

نقش حقوق شهروندی و مشارکت شهروندان در راستای ارتقاء مدیریت شهری

عطیه جعفری

۱ - دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق خصوصی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد همدان، همدان، ایران

Email: Jafariatiye@yahoo.com

چکیده

با روز افزون شدن جمعیت شهرنشینی دیگر شهرها به تنهایی نتوانسته‌اند تمامی نیازهای خود را حل کنند بلکه نیاز به مدیریت درست و بخردانه لازمه توسعه شهرها می‌باشد. البته در این بین آگاهی مردم از حقوق و قوانین شهری و همچنین مشارکت شهروندان در حیطه اداره امور شهر خود به عنوان حقی که هر شهروند دارد، می‌تواند به توسعه مدیریت شهری تأثیر زیادی بگذارد. هدف از این مقاله بررسی مشارکت شهروندان از حیطه حقوق شهر و شهروندان می‌باشد که با استفاده از روش توصیفی - کتابخانه ای انجام شده است.

واژگان کلیدی: حقوق شهری، شهروندان، مدیریت، مشارکت، قوانین

۱- مقدمه

فرآیند تصمیم‌گیری در شهر زمانی موجب منفعت شهر و مدیریت شهری می‌گردد که شهروندان از توانایی لازم جهت مشارکت مؤثر برخوردار باشند. ولی متأسفانه در این زمینه نیز مشکلات فراوانی وجود دارد. افزایش گسترده وظایف در اداره شهر و تعاملات شهروندان با شهرداری روند پیچیده به خود گرفته است (محمدی و تبریزی، ۱۳۹۰). در مجموع اصول قانون اساسی در جمهوری اسلامی حقوق شهروندی را شکل می‌دهد، حقوق شهروندی از حیث موضوع به حقوق اساسی، کلی و حقوق اجتماعی که شامل حقوق فرهنگی، اداری سیاسی، اقتصادی است تقسیم می‌شود (رضایی پور، ۱۳۸۹، ۴۴). در قانون اساسی ایران نامی از شهروند بیان نمی‌شود اما مفاد آن در ارتباط با شهروندی است (صراف‌ی و عبداللهی، ۱۳۸۷، ۱۲۷). نکته حائز اهمیت این است که صرف وجود قانون ضمانتی برای اجرای حقوق شهروندی نیست و نقش عاملان و مجریان این قوانین نیز حائز اهمیت است. مشکل اصلی حقوق شهروندی در ایران نبود قانون نیست بلکه معضل اجرای دقیق قوانین، به ویژه مفاد قانون اساسی است. اگر در جامعه ای مجریان قانون که خود شهروندان جامعه هستند که نقش‌ها و پایگاه‌های مختلفی را در سازمان‌ها بر عهده می‌گیرند عملکرد درستی نداشته باشند، در آن جامعه حقوق شهروندی نقض می‌شود و به نفع گروه‌هایی خاص عمل خواهد شد و می‌توان گفت در چنین جامعه ای حقوق شهروندی شکست خورده است (امام جمعه و اشتری، ۱۳۹۲).

۲- پیشینه پژوهش

اسماعیل زاده، ۱۳۹۰، در مقاله ای با عنوان "حکمروایی خوب و پایبندی به حقوق بشر؛ زمینه های تحقق مدیریت شهری"، به بررسی ضعف و عدم بهره گیری انگاره های مشارکتی و نظام مطلوب مدیریت شهری از حیطة حقوق شهری پرداخته است. که با روش توصیفی-تحلیلی به بررسی داده ها پرداخته و نتایجی را بدست آورده است که نشان میدهد حکمروایی شهری در برگزیده قواعد اعمال قدرت و حل اختلافات مربوط به آن می باشد و تحقق مدیریت شهر پایدار از طریق اجرای حکمروایی خوب و پایبندی به موازین حقوق شهری عملی می کند.

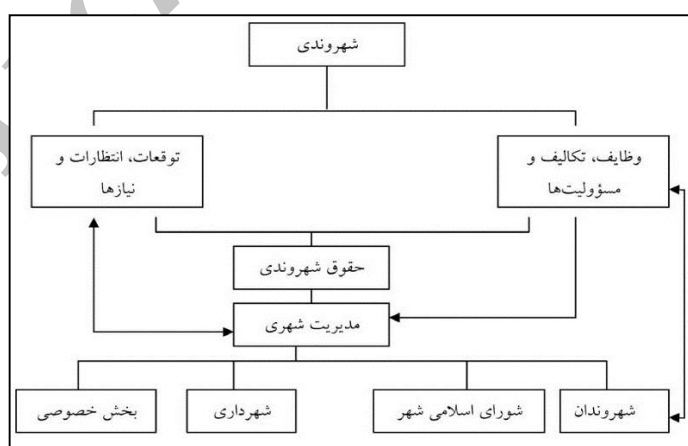
محمدی و تبریزی ۱۳۹۰، در مقاله ای با عنوان "سنجش میزان آگاهی های عمومی به حقوق شهروندان و قوانین شهری" به بررسی میزان اطلاع و آگاهی عمومی از حقوق شهروندی و قوانین شهری در بین ۲۰-۳۰ سال می پردازد و به تبع توسعه مدیریت شهری می پردازد. که در این راستا به نتایجی رسیده است که نشان می دهد سطح آگاهی شهروندان از حقوق شهری باعث توسعه شهری و مدیریت موفق شهر می شود و به تبع به اجرای صحیح قوانین و کاهش درگیری های حقوقی نیز می شود.

ملیحه شیانی ۱۳۸۱، در تحلیل جامعه شناختی از وضعیت شهروندی در لرستان که با روش پیمایشی انجام گرفته است، نتیجه گرفته است که حقوق و وظایف، عناصر اصلی تشکیل دهنده شهروندی هستند که جذابیت عام دارند. این حقوق و وظایف در ابعاد مدنی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی قابل شناسایی است و صرفاً با تجویز محقق نمی شود. شهروندی نیازمند منابع برای شناخت و آگاهی، کسب تجارب، مهارتهای فکری و مشارکتی و برخورداری از رفاه نسبی است. منابع زیربنای اصلی توانمندی افراد و گروه ها در جامعه است که برخی به صورت حقوق در سنت لیبرال ها آمده و بخشی به شکل منابع اقتصادی-اجتماعی مورد نظر رویکردهای جمع گرایانه بوده است. پس، افراد در هر جامعه نیازمند توانمندی از طریق مناسبات مختلف هستند که شرطی لازم برای تحقق شهروندی است.

۳- مبانی نظری

۳-۱- شهروند و حقوق شهروندی

"شهروند"، کسی است که در برابر حکمرویان شهری، هم "حق" دارد و هم "تکلیف"؛ یعنی هم باید "وظایفی" را در مقابل آنها انجام دهد و هم باید از آنها "انتظاراتی" داشته باشد. مدیران شهری می توانند با جلب مشارکت مردم بر توانایی های مدیریت شهری بیفزایند. بنابراین در بحث مدیریت شهری می توان به نقش مسئولین شهری، در کشاندن شهروندان به سوی کنش های مشارکتی اشاره نمود. حقوق شهروندی مجموعه ای از وظایف و حقوقی است که در یک ارتباط متقابل شکل می گیرد. (خادم الحسینی، قدرجانی و زاهدی یگانه، ۱۳۹۱).



نمودار ۱- ارتباط مدیریت شهری، شهروندی و حقوق شهری، ماخذ: (صرافی و عبدالهی، ۱۳۸۷:۱۳۰)

۲-۲- آموزش حقوق شهروندی

مطالعات نشان می دهد در تحقق واژه شهروندی و آگاه سازی مردم همچنین بحث حقوق شهروندی، آموزش نقش انکارناپذیری دارد. مورد اخیر در تمامی مجامع بین المللی پذیرفته شده و به صورت اصل درآمده است. به طوری که NCSS چهار عنصر برای یک شهروند مطلوب را بدین صورت ارائه می نماید: دانش، تفکر، تعهد و عمل (فائدی، ۱۳۸۵، ۱۹۳). آموزش در سطح جامعه شهری، شهروندان را به ابزار دانش و درک مهارتها، نگرشها، ارزشها و گرایشها مجهز ساخته و آنها را قادر می سازد تا مشارکتی فعالانه و معقول در سطح جامعه شهری به عهده بگیرند (آقازاده، ۱۳۸۵، ۵۰). این آموزشها معمولاً با سه هدف کلی انجام می گیرد:

- آموزش درباره شهروندی
- آموزش به منظور شهروندی
- آموزش از طریق شهروندی

در نهایت باید اذعان داشت، شهر هنگامی از ساختارهای کالبدی آجری و سیمانی فراتر می رود و هویت واقعی خود را می یابد که از شهروندان تشکیل شود. هویت شهروندی به عنوان نوعی هویت اکتسابی، در تعامل میان شهروندان و سازمانهای مرتبط شکل می گیرد. هر دو طرف این تعامل دارای حقوق و تکالیفی هستند که بدون پایبندی به آن نمیتوان انتظار تحقق جامعه ای اصولی را داشت (توکلی، ۱۳۸۱، ۱۴).

تی اچ مارشال: در خصوص حوزه شهروندی اشاره به سه نوع حقوق شهروندی کرده، که در طی سه قرن این حقوق شکل گرفته است.

- ۱- حقوق مدنی: نخستین حقی است که در جامعه بوجود آمده است، حقوق مدنی عبارت از حقی است که امکان تملک داراییها، التزام به قراردادهای، آزادیهای حزبی و آزادی فکر و اندیشه را فراهم میکند. ایجاد توقعات برابر و قضاوت بی طرفانه در نظام حقوقی نسبت به همه شهروندان از جمله حقوق شهروندی مدنی است. از نظر مارشال در جایی که حقوق مدنی وجود ندارد، امکان آزادی فردی و سرمایه گذاری اقتصادی نیز وجود ندارد.
- ۲- حقوق سیاسی: عبارت است از حقوقی که امکان مشارکت مردم را در تصمیمات عمومی کور با تشکیل احزاب سیاسی و برگزاری انتخابات فراهم میکند. شهروندی سیاسی همچنین این امکان را فراهم میکند که هر یک از شهروندان امکان دسترسی مستقیم به موقعیت های سیاسی در مقام رهبری احزاب دولت و یا سایر حلقه هایی قدرت را بدست آورند.
- ۳- حقوق اجتماعی: عبارت از حقوقی است که امکانات رفاهی حمایتی از فرد و خانواده های آسیب پذیر را به منظر ایجاد تعادل در زندگی رفاهی آنها فراهم می آورد. به طور معمول حقوق اجتماعی شامل کمک های مالی و رفاهی به افراد کهن سال معمول و افراد و خانواده های بی کار می شود. حقوق اجتماعی همچنین شامل فراهم آوردن شرایط مساوی بهره مندی امکانات آموزشی، مسکن و سلامتی برای همه اعضای جامعه می باشد، بر این اساس این امید خواهد بود که همگان از حداقل امنیت و امکان برابر فردی در روند رشد اقتصادی بهره مند شد (فتحی و مختارپور، ۱۳۹۰).

۳-۳- نقش انجمن ها و نهادهای مدنی در آموزش حقوق شهروندی

گذار به جامعه جدید در عصر مدرن، گذار به مناسباتی است که تار و پود آن را انجمن های داوطلبانه افراد تشکیل می دهند. از ویژگی های مهم این جوامع آن است که نهادها، موسسات و تشکلهای مدنی در جامعه ریشه دار شوند و به صورت آگاهانه و داوطلبانه دست به بسیج مردم بزنند و در امور مختلف در عرصه سیاست، اقتصاد و فرهنگ مشارکت نمایند. انجمن ها نهادهایی هستند که شهروندان در جوامع معاصر برای پیشبرد علائق و منافع مشترک خود تشکیل می دهند. همچنین حوزه های مذکور می باید در دسترس عموم مردم باشند امکان حضور و مشارکت

عامه در آنها موجود می باشد (بشریه ۱۳۸۰، ۹۴) مستقل بوده و بدون اتکا به دولت اداره شوند. علاوه بر این سازماندهی درونی آنها نیز دموکراتیک باشد.

حال اگر در محله‌های گوناگون شهر افراد بتوانند با تشکیل نهادهای مدنی در رابطه با موضوعات مختلف شهری از جمله ایاب و ذهاب، بازیافت، زباله، آلودگی‌های زیست محیطی، کودکان خیابانی، زنان سرپرست خانواده و ... در اداره شهر مشارکت داشته باشند.

ضمن آنکه با فرهنگ مشارکت خو می‌گیرند و تجربه و سابقه خود سازمانی یا همیاری در تصمیم‌گیری‌های محل زندگی خود دارند به شهروندانی فعال تبدیل می‌شوند که در قبال وضعیت جامعه خود احساس مسئولیت می‌کنند.

این گونه نهادهای مدنی سبب تمرکز زدایی از تصمیم‌گیری اجرا و ارزیابی برنامه‌های مختلف می‌شوند و به دلیل اینکه گروه‌های مختلف مردم در مورد امور اظهار نظر تصمیم‌گیری و مشارکت دارند هم احتمال خطا کاهش می‌یابد و هم باری از دوش دولت و نهادهای عمومی دولتی برداشته می‌شود.

به هر حال انجمن‌های مدنی همواره به کارآمدی و ثبات حکومت دموکراتیک کمک می‌کنند. هم به خاطر تاثیرات داخلی شانبر اعضا و هم به خاطر تاثیرات خارجی شان بر جامعه وسیع تر از لحاظ داخلی انجمن‌ها عادات همکاری همبستگی و روحیه جمعی را در اعضایشان ایجاد می‌کنند.

۳-۴- مشارکت شهروندان

مشارکت شهروندان مفاهیم و تعاریفی زیادی از دیدگاه اندیشمندان متعددی دارد که در جدول شماره ۱، به برخی از آنها اشاره می‌کنیم.

جدول ۱: مفهوم مشارکت از دیدگاه صاحب نظران

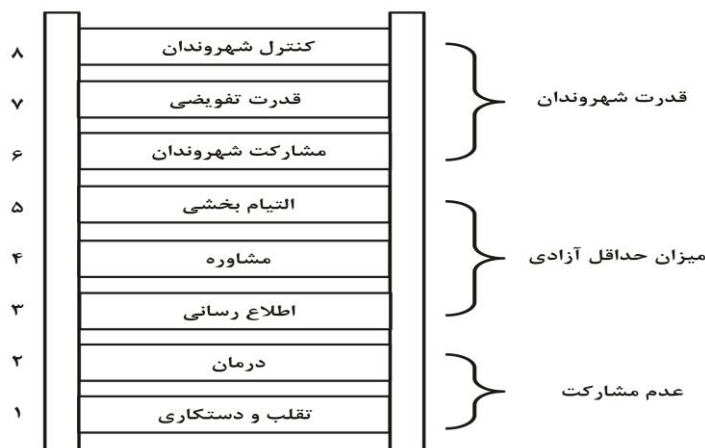
مفهوم	تعریف	صاحب نظران
فرایند	مشارکت شامل هر فرآیندی است که از طریق آن افراد سهمی در رسیدن به تصمیم‌های مدیریتی توسعه دارند.	کلارک و رابرتز (۱۹۷۳)
نفوذ و کنترل	مشارکت سیستمی از مدیریت است که در قالب آن افراد بر تصمیم‌های توسعه‌ای اثر می‌گذارند.	پیترسون (۱۹۸۹)
شکل اعمال قدرت	مشارکت کلیه اشکال اعمال قدرت توسط زیر دستان است، که از نظر آنها مشروع جلوه کند.	رامرز (۱۹۶۹)
تصمیم‌گیری	مشارکت تصمیم‌گیری مشترک است و باید از تصمیم‌گیری دستوری و یا تفویض اختیار به غیر تمیز داده شود.	لاک، شویچی و لاتام (۱۹۸۸)
ادراک نفوذ	مشارکت عبارت است از ادراک هر فرد از میزان نفوذی که بر تصمیم‌گیری دارد و مقایسه آن با میزان نفوذ واقعی وی در تصمیم‌گیری.	واوم ولوتانز (۱۹۷۷- ۱۹۵۹)

مأخذ: (اوکلی و همکاران، ۱۳۷۰)

۳-۵- تئوری مشارکت ارنشتاین

در اواخر دهه ی ۱۹۶۰ میلادی، نقش مشارکت شهروندان در جوامع، بیش از پیش مورد توجه قرار گرفت، این تئوری که درباره مشارکت شهروندان در فرآیند برنامه ریزی می باشد اولین بار به وسیله شری ارنشتاین در سال ۱۹۶۹ پیشنهاد شد، مفهوم مشارکت را به نحوی روشن سطح بندی و تبیین نمود. تئوری وی بعدها و به طور مکرر مورد استفاده صاحب‌نظران بعدی قرار گرفت و مبنایی برای طرح نظریه‌های مشارکت شد. ارنشتاین، مشارکت شهروندی را با تعبیر قدرت شهروندی به کار گرفت و ثابت کرده که مدل سودمندی در گفتگوهای مداوم درباره درگیری جامعه در فرآیند برنامه ریزی است که برای توضیح آن از

استعاره نردبان مشارکت استفاده کرد. مدل ارنشتاین ملاحظه قدرت اختصاص یافته به مردم را نشان می دهد و ابزار کارآمدی در آزمایش ماهیت متدهای مشارکتی گوناگون برنامه ریزی است. (رهنما، ۱۳۸۸: ۱۷۲)



شکل ۲: نردبان مشارکت ارنشتاین، مأخذ: (رهنما، ۱۳۸۸: ۱۷۲)

در پایین ترین سطح نردبان ارنشتاین هیچ قدرتی برای شهروندان وجود ندارد. به عبارت دیگر، عدم مشارکت در دوره، خود را نشان می دهد که وی آن‌ها را دستکاری و درمان می نامد. به نظر ارنشتاین دستکاری به این معنا است که بعضی سازمان های دولتی، شکل های ساختگی از مشارکت را تدارک دیده اند که هدف واقعی آن‌ها، آموزش شهروندان برای قبول کارهایی است که از قبل تکلیفش روشن شده است. در پله ی بعدی شکل دیگری از عدم مشارکت معرفی می شود که درمان، نام گرفته است. این نوع عدم مشارکت، هم غیر صادقانه و هم خودخواهانه است. در این جا، هدف، پیدا کردن راه چاره ای برای رد کردن دیدگاه ها و رفتارهایی است که سازمان مربوطه، خودش با آن موافق نیست، اما نمی تواند این مسأله را آشکارا بیان کند؛ لذا در پوشش نظرخواهی از شهروندان، آن دیدگاه‌ها را رد می کند. پله های دیگر این نردبان، اطلاع رسانی و مشاوره است. این مرحله به معنی آگاه کردن شهروندان از حقایق موجود در مورد برنامه های حکومت و حقوق و مسئولیت های آنان و راهکارهای موجود است. اطلاع رسانی، مشاوره و کسب نظر شهروندان، در صورتی که واقعی باشد و جریان اطلاعات، یکسویه نباشد، می تواند مفید باشد. (قدرجانی، خانیان و قیصرانی، ۱۳۹۲).

۳-۶- مشارکت، حق است یا وظیفه

مشارکت دارای دو بعد فعال (Active) و غیرفعال (Passive) است؛ مشارکت فعال حق و شهروندان و مشارکت غیر فعال وظیفه ایشان تلقی می شود. روند بلوغ فرهنگ شهرنشینی در این پیوستار شکل می گیرد. در جامعه نیز هنگامی که مردم مشارکت جو و دولت مشارکت پذیر باشند شرایط انفعالی به وجود می آید. مشارکت جویی و وارد کردن مردم به عرصه، نقش فعال دولت و مشارکت پذیری، نقش انفعالی دولت و حاکمیت است. منظور از شهروند فعال کسی است که مشارکت را حق خود و خویش را دارای اختیار می داند و در مقابل شهروند منفعل باید ملزم به انجام تکالیف و وظایف خویش شود. در بحث از مشارکت غیرفعال، هنجارسازی برای رعایت قانون کارگشاست.

۳-۷- قانون پذیری و مسئولیت پذیری؛ قانون ستیزی و مسئولیت گریزی

نگرش به قانون: عبارت است از ارزیابی فایده و انتظار فایده از رعایت قانون و حقوق دیگران. مانند: این احساس که رعایت قانون باعث احساس موفقیت می شود یا قانون به نفع همه مردم است.

قانون‌گریزی: عبارت است از نادیده گرفتن قواعد رفتاری و هنجارها که دارای ضمانت‌های اجرایی رسمی می‌باشند. شیوع این رفتار، میزان قانون‌گریزی افراد را تعیین می‌کند (ماهرویی، ۱۳۸۱). مانند عدم پرداخت مالیات، اشتغال بدون مجوز، بی‌توجهی به علائم راهنمایی و رانندگی و...

قانونمندی و پذیرش قانون ریشه در ساختارهای جامعه دارد و در رابطه با فرهنگ عمومی جامعه قابل بررسی است. گرایش شهروندان به قانون و اجرای آن نیز در گرو داشتن آمادگی جسمانی (عدم فقر جسمانی)، آگاهی (عدم فقر فکری)، و احساسی (عدم احساس تبعیض) است. زیرا در صورت عدم رعایت قانون که بخشی از آن وابسته به فقر فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی است می‌تواند وضعیت کلی اجتماع را دچار دشواری‌ها نموده و ساختارهای اقتصادی نامطلوب و بی‌عدالتی‌ها و به طور کلی نارضایتی و نابسامانی عمومی را سبب شود و در نهایت منجر به ورشکستگی دایره انسجام اجتماعی و در هم گسیختگی نظام اجتماعی گردد، الزامات و مولفه‌ها و مهارت‌هایی که در جامعه مدنی ضروری است شکل‌نگیرد و در نهایت موجبات آسیب‌های اجتماعی را فراهم آورد که نمونه‌هایی از آن‌ها عبارتند از: تشکیل گروه‌های فشار، عدم توجه به بهداشت اماکن، ایجاد آلودگی‌های صوتی و دیداری، عدم حفظ اماکن عمومی، آسیب رساندن به وسایط نقلیه عمومی، از بین بردن حرمت افراد جامعه، بی‌توجهی به قوانین راهنمایی و رانندگی و نیز پرداختن به مشاغل غیرقانونی (ماهرویی، ۱۳۸۱، ۱۳). از این رو در تبیین قانون‌گریزی بر اساس فقر نمی‌توان صرفاً به بعد اقتصادی آن توجه کرد. زیرا فقر شهروندی و نیز فقر فرهنگی و اجتماعی نیز به عنوان ابعاد دیگری از فقر هستند که در گسترش و شیوع آسیب‌های اجتماعی اهمیت اساسی دارند (کلانتری و دیگران، ۱۳۸۴، ۳). البته فقر اقتصادی بر سایر ابعاد فقر اثرگذار است. در این زمینه دورکیم معتقد است که وقتی نوسانات شدید اقتصادی همه ابعاد زیستی را دچار نابسامانی می‌کند، تنظیم اجتماعی سست می‌شود و میزان قانون‌گریزی در جامعه اوج می‌گیرد (کلانتری و دیگران، ۱۳۸۴، ۴).

۳-۸- مسئولیت‌های متقابل مدیریت شهری و شهروندان

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

الف) اصل براءت شهروندان است: «براءت»، از نظر لغوی به معنای بی‌زاری، بی‌زار شدن و در اصطلاح حقوقی «اصل براءت» عبارتست از: «آزاد بودن انسان از تحمیلات و تکلیفات و تعهدات و واجبات، مگر در مورد مصرحات قانون لازم‌الاتباع» کنوانسیون اروپایی حقوق بشر در بند ۲ ماده ۶ در تعریف اصل براءت اعلام داشته است: «هر فردی که مورد اتهامی قرار گیرد، بی‌گناه فرض می‌شود مگر اینکه مجرمیت او به طریق قانونی ثابت گردد». بنابراین، به استننان ظن نباید تحمیل تعهد کرد که ظن در شرع حجت نیست. قاعده فقهی «الْبَيِّنَةُ عَلَى الْمُدَّعَى وَالْيَمِينُ عَلَى مَنْ انْكَرَ» و همچنین اصل ۳۷ قانون اساسی ج.ا.ا. نیز مقرر می‌دارد: «اصل براءت است و هیچ کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی‌شود مگر اینکه جرم او در دادگاه صالح اثبات شود». در نتیجه اصل، براءت است و هر کس در هر مقامی که باشد در صورتی مجرم است که جرم او با دلایل، مدارک و مستندات متقن در مرجع صالحه به اثبات برسد و در غیر این صورت در پناه قانون می‌باشد. این مهمترین وثیقه برای حفظ حقوق شهروندی است.

ب) مسئولیت مدنی شهروندان: «مسئولیت مدنی» شامل تمامی اشخاصی است که در رابطه با فعالیت‌های روزمره به طور مستقیم یا غیرمستقیم وظایفی را بر عهده دارند و ممکن است در صورت نقض وظیفه و لطمه به دیگران بر حسب مورد مسئول شناخته شوند.

ج) مسئولیت کیفری شهروندان: اصولاً، رفتاری که موجب مسئولیت شهروندان خواهد شد، مخاطراتی است که برای آزادی‌های فردی دیگران بوجود می‌آورد و مسئولیت کیفری زمانی تحقق می‌یابد که شخص، مرتکب عملی شود که قوانین و مقررات آن را صریحاً ممنوع یا الزام به اجرای آن کرده باشند. بسیاری از این اعمال شهروندان به لحاظ مسئولیت آنها ممکن است جرم تلقی شود.

۲- مدیریت شهری و حقوق شهروندی از موضوعات مهمی که در حوزه مطالعات شهری، برنامه ریزی و مدیریت شهری در سطح جهانی مطرح شده است، بحث رابطه حقوق شهری، زندگی شهری و مدیریت شهری است. چنانچه نظام «مدیریت شهری» را شامل فرایندهای سیاست گذاری، برنامه ریزی، هماهنگی، سازماندهی و نظارت بر اداره امور شهر و شهرداری بدانیم و نظام حقوق شهری را به مثابه روند قانونمند کردن فرایندهای چندگانه نظام مدیریت شهری و نیز قانونمدار نمودن وظایف و تکالیف متقابل و دو سویه شهرداری به شهروند محسوب کنیم که هدف آن به سامان کردن زندگی شهری و فعالیت‌های شهرداری و شهروندان است، به خوبی اهمیت نقش و جایگاه نظام حقوق شهری در مدیریت شهری و نیز رابطه و نسبت مدیریت شهری و حقوق مشخص می‌شود. در این میان سهم و نقش شهرداری که حلقه پیوند و اتصال نظام مدیریت شهری و نظام حقوق شهری است، اهمیت خاصی دارد. اهمیت حقوق شهری را باید در تدوین قواعد و مقررات راجع به برنامه ریزی شهری و مدیریت شهری و تأثیرات مثبت ناشی از قانونمند کردن زندگی شهری و سایر پیامدهای دگرگون کننده در برنامه‌ریزی 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 قوانین و مقررات برنامه ریزی شده است. مهمترین قوانین و مقررات در این زمینه عبارتند از: قانون برنامه ریزی شهری، قانون شهرداری، قانون توسعه شهری، قانون بهسازی شهری، قانون پاکسازی مناطق حاشیه نشین شهری، قانون دستیابی به زمین و قانون مربوط به آلودگی‌های زیست محیطی. بدیهی است فرآیند تصمیم‌گیری شهری زمانی موجب جلب منافع همگانی و مدیریت شهری خواهد شد که شهروندان بیشترین مشارکت را در تصمیم‌گیری‌ها از خود نشان دهند. از این رو قانونمند کردن این روند کمک شایانی را به مدیریت شهری و شهروندان و مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها می‌نماید.

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

۱- عدم تدقیق حقوق و تکالیف متقابل شهروندان و شهرداری .

۲- عدم حضور شهروندان در فرآیند تهیه، بررسی و تصویب برنامه‌های توسعه شهری (طرح‌های جامع، تفصیلی و ...)

۳- فقدان راهکارهای جلب مشارکت‌های شهروندی

۴- فقدان مدیریت واحد شهری

۵- بدیهی است بررسی چالش‌های قانون شهرداری‌ها و تنگناهای شهرداری در عرصه فعالیت‌های عملکردی شهری، چنانچه فارغ از چالش‌های محیطی و پیرامون شهرداری‌ها و قانون شهرداری در نظر گرفته شود، بسیار انتزاعی خواهد بود چرا که در این عرصه با منظومه‌ای از علل و عوامل و نیروها و حتی دلایلی سر و کار داریم که هر کدام به سهم و نوبه خود در شکل‌گیری این چالش‌های حقوقی دخیل هستند . برای تحقق مدیریت مشارکتی و پایدار، و همچنین رعایت موازین حقوق بشر، بایستی چارچوبی استراتژیک برای ظرفیت‌سازی مدیریت شهری طراحی گردد. این چارچوب استراتژیک در چهار مولفه کلیدی شکل می‌گیرد که هر کدام به مساله بنیادی که توسط مقامات شهری پیرامون فرایندهای مشارکت مطرح می‌کنند، پاسخ می‌گوید. تحلیل از اینکه مشارکت چیست؟ چگونه مشارکت کنیم؟ چگونه از مشارکت حمایت کنیم؟ و چه کسی آن را هدایت کند؟ هدف از طراحی چارچوب برای شهرداری‌ها، و نشان دادن موضوع، " مشارکت " استراتژیک، رفع مشکل عمده عوامل و بازیگرانی است که در فرایندهای مشارکت دخیل هستند و فرایندهای مزبور را تحت تاثیر قرار می‌دهند. (plummer, 2000:7) مولفه نخستین چارچوب استراتژیک ظرفیت‌سازی حکومت شهری، توسعه ماهیت و عناصر مشارکت است. این مولفه موضوعات کلیدی را طرح کرده، میزان وسیعی از عوامل اثرگذار بر مشارکت را ترسیم کرده و قابلیت‌های مختلف برای مشارکت اجتماعات محلی را مطرح می‌کند.

بسیاری از شهرداریها نیاز دارند تا دانش و مهارت‌های گسترده مربوط به جنبه‌های بنیادین مشارکت در فهم ماهیت شرکای محله‌ای شهری را توسعه داده و مشارکت معنا دار و مناسب را ترویج نمایند. این چارچوب استراتژیک برای ظرفیت سازی شامل موارد زیر می‌باشد:

- شناخت اهداف مشارکت؛
- شناخت نیازهای فقرا؛
- کاهش عواملی که مشارکت را تضعیف میکنند؛
- ارتقای قابلیت‌های مشارکت؛
- ایجاد اشکال نوظهور مشارکت. (Plummer, 2000,8)

نتیجه‌گیری

مشارکت دارای دو بعد فعال و غیرفعال است؛ مشارکت فعال حق شهروندان و مشارکت غیرفعال وظیفه ایشان تلقی می‌شود. روند بلوغ فرهنگ شهروندی در این پیوستار شکل می‌گیرد. با توجه به این که شهروند فعال کسی است که مشارکت را حق خود می‌داند، فرض بر این است که آگاهی، در فراگرد تبدیل شدن ساکنین شهر به شهروندان فعال و مشارکت جو نقشی اساسی دارد. تلاش بر این است که شهرداری با به کارگیری برخی آموزش‌های مردمی بستر مشارکت بیشتر شهروندان را فراهم نماید.

در این بین آگاهی از حقوق شهروندی در عصر حاضر به عنوان یک تیز اساسی برای تمام ملت‌ها در آمده است. گرایش دولت‌های دموکراتیک و ملت‌ها به سوی شناخت مردم از حقوق اجتماعی و شهروندی خود، بدون برنامه‌ریزی و خود به خود رشد نکرده است بلکه نوعی احساس نیاز، جوامع نوین را به سوی درک این آگاهی‌ها سوق داده است.

- تشویق به مشارکت در جامعه مدنی بویژه از سوی زنان.
- بهره‌گیری از تنوع وسیعی از مشارکت بین بخش‌های دولتی و غیردولتی به منظور دستیابی به اهداف پیش بینی شده.
- ظرفیت سازی در میان تمامی بازیگران شهری جهت مشارکت در تصمیم‌گیری و فرایندهای توسعه شهری.
- تسهیل ارتباطات در میان تمامی سطوح.

آگاهی شهروندان موجب رسیدن ایشان به حقی است که جامعه برای آن‌ها در نظر می‌گیرد و این آگاهی دارای جنبه‌های مختلفی از قبیل آگاهی اجتماعی، آگاهی فرهنگی و ... است. آگاهی شهروندان به معنای شناخت شهروندان از وظایف حکومت و شهرداری در قبال شهروندان، و تلاش برای تحقق حقوق و اجرای تکالیفشان است. آگاهی از حقوق شهروندی موجب می‌شود که مشارکت شهروندان در امور شهری از مراتب پایداری، استمرار و مسئولیت پذیری بیشتری برخوردار گشته، مثر ثمرتر گردد. شناخت امکانات موجود در سطح شهر برای رفاه شهروندان، آشنایی با وظایف، اهداف و ماموریت‌های شهرداری و نیز آشنایی با وظایف هر یک از واحدهای زیر مجموعه این نهاد و سازوکارهای استیفای حقوق در آنها شهروندان را در بهره برداری بهتر از فرصت‌ها و موقعیت‌های رفاه و پیشرفت، یاری خواهد کرد. آگاهی از حقوق و تکالیف شهروندی زمینه انجام وظایف دو جانبه را فراهم می‌کند.

منابع

- ۱- آقازاده، احمد، (۱۳۸۵)، اصول و قواعد حاکم بر فرآیند تربیت شهروندی و بررسی سیر تحولات و ویژگی‌های این گونه آموزشها در کشور ژاپن، فصلنامه نوآوریهای آموزشی، سال پنجم، شماره ۱۷.
- ۲- امام جمعه، فرهاد و اشتری، کیانا، (۱۳۹۲)، "تبیین جامعه شناختی وضعیت حقوق شهروندی در سازمان های اجرایی جامعه شهری اراک"، فصلنامه پژوهش اجتماعی، سال ششم، شماره ۱۹.
- ۳- اسماعیل زاده، حسن، (۱۳۹۰)، "حکمروایی خوب و پایبندی به حقوق بشر با زمینه های تحقق.
- ۴- فتحی، سروش و مختارپور، مهدی (۱۳۹۰)، "توسعه شهری، شهرنشینی و حقوق شهروندی"، مجله مطالعات توسعه اجتماعی ایران، سال سوم، شماره ۴، صص ۸۹-۱۰۵.
- ۵- بشریه، حسین (۱۳۸۰)، درس های دموکراسی برای همه: انتشارات نگاه معاصر.
- ۶- توکلی، فرحناز، (۱۳۸۰)، هویت شهروندی؛ حقوق و تکالیف، ماهنامه شهرداریها، شماره ۴۴
- ۷- خادم الحسینی احمد، قدرجانی راضیه، زاهدی یگانه امیر (۱۳۹۱)، "اداره مردمی شهر و مشارکت شهروندان در مدیریت شهری (مطالعه موردی: منطقه ۵ شهرداری اصفهان)"، نشریه علمی- پژوهشی آمایش محیط، دوره ۵، شماره ۱۷، صص ۱۶۹-۱۵۳.
- ۸- رضایی پور، آ. (۱۳۸۹)، مجموعه کامل قوانین و مقررات حقوق شهروندی، تهران: انتشارات آریان.
- ۹- شیانی، ملیحه، (۱۳۸۱)، تحلیلی جامعه شناختی از وضعیت شهروند در لرستان، مجله جامعه شناسی ایران، دوره چهارم، شماره ۳، صص ۷۹.
- ۱۰- صرافی، مظفر؛ عبدالهی، مجید، ۱۳۸۷، "تحلیل مفهوم شهروندی و ارزیابی جایگاه آن در قوانین، مقررات.
- ۱۱- کلانتری، صمد. ربانی، رسول. صداقت، کامران (۱۳۸۴). "ارتباط فقر با قانون‌گریزی و شکل‌گیری آسیب اجتماعی." فصلنامه رفاه اجتماعی. شماره ۱۸. صص ۱-۲۲
- ۱۲- قدرجانی، راضیه؛ مجتبی خانیان و نیما قیطرانی، ۱۳۹۲، شهرسازی مشارکتی و مشارکت شهروندان در اداره امور شهر، اولین همایش منطقه ای معماری، معماری پایدار و شهرسازی، ایذه، دانشکده فنی و حرفه ای سما واحد ایذه،
- ۱۳- قائدی، یحیی، (۱۳۸۵)، تربیت شهروند آینده، فصلنامه نوآوریهای آموزشی، سال پنجم، شماره ۱۷.
- ۱۴- محمدی جمال، تبریزی نازنین (۱۳۹۰)، "سنجش میزان آگاهی های عمومی به حقوق شهروندی وقوانین شهری؛ مورد مطالعه: گروه سنی ۲۰ تا ۳۵ سال شهرهای ساری، بابل، آمل و قائمشهر"، نشریه جامعه شناسی مطالعات جوانان، شماره ۱، دوره، صص ۱۷۵-۱۹۰
- ۱۵- مدیریت شهری کشور، "فصلنامه پژوهش های جغرافیایی، شماره ۶۳، دانشگاه تهران.
- ۱۶- ماهروی، ابوالحسن (۱۳۸۱). "حقوق و تکالیف شهروندی و قانون گریزی شهروندان"، نشریه عدالت. شماره ۱۵
- 17- Plummer, Jeneller, 2000, municipalities and community participation, Earthscan Publications Ltd, London & Sterling, VA