

## مدیریت شهری و حقوق شهروندان

علیرضا مهری

کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشگاه آزاد واحد تهران جنوب

Email: alireza.mehri1402@gmail.com

## چکیده

قوانین و مقررات شهری را می توان به عنوان یکی از مهم ترین نقاط اتصال بین مدیریت شهری و شهروندان قلمداد نمود. به تعبیر بهتر بازیگران عناصر اصلی مدیریت شهری در پرتو قوانین و مقررات شهری ضمن تعریف نقش برای خود و سایر اعضا می توانند شهروندان را در اداره امور مشارکت دهند و مفهوم شهروندی را محقق سازند. به طور کلی، بحث در خصوص حقوق شهروندی، خود یک بحث مستقل و جامع است. ضوابط و مقررات شهر یا به تعبیر دیگر حقوق شهری در صورت انطباق با اصل بهره مندی که در عبارت حقوق شهروندی خلاصه می گردد، بسیار کارآمد ارزیابی می شوند. نتایج بررسی مجموعه مقررات شهری و طرح های توسعه و عمران مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران از تاریخ تاسیس تاکنون، حاکی است که متأسفانه چنین رویکردی در مجموعه ضوابط و مقررات عمومی شهری کمتر دیده شده است. یک شهروند یک عضو رسمی یک شهر، ایالت یا کشور است. این دیدگاه، حقوق و مسوولیت هایی را به شهروند یاد آور می شود که در قانون پیش بینی و تدوین شده است. از نظر حقوقی جامعه نیازمند وجود مقرراتی است که روابط تجاری، اموال، مالکیت، شهرسازی، سیاسی و حتی مسایل خانوادگی را در نظر گرفته و سامان دهد. از این رو از دید شهری موضوع حقوق شهروندی، روابط مردم شهر، حقوق و تکالیف آنان در برابر یکدیگر و اصول و هدفها و وظایف و روش انجام آن است. در واقع حقوق شهروندی آمیخته است از وظایف و مسوولیت های شهروندان در قبال یکدیگر، شهر و دولت یا قوای حاکم و مملکت و همچنین حقوق و امتیازاتی که وظیفه آن حقوق بر عهده مدیران شهری (شهرداری)، دولت یا به طور کلی قوای حاکم می باشد. به مجموعه این حقوق و مسوولیت ها، "حقوق شهروندی" اطلاق میشود. در مقاله کامل به مباحث شهر، شهروندی و مفاهیم آنها، حقوق شهری و شهروندی، وضعیت آن در قوانین موجود و در نهایت نتیجه گیری پرداخته خواهد شد.

کلمات کلیدی: حقوق شهروندی، مدیریت شهری، شهرداری

**مقدمه:**

در قبال وظایف مصرح در قانون برای مسئولین کشوری و شهری که در برگیرنده حقوق شهروندی نیز هست، متقابلاً شهروندان نیز در ارتباط با شهر و مدیریت شهری دارای وظایف و تکالیفی هستند که عمل به این وظایف و تکالیف در ارتباط دو سویه با حقوق آنها در مدیریت شهری باعث ارتقاء فضیلت جامعه شهری و تامین سعادت و ایمنی اجتماعی شهری می شود. به طور کلی وظایف شهروندان را می توان در چند مورد خلاصه کرد: آشنایی با حق و حقوق خویش در جامعه شهری؛ آشنایی با وظایف و تکالیف مدیریت شهری و توانایی ها و محدودیت های مدیریت شهری در اداره شهر و هماهنگ ساختن سطح توقعات خویش با این وظایف و امکانات پس از آشنایی با دو مقوله فوق هر شهروند باید برای احقاق حق خویش و بالطبع بهبود وضعیت جامعه شهری خود اقدام کرده و مدیریت شهری را وادار به انجام وظیفه و اعاده حق شهروندی خویش کند؛ سعی و تلاش برای مشارکت در اداره شهر؛ افزایش حس تعلق خاطر خود به محله و شهر محل سکونت خویش؛ تشویق و ترغیب همشهریان و ترغیب همشهریان خود به مشارکت در اداره امور شهر از این جمله اند

**حقوق شهروندی**

به طور کلی حقوق شهروندی را می توان به مجموعه قواعد حاکم بر روابط اشخاص در جامعه شهری تعریف نمود. حقوق شهروندی جز حقوق ذاتی و فطری انسان ها است. همچنین این حقوق غیر قابل انتقال و تجزیه ناپذیر است، به این صورت که عناصر آن لازم و ملزوم یکدیگرند. حال این حقوق شهروندی به چه افرادی تعلق می گیرد؟ در پاسخ به این سوال ابتدا به بیان مفهوم شهروند می پردازیم. بنابر باور برخی صاحب نظران، شهرنشینان هنگامی که به حقوق یکدیگر احترام بگذارند و به مسئولیت خویش در قبال جامعه عمل نمایند به «شهروند» ارتقا می یابند. نکته قابل توجه این است که حقوق شهروندی به افرادی تعلق می یابد که «تابعیت» یک کشور داشته باشند. همچنین باید افزود که حقوق شهروندی، به تابعان یک کشور فارغ از رنگ، قومیت، نژاد، دین و طبقه شان تعلق می یابد. چنانچه در کشور ما، مسلمان بودن شرط برخورداری از حقوق شهروندی نیست. در واقع این حقوق، رنگ و بویی ملی به خود گرفته و به صفات گفته شده ارتباطی ندارند.

**انواع حقوق شهروندی****حقوق مدنی و سیاسی**

منع تبعیض: بدین معنا که ویژگی هایی مانند جنسیت، مذهب و قومیت نباید باعث تبعیض میان افراد شده و آنها را از حقوق خود محروم نماید. این مسأله در قوانین گوناگون متجلی شده که از نمونه های مهم آن قانون کار است. قانون کار اجازه تبعیض میان افراد به دلیل جنسیت آنها را نداده و حکم می کند حقوق و مزایایی یکسان برای تمامی آنها در نظر گرفته شود. حق انتخاب کردن و انتخاب شدن: حق رأی از این حق شهروندی نشأت گرفته است. البته این حق بدین معنا نیست که معیار و ملاکی قانونی جهت افرادی که صلاحیت رأی دادن دارند و نیز افرادی که می توانند نامزد مشاغلی خاص شوند وجود ندارد. حفظ کرامت انسانی: کرامت انسانی مفهومی بسیار گسترده دارد که هم در اسناد حقوق بشری و هم در مبانی دینی و مذهبی ما جایگاه قابل توجهی دارد. یکی از مصادیق مهم این مسأله در حقوق جزا نمود پیدا می کند. به طور کلی مبنای مجرم دانستن و ندانستن افراد و همچنین میزان مجازاتی که در قبال ارتکاب یک جرم نسبت به فرد اعمال خواهد شد، باید از پیش تعیین شده باشد. در واقع نتیجه و اقتضای حق حفظ کرامت انسانی آن است که فرد بداند در صورت انجام چه عملی و به چه میزانی مجازات خواهد شد. اصل سی و هفتم قانون اساسی در این باره بیان می کند: «هیچ کس از نظر قانون مجرم شناخته نمی شود مگر این که جرم او در دادگاه صالح ثابت گردد» همچنین بعد از مجرم شناخته شدن فرد نیز، کرامت او باید حفظ شود. پس حقوق اسلامی بیان می دارد اگر مجری قصاص، بیش از آن چه فرد خاطی مستحق آن است، مجازات کند، مجرم شناخته خواهد شد.

حق گواهی دادن در مراجع رسمی: فرد فارغ از ویژگی‌هایی نظیر نژاد و مذهب و جنسیت، باید از این حق برخوردار باشد که بتواند در مواقع لزوم در مراجع رسمی نظیر دادگاه‌ها، به نفع یا ضرر کسی گواهی بدهد و این گواهی برابر با دیگران توسط دادگاه ارزیابی و اعتبارسنجی شود.

حق داوری: در کنار دادگاه و دادگستری و قاضی، نهاد داوری از ابتدا کمابیش وجود داشته است. مهم‌ترین تفاوت این دو در آن است که داوری اختیاری و خصوصی ولی دادگستری، اجباری و وابسته به حاکمیت است. این که شهروندان جامعه بتوانند در دعاوی مدنی خویش، هر وقت اراده کردند، حل و فصل اختلافات را به یک شخص ثالث بسپارند که خارج از مجموعه دادگستری به آن رسیدگی کند و فرد نیز دارای این حق باشد، نشان از وجود حق داوری است. قانون آیین دادرسی مدنی ایران نیز، این حق را برای افراد به رسمیت شناخته است.

در این دسته از حقوق نیز مباحث حق برخورداری از فرصت‌های برابر شغلی، تامین حداقل‌های مورد نیاز زندگی در راستای خوراک، پوشاک و مسکن مناسب، آموزش و پرورش رایگان، حق تحصیل در مقاطع تحصیلات تکمیلی و ... مطرح می‌شود. در دسته‌بندی دیگری، حقوق شهروندی شامل مسئولیت‌های فردی و اجتماعی شهروندان و همچنین مسئولیت‌های دولت در قبال شهروندان قرار می‌گیرد.

در مسئولیت اجتماعی، وظیفه شرکت در نشست‌ها و اجتماعات شهری، حضور در محکمه‌های عمومی، هیئت منصفه و هیئت‌های حل اختلاف، مشارکت در پروژه‌های اجتماعی برای پیشرفت جامعه و همچنین یافتن مشکلات و راه حل برای آنها، برای شهروند اجباری می‌شود.

در رابطه با مسئولیت‌های فردی نیز، رای دادن، خدمت در ارتش، احترام به قانون و حقوق دیگران، پرداخت مالیات و ... مطرح است.

و اما در مورد سوم، خرج نمودن مالیات و عوارض دریافتی توسط بخش‌های دولتی در جهت ارائه خدماتی که به آنها اشاره خواهد شد، مطرح می‌گردد. به طور مثال می‌توان به حفاظت از جان، مال و حقوق و امنیت شهروندان، بهداشت و سلامت، آموزش، نگهداری، تعمیر و ساخت چاه‌ها، بزرگراه‌ها، خیابان‌ها و راه آهن، حفاظت و نگهداری از منابع طبیعی، جنگل‌ها و محیط زیست اشاره کرد.

در ایران سه دسته از قوانین به حمایت از حقوق شهروندی می‌پردازند:

**۱. قوانین و مقررات پیشگیرانه (بازدارنده):** قوانینی که برای جلوگیری از وقوع تخلفات و جرایم و ممنوعیت انجام برخی فعالیت‌ها تدوین می‌گردند. همچون اصل نوزدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که بیان می‌کند: «مردم ایران از هر قوم و قبیله که باشند از حقوق مساوی برخوردارند».

**۲. قوانین حمایتی:** قوانینی که در راستای حمایت از حقوق افراد تنظیم می‌گردند، و به عنوان مثال می‌توان به بند سه اصل سوم قانون اساسی اشاره نمود که از حق آموزش و پرورش و تربیت بدنی رایگان برای همه و تسهیل و تعلیم آموزش عالی حمایت نموده است.

**۳. قوانین تنبیهی:** قوانینی که در صورت وقوع تخلفات و نقض قوانین و وقوع جرائم به بیان مجازات و ضمانت اجراها می‌پردازند. مانند قانون مجازات اسلامی که در صورت وقوع جرائمی همچون زدن امنیت ملی و یا ایجاد رعب و وحشت در افراد مجازاتی را برای فرد خاطی پیش‌بینی نموده است.

### صیانت از حقوق شهروندی

\*برنامه اول: تعیین سیاست‌ها و راهبردهای صیانت از حقوق شهروندی

اقدامات:

۱. تعیین راهبردهای اجرایی و احصاشخص‌های صیانت از حقوق شهروندی در دستگاه‌های اجرایی
۲. بررسی وضعیت موجود، تبیین وضعیت و اولویت بندی شاخص‌های صیانت از حقوق شهروندی

۳. اختصاص سازی شاخص های صیانت از حقوق شهروندی (وظایف تخصصی سازمان) در دستگاههای اجرایی مربوطه (ستاد وصف)

۴. تعریف و تبیین حداقل ۵ مورد از شاخص های اختصاصی دستگاههای اجرایی (ستاد وصف) (به عنوان اولویت دستگاه) به منظور عملیاتی نمودن آنها

۵. تدوین منشور حقوق شهروندی (تعهدات و اهداف سازمانی) هر دستگاه بصورت عملیاتی نه شعاری

\*برنامه دوم: آموزش و توانمندسازی مدیران و کارکنان دستگاههای اجرایی

اقدامات:

۱. آموزش منشور حقوق شهروندی سازمان و آموزش مدیران و کارکنان دستگاه های اجرایی از طریق برگزاری کارگاه ها و دوره ای آموزشی ضمن خدمت (یک مرحله)

۲. اطلاع رسانی و آگاه سازی کارکنان نسبت به شاخص ها و معیارهای منشور حقوق شهروندی

۳. استفاده از ظرفیت فرهنگی و اجتماعی سازمان در جهت ایجاد حس مسئولیت پذیری اجتماعی، تقویت روحیه خود کنترلی، وجدان کاری و دین مداری مدیران و کارکنان (این بند دقیقا توانمند سازی است که ارتباطی مستقیمی با بحث پیشگیری دارد و بهتر است در این قسمت عنوان شود)

۴. برگزاری همایش آموزشی و توجیهی با حضور مدیران، کارشناسان و کارکنان دستگاه مربوط با موضوع صیانت از حقوق شهروندی و ارتقاء سلامت نظام اداری و رشد ارزش های اخلاقی جامعه اداری (اخلاق سازمانی) - (یک بار در سال)

۵. برگزاری نشست های علمی و تخصصی، به منظور هم اندیشی، آسیب شناسی و دست یابی به راه کارهای انضباط اداری و ترویج قانون گرایی و پیشگیری از تخلفات و فساد اداری (دو بار در سال)

۶. برگزاری جلسات اخلاق اداری ماهانه برای مدیران و کارکنان دستگاه اجرایی، مراکز تابعه و استان های سراسر کشور با استفاده از اساتید اخلاق

۷. تولید و توزیع بسته های آموزشی حقوق شهروندی و مباحث کلاس های اخلاق اداری برای مدیران و کارکنان و برگزاری مسابقات از محتوی آموزشی آن ها

۸. اطلاع رسانی و آگاه سازی کارکنان نسبت به شاخص ها و معیار های منشور حقوق شهروندی

۹. نظر سنجی از شرکت کنندگان در برنامه های آموزشی و مسابقات اجرا شده به منظور ارتقای بهبود کیفیت و اثر بخشی برنامه های آتی

۷ توضیحات: به منظور تسهیل در اجرای این برنامه مقرر گردیده است که دفتر آموزش و پژوهش استانداری با همکاری جهاد دانشگاهی نسبت به برگزاری دوره های مورد نظر اقدام نمایند. از اینرو کلیه دستگاه ها می توانند جهت دوره های مورد اشاره هماهنگی لازم را با مراکز معرفی شده داشته باشند.

\*برنامه سوم: اطلاع رسانی و آگاه سازی شهروندان

اقدامات:

۱. آگاه سازی عموم مردم به ویژه مراجعین نسبت به حقوق، تکالیف و انتظارات متقابل آنان و سازمان (بصورت بروشور، ارسال پیامک، پایگاه اطلاع رسانی و ...)

۲. بهره گیری از ظرفیت صدا و سیما، تبلیغات شهری و ... برای توجیه آموزش همگانی

۳. تهیه و توزیع بروشورهای آموزشی، توجیهی مناسب برای دریافت کنندگان خدمات از سازمان ها و ادارات متبوع

۴. راهنمایی و اطلاع رسانی مناسب به مراجعین از نحوه ارایه تسهیلات و خدمات به آنان

\*برنامه چهارم: پیشگیری از تضييع حقوق شهروندان

اقدامات:

۱. تقويت استفاده از ظرفيت هاي نظارتي سازمان از جمله: حراست، بازرسي امور حقوقي، حفاظت پرسنل، بسيج، شوراي امر به معروف و نهی از منکر، آئمه جماعت و افراد معتمد و موثر برای فعال سازی نظارت، عمومی و کاهش تخلفات اداری و جلوگیری از تضييع حقوق شهروندان.
۲. ارشاد کارکنانی که در استانه و معرض تخلفات اداری قرار می گیرند از طریق ارجاع به دوره های آموزشی، تذکر و مشاوره قبل از انجام تخلف و رسدگی توسط هیات تخلفات اداری
۳. بروز رسانی بانک اطلاعات تخلفات اداری و تضييع حقوق شهروندان
۴. افزایش تعامل با واحدهای نظارتي سایر دستگاه های اجرائی برای پیشگیری از تضييع یا احقاق حقوق شهروندان
۵. احیای فریضه ((امر به معروف و نهی از منکر)) در سازمان و همکاری در اجرای طرح نظارت همگانی
۶. بررسی تخلفات کارکنان در برخورد نامناسب با ارباب رجوع و عدم توجه به تکریم آنان توسط بعضی از کارکنان در ستاد صیانت پس از تذکر و در صورت تکرار معرفی جهت رسدگی به هیات تخلفات اداری
۷. شناسایی کانون ها و بسترهای جرم خیز در ساختارها و گلوگه ها اداری و انجام اقدامات پیشگیرانه برای سالم سازی محیط اداری

۸. احصای فراوانی تخلفات کارکنان در حوزه برخورد با شهروندان و بررسی علل و اصلاح فرآیند تغییر کارمندان خاطی

\*برنامه پنجم: ارتباطات مردمی و توسعه خدمات الکترونیکی

اقدامات:

۱. توسعه خدمات الکترونیکی و گسترش هر چه بیشتر مراکز ارایه تسهیلات و خدمات، ارتقاء سامانه تلفنی، سایت و پیامک به منظور افزایش رضایت مندی کاربران و مراجعین و نیز پیش بینی ساز و کارهای جایگزین در صورت مختل شدن سیستم موجود
۲. رسیدگی به شکایت و اختصاص حداقل دو ساعت در هفته توسط مدیران عالی و میانی برای ملاقات عمومی (تهیه لیستی از درخواستهای مردمی جهت ملاقاتهای عمومی به منظور مستند سازی)
۳. حضور مدیران عالی و میانی در مجامع عمومی نظیر مساجد، نماز جمعه ها، مناسبت های ملی و مذهبی و پاسخ به سوالات و درخواست های مردمی
۴. دایر کردن میز خدمت مجهز به IT در ورودی ادارات با استفاده از افراد خوش برخورد، توانمند و با انگیزه
۵. استفاده از تلفن گویا و ارسال پیامک و سایت های سازمان جهت آشنایی کارکنان و مردم با قوانین و مقررات
۶. استفاده از پیامک جهت اطلاع رسانی آخرین وضعیت مکاتبات به شهروندان

\*برنامه ششم: روان سازی قوانین و مقررات

اقدامات:

۱. شناسایی قوانین و مقررات زائد و دست و پاگیر اداری، موازی و مزاحم
۲. جمع آوری پیشنهادات اصلاحی و قوانین و مقررات زائد و ناکارآمد از مراکز مربوطه و پی گیری اصلاح، تنقیح و تصویب از طریق مراجع ذی صلاح
۳. بررسی ضوابط، مقررات و آئین نامه ها و دستور العمل های موجود و شفاف سازی و اصلاح نظامات و فرایندها ارائه ختمات در موسسات تحت نظارت برای تسهیل امور مراجعین
۴. انعقاد تفاهم نامه همکاری در راستای ارتقای فرهنگ حقوق شهروندان با دستگاه های ذیربط (قضایی، رسانه ملی، مراکز آموزشی و ...)
۵. اجرای بخشنامه اصلاح ساختار ستاد صیانت دستگاه های اجرائی به شماره ۸/۱۳۴۰۷۱ مورخ ۹۱/۱۰/۲۵

\*برنامه هفتم: فضا سازی و تبلیغات محیطی

اقدامات:

۱. فضا سازی و تبلیغات اثر بخش برای کارکنان و مراجعین با استفاده از روش ها، شیوه ها و ابزارهای نوین
۲. استفاده از منابع و آموزه های دینی، اخلاقی، تربیتی و علمی در حوزه های مربوط به حقوق شهروندان
۳. حمایت از ظرفیت های مردمی، هنرمندان و آثار هنری آنان و نظرات کارشناسان تبلیغات و رسانه برای ترویج حقوق

شهروندی

۴. تغییر نوبه ای محتوای تبلیغات محیطی د طول سال حداقل ۴ مرحله
۵. اختصاص بخشی از محتوای نشریه های داخلی به بحث حقوق شهروندی یا تهیه بروشور
۶. مصاحبه با رسانه های جمعی و تشکیل میز گردهای تبیین حقوق شهروندی توسط مدیران و کارشناسان آگاه -درج مطالب حقوق شهروندی مرتبط با حوزه سازمانی دستگاه جهت اطلاع رسانی
۷. تهیه متون و محتوای مناسب با محوریت حقوق شهروندی برای تولید فیلم و سریال و محصولات متنوع فرهنگی و هنری
۸. نصب تابلوی منشور اخلاقی و شاخص های تخصصی دستگاه (با عنایت به بند ۳ برنامه اول) سازمان مربوطه در منظر

مراجعین

\*برنامه هشتم: تشویق و ترغیب

اقدامات:

۱. تشویق و ترغیب مدیران و کارکنان خوش برخورد، پی گیر و پاسخگو نسبت به مراجعین و پی گیری تنبیه متخلفین در این موضوع
۲. پیش بینی مشوق های لازم با رعایت شاخص های ارزیابی با لحاظ کردن ایجاد انگیزه در سایرین شده و پرهیز از تاثیر منفی بر دیگران
۳. اجرای برنامه های پیشنهادی تشویقی پس از بحث و بررسی و تصویب در ستاد صیانت دستگاه و اداره متبوع
۴. توجه به ضوابط، مقررات و آیین نامه های این موضوع در قانون خدمات کشوری و طرح تحول اداری و دستور العمل ارزشیابی کارکنان
۵. استفاده از ظرفیت مناسبت های ملی (جشنواره شهد رجایی، هفته دولت) و مناسبت های اختصاص دستگاههای اداری و اردو های زیارتی، سیاحتی و فرهنگی برای تشویق و ترغیب مدیران و کارکنان
۶. استفاده از نتایج ارزیابی عملکرد کارکنان در حوزه رعایت حقوق شهروندان به عنوان یکی از شاخص های توانایی، لیاقت و شایستگی آنان در انتصاب و ترفیعات
۷. احتساب دوره ها و کارگاه های آموزشی در سر جمع آموزش های حین خدمت کارکنان

\*برنامه نهم: پایش و بررسی وضعیت حقوق شهروندی

اقدامات:

۱. برقراری نظام هوشمند و منطقی نظارت و ارزیابی رعایت حقوق شهروندی (در سطح سازمان و واحد های تابعه)
۲. تدوین معیارهای ارزیابی حقوق شهروندی سازمان مبتنی بر قوانین و مقررات جاری
۳. نظارت بر رعایت حقوق شهروندان و تفکیک متخلف ناآگاه و غافل از متهمین و مغرضین
۴. برقراری ضمانت های اجرایی بازدارنده و مناسب
۵. نظر سنجی و پایش از میزان رضایت مندی مراجعین در ارتباط با چگونگی ارائه خدمات به مردم.
۶. پایش و آسیب شناسی نارضایتی های مردمی از نابسامانی های قانون و بوروکراسی اداری
۷. پایش آسیب شناسی نارضایتی های مردمی از نابسامانی های قانونی و بروکراسی اداری

### مدیریت شهری

برای درک و فهم مفهوم مدیریت شهری شناسایی بخش های این ترکیب دارای اهمیت ویژه ای است. مدیریت را فراگرد به کارگیری موثر و کارآمد منابع انسانی و مادی بر مبنای یک نظام ارزشی پذیرفته شدن است که از طریق برنامه ریزی، سازمان دهی، بسیج منابع و امکانات، هدایت و کنترل عملیات برای دستیابی به اهداف تعیین شده، صورت می گیرد. از طرفی عده ای شهر را پیچیده ترین مخلوق حال حاضر بشر می دانند که در آن انسان ها، ابزارهای دست ساز بشر، محیط زیست محیطی را ساخته است که ایجاد کننده کنش ها و واکنش های متعدد و چند جانبه است. به نحوی که انسان هم از آن اثر گرفته و هم بر آن اثر می گذارد. مطالعات دقیق تر این محیط با دید سیستمی و شناخت آثار کل بر جزء و جزئی بر کل نیز به نحوی ناقص بوده و محیط شهر از قواعد و قوانین غیر خطی پی روی می نماید. معیار های شناسایی شهر از گونه های غیر خود به طور معمول، میزان جمعیت، شغل غالب مردم ساکن، وجود شهرداری و مواردی اینگونه بوده است. امروزه، شهرها از دو جنبه اهمیت یافته اند: یکی بعنوان مرکز تجمع گروه عظیمی از مردم، دیگری بعنوان عمده ترین بازیگر نقش اقتصادی، در کل اقتصاد ملی. از اینرو، باید به مسائل و مشکلات آنها، توجه بیشتر و دقیق تر کرد. زیرا، در حالی که برنامه ریزی دقیق و درست، سبب رشد اقتصادی، تثبیت سیاسی و افزایش مشارکت شهروندان در امور شهرها می گردد، شکست در حل مشکلات و مسائل شهری، سبب رکود اقتصادی، نارضایتی های اجتماعی و سیاسی، فقر، بیکاری و تخریب محیط زیست خواهد شد. ترکیب مدیریت و شهر مفهوم سازماندهی امور مربوط به برنامه ریزی، سازمان دهی، بسیج منابع و امکانات، هدایت و کنترل در محدوده شهر را تداعی می نماید. مفهومی که در کشور های مختلف به دلیل ساختار های سیاسی و رویکرد های اقتصادی، نهاد های متفاوتی را با الگو های متفاوتی در خود درگیر دارد.

استرن در سال ۱۹۹۳ طی مقاله ای در نشریه شهرها بیان می کند که اصول کلی برای فهم مدیریت شهری وجود ندارد و مفهوم اصلی این واژه بسیار گیج کننده است. مدیریت شهری با توجه به سلیقه ها، ادارک افراد و همچنین اقتضای سیاسی - اجتماعی زمانهای مختلف معانی متفاوت داشته است. چنانچه ما در زمان کنونی نیز این اختلاف معانی و مفهوم را کاملاً شاهد هستیم. از نظر بانک جهانی مدیریت شهری یک فعالیت شبه تجاری برای دولت هاست. به عبارت دیگر مدیریت شهری یعنی اداره امور شهری و کارایی بیشتر برای استفاده از وام های بانک جهانی می باشد. بعضی اوقات مدیریت شهری بعنوان ابزاری برای اجرای سیاستگذاریهای شهری در نظر گرفته می شود که به مفهوم علم اداره جامعه می باشد. با این حال نقطه شروع مدیریت شهری به معنای نوین آن را بایستی در تحولات دهه ۸۰ و ۹۰ میلادی جست. در این زمان و پس از دوره رکود نسبی دهه ۸۰ مضامین و مفاهیم جدیدی در ارتباط با نقش و وظایف دولتها به وجود آمد و دولت رفاهی که در دهه ۷۰ ناکارآمدی خود را در مواجهه با رخدادهای جاری در زمینه های فنی و اجتماعی نشان داده بود جای خود را به دولت حداقلی داد و دولتهای محلی در پرتو مدیریت نوین دولتی به توانمندسازی بدل شدند. فرایند تمرکز زدایی نیز در تبدیل مدیریت شهری به یک فعالیت قدرتمند و دارای اختیارات قانونی سرعت بخشید.

### مشارکت شهروندان در امور شهری

در مورد نحوه و میزان مشارکت شهروندان در اداره امور شهر دو دیدگاه وجود دارد. به طور کلی اهم مطالبی را که در خصوص مشارکت شهروندان در اداره امور شهر باید مورد لحاظ قرار داد عبارتند از: تصمیماتی که سیستم شهری (مدیریت شهری) می گیرد و بر حقوق شهروندان تاثیرگذار است. با توجه به مورد فوق برای تحقق حقوق شهروندان با لحاظ نیازهای آنان، باید مردم در برنامه ها و تصمیمات متخذه برای شهر خود مشارکت داشته باشند. مشارکت یعنی مشارکت در خدمتگزاری، برنامه ریزی، اجرا و نظارت در کلیه برنامه های مورد نظر برای شهر، چرا که استفاده از مشارکت مردمی برابر است با رفع یا کاهش تنگناها و معضلات مدیریت شهری. استفاده از مشارکت شهروندی باعث صرف انرژی، زمان هزینه و امکانات کمتر و انجام کارهای بیشتر در شهر می شود. مداخله شهروندان در اداره امور باعث آشنایی مستقیم آنان با مسایل شهر شده و این خود منجر به تصحیح نظر و تصور مردم از مدیریت شهری می شود. مشارکت شهروندی باعث ایجاد حس اعتماد شهروندان نسبت به مدیران می شود و متقابلاً مدیران شهری نیز باید با ایجاد رابطه مستقیم با مردم این حس را تقویت کنند. نتایج مثبت مشارکت مردمی اصولاً مشارکت شهروندان در اداره امور شهر نتایج مثبتی را به دنبال دارد که از

آن جمله می توان به موارد ذیل اشاره کرد: کاهش محدودیتها و مشکلات مدیریت شهری به خصوص شهرداری هایی که با کمبود یا فقدان نیروی متخصص و منابع مالی مواجه می باشند چرا که جلب مشارکت مردم باعث رفع بخشی از نیاز مدیریت شهری به منابع انسانی و مالی می شود. صرفه جویی در هزینه ها و کاهش صرف انرژی، بدین معنی که با استفاده از مشارکت شهروندان این امکان فراهم شود که با صرف انرژی، هزینه و امکانات کمتر اقدامات بسیاری را در شهر انجام داد. مشارکت شهروندان در اداره شهر باعث افزایش همکاری های اجتماعی و نیز افزایش حس تعلق آنان به شهر می شود. جلب مشارکت مردم منجر به ایجاد و یا تقویت پایه های جامعه مدنی می شود. در این زمینه دو دیدگاه وجود دارد: دیدگاه حداکثرگرا و دیدگاه حداقل گرا. حداکثرگرایان معتقدند که باید تمام وظایفی را که دولت در قبال یک شهر دارد به مجموعه مدیریت شهری به خصوص شورای شهر و شهرداری تفویض شود. بر اساس این دیدگاه شورای شهر دارای این قابلیت است که وظایف دولت را در محدوده یک به عهده گیرد. بر خلاف دیدگاه حداکثرگرا معتقدان به دیدگاه حداقل گرا بر این باورند که مسایل شهر به مسایلی در حد خدمات شهری محدود می شود و لذا میزان مشارکت مردم را نیز در همین سطح تعریف می کنند. در نقد این دو نظر باید گفت که یک شهر بر اساس دیدگاه حداکثرگرا نمی تواند حوزه اختیارات دولت در محدوده خود را به صورت کامل به عهده گیرد چرا که برخی از برنامه ها، اهداف و نظارتها در نظر گرفته شده از سوی دولت در ارتباط با کل جامعه است و حتی اگر ما از شوراها مفهوم دولت شهر را مدنظر داشته باشیم در این صورت نیز به دلایلی خلاف تجربه و واقعیات جامعه عمل کرده ایم چرا که اولاً به تجربه ثابت شده است که عملاً امکان تحقق چنین دولت- شهری وجود ندارد، ثالماً هیچ شهری توان و امکانات لازم برای پذیرش مسئولیتهای دولت در قبال یک شهر را ندارد. از سوی دیگر رویکرد حداقل گرا هم کافی نیست چرا که مسایل شهری پیوندی ناگسستنی با موضوعات فرهنگی و اجتماعی و قابلیتهای توسعه دارد. بنابراین باید جدا از این دو دیدگاه چارچوب مشارکتی را که به حقوق شهروندی نزدیک باشد برای شهروندانی که در یک شهر زندگی می کنند تعیین و ترسیم کرد در این میان بهتر است که حوزه مشارکت شهروندان در شهر تعریف شود. در حال حاضر در ایران دستگاه های اجرایی بر اساس دیدگاه حداقل گرا فعالیت می نماید و شوراها شهر نیز به دیدگاه حداکثرگرا رغبت بیشتری نشان می دهند در صورتی که باید برای سیستم مدیریت شهری رویکردی اتخاذ شود تا برآورنده نیازهای عمده جامعه باشد. لذا در طرح های مدنظر برای شهر باید ضمن لحاظ نظرات شورای شهر، بین نیازهای گوناگون و بعضاً متناقض جامعه هماهنگی ایجاد شود. بر اساس چنین رویکردی برای تعریف میزان و چگونگی مشارکت شهروندان در اداره امور شهر باید به نقش و جایگاه شوراها به عنوان نماد اصلی مشارکت پذیری مردم توجه کرد و همچنین بین عملکردهای شهر از نظر نیازها و اولویت های آن رابطه و نیز هماهنگی خاص ایجاد کرد. بر این اساس باید به نوعی اصل کثرت در وحدت و وحدت در کثرت را در نظر گرفت. یعنی باید برای ایجاد تعادل در مشارکت شهروندان بین نیازهای متکثر مردم وحدت ایجاد کرده و همچنین بر اساس اولویت ها به همه نیازهای آنان پاسخ داد در غیر این صورت یعنی در صورت پذیرش یکی از دیدگاههای حداکثر و حداقل گرا مدیریت شهری کارآمدی لازم را برای افزایش مشارکت شهروندی از دست می دهد

### نتیجه گیری

نیازهای جدید وظایف جدید برای مدیریت شهری نیازهای جدید که در حقیقت وظایف جدید مدیران است به شرح زیر می باشد: « توسعه پایدار»؛ بر این اساس باید نگرش درون سازمانی مدیریت شهری به سازمان های جانبی و فعالیتهای آنها تعمیم داده شود و شهرداریها نهادی مستقل و جدا از دیگر سازمانها که بعضاً برای حفظ منافع درون سازمانی به تقابل با آنها بر می خیزد- دیده نشوند و بدین لحاظ باید با مفاهیم کلی و فنی و جاری تمامی دستگاه های خدماتی که به شهروندان سرویس می دهند آشنایی حاصل کند. چنین دستگاه هایی نظیر آب و فاضلاب، برق، مخابرات و گاز تماس متقابل کمتری، با یکدیگر دارند لذا مدیریت شهری می تواند هماهنگ کننده و جهت دهنده مناسبی برای این سازمان ها باشد. « بهره وری»؛ بر خلاف آنچه تصور می شود در اجرای یک طرح لوله گذاری در خیابانهای اصلی شهر هزینه های واقعی فراتر از قیمت کالا و دستمزد پرداخت شده است در این مثال زمان اجرا بسیار اهمیت دارد. از دیدگاه بهره وری آثار تبعی مدت زمان مسدود بودن یک خیابان، شامل اختلال در زندگی، برهم زدن آسایش و تاثیر منفی در تردد و ترافیک است. آسیب های وارد آمده بر تاسیسات سازمان های دیگر نظیر آسفالت، برق، مخابرات و اختلالات ناشی از آن و نیز عدم استفاده برای فعالیت همزمان واحدهای خدماتی دیگر از فرصت به وجود آمده برای اجرا و یا تعمیر و رفع معایب در محدوده خیابان مورد نظر در زمره هزینه های پوشیده و نادیده قرار می گیرد. ارتقاء شهرنشینی؛ افزایش و ارتقاء بالفعل فرهنگی و



اجتماعی شهر بر اساس زندگی فعال و پرثمر در شهرها علاوه بر اینکه موجب بالا رفتن توان اقتصادی آن خواهد شد می تواند باعث حفظ و نگهداری سرمایه های مردمی و بومی هر شهر و جلوگیری از سرازیر شدن آنها به شهرهای بزرگتر شود. چنین عملی هم در گسترش شهرهای کوچکتر تاثیر مثبت می گذارد و هم از اختلال در نظم شهرهای بزرگ جلوگیری می کند ایجاد و فعال کردن فرهنگسراها و کانون های فرهنگی به منظور تبادل اندیشه ها در زمره چنین اقداماتی می باشد. این امر باید مورد توجه شهرهای متوسط و کوچک نیز قرار گیرد. چنین مراکزی الزاماً نباید پر خرج و تقلیدی باشد، بلکه جلوه ها و ویژگی های اجتماعی و فرهنگی خاص هر شهری می تواند زمینه های مساعد و مناسبی برای برنامه ریزی ها و ایجاد تحرک در بخش های مختلف این کانون ها و در نتیجه جذب قشرهای مردمی باشد. چنین مکانهایی علی الخصوص در جهت فراهم کردن امکان تخلیه روانی شهروندانی که در مناطق پرتراکم و محله های پر جمعیت سکونت دارند مهم است. دیدگاههای نو رشد سریع شهرها و تمرکز جمعیت کشورها در آنها دیدگاههایی نو و در عین حال غیر متداول را برای حل مشکلات و پاسخگویی به نیازهای جدید شهروندان می طلبد به عنوان مثال عامل اصلی آلودگی محیط زیست متوجه جمعیت و افزایش آن می باشد و همچنین تحرک و جابه جایی ناگزیر شهروندان و گسترش دامنه فعالیتهایشان و نیز وسایل متعددی که برای ایجاد خسارت به محیط در اختیار دارند نیز دخیل است. نحوه برخورد متقابل مردم و سازمان های دیگر هر چند ظاهراً هیچ ارتباطی به حوزه خدمات شهری ندارد و یا ارتباط کمی دارد ولی اصلاح چنین برخوردها و شیوه های پاسخگویی به نیازهای اداری ارباب رجوع تاثیر به سزایی در کاهش هزینه های شهری دارد. برپایی مراکز خدمات دولتی در شهرها می تواند بسیاری از رفت و آمدهای درون شهری را حذف کند کاهش تردد نه تنها باعث تقلیل هزینه خدمات شهری و کاهش استهلاک سرمایه ها می شود بلکه برخوردهای غیر فیزیکی و روانی مردم و اصطکاک میان آنها را نیز تقلیل می دهد. مشارکت های مردمی، راه حل نهایی برای حل مشکلات فعلی و آینده شهرها مشارکت فعال نیروی مردمی راه حل نهایی است که متأسفانه این نیرو دست نخورده و این گونه مشارکت ها غیر فعال باقی مانده اند، تجربه نشان داده که به کارگیری استعدادهای مردمی موجب بروز ابتکارها و خلاقیت ها می شوند که در شرایط عادی تصور نمی شود. برای استفاده از این امکانات بالقوه -استعدادهای مردمی- سپردن کارهای اجرایی و عملی به شهروندان ضرورت دارد لذا: الف) اگر تلاشی برای تعمیق دیدگاههای محلی و کمک به آنها در جهت دستیابی درست به مشکلات و راه حل های آنها از سوی حکومتها صورت گیرد آنگاه نیازها و خواسته های محلی به صورت واقعی و به درستی به مرکز انتقال یافته و حکومت مرکزی نیز می تواند استراتژی دقیق تری برای توسعه شهرها برگزیده و ابلاغ نماید. ب) با ابلاغ استراتژی و سیاست های واقعی تنظیم شده و بر اساس خواسته های موجود و تقویت تصمیم گیری محلی اولاً توسعه و ارائه خدمات بهداشتی، آب سالم، جمع آوری فاضلاب، آسفالت و نظایر آنها با هزینه کمتر قابل تامین خواهد بود و ثانیاً به دلیل مشارکت های مستقیم شهروندان در توسعه خدمات زیربنایی و روبنایی شهر و تمایل به حفظ سرمایه هایی که خود ایجاد کرده اند یا در برپایی آنها سهیم بوده اند، بهره برداری از تاسیسات نیز به صورت بهینه و با هزینه کمتر صورت خواهد گرفت و خدمات پایدارتر و با دوام تر عرضه خواهد شد. ج) تغییر نگرش و حرکت به سمت زدودن تصمیم گیری های متمرکز به هیچ عنوان نشان دهنده کاهش اعمال قدرت حکومت نمی باشد بلکه در این حالت فعالتر و پویاتر در نظر گرفته می شود. در حقیقت با ارجاع مشکلات شهرها به شهروندان و کمک گیری از آنها برای حل مشکلات، دولت با حفظ حاکمیت اعمال تصدی را به مردم واگذار می کند و خود از مقابل مردم به کنار آنها منتقل می شود. در چنین حالتی دولت به جای اینکه مورد بازخواست قرار گیرد و پاسخگو باشد- آنچنان که اکنون وجود دارد- خود بخشهای مختلف را مورد بازخواست قرار می دهد و پاسخ می طلبد. در پایان شایان ذکر است یکی از مشخصه های ویژه مقطع کنونی کشور ما عدم رضایت هر دو طرف سیستم های خدماتی یعنی دستگاه های دولتی و مردم است که اولی از امکانات و فقدان بودجه کافی برای ارائه خدمات ناخرسند است و دومی از گران بودن خدمات و بعضاً کیفیت پایین آن ناراضی اند. بی شک استفاده از نیروی مردمی باعث رفع چنین توهماتی و ایجاد حس اطمینان و اعتماد متقابل می شود که از ثمرات آن هر دو طرف برخوردار خواهند شد.

منبع:

اکبری، غضنفر، سرمایه اجتماعی و حکمرانی شهری. فصلنامه تحقیقات جغرافیائی. شماره ۱۳۸۵، ۸۳.

- آخوندی، عباس؛ برک پور، ناصر و ایرج اسدی (۱۳۸۷). آسیب شناسی مدل اداره امور شهر در ایران. فصلنامه پژوهش های جغرافیایی. شماره ۶۳، بهار. صص ۱۵۶-۱۳
- اسکندری، علی اکبر، اداره امور شهرداری ها، استانداتری آذربایجان شرقی
- ادیبی، حسین، مقدمه ای بر جامعه شناسی شهری، انتشارات شبگیر، تهران، ۱۳۵۵
- اجلالی، پرویز، (۱۳۹۱) نظریه برنامه ریزی، دیدگاه های سنتی و جدید، انتشارات آگه تهران
- کلمن، جیمز (۱۳۸۴) نقش سرمایه اجتماعی در ایجاد سرمایه انسانی، چاپ شده در تاج بخش، کیان، سرمایه اجتماعی، اعتماد، دموکراسی و توسعه، مترجمین: خاکباز، و پویان، ح، تهران: شیرازه
- لاله پور، منیژه (۱۳۸۶). حکمرانی شهری و مدیریت شهری در کشورهای در حال توسعه. فصلنامه جستارهای شهرسازی. شماره ۲۰-۱۹. بهار
- هاشمی، فضل الله؛ مشارکت شهروندان در طرح ریزی شهری و منطقه ای، نشریه آبادی، ش ۸۸ ۱۳
- هاشمی، فضل الله، حقوق و قوانین شهرسازی، تهران مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۰