

# The Right to the City and the Possibility of its Recognition in the Iranian legal system

(Type of Paper: Research Article)

Sayyed Ahmad Habibnezhad<sup>1\*</sup>, Ahmad Khosravi<sup>2</sup>

## Abstract

The possibility of equal use of benefits and capacities of a city for all its inhabitants has become an important demand. The main reason for this new demand is the plenitude of human and environmental problems that have arisen in cities. One of the requirements for solving these problems is the recognition of local citizenship and the so-called right to the city. Indeed, many cities around the world have adopted instruments regarding the right to the city. It needs to be investigated whether it is possible to draft a law or a charter of rights to the city in Iran. In this paper, while defining and clarifying the nature of the right to the city, the most important international and domestic instruments on this topic have been examined. Thereafter, the problems of Iranian cities whose solution requires identification of the right to the city will be considered. Finally, examples for guaranteeing this right will be stated.

## Keywords

right to city, city, public rights, the city's right to education, human rights generations.

---

1. Associate Prof., Department of Public Law, Faculty of Law at College of Farabi, University of Tehran, Tehran, Iran (Corresponding Author). Email: a.habibnezhad@ut.ac.ir

2. Assistant Prof. Department of Law, Faculty of Literature and Human Sciences, University of Birjand, Birjand, Iran. Email: a.khosravi@birjand.ac.ir

Received: November 25, 2018 - Accepted: June 24, 2019



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose.

## حق به شهر و امکان شناسایی آن در نظام حقوقی ایران

(نوع مقاله: علمی - پژوهشی)

سید احمد حبیب‌نژاد<sup>۱\*</sup>، احمد خسروی<sup>۲</sup>

### چکیده

امکان استفاده برابر از بهره‌ها و ظرفیت‌های شهر برای همه ساکنان آن موضوعی است که به مطالبه‌ای مهم تبدیل شده و علت اصلی آن نیز مشکلات و معضلات انسانی و محیطی بی‌شماری است که برای شهرها به وجود آمده است. یکی از الزامات برای حل این معضلات به رسمیت شناختن شهروندی محلی و حق به شهر است. همچنان که برخی از شهرهای مهم جهان نیز اسنادی را در این خصوص تدوین کرده‌اند. اینکه آیا در خصوص شهرهای ایران امکان تدوین قانون یا منشور حق به شهر وجود دارد یا خیر، نیازمند بررسی و شناسایی ماهیت حقوقی حق به شهر است. در این مقاله سعی شده تا ضمن تعریف و تبیین ماهیت حق به شهر، مهم‌ترین اسناد، اعم از اسناد بین‌المللی و داخلی در این زمینه بررسی شود و سپس آسیب‌های شهرهای ایران که شناسایی حق به شهر را ضروری می‌نماید، بررسی و در نهایت مصادیق تأمین این حق مورد بیان شود.

### کلیدواژگان

حق به شهر، حق‌های جمعی، حق بر آموزش شهر، شهر، فقر شهری، نسل‌های حقوق بشری.

۱. دانشیار گروه حقوق عمومی پردیس فارابی دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول).

Email: a.habibnezhad@ut.ac.ir

۲. استادیار گروه حقوق دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه بیرجند، بیرجند، ایران.

Email: a.khosravi@birjand.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۹/۰۴ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۴/۰۳

## مقدمه

افزایش بیش از پیش شهرنشینی - که میزان آن در ایران به ۷۰ درصد رسیده (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰) و در مقایسه با آمار جهانی - که در حدود نصف جمعیت است (۳/۳ میلیارد نفر) بیشتر است - (Brown & Kristiansen, 2009: 3)، متناسب با رشد فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و غیره نبوده و مشکلات انسانی و محیطی بی‌شماری را برای شهرها در پی داشته است. از جمله افزایش فقر، بی‌عدالتی، تبعیض، خشونت و توزیع ناعادلانه خدمات شهری، فساد مالی و اداری مدیران شهری، مهاجرت و به‌دنبال آن حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی، خشونت، بی‌خانمانی، مسکن‌های ناایمن، معضلات ترافیک و حمل‌ونقل و بسیاری مسائل دیگر (UNESCO, UN HABITAT, 2006: 49؛ رهبری و شارع‌پور، ۱۳۹۳: ۱۱۷). از مهم‌ترین راهکارها در کشورهای پیشرفته، شناسایی شهروندی محلی و به‌تبع آن، وضع قانون شهر با هدف شکوفایی، برابری، عدالت اجتماعی و غیره، با رویکرد مبتنی بر حق به شهر با هدف بهره‌مندی تمام شهرنشینان، اعم از مهاجران، اقلیت‌های قومی، نژادی، زبانی و غیره و زنان، کودکان، فقرا و غیره از فرصت برابر در بهره‌مندی از مواهب شهری است (رفیعیان و الوندی‌پور، ۱۳۹۴: ۲۶).

با توجه به اینکه این حق ابتدا توسط علمای جغرافیا مطرح شده است (هاروی، ۱۳۹۵: ۲۸)، این سؤال مطرح می‌شود که ماهیت این حق - از منظر حقوقی - چیست؟ و آیا قابلیت شناسایی و محقق شدن در شهرهای ایران نیز همانند شهرهای برخی کشورها چون پرتو آگره (در برزیل)، بارسلونا (در اسپانیا)، وجود دارد؟ با توجه به اینکه مفهوم اندیشه حق به شهر، به‌خصوص در بعد حقوقی، در ایران تحقق نیافته است، حق به شهر مفهومی همه و هیچ به‌نظر می‌رسد و این امر کاربست این مفهوم را با مشکل مواجه می‌سازد، چراکه تا مفهومی شناخته نشود، برنامه‌ریزی برای محقق ساختن آن اساساً بی‌معنا خواهد بود. بنابراین لازم است تا ابتدا مفهوم حق به شهر بررسی و به‌خصوص ماهیت حقوقی آن روشن شود، سپس حق مزبور در اسناد متعددی که در کشورهای دیگر تصویب شده است، بررسی شود تا بتوان به این نتیجه رسید که اصلاً این حق چیست؟ و در نهایت پس از بررسی آسیب‌های شهرهای ایران و ضرورت تدوین قانون شهر، اینکه آیا قابلیت محقق شدن در شهرهای ایران را دارد یا خیر، بررسی شود.

## مفهوم حق به شهر

برای تبیین مفهوم حق به شهر نخست باید مفهوم شهر و در نهایت حق به شهر از دید نظریه‌پردازان آن بررسی شود.

«شهر» در لغت آبادی بزرگ که دارای خیابان‌ها، کوچه‌ها، خانه‌ها و دکان‌ها و سکندی بسیار باشد، بلد معنی شده است (معین: ۲۰۹۶). در اصطلاح، شهر موجودی است زنده، پویا و متحول،

در بستر زمان و بر پهنه مکان، متشکل از اجزای فیزیکی و انسانی و روابط پیچیده میان آنها و متبلور از نقش انسان و اندیشه والای او و متأثر از عوامل و شرایط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، تاریخی، جغرافیایی، سیاسی و غیره (مشهدیزاده، ۱۳۷۴: ۳۱؛ شیعه، ۱۳۶۸: ۴). به همین دلیل برخی معتقدند شهر، به منزله کانون همه جاذبه‌های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی، مکانی است که انسان را از بربریت به اوج تمدن رسانیده و آگاهی او را جلال و شکوه بخشیده است (امان‌پور و سجادیان، ۱۳۹۴: ۶۸). در منابع اسلامی اشاراتی به شهر مطلوب تحت عناوین دارالسلام (سرای امن)، بلد امن، مدینه و امثال آن شده است (قرشی، ۱۳۷۱: ۲۲۹-۲۲۵). می‌توان گفت شهر اسلامی شهری است که با آگاهی از دستورهای شریعت و شرایط محیطی و اجتماعی و فرهنگی که در آن شهر تجسد و عینیت پیدا کرده است، برای مثال فضایی با عناصر کالبدی چون مسجد و مناره، کاروانسرا، بازار با سلسله‌مراتب فضایی متأثر از مسجد جامع، جدایی قلمروهای خصوصی از عمومی و مواردی از این قبیل است (فرجام و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۹). قانون‌گذار در ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری شهر را تعریف کرده است: «شهر، محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده و از نظر بافت ساختمانی، اشتغال و سایر عوامل، دارای سیمایی با ویژگی‌های خاص خود بوده به طوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، کشاورزی، خدمات و فعالیت‌های اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار و کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ده هزار نفر جمعیت باشد ...». آنچه در تعاریف شهر و به خصوص تعریف قانون‌گذار بر آن تأکید شده، بیشتر فضای کالبدی آن است و بر جنبه ماهوی آن و به خصوص جنبه اثربخش آن بر انسان چندان تأکید نشده است که با حق به شهر تکمیل خواهد شد.

از حق به شهر تعریف مشخصی ارائه نشده است. ماده ۱ «منشور اروپایی حفاظت حقوق بشر در شهر»<sup>۱</sup> تعریفی کلی ارائه داده است: «شهر فضای جمعی است که متعلق به همه کسانی است که در آن زندگی می‌کنند، ساکنانی که حق دارند تا آنجا امور سیاسی، اجتماعی و اکولوژیکی خود را محقق سازند و همزمان دارای تکالیف نسبت به هم نیز هستند».

برای تبیین ماهیت حق به شهر، لازم است تا مناسبات میان این حق با حق‌های مشابه-حق‌های بشری و حقوق شهروندی- بررسی شود. همان‌طور که دو مقوله حقوق شهروندی و حقوق بشر هر یک به دو حوزه متفاوت از حقوق انسانی اشاره دارد. چنانکه حقوق بشر ناظر بر حقوقی است که هر انسان به حکم انسان بودن از آنها بهره‌مند است و لزوماً ناظر بر وضعیت فرد و زمان و مکان خاص او نیست و حتی در غرب به آن، برخلاف این قاعده که حقوق با تکالیف رابطه متقابل دارند، نگریسته می‌شود و همواره انسان را محق و تکلیف را یک محدودیت، مانع و ضدارزش

1. The European Charter of Safeguarding for Human Rights in the City (1998)

می‌داند (اردبیلی و همکاران، ۱۳۸۶: ۲۹-۲۵). حقوق شهروندی به رابطه بین شخص و حکومت اطلاق می‌شود، به نحوی که شخص به واسطه اثبات وفاداری خود نسبت به حکومت - یا اثبات رابطه تابعیت-متقابلاً مستحق حمایت حکومت و یا حق‌های شهروندی می‌شود (Encyclopedia, 1991: 3/332)؛ به نقل از جاوید و همکاران، ۱۳۹۱: ۹۱). از این رو در مقابل این دسته از حق‌ها تکلیف وجود دارد. اما حق به شهر را باید در قالب شهروندی محلی جست‌وجو کرد. در شهروندی محلی امروزه پذیرفته شده است که نه تابعیت و بلکه صرفاً اقامت به‌عنوان یک علقه کافی است. چنانکه در اروپا در انتخابات محلی، خارجیان مقیمی که تابعیت ندارند، شرکت می‌کنند. به‌عبارت دیگر، عناصر حقوق بشر، طبیعت، فرد و جمعیت، و عناصر حقوق شهروندی جامعه، دولت و شهروند است (جاوید، ۱۳۹۲: ۷۳) که مکلف هر دو دسته از حق‌ها دولت است. عناصر حق به شهر به فرد، شهر و نهادهای مدیریت شهری است و مکلف آن نهادهای محلی و سایر ساکنان شهر است. ذی‌نفع این سه دسته از حق‌ها نیز متفاوت از یکدیگرند؛ ذی‌نفع حق‌های بشری شهروند فراملی، حقوق شهروندی، شهروند ملی و حق به شهر، شهروند محلی است.

با وجود این، به‌طور دقیق‌تر می‌توان گفت حق به شهر ادامه روند تکاملی حقوق طبیعی است که به تأسیس حقوق بشر و در ادامه آن حقوق شهروندی و در نهایت حق به شهر به‌عنوان پدیده‌ای نوظهور منجر شده است. چنانکه برخی معتقدند که حقوق شهروندی بخشی از همان حقوق اساسی قانونی در کنار حقوق بشر و حقوق اخلاقی است که برخلاف این دو، ضمن برخورداری از ضمانت اجرا، رنگ ملی یا تعلق منطقه‌ای یافته‌اند و از این رو حقوق شهروندی در جایی مطرح می‌شود که حقوق بشر قرار است در درون یک جامعه مدنی با در نظر گرفتن اولویت‌های زندگی اجتماعی مانند اخلاق عمومی، بهداشت، مصالح و امنیت عمومی ذیل یک حکومت خاص و در سرزمین خاص در مورد مردمی خاص، شکل قانونی و اجرایی به خود گیرد (جاوید، ۱۳۹۲: ۷۳). می‌توان گفت حق به شهر نیز در جایی مطرح می‌شود که حقوق بشر و حقوق شهروندی افراد وجود دارد و به‌عنوان مکملی برای تکمیل سایر حق‌ها، به‌خصوص در جاهایی که دولت به‌عنوان مکلف قادر به تأمین آنها نیست یا خارج از حوزه ملی است، به‌خصوص با مشارکت در شهر با دخالت داشتن در سیاست‌گذاری‌های شهری، تصمیم‌گیری در مورد مسائل فضایی، کالبدی و اقتصادی شهری و مالکیت و کنترل بخشی از فضا ممکن می‌شود (رهبری و شارع‌پور، ۱۳۹۳: ۱۱۸)، عمل می‌کند.

## مبانی حق به شهر

حق به شهر اولین بار در اثر لوفور با عنوان *نوشته‌های مربوط به شهر* در سال ۱۹۶۸ درست یک سال پس از خیزش جنبش‌های اجتماعی-سیاسی در اروپا و آمریکا مطرح شد. وی حق به شهر

را درخواست برای دسترسی تحول یافته به زندگی شهری می‌داند (Kafman & Lebas, 1996). وی به نقد جامعه موجود به منظور باز کردن راهی به سمت جامعه‌ای دیگر، به سوی جهانی ممکن فراتر از سرمایه‌داری، دولت و جامعه مصرفی می‌پردازد (Lufvber, 2009: 78). همچنین وی شرحی از پیدایش تاریخی فضا ارائه می‌کند که در آن تاریخ زمان مند جای خود را به تاریخ فضا مند می‌دهد و معتقد است که فضای سرمایه‌داری تکه تکه است. الزامات اقتصاد سرمایه‌دارانه آن را شکل داده و دخالت دولت در مدیریت و تسلط فضا نیز به تولید آن کمک کرده است. دولت از طریق نقش خود به عنوان تأمین کننده زیرساخت‌ها و مدیریت منابع، شکل‌گیری فضای انتزاعی را تسهیل می‌کند. از منظر وی فضای انتزاعی در بازتولید روابط اجتماعی سرمایه‌دارانه نقش نیروی محرک را دارد (Lefebvur, 2000: 160).

لوفور معتقد است که در سرمایه‌داری مردم به چرخ‌دنده‌هایی تبدیل شده‌اند و شهر باید برای همه مردم راهی را باز کند که امکان کافی برای ساختن محیط‌هایی برای خودشان داشته باشند. از منظر وی انسان‌ها تنها با کار کردن و به دست آوردن پول کافی برای شرکت در چرخه سرمایه‌داری راضی نمی‌شوند، چراکه نیازمند موارد دیگری مانند بازی، خلاقیت، تجربه، آموزش و پرورش و غیره هستند. شهرهای ما نیاز به کار و تفریح را تا حدی تأمین می‌کنند، اما نیاز به زندگی اجتماعی و انسان‌شناختی تأمین نشده است. وی بین فضاهای عمومی و خصوصی، بر فضای عمومی و مفهوم اثر تأکید می‌کند. اثر همان تولید خلاقانه و همین‌طور زمینه‌ای برای زندگی روزمره ساکنان شهر است. وی توجه خود را بر حق انسان به مشارکت در فضای شهر و استفاده از آنها قرار می‌دهد. به همین سبب معتقد است که نه خانه، بلکه شهر است که ایجادکننده وجود و خودآگاهی شمرده می‌شود (Lefebvur, 1996: 159). لوفور به شرح نیازهای اجتماعی که شالوده‌ای انسان‌شناسانه دارند، می‌پردازد، مانند امنیت و شکفتن، اطمینان خاطر و ماجراجویی، سازمان‌دهی کار و فراغت، نیاز به امور پیش‌بینی‌پذیر و امور پیش‌بینی‌ناپذیر، نیاز به همسانی در عین تفاوت، نیاز به انزوا در عین مواجهه با دیگران، نیاز به مبادله و سرمایه‌گذاری، نیاز به استقلال و تنهایی در عین ارتباط و نیاز به چشم‌اندازهای کوتاه‌مدت و بلندمدت (Lefebvur, 1996: 147).

هاروی برخلاف لوفور که بقای سرمایه‌داری را در تولید فضا می‌داند، آن را در سلب مالکیت فضا می‌داند و معتقد است که حق به شهر در شهرهای امروز به طور روزافزونی از دست رفته است. وی برای تبیین مفهوم حق به شهر به گزاره‌ای از رابرت پارک ارجاع می‌دهد که «شهر موفق‌ترین تلاش بشر برای شکل دادن به جهانی است که در آن زندگی می‌کند و این مهم را مطابق میل خود شکل می‌دهد، اما اگر شهر جهانی باشد که انسان آن را خلق کرده، در عین حال جهانی است که انسان محکوم است از این پس در آن زندگی کند، بنابراین انسان بدون داشتن درک درست از ماهیت کاری که انجام داده، با ساختن شهر خود را نیز بازآفرینی

کرده است (Harvey, 2008:23). به همین سبب می‌گوید حق به شهر حق به چالش کشیدن خودمان از طریق تغییر شهر است. حق آزادی ساختن و بازسازی شهرها یکی از بارزترین و در عین حال نادیده‌گرفته‌شده‌ترین حقوق انسانی است (Harvey, 2008: 23-24). میشل در کتابش با عنوان حق به شهر بیان می‌دارد که افرادی که در شهر حضور دارند، نسبت به آن حق دارند (Mitchell, 2003: 156).

از مجموع نظریات مذکور می‌توان گفت، این مفهوم ساکنان شهر را در دسترسی و برخورداری آزادانه از مزایای زندگی شهری توانا می‌سازد. همچنین مسئولیت‌هایی را برای ساکنان شهر در حمایت از دولت برای تسهیل ارائه این حقوق تعریف می‌کند. از این رو به صورت کلی می‌توان گفت حق به شهر، حقی برای تمام ساکنان (اعم از زنان، کودکان، مهاجران، فقرا و غیره) است. می‌توان گفت فلسفه این مفهوم توانمند ساختن تمامی ساکنان شهر در برخورداری از تمامی فرصت‌های زندگی شهری است. از این رو مقولات سازنده مفهوم حق به شهر شامل حکمرانی مطلوب شهری، شمولیت اجتماعی، تنوع و سرزندگی و دسترسی فضایی است (رفعیان و پورالوندی، ۱۳۹۴: ۳۹-۳۸).

### ماهیت حقوقی حق به شهر

اگرچه حق به شهر ابتدا توسط علمای جغرافیا مطرح شد و حقی نبود که بازیگران عرصه حقوق مطرح کرده باشند، به تدریج با شناسایی آن در اسناد بین‌المللی، و قوانین داخلی برخی کشورها در سطح حقوق نیز مطرح شد. از این رو حقی نوظهور در حیطه حقوق است که ماهیت آن چندان که باید به صورت مستقل شناسایی نشده است. از این رو برای تبیین ماهیت آن لازم است تا براساس تحلیل‌های صورت‌گرفته از سایر حق‌ها، ارزیابی شود که می‌توان از مهم‌ترین نظریه‌پردازان در حوزه ماهیت حق، به هوفلد، هارت، دورکین، والدرون و بنتام اشاره کرد.

حق به شهر یک حق کلی است که مصادیق متعدد را دربرمی‌گیرد. از آنجا که حق به شهر ساکنان شهر را در دسترسی و برخورداری آزادانه از مزایای زندگی شهری توانمند می‌سازد، به‌مثابه حق-آزادی است و در آن قسمت از مصادیق که فردی هستند یا قابل فرو کاستن به حق‌های فردی‌اند، بیشتر به حق-ادعاها نزدیک‌اند (walderon, 1995: 78)، از این رو لازمه برخورداری از چنین حق‌هایی فرض وظیفه خاصی در طرف دیگر است. بنابراین می‌توان گفت شوراها، اسلامی، شهرداری و سایر شهرنشینان، مکلف این حق محسوب می‌شوند.

از منظر تحلیل حق به سود و منفعت براساس نظریه بنتام، در خصوص حق به شهر هم از منظر لوفور و هم هاروی که با سرمایه‌داری گره خورده است، با جذب مازاد سرمایه و ارزش اضافی و در نتیجه توسعه سرمایه‌داری و پیوند آن با شهر همراه است (Harvey, 2008: 24) و

هم اینکه هدف تأمین منافع اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و غیره است (حبیبی و امیری، ۱۳۹۴: ۱۵). هاروی حق کنترل دموکراتیک بیشتر مبتنی بر تولید و کاربرد سرمایه را خواسته جنبش‌های اجتماعی به‌هم‌پیوسته جهانی می‌داند؛ از آنجا که فرایند شهرسازی مسیر اصلی کاربرد سرمایه مازاد است، اعمال مدیریت دموکراتیک بر مصارف شهری آن حق به شهر را تشکیل می‌دهد (Harvey, 2008: 37). وی دستاورد سیاست‌های نولیبرالی در شهرسازی را توزیع سرمایه مازاد به نفع سرمایه شرکتی و طبقه مرفه جامعه می‌داند که کنترل و خواسته این طبقه را بر فضای شهری گسترانده و حق به شهر را به‌طور روزافزونی در اختیار منافع خصوصی و نیمه‌خصوصی قرار داده است (Harvey, 2008: 38).

همچنین براساس نظریه انتخاب یا اعمال اراده، در خصوص حق به شهر نیز وقتی ساکنان شهر نسبت به شهر حق دارند، به گفته لوفور بدین معناست که علاوه بر حق دسترسی به آنچه در شهر از پیش بوده است، بلکه حق تغییر آن را مطابق خواسته‌ها و آمال خود نیز دارند و باید مطمئن شوند که با خلاقیت خودشان می‌توانند زندگی کنند (Harvey, 2003: 939). اگرچه هاروی معتقد است که در بسیاری موارد ساکنان شهر اراده‌ای نسبت به آن ندارند و در بسیاری موارد تنها در اختیار نخبگان سیاسی و اقتصادی قرار دارد که می‌توانند شهر را هرچه بیشتر طبق خواسته‌های خود شکل دهند (Harvey, 2008: 38). با پذیرش این نظریه می‌توان گفت لازمه وجودی حق به شهر از این منظر، خواست و اراده شهروندان در اداره شهر (مدیریت مشارکتی)، نحوه هزینه‌کرد بودجه به صورت مشارکتی - بودجه مشارکتی - نظارت شهروندان بر مدیران شهری و وضع قرارداد فی‌مابین مدیران شهر و ساکنان آن به‌منظور اطمینان از کارایی و توزیع عادلانه خدمات و تخصیص منابع به‌خصوص برای افراد محروم، فقرا، سالمندان و مهاجران و غیره است.

جرمی والدرون<sup>۱</sup> بر تفاوت‌های نسلی یا همان حق‌های منفی (حق‌ها و آزادی‌های مدنی و سیاسی که تکلیف مکلف آن سلبی یا عدم دخالت در محدود کردن آن است) (Walderon, 1993: 169) حق‌های مثبت (نسل دوم یا همان استحقاق‌های اولیه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که لازمه این دسته از حق‌ها تعهد به انجام عملی است) (Walderon, 1995: 5) و حق‌های جمعی (حق‌های نسل سوم که مرتبط با گروه، ملت و مردم هستند. این حق‌ها به گفته والدرون منحصر به فردند، چراکه مرتبط با حمایت از متعلقات عمومی‌اند) اشاره دارد. متعلقات عمومی چیزی مانند «برادری، همبستگی، تعاون، خوش‌مشربی، زبان، فرهنگ و سنت را ارائه می‌دهد. این موارد ضرورتاً حق‌های گروهی‌اند (سیدفاطمی، ۱۳۸۹: ۶۳). لوفور معتقد است که تنها نیروی‌های جمعی است که می‌تواند مسئولیت تحقق برنامه‌ای را که به جامعه شهری متعهد باشد، به‌عهده گیرد (Lufbver, 1996: 156). شاید بتوان حق به شهر را مصداقی از حق

1. Jeremy Walderon



بر توسعه ذکر کرد. منشور جهانی حق به شهر در بخش اول خود مقرر می‌دارد که حق به شهر حق لذت بردن از شهر با رعایت اصول پایداری، دموکراسی و عدالت اجتماعی و حق جمعی تمام ساکنان شهر است. در بخش دوم این منشور به تعهد اجتماعی بخش خصوصی و کارکرد اجتماعی شهر و دارایی‌های آن تأکید کرده است؛ البته با توجه به اینکه حق به شهر حقی چندوجهی است، نسبت به سایر ابعاد از جمله حق‌های منفی و مثبت آن نمی‌توان بی‌تفاوت بود. شاید بتوان گفت جمعی بودن حق به شهر با اهمیت‌تر از سایر ابعاد است، چراکه مکلف آن نه تنها دولت و مدیران و نهادهای شهری، بلکه هم‌نوعان یا دقیق‌تر کلیت شهرنشینان هستند. بنابراین جمعی بودن حق مزبور این اندیشه را در میان شهرنشینان گسترش می‌دهد که رفاه را همانند سود همگانی یا بهره‌مندی گروهی بشناسند. شهرنشین می‌آموزد که نباید میان خواست‌های فردی و خواست‌های جمعی شکافی وحشتناک ببیند. در این راه باید از ساخت‌های انحصارگرایانه، چه در زمینه ساختمان و چه در زمینه بازار مصرف جلوگیری کرد، حق باید به‌عنوان یک خواست کلی آموزش داده شود و زندگی در شهر باید به‌عنوان همیاری و نه یک امتیاز فردی جلوه کند (آصفی، ۱۳۶۸: ۷۷). القای جمعی بودن حق به شهر این احساس را در مردم ایجاد می‌کند که کارهای شهری باید به شیوه مردم‌سالارانه انجام گیرد و نهادهای مدیریت شهری باید بیاموزند که بنیادهای مدیریت‌اند و نه حکومت و اگر قرار باشد که نهادهای مدیریتی به‌مثابه نهادهای دولتی تلقی شوند، می‌بایست در سطح محلی نیز در پی راهکاری برای جلوگیری از سوءاستفاده مدیران شهری از قدرت به‌وجودآمده بود.

### متعهد در حق به شهر

در تحلیل هوفلد گفتیم که لازمه حق-ادعاها وجود وظیفه یا تعهد دیگری است و حقوق بشر معاصر نیز همان‌گونه که در اسناد حقوق بشری ذکر شده و ماهیت آنها اقتضا دارد، نظام هنجاری است که متضمن حق‌های افراد در برابر دولت است. حق‌های بشری و حق به شهر نیز اغلب از همین نوع است، با این تفاوت که در حق به شهر، مکلف اصلی آن نه دولت، بلکه مدیران و نهادهای شهری و محلی‌اند. البته این بدان معنا نیست که این حق‌ها در روابط افراد مطرح می‌شود و سایر افراد مکلف آن نیستند. همان‌گونه که گفته شد، می‌توان گفت مکلف حق به شهر مدیران و نهادهای شهری- در ایران شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها- و کلیت شهرنشینان هستند. بنابراین لازمه بهره‌مندی از این حق، تکلیف به مشارکت و احترام مدیران و شهرنشینان در تصمیم‌سازی محلی- دموکراسی محلی- تکلیف مدیران شهری در به رسمیت شناختن تنوع اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره در شهر است (رفیعیان و الوندپور، ۱۳۹۴: ۴۳-۴۴). البته این به معنی آن نیست که دولت مرکزی-قشر فرمانروا- در این زمینه تکلیفی ندارد، بلکه دولت به‌عنوان حافظ منافع و نظم عمومی مکلف است، زمینه تسهیل بهره‌مندی این

حق را فراهم آورد، چراکه امور محلی و ملی به هم مرتبطاند و نقص و محدودیت در یکی بر دیگری نیز اثر خواهد گذاشت.

### اسناد حقوقی حق به شهر

حال که به لحاظ نظری مفهوم حق به شهر تبیین شد، لازم است تا کوشش‌های عملی حق به شهر، چه در سطح بین‌المللی و چه در سطح ملی برای تبیین بیشتر حق به شهر و تعیین مصادیق آن بررسی شود.

در سطح بین‌المللی اولین بار حق به شهر توسط سازمان ملل تحت نظارت نهادهایی مانند UN-HABITAT و یونسکو و انجمن حق شهری جهان مطرح و پیش رفته است. به‌طور دقیق می‌توان گفت حق به شهر برای اولین بار در یونسکو در سال ۱۹۹۵ با عنوان «به سمت شهر همبستگی و شهروندی» مطرح شد که هدف آن تقویت همکاری بین شهرهای چندفرهنگی و ارتقای متمدن‌سازی محیط شهری بود. یونسکو در جلسه سران شهر<sup>۱</sup> در سال ۱۹۹۶ در خصوص دموکراسی و شهروندی در شهر در قرن بیست‌ویکم دموکراسی شهروندی و همبستگی را خطاب قرار داده و بر حق به شهر تمرکز کرده است (Sachez, 2006: 172). به‌طور کلی، این اسناد بر توسعه حق به شهر به‌عنوان وسیله‌ای برای شمولیت (مشارکت) اجتماعی تأکید دارند و از آن پنج محور اصلی این مفهوم بیان شده است: الف) آزادی و رهایی و بهره‌مندی از زندگی شهری، ب) شفافیت، عدالت و انصاف و اثربخشی مدیریت شهری، ج) مشارکت و احترام به تصمیم‌گیری‌های دموکراتیک، د) شناسایی تنوع در زندگی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و ه) کاهش فقر، محرومیت اجتماعی و خشونت شهری (Sachez, 2006: 173).

در سطح منطقه‌ای نیز اسنادی در خصوص حق به شهر تصویب شده است؛ از جمله الف) منشور اروپایی تضمین حقوق بشر در شهر که در سال ۲۰۰۰ نهایی شد و در سال ۲۰۰۶ توسط ۳۵۰ شهر در ۲۱ کشور به تصویب رسید. این منشور از کنفرانسی در سال ۱۹۹۸ که در پنجاهمین سالگرد اعلامیه حقوق بشر برپا شده بود، به میزبانی شهر بارسلونا اخذ شد. در این منشور بر مشارکت شهروندان و جامعه مدنی تمرکز شده تا دولت‌ها و حق‌های شهری برای رفاه و حاکمیت را خطاب قرار داده است و بر ساکنان تمرکز دارد تا شهروندان. چنانکه ماده ۱ آن مقرر می‌دارد: «شهر فضای جمعی است که متعلق به همه آنهاست که در آن زندگی می‌کنند...»

ابعاد اساسی این منشور عبارت‌اند از: ۱. حاکمیت اصولی چون، اصل برابری حق‌ها و عدم تبعیض (ماده ۲)، آزادی مذهبی و زبانی (ماده ۳)، حمایت از شهروندان آسیب‌پذیر (ماده ۴)، همبستگی (ماده ۵) و مشارکت شهری (ماده ۷).

۲. حق‌های مدنی و سیاسی شهروندان محلی؛ از جمله حق مشارکت سیاسی (ماده ۸) و حق تشکیل انجمن‌ها و جلسات و تظاهرات (ماده ۹)، حمایت از زندگی خانوادگی و خصوصی (ماده ۱۰) و حق بر اطلاعات (ماده ۱۱).

۳. حق‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛ حق دسترسی به خدمات عمومی و حمایت‌های اجتماعی (ماده ۱۲)، حق بر آموزش (ماده ۱۳)، حق بر کار (ماده ۱۴)، حق بر فرهنگ (ماده ۱۵)، حق بر مسکن (ماده ۱۶)، حق بر بهداشت (ماده ۱۷)، حق بر محیط زیست (ماده ۱۸)، حق بر توسعه شهر پایدار و همگن (ماده ۱۹).

۴. حق‌های مرتبط با اداره دموکراتیک محلی؛ اثربخشی خدمات عمومی (ماده ۲۳)، اصل شفافیت (ماده ۲۴).

۵. مکانیسم‌های تضمین حق‌های بشری؛ مدیریت عادلانه محلی (ماده ۲۵)، دسترسی به خدمات، شفافیت و بودجه مشارکتی (ماده ۲۴).

بررسی محتوای بیشتر این اصول بر تکلیف به همبستگی شهروندان محلی و مقامات محلی از جمله مقامات شهرداری اشاره دارد و تمرکز آن بر حق انسان در شهر است.

ب) جنبش آموزش شهرها؛ در سال ۱۹۹۰ در اولین کنفرانس بین‌المللی آموزش شهرها در بارسلونا توسط گروهی از شهرها با هدف همکاری با یکدیگر بر روی پروژه‌ها و فعالیت‌ها به منظور بهبود کیفیت زندگی ساکنانشان شروع به کار کرد. این جنبش به عنوان انجمن بین‌المللی آموزش شهرها در سومین کنگره در سال ۱۹۹۴ شکل گرفت و در سال ۲۰۰۴ اصلاح و بازنگری شد و با ۴۵۰ شهر تصویب شد. این سند مبتنی بر اعلامیه حقوق بشر سازمان ملل، میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اعلامیه جهانی آموزش برای همه (۱۹۹۰) و اعلامیه جهانی تنوع فرهنگی (۲۰۰۱) است. منشور مذکور سه محور اصلی دارد؛ ۱. حق بر آموزش شهر؛ همه ساکنان شهر دارای حق بهره‌مندی از آزادی و برابری فرصت برای آموزش رشد فردی و آزاد، ۲) تعهد شهر؛ شهر باید هویت پیچیده‌شان را شناسایی و حفظ کند و در معرض نمایش قرار دهد؛ رشد آن باید مطابق با حفظ ساختمان، فرهنگ، زبان و غیره باشد و ۳) خدمت به ساکنان شهر؛ شهرداری باید فرهنگ، بازآفرینی و دیگر فعالیت‌ها را برای کودکان و نوجوانان برآورده و والدین را توانمند سازد تا دسترسی به آموزش برای فرزندانشان را فراهم سازند و حاشیه‌نشینی را به خصوص برای مهاجران جدید کاهش دهند.

ج) منشور اروپایی برابری زنان و مردان در زندگی محلی؛ این منشور در سال ۲۰۰۶ براساس عملکردی که توسط شورای اروپایی شهرداری‌ها و مناطق بر عهده دارد، وضع شد. این منشور مبتنی بر شش اصل است: ۱. برابری زنان و مردان حق بنیادین به وجود می‌آورد، ۲. تبعیض و محرومیت چندگانه در تضمین برابری اساسی است، ۳. مشارکت برابر زنان و مردان

در تصمیم‌گیری پیش‌شرط جامعه دموکراتیک است، ۴. حذف کلیشه‌های جنسیتی در دستیابی به برابری اساسی است، ۵. ادغام نگرش جنسیتی در تمامی فعالیت‌های حکومت در پیشبرد برابری مهم است و ۶. برنامه‌ها و طرح‌هایی که به‌طور مناسب تغذیه می‌شوند، در پیشبرد برابر مهم‌اند (The Alberdeen Agenda, 2007).

در سطح داخلی کشورها نیز اسنادی در خصوص حق به شهر وجود دارد: الف) قانون شهر برزیل؛ یکی از جالب‌ترین تجربیات در این زمینه قانون شهر برزیل است که در جولای ۲۰۰۱ بعد از یک دهه مذاکرات سیاسی به تصویب رسید. برزیل تحول شهری اساسی داشته است. قانون اساسی ۱۹۸۸ دربردارنده فصل خاصی با عنوان سیاست شهری برای تضمین حق به شهر است (مواد ۱۸۲ و ۱۸۳ قانون اساسی برزیل). چنانکه ماده ۱۸۲ قانون اساسی این کشور مقرر می‌دارد که سیاست توسعه شهری توسط حکومت‌های محلی مطابق با چارچوب کلی که توسط قانون مشخص شده است، انجام می‌گیرد. هدف آن نظم بخشیدن به توسعه کامل وظایف اجتماعی شهر و تضمین رفاه ساکنان آن است.

ب) منشور حقوق و مسئولیت‌های مونترال؛ ابتکار مشابه دیگر از لحاظ به رسمیت شناختن حق به شهر، منشور حقوق و مسئولیت‌های مونترال است که توسط شهرداری مونترال در سال ۲۰۰۶ تصویب شد. این منشور به‌عنوان یک تفاهم‌نامه بین شهرداری و شهروندان شهر محسوب می‌شود. از منظر این منشور شهروندی رسمی دولت-ملت برای عضویت بر جامعه سیاسی نیاز نیست. منشور مذکور به‌طور مستقیم به حقوق بشر به‌عنوان سابقه منشور و الهام‌بخشی از آن اشاره دارد و این منشور تعداد زیادی از حق‌های جدید را برای شهروندان پیشنهاد می‌کند؛ از جمله مشارکت در تصمیم‌گیری‌های شهری، مسکن ارزان‌قیمت، حقوق فرهنگی، ایمنی فیزیکی، خدمات شهری و توسعه پایدار. ماده ۱ آن مقرر می‌دارد که شهر هم سرزمین و هم فضای زندگی است که در آن ارزش‌های کرامت بشری، تسامح، صلح، مشارکت و برابری باید میان همه شهروندان گسترش یابد.

## ضرورت شناسایی حق به شهر در ایران و موانع آن

واژه «شهر» در چند اصل قانون اساسی مانند اصول ۷، ۴۴ و ۱۰۰ ذکر شده است، اما به‌نحو شایسته‌ای موضوع حق به شهر مورد توجه قرار نگرفته است. موانع متعددی بر سر راه حق به شهر وجود دارد که به‌طور اجمال بیان می‌شود؛ در ایران نیاز به فضاهای شهری منطبق بر نیازهای مدنی شهروندان در زیست روزمره شهر به‌وضوح احساس می‌شود. بسیاری از شهرهای ایران، به‌خصوص کلان‌شهرها به سیاه‌چاله تبدیل شده است؛ به این معنا که بخش بزرگی از

سرمایه را می‌بلعد، ولی در نهایت حتی از فراهم آوردن زیست مطلوب برای ساکنان خودش نیز ناتوان است. مالکیت بی‌حد و حصر بخش خصوصی بر زمین و مسکن، محرومیت فراگیر شهروندان و بخش عمومی از منافع ارزش افزوده تولیدشده در فضای شهر و حاکمیت آمرانه و یکسویه مدیریت شهری استوار است. در شهرهای ایران در سال‌های پس از جنگ و با تسلط انگاره‌های مبنی بر بازار، به‌وضوح می‌توان روند رو به افزایش محروم‌سازی شهروندان از داشتن فضای شهری و حتی فضاهای عمومی محیط مسکونی را مشاهده کرد. موضوعی که با فرایند برنامه‌ریزی و مدیریت شهری آمرانه و از بالا و در غیاب هر نوع ملاحظه اجتماعی و زیست‌محیطی تشدید شده است. به‌علاوه ملاحظات اقتصادی نیز منحصراً در خدمت انگیزه‌های سودگرانه زمین و ساختمان است (بیات، ۱۳۹۳: ۲۵).

فضای شهری در کشور که در آن حق به شهر که حقی جمعی است، به نفع حقوق و منافع خصوصی افراد مصادره شده است. فضای حاصل از این رویکرد علاوه بر اینکه فضای زیست مدنی ساکنان را مستقیماً تخریب می‌کند، با از دست دادن کارکردهای اجتماعی و ارزش استفاده، کارایی اقتصادی خود را نیز از دست می‌دهد. از جمله مهم‌ترین نموده‌های محرومیت شهروندان از فضای شهری، سیاست فروش تراکم است که از دهه ۷۰ در تهران به اجرا درآمد و به سایر شهرهای کشور تسری یافت. در این سیاست کالبد و فضای شهر به گروهی اندک از سرمایه‌داران فروخته می‌شود و در عوض سهم ناچیزی به شهرداری به‌عنوان نماینده عموم مردم می‌رسد (بیات، ۱۳۹۳: ۲۶) که به بالا رفتن متناوب قیمت زمین و مسکن و در نتیجه محرومیت بسیاری از شهروندان از دستیابی به مسکن منجر می‌شود. به‌علاوه سودجویی سوداگران مستغلات حق تنفس هوای پاک و برخورداری از مناظر شهری را نیز از شهروندان سلب کرده است.

فراهم نبودن زمینه اشتغال در شهرهای کوچک سبب شده تا ساکنان شهر را رها کنند و در حاشیه کلان‌شهرها سکونت گزینند و حاشیه‌نشینی را گسترش دهند و همین امر سبب بروز مشکلاتی برای ساکنان شهرهای بزرگ می‌شود؛ از جمله اینکه ساعت‌ها وقت روزانه خودشان را در رفت‌وآمد میان محل کار و سکونت سپری کنند و رفت‌وآمد سایرین را نیز مختل سازند. این در حالی است که شهرهای بزرگ از گسترش خدمات شهری و حمل‌ونقل عمومی به این مناطق ناتواناند. بخش شایان توجهی از ساکنان شهر را فقرای شهر تشکیل می‌دهند که در شرایط نامناسب، آلوده و مخاطره‌آمیز زندگی می‌کنند، که این امر ضمن جرم‌خیز بودن این مناطق سایرین را نیز در ابعاد متفاوت از تعارضات اجتماعی قرار می‌دهد.

علاوه بر موانعی چون عدم انطباق فضاهای شهری با نیازهای مدنی شهروندان، مالکیت بی‌حد و حصر بخش خصوصی، مدیریت نامطلوب شهری، عدم کفایت مشارکت مردم در امور عمومی و محلی خود، ضعف فرهنگ «شهر ما خانه ما»، کالا تلقی شدن فضای زیست شهری،

نامتقارن بودن و نابرابری در شهرهای ایران، مسائلی دیگری نیز در این راه وجود دارد؛ از جمله نبود قانون خاص در این زمینه و یا حتی ماده قانونی که بتواند اختیاراتی را به مدیران و مقامات شهری اعطا کند. به علاوه قوانین بالادستی نیز به گونه‌ای است که مانع از تحقق این مهم است، از جمله قوانین شهری و شهرسازی، قوانین مربوط به توزیع بودجه و امکانات، به خصوص توزیع نامتناسب با نیازهای شهری، که خود موجب نامتقارن شدن و اختلاف طبقاتی بین شهرها و درون شهرها می‌شود.

بی‌توجهی به مسائل اسلامی نیز در شهرسازی و معماری شهری از دیگر موانع در این زمینه است. با توجه به اینکه دین اسلام به صورت جامع، زندگی را لحاظ کرده است، باید بر شکل و فضای شهری نیز تأثیر خود را داشته باشد. بیشتر ساکنان شهرهای ایران مسلمان هستند و قالب و محتوای شهرهای اسلامی نیز بر سه محور مهم، یعنی محلی برای سکونت، مکانی برای عبادت و فضایی برای تجارت شکل گرفته است که عناصر شهری می‌بایست تأمین‌کننده این نیازها باشد (فلاح، ۱۳۹۰: ۳۷). متأسفانه ضمن اینکه آپارتمان و برج‌سازی معماری غیربومی است که جای خانه‌های ایرانی اسلامی را گرفته، سبب شده تا حجب و پوشیدگی خانه مسلمانان و ایرانیان نادیده گرفته شود (عکاس، ۱۳۷۸: ۶۹-۵۵)، ساخت آپارتمان‌ها به گونه‌ای است که اغلب اشراف بر سایر ساختمان‌ها وجود دارد و این امر حریم خصوصی افراد را تحت تأثیر قرار داده است.

علاوه بر آن مکان‌های عمومی نیز هدف اولیه خود را از دست داده‌اند. برای مثال بازار در دوره اسلامی، ستون فقرات شهر است. بازار فقط کارکرد اقتصادی ندارد، بلکه به عنوان یکی از ارکان مهم ساختار شهری، به ویژه در تعامل با نهادهای دینی نقش فرهنگی، اجتماعی و حتی سیاسی دارد (ربانی، ۱۳۸۵: ۱۳۴) و حتی مسجد نیز به عنوان پایگاه اصل ساختار زیست اجتماعی از ساختار عبادی، سیاسی، فرهنگی و غیره در نظام اجتماعی اسلام برخوردار است (خدایی و تقوایی، ۱۳۹۰: ۱۰۸) که امروزه بسیاری از ابعاد گذشته خود را از دست داده‌اند.

عدم اجرای آموزه‌های اسلام در حوزه شهری از موانع دیگر در این زمینه است. از جمله الف) آیه «انما المومنین اخوه» (حجرات: ۱۰) که عمل به این آیه می‌تواند آثاری در حوزه شهری از جمله حمایت از مستمندان و طبقات کم‌درآمد شهری و ارتقای سطح زندگی معیشتی آنان داشته باشد؛ ب) عدالت اجتماعی؛ از جمله در حوزه قانونگذاری و تصمیم‌گیری و توزیع امکانات. فرمایش حضرت علی (ع) به مالک اشتر الگوی بسیار مطلوبی برای مدیران و مقامات شهری محسوب می‌شود: «... باید که توجه به آباد کردن زمین بیش از توجه به گرفتن خراج باشد، چه خراج جز در نتیجه آبادانی فراهم نمی‌آید. هر کس بدون آباد کردن زمین خواستار خراج شود، کشور را خراب و مردم را هلاک کرده است...» (ج) اصل رفاه؛ د) اصل هدفمند زیستن؛ ه) اصل عدم فساد؛ و) اصل عدم عسر و حرج؛ بدین ترتیب که عملکرد مدیران و مقامات

باید به گونه‌ای باشد که موجب مشکلات یا پدید آمدن شرایط سخت و دشوار برای مردم نباشد یا هدف گشایش کارها و بازگشایی گره‌های فروبسته در کارهای شهرنشینان باشد یا وضعیت و بافت شهری به لحاظ ارائه خدمات به شهروندان ناکارآمد و عسرآفرین نباشد. برای مثال توسعه و تعریض خیابان‌ها، پارک‌ها و فضاهای عمومی که رفت‌وآمد را آسان کند و موانع سر راه اقشار آسیب‌پذیر مانند معلولان، سالمندان و کودکان برداشته شود و موارد متعددی از این قبیل (ربانی، ۱۳۸۷: ۱۹۰-۱۷۲).

موانع حقوقی نیز بر سر راه این مهم قرار دارد؛ مانند انجام ندادن وظایف قوای سه‌گانه در خصوص حق‌ها و آزادی‌ها. چنانکه برابر بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی و ماده ۱۳ قانون برنامه چهارم توسعه مصوب ۸۳/۷/۱۶ احیای حقوق عامه، تهیه و تدوین لایحه حمایت و ارتقای شهروندی، رفع هر گونه تبعیض از برنامه‌های قوه قضاییه و برابر ماده ۱۰ قانون مذکور به منظور ارتقای حقوق انسانی، استقرار زمینه‌های رشد فرهنگ، نظم و احترام به قانون و آیین شهروندی، حفظ و صیانت از حریم خصوصی، ارتقای احساس امنیت اجتماعی در مردم از برنامه‌های دولت است که یکی از لوازم آن شناسایی و تدوین حق‌ها در سطح شهر است. نواقص و ایرادات قوانین شهر مانند قانون شوراهای و شهرداری‌ها از دیگر موانع محسوب می‌شود. شوراهای نوپا هستند و برخی تفکرات نیز که متأثر از گذشته‌های دورند، چندان با سپردن امور به دست مردم، افزایش مشارکت شهروندان در امور شهرها موافق نیستند و می‌توانند بر مشکلات شوراهای بیفزایند (مزینی، ۱۳۷۹: ۸۰). همچنین نبود فرهنگ حق به شهر در بین ساکنان شهر، کاستی نظری و اعتقادی به این حق، ابهام در ذی‌نفع و مکلف و حتی قلمرو این حق، نبود نهاد شهری واقعی برای توسعه و صیانت از آن و متعاقباً نبود ضمانت اجرای کارآمد، ناآگاهی شهرنشینان از حقوق و تکالیف خود، فعال نبودن نهادها و تشکلات مردمی در سطح شهر، از مهم‌ترین موانع سر راه شناسایی حق به شهر است. ناگفته نماند ما از لحاظ اجرای قانون هنوز مراحل اولیه را طی نکرده‌ایم، از لحاظ اجرایی هنوز به نسل اول حقوق شهروندی نرسیده‌ایم تا چه رسد به نسل دوم و سوم و حق‌های بعدی و تکمیل‌کننده آن مانند حق به شهر (شهریاری، ۱۳۹۶: ۱۲۹-۱۲۱).

### الزامات بهره‌مندی از حق به شهر در ایران

شناسایی حق به شهر، نیازمند مشارکت ساکنان شهر و مشارکت شهرنشینان نیز نیازمند مدیریت شهری است. متأسفانه مدیریت شهری در ایران تحت تأثیر تعیین‌کننده ساختارهای کلان و محیط قرار دارد که حاصل عقب‌ماندگی شهرگرایی از شهرنشینی و پیشی گرفتن رشد از توسعه شهری و عدم تشکیل جامعه مدنی است. بیشتر اقدامات مدیریت شهری و قریب به اتفاق برنامه‌ریزی شهری در دهه گذشته، از بالا و از بیرون برای اجتماعات شهری انجام گرفته

است که اکنون نیاز به حرکتی از پایین و درون برای خودی و بومی شدن آنها دارد. مدیریت شهری باید تا حد امکان از طریق مشارکت مستقیم شهروندان باشد. شوراها باید با نگرشی آسیب‌شناسانه نیازهای شهر و شهروندان را در تمامی زمینه‌ها شناسایی کنند و با کالبدشکافی دقیق، تعاریف روشنی از این نیازها ارائه دهند و بر این اساس، زمینه و مدارهای فعالیتی خویش را تعیین کنند و نه تنها رابطه میان این مدارها، بلکه رابطه آنها را با سایر عوامل و دستگاه‌های اجرایی تأثیرگذار تعریف کنند و برای اجرای فعالیت‌های تعریف‌شده، تشکیلات اداری کارا و منطبق با اصول مدیریت و هماهنگ و همخوان با ساختار مدیریتی کلان کشور بنا نهند (مزینی، ۱۳۷۹: ۸۰).

علاوه بر آن، فرهنگ مشارکت در خود شهروندان نیز باید بیدار شود. باید بیش از پیش در میان شهروندان این اندیشه گسترش یابد که رفاه در گرو سود همگانی است و به دلیل همبستگی میان آنان، رفاه یکی در گرو رفاه دیگری است. بنابراین نباید خواست جمعی را از خواست فردی خود خیلی مجزا بدانند. کارها باید به شیوه مردم‌سالارانه صورت گیرد و شوراهای اسلامی و شهرداری‌ها باید بیاموزند که بنیادهای مدیریت‌اند و نه حکومت. در این راه قانون نوشته و سازمان از شرط‌های لازم‌اند، اما کافی نیستند.

نهادهای محلی باید بدانند که جبران نهادهای دولتی‌اند (آصفی، ۱۳۶۸: ۷۷). هر کجا دولت نمی‌تواند یا قادر نیست که حق یا منفعتی را تضمین کند، این نهادها باید تکمیل‌کننده آن باشند. دولت نیز اگر بخواهد قانون اساسی را به مرحله اجرایی نزدیک کند، باید به شناسایی شهروند محلی و حق به شهر اقدام کند، چراکه برخی اصول از جمله اصل ۷ و فصل هفتم آن مرتبط با شهر و شهروندی است. بین این امور و حق به شهر رابطه متقابل وجود دارد. همان‌طور که این امور می‌توانند زمینه بهره‌مندی از حق به شهر را فراهم سازند، لازمه تمامی این مسائل شناسایی حق به شهر است. حقی که بین مدیران شهر، شهر و شهروندان ارتباط برقرار می‌کند و ضمن فراهم کردن زمینه بهره‌مندی شهروندان از حق مزبور، سبب می‌شود تا شهروندان برای احقاق حق خود در امور شهر مشارکت جویند. به علاوه شناسایی حق به شهر به افزایش حس مسئولیت و خلاقیت و نوآوری بین شهروندان منجر می‌شود و احساس تعلق به شهر را بین شهروندان افزایش می‌دهد. بنابراین برای توسعه و اعمال مدیریت شهری، آن هم از طریق مشارکت مردم پذیرش متقابل حق‌های مربوط به شهر میان شهروندان به‌عنوان ذی‌نفع و مدیران شهری به‌عنوان مکلف به وجود آید.

همچنین ضروری است تا حق‌های ذیل به‌منظور تأمین حق به شهر، در سطح شهر شوند:

۱. حق‌های مدنی و سیاسی؛ از جمله این حق‌ها می‌توان به الف) حق مشارکت سیاسی در تصمیم‌گیری، انتخابات محلی، همه‌پرسی محلی (مانند بند «ج» ماده ۶۸ قانون تشکیل شوراهای اسلامی کشور اصلاحی ۱۳۸۲/۷/۶) اشاره کرد؛ ب) حق تشکیل انجمن‌ها و جلسات؛



آزادی مذهبی و دینی اقتضا دارد تا اقلیت‌های مذهبی و دینی رسمی، زبانی، قومی، فرهنگی و غیره آزادی تأسیس اماکن مذهبی خود را در چارچوب قانون اساسی داشته باشند. چنانکه در بند ۷ ماده ۷۱ قانون تشکیل شوراها اختیار تشکیل انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی، امدادی، ارشادی و غیره داده شده، لازم است تا این تشکلات به امور مذهبی، فرهنگی، زبانی و غیره اقلیت‌ها نیز تسری داده شود.

۲. حق‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، الف) حق حمایت اجتماعی، به‌خصوص برای معلولان، فقرا، سالمندان، زنان و مهاجران؛ ب) حق بر شغل، برای حذف مشاغل کاذب یا حداقل ساماندهی کردن این مشاغل، مانند دستفروشی که به عنوان یک عمل مرسوم در سطح شهر شناخته شده است (حبیبی و امیری، ۱۳۹۴: ۲۸-۲۵).

۳. حق بر آموزش شهر؛ حق بر آموزش شهر به ارتقای سطح فرهنگ در بین شهروندان منجر شده و از طریق آن حق بهره‌مندی، آزادی و برابری و فرصت برای آموزش رشد فردی و جمعی را فراهم می‌کند و در نتیجه به توانمندسازی شهروندان می‌انجامد. شهرداری و شورا می‌بایست انتظام، بازآفرینی و دیگر فعالیت‌ها را برای شهروندان و به‌خصوص کودکان و نوجوانان فراهم سازند، اصولی چون برابری حق‌ها، عدم تبعیض، آزادی مذهبی، همبستگی و صلح را ترویج دهند و والدین را توانمند سازند تا دسترسی به آموزش را برای فرزندانشان تأمین کنند. در این خصوص انعقاد پیمان خواهرخواندگی میان شهرهای ایران و شهرهای سایر کشورها که در قانون تشکیل شوراها پیش‌بینی شده است، امکان تبادل فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و غیره و در نتیجه گسترش صلح جهانی را فراهم خواهد کرد. آموزش شهر آنقدر مهم است که در سال ۲۰۰۴ انجمن آموزش شهرها در بارسلونا به تصویب ۴۵۰ شهر از کشورهای مختلف رسید و در آن حق بر آموزش شهر به همه ساکنان مطرح شد.

۴. حق بهره‌مندی از خدمات شهری؛ به‌خصوص اینکه شهرداری مکلف است ضمن بهره‌مندسازی شهروندان از خدمات شهری، مانند خدمات ورزشی، فیزیکی، تفریحی و سرگرمی را فراهم سازد، نظارت بر کیفیت خدمات شهری را از طریق شفافیت، ارائه خدمات به‌صورت منصفانه و حفظ مدیریت مطلوب فراهم کند، چراکه بی‌توجهی به خواست شهروندان در دسترسی به خدمات شهری می‌تواند معضلات اساسی مانند بی‌نظمی شهری، معضلات اجتماعی، سیاسی و غیره نیز ایجاد کند. به‌علاوه بی‌عدالتی در توزیع خدمات شهری تأثیر جبران‌ناپذیری بر ساختار و ماهیت شهر و جدایی‌گزینی طبقاتی محلات شهر می‌گذارد و مدیریت شهری را با چالش‌های جدی روبه‌رو می‌کند.

۵. حق بر مسکن؛ متأسفانه رویه سال‌های اخیر تحت لوای حق مسکن، «نه مسکن به برای همه، بلکه برای منفعت اقتصادی» بوده و این مسئله سبب شده است تا سرمایه‌دار با هدف توجیه اقتصادی منازل بسازد که استاندارد لازم را ندارد و بسیاری از منازل نیز به دلیل قیمت

بالا خالی از سکنه مانده‌اند و در مقابل با تعداد زیادی بی‌خانمان روبه‌رو هستیم. ضمن تحول این رویه، لازم است تا مالکیت و ساخت‌وساز ساماندهی شود و اصول معماری ایرانی-اسلامی، به‌منظور حفظ آرامش و حریم خصوصی شهروندان محلی تأمین شود.

ج) حق‌های جمعی؛ حق به شهر با توجه به اینکه وجه غالب آن حقی جمعی است، عمده مکانیسم‌های تأمین‌کننده حق به شهر نیز جمعی است. از این‌رو در کنار تمامی حق‌هایی که مطرح شد، می‌بایست به شهرنشینان آموزش داده شود که منافع و رفاه شخصی آنان در گرو تأمین منافع و رفاه تمامی شهر است. از این‌رو همبستگی میان شهرنشینان از ضروریات حق به شهر است. در کنار آن حق‌های دیگری نیز تأمین‌کننده حق به شهرند؛ از جمله ۱. حق بر محیط زیست سالم شهر؛ این حق از طریق کاهش زباله، بازیافت، ترویج فرهنگ «شهر ما خانه ما»، کاهش ماشین‌آلات و ابزارهای آلاینده‌ی هوا، صوتی، آبی و غیره تأمین می‌شود. شهروند محلی باید بداند که بدون حفظ محیط زیست زندگی در شهر ناممکن خواهد بود، به‌خصوص در کلان‌شهرهای ایران که به‌وضوح این امر دیده می‌شود.

۲. حق بر توسعه؛ فقر و بیکاری در شهر هر چند برای عده معدودی باشد، اما معضلات و مشکلات آن برای سایرین نیز خواهد بود. با توجه به جمعی بودن حق بر توسعه، لازم است تا گروه‌های در حاشیه، مهاجران، زنان، کودکان و فقرا نیز از مزایای سایرین بهره‌مند شوند و در زمینه‌هایی که مورد ظلم قرار گرفته‌اند، از جمله تبعیض در محل کار و مدرسه، تهدیدهای خانگی، منع آموزش و امثال آن رهایی یابند و این امر ممکن نیست مگر با رفع تبعیض و همکاری سایر شهرنشینان.

## نتیجه‌گیری

شناسایی حق‌ها مهم‌ترین عامل جلوگیری از تضییع حقوق افراد است. خوشبختانه هر روز شاهد کشف و بعضاً وضع حق‌ها برای افراد هستیم تا از آنان در برابر دارندگان قدرت و سایرین حمایت شود. اگرچه تاکنون حق‌هایی که شناسایی و تدوین می‌شده‌اند مکلف آن دولت بوده، امروزه شاهد ظهور حق‌هایی هستیم که مکلف آن علاوه بر دولت، سایر هم‌نوعان و ساکنان یک منطقه‌اند و آن نیز حق به شهر است. حق به شهر به‌عنوان حقی برای تمامی ساکنان شهر تصور می‌شود که دربرگیرنده حق تملک فضا و حق مشارکت شهری است. هدف این حق توانمندسازی شهروندان محلی در برخورداری از تمامی فرصت‌های زندگی شهری است. موضوعی که در شهرهای کشورهای پیشرفته ظهور یافته است و ضروری است تا در ایران چه در سطح آکادمیک و چه قانون‌گذاری مورد توجه قرار گیرد. اگرچه در این مسیر موانع متعددی چه در حوزه تقنین و چه اجرا و حتی در سطح مردم وجود دارد، شناسایی این حق نیازمند

تدوین سندی، چه در سطح ملی و چه در سطح شهرداری که در آن مصادیقی چون حق‌های مدنی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و به‌خصوص حق‌های جمعی-که بعد جمعی بودن آن غالب است- در سطح شهر و تسهیل ترویج این حق از جمله ترویج فرهنگ مشارکت مردم در امور شهر، اصلاح مدیریت شهری، رفع موانع قانونی و اجرایی مورد توجه قرار گیرد. تدوین آن در قالب منشور حق به شهر اگرچه ضمانت اجرای حقوقی ندارد، می‌تواند به ترویج فرهنگ آن در بین مردم منجر شود. چه‌بسا شناسایی این حق می‌تواند اثر متقابل بر بالا بردن احساس مسئولیت مردم و متعاقب آن افزایش فعالیت نهادهای شهری و مردمی داشته باشد.

## منابع

### ۱. فارسی

#### الف) کتاب‌ها

۱. قرشی، سید علی‌اکبر (۱۳۷۱)، *قاموس قرآن*، چ ششم، ج ۱، تهران: دارالکتب‌الاسلامیه.
۲. قاری سیدفاطمی، سید محمد (۱۳۸۹)، *حقوق بشر در جهان معاصر*، تهران: شهر دانش.
۳. هاروی، دیوید (۱۳۹۵)، *از حق به شهر تا شهرهای شورشی*، ترجمه خسرو کلانتری، پرویز صداقت، تهران: آگاه.

#### ب) مقالات

۴. اردبیلی، محمدعلی؛ امیرارجمند، اردشیر؛ سیدفاطمی، سیدمحمدقاری؛ جاوید، محمدجواد، (۱۳۸۶)، «اقتراح؛ چیستی و چرایی حقوق شهروندی؛ از نظریه تا قانون»، *مجله حقوقی دادگستری*، ش ۵۸، بهار، صص ۲۴-۴۶.
۵. آصفی، حمدالله (۱۳۶۸)، «نگرشی بر شهر و شهرنشینی»، *مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز*، دوره ۵، ش ۱، پاییز، صص ۶۳-۸۸.
۶. امان‌پور، سعید؛ سجادیان، مهیار (۱۳۹۴)، «کنکاشی در هویت و فرهنگ شهروندی در شهرهای آرمانی (با تأکید بر ایران)»، *فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری چشم‌انداز زاگرس*، دوره ۷، ش ۲۶، زمستان، صص ۶۷-۱۰۷.
۷. جاوید، محمدجواد (۱۳۹۲)، «نظریه نسبت در حقوق شهروندی و حقوق طبیعی بشر»، *حقوق بشر*، ج ۸، ش ۱ و ۲، صص ۵۹-۸۴.
۸. جاوید، محمدجواد؛ صادقی، محمد؛ شی‌زاده، خولنجانی (۱۳۹۱)، «نسبت تکالیف طبیعی و تکالیف شهروندی»، *فصلنامه دیدگاه‌های حقوقی*، شماره ۵۹، پاییز، صص ۸۳-۱۱۶.

۹. حبیبی، سید محسن؛ امیری، مریم (۱۳۹۴)، «حق به شهر؛ شهر موجود و شهر مطلوب آنچه هست و آنچه باید باشد»، پژوهش‌های انسان‌شناسی ایران، دوره ۵، ش ۲، پاییز و زمستان، صص ۹-۳۰.
۱۰. خدایاری مطلق، صفیه؛ پورشارع، محمود؛ تولایی، نوین (۱۳۹۶)، «بررسی تأثیر شاخص‌های مطلوبیت فضای شهری بر میزان تحقق حق به شهر (مورد مطالعه شهر بابلسر)»، مجله جامعه‌شناسی نهادهای اجتماعی، ش ۹، بهار و تابستان، صص ۱۸۹-۲۲۵.
۱۱. خدایی، زهرا؛ تقوایی، علی‌اکبر (۱۳۹۰)، «شخصیت شناسی شهر اسلامی: با تأکید بر ابعاد کالبدی شهر اسلامی»، مطالعات شهر ایرانی/اسلامی، دوره ۲، شماره ۵، پاییز، صص ۱۰۳-۱۱۳.
۱۲. ربانی، علی (۱۳۸۷)، «کنکاشی در عناصر شهر اسلامی»، مجموعه مقالات نخستین همایش آرمان‌شهر اسلامی، دانشگاه اصفهان، ۴ اسفند.
۱۳. رفیعیان، مجتبی؛ الوندی‌پور، تینا (۱۳۹۴)، «مفهوم‌پردازی حق به شهر؛ در جستجوی مدل مفهومی»، مجله جامعه‌شناسی ایران، دوره ۱۶، ش ۲، تابستان، صص ۲۵-۴۷.
۱۴. رهبری، لادن؛ شارع‌پور، محمود (۱۳۹۳)، «جنسیت و حق به شهر؛ آزمون نظریه لوفور»، مجله جامعه‌شناسی ایران، ش ۱۱۴، صص ۱۱۶-۱۴۱.
۱۵. بیات، بهرام، (۱۳۹۳)، «رویکرد اسلامی به شهر: ویژگی‌های شهر اسلامی»، فصلنامه نظریه‌های اجتماعی متفکران مسلمان، سال ۴، شماره اول، بهار و تابستان، صص ۱۳۷-۱۶۷.
۱۶. روحی، زهره (۱۳۹۲)، «رویکرد اسلامی به شهر؛ ویژگی‌های شهرهای اسلامی»، فصلنامه نظریه‌های اجتماعی متفکران مسلمان، سال چهارم، ش ۱، بهار و تابستان.
۱۷. شیعه، اسماعیل (۱۳۶۸)، «تمرکز زادبومی از بافت مرکزی تهران»، رشد آموزش جغرافیا، شماره ۱۸، بهار و تابستان، صص ۲۳-۲۷.
۱۸. شهریاری، اکبر (۱۳۹۶)، «ابهامات و موانع قانونی حقوق شهروندی، قانون‌یار، دوره ۴، زمستان، صص ۱۰۹-۱۳۰.
۱۹. صرافی، مظفر (۱۳۷۹)، «مفهوم و مبانی مدیریت شهری»، فصلنامه مدیریت شهری، سال اول، تابستان، صص ۶۸-۸۱.
۲۰. عکاس، سمیر (۱۳۷۸)، «نظم جهانی و نقشه‌برداری از آن در معماری سنتی»، ترجمه علی‌اکبر خان‌محمدی، نشریه صفه، ش ۲۸، دانشگاه شهید بهشتی، بهار و تابستان، صص ۴۱-۵۶.
۲۱. فرجام، رسول و همکاران (۱۳۹۰)، «مفهوم اجتماعی شهر از منظر متون و تعالیم اسلامی»، برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سال اول، ش ۲، تابستان، صص ۲۷-۴۰.
۲۲. فلاحت، سمیه (۱۳۹۰)، «برساخت مفهوم شهر اسلامی»، مطالعات شهر ایرانی-اسلامی،

سال اول، ش ۳، صص ۳۵-۴۵.

۲۳. مزینی، منوچهر (۱۳۷۹)، «مدیریت شهری در ایران»، فصلنامه مدیریت شهری، سال اول، تابستان، صص ۱-۱۹.

۲۴. مشهدی‌زاده دهاقانی، ناصر (۱۳۷۴)، «تحلیلی از ویژگی‌های برنامه‌ریزی شهری در ایران»، تهران، مرکز انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران.

## ۲. انگلیسی

### A) Books

1. Brown, Alison & Kristiansen, Annali (2009), *Urban Policies and the Right to the City; Rightd Responsibilities and Citizenship*, UN-HABITAT and UNESCO.
2. Herbert, Lionel Adolphus Hart (1973), *Bentharry on Legal Rights*, Simpsom A.W, Oxford Essay in Jurisprudence.
3. Hervey, David (2016), *From Right to City to Rebel City*, Translated by: Khosro, Kalantari, Parviz Sedaghati, Tehran, Agah.
4. Lefebvur, Henri (1996), *The Urban Revolution*, Translated by Robert BanonnaNewYork, University of Minnesota Press.
5. Lefebvur, Henri (2000), *Writing on Cities*, 4<sup>th</sup> Editing, Oxford, Blackwell.
6. Mitchell, Don (2003), *The Right to the City, Social Justice and the Fight for Public Space*, NewYork, The Guil Ford Press.
7. Rawls, John,(2005), *a Theory of Justice*, Harvard, Harvard University Press.
8. SachedBugallo, Jeantet, (2006), *Urban Revitalization of the Old City of Santiago de Compostela*, UNESCO, UN-HABITAT.
9. Surgabyes, Ana & Charlotte, Mathiret (2010), *Cities for All; Proposals and ExperienciesTowards the Right to the City*, Santiago, Chile; HABITAT International cealition.
10. The Aberdeen Agenda (2007), *Common Wealth Principles on Good Practice for Local Democracy and Good Governance*, London, Commonwealth Local Government Forum.
11. UNESCO, UN-HABITAT (2006), *International Public Debates; Urban Policies and the Right to the City*, Paris, UNESCO.
12. Walderon, Jeremy (1995), *Introduction, Theories of Rights*, Oxford, Oxford University Press.
13. ----- (1993), "Two Side of the Same Coins": on Liberal Rights: Collected Papers, Cambridge, Cambridge University Press.

### B) Articles

14. Fernandes, Edisio (2007), "Constructing the Right to the City in Brazil", *Social and Legal Studies*, Vol.16, No.2, pp. 201-219.
15. Harvey, David (2003), "The Right to the City", *International Journal of Urban and Rigional Research*, Vol. 27, No. 4, pp. 939-942.

16. Harvey, David (2008), "Debates and Developments; the Rights to the City", *International Journal of Urban and Regional*, 27(4).
17. Kafui, Attoh (2011), "What Kind of Right is the Right to the City", *Attoh Progress in Human Geography*, Vol.35, No.5, pp. 669-685.