

حقوق شهروندی؛ از مطالبه عمومی تا نهاد سازی

(بررسی امکان تشکیل وزارتخانه حقوق شهروندی)

محمود شفیعی

چکیده:

مفهوم حقوق شهروندی را باید با توجه به موضوعات کلی تری همچون «مطالعه حق های اجتماعی» و «حقوق بشر» تحلیل کرد و این مقوله به نحو احسن تنها با پشتوانه دولتی محقق می شود. بنابراین با توجه به حساسیت و حمایت نهاد های ترویج حقوق بشر در دهه های اخیر، افزایش ارتباطات افرادی در جامعه ی جهانی که خواهان تحقق حقوق شهروندی در محیط اجتماعی خود هستند و با عنایت به اهمیت منشور حقوق شهروندی که هم اکنون به عنوان موضوعی مهم در ایران تلقی می گردد، در این نوشتار پیشنهاد ایجاد نهادی برای گسترش فرهنگ حقوق شهروندی و حمایت حقوقی از آن در یک وزارت خانه مجزا تحت عنوان «وزارت [خانه] حقوق شهروندی» و با عنایت به اصل ۱۳۳ قانون اساسی مورد بررسی قرار می گیرد. این اعتقاد وجود دارد که برای نهادینه شدن بهتر فرهنگ حقوق شهروندی، نهادی پر ثمرتر از وزارت خانه برای تبلیغ و اجرای فرهنگ حقوق شهروندی به نظر نمی رسد، چرا که توسعه و ترویج این مقوله نیازمند راهکارها و روش های منظم و قانونمند اجرایی است که خود به ساز و کارهای اداری و برنامه ریزی اساسی نیاز دارد.

کلید واژگان:

وزارتخانه، حقوق شهروندی، منشور حقوق شهروندی، قانون اساسی، دولت.

مقدمه:

گرچه در قانون اساسی کشورمان فصل سوم به «حقوق ملت» تخصیص داده شده است،^۱ ولی فصلی مجزا با نام «حقوق شهروندی» در آن به چشم نمی خورد این در حالی است که در دیگر قوانین عادی نیز تا سال ۸۳ سخنی از حقوق شهروندی به میان نبود تا اینکه برای نخستین بار واژه حقوق شهروندی با صدور و ابلاغ بخشنامه آیت الله شاهرودی - رئیس وقت قوه قضائیه - در تاریخ ۲۰ فروردین ۱۳۸۳ وارد ادبیات حقوقی ایران شد. هرچند حقوق شهروندی [citizenship rights] مفهومی نوپا در ادبیات حقوقی ایران به شمار می آید، اما به رغم تکرار زیاد در نوشتارها و گفتارهای سالیان اخیر، همچنان در اجرای آن ابهام و در حوزه شمول و سهم داران آن بی مدیریتی به چشم می خورد، به نظر می رسد، علت اصلی این دو مشکل یکی پویایی هویت و چالش برانگیزی موضوعات و مباحث حقوق شهروندی در ایران و دیگری عدم وجود ساز و کارهای مناسب و منظم قانونی و اداری می باشد.

بخش اول این مشکلات زیر نظر مباحث حقوق شهروندی به معنای عام و تعریف و ارائه راهکارها، محدودیت ها و ممنوعیت ها، چارچوب ها و مباحث نظری است که با توجه بیشتر و تدوین دقیق تر منشور، قابل حل می باشد؛ اما مشکل دوم - که موضوع این مقاله نیز می باشد - حول راهکارهای عملی پیرامون ایجاد نهادی اجرایی تحت عنوان «وزارت حقوق شهروندی» و یا «وزارت حسن اجرای حقوق شهروندی» می باشد.

امروزه در پرتو تحولات بنیادین بین المللی سالیان اخیر و جهت گیری نظم جهانی به سوی جهانی شدن و در چارچوب رهیافت جامعه مدنی جهانی و تشخیص جهانی انسان ها، حقوق شهروندی از قالب گزاره های اخلاقی و کلی گویانه صرف خارج شده و با ورود به حوزه تحت نفوذ دولت - کشورها، رفته رفته به مقررات داخلی کشورها تبدیل شده است؛ از طرفی حقوق شهروندی در ایران به دلیل اختلافات بین حقوق داخلی در بینابین فکری در هر قانون به سویی گراییده شده، فلذا در قوانین داخلی یکپارچگی و اتفاق نظر حقوقی لازم مشاهده نمی شود. این موضوع به این دلیل است که در ایران ابهام در مفهوم حقوق شهروندی موجب تنوع و تکثر برداشت سیاستگذاران و صاحب نظران و مسئولین نسبت به آن شده است.

۱. اصل بیستم قانون اساسی با تصریح به اینکه « همه افراد ملت اعم از زن و مرد یکسان در حمایت قانون قرار دارند و از همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با رعایت موازین اسلام برخوردارند.» زمینه گسترش و توسعه حقوق همه افراد را فراهم کرده است. عبارت حقوق ملت در فصل سوم قانون اساسی و به طور خاص در این اصل مانند سایر عبارت های مشابه مبهم است. در ابتدای امر، ممکن است معنای اتباع از واژه ملت به ذهن متبادر شود. با وجود این، با توجه به سایر اصول مندرج در فصل سوم ملاحظه می شود که قانون گذار به مفهومی فراتر از اتباع توجه داشته است. برای مثال: حق آزادی شغلی (اصل ۲۸) منع بازداشت خودسرانه (اصل ۳۲) حق دادخواهی (اصل ۳۴) فرض بی گناهی (اصل ۳۷) منع شکنجه (اصل ۳۸) منع هتک حرمت (اصل ۳۹) منع اضرار به غیر (اصل ۴۰) از مواردی هستند که نمی توان آن ها را به اتباع ایران محدود کرد.

الف) تعریف مفاهیم

در خصوص مفاهیم مهم موضوع بحث باید دو مفهوم «حقوق شهروندی» و «وزارت خانه» را مورد بررسی قرار دهیم. **حقوق شهروندی:** در قانون اساسی ایران، از واژه ی شهروند استفاده نشده و در قوانین عادی آن تا دهه های اخیر، این کلمه مورد اشاره مقنن نبوده است. حتی در فرهنگ معین و دهخدا، واژه شهروند وجود ندارد. از ملاحظات تعاریف گوناگون در خصوص شهروند دو معنای کلی استنباط می شود، نخست شهروند به معنای بشر و نوع انسان که مصادیق آن شامل تمامی انسان ها می باشد از هر جنس و نژاد و رنگ و کشور و دین و مذهب و... و دیگر شهروند به معنای انسان های ساکن و مقیم در یک کشور اعم از اتباع و بیگانگان که در سرزمین یک دولت - کشور و تحت قدرت آن دولت - کشور هستند. [قاضی شریعت پناهی، ۱۳۸۲: ۵۹] اما می توان بیان کرد که: «عضویت در محدوده ی اعمال حاکمیت دولت ملی را تعریف رسمی یا نمادین شهروندی دانسته اند. فراتر از چنین تعریفی، مفهوم جوهری شهروندی نیز مطرح است که در تعریف جوهری شهروندی، عضویت شهروند در محدوده ی حاکمیت دولت ملی با تأکید بر حقوق مدنی، سیاسی و اجتماعی هر شهروند همراه است. چنین حقوقی را «مجموعه حقوق شهروندی» گویند. [افضلی؛ بی تا، ۱۰۷]

وزارت خانه: طبق «ماده ۲ قانون محسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱۰» و همچنین «بند (ت) از ماده ۱ قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵/۳/۳۱» تعریف قانونی وزارت خانه عبارت است از اینکه: «وزارت خانه واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون به این عنوان شناخته می شود. همچنین وزارت خانه مجموع ادارات و دوائر دولتی است که به منظور اداره یک سلسله امور و خدمات عمومی تشکیل شده است.»

از طرف دیگر در تعریف اصطلاحی «وزارت خانه» باید ذکر کرد که: «وزارت خانه ها به لحاظ سازمانی بخشی از قوه مجریه و دولت هستند که در کنار هم مجموعه هیأت وزیران را تشکیل داده و ارکان اجرایی کشور به شمار می آیند. تعداد وزیران در نحوه کار و تقسیم وظایف هیأت وزیران و فرآیند اداره امور عمومی در جامعه اثر میگذارد و بنابراین تعیین تعداد این نهاد ها یکی از مسائل جدی در حقوق عمومی است. بر اساس اصل حاکمیت قانون، ایجاد نهادها باید به موجب قانون و در فرآیندی کاملاً شفاف و مشخص صورت گیرد. دلیل این امر پیشگیری از تأسیس فراقانونی نهادها و ایجاد تشکیلات است و نظر به اهمیت این مسأله، در برخی از قوانین اساسی تأکید می شود که تأسیس وزارتخانه ها باید بر طبق قانون صورت بگیرد. (به عنوان نمونه بند ۲ ماده ۱۰۳ قانون اساسی اسپانیا، ماده ۹۶ قانون اساسی کره جنوبی، ماده ۱۰۹ قانون اساسی کرواسی و ماده ۹۵ قانون اساسی ایتالیا) در ایران نیز بر اساس اصل ۱۳۳ قانون اساسی، تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان به موجب قانون مشخص می شود.» [فریادی، ۱۳۹۱: ۶۷۵]

حال با توجه به مقدمات بیان شده و تعاریف ارائه شده، آیا امکان تشکیل وزارت خانه ای برای حفظ، صیانت، مدیریت و آموزش «حقوق شهروندی» ممکن هست؟ و آیا لزومی برای تشکیل چنین وزارت خانه ای احساس می شود؟ در پاسخ باید متذکر شد که هرچند با وضع اندوهبار کنونی راه درازی تا تحقق این ایده ها هست اما این شرایط نباید ما را از طرح ایده ها و بحث پیرامون آنها بازدارد.

ب) مروری بر وضعیت گذشته تا حال حقوق شهروندی

نخستین اندیشه درباره ی شهروند و حقوق شهروندی به یونان باستان و باورهای ارسطو باز میگردد که در دولت - شهرهای یونانی پا گرفت؛ هر چند حقوق شهروندی در یونان تنها بخشی از مردمان را پوشش می داد و زنان، کودکان و افراد غیر اصیل آتن را در بر نمی گرفت. این اندیشه با سر بر آوردن اسکندر و امپراطوری یکپارچه تا اندازه زیادی به فراموشی سپرده شد و با دگر گونی های اجتماعی سده های میانه موضوعیت خود را از دست داد. نخستین بیانیه رسمی درباره ی حقوق شهروندی با هدف شناسایی حقوق شهروندان و کاستن از قدرت شاه در ۱۲۱۵ میلادی در بریتانیا از سوی بارون های انگلیسی در مجموعه ای به نام «ماگنا کارتا» به تصویب رسید. [افضلی؛ بی تا، ۱۰۹] هر چند حقوق شهروندی با این عبارت در اروپا پا گرفته، ولی از دید مفهومی این حقوق در ایران و اسلام سده ها پیش از اروپا مدون شده است. اعلامیه کوروش بزرگ پس از رسیدن به قدرت که با آسانگیری و خردمندی در برخورد با دیگر اقوام و آیینها همراه بود، نمونه ای از دیرینگی توجه ایرانیان به حقوق شهروندی است. اما لازم به ذکر است مفهوم حقوق شهروندی در حقوق ایران (دست کم با این عنوان) چندان پیشینه ندارد. تنها دکتر قاضی در کتاب «بایسته های حقوق اساسی» اشاره ای به این مفهوم داشته و شهروندان را « انسان های ساکن و مقیم یک کشور، اعم از اتباع و بیگانگان که در سرزمین یک دولت - کشور و تحت حاکمیت آن هستند» تعریف کرده است. [همان، ۱۱۰]

به طور طبیعی، اولین منشورهای تدوین شده، تأثیر زیادی بر منشورهای بعدی داشته اند. برای مثال در بسیاری از کشور های اروپایی انواع گوناگونی از توافقنامه های خدماتی، تحت تأثیر منشور حقوق شهروندی بریتانیا تدوین شده اند و مورد استفاده قرار گرفته اند. فلذا میتوان به عنوان مثال اسناد قدیمی تبیین کننده حقوق انسانی را نظایری نام برد که در ادامه بدان اشاره می شود: سند ماگنا کارتای (۱۲۱۵)، سند حقوق انگلیسی (۱۶۸۹)، بیانیه ی فرانسیسوی حقوق مردم و حقوق شهروندی (۱۷۸۹)، و قانون اساسی آمریکا (۱۷۹۱) از جمله اسناد نوشتاری مهمی هستند که مثابه ی مبنای تدوین بسیاری از اسناد حقوق بشر امروز، مد نظر قرار گرفته اند. هر چند این باور که هر انسانی به خاطر انسان بودنش از یک سری حقوق انسانی خاص برخوردار است، نسبتاً جدید است، ولی ریشه ی آن به سنت های قبلی و اسناد ثبت شده در بسیاری از فرهنگ ها بر می گردد.

قابل تأمل است که معمولاً فواید حاصل از تدوین منشور حقوق شهروندی عاید کل شهروندان می شوند و به ویژه افراد فقیر و اقشار آسیب پذیر و تهی دست جامعه از منافع آن بهره مند می گردند؛ علی الخصوص با در نظر گرفتن این مهم که بر حقوق متقابل کارگزاران بخش عمومی، کاربران خدمات عمومی، و عامه ی شهروندان نسبت به یکدیگر، تأکید دارد.

ج) حقوق شهروندی در حقوق تطبیقی

منشور های مختلفی در خصوص حقوق شهروندی در جهان وجود دارد که برخی از آن ها از چنان قوام و قدرتی برخوردارند که با متن قوانین دیگر برابری می کنند و برخی نیز با توجه به قدمتی که دارند، سرلوحه نگارش دیگر قوانین و یا منشورهای جهانی قرار گرفته اند؛ فلذا در ادامه به مواردی که مهمترین منشورهای جهان تلقی می گردد، می پردازیم.

۱. **اعلامیه حقوق بشر و شهروندی فرانسه**^۱: این اعلامیه با تأثیر پذیرفتن از اعلامیه ی ویرجینا (که خود سند توجیه جدا شدن مهاجرنشین های آمریکای شمالی از بریتانیای کبیر و تبدیل آن ها به ایالات آزاد و مستقل بود) در سال ۱۷۸۹ پس از انقلاب کبیر، در صحن مجمع عمومی فرانسه به تصویب رسید؛ در نتیجه این منشور از اعتبار و قدمت قابل توجهی برخوردار است و به مثابه ی سند مادر بسیاری از اعلامیه های حقوق شهروندی مد نظر قرار می گیرد.^۲

۲. **منشور آفریقایی حقوق مردمان و بشریت (UNIVERSITY OF MINNSOTA)**: این منشور حاصل یک گردهمایی رسمی در سال ۱۹۸۱ است که ضمانت اجرایی آن قانوناً مورد تأکید قرار گرفته است. این

۱. در سال ۱۷۸۹ میلادی پس از انقلاب کبیر فرانسه اعلامیه حقوق شهروندی یکسره ویژگی عمومی و انسانی به خود گرفت و بر دیگر کشورها اثر گذاشت. در این اعلامیه بر حق آزادی، مالکیت، امنیت، ایستادگی در برابر ستم و ... تأکید شده بود. بر پایه ی این اعلامیه، قانون تا هنگامی پذیرفتنی است که براساس اراده ی عمومی قانون وضع کند. در اعلامیه ی حقوق شهروندی فرانسه، بر آزادی های سیاسی و فکری بسیار تأکید شده بود. این دگرگونی ها سبب شد که پس از جنگ جهانی دوم کشورها برای تضمین حقوقی صلح و آزادی اعلامیه ای موسوم به اعلامیه حقوق بشر در دسامبر ۱۹۴۸ به تصویب برسانند. این اعلامیه مجموعه ای از حقوق شهروندی و جهان شمول را در بر میگیرد و همه ی کشورهای امضاء کننده، موظف به اجرا و رعایت آن هستند. [محمدی؛ ۱۳۵۱، ۷۹]

۲. در این اعلامیه به مباحثی اشاره شده است که در ادامه مختصراً بیان می شود: برابری انسان ها؛ هدف حفظ آزادی، احترام مالکیت، تأمین امنیت و مقاومت در برابر ستم؛ تعلق اصل و بنیان حاکمیت به ملت؛ التزام به قانون؛ بی گناهی همه افراد، مگر آن که تقصیر آن ها به ثبوت برسد؛ احترام به عقاید همه؛ تضمین حقوق اهالی کشور و ...

منشور تلاشی در جهت احقاق حقوق ساکنین قاره ی آفریقا است؛ از این رو از ویژگی منحصر به فردی در گستره ی این قاره برخوردار است.¹

۳. منشور کانادایی حقوق و آزادی ها (CANADA DEPARTEMENT OF JUSTICE): این منشور

در سال ۱۹۸۲ نگاشته شده است و دیدگاه مردمان آمریکای شمالی را نسبت به حقوق شهروندی بیان می کند. این سند از بخش های حقوقی و قضایی بسیار مهمی نیز برخوردار است. ولی قابل ذکر است که گرچه این سند از اعتبار قابل توجهی در آمریکای شمالی برخوردار است، اما فاقد جامعیت کافی به نظر می رسد.^۲

۴. منشور شهروندان شهر شیویای ژاپن (SHIBUYA CITY OFFICE): این منشور کاملاً اختصاص به

یک شهر نوین دارد که با دیدی جامع و آینده نگر در سال ۱۹۹۷ نگاشته شده است و اشارات ظریفی از دیدگاه های آسیایی را در بر دارد. این منشور از این حیث که ویژه ی استفاده در یک شهر خاص بوده و به دلیل توجه به آینده و الزامات آن، منشوری استثنایی به شمار می رود.^۳

۵. منشور اروپایی حقوق (EUROPAN CHARTER OF RIGHTS): این منشور در سال ۲۰۰۰ با توجه

به یک حادثه ی مهم اجتماعی جهان، یعنی تحقق اروپای واحد و تبلور این آرزوی دیرینه در قالب پارلمان اروپا، نگاشته شد و از جامعیت قابل توجهی برخوردار است. ویژگی منحصر به فرد این منشور، اعتبار فوق العاده ی ناشی از تصویب در پارلمان اروپاست.^۴

۱. از مباحث قابل توجهی که در این منشور موجود است میتوان به موارد ذیل اشاره کرد: احترام به حق آزادی، مگر در مواردی که قانون قبلاً آن ها را منع کرده است؛ حق دفاع در دادگاه عادل برای مجرمین؛ حق ارائه درخواست علیه اعمال ناقض حقوق بنیادین افراد و همچنین علیه سازمان های محلی و حکومتی؛ آزادی دریافت قانونی اطلاعات و بیان عقاید؛ دسترسی همگانی خدمات عمومی به طور برابر؛ دریافت حق الزحمه مساوی بابت کار مساوی؛ حمایت دولت از حفظ ارزش های سنتی و اخلاقی؛ تعهد دولت در حفظ سلامت اخلاقی جامعه؛ ریشه کنی هر گونه تبعیض علیه زنان و حمایت از حقوق زنان و کودکان؛ توجه به نیاز های فیزیکی و روانی افراد مسن و ناتوان؛ الزام افراد در احترام به حقوق دیگران و ...

۲. در این منشور موضوعاتی بیان شده است که در ادامه به آن ها اشاره می شود: آزادی مذهب، عقیده، تفکر، بیان، اجتماعات صلح دوستانه و انجمن ها؛ حق رأی و انتخاب شدن؛ آزادی ورود و خروج و اقامت؛ حق حیات، آزادی و امنیت؛ حق برخورداری از سیستم قضایی و دادگاه عادلانه و حق اعتراض به مجازات ظالمانه؛ برابری افراد در مقابل قانون و منافع آن؛ برابری زنان و مردان از حیث کلیه حقوق اجتماعی و ...

۳. در این منشور به پنج مبحث کلی اشاره شده است من جمله: ساختن شهری با برنامه های رفاهی و مستعد مشارکت و مساعدت همه ی شهروندان؛ ترسیم، هدایت و توسعه ی ادراکات بشری و فعالیت های خلاق و نشاط انگیز؛ ساختن شهری پوشیده از طبیعت سبز و حامی محیط زیست، برای نسل های آینده؛ ساختن شهری با هویت مستقل از تکیه بر ساختن شهری امن و ایمن به جهت ساخت یک زندگی سالم و شاد.

۴. در ادامه چند ماده مهم این منشور بیان می گردد: کرامت انسانی در فصل ۱ ماده ۱؛ حق حیات در فصل ۱ ماده ۲؛ منع شکنجه و تنبیهات غیر انسانی در فصل ۱ ماده ۴؛ احترام به زندگی خانوادگی و خصوصی در فصل ۲ ماده ۷؛ حفاظت از اطلاعات فردی در فصل ۲ ماده ۸؛ آزادی اطلاعات و اظهارات از طریق رسانه ها در فصل ۲ ماده ۱۱؛ حق تحصیل در فصل ۲ ماده ۱۴؛ برابری در برابر قانون در فصل ۳ ماده ۲۰؛ حقوق کودکان (توجه لازم به رشد و کمال آنها) فصل ۳ ماده ۲۴؛ حقوق سالمندان در فصل ۳ ماده ۲۵؛ منع کار کودکان و حمایت از نوجوانان شاغل فصل ۴ ماده ۳۲؛ حمایت از مصرف کننده فصل ۴ ماده ۳۸؛ حق مفروض داشتن

۶. منشور مردم (NORTH EAST LINCOLNSHIRE COUNCIL): این منشور در سال ۲۰۰۱ بر مبنای

یکی از معتبرترین اسناد حقوقی انگلستان (منشور کبیر) نگاشته شده است و به مثابه ی یکی از نخستین اسناد حقوق شهروندی در دوران جدید قابل شناسایی است. این بازنویسی به دلیل توجه بشریت به حقوق بنیادین خویش صورت گرفت تا تأکیدی بر این سند و نیز تعهدی دوباره جهت تحقق این حقوق باشد.^۱

۷. منشور جهانی حقوق شهری (UNESCO): این منشور در مباحثه ی جهانی شهری ۲۰۰۴ بارسلونا، و مباحثه ی اجتماعی قاره ی آمریکا که در سال ۲۰۰۴ در کیوتو برگزار گردید، نگارش یافته است و عمدتاً به بحث از شهر و شهرنشینی و حقوق ساکنین شهر ها می پردازد. با توجه به جامعیت این منشور، اسناد بسیاری از روی آن نگارش یافته اند، نظیر منشور رهبران سازمان های آسیا (LOCOA) که در سال ۲۰۰۵ در فیلیپین منتشر شده است. این منشور به خاطر اعتبار، جامعیت، گستره ی پذیرش و حوزه ی اثر گذاری و نیز شیوه ی تدوین آن از طریق اجماع نسبی در میان صاحب نظران شرکت کننده از کشور های گوناگون، از اهمیت ویژه ای برخوردار است.^۲

(د) اهمیت ایجاد یک نهاد مسئول حقوق شهروندی

زندگی در دنیای معاصر و همچنین پیچیدگی های موجود در تعاملات فردی و گروهی همواره ضرورت های تازه ای را ایجاد می کند. شهروندی زائیده ی زیستن در دنیای معاصر است که با تأکیداتی تازه در تلاش است تا با ایجاد تفاهم در زندگی اجتماعی، راه پیشرفت و ارتقاء جامعه را هموار سازد. شهروندی دقیقاً با حقوق انسانی در زندگی اجتماعی پیوند خورده است و کمال مطلوب آن هنگامی است که همه ی شهروندان با جامعه ملی تلفیق شده و ملت آن جامعه را تشکیل می دهند. [ایزدی، ۱۳۸۶: ۳۵۴] برای زندگی هر چه بهتر شهروندان، دانش و اطلاع ایشان به

بی گناهی افراد، و دفاع از حقوق خود در فصل ۶ ماده ۴۸ و ۴۹ و همچنین در فصل ۷ ماده ۵۱ منشور بیان شده است که، حیطه ی التزام به این قانون کل اتحادیه اروپا است و همه ی کشورها و سازمان هایی که می خواهند در این حیطه عمل کنند را در بر میگیرد.

۱. در بررسی این منشور نیز مواردی وجود دارد که حائز اهمیت است، من جمله: ضرورت وجود دولت محلی پاسخ گو و شفاف؛ تعهد دولت به مشورت با جامعه؛ حق برخورداری از ارائه خدمات اجتماعی با کیفیت مورد نیاز مردم؛ حق برخورداری از آگاهی، مهارت و تجربه در جهت رسیدن به باروری کامل ظرفیت های بالقوه؛ ضرورت اشتغال زایی و آموزش برای مردم محلی؛ ضرورت حفظ محیط زیست تمیز و ایمن برای رشد مردم؛ مراقبت و حمایت از افراد در معرض خطر و نیازمند.

۲. در ادامه به برخی از مواد مبنایی منشور اشاره می شود: نفی هرگونه تبعیض در ماده ۱ بند ۱؛ تعریف شهروند در ماده ۱ بند ۵؛ برخورداری همه شهروندان از حق پیشرفت اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در ماده ۲ بند ۴؛ حق مشارکت شهروندان در تدوین بودجه شهری در ماده ۴ بند ۱؛ حق برخورداری همه شهروندان از اطلاعات به روز، صحیح، دقیق و کافی درباره ی نحوه ی اداره ی شهر در ماده ۶ بند های ۱ و ۳؛ آزادی و کرامت جسمی و روحی انسان در ماده ۷؛ مشارکت سیاسی برای همه ی شهروندان در ماده ۸؛ سیستم دادرسی عادلانه برای همه شهروندان در ماده ۱۰؛ اشتغال بدون تبعیض و تدارک کار مناسب برای گروه های آسیب پذیر و ممنوعیت کار کودکان در ماده ۱۴؛ برخورداری از محیط زیست سالم در ماده ۱۹ بند ۱ و تعهد قانونی سازمان های اجتماعی، حکومت های محلی و سازمان های بین المللی به اجرای این منشور در ماده ۲۳.

حقوقشان امری مهم تلقی می گردد فلذا دولت ها باید فرصت های برابر آموزش را برای مردم فراهم آورند. باتوجه به اینکه دولت ها برای بهره مندی از حق آموزش تعهد و تکلیف به نتیجه دارد و برابری فرصت ها پیش نیاز برخورداری از سایر حق ها می باشد، قصور در این امر خود زمینه سازی عدالتی در زمینه های دیگر نیز می شود.

تی.اچ مارشال سه نوع حق در ارتباط با رشد شهروندی تشخیص داده است، حقوق مدنی که به حقوق فرد در قانون اطلاق می شود و شامل آزادی افراد برای زندگی در هر جایی که انتخاب می کنند، آزادی بیان و مذهب، حق مالکیت و حق دادرسی یکسان در برابر قانون است. دومین نوع حقوق شهروندی حقوق سیاسی است، به ویژه حق شرکت در انتخابات و انتخاب شدن. سومین نوع حقوق شهروندی حقوق اجتماعی است. این حقوق به حق طبیعی هر فرد برای بهره مند شدن از یک حداقل استاندارد رفاه اقتصادی و امنیت مربوط می شود. حقوق اجتماعی تا اندازه ی زیادی در نتیجه نیروی سیاسی ای که گروه ها یا طبقات فقیر تر توانسته اند از طریق به دست آوردن حق رأی کسب کنند برقرار گردیده است. [گیدنز، ۱۳۷۷: ۶۶] فلذا در بسیاری از کشور ها، کمیسیون های حقوق بشر به عنوان نهاد ملی و برای تضمین اجرای موثر قوانین و مقررات مربوط به حقوق بشر، تأسیس شده اند. کمیسیون ها مستقل از ارگانهای دولتی دیگرند گرچه ممکن است ملزم شده باشند تا به قوه مقننه یا هر مقام صالحی به طور منظم گزارش دهند.^۱

برای آموزش عموم شهروندان در خصوص حقوق شهروندی شان نیاز به مقدماتی است که ابتدایی ترین آن پذیرفتن حقوق شهروندی به مثابه یک «نظام حقوقی» است؛ در ایران به دلیل توجه اندک به این موضوع و سیر تکامل حقوق شهروندی در چند سال اخیر - یعنی از سال ۱۳۸۳ و با تصویب منشور قانون احترام به آزادی های مشروع و حفظ حقوق شهروندی تا آذر ماه سال ۱۳۹۵ با ارائه منشور حقوق شهروندی - می توان نتیجه گرفت که اگر این موضوع با این فاصله زیاد زمانی تا تصویب نهایی منشور در مجلس عقب بیفتد تأثیر چندانی را نظاره گر نیستیم، پس برای پیشبرد حقوق شهروندی باید به تدوین دقیق تر و کامل تر لایحه منشور پردازیم. همچنین باید در ماده یا موادی اختصاصی در همان قانون پیش بینی ایجاد نهادی به نام «وزارت حقوق شهروندی» شود.

از طرفی پذیرش به عنوان یک نظام حقوقی کافی نیست، بلکه مراجع علمی و دانشگاهی باید این موضوع را نشر داده و در غالب واحد های درسی اجباری در رشته حقوق و واحد های اختیاری در رشته های غیر حقوقی به بحث بگذارند

۱. وظیفه مهم دیگر کمیسیون ها این است که به طور سازمان یافته بر سیاست های حقوق بشری دولت نظارت کنند تا کوتاهی دولت در مراقبت از حقوق بشر را آشکار سازند و راه هایی برای بهبود وضعیت پیشنهاد کنند. همچنین ممکن است کمیسیون رعایت قوانین کشور یا مقررات حقوق بین المللی بشر توسط دولت را مورد بررسی قرار دهد و در صورت لزوم تغییراتی را توجیه کند یا وضعیت افراد یا گروه هایی را که منابع مالی یا اجتماعی برای طرح دعاوی خوانده اند، مورد توجه قرار دهد.

تا بدین وسیله هم موضوع روشن شود و هم اشکالات آن یافت شده و طی مقالات علمی و همایش های کشوری تدوین کردند تا بدین وسیله لایحه منشور حقوق شهروندی هر چه بهتر و دقیق تر و البته کارآمدتر معرفی گردد.^۱

ه) امکان نهاد سازی قوانین داخلی

بحث تغییر در تعداد وزارتخانه ها، از دیر باز از جمله مسائل بحث برانگیز و اختلافی میان مسئولان^۲ و حقوقدانان بوده است. عوامل مختلفی بر تعداد وزارتخانه ها تأثیر گذار است که از آن جمله می توان نظام سیاسی کشور، تاریخ نظام اداری، نیاز های واقعی کشور، مسائل خاص کشور و ... را نام برد. [طوق، ۱۳۹۰: ۹۰] اما با توجه به صراحت اصل ۱۳۳ قانون اساسی^۳ که تعداد وزرای دارای وزارت خانه و حدود اختیارات ایشان را به قانون محول کرده است که « در اجرای اصل ۱۳۳ قانون گذار، با در نظر گرفتن قسمت مشخصی از امور عمومی، مجموعه ای از وظایف و اختیارات را در سازمان های متمرکز به نام «وزارت خانه» مقرر می دارد و اداره ی آن را به یک وزیر می سپارد.» [هاشمی، ۱۳۹۵: ۳۳۸] و با عنایت به این موضوع است که « در هر زمان (مجلس شورای اسلامی) می تواند بنا به صلاح دید، اجتماع، عناوین و موضوعات و اختیارات وزارتخانه ها را تغییر دهد^۴ و یا وزارت خانه جدیدی تأسیس کند و یا برخی را با یکدیگر ادغام کند و بعضی را منحل نماید.» [نجفی اسفاد، ۱۳۸۸: ۳۱۹] و با توجه به اینکه دایره شمول وظایف

۱. روسو در خصوص آموزش شهروندان یک ملت می گوید: «ملت خود همیشه طالب خوشبختی است اما غالباً آن را تشخیص نمی دهد. اراده عمومی همیشه راست و درست است اما فکر روشن بینی همیشه آن را هدایت نمی کند. باید موضوعات را چنانکه هستند و بعضی اوقات چنان که باید باشند، به افکار عمومی نشان داد، راه درستی را که در جستجوی آن است برایش ترسیم کرد، از لغزش آن در برابر اغوای اراده های خصوصی جلوگیری کرد، ارزش زمان ها و مکان ها را برای شما روشن ساخت جذابیت مزایای حال و محسوس را با خطرات آسیب های آینده ی دور و پنهان برایش ارزیابی کرد.» [روسو، ۱۳۹۵: ۱۹۵]

۲. در تاریخ ۱۹ اردیبهشت ۱۳۹۰ رسانه های خبری موضوعی را تیر اخبار خود قرار دادند که موضوع مقاله ی حال حاضر می باشد؛ «اعلام جزئیات تشکیل ۴ وزارت خانه جدید: هیئت وزیران در راستای چابک سازی دولت و به منظور اجرای حکم ماده ۵۳ قانون برنامه پنجم توسعه، جزئیات ادغام وزارت خانه های راه و مسکن؛ نیرو و نفت؛ صنایع و معادن و بازرگانی؛ رفاه و کار و امور اجتماعی را تعیین کرد. این موارد با تصویب هیأت وزیران آن دوره ی ریاست جمهوری محقق شد. نتیجه این اتفاق منجر به سوال مجلس از شورای نگهبان شد که شرح آن در **پیوست** بیان شده است.

۳. اصل ۱۳۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸: «وزراء توسط رئیس جمهور تعیین و برای رفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می شوند با تغییر مجلس، گرفتن رأی اعتماد جدید برای وزراء لازم نیست. تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان را قانون معین می کند.» **سوابق اصل:** اصل پنجاه و هشتم متمم: هیچکس نمی تواند به مقام وزارت برسد، مگر آنکه مسلمان ایرانی الاصل و تبعه ایران باشد. اصل شصت و دویم متمم: عده وزراء را بر حسب اقتضاء قانون معین خواهد کرد. اصل شصت و ششم متمم: مسئولیت وزراء و سیاستی را که مراجع به آنها می شود، قانون معین خواهد نمود. اصل یکصد و سی و سوم مصوب ۱۳۵۸: وزراء به پیشنهاد نخست وزیر و تصویب رئیس جمهور معین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می شوند. تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان را قانون معین می کند. [ایمانی، ۱۳۸۸: ۷۸۷]

۴. با پیروزی انقلاب اسلامی و استقرار دولت موقت، کاهش در تعداد وزارتخانه ها آغاز شد. اما اندک مدتی پس از آن و در سال ۱۳۶۱، آمار وزارتخانه ها به ۲۴ عدد رسید که این تعداد در تاریخ ایران بی سابقه بود؛ تا جایی که وزارتخانه هایی با عنوان برنامه و بودجه و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی، تأسیس و وزارت صنایع و معادن، به سه وزارت خانه «صنایع»، «صنایع سنگین» و «معادن و فلزات» تقسیم گردید. پس از این دهه و در دوران سازندگی، وزارت خانه های برنامه و بودجه، صنایع سنگین و سپاه پاسداران حذف و تعداد وزارتخانه ها به ۲۱ عدد کاهش یافت. در دوره دهم ریاست جمهوری نیز با توجه به تکلیف قانون برنامه پنجم توسعه درباره کاهش تعداد وزارتخانه ها از ۲۱ به ۱۷ عدد از یک سو و تصویب قانون تشکیل وزارت ورزش و جوانان در مجلس شورای اسلامی از سوی دیگر، یکی از پر تغییر ترین دوران های تاریخ معاصر در تحول وزارتخانه ها رقم خورد.

وزارت خانه ها « مطابق اصول قانون اساسی جمهوری اسلامی، خدمات عمومی باید تحت نظارت قوه مقننه اداره شود و از طرفی در هر گونه امور مملکتی فقط وزیران در مقابل مجلس شورای اسلامی مسئول اند؛ از این رو تمام امور دولتی بین وزارت خانه ها تقسیم شده است و هیچ امری دولتی وجود ندارد که به طور مستقیم و یا غیر مستقیم، داخل در صلاحیت قانونی یک وزارت خانه نباشد و از مسئولیت وزیری خارج باشد.» [مؤتمنی طباطبائی، ۱۳۹۳: ۳ - ۳۲] فلذا نگارنده معتقد است که یکسانی فرصت ها در قوای حکومتی و قوه مجریه به سود شهروندان یکی از دلایلی است که ایجاب می کند وزارت خانه ای با محوریت حقوق شهروندی تشکیل شود. چرا که به جای نظارت بین المللی بر حقوق شهروندی، نظارت داخلی ایجاد می کند و حکومت هم به خاطر نظارت بین المللی دیگر دغدغه و نگرانی نخواهد داشت.^۱ در نتیجه پیش فرض نگارنده این است که با نگارش منشور حقوق شهروندی، بدون وجود بازوی اجرایی، حقوق شهروندی محقق نمی شود؛^۲ و تأکید می شود که تأسیس وزارت حقوق شهروندی لزوماً به معنای تحقق حقوق شهروندی نیست چندانکه تصویب قوانین حقوق بشری در برخی کشورها به معنای رعایت مفاد آن نبوده است اما اگر کشوری بخواهد در این راستا کوشش نماید وجود همین قوانین و نهادها، در کنار وزارت خانه می تواند راهگشا باشد.^۳

شاهد مثال پیشینی نهادی برای نظارت بر حقوق شهروندی، اولین بار در ماده ۹۹ لایحه «حقوق شهروندی و تأسیس نهاد ملی دفاع از حقوق شهروندی» بود که در این لایحه تأسیس نهادی را به منظور توسعه و حمایت از حقوق شهروندی و اجرای مقررات این لایحه (پس از طی مراحل قانونی و تصویب) پیش بینی کرده بود و کلیه نهاد های حکومتی را موظف به همکاری با این نهاد دانسته بود. همچنین در ماده ۱۰۵ لایحه بیان شده بود که: «در صورتی که پیگیری های نهاد کلی حمایت از حقوق شهروندی به نتیجه مطلوبی نرسد، نهاد مزبور گزارش مربوط به نقض حقوق شهروندی را برای اطلاع عموم منتشر خواهد نمود. نهاد ملی اردیبهشت ماه هر سال، گزارش فعالیت سال گذشته خود را برای اطلاع عموم منتشر می نماید. فلذا با توجه به پیشینی های سابق طراحان، برای منشور حقوق شهروندی موضوع بحث نیز بهتر است به «حمایت از قربانیان نقض حقوق شهروندی» و همچنین «مشاوره حقوقی رایگان به ویژه برای افرادی که توانایی مالی ندارند» توجه دو چندان صورت گیرد.» همچنین قانون احترام به آزادی های مشروع و حفظ

۱. البته نظارت بین المللی فی نفسه نامطلوب نیست اما به دلیل قطع بودن ارتباط و تعامل با نهادهای نظارتی بین المللی، قطعاً روایت های درست و نادرست در می آمیزد.

۲. اما در صورتی که نهادهای مدنی قدرتمندی وجود داشته باشند و نهادهای حکومتی به وظایف خود در قبال حقوق شهروندان عمل کنند ضرورتی به تشکیل چنین وزارت خانه ای احساس نمی شود؛ که در حال حاضر برداشتی بر عدم تشکیل چنین ارگانی از موضوع نشده و اصل بحث به قوت خود باقی است.

۳. با اینکه نمی توان منکر فعالیت های موثر و مفید کمیسیون حقوق بشر اسلامی، دیوان عدالت اداری، سازمان بازرسی کل کشور و نیز کمیسیون اصل ۹۰ مجلس در حمایت از حقوق شهروندی شد، اما با این وجود هنوز وجود وزارت خانه ای برای حمایت و ترویج حقوق شهروندی احساس می شود؛ یا اگر امکان ایجاد یک وزارت خانه مستقل وجود ندارد، پیشنهاد می شود در ضمن وزارت دادگستری و با ایجاد یک وزارت خانه ی ترکیبی، موضوع حقوق شهروندی را پی گرفت.

حقوق شهروندی که در تاریخ ۱۵ اردیبهشت سال ۱۳۸۳ در قالب ماده واحده با ۱۵ بند به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان رسید، در بند ۱۵ بیان می کند: «رئیس قوه قضائیه موظف است هیأتی را به منظور نظارت و حسن اجرای موارد فوق تعیین کند. کلیه دستگاه هایی که به نحوی در ارتباط با این موارد قرار دارند موظفند با این هیأت همکاری لازم را معمول دارند. آن هیأت وظیفه دارد در صورت مشاهده تخلف از قوانین، علاوه بر مساعی در اصلاح روش ها و انطباق آنها با مقررات، با متخلفان نیز از طریق مراجع صالح برخورد جدی نمود و نتیجه اقدامات خود را به رئیس قوه قضائیه گزارش نماید.» فلذا طبق ماده آخر این قانون دستورالعملی تحت عنوان «دستور العمل اجرایی بند ۱۵ قانون احترام به آزادی های مشروع و حفظ حقوق شهروندی مصوب ۱۳۸۳/۸/۳۰» نیز در ۱۹ ماده به تصویب رئیس قوه قضائیه رسیده است، تا مجموعه نکات حول حقوق شهروندی را که نشان دهنده اهمیت آن است، به نحو احسن انجام پذیرد. همچنین در ماده ۱۴ دستور العمل اجرایی بند ۱۵ آمده است: «گروه های نظارت و بازرسی در صورت مشاهده نقض آشکار حقوق شهروندی از قبیل بازداشت غیر قانونی، رفتار خشونت آمیز و تحقیر افراد به گونه ای که ادامه آن آثار جبران ناپذیری در پی داشته باشد، باید بی درنگ موضوع را حسب مورد به قاضی دادگاه یا دادستان مربوط اعلام کنند. اعلام گروه نظارت و بازرسی در این گونه موارد حکم گزارش موثق را داشته و مقامهای قضایی یاد شده مکلف به رفع اثر از نقض حقوق شهروندی اند.» همچنین در ماده ۱۹ این دستورالعمل، ارگان های مسئول و ذیربط را چنین بیان کرده است: «کلیه مراجع قضایی، انتظامی، اطلاعاتی، ضابطان قوه قضائیه، سازمان زندانها و اقدامات تأمینی و تربیتی و سایر دستگاه های ذیربط مشمول مقررات این دستورالعمل بوده و مکلف به رعایت و همکاری در اجرای آن اند.»

از طرفی در منشور حقوق شهروندی رونمایی شده، در بخش «ساز و کار اجرا و نظارت بر حسن اجرای حقوق شهروندی» آمده است: «پیشنهاد برنامه و خط مشی مربوط به اجرای کامل منشور حقوق شهروندی از جمله مسئولیت های دستیار ویژه است.» این خود نشان دهنده ی اهمیت موضوع نظارت بر منشور است که البته چون طراحان منشور نیاز به تدوین و پیشنهاد وزارت خانه را در نظر نداشتند به مقام «دستیار ویژه» اکتفا کردند. همچنین در بخش ۴ همین قسمت آمده است: «وزارت خانه های آموزش و پرورش، علوم، تحقیقات و فن آوری و بهداشت و درمان و آموزش پزشکی برای آشنایی هر چه بیشتر دانش آموزان و دانشجویان با آموزه های حقوق شهروندی، ترتیبات لازم را اتخاذ می نمایند.» این بخش نیز نشان دهنده ی اهمیت موضوع است، به طوری که اگر وزارت خانه ی مستقلی دائر شود اجرای این دستورات بهتر از دستور به وزارت خانه هایی است که به جهت امر دیگری تشکیل شده اند.

مقنن در ماده ۱۰۰ قانون برنامه چهارم و در فصل ارتقاء امنیت انسانی و عدالت اجتماعی نیز دولت را موظف کرده که «به منظور ارتقای حقوق انسانی، استقرار زمینه های رشد تعالی و احساس امنیت فردی و اجتماعی در جامعه و ...» «منشور حقوق شهروندی» را مشتمل بر محور های ذیل تنظیم و به تصویب مراجع ذی ربط برساند: الف) پرورش

عمومی قانون مداری و رشد فرهنگ نظم و احترام به قانون و آیین شهروندی؛ ب) تأمین آزادی و صیانت از آراء مردم و تضمین آزادی، در حق انتخاب شدن و انتخاب کردن؛ ج) هدایت فعالیت های سیاسی، اجتماعی به سمت فرایند های قانونی و حمایت و تضمین امنیت فعالیت ها و اجتماعات قانونی؛ د) تأمین آزادی و امنیت لازم برای رشد تشکل های اجتماعی در زمینه صیانت از حقوق کودکان و زنان؛ هـ) ترویج مفاهیم وحدت آفرین و احترام آمیز نسبت به گروه های اجتماعی و اقوام مختلف در فرهنگ ملی؛ و) حفظ و صیانت از حریم خصوصی افراد؛ ز) ارتقای احساس امنیت اجتماعی در مردم و جامعه.» همچنین در ماده ۱۳۷ قانون برنامه چهارم توسعه در خصوص ادغام وزارت خانه ها آمده است: «الف - دولت مکلف است تشکیلات کلان دستگاه های اجرائی و وزارتخانه ها را متناسب با سیاست ها و احکام این برنامه و تجربه سایر کشورها، جهت برطرف کردن اثر بخش ناقص، تعارض های دستگاهی و غیر کارآمدی و عدم جامعیت، عدم کفایت، تمرکز امور، موازی کاری ها و همچنین بهره گیری همه جانبه از فناوری های نوین و روش های کارآمد، با هدف نوسازی، متناسب سازی، ادغام و تجدید ساختار به صورت یک منظومه منسجم، کارآمد، فراگیر و با کفایت، اثر بخش و غیر متمرکز طراحی نماید و لایحه ذی ربط را شش ماه پس از تصویب این قانون به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند، به طوری که امکان اجرای آن را ابتدای سال دوم برنامه چهارم میسر باشد.»

در خصوص شرح وظایف این وزارت خانه باید خاطر نشان کرد؛ که این وزارتخانه، تمامی امور مربوط به اجرای مفاد اصول قانون اساسی مربوط به مسائل حقوق شهروندی و حقوق مدنی، سیاسی و فرهنگی را در دستور کار خود دارد. این وزارتخانه تمام تلاش خود را به منظور اطمینان از دسترسی جهانی به یک سیستم عدالت اجتماعی و کنترل و ممانعت از نقض حقوق شهروندی به کار می برد به نحوی که، به ریشه کن کردن این نقض از جامعه منجر شود. از طرفی اطمینان از درک و احترام به حقوق شهروندی در جامعه و اینکه هیچ فرد یا گروهی از افراد بدون طی مراحل قانونی توسط هیچ فرد و گروهی از جمله ارگان های دولتی از حقوق اساسی خود محروم نمی شود و تبعیضی بر اساس اعتقادات مذهبی، نژاد، زبان، قومیت، جنسیت و غیره به وجود نمی آید از جمله مأموریت های این وزارتخانه است و آموزش های حقوقی را جزو تعهدات خویش بر می شمارد؛ فلذا به صورت موردی میتوان موارد ذیل را برای این وزارت خانه برشمرد: مروری بر وضعیت حقوق شهروندی در کشور از جمله اجرای قوانین، سیاست ها و اقدامات؛ هماهنگی فعالیت های وزارتخانه ها و بخش ها استانی در احترام به حقوق شهروندی؛ بررسی طرح های ابتکاری برای هماهنگ سازی قوانین، مقررات و شیوه نامه ها با میثاق بین المللی حقوق بشر و موافقت نامه ها و نظارت بر اجرای آنها؛ به دست آوردن اطلاعات، اسناد و گزارشات در مورد شکایات و ادعاهای نقض حقوق شهروندی از وزارتخانه ها، بخش های دولتی استانی و سازمان های دیگر؛ پیگیری مسائل مربوط به دفاع از شهروندان و شکایات آنها قبل از هر گونه اقدام از سوی سازمان های بین المللی و دولت های خارجی؛ توسعه و اجرای برنامه های مفید برای ترویج آگاهی

عمومی از حقوق شهروندی، قوانین و راه‌حل‌های موجود در برابر سوءاستفاده از حقوق شهروندی و فرموله کردن برنامه‌های آموزش حقوق شهروندی در موسسات آموزشی و ...

نتیجه گیری

اصلی ترین موضوع در زمینه ی حقوق شهروندی، آشنایی شهروندان با قانون ها و مقررات جاری است، ولی چنان که گفته شد، بسیاری از شهروندان با اینکه در شهر زندگی می کنند، آگاهی درستی از حقوق و تکالیف خود ندارند. آراستگی به هر هنر و مهارتی، در گرو تمرین و پشتکار است، شهروند شدن نیز نیازمند یادگیری و آموزش و سپس تمرین است. این تمرین ها باید با همکاری و مشارکت شهروندان و با پشتیبانی مادی و معنوی نهاد های مسئول آموزش داده شود. بر سر هم، پژوهشهای گوناگون نشان داده است که تحصیلات و آموزش نقشی تعیین کننده در مشارکت افراد در زمینه های اجتماعی و فرهنگی، به عنوان شهروند دارد. بیش از هر چیز، افراد باید تا اندازه ای از آگاهی هایی برخوردار شوند که در پرتو آن وظایف، تعهدات و حقوق شهروندی و اجتماعی خود را دریابند و با چند و چون کار نهادهای اجتماعی و آنچه در آنها می گذرد به خوبی آشنا شوند.

نتیجه ی بیان و آموزش حقوق شهروندی عبارت است از تخصیص منابع جمعی به گروه های اجتماعی، خانوار ها یا افراد. بدین ترتیب، شهروندی به منزله ی دسته ای از استحقاق ها و تکالیف ها تعریف می شود که افراد را به منزله ی اعضاء کاملاً رشید و بالغ یک اجتماع سیاسی - اجتماعی در آورده و دسترسی به منابع کمیاب را برای آنان فراهم می کند. حقوق شهروندی همواره ایده‌ای جذاب اما دور از دسترس بوده است و بزرگ‌ترین مشکل و عامل دور بودنش از دسترس، فقدان ضمانت اجرایی بوده است. صرف پذیرفتن و تمجید و ستایش از حقوق شهروندی ملازمه‌ای با تحقق یافتن آن ندارد، گرچه مقدمه ضروری این تحقق است.

یکی از مشکلات حقوق شهروندی پراکندگی آن در میان قوانین متعدد است و لازم بود در قانون واحد و جامعی جمع آوری میگردد. به نظر می رسد تنظیم کنندگان منشور همین هدف را دنبال می کرده اند اما ناکام بوده اند. منشور با کیفیت فعلی فقط سندی را بر اسناد دیگر افزوده و سردرگمی در قوانین متعدد و متشت را بیشتر می کند اما اگر به قانونی جامع و مانع تبدیل شود و تدابیر عملی و اجرایی مؤثر برای آن پیش بینی شود، این قانون می تواند خلأ ها را پر نماید؛ در نتیجه معتقدیم ضعف اساسی منشور عبارت است از شعار و تکرار مفاد سایر قوانین بدون اینکه امتیازی بر آنان داشته باشد. یعنی فقدان نگرش اجرایی و عملیاتی که می توانست وجود آن امتیاز باشد، ضعف اصلی منشور است.

برای رسیدن به شاخص فرهیختگی و توسعه یافتگی در حیطه حقوق شهروندی باید روش های اجرایی و سازمانی مناسب اتخاذ شود. یکی از این روش ها، ایجاد نهاد رسمی، متمرکز و قدرتمند نظارتی است که بهترین شکل آن «وزارت حقوق شهروندی» است زیرا از آنجا که دولت و وزارتخانه ها در برابر مجلس باید پاسخگو باشند احتمال کمتری برای نمایشی شدن آن وجود دارد. منشور حقوق شهروندی، گرچه ریشه اش در قانون اساسی و سایر قوانین عادی وجود دارد و فعلاً ضمانت اجرای جدی در آن پیش بینی نشده است، ولی دلالت بر عزم گردآوردندگان و طراحان آن در تبیین حقوق ابتدایی یک شهروند و حقوق اساسی شهروندان دارد، که برای اجرای آن نیازمند یک بازوی مهم اجرایی است.

این در حالی است که تعداد وزارتخانه ها، شرایط انتخاب و حدود وظایف و مسئولیت های وزیران از مهم ترین مسائل مطرح در نظام حقوقی وزارت خانه است. با توجه به اهمیت این موارد، در اغلب قوانین اساسی جهان از جمله ایران، جایگاه، نحوه تأسیس و وظایف وزیران ذکر می شود. همچنین وظایف و مسئولیت های وزیران به صورت تفصیلی معمولاً در قوانین تأسیس وزارتخانه ها بیان می شود. با این حال نحوه تعیین تعداد وزیران و عنوان وزارتخانه ها بیشتر مربوط به سیاست ها و اهداف دولت است و قواعد حقوقی مشخصی در این زمینه وجود ندارد.

از طرفی با توجه به سیاست خصوصی سازی، بهتر است امور مربوط به حقوق شهروندی را به بخش غیر دولتی بسپاریم، - در عین اینکه ممکن است با توانایی محدود این بنیاد ها و مراکز مواجه شویم - فلذا این مراکز تنها به عنوان مراکز ارائه مشورت و یا طرح شکایت در مراجع صالح طبق قانون آئین دادرسی کیفری^۱ مناسب و مطلوب می باشند.

در پایان باید متذکر شد که برای تدوین و نگارش هر چه بهتر متن لایحه و مصوبه قانونی چنین وزارت خانه ای باید جایگاه دولت و قوه قضائیه به خوبی معلوم شود، مفهوم حقوق شهروندی را بدون ابهام تعریف و بیان کنیم، حقوق و تکالیف را شرح دهیم و «مفهوم شهروند» مورد نظر خود را تحلیل نماییم.

۱. ماده ۶۶: «سازمان های مردم نهادی که اساسنامه آنها در زمینه حمایت از اطفال و نوجوانان، زنان، اشخاص بیمار و دارای ناتوانی جسمی و ذهنی، محیط زیست، منابع طبیعی، میراث فرهنگی، بهداشت عمومی و حمایت از حقوق شهروندی است، می توانند نسبت به جرائم ارتكابی در زمینه های فوق اعلام جرم کنند و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند.»

پیوست:

استعلام شماره ۱۰/۹۶۸۷/د مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۹ رئیس مجلس شورای اسلامی خطاب به دبیر شورای نگهبان به منظور تفسیر اصل یکصد و سی سوم؛ پیرامون اولاً: با توجه به قسمت نخست اصل یکصد و سی و سوم قانون اساسی که بر معرفی وزراء به مجلس شورای اسلامی توسط رئیس جمهور برای گرفتن رأی اعتماد تصریح دارد، آیا با تغییر اساسی در وظایف و اختیارات هر یک از وزارتخانه ها، معرفی وزیر جدید به مجلس و اخذ رأی اعتماد برای وی از جمله تکالیف رئیس جمهور می باشد یا خیر؟ ثانیاً: با عنایت به قسمت اخیر اصل یکصد و سی و سوم قانون اساسی که تعداد وزیران و حدود اختیارات هر یک از آنان را موقوف به تعیین قانون نموده است، آیا وظایف و اختیارات وزارتخانه جدیدی که با ادغام دو یا چند وزارتخانه یا انتزاع بخشی از وظایف یکی از آنها تشکیل می گردد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد یا از اختیارات رئیس جمهور و یا هیأت وزیران می باشد؟

نظریه تفسیری شماره ۹۰/۳۰/۴۲۲۴۹ مورخ ۱۳۹۰/۲/۲۱ شورای نگهبان: با توجه به وضوح اصل قانون اساسی خصوصاً اصل ۱۳۳، هرگونه تغییر در وظایف و اختیارات قانونی و نیز ادغام دو یا چند وزارتخانه، باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و تا قبل از تصویب مجلس، تغییری در مسئولیت و اختیارات وزیران و وزارتخانه های قبلی به وجود نخواهد آمد. وزیر، وزارت خانه های جدید یا ادغام شده، در هر صورت وزیر جدید محسوب شده و نیاز به اخذ رأی اعتماد از مجلس شورای اسلامی دارد. [مجموعه اساسی، ۱۳۹۱: ۱۶۱]

منابع:

۱. ایزدی، محمد و علی آقامحمدی، ۱۳۸۶، آموزش شهروندی، حقوق انسانی و مسئولیت پذیری اجتماعی در نظام آموزشی، مجموعه مقالات حقوق شهروندی، مرکز مطبوعات و انتشارات قوه قضائیه، تهران
۲. افصلی، رسول و مهدی حسام، بی تا، حقوق شهروندی در ایران، مجله سیاسی - اقتصادی، شماره ۲۷۹ - ۲۸۰، صص ۱۰۶-۱۲۳
۳. طوق، آقایی، بررسی تعداد وزارتخانه های ایران در بستر تطبیقی، سال ۷، شماره ۲۶، اطلاع رسانی حقوق
۴. روسو، ژان ژاک، ۱۳۸۵، قرارداد اجتماعی، ترجمه: مرتضی کلاتریان، آگه، تهران
۵. هاشمی، سید محمد، ۱۳۸۵، حقوق اساسی، میزان، تهران
۶. محمدی، ابوسعید، ۱۳۵۱، حقوق بشر و سیر تکاملی آن، بلخ، تهران
۷. نجفی اسفاد، مرتضی، فرید محسنی، ۱۳۸۸، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، بین المللی الهدی، تهران
۸. ایمانی، عباس، امیر رضا قطیری، ۱۳۸۸، قانون اساسی در نظم حقوقی ایران: پیشینه، آموزه ها، قوانین، نامه هستی، تهران
۹. مؤتمنی طباطبائی، منوچهر، ۱۳۹۳، حقوق اداری، سمت، تهران
۱۰. گیدنز، آنتونی، ۱۳۷۷، جامعه شناسی، ترجمه: منوچهر صبوری، نی، تهران
۱۱. قاضی شریعت پناهی، سید ابوالفضل، ۱۳۸۲، بایسته های حقوق اساسی، میزان، تهران
۱۲. فریادی، مسعود، ۱۳۹۱، تعداد وزیران، شرایط انتخاب و حدود اختیارات مسئولیت های آنان، مجموعه مقالات اولین همایش ملی قوه مجریه در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، صص ۶۷۰ - ۶۹۱
۱۳. مجموعه اساسی، معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۳۹۱، تهران