

حکومت محلی کی نوپایی تو انمند



همگان رسید.

سال ۱۲۸۵ و به ویژه ۱۲۸۶ش را باید سال زایش قانون‌های مهم مدنی در تاریخ ایران دانست، زیرا قوانین مهمی چون "قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی"، "قانون بلدیة" و "قانون تشکیل ایالات و ولایات" که به قوانین داخله حکام شهرت دارد در همین سال تصویب گردید. از آنجا که نمایندگان از هیچ قدرتی بجز پشتیبانی مردم برخوردار نبودند و می‌دانستند که خودکامگان در نخستین فرصت پایه‌های نهاد شورای ملی را در هم خواهند کوبید، به شتاب بر آن شدند تا هرچه زودتر کارهای کشوری، این کتاب ورق شده، را شیرازه زند و قانونمند سازند. آنها بوی خطر را حس کرده بودند. مردم ستم‌دیده ایران اندکی پس از به زانو درآوردن استبدادی کهنسال، رویش دوباره استبدادی کوچک، اما نفس گیر را به چشم می‌دیدند؛ استبدادی که نمی‌توانست این همه قانون خود نوشته ملت را برتابد و برای از میان برداشتن آن شمشیر برکشیده بود، اما مشروطه‌خواه بر آن بود تا سررشته کارها را به دست گیرد. سرفصل مشارکت همه گروه‌های اجتماعی، انقلاب مشروطه بود. توجه به قانونمندی و به ویژه خواسته‌ها و دیدگاه‌های مردم سرلوحه کار مشروطه بود. اما آنچه توانست در برابر بازگشت استبداد پایداری نماید، همانا انجمن‌هایی بود که از سرآغاز جنبش همواره نواندیشان و آزادیخواهان را در خود گرد می‌آورد و کار سترگ انقلاب را سر و سامان می‌داد. تشکیل و گسترش دولت‌های محلی خواست مذهبیهون، آزادیخواهان و در نهایت تنها آرزوی مردم بود. روزنه‌های سیاسی چنین اندیشه‌ای در شورش بهمن ۱۲۸۵ مردم تبریز بخوبی نمایان گردید. آنان هفت چیز را از محمدعلی میرزا خواستار شدند که بند چهارم آن برپایی انجمن ملی در هر ایالت و ولایت با اطلاع مجلس بود. چنین درخواستی ریشه در تأکید بر حضور مردم در عرصه اجتماعی - سیاسی داشت تا خودکامگان به مشارکت تن در دهند و سررشته کارها در دست مردم باشد و تبریز نخستین شهری بود

در نیمه نخست سده نوزدهم میلادی، در میان توفانی از رخدادهای اجتماعی به‌ویژه انقلاب‌های ۱۸۴۸م، تلاش‌های فراوانی برای تشکیل نخستین حکومت‌های محلی صورت گرفت که برای به بار نشستن آن مردمان بسیاری جان باختند. در همان روزگاران، زنجیره بی‌پایانی از خودکامگان در ایران زمین، یکی از پس دیگری بر اریکه قدرت می‌نشستند و در ستمگری گوی سبقت را از اسلاف خود می‌ربودند. از آغاز دوره ناصری (۱۲۶۴-۱۳۱۳ق) موج سفر به فرنگستان پدیدار شد و نسل جوان از طبقه مرفه، که بسیاری از شاهزادگان پرشمار قاجاری نیز در میان آنان بودند، بر این موج نشستند تا جهانی نو و شگفت‌انگیز را سیاحت کنند. تضاد تکان‌دهنده و برانگیزاننده بود. هر بازگشته از فرنگی، از شیوه‌های روزمره پدران روی برتافت و این موج همه جا را فرا گرفت. چندان که سلطان صاحبقران را نیز بر شانه‌های خود نشانید و با خود برد. اینک شاه نیز رفتار پدران تاجدار خود را نمی‌پسندید. نسیم بیداری وزیدن گرفته بود و خواب سنگین چندصدساله را می‌آشفته. سیاستگران پیر و خودکامه قاجاری، درمانده و ناکارآمد، رشته کارها را رها کرده، تنها به افزودن دارایی خود سرگرم بودند و بر کرسی قدرت جابجا می‌شدند. خودکامگانی چون ظل‌السلطان (۱۲۶۶-۱۳۳۶ق / ۱۲۹۷ش) شاهک ایران، پسر ناصرالدین شاه و یا عبدالمجید میرزا عین‌الدوله (۱۲۶۱ق - ۱۳۰۶ش) نماد پیر سال استبداد، چندان بر مردم ستم روا داشتند که سرانجام روشن‌اندیشان به سخن درآمدند و فرودستان "انجمن" کردند و بشوریدند و سلاح برگرفتند تا خود سرنوشت خویش را رقم زنند و به قانون خودنوشته گردن نهند، نه به فرمان ظل‌السلطان و ظل‌الله و ... سلطان صاحبقران به گلوله‌ای در خون خویش غلتید و آنان مظفرالدین میرزا، شاهزاده پیر و بیمار را که در واپسین سال‌های عمر تاج بر سر نهاده بود، واداشتند تا در پای فرمان مشروطیت دستینه نهد (۱۳ مردادماه ۱۳۸۵ خورشیدی). دو روز بعد خبر زاده شدن مجلس ملی به گوش

که برای پاسداری از جنبش و گردانیدن کار شهر، انجمنی برپا نمود. در این شهر با اعلام مشروطه و "نظامنامه انتخابات" که در ۱۷ شهریور ۱۲۸۵ به امضای مظفرالدین شاه (پاد ۱۳۱۳-۱۳۲۴ق) رسیده بود، مردم کسانی را برای به کار بستن نظامنامه و برگزیدن نمایندگان شورای ملی نامزد کردند و خانه‌ای برای نشست‌های آنان اجاره شد. هر شب سران آزادیخواهان در آنجا گرد می‌آمدند و در زمینه پیشرفت کارها به گفتگو می‌پرداختند. محمد علی میرزا که در آن هنگام در تبریز بود (آبان ۱۲۸۵) یکی دو هفته پس از انتخابات، فرمان تعطیلی انجمن را داد، اما مجاهدان زیر بار نرفتند و این نخستین پایداری انجمنی مردمی در برابر ولیعهد کشور بود. انجمن دوباره گشوده شد!

روشن‌اندیشان و مشروطه‌خواهان در دیگر شهرها نیز انجمن برپا کردند؛ انجمنی از برگزیدگان توده مردم برای رسیدگی به کارها. آغاز جنبش بود و آزادیخواهان در هر شهر به یک کانون نیاز داشتند. در مجموع، هفده شهر انجمن داشتند که شهرهای بزرگ آن روزگار چون تبریز، رشت، اصفهان، شیراز، مشهد، کرمان، قزوین، همدان و ارومیه نخستین انجمن‌ها را برپا کردند. شهرهای دیگری همچون زنجان، خوی، یزد، اردبیل، استرآباد (گرگان)، عراق (اراک) و کرمانشاهان نیز دارای انجمن‌های شهری بودند. در آن روزگار پرتلاطم اجتماع شهری، این انجمن‌ها بیشتر نقش پاسداری از کبان مشروطه و بسیج نیروهای مجاهد و آزادیخواه را به هنگام ستیز و آویز با نیروهای استبداد بر عهده داشتند. تلگراف و روزنامه، نیرومندترین و پرسرعت‌ترین رسانه گروهی، نیز در اختیار آنان بود.

تعداد انجمن‌های شهر تهران بسیار زیاد بود، چندان که در دوره استبداد صغیر (۱۲۸۷ش) به ۱۸۰ کانون می‌رسید. خودکامه قاجار، محمدعلی شاه، که از کاهش پیوسته قدرت شاهانه خود و افزایش شمار انجمن‌ها به هراس افتاده بود در پنجم آذرماه ۱۲۸۶ عده‌ای از نمایندگان مجلس را به دربار احضار کرد و دستور داد تا یکی از درباریان لایحه‌ای از پیش ساخته را برای آنان بخواند، مبنی بر اینکه، مجلس پا از گلیم خود فراتر نهد و در کارهای دولت و قوه مجریه دخالت می‌کند و مهم‌تر آنکه فراوانی انجمن‌ها مایه آشوب پایتخت شده است. در این اخطار شاه، جابجایی قدرت را میان توده مردم و

فرمانروای خودکامه بخوبی می‌توان دید. او در همان ابتدای تشکیل مجلس شورای ملی نیز به پیدایش این انجمن‌های خودجوش مردمی ایراد می‌گرفت؛ به ویژه با انجمن تبریز میانه خوبی نداشت و آن را همتای خود می‌دانست، اما این کانون آزادی که بعدها "انجمن ایالتی" نامیده شد، در اندک زمانی شایستگی خود را در خودگردانی تبریز و حراست از شهر نشان داد و رفته‌رفته در برابر مجلس ملی قد برافراشت. این کانون توانست جنبش مشروطه را در برابر خودکامگان قاجاری رهبری نماید و اندک‌اندک همین انجمن‌های شهری کار رهبری شهرهای سراسر ایران را به دست گرفتند؛ تا جایی که انجمن ولایتی فارس در ۲۴ خرداد ۱۲۸۷ در تلگرافی که به همه ایالات و ولایات مخابره نمود، خواستار برکناری محمدعلی شاه از سلطنت شد.

انجمن‌ها، به ویژه انجمن تبریز، در چند پیشامد از مجلس پشتیبانی می‌کردند و دارالشورای ملی را از گرفتاری می‌رهانیدند و کم‌کم جایگاه استواری می‌یافتند. پس از تصویب قانون اساسی این انجمن بود که کاستی‌های آن را یافت و پیشنهادهایی کرد که یکی از آنها "تشکیل انجمن در همه شهرها" بود و از این راه می‌خواست جنبه‌ای قانونی به کار خود بدهد. پیامد این پیشنهاد این بود که مجلس ملی ناگزیر شد پیوستی به نام "متمم" را برای قانون اساسی بنویسد که بسیار گرانبها تر از خود قانون اساسی بود. این متمم در پانزدهم مهرماه ۱۲۸۶ به تصویب مجلس رسید. این قانون به ویژه در اصل‌های ۲۹، ۹۰، ۹۱، ۹۲ و ۹۳ خود ایجاد "دولت‌های محلی" را نوید می‌داد. نگاهی به این اصول بن‌مایه‌های دولت‌های محلی را نمایان می‌سازد:

اصل بیست و نهم - منافع مخصوصه هر ایالات و ولایت و بلوک به تصویب انجمن‌های ایالتی و ولایتی به موجب قوانین مخصوصه آن مرتب و تسویه می‌شود.

اصل نودم - در تمام ممالک محروسه انجمن‌های ایالتی و ولایتی به موجب نظامنامه مخصوص مرتب می‌شود و قوانین اساسیه آن انجمن‌ها از این قرار است.

اصل نود و یکم - اعضای انجمن‌های ایالتی و ولایتی بلاواسطه از طرف اهالی. مطابق نظامنامه انجمن‌های ایالتی و ولایتی انتخاب می‌شوند.

اصل نود و دوم - انجمن‌های ایالتی و ولایتی با رعایت



حدود قوانین مقررّه اختیار نظارت تامّه در اصلاحات راجعه به منافع عامه را دارند.

اصل نود و سوم - صورت خرج و دخل ایالات و ولایات از هر قبیل توسط انجمن های ایالتی و ولایتی طبع و نشر می شود. اما پیش از این متمّم، در ۲۲ اردیبهشت ماه ۱۲۸۶، مجلس ملّی قانون جداگانه ای برای انجمن های ایالتی و ولایتی نوشت و تصویب کرد که ۱۷۷ ماده داشت. شاید شورای ملی بر آن بود تا به رویش خودروی انجمن های شهری پایان و آنان را در چارچوب قانونی از فرادست، قرار دهد.

یکی از دشواری های این قانون دو گونه بودن انجمن در قالب ایالتی و ولایتی بود که مشخص نبود هر کدام در کجا باید برپا شوند. مجلس شورا ناگزیر در پی قانونی دیگر چهار پهنه از کشور، یعنی آذربایجان، خراسان، فارس و کرمان را ایالت و پهنه های کوچک تر و یا گستره های بجا مانده را ولایت نام گذاشت که همین پهنه بندی به آشوبی در گیلان انجامید.

از بزرگ ترین قدرت نمایی های انجمن آن بود که در چهارم اسفند ۱۲۸۶ هنگام گذر کالسکه شاه از خیابان الماسیه (باب همایون) که او را به دوشان تپه می برد، دو بمب دستی به طرف ماشین اسکورت پرتاب شد که چند کشته و زخمی بر جای گذاشت. چند روز بعد چهار تن به اتهام ساخت و پرتاب بمب بازداشت شدند که حیدرخان عموآوغلی (چراغ برقی) و ضیاءالسلطان در میان آنان بودند. آنان را برای بازجویی به کاخ گلستان بردند. انجمن های تهران که دو تن از سران مخفی را در بند می دیدند، در روز ۱۹ فروردین ۱۲۸۷ طی یک گردهمایی به این کار اعتراض کرده و اعلام نمودند که حاجب الدوله (حکمران / فرماندار تهران) و رئیس نظمیّه (شهربانی) خلاف قانون اساسی عمل کرده اند و محمد علی شاه را وا داشتند تا آنان را مجازات و چهار متهم را آزاد کند. شاه هم حاجب الدوله را از کار برکنار کرد (۲۲ فروردین ۱۲۸۷). شاه قاجار که سلطنت را از کف رفته می دید، با همگامی فرماندهان قزاق پالکونیک و لیا خوف طرح یورش به خانه ملت را ریختند تا به یکباره بساط مشروطه را برچینند. سیم های تلگراف در همه جا بریده و روزنامه ها تعطیل شدند و تهران آرایش جنگی به خود گرفت (۱۶ خرداد ۱۲۸۷). شش روز بعد انجمن ولایتی فارس در تلگرافی که به ایالات مخابره نمود خواستار خلع محمدشاه از سلطنت شد و حق تعیین پادشاه را به مجلس شورای ملی داد. در همین روز خودکامه تحویل و تبعید سران آزادیخواهی را خواستار شد. انجمن تبریز به خروش درآمد و مجاهدان از هر سو مسلح به تبریز سرازیر شدند تا برای حفظ مشروطیت به ندای انجمن پاسخ دهند. در روز ۲۴ خرداد انجمن ولایتی فارس در تلگرافی به همه ایالات و ولایات برکناری محمد علی شاه را از سلطنت خواستار شد و او را میخوارهای دیوانه خواند و اعلام نمود که پنجاه هزار سوار و پیاده آماده حرکت به دارالخلافه است. دو روز بعد (۲۹ خرداد) پایتخت به پا خاست و همه انجمن ها به مدرسه سپهسالار آمدند. بیشتر آنها با جنگ افزار آمده بودند تا از کیان آزادی و خانه ملت دفاع کنند. "انجمن شاه آباد" از بزرگ ترین و

نخستین انجمن های تهران بود که سراپا مسلح بودند. هر انجمن در حجره ای جای گرفت و لوحه ای با نام خود بر آن آویخت (۱۸۰ لوحه به نشانه ۱۸۰ انجمن!). در همین هنگام دری به بهارستان گشوده شد و ملک المتکلمین به سخنرانی پرداخت که قانون اساسی شکسته شده و بر شاه خرده گرفت. روز جمعه، ۲۲ خرداد، محمد علی شاه نماینده ای فرستاد که انجمن ها باید از مدرسه سپهسالار بیرون روند، زیرا با جنگ افزار آمده اند. تنی چند از نمایندگان مجلس برای آنکه بهانه ای به استبدادیان ندهند از انجمن ها خواستند که پراکنده شوند. بیشتر انجمن ها پراکنده شدند، اما مجاهدان ماندند و سنگربندی در برابر قزاقان لیاخوف را آغاز نمودند. در روز دوم تیر، نبرد میان آزادیخواهان و نیروی قزاق در گرفت که به ویرانی مجلس و دستگیری مشروطه خواهان و کشته شدن مجاهدان بسیاری انجامید. تهران در زیر بار سنگین حکومت نظامی محمد علی شاه به خفقان افتاده بود.

در تبریز نیز عین الدوله بر آن شد تا کار را یکسر کند، اما انجمن پیشدستی کرده بود. جنگ خیابانی و خانه به خانه آغاز گردید. ستارخان و باقرخان فرماندهی مجاهدان را به دست داشتند. این جنگ و گریز از ششم تیر تا دهم مهرماه ادامه داشت که با شکست دولتیان مشروطه پیروز گردید. در طول این مدت حکومت تبریز را انجمن در دست داشت. این تنها دوره ای بارز و مشخص یک حکومت محلی ایرانی است. انجمن تبریز در تلگرافی با قدرت تمام به همه ایالات و ولایات اعلام نمود که محمد علی میرزا را به خاطر شکست سوگندش در خانه ملت، برای حفظ مشروطه از پادشاهی برمی دارد و عین تلگراف را به مجلس ملی و انجمن های تهران و شخص شاه مخابره کرد و از انجمن های سراسر ایران خواست تا با تبریز همداستان شوند. به همه سرکردگانی که در تهران بودند نیز هشدار داد که اگر دست به مجلس بگشایند خانه آنان را در تبریز ویران خواهد کرد.

به هنگام بسته بودن مجلس که مشروطه راه زوال را می پیمود، شهر تبریز و انجمن آن تنها کانون قانونی ایران شناخته می شد. انجمن ایالتی تبریز در نبود مجلس ملی جانشین آن شده بود. همچنین، در حالی که همه روزنامه های تهران، بجز روزنامه های دولتی، بسته شده بودند، به فرمان انجمن، روزنامه "ناله ملت" در تبریز منتشر گردید و روزنامه های انجمن برای دومین بار راه اندازی شد. در زمان نبردهای هولناک تبریز، انجمن بیمارستان پاکیزه ای را در تبریز برپا کرد تا مجروحان در آنجا درمان شوند.

در همان آغاز نبرد تبریز که انجمن ها بی دفاع شده بودند، به دستور دولت استبداد، انجمن های ملی شهر رشت که از آن مشروطه خواهان بود بسته شد و زد و خوردی شدید میان مردم و نیروهای دولتی به وجود آمد (هفتم تیرماه ۱۲۸۷). پنج روز بعد دولتیان دست نشانده و مخالفان مشروطه به حکمرانی ایالات گمارده شدند. عین الدوله با اختیارات تام (آذربایجان)، غلامرضاخان آصف الدوله (فارس)، نیرالدوله (خراسان)، سیف الدوله (خوزستان) و اقبال الدوله (اصفهان).



منابع:
۱) حسینی، علی. مبانی فنی و اجرایی حقوق شهری و منطقه ای در ایران، انتشارات حق شناس، رشت، چاپ یکم، ۱۳۸۵.
۲) عاقلی، باقر. روز شمار تاریخ ایران، جلد دوم، نشر گفتار، چاپ پنجم، ۱۳۷۹.
۳) کسروی، احمد. تاریخ مشروطه ایران، جلد دوم، چاپ چهارم، ۱۳۵۷.
۴) مصلحی، غلامحسین (په سرپرستی). دایره المعارف فارسی، شرکت سهامی کتاب های جیبی (وابسته به مؤسسه انتشارات امیرکبیر) چاپ دوم، تهران ۱۳۸۱.
۵) میرزا صالح، غلامحسین. مذاکرات مجلس اول، انتشارات مازیار، چاپ اول، ۱۳۸۴.