

# معیارهای تقسیمات کشوری در دوره‌ی پهلوی

حامد نوحه‌خوان<sup>1</sup>

## چکیده

در دوره‌ی پهلوی اول (تا سال ۱۳۱۶)، ایران دارای ده استان بود که این رقم در طی دوره‌ی دوم پهلوی با افزایش چشم‌گیری مواجه شد. از آن‌جا که در قوانین منتشره‌ی تقسیمات کشوری، هیچ‌گونه «معیار»ی اعلام نشده است و استان‌ها و شهرستان‌های مختلف در شرایط گوناگونی تأسیس شده‌اند، شناسایی یک یا چند قاعده و معیار خاص در تقسیمات کشوری امری دشوار و بعضاً ناممکن به نظر می‌رسد. به همین جهت لازم گردید تا سیر تغییرات در تقسیمات کشوری با روند تحولات سیاسی-اجتماعی کشور مقایسه شود تا از این رهگذر بتوان احتمالاتی را درباره‌ی انگیزه‌ها و دلایل تغییر در تقسیمات کشوری مطرح نمود. پژوهش حاضر که به شیوه‌ی توصیفی - تحلیلی انجام شده، فرضیه‌های مختلفی را در خصوص تقسیمات کشوری بررسی کرده و پس از ارزیابی میزان تطابق هر کدام با روند تقسیمات کشوری به این نتیجه رسید که عامل اصلی تعیین‌کننده در ترسیم نقشه تقسیمات کشوری و تنظیم قوانین و مقررات اداری در دوره پهلوی، تثبیت حاکمیت دولت مرکزی و دربار بوده است.

واژگان کلیدی: ایالت، استان، شهرستان، استاندار، رضاشاه.

## The norms of regional devising in Iran during Pahlavi the first era

Hamed Nohekhan<sup>2</sup>

### Abstract

Iran was comprised of ten states in the Pahlavi the first era (1316). However this number increased considerably during the reign of Pahlavi the second. Since there are no noted "norms" for devising regions in geographical published codes, in those times and that many states appeared in different occasions and situations, it seems impossible to find some specific and exact norms for these decision-makings. So it's necessary to compare these regional devising with the social and political developments during those times. By applying a descriptive-analytic methodology, this research, after testing many hypotheses, comes to this conclusion that the major and more essential norms for making new states and devising regions was helping to the centralization process perpetuating the court's power.

**Keywords:** Iyalat, State, Governor, general - City, Reza Shah.

<sup>1</sup> دانشجوی کارشناسی ارشد تاریخ ایران اسلامی، دانشگاه شهید بهشتی

<sup>2</sup> MA Student of the History of Islamic Iran, Shahid Beheshti University.

E-Mail: Hamed.Nohekhan@gmail.com

## تقسیمات کشوری قبل از حکومت پهلوی

مطابق شواهد و اسناد و مدارک موجود، قدیمی‌ترین قانون تقسیمات کشوری در ایران مربوط به دوران شاهنشاهی هخامنشی می‌شود.<sup>۱</sup> مرزهای برخی از ایالات مانند ایالت فارس، تا مدت‌ها بدون تغییر بود. در هر حال نیاز به تقسیمات کشوری همیشه خود را به حکومت‌ها تحمیل می‌کرد. بعد از اسلام و با ضعف دستگاه خلافت و شکل‌گیری حکومت‌های نیمه‌مستقل و مستقل در بخش‌های مختلف ایران، به تدریج علایق‌های ملی ایرانی کم‌رنگ شد؛ به طوری که ایالات مختلف ایران هر یک مسیری جداگانه را طی می‌کرد. دوران کوتاه وحدت سیاسی همچون دوره سلجوقی و ایلخانی، به دلیل ماهیت قبیله‌ای حکومت‌ها، نمی‌توانست تفکر ملی وحدت‌بخش را در کشور پدید آورد، به حدی که سرکشی‌های قبیله‌ای منجر به چند پارگی کشور می‌شد که این وضعیت تا روی کار آمدن سلسله صفویه برقرار بود.

سیاست‌های تمرکزگرایانه‌ی حکومت صفوی اگرچه نتوانست دوام این پادشاهی را تضمین کند، اما در مقابل توانست عادت به ملوک‌الطوایفی را از سنت سیاسی ایران پاک کند. حکومت یکپارچه‌ی صفوی در کنار مذهب شیعه، از تعدادی از سرزمین‌های خلافت شرقی، یک واحد سیاسی مستقل و یکپارچه به نام «ایران» پدید آورد و بعد از گذشت قرون متمادی حقیقتی به نام «ما ایرانی‌ها» که از سایر مردم جهان اسلام مجزا بودند رخ نمود. به طوری که در دوره‌های افشار، زند و قاجار، خطر جدایی‌طلبی، به‌طور جدی نمی‌توانست حکومت مرکزی را به چالش بکشد. اما در مقابل تلاش برای تسلط بر حکومت مرکزی و کل کشور مسئله‌ی قابل توجهی بود. کاسته شدن وسعت ایران در طول دوران قاجار نیز بیش از آن که معلول فعالیت مؤثر جدایی‌طلبان باشد، معلول اعمال قدرت قدرتهای استعمارگر خارجی بود. در دوره‌ی قاجار یک قانون نانوشته‌ی تقسیمات کشوری وجود داشت که ادامه‌ی سنت‌های مدیریتی و کشورداری سده‌های پیش از آن بود. تأثیر این سنت‌های اداری و کشورداری، در نخستین قوانین تقسیمات کشوری مصوب مجلس شورای ملی قابل مشاهده است.

## قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام

این قانون نخستین قانون مدون تقسیمات کشوری مدرن در ایران است که تا پایان حکومت قاجار بدون تغییر قابل توجهی برقرار بود:

«فصل اول در تقسیم مملکت و تجدید حدود دوائر محلیه»

<sup>۱</sup> بهرام امیراحمدیان، «تقسیمات کشوری»، از ایران چه می‌دانم؟، شماره ۴۷ (تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳)، ص ۳۴

ماده (۱) مملکت محروسه ایران برای تسهیل امور سیاسی به ایالات و ولایات منقسم می‌شود.  
ماده (۲) ایالت قسمتی از مملکت است که دارای حکومت مرکزی و ولایات حاکم‌نشین جزء است و فعلاً منحصر به چهار ایالت است: آذربایجان، کرمان و بلوچستان، فارس و خراسان.  
ماده (۳) ولایت قسمتی از مملکت است که دارای یک شهر حاکم‌نشین و توابع باشد اعم از اینکه حکومت آن تابع پایتخت یا تابع مرکز ایالتی باشد.<sup>۱</sup>

در ماده اول این قانون، عبارت «مملکت محروسه ایران»، جایگزین «ممالک محروسه ایران» گردید. یعنی بالاخره پس از گذشت قرن‌ها، ایران از حالت اتحاد نیم‌بند چند مملکت مجزا از هم، به یک مملکت تبدیل شد. این فرایندی بود که مدت زیادی از آن گذشت تا اینکه اذهان مردم ایران به راحتی این تغییر و تبدیل را پذیرا شدند. از مجموع مواد دوم و سوم می‌توان به این نتیجه رسید که ایران به تعدادی ولایت تقسیم شده و برخی از ولایات با هم ترکیب شده و یک ایالت را تشکیل دادند. این نکته قابل توجه است که طبق ماده ۲، تعداد ایالات «فعلاً» منحصر به چهار ایالت می‌باشد و همچنین متن ماده سوم این را می‌رساند که تعدادی از ولایات تابع پایتخت و بعضی تابع ایالات هستند. قانون نامی از ولایات نمی‌برد و در عین حال به مرزهای چهار ایالت و ولایت‌های تابع آن‌ها نیز اشاره‌ای نمی‌کند. علت این ابهام از دو حالت خارج نیست: حالت اول این که قانون‌گذاران در مجلس اول شورای ملی، آمار دقیقی از بخش‌های مختلف کشور نداشتند و فرصت کافی و امکانات لازم برای این آمارگیری را نیز نداشتند. احتمال دوم این است که مرز ایالات و ولایات مشخص بوده و نمایندگان مجلس نیازی حس نکردند که مرز هر ایالت و ولایات تابعش را در قانون ذکر کنند.

بقیه فصول این قانون شامل تشکیل ولایات و بلوکات و اداره‌های ناحیتی است. بقیه مواد این قانون، قوانین اداری و مدیریتی را مطرح می‌کند. مطابق ماده ۳۹۷، «فرمانفرماهای ایالات و ولایات از رجال موثق، مجرب کافی دولت به تصویب وزارت داخله انتخاب و از طرف قرین اشرف همایونی به این سمت معین خواهد شد»<sup>۲</sup> این ماده نیز تأیید شیوه متمرکز سابق در حکومت جدید است. «قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام در ۴۳۳ ماده و چندین فصل و تبصره بوده است. این قانون در جلسه مورخ پنج‌شنبه ۳ شعبان به تصویب رسید و در تاریخ ۲ ذی‌القعدة ۱۳۲۵ [قمری]

<sup>۱</sup> نعمت‌الله محرمی و حسن مهربان، مجموعه قوانین و مصوبات تقسیمات کشوری، جلد اول: ۱۲۸۵ الی ۱۳۶۳ (تهران، گوهرشاد،

۱۳۸۵)، ص ۱۱.

<sup>۲</sup> همان، ص ۱۶.

توشیح گردید.<sup>۱</sup> این قانون تا زمان انقراض سلسله قاجار برقرار بود. تنها در سال ۱۳۰۱ دو قانون در خصوص انفصال ابرقویه و خلجستان از حوزه‌ی حکومتی اصفهان و عراق و الحاق به حوزه حکومتی یزد و قم به تصویب رسید.<sup>۲</sup>

### پادشاهی رضا شاه

بخش اعظم دوران ریاست‌وزرایی رضاخان و اوایل پادشاهی او صرف سرکوب سرکشان و متمرّدانی مثل شیخ خزعل و عشایر فارس شد. حرکت‌های این چینی از سوی عشایر و ایلات، نمی‌توانست نتیجه‌ی مثبتی در پی داشته باشد و احتمالاً همین اتفاقات حکومت مرکزی را هر روز ضعیف‌تر و برای پذیرش شخصی چون رضاخان آماده‌تر می‌کرد. شاید برچیدن قدرت ملوک‌الطوایف تبدیل به آرزوی مردان سیاست در تهران شده بود. شخص رضاخان هم در زمان وزارت جنگ و نیز دوران ریاست‌وزرایی به شدت به پیگیری این امر پرداخت. در یک مورد بسیار مهم

«رضاخان سردار سپه در سال ۱۳۰۳ هنگامی که احمد شاه قاجار را در خروج (در واقع برای همیشه) از ایران جهت سفر به اروپا بدرقه کرد، در شاه‌آباد (هارون‌آباد اسبق و اسلام‌آباد غرب فعلی) مورد استقبال باشکوه حاکم کلهر (سلیمان‌خان امیر اعظم کلهر) قرار گرفت. امیر اعظم از جریان تبعید و خروج همیشگی احمد شاه از ایران بی‌اطلاع بود. وقتی که از جریان باخبر شد، دستور داد تا تمامی راه‌های منتهی به قصر شیرین را بسته و رضاخان سردار سپه را بکشند. او تصمیم داشت تا با این کار نظام جمهوری را در ایران روی کار بیاورد. اما سردار سپه (رضا شاه بعدی) توسط عوامل مزدور از موضوع و هدف سلیمان‌خان باخبر شد و از طریق پاره فرار کرده خود را به کرمانشاه و همدان رساند»<sup>۳</sup>

چنین مواردی از خاطر رضاخان پاک نمی‌شد و امکان نداشت مثلاً با معذرت‌خواهی و وساطت دیگران آن را ببخشد. به همین دلیل یکی از اولین اقدامات رضاشاه از بین بردن قدرت عشایر و ایلات بود. اما متأسفانه تندروی‌های بی‌خردانه رضاشاه و عوامل حکومتی‌اش ضربات جبران‌ناپذیری به ساختار زندگی ایلات و عشایر کشور وارد کرد. شدت عمل حکومت رضا شاه در قبال عشایر را می‌توان به عنوان مثال در رفتار او با ایل بویراحمدی مشاهده کرد. در زمان ریاست‌وزرایی رضاخان، ایل بویراحمدی در سرکوب شیخ خزعل به

<sup>۱</sup> همانجا.

<sup>۲</sup> همان، ص ۲۱.

<sup>۳</sup> آیت محمدی (کلهر)، تاریخ سیاسی کرد و کردهای قم (تهران، پرسمان، ۱۳۸۲)، ص ۱۴۷.

رضاخان کمک کردند. اما بعد از تاجگذاری رضاشاه و تصمیم او مبنی بر سرکوب عشایر، در سال ۱۳۰۶ فرمان حمله به ایل بویراحمد را صادر کرد. به‌رغم تلگراف‌های ملتمسانه‌ی سران ایل به مجلس شورای ملی، آقای امام جمعه، «ریاست جلیله‌ی وزراءعظام» (مخبرالسلطنه) وزارت جنگ (سردار اسعد) و روزنامه‌های مهم که ضمن یادآوری سوابق خدمات این ایل به رضاشاه و حکومتش خواسته بودند که به خاطر خطای چند نفر محدود و بدگویی بدخواهان، در معرض لشکرکشی قرار نگیرد تا در مقابل آن‌ها خود و خاطیان را تسلیم حکم عدلیه بنمایند تا گناهکار از بیگناه تمییز داده شود، اما رضاخان فرمان حمله را صادر کرد و قوای دولتی به همراهی عشایر بختیاری و قشقایی برای سرکوبی بویراحمدی‌ها حرکت کردند. جنگ بیش از دو سال طول کشید و حکومت رضاشاه ایل بویراحمد را به معنی کامل کلمه قلع و قمع کرد.<sup>۱</sup>

### مصوبات تقسیمات کشور در دوره رضاشاه

مطابق با تحقیقات نعمت‌الله محرمی و حسن مهربان، اولین قوانین تقسیمات کشوری دوره رضا شاه از سال ۱۳۰۹ آغاز شد.<sup>۲</sup> تا سال ۱۳۱۶ غیر از تابعیت رودسر و رانکوه از تنکابن، هیچ تغییری در تعداد و مرزهای تقسیمات کشوری به چشم نمی‌خورد. غیر از یک مورد مذکور تمامی مصوبات این دوره مربوط به تغییر نام شهرها و روستاها است. متن مصوبات مشخص نمی‌کند که مصوب مجلس هستند یا وزراء؛ اما اکثریت مصوبات با عبارت «حسب الامر همایونی» آغاز می‌شوند. البته این عبارت آغازین گاهی مفصل‌تر هم می‌شود. مثلاً «حسب الامر مطاع مبارک همایونی ارواحنا فداه»، یا «حسب الامر مبارک ملوکانه ارواحنا فداه»؛ غیر از یک مورد که «نظر به استدعای اهالی بلوک»، نام «خبیص» تغییر کرد. نصرت‌آباد به زابل، دزدآب به زاهدان، علی‌آباد (مازندران) به شاهی، خبیص به شهداد، ناصری به اهواز، صحرا به علاوه استرآباد به گرگان، ارومیه به رضاییه، سلماس به شاهپور، قمشه به شهرضا، هارون‌آباد به شاه‌آباد، بارفروش به بابل، حبیب‌آباد به ده نو، تون به فردوس، حسین‌آباد پشتکوه به ایلام، بمپور به ایرانشهر، آق‌قلعه به پهلوی دژ، صحرای ترکمن به دشت گرگان، خورموسی به بندرشاه، دهکرد به شهرکرد، انزلی به پهلوی، ناحیه نفتخانه به علاوه نفت‌کاوش به نفت‌شاه، ترشیز به کاشمر، منصورآباد پشتکوه به مهران، کرمان به علاوه‌ی بلوچستان

<sup>۱</sup> کشواد سیاهپور، قیام عشایر جنوب ۱۳۴۳ - ۱۳۴۱ (تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای سیاسی، ۱۳۸۸)، ص ۷۶.

<sup>۲</sup> محرمی و مهربان، ۱۳۸.

به علاوه‌ی زابل به مکران، دهنو به نوشهر، سخت‌سر به رامسر، ساوجبلاغ مکرری به مهاباد، مشهدسر به بابل‌سر و مهم‌تر از همه مصوبه وزارت خارجه مبنی بر استفاده از نام ایران به جای اسامی پرس، پرسیا، پرسیان، پرسین، پرسه و غیره در اسناد وزارت خارجه در تاریخ ۱۳۱۳/۱۰/۲۴<sup>۱</sup>.

این کیفیت تغییر اسامی نشان‌دهنده‌ی نوع تفکر نظام جدید حکومتی است. به عنوان مثال هارون‌آباد مرکز قدرت آباء و اجدادی امیراعظم کلهر بود که به تلاش‌هایش برای قبضه‌ی قدرت مرکزی و حتی قتل رضاخان سردار سپه اشاره شد، زمانی که رضاشاه قدرت سیاسی ایل کلهر را از بین برد، قصد دارد خاطره‌ی خودمختاری چند صد ساله‌ی این ایل را از بین ببرد و برای این که قدرت و حاکمیت مرکز (=خودش) را جلوی چشم مردم آن منطقه بیاورد و کاری کند که هیچ‌گاه شاه را فراموش نکنند نام شهر را به شاه‌آباد تغییر می‌دهد. کثرت قابل توجه اسم‌هایی که ترکیبی از شاه یا پهلوی و یا رضا هستند نشان از آن دارد که رضا شاه پهلوی می‌خواهد نام و یاد خود را به همه جای ایران تسری بدهد و کاری کند که مردم او را فراموش نکنند. همچنین انتخاب اسامی باستانی و اساطیری مثل زابل، گرگان، ایلام و کاشمر نیز نوع تفکر باستان‌گرایی و جایگزینی هویت باستانی ایران به جای هویت اسلامی را تداعی می‌کند و تأثیرات ناخودآگاهی هم در پی دارد. مانند این که اکثر مردم که از نام جدید نصرت‌آباد یعنی زابل اطلاع نداشتند دچار این سوء تفاهم شدند که این شهر همان زابل پایتخت رستم و پدران‌ش زال، سام و نریمان است. شاید هم تصمیم‌گیرندگان عمداً می‌خواستند چنین سوء تفاهمی را در اذهان جای بیاورند.

اما سال ۱۳۱۶ سالی مهم و تأثیرگذار در تاریخ تقسیمات کشوری ایران است. در این سال، فرهنگستان وارد عرصه‌ی تصمیم‌گیری در تقسیمات کشوری شد و با انتخاب نام برای تعدادی از ایستگاه‌های راه‌آهن و تغییر نام برخی از شهرها (تیکان‌تپه به تکاب، طاطائو به سیمین‌رود، گچ‌قره - گلی به گچساران، قریه عرب (در شرق ماکو) به پلدشت و قراعینی (در شرق ماکو) به سیه چشمه) که به تصویب شاه هم رسید کار خود را شروع کرد. اما مهم‌ترین مصوبات فرهنگستان اسامی جدید به جای اسامی قدیمی تقسیمات کشوری بود. اسامی استان، استاندار، شهرستان، فرماندار، بخش، بخشدار، دهستان و دهدار، نام‌هایی بودند که فرهنگستان از زبان‌های کهن استخراج نمود تا جایگزین کلمات ایالت، ولایت و بلوک شوند.<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> همان، ص ۲۱ - ۲۷.

<sup>۲</sup> محرمی و مهربان، ص ۲۷.

اما اتفاقاتی به مراتب مهم‌تر از اقدامات فرهنگستان در این سال این بود که بالاخره فرآیند تقسیمات کشوری تکمیل شد. البته تکمیل نه به این معنی که به پایان رسید بلکه به این معنی که کار نیمه تمام سال ۱۲۸۵ تکمیل شد. در سال ۱۲۸۵ تنها چهار ایالت در قانون تقسیمات کشوری نام برده شده و هنوز بخش اعظم کشور بلا تکلیف بود. قانون تقسیمات کشور و وظایف فرمانداران و بخشداران در ۱۶ آبان ۱۳۱۶ به تصویب رسید.

ماده ۱. کشور ایران مطابق نقشه و صورت ضمیمه به شش استان و پنجاه شهرستان تقسیم می‌شود. هر استان مرکب از چند دهستان و هر دهستان مرکب از چند قصبه خواهد بود.

«ماده ۲. استان‌های کشور و شهرستان‌های تابعه آن‌ها عبارتند از:

۱- استان شمال غرب که شامل شهرستان‌های:

۱. خوی ۲. رضاییه ۳. مهاباد ۴. تبریز ۵. اردبیل ۶. مراغه، می‌شود.

۲- استان غرب که از شهرستان‌های:

۱. کردستان ۲. گروس [بیجار] ۳. کرمانشاهان ۴. باوندپور ۵. پشتکوه ۶. لرستان ۷. بروجرد ۸. همدان ۹. ملایر

۱۰. خرمشهر و آبادان ۱۱. خوزستان ۱۲. کهگیلویه، تشکیل می‌شود.

۳- استان شمال که از شهرستان‌های:

۱. گیلان ۲. تنکابن ۳. مازندران ۴. گرگان ۵. طهران ۶. قزوین ۷. قم و ساوه ۸. کاشان ۹. اصفهان ۱۰. عراق ۱۱. گلپایگان و محلات ۱۲. خمسه ۱۳. سمنان و دامغان، تشکیل می‌شود.

۴- استان جنوب شامل شهرستان‌های:

۱. یزد ۲. آباد ۳. شیراز ۴. اصطهبانات ۵. جهرم ۶. لنگه و لارستان ۷. بوشهر ۸. عباسی ۹. کرمان ۱۰. جیرفت، می‌شود.

۵- استان شمال شرق که از شهرستان‌های:

۱. مشهد ۲. قوچان ۳. سبزوار ۴. تربت حیدری ۵. قائنات ۶. فردوس ۷. بجنورد ۸. شاهرود، تشکیل می‌شود.

۶- استان شش (مکران)

تبره ۱. وزارت داخله شهرستان‌ها را با رعایت عده‌ی سکنه و مساحت و وضعیت طبیعی به بخش‌هایی تقسیم و بعداً عده قطعی بخش‌ها را برای تصویب به مجلس شورای ملی پیشنهاد می‌کند.

تبصره ۲. وزارت داخله می‌تواند با تصویب هیئت وزراء تقسیمات داخلی کشور یا مرکزی آن‌ها یا حدود شهرستان‌ها را تغییر دهد و پس از آزمایش و رفع نواقص تقسیمات قطعی را برای تصویب مجلس شورای ملی نماید.<sup>۱</sup>

همان‌طور که پیداست این تقسیم کشور به شش استان چندان منطقی نبود. مانند استان شمال که از سواحل دریای خزر تا اصفهان را در بر می‌گرفت. به همین جهت در مصوبه ۱۶/۱۱/۱۴ دو ماده اول اصلاح شد و کشور به ده استان و چهل و نه شهرستان تقسیم شد. این استان‌ها به این ترتیب هستند:

«۱- استان یکم: ۱. زنجان ۲. قزوین ۳. ساوه ۴. سلطان‌آباد ۵. رشت ۶. شهسوار

۲- استان دوم: ۱. قم ۲. کاشان ۳. تهران ۴. سمنان ۵. ساری ۶. گرگان

۳- استان سوم: ۱. اردبیل ۲. تبریز

۴- استان چهارم: ۱. خوی ۲. رضایه ۳. مهاباد ۴. مراغه ۵. بیجار

۵- استان پنجم: ۱. ایلام ۲. شاه‌آباد ۳. کرمانشاهان ۴. سنندج ۵. ملایر ۶. همدان

۶- استان ششم: ۱. خرم‌آباد ۲. گلپایگان ۳. اهواز ۴. خرمشهر

۷- استان هفتم: ۱. بهبهان ۲. شیراز ۳. بوشهر ۴. فسا ۵. آباده ۶. لار

۸- استان هشتم: ۱. کرمان ۲. بم ۳. بندرعباس ۴. خاش ۵. زابل

۹- استان نهم: ۱. بیرجند ۲. تربت‌حیدریه ۳. مشهد ۴. قوچان ۵. بجنورد ۶. گناباد ۷. سبزوار

۱۰- استان دهم: ۱. اصفهان ۲. یزد

تبصره: جزایر مجاور هر شهرستان تابع آن شهرستان می‌باشد.<sup>۲</sup>

در فهرست ضمیمه، نام ۲۹۰ بخش وجود دارد. سایر مواد این قانون که در خصوص تشکیلات اداری استان‌ها بود تغییری نکرد. قبل از پرداختن به این مواد لازم است با نگاهی به فهرست شهرستان‌های تابع هر استان، ارزیابی از انطباق بر واقعیات این انتخاب صورت گیرد. معمولاً فرض بر این است که عوامل جغرافیایی، جمعیتی، ایدئولوژی حکومتی، قومیت، پیشینه تاریخی و هویت تاریخی در تقسیمات کشوری اثرگذار هستند. حال اثر گذاری هر یک از این عوامل در این تقسیم بندی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

<sup>۱</sup> همان، ص ۳۲ - ۲۷.

<sup>۲</sup> همان جا.



در استان‌های یکم و دوم به یک میزان تناقض به چشم می‌خورد. هر دو استان هم اقلیم ساحلی و هم اقلیم‌های جنگلی پر باران، کوهستانی، کوهپایه‌ای نیمه‌بیابانی و حتی (در استان دوم) اقلیم کویری دارند. از لحاظ قومیتی هم نمی‌توان سنخیتی بین قوم گیلکی، ترک (زنجان) و فارس (ساوه) پیدا کرد و هم چنین این پرسش نیز مطرح می‌شود که مثلاً مردم کاشان با ترکمن‌های گرگان چه خاطره‌ی مشترکی دارند و یا چگونه می‌توان برای مناطق کویری سمنان و جنگلی مازندران مدیریت واحدی اعلام نمود؟ همچنین اساس تقسیم استان شمال غرب به دو استان مشخص نیست، به خصوص با مشاهده استان چهارم که ترکیبی ناهمگون از مناطق ترک زبان (خوی، رضاییه و مراغه) و کرد زبان (مه‌باد و بیجار) است. ضمن آن که حداقل مناطق ترک زبان این استان جدیدالتأسیس از قدیم‌الایام تابع تبریز بودند، اما اکنون شهر تبریز با آن همه سوابق درخشان تنها بر بخشی از قلمرو تاریخی خود اثر می‌گذارد. آیا نمی‌توان این احتمال را مطرح نمود که رضاشاه و دولتیان مطیعش قصد داشتند هیمنه و میزان اثرگذاری این مرکز قدیمی قدرت مناطق شمال غربی را کاهش بدهند؟ استان ششم هم ترکیبی از مردم لر بختیاری و عرب است. بخش‌هایی از این استان کوهستانی و بخش‌هایی هم جلگه‌ای صاف و مسطح است با توجه به کشمکش‌های ریشه دار بین اعراب از یک سو و بختیاری‌ها و لرها از سوی دیگر،<sup>۱</sup> این احتمال وجود دارد که رضاشاه قصد داشته که همچنان این اقوام را رو در روی هم قرار بدهد تا ضمن مشغول نمودن آن دو به رقابت و کشمکش، نیروی هر یک را به وسیله دیگری خنثی کند. در مورد سایر استان‌ها این مشکلات کم‌رنگ‌تر هستند و چه بسا اصلاً مشکلی از لحاظ بافت فرهنگی و سوابق تاریخی مشترک اهالی استان نداشته باشند و خود این نکته که هیچ استانی اسم ندارد ولی «شماره» دارد هم جالب توجه است.

سایر مواد مصوب ۱۳۱۶/۸/۱۶:

«ماده ۳. هر استان در تحت اداره‌ی یک نفر استاندار قرار داده می‌شود که در حدود مقررات این قانون به فرمانداران حوزه‌ی مأموریت خود دستور و تعلیمات می‌دهد و با وزارت داخله‌ی رابطه مستقیم دارد.»

**تبصره ۱.** استانداران دارای مرکز ثابت نبوده و در کلیه امور شهرستان‌های تابعه بازرسی کرده و مسئول حسن جریان امور آن‌ها هستند.<sup>۲</sup>

<sup>۱</sup> ویلیام تئودور سترانک، حکومت شیخ خزعل بن جابر و سرکوب شیخ نشین خوزستان: بررسی عملکرد امپریالیسم بریتانیا در جنوب غربی ایران ۱۸۱۹ - ۱۹۲۵ م، ۱۳۰۴ ش، ترجمه‌ی صفاءالدین تبرائیان (تهران: مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران، چاپ دوم، ۱۳۸۵)، ص ۸۷.

<sup>۲</sup> محرمی و مهربان، ص ۳۲.

این نکته که استاندار مرکز ثابتی ندارد، نکته جالبی است. شاید مقصود قانون‌گذار آن بوده است که استاندار دائماً در سطح استان در حرکت باشد و نیز یک شهر خاص تحت عنوان این که مرکز استان است بیش از سایر شهرها رشد نکند اما معلوم نیست این امر چقدر کارایی داشته است. چرا که در هر حال هر وزارت‌خانه‌های حتماً یک شعبه استانی هم داشته، آیا رؤسای ادارات استانی هم مرکز ثابتی نداشتند؟ ضمن آن که در مجموعه‌ای که آقایان محرمی و مهربان گردآوری کرده‌اند، تا پایان دوره پهلوی، مصوبه‌ای مبنی بر تعیین شهرهایی به عنوان مراکز استان به چشم نمی‌خورد.

«ماده ۴. هر شهرستان را یک نفر فرماندار و هر بخش را یک نفر بخشدار و هر دهستان را یک دهمدار و یک یا چند ده را یک نفر کدخدا اداره خواهد نمود.

ماده ۵. استاندار از بین مستخدمین رسمی دولت به موجب پیشنهاد وزارت داخله و فرمان همایونی منصوب می‌شود.

ماده ۶. فرماندار از بین مستخدمین رسمی دولت با پیشنهاد استاندار به وزارت داخله و فرمان همایونی منصوب می‌شود.

**تبصره** - در صورت لزوم ممکن است اشخاصی که دارای سابقه خدمت رسمی نیستند به موجب تصویب‌نامه هیئت وزراء و فرمان همایونی به سمت استاندار یا فرماندار منصوب شوند.»

این مورد که استاندار و فرماندار، به موجب «فرمان همایونی» منصوب می‌شوند و وزارت داخله صرفاً پیشنهاد دهنده است نشان می‌دهد که رضاشاه قصد داشته است تا چه عمقی در مدیریت کشور نفوذ داشته باشد. به خصوص وقتی بقیه‌ی مواد این مصوبه را در نظر بگیریم متوجه می‌شویم که این عمق نفوذ تا کجا می‌توانست ادامه داشته باشد.

«ماده ۷. بخشدار از بین مستخدمین رسمی دولت، به پیشنهاد فرماندار و موافقت استاندار و حکم وزارت داخله منصوب می‌شود.

ماده ۸. دهمدار از بین ساکنین بخش به پیشنهاد بخشدار و حکم فرماندار تعیین می‌شود. تبصره: وزارت داخله نیز می‌تواند دهمدار را از بین مستخدمین کشور پیشنهاد فرماندار انتخاب نماید.

ماده ۹. کدخدا از بین ساکنین دائمی ده یا دهات به معرفی مالک و به پیشنهاد بخشدار و حکم فرماندار تعیین می‌گردد.

تبصره: هر گاه کدخدا از انتظامات امور زراعتی فروگذار نماید به تقاضای مالک یا مالکین معزل می‌گردد.»<sup>۱</sup>

<sup>۱</sup> همان جا.

از آنجایی که استاندار و فرماندار هر دو منصوب شاه هستند و در انتخاب بخشدار و دهدار و کدخدا نقش مستقیم دارند و این قانون تا پایان دوران پهلوی به قدرت به قوت خود باقی ماند، می‌توان دریافت که تا پایان این دوره، اراده و خواست پادشاه در تمام لایه‌های اجرایی کشور جاری کشور جاری و ساری بوده است و نکته‌ای که در خصوص ماده ۹ باید به آن اشاره کرد نقش مالک به عنوان معرفی کننده‌ی کدخداست. اولاً اهالی ده کاملاً از این فرایند حذف شده‌اند یعنی کدخدا مجبور است رضایت مالک و فرماندار (منصوب شاه) هر دو را جلب کند، اما نیازی به رضایت مردم ده ندارد.

مواد ۱۰ و ۱۳ تا ۱۹ این قانون به وظایف و اختیارات فرماندار می‌پردازد. نگاهی به این مواد نشان می‌دهد که فرماندار صرفاً یک مجری و ناظر و مراقب حسن اجرای امور است و چندان قدرت و اختیار تصمیم‌گیری ندارد. مواد ۲۰ و ۲۱ مربوط به وظایف و اختیارات بخشدار و ۲۲ و ۲۳ مربوط به شورای بخش است.<sup>۱</sup> ماده ۲۶ هم عنوان می‌دارد «قانون تشکیلات ایالات و دستورالعمل حکام مصوب چهارده ذی‌قعدة ۱۳۲۵ قمری [۱۲۸۵ شمسی] و کلیه‌ی قوانین دیگر در آن قسمتی که مخالف با این قسمت است فسخ می‌شود».<sup>۲</sup>

از سال ۱۳۱۷ تا پایان پادشاهی رضاشاه تغییر خاصی در وضع تقسیمات کشوری رخ نداد و تنها تابعیت چند بخش از شهرستانی به شهرستان دیگر منتقل شد و در ۱۳/۸/۱۳۱۹ شهرستان بروجرد تأسیس شد. همچنین هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۱۹/۱۱/۱۶ بخشنامه‌ی پیشنهادی وزارت «کشور» را در خصوص تبدیل نام دهات کشور به تصویب رساند. خلاصه مراحل این مصوبه به این قرار است: «مالک» یا نگاه یا اداره‌ی متقاضی، درخواست تبدیل نام ده را به همراه دلایل این درخواست و احیاناً نام پیشنهادی به بخشدار ارائه می‌دهد. بخشدار بعد از جلسه شورای بخش این درخواست را به فرماندار تحویل، پس از جلسه شورای اداری شهرستان درخواست را به وزارت کشور ارجاع می‌دهد و اگر وزارت کشور ادله کافی دانست آن را به فرهنگستان ابلاغ می‌کند. فرهنگستان یا نام پیشنهادی را تصویب می‌کند یا خود نام مناسبی پیدا کرده به وزارت کشور عودت می‌دهد. آن گاه با انتشار بخشنامه‌ی مربوط در مجله‌ی دادگستری نام جدید رسمیت می‌یابد. همچنین از ۱۳۱۹/۱۱/۱۹ به بعد، به استناد تبصره دو از ماده‌ی ۲ قانون تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۱۶، تمام تغییرات و مصوبات کشوری در هیئت وزیران اتفاق افتاده و با عنوان «هیئت وزیران» آغاز می‌شود. اما لازم به

<sup>۱</sup> همان، ص ۳۲ - ۳۷.

<sup>۲</sup> همان جا.

ذکر است که در همین دوره ۸۲ مورد تغییر نام (و تعیین نام برای ایستگاه‌های راه‌آهن) صورت گرفت که فقط ۷۸ مورد آن در سال ۱۳۱۷ بود. جالب‌ترین این نام‌گذاری‌ها این‌ها هستند:

- تغییر نام خزعل آباد در آبادان و خزعلیه در اهواز به نام‌های خسروآباد و خرم کوشک  
- نامگذاری محل اتصال راه‌آهن شمال و جنوب در سفید چشمه به نام «فوزیه» که به تازگی با ولیعهد ازدواج کرده بود.

- تغییر نام دو طایفه یاراحمدزایی و اسمعیل زایی در مکران به نام‌های شه‌نواز و شه‌بخش<sup>۱</sup>. بسیار جالب است که حاکمیت رضاشاهی حتی به هویت جمعی یک طایفه هم رحم نمی‌کند و ایشان را از نام نیاکانشان (یاراحمد و اسماعیل) جدا کرده و به شاه می‌چسبانند.

### دوره اول حکومت محمدرضاشاه

با هجوم نیروهای انگلیس و شوروی در شهریور ۱۳۲۰ و فروریختن پایه‌های استبداد، نارضایتی‌های سرکوب شده‌ی شانزده ساله بیرون ریخت<sup>۲</sup> و دولت مرکزی تا مدت‌ها از اعمال قدرت مطلق ناتوان بود. ضعف و بی‌ثباتی نظام حاکم علاوه بر عمر کوتاه کابینه‌ها و وزارت‌ها، اجازه نمی‌داد که دولت بتواند برنامه‌ریزی منسجم و هدفمندی برای اداره‌ی کشور انجام بدهد. به همین دلیل در این دوره تغییرات اندکی در تقسیمات کشوری رخ داد. موج تغییر اسامی تقریباً متوقف شد و مواردی انگشت شمار اتفاق افتاد. در یک مورد نادر و غیرعادی نام‌های جدید دو شهر مشکین‌شهر و آذرشهر به نام‌های قدیمشان یعنی خیابو و دهخوارقان تغییر کرد هرچند این عقب‌نشینی موقت بود و در تاریخ‌های ۲۹/۵/۲۰ و ۳۱/۴/۱۰ نام‌های خیابو و دهخوارقان دوباره به مشکین‌شهر و آذرشهر تغییر کرد.<sup>۳</sup>

در خود تقسیمات کشوری اکثر تغییرات شامل ارتقاء بخش به شهرستان و جا به جایی در تابعیت بخش‌ها از شهرستان‌ها بود.<sup>۴</sup> اما تغییرات مهم در تقسیمات کشوری این موارد بودند: اول ادغام استان‌های سوم و چهارم و تبدیل به استان آذربایجان در ۱۳۲۵/۴/۳ و دیگری تأسیس استان تهران در همان تاریخ. به این ترتیب که شهرستان‌های قزوین و ساوه و محلات از استان یکم و

<sup>۱</sup> همان، ۶۴ - ۷۷.

<sup>۲</sup> یرواند آبراهامیان، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه‌ی احمد گل‌محمدی و محمد ابراهیم فتاحی (تهران: نی، ۱۳۸۹)، ص ۲۰۸.

<sup>۳</sup> محرری و مهربان، ص ۸۶.

<sup>۴</sup> همان جا.

شهرستان‌های تهران و قم و دماوند از استان دوم با هم ادغام شده و استان تهران را تشکیل دادند. شهرستان‌های سلطان آباد و کاشان هم چنان تابع استان‌های یکم و دوم ماندند بدون آن که با آن دو استان اتصال زمینی داشته باشند.<sup>۱</sup> در این دوره برای اولین بار پدیده‌ی جدیدی به نام فرمانداری کل یا فرمانداری سر برآورد. این نوع تقسیم، یعنی فرمانداری مستقل از استانداری در قوانین قبلی پیش‌بینی نشده بود و مشخص نیست که هیئت وزیران بر چه مبنا و اساس اقدام به تأسیس فرمانداری کل کرده‌اند ولی در هر صورت این روند از استان سیستان و بلوچستان فعلی آغاز شد. ابتدا در ۱۳۲۶/۲/۲۶ تصویب شد که حوزه‌ی بلوچستان مرکب از فرمانداری‌های سراوان، ایرانشهر و چابهار به مرکزیت زاهدان تحت نظر یک مأمور عالی رتبه به نام والی از طرف مرکز (تهران) اداره خواهد شد.<sup>۲</sup> در ۱۳۲۶/۵/۳۱ ماده ۲ مصوبه تغییر کرد و به جای کلمه والی عبارت «فرماندار کل که هم ردیف با استاندار است قرار گرفت» ضمن آن که زابل هم از استان نهم جدا و به بلوچستان ملحق شد و در سال ۱۳۲۹ کلمه «کل» از کنار فرمانداری حذف شد ولی فرمانداری بلوچستان به قوت خود باقی ماند.<sup>۳</sup>

مشخص نیست چه فرآیندی طی شد که دو استان سوم و چهارم با هم ادغام شدند اما احتمال دارد که واقعیاتی که در این پژوهش به آن اشاره شد، بر اراده دولت مرکزی چیره شده باشد. هم چنین در مورد تأسیس استان تهران هم جزئیات امر پوشیده است؛ اما اگر واقعیت نیاز پایتخت برای داشتن یک حوزه استحفاظی محدود، موجب شده باشد که دولتمردان برای تأسیس استان تهران اقدام کرده باشند، بازهم ایرادات وارد بر استان‌های یکم و دوم به قوت خود باقی است. چرا که این بار با افتادن فاصله‌ی زمینی بین بخش‌هایی از این دو استان (کاشان در استان دوم و سلطان آباد در استان یکم) وضع پیچیده‌تر هم می‌شود. نکته‌ای که نباید از آن غافل شد این است که قانون تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۱۶، هنوز باطل نشده و به قوت خود باقی مانده بود و بنابراین استانداران و فرمانداران هنوز هم به موجب «فرمان همایونی» منصوب می‌شدند. پس محمدرضا شاه اگرچه هنوز مانند پدرش قدرتمند نشده ولی هنوز هم می‌تواند از نزدیک و مستقیم در استان‌ها و شهرستان‌ها تأثیرگذار باشد به خصوص که افزایش تعداد شهرستان‌ها دست او را در مناطق مختلف کشور بازتر هم کرده است. همچنین لازم به ذکر است که با سقوط رضاشاه حرکت‌های جدایی‌طلبانه و یا

<sup>۱</sup> همان جا.

<sup>۲</sup> همان، ص ۷۶.

<sup>۳</sup> همان جا.

خودمختاری در مناطق غرب و شمال غربی کشور به وقوع پیوست.<sup>۱</sup> هرچند این حرکت‌های بی سابقه به زودی مقهور پایتخت شدند<sup>۲</sup> اما بی‌شک خاطره‌ی آن از ذهن شاه و دولت مردانش پاک نشد و در آینده‌ی مناطق ترک زبان و کرد زبان تأثیرگذار بودند.

### دوره‌ی دوم حکومت محمدرضا شاه

محمدرضا پهلوی پس از شکست در مقابل جبهه‌ی ملی و ناکامی در عزل مصدق در ۲۵ مرداد ۱۳۳۲ به منتها درجه‌ی ضعف رسید، اما سه روز بعد کودتای دیگری اتفاق افتاده و مصدق سرنگون شد. پس از این واقعه محمدرضاشاه پهلوی به قدرت رسید و در اولین اقدام رهبران کودتا را به مناصب کلیدی نصب کرد.<sup>۳</sup> شاه طی سال‌های ۱۳۳۲ تا ۱۳۳۶ «کمک مالی فوق العاده‌ای به ارزش ۱۴۵ میلیون دلار از ایالات متحده دریافت کرد تا دولت را از ورشکستگی نجات بخشد، روحیه‌ی سلطنت طلبان را بالا ببرد و به جامعه‌ی تجاری کشور اعتبار و اطمینان بدهد.»<sup>۴</sup> در سال ۱۳۳۶ ساواک تأسیس شد. در این دوران دولت محمدرضاشاه «مثل دولت پدرش سرانجام به ارتش و درآمد نفت متکی شد و حتی در رابطه‌ی وابستگی شدیدتری با یکی از کشورهای واقع در هسته مرکزی - ایالات متحده آمریکا قرار گرفت. دولت شاه به فاصله یک دهه ایران را به یک دیکتاتوری سلطنتی متکی به قدرت سرکوبگر ارتش و درآمد نفت تبدیل کرد.»<sup>۵</sup>

«در حقیقت کودتای آمریکایی - انگلیسی ۲۸ مرداد و بازگشت مجدد محمدرضاشاه به قدرت، آغاز حاکمیت و اقتدار واقعی پهلوی دوم بود. در پی پیروزی کودتا، قدرت‌های معارض و موازی محمدرضا شاه، یکی پس از دیگری شکسته و سرکوب شدند. محمد مصدق و ملی‌گرایان، دیگر از صحنه کنار گذاشته شدند. گروه‌های سیاسی و معارض پهلوی دوم، به شدت منکوب گردیدند. قدرت عشایر - که در بسیاری مواقع در تضاد با حکومت پهلوی بود - در هم شکسته شد. روحانیت نیز عملاً برکنار از کشمکش‌های سیاسی گشته بود»<sup>۶</sup> در طی یک دهه غیر از دکتر امینی، نخست وزیران، همگی از نزدیک‌ترین و مورد اعتمادترین افراد برای شاه بودند.

<sup>۱</sup> فوران، ص ۱۹۵.

<sup>۲</sup> همان‌جا.

<sup>۳</sup> همان‌جا.

<sup>۴</sup> همان، ۵۱۵.

<sup>۵</sup> ص ۴۶۱.

<sup>۶</sup> سیاهپور، ص ۱۳۹.

با توجه به فضای کلی سیاست در دهه ۱۳۳۲-۴۳، علل تغییرات در تقسیمات کشوری ملموس است. در این دوره تغییر اساسی اندک است. تعداد بخش‌ها و شهرستان‌ها همچنان زیاد می‌شد و جا به جایی‌هایی هم در تابعیت ده‌ها، دهستان‌ها، بخش‌ها و شهرستان‌ها اتفاق می‌افتاد. اما اتفاق مهمی که باید در این دوره بر روی آن تأکید کرد افزایش تعداد فرمانداری‌های کل است. هم چنین تعدادی استان جدید در این دوره تأسیس شد. با در نظر گرفتن این نکته که پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ دربار و نهاد پادشاهی با قدرت جدیدی به عرصه حکومت و اداره‌ی کشور بازگشت، محمدرضا پهلوی و دستگاه حکومتی‌اش در نظر داشتند با افزایش تعداد استان‌ها، کنترل حکومت مرکزی بر بخش‌های مختلف کشور را تقویت کنند. زیرا از یک سو با زیاد شدن استان‌ها تعداد استاندارها که با «حکم همایونی» منصوب می‌شوند زیادتر می‌شد از سوی دیگر استان‌ها و حتی شهرستان‌ها (با زیاد شدن تعدادشان) کوچکتر می‌شدند و به این ترتیب کنترلشان راحت‌تر می‌شد. در مواردی نیز این اقدام به سست شدن تدریجی پیوندهای قومی و تاریخی منجر می‌گردد. اگر از بندرعباس به تهران یک خط فرضی رسم و ایران از آن خط به دو نیمه شرقی و غربی تقسیم شود، مشاهده می‌گردد که بیشتر تغییرات در نیمه‌ی غربی اتفاق افتاد. سرسخت‌ترین عشایری که در مقابل حکومت مقاومت می‌کردند هم در استان فارس بودند.<sup>۱</sup> کوهستانی بودن نیمه غربی کشور، دفاع و مقاومت را برای مدافعان جدایی‌طلبی و یا گروه‌های معارض ساده می‌کرد، همچنین پیوستگی‌های قومی و زبانی مردم کرد، عرب و ترک با آن سوی مرزهای کشور موجب تأثیرپذیری ایشان از تحولات آن سوی مرز می‌شد. ضمناً دسترسی به مرز برای معارضان امکان قاچاق اسلحه، و جذب نیرو از آن سوی مرز و در صورت نیاز فرار را برایشان فراهم می‌کرد. به احتمال زیاد همین مسائل باعث نگرانی حکومت مرکزی و چاره‌اندیشی برای پیشگیری از مشکلات و احیاناً علاج واقعه قبل از وقوع می‌کرد. یکی از این چاره‌اندیشی‌ها کوچک‌تر کردن تقسیمات کشوری در این بخش از کشور است. به عنوان مثال آیت محمدی معتقد است که تقسیم استان پنجم به پنج استان در همین راستا صورت گرفته و علت نام‌گذاری یکی از این استان‌های جدید به کردستان آن بود «که نشان دهند که کردها فقط در کردستان فعلی وجود دارند. آن هم پیش‌بینی بود که برای آینده، اگر چنانچه خواستند کردستان را به صورت یک کشور در آورند، همین منطقه محدود و کم وسعت [و البته در محاصره] به نام منطقه کردنشین از ایران جدا شود.»<sup>۲</sup> مؤلف کتاب *تقسیمات کشوری در ایران: پارادوکس الگوهای سنتی و*

<sup>۱</sup> همان، ص ۱۴۵.

<sup>۲</sup> محمدی، ص ۱۲۶.

مدرن هم معتقد است که در دوره‌ی پس از کودتا دیدگاه امنیتی بیش از سایر دیدگاه‌ها در تقسیمات کشوری مؤثر بوده است.<sup>۱</sup> مهم‌ترین تغییرات در تقسیمات کشوری در دهه دوم حکومت محمدرضا پهلوی به شرح زیر می‌باشد:

در تاریخ ۱۳۲۹/۱۰/۲۹، فرمانداری بهبهان و کهگیلویه به فرمانداری درجه ۱ و مستقل تبدیل شد. سپس در تاریخ ۱۳۳۳/۹/۲۹ فرمانداری کل بنادر و جزایر خلیج فارس به مرکزیت بوشهر، شامل فرمانداری‌های بوشهر (درجه ۱)، بندر لنگه (درجه ۲) و دشتی و دشتستان (درجه ۳) و فرمانداری کل بنادر و جزایر بحر عمان به مرکزیت بندرعباس، شامل دو فرمانداری بندرعباس (درجه ۱) و بیابان (سیریک) (درجه ۳) تأسیس گردیدند. البته در ۳۳/۱۰/۱۹ تغییراتی جزئی در بخش‌های فرمانداری کل بنادر و جزایر خلیج فارس اعمال شد. فرمانداری مستقل بهبهان در ۳۴/۵/۳۱ لغو و آن شهرستان دوباره تابع استان ششم شد. در ۶/۲۱ همان سال تابعیت فرمانداری کل بنادر و جزایر خلیج فارس از استانداری هفتم (فارس) به تصویب رسید. مصوبه تابعیت فرمانداری کل بنادر و جزایر بحر عمان از استانداری هشتم (کرمان) در ۳۵/۷/۲۵ صادر و در ۱۲/۲۹ همان سال اصلاح شد؛ به این ترتیب که این فرمانداری تنها در امور سیاسی و مرزی از کرمان تبعیت کند.<sup>۲</sup> تغییرات پی‌درپی در سرنوشت این فرمانداری‌ها می‌تواند نشان از نوعی آزمون و خطای دولتی یا نتیجه‌ی کشمکش میان منتقدان پشت پرده سیاست باشد. اما ریشه‌ها و زمینه‌های جدایی مناطق ساحلی ایالت‌های فارس و کرمان از این استان‌ها به دوران قاجار برمی‌گردد؛ این قضیه در مورد شهرهای ساحلی استان فارس چشمگیرتر بود. اهمیت یافتن خلیج فارس و تجارت دریایی آن در دوره قاجار، دولت وقت ایران را بر آن داشت تا واحد اداری مستقلی موسوم به «حکمرانی بنادر خلیج فارس» تأسیس کند که مقر آن در بندر بوشهر، مهم‌ترین بندر ایرانی خلیج فارس در سراسر قرن نوزدهم میلادی قرار داشت. بنادر عباس و لنگه تابع حکمران بنادر بودند. گمرکات را دولت مرکزی به منظور کسب عوارض آن‌ها مستقیماً اداره می‌کرد. حکمرانی بنادر اساساً فرع بر ایالت فارس محسوب می‌شد و در اوایل کار حکمرانان بنادر از والیان فارس تمکین می‌کردند. اما به تدریج رخدادهای سیاسی، نظامی و ضرورت‌های اقتصادی - تجاری بر قدرت و قلمرو حکمرانی بنادر افزود. لذا تا اواخر سلسله‌ی قاجار و اوایل حکومت پهلوی، مناطق دشتی و دشتستان و تنگستان از فارس جدا شده و به حکومت بنادر ضمیمه گردید. میرزا علی خان موقر الدوله و میرزا احمد خان دریا بیگی، حکمرانان بنادر در اواخر دوره‌ی قاجاریه برای رسیدن

<sup>۲</sup> محرمی، ص ۱۷۶.



به این منظور تلاش بسیاری کردند.<sup>۱</sup> هیچ بعید نیست که در دوره حکومت پهلوی، علی‌رغم تنزل جایگاه بوشهر، تمایل مرکز به کنترل مستقیم مناطق ساحلی و کاستن از حوزه نفوذ شیراز با در نظر گرفتن این سوابق به جدایی شهرستان‌های ساحلی استان‌های هفتم و هشتم منجر شده باشد.

در ۳۶/۷/۲۹ استان سیستان و بلوچستان تأسیس شد.<sup>۲</sup> این اتفاق نشان داد که ارتقای فرمانداری‌ها به فرمانداری کل، مقدمه‌ای برای استان شدن است. در ۳۶/۱۲/۱۷، فرمانداری کل خرم‌آباد تشکیل شد. در ۳۷/۶/۲۳ تأسیس فرمانداری کل بختیاری و چهارمحال شامل فرمانداری شهرکرد، بروجن و ایذه و در تاریخ ۷/۲۸ همان سال تأسیس استان کردستان به تصویب هیئت وزیران رسید.<sup>۳</sup> هرچند مصوبه تأسیس فرمانداری کل کردستان مشاهده نشد اما متن مصوبه استان کردستان چنین است: «هیئت وزیران در جلسه مورخه ۳۷/۷/۲۶ بنا به پیشنهاد شماره ۴۰۴/۴۵۶۲۹ مورخ ۱۳۳۷/۷/۱۹ وزارت کشور تصویب نمودند که فرمانداری کل کردستان از تاریخ ۱۳۳۷/۴/۷ که سازمان آن به موجب تصویب نامه‌های مربوط تصویب گردید به استانداری تبدیل گردد»<sup>۴</sup> از متن این مصوبه چنین بر می‌آید که حداقل سه ماه قبل فرمانداری کل کردستان تصویب شده بود. تأسیس مجدد استان‌های سوم و چهارم در ۳۷/۸/۳<sup>۵</sup> هم نکته‌ی جالبی است که باید به آن توجه نمود. البته معلوم نیست الحاق این دو استان و تأسیس مجدد یک استان در «دوره ضعف نهاد سلطنت» بر اثر چه عامل یا عواملی صورت گرفته بود. اما بی‌شک تفکیک مجدد استان آذربایجان در راستای تمایلات تمرکزطلبانه پایتخت در «دوره قدرت نهاد سلطنت» صورت گرفته است.

اما اتفاق خجسته‌ای که در این دوران باید آن را به فال نیک گرفت، تصویب ماده سیزده «قانون وظایف و اختیارات استانداران» در ۲۱ اردیبهشت سال ۱۳۳۹ در مجلس شورای ملی است. طبق این ماده از این به بعد استان‌های کشور به نام اصلی خودشان نامیده می‌شوند. تصویب تمام مواد «قانون وظایف و اختیارات استانداران» در مجلس شورای ملی تا ۲۸ همان ماه به طول انجامید و در ۳۹/۳/۲۱ در مجلس سنا هم به تصویب رسید. این قانون شامل چهارده ماده بود. ماده‌ی ۱ این قانون می‌گوید «استانداران در حوزه‌ی مأموریت خود نماینده‌ی عالی دولت و مسئول اجرای سیاست عمومی دولت می‌باشند و بر کلیه ادارات حوزه مأموریت خود سوای محاکم قضایی ریاست عالی و

<sup>۱</sup> رضا دشتی، *اوضاع اقتصادی، اجتماعی بوشهر با تکیه بر نقش تجار و تجارت* (تهران، پایزنه، ۱۳۸۰)، ص ۱۱۲.

<sup>۲</sup> محرمی و مهربان، ۱۷۸.

<sup>۳</sup> همان‌جا.

<sup>۴</sup> همان، ص ۱۸۰.

<sup>۵</sup> همان‌جا.

حق نظارت در امور را خواهند داشت.<sup>۱</sup> مواد ۲ تا ۱۲ شرح کامل وظایف نظارتی و اجرایی و اختیارات استانداران را بیان می‌کند. مثلاً اگر استاندار خواهان عزل یا تغییر رییس یک اداره مرکزی استان شد باید درخواست و دلایل خود را به وزیر مربوط ارجاع دهد و اگر وزیر دلایل او را کافی ندانست، نخست وزیر تصمیم خواهد گرفت و ماده ۱۳ اظهار می‌دارد که فرمانداری‌های کل فعلی هم از این اختیارات استفاده خواهند نمود. نام‌گذاری استان‌ها به نام اصلی خودشان اتفاقی فرخنده محسوب می‌شود. چرا که نامیدن استان به یک شماره، امکان داشت نوعی حس بی‌هویتی و بی‌ریشگی را در شنونده یا خواننده القا کند. این احتمال دور از ذهن نیست که حکومت رضاشاه که با هر چه رنگ و بوی قدیم می‌داد مخالف بود و سعی در محو آن داشت، حتی نام استان‌ها را هم نشانه‌هایی از هویت قدیم می‌پنداشت و می‌خواست آن‌ها را از خاطره‌ها پاک کند. به همین دلیل استان‌هایی بعضاً نامتجانس و کثیرالاقوام مثل استان‌های یکم و دوم پدید آمدند. با مصوبه جدید مجلس هنوز هم این دو استان مشکل داشتند. اما مهم‌ترین نکته‌ای که در این قانون به چشم می‌خورد ماده‌ی اول این قانون است. طبق این ماده قانونی، استاندار «نماینده‌ی عالی دولت» و «مسئول اجرای سیاست عمومی دولت» است. پس این استاندار تنها در مقابل دولت مجبور به پاسخگویی است. هیچ نوع نظارت مردمی و امکان بازخواست برای مردم استان مطرح نیست و چه بسا اعتراض به استاندار با اعتراض به دولت و حتی اعتراض به سلطنت یکسان تلقی می‌شد. تغییرات تقسیمات کشوری این دوره در سال ۱۳۴۰ تکمیل شد. در ۲/۲۴ این سال تصویب فرمانداری‌های کل سمنان، همدان و لرستان تصویب شد. در ۱۵ خرداد همان سال بندر لنگه از استان هفتم (فارس) منتزع شد و به فرمانداری کل بنادر و جزایر بحر عمان ملحق شد (پیش از این بندر لنگه تابع فرمانداری کل بنادر و جزایر خلیج فارس بود) و در ۱۸ آذر همان سال تابعیت فرمانداری کل بنادر و جزایر خلیج فارس از استان هفتم لغو شد و الحاق بندر لنگه به فرمانداری کل بنادر و جزایر بحر عمان مجدداً اعلام شد.<sup>۲</sup> احتمالاً الحاق بندر لنگه به فرمانداری کل بنادر و جزایر بحر عمان (در حالی که بندر لنگه در ساحل خلیج فارس قرار دارد) ناشی از نیاز امنیتی تنگه هرمز بوده باشد. حاصل این الحاق تکمیل حوزه‌ای است که بعدها استان هرمزگان نام گرفت. این استان کاملاً و از دو سو بر قلمرو آبی ایران در تنگه هرمز مسلط است. از این زمان به مدت دو سال تغییر مهمی در تقسیمات کشوری به چشم نمی‌خورد. جز آن که از ۴۰/۱۱/۷ به بعد، در متن مصوبات، عبارت «هیئت وزیران» جای خود

<sup>۱</sup> همان، ۱۹۳.

<sup>۲</sup> همان‌جا.

را به «هیئت دولت» می‌دهد. از سال ۱۳۳۹ اتفاقاتی در دولت و مجلس افتاد که تا اوایل سال ۱۳۴۲ فکر حکومت را به خود مشغول کرد و مسئله‌ی تقسیمات کشوری موقتاً فراموش شد، به خصوص که در دوره‌ی مذکور مجلس شورای ملی عملاً تعطیل بود.<sup>۱</sup>

### دوره‌ی پایانی حکومت محمدرضاشاه

اگر چه تمام حوادث سال‌های ۱۳۳۹-۴۲ مستقیماً به موضوع پژوهش ما مربوط نمی‌شود اما برای شناخت ماهیت حکومت و دولتی که از سال ۱۳۴۲ با سرعت بیشتری به تقسیمات کشوری ادامه داد، لازم است نگاهی مختصر به حوادث این سال‌ها بیافکنیم به خصوص که مورد «لایحه انجمن‌های ایالتی و ولایتی» کاملاً با موضع مقاله‌ی حاضر مرتبط است.

اسدالله علم دو ماه و نیم بعد از انتصاب به نخست‌وزیری و بدون این که اصلاً صحبتی از انتخابات مجلس در میان باشد، در تاریخ ۱۳۴۱/۷/۱۴ به وسیله روزنامه‌های رسمی کشور، خبر تصویب لایحه انجمن‌های ایالتی و ولایتی در دولت را انتشار داد. در حالی که در اصول ۹۱ و ۹۲ این متمم قانون اساسی تشکیل انجمن‌های ایالتی و ولایتی پیش بینی شده بود و شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب-شوندگان در مواد ۷ و ۹ نظام‌نامه‌ی انجمن مصوب دوره‌ی اول مجلس معین شده بود. مهم‌ترین شرایط انجمن‌های ایالتی و ولایتی عبارت بود از:

۱. باید متدین به دین حنیف اسلام باشند و فساد عقیده نداشته باشند.
۲. هنگام سوگند باید به قرآن مجید سوگند یاد نمایند.
۳. طایفه نسوان [= زنان] از انتخاب کردن و انتخاب شدن محرومند. اما دولت علم در غیاب مجلس عملاً نص قانون اساسی را تغییر داد و قرآن را به کتاب آسمانی تغییر داده و به زنان هم حق رأی داده شد. این تغییرات با مخالفت‌های بسیاری مواجه شد و در نهایت علیرغم لفاظی‌های شاه و علم، مقاومت‌ها نتیجه داد و علم مجبور شد در تاریخ ۱۳۴۱/۹/۱۰ در روزنامه‌های رسمی کشور خبر لغو تصویب نامه را منتشر کند.<sup>۲</sup>

در ۴۱/۱۰/۱۹ شاه اصول ششگانه‌ای را برای رفراندوم یا آرای عمومی اعلام کرد که اندکی بعد به انقلاب سفید یا انقلاب سفید شاه و ملت معروف شد. هم‌زمان با موج گسترده مخالفت‌ها و تظاهرات‌ها در تهران و قم و برخی دیگر از شهرها، مناطق عشایرنشین استان فارس آستان تحولات

<sup>۱</sup> فوران، ۱۹۰-۲۱۱.

<sup>۲</sup> همان.

و اتفاقاتی بود که بیش از اتفاقات تهران و قم به پژوهش ما مربوط می‌شود. دوشنبه ۱۳۴۱/۸/۲۱ مهندس «ملک عابدی» رئیس اصلاحات ارضی فیروز آباد به طور اتفاقی در تنگاب فیروزآباد به قتل رسید. این قتل بهانه‌ای به دست دولت داد تا فشار فزاینده‌ای را بر عشایر استان وارد کند که با شورش مسلحانه عشایر مواجه و با سختی و خشونت بسیار موفق به سرکوب آن شد.<sup>۱</sup> نقش و تأثیر برجسته‌ی جنگجویان بویراحمد و تحمیل ضربات سنگین بر حکومت پهلوی - خاصه جنگ گجستان - متولیان رژیم را بدین نتیجه رسانید که برای کنترل بیشتر و نظارت مستمر و دقیق‌تر، منطقه و مردم آن را محدود و مستقل و از عشایر دیگر جدا نمایند. این تصمیم، سهولت سرکوب و خاموش نمودن مخالفت‌های احتمالی را ممکن می‌ساخت. در همین راستا باید به نامه‌ی سرلشکر پاکروان رییس سازمان اطلاعات و امنیت کشور خطاب به نخست وزیر، به مورخه‌ی ۴۲/۳/۲۶ اشاره نمود. سرلشکر پاکروان در این نامه «برای رفع کلی مشکلات و جلوگیری از نظایر حوادث اخیر» و «بهبود اوضاع منطقه بویراحمد» پیشنهادهایی به نخست وزیر ارائه کرد. از جمله «تجدید نظر در وضع جغرافیایی و تقسیم‌بندی اجتماعی و سیاسی منطقه و تشکیل یک فرمانداری کل و انتخاب یک افسر شایسته و دلسوز برای اداره محل [پیشنهاد انتخاب یک «افسر» برای یک محدوده اداری، جالب است. گویا قرار است این محدوده یک محدوده‌ی امنیتی یا نظامی باشد و نه اداری یا سیاسی].<sup>۲</sup> سایر پیشنهادهای وی شامل امکانات اداری، رفاهی و اشتغال‌زایی بود و در آخر تأکید می‌کند «در انتها: چنانچه توجهی به موارد معروضه‌ی فوق به عمل نیاید در آتیه به هیچ وجه نمی‌توان به آرامش آن منطقه امیدوار شد و احتمال می‌رود هر آن به عللی که قبلاً به عرض رسید، مشکلات تازه‌ای برای دولت ایجاد گردد.»<sup>۳</sup> کمتر از یک ماه بعد یعنی در ۴۲/۴/۲۴، تأسیس فرمانداری کل بویراحمدی و کهگیلویه به مرکزیت یاسوج و شامل شهرستان‌های بویراحمد سردسیر از فارس و کهگیلویه از خوزستان به تصویب رسید.<sup>۴</sup> در روز جمعه ۴۲/۶/۷ دکتر مهدی پیراسته وزیر کشور دولت علم تصویب تأسیس فرمانداری کل در هیئت دولت را به جمعی از کدخدایان بویراحمد اطلاع داد. هم زمان با این مصوبه، سپهبد بهرام آریانا فرمانده نیروهای نظامی عملیات جنوب [عملیات سرکوب قیام عشایر] در نامه‌ای به شاه پیشنهادهای مشابهی ارائه داد.<sup>۵</sup> اما پرسشی که

<sup>۱</sup> همان.

<sup>۲</sup> سیاهپور، ص ۱۴۰-۱۴۵

<sup>۳</sup> همان‌جا

<sup>۴</sup> محرمی و مهربان، ۱۸۹-۱۹۵

<sup>۵</sup> سیاهپور، ۱۴۳.

پیش می‌آید این است که آیا سابق بر این، دولتیان از نیازها و کمبودهای منطقه عشایری بویراحمدی بی‌خبر بودند؟ پاسخی که پژوهش‌گر کتاب «قیام عشایر جنوب» می‌دهد منفی است. نویسنده این کتاب به نامه‌ای که سران ایل در نیمه دوم سال ۱۳۲۵ به دولت پهلوی فرستادند استناد می‌کند. خلاصه خواسته‌های ایشان این موارد بود:

۱. داشتن یک نماینده از طرف ایل در انتخابات مجلس پانزدهم به بعد
  ۲. تأسیس یک دبستان ۶ کلاسه با مدیر و معلم در تل خسروی برای رفع بی‌سوادی
  ۳. تعیین یک پزشک برای ایل بویراحمد علیا به منظور درمان بیماران
  ۴. ساخت جاده بین اردکان و تل خسروی به منظور دسترسی اهالی به شهرها<sup>۱</sup>
- آیا اجرایی کردن این امور در طی شانزده سال پس از این نامه، کارهایی سخت و دشوار بوده؟ آیا دولت امکانات کافی برای ساخت یک مدرسه شش کلاسه و یا اعزام یک پزشک را نداشت؟ یا مثلاً انتخاب یک نماینده مستقل از بویراحمد به مجلس هزینه‌های سنگین و کمرشکنی داشت و یا ساخت جاده عمل غیر ممکن بود. غیر از نامه فوق، نویسنده‌ی کتاب به دو تحقیق مستقل هم اشاره می‌کند. محمود باور در کتاب «کوه گیلویه و ایلات آن» تحت عنوان «چگونه ایلات اصلاح می‌شوند؟» به مواردی چون «احداث راه‌های اتومبیل‌رو» «تأسیس دبستان‌های چهار و شش کلاسه» «تشویق امور زراعتی و کشاورزی» «فرستادن پزشک و درمانگاه سیار با مقدار کافی دارو و آمپول‌های ضد آبله، تیفوس، تیفوئید و غیره که مرتباً در ایلات در حرکت باشند» اشاره کرده بود. منوچهر ضرابی هم که در سال‌های دهه ۳۰، مدتی در خوزستان و بهبهان و میان عشایر کهگیلویه و بویراحمد خدمت کرده بود، در مقاله‌ای با عنوان «طوایف کهگیلویه» به موارد مشابهی اشاره کرده بود.<sup>۲</sup> نکته‌ای که جالب توجه است این است که در هیچ یک از اسناد فوق اشاره‌ای به نیاز به تأسیس فرمانداری کل مستقل و یا استان در مناطق مسکونی کهگیلویه و بویراحمد نشده بود. اما چه اتفاقی افتاد که سران حکومت پهلوی به صرافت افتادند که به فکر رشد و توسعه و رفاه مناطق فوق بیفتند: «بویراحمد آنقدر دست به ماشه برد و پا در رکاب فشرده تا از یک دهستان یک استان آفرید. بویراحمد آنقدر کوشید و خروشید تا از چنگ سه استان همسایه [فارس و خوزستان را می‌دانیم، استان سوم شاید اصفهان بوده است]، سه ازدهای دهان گشوده‌رهایی یافت و به صورت استانی مستقل درآمد. استان بویراحمد تنها استان ایران بود که نه به دلیل جمعیت، نه به دلیل وسعت، نه به

<sup>۱</sup> همان، ص ۵۴۱.

<sup>۲</sup> همان‌جا.

دلیل ثروت [دلایل معمول در تقسیمات کشوری] بلکه فقط در نتیجه قدرت موجودیت یافت.<sup>۱</sup> بازم پرسشی باقی ماند که آیا رفع نیازهای مردم بویراحمدر قالب استان‌های فارس و خوزستان ممکن نبود و حتماً باید یک واحد سیاسی جدا از استان‌های فوق تشکیل می‌شد؟ در حالی که از بین تمام پیشنهادهای پاکروان و آریانا تنها تأسیس فرمانداری کل، با سرعت اجرا شد و بقیه هیچ‌گاه جدی گرفته نشد.<sup>۲</sup>

اکنون به ادامه برنامه‌ی تقسیمات کشوری می‌پردازیم. تا سال ۱۳۴۳ مخالفت‌ها سرکوب شده و مشغولیت‌های فکری دولت و نهاد سلطنت برطرف شد و توانستند برنامه‌های خود را در خصوص تقسیمات کشوری از سر بگیرند. در تاریخ ۲۱/۱۰/۴۳ فرمانداری کل ایلام و لرستان پشتکوه شامل شهرستان‌های ایلام، دهلران مهران و بدره تأسیس شد.<sup>۳</sup> از این تاریخ تا مدتی تغییرات متوقف بود. اما موج جدیدی از تغییر اسامی آغاز شد. همانند دوره رضاشاه تغییر اسامی از اسامی بومی به اسامی مطابق سلیقه حکومت انجام می‌شد. در اینجا به تغییرات اسامی تا سال ۱۳۵۰ اشاره می‌کنیم. بندر و بخش حسین کیاده در گیلان به نام فرحناز، جزیره‌ی حاج صلبوخ به نام جزیره‌ی مینو، جزیره‌ی شیخ شعیب به نام لاوان، بندر معشور به نام ماهشهر، خلف‌آباد به نام رامشیر، سه ناحیه مسکونی معدن کاوان [کارگران معدنی] به نام‌های خسرومهر، شاه‌مهر و کیان‌مهر، قصبه در جنوب آبادان به نام اروندکنار، دو روستای نوبنیاد در بیرجند به نام‌های شاه‌آباد یک شرق و شاه‌آباد دوشرق، روستای خزعل‌آباد و مینوحی و سعدونی و حیر در آبادان به نام‌های بهمن بار، مینوبار، فرخ‌پی و هیر.<sup>۴</sup> همان‌طور که مشاهده می‌شود بیشتر این تغییر اسامی در خوزستان و به خصوص تغییر نام‌های عربی به فارسی بود.

اما موج جدید تغییرات در تقسیمات کشوری از سال‌های ۴۸ و ۴۹ آغاز شدند. در ۶/۵/۱۳۴۸ تأسیس فرمانداری کل زنجان شامل شهرستان‌های زنجان، ابهر و خدابنده (قیدار) و تأسیس فرماندار کل یزد شامل شهرستان‌های یزد، اردکان، بافق و تفت. در ۱۸/۹/۱۳۴۸ انحلال دو فرمانداری کل ساحلی قبلی، تابعیت فرمانداری چاه‌بهار از استان سیستان و بلوچستان، تابعیت فرمانداری خارک از استان خوزستان و تشکیل استان ساحلی بنادر و جزایر خلیج فارس و دریای عمان به مرکزیت بندر عباس و

<sup>۱</sup> محمد بهمن بیگی، *بخارای من / ایل من*، چاپ اول (شیراز: نوید شیراز، ۱۳۸۸)، ص ۳۱۵.

<sup>۲</sup> سیاهپور، ص ۱۶۰-۱۷۲.

<sup>۳</sup> محرمی و مهربان، ص ۱۹۰.

<sup>۴</sup> همان‌جا.

شامل شهرستان‌های بندرعباس، بندر بوشهر، بندر لنگه، برازجان و میناب. در ۱۳۴۹/۹/۹ تأسیس فرمانداری کل بوشهر شامل شهرستان‌های بوشهر و دشتستان (به مرکزیت برازجان). در ۱۳۵۲/۷/۹ تأسیس استان‌های یزد، چهارمحال و بختیاری، لرستان، همدان و بوشهر (فرمانداری کل‌های سابق). در ۱۳۵۵/۳/۳۱ عنوان بخش حومه که به تا آن وقت به بخش مرکزی هر شهرستان اطلاق می‌شد حذف گردید تا به جای آن عبارت «بخش مرکزی» به کار برود. ۱۳۵۵/۹/۲۴ تأسیس استان‌های بویر احمد و کهگیلویه و سمنان (آخرین فرمانداری کل‌های سابق). در ۱۳۵۶/۱۲/۸ انتقال مرکز استان مرکزی به اراک، واگذاری امور قزوین به زنجان، واگذاری تهران و کرج زیر نظر وزارت کشور. همچنین ۱۳۵۷/۷/۲۵ تأسیس استان تهران شامل شهرستان‌های تهران، ری، شمیران، کرج، ورامین و الحاق کاشان از استان مرکزی به استان اصفهان و ۱۳۵۷/۸/۱۳ الحاق شهرستان دماوند به استان تهران.<sup>۱</sup>

بنابراین در هنگام سقوط حکومت پهلوی دیگر هیچ فرمانداری کلی باقی نمانده و همه به استان تبدیل شده بودند. حتی اداره‌ی تقسیمات کشوری در آشوب‌های انقلابی اواخر سال ۱۳۵۶ و ۱۳۵۷ هم امکان این را داشت که به‌رغم بی‌ثباتی و گرفتاری دولت‌ها، برنامه‌های خود را در خصوص استان تهران نهایی کند. در طول دوره مورد نظر (۱۳۵۷-۱۳۵۰)، ۷۷ مورد تغییر نام صورت گرفت که فقط ۵۲ مورد آن استان خوزستان بود. اگر به این عدد تغییر نام ۱۰۳ جزیره در دریاچه‌ی رضاییه (ارومیه) را هم اضافه کنیم، تعداد به ۱۸۰ مورد می‌رسد. در خصوص جزایر دریاچه‌ی ارومیه، جزیره‌هایی که نام نداشتند نام‌گذاری شدند و آن‌هایی که نام‌های ترکی داشتند به نام‌های فارسی نام‌گذاری شدند. یکی از تغییر نام‌های صورت گرفته، تغییر نام استان ساحلی بنادر و جزایر خلیج فارس و دریای عمان به نام هرمزگان است.<sup>۲</sup> آخرین نکته‌ای که باید به آن اشاره کرد این است که در مصوبات تقسیمات ده سال پایانی حکومت پهلوی، در معرفی شهرستان‌ها، نام تمامی روستاهای تابع آن شهرستان و یا بخش ذکر شده است<sup>۳</sup> که این نشان از افزایش دقت و کارایی در بخش تقسیمات کشوری می‌باشد.

<sup>۱</sup> همان‌جا.

<sup>۲</sup> همان‌جا.

<sup>۳</sup> همان‌جا.

## نتیجه‌گیری

در دوره ۵۷ ساله حکومت پهلوی، همواره بین تقسیمات کشوری و قدرت درباره رابطه‌ای مستقیم وجود داشت. به طوری که با هر بار افزایش قدرت دستگاه سلطنت به تعداد استان‌ها و شهرستان‌ها افزوده می‌شد. نگاهی به قوانین اداری و مملکت‌داری آن موقع، بیانگر آن است که تقسیمات کشوری کاملاً در راستای تثبیت و تقویت حاکمیت در قسمت‌های مختلف کشور انجام می‌گرفت. مردم بخش‌های مختلف کشور در ساختار اداری محل سکونت خود هیچ نقشی نداشتند و مدیران استانی و شهرستانی و غیره صرفاً مجری قوانین و فرمان‌های پایتخت بودند. قوانین و فرمان‌هایی که پیش و بیش از آن که رفاه و رشد و توسعه استان یا شهرستان را هدف قرار داده باشد، کنترل و مهار نیروهای سیاسی و اجتماعی را مد نظر داشتند و امکان هرگونه مخالفت و اعتراض را به حداقل ممکن می‌رساندند. اما صدور حکم نهایی نیاز به بررسی کامل اسناد اداری و نظامی دوره‌ی مورد نظر را دارد.

## کتاب‌نامه

- آبراهامیان، یرواند. *ایران بین دو انقلاب*. ترجمه‌ی احمد گل محمدی و محمد ابراهیم فتاحی. تهران: نی، چاپ شانزدهم، ۱۳۸۹.
- امیراحمدیان، بهرام. «تقسیمات کشوری». از ایران چه می‌دانم؟. شماره ۴۷. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی، ۱۳۸۳.
- بهمن بیگی. محمد. *بخارای من ایل من*. شیراز: نوید شیراز، ۱۳۸۸.
- دشتی، رضا. *اوضاع اقتصادی، اجتماعی بوشهر با تکیه بر نقش تجار و تجارت*. تهران: پایزنه، ۱۳۸۰.
- سترانک، ویلیام تئودور. *حکومت شیخ خزعل بن جابر و سرکوب شیخ نشین خوزستان: بررسی عملکرد امپریالیسم بریتانیا در جنوب غربی ایران ۱۸۷۹ - ۱۹۲۵ م*، ترجمه‌ی صفاءالدین تبرائیان. تهران: مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران، ۱۳۸۵.
- سیاهپور، کشواد. *قیام عشایر جنوب ۱۳۴۳ - ۱۳۴۱*. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی، ۱۳۸۸.
- فوران، جان. *مقاومت شکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران از سال ۱۵۰۰ میلادی مطابق با ۱۷۹۹ شمسی تا سال‌های پس از انقلاب اسلامی*. ترجمه‌ی احمد تدین، تهران: خدمات فرهنگی رسا، چاپ هفتم، ۱۳۸۶.
- محرمی، نعمت‌الله و مهربان، حسن. *مجموعه قوانین و مصوبات تقسیمات کشوری*. ج ۱: ۱۲۸۵ الی ۱۳۶۳. تهران: گوهرشاد، ۱۳۸۵.
- محمدی (کلهر)، آیت. *تاریخ سیاسی کرد و کردهای قم*. تهران: پرسمان، ۱۳۸۲.