

در آغازهای یک سده از تاریخ



گذشته به چهارراه گلوبندک می‌رسد... خیابانی کثیف، پر گردوغبار در تابستان‌ها و پر گل و لای در زمستان‌ها که غالب کسبه دستفروش و سربازی و طواف و طبقی و مانند آنها در آن جمع می‌شدند و محل حمل‌ها و چرخی‌ها و گاری‌چی‌های گاری... و محل نظافت اسب و درشکه و آب و علف دادن به آنها و انتهای خطوط واگن اسبی [= آمینوبوس] که مخصوصاً نزدیک گلوبندک که آخر خط واگن اسبی بازار بود از آلوده‌ترین معابر به حساب می‌آمد. (شهری، ص. ۶۳). هر چند دامنه این آلودگی تا آغازین سال‌های سده چهاردهم هجری خورشیدی نیز دوام داشت. نگاهشده‌های جعفر شهری از تهران که نمونه‌ای از شهرهای ایران روزگار قاجاری است برای اکتونیان به افسانه می‌ماند. آن همه ادبار بر این سرزمین باور کردنی نیست. اینک تابلوی "خندق نشینان" را تماشا می‌کنیم؛ "خندق‌ها محل اجتماع و سکونت روز و شب الواط و اراذل و فقرا و غربا و کولی‌ها و شترداران و دزدان و فواحش و دراویش و قلندران و امثال آن که بدون مزاحمت می‌توانستند در آن تردد و زندگی بکنند. کولی‌ها و شتردارانی که در آن سياه‌چادرهای خود را افراشته و قاطرچپانی که آن را مأمّن و گوسفنددارانی که آن را محل نگاهداری احشام ساخته و بی‌خانمان‌هایی که غار و دخمه‌هایی در آن به وجود آورده و منزل می‌ساختند، و فواحشی که این‌گونه دخمه‌ها را ماوای خویش کرده، کارگزاری قاطرچپان و شترداران می‌کردند. ایضاً هر قسمت آن [خندق] طفیل دسته‌ای از لشوش و محل عرض وجود عده‌ای از اجامر و قمارباز و آدم‌لخت‌کن و مزاحم و شریر که آن را محل درآمد خویش می‌داشتند." (شهری، ص. ۲۵).

واقعاً آن همه پلیدی و نکبت چگونه می‌توانست کوی و برزن، میدان و میدانچه، بازار و سیلگرد را درنوردد و مردم به چه سان در آنها می‌زیسته‌اند؟ و اینک تابلویی دیگر: "آب تهران عموماً توسط نهرها و جویهای روبازی تأمین می‌گردید که تمام کثافات و فضولات معابر و خانه‌ها نیز در آنها سرازیر می‌شد [و تنها اماکن و خانه‌هایی می‌توانستند از آب تمیزتر استفاده کنند که در سرآبی، یعنی نزدیک مظهرهای قنوت و چشمه‌ها قرار داشتند." (شهری، ص. ۱۵۶)

از آنجا که تضاد، همواره مقایسه و سنجش را در پی دارد، شاه قاجار نیز پس از هر سفری تضاد تخته‌گاه خود را با شهری چون وین می‌دید، که پایتختی بازساخته ۱۸۶۰ بود و لندن عصر ویکتوریا و پاریس که به دست اوسمان^(۱) (۱۸۰۹-۱۸۹۱) بازسازی شده بود،

اگر محمدحسن خان صنیع‌الدوله ملقب به اعتماد السلطنه (؟) - ۱۳۱۳ ق. - وزیر انطباعات روزگار ناصری را نخستین شهردار در تاریخ ایران بدانیم، اینک تاریخ شهرداری ما از یک سده [= صد سال] نیز پیشینه بیشتری دارد.

اعتماد السلطنه در ۱۲۹۷ قمری با دستخط ناصرالدین شاه [یاد ۱۲۶۴-۱۳۱۳ ق.] ابریاست نهادی دولتی و فرمایشی به نام "اداره" تنظیمیه و احتساییه دارالخلافه" گمارده شد. * این نهاد در همان هنگام و به فرمان وی سازمان یافته بود. اداره مذکور در واقع نیای شهرداری‌های امروزی است. برای شناخت بیشتر این اداره به بررسی نامش می‌پردازیم؛ بی‌گمان دو واژه "احتساییه و تنظیمیه" وظیفه این سازمان نوپدید را نشان خواهد داد.

(۱) احتساییه؛ پیشینه‌ای بسیار کهن دارد و ریشه آن را باید در کار محتسبان دوره‌های خلافت امویان و عباسیان (سده‌های یکم تا چهارم هجری) و محتسب‌الممالکان روزگار صفویان (۹۰۵-۱۱۳۵ ق.)، نایبان و صاحب‌نسقان آنان جست که به خاطر نزدیکی به امور شهری، به شرح این پیشه‌ها نیز می‌توان پرداخت. اینان کارگزارانی هستند که کارشان بیشتر جلوگیری از گرانفروشی، کم‌فروشی و همه کارهای نامشروع چون باده‌گساری و باده‌فروشی بوده است.

(۲) تنظیمیه؛ کارهای وابسته به نظافت، پاکسازی، رفت و روب و پاکیزه‌نگه‌داشتن گذرگاه‌ها، کوچه‌ها، میدانچه و میدان‌های شهر را به یاد می‌آورد که وظیفه‌ای کاملاً نو و تازه می‌نماید. این نوآوری را باید پیامد سفرهای سه‌گانه ناصرالدین شاه به فرنگ (در ۱۸۷۳، ۱۸۷۸ و ۱۸۸۹ م.) دانست. دیدار شاهی تنوع‌طلب از اروپایی انقلاب‌زده (۱۸۴۸ م.) که فن‌سالاران و توانگران نوکیسه‌اش با اندوخته‌های ثروت بیکران‌شان از سرتاسر جهان در پی آرامش و آسایش بودند و همه چیز به سوی تازگی، شکوفایی و شادکامی پیش می‌رفت. شاه ایران نیز شهرهایی پاکیزه و آراسته چون، پاریس، وین و لندن می‌خواست، اما خانه از پای‌بست ویران بود.

چهره تهران روزگار ناصری را می‌توان از میان کتاب‌های مربوط به تاریخ تهران به ویژه "طهران قدیم" جعفر شهری دریافت که پایتخت قاجاریان تا چه اندازه ناپاکیزه، نابسامان و آلوده بوده است؛ "...دیگر از خیابان‌ها، خیابان جباخانه بود که از سه راه مسجد شاه با عرضی از ده تا پانزده متر شروع شده ... [از] نقاره‌خانه میدان ارک

مقام معظم رهبری در دیدار با اعضای شورای شهر و شهردار تهران (۸۴/۱۲/۱۳) بیان فرمودند: "در شهرسازی، اسلامی بودن و ایرانی بودن که شاید طبعاً در حدودی غیرقابل تفکیک هم باشند، باید مورد توجه قرار گیرد".

تقارن این ایده مبارک با زمان نزدیک شدن به صدمین سالگرد تشکیل شهرداری (بلدیه) در ایران را به فال نیک گرفتیم و بر آن شدیم تا با سرلوحه قراردادن این بیانات به عنوان اصلی مهم در مدیریت و اداره شهر به بررسی تاریخچه یکصد ساله شهرداری‌ها در ایران و ارزیابی کمی و کیفی آن در دستیابی به اهداف متصور بپردازیم. در پی آن هستیم تا به صورت جامع به فراز و نشیب‌ها پرداخته، تجارب گران یکصد سال مدیریت شهری را به کار بندیم، نقاط ضعف را برطرف نموده و عملکردهای مثبت را مشخص کرده و پیگیری نماییم. اصول اعلام شده معیاری روشن در دست ماست.

پیرو تشکیل ستادی در سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به همین منظور، ماهنامه شهرداریها نیز تا آن زمان (خرداد ۸۶) صفحات ثابتی را به این مقوله اختصاص خواهد داد. پذیرای مطالب شما در ابعاد مختلف مسأله هستیم.

خورشیدی [۲۰ ربیع الثانی ۱۳۲۵ ق.مجلس اول شورای ملی آن را به تصویب رساند.

نسل امروز ما در حالی به پیشواز این رخداد خجسته می رود که به ویژه بسیاری از شهرهای اروپایی در آن پیشینه‌ای دور و دراز دارند. برای نمونه شهر لندن از روزگار سلطنت ریچارد اول (پاد ۱۱۸۹ - ۱۱۹۹ م.) به دست شهردار و انجمن شهر اداره می شد، این یعنی پیشینه‌ای ۸۲۰ ساله؛ و یا شهری چون وین که پیش از ۱۸۶۰ شهرداری داشته است و برخی از کشورها مانند ژاپن که پیشینه شهرداری هایش با ما همزمانی دارد، چندان که "اتحادیه شهرداران"

آن گاه به این جایگاه می رسید تا دست کم دارالخلافة خود را به گونه‌ای از آن تیره‌روزی و آشفتگی رها سازد. خیابان کشی "لاله‌زار" دقیقاً آفریده چنین اندیشه نیم‌سنجیده و شتابزده‌ای بوده است. "... از خیابان‌های معروف تهران، خیابان لاله‌زار بود که بی‌کارها طول آن را هشتصد قدم تعیین کرده بودند که از میدان توپخانه شروع شده و ... یکسره تا خیابان علاءالدوله (فردوسی کنونی) باغ خالصه پر دارودرخت مصفایی بود که لاله‌های خودرو در آن می‌روییده و با زده‌های چوبی‌اش از جمله تفرج‌گاه‌ها به شمار می آمده است. تا پس از مراجعت ناصرالدین شاه از فرنگ (۱۲۹۰ ق. / ۱۸۷۳ م.)



آن اندکی بیش از یکصد سال - در ۱۸۹۸ - شکل گرفته است و باز در آسیا شهری مانند کوالالامپور (مالزی) که پس از جنگ دوم جهانی (۱۹۴۵) دارای شهرداری شده‌اند.

اینک آنانی که همواره دلپواس مسائل شهری این سرزمین‌اند و به آینده جوامع شهری و شهروندانش می‌اندیشند به برهه‌های تاریخی نزدیک می‌شوند که بتوان در آن گام‌های نخستین آن روزگار را بازنگری کرد تا گام‌های امروزین نادرست برداشته نشود.

چندماهی پیش به صدمین سالگشت تصویب قانون بلدی و تولد رسمی شهرداری‌ها نمانده است. این زمان کوتاه می‌تواند، میدانی باشد برای پژوهشگران حقوق شهری و شهرداری، تاریخ‌نگاران و جامعه‌شناسان و شهرسازان و همه قلم به دستان دلبسته به این زمینه، تا یکصدسال اسناد، نوشتگان، تصاویر و حتی نمادها و یادمان‌ها و دستاوردهای این قانون و نهاد وابسته به آن را بررسی کنند و گرد آورند؛ و به سازمان و کارکرد نهادی پیردازند که زاده شده است تا "اصلاحات بلدی" را که از سوی "انجمن‌های بلدی" = انجمن شهر [پیشنهاد می‌شود به پشتیبانی وزارت داخله [= کشور] انجام دهد.

انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور شما را فرا می‌خواند تا کمر همت بر این مهم‌ترین رویداد تاریخی در شهرشناسی ایران بر بندید و به یاری ما بشتابید تا برای نخستین بار، اوراق فراموش شده یک سده رویدادهای شهری را گرد نسیان بزداییم و آن را شفاف و پرتراوت، با امانت و شجاعتی دانشورانه - همان گونه که بوده است - برای اکنونیان تصویر کنیم تا رهنمودی برای شهرهای آینده‌مان ساخته باشیم.

که در آنجا خیابان کشی‌های مرتب و میدان‌های وسیع دیده بوده است. خیابان مذکور (لاله‌زار) را از وسط آن گذرانده در صدد تشکیل شانزلیزه‌ای^(۱) در پایتخت برمی‌آید و جهت این کار " (شهری، ص. ۲۷۶). برای رهایی پایتخت از آن همه نابسامانی و آلودگی باید نظافت (تنظیف) می‌شد. جالب آنکه او برای این کار یکی از فرهیخته‌ترین مردان نزدیک به خود را برگزید.^(۲)

آگاهی از چند و چون دقیق کارهای اداره احتسابیه و تنظیفیه دارالخلافة نیاز به پژوهشی دقیق و پر دامنه در میان اسناد و کتاب‌ها دارد. اما آنچه ما از آن به عنوان آغاز یک سده سخن می‌گوییم، قانونی است مصوب و نگاشته که پایه‌های تشکیلات و سازمانی است رسمی که تا به امروز پاییده و هر دم بزرگ و بالنده‌تر می‌شود و در بطن هر شهر خانه کرده و بر گسترش و رشد آن چشم می‌دارد. شهرداری‌های کنونی بر دامن همین قانون زنده و پویا که در گذر زمان و بر پایه نیازهای جامعه پوست‌اندازی می‌کند، پرورده شدند. پیدایش این قانون به روزگار مشروطه‌خواهی باز می‌گردد.

با پیروزی مشروطه‌خواهان و امضای ناگزیر فرمان مشروطیت به دست مظفرالدین شاه در هشتم دی ماه ۱۲۸۵ خورشیدی [۱۴ شعبان ۱۳۲۴ قمری] می‌رفت که قانون جای خودکامگی را بگیرد. در آن روزگار انجمن‌های ایالتی - ولایتی و بلدی بر چنان جایگاه نیرومندی تکیه زده بودند که به آسانی می‌توانستند شهرها (به ویژه شهرهای بزرگی چون تبریز، تهران، رشت، اصفهان) را اداره کنند. سالی پس از فرمان مشروطیت، نمایندگان پرشور و انقلابی دوره یکم که از درون مردم برخاسته بودند، برای شهرهایی که به خاطرش با خودکامگان و خاندان‌های حکومت‌گر قاجاری جنگیده بودند، قانونی نوشتند که "قانون بلدی" نام گرفت که در ۱۲ خرداد ۱۲۸۶

یادداشت:

I-Hansmann

۲- Champs Elysées خیابان مشهوری در پاریس که از میدان کنکورد تا تاق پیروزی (آرامگاه سرباز گنم) کشیده است، ساخته روزگار لویی XV.

۳- اعتماد السلطنه، محمدحسن خان از دولتمردان و دانشمندان عصر ناصری. در آغاز با لقب صنایع‌دوله، ریاست دارالطباعة دولتی داشت. از اعضای مجلس شورای دولتی و وزیر انطباعات بود. در همه عمر با همین سمت به تألیف و ترجمه کتاب و چاپ و نشر روزنامه و سالنامه می‌پرداخت. از کارهای او: مرآت البلدان (آینه شهرها)، منتظم ناصری، مطلع الشمس (خوران)، التذوین فی جبال الشروین (جغرافیای مازندران)، وقایع یومیه (یادداشتهای ۱۵ سال آخر عمرش).

منابع:

۱. مصاحب، غلامحسین؛ دایره‌المعارف فارسی؛ ج ۱ و ۲.
۲. شهری، جعفر؛ طهران قدیم؛ ج ۱، انتشارات معین، ۱۳۸۱.