

بررسی مؤلفه های مهم توسعه شهر تهران در عصر قاجار

(نمونه موردی بلدیة تهران)

حسین علی بیگی^۱

چکیده

شهر به عنوان یک واحد اجتماعی - سیاسی از ادوار کهن مورد توجه بوده است. از زمانی که تهران به پایتختی (دارالخلافه) انتخاب شد و شاهان قاجار در آنجا تمرکز اداری نمودند شاهد رشد و توسعه شهر تهران می‌باشیم. اما این توسعه در زمان حکومت آقا محمد خان، فتحعلیشاه و محمد شاه بطئی بود و چندان توجهی به امور شهر تهران توجه نمی‌شد. اما در عصر ناصری و مظفری شاهد رشد فزاینده- ای در مقوله شهر و شهرنشینی هستیم. توسعه فضای شهری و نظارت بر امور آن مدیریت توانمندی می‌طلبید به همین دلیل لزوم تأسیس نهادی به نام بلدیة جهت پیگیری امور شهری احساس شد. در بدایت امر محتسبان و سپس انجمن بلدی و بعد از انقلاب مشروطه بلدیة اکثر قریب به اتفاق مسائل شهری و تأمین رفاه اجتماعی شهروندان را به انجام می‌رساند. مسأله اصلی در امر این پژوهش بررسی سیر تحولات بلدیة تهران و اینکه بلدیة در توسعه شهر تهران و رفاه عمومی شهروندان و رفع مشکلات، معضلات و موانع شهری عصر قاجار تا چه اندازه‌ای

^۱ دانشجوی دکتری تاریخ دانشگاه پیام نور کرمانشاه. hosainalibeigi@gmail.com

موفق عمل کرده است. این مقاله به روش توصیفی - تحلیلی درصدد بررسی این مساله است.

واژگان کلیدی: تهران، قاجار، انجمن‌های بلدی، بلدیه، سید ضیاء الدین.

تحولات شهر تهران از آغاز قاجار تا دوره مظفری

با آغاز سلطنت سلسله قاجار و انتخاب تهران به عنوان پایتخت بیش از دو‌یست سال می‌گذرد. تهران در آن زمان روستای کوچکی در نزدیکی ری بود که رفته رفته توسعه پیدا کرد. در دوران سلطنت آغا محمد خان قاجار به واسطه جنگها و لشکر کشی های متعددی که در جهت تثبیت قدرتش صورت گرفت، بخش اعظم نیروهایش مصروف این جنگ و گریزها می‌شد در نتیجه چندان توجهی به توسعه تهران نداشت هنگام مرگ او مساحت شهر تهران قریب ۵ کیلومتر مربع و جمعیت آن بین ۱۵۰۰۰ تا ۳۰۰۰۰ هزار تن بود که قریب ۳۰۰۰ نفر آنان به کار نظامی و اداری اشتغال داشتند (ویلهم فلور، ۱۳۹؛ اتحادیه، ۵۵). اما در عصر فتحعلیشاه و محمد شاه جمعیت شهر افزایش یافت و اهمیت آن فزونی گرفت به طوری که در اوایل سلطنت ناصر الدین شاه جمعیت آن به ۲۵۱۹۵۲ نفر و در سال ۱۲۸۶ ه.ق به ۱۴۷۲۵۶ نفر رسید. (همان، ۵۵) واقعیت امر این است که رشد و توسعه فزاینده شهر تهران از عصر ناصرالدین شاه (۱۲۶۴-۱۳۱۳ ه.ق) آغاز شد به طوری که آمار بناهای دارالخلافه به ۱۲۷۷۲ خانه و ۴۲۲۵ باب دکان رسید (اتحادیه، ۳۹-۳۶). این روند

توسعه شهری از زمانی که ارتباط شاهان و دولتمردان قاجاری با اروپائیان آغاز شد روبه گسترش نهاد و سفارتخانه های خارجی در پایتخت تأسیس شد دولت هم متوجه شد که باید ظاهر پایتخت را تمیز و زیبا نگهدارند و محیط نسبتاً مساعدی برای زندگی خارجیان را فراهم سازند به همین دلیل کم کم کالسکه هم معمول و متداول شد بنابراین در درجه اول لازم شد که کوچه ها برای عبور آن تسطیح و مناسب شود. (محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۲۸) در آغاز اداره شهر در دوره قاجار در دست کلانتران، داروغه ها و کدخدایان محله بود که کارشان نظارت بر بازار و اخذ رشوه و مالیات بود. برای کارهای شهری شخصی به اسم محتسب انتخاب می شد که بر بازارها گردش و در نوع جنس خواربار و قیمت آن نظارت و متخلفین از مقررات عمومی را مجازات می کرد. ولی کار محتسب به کارهایی که شهرداری بعدها انجام می داد منحصر نشد. بلکه رسیدگی و مجازات تمام کارهای خلافی، حتی جلوگیری از شراب خواری و فحشاء و سرقت های بازاری را هم بر عهده داشت. (مستوفی، ج ۳، ۲۳۰) به واقع از دوره صفویه به بعد کارهای محتسب ادوار سابق را داروغه شهر متکفل، و دیگر اسمی از محتسب نیست. فقط گاهی شعرای زمان، به تقلید از شعرای سلف در اشعار خود ذکری از محتسب دارند و اختیارات داروغه، همان اختیارات محتسب سابق، و در هر حال تحت امر حاکم شهر است. در دوره قاجار هم، داروغه با همان تحت الامری حکومت و کلانتر مشغول کارهای شهرداری و مجازات به کارهای خلافی خود بوده است. اداره این کار را احتساب و رئیس این اداره را احتساب الملک می نامیدند. این اداره دو شعبه داشت یکی احتساب و دیگری تنظیف، و هر یک عده ای نایب، فراش و سپور در

تحت امر خود داشتند. بعلاوه شعبه نظیف عده ای هم سقا، برای آب پاشی و در حدود یکصد رأس الاغ برای حمل خاکروبه ها داشت. یک نیم شعبه ای هم، در قسمت نظیف برای روشنایی بود. که در میدان توپخانه و ارگ، بفاصله هر بیست سی قدم، و در خیابانهای باب همایون و الماسیه و لاله زار و علاء الدوله باز به همان فاصله، پایه چراغ و بالای آن فانوس شیشه ای و بر دیوارها هم فانوس نصب شده بود. (همان، ۲۳۱-۲۳۰) در سال ۱۲۶۷ ه. ق تهران دارای ۵ دروازه به نامهای دروازه دولت، دروازه شمیران، دروازه دولاب، دروازه نو، دروازه قزوین بود (ادوارد پولاک، ۶۲) و محله های آن عبارت بودند از عودلاجان، سنگلج، محله بازار و چالمیدان (معمدی، ۱۲۹). شهرتهران از لحاظ نمای ظاهری در سال ۱۲۶۹ ه. ق داخل دیوار و خندقی قرار داشت که در دوره صفویه ساخته شد بود. محیط شهر ۴ میل و مساحت آن ۳ میل مربع بود و دارای شش دروازه بود. جمعیت بسیار کمی در بیرون دیوار، در کنار دروازه ها سکنی داشتند که شامل ۱۱۵ خانه، ۲۰۴ دکان و ۱۱ کاروانسرا بود. در همین سال تهران از پنج محله تشکیل می شد. عود لاجان و ارگ در شمال، محله بازار در جنوب، سنگلج در غرب و چالمیدان در شرق (اتحادیه، ۲۸-۲۹) تا سال ۱۲۸۷ ه. ق تهران ویژگی نامطلوب شهرنشینی را تجربه می کرد. بیشتر جهانگردان و کارگزاران سیاسی اروپایی که از تهران دیدن کرده اند آن را شهری خشک، با گذرگاههای باریک، کژ راهها و کوچه و پس کوچه های بن بست توصیف کرده اند. ادوارد پولاک پزشک ناصرالدین شاه بهترین توصیفات سیمای شهر تهران را ارائه می دهد وی می نویسد:

« هنگامی که مسافری به پایتخت اروپایی نزدیک می شود دیدن جاده های که از اطراف به هم نزدیک می شوند ، یکدیگر را قطع می کنند سروصدای شاد یا شلوغی ارابه ها و درشکه هایی که می آیند و می روند ، روستاهایی آباد ، نزاکت ، لطفی که مردم مشاهده می شود و ... همه او را متوجه این نکته می سازد که دارد به مرکز مملکت می رسد . درباره تهران هیچ یک از آنها که گفتم صادق نیست. جاده مواصلاتی نیست ، هیچ بنای معظم ندارد ... بنای خانه ها که همه از خاک خاکستری است با سقف های مسطح بی رنگ جمعا بدان حالت گروهی از تپه های خاکی نامنظم می دهد و روستاهای بسیاری در حوالی شهر وجود دارد». (ادوارد پولاک، ۶۰) با آمدن کالسکه و درشکه برای درباریان و اعیان ، هموارسازی و سنگفرش کوچه ها آغاز شد. ناصرالدین شاه در تعمیرات و آبادانی تهران و باغهای آن اهتمام ویژه ای داشت « وی می خواست شهر تهران را پاکیزه و نظیف باشد چنانکه فرخ خان کوچه ارک دولتی را به دستور کوچه های فرنگستان با سنگ تراشیده مفروش کرد افسوس که چون از راه غلط بود و سبب لغزش اسب و کالسکه می شد دوباره با خرج و زحمت مجدد سنگها را از معابر برچیدند». (امین الدوله، ۱۵) در دوران بعد با توجه به ارتباطات گسترده بین اروپائیان و دولتمردان قاجار شاهد تأثیر پذیری ایرانیان در امورات شهری هستیم چنانکه کسانی همچون قاسم خان والی که فارغ التحصیل دانشگاه « سن سیر » پاریس بود و با جامعه آن روز اروپا آشنایی داشت، می خواست تبریز را وارد دنیای مدرن کند ، به همین علت ۷۴ سال پس از تأسیس نخستین تراموای در اتریش (۱۸۲۷م) تراموای تبریز را در سال ۱۹۰۱ م به کار انداخت. (سرداری نیا، ۷۲) ناصرالدین شاه برای توسعه و بازسازی معابر شهر تهران کوشش های بسیاری نمود از جمله « دریاچه ای در میدان توپخانه قدیم حسب الامر ساختند و آب قناتی که با توجه به خاطر خطیر مبارک

احداث شد و از عمارت سلطنتی می گذرد عملاً به حوض مزبور داخل می شد و از اینجا به محلات شهر و حوض سبزه میدان می رود و بعدها در تمام فضای این میدان به استسقای راه عبور و مرور و باغچه ها و طرح و اشجار غرس و گل کاری می شود.» (اعتماد السلطنه، ج ۳، ۱۴۶۶) در سال ۱۲۸۱ ه. ق چراغعلی خان زنگنه سراج الملک به ریاست احتساب دارالخلافه منصوب شد. (همان، ج ۳، ۱۴۷۴؛ محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۲۹) تا معابر و کوچه های تهران را نظیف کند اما اقدامات وی در درجه اول معطوف به اطراف کاخ سلطنتی محدود شد. در سال ۱۲۸۲ ه. ق بعد از ایجاد میدان ارگ و طرح حوضی وسیع در آن و غرس دو باغ در دو طرف حوض و نصب ستونهای سنگی، جهت حفظ ساحت میدان از تردد رفت و آمد کالسکه ها و حیوانات حمل اجناس، « حکم شد در جانب شرقی ارگ همایون دروازه ای از خارج صحرا به شهر قرار دهند و خندق شرقی شهر را انباشته با سطح زمین برابر کنند و خیابانی عریض تا دهنه بازار تشکیل دهند و این اوقات این جمله صورت انجام یافته است.» (اعتماد السلطنه، ج ۳، ۱۴۸۷). همچنین در سال ۱۲۸۶ ه. ق به دستور ناصرالدین شاه « امین حضور پیشخدمت خاصه شریفه مأمور تنظیمات و انتظامات شهر دارالخلافه و حوالی آن منصوب شد. (همان، ۱۴۸۷) علاوه بر این در دوران سلطنت ناصرالدین شاه خندق عظیمی با مباشرت میرزا عیسی وزیر حفر شد که اغلب خاکروبه ها و کثافات شهر را در آن می ریختند. (صفاری، ۶۷) و در طی سال ۱۲۸۶ ه. ق کشیدن نقشه دقیق تهران در دستور کار قرار گرفت و جعفر قلی خان - رئیس دارالفنون - و میرزا عبدالغفار نجم الملک و بیست تن از مهندسان که دانش آموختگان دارالفنون بودند آغاز گردید. در سال ۱۲۸۸ ه. ق

به واسطه خشک سالی سنواتی و بروز قحطی در ایران فقرا و ضعفاى شهرستانها به تهران رو آوردند و مشکلی برای دولت ایجاد نمودند. حاج میرزا حسین خان سپهسالار که صدراعظم بود دستور داد که همه آنها را جمع آوری و در قلعه نصرت آباد نگهداری کنند و محمد علی خان سرتیپ نظمیه را مأمور پذیرایی آنها نمود و ظاهراً این اولین قدم در راه ایجاد قسمت خیریه بلديه است که بالاجبار برداشته شده است. (محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۳۰) از کسانی که در این دوران به امور بلدی تهران مأموریت یافتند می توان به محمد حسن خان صنیع الدوله و اعتمادالسلطنه و میرزا عباس خان پسر میرزا رضا مهندس باشی اشاره نمود. (همان، ۱۳۱-۱۳۰) همچنین کنت دومونت فورت که برای تأسیس یا به عبارتی دیگر تجدید سازمان نظمیه استخدام شده بود امور مربوط به بلديه را هم بعهده او گذاشتند و از این جهت تا تشکیل بلديه در در دوره مشروطیت این وظایف بعهده نظمیه بود. (همان، ۱۳۳) این موضوع را می توان به عنوان سرآغاز نقطه عطفی در روند مدیریت شهری آن عصر تلقی کرد. علیرغم تمامی تلاشهایی که در عصر ناصری در جهت توسعه فضای شهری، معابر و کوچه ها و نظیف آنها صورت گرفت باز شاهد مشکلات عدیده ای در سطح شهر تهران هستیم. چنانکه عین السلطنه از این موضوع شکایت نموده که «یک خیابان تعمیر کرده که صد مرتبه نکرده بود بهتر بود بقدری وسط خیابان تنگ و بلند و مرتفع کرده که اطراف آن پرتگاه درستی شده متصل درشکه و کالسکه و گاری بر می گردد و اسباب زحمت زیادی شده». (عین السلطنه، ج ۴، ۲۹۹۵). در دوران مظفرالدین شاه هم این وضعیت ادامه داشته، گواه این مدعا رساله قانون مظفیری است که در آن شرایط زیست محیطی حاکم بر شهر تهران در عصر

مظفوری و وضعیت آب شرب شهر را چنین ترسیم می نماید: « در اصلاح مجرای آب دارالخلافه تمام امراضی که در شهر پیدا می شود به واسطه بدی آب شهر است. زیرا که آبی که در آن فضلاب سگ و گربه و شتر و اسب و قاطر و الاغ و گوسفند و اطفال انسان و آب های ماست گندیده، آب پنیر و هندوانه و خربزه گندیده و آب دیزی پزی و صابون پزی و غیره باشد، چگونه مورث امراض غریبه نمی شود. اگر بعضی کسان آب جاری در عمارات دارند از این آب مشروب نمی شوند. ناچار از بعضی اغذیه و مطبوخات که از این آب در آن استعمال شده اکل و شرب می کنند. به علاوه وقتی هوای شهر از این آب متعفن شده هر کس استشمام این هوا متعفن را نماید، مبتلای به هر گونه مرض می شود... ». (زرگری نژاد، ج ۱، ۶۱۸-۶۱۷)

همچنین در جای دیگر آمده است که « کوچه های شهر خیلی خراب و کثیف و پرتگاه و گودال زیاد دارد ». (همان، ۶۱۸) با توجه به این شرایط مسئله دفع زباله-های شهری به شکل مکانیزه و امروزی نیز یکی دیگر از معضلات شهری به حساب می آمد که در راستای اجرایی کردن آن مطالعاتی بر روی نحوه دفع آن به تقلید از کشورهای آمریکا، انگلیس، آلمان و فرانسه صورت پذیرفت. (جزوه ایجاد بلدیه و از بین بردن فضولات، شماره ثبت ۳۵۹ ف) به هر روی مسائل پیش گفته بیانگر اینست که دولت قاجار همچنان با معضلات و مشکلات شهری مواجه بوده و حتی دولتمردان قاجار هم از این وضعیت به تنگ آمده بودند. لذا بعد از انقلاب مشروطه با توجه به گسترش شهرها و تأسیسات وابسته به آن فکر لزوم مؤسساتی در رفع معضلات شهری پیدا شد. و در این رابطه انجمن های بلدی و بلدیه تأسیس شد تا معضلات و موانع شهری را از زندگی شهر نشینان مرتفع سازد.

تأسیس انجمن بلدیه

در زمان سلطنت مظفرالدین شاه برای نخستین بار تشکیلاتی بنام بلدیه تأسیس گردید که محل آن در ساختمان «چادرخانه» یا «خیام خانه» روبروی سبزه میدان بود و مدتها ریاست آنرا منوچهر میرزا عمادالدوله به عهده داشت در حقیقت همان سازمان احتساییه بود. (محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۳۳) پس از صدور فرمان مشروطیت توسط مظفر الدین شاه در ۱۴ جمادی الثانی ۱۳۲۴ ه.ق و تشکیل نخستین مجلس شورای ملی، نمایندگان منتخب این مجلس نوپا، تا مدتی مشغول تهیه و تصویب نظام نامه های داخلی مجلس و قانون اساسی کشور بودند. بعد از درگذشت مظفرالدین شاه و جلوس محمد علی شاه، مجلس با بحران هرج و مرج ها و چالش های پیش آمده در مناطق مختلف کشور و پایتخت دست و پنجه نرم می کرد به همین دلیل با توجه به شرایط نامساعد حاکم بر جامعه گفتگو از بلدیه به تعویق افتاد. با برقراری آرامش، نمایندگان مجلس اول درصدد برآمدند پیش نویسی قانون بلدیه را در دستور کار قرار دهند ناظم السلام ذیل وقایع روز یکشنبه، چهارم محرم الحرام ۱۳۲۵ ه.ق می نویسد: «مذاکرات امروز در مجلس شورای ملی در چند ماده بود اولاً قرائت نظامنامه بلدیه و تصحیح آن». (ناظم السلام کرمانی، ج ۴، ۹۱) همچنین در جای دیگر ذیل وقایع ۲۹ محرم ۱۳۲۵ ه.ق آورده است که «مذاکرات مجلس امروز در باب قرائت نظامنامه بلدی بود» (همان، ۱۰۹) با توجه به مشکلات متعددی که در اداره امور شهرها در زمینه های زیست محیطی و بهداشتی پیش آمده بود لازم تدوین «قانون تأسیس بلدیه» در تاریخ ۲۰ ربیع الثانی ۱۳۲۵ هجری قمری در ۵ فصل و ۱۰۸ ماده به تصویب مجلس اول رسید (مرکز اسناد ملی، ۲۷۳۰۶۵۵: روزنامه کاوه، ۱۳) و هدف اصلی از تأسیس آن «حفظ منافع

شهرها و رفع نیازهای شهرنشینان» بیان شده بود. در این قانون تشکیل انجمن بلدیه در نظر گرفته شده بود و اعضای آن متشکل از اعضای محلات شهر بودند که برای مدت ۴ سال انتخاب می شدند. (روزنامه انجمن تبریز، شعبان ۱۳۲۵، شماره ۱۳۶؛ و مرکز اسناد ملی ۲۷۳۰۶۵۵) یکی از ویژگیهای بارز این نظامنامه توجه به مسائل فرهنگی و زیر ساختهای شهری بود. از جمله در فصل اول به رفع تکدی گری و تأسیس دارالمساکین، دارالمعجزه و مریضخانه و بیمه ساختمانهای شهری در مقابل آتش سوزی، تأسیس کتابخانه و حفظ و مرمت مساجد و مدارس توجه ویژه‌ای شده بود (همان سند) در رابطه با شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان سختگیرانه‌ای زیادی در نظامنامه اعمال شده بود از جمله زنان از حق رأی محروم بودند و دادن مالیات و داشتن خانه و یا مستغلات یا اراضی در حدود شهر، داشتن سواد فارسی لازم بود (همان سند) اما بعد از اینکه انتخابات بلدیه تمام شده چون مهندسی وجود نداشت بیشتر منتخبین مردم طبیب و معمار و مقنی بودند که ریاست آنها هم با عنایت السلطنه همدانی بود. (عین السلطنه، ج ۴، ۲۸۸۱) هرچند نارسائیهایی در قانون بلدیه به چشم می خورد اما با در نظر گرفتن شرایط حاکم بر جامعه آن روز ایران این قانون نو آورانه و مترقی بوده است. در فصل دوم قانون بلدیه عده اعضای انجمن بلدیه در شهرهای کوچک شانزده و در شهرهای متوسط بیست و در شهرهای بزرگ سی نفر در نظر گرفته شده بود. که با رعایت وسعت و جمعیت به محلات شهر تقسیم می شدند. (همان سند؛ روزنامه انجمن شماره ۱۳۶، ۵ شنبه ۱۰ شعبان ۱۳۲۵) با شروع به کار مجلس در برخی از جلسات به امور و وظایف بلدیه تأکیدات مکرری شد چنانکه محمد صادق حسینی طباطبائی رئوس مسائل بلدیه را طی نامه ای چنین تذکر می دهد: «مسائل حفظ الصحه عامه

بدیهی است در این خصوص توجه مخصوص نموده در ترتیب شرب آبها و نظیف معابر اقدام عاجل بفرومائید. مسأله دیگر ترتیب تنظیم امر معابر و خیابانها که از تصرف غیر مشروع کسبه و مستأجرین و صاحبان املاک خارج نموده و اسباب سهولت عبور و مرور را فراهم فرمائید. مسأله ثالث ترتیب حمل و نقل و احوال و اشغال و رسانیدن ارزاق بمرکز میدانهاست.» (روزنامه مجلس ، ۱۴ رجب ۱۳۲۵ شماره ۱۶۳) انجمن های بلدی توانست در همین اوایل اقداماتی در سطح شهر به انجام برساند اما ناکافی بود و تشکیل اداره بلدی با مشکلاتی همراه شد، بدین ترتیب تشکیل بلدی قانونی تا سه سال بعد به تعویق افتاد. ظاهرا اعضای انجمن بلدی در همین اوایل شکل گیری به دلیل چالش های فراروی مشروطه خواهان و دولت، با مشکلاتی مواجه شدند به طوری که از انجام وظایف اولیه خود بازمانده بود. بنابه گزارش روزنامه مجلس «هرکس در معابر طهران و خیابانهای این شهر شهیر ساعتی عبور کند از کثرت کتافات و انتشار عفونات و ترشح آب و گل و لجن چنان متغییر شده و عرصه بر وی تنگ می گردد و از حرکت خود پشیمان و در رفتار خویش پشیمان می گردد.» (روزنامه مجلس ۴ شنبه ۱۷ ذیحجه ۱۳۲۵ ، شماره ۳۰) آنچه هم روزنامه مجلس به آن اشاره دارد حاکی از اینست که تا این زمان هنوز اوضاع شهر تهران سروسامان نیافته است. اما وکلای انجمن بلدی در همین اوایل تأسیس برنامه ای در دستور کار خود قرار دادند و آن سرشماری و نصب پلاک بر سردر خانه ها بود که البته هزینه پلاک را باید صاحب خانه تقبل می کرد از سوی دیگر ترتیب دفتر احصائیه (استاتستیک) (روزنامه مجلس شماره ۳۰ ، ۱۷ ذیحجه ۱۳۲۵) را یکی از امورات مهمه شهری می دانستند که باید عده نفوس شهر را بطور صحیح معلوم می کردند. زیرا اگر تعداد نفوس کم و زیاد می شد و اطلاعات غلط به بلدی واصل می

گردید از آذوقه ای که برای شهر تهیه می شد کاسته و در این خصوص بلدیه دچار مشکل می شد. با توجه به این مهم که انجمن بلدیه در سروسامان دادن به امورات شهری باید مبالغی را هزینه می کرد اما به دلیل نوپا بودن ، دولت حمایت های مالی چندانی به انجمن بلدی نمی داد و در این زمان هم تحت امر وزارت داخله قرار داشت و فاقد هر گونه اختیارات تامی بودند. از سوی دیگر تقابل دولت و مشروطه خواهان بر سر مسائل مختلف، اقدامات انجمن بلدی را تحت شعاع قرار داده و باعث ضعف در عملکرد اعضای انجمن بلدی شد و با آغاز استبداد صغیر این روند تشدید و فعالیتهای انجام گرفته اندکی مسکوت ماند چرا که در این دوران تمام هم و غم مشروطه خواهان صرف مبارزه با استبداد محمد علیشاهی و استقرار دوباره حکومت مشروطه شد. با فتح تهران توسط مجاهدین و انقلابیون گیلانی و بختیاری و فرار محمد علیشاه و پناهنده شدن وی به سفارت روس ، انجمن بلدی بار دیگر فعالیت خود را از سر گرفت. با شروع به کار مجلس دوم، برای رفع مشکلات مالی و درآمدی بلدیه و سروسامان دادن به امور آن ، «قانون مالیات بلدی نواقل» در ۲۶ اسفند ۱۲۸۸ ه . ش / ۱۳۲۷ ه . ق در نه ماده به تصویب مجلس رسید. بر اساس ماده اول آن این مالیات از درشکه ، کالسکه ، دوچرخه بارکش ، چهارچرخه بارکش ، اسب ، قاطر، گاری ، دوچرخه سواری اخذ می شد. (مرکز اسناد ملی ، ۲۴۰۰۱۳۸۱۰) و بر اساس ماده ششم این قانون نامه مالیات های مذکور از وسائل فوق الذکر توسط مباشرین اداره بلدیه وصول می شد و سپس بر طبق دستورالعمل های انجمن بلدی صرف امور جاری می شد. (مرکز اسناد ملی ، ۲۴۰۰۱۳۸۱۰) مستوفی هم در این رابطه می نویسد: «بلدیه تهران وصول این مالیات را بر عهده مأمورین تفتیش دروازه ها که وزارت مالیه برای تفتیش قاچاق تریاک داشت

محول کرد». (مستوفی، ج ۳، ۲۳۴) اما با توجه به تأکید این قانون نامه مبنی بر اخذ مالیات از نواقل شهری، عامه مردم در پرداخت آن کوتاهی می کردند البته دلیل آن هم این بود که «وسایل نقلیه سلطنت و دولت، مأمورین سیاسی دول خارجه از پرداخت مالیات معاف بودند». (مرکز اسناد ملی، ۲۴۰۰۱۳۸۱۰) به تبع این موضوع عامه مردم هنگامی که می دیدند خود قانونگذار، به مصوبه خود توجه نمی کند در نتیجه آنها هم میل و رغبتی به پرداخت مالیات وسایل نقلیه خود نداشتند. از طرفی مأمورین وصول مالیات هم نسبت به این موضوع توجه چندانی نمی کردند و نهایتاً مالیاتهای اخذ شده چیز قابلی نبود. از سوی دیگر از همین مبلغ ناچیز، وزارت مالیه مبلغی کسر می کرد. در آخر باقیمانده مبلغ به کرسی نشین ها و سپورها اختصاص پیدا می کرد. و چیزی جهت عمران شهری و خیابان سازی و گسترش روشنایی شهر باقی نمی ماند. (مستوفی، ج ۳، ۲۳۵ - ۲۳۴) گرفتن مالیات و عوارض از نواقل اعتراضات مردمی را به دنبال داشت. روزنامه مجلس در متنی اعتراض آمیز به این موضوع پرداخته است و می نویسد: «بلدیه باید از این راه حرکت کند اولاً آنچه از عایدات قدیمه بدستش میاید یک دستورالعمل و قاعده برای آن وضع نماید که از روی میزان و ترتیب گرفته شود. تا صحیح بگیرند و ظلم نکنند و آن دستورالعمل کتبی را منتشر کنند که گیرنده و دهنده بدانند چه بکند و تکلیفشان چیست». (روزنامه مجلس، ۵ شنبه ۲۶ ذالقعده ۱۳۲۶، شماره ۴۴) به هر حال بعد از تصرف تهران توسط مشروطه خواهان، بلدیه توانست در ضلع شمالی میدان توپخانه (میدان سپه) یک ساختمان را تصاحب و در آن مستقر شود و برای شعب کارهای خود اداری تعیین کرد که عبارتند از ۱- اداره میاه (آب) ۲- اداره ارزاق ۳- اداره روشنایی (برق) که کارش منحصر به دویست شعله چراغ در میدان توپخانه و

خیابان باب همایون و ارگ می شد. (مستوفی، ج ۳، ۲۳۵) آنچه واضح و مبرهن است اینست که چه در دوران مجلس اول و چه مجلس دوم در وضعیت عمومی شهر تهران و ساکنان آن تغییر اساسی حاصل نشده بود گواه این مطلب اینست که «الغهای بلدیة بارکشهای دوچرخه اسبی تغییر یافته بود، ولی از حیث کار فرقی بین ادوار گذشته، و دوره مشروطه نبود. خیابانها بهمان کثافت باقی، و بالاخره مردم شهر تصور می کردند با مشروطه امور شهری آنها بهتر خواهد شد، دانستند که فقط مأمورین لباس عوض کرده اند، در اساس کار تفاوتی حاصل نشده است.» (همان، ۲۳۵) این روند کاری و شرایط حاکم بر محیط زندگی مردم باعث شد که انجمن بلدیة به باد انتقاد گرفته شود به گونه ای که روزنامه مجلس می نویسد: «سی نفر وکیل برای چه است در صورتیکه باید بلدیة را یک نفر اداره کند برای چه وقت ۳۰ نفر را ضایع می کنند اینها چه تکلیفی خواهند داشت و هیئت سی نفری چه می تواند بکنند.» (روزنامه مجلس، ۲۶ ذیقعدة، ۱۳۲۷ شماره ۴۴)، به دنبال این شرایط در سال ۱۳۲۸ ه. ق به هنگام نیابت سلطنت شاهزاده عضدالملک قاجار، دکتر خلیل خان اعلم الدوله ثقفی به ریاست اولین بلدیة قانونی که تأسیس شده بود منصوب شد. (ثقفی اعزاز، «نخستین بلدیة قانونی عصر مشروطه»، مجله وحید، شماره ۷۸، ۶۷۷؛ محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۳۴) این موسسه تازه بنیاد مقابل مدخل ورودی به (خیابان بوذرجمهری) بوده و تابلوئی بالای آن نصب گردیده بود بطول یک مترو اندی که در آن عبارت بلدیة تهران به چشم می خورد داخل آن باغچه مصطفائی بود و اطرافش اتاقهای مختلفی از قبیل محاسبات و جایگاه رئیس و معاونش و دوائر مربوطه دیگر چون بازرسی و کارگزینی را در بر می گرفت معاون اداره جدید علی رضا خان بهرامی ملقب به مهذب السلطنه بود وی یکی از چشم پزشکان

معروف تهران قدیم بود. رئیس محاسبات و تنظیم بودجه و کارگزینی یک نفر ارمنی به نام مسروپ خان مسروبیان و میرزا محمد علیخان اوحدی نیز رئیس بازرسی بود در زمان عضدالملک سنگ فرش کردن دو پیاده رو طرفین خیابان شاه آباد تا جلوخان مجلس شورای ملی صورت پذیرفت. (ثقفی اعزاز، ۶۷۸-۶۷۷) یکی از اقداماتی که از سوی بلدیة در این سال صورت گرفت و به عنوان شرح وظایف بلدیة تلقی می شد بر پایی جشن تولد برای احمد شاه قاجار بود که در شب جمعه ۲۷ شعبان ۱۳۲۸ ه. ق. مراسم جشن و سرور در شهر رشت بر پا شد و بلدیة چراغانی مفصلی به راه انداخت و شربت و شیرینی توزیع نمود. (نیکویه، ۵۰) از دیگر مسائلی که بلدیة تهران پی گیری کرد بحث اصلاح و بهبود وضعیت و قیمت نان بود چنانکه به نانوایان اعلام کرد که خمیر گیر و شاطر نانوایان باید هر روز حمام بروند و لباس پاکیزه و مرتب بپوشند. (عین السلطنه، ج ۵، ۳۳۲۳) همچنین اعلام الدوله طی نامه ای به «حکومت جلیله دارالخلافه» در ۲۸ صفر ۱۳۲۸ ه. ق. این موضوع را یاد آور می شود چون بلدیة مکلف به تدارک نان شهر است لذا می بایست بدانند که موجودی گندم در شهر و اطراف آن چقدر است و به عموم مردم اطلاع داده شد که هر کس بیش از سه خروار گندم داشته باشد باید به بلدیة خبر دهد که چقدر گندم دارد و به علاوه خبر دهد که برای فروش آن به قیمت عادلانه حاضر است. در صورت امتناع خرواری یک تومان از او گرفته خواهد شد. (مرکز اسناد ملی، ۲۹۳۰۰۰۵۰۹) این موضوع باعث گردید بد خواهان بخصوص بازماندگان استبداد از در مخالفت با اعلام الدوله بر آیند به همین دلیل چند بار بازار بسته شد و مغازه ها تعطیل گردید و مردم جلوی بلدیة اجتماع کردند اعلام الدوله که کارشکنی استبداد خواهان را دید از کار خود استعفا داد و روانه سوئیس شد و بعدها فرمان

کنسولی ایران را دریافت کرد. (ثقی اعزاز، ۶۷۸) در این زمان بلدییه زیر نظر وزارت داخله بود. نخستین کسی که از طرف این وزارتخانه حکم ریاست بلدییه را دریافت کرد شخصی بنام «یمین السلطنه» بود به طوری که در حکم صادره وی نوشته شده بود مبلغ هشتاد تومان دریافت می کرد. (عباسی، ۳۳) با توجه به روند روبه رشد و توسعه بلدییه ها در شهرستانها که حتی برخی صاحب روزنامه هم بودند. ولی در تهران جای چنین روزنامه ای خالی بود. روزنامه مجلس در این باره می نویسد: «در شهرستانهای مختلف بلدییه ها پیشرفت کرده بودند مخصوصا خراسان و اصفهان پیشرفت کرده بودند. در خراسان روزنامه انجمن بلدی بنام «بلدالامین» طبع و نشر می شود. در اصفهان نیز مذاکرات بلدییه در روزنامه زاینده رود چاپ می شود. کاش بلدییه طهران نیز مذاکرات خود را به یک وسیله نشر می داد.» (روزنامه مجلس شماره ۸۸، ۲ ربیع الاول ۱۳۲۸) اما فعالیت جریانهای ضد مشروطه و استبداد گراها روند چاپ چنین روزنامه ای را به تعویق می انداختند. در رجب سال ۱۳۲۸ ه. ق بلدییه تهران مقرراتی منتشر کرد که هدف از وضع آنها برقراری نظم در استفاده از درشکه ها و کالسکه های عمومی بود. در این نظامنامه افزون بر صلاحیت، سن و دیگر مشخصات که درشکه چی باید داشته باشد. نرخ و ساعات استفاده از درشکه، مالیات، ثبت نام و رفتار درشکه چی در معابر معین شده بود بر اساس ماده ۳۷ این نظامنامه مقرر شده بود که درشکه ها باید از سمت راست دیگر وسایل نقلیه حرکت کنند و در ماده ۴۲ سرعت کالسکه ها را چه در داخل و چه در خارج شهر محدود می کرد، و در صورت تخلف، درشکه چی، جریمه یا یک تا ۲۴ ساعت بازداشت می شد. (ویلهم فلور، ۲۰۳) این قوانینی که وضع شده بود امروزه قابل تطبیق با مجموعه قوانین راهنمایی و رانندگی در حوزه درون شهری و برون شهری است

و این موضوع بیانگر و حاکی از قانونی نسبتاً مترقی در عصر قاجار دارد. اما علیرغم تلاش های صورت گرفته از سوی بلدییه در جهت برقراری نظم و انضباط در محیط شهری و تنظیف معابر و خیابانها و سروسامان دادن به امورات شهری ، باز شاهد نوعی خود سری و بی ترتیبی در ساختار بلدییه تهران می باشیم به همین دلیل پیشرفتهای صورت گرفته در امور مردم شهرنشین چندان چشم گیر نبوده و نمایندگان از وضعیت انجمن بلدی ناراضی بودند. بنا به گزارش روزنامه مجلس در ۱۶ ربیع الثانی ۱۳۲۹ ه . ق « به واسطه عدم پیشرفت امور از اعضای بلدییه مجلسی مرکب از رؤسای و غیره در بلدییه منعقد و شرحی در لزوم انفصال اعضاء حالیه و عدم انفصال مذاکره می شود چند نفر از رؤسای اضاف بر خواسته و انفصال اعضاء را تصویب می نمایند. از ابتدا شخص رئیس استعفای خود را تقدیم و پس از ایشان چند نفر دیگر از وکلا استعفا داده و فعلا بلدییه منفصل است جز اداره نواقل که بشغل خود مشغول می باشد». (روزنامه مجلس ، سال چهارم ، شماره ۷۹ ، ۲۶ ربیع الثانی ۱۳۲۹) با انفصال انجمن های بلدی ، که آن هم در جهت اصلاح قانون بلدییه و افزایش توانمندی و کارایی این انجمن نوپا صورت پذیرفته بود. بلدییه همچنان به شرح وظایف خود عمل می کرد از جمله در ۲۸ سوال ۱۳۳۰ ه . ق اعلانی در خصوص جلوگیری از سد معبر در جلو مغازه ها و پیاده رو ها در جهت عبور و مرور آسان عابریین انتشار داده و به عموم کسبه تهران اخطار گردید که ظرف مدت پنج روز نسبت به رفع هر گونه سکو جلو مغازه و یا پهن کردن بساط اجناس در خارج از مغازه اقدام نمایند و در صورت سپری شدن موعد مقرر با آنها برخورد خواهد شد (مرکز اسناد ملی ، ۲۴۰۰۲۷۱۲۳). این اعلان در راستای سر و سامان دادن به امور شهری بود.

در سال ۱۳۳۱ ه.ق. بلدیة تهران تعطیل شد ولی علت این امر چندان آشکار نیست در نامه وزارت داخله در این خصوص آمده است « به ملاحظاتی چند هیئت محترم وزراء داخله داده شود و دولت هر وقت صلاح بداند مجدداً اداره بلدیة تشکیل می دهد » (مرکز اسناد ملی ، ۲۹۰۰۰۵۱۰) با توجه به وضعیت نابسامان بلدیة و بی نظمیهای مکرر در اداره امور آن باز به نظر می رسد بلدیة تهران دغدغه پیگیری و سرو سامان دادن به مسائل بهداشتی در محیط شهری را همچنان پیگیری بوده است و در این راستا در سال ۱۳۳۲ ه.ق. اعلانیة ای از طرف بلدیة تهران در مورد مسائل بهداشتی و زیست محیطی و تنظیف فضای شهری صادر شد در این اعلانیة آمده است: « نظر به اینکه گاوداری در شهر مخالف حفظ الصحة و باعث تولید امراض است لهذا بعموم گاوداریهای که در داخل شهر طهران گاوداری می کنند اعلان می شود که از تاریخ نشر این اعلان الی پانزده یوم دیگر در خارج شهر برای گاوهای خودشان طویله تهیه نموده و گاو و کثافات آنها را از شهر خارج کنند هر یک از حضرات گاودار که بر خلاف مدلول این اعلان رفتار نمایند علاوه بر اینکه دروازه بانهای شهر از ورود گاوهای آنها بشهر ممانعت خواهند نمود بلکه برای هر یک رأس گاو مبلغ پنجقران بعنوان جرم اداره بلدیة از صاحب گاو مأخوذ خواهد داشت ». (ویلهلم فلور، ۲۰۷) با آغاز جنگ جهانی اول و حضور نیروهای بیگانه در خاک ایران (۱۳۳۲)، ترافیک روز به روز متراکم تر می شد در نتیجه بلدیة تهران مقرراتی برای تسهیل آمد و شد و تأمین امنیت مربوط به تردد وسایل نقلیه صادر کرد در این مقررات صراحتاً به خودرو اشاره شده بود. در واقع تا این تاریخ مقرراتی در مورد خودروها، که به همان سرعت درشکة ها و کالسکه ها هدایت می شدند وجود نداشت. (همان، ۲۰۶-۲۰۵) در سال ۱۳۳۳ ه.ق. بار دیگر مقرراتی در جهت تسهیل در رفت و آمد عامه منتشر شد که در آن به

دکاکینی که باعث سد معبر و ایجاد مزاحمت در عبور و مرور مردم می شدند اختطار داده شده بود. (همان، ۲۰۶) صدور اعلانیه های مختلف از سوی بلدیة در طی چند سال متوالی و آن هم در یک مورد خاص بیانگر عدم وجود ضمانت اجرایی و تشریفاتی بودن آنهاست چرا که کسبه و بازاریان چندان توجهی به این اعلانیه ها نمی کردند.

در طی جنگ بین الملل اول علیرغم بی طرفی از طرف دولت ایران ، باز شاهد حضور نیروهای متخاصم متفقین و متحدین در قسمت عمده ای از خاک ایران هستیم. حضور این نیروهای بیگانه باعث تخریب و ویرانی حیات کشاورزی که رکن اساسی معیشت جامعه ایران عصر قاجار را تشکیل می داد شد . این نابسامانی با ظهور قحطی و به دنبال آن در تنگنا قرار گرفتن مردم همراه بود به همین دلیل اهالی روستاها در سال ۱۳۳۵ ه . ق به سوی پایتخت سرازیر شده ، جمعی از متمولین شهر کمیسیونی تشکیل داده و اعانه جمع آوری کرده و بین مستحقین توزیع کردند . کمیسیون وظیفه خود را تا سال ۱۳۳۷ ه . ق ادامه داد پس از پایان قحطی کمیسیون طرح مالیات جدیدی را به دولت پیشنهاد کرد و دولت هم پذیرفت و از طرف کمیسیون اشخاصی در دروازه ها مأمور شدند که از هر بار مال التجاره یک قران دریافت نمایند و بعلاوه یک شاهی به قیمت مراسلات و مخابرات تلگرافی برای امور بلدیة اضافه شد طولی نکشید که دولت خود وصول این عوارض را به عهده گرفت و در عوض ماهی ۵۰۹۹ قران برای نگهداری ۷۵۰ نفر از بی خانمانها و ایتام و درماندگان به کمیسیون می پرداخت پس از چندی کمیسیون از مأموریت خود استعفا داد و رئیس الوزراء وقت وثوق الدوله یک نفر را رسماً به ریاست

دارالمساکین که پس از آن به دارالیتام مبدل شد منصوب نمود. مقارن همین ایام کمیته اعانه آمریکایی ها نیز تعطیل شد و دولت قبول کرد که از عهده اشخاص بی بضاعتی که آنها نگهداری می کردند تکفل نماید. باین طریق یک شعبه دیگری از مؤسساتی خیریه با اسم دارالصنایع تأمین شد و ماهیانه شش هزار تومان هم برای مصارف آن اختصاص دادند مرکز اداره خیریه در خیابان لاله زار افتتاح شد ولی به واسطه کمبود بودجه و هم به سبب نداشتن مدیران کارآگاه و مجرب از همان بدو تأسیس رو به ویرانی نهاد. (مجله بلدیة، س ۱، ش ۱، ۱۳۲۹، ۸-۹) با توجه به اینکه روز به روز دایره وظایف بلدیة و حجم کارهای آن افزایش می یافت، لذا رسیدگی به این امورات بلدیة را با مشکلاتی مواجه ساخت اما با این وجود بلدیة تا جمادی الثانی ۱۳۳۹ ه. ق وظایف خود را با افت و خیزهای بی شمار به انجام می رساند اما در این سال با کودتای سید ضیاء الدین بلدیة منحل شد. کابینه سید ضیاء الدین در دوران کوتاه خود دست به اصلاح وضعیت بلدیة زده و در سال ۱۳۳۹ ه. ق / دوم حمل ۱۳۰۰ ه. ش بلدیة تهران بار دیگر با سازمان تازه ای تشکیل گردید. بدین ترتیب پس از کمتر از پانزده روز معطلی دوباره آغاز به کار کرد (طبری، ۲۴۶-۲۴۵) و در ۱۴ حمل ۱۳۳۹ ه. ق تصویب نامه تشکیلات اداره بلدیة تهران تصویب شد. بنا به گزارش مستوفی، سید ضیاء الدین در مدت کوتاه ریاست وزرایی اش اقداماتی ارزنده ای به انجام رساند. وی می نویسد: «یک روز دیدم مأمورین چراغ برق، در خیابان لاله زار سیم کشی می کنند و همان شب در این خیابان تا جایی که سیم کشی رفته بود، چراغ دایر شد، خیابان علاءالدوله و اسلامبول بعد از چند روز چراغ پیدا کرد بالا آوردن پی عمارت جدید گشتند، یک

روز دیگر دیده شد در خیابان چراغ برق مشغول کند و کوب هستند و گاری های بلدیه خاک می برند ، این خیابان را شوسه کننده احیانا مأمورین صحی به دکان های آشپزی و کله پزی و سلمانی و حمام ها می روند ، و دستوراتی راجع به پاکیزگی ظروف و ابزار می دهند و التزام هایی می گیرند . چند روز بعد عده ای مأمور بلدی ، در دکان های خیابان لاله زار و علاءالدوله و ناصر خسرو افتاده ، متصرفین را ملتزم می کنند که در و پیکر دکان خود را به رنگ سبز درآورند و آنها که با زبان خارجه و حروف لاتین چیزهایی برای اعلان در پیشانی و پشت شیشه های دکان خود نوشته اند ، وادار می کنند نوشته های خود را پاک کرده التزام بسپارند که دیگر از این اوراق های بی جا نزنند ، و بر خلاف ملیت اقدام نکنند. روزهای جمعه ، باید همه دکان ها تعطیل باشد و یک مشت از این مقررات «(مستوفی ، ج ۳ ، ۲۴۰) . عین السلطنه هم عملکرد سید ضیاء را مثبت ارزیابی نموده و به توجه بیش از حد سید ضیاء به وضع بلدیه تهران اشاره نموده است.(عین السلطنه ، ج ۸ ، ۱۱) همچنین سید ضیاءالدین بر بارهای که وارد شهر شد عوارضی تعیین کرد و در نظامنامه ای که جهت بلدیه تدوین شده بود به انتخاب رئیس بلدیه از طرف رئیس الوزراء تأکید شده بود.(مختاری، اسنادی از انجمن بلدی، تجار و اصناف، ج ۱، س ۲) و بدین ترتیب بلدیه وابسته به دولت شد. علیرغم عمر کوتاه ریاست وزرایی سید ضیاءالدین اما به تعبیر مستوفی « سنگ اول بنای بلدیه امروز، به دست سید ضیاء الدین گذاشته شد » (مستوفی ، ج ۳ ، ۲۴۰) بلدیه تازه تأسیس دارای ادارات تابعه ذیل بود: اداره صحیه و معاونت عمومی، اداره امور خیریه، اداره تفتیش، احصائیه، سجل احوال و نشریات، محاسبات و عواید بلدی، ساختمان، نظیف، میاه و روشنایی، کابینه، پرسنل

و ملزومات و اجرای بلدی و رسومات. (بلدیه، ۱، ش ۱، ۱۵-۱۱) بعد طی جلسه ای موسیر ایپکیان مأمور تشکیلات و رئیس اداره مرکزی، حکیم اعظم رئیس اداره صحیه و معاونت عمومی، موسیو آلبرت رئیس اداره محاسبات و عایدات، عبدالله بهرامی رئیس کل اداره امور خیریه، ابوالقاسم فروهر رئیس کل اداره ساختمان، روشنایی، تنظیفات و میاه، و موسیو تیکران ترهاکوپیان رئیس اداره تفتش، سجل احوال، احصائیه و نشریات، مشرف الدوله رئیس اداره کابینه، پرسنل و ملزومات، اجرا و رسومات شدند. (محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۳۶) مؤسسه خیریه ای که در سنوات قبل شروع به کار کرده بود از تاریخ ۱۵ حوت ۱۲۹۹ ه. ش به بلدیه واگذار شد پانصد و پنجاه نفر را تحت پوشش داشت که در دوره ریاست وزرای سید ضیاءالدین به هشتصد و نود نفر رسید. (طبری، ۲۵۳) در نتیجه اداره خیریه تأسیس شد این اداره دارای ۳ دایره بود، دارالایتام، دارالمساکین، و کارخانه بلدی. دارالایتام دو شعبه داشت مدرسه شبانه روزی پسران و مدرسه شبانه روزی دختران (محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۳۶) روی هم رفته اطفال یتیم متجاوز از هشتصد نفر بودند که دو حمام مخصوص به آنها اختصاص یافته بود. (بلدیه، ش ۱، س ۱، ۱۰) دارالمساکین هم در خانه ای بود که حاج معدل الممالک رشتی خریداری شده بود و در آن سائیلین مستحق و عجره را که در شهر جمع آوری می شدند در این محل نگهداری می کردند (محبوبه اردکانی، ۱۳۷؛ بلدیه ش ۱، ۱۰) و مجموعاً ۳۷۹ نفر را شامل می شوند و یک نفر طبیب مخصوص برای معالجه آنها تعیین شده بود که همه روزه آنها را معاینه می کردند. (طبری، ۲۵۴) کارخانه بلدی، کارخانه شماره (۱) در خانه های معروف به صاحب دیوان به جهت زندهای بی بضاعت تأسیس شده بود که بیشتر

اوقات مشغول دوختن پیراهن و شلووار یا ریشتن پشم برای کارخانه های قالی بافی دارالایتام بودند در این کارخانه متجاوز از ۲۸۳ نفر مشغول کار بودند و برای آنها ۲۵ دستگاه قالی بافی تأسیس شده بود بعلاوه ۱۰۰ دستگاه پارچه بافی و یک دستگاه پشم ریزی نیز در اختیار داشتند. (بلدیه ش ۱، س ۱، ۱۰؛ محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۳۷؛ طبری، ۲۵۴) در طی دوران کوتاه رئیس الوزرای سید ضیاءالدین مسأله تنظیف امور شهر تهران در دستور کار قرار گرفت. وی عده مأمورین تنظیف از دویست نفر به چهارصد و پنجاه نفر مأمور ارتقاء داده و بین ۹ شعبه تنظیف در محلات شهر تقسیم کرد. شعبه ای هم به خاکبرداری و تنظیف و حمل زباله اختصاص یافت. که دارای ۵۰ رأس اسب، ۴۰ دستگاه دوچرخه و یک گاری چهار چرخه آب پاشی و یک اتومبیل آب پاشی و پنجاه عدد یک چرخه دستی برای حمل و نقل زبال تهیه شده و یکصد سطل زباله ساخته شده و در محلات مختلف شهر نصب کردند. پر کردن گودال های سطح شهر و تسطیح و تعمیر خیابانها، ساختن آب انبار دروازه شمیران، احداث پیاده رو ساختن مستراح عمومی پشت تیمچه وزیر نظام و خیابان ناصریه، و در بحث تأمین آب شرب شهر، ۲۵ رشته قنات شهری از مالکین اجاره شد و با استخدام ۹ نفر سر میراب و ۳۶ میراب امور ساماندهی شده در مورد تأمین روشنایی معابر و خیابانهای شهر، از جمله ۴۳ خیابان و ۴۰ کوچه مهم سطح شهر به روشنایی تجهیز شدند. منبع تأمین روشنایی هم شامل کارخانه حاجی امین الضرب، و کارخانه بلدیه بود. (طبری، ۲۵۳-۲۵۰) کارخانه حاج امین الضرب یک کارخانه فرسوده بود که از شهر بردو فرانسه خریداری شده بود و تأمین روشنایی را بر عهده داشت ولی به دلیل فرسودگی و انشعابات متعدد که به مردم

داده شده بود برق لامپ ها ضعیف بود به همین دلیل سخره روزنامه ها شد و همیشه میان بلدیه و امین الضرب بر سر مسأله برق رسانی مناقشه بود. (صفاری، ۶۸) در مورد توسعه و نظارت در حفظ الصحه عمومی و توجه به مسائل پزشکی - بهداشتی جامعه اقداماتی به انجام رسید از جمله بر کشتار دامها ، دواخانه ها و جلوگیری از فروش ادویه مضر و کهنه ، و نظارت بر امور بهداشتی مساجد ، مدارس ، مکاتب ، حمامها، سلمانی ها، مهمانخانه ها، قهوه خانه ها و قصابی ها توجه ویژه- ای شد. و نهایتا از طبابت اطبای بی دیپلم و غیر مجاز جلوگیری به عمل آمد. همچنین در همین مدت کوتاه ریاست وزرای سید ضیاءالدین، مریضخانه بلدی با ۹۰ تخت خواب تأسیس گردید. بعلاوه دارالمجانین از اداره نظمی به بلدیه منظم شد. از سوی دیگر مشاغل مزاحم و مشاغلی که سلامت جامعه را تهدید می کرد به خارج از شهر یا محلات کم جمعیت انتقال یافت که از آن میان می توان به فخاری و کله و روده پاک کنی اشاره کرد. (ططری، ۲۵۵) یکی از اقدامات سازنده و مفید آن عصر دیوار کشی جلوی خرابه های شهری و دکانهای مخروبه بود و بدین ترتیب چهره و منظر شهر سامان پیدا کرد و به دنبال این اقدامات در نقاط مختلف شهر پست امدادی دایر شد. (همان، ۲۵۶) آنچه در این اواخر عصر قاجار مهم به نظر می رسد اقداماتی است که از سوی بلدیه تهران در جهت آمارگیری نفوس شهرتهران صورت می گیرد . بر اساس صورت احصائیه سجل احوال از ۱۵ قوس ۱۲۹۷ تا برج حوت تخاقوی ثیل ۱۳۰۰ به شرح ذیل ارائه شد که متولدین قبل از تأسیس سجل احوال ۱۷۹۴۴ نفر ، متولدین جدید ۱۳۰۲۳ نفر ، متوفیات ۴۴۷۸ نفر و ازدواج ها ۴۵۹۳ مورد را شامل می شد. اما بر طبق سر شماری که در دوران سید ضیاء صورت

گرفته بود به غیر از نظامیان و اعضاء سفارتخانه ها، عده نفوس ۱۹۶۲۵۰ نفر به ثبت رسیده است. (همان، ۲۶۰-۲۵۹) که این مهم یکی از دیگر وظایف بلدیة در این دوران بوده است. با وجود اینکه کابینه سید ضیاءالدین عمر کوتاهی داشت اما توانست اقدامات مختلفی را برنامه ریزی و به انجام برساند از سوی دیگر وی درصدد بود با صدور اعلامیه های متعدد تحولاتی در بلدیة ایجاد نماید اما برخی از اقدامات کاملاً شتابزده بود از جمله کسب عوارض و مالیاتهای سنگین که نتیجه آن چیزی جز اعتراضات صنفی مختلف نبود به همین دلیل بعد از سقوط کابینه سید ضیاءالدین صنف تجار در نامه ای اعتراض آمیز به مجلس شورای ملی برخی از اقدامات غیر قانونی سید ضیاءالدین را متذکر شدند از جمله اینکه وی بلدیة را به یک موسسه دولتی تبدیل نمود و به جای آنکه تحت نظر وزارت داخله باشد بر خلاف نص صریح قانون، تحت نظر رئیس الوزراء قرار داد. (مرکز اسناد مجلس ۴/۲۰/۸/۴/۱۴۳) و مالیاتهای گزافی که متناسب با مالیات دهندگان نبود مقرر کرد. هر چند برخی از مالیاتهای ورودی بعد از سقوط کابینه سید ضیاءالدین و در کابینه قوام السلطنه (۱۴ خرداد ماه ۱۳۰۰ شمسی) تعدیل شد اما باز هم طاقت فرسا بود. از منظر مخالفین، سید ضیاءالدین ادارات عریض و طویل متعددی دایر کرد و افراد بی سابقه و غیر متخصص برای آنها معین و حقوقهای گزافی مقرر نمود. جای تعجب اینست که در کابینه قوام السلطنه تمامی عملیات و تصمیمات سید ضیاءالدین لغو شد (مرکز اسناد مجلس، ۴/۲۰/۸/۴/۱۲۳) سید ضیاءالدین که اجرای برنامه های بلدیة را با جدیت پیگیری می کرد و اقدامات عدیده ای در سطح شهر تهران به انجام رسانیده بود اما ظاهراً بلدیة سخت گیری های در خصوص تجدید بنا و ساخت و

ساز و تعمیرات منازل اعمال کرده بود که به نظر می‌رسد کمی با شدت عمل و بدون در نظر گرفتن جوانب کار پیگیری می‌شد از جمله می‌توان به سندی اشاره کرد که طی آن شخصی بنام حاج سید نصر الله روشن که درصدد تعمیرات خانه خود در چالمیدان نزدیک حمام فیروزه بر آمده بود، اما از طرف بلدیه به وی ابلاغ شده بود که باید ساخت و ساز نهایتاً ظرف مدت ده روز به پایان برسد در غیر اینصورت ملک وی به نفع دولت ضبط می‌شود (مرکز اسناد مجلس ۴/۲۹/۱۶/۱/۹) با توجه به غیر ممکن بودن این امر حاج سید نصرالله روشن از بلدیه شکایت نموده بود. از سوی دیگر با توجه به ترتیب روشنایی در بسیاری از کوچه‌ها و خیابانهای شهر تهران در این دوران، که در قبال آن هم از اهالی وجهی دریافت می‌شد اما برخی از محلات تهران از جمله تجریش فاقد روشنایی بود و اهالی تجریش طی نامه‌ای اعتراض خود را در این خصوص بیان داشته بودند که «سالهاست صدی پنج درصد فقط مالیات مستغلات را پرداخت می‌کرده‌اند اما در این زمان باید دو درصد هم بعنوان نظافت و روشنایی پرداخت کنند در صورتی که نظافت محل و بازار و مسأله تأمین روشنایی آن از طرف خود اهالی به انجام رسیده و بلدیه در این زمینه اقدامی نمی‌کرده است» (مرکز اسناد مجلس ۴/۸۱/۴۳/۱/۱۴) اینها نمونه‌ای از اعتراضات صنفی و مردمی علیه اقدامات بلدیه بود که در سنوات بعد هم شاهد این گونه طرح شکایات هستیم.

عایداتی که بلدیه در این زمان در ماه کسب می‌کرد به چهل هزار تومان می‌رسید. (اردکانی، ج ۲، ۱۳۷) و در سالهای بعد با توجه صورت عایدات و بودجه بلدیه که تقدیم مجلس شورای ملی شد این مبلغ رو به افزایش نهاد. (مرکز اسناد

مجلس ۴/۳۱/۱۶/۳/۲۰۷) به گونه ای که حقوق اعضای بلدیة نیز نسبت به سنوات گذشته تغییر چشم گیری یافت و از عایدات نسبتاً زیادی که از عوارض جدید و نواقل قدیم بدست آمد، بلدیة توانست خیابانهای را شوسه کرده و کوچه ها را به خرج مالکین سنگ فرش نمایند و در خیابانها و کوچه ها چراغ برق دایر نموده و عده سپورها نیز رو به افزایش نهاد و گذشته از خیابانها هر چند کوچه یک نفر مأموریت تنظیف پیدا کرد. (محبوبی اردکانی، ج ۲، ۱۳۸) با افزایش کارکنان بلدیة و سنگین تر شدن وظایف آنها، هزینه ها و مخارج بلدیة نیز رو به افزایش نهاد به صورتی که در پایان سال ۱۳۰۱ ه. ش ۱۳۴۱/ ه. ق این مبلغ به ۶۳۵۰۸۴ تومان رسید و عوارض سالیانه ای که بدست می آمد بالغ بر ۶۳۰۰۰۰ هزار تومان می شد (مرکز اسناد مجلس ۴/۳۱/۱۶/۳/۲۰۷) و در سالهای بعد یعنی ۱۳۰۳ ه. ش درآمدها رو به کاهش نهاد به صورتی که جمع کل عایدات بلدیة تهران در سال ۱۳۰۳ ه. ش فقط ۵۹۴۱۳۳ تومان بود. (صفاری، سالنامه دنیا، ۶۹) با به قدرت رسیدن رضا خان در سال ۱۳۰۳ ه. ش و در دوران ریاست وزرایی وی نظر به لزوم انتخاب یک صاحب منصب نظامی و آگاه به کار و بصیر برای اداره کردن امور بلدیة تهران سرهنگ کریم خان بوذرجمهری که خود از قزاقان کودتا بود به کفالت بلدیة تهران برگزیده شد و سرتیپ محمد علی صفاری به سمت معاونت بلدیة تهران منصوب شد (تکمیل همایون، ۸؛ صفاری، ۶۷؛ شهری، ۵).

نتیجه گیری

از مجموعه مباحثی که گذشت می توان چنین نتیجه گرفت شهر به عنوان یک واحد اجتماعی - سیاسی از ادوار کهن مورد توجه بوده است. از زمانی که تهران به پایتختی (دارالخلافة) انتخاب شد و شاهان قاجار در آنجا تمرکز اداری نمودند شاهد رشد و توسعه شهر تهران هستیم. این روند رو به رشد زندگی شهری، مشکلاتی فراوانی در زمینه رفت و آمد مردم در خیابانها و معابر، بهداشت و نظافت آنها را به همراه داشت، همچنین ارتباطات گسترده بین دولتمردان قاجار و خارجیان باعث توجه بیشتر به امور شهر تهران شد. به همین دلیل لزوم تاسیس نهادی به نام بلدیة احساس شد، تا با نظارت بر امور و مدیریت آنها. مسائل و مشکلات پیش روی شهروندان را مرتفع سازد. در عصر ناصری و مظفری قدمهای مثبت و ارزنده‌ای در رابطه با امور بلدیة برداشته شد، هرچند ناکافی بود اما پایه و اساسی شد جهت توسعه شهر تهران آن دوران. و در دوران کوتاه دولت سید ضیاء بلدیة خدمات بسیاری در امور شهری به انجام رساند که بر اساس اسناد و کتب تاریخی کارنامه نسبتاً موفق در این زمینه از خود به جای گذاشت و بلدیة به نهادی که در صدد رفاه عمومی شهروندان و رفع مشکلات، معضلات و موانع شهری بود بدل شد. با توجه به حجم عدیده کارها و وظایفی که بر دوش بلدیة قرار داشت این امر باعث شده بود که اقدامات بلدیة چندان چشم گیر نباشد.

منابع و مأخذ

- ۱- اتحادیه (نظام مافی) ، منصوره ، اینجا طهران است (مجموعه مقالات درباره تهران ۱۳۴۴ - ۱۲۶۹- ه . ق) ، تهران ، نشر تاریخ ایران ، ۱۳۷۷ .
- ۲- آمار دارالخلافه ناصری (اسنادی از تاریخ اجتماعی تهران عصر قاجار) ، به کوشش منصوره اتحادیه و سیروس سعدوندیان ، تهران ، نشر تاریخ ایران ، ۱۳۶۸ .
- ۳- پولاک ، یاکوب ادوارد ، سفرنامه پولاک ، ترجمه کیکاوس جهاننداری ، خوارزمی ، ۱۳۶۸ .
- ۴- اعتماد السلطنه ، محمد حسن خان ، مرآة البلدان ، ج ۳ ، به کوشش عبدالحسین نوایی و میر هاشم محدث ، تهران ، دانشگاه تهران ، ۱۳۶۷ .
- ۵- تکمیل همایون ، ناصر ، تاریخ اجتماعی و فرهنگی تهران (دارالخلافه ناصری) ، ج ۲ ، تهران ، پژوهشگاه فرهنگی ، ۱۳۸۱ .
- ۶- خاطرات سیاسی امین الدوله ، به کوشش حافظ فرمانفرنیان ، زیر نظر ایرج افشار ، تهران ، امیرکبیر ، چاپ سوم ، ۱۳۷۰ .
- ۷- عین السلطنه ، قهرمان میرزا ، روزنامه خاطرات ، مجلد ۵، ۴، ۸ ، محقق و مصحح مسعود سالور و ایرج افشار ، تهران ، اساطیر ، ۱۳۷۴ .
- ۷- سرداری نیا ، صمد ، بلدیة تبریز (نخستین شهرداری ایران) ، بی جا ، ستاد برگزاری یکصدمین سال تأسیس شورا و شهرداری تبریز ، ۱۳۸۶ .

- ۸- روزنامه کاوه ، « مختصر تاریخ مجلس شورای ملی » شماره ۱۵ ، ۱۳۳۷.
- ۹- روزنامه انجمن تبریز ، شماره های ۱۳۶ ، ۱۳۷ ، ۱۳۸ ، ۱۴۰ ، ۱۴۲ .
- ۱۰- روزنامه مجلس ، شماره های ۳۰ ، ۴۴ ، ۷۹ ، ۸۸ ، ۱۶۳ .
- ۱۱- زرگری نژاد ، غلامحسین ، سیاستنامه های قاجاری ، رسائل سیاسی ، ج ۱
تهران ، موسسه تحقیقات و توسعه علوم انسانی ، ۱۳۸۶ .
- ۱۲- شهری ، جعفر ، تاریخ اجتماعی تهران در قرن سیزدهم ، تهران ، رسا ،
اسماعیلیان ، ۱۳۷۶ .
- ۱۳- ططری ، علی ، « نخستین گزارش بلدیه تهران » ، پیام بهارستان ، دوره دوم ،
سال دوم ، شماره ۶ ، زمستان ۱۳۸۸ .
- ۱۴- ثقفی اعزاز ، حسین ، « نخستین بلدیه قانونی در بدو مشروطه کبیر » ، مجله
وحید ، شماره ۷۸ ، خرداد ۱۳۴۹ .
- ۱۵- فلور ، ویلهلم ، « نخستین اعلانهای نظمی در تهران » ، مجموعه مقالات تهران
پایتخت ۲۰۰ ساله ، زیر نظر شهیار عدل و برنارد اورکاد ترجمه ابوالحسن
سروقدمقدم ، تهران ، مشاور فنی شهر تهران ، انجمن ایرانشناسی فرانسه ، زمستان
۱۳۷۵ .
- ۱۶- عباسی ، مهدی ، « نگاهی به تاریخچه تأسیس بلدیه » ، همایش یکصدمین
سال تأسیس بلدیه ، تهران، بی جا ، ۱۳۸۷ .

۱۷- صفاری ، محمد علی ، « شهرداری تهران در ۳۸ سال قبل » ، سالنامه دنیا ، شماره ۱۹ ، ۱۳۴۲ .

۱۸- ناظم السلام کرمانی ، تاریخ بیداری ایرانیان ، ج ۴ ، به اهتمام علی اکبر سعید سیر جانی ، تهران ، آگاه ، نوین ، چاپ چهارم ، ۱۳۶۲ .

۱۹- معتمدی ، محسن ، جغرافیای تاریخی تهران ، تهران ، نشر دانشگاهی ، ۱۳۸۱ .

۲۰- مجله بلدیة ، سال ۱ ، شماره ۱ ، ۱۳۳۹ .

۲۱- محبوبی اردکانی ، حسین ، تاریخ موسسات تمدنی جدید در ایران ، ج ۲ ، تهران ، دانشگاه تهران ، ۲۵۳۶ شاهنشاهی .

۲۲- مستوفی ، عبدالله ، شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجار ، ج ۳ ، تهران ، زوار ، چاپ سوم ، ۱۳۷۱ .

۲۳- مختاری ، رضا ، اسنادی از انجمن های بلدی ، تجار و اصناف (۱۳۲۰-۱۳۰۰ ه . ش) ، ج ۱ ، تهران ، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ، ۱۳۸۰ .

۲۴- نیکویی ، محمود ، تاریخچه بلدیة رشت از مشروطه تا ۱۳۲۰ ، رشت ، ایلیا ، ۱۳۸۷ .

اسناد

۱- اسناد منتشر نشده مجلس شورای اسلامی .

۲- اسناد منتشر نشده مرکز اسناد ملی .

۳- کتابچه قانون بلدیہ ، مرکز اسناد ملی . ۲۷۳۰۶۵۵.

۴- جزوه ایجاد بلدیہ و از بین بردن فضولات ، مرکز اسناد ملی ، ۳۵۹ ف .



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی