

**The legacy of Tehran's urban management
in the transition to modernity;
Case study: elections and collective participation (1907-1941)**

Mohammad Bitarafan *

Abstract

Throughout history, the city was managed traditionally based on the Iranian experience. However, when the Qajar government came to power, the process of city administration changed based on European approaches. Events such as the return of Iranian graduates from European institutions, the establishment of the Dar al-Funun school, the development of political concepts, and Naser al-Din Shah's trips to the western lands set the stage for the transformation of the city. On the other hand, the constitutional revolution created the ground for the presence and involvement of a part of the people in governance. One of the fields of activism after the revolution was participating in the elections and representing the city. This research was formed following the answers to these questions: What was the participation rate of the people of Tehran in the elections of the municipal association from the beginning of the constitution to the end of the first Pahlavi? What were the obstacles and limitations of citizens' participation in this period? The findings of the research show that only a very small number of Tehran's population of 200,000 to 600,000 participated in the elections between 1907 and 1941. Some documents show 20 to 30 votes in the Tehran Baladiyah assembly during the Qajar period and 3 thousand votes during the Pahlavi period, which has a huge difference with the city's population. The reasons for low participation are generally related to people's ignorance of new structural changes and legal restrictions. This article aims to criticize the obstacles to collective participation in elections by

* Assistant Professor of History, Kharazmi University, Tehran, Iran. m.bitarafan@khu.ac.ir

Date received: 09/01/2024, Date of acceptance: 06/04/2024



examining the municipal laws based on the existing censuses, especially the 1932 census.

Keywords: Elections, Baladiyeh assembly, Shardari assembly, Vote, Law, Participation



میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته؛ مطالعه موردی: انتخابات و مشارکت جمعی (۱۳۲۵-۱۳۶۰ ق. / ۱۲۸۶-۱۳۲۰ ش.)

محمد بیطرفان*

چکیده

شهر در طول تاریخ به صورت سنتی و بر مبنای تجربه ایرانی اداره می شد. از اواسط دوره قاجاریه براساس رویکردهای اروپایی روند اداره شهر تغییر کرد. رویدادهایی نظیر بازگشت دانش آموختگان ایرانی موسسه های اروپایی، تاسیس مدرسه دارالفنون، توسعه مفاهیم سیاسی و سفرهای ناصرالدین شاه به سرزمین های غربی، مقدمات دگرگونی شهر را رقم زد. از سوی دیگر، انقلاب مشروطیت زمینه حضور و دخالت بخشی از مردم در حکمرانی را به وجود آورد. یکی از عرصه های کنشگری بعد از انقلاب، شرکت در انتخابات و نمایندگی شهر بود. این پژوهش به دنبال پاسخ به این پرسش ها شکل گرفت که میزان مشارکت مردم تهران در انتخابات انجمن بلدیة/انجمن شهرداری از ابتدای مشروطیت تا پایان پهلوی اول چقدر بود؟ موانع و محدودیت های مشارکت شهروندان در این دوره چه بودند؟ یافته های پژوهش نشان می دهد که مشارکت بسیار اندک بود؛ تاجایی که از جمعیت ۲۰۰ تا ۶۰۰ هزار نفری تهران در بازه سالیان ۱۲۸۶ تا ۱۳۲۰، تنها تعداد بسیار اندکی در انتخابات شرکت کردند که در برخی اسناد از ۲۰ تا ۳۰ رای در انجمن بلدیة تهران دوره قاجاریه و ۳ هزار رای در دوره پهلوی حکایت دارد که با تعداد جمعیت شهر اختلاف فاحشی دارد. دلایل مشارکت پائین به صورت کلی با ناآگاهی مردم نسبت به تحولات ساختاری جدید و محدودیت های قانونی مرتبط است. این مقاله برآن است تا با بررسی قوانین بلدیة با تکیه بر سرشماری های موجود، به ویژه

* استادیار گروه تاریخ، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران، m.bitarafan@khu.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۰/۱۹، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۱/۱۸



سرشماری سال ۱۳۱۱، موانع تحقق مشارکت جمعی در انتخابات را به گونه نقد و بررسی
بسیار.

کلیدواژه‌ها: انتخابات، انجمن بلدی، انجمن شهرداری، رای، قانون، مشارکت

۱. مقدمه

شکل گیری و تداوم حکومت قاجاریه با ورود اندیشه های نو به ایران همزمان شد. در کنار آن، پندارها و تاملات طبقات تحصیلکرده و نواندیش و گرایش متفاوت شخص ناصرالدین شاه، زمینه به کارگیری الگوهای سیاسی و مدنی متحول اروپا را فراهم آورد. شهر یکی از نخستین بنیادهایی بود که در پرتو تابش این الگوها قرار گرفت. ناصرالدین شاه به دور از حواشی سیاسی، به دنبال ساخت شهر مدرنی بود که در سفرهای خود مشاهده کرده بود، بنابراین دست به اقدامات بنیادین زد. در واقع، فروپاشی حصار تهماسبی و ساخت میادین نو به همراه خیابان های جدید، سرآغاز بیرون خزیدن تهران از لاک شهر سنتی بود. بر همین اساس، واگذاری تهران به کنت دمونت فرت و تدوین آیین نامه های شهری و تعریف مشاغل متعدد، جلوه های جدید مدیریت شهری نوین بود.

کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ و برآمدن سلطنت پهلوی، فضای متفاوتی برای تولد شهر مدرن ایجاد کرد. روشنفکران، تحصیلکردگان غرب و مجموعه دولت و به خصوص علاقه مندی شخص رضاشاه، زمینه را برای عبور از شهر کهنه به نو فراهم کرد. بر همین اساس، نقشه های جدیدی تدوین شد و فرآیند تخریب بافت قدیمی سرعت گرفت. در این میان مدیریت شهری جدید هم با تحول بنیادین رویه رو شد. از آنجایی که ساخت دولت پهلوی بر اقتدارگرایی استوار بود، نقش انجمن های شورایی نظیر انجمن بلدی/شهرداری کمرنگ شد و به جای آن شهرداری به عنوان نهاد ریاستی و مستقل از شورا شکل گرفت.

در این مسئله، بررسی نقش مردم و حضور آنان در اداره شهر پس از انقلاب مشروطیت از اهمیت زیادی برخوردار است؛ براین اساس، مردم ابزارهایی برای اعمال قدرت در ساخت دولت به دست آوردند که از مسیر انتخابات می گذشت. یکی از نهادهای برتر توسعه دموکراسی، انجمن بلدی/شهرداری بود. در دوره قاجاریه براساس قانون بلدی ۱۳۲۵ق./۱۹۰۷ م. موانع و محدودیت قانونی بسیار پائین تر بود. با روی کار آمدن سلسله پهلوی، تمرکزگرایی محور نسبت به مشروطه بسیار پائین تر بود. با روی کار آمدن سلسله پهلوی، تمرکزگرایی محور فعالیت های شهرداری قرار گرفت، بنابراین در قانون ۱۲۰۹ ش. موانعی برای مشارکت ایجاد

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۵۷

کردند؛ بنابراین، جایگاه انجمن شهر بسیار تنزل یافت. در واقع، جدای از دخالت های نابجا در فرآیند انتخابات و فرمایشی شدن آن، اعلام ۵ برابری منتخبین انجمن بلدیة/شهرداری در تعرفه های انتخاباتی، نقش مردم در تعیین سرنوشت شهر را به شدت کاهش داد. بر این مبنا، تحقیق حاضر تلاش دارد تا با روش توصیفی-تحلیلی قوانین بلدیة و نسبت جمعیت شهر در دوره مورد بررسی، نحوه حضور مردم در انتخابات، میزان مشارکت جمعی و موانع تحقق حضور حداکثری در انتخابات شهر تهران را بکاود.

۲. پیشینه پژوهش

در دوره قاجاریه و پهلوی تحقیقات ارزنده و مستندی درباره مدیریت شهری نوین نگاشته شده است، ولی پژوهشی با این نگاه که مشارکت مردم در انتخابات انجمن بلدیة/انجمن شهرداری در بازه زمانی ۱۳۲۵-۱۳۶۰ ق./۱۲۸۶-۱۳۲۰ ش. را بکاود، وجود ندارد. با این حال، درباره انتخابات انجمن بلدیة نخست در کتاب مدیریت شهری نوین در ایران؛ تجربه انجمن های بلدی به قلم محمد بی طرفان مطالبی آمده است، ولی درباره دوره های بعدی تحقیقی وجود ندارد. بنابراین این مقاله در نوع خود نخستین بار به بحث حضور مردم در ۷ دوره انتخابات شهری تهران می پردازد و نشان میدهد که موانع بسیاری بر سر حضور مردم در انتخابات وجود داشت. در این جستار سعی شده است که با خوانش بخش عمده ای از اوراق آن دوره به ویژه روزنامه اطلاعات و اسناد بلدیة تهران برآیند درستی از تحولات انتخابات شهری با تکیه بر آرای مردمی ارائه شود.

۳. تهران ناصری، طلیعه تحول مدیریتی

مدیریت شهری در دوره قاجاریه به صورت گسسته و منفصل در اختیار کلانتران، داروغه ها و کدخدایان محلات بود. برای اداره امور شهری هم منحصرأ شخصی به نام محتسب خدمت می کرد (مستوفی، ۱۳۷۱: ۳/۲۳۰). با این حال، وظایف آنها با هم تداخل داشت و به واقع مشخص نبود که چه کسی قرار است اموری شهری را به عنوان یک کل منسجم در اختیار داشته باشد. آغاز نوگرایی عهد قجر اساس و شالوده مدیریت شهری را دگرگون کرد. شکل گیری نهاد احتسابیه که کفیل «تنظیفیه و انتظامات» شهر محسوب می شد، نخستین قدم برای تمشیت اوضاع نابسمان شهری بود. بعدها با انتقادات مسافران غربی و دانش آموختگان ایرانی فرنگ

رفته، وظایف بهداشتی در اداره ها و نهادهای تنظیفیه، حفظ الصحة، رختشویخانه و ... تعریف شد. نخستین اقدامات بلدی با محوریت احتساب با صدارت امیرکبیر آغاز شد. او به امور شهری توجه ویژه ای داشت (بنگرید به: آدمیت، ۱۳۶۲: ۳۳۲-۳۴۵). از دوران امیرکبیر احتساب یا احتساب الملک صرفا با رویکردی بهداشتی منصوب شد. بر همین مبنا، امیرکبیر برای ارتقاء سطح بهداشت محیط شهرها دستور داد افرادی تحت عنوان «ریکا» به نظافت شهر بپردازند (همان، ۱۳۵۵: ۳۳۶). البته این اقدامات اندک هم صرفا به محیط شهری پایتخت توجه داشت؛ در حالی که در اغلب نقاط کشور وضعیت بهداشتی بسیار آشفته و غیرقابل تحمل بود (فوریه، ۱۳۶۳: ۲۷۵). با این حال، با تمام اقداماتی که مدیران شهری ناصری در پایتخت انجام دادند، به نظر می رسد که هنوز با سطح مطلوب بهداشتی فاصله زیادی داشتند؛ چرا که فوریه در اواخر عهد ناصری درباره فقدان بهداشتی شهر تهران می نویسد:

کثافت آنها بی نهایت است مخصوصا پایین بازار و در کوچه هایی که راه میدان قاپوق و میدان مال فروش ها و محله ی یهودی هاست، ممکن نیست که انسان از آنها بگذرد و دائم با بوی عفونت لاشه ی مردار همراه نباشد (همان، ۱۴۰).

با وجود این، منصب احتساب که در دوره های تاریخی متمادی با وظایف نظمی در پیوند بود، بالاخره در دوره ناصرالدین شاه استقلال یافت. محمدحسن اعتمادالسلطنه می نویسد:

... این کار همیشه برقرار بوده است و در تکالیف اتساعی داشته ولی از مدتی دراز و عهدی دیرباز وظایف این کار متجزی گردیده غالبا در حکومتها مدغم بود و یا با ضبطیه بلاد منضم. در این دولت بیزوال دایره احتساب استقلال یافت و حدودی معین پیدا کرد و تکالیفی مشخص به هم رسانید (اعتمادالسلطنه، ۱۳۷۴: ۱/۱۶۳).

روند تحولات شهر پس از انتصاب کنت دمونت فرت به ریاست پلیس و احتسابیه شهر تهران سرعت گرفت. واقعیت از این قرار بود که وقتی شاه در اتریش به سر می برد، در مورد ساماندهی «وضع پلیس و احتساب شهری» گفتگویی شکل گرفته بود (امین الدوله، ۱۳۴۱: ۶۳). این گفتگو اساس ورود فرت را به تهران رقم زد. بر این پایه، در سال ۱۲۹۶ ه.ق مسئولیت رتق و فتق امور شهری به کنت دمونت فرت واگذار شد (اعتمادالسلطنه، ۱۳۶۳: ۳/۱۹۹۳). او در ابتدا با لقب «نظم الملک» به رتبه «امیر تومانی» و سپس به «سرتیپ دویم» نائل شد (همان، ۱۲۵۰/۲). فرت در سال ۱۲۹۶ ق. ۱۸۷۸ م. «کتابچه قانون نظمیه و امنیه و نظایف بلدی» را نگاشت و به صحنه همایونی رساند. در نسخه خطی این رساله چنین آمده است: «صورت کتابچه اول

قانونیست که رئیس کل اداره جمیله نظمیه و امنیه و تنظیفات بلدیہ آنطوان کنت دومنت فرت نوشته ...». در واقع، این نظامنامه نخستین طرح حاکمیت برای رتق و فتق امور شهری بر مبنای معیار و مقیاس مشخصی بود (بنگریه به: کنت دمونت فرت، ۱۲۹۶ ق). با این حال، تحقیقات بسیار اندک و مختصری که درباره احوال ایشان صورت گرفته، جنبه شهری آن تحت الشعاع ریاست پلیس او قرار دارد (بنگریه به: یغمایی، ۱۳۵۱: ۳۴۷-۳۵۱؛ Floor, 1973: 299؛ کمالینکه او نخستین آئین نامه پلیس و بلدی را به رشته تحریر در آورد. او پیش از تنظیم نظامنامه، طرحی ۱۸ فصلی به رشته تحریر درآورد. طرح کنت به مسائل مهم شهرداری اشاره دارد (ر.ک: بی طرفان، ۱۳۹۵).

۴. انقلاب مشروطیت و انتخابات انجمن بلدیہ

انقلاب مشروطیت زمینه تغییر در ساخت قدرت و توسعه مفاهیم مدرن را ایجاد کرد. طرح قانون بلدیہ امتیاز ویژه ای برای شهروندان قائل شد و قاعده اداره شهر توسط حکمرانان را به هم ریخت. به هر تقدیر، قانون بلدی که برگرفته از قوانین بلژیک یا فرانسه بود، توسط میرزا حسین خان مشیرالملک ترجمه و از سوی نمایندگان مجلس بررسی و تنظیم شد و در نهایت در تاریخ ۹ ربیع الاول ۱۳۲۵ / ۱ اردیبهشت ۱۲۸۶ تصویب شد و در ۲۰ ربیع الثانی / ۱۱ خرداد محمد علی شاه آن را توشیح کرد. چالش هایی که بعدها در زمینه حوزه نفوذ و اقتدار انجمن با حکومت شهرها به وجود آمد، از اهمیت این نهاد نوپا پرده برمی دارد. نمایندگان مجلس برای جلوگیری از به هم ریختگی اوضاع شهری تهران و تمرکز بر امور جاری کشور، تشکیل انجمن و اداره بلدیہ تهران را ضروری می دانستند. با وجود این، نحوه مواجهه مردم با سازوکار جدید نهادی های مدرن اصلاً خوب نبود. نمونه های بنیادین آن در عدم مشارکت در انتخابات انجمن بلدیہ و برخورد قهری با قوانین نوظهور آن انجمن پدیدار شد. بنابراین کارشکنی در اقدامات شهری و عدم تمکین نسبت به وظایف جاری که دستورالعمل آن توسط اداره ابلاغ شده بود، نشان از فقر آگاهی های نو و نبود زندگی شهروندی بر مبنای قانون بود (آبادیان و بی طرفان، ۱۳۹۱: ۱-۲).

انتخابات دوره اول انجمن بلدیہ در ۱۳۲۵ ق / ۱۹۰۷ م. انجام شد. انجمن نظارت مرکزی انتخابات بلدیہ تهران، بازه زمانی ۱۸ تا ۲۲ جمادی الاول ۱۳۲۵ را به توزیع تعرفه انتخاباتی و در نهایت جمعه ۲۳ را روز انتخابات معین کرد. با وجود مشکلات بسیاری که برای نخستین انتخابات انجمن بلدیہ ایجاد شد، در تاریخ ۲۹ جمادی الثانی / ۱۷ مرداد پایان یافت و اسامی

منتخبین مشخص گردید. حوزه های انتخاباتی تهران به شش محله تقسیم شده بود (بنگرید به: بی طرفان، ۱۳۹۰: ۱۴۶). پس از پایان انتخابات اسامی منتخبین اعلام شد، اما تعداد آرای نخستین اعضای شورای بلدیہ اعلام نگردید (روزنامه صبح صادق، شماره ۱۰۶، ۱۳۲۵ق: ۱). چرایی این مسئله بر نگارنده نامشخص است، ولی گمان بر این است که یا از اهمیت زیادی برخوردار نبوده یا اینکه مشارکت آنقدر پائین بوده که برگزارکنندگان صرفاً به انتشار اسامی بسنده کردند. به هر حال، نوع حضور در انتخابات هم به گونه ای بود که نمی توانست مشارکت را افزایش دهد؛ چراکه افراد هر محله فقط مجاز به شرکت در انتخابات محله خود بودند. بنابراین، فهرستی که بعدها از نمایندگان منتخب انجمن بیرون آمد به تفکیک محلات مختلف بود.

انجمن بلدیہ دوم در دوران بحران پس از فتح تهران و انتخابات مجلس دایر شد. از آنجایی که انتخابات مجلس تازه انجام شده بود و فرصت کافی برای انتخابات انجمن بلدیہ وجود نداشت و در این هنگامه اوضاع شهر به هم ریخته بود، اعضای دولت تصمیم گرفتند که فعلاً همان اعضای قبلی را به استثناء دو سه نفر ابقا کنند تا شرایط انتخابات فراهم آید. بنابراین در شعبان ۱۳۲۷ برخی از اعضای قبلی در محل سابق دارالحکومه تهران گرد آمدند و مشغول رتق و فتق امور بلدی شدند (روزنامه مجلس، شماره ۱۴، ۱۳۲۵ق: ۱). با این حال، بسیاری از اعضای قدیمی یا استعفا داده بودند و یا تمایلی به همکاری نداشتند. بنابراین تصمیم گرفته شد تا انتخابات جدید برگزار شود. انتخابات حوالی ماه های شوال و ذیحجه ۱۳۲۷ انجام شد (روزنامه وقت، شماره ۳، ۱۳۲۸ق: ۳). عین السلطنه درباره روند انتخابات می گوید: «در طهران برای وکلای بلدیہ تعرفه می دهند. چند اخطار هم کرده اند که چه اشخاصی تعیین شود. مردم خیلی کم تعرفه گرفتند. بعضیها هم که تقدس دارند نه برای وکالت شورا نه برای بلدیہ تعرفه گرفته و هیچ رای ندادند» (عین السلطنه، ۱۳۷۴: ۴/۲۸۶۳).

در نسبت با انجمن و اداره بلدیہ نخست، اطلاعات ما نسبت به انجمن و اداره بلدیہ دوم بسیار ناچیز و در برخی موارد با گمان همراه است. به نظر می رسد که طبقه متوسط شهری و اهالی جراید انتظارات بیشماری از بلدیہ اول داشتند بنابراین درباره آن یادداشت های زیادی در مشروطه نخست نگاشتند (بنگرید به: بی طرفان، ۱۳۹۵)، در حالی که درباره بلدیہ دوم با توجه به تورق ده ها روزنامه تهران همچون وقت، استقلال ایران، بدر، رعد، مجلس و ...، اطلاعات ما بسیار ناچیز است. به نظر می رسد که ناکامی بلدیہ اول در تحقق آرمان های مشروطه، آنان را نسبت به این نهاد شهری دلسرد کرده بود. به هر تقدیر نه درباره انتخابات مطالب کاملی وجود

دارد و نه راجع به منتخبین. آنچه که به عنوان منتخبین دوره دوم گزارش شده است، از میان صورت مذاکرات انجمن بلدیة که در برخی روزنامه های یومیة منتشر می شد، استخراج شده است. از آنجایی که نهاد بلدیة کار بسیار پرزحمتی بوده و در راستای آن حقوقی هم دریافت نمی شده است، استعفا در آن زیاد بوده و احتمال تغییر در لیست اولیة وجود دارد. در واقع، یکی از اشکالات قانونی و مطرح بلدیة دوم این بود که اعضای که استعفا می دادند، به جای آن انتخاباتی برگزار نمی شد بلکه از همان انتخابات پیشین اعضای جدیدی به عضویت انجمن در می آمدند.

مشارکت پایین مردم به دلیل فقدان آگاهی و نبود تجربه بود. راجع به بلدیة نخست هم همین اتفاق افتاده بود؛ به طوری که چندین بار انتخابات به تعویق افتاد. از مباحثی که در صورت مذاکرات مجلس دوم درج شده است، از این رویه انتقاد دارند؛ به طوری که به گفته ی یکی از اعضای دولت، انتخابات انجمن بلدیة نخست بسیار سرد و کم اقبال بود. در کنار آن، دولت، نمایندگان مجلس و مردم از اقدامات بلدیة رضایت نداشت و آن را به کم کاری متهم می کردند (صورت مذاکرات مجلس، دوره دوم، جلسات ۱۳۰ و ۱۸۵، ۱۳۲۸ق). بر همین اساس، برخی از نمایندگان مجلس طرح تفتیش و تعطیلی انجمن و واگذاری وظایف آن به دولت دفاع کردند (همان، جلسات ۱۵۷، ۱۶۳، ۱۸۸؛ روزنامه استقلال ایران، شماره ۲۳۹، ۱۳۲۹ق: ۳). سرانجام در ماه ربیع الثانی ۱۳۲۹ طی دو محاکمه از بلدیة تهران تفتیش شد (همان، شماره ۲۴۲، ۱۳۲۹ق: ۳). سرانجام عوامل یادشده باعث شد تا در ربیع الثانی ۱۳۲۹ بخش اعظمی از نمایندگان به همراه رئیس انجمن استعفا دهند که این عمل به خودی خود انجمن بلدیة را منفصل کرد، با این تفاوت که اداره بلدیة همچنان به وظایف خود ادامه داد (روزنامه مجلس، شماره ۷۹، ۱۳۲۹ق: ۳).

پس از انفصال انجمن بلدیة دوم، در اواسط دهه سی قمری تلاشی صورت گرفت تا بلدیة جدیدی افتتاح شود (عین السلطنة، ۱۳۷۴: ۷/۵۲۲۸)، ولی اقبال چندانی از آن نشد و انجمن بلدیة شکل نگرفت؛ بنابراین وزارت داخله وظایف انجمن بلدیة را برعهده گرفت و شخصا شهردار را هم انتخاب می کرد. به هر حال، پس از سال ۱۳۲۹ ق. / ۱۹۱۱ م. پس از ناکامی انجمن بلدیة دوم، بلدیة نیز تبدیل به یکی از اداره های دولتی شد و زیر مجموعه وزارت داخله قرار گرفت. از این به بعد، از لحاظ قانونی و نظری، بلدیة غیر قانونی اداره می شد؛ مسئله ای که سید محمد تدین، نماینده مجلس، در دوره پنجم به آن اشاره کرده بود (صورت مذاکرات

مجلس، دوره پنجم، جلسه ۴۷، ۱۳۰۳ش). بنابراین از ۱۳۲۹ ق. تا تدوین قانون بلدی دوره پهلوی اول شهر بدون انجمن اداره می شد.

یکی از دلایل عدم موفقیت انجمن بلدی، فقدان دخالت احزاب در روند انتخابات بود. در واقع، از مجلس دوم و شکل گیری نخستین احزاب سیاسی، رد پای آنان در انجمن های بلدی دیده نمی شود. آنان حتی در قبال تحولات بلدی نیز موضع نمی گرفتند. به نظر می رسد احزاب آنچنان درگیر مسائل سیاسی بودند که مسئله شهر در اقدامات آنان گم شده بود. التهابات سیاسی ناشی از وقایع مشروطه در عدم ثبات و استمرار کابینه ها نمایان شد. کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ زمینه توجه به شهر را در فرآیند غیر قانونی و بدون انجمن بلدی به وجود آورد. با این حال، احزاب سوسیالیست، تجدد و ... نیز به شهر توجه نکردند. پس از اینکه رضاشاه به سلطنت رسید، احزاب سرکوب شدند. به هر حال، پس از تشکیل حزب توده توجه ویژه ای به شهر و انجمن شهرداری شد و لیست های انتخاباتی حزبی منتشر شدند.

۵. دولت پهلوی، تمرکزگرایی و تقلیل قدرت انجمن شهر

پس از ناکامی دو دوره انجمن بلدی در عصر قاجاریه، بنا به ضرورت های شهرنشینی مدرن و برنامه ریزی های عمومی در دوره پهلوی اول، تاسیس همان انجمن ها، دوباره پیگیری شد؛ کمالینکه بازگشایی آنها با تغییرات بزرگی همراه بود. دگرگونی از ابطال قانون سال ۱۳۲۵ ق. و بازنویسی قانون جدید در ۸ ماده در اردیبهشت ۱۳۰۹ رقم خورد. نمایندگان مجلس در تدوین قانون بلدی به کلیات اکتفا کردند و جزئیات در جزوه ای به نام «نظامنامه انجمن بلدی» در ۳ قسمت، ۵ فصل و ۳۶ ماده به تصویب رسید. نظامنامه یادشده و مواد الحاقیه آن در چند نوبت در ۶ خرداد، ۱۰ تیر، ۱۳ و ۱۴ آبان در کمیسیون های داخلی مجلس نهایی شد (ساکما، ۳۱۰/۵۴۷۲۴؛ همو بنگرید به: صورت مذاکرات مجلس، دوره هفتم، جلسه ۱۲۴، ۱۳۰۹ش). دولت پهلوی برای افزایش نفوذ خود در شهرها و به نوعی بازپس گیری اقتدار دولت در شهر که در قانون بلدی قبلی از بین رفته بود، تغییرات مهمی در قانون یادشده اعمال کرد.

۱.۵ بررسی و تطبیق قوانین بلدی ۱۳۲۵ ق. و ۱۲۰۹ ش.

۱.۱.۵ تعداد اعضای انجمن

براساس ماده ۱۱ قانون ۱۳۲۵ ق. ۱۹۰۷ م، اعضای انجمن برای شهرهای بزرگ ۳۰ نفر مشخص شد، در حالی که بر مبنای ماده ۵ قانون ۱۳۰۹ ش. ۱۹۳۰ م. تعداد اعضای انجمن

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۶۳

بلدیه کاهش یافت. به عبارت دیگر، با آنکه جمعیت و محلات تهران در این دوره افزایش یافته بود، ولی تعداد نمایندگان از ۳۰ نفر به ۱۲ نفر تقلیل یافت. برآستی کاهش تعداد نمایندگان می توانست از چانه زنی، سرک کشی، ارتباط مردمی و ... جلوگیری کند.

۲.۱.۵ نحوه انتخاب نمایندگان

نحوه انتخاب اعضای انجمن فراوانی دارد. در قانون نخست رای گیری به صورت مستقیم بود و افراد میتوانند در هر محله فقط به نمایندگان محلات خود رای دهند؛ ولی قانون بعدی که با ایده تمرکزگرایی رضاشاه تدوین شده بود، دیگر نمایندگان با آرای مستقیم و براساس ردیف انتخاباتی به انجمن راه نمی یافتند، بلکه بر مبنای ماده ۴ نظامنامه بلدیه، مردم ملزم به ثبت ۵ برابری نامزدهای انتخاباتی بودند. براساس ماده ۲ نظامنامه تعداد اعضای انجمن پایتخت ۱۲ نفر بود که هنگام انتخابات ۵ برابر آن از سوی مردم به هیات دولت پیشنهاد می شد که دولت براساس ماده ۷ مجاز بود بدون در نظرگیری ردیف انتخابات یا تعداد آراء، اعضای اصلی انجمن را انتخاب نماید. بعدها در روند انتخابات هم هیات نظارت اعلانیه های متعددی منتشر کرد که در آن تصریح شده بود که هر کسی موظف است اسامی ۶۰ نفر را در تعرفه انتخاباتی وارد نماید (ساکما، ۱۳۹۳/۶۱۱۷).

۳.۱.۵ نحوه انتخاب شهردار

بر مبنای ماده ۹۳ قانون نخست، رئیس انجمن بلدیه به عنوان رئیس اداره بلدیه نیز محسوب می شد؛ ولی ماده ۴ قانون ۱۳۰۹ ش. ۱۹۳۰ م. مقام ریاست اداره بلدیه را از رئیس انجمن سلب کرد. ماده ۴ به شرح ذیل است: «رییس اداره بلدیه که از طرف وزارت داخله معین می شود مسئول اجرای دستور اصلاحات بلدیه است که از طرف دولت و انجمن بلدیه تصویب شده باشد» (ساکما، ۱۳۱۰/۵۴۷۲۴). این ماده به شدت قدرت انجمن را کاهش داد و آن را به یک نهاد خشتی تبدیل کرد؛ با این حال، دولت حتی انجمن را به حال خود واگذار نکرد و براساس ماده ۱۷ زمینه نفوذ بر لوایح را به وجود آورد. براساس ماده ۱۷، «والی یا حاکم و رییس بلدیه در جلسات انجمن حق شرکت در مذاکره داشته ولی حق رأی» نداشت (همانجا). هر چند به صورت ظاهری حق رای از دولتمردان سلب شد، ولی چه از لحاظ نظری و چه عملی که بعدها در روند وقایع مشاهده میکنیم، اعضای دولت نقش و تاثیر بی بدیلی در تصمیمات

انجمن داشتند. در نهایت، براساس نظامنامه هر قانون، عوارض، مالیات و ... که انجمن بلدیه تصویب می کرد، بدون موافقت وزارت داخله و هیات دولت رسمیت نداشت و این عملاً به این معنا بود که استقلال انجمن سلب شده بود. بر این مبنا، دولت در دوره پهلوی اول قدرت در شهرها را به دست گرفت.

۴.۱.۵ شرایط رای دهندگان

واقعیت امر این است که هر دو قانون بلدیه محدودیت هایی برای حضور مردم ایجاد کرده بودند که آن هم بسته به وضعیت گفتمان تاریخی آن دوره بود. قانون انتخابات انجمن بلدیه ۱۳۲۵ ق. ۱۹۰۷ م، تفاوت جدی با انتخابات مجلس شورای ملی داشت. تمایز نخست، نحوه حضور اقشار گوناگون در صحنه انتخابات بود. انتخابات انجمن بلدیه برخلاف انتخابات مجلس به صورت طبقاتی و صنفی نبود؛ بلکه بر طبق ماده ۱۰ قانون بلدیه نمایندگان از محلات شهر به انجمن راه می یافتند (بنگرید به: قانون بلدیه، ۱۳۲۵ ق). به عبارت دیگر، مردم هر محله به نامزدهای خود رای می دادند. اگر نسبت جمعیت و تعداد اعضا سنجیده شود، نشان می دهد که مشروطه خواهان به شهر به عنوان منبع آشنایی با مفاهیم دموکراتیک، اهمیت فراوانی می دادند و قانون بلدیه، حداقل در عرصه نظر، اعتبار، وزن و کارایی فراوانی داشت. شرایط انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان در قانون نخست بلدیه تاحدودی آسان بود (بنگرید به جدول شماره ۱). هر چند تبصره سوم مانعی جدی برای حضور در انتخابات بود: «دادن مالیات یا داشتن خانه یا مستغل یا اراضی در حدود شهر که در شهرهای بزرگ هزار و در شهرهای متوسط پانصد و در شهرهای کوچک سیصد تومان ارزش داشته باشد» (بنگرید به: قانون بلدیه، ۱۳۲۵ ق). با وجود این، از لحاظ قانونی نمی توانست از حضور حداکثری مردم جلوگیری کند، چراکه اغلب جمعیت تهران یا در دسته اصناف مالیات می پرداختند، یا به عنوان زمیندار یا باغدار و ... صاحب مستغلات و خانه بودند. در کنار آن، سیستم مالیات گیری مستقیم پیش از مشروطیت، مالیات را از عایدی اصناف و کشاورزان به صورت نقدی و جنسی دریافت می کرد (جمالزاده، ۱۳۳۵ ق: ۱۲۰-۱۲۱). با در نظر گیری بررسی فوق، موانع چندانی برای حضور قاطبه مردم وجود نداشت. به نظر می رسد که تبصره سوم برای این گذاشته شد که فقط اهالی شهر بتوانند رای بدهند، نه کسانی که به نوعی ساکن شهر نیستند یا موقتاً ساکن شده اند؛ البته ماده ۱۵ برای حضور بخشی از مردم محدودیت ایجاد کرده بود که اگر بحث زنان را جدا کنیم که

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۶۵

براساس عرف آن دوره خارج از جمعیت تصمیم گیر لحاظ می شدند، بقیه تبصره ها مانعی ایجاد نمیکرد (بنگرید به: جدول شماره ۱).

جدول ۱

قانون بلدیة، ۱۳۲۵ ق. ۱۹۰۷ م.			نظامنامه بلدیة، ۱۳۰۹ ش. ۱۹۳۰ م.		
شرایط انتخاب کنندگان	شرایط انتخاب شوندهگان	محرومان از انتخاب کردن و شدن	شرایط انتخاب کنندگان	شرایط انتخاب شوندهگان	محرومان از انتخاب کردن و شدن
تابعیت ایرانیه -دادن مالیات یا داشتن خانه یا مستغل یا اراضی در حدود شهر که در شهرهای بزرگ هزار و در شهرهای متوسط پانصد و در شهرهای کوچک سیصد تومان ارزش داشته باشد.	تابعیت ایرانیه -اکمال بیست و یک اقلاد -دادن مالیات یا داشتن خانه یا مستغل یا اراضی در حدود شهر که در شهرهای بزرگ هزار و در شهرهای متوسط پانصد و در شهرهای کوچک سیصد تومان ارزش داشته باشد.	-اشخاصی که به واسطه جنحه و جنایتی مجازات قانونی دیده اند -اشخاصی که معروف به ارتکاب قتل و سرقت باشند -ورشکسته به تقصیر -اشخاصی که از بابت عوارض بلدیة بقایا دارند و بیش از نصف عوارض سالیانه را نپرداخته اند -حایفه نسوان -اشخاص خارج از رشد	-باید منحصرأ از طبقات سه گانه (تجار و اصناف و مالکین) باشند -تابعه دولت ایران باشند -سن آنها کمتر از ۳۰ و بیشتر از ۶۰ سال نباشد -محکوم به جنحه و جنایت نباشند -سواد فارسی داشته باشند -در ادارات دولتی استخدام نداشته باشند	-----	

قانون و نظامنامه بلدیة مصوب ۱۳۰۹ ش. ۱۹۳۰ م. مجلس شورای ملی، تغییرات مهمی در قانون قبلی به وجود آورد که به برخی از آنها پیش از این اشاره شد؛ با این حال، مهمترین مساله ای که محدودیتی برای حضور در انتخابات ایجاد نمود، ماده ۵ قانون و ماده ۱۰ نظامنامه بلدیة

بود. در این مواد تصریح شده بود که انتخاب کنندگان و انتخاب شوندگان «منحصراً از طبقات سه‌گانه (تجار و اصناف و مالکین) {اعم از مالکین مستغلات و مالکین املاک مزروعی}» می‌باشند. از این رو بسیاری از افرادی که خارج از طبقات فوق بودند، حق رای را از دست می‌دادند (بنگرید به: جدول شماره ۲)؛ با این فرض که براساس قانون ۱۳۰۹ ش. ۱۹۳۰ م، برخلاف قانون قبلی، کسانی به صورت خاص نظیر نظامیان یا کارمندان دولت، از انتخابات محروم نمی‌شدند؛ هر چند در این قانون داشتن خانه یا مستغلات و یا پرداخت مالیات حذف شده بود، ولی حق رای و نامزدی بخشی از جمعیت را که خارج از طبقات یادشده بودند سلب کرد. بنابراین گنجاندن مواد یادشده در قانون و محدود کردن اختیار نمایندگی در بخشی از جامعه شهری، دلیل محدود کننده ای در مشارکت جمعی به وجود آورد. در جدول ۲ تعدادی از شغل‌هایی که به نوعی از دایره انتخابات حذف شدند، فهرست شده است.

جدول ۲

ردیف	شغل‌ها به ضمیمه خانواده	تعداد	نسبت به جمعیت کل
۱	قوای تأمینیه و اداری	۴۰۸۳۸	۱۵.۵۰٪
۲	مشاغل آزاد	۴۳۸۳۴	۱۷٪
۳	اشخاص بی‌حاصل	۳۰۹۴۵	۳٪

علاوه بر این، تصریح نظامنامه به مالکین مستغلات و املاک مزروعی است. اگر مستغلات را اضافه بر عایدی فرد تلقی کنیم که به اجاره واگذار می‌شد، بنابراین بسیاری از اجاره‌نشین‌ها براساس جداول ۳ و ۴ نیز از شمول این قاعده خارج می‌شدند؛ چراکه فقط صاحبان خانه‌ها زمینه کسب عایدی از املاک خود را داشتند. البته نکته‌ای پر اهمیت در این دسته‌بندی‌ها مستتر است؛ مسئله بنیادین در جداول ذیل صرفاً به معنای حذف آنان نیست، چراکه برخی از شغل‌های یادشده دارای مستغلات بودند و یا بسیاری اجاره‌نشین‌ها در طبقه اصناف دسته‌بندی می‌شدند. با توجه به این نکته، بررسی این که چه تعداد از جمعیت آن روز حق رای را از دست میداد بسیار مشکل است. با وجود این، می‌توان به آمارهای موجود بسنده کرد و نقص را بر قانون انتخابات وارد کرد که از صراحت زیادی برخوردار نبود و همین عامل موجبات کاهش رای‌دهندگان می‌شد. با این حال، از آنجایی که آمار رسمی از وضعیت صاحبان مستغلات و املاک مزروعی وجود ندارد، فرض اینکه حدود ۳۴.۵٪ از افراد جامعه که در

جدول شماره ۲ فهرست شده اند، حق انتخاب نداشتند قابل تامل است. جدای نبود حق رای، براساس قانون بلدیه نماینده ای از آنها هم نمی توانست وارد انجمن شود.

در مورد اجاره نشین ها داستان تا حدودی پیچیده تر می شود. احتمال اینکه آنان صاحب املاک مزروعی بودند دور از نظر نیست، به خصوص آنهایی که در محله دولت خانه اجاره کرده بودند؛ کماینکه برخی از آنها نیز در دسته اصناف طبقه بندی می شدند. با این حال، پیچیدگی مسئله در این نکته مستتر است که نمایندگان مجلس وقتی قانون بلدیه ۱۳۰۹ ش. ۱۹۳۰ م. را تدوین می کردند، حق رای را غیر مستقیم به شخصی واگذار کردند که به نوعی مالیات پرداخت می کرد؛ بر همین مبنا، تبصره ۳ ماده ۱۲ قانون سال ۱۳۲۵ ق. ۱۹۰۷ م. را که بنا را بر «دادن مالیات یا داشتن خانه» بود حذف کردند. بنابراین، پیش از تصویب قانون فوق که هنوز بحث مالیات بر مستغلات مطرح نشده بود، گنجاندن ماده یادشده ایرادی نداشت؛ ولی، به گمان نگارنده، به نظر می رسد که تصویب قانون مالیات مستغلات در ۲۰ شوال ۱۳۳۳ / ۸ شهریور ۱۲۹۴، نقش زیادی در حذف ماده فوق داشت. ماده ۱ قانون مذکور چنین بود: «برای کلیه مستغلات از قبیل دکاکین مغازه ها خانه های اجاره انبارها و کاروانسراها مهمانخانه ها یخچالها قهوه خانه ها میدانها در شهرها وقصبات عمده مالیات مستغلات برقرار می شود» (بنگرید به: قانون مالیات مستغلات، ۱۳۳۳ ق.). نکته دیگری که از رفتار نمایندگان مجلس هفتم برداشت می شود، این است که آنان با حذف مالیات دهندگان مستقیم و کسانی که دارای خانه شخصی بودند، و تغییر قانون، به نفع صاحبان املاک، مستغلات و سرمایه داران شهری عمل کردند. با فرض اینکه، بخش اعظمی از اجاره نشین ها از طبقات «تجار، اصناف و مالکین» مستغلات و املاک مزروعی نبودند، بیش از ۳۶ درصد جامعه حق رای خود را از دست می داد (بنگرید به جدول ۳).

جدول ۳

مالکیت	باب	یرد ^۱	درصد
خانه شخصی	۱۷.۴۲۸	۱۱۵.۲۵۹	۶۲/۳
خانه اجاره ای	۱۰.۲۰۰	۵۷.۹۱۳	۳۶/۴
غیره	۳۳۷	۸۷۲	۱/۲

اگر آمار خانه های حومه متصل به تهران را به اعداد فوق اضافه کنیم به ۲۸۰۴۵ باب منزل می رسیم که دارای ۱۷۰۹۹۲ یرد بود. در این اماکن ۲۶۲۷۲۳ نفر اسکان داشتند که شامل ۶۸۰۸۴ خانوار یا ۸۰۶۴۴ خانواده می شدند. به طور متوسط هر خانه دارای شش یرد بود که شامل سکونت دو خانواده مرکب از ۹ نفر می شد. نسبت یرد با جمعیت مقیم در شمال شهر مساوی بود، در حالی که ناحیه مرکز و جنوب شهر به قاعده کاهش یرد، شاهد افزایش جمعیت هستیم. مثلاً اگر در ناحیه دولت هر خانه دارای ۸ یرد بود، بیش از ۸ نفر هم سکنه نداشت؛ کمالینکه به طور متوسط در ناحیه ۴ هر خانه دارای ۶ یرد بود که ۱۲ نفر در آن اقامت داشتند (بنگرید به: سالنامه احصائیه بلدیة، ۱۳۱۲: ۳۶-۳۷). به همین میزان، نسبت اجاره نشین با صاحب خانه قابل سنجش است. به هر طریق، احصائیه سال ۱۳۱۱ حاکی از ۳۶ درصد اجاره نشین است که عمدتاً در نواحی جنوب شهر استقرار داشتند.

۲.۵ انجمن بلدیة / انجمن شهرداری در دوره پهلوی اول

در دوره رضاشاه بر بنیاد قانون ۱۳۰۹ ش./۱۹۳۰ م، ۶ انتخابات در تهران انجام شد. از آنجایی که در این مقاله صرفاً به مسئله انتخابات پرداخته خواهد شد، تاریخچه کوتاهی از دوره های تشکیل انجمن شهرداری گزارش می شود. در جدول شماره ۱ به صورت کلی دوره های انجمن شهرداری روایت شده است.

جدول ۴

دوره انجمن	تعداد آراء	ملاحظات	منابع و مأخذ
دوره اول ۱۳۰۹-۱۳۱۱	دو منبع: ۱. ۲۸۵۶ ۲. ۲۸۶۷	- تشکیل هیات نظارت در ۱۳ خرداد - برگزاری انتخابات در ۲۴ خرداد - نخستین جلسه انجمن در ۲۱ تیر ۱۳۰۹ در عمارت بلدیة - انتخاب حکیم الدوله به عنوان رئیس انجمن با ۹ رای - آقای بلورفروشان با ۸ رای و آقای کاشف با ۱۰ رای به ترتیب به عنوان نائب رئیس و منشی انجمن انتخاب شدند	بنگرید به: روزنامه کوشش، شماره ۱۲۹۳، ۱۳۰۹: ۱؛ روزنامه اقدام، شماره ۱۰۵۷، ۱۳۰۹: ۲؛ همان، شماره ۱۰۶۲، ۱۳۰۹: ۲؛ همان، روزنامه اطلاعات، شماره ۱۰۵۷: ۲؛ همان، شماره ۱۰۶۲: ۳؛ روزنامه ایران، شماره ۳۲۵۶، ۱۳۰۹: ۲؛ ساکما، ۵۹۰۵/۳۴۰: همو بنگرید به: مجله بلدیة، سال نهم، شماره اول، ۱۳۰۹: ۸-۱۰

دوره انجمن	تعداد آراء	ملاحظات	منابع و مآخذ
دوره دوم ۱۳۱۱-۱۳۱۳	دو منبع: ۱. ۳۳۴۲ ۲. ۳۳۲۸	- برگزاری انتخابات در ۲ مرداد - نخستین جلسه انجمن در ۱ شهریور ۱۳۱۱ در عمارت بلدیہ - انتخاب حکیم الدوله به عنوان رئیس بلدیہ و حاج محمد حسن بلورفروشان و میرزا غلامحسین خان کاشف به ترتیب به عنوان نائب و منشی - تدوین نظامنامه داخلی انجمن بلدیہ تهران و توابع در ۱۲ فصل و ۴۳ ماده از سوی وزارت داخله	بنگرید به: ساکما، ۳۴۰/۵۸۹۳؛ روزنامه اطلاعات، شماره ۱۶۵۹، ۱۳۱۱: ۲؛ همان، شماره ۱۶۸۶، ۱۳۱۱: ۱؛ مجله بلدیہ، شماره ۴-۵، ۱۳۱۱: ۱۹۰؛ روزنامه اطلاعات، شماره ۱۶۶۵، ۱۳۱۱: ۱-۲؛ ساکما، ۳۴۰/۵۹۰۵؛ مجله بلدیہ، شماره ۴-۵، ۱۳۱۱: ۱۹۰-۲۰۲؛ همان، شماره ۴-۵، ۱۳۱۱: ۲۰۶.
دوره سوم ۱۳۱۳-۱۳۱۵	۳۱۳۸	- تشکیل انجمن نظارت انتخابات در ۱ مهر - برگزاری انتخابات در ۹ مهر - تغییر نام بلدیہ به شهرداری و انجمن بلدیہ به انجمن شهرداری - برگزاری اولین جلسه انجمن شهرداری در ۱۳ آذر ۱۳۱۳ در عمارت بلدیہ - انتخاب حکیم الدوله ادهم با ۱۰ رای به عنوان ریاست و انتخاب دکتر جوان با ۸ رای و آقای کاشف با ۹ رای به ترتیب به عنوان نایب و منشی انجمن.	بنگرید به: روزنامه اطلاعات، شماره ۲۲۹۷، ۱۳۱۳: ۳؛ همان، شماره ۲۲۹۹، ۱۳۱۳: ۳؛ همان، شماره ۲۳۰۱، ۱۳۱۳: ۳؛ همان، شماره ۲۳۰۶، ۱۳۱۳: ۳؛ مجله بلدیہ، شماره ۴-۵، ۱۳۱۳: ۱۳۳؛ همان، شماره ۴-۵، ۱۳۱۳: ۱۳۶-۱۳۷؛ ساکما، ۳۴۰/۵۹۰۳.
دوره چهارم ۱۳۱۵-۱۳۱۷	-	- تشکیل هیات نظارت در آذر ۱۳۱۵ - برگزاری انتخابات در روز ۳ دی - برگزاری اولین جلسه انجمن شهرداری در ۲۶ دی - انتخاب حکیم الدوله به عنوان رئیس و آقای نیکپور و آقای کاشف به ترتیب به عنوان نایب و منشی	بنگرید به: روزنامه اطلاعات، شماره ۲۹۹۴، ۱۳۱۵: ۴؛ همان، شماره ۳۰۰۷، ۱۳۱۵: ۴؛ همان، شماره ۳۰۲۰، ۱۳۱۵: ۴؛ ساکما، ۳۴۰/۵۹۰۷
دوره پنجم ۱۳۱۷-۱۳۱۹	-	- تشکیل هیات نظارت انتخابات در دی ماه ۱۳۱۷ - برگزاری انتخابات در روز ۱ بهمن - فقدان اسامی ۵ برابر ظرفیت انتخابات - آشفتگی فضای کشور در اثر جنگ جهانی دوم	روزنامه سعادت بشر، شماره ۶۸، ۱۳۱۷: ۲؛ روزنامه اطلاعات، شماره ۳۷۲۲، ۱۳۱۷: ۲؛ همان، شماره ۳۷۲۴، ۱۳۱۷: ۲؛ همان، شماره ۳۷۲۳، ۱۳۱۷: ۲؛
دوره ششم ۱۳۱۹-۱۳۲۱	-	- آشفتگی فضای کشور در اثر جنگ جهانی دوم و استعفای رضاشاه - برگزاری انتخابات انجمن شهرداری در ۲۱ بهمن ۱۳۱۹	بنگرید به: روزنامه اطلاعات، شماره ۴۴۴۶، ۱۳۱۹: ۱.

۶. تحلیل مشارکت جمعی در انتخابات انجمن بلديه/شهرداری

بررسی مشارکت جمعی در انتخابات تابع تفحص و مطالعه جمعیت شهرنشین در این دوره است. با این حال، بررسی کوتاه رشد جمعیت از ابتدای اعلام پایتختی تهران در ۱۱ جمادی الاول ۱۲۰۰/۲۲ اسفند ۱۱۶۴ تا سال ۱۳۶۰ ق/ ۱۳۲۰ ش برای تحلیل مشارکت عمومی با ارزش به نظر می رسد. در جدول ۵ سعی شده است که از نخستین گزارش جمعیت تهران تا آخرین سرشماری دوره پهلوی اول پوشش داده شود.

جدول ۵

ردیف	نام محقق یا سازمان	تعداد جمعیت	سال
۱	آنتوان گیوم اولیویه (اولیویه، ۱۳۷۱: ۶۹)	۱۵.۰۰۰	۱۲۱۰ ق/ ۱۱۷۴ ش/ ۱۷۹۶ م
۲	پیرآمده ژوبر (ژوبر، ۱۳۱۴: ۲۵۳)	۳۰.۰۰۰	۱۲۲۱ ق/ ۱۱۸۵ ش/ ۱۸۰۶ م
۳	سرویلیام اوزلی (Ouseley, 1823: 119-120)	۴۰.۰۰۰ تا ۶۰.۰۰۰	۱۲۲۵ ق/ ۱۱۸۸ ش/ ۱۸۱۰ م
۴	کنت دو سرسی (کنت دوسرسی، ۱۳۶۲: ۱۴۹)	۶۰.۰۰۰	۱۲۵۴ ق/ ۱۲۱۷ ش/ ۱۸۳۹ م
۵	ویلیام ریچارد هولمز (Holmes, 1845: 353)	۶۰.۰۰۰	۱۲۵۵ ق/ ۱۲۱۸ ش/ ۱۸۴۰ م
۶	مری شیل (شیل، ۱۳۶۸: ۱۰۵)	۸۰.۰۰۰	۱۲۶۵ ق/ ۱۲۲۷ ش/ ۱۸۴۹ م
۷	بینینگ (Binning, 1857: 215)	۹۰.۰۰۰	۱۲۶۸ ق/ ۱۲۳۰ ش/ ۱۸۵۲ م
۸	جان آشر (Ussher, 1865: 613-614)	۱۰۰.۰۰۰	۱۲۷۶ ق/ ۱۲۳۸ ش/ ۱۸۶۰ م
۹	عبدالغفار نجم الدوله (آمار دارالخلافه تهران، ۱۳۶۸: ۳۴۳-۳۴۶)	۱۴۷.۲۵۶	۱۲۸۴ ق/ ۱۲۴۶ ش/ ۱۸۶۷ م
۱۰	کارلا سرنا (سرنا، ۱۳۶۲: ۵۸)	در تابستان در ۸۰.۰۰۰ زمستان ۲۰۰.۰۰۰	۱۲۹۴ ق/ ۱۲۵۵ ش/ ۱۸۷۷ م
۱۱	روزنامه ایران (روزنامه ایران، شماره ۳۱۸، ۱۲۹۴ ق)	۳۰۰.۰۰۰	۱۲۹۴ ق/ ۱۲۵۵ ش/ ۱۸۷۷ م
۱۲	ماساهارو (ماساهارو، ۱۳۷۳: ۱۶۰)	۱۴۰.۰۰۰	۱۲۹۷ ق/ ۱۲۵۸ ش/ ۱۸۸۰ م
۱۳	ارنست اورسل (اورسل، ۱۳۸۲: ۲۲۳)	۱۵۰.۰۰۰	۱۲۹۹ ق/ ۱۲۶۰ ش/ ۱۸۸۲ م

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۷۱

ردیف	نام محقق یا سازمان	تعداد جمعیت	سال
۱۴	میرزا شفیع مدیر لشکر (آمار دارالخلافه تهران، ۱۳۶۸:)	۱۰۶.۴۸۲	۱۳۰۱/ق/۱۲۶۳ش/
۱۵	لرد کرزن (کرزن، ۱۳۸۰: ۱/۴۴۰)	۲۰۰.۰۰۰ تا ۲۲۰.۰۰۰	۱۳۰۶/ق/۱۲۶۷ش/۱۸۸۹م
۱۶	عبدالغفار نجم الدوله (حاشیه نقشه تهران)	۲۵۰.۰۰۰	۱۳۰۹/ق/۱۲۷۰ش/۱۸۹۲م
۱۷	احمد امین (امین، ۱۳۵۳: ۸۱)	۲۵۰.۰۰۰	۱۳۱۱/ق/۱۲۷۲ش/۱۸۹۴م
۱۸	دایره مستغلات وزارت مالیه (جمعیت تخمینی شهر طهران در هذ السنه یونت ثیل ۱۲۹۷، ۱۲۹۷: ۲۹۴)	۲۸۰.۲۵۰	۱۲۹۷ش/ ۱۳۳۶ق/۱۹۱۸م
۱۹	سالنامه احصائیه شهر طهران (بنگرید به: سالنامه احصائیه شهر طهران از سنه ۱۳۰۰ الی ۱۳۰۳ شمسی، ۱۳۰۴؛ همو مجله بلدییه، سال سوم، شماره سوم، ۱۳۰۳: ۷).	۱۹۶.۲۵۵	۱۳۰۱ش/۱۳۴۰ق/۱۹۲۲م
۲۰	سالنامه احصائیه بلدییه، ۱۳۱۱ (سالنامه احصائیه بلدییه، ۱۳۱۲: ۴۲)	۲۵۷.۰۲۱	۱۳۱۱ش/۱۳۵۰ق/۱۹۳۲م
۲۱	اداره کل آمار و ثبت احوال (روزنامه اطلاعات، شماره ۴۱۲۲، ۱۳۱۸: ۱)	۵۳۱.۲۴۶	۱۳۱۸ش/۱۳۵۷ق/۱۹۳۹م

از انقلاب مشروطیت تا پایان دوران پهلوی اول جمعیت تهران در بازه ۲۰۰ تا ۶۰۰ هزار نفر بود. براساس یافته های پژوهش که در ادامه به آن پرداخته خواهد شد، از نخستین انتخابات که با ۱۵ تا ۳۰ رای آغاز شد و تا دوران پهلوی که آمار نزدیک به ۳ هزار رای ثبت شده است، اختلاف فاحشی با تعداد جمعیت شهر تهران دارد.

درباره مشارکت جمعی در انتخابات دوره اول و دوم انجمن بلدییه دوره قاجاریه نمی توان نظر صریحی داد؛ چراکه از تعداد آرای نمایندگان منتخب اطلاعاتی در دست نیست. اسناد و جراید به درج اسامی نمایندگان اکتفا کرده اند. پیش از این درباره محدودیت مالکیت زمین و مستغلات و پرداخت مالیات بحث شد که حق رای را از بخش زیادی از جمعیت سلب می کرد. با وجود این، گزارش هایی که از تعویق پشت سر هم انتخابات در جراید منتشر می شد، از فقدان آگاهی و عدم مشارکت مردمی پرده برمی دارد. خبر روزنامه حقوق و صبح صادق از عدم دریافت تعرفه انتخابات و تشویق مردم برای حضور بسیار پراهمیت است (بنگرید به: روزنامه حقوق، شماره ۱، ۱۳۲۵ق: ۳؛ روزنامه صبح صادق، شماره ۷۸، ۱۳۲۵ق: ۱-۲). ضمناً،

با مطالعه صورت مذاکرات مجلس دوم و نطق ادیب التجار که خود مامور تشکیل بلدیہ بود، نکته بسیار مهمی که برداشت می شود این است که اعضای بلدیہ با آرای بسیار پایین انتخاب شده اند! او در این باره این گونه از شهروندان تهرانی انتقاد می کند: «اولاً نقص را بنده می گذارم به گردن عامه اهل این شهر زیرا که یک جمعی معین شده اند که نمایندگان بلدیہ را معین نمایند و چندین روز اعلانات نوشتیم جارچی ها فرستادیم که آقایان وقت انتخاب بلدیہ است بیایید مردمان خیبر بصیر عالم عاقلی که سراغ دارید انتخاب کنید چندین روز طول کشید رفتند کسانی که مأمور این کار بودند نشستند و کار به جایی رسید که بالاخره منتخبین به (۳۰) رأی و (۲۵) رأی و (۲۰) رأی و (۱۵) رأی انتخاب شدند حالا ملاحظه بکنید در یک شهری که می گویند یک کرور جمعیت دارد اقلاً سیصد هزار جمعیت دارد چرا باید نمایندگانش با (۱۵) رأی و (۲۰) رأی انتخاب شوند این تقصیر مردم است حالا با این که آگاهی نداشتند که موضوع بلدیہ چه بوده است یا تقصیر یا قصور عدم آگاهی بوده است ...» (صورت مذاکرات مجلس، دوره دوم، جلسه ۱۸۸، ۱۳۲۸ق).

در دوره پهلوی انتخابات منظم تر برگزار شد. به طوری که، پس از تصویب قانون بلدیہ در ۳۰ اردیبهشت ۱۳۰۹، برگزاری انتخابات به سرعت در دستور کار قرار گرفت و انتخابات تهران در کمتر از دو هفته برگزار شد. تفاوتی که این دوره در نسبت به دوره های پیشین وجود داشت، اعلام تعداد آرای نمایندگان به جز دو دوره پایانی است. در مورد اینکه چرا تعداد آرا و لیست اولیه ۶۰ نفره منتخبین در دوره پایانی پهلوی اول در صورت جلسات انتخابات وجود ندارد، اطلاعی در دست نیست. به هر حال، در رابطه با تحلیل انتخابات در دوره پهلوی دو نکته قابل طرح است. نخست اینکه تکیه اصلی تحلیل انتخابات سرشماری اداره بلدیہ ی سال ۱۳۱۱ است. دوم اینکه برای جلوگیری از طولانی شدن مطالب از درج لیست منتخبین ۶۰ نفر اولیه صرف نظر شده است و کلیه منتخبین ۱۲ نفره ۶ دوره انجمن بلدیہ/شهرداری با ردیف انتخابات در لیست اولیه در جدول شماره ۶ آمده است.

جدول ۶. اسامی منتخبین ۶ دوره انجمن شهرداری ۱۳۰۹-۱۳۲۱

به همراه تعداد آرا و ردیف انتخابات

ردیف	اسامی منتخبین	دوره اول- تعداد آرا	دوره دوم- تعداد آرا	دور سوم- تعداد آرا	دوره چهارم- تعداد آرا	دوره پنجم- تعداد آرا	دوره ششم- تعداد آرا
۱	آقای بهاءالملک	۲۶۲۱ (۱)					

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۷۳

۲	حاج محمد حسین بلورفروشان	۲۵۷۰ (۲)	۲۶۴۵ (۴)	۲۹۲۷ (۴)			
۳	میرزا رضاخان هروی بصیرالدوله	۲۴۹۵ (۳)					
۴	میرزا غلامحسین خان کاشف	۲۴۲۱ (۴)	۲۷۲۵ (۲)	۲۹۵۳ (۲)	۲۵۹۸ (۱۱)		
۵	حاج حسین حاج قاسم فنخارپور	۲۱۹۹ (۶)					
۶	حاج میرعلینقی خان هاشمیان	۱۷۵۶ (۸)					
۷	میرزا حسن خان کورس	۱۶۷۰ (۹)	۲۷۲۰ (۳)				
۸	حاج محمد حسین فخار	۱۶۳۴ (۱۱)	۱۸۴۴ (۹)				
۹	ارباب گیو	۱۵۲۳ (۱۳)					
۱۰	میرزا علی خان وکیلی	۱۴۷۳ (۱۵)	۲۴۸۴ (۵)	۲۹۳۰ (۳)	۲۶۰۳ (۱۰)	*	
۱۱	آقا تقی کنی	۱۴۱۷ (۱۷)					
۱۲	حکیم الدوله (دکتر حسن لقمان ادهم)	۱۴۰۰ (۱۸)	۲۸۶۰ (۱)	۲۹۷۹ (۱)	۳۶۱۴ (۱)	*	*
۱۳	میرزا حسین طهرانیان (جایگزین)	۱۹۸۸ (۷)					
۱۴	ادیب پیشوائی (جایگزین)	۱۰۰۶ (۲۲)					
۱۵	الکساندرخان طونیانس		۲۴۵۶ (۶)				
۱۶	ارباب افلاطون		۲۴۰۴ (۷)				
۱۷	حاج محمد حسین فخریه		۱۹۲۸ (۸)				

۷۴ تحقیقات تاریخ اجتماعی، سال ۱۳، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۴۰۲

۱۸	موسی خان حکیم اعلم	۱۸۳۸ (۱۰)	۲۶۱۷ (۱۰)			
۱۹	حاج خان حریری	۱۵۱۸ (۱۴)	۲۶۳۷ (۹)			
۲۰	میرزا علی خان خبیرالسلطنه	۸۴۷ (۱۷)				
۲۱	عبدالحسین نیک پور		۲۸۷۵ (۵)	۲۶۹۵ (۸)		
۲۲	لقمان الدوله		۲۶۳۶ (۹)			
۲۳	دکتر موسی خان جوان		۱۹۹۳ (۱۳)			
۲۴	آقا رضا طهرانچی		۱۳۹۸ (۱۸)			
۲۵	میرزا علی قیصریه		۱۳۸۲ (۲۰)			
۲۶	حاج علی اکبر اخوان		۱۳۶۸ (۲۱)			
۲۷	حاج مراد اریه		۱۳۵۲ (۲۲)	۱۹۰۳ (۲۷)		
۲۸	دکتر عطاءالله سمیعی			۲۹۹۷ (۴)	*	*
۲۹	اسدالله یمین اسفندیاری			۲۷۹۶ (۶)		
۳۰	عمادالدین سزاوار			۲۵۵۷ (۱۲)	*	*
۳۱	دکتر مرتضی پرویز کاظمی			۲۴۹۳ (۱۴)	*	*
۳۲	علی اکبر حکیمی			۲۴۸۵ (۱۵)		
۳۳	دکتر عباس نفیسی			۱۶۱۲ (۳۲)	*	*
۳۴	مصطفی قلی هدایت				*	*
۳۵	مرتضی قزوی				*	*

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۷۵

۳۶	حریری طلوع					*
۳۷	محمد علی منصف					*
۳۸	ابراهیم خواجه نوری					*
۳۹	علی صادقی مهندس					*
۴۰	عماد کیا					*
۴۱	خسروشاهی					*
۴۲	تقی بهنام					*

همانطور که قبلاً اشاره شد، مجموع آرا در دوره دوم ۳۳۴۲ رای بود. در حالیکه در سرشماری سال ۱۳۱۱ تهران ۲۵۴۰۲۷ جمعیت داشت. نکته ای که در نظامنامه انتخابات قانون ۱۳۰۹ ش. وجود دارد، عدم اعلام محرومان انتخابات است. در قانون اول بخش هایی از جامعه از جمله زنان از انتخابات کنار گذاشته شدند، ولی قانون بعدی اصلاً به این مسئله نپرداخته است؛ بنابراین به صورت قانونی زنان می توانستند در انتخابات شرکت کنند. بر فرض اینکه بر مبنای نظامنامه انتخاب افراد جدول شماره ۷، به اضافه زنان، که شامل ۷۳٪ جمعیت می شد هم حذف شود، ۶۶۹۵۹ نفر حائز شرایط رای دادن بودند که فقط حدود ۵٪ همین تعداد در انتخابات شرکت کردند. اگر شرایط مواد خاص نظامنامه را که در قبلاً بحث شد لحاظ شود، محدودیت شرکت کنندگان بیشتر خواهد شد.

جدول ۷

ردیف	خارج از شرایط نظامنامه	تعداد جمعیت
۱	مردان زیر ۲۰ سال	۵۵۸۶۹
۲	زنان	۱۳۱۰۱۹۹

۷. نتیجه گیری

شکل گیری انقلاب مشروطیت مرهون تلاش فکری روشنفکران و بخش کوچکی از طبقه متوسط شهری بود. اراده نظارت بر رفتار سلطنت و دولت، جلوگیری از ستم اربان و رعایا و در نهایت تنظیم قانون جامع، زمینه تاسیس مجلس را به وجود آورد. تولد مشروطیت در شهر اتفاق

افتاد، بنابراین یکی از پاداش های شهرنشینان، بنیاد انجمن های بلدیّه بود. فرض بر این بود که این انجمن ها مسیر توسعه دموکراسی را تسطیح خواهند کرد. بنابراین تلاش بسیاری برای روشنگری در این عرصه اتفاق افتاد. با این حال، شکست طرح ها و اقدامات انجمن بلدیّه تهران، کام مشروطه خواهان را تلخ کرد. دو عامل فقدان آگاهی مردم و سختگیری نظامنامه انتخابات به این ناکامی دامن زد. در دوره قاجاریه عامل نخست تاثیر گذار بود و در دوره پهلوی عامل دوم. نظامنامه انتخابات سال ۱۲۸۶ مانع جدی پیش روی مشارکت مردم به وجود نیاورد، ولی ناآگاهی و نبود رفتار شهروندی در جامعه قانونمند که البته این مسئله تا امروز هم ادامه دارد، انجمن را به شکست کشاند. در دوره پهلوی اول هر چند آشنایی مردم با حکومت قانون بیشتر شده بود، ولی تغییر نظامنامه بلدیّه در راستای افزایش تمرکز و اقتدار دولت آن را به نهادی سطحی و ظاهری تبدیل کرد. در این دوره اداره بلدیّه/شهرداری نهادی دولتی تلقی می شد، بنابراین آرای مردمی در تشکیل انجمن بلدیّه نمی توانست تاثیر چندانی در اداره مذکور داشته باشد. با این حال، مجموع عوامل یادشده یعنی ناآگاهی مردم و سختگیری نظامنامه بلدیّه مشارکت مردم را به شدت کاهش داد، به طوری که در انتخابات سال ۱۳۱۱ کمتر از ۵٪ مردم مشارکت داشتند.

پی نوشت

۱. عبارت از مکان محصور مسقفی است که اقلاً گنجایش یک تخت خواب را داشته باشد (باستثناء حوض و آب انبار و مستراح و آشپزخانه).

کتابنامه

- آبادیان، حسین و محمد بی طرفان (۱۳۹۱)، «موانع تاریخی رشد مدیریت شهری در دوره اول مشروطه؛ تجربه انجمن های بلدی»، تحقیقات تاریخ اجتماعی، دوره ۲، شماره ۲.
- آدمیت، فریدون (۱۳۶۲)، امیرکبیر و ایران، ج ۷، تهران، خوارزمی.
- آرشیو سازمان اسناد و کتابخانه ملی (ساکما)، ۳۱۰/۵۴۷۲۴، ۲۹۳/۶۱۱۷، ۳۴۰/۵۸۹۳، ۳۴۰/۵۹۰۵، ۳۴۰/۵۹۰۶، ۳۴۰/۵۹۰۳، ۳۴۰/۵۹۰۷، ۲۳۲/۱۵۰۳.
- آمار دارالخلافه تهران (۱۳۶۸)، به کوشش منصوره اتحادیه و سیروس سعدوندیان، تهران: نشر تاریخ ایران.
- اعتمادالسلطنه، محمد حسن (۱۳۶۳)، تاریخ منتظم ناصری، به کوشش محمد اسماعیل رضوانی، تهران: دنیای کتاب.

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۷۷

اعتمادالسلطنه، محمد حسن (۱۳۷۴)، چهل سال تاریخ ایران، به کوشش ایرج افشار، چ ۲، تهران: اساطیر.
امین الدوله، میرزا علی خان (۱۳۴۱)، خاطرات سیاسی میرزا علی خان امین الدوله، به کوشش حافظ فرمانفرمایان، تهران: شرکت سهامی کتابهای ایران.
امین، احمد (۱۳۵۳)، «ایران در سال ۱۳۱۱ قمری»، ترجمه محمود غروی، مجله بررسی های تاریخی، شماره ۴.

اورسل، ارنست (۱۳۸۲)، سفرنامه قفقاز و ایران، ترجمه علی اصغر سعیدی، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
اولیویه، گیوم آنتوان (۱۳۷۱)، سفرنامه اولیویه، ترجمه محمد طاهر قاجار، تصحیح غلامرضا وهرام، تهران: اطلاعات.

بی طرفان، محمد (۱۳۹۰)، «شکل گیری و عملکرد انجمن بلدیه تهران در دوره اول مجلس شورای ملی»، فصلنامه تاریخ اسلام و ایران، شماره ۱۲.
بی طرفان، محمد (۱۳۹۵)، مدیریت شهری نوین در ایران: تجربه انجمن های بلدی در دوره مشروطیت، تهران: نشر تاریخ ایران.

تقفی اعزاز، حسین (۱۳۴۹)، «نخستین بلدیه قانونی در بدو مشروطه کبیر»، مجله وحید، شماره ۷۸.
جمالزاده، محمد علی (۱۳۳۵ق)، گنج شایگان، برلین: کاوه.
«جمعیت تخمین شهر طهران در هذ السنه یونت نیل ۱۲۹۷» (۱۲۹۷)، مجله فلاح و تجارت، سال اول، شماره ۱۳.

روزنامه استقلال ایران، شماره ۲۳۹، ۱۳۲۹ق.

روزنامه استقلال ایران، شماره ۲۴۲، ۱۳۲۹ق.

روزنامه اطلاعات، شماره ۱۰۵۷، ۱۳۰۹.

روزنامه اطلاعات، شماره ۱۰۶۲، ۱۳۰۹.

روزنامه اطلاعات، شماره ۱۰۶۷، ۱۳۰۹.

روزنامه اطلاعات، شماره ۱۶۵۹، ۱۳۱۱.

روزنامه اطلاعات، شماره ۱۶۶۵، ۱۳۱۱.

روزنامه اطلاعات، شماره ۲۲۹۷، ۱۳۱۳.

روزنامه اطلاعات، شماره ۲۲۹۹، ۱۳۱۳.

روزنامه اطلاعات، شماره ۲۳۰۱، ۱۳۱۳.

روزنامه اطلاعات، شماره ۲۳۰۶، ۱۳۱۳.

روزنامه اطلاعات، شماره ۲۹۹۴، ۱۳۱۵.

روزنامه اطلاعات، شماره ۳۰۰۷، ۱۳۱۵.

روزنامه اطلاعات، شماره ۳۰۲۰، ۱۳۱۵.

روزنامه اطلاعات، شماره ۳۷۲۲، ۱۳۱۷.

روزنامه اطلاعات، شماره ۳۷۲۳، ۱۳۱۷.

روزنامه اطلاعات، شماره ۳۷۲۴، ۱۳۱۷.

روزنامه اطلاعات، شماره ۳۷۴۴، ۱۳۱۷.

روزنامه اطلاعات، شماره ۴۱۲۲، ۱۳۱۸.

روزنامه اطلاعات، شماره ۴۴۴۶، ۱۳۱۹.

روزنامه اقدام، شماره ۱۰۵۷، ۱۳۰۹.

روزنامه اقدام، شماره ۱۰۶۲، ۱۳۰۹.

روزنامه ایران، بین شماره ۳۱۸، ۱۲۹۴ق.

روزنامه ایران، شماره ۳۲۵۶، ۱۳۰۹.

روزنامه سعادت بشر، شماره ۶۸، ۱۳۱۷.

روزنامه کوشش، شماره ۱۲۹۳، ۱۳۰۹.

روزنامه کوشش، شماره ۱۲۹۸، ۱۳۰۹.

روزنامه مجلس، شماره ۱۴، ۱۳۲۵ق.

روزنامه مجلس، شماره ۷۹، ۱۳۲۹ق.

روزنامه وقت، شماره ۳، ۱۳۲۸ق.

ژوبر، پیرآمده (۱۳۴۷)، مسافرت در ارمنستان و ایران، ترجمه علی قلی اعتماد مقدم، تهران: بنیاد فرهنگ ایران.

سالنامه احصائیه بلدیه (۱۳۱۲)، سرشماری نفوس شهر تهران.

«سالنامه احصائیه شهر طهران از سنه ۱۳۰۰ الی ۱۳۰۳ شمسی» (۱۳۰۴)، تهران: شرکت مطبعه مدرن.

سرنا، کارلا (۱۳۶۲)، آدم ها و آئین ها در ایران، ترجمه علی اصغر سعیدی، تهران: زوار.

شل، ماری (۱۳۶۸)، خاطرات لیدی شل، ترجمه حسین ابوترابیان، چ ۲، تهران: نشر نو.

صورت مذاکرات مجلس، دوره دوم: جلسات ۱۳۰، ۱۵۷، ۱۶۳، ۱۸۵، ۱۸۸؛ دوره پنجم: جلسه ۴۷؛ دوره هفتم: جلسه ۱۲۴.

عین السلطنه، قهرمان میرزا (۱۳۷۴)، روزنامه خاطرات، به کوشش مسعود سالور و ایرج افشار، تهران: اساطیر.

فوریه، ژوآنس (۱۳۶۲)، سه سال در دربار ایران، ترجمه عباس اقبال آشتیانی، به کوشش همایون شهیدی، تهران: دنیای کتاب.

میراث مدیریت شهری تهران در گذار به مدرنیته ... (محمد بیطرفان) ۷۹

کرزن، جرج ناتانیل (۱۳۸۰)، ایران و قضیه ایران، ترجمه غلامعلی وحید مازندرانی، چ ۵، تهران: علمی و فرهنگی.

کنت دومونت فرت، آنتوان (۱۲۹۶ق)، کتابچه قانون نظمیه و امنیه و نظیفات بلدیة، کتاب خطی، کتابخانه و موزه ملی ملک.

کنت دوسرسی، فلیکس ادوارد (۱۳۶۲)، ایران در ۱۸۳۹-۱۸۴۰ م، ترجمه احسان اشراقی، تهران: نشر دانشگاهی.

گزارش ایران از یک سیاح روس (۱۳۶۳)، ترجمه سید عبدالله، به کوشش محمد رضا نصیری، تهران: طهوری.

ماساهارو، یوشیدا (۱۳۷۳)، سفرنامه یوشیدا ماساهارو، ترجمه هاشم رجب زاده، مشهد: آستان قدس رضوی. مجله بلدیة، شماره ۴-۵، ۱۳۱۱.

مجله بلدیة، شماره اول، ۱۳۰۹.

مجله بلدیة، شماره ۴-۵، ۱۳۱۳.

مستوفی، عبدالله (۱۳۷۱)، شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجار، چ ۳، تهران: زوار. نقشه عبدالغفارخان نجم الدوله، ۱۳۰۹ ق.

یغمایی، اقبال (۱۳۵۱)، «کنت دومونت فرت-نخستین رئیس پلیس ایران»، مجله یغما، شماره ۲۸۸.

Floor, willem, 'The Police in Qājār Persia', Zeitschrift der Deutschen Morgenländischen Gesellschaft, Vol. 123, No. 2, 1973.

Binning, Robert. (1857). A journal of two years' travel, in Persia, Ceylon, Etc. London: Wm. H. Allen and Co.

Ussher, John, A Journey from London to Persepolis, London, Hurst and Blackett, 1865.

Ouseley, William, Travels in various countries of east, more particularly Persia, London, Rodwell and Martin, 1823.

Holmes, William Richard, Sketches on the shores of the Caspian, London, Richard Bentley, 1845.