

## بلدیه

بلدیه نام قدیمی شهرداری است. تأسیس بلدیه در ایران يك قرن قدمت دارد و اولین بلدیه در کشاکش حوادث مشروطه در تهران تأسیس شد. پیش از آن، اداره‌ای که مسئولیت کار بلدیه را عهده‌دار بود، «اداره احتسابیه» نام داشت و اعضای آن را «محتسب» می‌گفتند. این اداره از دو شعبه «احتساب» و «تنظیف» تشکیل شده بود. \* \* \*

در شماره‌های گذشته مجله الکترونیکی «دوران» به تاریخچه نظمیه، عدلیه و وزارت خارجه در ایران اشاره کردیم. اکنون در چهارمین بخش این مجموعه توجه خوانندگان گرامی را به یکی دیگر از ارکان حکومتی ایران قدیم به نام «بلدیه» جلب می‌کنیم.

«بلد» به معنای شهر است و «بلدیه» نام قدیم شهرداری است. تأسیس بلدیه در ایران يك قرن قدمت دارد و اولین بلدیه در کشاکش حوادث مشروطه در تهران تأسیس شد.

پیش از آنکه اداره‌ای به نام بلدیه در تهران قدیم تشکیل شود، اداره‌ای تأسیس شده بود که تقریباً همان وظایف بلدیه را انجام می‌داد. این اداره نامش «اداره احتسابیه» بود و اعضای آن را «محتسب» می‌گفتند. این اداره از دو شعبه احتساب و تنظیف که هر کدام عده‌ای نایب و فراش و سیور تحت فرمان داشته، تشکیل شد.

محتسبین قبلاً زیر نظر حکومت و کلانتر شهر کار می‌کردند و در مجازات امور خلا فی و حتی در داد و ستد و فروش اجناس دخالت می‌کردند. شعبه نظافت اداره احتسابیه جمعی سقا برای آبیاری در اختیار داشت و با استفاده از صد رأس الاغ و قاطر کار حمل زباله را انجام می‌داد. با پیروزی مشروطیت در سال 1285 شمسی به دلیل مشکلات متعددی که در اداره امور شهرها در زمینه‌هایی مانند بهداشت شهری، آبرسانی و ... وجود داشت نمایندگان مجلس اول درصدد تدوین قانونی برای اداره امور شهرها برآمدند. که این عمل به تدوین اولین قانون شهرداری‌ها با عنوان «قانون بلدیه» در تاریخ 19 خرداد 1286 شمسی انجامید. این قانون در 108 ماده به تصویب نمایندگان مجلس رسید. هدف از تأسیس بلدیه شهرداری در این قانون تأمین منافع شهرها و رفع نیازهای شهروندیان اعلام شد. در این قانون تشکیل انجمن بلدیه پیش‌بینی شده بود که اعضای آن را مردم انتخاب می‌کردند. البته مطابق این قانون زنان حق رأی نداشته‌اند. انجمن بلدیه دارای اختیارات گسترده‌ای در امور شهری بود. ریاست اداره بلدیه بر عهده رئیس انجمن بلدیه بود که از میان اعضای انجمن بلدیه با اکثریت آرا انتخاب می‌شد و عنوان وی «کلانتر» بود که معادل معاون اول شهردار بوده است. با تدوین این قانون برای اولین بار مردم توانستند در انتخاب اعضای انجمن بلدیه شرکت کنند و منتخبات آنها از اختیارات وسیعی در بلدیه شهرداری برخوردار شدند.

با وجود آنکه انجمن‌های بلدی اقداماتی را در سطح شهرها انجام دادند ولیکن در عمل تشکیل اداره بلدیه و انجمن به صورت قانونی با مشکلات متعددی روبه رو شد.

با توجه به شرایط نامناسب سیاسی بعد از پیروزی مشروطیت و چالش‌ها و تقابلهای دولت و مشروطه خواهان بر سر مسائل مختلف اقدامات اصلاحی بلدیه تحت تأثیر این عوامل قرار گرفت. در کار این عوامل کمبود بودجه و درآمدهای مالی بلدیه و ضعف عملکرد اعضای انجمن‌های بلدی در کاهش کارایی آن مؤثر بود. به نوعی با توجه به شرایط و فضای سیاسی کشور در اوایل مشروطیت حمایت جدی از تشکیل يك بلدیه قانونی انجام نگرفت. تأثیرگذاری این عوامل به حدی بود که با وجود تلاش‌های صورت گرفته بلدیه به مفهوم قانونی در اوایل مشروطیت شکل نگرفت چنان که اولین بلدیه قانونی در تهران در 1289 یعنی نزدیک به سه سال از تصویب قانون تأسیس بلدیه در مجلس شورای ملی، شکل گرفت.

اولین بلدیه قانونی تهران به هنگام نیابت سلطنت «عضدالملک قاجار» (رئیس ایل قاجار) به ریاست «دکتر خلیل خان اعلم الدوله» (ثقفی) تأسیس شد. این اداره مقابل سبزه میدان در محلی به نام خیام‌خانه یا چادرخانه استقرار یافت. اداره جدید يك معاون داشت به نام «علیرضاخان بهرامی» که بعدها به «مهدب‌السلطنه» معروف گردید و یکی از چشم‌پزشکان سرشناس تهران قدیم بود و در علوم فلسفی و روان‌شناسی وارد بود. رئیس محاسبات و تنظیم بودجه و کارگزینی به يك نفر ارمنی به نام «مسروپ خان مسروپیان» سپرده شده بود.

اداره بلدیه بعداً زیر نظر وزارت داخله انجام وظیفه می‌کرد و نخستین کسی که از طرف این وزارتخانه حکم ریاست بلدیه را دریافت کرد شخصی به نام «یمین‌السلطنه» بود و به طوری که در حکم صادره وی نوشته شده بود ماهانه مبلغ هشتاد تومان دریافت می‌کرد.

وظیفه عمده و اساسی در تهران قدیم و در زمان «عضدالملک» سنگفرش کردن چند خیابان هم بود بعلاوه نظافت خیابانها و کوچه‌های دارالخلافه. معمولاً رفتگران یا نظافت‌چیهای بلدیه با مشک خیابانها را آبیاری می‌کردند تا گرد و غبار خیابانها مردم و رهگذران را آزار ندهد.

تنها عوارضی که اداره بلدیه از مردم در اوایل کار خود می‌گرفت، عوارضی بود که از وسایل پارکشی مانند اسب، قاطر، شتر و گاری که وارد تهران می‌شدند وصول می‌کرد. از این طریق هزینه و حقوق و مواجب سپورها (رفتگران) تأمین می‌گردید و چیزی اضافه نمی‌آمد که به مصرف امور اساسی مثل خیابان‌سازی و تعمیر روشنایی شهر برسد. در جریان نخستین اقداماتی که انجمن بلدیه انجام داد ضعف‌های آشکاری مشاهده شد. چنان که این مسئله موجب اعتراض نمایندگان مجلس گردید. زیرا در میان اعضای انجمن بلدیه افراد سنت‌گرا و کسانی که با محتوای قانون به طور دقیق آشنا نبودند وجود داشت و چون نظارت قانونی و مستمری بر کار آنها وجود نداشت موجب خودسری‌هایی در کار اعضای بلدیه شد. بنابراین دلایل نمایندگان مجلس درصدد اصلاح قانون بلدیه برآمدند. در این راستا در 9 رمضان 1329 قمری/ 1290 شمسی با پیشنهاد دولت مبنی بر انفعال انجمن‌های بلدی موافقت کردند. این موضوع به معنای نسخ قانون بلدیه نبود بلکه برای اصلاح قانون بلدیه و افزایش میزان کارایی انجمن‌های بلدی چنین تصمیمی گرفته شد. اداره بلدیه همچنان براساس قانون به کار خود ادامه داد. با وجود اینکه دولت سعی کرد

بلدیه را به خود وابسته کند ولیکن این کار تا کودتای 1299 عملی نشد. پس از کودتای 1299 و روی کار آمدن دولت سید ضیاءالدین طباطبایی و تسلط دولت بر تمامی امور، نخست‌وزیر برای رسیدن به اهدافش تصمیم گرفت نهادهای مستقلی مانند بلدیه را به دولت وابسته کند. از این رو با تدوین نظامنامه‌ای در هیأت دولت در سال 1300 شمسی اداره بلدیه وابسته به دولت شد و بدین سان تحولات آن تحت تأثیر تصمیمات «قدرت سیاسی» قرار گرفت. براساس این نظامنامه ریاست تشکیلات بلدیه تهران زیر نظر ریاست وزرا قرار گرفت و نخست‌وزیر از طرف خود کفیلی را برای اداره بلدیه تعیین می‌کرد. ضمناً در همین سال ساختمان مرکزی بلدیه به میدان سپه انتقال یافت. با روی کار آمدن رضا شاه روند تمرکز گرایی دولت با شدت بیشتری دنبال شد و از همین رو دولت در 30 اردیبهشت 1309 قانون جدیدی برای تشکیلات بلدیه تصویب کرد. متن قانون به منظور رفع مشکلات مالی دولت در زمینه امور شهری تدوین شده بود و نحوه دریافت عوارض و مالیات‌ها را برای دولت مشخص و راحت‌تر کرده بود. با وجود اینکه مطابق این قانون تشکیل انجمن بلدیه پیش‌بینی شده بود ولیکن نظامنامه انجمن‌های بلدی طوری تدوین شده بود که دست دولت در نحوه اداره آن آزاد بوده و براساس اهداف دولت کار می‌کرده است. چنان که نحوه انتخاب اعضای انجمن بلدیه به صورت دو مرحله‌ای بوده یعنی در مرحله اول مردم تعدادی از اعضای انجمن بلدیه را انتخاب می‌کردند و در مرحله بعد وزارت داخله - وزارت کشور - از میان برگزیدگان مردم تعدادی را به عنوان اعضای انجمن بلدیه انتخاب می‌کرد. به عنوان نمونه در مورد تهران انتخاب اعضای انجمن بلدیه بدین صورت انجام می‌گرفته است «... در مرحله اول مردم 75 نفر را انتخاب می‌کردند و سپس وزارت داخله از میان برگزیدگان مردم 11 نفر را به عنوان نمایندگان انجمن بلدی تهران انتخاب می‌کرد.» همچنین رئیس بلدیه را وزارت داخله انتخاب می‌کرده است. در واقع هدف دولت این بود که انجمن بلدیه به عنوان بازوی کمکی دولت برای اجرای طرح‌های شهری باشد نه اینکه با اظهار نظرها مشکلی را برای دولت ایجاد کند.

در سال 1308 چهار شعبه بلدیه به نام «بخش» در چهار نقطه شمال و جنوب و شرق و غرب تشکیل گردید. در سال 1315 شمسی تعداد بخش‌ها به هشت رسید. بعلاوه در شهرری و شمیران هم دو بخش عهده‌دار وظایف شهرداری شدند. در سال 1319 برای آنکه بخش‌های مذکور تا حدی استقلال و آزادی عمل داشته باشند به چهار برزن کامل تبدیل گردیدند که هر یک وظیفه شهرداری را در برزن خود انجام می‌دادند. در سال 1325 شمسی تعداد برزن‌ها به 16 افزایش یافت.

با روی کار آمدن محمدرضا شاه همچنان روال کار شهرداری به همان شکل سابق تا 1328 ادامه یافت. به دلیل مشکلاتی که در سطح شهرها وجود داشت و اینکه مردم نقش چندانی در امور شهری نداشتند دولت تصمیم گرفت مجدداً انجمن‌های شهری را فعال کند ولیکن به تشکیل انجمن‌های شهری با یک دیدگاه قدرت گرایانه و از بالا نگاه می‌شد. هدف این بود که در عین اینکه انجمن‌های شهری تشکیل می‌شد قدرت دولت هم تثبیت شود به همین دلیل در این قانون قدرت زیادی به انجمن‌های شهری و شهرداری داده نشد و عملاً ویژگی‌های یک نظام تمرکزگرا در قانون لحاظ شده بود.

از دهه 1330 به بعد با تغییراتی که در شرح وظایف و سیستم اداری شهرداری به وجود آمد این نهاد به شکل و هیأت امروزی نزدیک‌تر شد

<http://www.dowran.ir/show.php?id=50312772>