

## موانع تاریخی رشد مدیریت شهری در دوره اول مشروطه؛ تجربه انجمن‌های بلدی

حسین آبادیان\*

محمد بیطرفان\*\*

### چکیده

جنبش مشروطه ایران علاوه بر این که از نظر فکری و سیاسی نقطه عطفی در تاریخ معاصر ایران بود، از دیدگاه اجتماعی نیز فصلی نو در باب مناسبات زندگی اشرار شهرنشین به همراه آورد. مهم‌ترین تجلی‌گاه این موضوع شکل‌گیری انجمن‌های بلدی و ادارات بلدی بود که مقدمه‌ای بر شکل‌گیری شهرداری‌های جدید به‌شمار می‌آمد. انجمن‌های بلدی گام‌های نخست مدیریت گروهی شهر بودند و از مصادیق مشارکت جمعی توده‌های مردم در برقراری نظم و اداره شهر به‌شمار می‌آمدند؛ اما این تجربه به علل فراوان با بن‌بست مواجه شد و انجمن‌ها و ادارات مزبور کارایی و توانایی خود برای مدیریت شهری را از دست دادند. پرسش اصلی مقاله حاضر این است که علت عمده ناکارآمدی نظام مدیریت شهری در دوره مشروطه اول چه بود. برای پاسخ به این پرسش از روش توصیفی - تحلیلی استفاده شده است و نتیجه تحقیق این است که نبود اخلاقیات لازم برای زندگی اجتماعی از مهم‌ترین موانع شکل‌گیری ساختارهای نوی مدیریت شهری بوده است.

**کلیدواژه‌ها:** مدیریت شهری، ادارات بلدی، مشارکت جمعی، حقوق فردی و اجتماعی.

### ۱. مقدمه

اگرچه درباره ابعاد سیاسی و نظری جنبش مشروطه ایران بحث و بررسی‌های فراوانی

\* دانشیار گروه تاریخ، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) قزوین (نویسنده مسئول) hoabadian@yahoo.com

\*\* دانشجوی دکتری، تاریخ ایران اسلامی، دانشگاه خوارزمی

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۴/۱۲، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۶/۱۷

صورت گرفته است، محققان کم‌شماری به دستاوردهای اجتماعی این جنبش توجه کرده‌اند. به‌واقع، بعد از دوره مشروطه، نهادهایی در تهران و معدودی از شهرهای بزرگ کشور، مثل اصفهان، رشت، انزلی، و مشهد، شکل گرفت که در نوع خود بی‌نظیر بودند و تجربه‌هایی منحصر به فرد در تحولات ساختارهای اجتماعی ایران به‌شمار می‌رفتند. یکی از این نهادها که می‌توانست مشارکت جمعی وسیعی به‌همراه داشته باشد و با اتکا به الگوهای نوی مدیریت، زندگی شهرنشینان را نظم و نسق بخشد، اداره‌های بلدی بود. اداره‌های مزبور در دوره مشروطه جایگاه حقوقی مشخصی نداشتند، یعنی با این‌که تشکیل آن‌ها برای رتق و فتق امور زندگی مردم شهرنشین و بر اساس مصوبات مجلس شورای ملی اول بود، هیچ‌گاه جایگاه حقوقی لازم را به‌دست نیاوردند. از نظر مالی، وضعیت آن‌ها نامشخص بود؛ به عبارتی معلوم نبود بودجه‌های ادارات بلدی باید از کجا تأمین شود. در این زمینه، همیشه بین وزارت داخله و وزارت مالیه کشاکش بود. به علاوه، حکام ایالات و ولایات با این انجمن‌ها در ستیز بودند و وجاهت قانونی آن‌ها را با چالش مواجه می‌ساختند. از همه این‌ها مهم‌تر، رفتار مردم عادی بود که برخی مصوبات انجمن‌های بلدی را نقض می‌کردند، زیرا این مصوبات نظم و انضباط شهری را سرلوحه کار قرار می‌داد و این موضوع برای مردمی که به بی‌نظمی عادت کرده بودند امری پذیرفتنی نبود. بنابراین، علاوه بر اجحاف حکام به انجمن‌های بلدی، توده‌های مردم نیز، با نادیده‌گرفتن مصوبات این انجمن‌ها، باعث ناکارآمدی نظام جدید مدیریت شهری می‌شدند و این چیزی جز هرج و مرج و قانون‌گریزی به ارمغان نمی‌آورد. مقاله حاضر این پرسش‌ها را مطرح می‌کند که ضرورت‌ها و الزامات تشکیل انجمن‌های بلدی چه بود؛ نقش این انجمن‌ها در نظام مدیریت شهری چگونه بود؛ علل و عوامل شکست اقدامات این انجمن‌ها چه چیزهایی بودند. روش تحقیق مقاله حاضر تحلیل محتوای مطالب ذی‌ربط در منابع گوناگون، نظیر اسناد و مطبوعات و کتاب‌های منتشرشده، است. با رویکرد مقاله کنونی به‌نظر می‌رسد مطلبی درباره نظام مدیریت شهری دوره مشروطه منتشر نشده است؛ هدف مقاله این است که نشان دهد نخستین تجربه مدیریت شهری در برخی شهرهای ایران چه سرانجامی یافت.

## ۲. ضرورت‌های تشکیل انجمن بلدی

بر اساس منابع مستند تاریخی، توده‌های مردم از نظام مشروطه انتظاری جز برآوردن خواسته‌های اولیه خود، مثل ارزانی‌تر از ارق و کاهش مالیات، نداشتند. این امر طبیعی بود،

اما موضوع این است که در همان زمان جنبش مشروطه‌خواهی حتی نخبگان قوم «یحتمل به غیر از تعدادی معدود از سران، از اصول کشورداری بی‌خبر» بودند (براون، ۱۳۸۰: ۱۲۷). یحیی دولت‌آبادی به‌صراحت از سوء تفاهم در مورد چیستی مشروطه سخن به‌میان آورده است:

... به غیر از معدودی که می‌دانند چه می‌کنند و مقصود چیست، دیگران نمی‌دانند چه خبر است. اسم مجلسی می‌شنوند، حرف مشروطه و قانون اساسی به گوششان می‌خورد، اما قانون یعنی چه، مجلس کدام است، مشروطه چیست، نمی‌دانند. کسبه تصور می‌کنند مجلسی برای نرخ ارزاق تشکیل می‌شود، درباریان جاهل تصور می‌کنند مجلس شورای درباری است، روحانیان تصور می‌نمایند مجلسی است برای رسیدگی به محاکمات و اجرای احکام شرعیه؛ و هیچ‌کدام از آن‌ها که نمی‌دانند هم حاضر نیستند از اهلش بپرسند این مهمان تازه‌وارد شده خصوصیات احوالش چیست؛ چه کاری از او ساخته است؛ چگونه باید او را پرورش داد و چگونه باید او را نگاه‌داری نمود که ضایع و باطل نگردد ... (۱۳۷۱: ۲ / ۸۴).

اما بعید است خود دولت‌آبادی هم، که «از اهلش» بود، می‌دانست مشروطه چیست. اگرچه مشروطه شناخته‌شده نبود، تلاش‌هایی برای استقرار نهادهای مربوط به یک جامعه شهری صورت گرفت، از جمله انجمن‌ها و ادارات بلدیه یا همان شوراهای شهرها و شهرداری‌های امروز. پیش از هر چیز اعلام شد «اداره بلدیه از تمام ادارات برای نفع عموم» مفیدتر و مهم‌تر است (جام‌جم، ۲: ۴). علت این بود که بلدیه نیازهای اولیه و بدیهی شهرنشینان را بررسی می‌کرد، مثلاً به روایت یکی از گزارش‌گران عصر مشروطه به «غیر از مسئله نان و گوشت» شهر تهران، در مجلس سخنی دیگر نبود (ظهورالدوله، ۱۳۵۱: ۲۴۸). به‌واقع هم بسیاری از مذاکرات مجلس اول به همین دو موضوع اختصاص داشت.

مسئله ارزاق عمومی و نحوه تأمین نیازهای اولیه ساکنان شهر تهران از مهم‌ترین مباحث مطرح مجلس اول بود که مشکلات بسیاری برای نمایندگان به‌همراه آورد. گذشته از اعتراضات مردم به مسئله ارزاق شهر تهران، تحصن اقشار گوناگون در مجلس، به علت مشکلات معیشتی، از معضلات دیگر مجلس ملی بود. یکی از این موارد تحصن چوب‌دارها بود (کاتوزیان تهرانی، ۱۳۷۹: ۳۵۷-۳۵۸).

سیدعبدالله بهبهانی در زمره نمایندگان بود که می‌گفت باید امر «نان و گوشت» نظم پیدا کند، زیرا مردم «نمی‌دانند که این ربطی به مجلس ندارد» (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، ۱۳۲۵: ۳۰). دبیر دیوان در پی سخنان بهبهانی اظهار داشت مردم هنوز به وظایف

مجلس آگاهی ندارند و تصور می‌کنند تشکیل قوه مقننه برای آن است که به «نان و گوشت» آن‌ها رسیدگی کند. او ادامه داد به این عده از مردم نمی‌توان نشان داد وظایف مجلس این جزئیات نیست، اما «عجالت باید به اندازه عقل و انتظارشان لذت این نعمت عظمی را به آن‌ها چشائید و در مسئله نان و گوشت، که محتاج‌الیه عامه است، اقدام لازم نمود تا باعث مزید امیدواری عوام، بلکه خواص بشود...» (مجلس، ۴: ۴۴)؛ زیرا این مردم «را مقصودی از مشروطیت جز فراغت حال و آسودگی شکمشان نخواهد بود و نتایج مشروطیت را گویا منحصر به ارزانی و فراوانی نان و گوشت می‌دانند» (ناظم‌الاسلام کرمانی، ۱۳۶۱: ۱/۱۸۳).

حاجی میرزا حسن شکوهی درباره انجمن مراغه می‌گوید:

نمی‌دانستند و نمی‌فهمیدند مشروطه چیست ... کتابچه قانون اساسی چون به مراغه آمد، ابداً معنی فصول او را نفهمیدند و تعجب می‌کردند که این همه شورش در سر این فصول بیهوده به چه می‌ارزید ... (کسروی، ۱۳۸۳: ۱۹۶).

شیخ ابراهیم زنجانی نیز درباره همین شهر مراغه می‌گوید:

مردم نمی‌دانستند مشروطه چیست. در انجمن جمع می‌شوند که باید مالیات کم شود، باید جبراً مالکان مقهور رعیت باشند، باید اجاره دکاکین کاسته شود، باید نان ارزان شود در حالی که وقتی قانون اساسی را به این شهر بردند، مردم ابداً فصول آن را نمی‌فهمیدند و تعجب می‌کردند که این همه شورش بر سر این فصول بیهوده به چه می‌ارزید. بدان معنا که خواست‌های خود را در آن منعکس نمی‌دیدند (ناطق، بی تا: ۲۵).

به هر طریق، این جریان‌ها باعث شد که روزنامه حشرات/الارض ندا دهد که «قانون وقتی در مملکت ما اثرات خود را خواهد بخشید که مردم از طرف آب [و] نان آسوده شوند» (حشرات/الارض، ۵: ۲-۳). خلاصه مطلب این‌که، چون اصول جدید برای مردم تازگی داشت، «هیچ‌کس از قوانین و نظامات مملکت مشروطه» آگاه نبود (عباسی‌زاده، ۱۱۶۱۲: ۱۴).

### ۳. مردم و انجمن‌های بلدیّه

آشنابودن با مفهوم قانون در امر انتخابات هم بارز بود. شهر تهران، مرکز اصلی جنبش مشروطیت و کانون مبارزات سیاسی، با مشکل بی‌رغبتی مردم به مشارکت اجتماعی روبه‌رو بود، چنان‌که چندین بار انتخابات انجمن بلدی به تعویق افتاد (صبح صادق، ۷۳: ۴)؛

صبح صادق، ۷۴: ۳). روزنامه حقوق از مردم دارالخلافة خواهش کرد که با رجوع به هیئت نظار تعرفه انتخاباتی را برای شرکت در انتخابات دریافت دارند (۱: ۳). صبح صادق هم با نگارش مقاله‌ای با عنوان «ادخلو البيوت من ابوابها» به تهییج مردم برای گرفتن تعرفه انتخاباتی پرداخت (۷۸: ۱). با این که قرار بود انتخابات در اول جمادی‌الثانی برگزار شود، حاج محمد میرزا کاشف‌السلطنه تا اواخر این ماه درگیر برگزاری انتخابات بود (ایران سلطانی، ۹: ۳). علت اصلی «استیحاş و تکاهل» در امر انتخابات آگاه‌نبودن مردم از حقوق خود عنوان شد، و سرانجام با «هزاران زحمت و تعلیم و هدایت» موفق به اخذ آرا شدند (صبح صادق، ۱۰۶: ۱).

همچنین در گزارشی از انزلی علت تشکیل نشدن بلدیة در رشت بی‌همتای مردم و نیز سنگ‌انداختن مستبدان بیان شد، زیرا انجمن بلدی را برای خودشان مضر قلمداد می‌کردند (حبل‌المتین تهران، ۲۱۷: ۳). به نظر می‌رسد بعدها، با وجود پخش اعلان از سوی هیئت نظار، مردم برای گرفتن تعرفه به این هیئت مراجعه نمی‌کردند، چنان‌که در کنار عدم اطلاع‌رسانی حکومت درباره انتخابات بلدی، ناآگاهی مردم هم از علل اصلی تعویق و تعلل در انتخابات انجمن بلدیة بود، تا آن‌جا که تا اواسط ذی‌حجه، پس از چند روز از اعلام واگذاری تعرفه، فقط ۹۰ تعرفه انتخاباتی صادر شده بود (گیلان، ۱: ۴).

در مشهد نیز آشنانبودن با حقوق اجتماعی مشکلاتی آفرید. متین‌السلطنه به مدت سه ماه به آگاه‌کردن مردم در زمینه فعالیت‌های انجمن پرداخت و در اعلانات و اخبارهای مفصل اهالی مشهد را به لزوم تأسیس این نهاد توجه داد (حبل‌المتین تهران، ۲۴۶: ۳)، ولی، در مقابل، صادق تبریزی، صاحب امتیاز روزنامه خورشید، که «چشم و گوش اهالی» را در زمینه بلدی باز شده می‌دانست، اعتقاد داشت: «این بنده نیز در همین اشتباه بوده‌ام و اکنون عرض می‌کنم آن‌چه حساً مشاهده نمودم عموم اهالی از خود رأی ندارند — بلکه تبعیت از آرای چند نفر می‌کنند» (خورشید، ۱۰۰: ۱).

انتخابات انجمن بلدی مشهد علاوه بر بی‌رغبتی مردم به سبب مخالفت عده‌ای به رهبری سیداسدالله قزوینی متوقف شد (حبل‌المتین تهران، ۲۲۸: ۳). به‌واقع، تفهیم‌نکردن مواد قانون باعث اعتراضات پس از انتخابات شد. در تهران، مردم محله سنگلج به نحوه انتخابات و تقلب در آن اعتراض داشتند (حبل‌المتین تهران، ۹۲: ۴)، ولی به جای آن‌که بر اساس مواد ۵۳، ۵۴، ۵۵، ۵۶ نظام‌نامه بلدی رفتار کنند، به انجمن محبت شکایت کردند که وجاهت قانونی نداشت. جالب این‌که این انجمن ابطال انتخابات را اعلام کرد بدون این‌که معلوم باشد ربط

این گروه با انتخابات انجمن بلدی چیست. اعتراض ساکنان محله عباس آباد (حبل‌المتین تهران، ۹۶: ۴) به مجلس شورای ملی در مورد انتخابات هم بر خلاف نظام‌نامه بود. در اعتراضات محله چاله‌میدان (صبح صادق، ۱۰۸: ۲؛ حبل‌المتین تهران، ۹۶: ۴) و عودلاجان (صبح صادق، ۱۰۸: ۲)، با این که به صورت قانونی بر اساس ماده ۵۵ نظام‌نامه به انجمن بلدی شکایت کردند، در فحوای کلامشان درخواستی غیر قانونی نهفته بود.

با گشایش انجمن‌های بلدی در برخی شهرهای ایران<sup>۱</sup>، مجموعه‌ای از عوامل، همچون ناآگاهی، نبود مدیریت، بی‌اعتمادی مردم به حکومت، و اخلاقیات غیر شهری معضلاتی به وجود آورد. برای نمونه، در اولین جلسه انجمن بلدی اصفهان وثیق‌الملک، رئیس انجمن، درباره نان و گوشت شهر اظهار نظر کرد. دیگر اعضای انجمن با تأکید فراوان به تصدیق پیشنهاد رئیس پرداختند و هیچ‌کدام نظری ارائه نکردند. وثیق‌الملک با دیدن این حالت خشمگین شد و به اعضای بلدی روی کرد و گفت معنی وکالت این نیست که «بیایید این جا بنشینید و متابعت رأی» مرا نمایند (پروانه، ۲: صفحه ضمیمه).

دیگر این که، برای سرشماری نفوس، انجمن بلدی از مردم خواست آمار صحیح به مجریان امور ارائه دهند، ولی مردم آمار درستی به مأموران نمی‌دادند.<sup>۲</sup> به این علت که مثلاً، می‌ترسیدند در صورت ارائه آمار و ارقام صحیح از ایشان مالیات بیش‌تری گرفته شود و یا تصور می‌کردند هدف از سرشماری این است که خارجی‌ها را از شهر بیرون کنند. همچنین در اعلامیه‌ای که انجمن بلدی تهران در این باره منتشر کرد، یکی از موارد مهم در سرشماری را صداقت عنوان کرد:

سکنه این شهر از عده نفوس هر خانه نکاسته و نیفزایند و بدانند چنانچه از جمعیت شهر کاسته شود و صورت کامل به اداره بلدی ندهند، آذوقه که برای شهر من بعد تهیه می‌شود، کاسته خواهد شد [و مردم] دچار مشکلات خواهند گردید و تعرفه مخصوص هم برای این کار ترتیب داده شده و برای این که دفتر احصائی شهر خوب مرتب شود و اداره بلدی کاملاً می‌تواند امورات جاریه شهر را از حیث تقسیم آب و روشنایی و نظافت شهری فیصل دهد و نواقص تمام محلات تهران را بدانند (مجلس، ۳۰: ۴؛ ندای وطن، ۱۶۱: ۲-۳).

از دغدغه‌های مهم انجمن بلدی اصفهان هم سرشماری نفوس بود که از طریق آن بتوانند آذوقه شهر را در مقاطع زمانی مختلف تخمین بزنند و از وقوع قحطی و یا گرانی حاصله از کمبود آذوقه و یا احتکار جلوگیری کنند. این مهم در یکی از جلسات انجمن مطرح و بلافاصله تصویب شد و قرار شد از طریق اعضای اداره بلدی اعلامیه‌ها به در

دیوار محلات مختلف چسبانیده و به مردم اطلاع داده شود. همچنین قرار شد علت این تصمیم‌گیری را به مردم بفهمانند تا مردم آمار درست به مأموران بدهند (انجمن بلدیّه، ۱۴: ۴). با این وصف، مردم به مأموران احصائیه اطلاعات درست نمی‌دادند.

دیگر این که پیش از مشروطه مالیات پول زوری شناخته می‌شد که به جیب حاکمان می‌رفت و این تلقی هنوز برجای مانده بود و نمی‌شد به این زودی آن را تغییر داد. حتی در اوایل مشروطیت مردم تصور می‌کردند نباید به دولت مالیات پردازند، به حدی که انجمن بلدی تهران دچار مشکلات فراوانی شد. مثلاً، نقیب‌الممالک از طرف اداره بلدیّه تهران مسئول جمع‌آوری عایدات سوق‌الدواب معرفی شد، ولی هنگام جمع‌آوری آن با مخالفت سرسخت مستأجر سوق‌الدواب روبه‌رو شد (کشکول، ۲۱: ۴). یا مستأجران مستغلات میدان محمدیه از دادن کرایه به اداره بلدیّه امتناع می‌کردند و خواهان حکمی در این زمینه از سوی وزارت مالیه و یا داخله بودند (صبح صادق، ۱۹۴: ۲). به سبب همین همراهی نکردن مستأجران بود که انجمن بلدیّه درخواست کرد حکمی در این زمینه از وزارت مالیه صادر شود (صورت هزینه و عایدات اداره بلدیّه تهران و نحوه تأمین پرداخت حقوق کارکنان آن، ۲۴۰-۱۵۷۱۹: ۴).

وزیر مالیه، مرتضی قلی‌خان صنیع‌الدوله، به درخواست فوق با نظر مثبت پاسخ داد. تا آن‌جا که در ۲۷ محرم ۱۳۲۶ ضمن ارسال نامه‌ای به اداره بلدیّه با صدور حکم یادشده موافقت کرد (همان: ۳۰). با حکم قطعی وزارت مالیه در همان تاریخ، دستور داده شد تا «موافق تصویب مجلس مقدس شورای ملی شیدالله ارکانه و احکامی که از وزارت جلیلّه داخله صادر گردیده، باید معمول داشته مستقلات<sup>۳</sup> میدان محمدیه را بدون مسامحه و طفره به اداره بلدیّه پرداخت کرده، قبض دریافت دارید ...» (همان: ۶).

در همین زمینه، انجمن بلدیّه تهران عوارضی بر خانه‌ها و باغ‌ها وضع کرد، ولی نتوانست آن را وصول کند (کتاب نازنجی، ۱۳۶۷: ۱/ ۱۷۸-۱۷۹). اخذ عوارض و مالیات ماهیانه یا سالیانه از خانه‌ها دو اشکال داشت: اولاً، متقاعدکردن مردم به پرداخت این عوارض مشکل بود و باعث گرفتاری مسئولان اجرایی می‌شد، ثانیاً، اجرای این امر نیازمند اداره‌ای مفصل با کارمند با حقوق و مواجب کافی بود که همین موضوع باعث تعویق اجرای قانون می‌شد (ندای وطن، ۱۱۵: ۴).

اعضای اولین دوره انجمن بلدیّه هرچند برای نهادینه‌کردن ارکان مدیریت جدید تلاش گسترده‌ای کردند، به عللی همچون نبود تجربه مدیریتی با اتکا به نظرات گروهی و

آشنابودن با فرهنگ و الزامات زندگی شهری نتوانستند تحولی در نظام اداره شهر به عمل آورند. اکثر نمایندگان دوره اول انجمن بلدی شهرهای گوناگون، با وجود گم‌نامی، از افراد خوش‌نام محله‌های گوناگون بودند. بافت طبقاتی محله‌های مختلف در شهرهای گوناگون متفاوت بود. در شهری چون تهران ترکیب طبقاتی نمایندگان را بر اساس نام‌ها و القاب می‌توان این‌گونه تقسیم‌بندی کرد: ۴۵ درصد تجار و اصناف و پیشه‌وران، ۴۰ درصد نجبا، و ۱۵ درصد روحانیون (صبح صادق، ۱۰۶: ۱-۲). برعکس تهران، در شهری همچون مشهد در حدود ۴۰ درصد نمایندگان دوره اول انجمن از اقبشار گوناگون روحانی مثل منبری، واعظ، و متولی مسجد و حرم مطهر بودند، ۲۵ درصد از اصناف و مردم عادی، ۲۰ درصد از نجبا و اشراف، و در حدود ۱۵ درصد نیز از طبقه تجار و تحصیل‌کردگان (خورشید، ۱۲۰: ۲).

اصفهان، موفق‌ترین شهر در مدیریت شهری، سهم قابل توجهی از کرسی‌های انجمن بلدی را نصیب مردم عادی کرد. در اولین دوره انجمن بلدی اصفهان ۸۰ درصد از نمایندگان از مردم عادی، ۱۰ درصد از نجبا، و ۱۰ درصد از روحانیون شهر بودند. در رشت، شهری که تماس‌های فراوان با گروه‌های انقلابی قفقاز داشت، ۵۵ درصد انجمن را مردم عادی، ۲۵ درصد را نجبا، و ۲۰ درصد را روحانیون تشکیل می‌دادند (دهقان، ۱۳۸۰: ۷۵/۵). از نام نمایندگان شهرهای تبریز، انزلی، و قزوین در منابع خبری نیست.

در هر صورت، کاملاً مشخص بود که اعضای انجمن و اداره‌های بلدی سراسر کشور به فرهنگ مدیریت شهری واقف نبودند. چنان‌که اعضای آگاه به معیارها و موازین زندگی شهری در انجمن بلدی انزلی نادر بودند؛ خویشاوندسالاری و به عبارتی پارتی‌بازی نیز رواج داشت، به طوری که «ملاحظه و مریدبازی کار آن‌ها را عقب انداخته» بود. همچنین تعارض «حیدری و نعمتی» نیز از موانع پیشرفت کار بود (حبل‌المتین تهران، ۱۹۳: ۴). برخی مجاهدان خیال اعتراض به انجمن انزلی را داشتند، زیرا به نظر آن‌ها اعضای انجمن «مریدبازی را شعار کرده» و از حد متعارف خارج شده بودند. مجاهدان خواستار این بودند که اعضای انجمن از ملاحظه «عمرو و زید» دست بردارند (حبل‌المتین تهران، ۲۰۳: ۳-۴).

در تهران، برخی از وکلا در انجمن بلدی شرکت نمی‌کردند و علت خاصی نیز برای آن بیان نمی‌کردند (صبح صادق، ۷: ۳). این رویه در انجمن بلدی تبریز هم کاملاً آشکار بود.<sup>۴</sup> همچنین اعضای بلدی تهران همیشه سخنان یک‌دیگر را قطع می‌کردند، این امر



اعتمادالاسلام را بر آن داشت تا درخواست کند قانونی در این زمینه طرح و تصویب شود (انجمن شواری بلدی، ۱: ۲). مشخص نبودن تکلیف اعضای بلدیة در نخستین جلسات انجمن از دیگر مشکلات بود. دوشغله‌بودن اغلب نمایندگان انجمن تهران، به علت مشخص نبودن ردیف حقوقی خاص، از دیگر مشکلات اعضای انجمن‌های بلدیة به‌شمار می‌رفت (آئینة غیب‌نما، ۲۷: ۴).<sup>۵</sup>

#### ۴. انتظارات مردم از انجمن و راه کارهای تقویت این نهاد

مهم‌ترین علت نهادینه‌نشدن نهادهای مشروطه این بود که بین الزامات این نهادها و اخلاقیات و منافع فردی افراد تعارض بروز می‌کرد و اخلاق اجتماعی که رکن مهم و از الزامات زندگی شهری است، به سادگی نادیده گرفته می‌شد. برای مثال، عبدالعلی‌خان، که در مقطعی در اداره بلدی کار می‌کرد، در خاطرات خود در مورد تعرض بازاری‌ها به مأموران بلدیة هنگام جمع‌آوری سد معابر اشاره کرده است.<sup>۶</sup> اعتراض بازاری‌ها به حدی شدید بود که عبدالعلی‌خان هنگام بازخواست لواءالدوله، از اعضای انجمن بلدی و رئیس کمیسیون نواقل<sup>۷</sup>، فقط گفت: «هر چه بود گذشت، دیگر بازار نخواهم رفت» (سعدوندیان، ۱۳۸۰: ۶۳۸).

عبدالعلی‌خان در حرکتی دیگر اقدام به برچیدن نیمکت‌های قهوه‌خانه‌ها کرد، در این زمان نیز قهوه‌چی‌ها درصدد قتل وی برآمدند و حتی صریحاً «بنای فحاشی را به مجلس مقدس گذاردند» (همان: ۶۳۹).

نمره‌گذاری (پلاک‌گذاری) خانه‌ها از مهم‌ترین عملکردهای انجمن‌های بلدیة بود، این اقدام برای کسانی که برای یافتن آدرس سرگردان می‌شدند و یا برای پست‌خانه و تلگراف‌خانه بسیار مفید بود؛ از این به بعد، «در پیدا کردن منازل اشخاص، کسی معطل و سرگردان» نمی‌شد (ندای وطن، ۸۲: ۳)؛ اما انجمن بلدی در زمینه نمره‌گذاری خانه‌ها هم با مشکلاتی از طرف برخی مردم روبه‌رو شد که به علت نداشتن اخلاق شهری در مقابل این اقدام ضروری مقاومت می‌ورزیدند.<sup>۸</sup> مثلاً، انجمن بلدی انزلی نمره‌کردن منازل را در اولویت برنامه‌های خود قرار داده بود و سردر بسیاری از خانه‌ها را به کاشی نمره‌دار مزین کرد، ولی عده‌ای نمره‌های بلدیة را مخدوش کردند (حبل‌المتین تهران، ۱۳۹: ۲). مهم‌تر این‌که اصلاح ساختار ناودان‌های منازل که هنگام بارندگی باعث گرفتاری‌هایی برای عابران پیاده می‌شد، مخالفت‌هایی دیگر برانگیخت (کشکول، ۲۳: ۲).

از سوی دیگر، انجمن بلدی تهران «کمپانی گوشت» را تشکیل داد تا از روند تصاعدی قیمت آن جلوگیری کند، ولی با مقاومت منفی قصابان روبه‌رو شد. سپردن انحصار گوشت به دست اشخاص حقوقی، برای ثابت نگاه‌داشتن قیمت از فعالیت‌های مهم انجمن بلدی بود (صبح صادق، ۳: ۳). هرچند مسامحه مجلس در تصویب این انحصار صدای اعتراض اعضای بلدی را بلند کرد (سالور، ۱۳۷۴: ۳/ ۱۹۳۹). با این احوال، اقدام بلدی در زمینه سامان‌دهی گوشت و تشکیل کمپانی یا همان اتحادیه با مقاومت منفی قصابان روبه‌رو شد؛ قصاب‌ها با کم کردن عرضه گوشت باعث نایاب شدن این محصول در تهران شدند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، ۱۳۲۵: ۳۶۳).

این اتفاق در انزلی هم رخ داد، از فعالیت‌های سودمند اداره بلدی انزلی می‌توان از اعلام نرخ اقلام مصرفی نظیر گوشت و نان یاد کرد. این اعلامیه‌ها در همه دکان‌های نانوایان و قصاب‌ها نصب شد (حبل‌المتین تهران، ۱۳۹: ۲). این عمل زمینه نارضایتی قصابان را فراهم کرد و باعث نافرمانی آنان از این قوانین شد، اما این پیشامد انجمن بلدی را واداشت برای فشار به قصابان طرح تشکیل کمپانی و یا تعاونی را به اجرا درآورد. گفته می‌شد اصل اجرای این طرح برای احترام هرچه بیش‌تر قصابان به موازین بلدی بود (حبل‌المتین تهران، ۲۳۰: ۳).

انجمن بلدی اصفهان نیز هنگام عوارض‌گذاردن بر کالاهای ورودی و خروجی شهر، با برخورد سخت صنف تجار مواجه شد. این جریان از آنجا شروع شد که انجمن بلدی بر برخی از کالاهای پرسود مثل تریاک و پنبه که از شهر خارج و یا به آن وارد می‌شد عوارض شهری گذاشت. این اقدام بلدی به مذاق بزرگان تجار خوش نیامد و با نفوذی که در انجمن ولایتی و مجلس داشتند، سعی کردند در این راه اخلال کنند.

به هر طریق، بر اساس تلگراف ۲۳۹ سه محرم ۱۳۲۶ که از طرف تهران صادر شده بود، انجمن بلدی از تجاری که از عوارض بلدی شانه خالی می‌کردند درخواست عوارض قانونی کرد. در این تلگراف عمده محل خرج این عوارض نظیف شهر، هزینه تحصیل اطفال، و یا نگاه‌داری فقرا و ضعفا تعیین شده بود (بلدی اصفهان، ۵: ۲). با بیش‌تر شدن دامنه اختلافات بین تجار و انجمن بلدی، کمیسیونی با حضور انجمن ولایتی و طرفین دعوی در خانه حاجی میرزا علی محمد گلستانه منعقد شد تا به مشکلات رسیدگی شود (انجمن مقدس ملی اصفهان، ۹: ۴)؛ اما نه انجمن بلدی از قوانین خود کوتاه می‌آمد و نه تجار از رویه قبلی خود دست بر می‌داشتند.

سرانجام، در جریان این اختلاف، تجار در روز شانزدهم محرم در مسجد شاه<sup>۹</sup> جمع شدند تا با بستن بازار، مخالفت خود را با طرح‌های انجمن بلدی نشان دهند، اما با نبود حمایت مردم این تلاش با شکست روبه‌رو شد. وقتی تجار نتوانستند کسبه بازار را با خود همراه کنند، چند باب کاروان‌سرا را که متعلق به خودشان بود بستند، اما با برخورد سرسختانه مردم روبه‌رو شدند (رهنما، ۲۱: ۳-۴).

اختلافات تجار و انجمن بلدی به این علت دچار مشکل جدی شد که دو نفر از تجار در انجمن ولایتی صاحب کرسی بودند.<sup>۱۰</sup> همچنین یکی از نمایندگان مجلس شورای ملی از تجار معروف و مرتبط با بازرگانان یادشده در اصفهان بود. به طوری که با نفوذ نماینده تجار در مجلس حکم برهم‌خوردن انجمن بلدی اصفهان صادر شد، اما هیجان عمومی باعث شد تا علاءالملک، که تازه به حکومت اصفهان منصوب شده بود، حکم به ابقای انجمن بلدی کند (رجایی، ۱۳۸۵: ۱۸۳-۱۸۴). به هر طریق اختلاف تجار با انجمن بلدی با میانجی‌گری علاءالملک، حکم‌ران اصفهان، و ثقة‌الاسلام پایان پذیرفت (ندای وطن، ۲۳۰: ۴). پس از گفت‌وگوی بسیار تجار راضی شدند، تاحدی به مقررات انجمن بلدی تن در دهند (ایران، ۸: ۲؛ انجمن مقدس ملی اصفهان، ۱۶: ۸).

در زمینه تعیین نرخ ارزاق، انجمن بلدی تهران با کم‌ترین موفقیت روبه‌رو بود. مثلاً، با این‌که انجمن و اداره تأکید کرده بودند که یخ به قیمت معین، چهار عباسی، فروخته شود، کم‌تر کسی آن دستورالعمل را مراعات می‌کرد (حبل‌المتین تهران، ۱۱۶: ۴). در این راستا، انجمن بلدی تهران گاهی اوقات اعلامیه‌هایی پخش می‌کرد و از مردم می‌خواست به قانون احترام بگذارند، اما پیداست که مردم به اعلامیه‌های بلدی کم‌تر توجه می‌کردند (جام‌جم، ۲۲: ۴). اختطارهای هر از چندگاهی بلدی نیز به اندازه «خردلی» در مردم اثر نمی‌کرد (جام‌جم، ۱۲: ۳).

بر خلاف انجمن تهران، انجمن بلدی اصفهان که در تصویب و اجرای قوانین خود مصراحت عمل می‌کرد، عملاً با برخی اقشار مردم که قانون را دور می‌زدند نیز روبه‌رو می‌شد. موانع قانونی که انجمن برای خروج اجناس وضع کرده بود، تجار را به گشودن راه‌های غیر قانونی سوق داد. برای مثال،

حسین یزدی، پسر حاجی اصفهانی، برنج را گذاشته بود در صندوق و روی آن صابون چیده بود، گیر آمد، چوب زیادی فی‌المجلس به او زدند و برنج‌ها و صابونش را هم بردند ... (احتشامی، ۱۳۷۹: ۴۹).

بر این اساس، روزنامه/انجمن بلدیہ خطاب به اعضای انجمن ولایتی اصفهان کنایه‌های سرزنش‌آمیزی می‌نویسد و در توجیه چوب‌زدن یک گران‌فروش در بلدیہ می‌نویسد: «... این مردم، که دزدی و تقلب طبیعی آن‌ها شده، بدون سیاست آدم نمی‌شوند...» (۶: ۴). طبق ماده دوی تبصره سه نظام‌نامه بلدی، مسئولیت عواقب قحطی در شهر بر عهده انجمن بلدی بود، به همین علت هر از چندگاهی قوانینی از جانب انجمن وضع می‌شد تا از خروج بعضی اقلام از شهر ممانعت به عمل آید. برای مثال، در اواسط شوال ۱۳۲۵، انجمن بلدی اصفهان خروج روغن از شهر را قندغن کرد. با این احوال، برخی «شتردارها» موازین انجمن را به هیچ گرفتند و با دادن رشوه به «کرکابی‌ها» و به کمک آن‌ها به خارج از شهر فرار کردند؛ ولی به هر طریق با اطلاع یکی از مأموران بلدی، زین‌العابدین خان، دست‌گیر و به شهر عودت داده شدند (همان، ۱۰: ۳-۴). در موردی دیگر، کمبود مواد غذایی در اصفهان انجمن بلدی را واداشت تا صدور میوه و برنج را از اصفهان به یزد ممنوع اعلام کند (احتشامی، ۱۳۷۹: ۴۹؛ مجلس، ۲۲۱: ۴). تا آن‌جا که «سوار معین فرمودند که برود سر راه‌ها را محافظت کند و التزام بگیرد که برنج را حمل به سایر بلاد نکنند» (انجمن بلدیہ، ۷: ۳). هرچند به قول ثقة‌الاسلام «در باب برنج بسیار اغتشاش [است]، برخی رشوه می‌گیرند و خفیه<sup>۱۱</sup> حمل می‌کنند...» (انجمن مقدس ملی اصفهان، ۴۳: ۷).

علاوه بر این که تجار، اصناف و مردم عادی موازین و مقررات انجمن بلدی را نادیده می‌گرفتند، سوء استفاده برخی افراد منسوب به هیئت بلدیہ از منابع مالی نیز به صورت پراکنده در منابع گزارش شده است. سوء استفاده مالی از معدود اعمال ناروای برخی از اعضای اداره بلدی تهران بود. بر اساس گزارش‌هایی که به کاشف‌السلطنه می‌رسید، افخم‌السلطان، ناظم بلدیہ، متهم به سوء استفاده مالی بود. مداخلی که وی مخفیانه جمع‌آوری می‌کرد، مشتمل بود بر اخذ ۵۰ تومان از «یخچالی‌ها»، ۱۵ تومان «رسوم حکم از مرغ‌فروشی‌ها»، و اضافه بر این ۴۰ تومان از «باج تخم‌مرغ»؛ در این بین، قوام‌الحکما سوء استفاده مالی اکرم‌الممالک، برداشت ۶۶ تومان از ۸۶ تومان حاصل از عواید میدان را برملا کرد (صبح صادق، ۱۹۴: ۲). بر همین اساس بود که بعدها به اداره بلدیہ اتهام سوء استفاده مالی زدند و پس از آن‌که انجمن بلدیہ صورت دخل و خرج چندماهه خود را منتشر کرد، روزنامه مجلس بر اساس مستندات آن را زیر سؤال برد (مجلس، ۶۳: ۳-۴). انجمن بلدی نیز در دو شماره توضیحات مفصلی را در پاسخ به

اتهامات روزنامه مجلس مطرح کرد و به عبارتی به ابهامات پاسخ گفت (مجلس، ۷۱: ۳-۴)؛  
مجلس، ۷۴: ۲-۴).

در همان ابتدای کار که انجمن به علت همکاری نکردن حکومت و کمبود منابع مالی با مشکلات فراوان دیگری دست و پنجه نرم می کرد، اعتراض جراید به علاوه انجمن ها<sup>۱۲</sup> و بالاخره توده مردم مزید علت ناکامی آن در دستیابی به اهداف خود بود. به عبارتی توقعات مردم با تشکیل انجمن بلدی بسیار بالا رفته بود، به طوری که خواهان اقداماتی در زمینه بسترسازی مناسب جهت ارزانی ارزاق تا «ثلث قیمت» بودند (صبح صادق، ۱۰۷: ۴). درباره عکس العمل جراید باید اشاره کرد که برخی روزنامه ها صریحاً به اهمال کاری انجمن اعتراض می کردند و برخی دیگر در ستون طنز خود انجمن را به باد استهزا و تمسخر می گرفتند. مثلاً، کشکول در جایی به سبب گل ولای فراوان سطح خیابان ها و تسطیح نشدن آن ها نوشت که انجمن بلدی تعدادی زورق از فرنگ خریده تا مردم را در گل ولای جابه جا کند (۲۳: ۴). و یا روزنامه آقیانوس در ستون طنز خود با عنوان «تحصن شکسته بندان تهران»، در قالب طنز به انجمن بلدی می تاخت (۲: ۸).

حبل المتین، در شماره های گوناگون خود، از ضعف انجمن بلدی تهران گلایه می کرد (۲۲۵: ۶). روزنامه نیر اعظم انجمن بلدی را شعبه ای از «انجمن کبرای ملی» معرفی می کرد که در حقیقت شاخه بزرگ شجره مشروطه و فرزند ارشد [مجلس] شورای ملی است، اما نویسنده این روزنامه از عملکرد انجمن بلدی به شدت ابراز نارضایتی می کرد، زیرا به نظر او به انتظارات مردم هیچ پاسخی نگفته بود، جز پخش «دو سه ورق اعلان و یک تابلوی شیروخورشید» (نیر اعظم، ۹: ۲-۳). مجله استبداد با این که خرسندی خود را از تأسیس بلدی پنهان نمی کرد، آشکارا اعلام می کرد: «بلدی کار نمی کند و انتظار و امید ملت تهران مبدل به یأس گردیده»، چنان که می نوشت: «باید به ملت از مجلس بلدی توضیح داده شود تا بدانند سبب کار نکردن چیست...» (مجله استبداد، ۱۴: ۳-۴). در روزنامه ندای وطن مقاله ای به قلم شیدا اوف چاپ شده که به شدت به بی فعالیتی انجمن بلدی تاخت (۱۶۵: ۲-۳). روزنامه مجلس نیز در چندین نوبت نارضایتی خود را از فعالیت های اداره بلدی اعلام کرد (مجلس، ۳۰: ۳-۴؛ مجلس، ۵۶: ۲-۳؛ مجلس، ۶۳: ۲-۳؛ مجلس، ۱۲۰: ۳).

انجمن بلدی برای گریز از فشار افکار عمومی اقداماتی کرد، از جمله در نامه ای به مجلس شورای ملی این نهاد برخاسته از نظام مشروطه را از نتایج مهم تشکیل مجلس

شورای ملی برشمرد که نظم و انضباط زندگی شهری را از اولویت‌های خود قرار داده است. انجمن اذعان داشت عده‌ای بی‌خرد که «جز اغراض شخصی و هواپرستی چیزی بر سر ندارند گرد آمده و به خیالات سخیفه و اوهام باطله»، در صدد تخریب انجمن و اداره بلدیة برآمدند و هیاهوی کم‌کاری آن را سر می‌دهند.<sup>۱۳</sup>

در این میان، انجمن بلدیة با خطاب قراردادن مجلس اعلام کرد:

هیچ تصور نمی‌کردیم که مجلس مقدس شورای ملی ما قوه متخیله نقشه اداره بلدیة را، در عالم خیال، هنوز صورت نبسته و وضع هیچ قانونی نکرده، و دستورالعمل هیچ اداره را نداده و تصور نکرده انجمن و اداره بلدیة با وضع پنج فصل و ۱۰۸ ماده، امورات بلدیة درست نخواهد شد و تکرار اسامی ادویه، شفا نخواهد داد ... (صبح صادق، ۱۸۹: ۴).

در ادامه آمده بود که انجمن بلدی، طبق قانون، خود را موظف به اجرای کاری نمی‌داند، زیرا اجرایی شدن کارهای روزمره و مصوبات انجمن با امضای حکومت و اجرای نظمیة میسر است و به همین علت انجمن از همکاری نکردن حکومت گلایه می‌کرد.<sup>۱۴</sup> دیگر این که گسترش شایعه سهل‌انگاری و اهمال‌کاری انجمن بلدی در میان جامعه،<sup>۱۵</sup> بلدیة را بر آن داشت تا جمعی از اعضای انجمن‌های سیاسی تهران را دعوت کند تا در این باره به بحث و گفت‌وگو پردازند (صبح صادق، ۲۰۷: ۲). با ابتکار انجمن بلدی، روز سه‌شنبه دوم ذی‌حجه ۱۳۲۵ جلسه انجمن‌های تهران برای بررسی راه‌کاری جهت برداشتن موانع پیش روی اداره بلدی برگزار شد (ندای وطن، ۱۴۷-۱۴۸: ۸). عمده مشکلاتی که بلدیة مطرح کرد کمبود منابع مالیات شهری، نداشتن قوه اجرایی، و درنهایت ناپایبندی حکومت به حقوق تعریف‌شده بلدی بود (صبح صادق، ۲۱۳: ۲-۳). در این جلسه، پیشنهادهایی درباره ترمیم سازوکار اداره بلدی مطرح شد. پیشنهاد مهم انجمن تحقق در وعده پلیس «موئی سی پال» در مقام پلیس بلدیة بود. به نظر صولت‌نظام، به ازای هر هزار نفر جمعیت، یک پلیس بلدی نیاز بود که با توجه به جمعیت شهر تهران ۴۰۰ پلیس می‌شد (همان: ۳).

در پایان این جلسه، دو پیشنهاد از طرف انجمن‌ها داده شد: الف) عریضه‌ای از طرف انجمن‌ها به دارالشورای ملی فرستاده شود تا موانع انجام کارهای انجمن بلدی مرتفع شود، متن این عریضه را ادیب‌الممالک فراهانی نوشت و قرار شد به همه انجمن‌های تهران ارسال شود تا اعضای انجمن‌ها امضا کنند (ندای وطن، ۱۴۷-۱۴۸: ۸)؛ ب) پیشنهاد دیگر از ملک‌المتکلمین بود؛ طبق این پیشنهاد، با تشکیل کمیسیونی از نمایندگان انجمن

بلدی، وزیر مالیه، وزیر داخله، و حکمران تهران معضلات انجمن بررسی می‌شد و موقتاً در مورد مشکلات پیش روی اداره بلدی بحث و گفت‌وگو صورت می‌گرفت (صبح صادق، ۲۱۳: ۳). با ارجاع این عرایض به مجلس شورای ملی، درخواست پذیرفته شد و موقع مقتضی برای رسیدگی به این عریضه‌ها زمان تشکیل کمیسیون داخلی مجلس تعیین شد (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، ۱۳۲۵: ۴۴۰).

### ۵. موانع شکل‌گیری نهاد مدیریت شهری در دوره مشروطه

بخش مهمی از معضلات انجمن‌های بلدی به علت فعالیت‌های دیوان‌سالاران قبل از دوره مشروطه بود. از برخی اعضای دربار گرفته تا حکام ایالات و ولایات تلاش‌های فراوانی به خرج می‌دادند تا انجمن در کارهای خود موفق نشود، اینان چیزی به نام انجمن بلدی را نمی‌پذیرفتند، ناامنی ایجاد می‌کردند و برخی از متحدان خویش را، در بین اقشار گوناگون اجتماعی، علیه انجمن تحریک می‌کردند و از این بالاتر تلاش می‌کردند با برهم‌زدن تعادل بازار ارزاق و از جمله با احتکار، مصوبات اداره بلدی برای تنظیم زندگی شهری را با بحران مواجه سازند.

مثلاً، حکومت اصفهان انجمن بلدی را در جایگاه نهادی مستقل به رسمیت نمی‌شناخت و امور مربوط به آن را به انجمن ولایتی ارجاع می‌داد. در یک مورد شکایتی از انجمن بلدی به انجمن ولایتی ارجاع شد که اعلام می‌کرد «حضرت والا» درباره مطالبات انجمن بلدی «جوابی مساعد» نمی‌دهند (جهاد اکبر، ۳۳: ۸). با این وصف، با تمهیداتی که از سوی ثقة‌الاسلام، رئیس انجمن ولایتی، صورت گرفت؛ تصمیم بر این شد که فردی مصلح‌السلطنه نام از سوی انجمن نزد حاکم برود و کسب تکلیف کند. جوابی که آورد مشحون از بی‌اطلاعی حاکم از نهاد بلدی و قوانین مربوط به آن بود: «من از انجمن بلدی اطلاع ندارم و رئیس آن را نمی‌شناسم، باید انجمن بلدی اظهارات خود را به انجمن ایالتی اخطار نماید و از طرف انجمن مقدس انجام آن خواسته شود» (همان).

از مسائل عمده دیگر میدان نقش جهان بود. این میدان تاریخی به مرور زمان رو به ویرانی می‌رفت و به قول وثیق‌الملک به سه بخش تقسیم شده بود که کالسکه‌سازها، قهوه‌چی‌ها، و لبافان متصرف شده بودند. بلدی مدعی اخذ کرایه این میدان بر اساس نظام‌نامه بود، ولی طبق معمول حاکم شهر این نهاد را مستقل نشناخت و موضوع را به انجمن ولایتی ارجاع داد (انجمن مقدس ملی اصفهان، ۴۲: ۲).

با این احوال، حتی پس از این که بلدیہ گرفتن مالیات را در اختیار گرفت، مستبدان و طرفداران حکومت بیکار ننشستند. در یک مورد، پس از موفقیت انجمن بلدی اصفهان شایعه کردند که انجمن بلدی بدون حکم مجلس به جمع‌آوری مالیات اقدام کرده است. بدین علت بود که انجمن طی تلگرافی به تهران چنین می‌نگارد:

حضور مبارک بندگان ... آقای رئیس الوزرا ... حسب الحکم محالی که در عوض خرج بلدیہ و نظمیہ منظور شده بلدیہ مشغول وصول است، ولی محض اسکات ... [یک لغت ناخوانا] از معاندین که به عدم امضای دارالشوری کبری متمسک شده‌اند مستدعی است مقرر شود تصویب‌نامه کمیسیون مالیة مجلس که در کابینة وزارت مالیه ضبط است با پست ارسال فرمایید که رفع غائله بشود (قدمات وثیق‌الملک رئیس بلدیہ اصفهان در خصوص ورود کالا به شهر، ۲۴۰-۵۲۴۲: ۱۳).

همکاری نکردن حکومت با انجمن بلدی قزوین هم کاملاً نمایان بود (پرداخت مخارج روشنایی به بلدیہ و حقوق سربازان محافظ در زمان اغتشاش تهران و قزوین، ۲۴۰-۱۸۵۷۲: ۲). اغلب مشکلات انجمن بلدی تبریز نیز مثل برخی شهرهای دیگر امتناع حکومت از پذیرفتن انجمن در جایگاه نهادی مستقل و قانونی بود. چنان‌که موضوع‌های مطرح شده از طرف انجمن بلدی را با طرح و مذاکره در انجمن ایالتی معتبر می‌دانست. از جمله این که انجمن بلدی در زمینة مالیات نواقل باید خواست‌های خود را به حکومت ارجاع می‌داد و حکومت هم اجرای آن خواست‌ها را موکول به طرح و تصویب در انجمن ایالتی می‌کرد (انجمن تبریز، ۲۷: ۲).

از درخواست‌های انجمن بلدی تهران، پرداخت حقوق به اعضای اداره بلدیہ طبق قانون بود، اما حکومت با کارشکنی این تقاضا را بدون جواب می‌گذاشت. پس انجمن بلدی در اوایل رمضان ۱۳۲۵ به علت «بعضی توقعات مخصوصه» تعطیل شد (جام جم، ۱۲: ۳)؛ این توقعات مخصوصه بی‌گمان حقوق اعضای اداره بلدیہ بود. انجمن بلدی نامه‌های بسیاری به وزارت داخله، وزارت مالیه، و رئیس الوزرا نگاشتند (صورت هزینه و عایدات اداره بلدیة تهران و نحوه تأمین و پرداخت حقوق کارکنان آن، ۲۴۰-۱۵۷۱۹: ۷، ۹، ۱۴، ۳۶)، لیکن سرانجام با وجود پیگیری‌های چندماهه با جواب منفی وزارت مالیه روبه‌رو شدند. وزارت مالیه در ۲۳ صفر ۱۳۲۶ در جواب نامه نظام‌السلطنه، وزیر داخله، نوشت: «حالا هم که در خصوص حقوق و دست‌مزد منشی و سایر اظهار داشته‌اند، جواب همان است که در آن روز عرض کردیم». اعتقاد وزارت مالیه بر این بود که صدور حقوق و این‌گونه مخارج از



مالیات‌ها به کلی رشته مالیه را گسیخته می‌کند، به همین منظور، پیشنهاد قبلی خود مبنی بر پرداخت حقوق از روی عایدی محال درآمد بلدی را تکرار کرد (همان: ۱۳).

انجمن بلدی شهر اصفهان در میان انجمن‌های بلدی مشروطه اول یک استثنا شناخته می‌شود. این انجمن در میان اهالی از اعتبار و مقبولیت فراوانی برخوردار بود تا جایی که توانست نیروی پلیس این شهر را تحت اختیار خود درآورد. با این وصف، سرانجام دست‌های پنهان «اهل نفوذ شهر» کار خود را کرد؛ چون وجود انجمن و اداره بلدی را «برخلاف مصلحت و منافع شخصیه» خود می‌دیدند، در تخریب این نهاد گام برداشتند؛ تا جایی که با مکر و دسیسه، وثیق‌الملک، رئیس انجمن بلدی، را وادار به استعفا کردند (کشکول اصفهان، ۲۰-۲۱: ۷).

انجمن بلدی پس از استعفای وثیق‌الملک دیگر فعالیت چندانی نداشت و نفعی به عموم نمی‌رسانید (مجلس، ۱۱۹: ۴)، تا این‌که قدرت انجمن بلدی اصفهان اندک‌اندک رو به زوال و خاموشی گذاشت. به نظر می‌رسد انجمن بلدی اصفهان در اواخر ربیع‌الاول ۱۳۲۶ از هم پاشیده باشد، زیرا روزنامه *انجمن مقدس اصفهان* در ستون طنز خود، به نام «مناظره شیخ و شاب»، سه بار از تعطیلی بلدی گلابه کرد (*انجمن مقدس ملی اصفهان*، ۱۸: ۸؛ *انجمن مقدس ملی اصفهان*، ۲۴: ۷؛ *انجمن مقدس ملی اصفهان*، ۲۶: ۴).

در انزلی، انجمن بلدی در شوال ۱۳۲۵ تعطیل و اعضای انجمن از «کار خسته و از تدابیر شیطانی» به ستوه آمده بودند (*حبل‌المتین تهران*، ۱۷۶: ۳). به مرور ایام، از قدرت این انجمن نیز کاسته شد و حتی خبری از عاقبت کار آن در منابع نیست. روز سه‌شنبه ۲۲ محرم، در حضور منتخبان، انجمن بلدی و انجمن ولایتی رشت عقد اتحاد و اتفاق بستند (گیلان، ۵: ۱)، اما بنا به قول ناظم‌الاسلام می‌توان ادعا کرد در این هنگام رشت انجمن بلدی نداشت (۱۳۶۱: ۴/۱۰۶)، سرانجام هم انجمن ولایتی و انجمن بلدی تعطیل شدند (*خیرالکلام*، ۲۱: ۲).<sup>۱۶</sup> در مشهد هم انتخابات انجمن بلدی با تعللی دو ماهه مواجه شد (*حبل‌المتین تهران*، ۲۴۶: ۳)، در تبریز، عین‌السلطنه از نزاع اشرار و انجمن مزبور در ذی‌الحجه خبر می‌دهد. این به قول او اشرار که خواهان سیطره بر انجمن بودند درگیری‌های مختلفی راه انداختند که باعث تلفاتی سنگین شد، به طوری که ۴۱ نفر از هر دو سو کشته شدند. به نظر می‌رسد محرکان این قضیه از تهران دستور می‌گرفته‌اند (سالور، ۱۳۷۴: ۳/۱۹۳۹). این درگیری‌ها که ظاهراً در یک سوی آن مدافعان نظام قدیم و در سوی دیگرش برخی مشروطه‌خواهان قرار داشتند، افتتاح این نهاد را تا چندین ماه به تعویق انداخت.

## ۶. نتیجه‌گیری

انجمن‌های بلدی اولین تجربه مدیریت شهری در ایران دوره مشروطه بودند. به عبارت بهتر، تحول در ساختار نهادهای اجتماعی ایران از مهم‌ترین دستاوردهای دوره مشروطه اول بود که به علل فراوان با بن‌بست مواجه شد. نخستین علت بحران در مدیریت شهری ایران عصر مشروطه را می‌توان در بی‌اعتمادی مردم به کلیه نهادهای دولتی عنوان کرد؛ به عبارتی، نوعی بدبینی به این نهادها وجود داشت، به حدی که حتی شمارش نفوس و نصب شماره یا پلاک بر سردر منازل را با نوعی سوءظن می‌نگریستند؛ دقیق‌تر این‌که بین حکومت و مردم نوعی سوءتفاهم برقرار بود و به علت سوابق تاریخی، امکان تفاهم بین طرفین به حداقل ممکن رسیده بود به گونه‌ای که حتی مشروطه هم نتوانست این موضوع را حل کند. دومین موضوع را می‌توان در ناآگاهی توده‌های مردم و حتی نخبگان قوم از حقوق فردی و اجتماعی خود خلاصه کرد؛ به گونه‌ای که هرگاه بین اخلاق اجتماعی و تقاضاهای فردی تعارض پیش می‌آمد، اغلب مردم مقررات اجتماعی را به قیمت دست‌یافتن خویش به هدف نقض می‌کردند. به عبارت بهتر، اخلاق اجتماعی که ضامن حفظ حقوق شهروندان است، باعث محدودشدن اختیارات فردی آحاد مردم می‌شد و با توجه به این‌که مقررات مربوط به زندگی شهری به‌ویژه حفظ حقوق سایر شهروندان در ایران عصر مشروطه شناخته شده نبود، نهادهایی مثل انجمن بلدی که در این زمینه‌ها قانون‌گذاری می‌کردند، با معضلات فراوانی مواجه بودند. سومین علت بحران در ادامه فعالیت‌های انجمن‌های بلدی به ضعف جایگاه قانونی آن باز می‌گشت؛ به عبارتی، نه تنها معلوم نبود اعضای انجمن از کجا باید حقوق دریافت کنند، بلکه حتی وزارت‌خانه‌های داخلی و مالیه، حکام ایالات و ولایات و به علاوه انجمن‌های ایالتی و ولایتی در وجاهت قانونی انجمن‌ها تردید می‌کردند. چهارمین موضوع مهم این بود که بین اعضای انجمن‌ها، حامیان نظم سیاسی دوره پیش از مشروطه، و کسانی که اداره‌های بلدی را اداره می‌کردند، اختلاف نظر وجود داشت و کسانی که به اعمال حکومت فردی عادت داشتند، اجازه نمی‌دادند نظام مدیریت جدید شهری شکل گیرد و کامیاب شود. به سبب مشکلات یادشده و کارشکنی‌های اداره‌های دوره مشروطه نه تنها انجمن بلدی تهران، بلکه انجمن‌های موفق‌تر مثل انجمن اصفهان به علاوه انجمن‌های رشت، انزلی، و مشهد نتوانستند به حیات خود ادامه دهند؛ البته ناکامی تجربه مدیریت شهری انجمن‌های بلدی تابعی از ناکامی نظام مشروطه به‌شمار می‌رفت. به عبارتی، با بحران در نظام مشروطه، در نهادهای برخاسته از مشروطه و از جمله انجمن‌های بلدی نیز بحران

بروز کرد که به خاتمه فعالیت آن‌ها منجر شد. به این شکل، در یکی از مهم‌ترین تجربیات زندگی شهری و اجتماعی دوره مشروطه گسست به وجود آمد و انجمن‌ها و ادارات بلدی تداوم و تحول نیافتند. شاید اشاره به این موضوع لازم باشد که با وجود مشکلات یادشده، این نهاد با افت و خیز فراوان به فعالیت خود ادامه داد و از درون اداره‌های بلدی بود که شهرداری‌های جدید شکل گرفتند.

### پی‌نوشت

۱. انجمن بلدیة در دوره اول مجلس شورای ملی فقط در شهرهای تهران، اصفهان، انزلی، رشت، مشهد، قزوین، و تبریز دایر شد.
۲. اولین سرشماری عمومی نفوس به همت عبدالغفارخان نجم‌الدوله و جمعی از شاگردان دارالفنون در شانزده رمضان ۱۲۸۴ آغاز شد. از نکات جالب توجه در این سرشماری ترس مردم از اعلام واقیعت بود، زیرا گمان می‌کردند «مقصود اولیای دولت ابدمدت از تشخیص جمعیت آن است که صرف خندقی از آن‌ها گرفته شود یا غربا و متفرقه را از شهر بیرون کنند یا سالیانه از آن‌ها سری گرفته شود و امثال آن‌ها»، چنانچه مأموران آمارگیری در هر خانه‌ای حضور می‌یافتند قریب ربع ساعت معطل شده صاحب‌خانه را به سوگند و هزار لسان مطمئن می‌کردند، ولی باز آثار بی‌اعتمادی از ضمیر آنان مشاهده می‌شد (نجم‌الدوله، ۹۸۱۳: ۱۴۵-۱۵۲).
۳. کذا: مستغلات.
۴. در یکی از شماره‌های روزنامه بلدیة تبریز، از مشکلات انجمن را همین مسئله غیبت اعضا دانسته‌اند (بلدیة تبریز، ۲: ۱).
۵. انجمن بلدی سعی کرد برای برخی اعضای خود که مدام در انجمن حضور داشتند و از لحاظ مالی نیز در تنگنا بودند از وزارت مالیه حقوق مختصری درخواست کند (صورت هزینه و عایدات اداره بلدیة تهران و نحوه تأمین و پرداخت حقوق کارکنان آن، ۲۴۰-۱۵۷۱۹: ۱۷).
۶. روزنامه کسکول هم در این باره پیکرة جالبی آورده است (۲۴: ۳).
۷. در اواسط کار انجمن بلدی، به علت مطرح شدن همه مباحث و به هم ریختگی آن، انجمن به کمیسیون‌های مختلفی تقسیم شد که کمیسیون نواقل زیر نظر لواءالدوله مشغول به کار شد.
۸. در این باره کسکول پیکرة جالبی آورده است (۲۳: ۳).
۹. اهالی اصفهان اجتماع تجار در مسجد شاه را «مجمع مستبدان» نامیدند (صبح صادق، ۲۳: ۲).
۱۰. نمایندگان تجار در انجمن ولایتی عبارت بودند از حاج محمدحسین کازرونی و حاج محمدابراهیم ملک‌التجار.

۲۰ موانع تاریخی رشد مدیریت شهری در دوره اول مشروطه؛ ...

۱۱. یعنی پنهانی.

۱۲. اولین گردهمایی انجمن‌های غیر رسمی تهران با همت انجمن شاه‌آباد در ذی‌القعدة ۱۳۲۵ تشکیل شد. هدف اصلی تشکیل این گردهمایی بررسی علت عملکرد ضعیف انجمن بلدیة بود (دولت‌آبادی، ۱۳۷۱: ۲/۱۶۲).

۱۳. موارد بی‌شماری را برشمرده‌اند. برای اطلاع بیش‌تر ← صبح صادق، ۱۸۹: ۲-۳.

۱۴. منظور نظر انجمن بی‌گمان ماده ۹۱ نظام‌نامه است: «کلیه قواعد و دستورات العمل‌ها با رعایت حدود قوانین شرع انور به امضای حاکم رسیده توسط اداره پلیس به موقع اجرا گذاشته خواهد شد».

۱۵. اعتراض به نهاد بلدیة از همان اوان کار انجمن آغاز نشد، ولی رفته‌رفته مخالفت‌های جراید، انجمن‌ها، و بالاخره مردم بروز کرد. مقصود بلدیة کمک به برآورده‌شدن حوائج شهری بود و در این میان برای رسیدن به اهداف خود «کراراً اخطار نموده و از انجمن‌های محترم پایتخت طلب معاضدت و مساعدت کرده و عامه را برای پیشرفت مکنونات خیریه و اصلاحات» فرا می‌خواند (نمدن، ۵۴: ۱). ولی این همه جلوی اعتراض عمومی را نمی‌گرفت. به هر حال سخت‌ترین اعتراض برمی‌گردد به شکایت انجمن‌های تفتیش، اتحادیه و محبت که البته با برخورد نامناسب اعضای انجمن بلدی رویه‌رو شد (نمای وطن، ۲۵۸: ۴).

۱۶. گزارش‌های موجود تعطیلی چندبارۀ انجمن بلدی را نشان می‌دهد. مثلاً، در صورت مذاکرات انجمن ولایتی گیلان آمده است:

... در فقره راه پیربازار هم از انجمن بلدی خواستیم جواب دادند حالا که انجمن موقوف است آقا شیخ محمدرضا را باید سخت مطالبه و جداً بخواهید که خیلی اسباب زحمت عابران شده است. حاجی رضا خوب است عجالاً مقرر فرمایند بعضی نقاط که خیلی خراب است مرمت بشود تا بعد به ترتیب صحیح اقدام شود (گیلان، ۹: ۱).

## منابع

- آئینه غیب‌نما (۲۰ محرم ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲۷، تهران.
- احتشامی، لطف‌الله (۱۳۷۹). «تجارت در سرای مخلص بازار قدیمی اصفهان در دوره قاجاریه (۱۳۲۵)»، گنجینه اسناد، ش ۳۷-۳۸.
- اقدامات وثیق‌الملک رئیس بلدیۀ اصفهان در خصوص ورود کالا به شهر (ش ۲۴۰-۵۲۴۲). سازمان اسناد و کتاب‌خانه ملی.
- اقیانوس (۲۴ ربیع‌الثانی ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲، تهران.
- انجمن بلدیة (رمضان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۶، اصفهان.

تحقیقات تاریخ/اجتماعی، سال دوم، شماره دوم، پاییز و زمستان ۱۳۹۱

- انجمن بلدیہ (شوال ۱۳۲۵). س ۱، ش ۷، اصفهان.
- انجمن بلدیہ (شوال ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۰، اصفهان.
- انجمن بلدیہ (شوال ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۴، اصفهان.
- انجمن تبریز (۲۹ ربیع‌الثانی ۱۳۲۶). س ۲، ش ۲۷، تبریز.
- انجمن شورای بلدی (۹ رجب ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱، تهران.
- انجمن مقدس ملی اصفهان (۱۲ رمضان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۴۲، اصفهان.
- انجمن مقدس ملی اصفهان (۱۹ رمضان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۴۳، اصفهان.
- انجمن مقدس ملی اصفهان (۱۲ محرم ۱۳۲۶). س ۲، ش ۹، اصفهان.
- انجمن مقدس ملی اصفهان (۲ ربیع‌الاول ۱۳۲۶). س ۲، ش ۱۶، اصفهان.
- انجمن مقدس ملی اصفهان (۲۱ ربیع‌الاول ۱۳۲۶). س ۲، ش ۱۸، اصفهان.
- انجمن مقدس ملی اصفهان (۲۹ ربیع‌الثانی ۱۳۲۶). س ۲، ش ۲۴، اصفهان.
- انجمن مقدس ملی اصفهان (۱۳ جمادی‌الاول ۱۳۲۶). س ۲، ش ۲۶، اصفهان.
- ایران (۹ ربیع‌الاول ۱۳۲۶). س ۳۹، ش ۸، تهران.
- ایران سلطانی (۵ رجب ۱۳۲۵). س ۶۰، ش ۹، تهران.
- براون، ادوارد (۱۳۸۰). انقلاب مشروطیت ایران، ترجمه مه‌ری قزوینی، تهران: کویر.
- بلدیة اصفهان (۷ محرم ۱۳۲۶). س ۱، ش ۵، اصفهان.
- بلدیة تبریز (۸ محرم ۱۳۲۷). س ۲، ش ۲، تبریز.
- پرداخت مخارج روشنایی به بلدیة و حقوق سربازان محافظ در زمان اغتشاش تهران و قزوین (ش ۲۴۰-۱۸۵۷۲).
- سازمان اسناد و کتابخانه ملی.
- پروانه (۴ شوال ۱۳۲۸). س ۱، ش ۲، اصفهان.
- تمدن (۲۶ محرم ۱۳۲۶). س ۱، ش ۵۴، تهران.
- جام‌جم (۲۴ جمادی‌الثانی ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲، تهران.
- جام‌جم (۱۵ رمضان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۲، تهران.
- جام‌جم (۵ محرم ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲۲، تهران.
- جهاد اکبر (رمضان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۳۳، اصفهان.
- حبل‌المتین تهران (بی‌تا). س ۱، ش ۲۳، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۷ رجب ۱۳۲۵). س ۱، ش ۹۲، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۱۱ رجب ۱۳۲۵). س ۱، ش ۹۶، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۶ شعبان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۱۶، تهران.

۲۲ موانع تاریخی رشد مدیریت شهری در دوره اول مشروطه؛ ...

- حبل‌المتین تهران (۴ رمضان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۳۹، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۲۵ شوال ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۷۶، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۲۴ ذی‌قعدة ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۹۳، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۲۴ ذی‌حجه ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲۱۷، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۵ محرم ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲۲۵، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۱۳ محرم ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲۲۸، تهران.
- حبل‌المتین تهران (۵ صفر ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲۴۶، تهران.
- حشرات الارض (۱۵ ربیع‌الاول ۱۳۲۶). س ۱، ش ۵، تبریز.
- حقوق (۲۹ جمادی‌الاول ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱، تهران.
- خورشید (۱۷ ذی‌حجه ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۰۰، مشهد.
- خورشید (۱ صفر ۱۳۲۶). س ۱، ش ۱۲۰، مشهد.
- خیرالکلام (۱۱ ربیع‌الثانی ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲۱، رشت.
- دولت‌آبادی، یحیی (۱۳۷۱). حیات یحیی، ج ۲، تهران: عطار.
- دهقان، محمود (۱۳۸۰). «اولین انجمن شهر چگونه تأسیس شد»، گیلان‌نامه، مجموعه مقالات گیلان‌شناسی، به کوشش جکناجی، ج ۵، رشت: طاعتی.
- رجایی، عبدالمهدی (۱۳۸۵). تاریخ مشروطیت اصفهان، اصفهان: سازمان فرهنگی تفریحی شهرداری اصفهان.
- رهنما (۱۱ صفر ۱۳۲۶). س ۱، ش ۲۱، تهران.
- سعدوندیان، سیروس (۱۳۸۰). اولین‌های تهران، تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- سالور، قهرمان میرزا (۱۳۷۴). روزنامه خاطرات عین‌السلطنه، به کوشش مسعود سالور و ایرج افشار، ج ۳، تهران: اساطیر.
- صبح صادق (۲۲ جمادی‌الاول ۱۳۲۵). س ۱، ش ۷۴، تهران.
- صبح صادق (بی‌تا). س ۱، ش ۷۳، تهران.
- صبح صادق (۲۸ جمادی‌الاول ۱۳۲۵). س ۱، ش ۷۸، تهران.
- صبح صادق (۷ رجب ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۰۶، تهران.
- صبح صادق (۸ رجب ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۰۷، تهران.
- صبح صادق (۹ رجب ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۰۸، تهران.
- صبح صادق (۱ ذی‌قعدة ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۸۹، تهران.
- صبح صادق (۵ ذی‌قعدة ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱۹۴، تهران.
- صبح صادق (۳۰ ذی‌قعدة ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲۰۷، تهران.

تحقیقات تاریخ اجتماعی، سال دوم، شماره دوم، پاییز و زمستان ۱۳۹۱

- صبح صادق (۷ ذی‌حجه ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲۱۳، تهران.
- صبح صادق (۳ محرم ۱۳۲۶). س ۲، ش ۳، تهران.
- صبح صادق (۱۴ محرم ۱۳۲۶). س ۲، ش ۷، تهران.
- صبح صادق (۴ صفر ۱۳۲۵). س ۲، ش ۲۳، تهران.
- صورت هزینة و عایدات اداره بلدیة تهران و نحوه تأمین و پرداخت حقوق کارکنان آن (ش ۲۴۰-۱۵۷۱۹). سازمان اسناد و کتابخانه ملی.
- ظهیرالدوله، صفاعلی (۱۳۵۱). *خاطرات و اسناد ظهیرالدوله*، به کوشش ایرج افشار، تهران: شرکت سهامی کتاب‌های جیبی با همکاری فرانکلین.
- عباسی‌زاده، حسین‌فرزاد (ش ۱۱۶۱۲). *تاریخ مفصل مشروطیت ایران*، کتابخانه آیت‌الله مرعشی نجفی، نسخه خطی.
- کاتوزیان تهرانی، محمدعلی (۱۳۷۹). *مشاهدات و تحلیل اجتماعی و سیاسی از تاریخ انقلاب مشروطیت ایران*، تهران: انتشار.
- کتاب نارنجی (۱۳۶۷). ترجمه حسین قاسمیان، به کوشش احمد بشیری، ج ۱، تهران: نور.
- کسروی، احمد (۱۳۸۳). *تاریخ مشروطه ایران*، تهران: امیرکبیر.
- کشکول (۲۹ شعبان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲۱، تهران.
- کشکول (۲۱ رمضان ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲۳، تهران.
- کشکول (۴ شوال ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲۴، تهران.
- کشکول اصفهان (۲۱ جمادی‌الاول ۱۳۲۷). س ۲، ش ۲۰-۲۱، اصفهان.
- گیلان (۱۸ ذی‌حجه ۱۳۲۵). س ۱، ش ۱، رشت.
- گیلان (۲۸ محرم ۱۳۲۶). س ۱، ش ۵، رشت.
- گیلان (۲۰ ربیع‌الاول ۱۳۲۶). س ۱، ش ۹، رشت.
- مجله استبداد (۱۴ شوال ۱۳۲۵). ش ۱۴، تهران.
- مجلس (۱۱ محرم ۱۳۲۵). س ۱، ش ۴۴، تهران.
- مجلس (۲۷ شوال ۱۳۲۵). س ۱، ش ۲۲۱، تهران.
- مجلس (۱۷ ذی‌حجه ۱۳۲۵). س ۲، ش ۳۰، تهران.
- مجلس (۲۱ محرم ۱۳۲۶). س ۲، ش ۵۶، تهران.
- مجلس (۲۹ محرم ۱۳۲۶). س ۲، ش ۶۳، تهران.
- مجلس (۹ صفر ۱۳۲۶). س ۲، ش ۷۱، تهران.
- مجلس (۱۳ صفر ۱۳۲۶). س ۲، ش ۷۴، تهران.

۲۴ موانع تاریخی رشد مدیریت شهری در دوره اول مشروطه؛ ...

- مجلس (۱۰ ربیع الثانی ۱۳۲۶). س ۲، ش ۱۱۹، تهران.
- مجلس (۱۱ ربیع الثانی ۱۳۲۶). س ۲، ش ۱۲۰، تهران.
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (۱۳۲۵). دوره اول، تهران: اداره روزنامه رسمی کشور.
- ناطق، هما (بی تا). *انجمن های شورایی در انقلاب مشروطیت*، نشر کارگری سوسیالیستی.
- ناظم الاسلام کرمانی، محمد (۱۳۶۱). *تاریخ بیداری ایرانیان*، به اهتمام علی اکبر سیرجانی، ج ۱ و ۴، تهران: آگاه.
- نجم الدوله، عبدالغفار خان (ش ۹۸۱۳). *آمار جمعیت تهران* (مجموعه پنجم)، کتابخانه آیت الله مرعشی نجفی، نسخه خطی.
- ندای وطن* (بی تا). س ۲، ش ۸۲، تهران.
- ندای وطن* (۱۸ شوال ۱۳۲۵). س ۲، ش ۱۱۵، تهران.
- ندای وطن* (۳ ذی حجه ۱۳۲۵). س ۲، ش ۱۴۷-۱۴۸، تهران.
- ندای وطن* (۱۷ ذی حجه ۱۳۲۵). س ۲، ش ۱۶۱، تهران.
- ندای وطن* (۲۳ ذی حجه ۱۳۲۵). س ۲، ش ۱۶۵، تهران.
- ندای وطن* (۱۶ ربیع الاول ۱۳۲۶). س ۲، ش ۲۳۰، تهران.
- ندای وطن* (۲۰ ربیع الثانی ۱۳۲۶). س ۲، ش ۲۵۸، تهران.
- نیر اعظم* (۲۱ شوال ۱۳۲۵). س ۱، ش ۹، تهران.