

بررسی عملکرد بلدی‌های کوچک فارس در دوره پهلوی اول

مهدی خدایی*، مرتضی نورائی، اصغر فروغی ابری

دکترای تاریخ محلی، دانشگاه اصفهان؛ استاد گروه تاریخ، دانشگاه اصفهان؛ دانشیار گروه تاریخ، دانشگاه اصفهان

تاریخ دریافت: (۱۳۹۷/۰۵/۰۳) تاریخ پذیرش: (۱۳۹۸/۱۰/۲۸)

An Analytical Study on the Performance of Small Baladias During Reza Shah's Era; Case Study of Fars

Mahdi Khodami, Morteza Nouraei, Asghar Foroughi Abri

Ph.D of Local History, University of Isfahan; Professor of the History Department, University of Isfahan; Associate Professor of History Department, University of Isfahan

Received: (2018. 07. 25)

Accepted: (2020. 01. 18)

Abstract

This study attempted to examine the performance of minor baladias during Pahlavi I. Minor baladia in Fars refers to the municipalities of Fars, except Shiraz. In these areas, the number of members of the Baladia Association was only six. In those regions, baladia was a newly emerging system, where people for the first time benefited from civil service. In this era, baladia turned into a mere means of governance, where the role of people diminished. Nonetheless, its performance affected the everyday life more than other state-run departments. The method used in this research is descriptive-analytic and document research. The purpose of this research is to provide a comprehensive picture of the activities of Small Baladias. The questions that this research seeks to answer include: a. how did governance in small and remote areas use public services? B. What was the most important problem for the government in providing services in remote areas? The research results are: 1) The government was trying to increase the number of municipalities 2) The baladias was provided urban services as much as possible, 3) in most areas of baladia, there was insufficient capability for civil service due to poor financial resources. Furthermore, this study attempted to figure out the root cause of key problems in small baladias.

Keywords: Baladias of Fars, municipality, Pahlavi I, problems of Baladias.

چکیده

در این پژوهش عملکرد بلدی‌ها (شهرداری‌ها)های کوچک در روزگار پهلوی اول بررسی شده است. منظور از بلدی‌های کوچک در این مقاله، بلدی‌های فارس به استثنای شیراز (مرکز ایالت فارس) است؛ یعنی بلدی‌ها مناطق کوچک که تعداد اعضای انجمن بلدی در آنها تنها شش نفر بود. در این مناطق، بلدی‌ها پدیده‌ای نوپا بود و برای نخستین بار مردم طعم برخورداری از خدمات شهری را می‌چشیدند. پرسش‌هایی که این پژوهش درصدد پاسخ‌گویی به آنها است، عبارت‌اند از: الف) حاکمیت در مناطق کوچک و دور از مرکز از چه شیوه‌ای برای برقراری خدمات عمومی استفاده می‌کرد؟ ب) مهم‌ترین مشکل حاکمیت در برقراری این خدمات در مناطق دور از مرکز چه بود؟

دستاوردهای این پژوهش حاکی از آن است که: ۱) دولت سعی داشت تعداد بلدی‌ها را افزایش دهد؛ ۲) بلدی‌های کوچک در نقاط مختلف فارس در حد توان به ارائه خدمات شهری پرداختند؛ ۳) در بیشتر نقاط بلدی‌ها به علت کمبود منابع مالی فاقد مؤلفه‌های لازم برای خدمات‌رسانی شهری بودند.

کلیدواژه‌ها: بلدی‌های فارس، شهرداری، پهلوی اول، مشکلات بلدی‌ها.

* Corresponding Author: mahdikhodami5410@gmail.com
mortezanouraei@yahoo.com
A.foroughi@lthr.ui.ac.ir

* نویسنده مسئول

۱. مقدمه

بلدیه نهادی بود که بنا بر قانون مصوب ۲۰ ربیع‌الثانی ۱۳۲۵ق با هدف حفظ منافع شهرنشینان و برطرف کردن نیازهای آنان به وجود آمد. سازمان‌دهی امور شهری و کاهش درگیری مجلس در مسئله ارزاق شهری از مهم‌ترین هدف‌های تشکیل این نهاد بود. قانون وظایف پرشماری را بر عهده بلدیه نهاد بود؛ از جمله اداره آنچه برای اهالی شهر به صلاح بود، حفاظت از سرمایه‌های شهر، جلوگیری از کمبود آذوقه، پاکیزه‌سازی کوچه‌ها و میدان‌ها و خیابان‌ها، تقسیم آب و حفاظت از آب‌های روان، حمام‌ها و حفظ بهداشت عمومی قانون بلدیه، ۱۳۲۵: ۱۰۱). تعداد اعضای انجمن بلدیه‌های کوچک، مطابق اولین قانون بلدیه، شانزده نفر بود؛ اما نظام‌نامه بلدیه مصوب ۶ خردادماه ۱۳۰۹ این تعداد را به شش نفر کاهش داد. پژوهش در مورد بلدیه‌ها کم‌سابقه نیست و آثار متعددی در این زمینه به رشته تحریر درآمده است، ولی عمده این آثار بلدیه شهرهای مهم و پرجمعیت کشور را بررسی کرده‌اند و به بلدیه شهرهای کوچک کمتر توجه شده است. این یک‌سونگری در پژوهش‌های صورت‌گرفته عمدتاً نوعی نگاه خوش‌بینانه و ستایشگرانه درباره عملکرد بلدیه‌ها در دوره پهلوی اول را بر فضای پژوهش‌ها حاکم ساخته است. در حالی که کارکرد بلدیه در شهرهای بزرگ و کرسی ولایات و شهرستان‌های کوچک‌تر الزاماً یکسان نبوده است. با وجود نگارش آثار فراوان درباره تاریخ محلی شهرستان‌های فارس، به دلیل کمبود منابع، به فعالیت بلدیه‌ها چندان پرداخته نشده است. البته محمدرضا خالصی در کتاب *از بلدیه تا شهرداری*، تاریخ شهرداری شیراز را تا سال ۱۳۸۵ش بررسی کرده است؛ از سوی دیگر،

اکبر رئیسی در کتاب *گذری بر روند تحولات و تشکیلات شهرداری شیراز از احتسابیه تاکنون*، تاریخ شهرداری را مورد واکاوی قرار داده است. دفتر ایام حاج غلامحسین کدیور فسایی مهم‌ترین استثناء در این زمینه است که حاوی اطلاعات باارزشی درباره بلدیه فسا در نخستین سال‌های شکل‌گیری آن است. پژوهش حاضر نیز به عملکرد بلدیه‌های کوچک فارس پرداخته است. نگارنده در این مقاله سعی دارد با بررسی تحلیلی اسناد انتشارنیافته، خصوصاً اسناد سازمان اسناد ملی واحد فارس عملکرد این بلدیه‌ها را تحلیل و مهم‌ترین مشکلات و دستاوردهای آنها را بررسی نماید.

۲. سابقه ایجاد بلدیه در ایران

انجام خدماتی که امروزه شهرداری‌ها عهده‌دار آن هستند در طول تاریخ ایران بی سابقه نیست. پس از ظهور اسلام دیوان محتسب تاحدی وظایف کنونی شهرداری را انجام می‌داده است؛ یعنی بر بازار نظارت و از کم‌فروشی و گران‌فروشی جلوگیری می‌کرد و نمی‌گذاشت دهقانان یا پیشه‌وران و صنعتگران کالاهای فاسد یا تقلبی را به مردم بی‌خبر بفروشند. علاوه بر این، دیوان محتسب، وظیفه حفظ امنیت و آرامش شهر را نیز به عهده داشت، و از این جهت، قسمتی از کار شهربانی امروز را انجام می‌داد. دیوان مراقب بود که مردم از خوردن مشروبات الکلی خودداری کنند و در معاملات و مرافعات، مزاحم یکدیگر نشوند و عملی خلاف مقررات شرع و عرف انجام ندهند و به حدود و حقوق یکدیگر تخطی و تجاوز نمایند (راوندی، ۱۳۷۸: ۴/ ۶۳۱). بلدیه به شکل امروزی در نیمه دوم عصر قاجار به وجود آمد. پیش از تشکیل بلدیه در تهران اداره

تحت تأثیر تقسیمات قدرت سیاسی قرار گرفت. براساس این نظام‌نامه، در مراکز استان‌ها تشکیلات بلدی‌ه زیر نظر استاندار قرار می‌گرفت و استاندار کفیلی برای ریاست بلدی‌ه تعیین می‌کرد. نظام‌نامه سال ۱۳۰۹ وابستگی بلدی‌ه به دولت را تشدید و گرفتن عوارض را نیز تسهیل کرد (رئیس، ۱۳۸۸: ۲۴).

۳. تشکیل بلدی‌ه‌های فارس

نخستین بلدی‌ه فارس در شیراز و بوشهر ایجاد شد. تأسیس بلدی‌ه در سال ۱۲۸۶ خورشیدی صورت گرفت. حبیب‌الله‌خان حاجی‌قوام، اولین رئیس بلدی‌ه، توسط انجمن بلدی‌ه انتخاب گردید و همراه شش کارمند و کارگر کار خود را شروع کرد. سپس عده‌ای نایب، فراش و سپور تحت فرمان ایشان قرار گرفت. دستمزد این افراد از مالیات نواقل تأمین می‌شد (همان: ۲۲-۲۳). ایجاد بلدی‌ه در سایر شهرهای فارس نیز با فواصل زمانی متفاوت، بعد از شیراز صورت گرفت که در این مقاله به آنها پرداخته می‌شود. از فعالیت بلدی‌ه دیگر شهرهای فارس اطلاعات اندکی در دست است. آگاهی ما بستگی تامی به انتشار اخبار آنها در روزنامه‌های شیراز و یا اسناد دولتی دارد. به دلیل جمعیت اندک شهرنشینان و نبود منابع مالی لازم تعداد مناطق واجد شرایط داشتن بلدی‌ه، کم بود. مهم‌ترین شرط ایجاد بلدی‌ه در یک منطقه، تأمین منابع مالی لازم بود. در بودجه برای شهردار حقوقی در نظر گرفته نمی‌شد و معمولاً حاکم با حفظ سمت عهده‌دار امور شهرداری بود.

بلدی‌ه نهادی محلی است. می‌دانیم که ایجاد سازمان‌های محلی و اداره غیرمتمرکز کارها در قرن

احتسابیه تقریباً همان وظایف بلدی‌ه را انجام می‌داد (نیل‌قاز، ۱۳۸۸: ۱۰۰۸). در دوران قاجار توسعه روابط با اروپاییان دولت را متوجه کرد که باید ظاهر پایتخت را تمیز و زیبا نگه دارد. در نخستین سال‌های سلطنت ناصرالدین‌شاه، کوچه‌های ارگ پادشاهی را صاف و سنگ‌فرش کردند. در سال ۱۲۶۸ قمری برای نظیف دارالخلافه تصمیم دیگری گرفته شد. رسیدگی به امور اصناف سال بعد به میرزاموسی، وزیر دارالخلافه واگذار شد. در زمان تصدی میرزاعباس‌خان، پسر میرزارضای مهندس‌باشی، بر امور بلدی، دستوری به عنوان تنظیمات حسنه برای پاکیزگی کوچه‌ها و مجراهای آب‌ها و وظایف مأمورین احتساب نوشته شد، که سبب شد کارهای خدماتی بلدی تاحدی سروسامان بگیرد (محبوبی اردکانی، ۲۵۳۷: ۱۲۸-۱۳۱).

تا زمان مشروطیت و تأسیس رسمی بلدی‌ه امور مربوط به بلدی‌ه را نظمی‌ه عهده‌دار بود. نخستین قانون بلدی‌ه در ۲۰ ربیع‌الثانی ۱۳۲۵، در ۱۰۸ ماده به تصویب رسید که اجرایی نشد. در پنجم اردیبهشت ۱۳۰۰ اداره صحیه و معاونت عمومی بلدی‌ه تهران تأسیس شد و در سوم بهمن ۱۳۰۳ قانون دیگری برای تکمیل سازمان بلدی‌ه به تصویب رسید. در ۱۳۰۴ قانون جامع‌تری به عنوان قانون بلدی‌ه از تصویب مجلس گذشت و سرانجام در سوم خرداد ۱۳۰۹ وظایف و مسئولیت‌های شهرداری مشخص کرد (محبوبی اردکانی، ۲۵۳۷: ۱۳۳-۱۳۴). بنابر نوشته عبدالله مستوفی سنگ بنای بلدی‌ه را سیدضیاءالدین با اقداماتش گذاشت (مستوفی، ۱۳۸۴: ۲۴۰). در زمان نخست‌وزیری او با تدوین نظام‌نامه‌ای در هیئت دولت، بلدی‌ه به دولت وابسته شده و تحولات آن

بیستم مورد توجه قرار گرفت. این سازمان‌ها مزایایی چون: مقابله با مشکلات داخلی، تأمین نیازها و چشم‌داشت‌های مردم نواحی مختلف، کمک به توسعه اقتصادی کشور، به وجود آوردن فرصت‌های سازندگی محیط زندگی و امکان شرکت مردم در تصمیم‌گیری‌ها و حل بهتر مشکلات را داشتند (نبوی، ۱۳۵۲: ۳-۴). با این حال، سیستم اداری کشور در دوران پهلوی اول متمرکز بود؛ زیرا تنها دولت مرکزی صلاحیت وضع مقررات و دستورالعمل‌ها، تشکیل سازمان‌های اداری و استخدامی و برکناری مأمورین دولت را داشت؛ بودجه کشور توسط حکومت مرکزی تنظیم می‌گردید. بررسی حساب درآمد و هزینه دستگاه‌ها و ممیزی کلیه اسناد و مدارک دخل و خرج توسط دارایی مرکزی انجام می‌شد. علاوه بر این، اوامر رؤسای سازمان‌های مرکزی برای سازمان‌های محلی و کارکنان آنها لازم‌الاجرا بود.

ایجاد بلدیة از درخواست‌های مردم دور از مرکز بود. از آنجاکه برای تشکیل بلدیة دست‌کم وجود پنج‌هزار نفر جمعیت لازم بود؛ تأسیس بلدیة در تمام مناطق امکان‌پذیر نبود. باید جمعیت به‌اندازه‌ای می‌بود که بتواند منابع مالی لازم برای اداره این سازمان محلی را فراهم سازد؛ همچنین تهیه نیروی انسانی موردنیاز بلدیة با دشواری روبه‌رو نشود (دانش خوشبو، ۱۳۴۹: ۵۶). بیشتر جمعیت فارس را روستاییان تشکیل می‌دادند. دولت برای انجام برخی خدمات در مناطق غیرشهری از کدخدایان بهره می‌برد و می‌کوشید خدمات ضروری را بدون متقبل شدن هزینه‌ای خاص انجام دهد. مثلاً در اوایل سال ۱۳۱۶ش/ ۱۹۳۷م وزارت کشور طی بخشنامه‌ای از کدخدایان و نایب‌الحکومه‌ها خواست در نقاط فاقد

غسالخانه و حمام با کمک مردم، متمکنین و مردم خیرخواه غسالخانه و گرمابه بسازند (ساکمف، ۱۱۷-۲۷۰۷-۲۹۳-۹۸). کدخدایان وظایف پرشماری داشتند که در مناطق شهری همین وظایف را دیگر سازمان‌ها و ادارات انجام می‌دادند. آنها در حوزه قضایی، اجرایی و ثبت‌احوال تکالیفی برعهده داشتند و باید اوضاع بهداشتی منطقه خود را به مقامات مافوق گزارش می‌کردند (همان: ۱۰-۱۶۰۷۳-۲۹۳-۹۸)؛ همچنین به اطبای صحی سیار تصدیق‌نامه انجام وظایف می‌دادند (همان: ۱۳ و ۱۴-۹۷۲-۲۹۳-۹۸)؛ در مناطق ایلی باید بر رفتار مردمان خود نظارت می‌کردند (نصیری و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۵). کدخدا نماینده مالک و مسئول اجرای قوانین و نظام‌نامه‌هایی بود که از طرف دولت به او ارجاع داده می‌شد (ساکمف، ۵ و ۹ و ۱۰-۴۲۶۸-۲۹۳-۹۸). از آنجاکه به کدخدایان حقوق پرداخت نمی‌شد این منصب متقاضی چندانی نداشت و بسیاری از روستاهای فارس کدخدایی رسمی نداشتند (همان: ۲۶ تا ۷۲-۷۷۷۶-۲۹۳-۹۸). در مناطقی هم که بلدیة وجود داشت، مسلماً قادر به تحقق تمام اهداف خود نبود. اکنون به بررسی عملکرد بلدیة شهرهای فارس پرداخته می‌شود.

۴. بلدیة آباده

آباده در بخش شمالی فارس قرار دارد. شواهد نشان می‌دهد بلدیة آباده پیش از سال ۱۳۰۴ش/ ۱۹۲۵م تأسیس شده است؛ و اقداماتی چون تعیین شماره خانه‌ها، مغازه‌ها، مساجد، کاروانسراها، همچنین کندن ناودان‌های بازارها و کوچه‌ها و نصب ناودان‌های دیواری را عملی ساخته است. روزنامه گفتار راست اشاره دارد که والی فارس، رفیع‌السلطان

را به ریاست بلدی‌ه تعیین کرده است، اما نمایندگان و هیئت کمیسیون بلدی‌ه با این انتخاب مخالفت کرده‌اند (گفتار راست، سال اول، ش مسلسل ۳۶، ص ۱). در سال ۱۳۰۳ ش / ۱۹۲۴ م بلدی‌ه به وسیله امیر شوکت منحل شد (استخر، ۱۳۰۳، ش ۳۳، ص ۱؛ جام‌جم، ۱۳۰۳: ش ۲۸ و ۲۹، ص ۸). اولین اقدامات جدی بلدی‌ه، مرهون فعالیت‌های یاور محمدتقی خان عرب، حکمران نظامی آباده و مضافات است. وی در انجام کارهای عام‌المنفعه از خود جدیتی نشان می‌داد. راه بوانات به قنقری را شوسه و مسیر دهبید تا سوریان و کیان را با مساعدت عده‌ای از خوانین موتور رو کرده و در تأسیس بلدی‌ه نقشی اساسی داشت (استخر، ش ۴۲، ۱۳۴۴، ص ۱). او همچنین سه خیابان به نام‌های سپه، بلدی‌ه و سعدی ایجاد کرد و درصدد ایجاد خیابانی دیگر به نام فردوسی برآمد. احداث مهمانخانه، تأسیس شرکتی برای وارد کردن آب جاری به آباده (استخر، ش ۲۶، ۱۳۰۴، ۳)، و تصمیم به ایجاد بهبودستانی (درمانگاه) شش‌تخته از دیگر اقدامات یاور محمدتقی خان و میرزااحسین خان، رئیس بلدی‌ه است (استخر، ش ۴۴، ۱۳۰۴، ص ۲).

به دلیل جمعیت اندک، وسعت زیاد، نفوذ خوانین بر قسمت‌هایی از این منطقه و کمبود منابع مالی لازم، به نظر نمی‌رسد در سال‌های بعدی فعالیت‌های بلدی‌ه چشمگیر باشد. برای نمونه در سال ۱۳۱۰ ش / ۱۹۳۱ م صحیه از کم‌کاری بلدی‌ه ابراز ناخشنودی کرد. کمبود بودجه و عوض شدن مکرر حکام از علل ناکامی‌های بلدی‌ه بود. تغییر حکام از این جهت اهمیت داشت که اجرای عملیات اداری بلدی‌ه تحت نظارت حاکم بود و انجمن نقشی بیش از تذکر و پیشنهاد عملیات عمرانی نداشت (ساکمف، ۲۴-۳۳۳-

۲۹۳-۹۸). در سال ۱۳۱۱ ش / ۱۹۳۲ م به سبب کوتاهی بلدی‌ه در تنظیف، شهر در معرض شیوع بیماری‌های مختلف بود (همان: ۱-۲۴۱-۲۹۳-۹۸). در سال ۱۳۱۲ ش / ۱۹۳۳ م تقاضای مرمت و تهیه نواقص اداره حکومتی و بلدی‌ه به علت نبود اعتبار رد شد (همان: ۴۶-۳۹۴۶-۲۹۳-۹۸). همچنین بلدی‌ه آباده به دلیل اخذ غیرقانونی عوارض از گندم ارسالی به اقلید از سوی وزارت داخله تذکر گرفت (همان: ۲۷-۳۲۴۶-۲۹۳-۹۸). درآمد بلدی‌ه گاه روندی کاهشی داشت. مثلاً درآمد بلدی‌ه در سال‌های ۱۳۱۰-۱۳۱۲ / ۱۹۳۱-۱۹۳۳ م به ترتیب ۱۳۲۳۹، ۱۸۷۲۶ و ۱۸۴۸۱ ریال بود (همان: ۵-۶۷۳۷-۲۹۳-۹۸). کاهش منابع مالی به خودی‌خود عامل کاهش خدمات شهرداری بود. این موضوع سبب می‌شد بلدی‌ه چندان خوش حساب نباشد. برای نمونه در سال ۱۳۱۳ / ۱۹۳۴ م فردی به نام حاجی مرادخان صرافیان به والی فارس شکایت کرده که در ازای مبلغ هزار تومان متعهد به کشیدن خیابانی شده و کار را به‌تمام رسانده اما دستمزدش را کامل دریافت نکرده است (همان: ۱۶-۱۹۹۶-۲۹۳-۹۸). یکی از مهم‌ترین اقدامات شهرداری آباده در دوران پهلوی اول وادار کردن حمامی‌ها به تبدیل خزینه‌ها به شیر و دوش بود. در سال ۱۳۱۵ / ۱۹۳۶ م بود که با مخالف اهالی مواجه شد (همان: ۲-۱۲۵۵۸-۲۹۳-۹۸). در اواخر دوران پهلوی اول پیشنهاد شد ابرقو از استان یزد منتزع و به شهرستان آباده منضم شود. این پیشنهاد در تاریخ ۱۳۱۸/۶/۳۱ / ۲۳ سپتامبر ۱۹۳۹ در اداره فرمانداری آباده مطرح شد. همچنین در این جلسه بیان گردید که بهتر است به دلیل فاصله زیاد دهستان چهاردانگه از فرمانداری آباده؛ بخش جدیدی با

مرکزیت اقلید ایجاد شود (همان: ۲۱-۸۱۱۷-۲۹۳-۹۸). بعدها این دو موضوع تحقق یافت.

۵. بلدیة در اقلید

با وجود درخواست‌های مکرر مردم اقلید تشکیل بلدیة در این منطقه تا مدت‌ها عملی نگردید. شواهد نشان می‌دهد مردم این منطقه چندین مرتبه درخواست تشکیل بلدیة را مطرح کرده بودند. مثلاً در سال ۱۳۰۹/۱۹۳۰م، اهالی درخواستی در مورد تشکیل انجمن بلدی و ایجاد بلدیة مطرح کردند. اقلید دوازده محله تشکیل داشت. مردم این ناحیه به طور خودجوش مبالغی پول برای حقوق رفتگر و تهیه چراغ گردآوری کردند و در جهت تنویر و نظیف شهر دست‌به‌کار شدند. با وجود موافقت والی فارس با تشکیل بلدیة، وضع وخیم بلدیة‌های کوچک و ترس از انحلال برخی از آنها به سبب کمبود درآمد باعث شد وزارت داخله با ایجاد بلدیة در اقلید مخالفت نماید (ساکم، ۵ تا ۱۷-۰۰۷۹۱۱-۳۵۰). تا سال ۱۳۱۱/۱۹۳۲م به سبب نبود بلدیة، امور مربوط به نظیف و پاکیزگی شهر معطل مانده و به دلیل وجود آلودگی‌های مختلف، نگرانی از شیوع بیماری‌های مختلف وجود داشت. این وضعیت رئیس صحنه فارس و بندرها را واداشت از والی فارس درخواست کند تا به حکمران آباده دستور دهد راجع به امور صحنی و بلدی اقلید اقدام دهد (ساکم، ۱-۲۴۱-۲۹۳-۹۸). اقلید تا سال ۱۳۱۷ش/۱۹۳۸م صاحب شهرداری نشد. در نشست ۶ مهر ۱۳۱۷/۲۸ سپتامبر ۱۹۳۸، هیئت وزیران تصویب کردند که چون اقلید دارای دوازده‌هزار نفر جمعیت و نوده‌هزار ریال درآمد تقریبی است در آنجا شهرداری تأسیس گردد (ساکم، ۲-۳۵۷۳۳-۲۴۰). ذکر

عامل جمعیت و درآمد به این دلیل است که اگر منطقه‌ای دارای تعداد جمعیت موردنیاز جهت تأسیس شهرداری بود، اما درآمد منطقه کافی تشخیص داده نمی‌شد با تأسیس شهرداری در آن منطقه موافقت نمی‌شد. بعد از ایجاد شهرداری به بخش‌دار اقلید ابلاغ شد برای انجام کارهای حسابداری و اداری از بودجه شهرداری کارمند استخدام کند (ساکم، ۱-۸۱۱۷-۲۹۳-۹۸). از فعالیت این شهرداری اطلاعات ناچیزی در دست است. سندی به تاریخ ۲۷/۱۳۱۹/۶/۵ آگوست ۱۹۴۰م، نشان می‌دهد شهردار اقلید رضا سالاری نام داشت. او شش کلاس سواد داشته و دو غسالخانه در اقلید ساخته است؛ و همچنین خیابان داخلی اقلید و کوچه‌ها را که سابقاً امکان عبور سوار را نداشت را ماشین‌رو کرده است. امیرقلی سالاری، حسابدار شهرداری، نیز راه اقلید به چنار را به طول دوازده کیلومتر و عرض ده متر به هم متصل کرده بود (ساکم، ۱۳-۱۴۴۹۵-۲۹۳-۹۸). از دیگر فعالیت‌های شهرداری اقلید اطلاعات چندانی در دست نیست. باین حال، با توجه به تأسیس دیرنگام شهرداری و مشکلات ناشی از کمبود اعتبار، بعید به نظر می‌رسد شهرداری توانسته باشد اقدامی چشمگیر در جهت رفاه اهالی انجام داده باشد. در سال ۱۳۱۹/۱۹۴۰م شهرداری ساخت ساختمان شهرداری را به مناقصه گذاشت (ساکم، ۹-۰۷۸۷۰۶-۲۹۳). در سال ۱۳۲۰/۱۹۴۱م شهرداری یک پزشک استخدام کرد و سه‌هزار ریال اعتبار برای تهیه دارو در نظر گرفت؛ اما اختلاف نظر بین وزارت بهداری و کشور تا حدودی برای اهالی دردسرساز شد. زیرا هر کدام مدعی بودند استاندار نظامی فارس برای در نظر گرفتن این موضوع در بودجه باید با آنها مکاتبه می‌کرده است

(ساکم، ۳ و ۴-۶۸۸۴-۳۵۰).

کاشت درختان در خیابان‌های جدیدالاحداث، تهیه وسایل رفت و روب، داروی رایگان برای نیازمندان، کمک به انجمن تربیت بدنی و چند مورد دیگر اعتبار در نظر گرفته شده بود (ساکمف، ۷ تا ۱۰-۲۰۸۱-۲۹۳-۹۸).

۶. شهرداری فیروزآباد

به ظن قریب به یقین، شهرداری فیروزآباد در سال ۱۳۱۶/۱۳۳۷م تأسیس شده است (میرممتاز، ۱۳۸۹: ۲۲۵). مکاتبه شهردار فیروزآباد با فرمانداری شیراز در تاریخ ۱۵/۸/۱۳۱۷/۶ نوامبر ۱۹۳۸ (ساکمف، ۱۶-۲۲۱-۲۹۳-۹۸) و حکم صادرشده در تاریخ ۱۱/۵/۱۳۱۷/۲ آگوست ۱۹۳۸ توسط وزارت کشور نشان می‌دهد در سال ۱۳۱۷/۱۳۳۸م شهرداری فعال بوده است. میرممتاز، بخشدار فیروزآباد، مسئولیت شهرداری را نیز عهده‌دار بود (همان ۲۶-۷۳۹۳-۲۹۳-۹۸). بررسی بودجه شهرداری فیروزآباد که در تاریخ ۱۴/۱/۱۳۱۹/۳ آوریل ۱۹۴۰ به تصویب وزارت کشور رسیده است، نشان می‌دهد شهرداری فیروزآباد با توجه به فضای آن زمان چندان هم محقر نبود. شهرداری هفده رفتگر، چهار چراغچی و دو مهتر داشت. همچنین در هر یک از پست‌های باغبان، سرفرتگر، مأمور اجرا، پزشک بهداشتی، سرایدار، ثبات و تقریرنویس، منشی و بایگان و ماشین‌نویس، پیشخدمت و حسابدار یک نفر مشغول خدمت بودند. ساختمان شهرداری استیجاری بود. بودجه در ۷ فصل و ۴۴ ماده با رعایت صرفه‌جویی تنظیم شده بود. مبلغ اعتبارات کل بودجه ۱۰۰۶۲۰ ریال بود که از منابع مختلفی چون درآمد قپان، مستغلات، نوشابه، کوره‌پزی، دفاتر رسمی، گاراژ، برف، جریمه متخلفین و درآمد مسافرتین تأمین می‌شد. روشنایی شهر با استفاده از چراغ‌های نفتی تأمین می‌شد و برای پاکیزه کردن شهر از ده الاغ استفاده می‌کردند. در بودجه سال ۱۳۱۹/۱۹۴۰م برای نابودی سگ‌های ولگرد،

۷. بلدیة بوشهر

بوشهر مهم‌ترین مرکز تجاری و بندری فارس بود. در اهمیت تجاری بوشهر ذکر همین نکته کافی است که در سال ۱۳۱۵/۱۹۳۶م، بیشترین وارداتی که از طریق خلیج فارس انجام شد، از طریق بندر بوشهر بود. در زمینه صادرات نیز بوشهر پس از خوزستان مهم‌ترین بندر جنوبی ایران بود (نعمتی و تقوایی‌زحمتکش، ۱۳۹۳: ۱۲۸). بنا به وضعیت بندری و تجاری انتظار می‌رود این شهر دارای منابع کافی برای اقدامات بلدی‌ه بوده و بلدی‌ه فعال و پرکاری داشته باشد؛ اما چنین نبود. در سال‌های نخست قرن چهاردهم هجری، بندرگاه‌های جنوب وضعیت مناسبی به لحاظ توسعه اداری نداشت. در سال ۱۳۰۰/۱۹۲۱م بندرها، عدلیه نداشتند و تقریباً اثر مثبتی از ادارات معارف آنها دیده نمی‌شد؛ همچنین نظمیه بوشهر سبب شکایت اهالی بود (گلستان، سال سوم، ش ۳۱، ۲). به امور بلدی و ارزاق عمومی بوشهر توجه کافی نمی‌شد. روزنامه/ستخر با لحنی اعتراضی نوشت: آیا حکومت نمی‌تواند یک بلدیة قانونی تشکیل دهد و این ملک شش‌دانگ را از تصرف عده‌ای نالایق بیرون بیاورد (ستخر، ش ۸، ۴ مرداد ۱۳۰۶، ص ۴).

به سبب افول تدریجی موقعیت تجاری بوشهر در دوران پهلوی اول، منابع مالی بلدی‌ه نمی‌بایست با افزایش قابل توجهی مواجه شده باشد. در سال ۱۳۰۹ مطالعاتی به منظور تهیه آب‌لوله‌کشی بوشهر انجام شد؛

اما این طرح هرگز اجرایی نشد. مردم نه تنها به آب سالم آشامیدنی دسترسی نداشتند بلکه آب حمام‌های شهر نیز گاه تا سه ماه یکبار نیز عوض نمی‌شد. به منظور جلوگیری از شیوع بیماری‌های عفونی لازم بود حمام‌ها را دوشی کنند. روزنامه خلیج/ایران که مسائل محلی بوشهر را در اخبار خود منعکس می‌کرد، معتقد بود لازم است مردم را با بلدیه و حقوق و تکالیف خود در این مورد آشنا سازد (انوری، ۱۳۸۷: ۵۰۷، ۵۱۰). از دیگر فعالیت‌های بلدیه بوشهر اطلاع چندان دقیقی وجود ندارد.

۸. بلدیة فسا

در نخستین سال‌های حکومت پهلوی اول، سیستم ابواب‌جمعی هنوز پابرجا بود و فسا از ابواب‌جمعی قوام‌الملک به‌شمار می‌رفت. نشریات زمانی که خاندان قوام هنوز مصدر امور بودند به آنان نظر مساعدی داشت و یا تحت‌تأثیر قدرت آنان بود. مثلاً در اردیبهشت ۱۳۰۴ روزنامه گلستان شکایاتی که از قوام‌الملک مطرح بود را رد کرد (گلستان، سال هفتم، ش ۲۸۳، ص ۴). با وجود تمایل مردم فسا به داشتن بلدیه و تلاش در جهت تحقق آن، تا سال ۱۳۰۷/۱۹۲۸م فسا صاحب بلدیه نشد. از سال قبل از آن نایب‌الحکومه فسا دستور داد تا زمان تأسیس بلدیه، مردم خودشان کوچه‌ها و حدود منازل‌شان را تمیز کنند (ستخر، ش ۲، ۱۳ شهریور ۱۳۰۶، ص ۳). به کوشش قوام در ۱۸ اردیبهشت کمیسیونی از علما و اعیان و تجار، زارعان و کسبه تشکیل شد و از اداره مالیه ایالتی درخواست بودجه برای شروع کار کرد (ستخر، ش ۹، ۱۴ خرداد ۱۳۰۷، ص ۳). به‌این ترتیب، بلدیة فسا تأسیس گردید. بودجه درخواست‌شده در آن سال نرسید و فعالیت بلدیه با اعانه و کمک

پرداختی اعضاء انجمن و معتمدان محل آغاز شد (کدیور، ۱۳۸۴: ۳۰۸). در سال ۱۳۰۸/۱۹۲۹م فسا به تسخیر کاظم‌خان بهارلو درآمد. سلطه بهارلوها دوام چندانی نداشت و دولت با غلبه بر نیروهای ایلی بساط حکومت ابواب‌جمعی را برچید. بعد از این تاریخ حکام فسا را مستقیماً وزارت داخله تعیین می‌کرد. میرزا قاسم‌خان نام‌آور ملقب به آصف‌الملک، اولین حاکم فسا پس از الغای حکومت ابواب‌جمعی و غلامحسین کدیور نخستین رئیس بلدیه فسا است. کدیور درصدد تعریض و تسطیح خیابان‌های بازار و برداشتن موانع آن برآمد. سکوهایی که به‌وسیله شماری از کسبه ساخته شده بود سبب پیشروی مغازه‌ها به طرف جدول و تنگ شدن گذرگاه عمومی شده بود. سطح بازار و کوچه‌ها با همکاری اهالی سنگفرش شد. پاکیزه کردن شهر را چهار رفتگر و یک سقا انجام می‌دادند (همان: ۳۳۹). بلدیه یک نفر چراغچی هم داشت. از اول سال ۱۳۰۸/۱۹۲۹م هر پنج نفر نامبرده ماهیانه پنج ریال حقوق دریافت می‌کردند. بعد از گذشت چهارماه، حاکم جدید به داراب منتقل شد و رئیس بلدیه هم به زندان افتاد (همان: ۳۴۲-۳۴۳). پس از آن، هرگز رئیس مستقلی برای بلدیه تعیین نشد و حکام عهده‌دار امور بلدیه بودند. درآمد بلدیه معمولاً اما نه همیشه، روندی افزایشی داشت. در سال ۱۳۱۲ش/۱۹۳۴م، بلدیه ۲۹۱۹۸ ریال درآمد داشت (ساکمف، ۲۰-۶۷۳۷-۲۹۳-۹۸).

۹. بلدیة کازرون

از مطالب روزنامه گفتار راست برمی‌آید که بلدیة کازرون در سال ۱۳۰۲/۱۹۲۳م تأسیس شده است (گفتار راست، سال اول، ۲۹ ربیع‌الثانی ۱۳۴۲ق، ش ۳۲،

عوارضی، از این دست مشکلات مالی در سراسر دوران پهلوی اول در رأس تمام مشکلات مالی و مهم‌ترین مانع گسترش کمی و کیفی خدمات شهری بود.

۱۰. بلدیة نیریز

در نیریز پیش از تصویب قانونی دولت در سال ۱۳۰۴/۱۹۲۵م بلدیة ایجاد شد. در حالی که، برای بلدیة اعتباری تعیین نشده بود و بلدیة با ریاست افتخاری افراد اداره می‌شد. گاه کسی حاضر به پذیرش ریاست افتخاری نمی‌شد، در این صورت حاکم عهده‌دار امور بلدیة می‌شد. بلدیة دارای عمارت و یا ساختمانی مخصوص به خود نبود؛ لذا اندک وسایل متعلق به بلدیة چون بیل و کلنگ و چراغ تحت نظر مالیه نگهداری می‌شد. بلدیة شباهتی چندانی به یک اداره نداشت، زیرا اصولاً دارای اثاثیه خاص خود نبود. حاکم منطقه درخواستی برای تهیه برخی لوازم مورد نیاز مانند: میز تحریر، صندلی و نیمکت داده بود تا بلدیة نیریز ظاهر یک اداره را پیدا کند. او همچنین پیشنهاد کرد برای ریاست تنویر و نظیف یک عضو با حقوق ماهی ۲ تومان در نظر گرفته شود. این فرد می‌بایست باسواد باشد که بتواند آرشیبو بلدیة را نیز اداره کند (ساکمف، ۲۴۷-۵۱۰۶-۲۹۳-۹۸).

در سال ۱۳۰۷ش/۱۹۲۸م بلدیة نیریز تنها چهار سپور و ۲۵ شعله چراغ داشت. چراغ‌ها توسط اداره مالیه ضبط شده بود و مردم نیریز از روشنایی همین تعداد چراغ نیز محروم بودند (همان: ۲۹۲-۵۱۰۶-۲۹۳-۹۸). نیریز فاقد صحنه بود و بلدیة نیز پس از رفتن دکتر مسیح از داشتن پزشک محروم بود. لازم به ذکر است که عملیات آبله‌کوبی زیر نظر پزشک مزبور انجام می‌شد. کمبود بودجه بلدیة باعث شده

ص ۱). از فعالیت‌های بلدیة کازرون به جز آنچه به شکل بسته‌وگریخته در منابع ارائه شده اطلاع چندانی در دست نیست. به گزارش روزنامه/ستخر بلدیة کازرون در سال ۱۳۰۳/۱۹۲۴م با آمدن حاج شجاع‌الاسلام سروسامان پیدا کرد (ستخر، ش ۲۶، ۱۳۴۳، ص ۴). همچنین از برگزاری اولین جلسه انجمن بلدیة در سال ۱۳۰۹/۱۹۳۰م خبر داریم. این انجمن حاج معین‌التجار را به ریاست برگزید (انوری، ۱۳۸۷: ۲۲۵). در سال‌های بین ۱۳۱۰-۱۳۱۲/۱۹۳۱-۱۹۳۴م عایدات وصولی بلدیة به ترتیب ۴۷۵۲، ۴۹۹۳، ۶۶۴۳۶ ریال بوده است (ساکمف، ۶-۶۷۳۷-۲۹۳-۹۸). در سال ۱۳۱۴/۱۹۳۵م میزان عوارض بلدی کازرون کمتر از هزار ریال در ماه بود. مصارف وجوه حاصله زیر نظر ناظر خرج انجام می‌شد (ساکمف، ۲۲۶-۲۳۹-۲۹۳-۹۸). اگر سال ۱۳۱۲/۱۹۳۳م را مانند سایر شهرهای فارس معیار سنجش قرار دهیم، می‌بینیم وضعیت بلدیة به این شرح بوده است؛ ۱۰۴ شعله چراغ نفتی وجود داشت که در تمام شب‌ها در طول سال روشن می‌شدند. نظافت شهر به وسیله ده نفر سپور و با بهره‌گیری از شش رأس الاغ انجام می‌شد. بلدیة دارای ساختمان خاصی نبود. اعضاء و پرسنل هم به علت کم بودن حقوق وضع مناسبی نداشتند. وضعیت ارزاق عمومی رضایت‌بخش و در نهایت وفور بود. در سال ۱۳۱۳/۱۹۳۴م انجمن بلدی کازرون به منظور تأمین منابع مالی لازم برای خدمات شهری تصویب کرد که از منازل مسکونی بین یک تا چهار ریال و از محصولات فخاری به جز کوزه‌گری سه درصد عوارض گرفته شود. عوارض بر منازل مسکونی با اعتراض مواجه شد، زیرا برخی صاحبان خانه‌ها توانایی پرداخت آن را نداشتند (ساکمف، ۲۰-۱۰۹۵۱-۲۹۳-۹۸). با وجود وضع

سمت تصدی نظیف و مسئولیت آرشیو بلدیة را عهده‌دار بود. به نظر می‌رسد، اوضاع بلدیة استهبان به نسبت نیریز بهتر بوده باشد. به نوشته حاکم منطقه، بودجه بلدیة نسبتاً کافی بود، زیرا بلدیة سه الی چهار هزار تومان وجه از صرفه جویی سال قبل داشت. اهالی می‌خواستند با این پول چراغ‌برق تهیه شود (همان: ۲۴۷-۵۱۰۶-۲۹۳-۹۸). اما معاون ایالت فارس با این پیشنهاد مخالف بود، او معتقد بود مصرف برق در منطقه آن‌قدر نیست که موتوربرق لازم باشد، اعتقاد داشت بهتر است این وجه برای ساختن مریض‌خانه یا مدرسه تخصیص داده شود (همان: ۲۴۸-۵۱۰۶-۲۹۳-۹۸).

عواید بلدیة نیریز بین سال‌های ۱۳۱۰-۱۳۱۲ش به ترتیب ۲۵۹۵۰، ۳۶۹۸۲ و ۳۰۹۷۵ ریال بوده است (همان: ۱۰-۶۷۳۷-۲۹۳-۹۸). تعداد کارمندان شهرداری در سال ۱۳۱۴/۱۹۳۵م نسبت به سال ۱۳۰۷/۱۹۲۸م تاحدی افزایش یافت. در این سال شهرداری پنج مستخدم داشت: یک طبیب بلدی، نویسنده و محاسب، مفتش بلدیة، پیشخدمت و سرایدار. حقوق طبیب ۴۵۰ ریال بود و به شکل قراردادی خدمت می‌کرد، حقوق نویسنده ۲۵۰ ریال، مفتش ۱۲۰ ریال، پیشخدمت ۹۰ ریال و سرایدار ۷۰ ریال بود که طبق حکم حکومتی منصوب شده بودند (همان: ۲۶۱-۱۲۳۹-۲۹۳-۹۸). این افزایش کارمندان بایستی ناشی از افزایش نسبی درآمد بلدیة باشد. اما به دلیل کمبود منابع مالی، بلدیة محقر و کوچک بود. لذا تعجیبی ندارد که بلدیة نتوانست چندان تغییری بنیادی در سیمای شهر ایجاد کند.

۱۲. بلدیة داراب

از فعالیت بلدیة داراب اطلاعی در دست نیست،

بود این موضوع در اولویت اساسی قرار نداشته باشد. در تاریخ ۱۳/۱۰/۱۳۰۷/۲۴ دسامبر ۱۹۲۸ والی فارس پیشنهاد کرد برای بلدیة نیریز پزشکی فرستاده شود، اما حکیمی، حاکم شهر تنها زمانی با فرستادن پزشک موافقت داشت که حقوقش از بودجه صحیة مملکتی و نه توسط بلدیة پرداخت شود (همان: ۴۸-۵۱۰۶-۲۹۳-۹۸). مشخص نیست این مشکل چه زمانی حل شده است؛ اما در سال ۱۳۱۴/۱۹۳۵م بلدیة نیریز دارای طبیب صحی بود. اندک اعتبارات مالی موجود به‌موقع به دست بلدیة نمی‌رسید. چنانکه در آبان همین سال حکیمی، حاکم استهبان و نیریز با شکایت از صادر نشدن اجازه پرداخت دیناری از بودجه مصوب سال ۱۳۰۷ از ایالت خواست اعتبارات بلدیة پرداخت شود (همان: ۲۵-۵۱۰۶-۲۹۳-۹۸). در سال ۱۳۰۸/۱۹۲۹م به دلیل صادر نشدن به‌موقع اجازه پرداخت بودجه، لوازم ضروری بلدیة هم به‌سختی تهیه می‌شد. در سال ۱۳۰۸/۱۹۲۹م تعداد رفتگران نیریز به پنج نفر افزایش یافت. نیریز سه محله و ده هزار نفر جمعیت داشت. حاکم منطقه معتقد بود بودجه بلدیة برای یکی از محلات هم کافی نیست، اما همین مقدار نیز معمولاً به‌موقع پرداخت نمی‌شد (همان: ۲۴۷-۵۱۰۶-۲۹۳-۹۸).

۱۱. بلدیة استهبان

حوضه استهبان و نیریز چنانکه از نامش هم کاملاً هویدا است، قسمت مهم دیگری به نام استهبان را شامل می‌شده است. استهبان در سال ۱۳۰۷/۱۹۲۸م ماهیانه صد تومان بودجه داشت. بلدیة این شهر روی هم‌رفته هشت نفر چراغچی و رفتگر داشت. همچنین یک عضو با حقوق ماهیانه ۲ تومان که

همواره مشکلات فراوانی پیش روی بلدی‌ها بود. عظیم‌ترین مشکل که شاید مادر سایر مشکلات هم به‌شمار می‌رفت، مسئله مالی بود. بلدی‌ها کم یا بیش با مشکلات مالی ناشی از کمبود بودجه و دیر تخصیص یافتن آن روبه‌رو بودند. گذشته از این، حاکمان فارس به‌شدت مایل به دخالت در امور انجمن بلدی‌ها بودند. این وضعیت تاحدی ناشی از قانون بود که چنین حقی را به حکام محلی داده بود. آنان می‌توانستند در جلسات انجمن بلدی‌ها شرکت کنند. همچنین می‌توانستند به تفتیش بلدی‌ها و دوایر زیرمجموعه آن بپردازند. در شهرها و قصبات بسیاری از حکام خود عهده‌دار مسئولیت بلدی‌ها بودند. در این صورت دیگر برای بلدی‌ها استقلالی باقی نمی‌ماند که بتواند مستقل از حکومت کاری کند. معمولاً اجازه پرداخت پول بلدی‌ها در زمان مناسب به مالیه ابلاغ نمی‌شد. نامه کاظم حکیمی، حاکم فسا به ایالت در تاریخ ۱۳۰۹/۴/۱۹ / ۱۰ جولای ۱۹۳۰ به‌خوبی این مشکلات را نمایان می‌سازد. او در قسمتی از این نامه می‌نویسد:

اجازه پرداخت بودجه چهارماه بلدی‌ها صادر شده. بعد از چهار ماه باید از کجا حقوق سپور و غیره تهیه شود؟ تنها مالیات مستغلات کافی نیست و انجمن هم تا بخواهند کاری پیشنهاد کنند و تصویب شود و اجازه آن برسد مدت‌ها طول می‌کشد (ساکف، ۵-۱۴۷۰۴-۲۹۳-۹۸).

در صورت تصویب بودجه توسط انجمن بلدی‌ها، مالیه محل هم باید اجازه پرداخت را صادر می‌کرد. بلدی‌ها بیشتر شهرهای فارس زیر نظر مالیه فعالیت می‌کرد. برای نمونه در سال ۱۳۱۴ / ۱۹۳۵ م بلدی‌ها فسا تحویلدار مستقیم داشته و مخارج را زیر نظر مالیه انجام می‌داد (همان: ۱۲۴-۱۲۳۹-۲۹۳-۹۸). مالیه

اما مسلم است که این بلدی‌ها نیز مشکل مالی داشته است. در سال ۱۳۱۱ / ۱۹۳۲ م بلدی‌ها داراب به تجدیدنظر در عوارض محلی پرداخت و از مالیه خواست در فرستادن صورت عواید و مخارج بلدی تأخیر نکند (همان: ۳-۳۳۵۴-۲۹۳-۹۸).

۱۳. بلدی‌ه لار

بلدی‌ه لار نیز زودتر از آنچه در سایت خدمات شهری ذکر شده، صورت گرفته است. شهرداری این شهر هم با همان مشکلات عمومی بقیه شهرداری‌های فارس روبه‌رو بود، از جمله ضعف در تنویر، نظیف، کارهای عمرانی و از همه مهم‌تر مشکل آب آشامیدنی مردم. تا سال ۱۳۱۴ در لار کشتارگاه بهداشتی وجود نداشت (همان: ۱۲۳۹-۲۹۳-۹۸)؛ همچنین خبری از تنویر نبود. به نوشته میرممتاز در اواخر سال ۱۳۱۵ در لار مردم شرکت چراغ‌برق و آبیاری تشکیل دادند. همچنین قرار شد برای اوز از توابع لار نیز بلدی‌ها تأسیس شود و نائب‌الحکومه منطقه ریاست بلدی‌ها را بر عهده بگیرد (میرممتاز، ۱۳۸۹: ۲۰۷، ۲۱۲). سال ۱۳۱۹ / ۱۹۴۰ م شهرداری اعتباری برای ایجاد سدی بر روی خشک‌رود در نظر گرفت. در سال ۱۳۲۰ / ۱۹۴۱ م شهرداری تنها برای ساخت یک آب‌انبار و مدرسه اعتبار داشت و برای خیابان‌ها اعتباری در نظر گرفته نشده بود (ساکم، ۱۹-۱۹۵۹۲-۲۹۳).

۱۴. مشکلات بلدی‌های فارس

بلدی‌ها وظایف زیادی در زمینه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی بر عهده داشت. برآورده ساختن این وظایف آسان نبود زیرا

باید صورت مخارج و عواید بلدی را به بلدیة ارسال کند. این صورت‌ها معمولاً به‌موقع برای بلدیة فرستاده نمی‌شد (همان: ۳-۳۳۵۴-۲۹۳-۹۸). به دلیل کمبود منابع مالی بلدیة‌های فارس بسیار محقر و در پاره‌ای از موارد فاقد شکل اداری بودند. تعداد کارمندهایشان کم بود، و در بیشتر دوران پهلوی اول بدون رئیس فعالیت می‌کردند. این بدان سبب بود که برای رئیس بلدیة حقوقی در نظر گرفته نمی‌شد. بنابراین یا ریاست بلدیة عنوانی افتخاری بود و یا یکی دیگر از مناصب حاکم بود. این وضع با گذشت زمان و بهبود وضع اقتصادی تا حدودی تعدیل شد.

۱۵. کارکردهای بلدیة‌ها در شهرستان‌ها

بلدیة باید دستوراتی که توسط مقامات مافوق ارسال می‌شد را موبه‌موا اجرا کند. از فعالیت‌های عمرانی گرفته تا برنامه‌های فرهنگی و تبلیغاتی رژیم. همچنین اگر به دلایلی منافع اقتصادی حکومت مرکزی در خطر بود، بلدیة می‌بایست بی‌درنگ در دفع ضرر اقداماتی انجام دهد. نمونه آشکار این موضع گرانی چهل‌درصدی دستمزد و مصالح ساختمانی در سال ۱۳۱۶/۱۹۳۷م است که زیانی فاحش به ارتش وارد ساخت. به منظور جلوگیری از ضرر و زیان وزارت داخله در تاریخ ۱۳/۹/۱۳۱۶/۴ دسامبر ۱۹۳۷ بخشنامه‌ای به استانداری جنوب ارسال کرد و دستور داد شهرداری‌ها در مورد علل افزایش دستمزدها و مصالح تحقیق کنند. شهرداری‌ها ملزم به توضیح درباره اقداماتشان در خصوص تعیین قیمت مصالح ساختمانی و دستمزدها شدند. ایالت فارس به حکام نیز تأکید کرد باید جلوی افزایش قیمت مصالح ساختمانی گرفته شود (همان: ۱۳ و ۴۷-۹۸-۲۹۳-۲۷۰۷).

وزارت کشور همواره نقشی هدایتگرانه داشت و مکرراً با ارسال بخشنامه‌های مختلف از بلدیة‌ها موارد جدیدی را درخواست می‌کرد. در این بخشنامه‌ها گاه به امور بسیار جزئی می‌پرداختند که در حیطه صلاحیت شهرداری‌ها بود و مربوط به نحوه انجام کار می‌شد. در واقع شهرداری‌ها در مقابل رأی وزارت کشور تقریباً هیچ اختیاری نداشتند. اگر به دیده انصاف بنگریم بسیاری از این دستورات ارشادی و حاوی نکات لازم و مفیدی بود. اما ممکن بود به وسیله شهرداری‌ها با چاشنی خشونت مطالبه گردد. پیش از آن نیز مشاهده می‌شود که وقتی وزارت داخله از بلدیة‌ها درخواست کرد جلوی اشخاص و کودکان ولگرد را بگیرند و آنان را به وادار به کار یا تحصیل کنند رئیس بلدیة کوشید با کمک نظمیة این دستور را اجرا کند (ساکم، ۷-۸۰۶۱-۳۵۰). به نظر می‌رسد شهرداری‌ها وظیفه خود می‌دانستند که دستور وزارت کشور را به هر نحو ممکن عملی سازند.

بیشتر بلدیة‌های فارس به دلیل کمبود منابع مالی و مشکلاتی که ناشی از تکامل نیافتگی ساختار آنها بود نتوانستند چهره شهرها را چندان دگرگون سازند. با وجود تلاش این نهاد محلی؛ توسعه چندانی در معابر در شهرستان‌ها صورت نگرفت. از سوی دیگر، در روشنایی و پاکیزگی شهرها و کنترل ارزاق نیز موفقیت کاملی حاصل نگردید. با وجود این، فعالیت شهرداری در شهرستان‌ها این حسن را داشت که برای اولین بار نظارت بر ارزاق عمومی تحت نظارت یک متولی رسمی قرار گرفت. در سال ۱۳۱۶/۱۹۳۷م وزارت کشور بخشنامه‌ای به سراسر کشور فرستاد که در آن فروشندگان ملزم شدند که برچسب قیمت روی کالاهایشان نصب کنند تا قیمت‌ها برای

دیگر از سیاست‌های مثبت دوره بود که بلدی‌ها اجراکننده آن بودند. در هر منطقه مقیاس و سنجه‌هایی خاص آن منطقه وجود داشت. گاه این مقیاس‌ها در مناطق دیگر مأنوس و معمول نبود. وزارت داخله با ارسال متحدالمالی در تاریخ ۱۳۱۰/۱۰/۹ خواست تا اوزان و مقادیر محلی را که در هر ناحیه به کار می‌رود به اطلاع دولت برسانند (ساکم، ۱۰۱-۳۳۰۵۹-۲۹۳). یکسان‌سازی اوزان و مقادیر در سطح ملی گامی مثبت در رونق تجارت به‌شمار می‌رود. مدتی زمان لازم بود تا مردم به این مقیاس‌ها آشنا گردند. این کار در سال ۱۳۱۴/۱۹۳۵م در نقاط مختلف فارس به تدریج انجام شد (ساکم، ۱۳۵-۱۲۳۹-۲۹۳-۹۸).

شهرداری‌ها برحسب توان مالی در تنویر و نظیف مناطق مختلف کوشیدند که در بیشتر مناطق فارس این امور تازگی داشت. همچنین گام‌هایی را در جهت بهبود بهداشت عمومی برداشتند. برخی اهداف شهرداری‌ها به دلیل محدودیت‌های مختلف شهرداری‌ها از قبیل نبود منابع مالی، فراهم نبودن زمینه و بسترهای لازم، همکاری نکردن اهالی و مسئولان محلی و عواملی از این دست اجرایی نشد. محدودیت‌های طبیعی فارس، کم‌آبی و عدم وجود آب لوله‌کشی مانع از توسعه فضای سبز بود. این وضعیت بیشتر در شهرهای جنوبی فارس مصداق داشت. در برخی نقاط چون نیریز نیز به سبب فراوانی باغات و مزارع تمام آب برای مشروب ساختن آنها مصرف می‌شد، بنابراین برای شهرداری امکان درختکاری در شهر نبود (همان: ۱۷-۱۲۳۹-۲۹۳-۹۸).

همه قابل دیدن باشد و شهرداری‌ها بتوانند در صورت گران فروشی با فروشندگان برخورد کند (ساکم، ۲۱-۲۷۰۷-۲۹۳-۹۸)؛ یا مأموران رفت‌ووروب از ریختن خاکروبه‌ها و اشغال در آب‌های جاری نهی شدند (همان: ۵۶-۲۷۰۷-۲۹۳-۹۸). از سوی دیگر، اقدامات شهرداری می‌توانست ابزار فشاری بر اصناف و سبب ناخرسندی‌هایی باشد. فشار سرسختانه شهرداری فسا به قصابان در سال ۱۳۱۷ش/۱۹۳۸م برای کشتار دست‌کم چهار گوسفند در روز نمونه‌ای از این موارد بود (همان: ۱۳۳-۲۷۰۷-۲۹۳-۹۸).

نظارت بر قیمت‌ها سابقه‌ای دیرینه داشت، اما نظارت در برخی مسائل چون مسائل بهداشتی تازگی داشت. بلدی‌ه صنف قصاب را وادار به کشتار دام در کشتارگاه‌ها به شکل متمرکز کرد. در بیشتر نقاط فارس کشتار دام در مکان به‌خصوصی انجام نمی‌گرفت. برای نمونه در تاریخ ۲۷/۱۳۱۶/۱۰/۶ دسامبر ۱۹۳۷ اداره دامپزشکی داراب گزارش می‌دهد بیشتر گوشت فروشان در جایی غیر از کشتارگاه کشتار می‌کردند (همان: ۴۹-۲۷۰۷-۲۹۳-۹۸). لازم بود از این کار جلوگیری شود و بر کشتار دام نظارت شود. پیش از همه لازم بود تمامی شهرها دارای کشتارگاه بهداشتی باشند. در دوران پهلوی اول، گام‌های خوبی در این زمینه برداشته شد. با تلاش و پافشاری شهرداری‌ها کشتارگاه‌هایی ایجاد شد. در کشتارگاه دام‌ها قبل و بعد از کشتار توسط دامپزشکان مورد معاینه و بازدید قرار می‌گرفتند. با وجود این، بیشتر مناطق فارس دارای کشتارگاه بهداشتی مناسب نبودند.

آشناسازی مردم با مقیاس‌های وزنی جدید یکی

۱۶. تلاش برای توانمند کردن شهرداری‌ها

در بیشتر سال‌های دوران پهلوی اول بلدی‌ها بدون رئیس یا شهردار اداره می‌شدند. انجمن‌های محلی شهرداری در بیشتر این سال‌ها وجود داشت. انجمن‌ها با تمام ضعف‌هایشان منتقل‌کننده خواست عمومی مردم بودند. بیشتر اعضاء انجمن می‌کوشیدند موجبات رفاه و آبادانی شهرشان را فراهم کنند. اختیارات این افراد توسط حاکم و یا شهردار شدیداً محدود می‌شد. علاوه‌براین، در شهرستان‌ها و قصبات مشکلات فراوانی وجود داشت و منابع مالی محدود بود. وزارت کشور به منظور توانمند کردن بلدی‌ها با ارسال دستورالعمل‌هایی کوشید دست شهرداری‌ها را برای تهیه منابع مالی موردنیاز باز بگذارد. بلدی‌ها از مواردی چون مستغلات، اصناف، منازل مسکونی، دخانیات، مشروبات، گاراژها، کافه‌ها و رستوران‌ها، کشتارگاه‌ها، و حتی جریمه متخلفان از مقررات بلدی درآمد داشتند (همان: ۱۱-۱۲۵۵۸-۲۹۳-۹۸). ممکن بود بر هر چیزی که صلاح دانسته شود توسط بلدی عوارضی بسته شود. وزارت کشور تصمیماتی به منظور افزایش درآمد بلدی‌ها می‌گرفت. در پاره‌ای موارد این تصمیمات بدون در نظر گرفتن مقتضیات محلی گرفته می‌شد و قابلیت اجرا نداشت. پیشنهادهای زیادی برای عمران شهری توسط اعضاء انجمن مطرح می‌شد که پشتوانه اجرایی نداشت. شهرداری‌ها همواره با این پرسش مواجه بودند که از کجا پول موردنیاز را باید فراهم کرد؟ ساده‌ترین و پرکاربردترین راه چاره، وضع عوارض و مالیات‌های جدید چون عوارض بر درآمد، منازل مسکونی، گاراژ، مستغلات، برف، قبان‌داری و ... بود. این منابع جدید کفاف مخارج بلدی را نمی‌دادند و منبع قابل اتکایی به شمار نمی‌آمدند. گاه نیز مالیات و عوارض تعیین شده با مخالفت شدید اصناف روبه‌رو

می‌شد. اعتراض تجار فارس بر عوارض وضع شده بر پوست نمونه‌ای از این نوع مقاومت بود. که سبب شد عوارض بلدی بر پوست بره و حیوانات غیراهلی موقوف گردد (مختاری اصفهانی ۱۳۸۰: ۵۶۶-۸۵۸-۸۵۹).

۱۷. نتیجه

دوره پهلوی اول، دوره شکل‌گیری فعالیت بلدی‌ها در شهرستان‌ها بود. برخی شهرستان‌ها پیش از ورود به دوره پهلوی اول صاحب بلدی‌ها بودند، اما تعداد بلدی‌ها در دوره پهلوی اول افزایش قابل‌توجهی یافت. اقلید، آباءه، داراب، جهرم، فسا و زرقان دارای بلدی‌ها شدند. برخی نیز چون شیراز و کازرون پیش از آغاز حکومت پهلوی اول دارای بلدی‌ها بودند. در این شهرها نیز عملکرد بلدی‌ها تفاوتی ماهوی نسبت به دوران پیش از آن داشت. در دوره پهلوی اول تسلط دولت بر بلدی‌ها مستحکم گردید. از آنجایی که بلدی‌ها به لحاظ مالی وابسته به دولت شدند، دیگر امکان اقدامی مستقل از دولت و بدون تأیید آن را نداشتند. به این ترتیب، هرچند آزادی‌های محلی محدود شد، اما برای شهرستان‌های فارس این امر وجه دیگری نیز داشت. با وجود محدود شدن خواست و اراده مردم محل در انتخاب انجمن بلدی‌ها و شهردار و کم‌بها شدن رأی مردم محلی در تصمیمات مربوط به شهر، بلدی‌ها با اتکا به قدرت و حمایت دولت توانستند اصلاحات موردنیاز منطقه را با سرعت به پیش برند. تسطیح معابر عمومی، توسعه شهر، مبارزه با بیماری‌های واگیردار، کنترل ارزاق و موارد بسیار دیگر تنها با حمایت دولت انجام شدنی بود. تنظیف و تنویر معابر تا پیش از این دوره در بیشتر نقاط فارس سابقه نداشت. نقش ارشادی وزارت کشور برای شهرداری شهرهای کوچک در

روشنایی شهرهای فارس زمان زیادی مانده بود. بلدی‌ها با توجه به بودجه در نظر گرفته برای آنها دستگاه اداری مختصری داشتند. مستخدمان بلدی‌ها اندک و غالباً انگشت شمار بودند. حتی بیشتر بلدی‌ها دارای ساختمان خاصی برای خود نبودند و در مکان‌های استیجاری ایجاد شده بودند. با توجه به بودجه اندک، امکانات ناچیز، مستخدمان انگشت‌شمار و وظایف بسیاری که بلدی‌ها داشته است، نمی‌توان بر بلدی‌ها در ناتوانی جهت تغییر دادن چهره سنتی بیشتر مناطق فارس چندان خرده گرفت.

منابع

- استخر. ش ۴۲، ۱۳۴۴، ش ۲۹.
استخر. ۷ آبان ۱۳۰۴، ش ۴۴، ۱۳۰۴.
استخر. ش ۲۶، ۱۳۴۴، ق.
اسناد انتشارنیافته سازمان اسناد ملی (ساکم)، ۳۵۷۳۳-۲۴۰، ۱۲۳۷۸-۲۹۳، ۰۰۷۹۱۱-۰۰۷۸۷۰۶، ۲۹۳-۰۷۸۷۰۶، ۳۵۰-۶۸۸۴، ۳۵۰-۳۳۰۵۹، ۲۹۳-۸۰۶۱، ۳۵۰-۱۹۵۹۲-۰۱۹۵۹۲، ۲۹۳.
اسناد سازمان اسناد ملی واحد فارس (ساکمف)، ۲۷۰۷-۲۹۳-۹۸-۹۸-۲۹۳، ۹۸-۲۹۳-۲۲۱، ۹۸-۲۹۳-۷۷۷۶، ۹۸-۲۹۳-۹۵۴۲، ۹۸-۲۹۳-۴۲۶۸، ۹۸-۲۹۳-۶۷۳۷، ۹۸-۲۹۳-۸۱۱۷، ۹۸-۲۹۳-۲۴۱، ۹۸-۲۹۳-۱۴۴۹۵، ۹۸-۲۹۳-۸۱۱۷، ۹۸-۲۹۳-۷۳۹۳، ۹۸-۲۹۳-۲۲۱، ۹۸-۲۹۳-۲۰۸۱، ۹۸-۲۹۳-۳۳۰۵۴، ۹۸-۲۹۳-۱۲۳۹، ۹۸-۲۹۳-۲۰۸۱، ۹۸-۲۹۳-۱۴۷۰۴، ۲۹۳-۱۶۰۷۳، ۹۸-۲۹۳-۵۱۰۶، ۹۸-۲۹۳-۹۷۲-۹۸-۲۹۳-۳۳۳، ۹۸-۲۹۳-۱۲۵۵۸، ۹۸-۲۹۳-۱۳۲۰-۱۳۲۰.
اسنادی از انجمن‌های بلدی، تجار و اصناف (۱۳۲۰-۱۳۰۰ش) (۱۳۸۰). به کوشش رضا مختاری

بیشتر موارد مفید بود. وزارت کشور با ارسال بخشنامه‌ها به شهرداری‌ها در مورد نظارت بر اصناف، مبارزه با عوامل بیماری‌زا، توسعه شهر و موارد دیگر رهنمودهای مفید می‌داد. بدیهی است که کار بی‌عیب و نقص نبود و نارسایی‌هایی نیز در کار وجود داشت. در واقع بلدی‌های خرد در فارس هنوز باید مراحل را می‌گذراندند تا به درجه‌ای از پختگی در کار برسند. نخست لازم بود برای آنکه بلدی‌ها بتوانند نقشی مهم در حیات مردم محلی ایفا کنند، منابع مالی موردنیازشان را فراهم کنند. مسلماً بدون پول، بلدی‌ها قادر به انجام کاری درخشان نبود. کمبود منابع مالی امر عمومی بود و اختصاص به منطقه معینی نداشت، اما توان مدیریتی و قابلیت شخصی حکام و متصدیان بلدی‌ها در پیشبرد برنامه‌های بلدی نقشی مهم داشت. این موضوع که بلدی‌های کوچک عموماً دارای رئیس و یا متصدی ویژه نبوده است، سبب می‌شود نقش اشخاص در کامیابی و یا ناکامی‌های بلدی‌ها چشم‌گیر نباشد. اقدامات بلدی‌های فارس در زمینه بهداشتی درخور تحسین است. هرچند آنها صرفاً اجراکننده دستورات مافوق خود بوده‌اند، اما با اقدامات آنان تا حد زیادی جلوی مرگ و میر افراد از بیماری‌های مسری گرفته شد، از شیوع بسیاری از بیماری‌ها جلوگیری شد، ارزاق و خواروبار عمومی تا حدی تحت کنترل درآمد و جلوی گرانی آنها گرفته شد، مکان‌هایی برای استفاده علوم، تحت عنوان باغ ملی به وجود آمد و ... بدون شک شهرداری‌های فارس هنوز در ابتدای راه بودند. با وجود اینکه مسیر عبور و مرور تا حدودی هموار گردید هنوز بودجه بلدی‌ها به قدری نبود که توسعه شهرها به طور جدی دنبال شود. هنوز تا تأمین کامل

- اصفهانی. سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- انوری، امیر هوشنگ (۱۳۸۷). *گزیده مقالات و اخبار روزنامه‌های مهم درباره خلیج فارس ۱۲۵۳-۱۳۲۰* ش، مقدمه و بررسی سیاسی، اقتصادی، اجتماعی. بازبینی نهایی: حسن حبیبی. مجموعه اسناد و مدارک خلیج فارس. تهران: بنیاد ایران‌شناسی.
- جام جم، ۱۳۰۳، ش ۲۸ و ۲۹.
- دانش خوشبو، یوسف (۱۳۴۹). *سازمان‌های محلی*. تهران: دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی.
- راوندی، مرتضی (۱۳۷۸). *تاریخ اجتماعی ایران*. تهران: نگاه.
- رئیزی، اکبر (۱۳۸۸). *گذری بر روند تحولات و تشکیلات شهرداری شیراز از احتسابیه تاکنون*. شیراز: شهرداری شیراز.
- قانون بلدیہ (۱۳۲۵). دوره ۱. ج ۱. شماره ۲. ص ۱۰۱.
- تاریخ تصویب: ۱۲۸۶/۱۱/۳ مشاهده شد در وبگاه اینترنتی مجلس، آدرس درگاه: <http://rc.majlis.ir/fa/law/show/90099>
- کدیور، منوچهر (۱۳۸۴). *دفتر ایام حاج غلامحسین کدیور فسایی ۱۲۵۸-۱۳۲۲*. تهران: کویر.
- گفتار راست. سال اول. ش مسلسل ۳۶. ش ۲۹ ربیع‌الثانی ۱۳۴۲ق. ش ۳۲.
- گلستان. سال سوم. ش ۳۱. ص ۲۸۳.
- گلستان. سال هفتم. ش ۲۸۳. ص ۴.
- محبوبی اردکانی (۲۵۳۷). *تاریخ مؤسسات تمدنی جدید در ایران*. تهران: دانشگاه تهران.
- مستوفی، عبدالله (۱۳۸۴). *شرح زندگانی من*. چاپ پنجم. تهران: زوار.
- میرممتاز (۱۳۸۹). *مطالعات تاریخی*. سال هشتم. ش ۲۸. ص ۵۰-۹۵.
- نبوی، مصطفی (۱۳۵۲). *تمرکز و عدم تمرکز اداری و سیاسی در ایران*. سازمان چاپ خواجه.
- نصیری، محمدرضا و دیگران (۱۳۹۳). «پژوهشی درباره تخته قاپوی ایلات و عشایر فارس در عصر پهلوی اول و پیامدهای مالیاتی آن با اتکا به اسناد تاریخی».
- گنجینه اسناد. ش ۹۴. ص ۶-۲۷.
- نعمتی، نورالدین؛ تقوایی زحمت‌کش، شیوا (۱۳۹۳). «تأثیر سیاست‌های اقتصادی دولت پهلوی اول بر اقتصاد بندر بوشهر ۱۳۰۴-۱۳۲۰ش». پژوهش‌های ایران‌شناسی. سال ۴. شماره ۲. ص ۱۲۳-۱۴۲.
- نیل‌قاز، مریم (۱۳۸۸). «وظایف بلدیہ طهران». پیام بهارستان، دوره دوم، شماره ۴. ص ۱۰۰۵-۱۰۴۴.
- یادداشت‌های میرممتاز (۱۳۸۳). *مطالعات تاریخی*، سال دوم، شماره ۵. ص ۱۶۷-۲۲۹.