

## سیاست شهری در تاریخ معاصر ایران (۱۲۹۹ - ۱۳۲۰ ه.ش) با تأکید بر فضاهای عمومی شهر تهران

امامعلی شهبانی\*

جمال کامیاب\*\*

### چکیده

سیاست شهری در تاریخ معاصر ایران به ویژه در عرصه فضاهای عمومی شهری به باور متخصصان و صاحب‌نظران شهرسازی یک دوره تحول‌آفرین و در عین حال سرآغاز عصر نوین در تاریخ شهرسازی ایران محسوب می‌شود. تحولات مربوط به فضاهای عمومی شهری در مقطع سال‌های ۱۲۹۹ - ۱۳۲۰ ش. در نهایت خود را به عنوان یک تحول‌الگویی به نمایش نهاد. پژوهش پیش رو در راستای پاسخ‌گویی به این پرسش اصلی بوده که "سیاست شهری این دوره در زمینه فضاهای عمومی شهری چگونه بوده است؟" پژوهش‌های انجام‌شده در حوزه تاریخ معاصر غالباً حول موضوعات سیاسی متمرکز بوده و کمتر به مقولات اجتماعی توجه داشته است. حال آنکه انجام چنین تحقیقاتی با توجه به ایده "گذشته، چراغ راه آینده" و نیز این تفکر که "تاریخ، تم‌شناسی و یا ریشه‌شناسی تحولات اجتماعی روز است"، نه تنها به بخشی از نیازهای هویتی جامعه ایرانی پاسخ خواهد داد، بلکه می‌تواند مورد استفاده طراحان و مدیران عرصه‌های سیاست شهری و به خصوص در مقوله مهم فضاهای عمومی شهری قرار گیرد که امروزه به عنوان یک نیاز حیاتی و مبرم در زندگی اجتماعی بشر خودنمایی می‌کند.

این مقاله بر این فرض استوار است که سیاست دولت ایران در فاصله سال‌های ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ ش. برای ایجاد تأثیر عمیق در زندگی مردم و انجام تحول و تجدد در عرصه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی منجر به شکل‌گیری فضاهای جدید شهری شد که منعکس‌کننده نمادهای تحول مذکور بودند.

شرایط اسفبار فضاهای شهری در عصر قاجاریه زمینه تحول در دوره بعدی را فراهم آورد. اقدامات و تحولات صورت گرفته در سال‌های مورد اشاره نخست مبنای خود را در وضع قوانین و مقررات یافته و سپس تمرکز خود را در عرصه‌های اجرایی قرار داد. البته همچون هر اقدام نو و تحول‌گرا، سیاست شهری این دوره به رغم به تأثیرگذاری بسیار با موانع، واکنش‌ها و نقدهایی درخصوص کاهش مشارکت‌های مردمی، تخریب نمادها و نشانه‌های شهری روبرو بوده است.

### واژگان کلیدی

سیاست شهری، فضاهای عمومی شهری، تهران، شهرسازی معاصر ایران.

\*. دکتری تاریخ ایران دوره اسلامی، استادیار گروه تاریخ دانشگاه اراک. نویسنده مسئول ۰۹۱۲۷۱۸۵۱۵۹

shabani.2009@gmail.com

\*\*دکتری علوم سیاسی. jamalkamyab@yahoo.fr

## مقدمه

تاریخ تحولات ایران از ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ ش در ابعاد و زمینه‌های مختلف مورد نقد جدی است. این دوره از تاریخ ایران به لحاظ برخی اقدامات در عرصه سیاست شهری - به خصوص در زمینه فضاهای عمومی - قابل اعتناست. سیاست شهری در این دوره پس از دوره ناخوشایند عصر قاجاریه یک دوره مهم و اثرگذار تلقی می‌شود.

متخصصان این حوزه معتقدند این دوره از تاریخ شهرسازی ایران - جدای از آثار و نتایج مثبت و منفی آن - دوره تحول‌آفرین و گذار از شهرسازی قدیم به نو محسوب می‌شود. در این عصر آهنگ تغییرات و تحولات شهرسازی به گونه‌ای غیر منتظره شتاب گرفت و سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات صورت‌گرفته در این دوره، بعدها مدل و الگویی برای سیاست شهری ایران شد. لذا بی‌علت نیست که از این مقطع به عنوان آغاز پژواک مدرنیته در شهرسازی ایران نام برده می‌شود.

در این مقاله تحلیل موضوعاتی چون فضاهای عمومی شهری عصر قاجاریه، تحول قوانین و مقررات مربوط به معابر، خیابان‌ها و پیاده‌روها، اقدامات عملی شهرداری‌ها، الگوها و متدهای تحول در سیاست شهری و موانع و چالش‌های موجود بر سر راه سیاست نوین شهری و نگاه انتقادی نسبت به این سیاست‌ها مورد توجه بوده است.

## پرسش‌های تحقیق

- سیاست شهری در تاریخ معاصر ایران به خصوص در زمینه فضاهای عمومی شهری چه تحولاتی را تجربه کرد؟
- ایجاد و توسعه معابر و پیاده‌روها در سیاست شهرسازی معاصر چه جایگاه و اهمیتی داشته است؟
- الگوهای تحول در زمینه ایجاد و توسعه معابر کدام است؟
- وضعیت معابر و پیاده‌روها در اواخر عصر قاجاریه چگونه بوده است؟
- سیاست شهرسازی معاصر ایران با چه موانع و چالش‌هایی رو به رو بوده است؟
- چه نقدی بر سیاست شهری در تاریخ معاصر ایران وارد است؟

## وضعیت فضاهای عمومی شهری در عصر قاجاریه

تحول در دوره مورد اشاره در حقیقت عکس‌العملی در قبال شرایط ناهنجار و ناپایدار وضعیت شهری و فضاهای عمومی شهر قاجار بوده است. گزارشات تاریخی این دوره که نتیجه مطالعات میدانی از شهر تهران به عنوان پایتخت ارائه می‌شود، غالباً از شرایط و وضعیت نامطلوب این شهر در زمینه فضاهای عمومی شهری حکایت دارد که به دلایل و زمینه‌های متعددی اشاره می‌کند. در توصیف تأسف‌باری از شهر تهران به کوچه‌های تنگ<sup>۱</sup>، پریچ و خم، باریک، خیابان‌های معدود و در

عین حال بی‌تناسب، معابر کج و معوج، بازارچه بدقواره تنگ و گشاد، بی‌نقشه، بدمنظر، محلات کثیف و ... اشاره شده است (ر.ک. به: شهری، ۱۳۸۳، ج ۳: ۲۴۰ - ۲۳۷).

نویسندگان تاریخ اجتماعی این دوره عدم فرهنگ‌سازی، فقدان قوانین و نظارت حکومتی و قدرت زورمندان را از عوامل اصلی بدقوارگی و عدم تناسب کوچه‌ها و معابر تهران عصر قاجاریه بیان می‌کنند. نویسنده کتاب «طهران قدیم» با ذکر نکته‌ای عجیب در این خصوص از عصر بی‌قانونی در تاریخ ایران یاد می‌کند. صاحبان قدرت به خصوص دولتی‌ها هرگاه در مسئله دیوارکشی و یا ساخت آشپزخانه و یا مستراح به قناسی و نقص زمین برخورد می‌کردند، بهترین راه حل را در تملک کوچه می‌یافتند که این مسئله موجب می‌شد تا دیگران نیز چنین اقدامی را حق طبیعی خود قلمداد کنند. در نتیجه کوچه‌ها و معابر، تنگ و گشاد و یا دارای سقف، طاق، اطاق و یا دالان (مثل طاقی امین‌الدوله یا طاقی مشیرالدوله و یا حفره رجب فراش، دالان قاطرچی باشی) می‌شد. در نتیجه کوچه‌ها به حدی تاریک می‌شدند که رفت و آمد در آنها به هنگام روز هم بدون چراغ غیر ممکن می‌شد<sup>۲</sup> (همان). البته علاوه بر لجام‌گسیختگی صاحبان قدرت و ضعف ضعفا در اعوجاج و بدقوارگی کوچه و خیابان‌ها، بایستی به این نکته نیز اعتراف کرد؛ ساخت خانه‌ها معمولاً در مسیر و به تبعیت از جریان و حریم آب رودخانه‌ها صورت می‌پذیرفت که این امر خود موجب بی‌نظمی، نامرتبی، بی‌حسابی و خارج شدن از محاسبات هندسی و شهرسازی و در نهایت به ناموزونی، انحنا و بدنقشگی و بدصورتی معابر عمومی می‌انجامید (همان، ج ۱: ۲۲۱).

وضعیت بهداشت عمومی شهر از دیگر مباحثی بوده است که توجه سیاحان و یا اهل قلم را در این دوره به خود معطوف داشته است. اطلاعات به دست آمده از وخامت اوضاع در کوچه و معابر شهرها - به خصوص شهر تهران - حکایت دارد.<sup>۳</sup> «وست سکویل» که در اواخر قاجاریه به ایران آمده به کثیف بودن آن اشاره دارد (۱۳۷۵: ۹۲). گزارش «ویلیم فلور» نیز وضعیت شهری تهران را بسیار تأسف‌بار می‌داند؛ و می‌گوید "کوچه‌ها مجرای فاضلاب بود. معابر از هر سو پوشیده از پس‌مانده غذاها و دل و روده استخوان دام‌ها بود. ... بوی تعفن آنها هوای تهران را به خصوص در تابستان بسیار آلوده می‌کرد ... وضعیت معابر پایتخت نفرت‌انگیز بود. مردم همچنان زباله‌ها و خاک‌روبه‌ها را به کوچه‌ها و خیابان‌ها می‌ریختند که به ندرت سنگفرش<sup>۴</sup> بودند. این معابر در زمستان پر گل و لای و در تابستان پر گرد و غبار و چنان ناهموار بود که بعضی نقاطشان به خندق شبیه بود" (۱۳۷۵: ۲۰۳ و ۲۱۵). روایت ایرانی از وضعیت عمومی شهر تهران نه تنها بر این امر صحنه می‌گذارد؛ بلکه از آشفته‌گی بیشتر فضاهای عمومی شهری حکایت دارد. در کتاب طهران قدیم آمده است: "تهران بود و کوچه معابری تنگ و گشاد و کج و کوله در بدترین مناظر، از خاک و کثافت و گل و لای و لجن..."

(ر. ک. به : کیانی، ۱۳۸۳ : ۱۹۹ و ۲۰۲). در سال‌های ۱۳۰۹، ۱۳۱۲ و ۱۳۱۸ ش. نیز "قانون احداث و توسعه معابر و خیابان‌ها" به عنوان چارچوب اصلی اقدامات شهرسازی از سوی مجلس شورای ملی به شکل مفصل‌تری تصویب و بخشنامه شد که در آن به وظایف و اختیارات بلدییه در تحقق این امر اشاره شده است. این قوانین البته بارها برای افزودن به قدرت اجرایی آن مورد تجدید نظر قرار گرفت (ر. ک. به : خمسه‌ای، ۱۳۶۸ : ۱۰۷ - ۱۰۴). در قانون اولیه، تنها "توسعه" و "احداث" مورد توجه قرار گرفته است؛ اما در قوانین سال‌های بعد (مانند قانون توسعه معابر در سال ۱۳۲۰ ش) عنوان "اصلاح" نیز به این دو اضافه شد. همچنین قانون "توسعه" نخست شامل معبر، خیابان و میدان و بعدها مشمول فضاها و مکان‌های دیگر از جمله گذر، برزن، کوی و ... شد. دلایل توجیهی این قوانین نیز در پی آن تغییر یافت. در آغاز تسهیل رفت و آمد و زیبایی شهر دلیل توسعه، احداث و یا اصلاح عنوان شد؛ لیکن بعدها سایر نیازمندی‌های شهر نیز بدان افزوده شد (کیانی، ۱۳۸۳ : ۲۰۲-۲۰۱). تأمین پشتوانه مالی اقدامات شهرداری و پیش‌بینی بودجه طرح‌های شهری نیز در تصویب قوانین مورد توجه بوده است. به طور مثال در سال ۱۳۰۹ ش. قانون مالیات مستغلات به تصویب رسید و در همین سال مالیات وسایل نقلیه افزایش یافت (صفاشناس، ۱۳۷۸ : ۲۵۹).

۲. قواعد بهسازی فضای شهری : به منظور هماهنگ‌سازی فضای معابر و خیابان‌ها با خانه‌های مردم و نیز مسئله تردد آنان، بلدییه تهران در سال ۱۳۰۳ ش. قواعد ساخت اماکن عمومی را منتشر کرد. در اعلان مذکور که از سوی «کریم بوذرجمهری» کفیل بلدییه صادر شد، در بند نخست از مردم خواسته شد هنگام ساخت بنای جدید، بلدییه را مطلع سازند تا تحت نظر مهندس بلدییه کار ساخت بنا شود. در پی آن نیز مأموران بلدییه سخت‌گیری زیادی نشان دادند تا خانه‌ها موافق نقشه بلدییه احداث شود. موضوع دیگری که در اعلان مذکور قید شد، قانون مربوط به تسهیل تردد مردم و رفع موانع از پیاده‌روها و رعایت حقوق عابرین [و در حقیقت برتری حق عمومی و شهروندی نسبت به حق خصوصی] بود. بر این اساس چنین اعلام شد : "درب‌های دکاکین خیابان‌ها و معابر که به سمت معابر باز می‌شود، باید طوری ساخته شود که به داخل دکان مفتوح گردد ... (سازمان اسناد ملی ایران، ش ۲-۸۱۰۰۴). علاوه بر این در راستای رعایت حقوق عابرین از یک سو و توجه به ناهای شهری از دیگر سو، نخستین گروه دانشجویان اعزامی بازگشته از خارج از کشور "آیین‌نامه پیش‌آمدگی در گذرگاه‌ها" را پایه‌گذاری و تصویب کردند (۱۳۱۸ ش.). براساس این آیین‌نامه، ساختمان‌های مشرف به بدنه خیابان دارای ضابطه و مقررات شد. ۳. قوانین و مقررات مربوط به ناهای شهری : ناهای شهری و مسئله زیباسازی یکی دیگر از محورهای مورد توجه سیاست زیباسازی در عرصه قانون‌گذاری در مقطع مورد نظر بوده است. در این خصوص قوانین و مقرراتی توسط بلدییه وضع شد که نه

(شهری، ۱۳۸۳، ج ۳ : ۲۴۱ - ۲۴۰). «عبدالله مستوفی» نیز در کتاب «تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجاریه» با نگاهی انتقادی از کثافات و آلودگی‌های شهر و از عدم اختیار بی‌خاصیت بودن بلدییه و بی‌قانونی‌ها و زورگویی‌ها سخن می‌گوید. وی همچنین به قلت روشنائی خیابان‌های شهر اشاره دارد. در مجموع تصویری که وی و دیگران از فضای عمومی شهر تهران این دوره که حاصل مشاهدات آنهاست ارائه می‌دهند، بسیار تیره و اسف‌بار است (مستوفی، ج ۳، ۱۳۷۱ : ۲۳۷ - ۲۳۴).

### تحول در عرصه قوانین و مقررات

با توجه به وضعیت و شرایط اسفبار فضاهای عمومی شهری در ایران دوره قاجاریه، از نخستین و در عین حال ضروری‌ترین اقدامات صورت گرفته - از سال ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ ش - در زمینه سیاست شهری، تدوین مقررات، قوانین، دستورالعمل‌ها، مصوبه‌ها و آیین‌نامه‌ها جهت بهبود وضعیت فضاهای عمومی شهری بوده است. سیاست‌گذاران حوزه شهری و در رأس آن نهاد بلدییه یا شهرداری به خوبی دریافته بودند که برای رفع نابه‌سامانی فضاهای عمومی شهری باید نخست بسترهای قانونی اقدامات اصلاحی خود را فراهم سازند. علاوه بر این گسترش ارتباطات با دول خارجی نیز که پیش‌تر از این با چنین مباحثی مواجه بودند، در دریافت این ضرورت‌ها و اخذ الگوها بی‌تأثیر نبوده است. این مسئله البته با توجه به وقوع انقلاب مشروطه (۱۲۸۵ ه. ش) و لزوم قانون‌گرایی، نه تنها یک امر ضروری به شمار می‌رفت؛ بلکه می‌توانست در فرهنگ‌سازی جامعه ایران و هماهنگی عمومی با سیاست‌های شهرسازی دولت‌ها بسیار مؤثر باشد. بنابراین بخشی از سیاست‌های شهری در این دوره را وضع قوانین و آیین‌نامه‌ها در مجلس شورای ملی، دولت و یا سازمان شهرداری پیرامون تشکیلات بلدییه، وظایف و اختیارات آن، شرایط احداث بنا و وظایف مالکان تشکیل می‌داد که رفته رفته نیز با گذر زمان این ضوابط و قوانین فربه‌تر شد. چنانکه تصویب "قانون بلدییه" و تصویب آن در سال ۱۳۰۹ ش. قدرت بسیاری به شهرداری داد. مهم‌ترین محورهای این قوانین به شرح ذیل بود :

۱. قوانین توسعه و احداث معابر : قوانین و مقررات شهرداری تهران از ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ ش. گویای آن است که تصمیم‌گیری در مورد معابر شهر از مهم‌ترین بخش‌های آن بوده است. همان‌گونه که شهرداری در قوانین متعدد، مفصل و متواتر خود نشان می‌دهد، به طور مستمر با دو پدیده یعنی "احداث" و "توسعه" معابر مواجه بوده است. به کمک اسناد و مدارک دولتی مشخص می‌شود که نظام شهرسازی با تکیه بر آیین‌نامه‌ها و قوانین، سیاست توسعه معابر را به دلایل مختلف، به خصوص شرایط تحول اجتماعی ناشی از مدرنیسم، و به گونه‌ای اجباری تسریع بخشید. مثلاً در بخشنامه وزارت داخله یا کشور از جمله وظایف مهم بلدییه را توسعه ضروری معابر و احداث خیابان عنوان و از مزایا و محسنات این اقدامات سخن می‌گوید

از سال ۱۳۹۹ ش. ما به ندرت با احداث خیابان و معابر رو به رو هستیم. لیکن این مسئله در دوره مورد اشاره به عنوان محل پیاده شدن طرح‌های شهری، چنان واجد اهمیت شد که نخستین نقشه دگرگونی تهران در سال ۱۳۰۹ ش. به عنوان "نقشه خیابانی" شناخته می‌شود. از این مقطع، خیابان به عنوان مکانی برای آمد و شد، داد و ستد، کسب و کار و نیز گردش شد و در حقیقت هویت و موجودیت خود را در شهرسازی ایران در این دوره به دست آورد. ایجاد خیابان‌ها باعث تسهیل دسترسی ساکنان محلات مسکونی و دسترسی مناسب‌تر به واحدهای تولیدی، خدماتی و تجهیزات عمومی شهری شد؛ ضمن اینکه روانی و تسهیل در حمل و نقل و استفاده بهتر از خدمات شهری را به همراه داشت. از همه مهم‌تر معماری خیابان‌ها که متأثر از نوعی برون‌گرایی در معماری بود به شهرسازی تبدیل شد و بدنه خیابان‌ها شامل نماهایی با ردیف دکان‌ها و مغازه‌ها - در کنار پیاده‌روها - شکل گرفت و شروع به رشد کرد. خیابان در این دوره با تعدد و فراوانی خود فعالیت شهری را به شکل‌های مختلف رونق بخشید. عرض، طول و مسیر خیابان با تکیه بر جنبه اقتصادی آن علاوه بر اینکه رقیبی جدی و گسترده برای راسته بازارها شد، به نوعی به نمایش شهری و تعریف تازه‌ای در فضاهای باز شهر دست پیدا کرد که بازار قدیم فاقد آن بود. رفته رفته خیابان به عنوان مکانی که در کنارهای آن مکان‌های جدید اقتصادی تأسیس می‌شود، رشد و گسترش پیدا می‌کند و به عنوان شاخص‌ترین نمادهای تازه شهری با تمام نمایش‌ها، منظرها و فعالیت‌های آن شهرت یافت (کیانی، ۱۳۸۳: ۲۴۶-۲۴۵ و زرکش، ۱۳۸۸: ۲۱). گزارشات موجود از این دوره از احداث و توسعه ده‌ها خیابان در قسمت‌های مختلف شهر تهران حکایت دارد که از جمله آن می‌توان به خیابان‌های چراغ برق، گمرک، یوسف‌آباد، نادری، فرمانفرما (شاهپور)، سپه، شمیران، دزاشوب، اسلامبول، نظامیه، شاهرضا، فردوسی، امیریه و ... با هزاران متر مربع مساحت اشاره کرد که اتفاقاً اکثرشان بین سال‌های ۱۳۰۶ تا ۱۳۰۹ ش احداث و یا توسعه یافته‌اند<sup>۷</sup> (ر.ک. به: کیانی، ۱۳۸۳: ۲۰۸-۲۰۳). بدین ترتیب چهره خیابان‌ها دگرگون شد که خود بر چهره شهر تأثیرات عمیقی بر جای نهاد. بعد از ایجاد و یا توسعه معابر و خیابان‌ها، شن‌ریزی و تسطیح و سپس سنگ‌فرش کردن و آسفالت‌ریزی معابر در دستور کار شهرداری قرار گرفت. کار از میدان توپخانه آغاز و خیابان‌ها یکی بعد از دیگری آسفالت شد. این اقدام به خیابان‌های فرعی و بعضی از معابر و کوچه‌ها نیز رسید. به عنوان مثال در سال ۱۳۱۳ ش. بخش‌هایی از خیابان شاه، سپه، پهلوی (امیریه) سنگ‌فرش و خیابان‌های عشرت‌آباد، دروازه شمیران، دروازه دولت، منیریه، شاه‌آباد، شاهپور، انتظام السلطنه و ... شن‌ریزی و تسطیح شد (موسوی‌عبادی، ۱۳۷۸: ۲۹).

۲. ساخت پیاده‌رو: پیاده‌رو در طراحی شهری و اصول علمی شهرسازی دوره معاصر حائز اهمیت شد. توجه به "پیاده‌رو" و "پیاده‌رو" و حقوق او در تاریخ معاصر جهان از سیاست‌های

تنها سیمای پایتخت را دگرگون ساخت، بلکه بعدها شالوده ضوابط شهرداری تهران و دیگر شهرها برای صدور پروانه ساخت و ایجاد بنا شد. به طور مثال در سال ۱۳۰۷ ش بلدیة تهران دستورالعملی را در مورد تعویض در مغازه‌ها و جایگزینی آن با در و پنجره شیشه‌دار صادر و حتی در ادامه تهدید کرد که در صورت عدم توجه مالکان، بلدیة خود رأساً تغییرات مذکور را انجام خواهد داد. همچنین در همین سال نخستین مقررات در مورد نامسازی بعضی از خیابان‌های تعریض شده، به ساکنان حاشیه‌ای این خیابان‌ها اعلام شد که براساس آن مالکان موظف بودند دیوارها و بناهای یک طبقه را تا ارتفاع سه متر و دو طبقه را تا هشت و نیم متر بیشتر بالا نیاورند. در سال ۱۳۱۱ ش. نیز نه تنها احداث بنا در جبهه معابر عمومی - بدون کسب اجازه کتبی از بلدیة - ممنوع اعلام شد، بلکه مقرر شد مالکین نمای ساختمان را به وسیله معمار نقشه‌کش در دو ورقه ترسیم و به بلدیة ارائه کنند تا با تطبیق با نقشه مصوب، جواز آن صادر شود. در این مقررات، احداث بنای خشتی، چینه‌ای و کاهگلی نیز با ممنوعیت مواجه شد. بدین ترتیب با اهمیت دادن به نماهای شهری در این دوره، بناهای طراحی شده و زیبایی شکل گرفتند که تا به امروز در مرکز تهران و در بعضی از شهرهای بزرگ کشور بخش‌هایی از آن باقی است (صفا منش، ۱۳۷۸، ج ۲: ۲۵۶).

### تحول در عرصه اجرایی

شهرداری تهران در دوره مورد مطالعه مقاله در عرصه اجرا نیز اقدامات مهم و اثرگذاری را در زمینه فضای عمومی شهر و در رأس آن در توسعه و احداث خیابان، پیاده‌رو و میدانی انجام داد که بایستی به عنوان نوعی تحول در سیاست شهری محسوب کرد:

۱. توسعه و احداث معابر و خیابان‌ها: "توسعه" در تعریف بلدیة به معنای عریض کردن و وسیع کردن معابری گفته شده با توجه به ضروریات تازه و نیازها و فعالیت‌های اجتماعی جدید و افزایش حجم تردها می‌باید وسیع شود. طبیعی است که محل اجرای این تصمیم، معابر بافت قدیم شهری بوده که منجر به تخریب و عقب‌نشینی ساختمان‌های قدیمی می‌شد (کیانی، ۱۳۸۳: ۱۹۸).

اسناد و مدارک دولتی حکایت از آن دارد که نظام شهرسازی در این دوره با تکیه بر آیین‌نامه‌ها و قوانین، سیاست توسعه معابر را به گونه‌ای اجباری در دستور کار خود قرار داد. و بدین ترتیب در بافت قدیمی تهران مداخله‌های وسیعی صورت گرفت که نتیجه آن تعریض خیابان‌ها از دو سو بود. نامه صادره از طرف وزارت داخله (کشور) به استان‌ها در سال ۱۳۰۹ ش. و نیز با تصویب "قانون بلدیة" در همان سال و به عنوان اولین طرح تهران تحت نام "نقشه خیابانی" و سپس تصویب قانون سال ۱۳۱۲ ش. از جمله وظایف بلدیة‌ها را مراقبت در ساخت و توسعه ضروری معابر و خیابان‌ها به عنوان یک اقدام تحول‌آفرین اعلان کرده است (حبیبی، ۱۳۷۵: ۲۲۲). در مسئله احداث معابر و خیابان نیز بایستی خاطر نشان کرد که قبل



راحت‌تر مردم در دستور کار بلدیه‌ها قرار گرفت. چنانکه در دوره صدارت سید ضیاء‌الدین طباطبایی (۱۲۹۹ ش.)، پیاده‌روهای خیابان‌های ناصریه، باب‌همایون و لاله‌زار با قلوه سنگ‌هایی فرش شده بودند. همچنین آب‌پاشی سطح آنان توسط اداره قورخانه - به هنگام عصرها - در دستور کار قرار گرفت (شهری، ۱۳۸۳، ج ۳ : ۲۴۱). درختکاری در پیاده‌روها و خیابان‌ها یکی دیگر از اقدامات شهرداری‌ها در دوره مورد نظر بوده است. کاشت درخت و ایجاد نظام آبیاری مورد اهتمام شهرداری بوده و هر سال در چند خیابان و پیاده‌رو قدیم و جدیداً احداث درختکاری صورت می‌پذیرفت. در این میان درختکاری خیابان پهلوی (ولی عصر) جالب توجه است. به فاصله هر دو متر یک درخت چنار و بین هر دو چنار، یک بوته گل سرخ کاشته شد. ضمناً در سال ۱۳۱۹ ش. شهرداری تهران با حفر حدود یک و نیم متر، کار کودرسانی به درختان این خیابان را انجام داد (میرزا صالح، ۱۳۷۲ : ۳۰۶). در مجموع باید گفت در این دوره تسطیح خیابان و شوشه کردن راه‌ها، ساختن پیاده‌رو، کف‌سازی و جدول‌گذاری دو سوی خیابان، روشنایی شهر و خیابان، دایر کردن چراغ برقی، احداث آبرو سنگفرش و حوض‌های مخصوص آب‌پاشی جایگاه مهمی در سیاست شهری داشته است.

۳. احداث و توسعه میادین : میدان از دیگر واژه‌های شهرسازی است که در تاریخ معاصر ایران با تحول در کارکردها مواجه است. میادین موجود در شهرها غالباً محل خرید و فروش اجناس و کالاها بود، لیکن رفته‌رفته کاربری آن افزوده شد و به یک مرکز فرهنگی- تفریحی تبدیل شد. فضای سبز داخل آن مورد استفاده مردم قرار می‌گرفت و در اعیاد و مناسبت‌های مذهبی به کار می‌آمد. میادین با داشتن مفاهیم زیباشناختی یک فضای شهری زنده و دلنشین محسوب می‌شد و به نیازهای شهر به خوبی پاسخ می‌گفت (سعیدی رضوانی، ۱۳۷۱ : ۱۵۴ - ۱۵۲). در این دوره میادین متعددی در شهرها - به ویژه تهران- طراحی، ساخته و تجهیز شد. به طور نمونه می‌توان به ساخت میدان‌های تجریش، دروازه دولت، راه آهن، میدان پاستور، حسن‌آباد، فردوسی، قزوین، باغشاه، امین‌السلطان، شاهپور، محمدیه و... اشاره کرد که در طرح‌ها و شکل‌های بیضوی، مربع، دایره‌ای با باغچه‌بندی و گل‌کاری و احداث پیاده‌رو انجام شد. ضمناً توسعه میدان سپه و بهارستان نیز از اقدامات قابل توجه در این مقطع بوده است. مزید بر این، نصب مجسمه‌ها در موضوعات مختلف ملی، سیاسی و حیوانی در میادین در دستور کار شهرداری‌ها کشور قرار گرفت (شهری، ۱۳۸۳، ج ۱ : ۳۹۱؛ کیانی، ۱۳۸۳ : ۲۰۴) قابل ذکر است با توسعه استفاده از ماشین در رفت و آمدهای شهری و گسترش خیابان‌های سواره، مفهوم میدان تدریجاً از فضای شهری قابل استفاده عموم به نقطه عطف شهری و اختصاص یافته به اتومبیل تبدیل شد علاوه بر این جزیره وسط آن هر روز کاربری‌اش به عنوان فضای جمعی را بیشتر از دست می‌داد.

اصلی مدیریت شهری بوده است<sup>۱</sup>. زندگی پیاده در شهر به عنوان موضوع و سیاستی جهانی در راستای ارتقای کیفی محیط شهرها و منظر آنها جایگاه مهمی در ادبیات طراحان سیاست شهری یافت. در همین راستا رویکرد نوین هماهنگ‌سازی برنامه‌های حمل و نقل شهری به حرکت پیاده و تمایل شهروندان به تردد آرام، به خدمت در آوردن هنر شهری در موضوع پیاده و پیاده‌رو، توجه به شیوه معماری فضاهای پیاده، بهره‌برداری از زندگی پیاده در راستای همبستگی اجتماعی و قوام هویت جمعی مورد توجه قرار گرفت (بحرینی، ۱۳۷۷ : ۲۹۹). لذا به موازات اهمیت و ضرورت نقش خیابان در شهرها، پیاده‌رو نیز در ایجاد آرامش روانی برای عابرین، کاستن از فضای خشن شهری و نیز در راستای افزایش حس تعلق مکانی شهروندان نسبت به محله‌ها و اجتماع خود از ضروریات فضاهای عمومی شهری به شمار آمد. تئوری شهرسازی در سال‌های ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ شمسی بر ابعاد کالبدی و معنایی فضاهای جمعی - به خصوص فضاهای پیاده و پیاده‌رو - متمرکز شد. ساخت پیاده‌رو و تجهیز آن که به مبلمان شهری شهرت دارد، یکی از سیاست‌های محوری شهرداری‌ها و از نکات مثبت طراحی شهری در این مقطع بوده که خود دلایل و زمینه‌های متعددی داشته است : تحول در ذائقه و بینش اجتماعی مردم، افزایش گرایش به شهرنشینی، تغییر در سطح زندگی و آداب و رسوم مردم، گسترش شهرها و افزایش جمعیت آنها<sup>۲</sup>، گام‌های آغازین جامعه به سمت صنعتی و ماشینی شدن، تحول در نیازهای روز جامعه، شکل‌گیری طبقه متوسط و جدید بر اثر اقدامات حکومت پهلوی، افزایش تعامل مردم با نهادهای اداری و خصوصی، افزایش ارتباطات جهانی و در نتیجه تأثیر فرهنگ‌های دیگر بر جامعه ایرانی<sup>۳</sup> (رجبی، ۱۳۱۸ : ۲۸؛ بمانیان، ۱۳۸۵ : ۶-۲). ساخت پیاده‌رو خیابان سپه، خیابان کاخ، خیابان انستیتو پاستور و زیرسازی پیاده‌رو خیابان شاه و آسفالت‌ریزی پیاده‌رو خیابان ناصریه از مهم‌ترین اقدامات شهرداری تهران در بین سال‌های ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ ش. بوده است. حتی این نیاز روز جامعه شامل بازار نیز شد و تعریض گذرهای داخل بازار مورد توجه شهرداری قرار گرفت. در روند مدرنیزاسیون، شکل سنتی شهر تهران متحول و شبکه‌های شطرنجی متشکل از بولوارها و خیابان‌های جدید به جای طرح متراکم و نامنظم شهر قدیمی ایجاد شد. به جای حصارهای قدیمی شهر، بولوارهای وسیع با پیاده‌روهای مجزا از سواره‌رو ساخته و شبکه راه‌های اصلی نیز به میدان‌ها منتهی شد (معرفت، ۱۳۷۵ : ۱۰۸). در هر طرف خیابان یک یا دو پیاده‌روی عریض محصور با ردیف درختان، احداث شد. این گونه پیاده‌روها علاوه بر ایجاد فضایی زیبا و دلنشین، فضای ذخیره‌ای نیز برای تعریض احتمالی خیابان به شمار می‌رفت (سعیدی رضوانی، ۱۳۷۱ : ۱۵۶). در کنار ساخت پیاده‌رو، سنگ‌فرش کردن آنان برای کم‌کردن گرد و غبار و نیز تردد

## الگوها و متدهای تحول در سیاست شهری

دستور زبان شهرسازی این دوره - در قوانین و اجرا - هویت خود را از نخله‌های مختلفی می‌گرفت. در یک سو "اصولگرایان" قرار داشتند که به فرهنگ ملی - تاریخی ایران توجه داشتند، در سوی دیگر "بوم‌گرایان" بودند که باور داشتند می‌توان دستاوردهای غرب را در ایران بومی ساخت (روش تلفیقی یا ترکیبی) و در نهایت نیز "غرب‌باوران" و یا "غربزدگان" که معتقد بودند تنها چاره کار در این زمینه فرنگی‌مآب شدن و اخذ مظاهر تمدن غرب - به ویژه در صورت و ظاهر - است (حبیبی، ۱۳۸۴، ج ۲ : ۳۹ - ۳۴) شهرسازی مبتنی بر غرب که صیغه اصلی این دوره به شمار می‌رود، عمدتاً خود را در فضاهای عمومی شهری از جمله آرایش میادین جدیدالاحداث، چهارراه‌ها و تقاطع خیابان‌ها نشان داد. به طور نمونه می‌توان به چهار راه لاله‌زار - اسلامبول، میدان حسن‌آباد، میدان فردوسی و ... اشاره کرد که تحت تأثیر شهرسازی اروپایی شکل گرفتند (حبیبی، ۱۳۸۶ : ۱۷۰؛ باور، ۱۳۸۸ : ۶۲). اساساً حتی نقشه شهرها در این دوره توسط اروپایی‌ها و بر مبنای تفکر سرمایه‌داری تدارک دیده شد؛ مثلاً نقشه شهرهایی چون تهران و همدان توسط مستشاران فرانسوی و آلمانی در سال‌های ۱۳۱۰ و ۱۳۱۶ ش. تهیه و اجرا شد (حبیبی، ۱۳۸۶ : ۱۶۵ - ۱۶۴). بنابراین شهرسازان و معماران این دوره غالباً یا خود اروپایی بودند (مارکف، گدار، سیرو، دوپرو) و یا متخصصان ایرانی دانش‌آموخته در غرب بودند (هوانسیان، گورکیان، آبکار، فروغی و ...). علاوه بر این معروف‌ترین و بزرگ‌ترین شرکت‌های پیمانکاری در زمینه شهرسازی نیز اروپایی بودند (ساکس، لیچفیلد و ...؛ باور، ۱۳۸۸ : ۶۰ و ۶۶). خیابان‌کشی‌های جدید تهران با الگوی خطوط راست که میراث قرن ۱۹ بود، مدل این کار شد. جانمایی عناصر شهری، میدان‌های متفاوت و ناماسازی شده در تقاطع خیابان‌ها، بافت شطرنجی توسعه شهر، اجرا و احداث بلوارها، خیابان‌بندی صلیبی‌شکل، ایجاد ساختمان‌ها به سبک غربی و شبکه حمل و نقل همگی عناصر گرتبه‌برداری شده از شهرسازی غربی بود. بدین ترتیب فضای عمومی شهرهایی چون تهران به سبک و سیاق شهرهای نوین قرن نوزدهم اروپا شکل گرفت (صفامنش، ۱۳۷۸ : ۲۵۵؛ حبیبی، ۱۳۸۶ : ۱۶۲). این تحولات شهرسازی متأثر از جنبش شهرسازی مدرن بین‌الملل به مدد تجارب اروپا و توسط کارشناسان خارجی - و البته در بستری غیر از اروپا - در راستای شبیه‌سازی شهرهایی چون تهران به شهرهای مدرن اروپایی انجام شد و مجری قدرتمند آن افراد نظامی همچون سرلشکر بوذرجمهری، تیمسار هوشمند، سرهنگ بهرامی بودند (کیانی، ۱۳۸۳ : ۱۸۲).

## سیاست شهری و چالش‌ها

سیاست شهری در زمینه فضاهای عمومی شهری و با چالش‌ها و موانع متعددی مواجه بوده است. نخست باید به مسئله موقوفات اشاره کرد. در توسعه و ایجاد معابر، شهرداری‌ها همواره با مشکل

بزرگ و دایمی روبه‌رو می‌شدند و آن مسئله موقوفات بوده است. مزید بر این اختلافات نظر بین آیین‌نامه دولتی با یک حکم شرعی - مذهبی نیز بر این چالش‌ها بیشتر دامن می‌زد. از جمله قانون سال ۱۳۱۲ ش که خریداری موقوفات را به موافقت نظر مدعی‌العموم، حاکم محکمه شرع و نظارت اداره اوقاف منوط ساخت. در هر صورت این مسئله از جمله چالش‌های اساسی سیاست شهری به شمار می‌رفت که در نهایت برای رفع این مشکل قانون توسعه معابر سال ۱۳۲۰ ش. مبنی بر نظارت اداره اوقاف - که یک سازمان زیر نظر دولت قلمداد می‌شد - فصل‌الخطاب تلقی گردید که در حقیقت برتری یافتن آیین‌نامه‌های دولتی و عدول از قوانین اسلامی مبنی بر حرام بودن فروش اراضی وقفی را در مرحله اجرا نشان داد (اهلرس، ۱۳۸۰ : ۱۷۵). ایجاد خیابان‌های جدید و توسعه خیابان‌های سابق در این دوره با موانع و مشکلات بسیاری مواجه می‌شد؛ زیرا با موانعی چون خانه‌های اعیان و اشراف، مساجد، مدارس، سفارت و یا عمارت دولتی مواجه می‌شد که این مسئله بی‌تردید اعتراضاتی را در پی می‌آورد. به طور مثال تخریب سریع خانه‌ها توسط شهرداری تهران در زمان سرتیپ بوذرجمهری برای توسعه خیابان‌ها موجب شد مردم به حاج سیدرضا فیروزآبادی - نماینده تهران در مجلس شورای ملی - متوسل شوند. وی نیز در نطق پیش از دستور مجلس در ۱۶ بهمن ۱۳۰۷ ش. خواستار جبران خسارت مردم از سوی دولت شد (مکی، ۱۳۶۱، ج ۴ : ۴۵۲). در دو مسئله انتقال گاوداری‌ها به خارج از شهر و نیز تبدیل اسامی خارجی تابلوهای مغازه‌ها به فارسی نیز ما شاهد مخالفت‌هایی با سیاست شهری بلدیة هستیم. در مورد نکته اول از آن جایی که طولی‌های سطح شهر فاضلابشان را روانه کوچه‌ها و معابر می‌کردند، اداره بلدیة تهران اعلامیه‌هایی صادر و اعلان کرد که گاوداری‌ها باید به خارج از شهر منتقل شوند. البته این سیاست با اعتراض گاودارها مواجه شد؛ لیکن دولت بر این مسئله پافشاری کرد (فلور، ۱۳۷۵ : ۲۱۶ - ۲۱۵). در خصوص مورد دوم باید گفت در اواخر فروردین ۱۳۰۰ ش. دستور تبدیل اسامی خارجی تابلوهای دکاکین و مغازه‌ها به فارسی داده شد. لیکن گروهی از صاحبان این گونه مغازه‌ها که از اتباع خارجی بودند، از اجرای حکم مذکور خودداری کرده و اجرای آن را موکول به ابلاغ حکم از طریق سفارت دولتهای متبوع خویش کردند (بیات، ۱۳۶۸ : ۱۲ - ۱۱).

سیاست شهری در زمینه فضاهای عمومی شهری در دوره مورد مطالعه مقاله برداشته‌ها و تحلیل‌های متفاوتی را در بین طبقات مختلف جامعه ایرانی و به خصوص متخصصان این حوزه در پی داشته است. برخی از آنان با مشاهده تغییراتی که در فضا و کالبد شهر ایجاد شد، به دیده مثبت می‌نگریستند. نوسازی شهرها با احداث خیابان و معابر در بافت قدیم و جدید شهر به عنوان نماد تجدد مطرح می‌شد. دگرگونی چهره شهرها - در رأس آن پایتخت - در کنار تبلیغات وسیع حکومت و نهادهای متولی این اقدامات، موجب ایجاد نگرش همسوگرایانه با سیاست مذکور شد. از سوی دیگر سیاست شهری در این دوره نقد و حتی مخالفت‌های بسیاری

ستی بخش‌های مسکونی و تجاری شهر قدیم قرار گرفت. خوشبختانه بعدها کارگزاران امور شهری به زشتی یکنواختی تحمیلی از سوی حاکمیت پی بردند و صاحب ملک‌ها را در انتخاب اسلوب آزاد گذاشتند که این امر موجب رقابت بیشتر و بروز ذوق و استعداد‌های زیباگرایانه و در نتیجه زیباتر شدن بناها شد (مانند بناهای خیابان شاهرضا و انقلاب). کاهش نقش مشارکت‌های مردمی عرصه دیگری از انتقادات نسبت به سیاست شهری دوره مورد اشاره است. باید اعتراف کرد این سیاست‌ها نه تنها نقش مشارکت‌های مردمی را در سیاست شهری کم‌رنگ کرد، بلکه وابستگی تمام امور بلدیه‌ها یا شهرداری‌ها به دولت و عملاً به سمت تمرکزگرایی پیش رفت. سیاست تمرکزگرایی حکومت‌های این دوره در عرصه‌های دیگر نیز به وضوح قابل مشاهده است. لذا باید اذعان داشت دگرگونی فضای شهری از طریق مداخلات وسیع دستگاه سیاسی صورت پذیرفت و نه از طریق دگرگونی‌ها و جنبش‌های اجتماعی. نتیجه آنکه تحول از بالا به پایین در سیاست شهری نقش مشارکت عمومی و از همه مهم‌تر نقش فرهنگ‌سازی عمومی را تقلیل داده است. مزید بر این به نظر می‌رسد چنین سیاست‌هایی فاقد سیاست‌های مدون درازمدت بوده که این امر خود را صرفاً در تحولات صوری شهرها به نمایش گذاشته است. سیاست شهری این دوره در کنار نتایج مثبت خود، آثار و پیامدهای مخرب و جبران‌ناپذیری در خصوص نمادها و نشانه‌های شهری در پی داشته است. مثلاً در طرح تعریض خیابان‌ها و معابر، دروازه‌های شهر تهران به طور کامل تخریب شد. این دروازه‌ها با کاشی‌کاری‌هایی که روی آنها انجام شده بود، علی‌رغم اینکه موجودیتشان هیچ لطمه‌ای به طرح توسعه شهری نمی‌زد و در عین حال نماد فرهنگی شهر به شمار می‌رفت، تخریب شد. در تحلیل و تفسیر باید خاطر نشان کرد این اقدام بیشتر از آنکه یک سیاست شهری تلقی شود، باید آن را به سیاست لجباجت و ستیز پهلوی‌ها با تاریخ قاجاریه مرتبط دانست. همچنین تخریب کامل کهن ارگ و بعضی از کاخ‌های دوره قاجاریه به بهانه سیاست شهری از دیگر پیامدهای نامطلوب این سیاست است. نتیجه آنکه این روندهای رشد بدون پیوند با گذشته، به سمت اشکال رشد گسترش نوین و ملهم از غرب گام برداشت. این اصول سیاست شهری در غالب موارد بدون توجه به الگوهای تاریخی رشد، الهام‌گیری از طراحی‌های شهرسازی - معماری سنتی و با عنایت به ارزش‌های درون‌زای فرهنگی طراحی و اعمال می‌شد.

را به خود دیده است البته شرایط و عملکردهای سیاسی دولت‌ها در مقطع مورد نظر - به ویژه حکومت پهلوی اول - در ابعاد و زمینه‌های دیگر نیز در ایجاد این نوع نگاه‌ها و واکنش‌ها بی‌تأثیر نبوده است. عده‌ای از صاحب‌نظران نیز انتقادات جدی در عرصه‌های مختلف بر آن وارد ساخته‌اند. توسعه معابر جدید و احداث ساختمان‌های جدید شهر در حاشیه این خیابان‌ها، به افزایش قیمت زمین و تولید ارزش افزوده منجر شد. مطابق دستورالعمل‌های این دوره تنها تعریض و توسعه معابر از نظر شهرداری و وزارت داخله مورد توجه بود و هیچ‌گونه برنامه‌ریزی شهری در خصوص کاربری‌های اراضی، تأسیسات و تجهیزات شهری و نیز ارتباط‌های اصولی در تقسیم‌بندی فضاهای شهری و به طور کلی یک نوع بینش آینده‌نگرانه در طرح توسعه ملحوظ نشده بود. مزید بر این بلدیه تنها با تعریض جداره‌های خیابان به عنوان زمین‌های با ارزش، بیش از آنکه ارتقای کیفی شهر را در نظر داشته باشد، زمینه‌ای را ایجاد کرد که در آینده سوداگری و دلال‌بازی را توسعه بخشید. در نقد بر قوانین توسعه و احداث معابر نیز باید گفت در دوره مورد اشاره تنها توجه به تعریض و احداث معابر و مباحث حقوقی، موضوع اصلی بوده و به بیانی دیگر هیچ‌گاه به موارد بنیانی دیگر از جمله اصول معماری، آینده شهرسازی، بافت قدیم، میراث گذشتگان، حقوق شهروندان در سلیقه و نظر مالکانه، زیبایی و تعریف اصولی از آن در شهرسازی و مهم‌تر از همه هویت ملی توجه نشده و یک نگاه منطقی، جامع و آینده‌نگرانه مطرح نبوده است. در عرصه اجرا نیز احداث و توسعه معابر باعث از بین بردن توازن سیمای شهر و از هم‌گسیختگی بافت‌های شهری شد. علاوه بر این هویتی بیگانه به شهر داد و پیوند اجتماعی مردم را به ویژه در محلات قدیمی شهر از هم گسست و شکافی در دل بافت‌های قدیمی ایجاد کرد. "به همین علت [و البته دیر هنگام] از طرف وزارت داخله در سال ۱۳۱۵ ش به حکام ولایات ابلاغ شد که ترسیم نقشه و احداث خیابان‌های جدید در شهرها به گونه‌ای انجام شود که به ابنیه و آثار تاریخی آسیبی وارد نشود" (کیانی، ۱۳۸۳: ۴۲۶). علاوه بر تهران، در شهرهایی چون همدان، اصفهان، یزد، سمنان و کاشان نیز چنین پیامد مخربی را شاهد هستیم. سیاست متحدالشکل‌سازی ساختمان‌های عمومی و خصوصی در طرفین خیابان‌ها که تخلف از آنها برای کسی امکان‌پذیر نبود، نقد دیگری است که بر سیاست شهری این دوره وارد شده است. زیرا این مسئله به شهرهای این دوره ظاهری دوگانه داد. نهادهای نئوکلاسیک اطراف میادین مرکزی و خیابان‌های نوین در تقابل با معماری

### نتیجه‌گیری

سیاست‌ها و اقدامات مدیریت شهری تهران در دوره زمانی ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ شمسی از منظر منافع عامه، دارای تضادی درونی بود. از یک سو مقابله با شهر رشد نیافته قاجاری که به علت بی‌کفایتی حاکمان آن نتوانسته بود همگام با نیازهای روز خود را ارتقا دهد، زمینه روانی عمومی برای دگرگونی و تغییر در وضع موجود را فراهم ساخته بود. این موضوعی بود که دولت‌های پهلوی اول با استفاده از آن و تبلیغ شعارهای توسعه و تجدد اقدامات خود را به انجام رساندند. از سوی دیگر وجود معایب درون سیستم شهری دوره قاجار الزاماً هر شیوه اقدام و عملی را توجیه نمی‌کرد؛ بلکه ضرورت آن بود که اصلاح معایب شهر رشد نیافته با رعایت موازینی صورت گیرد که به

جریحه دار شدن و آسیب دیدن فرهنگ عمومی اقتصاد شهری و سنت شهرسازی ایرانی که برآمده از ساخت ذهنی و اجتماعی ایرانیان در طول تمدن طولانی آنها بوده منجر نشود. این موقعیت، حالتی پارادوکسیکال (متناقض) در سیاست شهری دوره مورد نظر این مقاله به وجود می‌آورد؛ از یک سو تحول، ضروری می‌نمود و از سوی دیگر، به دلیل شرایط خاص اجتماعی و قیام‌هایی که جامعه ایران مقابل جریان‌های مورد حمایت اروپا به عمل آورده بود، نوعی محافظه‌کاری و دفاع از سنت توجیه می‌شد. پاسخ درون‌زا و برآمده از شرایط اجتماعی - سیاسی که مدیریت شهری مستقل می‌توانست اتخاذ کند، انجام تحول در عین حفظ موازینی بود که عقب‌ماندگی‌های قاجاری نیز خود را ظاهراً به آنها منتسب می‌کردند. انجام این اقدام، کاری سترگ بود: از یک طرف به دانش و بینش عمیق و حکیمانه نیاز داشت و از سوی دیگر وابسته به روحیه استقلال‌طلبی مدیریت شهری بود؛ این هر دو، متأسفانه در دولت‌هایی که در عهد پهلوی اول بر سر کار آمدند، مفقود بود. از این رو عزم حکومت پهلوی اول برای تقلید از غرب و غیبت نمایندگان واقعی اجتماع در عرصه‌های تصمیم‌گیری موجب شد شعار تجدد و نوازیایی پهلوی اول، در حقیقت خروج از یک بحران و ورود به بحران دیگر تلقی شود.

### پی‌نوشت‌ها

- از جمله این دلایل می‌توان به ساختار ایلیاتی قدرت قاجاریه و نافذیت نگاه ایلیاتی در این حکومت اشاره کرد. در نتیجهٔ رسوخ و نفوذ چنین نگاهی بود که شهری چون تهران برایشان قرارگاهی موقت محسوب می‌شده است؛ توجه چندانی به عمران و آبادانی آن و اجرای سیاست‌های نوین شهرسازی - همگام با تغییرات و تحولات زندگی اجتماعی نمی‌کردند (عدل و اورکاد، ۱۳۷۵: ۳) البته مزید بر وجود چنین نگرشی در عدم تحول در سیاست شهری، می‌باید به عوامل دیگری از جمله جنگ‌های متعدد و در عین حال مخرب خارجی، روحیه حکومت، نفوذ استعمار در ایران، وجود ساختارهای متعدد سیاسی قدرت در حاکمیت قاجار، دخالت نظرات شخصی، قلت تعاملات با جهان دیگر، فقدان متخصص لازم، فقدان قوانین و مقررات مربوط به شهرسازی و ... نیز اشاره کرد.
- به علت تنگی بیش از حد کوچه‌های تهران در عصر قاجاریه به آن "آشتی‌کنان" لقب می‌دادند (رجبی، ۱۳۱۸: ۱۱۱).
- از این نمونه‌ها می‌توان به بام تون (کوره) حمام مرمر اشاره کرد که متصرفی پسر عموی ناصرالدین شاه، حاکم تهران و مجری عدل و داد بود. زمین خانه‌اش ۳۰ هزار متر بود و باز هم معبر عام را متصرف شده بود (شهری، ۱۳۸۱: ۲۴۰).
- جالب است بدانیم مطابق سرشماری سال ۱۳۰۱ ه.ش، جمعیت تهران در اواخر قاجاریه بیش از ۲۱۰۰۰۰ نفر برآورد شده بود (زنجانی، ۱۳۷۵: ۲۹۱).
- اگرچه در سال ۱۲۹۰ ش. مجلس دوم مشروطه، با تصویب مالیاتی بر وسایل نقلیه، درآمدهای آن را به سنگفرش کردن معابر اختصاص داد؛ لیکن اجرای این قانون با دشواری‌های بسیاری مواجه شد. مالیات مذکور تنها کفاف پرداخت حقوق کارمندان را می‌کرد و از آن چیز زیادی برای سنگفرش و روشنایی معابر باقی نمی‌ماند (فلور، ۱۳۷۵: ۲۱۵).
- لازم به ذکر است نه تنها این آشفتگی و انحطاط در فضاهای عمومی شهری عصر قاجاریه، بلکه در عرصه‌های معماری نیز حاکم است. چنانچه بناهای این دوره علاوه بر عدم استحکام، فاقد ظرافت‌های معمول هنری هستند (رجبی، ۱۳۱۸: ۲۶، ۲۸).
- توجه توأمان به حقوق پیاده و سواره از همان نخستین سال‌های تحول در زمینه پیاده‌رو - یعنی سال ۱۲۹۹ ش. - در ایران مورد توجه بود. چنانچه دولت سید ضیاء الدین طباطبایی اعلان کرد که سطح خیابان مخصوص چهارپایان، گاری، درشکه و واگن و پیاده‌روها مخصوص ایاب و ذهاب پیاده‌ها باشد (شهری، ج ۱، ۱۳۸۳: ۲۶۱).
- به طور نمونه شهر تهران اگرچه بر اساس سرشماری سال ۱۰۳۱ ش. دارای ۲۱۰۰۰۰ نفر جمعیت بود؛ لیکن در سال ۱۳۲۰ ش. جمعیت آن به حدود ۷۰۰۰۰۰ نفر رسید که خود حکایت از رشد انفجاری جمعیت می‌کرد (زنجانی، ۱۳۷۵: ۲۹۰؛ بمانیان، ۱۳۸۵: ۳).
- نه تنها سفر ایرانیان به خارج از کشور، بلکه ورود و تردد خارجی‌ها به ایران عامل مهمی در تمایل و برانگیختن حس تغییرطلبی فرهنگی و دگرگونی‌پذیری ایرانیان - به طور مثال در زمینه فرهنگ پیاده‌روی - بود. از سوی دیگر بایستی به شهروندمداری و توجه به حقوق انسان‌ها نیز به عنوان یک اصل مهم در قرن بیستم میلادی اشاره کرد.
- غرب‌گرایی افراطی در زمینه شهرسازی عصر پهلوی اول، البته خود را بعدها در واکنش فارغ‌التحصیلان دانشکده هنرهای زیبا در تنظیم برنامه‌های آموزشی منطبق بر اقلیم و خصوصیات جامعه ایرانی سوق داد (باور، ۱۳۸۸: ۱۰۳).

### فهرست منابع

- اهلرس، اکارت. ۱۳۸۰. ایران - شهر - روستا، عشایر. ت: عباس سعیدی. تهران: منشی.
- باور، سیروس. ۱۳۸۸. نگاهی به پیدایی معماری نو در ایران. تهران: نشر فضا.
- بحرینی، حسین. ۱۳۷۷. فرآیند طراحی شهری. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- بمانیان، محمدرضا. ۱۳۸۵. عوامل مؤثر بر شکل‌گیری معماری و شهرسازی در دوره پهلوی اول. دو فصلنامه مدرس هنر، ۱ (۱): ۸-۱.
- بیات، کاوه. ۱۳۶۸. بلدیه نظامی. تهران: گنجینه.
- حبیبی، محسن. ۱۳۷۵. تحول و گسترش تهران در زمان رضاشاه. در مجموعه تهران پایتخت دو بیست ساله. تهران: سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران - انجمن ایرانشناسی فرانسه.
- حبیبی، محسن. ۱۳۸۴. شرح جریان‌های فکری معاصر و شهرسازی در ایران معاصر. ج ۲. سومین کنگره تاریخ معماری و شهرسازی ایران. ارگ بم - کرمان. تهران: سازمان میراث فرهنگی و گردشگری.
- حبیبی، محسن. ۱۳۸۶. از شار تا شهر. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- خمسه‌ای، فرخزاد. ۱۳۶۸. اسنادی پیرامون شهرداری طهران و تشکیلات آن. گنجینه اسناد. دفتر دوم. تهران: سازمان اسناد ملی ایران.
- رجبی، پرویز. ۱۳۱۸. معماری ایران در عصر پهلوی. تهران: انتشارات دانشگاه ملی ایران.
- زرکش، افسانه. ۱۳۸۸. نقش و تاثیر عوامل دولتی در معماری بناهای خصوصی در دوره‌ی پهلوی اول. کتاب ماه هنر، (۱۳۶): ۲۵-۱۴.
- زنجانی، حبیب‌الله و سرو قدم، ابوالحسن. ۱۳۷۵. تاریخ دو بیست ساله جمعیت تهران. در مجموعه تهران پایتخت دو بیست ساله. تهران: سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران - انجمن ایرانشناسی فرانسه.
- سازمان اسناد ملی ایران. اعلان بلدیه تهران درباره نحوه ساخت خیابان‌ها و دکان‌ها. سال ۱۳۰۳ ش. ش ۲-۸۱۰۰۴.
- سعیدی رضوانی، نوید. ۱۳۷۱. شهرنشینی و شهرسازی در دوره بیست ساله ۱۳۰-۱۳۲۰ (دوران حکومت رضاخان). تحقیقات جغرافیایی، (۲۵): ۱۶۵-۱۴۰.



- سکویل، وست و ویکتوریا، ماری. ۱۳۷۵. مسافر تهران. ت: مهران توکلی. تهران: نشر پژوهش فروزان.
- شهری، جعفر. ۱۳۸۳. طهران قدیم، ج ۱-۴. تهران: انتشارات معین.
- صفامنش، کامران. ۱۳۷۸. تحولات معماری و شهرسازی در سالهای ۱۲۹۹ - ۱۳۳۰. ج ۲. دومین کنگره معماری و شهرسازی ایران. ارگ بم - کرمان. تهران: سازمان میراث فرهنگی و گردشگری.
- عدل، شهریار و اورکاد، برنارد. ۱۳۷۵. تهران پایتخت دویست ساله. تهران: سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران - انجمن ایرانشناسی فرانسه.
- فلور، ویلم. ۱۳۷۵. نخستین اعلان‌های نظمی در تهران. تهران پایتخت دویست ساله. تهران: سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران - انجمن ایرانشناسی فرانسه.
- کیانی، مصطفی. ۱۳۸۳. معماری دوره پهلوی اول. تهران: موسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران.
- مستوفی، عبدالله. ۱۳۷۱. شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجاریه. ج ۳، تهران: انتشارات زوار.
- معرفت، مینا. ۱۳۷۵. پیشکسوتانی که به تهران مدرن شکل دادند. تهران پایتخت دویست ساله. تهران: سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران - انجمن ایرانشناسی فرانسه.
- مکی، حسین. ۱۳۶۱. تاریخ بیست ساله ایران. ج ۴. تهران: کاویان.
- موسوی عبادی، علی اصغر. ۱۳۷۸. شهرداران تهران. قم: نشر خرم.
- میرزاصالح، غلامحسین. ۱۳۷۲. رضاه شاه: خاطرات سلیمان بهبودی، شمس پهلوی. تهران: طرح نو.

## Reference List

- Adl, Sh. & Hourcade, B. (1996). *Tehran, payetakht- e 200 sale* [Tehran: capitale bicentenaire]. Tehran: Sazman- e moshavere fanni va mohandesi- e shahr- e Tehran, anjoman- e Iranshenasi- e France.
- Bahreini, H. (1998). *Urban design process*. Tehran: University of Tehran.
- Bavar, C. (2009). *Negahi be peidaee- ye memari- e no dar Iran* [The advent of new architecture in Iran]. Tehran: Faza.
- Bayat, K. (1989). *Baladie- ye nezami* [Army municipality]. Tehran: Ganjine.
- Bemanian, M. (2006). Avamel- e moaser bar sheklgiri- e memari va shahrsazi dar dore- ye pahlavi aval [Factors affecting the formation of Architecture in the first Pahlavi era]. *Modaress honar*, 1 (1) : 1-8.
- Ehlers, E. (1938). *Iran: city, village, nomads*. Translated to Farsi by Saeidi, A. Tehran: Monshi
- Floor, W. (1996). *Nokhostin elanha- ye nazmie dar Tehran* [First notification of Police in Tehran]. In Tehran, payetakht- e 200 sale. Tehran: Sazman- e moshavere fanni va mohandesi- e shahr- e Tehran, anjoman- e Iranshenasi- e France.
- Habibi, M. (1996). *Tahavol va gostaresh- e Tehran dar zman- e Rezashah* [Evolution and development of Reza Shah in Tehran]. In Tehran, Paytakht- e 200 sale. Tehran: Sazman- e moshavere fanni va mohandesi- e shahr- e Tehran, anjoman- e Iranshenasi- e France.
- Habibi, M. (2005). *Sahrh- e jaryanha- ye fekri- e moaser va shahrsazi dar Iran- e moaser* [history of architecture and urbanism in contemporary intellectual currents]. Conference proceeding of third Congress of History of architecture & urbanism, Held in Kerman. Tehran: Sazman- e miras- e farhangi.
- Habibi, M. (2007). *Az shar ta shahr* [From village to the city]. Tehran: University of Tehran.
- Khamseie, F. (1989). *Asnadi piramun- e shahrdar- e Tehran va tashkilat- e an* [documents concerning municipal Tehran and organization]. Tehran: Sazman- e asnad- e melli.
- Kiani, M. (2004). *Memari- e dore- ye Pahlavi- ye aval* [Architecture in pahlavi 1 era]. Tehran: Moasese- ye tarikh- e moaser.
- Makki, H. (1982). *Tarikh- e 20 sale- ye Iran* [Twenty-year history of Iran]. Vol. 4. Tehran: Kavian.
- Marefat, M. (1994). *Pishkesvatani ke be Tehran- e modern shekl dadand* [The leaders who shaped modern Tehran]. In In Tehran, payetakht- e 200 sale. Tehran: Sazman- e moshavere fanni va mohandesi- e shahr- e Tehran, anjoman- e Iranshenasi- e France.
- Mirzasaleh, Gh. (1993). *Reza shah* [Reza shah]. Tehran: Nashr- e no.
- Mostofi, A. (1992). *Sharh- e zendegani- e man* [My biography]. Vol. 3. Tehran: Zavar.
- Mousavi ebadi, A. A. (1999). *Shahrdaran- e Tehran* [Mayors of Tehran]. Qom: Khorram.
- Rajabi, P. (1939). *Memari- e Iran dar asr- e Pahlavi* [Architecture of Iran in Pahlavi era]. Tehran: National University.
- Sackville, W. & Victoria, M. (1996). *Passenger to Tehran*. Translated to Farsi by Tavakoli, M. Tehran: Pazhuhesh- e farzan.
- Saeidi Rezvani, N. (1992). Shahrneshini va shahrsazi dar dore- ye 20 sale 1919-1939 [Urbanisation and urbanism in the twenty year period]. *Tahghighat- e geografaee*, (25): 140-165.
- Safamanesh, K. (1999). *Tahavolat- e memari va shahrsazi dar salha- ye 1918- 1939* [Evolution of Architecture & urbanism in 1918- 1939]. Conference proceeding of Second Congress of History of architecture & urbanism, Held in Kerman. Tehran: Sazman- e miras- e farhangi.
- Sazman- e asnad- e melli- e Iran. (1924). *Elan- e baladie- ye Tehran darbare- ye nahve- ye sakht- e khiabanha va dokanha* [Quote about how to build streets and shops in Tehran]. No. 2-81004.
- Shahr, J. (2004). Tehran- e qadim [Old Tehran]. Vol. 1-4. Tehran: Moein.
- Zanjani, H. & Sarvghadam, A. (1996). *Tarikh- e 200 sale- ye jamiat- e Tehran* [Two hundred-year history of Tehran population]. In Tehran, Paytakht- e 200 sale. Tehran: Sazman- e moshavere fanni va mohandesi- e shahr- e Tehran, anjoman- e Iranshenasi- e France.
- Zarkesh, A. (2009). Naqsh va tasir- e avamel- e dolati dar memari- e banaha- ye khosoosi dar dore- ye Pahlavi- e aval [The role and influence of government on private buildings architecture first Pahlavi period]. *Ketab mah- e honar*, (136): 14-25.

## Urban Politics in Iran's Contemporary History (1921-1941) with an Emphasis on Public Spaces of Tehran

Emam ali Shabani\*  
Jamal Kamyab\*\*

### Abstract

Urban politics in Iran's contemporary history is considered as a groundbreaking subject and at the same time an introduction to a new era in Iran's history of urban development. The role of urban politics is particularly important when considering its role in the development of public spaces. Developments that pertain to public spaces eventually manifested themselves as a pattern for future developments 1921-1941. The present research is meant to look for an answer for the following question: "How has been the urban politics at the current juncture with regards to public spaces?"

Researches carried out over Iran's contemporary history mostly focused over political issues and less addressed social issues. This is while such researches could help answer a certain share of Iran's needs like defining the identity of the Iranian society. Also, such researches can help the designers and managers of urban politics and particularly those in charge of the development of public spaces – which is already considered as a vital need in the social life of any nation.

The present study is based on the following hypothesis: "The policies of the Iranian government from 1921 to 1941 were based on the need to create a significant change in people's life and also to revolutionize the political, social and economic aspects of the Iranian society. This eventually led to the emergence of new public spaces in Iranian cities which reflected the above changes."

The policies of the government and the measures that were taken with regards to the urban management during the above period were counterproductive from the viewpoint of public interests. Those measures and policies had prepared the public opinion for a shift from the underdeveloped city infrastructures that had remained unchanged from the Qajar period due to the poor performance of those in power. The issue of underdevelopment of the Iranian society was effectively exploited by the officials serving in the administration of the Pahlavid dynasties to promote a platform of development and modernization. However, the deficiencies pertaining to the underdevelopment of city structures that had remained from the Qajar period did not justify all measures. Rather, the necessary step that needed to be taken was to remove those deficiencies in city structures by considering certain rules and regulations.

This needed to be done in such a way as to protect the common culture of urban economy and the tradition of Persian urbanization which were based on the mentality and social values of Iranians developed within the course of an ancient civilization. Therefore, efforts taken by officials during the First Pahlavid period (1921-1941) which were mostly based on imitating the West in the name of modernization and renovation without considering the opinions of the real representatives of the people prepared the ground for the country to quit a crisis and plunge into another crisis.

### Keywords

Urban Politics, Urban Public Spaces, Tehran, Iran's Contemporary Urbanization.

\*. Ph.D. in History of Islamic Iran. Assistant professor, University of Arak. shabani.2009@gmail.com

\*\* Ph.D. in Political sciences. jamalkamyab@yahoo.fr.