

ارتش جدید

دکتر سید اسداله اطهری^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۴/۷/۱۳ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۴/۹/۸/۱

چکیده:

تاریخ ایران گرچه مملو از فاتحان و لشگرکشی‌هاست، اما هرگز یک لشگر ملی و واقعی به خود ندیده است. در حقیقت ایده یک ارتش متحد و مجزا در تاریخ ایران، سابقه‌ای ندارد، حتی در زمان هخامنشیان، حاکمان کشور با واحدهای جداگانه نیروهای مسلح احساس امنیت بیشتری می‌کردند. این مسئله به آنها اجازه می‌داد تا یک دسته را بر ضد دیگری در صحنه داشته باشند که از هر تمرکز قدرتی جلوگیری می‌کرد.

واژگان کلیدی: ارتش، مدیریت، مدرنیزاسیون، بهداشت همگانی

نیروهای مسلح ایران در اواخر دوره قاجار شامل واحدهای ولایتی و سربازان قبیله‌ای، گارد سلطنتی، دسته قزاق- فارسی، ژاندارمری و تفنگداران جنوب ایران می‌شد. واحدهای قبیله‌ای و ولایتی با شاهزادگان، خانواده قاجار و سالاران (روسا) قبیله فرماندهی می‌شد. در این واحدها هیچ برنامه تمرینی وجود نداشت. نه ترتیب نیروها نه جدول ارتش‌ها و نه هیچ لباس متحدالشکلی. این نیروها صرفاً شامل مردانی با قدرت بدنی از قبایل تشکیل می‌شد که به سن ارتش و نیروی نظامی رسیده بودند و معمولاً با کارهای روزمره در روستای خودشان مشغول بودند. صلاحیت‌های نظامی آنها محصول جانبی و طبیعی زندگی خشن آنها بود. سلاح‌های آنها معمولاً از سوی نیروهای دولتی توقیف می‌شد. در زمان‌های اضطراری، دولت این نیروهای قبایلی را برای انجام خدمتشان فرا می‌خواند، اما آنها تنها زمانی به این دعوت پاسخ می‌دادند که منفعت و سود فوری و سریع برای آنها داشته باشد. سیاست دراز مدت، خنثی کردن قدرت قبایل با به تقابل قرار دادن آنها با یکدیگر بود، با این وجود، بیشتر درگیری‌های محلی گوناگون بین واحدهای دولتی با نیروهای قبیله‌ای می‌شد.

سربازان مزدبگیر ولایتی از کاسبان، صنعتگران و روستائیان جمع‌آوری می‌شد که خدمت سربازیشان را همزمان با حرفه‌شان ادامه می‌دادند. به آنها حقوق اندکی پرداخت می‌شد و از آنها انتظار می‌رفت تا یونیفرم خود را و در برخی موارد اسبشان را خود تهیه کنند. ارزش نظامی این واحدها بسیار پایین بود، یک نفر در برابر یک نفر، آنها برای نیروهای قبیله‌ای نظامی نداشتند.

گارد سلطنتی یک دسته تشریفاتی از سربازان تمام وقتی بود که در ساله‌های آغازین قرن نوزدهم، هسته نیروهای قاجار را تشکیل می‌دادند. آنها سلاح اصلی پادشاه بر ضد

شاهزادگان شورشی بودند. اما در دوره‌ای از این قرن، آنها پست خود را که طرفداری از تشکیلات قزاق بود را از دست دادند.

تشکیلات قزاق - فارسی در اصل یک واحد سواره نظام در میدان رژه و حدود پانصد نفر بود و در سال ۱۸۷۹ و برای ارضا کردن خواسته‌های ناصرالدین شاه ایجاد شد (۱۸۴۸-۱۸۹۶). این تشکیلات به وسیله افسران رومی سازماندهی شد و علیرغم حجم نسبتاً کوچکش می‌رفت که موثرترین واحد نظامی در ایران شود.

در دوران انقلاب مشروطه و از سال ۱۹۰۵ تا ۱۹۱۱، این تشکیلات مهمترین نقش را در صحنه سیاست ایران به عنوان ابزار موثر روس‌ها (استیلای روس‌ها) و ابزاری در دست پادشاهان برای مبارزه با مردم بازی می‌کرد. پس از انقلاب روسیه در ۱۹۱۷ و کم شدن و تحت الشعاع قرار گرفتن موقت تأثیر و نفوذ روس‌ها در ایران، فرماندهی تشکیلات قزاق به دست ایرانیان افتاد. رضا شاه به مقام عالی این تشکیلات رسید و از آن به عنوان یک جای پا (پشتیبان) برای افزایش قدرتش استفاده کرد. ژاندارمری (اداره امنیت) یک نیروی امنیتی داخلی بود که بعد از عزل محمدعلی شاه، به وسیله دولت جدید و با همکاری فرماندهان و آموزش دهندگان سوئدی ایجاد شد. ژاندارمری در تمام دوران حیات آشفته‌اش با دسیسه‌های سیاسی همراه بود، با این وجود ژاندارمری، اکثر افسران و درجه داران آن از رده‌های مختلف ژاندارمری گرفته شدند.

تفنگداران جنوب ایران در ولایت جنوبی فارس و به وسیله افسر انگلیسی سوپرسی سایکس در سال ۱۹۱۶ سازمان یافته و اصولاً ابزاری برای سیاست بریتانیا در ایران بود. این دسته برای مقابله با نیروهای قبیله‌ای که به وسیله نماینده آلمان واسموس و

طرفداران آلمان‌ها و ژاندارمری تحت هدایت سوئدی‌ها شورانده شده بودند ایجاد شد. این دسته در سال ۱۹۲۱ و به وسیله رضاشاه منحل شد.

ایده مدرنیزه کردن نیروهای نظامی در ذهن حاکمان قاجار گذشت، بعد از دو جنگ مصیبت بار با روسیه در سال‌های ۱۸۱۲ و سپس ۱۸۲۷، عباس میرزا جانشین مسلم فتحعلی شاه، در تلاش بود تا برخی اصلاحات نظامی را شروع کند اما دسیسه‌های دربار او را از رسیدن به هر موفقیتی بازداشت. در دوران سلطنت ناصرالدین شاه (۹۶-۱۸۴۸) تعدادی افسر اتریشی برای اصلاح پیاده نظام و توپخانه استخدام شدند. بریتانیایی‌ها، روس‌ها و آلمانی‌ها از فراهم کردن زمینه‌های راهنمایی و آموزش برای ایرانیان نگران بودند، گرچه هدف اولیه آنان کنار گذاشتن دیگری بود. اما در هیچ زمانی، طرح یا شانس برای ایجاد یک ارتش دائمی و متعدد وجود نداشت. رضاشاه اولین کسی بود که به قدرت یک ارتش متحد پی برد. وی به طور فطری درس تاریخ اروپا را فهمیده بود. پیدایش یک دولت ملی و متحد با توسعه یک ارتش ملی دائمی همزمان است. به محض این که در سال ۱۹۲۱ به وزارت جنگ رسید، وی تمامی واحدهای نظامی مستقل را منحل و اولین ارتش ملی متحد و دائمی و متحدالشکل را در ایران ایجاد کرد. قدرت این ارتش جدید، تازه شکل گرفته بود که را شاه را بر تخت پادشاهی نشاند. اولین وظیفه فوری پس از سازماندهی مجدد ارتش، تشکیل یک گروه از افسران لایق و کارآمد بود. افسران موروثی و شاهزادگان خاندان قاجار خلع مقام شدند. به افسران ژاندارمری که به وسیله سوئدی‌ها آموزش دیده بودند، هم مانند افسران وظیفه و متحدان سابق رضاشاه از تشکیلات قزاق پست‌های فرماندهی اعطا گردید.

از آغاز، تصمیم براین بود که رضاشاه ارتش جدید را از تجدد و تأثیر سیاسی کشورهای خارجی مصون نگه دارد. اگر چه تعداد زیادی از تکنسین‌ها و مشاوران خارجی

برای طرح‌های فنی و نظارتی در دوران حکومتش استخدام شدند آنها تنها تعداد انگشت شماری از افسران سوئدی در ارتش در جایگاه خود ابقا شدند. این به این معنی نیست که بر هر حال رضاشاه از نیاز به کمک از کشورهای غربی آگاه نبوده است. تعدادی از افسران تزاری که در ایران پناه گرفته بودند، زیر فشار قرار گرفتند تا ملیت ایرانی بپذیرند و ماموریت و ارتش را قبول کنند (بیشتر این افراد اصلیت غیر روسی مانند گوجی یا ولگایی داشتند) شرایط مطلوب برای فرستادن تعدادی دانشجوی افسری به اروپا هم مهیا بود و گام‌های نخست برای انتخاب کاندیدا برداشته شد. در این دوران، فرانسه از اعتبار دارا بودن برترین ارتش در جهان برخوردار بود، و در دهم ژوئن ۱۹۲۲، مجلس پیشنهاد وزیر جنگ را تصویب کرد و ۶۷۱۶۰۰ فرانک فرانسه (به علاوه ۱۸۰۰۰۰ ریال برای حمل و نقل) به منظور فرستادن ۶۰ نفر از داوطلبین خدمت در ارتش به دانشگاه‌های نظامی فرانسه اختصاص داد. تا ده سال بعد گروه‌های متعددی از جوانان برای آموزش‌های افسری به اروپا فرستاده شدند.

به مجرد اینکه رضاشاه از تعداد کافی افسران و درجه داران مطوئن شد، قانونی را برای یک برنامه آموزش نظامی عمومی و همگانی به مجلس پیشنهاد داد. در ۶ ژوئن ۱۹۲۵، مجلس قانون سربازگیری اجباری (قانون نظام وظیفه عمومی) را به تصویب رساند. این قانون مقرر می‌کند که هر شهروند مرد از سن ۲۱ سالگی به مدت ۲۵ سال بایستی برای خدمت نظام وظیفه گرفته شود. این دوره به این صورت تقسیم‌بندی می‌شد: دو سال در کار در ارتش و لباس متحدالشکل و مجهز به اسلحه، چهار سال در خدمت نیروی ذخیره فعال، شش سال در ذخیره اولیه، هفت سال در ذخیره ثانویه و سرانجام شش سال در حالت احتیاط. این قانون تغییرات اجتماعی قابل توجهی را به همراه داشت. تمام چیزهایی که قسمت لازم از طرح سرتاسری مدرنیزه کردن و پیشرفت

بود. در طی دو سال خدمت، کلاس‌های سواد به راه می‌افتاد و تلاش‌ها بر این بود تا آموزش‌های اولیه در تجارت را فراهم آورد. تأثیر زندگی شهری بر تازه سربازان قبایل و روستایی بسیار شدید بود به طوری که پس از به پایان رساندن دوران نظام وظیفه در کار و ارتش، آنها غالباً در شهرهای می‌ماندند و اگر آنها به روستاهای خود باز می‌گشتند اثراتی از غرب با آنها بوده. امکانات بهداشت مناطق شهری بدون شک آنها را تحت تأثیر قرار می‌داد. ژاکت‌ها و کلاه‌های متحدالشکل آنها (که آنها اجازه داشتند آنها را بدون علامت رسمی نظامی نگه دارند) اولین نمونه‌های لباس‌های غربی بود که روستائینان تا آن زمان دیده بودند. اما مهمتر از این تغییرات ظاهری، تأثیراتی بود که از رفتارها و اخلاقیات متأثر از غرب و دنیوی‌تر و غیر مذهبی‌تر شهرها بر این مردان جوان که در معرض آنها بودند، می‌گذاشت.

هیچ شکی نیست که آموزش نظامی همگانی به آمیختگی جامعه، بالا رفتن سطح سواد، شهری کردن جمعیت جوان قبایل و روستایی و از میان برداشتن انزوای ولایتی کمک کرد. این مزایا به هر حال به طور کلی و روی هم رفته به وسیله مردمی که به خدمت سربازی اجباری به عنوان یک منکر که باید تا حد امکان از آن دور شد، نگاه می‌کردند، مورد پذیرش واقع نشد. بازرسی‌های سالیانه از گروه‌های سربازان در مناطق قبیل‌ای و روستا، عموماً یک لحظه وحشتناک بود.

در پانزدهم فوریه ۱۹۳۶ قانونی جدید برای تجدید سازماندهی نیروهای مسلح به اجرا درآمد. این قانون اسامی جدید و اصیل فارسی را برای سلسله مراتب مختلف ارتش برقرار می‌کرد و سازمان نیروها را اصلاح کرد، مبنای ارتقای درجه را قانونمند کرد و پرداخت بازنشستگی، مقرری‌های دیگر را برای پرسنل نظامی برقرار کرد.

قانون ۱۹۲۵ آموزش نظامی همگانی در نوزدهم ژوئن ۱۹۳۸ با یک قانون اصلاح شده جایجا شد. قانون اصلاح شده مدت خدمت را کاهش داد و سرعت بیشتری را برای ارتقای درجه فارغ التحصیلان دبیرستان و دانشگاه فراهم می‌کرد. طبق ماده ۱۶ قانون قبلی، قضات دادگاه‌های شریعت، علامه‌ها، دانش‌آموزان مدارس علوم دینی و روحانیون زرتشتی و مسیحی و یهودی از خدمت سربازی معاف بودند. در ۲۶ ژوئن ۱۹۳۸ شاخص ارتقا درجه ارتش دائمی به سود افسران با تحصیلات دانشگاهی اصلاح شد.

در لشگرکشی‌ها و جنگ‌ها بر ضد قبایل شورشی، رضا شاه فهمیده بود که باید ارزش دو سلاح مدرن را بداند: ماشین‌های زره پوش و هواپیما. تعدادی ماشین زره پوش خریداری شد و تعدادی نیز از خلبانان آلمانی که با هواپیماهای جنگی پروس پرواز می‌کردند استخدام شدند. در سال ۱۹۲۸ اولین گروه از ایرانیان برای آموزش خلبانی به روسیه اعزام شدند، سپس گروه‌هایی نیز به فرانسه فرستاده شد. هواپیماهای جنگی در ابتدا از روسیه بعد از کشور بریتانیا خریداری می‌شدند.

نیروی دریایی ایران در خلیج فارس کارش را با دو ناوشکن و چهار ناو کوچک جنگی که در سال ۱۹۳۲ از ایتالیا خریداری شده بود شروع کرد. دانشجویان نیروی دریایی ایران به آکادمی‌های نیروی دریایی ایتالیا در لیورنو و جنوا اعزام شدند. تجهیزات ارتش از کارخانه‌های مهمات چکسلواکی سوئد و آلمان می‌آمد. بر طبق اعدای که از بودجه‌دهی کشور مشاهده می‌شد، از سال ۱۹۴۱ تا ۱۹۲۱ سالانه به طور متوسط، ۳۳ تا ۳۵ درصد از کل درآمدهای ایران برای مقاصد نظامی اختصاص می‌یافت. به هر حال این اعداد کاملاً هم مورد اعتماد نیست؛ حق امتیازات سالانه نفت به عنوان یک صندوق ذخیره مجزا در نظر گرفته می‌شد و در بودجه وجود نداشت. سهم بزرگتر از این حق امتیازات برای خرید تجهیزات نظامی گران قیمت همچون کشتی‌ها، هواپیماها، توپ‌های ساحلی،

تانک‌ها و کامیون‌های سنگین هزینه می‌شد. گذشته از این طرح‌های صنعتی شدن، حمل و نقل و مخابرات کشور به میزان زیادی با نیازهای نظامی جواب داده می‌شد.

سیاست رضاشاه از اولویت دادن به احتیاجات ارتش، چندین نتیجه نامطلوب به همراه داشت: ۱- طبقه ممتاز و مطلق شکل گرفت که اغلب به حقوق شخص و مالکیت افراد کم شانس‌تر جامعه تعرض می‌کرد ۲- گستاخی ناخوشایند بین برخی افسران مورد چشم پوشی قرار می‌گرفت.

در نتیجه اقدامات رضاشاه، یک ارتش غربی شد که از حدود چهارصد نفر، تا سال ۱۹۴۱ آماده شد. این ارتش قدرت حفاظت و پاسداری از اقتدار مطلق دولت مرکزی در سرتاسر ایران - چیزی که برای قرن‌ها بود که در ایران وجود نداشت - را دارا بود. به این ترتیب این ارتش همچون یک نیروی نظامی، یک نیروی سیاسی نیز بود. اما اندازه آن، قدرتش و تجهیزاتهش بیشتر از چیزی بود که مورد نیاز برای حفاظت از نظم داخلی باشد. از طرف دیگر ورود دشمنان نیروهای متحد (متحدین) به خاک ایران در اگوست ۱۹۴۱ نشان داد که این ارتش در دوام آوردن در برابر ضربات سنگین دشمن با وجود جنگ-افزارهای مدرن کاملاً ناکارآمد است. بنابراین سرمایه‌گذاری بسیار نیروهای انسانی، زمان و منابع به هزینه چشم پوشی از دیگر نیازهای حیاتی، ممکن است به عنوان یک خطای قضاوت در نظر گرفته شود. در فضای ملی‌گرایی شدیدی که ایجاد شده بود، به هر حال چنین خطایی تقریباً غیرقابل اجتناب می‌نمود.

اصلاحات اداری

ماهیت نامنظم ایران دوره قاجار شفاف‌تر از همه در مدیریت دولت منعکس می‌شد. حکومت اختیاری و دلخواهی و کاملاً خالی از هر گونه محدودیت‌های قانونی که با این وجود حتی در انجام دادن وظایف معمول خود نیز ضعیف بود. ظاهراً قدرتمند ولی در عمل و در حقیقت واقعا ضعیف. دلایل نارسایی دولت دو مورد بود:

۱- دولت فاقد سازمان‌ها و موسسات اداری مناسب بود و دولت به وسیله یک طبقه حاکم مستبد اداره می‌شد.

۲- مدیریت در دوره قاجار می‌تواند به بهترین صورت با حکومت سوگلی‌ها توصیف شود.

مدیریت در دست عده معدودی از اغنیا متشکل از فرزندان و خویشاوندان شاه بود که به اداره‌ها و سازمان‌ها به عنوان ابزاری برای تکامل خودشان نگاه می‌کردند. مثلاً در هر اقتصاد اولین و مطلوبترین نوع ثروت اندوزی مالکیت زمین بود و طبقه حاکم نیروی خود را به تملک زمین اختصاص می‌داد. با به ثمر نشستن قانون اساسی و ایجاد مجلس، این طبقه با تعداد معدودی از خان‌های قبیله و اشراف‌زادگان اهرمی جدید را برای اعمال قدرت به دست آوردند. آنها اکنون می‌توانستند هم بر مردم به عنوان یک شهروند غیرنظامی حکومت کنند به روش خصوصی- چیزی که آنها همواره به دلیل مالکیتشان بر زمین‌ها و کنترل‌شان بر معیشت رعیت انجام داده بودند- و با یک روش جدید سیاسی با کنترل حکومت.

عملکرد واقعی حکومت قاجار بر پایه یک تقسیم که با عنوان مداخل (دخل غیر مستقیم) گونه‌ای از رشوه‌گیری و اختلاس که رسماً از آن چشم پوشی می‌شد- شناخته

می‌شد، بود. هر مستخدم کشوری اینگونه مشخص شده بود که برای انجام دادن وظایف طبیعی‌اش، حقش بود که رشوه بگیرد. رشوه به عنوان روان‌کننده چرخ‌های حکومت واجب بود. برای هر مساعدت غیرمعمولی، پرداخت هزینه اضافی لازم بود.

نیاز برای سازماندهی مجدد تشخیص داده شد و پس از سال ۱۹۰۶، مقدمات حکومت پارلمان پایه‌ریزی شد. کابینه‌ای متشکل از روسای وزارت خانه‌ها، شورای وزیران نه چندان سازمان یافته‌ای را ترتیب دادند که از کابینه خصوصی شاه کوچکتر بود. تا جایی که می‌دانیم، مشاوران خارجی برای انجام اصلاحات و ایجاد آن، استخدام شدند و بخش‌های ملی و سیستم قضایی کشور، از نو سازماندهی شدند؛ اما در تمامی وظایف اصلاح موسسات اداری و حکومتی، قصور صورت می‌گرفت.

مجلس جدید که در سال ۱۹۰۷ انتخاب شد در حقیقت وظیفه‌اش را به سمت ایجاد و تسریع‌کننده پیدایش حکومت‌های محلی سوق می‌داد. قوانینی برای استقرار شوراهای شهری و ولایتی که به دقت در روسیه طراحی شده بود به اجرا درآمد. اما به علت تغییر اوضاع زمانه این شوراها تنها در معدودی از نقاط سازمان یافتند و در مدت کوتاهی پس از استقرارشان پراکنده شدند. پس از این که رضاشاه به قدرت رسید حکومتش به طور واقع یک دیکتاتوری نظامی بود و رضاشاه خود، هر چه زمان می‌گذشت حکومتش مستبدتر می‌شد. با این حال وی احساس کرد که حداقل بایستی ظاهر دموکراسی پارلمان را که با قانون اساسی تعیین شده بود، حفظ کند و در واقع او بود که برای اولین بار برخی از شرایط نظارتی و اداری قانون اساسی را به اجرا درآورد. وی این کار را به دو دلیل انجام داد: نمی‌خواست یک بخش بزرگ، متشکل و غریزه از روشنفکران را از خود در کند و برنجانند و از آن جایی که قانون اساسی یک طرح جامع برای دستگاه حکومتی مدرن فراهم آمده بود، رضاشاه آن را برای دنبال کردن مفید و موثر می‌دید.

حوزه خدمات اجتماعی نیازمند توجه بود. در دوازدهم دسامبر ۱۹۲۲، مجلس چهارم اولین قانون تنظیم خدمات اجتماعی بر ایران را به تصویب رساند. این قانون براساس مدل‌های غربی، این قانون سن، ملیت، تحصیلات و مهارت‌های شخص را مستخدمین دولتی آینده برقرار کرد. این قانون برای آزمون‌های ورودی رقابتی فراخوان می‌داد، فهرست سلسله مراتب و مقام‌ها را طرح‌ریزی می‌کرد و مقیاسی منظم برای ارتقا، شغل و... فراهم آورد. این قانون برای اعمال اشتباه جریمه وضع می‌کرد و اجازه می‌داد تا افراد ناکارآمد و ناشایست را از کار اخراج کنند. بیشترین مشخصه‌های غربی این قانون (که موافقت شده بود بیشترین نزدیکی را با مفاهیم رفاه اجتماعی غرب داشته باشد) در مواد ۴۳ تا ۷۰ مجسم بود که در آن تدابیری برای بازنشستگی و پرداخت حقوق بازنشستگی برای مستخدمینی که دولت آن را به خدمت گرفته بوده اتخاذ نشود. در دهه بعد مشخص شد که افزایش فعالیت‌های دولت و رشد حجم خدمات اجتماعی؛ آموزش‌های ویژه‌ای را در بخش همگانی می‌طلبد. در ۱۷ فوریه ۱۹۳۲ به وزارت کشور (امور داخلی) این اختیار داده شده تا کلاس‌های ویژه‌ای را برای مستخدمین دولتی دایر کند. قانونی که به وسیله مجلس در همان تاریخ به تصویب رسید، به فارغ‌التحصیلان این کلاس‌ها اجازه می‌داد تا از امتیازاتی بهره‌مند شوند. بر طبق قانون دیگر، که در ۱۴ ژانویه ۱۹۳۳ از مجلس عبور کرد، سه ماه آزمایش خدمت بدون پرداخت که مرسوم بود در مورد این فارغ‌التحصیلان کلاس‌های ویژه برداشته شد.

تقسیم اداری و جغرافیایی کشور به چهار ایالت و ولایات بسیار زیاد هم از نظر اقتصادی و هم از نظر اجرایی، غیر عملی بودن این تقسیم‌بندی را به اثبات می‌رساند، از این رو با قوانین متعددی که از ۷ نوامبر ۱۹۳۷ تا ۹ ژانویه ۱۹۳۸ به تصویب رسید، ایالات برچیده شد و به جای آنها ده استان یکپارچه هم از نظر جغرافیایی و هم اقتصادی ایجاد

شد- خیلی بیشتر از تدابیر منطقی- استان‌ها به چندین شهرستان تقسیم شدند و شهرها خود به تعدادی بخش تقسیم شدند. وظایف صاحب منصبان محلی مختلف تعیین شد. مطابق تمامی مفاد اصلاحات رضاشاهی، حکومت‌های استان‌ها با این قانون برای هر ابتکار عمل کوچک محلی صاحب اختیار شدند. پلیس و دیگر مقامات رسمی شهر، به وسیله وزارت کشور (امور داخلی) در تهران منصوب می‌شدند.

حکومت‌های شهری زودتر از بقیه مورد توجه قرار گرفتند. در اکتبر ۱۹۲۲، تهران یک مشاور در حکومت شهری و یک مهندس طراح شهری آمریکایی را استخدام کرد. مدیریت شهرداری‌ها استان‌ها منابع درآمدشان و عملکرد آنها طبق قانون مصوب ۲۰ می ۱۹۳۰ و منشور شوراها مصوب ۲۷ می ۱۹۳۰ اصلاح شدند. این قوانین، همه منافع شهری را که باید در توسعه طرح‌های محلی هزینه شود، تهیه می‌کرد. ابتکاری که نشان از یک امتیاز نه چندان کم برای بخشی از حکومت مرکزی بود. تا سال ۱۹۴۱ تشکیلات اداری ایران به گونه وسیع گسترش یافت، اما تغییر صرفاً کمی نبود. کارمندان حکومت رضاشاه، کوچکترین و کمترین شباهتی به مقامات رسمی دوره قاجار نداشتند. آنان دیگر شاهزادگان سلطنتی موروثی که بر صدر وزارتخانه‌های گوناگون می‌نشستند، نبودند بلکه مردانی تحصیل کرده‌ای بودند که خواستگاه آنان طبقات متوسط جامعه و در برخی موارد از طبقات پایین‌تر جامعه بودند. در نتیجه این تکریم تعمدی دولت، افراد در خدمات حکومتی از درجه‌ای بالا از پرستیژ برخوردار بودند. اما حقوق کارمندان دولت از پایینترین تا بالاترین درجه، همیشه در سطح حداقل بود. این حقیقت همزمان با تحمیل رسم و روش قدیمی، یک تداوم اصلاح شده از همان سیستم غیرقابل اجتناب "مداخل" را به وجود می‌آورد. اختلاس و رشوه به عنوان یک ویژگی غیرقابل تغییر عملکرد حکومت باقی ماند که تمام مراتب از وزرا تا کارمندان جزء را درگیر کرده بود. در

۲۰ دسامبر ۱۹۳۶ به دنبال کشف یک اختلاس بزرگ از وزارت راه که شامل خود وزیر هم می‌شد، مجلی لایحه‌ای را به تصویب رساند که بر طبق آن مجازات بسیار شدیدی برای پذیرش رشوه‌گیری و اختلاس از صندوق‌های حکومت وضع گردید. اما این قانون کمترین تأثیر را بر عرف جامعه آن روز داشت. از پلیس آمد و شد گرفته تا فرماندهان و وزرا فقط مقدار رشوه فرق می‌کرد. انهایی هم که در این کار شریک نمی‌شدند اغلب خود محروم می‌شدند.

اتخاذ روش‌های غربی به خودی خود روش و عمل بسیار خوبی است، اما در ایران، این کمیسیون در رسیدن به اهداف خود با شکست مواجه می‌شود. به طور متوسط در هر بخش، دو جلسه کمیسیون برگزار می‌شود. این برای مقامات عالی کشور این فرصت را ایجاد می‌کند تا کار روزانه خود را رها کنند و زمان زیادی را به سیگار کشیدن، صحبت کردن و چای نوشیدن بپردازند. ملاقات‌کننده‌هایی که کارهای بسیار مهم با این مقامات دارند باید یا در کوریدورها ساعت‌ها به انتظار بنشینند یا روز دیگری بیایند.

تدابیر بهداشت همگانی

هیچ چیز قطعی‌تر از کم‌توجهی به مسائل بهداشت همگانی، به یک کشور برچسب "عقب مانده" نمی‌زند. ایران ۱۹۲۰ مسلماً از این به بعد عقب مانده بود و امروزه تنها کمتر شده است. مقایسه تفاوت‌های بین شرق و غرب در حوزه‌های امکانات بهداشتی و دانش پزشکی در قرن ۱۹ و تفاوت‌هایی که امروزه وجود دارد جالب توجه است. بیشتر برتری مسلمانان در شرق در دوران پیشین می‌تواند متأثر از آموزه‌های اسلام باشد و به طور متناقض امروزه خرافات مذهبی اغلب به عنوان دلیل بیماری‌ها در شرق عنوان می‌شود، گرچه توسعه نیافتگی اقتصادی هم مطمئناً بی تأثیر نیست. در کمبود شدید در

تأمین بهداشت عمومی در روزگار پیش از رضاشاه جای هیچ بحثی وجود ندارد. تمام اقدامات در این حوزه به سازمان‌های میسیونر آمریکایی و اروپایی برمی‌گشت. اولین بیمارستان‌ها در کشور به وسیله میسیونرهای آمریکایی و بریتانیایی در دهه ۱۸۳۰ ایجاد شد. چنین بیمارستان‌هایی امروزه نیز در شهرهای مهم ایران دیده می‌شود.

در اوایل، خرافات و محافظه‌کاری‌ها، این بیمارستان‌های خارجی را مشکوک جلوه می‌داد اما نتایج تأثیر خود را نشان داد و معلوم شد که طبقات فقیرتر زمینه‌های بیشتری برای دنبال کردن مزایای بهتر در دارو و درمان دارند.

در طی دوران مشروطه و بیداری عمومی از هشیاری اجتماعی، حکومت شروع به پذیرفتن برخی تعهدات در قبال بهداشت همگانی کرد. در سال ۱۹۰۷ قانونی به تصویب رسید که فرماندهان ایالات را ملزم به توجه زیاد به مسئله سلامت و بهداشت همگانی می‌کرد و همچنین ملزم به پرداخت به مسئله بیماری‌های همه‌گیر در اسرع وقت می‌کرد... طبیبان و پرستاران، دارو و تجهیزات پزشکی بایستی به وسیله فرمانداران به مناطق شیوع بیماری‌های واگیردار گسیل می‌شدند. در سال ۱۹۱۰ حکومت نخستین قدم را در راستای اجرای واکسیناسیون در ایران با کنار گذاشتن "۱۰ درصدی از مالیات بر حمل و نقل... برای بهبود وضعیت بهداشت همگانی و بخصوص برای واکسیناسیون همگانی و رایگان بر ضد آبله و دیفتری" برداشت. در ۱۹۱۱ مجلس اولین تلاش از تلاش‌های سریالی بی‌ثمر خود را برای محدود کردن مصرف تریاک با تحمیل مالیاتی سنگین بر مخدرها انجام داد. در همان سال طرحی بلند پروازانه برای نظم بخشیدن به کار طبابت به ویژه برای کنترل کردن پزشکان قلبی بی‌شماری که هیچ آموزش پزشکی ندیده بودند به وسیله مجلس به تصویب رسید. مجوز برای تمامی طبیبان لازم و اجباری بود و تمامی آنها باید از دانشکده‌ای پزشکی فارغ‌التحصیل شده باشند و گواهی پزشکی از

بیمارستان میسیونرهای آمریکایی در تهران تصدیق می‌شد که در حکم یک مدرک دیپلم بود.

این تدابیر گسترده فعالیت‌های حکومت در حوزه همگانی در سال‌های قبل از برپایی رژیم پهلوی بود و باید به خاطر داشت که هیچکدام از این قوانین به طور کامل به مرحله‌ای اجرا در نیامدند. حتماً اگر حکومت‌های مختلف دوره پیش از پهلوی قدرت اجرایی این قوانین را می‌داشتند، کمبود طبیبان و امکانات پزشکی دو مانعی بزرگ بودند که در جلو راه آنها بود. به محض فهمیدن این مسئله که واکسن‌ها شامل سرم‌هایی از منشائی انسانی است، روحانیون تبلیغاتی گسترده و موثری برضد واکسیناسیون به راه انداختند که تلاش‌های حکومت را بی‌نتیجه کرد. تصویری قابل اعتماد از وضعیت و شرایط بهداشت در ایران و مشکلاتی که در راه بهبود آن در شروع حکومت رضاشاه پهلوی وجود داشت، می‌تواند از گزارشی که به وسیله جامعه ملل در سال ۱۹۲۵ آماده شده، به دست آید:

اعتقادات مردم و آموزه‌های معلمان مذهبی و دینی یا همان ملایان (آنگونه نامیده می‌شوند)؛ نه فقط بر شخصیت و منش مردم تأثیر می‌گذارد، بلکه مانعی برای آموزش‌های بهداشتی و دیگر اصلاحات می‌شود. نظرات پیشوایان تفکر اسلام از عوامل مهمی برای هر مسئله ملی است.

بسیاری از آداب و رسوم مردم از تفاسیر مختلف قرآن است. روش کشتن حیوانات در قصابی‌ها، شست و شوی مردگان و دفن آنها، همه و همه به روش‌هایی انجام می‌گیرد که به وسیله قوانین دینی وضع شده‌اند. این اعتقاد که تمامی آب‌های جاری که در فضای باز

وجود دارد خوب و مناسب برای نوشیدن است. به وسیله مذهب تعلیم داده شده است. کالبدشکافی یا معاینه جسد مرده پس از مرگ ممنوع (حرام) است.

در سال ۱۹۲۲ از مجموع ۴۲۸۷ مورد مرگ، تنها ۳۰ مورد براساس کهولت سن و بدون بیماری و مسئله خاص تشخیص داده شده. در ۱۹۲۳ این عدد به ۴۱ مورد از ۴۵۸۸ مورد رسید که از این مجموع، ۱۱۱۳ مورد به نوزادان زیر یک سال بود. در سال ۱۹۲۴ تنها ۹۰۵ پزشک در کل ایران وجود داشت. از این تعداد فقط ۲۵۳ نفر دارای دیپلم پزشکی از مدارس معتبر بودند. این نسبت به صورت یک دکتر برای هر ۱۱ هزار نفر بود. این نسبت گمراه کننده است. به هر حال، از آن جایی که از کل ۹۰۵ پزشک، ۳۲۳ نفر در تهران مشغول به کار بودند، این نسبت در این شهر به صورت یک برابر ۶۸۰ بود و در سایر نقاط کشور به صورت یک نفر در برابر ۱۶۸۰ نفر.

از اولین اقداماتی که در زمینه بهداشت همگانی رضاشاه انجام شد، ایجاد انستیتو پاستور در تهران بود که از انستیتو پاستور فرانسه (پاریس) الگوبرداری شده بود. این ابتکار عمل از سوی نصرت‌الدوله وزیر امور خارجه در اوایل دهه ۱۹۲۰ صورت گرفت. در ۲۱ ژوئن ۱۹۲۳ مجلس استخدام دکتر جوزف مسناره عضو انستیتو پاستور پاریس را برای یک دوره هفت ساله تصویب کرد. وظیفه او سازمان دادن و سرپرستی انستیتو پاستور تهران بود. انستیتو به قسمت‌هایی برای انسان، حیوانات، گیاه‌شناسی و میکروب-شناسی صنعتی تقسیم شد. این انستیتو به انجام بررسی‌های آزمایشگاهی، آماده کردن واکسن و سرم و نظارت بر عمل تلقیح می‌پرداخت. در ۱۹۲۵ جامعه ملل این انستیتو را "موثرترین بخش مدیریت بهداشت ایران" دانست. یک دفتر کنترل آفات در سال ۱۹۵۲ به مجموعه انستیتو اضافه شد تا سرم‌هایی برای چهارپایان اهلی و احشام تولید کند. در ۱۹۲۹ تمامی ذبح احشام هر جایی به جز کشتارگاه‌های شهرداری ممنوع شد. در سال

۱۹۳۵ مجلس قانون را به تصویب رساند که می‌تواند آن را قانون غذای پاک و سالم نامید و این قانون به ویژه در مورد عرضه و تهیه گوشت تأثیر داشت. در سال ۱۹۲۷ و دوباره در سال ۱۹۳۰ حکومت استاندارهای بالا و روش دقیق را برای گواهی دادن به اطبا اتخاذ کرد. تا این زمان یک مدرسه پزشکی مناسب در تهران وجود داشت. از آن جایی که شمار زیادی از اعضای هیئت علمی آن فرانسوی بودند و بعضی از آموزش‌ها و بسیاری از متون به زبان فرانسه بود، دانستن زبان فرانسه برای ورود به مدارس الزامی بود. در ۱۹۲۵ آناتومی (کالبدشکافی) به وسیله نمودارها، چارت‌ها و مدل‌های موم تدریس می‌شد، زیرا کالبدشکافی از نظر روحانیون مجاز نبود. تا ۱۹۳۰ دیگر چنین احتیاط‌هایی لازم نبود. مدرسه پزشکی به طور روزافزون خدمات باارزشی ارائه می‌داد، گرچه هنوز هم بسیاری از پزشکان ایران در خارج تعلیم می‌دیدند. تا سال ۱۹۳۵ نسبت پزشکان به مردم به یک دکتر در برابر چهارهزار نفر رسید.

مالاریا، تراخم و عفونت‌های دستگاه گوارش بیماری‌های همگیر را تشکیل می‌دادند. تلاش‌هایی برای خالی کردن مرداب‌ها صورت گرفت. بودجه‌های سالانه‌ای در اختیار انستیتو پاستور قرار گرفت تا در ریشه‌کن کردن چنین بیماری‌هایی مانند مالاریا، هاری، تیفوس، دیفتری و کزاز به مصرف برسد. در ۱ ژوئن ۱۹۴۱ هنگامی که مجلس قانونی را برای پیشگیری و مبارزه با بیماری‌های مقاربتی را اجباری می‌کرد، داروهای رایگان در اختیار بیماران نیازمند قرار می‌داد؛ باعث انتقال چه عمدی، چه ندانسته و چه مشتاقانه این چنین بیماری‌ها شد، همچون قول‌های درمان حیل‌گرانه و دروغ مستلزم مجازات است؛ و برای بازرسی دوره‌ای و مجوز فاحشه خانه‌ها زمینه را فراهم می‌کرد. این قانون همچون واکسیناسیون علیه بیماری آبله را برای سنین ۲ ماهگی و ۷، ۱۳، ۲۱ سالگی الزامی می‌کرد به علاوه واکسیناسیون‌های افزون بر این در زمان شیوع همه‌گیری بیماری.

گواهی واکسیناسیون برای تمامی کودکان به هنگام ورود به مدرسه (هرسال) و تمام داوطلبین اشتغال ملزم بود، جریمه‌های شدیدی نیز برای تنظیم کنندگان اعمال می‌شد. پزشکان ملزم به گزارش تمامی موارد بیماری‌های عفونی و مسری به وزارت بهداشت همگانی بودند و تمامی مکان‌های عمومی نظیر مدرسه‌ها و کارخانه‌ها، باید در فواصل زمانی معینی مورد بازبینی دقیق قرار می‌گرفتند.

سازمان خدمات بهداشت همگانی، قبل از به صحنه آمدن رضاشاه شکل گرفت. خدمات بهداشت همگانی به عنوان دفتری ذیل در وزارت بهداشت کشور شکل گرفت که تا سال ۱۹۴۰ با همان وضعیت اداری باقی ماند، اگر چه خدمات و فعالیت‌هایش به طور دائمی و موثر در سرتاسر دوران حکومت رضاشاه افزایش پیدا کرد. در سال ۱۹۴۰ وزارت بهداشت به صورت مجزا با همان رتبه برابر در کابینه ایجاد شد. علاوه بر این قدرت مرکزی، حکومت‌های محلی خدمات زایمان و رفاه کودکان را به راه انداختند. بعضی از سازمان‌های حکومتی نظیر راه آهن دولت، دپارتمان معادن و وزارت صنعت، بیمارستان‌ها و خدمات بهداشتی رایگان مخصوص به خود را داشتند. در ۱۹۳۹ استخدام افراد برای پزشکان و دیگر کارمندان پزشکی با وجود درآمد مناسب و دیگر امتیازات و مشوق‌ها مطلوب‌تر گشت. ساخت بیمارستان‌ها در تمامی شهرستان‌ها با قدرت ادامه پیدا کرد. بیمارستان رضاشاهی در مشهد احداث شد و به وسیله پزشکان آلمانی (و با تجهیزات آلمانی) به عنوان یک نمونه از بیمارستان شهری آغاز به کار کرد. این بیمارستان از مدرنترین بیمارستان‌ها در ایران بود. احداث یک بیمارستان تدریس هزار تختخوابی مجاور دانشکده پزشکی دانشگاه تهران، بلندپروازانه ترین تعهد حکومت در این سلسله اقدامات بود.

سازمان‌های خیریه مانند شیر و خورشید سرخ، دارالایتام و سازمان مراقبت از مادران و کودکان، همگی محصول رژیم پهلوی‌اند. دو حرکت دیگر که قسمتی از برنامه رضاشاه بود- جنبش فمنیست و جنبش پیشرفت ورزش- نیز فعالیت‌های با ارزشی را برای بهداشت همگانی به انجام می‌رساندند. "آینده ایران" نقش محوری در تبلیغات و آموزش‌های بهداشتی ایفا می‌کرد.

دستاوردهای حکومت پهلوی در حوزه بهداشت همگانی، بدون کمک‌های مداوم و مستقیم متخصصان اروپایی و مزایای آموزش غربی غیر قابل تور می‌باشد. نه تنها بیشتر پزشکان ایرانی در خارج آموزش دیده‌اند، بلکه از زمان دستیابی رضاشاه به قدرت تعداد بسیاری از کارمندان کلیدی از اروپا و آمریکا استخدام شده بودند. از ۱۹۲۲ تا ۱۹۴۱ هفت فرانسوی، یک آمریکایی، یک لهستانی و یک آلمانی به عنوان استاد دانشگاه از سوی دانشکده پزشکی دانشگاه تهران مجموعاً به ترتیب برای ۳۰ سال تحصیلی استخدام شدند. از بین اینها یک فرانسوی به نام اوبرلینگ و یک لهستانی به نام کدازسک به عنوان رئیس دانشکده پزشکی و مدرسه دندانپزشکی انجام وظیفه کرده‌اند. در همین دوران، شش فرانسوی، سه مجاری، دو آلمانی و یک اتریشی و یک بلژیکی در تخصص‌های مختلف به وسیله اداره بهداشت جمعاً به مدت ۲۸ سال کاری استخدام شدند.

از طرح‌هایی که به وسیله جامعه ملل توصیه می‌شد (گزارش ۱۹۲۵ جامعه ملل) تماماً تا سال ۱۹۴۱ به انجام رسید: بهبود تأمین آب و سیستم دفع فاضلاب. این دو آشکارترین کمبود شهرهای ایران، موضوع مطالعات و طرح‌ریزی‌های بسیاری در خلال سال‌های حکومت رضاشاه بودند. طرحی برای سیستم آب تهران برای اجرایی شدن، آماده شده بود که حوادث سال ۱۹۴۱ آن را برای ۱۵ سال دیگر عقب انداخت.

به هنگام سنجش موفقیت‌های دوره پهلوی در مسئله بهداشت همگانی، باید اقرار کرد که حکومت هر چه در توان خود داشت انجام داد. دستاورهای حکومت رضاشاه را هنگامی که با فقدان تقریباً کلی امکانات بهداشتی و تدابیر و بهداشت همگانی قبل از به قدرت رسیدن رضاشاه مقایسه می‌شود، نمی‌توان این مسئله که مشاهده کننده از موقعیت‌های حکومت رضاشاه تحت تأثیر قرار گرفته است را انکار کرد. به هر صورت شکاف عمیق بر جای مانده، بین رویکرد غربی حکومت برای انجام مسئولیت‌ها و فراهم آوردن امکانات بهداشتی و واکنش عوام به این روش‌های جدید درک کامل از هر چیزی که حکومت تلاش می‌کرده است که به نایل آید، نیازمند هیچ چیز به جز یک دگرگونی در واقع بین طبقات تحصیل کرده شهردر حال وقوع بود، به واقع هیچ تغییر محسوسی بین روستائیان و قبیله نشینانی که اکثریت بزرگی از جمعیت را شکل می‌دادند وجود نداشت. میزان شیوع و رواج بیماری و میزان بالای مرگ و میر کودکان، یادآور ویژگی‌های دائمی خرافات قدیمی است که در ذهن‌ها باقی ماند.