

جایگاه مجلس شورای ملی در ساختار سیاسی حکومت پهلوی دوم

محمدامیر احمدزاده

استادیار پژوهشکده تاریخ پژوهشگاه علوم انسانی

چکیده

مسئله‌ای که تحقیق حاضر را به پیش می‌برد، تبیین این سؤال است که چرا تحولات سیاسی درونی و بیرونی پس از شهریور ۱۳۲۰ که همزمان با آغاز به کار مجلس سیزدهم اتفاق افتاد، به تحول بنیادینی که نقش‌آفرینی نهاد مجلس شورای ملی در عرصه‌های مختلف را در پی داشته باشد، منجر نگردد؟ در تحلیل این مسئله، بر این باوریم که تکوین ساختار دولت مطلقه مدرن همراه با گسترش چندپارگی اجتماعی و تداوم فرهنگ سیاسی سنتی و پدرسالارانه به عنوان موانع اصلی توسعه سیاسی باعث شده بود که جایگاه بی‌ثبات و وابسته‌ای برای نهاد مجلس در اعصار پس از آن نیز رقم بخورد؛ به‌گونه‌ای که در دوره تاریخی دهه ۱۳۳۰ نیز به‌رغم شرایط بحرانی داخلی از جمله تضعیف نقش شاه در رأس هرم قدرت، به دلیل قدرت‌گیری دیوان‌سالاری سیاسی و نظامی و سلطه خارجی نیروهای متفقین، مجلس شورای ملی امکان اعمال نظارت بر امور و قانون‌گذاری مطلوب خود را از دست داد. در نتیجه، با وجود تضعیف سلطنت و عدم تسلط شاه جوان بر امور مملکتی اما به دلیل منازعات گروه‌های قدرت داخلی و تضعیف استقلال سرزمینی، شاهد فترت دیگری در عرصه قانون‌گذاری هستیم و مسائل داخلی و خارجی در این مقطع بر ماهیت و عملکرد نهاد دموکراتیک مجلس سایه سنگینی افکنده‌اند. بدین ترتیب، نیل به آرمان‌های مشروطیت در درجه دوم قرار گرفت و باعث شد تا همچنان توجه و تلاش برای حفظ وجه دموکراتیک و سیاسی مشروطه، متمرکز گردد و سایر ارکان مشروطه، مغفول واقع شده و در نتیجه یکی از مهم‌ترین ابعاد تبلور مشروطه که تربیت و توسعه فرهنگ سیاسی جامعه جدید بر اساس فرهنگ مشارکتی بود، به تعویق افتاد. همچنین سیر وقایع پس از مشروطه به‌گونه‌ای پیش رفت که تلاش برای «حفظ مشروطه و نهاد مجلس قانون‌گذاری»، جایگزین هرگونه اقدام جهت «توسعه مشروطه» و نهادینه کردن اهداف آن شد و این مسئله، کلید تفسیر تمام وقایع و حوادث پرفراز و نشیب از مشروطه به بعد بوده است. بر اساس تداوم چنین وضعی است که می‌توان با استناد به منابع و مستندات تاریخی و بررسی ساختار و کارکرد مجالس دهه ۱۳۳۰ که شامل حیات سیاسی و اجتماعی مجالس سیزدهم تا شانزدهم می‌شود، تحلیل کرد که علی‌رغم خروج رضاشاه از صحنه سیاسی کشور و ایجاد فضای باز سیاسی در شهریور ۱۳۲۰، گرچه تمرکز قدرت از بین رفت و دور تازه تمرکززدایی در ساختار سیاسی و اجتماعی قدرت آغاز شد اما این دگرگونی مقطعی به معنای حرکت در مسیر توسعه و غلبه نهادهای سیاسی - اجتماعی جدید همچون مجلس، احزاب و ارگان‌های اجتماعی بر منظومه قدرت سیاسی نبود زیرا تداوم ساختار و ماهیت نظام سیاسی سنتی و خیزش نخبگان سیاسی از میان منابع سنتی قدرت که مهم‌ترین منبع آن فرهنگ سیاسی سنتی بود، باعث گردید تا سلطه مطلقه در عصر مشروطه بازتولید گردد که این امر به شکل تقابل ساختار و کنش مجالس دهه ۱۳۳۰ و مراکز موازی قدرت، قابل مشاهده است.

کلیدواژه‌ها: قدرت سیاسی، مجلس شورای ملی، فرهنگ سیاسی سنتی، دولت مطلقه، احزاب سیاسی، دوره پهلوی دوم.

ارزیابی شرایط سیاسی و اجتماعی ایران در دهه اول حکومت محمدرضاشاه

یکی از عوامل مهم و تأثیرگذار در وضعیت ایران دهه ۱۳۳۰، تداوم فرهنگ سیاسی - تاریخی سلطنت مطلقه بود. جامعه و ساختار قدرت ایران دهه ۱۳۳۰ ه.ش، متأثر از تحولات قرن چهاردهم هجری قمری در حاشیه نفوذ مظاهر تمدنی اروپا، با نهاد مجلس و سایر نهادهای مدرن آشنایی یافته و به تأسیس آن پرداخت. با این حال، نوعی تقابل بین فرهنگ سیاسی سنتی ارباب - رعیتی با وضعیت جامعه سنتی دستخوش تحول به وجود آمد و ایران در تکاپوی جدید با عرفی شدن امور مواجه شد اما دوازده سال اول سلطنت محمدرضاشاه «سال‌های دموکراسی ناقص»^۱ نام گرفته است زیرا در این مدت علی‌رغم جایگاه کم‌ثبات مقام سلطنت و عدم سلطه آن به شکل مطلقه، تغییرات چندانی در ساختار قشربندی اجتماعی و فرهنگ سیاسی ایران رخ نداد. در واقع با ردیابی لایه‌بندی اجتماعی و ارزیابی دگرگونی‌های آن که از مسائل عمده تحقیقات با رویکرد جامعه‌شناسی است، می‌توان دریافت که طبقه فرادست علی‌رغم تأسیس نهادهای مدرن و دموکراتیک، قدرت مطلقه خود را از دست ندادند و ساز و کارهای فرهنگ سیاسی و اجتماعی برجامانده از دوره‌های گذشته، امکان و توان تحدید قدرت آنان را نداشت. این طبقه همچنان نیروهایی را شامل می‌شد که با برخورداری و تجمیع منابع قدرت و ثروت در تعیین شئون و مقررات جامعه نقش سابق خود را حفظ کرده بودند؛ به طوری که همچنان خاندان پهلوی بالاترین سطح هرم طبقات اجتماعی را از نظر منزلت و مقام سیاسی و امکانات اقتصادی و اجتماعی برای خود حفظ نمود. زمین‌داران و ملاکان بزرگ جزو بخش دوم از این طبقه فرادست قدرت سیاسی بودند که به دلیل تملک بر وسایل سنتی تولید، عضو اصلی ساختار اجتماعی و نظام اقتصادی به شمار می‌رفتند و در میان مجالس مختلف دوره پهلوی بخش عمده نمایندگان از این گروه برگزیده می‌شدند. پس از شهریور ۱۳۲۰ ه.ش. و جلوس محمدرضاشاه، قدرت سیاسی زمین‌داران افزایش بیشتری یافت و توانستند تا پایان دهه ۱۳۳۰ نقش فعالی در عرصه قانون‌گذاری و امور اجرایی کشور بر عهده گیرند و تا زمان اصلاحات ارضی از مهم‌ترین گروه‌های متحد سیاسی و اقتصادی و اجتماعی حکومت به شمار می‌رفتند.^۲ دولت پهلوی دوم در دهه اول حکمرانی خود، با حفظ ساختار سنتی سابق، مانع از دگرگونی و نقش‌پذیری بیشتر گروه‌های اجتماعی جدید و نهادهای مدرن و شکل‌گیری یا توسعه احزاب می‌شد.^۳ سومین گروه عمده در میان طبقات فرادست اجتماعی که از ساختار سنتی قدرت دوره پهلوی اول باقی ماند، گروه کارمندان عالی‌رتبه دولتی به‌خصوص فرماندهان نظامی بود که در پست‌های مهم نمایندگی مجلس شورای ملی، وزارت و سایر مناصب کلیدی در درون دستگاه حکومتی، به حفظ نقش عمده خود ادامه دادند. این گروه‌ها در قامت طبقه فرادست از جمله دیوان‌سالارانی بودند که ضمن بهره‌جویی از مساعدت دولت و ارتباط خانوادگی با دربار و با تبعیت بی‌چون و چرا از شخص

۱. جاوید، م. الف، سال‌های دموکراسی ناقص (۱۳۳۲-۱۳۳۰) (تهران: اتحادیه کمنیست‌های ایران، ۱۳۵۶)؛ صص ۱۴۸-۱۴۳.

۲. شجعی، زهرا، نمایندگان مجلس شورای ملی در بیست و یک دوره قانون‌گذاری (تهران: انتشارات مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، ۱۳۴۴)؛ صص ۱۸۴-۱۷۸.

۳. اشرف، احمد و علی بنوعزیزی، «طبقات اجتماعی در دوره پهلوی»، ترجمه عماد افروغ، مجله راهبرد، ش: ۲، سال دوم، ۱۳۷۱؛ صص ۱۰۸-۱۰۵.

شاه، ساختار سنتی قدرت را حفظ کردند.^۱ این مسائل، ناشی از آن بود که طبقه‌بندی اجتماعی و سیاسی در ایران هرگز ریشه تاریخی نداشته و از استقلال و سازماندهی لازم بی‌بهره بوده و در نهایت از تغییر و تحولات نظام سیاسی تبعیت می‌کرده است و طبعاً هرچه دولت منابع قدرت و ثروت را بیشتر در انحصار خود قرار می‌داد، وابستگی به دولت و نظام سیاسی بیشتر می‌شد. در این شرایط، مسئله دیگر این بود که احزاب سیاسی به‌طور کامل از حکومت‌های حاکم و دولتمردان استقلال سازمانی و سیاسی نداشتند و از هدف و خط‌مشی مشخصی برخوردار نبودند و هرگز توانایی اعمال نظارت بر رفتار دولت‌ها را نداشتند. این احزاب تازه‌تأسیس همچنین به دلیل اتکاء بر فرد و شخصی بودن آنان، به نقش‌هایی غیر از نقش و فعالیت اصلی خود می‌پرداختند.

به طور خاص، ایران در دهه ۱۳۳۰ با دو مسئله دیگر مواجه بود که مانع از ایفای نقش مستقل و مؤثر نهادهای جدید و قانون‌مداری همچون مجلس می‌شد؛ مسئله اول غلبه فضای نظامی و بحران اشغال ایران پس از شهریور ۱۳۲۰ بود؛ بحران اشغال نظامی و جنگ دو گروه عمده صاحب قدرت که در ایران بازیگران واقعی بودند؛ نظامیان و دیوانیان. نظامیان به عنوان سنتی‌ترین گروه مؤثر در سیاست عصر پهلوی نقش بارزی بر تحولات سیاسی جامعه ایفا می‌کردند و علی‌رغم ناتوانی آنان در ایفای نقش واقعی خود یعنی دفاع از سرزمین در مقابل تهدیدات نظامی و حفظ امنیت داخلی، در عرصه سیاسی دخالت مستقیم و غیرمستقیم داشتند.^۲ نظامیان (ارتش و پلیس شامل شهربانی و ژاندارمری، پلیس علنی، سازمان اطلاعات و امنیت کشور، و پلیس مخفی یا سیاسی) در تمام دوره پهلوی به عنوان وسیله تأمین منافع به کار گرفته می‌شدند. در شهریور ۱۳۲۰ نظامیان در برابر دشمن بسیار قوی هرگز به ایفای نقش اصلی خود در دفاع از مرزها نپرداختند و هرگاه که این گروه به هر علت نتوانست نقش اصلی خود را ایفا نماید، مجبور بود برای ادامه حیات، نقش دیگری را اجرا کند که این امر باعث نفوذ آنان به حوزه‌های غیرنظامی می‌شد. در چنین شرایطی نهادهای شدن مراکز سیاسی و تحولات اجتماعی ایران تحت‌الشعاع منافع نخبگان و برخی گروه‌ها قرار گرفت.

اشغال نظامی ایران و نقش آن در تضعیف نهادهای جدید

نیروهای متفقین وعده عدم مداخله در خصوص امور داخلی ایران داده بودند اما با توجه به اینکه قصد استفاده از منابع ایران از جمله راه‌آهن و مخابرات و مواد خام را داشتند و از سوی دیگر در رقابت‌های درونی (بین شوروی و بریتانیا) دخالت‌های زیادی صورت می‌گرفت، در نتیجه وعده‌های آنان هرگز عملی نشد. به همین خاطر، خروج رضاشاه از ایران با خلأ قدرت در ایران همراه نبود و چون قیام اجتماعی برای دگرگونی رژیم سیاسی برای نیروهای اشغالگر، ایجاد ناامنی‌های احتمالی را در پی داشت، با برداشتن شاه، نظام سیاسی او باقی ماند. نیروهای سابق موجود در ساختار قدرت شامل ملاکان و دیوان‌سالاران و نظامیان و حتی گروه‌های فکری و اجتماعی دیگر، شاه جدید را پذیرفتند و فضای غبارآلود اشغال نظامی، شرایط را

۱. اشرف، احمد، «زمینه اجتماعی سنت‌گرایی و تجد‌خواهی»، *ایران‌نامه*، سال یازدهم، ش: ۲، ۱۳۷۲؛ صص ۱۷۳-۱۶۹.

۲. *خاطرات حسین فردوست؛ ظهور و سقوط سلطنت پهلوی* (تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی، ۱۳۷۰)؛ صص ۱۴۹-۱۳۶.

برای شکل‌گیری سازمان‌ها و احزاب متعارض فراهم کرد که از جمله به ظهور احزاب توده، حزب ایران، حزب اراده ملی، میهن، آزادی و سایرین منجر شد که برخی از آنان وابستگی شدیدی به قدرت‌های خارجی از جمله شوروی داشتند.^۱

هریک از دو قدرت بزرگ متفقین تمایل داشتند از گروه‌ها و گرایش‌ها و رجال سیاسی متحد خود برای اعمال نفوذ بیشتر حمایت نمایند؛ به این ترتیب بود که پس از شهریور ۱۳۲۰ و در ۵ آبان، سفیران روس و انگلیس به نظر محمدرشاه رساندند که قدرت در دست آن‌هاست. پس از سه ماه در ۶ بهمن ۱۳۲۰ مجلس شورا قانون قرارداد سه قوا در ایران را تصویب کرد. این قانون به امضای نخست‌وزیر فروغی و سفرای روس و انگلیس برای تأیید نهایی رسید. این قرارداد تمامیت ارضی ایران را تضمین کرد و نیز اینکه نیروهای روس و انگلیس ۶ ماه پس از پایان جنگ، ایران را تخلیه خواهند کرد. ایران نیز متعهد شد که با نیروهای روس و انگلیس همکاری کند؛ پروانه استفاده از راه‌های کشور و سیستم مخابراتی کشور را به روس و انگلیس بدهد و نیروی کارگر و ابزار مورد نیاز را برای این دو کشور اشغالگر فراهم آورد و نیز مطبوعات را سانسور کند تا درباره اشغال ایران و استفاده از منابع کشور هیچ خبری را به آگاهی ملت نرسانند.^۲ آذر ماه ۱۳۲۱ نیروهای آمریکایی نیز وارد ایران شدند و آغاز به ساختن «پل پیروزی»^۳ کردند. پرشین کوریدور راهی بود از شمال به جنوب ایران (از خلیج فارس تا دریای خزر) که از آنجا به روسیه می‌رفت و برای رساندن مهمات و دیگر ابزار جنگی مورد استفاده قرار می‌گرفت.^۴

پس از پایان جنگ، نیروهای آمریکایی و انگلیسی به تخلیه نیروهای خود از ایران پرداختند اما دولت شوروی قبل از خاتمه جنگ درصدد به دست آوردن امتیاز استخراج نفت شمال برآمد ولی به این دلیل که با تصویب قانون منع اعطای امتیاز نفت به خارجی‌ان در مجلس شورای ملی، از دریافت این امتیاز محروم شد، بنای مخالفت و ناسازگاری با دولت ایران را گذاشت و نیروهای خود را از ایران خارج نکرد بلکه به طور علنی در آبان ماه ۱۳۲۴ به پشتیبانی از جنبش‌های خودمختار آذربایجان در ایران نیز پرداخت. ارتش شوروی از ورود نیروهای پلیس و ژاندارمری ایران به آذربایجان و کردستان خودداری کرد. در آذربایجان، جعفر پیشه‌وری با حمایت شوروی، فرقه دموکرات آذربایجان را برپا کرد.^۵ پس از شکایت دولت ایران به شورای امنیت و مسافرت قوام نخست‌وزیر وقت به مسکو که به امضای موافقت‌نامه‌ای درباره تشکیل «شرکت مختلط نفت ایران و شوروی» انجامید، روس‌ها در اردیبهشت ۱۳۲۵ نیروهای خود را از ایران خارج کردند. حکومت خودمختار حزب دموکرات در آذربایجان و کردستان نیز بیش از ۷ ماه پس از خروج نیروهای شوروی دوام نیاورد. موافقت‌نامه مربوط به تشکیل شرکت مختلط نفت ایران و شوروی نیز سال بعد در مجلس رد شد.

۱. کشاورز، فریدون، من متهم می‌کنم (حزب توده را) (تهران: رواق، ۱۳۵۷)؛ صص ۱۵۲-۱۴۳

۲. عظیمی، فخرالدین، بحران دموکراسی در ایران (۱۳۳۲-۱۳۲۰)، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری (تهران: نشر آسیم، ۱۳۸۷)؛ صص ۱۷-۱۴.

3. Persian corridor.

۴. ایوانف، میخائیل. س.، تاریخ نوین ایران، ترجمه هوشنگ تیزابی و حسن قائم‌پناه (تهران: حزب توده ایران، ۱۳۵۶، چاپ اول)؛ صص ۹۴-۹۵.

۵. کی استوان، حسین، سیاست موازنه منفی، ج ۲ (تهران: مصدق - اسلامی، ۱۳۲۷)؛ صص ۲۱۴-۲۱۳.

هرج و مرج پس از حمله متفقین و جابه‌جایی قدرت در بیشتر مناطق و نیز کشمکش‌های قومی و مذهبی، وجه غالب وضعیت داخلی ایران بود که کنترل نهادهای مردمی را بر امور به کلی از بین می‌برد. در تبریز درگیری‌هایی بین مسلمانان و مسیحیان رخ داد تا جایی که کنسول بریتانیا هشدار داد احتمالاً با خروج متفقین از ایران این درگیری‌های قومی و مذهبی بسیار شدیدتر خواهد شد. همچنین در محرم سال ۱۳۲۱ نیروهای شوروی در مشهد مجبور شدند حفاظت از محله یهودیان را برعهده بگیرند. از سوی دیگر هشتصد مسلمان در اهواز که از شایعه ربوده شدن یک کودک مسلمان توسط یهودیان خشمگین شده بودند، تلاش می‌کردند تا کنیسه محلی را به آتش بکشند. در کرمان گروهی به رهبری یکی از روحانیون با حمله به محله زرتشتی‌ها دو نفر را کشتند و خانه‌های بسیاری را غارت کردند.^۱

نهاد مجلس در فرایند چالش قانون‌گذاری و استقلال رأی در دوره محمدرضاشاه

الف) ساختار کلی قدرت و فرهنگ در دهه اول پهلوی دوم

برای بررسی ابعاد سیاست و گفتمان فرهنگ سیاسی غالب بر آن، ضرورت دارد تا ویژگی‌های ساخت قدرت در دوره پهلوی مورد بررسی قرار گیرد. تبلور این خصایص در عرصه‌های فرهنگ و اجتماع این دوره مشهود است؛ بحث رابطه دولت با فرد یا دولت با گروه‌بندی‌های اجتماعی، موضوع جامعه‌شناسی سیاسی است. گرچه این رشته در پی فهم مسائل دیگر از اجتماع سیاسی و بررسی رابطه ساخت قدرت سیاسی و گروه‌ها و طبقات اجتماعی هم هست و رابطه بین قدرت عمومی و حوزه خصوصی را تبیین می‌کند. در بررسی تعامل حوزه دولتی و خصوصی به وجود قدرت دولتی از یک سو و جامعه مدنی از سوی دیگر پی می‌بریم و در این راستا می‌توان نسبت بین ساختار قدرت و دولت با تشکلهای و احزاب و نیروهای اجتماعی را ارزیابی کرد. فعالیت‌های فرهنگی و اجتماعی دهه ۱۳۳۰ از یکدیگر منفک نبود. این سیاست‌ها وقتی جنبه عملیاتی به خود گرفت؛ در یک بستر نهادی و بروکراتیک تحقق یافت. بنابراین سازمان‌های فرهنگی این دوره، اغلب تمرکز یافته و هماهنگ و همسان بودند و هدف آنان یکسان‌سازی فرهنگی بود. با توجه به اینکه دهه ۱۳۳۰ دوره انحطاط جامعه ایران بود، عجز و سرخورده‌گی اجتماعی و سیاسی ایران در مواجهه با مسائل اشغال نظامی و انواع بحران‌های داخلی برآمده از آن، باعث شد تا ساختارهای خاص قدرت به شکل وابسته به خارج و در عین حال آمرانه شکل بگیرد. در دوره قاجار و پهلوی اول، شاه، دیوانیان و زمین‌داران اجزای اصلی نظام قدرت سیاسی بودند اما هرم قدرت در دوره پهلوی دوم با گسترش دیوان‌سالاری اداری و نظامی، شکل دیگری به خود گرفت به طوری که با حذف زمین‌داران و شاهزادگان و تأسیس مجلس سنا، بر گستره قدرت و توانمندی شخص شاه افزوده شد و وابستگی روزافزون نخبگان سیاسی و دیوانیان باعث کاهش نقش آنان در تحولات سیاسی و اجتماعی گردید.^۲ در نظام سیاسی اقتدارگرای پهلوی دوم، شاه عنصر اصلی ساختار اجتماعی بود و نقش اساسی بر تحول سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ایران داشت و تأثیر آن بر نحوه کارکرد دستگاه حکومتی تجلی یافت؛ به طوری که در این نوع

۱. روبین، باری، جنگ قدرت‌ها در ایران، ترجمه محمود مشرقی (تهران: آشتیانی، ۱۳۶۳، چاپ اول)؛ صص ۲۹-۳۸ و نیز: ذوقی، ایرج، ایران و قدرت‌های بزرگ در جنگ دوم جهانی (تهران: پازنگ، ۱۳۶۸، چاپ دوم)؛ صص ۱۶۷-۱۹۴.
 ۲. کاتوزیان، محمدعلی، دموکراسی، استبداد و نهضت ملی (تهران: نشر مرکز، ۱۳۷۲)؛ صص ۲۱۹-۲۱۴.

نظامات سیاسی، حکومت همچون تنها نهاد مسلط بر همه شئون و عرصه‌های سیاسی و اجتماعی تبلور یافت.^۱ تمام توان و امکانات جامعه در راه اهداف نظام سیاسی تجهیز می‌شد و این ساختار قدرت هیچ مسئولیتی در مقابل ملت نداشت. شاه مافوق قانون و طبقه بود و به هیچ‌یک از آنان محدود نمی‌شد. طبعاً شاه در این نوع ساختار سیاسی به تشدید تمرکزگرایی در امور مختلف می‌پرداخت. ساختار قدرت اقتدارگرا گرچه باید با نهضت مشروطه، محدود و مشروط به انقیاد از قانون و نهادهای مدرن می‌شد اما به خاطر عوامل داخلی و مسائل خارجی در کل دوره پهلوی حیات تازه‌ای پیدا کرد. در ساختار اقتدارگرا، بازیگران اصلی و رسمی دستگاه حکومت صرفاً براساس پیوندها و تعلقات خانوادگی به کار گرفته می‌شدند. در دوره پهلوی دوم علی‌رغم اقدامات بنیادین در راستای توسعه اداری و نظامی، ضمن به عقب راندن مخالفان، ایشان از قدرت و صحنه سیاسی، خارج و قدرت در دست بازیگران اصلی متمرکز شد.^۲ بنابراین، شیوه حکومتی پهلوی دوم بر اساس نوعی اقتدارگرایی و پدرسالاری مبتنی بر سلسله مراتب فرماندهی و فرمانبری استوار بود. شاه دیدگاه خود را در مورد نوع حکمرانی، به فراهم نبودن بسترهای اجتماعی نسبت داده و معتقد بود که ملتی که سه چهارم آن سواد خواندن و نوشتن ندارند، «تنها راه انجام اصلاحات، اعمال شدیدترین دیکتاتوری است».^۳ در این شرایط، ساختار قدرت به ویژگی‌های غیررسمی همچون اعطای مناصب بر اساس اطاعت از شاه و وابستگی به ارتش و اتکاء به درآمدهای نفتی آلوده بود.

ب) تأثیر پذیری نهاد مجلس از بسترهای ضعیف و موانع توسعه

افزایش کنترل حکومت بر منابع قدرت، احتمال مشارکت و رقابت سیاسی را کاهش داده و مانع از ایفای نقش نهاد مجلس می‌شد. جامعه ضعیف و وجود شکاف‌های آشتی‌ناپذیر در آن، مانع وصول به اجماع کلی درباره اهداف زندگی سیاسی گردیده و از تکوین چارچوب‌های لازم برای مشارکت و رقابت جلوگیری می‌کند و به استقرار نظام سیاسی غیررقابتی یاری می‌رساند. همچنین غلبه فرهنگ سیاسی رقابت‌ستیز، مبتنی بر حکم و اطاعت از بالا به پایین و مقدس بودن حکومت در ایران بود؛ یعنی قدرت اساساً نهادی مقدس به شمار آمده و هرگاه میان قدرت و قداست مذهبی، فاصله‌ای ایجاد شده، تزلزل اساسی قدرت و مشروعیت، شورش را به دنبال داشته است. مشروطیت، شورش را به دنبال داشته است.

به لحاظ بسترهای فرهنگی نیز می‌توان گفت که فرهنگ سیاسی ایران به دلایل مختلف و پیچیده، عمدتاً «فرهنگ تابعیت» در مقابل «فرهنگ مشارکت» بوده و مجاری جامعه‌پذیری و فرهنگ‌پذیری، روی هم رفته، این گونه فرهنگ را تقویت می‌کرده است. اتکاء سلطنت پهلوی بیشتر بر یک رقابت متعادل بین گروه‌های مفید، متمرکز بوده که مانع مشارکت گسترده مردم در امور سیاسی می‌شده است. این موقعیت پیامدهای عمیقی برای دولت ایران به همراه داشت؛ به طوری که رژیم شاه در معرض خطر رو به افزایش قرار گرفت. از نظر ساختاری سلطنت پهلوی نوعاً یک رژیم سنتی بود. بنابراین تأکید آن بیشتر

۱. زیباکلام، صادق، تحولات سیاسی و اجتماعی ایران بعد از شهریور ۱۳۲۰ (تهران: سمت، ۱۳۸۵)؛ ص ۱۴۱.

۲. گذشته، چراغ راه آینده است (تهران: ققنوس، ۱۳۶۷، چاپ پنجم)؛ صص ۱۴۲-۱۳۵.

۳. خاطرات محرمانه امیراسدالله علم؛ گفت‌وگوهای من و شاه (تهران: طرح نو، ۱۳۷۱)؛ صص ۶۱۹-۶۱۶ و نیز: گراهام، رابرت، ایران،

سراب قدرت، ترجمه فیروز فیروزنیا (تهران: سحاب، ۱۳۵۸)؛ ص ۶۸.

بر «سیاست حفظ سیستم» قرار گرفته بود تا ایجاد تغییرات اساسی در سیستم موجود. ایران نیز جامعه‌ای بود که در آن رشد بیشتر از توسعه به نظر می‌رسید.^۱ در رژیم سلطنتی ایران، قدرت سیاسی در شخص شاه، متمرکز بود و نخبگان سیاسی در مجموع، گروه کوچکی را تشکیل می‌دادند. گروه نخبگان سیاسی منتخب، همگی عضو گروه نخبگان رسمی نیز بودند و منصب‌های رسمی در ساختار دولت را در اشغال خود داشتند.

موانع اصلی تقویت نهادهای سیاسی جدید در ایران

الف) غلبه فرهنگ روستایی و عشایری

بررسی فرهنگ روستایی و عشایری، حاکی از این واقعیت است که خویشاوندگرایی و احساس تعلق به ایل و طایفه، از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار بوده است. ریشه این موضوع به تجربه‌های ایل و طایفه در مورد چگونگی حفظ امنیت و ادامه حیات آن بر می‌گردد. در این رویکرد فرهنگی، فرد به تنهایی قابل تصور نیست بلکه فرد همان ایل است. در فرهنگ روستایی و عشایری، ارزیابی فرد، منوط به موقعیت خانوادگی اوست. نقش‌هایی که واگذار می‌شود منحصراً به وی تعلق نمی‌گیرد بلکه کل خانواده را نیز شامل می‌شود. لذا وقتی عضوی از یک خانواده، ارتقاء اجتماعی می‌یافت، در حقیقت خانواده او ارتقاء پیدا می‌کرد. از طرف دیگر، فرد در زمان ارتقاء اجتماعی می‌کوشید تا دست سایر اعضای خانواده و قوم خویش را بگیرد تا آن‌ها نیز از مزایای اجتماعی برخوردار شوند.^۲ نظام عشیره‌ای، اثرات پایداری در محتوای رفتاری نظام سیاسی - اجتماعی ایران در دوره پهلوی اول و دوم داشته است؛ به طوری که این امر، مهم‌ترین عامل شکل‌دهنده فرد در جامعه و ماهیت و فرهنگ نظام سیاسی بود؛ یعنی از آنجا که نظام‌های سیاسی در ایران ریشه عشیره‌ای داشته‌اند، فرهنگ عمومی، فرهنگ سیاسی و فرهنگ اجتماعی آن‌ها تحت تأثیر مبانی خویشاوندی، امنیت‌یابی، احساس بیگانگی نسبت به بیرون از عشیره و ثروت‌اندوزی و نظام فکری بی‌ثبات عشایر بوده است.

این مسئله، عواقب سیاسی فراوانی برای حاکمیت و نهادهای جدیدی همچون مجلس شورای ملی داشته است. ویژگی‌های این فرهنگ سیاسی عبارت‌اند از: فرهنگ حذف رقبا؛ علاقه به افراد بی‌کفایت برای واگذاری سمت‌های کلیدی؛ روش سرکوب برای حل و فصل اختلاف و تضاد؛ ارتقاء افراد مقربانی که عقیده‌ای از خود ندارند؛ مبارزه با استعداد؛ فقدان رقابت و انتخاب بر اساس اهلیت و تبعیت و اطاعت؛ بی‌اعتمادی شدید افراد نسبت به یکدیگر؛ فردمحوری در حد مطلق؛ قاعده‌گریزی و قانون‌گریزی؛ عدم تحرک فرد؛ فرهنگ دزدی و غارت؛ فقدان امنیت شغل‌ها؛ شناور بودن مدیریت‌ها و حاکم بودن دیوان‌سالاری مبتنی بر خویشاوندی که محصول و آثار آن نیز به شکل رفتار فرهنگی - سیاسی ناهنجار، توقف نظام اجتماعی در حد امنیت و عدم شکل‌گیری فرهنگ سیاسی عقلانی مبتنی بر استدلال، معاشرت فکری معقول و مواجهه فکری انعکاس یافته بود.^۳

۱. بشیریه، حسین، موانع توسعه سیاسی در ایران (تهران: نگاه معاصر، ۱۳۸۰)؛ صص ۶۴-۷۴.

۲. سریع‌القلم، محمود، عقلانیت و توسعه‌نیافتگی در ایران (تهران: مرکز مطالعات خاورمیانه، ۱۳۷۷)؛ ص ۳۸.

۳. همو، «مبانی عشیره‌ای فرهنگ سیاسی ایران»، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ش: ۱۳۶-۱۳۵، آذر و دی ۱۳۷۷؛ صص ۴۳-۴۴.

بدین ترتیب، در دوره پهلوی، با وجود تغییر نظام سیاسی و تقلیل قابل توجه قشر عشیره‌ای در نظام حکومتی، در اثر فقدان ساختار عقلایی برای چرخش قدرت و مملکت‌داری مبتنی بر استدلال و مواجهه فکری و قانون‌گرایی، هم‌چنان مبانی فرهنگی نظام عشیره‌ای بر نظام‌های سیاسی ایران سایه افکنده و به تبع آن، این امر بر عملکرد مجلس شورای ملی نیز انعکاس منفی داشت.

ب) پایین بودن سطح آگاهی سیاسی جامعه

در دوره پهلوی، منظور از آگاهی به عنوان یکی از عوامل پویایی اجتماعی، آگاهی مردم است نسبت به حقوق و وظایف و پی بردن به علل اساسی مسائل اجتماعی به گونه‌ای که روابط و مناسبات موجود در جامعه را بتوان بررسی کرد و از راه تجزیه و تحلیل درست آن‌ها و نگرش عمیق و اصولی به بنیادهای اجتماعی، توانایی علمی و فکری را بیشتر نمود. بدون شک، مشارکت سیاسی، نیازمند آگاهی است. اطلاع از وضع سیاسی حاکم و دیدگاه‌های مختلف موجود، پیش‌نیاز مشارکت آگاهانه می‌باشد.^۱ در دهه اول پهلوی دوم اگرچه حضور نیروهای خارجی در ایران نوعی تحریک گروه‌های اجتماعی را علیه جو غالب و حاکم ایجاد کرده بود و در فضای باز نسبی سیاسی، احزاب و روزنامه‌ها فعالیت‌های جدیدی را آغاز نموده بودند اما مسئله بی‌سوادی هم‌چنان در میان جامعه یک پایگاه پراهمیت برای سلطه مطلقه و مانورهای سیاسی و اجتماعی آن تلقی می‌شد و مسلماً بر ساختار و عملکرد مجلس اثرگذار بود. مسئله عدم آگاهی سیاسی، باعث عدم شکل‌گیری نظارت بر امور نهادهایی می‌شد که چه بسا با انتخابات عمومی تشکیل می‌شدند و این مسئله شامل عدم آگاهی گروه‌های جامعه از حقوق سیاسی و اجتماعی خود نیز می‌گردید.

ج) نبود احزاب کارآمد و تحدید آنان از سوی ساختار مطلقه قدرت

در دوره پهلوی اکثر احزاب سیاسی، متکی به فرد بودند نه به اصول و ارکان حزبی، و به همین دلیل، دیدگاه‌ها و مواضع حزبی با تغییر موضع فرد بانفوذ حزب، دگرگون می‌شد، نه با منافع حزبی. در این صورت انتظار نمی‌رفت که احزاب از کارآمدی قابل ملاحظه‌ای برخوردار باشند. احزاب، شکل خاصی از سازماندهی نیروهای اجتماعی بودند و خود به عنوان یک سازمان، تحت فشار گروه‌ها و علائق اجتماعی مختلف قرار می‌گرفتند. در کشورهایی که دارای نظام حزبی جاافتاده‌ای هستند، احزاب سیاسی به عنوان حلقه پیوند میان منافع اجتماعی و نهادهای تصمیم‌گیر سیاسی عمل می‌کنند. احزاب سیاسی تحت شرایط خاصی پدید می‌آیند. بخش‌های قابل ملاحظه‌ای از جمعیت باید از لحاظ فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی آمادگی مشارکت در حیات سیاسی را به دست آورند.^۲ در جوامع سنتی و ابتدایی که انتظارات و علائق و منافع مردم بسیار کوچک هستند و جامعه آن‌چنان ساده است که نیازی به واسطه بین مردم و حکومت حس نمی‌شود، خلأ برای به وجود آمدن احزاب وجود ندارد و مستقیماً حکومت با مردم ارتباط دارد ولی در جوامع پیشرفته، مردم صاحب حقوق هستند و خود را بر سرنوشت خویش حاکم می‌دانند؛ حکومت را انتخاب و دستاورد و وکیل خود می‌دانند؛ بین آن دو، فاصله (فضای عمومی جامعه مدنی) و این خلأ را که به خلأ عمومی یا

۱. بشریه، حسین، جامعه‌شناسی سیاسی (تهران: نشر نی، ۱۳۷۴، چاپ دوم)؛ صص ۸۹-۸۶.

۲. همان؛ ص ۱۲۲.

همان جامعه مدنی معروف است، باید با وسایل مختلف از قبیل مطبوعات و احزاب پُر کرد. وجود احزاب برای حفظ حقوق و منافع اشخاص که در جامعه، متفاوت هستند لازم به نظر می‌رسد. در کشورهای سنتی و توسعه‌نیافته، اجازه ظهور و فعالیت به آن‌ها داده نمی‌شود؛ از خوف آنکه معایب و نقایص دولت‌ها، مطرح و به تبع آن، وضع موجود دگرگون شود.^۱

در ایران نیز چنین وضعیتی حاکم بود و موانعی همچون برخوردهای غیرقانونی حاکمیت با گروه‌ها و فقدان ساز و کارهایی برای پی‌گیری حقوق سیاسی افراد، ضعف اصناف، نگرش حکومت به احزاب مخالف به عنوان دشمن و مزدور بیگانه، عدم تناسب فواید و هزینه‌های مشارکت در احزاب، نگرش حکومت به فعالیت حزبی به عنوان یک امتیاز - که از سوی حکومت به افراد تفویض می‌شد و نه یک حق که افراد ذاتاً واجد آن هستند -، پرهیز از استفاده از نیروهای حزبی در سطوح بالای مدیریتی، احساس تقابل میان رفتار حزبی و وفاق اجتماعی، مواجهه سرکوبگرانه حکومت‌ها با احزاب و گروه‌ها در دوره‌های بحرانی و از سوی دیگر وجود گرایش‌های براندازانه در برخی گروه‌ها - که این گرایش‌ها مدام کم‌رنگ و کم‌رنگ‌تر می‌شد -، عدم شفافیت در رفتار اقتصادی، تشکیلات احزاب و آشفتگی نظام حقوقی آن‌ها، مانع از شکل‌گیری و توسعه جامعه مدنی شده‌اند. تنها در بخش دولتی است که نهادها از ثبات نسبی برخوردارند و البته این ثبات نسبی، ناشی از کارکرد آن‌ها نبوده است.^۲ این مسائل و موانع، باعث شده است که در ایران، احزاب و گروه‌های سیاسی یا وجود نداشته و یا اگر وجود داشته به معنی و مفهوم واقعی نبوده و غالباً در تحولات کشور و سرنوشت ملت تأثیر چندانی نداشته باشند. احزاب سیاسی موجود در ایران دارای خصوصیات و ویژگی‌هایی بوده‌اند که این ویژگی‌ها و خصوصیات باعث انحلال آن‌ها و یا عدم ایفای نقش در صحنه تحولات کشور شده و بازیگری فعال و تأثیرگذار به شمار نمی‌آمده‌اند. در نتیجه، فعالیت حزبی در ایران کوتاه بوده و عموماً پس از چند صباحی که از فضای باز سیاسی می‌گذشت، این فضا توسط حکام مستبد زوده می‌شد و سفره آزادی پیش از آنکه به تمامی چیده شود، برچیده می‌شد. ساخت قدرت مطلقه نوساز در عصر پهلوی، زمینه نوسازی اجتماعی و اقتصادی را فراهم آورد.

اما فرایند تمرکز منابع قدرت و پیدایش ساختار دولت مطلقه، خود موانع عمده‌ای بر سر راه گسترش مشارکت و رقابت سیاسی در هر سطحی ایجاد می‌کرد. بنابراین، گرچه نتایج تحولات سیاسی این دوران می‌توانست در نهایت به حال توسعه سیاسی مساعد باشد اما شیوه اعمال قدرت و ساخت دولت، تعیین‌کننده‌ترین مانع در این زمینه به شمار می‌رفت.

د) ساخت اقتدارگرایی قدرت سیاسی، مانعی عمده در توسعه مسئولیت مجلس

ساخت قدرت سیاسی در ایران قرن بیستم علی‌رغم ظواهر، به سوی ساخت مطلقه پیش رفته است. انقلاب مشروطه از یک جهت، مرز ایران قدیم و جدید به شمار می‌رود اما هدف این انقلاب آشکارا افزایش اقتدار حکومت مرکزی در ایجاد نظام سیاسی یکدست و یکپارچه به عنوان جانشین نظام سیاسی

۱. ذاکر، همان؛ ص ۱۱.

۲. محمدی، مجید، جامعه مدنی ایران؛ بسترهای نظری و موانع (تهران: نشر مرکز، ۱۳۸۷)؛ ص ۲۹۸.

از هم گسیخته و ضعیف دولت قاجار، ایجاد تحولات اقتصادی و اجتماعی و وارد کردن مردم به مشارکت در حیات سیاسی جامعه بود.

خواست‌های عمده انقلاب مشروطه، یعنی حکومت قانون و پارلمان و مشارکت آزاد گروه‌ها در حیات سیاسی، با تکوین ساخت دولت مطلقه غیرقابل اجرا شدند اما خواست‌های دیگر آن انقلاب، به‌ویژه اصلاحات بروکراتیک و مالی و آموزشی، نوسازی فرهنگی و گسترش نوعی ناسیونالیسم ایرانی، در نتیجه تکوین ساخت دولت مطلقه، مجال تحقق یافتند. حکومت رضاشاه و سپس محمدرضاشاه با متمرکز ساختن منابع و ابزارهای قدرت، ایجاد وحدت ملی، تأسیس ارتش مدرن، تضعیف مراکز قدرت پراکنده، ایجاد دستگاه بروکراسی جدید و اصلاحات مالی و تمرکز منابع اداری، مبانی دولت مطلقه مدرن را به وجود می‌آورد. ابزار قدرت دولت مطلقه در شرایط بحران ناشی از اشغال نظامی، عبارت بود از ارتش؛ زیرا انجام اصلاحات و ایجاد نظام دیوانی مدرن همگی نیازمند استقرار ارتش جدید بودند. روی هم رفته ارتش مهم‌ترین پایه قدرت دولت مطلقه بود؛ از سوی دیگر، تمرکز منابع قدرت، یکی دیگر از ابزارها بود زیرا لازمه تکوین دولت مطلقه، از میان برداشتن تکثر و پراکندگی گروه‌ها و منابع قدرت محلی و نیمه‌مستقل بود.

روند تکوین دولت مطلقه با سقوط رضاشاه برای مدتی با گسست مواجه شد اما این گسست، به نفع نهادهای جدید همچون مجلس نبود. گرایش اساسی سیاست و حکومت در ایران در جهت تکوین ساخت دولت مطلقه در سال‌های بعد از سقوط رژیم رضاشاه دچار گسست گردید و در نتیجه منابع قدرت تا اندازه زیادی پراکنده شدند. با فروپاشی نظام مطلقه رضا شاه، کار تجدید و بازسازی دولت مطلقه از سال ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۰ به طول انجامید. طبعاً عامل اصلی تجدید مبانی دولت مطلقه، دربار سلطنتی بود که در طی دوره‌های مختلف به تدریج رقبای سیاسی را یکی پس از دیگری از صحنه خارج کرد.

ابزارهای قدرت مطلقه در دوره فترت ناشی از اشغال ایران، عبارت بودند از: حزب، ارتش، و بروکراسی. حزب دربار یا حزب ایران نوین، سازمان نوین سیاسی بود که دربار برای اعمال کنترل بر مجلس و حکومت، برای اعمال سیاست‌ها و اصلاحات خود ایجاد کرده بود. بنابراین، حزب مزبور ابزاری در ساخت جدید قدرت مطلقه به شمار می‌رفت. حزب ایران نوین نخستین حزب درباری بود که توانست با موفقیت بر مجلس و قوه مجریه مسلط گردد. ارتش هم به عنوان مهم‌ترین ابزار شکل‌گیری دولت مطلقه جدید، به ایفای نقش می‌پرداخت. ارتش، کارآمدترین سازمان قدرت دولت مطلقه بود. همچنین ابزار دیگر فرایند اعمال قدرت، فرایند تمرکز منابع قدرت بود که پیدایش ساختار دولت مطلقه، مانع عمده‌ای بر سر راه گسترش مشارکت و رقابت سیاسی در هر سطحی ایجاد کرد. بعدها انقلاب سفید اوج فرایند درازمدت انباشت و تمرکز منابع قدرت سیاسی از سوی دربار بود که تا حدی پایگاه اجتماعی جدیدی در بین طبقات متوسط برای رژیم به وجود آورد لیکن مجاری مستقل و نهادمندی برای مشارکت آن‌ها در زندگی سیاسی ایجاد نکرد.

ه) چندپارگی اجتماعی و فرهنگ سیاسی

چندپارگی فرهنگی محصول فرایند نوسازی جامعه است که علایق و ارزش‌های قدیم را تحت تأثیر قرار داده و علایق و ارزش‌های جدیدی به همراه آورده بود. تعارضات و چندپارگی‌های فرهنگی ممکن است هم از درون یک نظام اجتماعی و هم از بیرون آن ریشه بگیرند. یکی از عوامل پیدایش چنین تعارضاتی ظهور

نظام‌های فکری و عقیدتی جدید است که طبعاً کم و بیش با نظام فکری موجود در تعارض قرار می‌گرفت.^۱ در ایران چنین تعارضی از بیرون با نوسازی ایران به شیوهٔ تحولات مدرن اروپا از اواخر قرن نوزدهم به بعد، وحدت فرهنگی جامعه را تحت تأثیر قرار داد و تحولاتی در ساختار اجتماعی به وجود آورد. از لحاظ تاریخی، مبارزه میان دو طیف فکری سنت و مدرنیسم و تعارض اجتماعی میان گروه‌ها و طبقات نمایندهٔ آن دو، زمینهٔ یکی از تعارضات و چندپارگی‌های اصلی در جامعهٔ ایران در قرن بیستم را فراهم آورده است. با گسترش ساخت دولت مطلقه، شکاف‌ها و چند پارگی فرهنگی تشدید شد. برخی از این چندپارگی‌ها مثل تعارضات طبقاتی حاصل پیدایش جامعهٔ نو بوده‌اند و برخی دیگر از این چندپارگی‌های جامعهٔ ایران ناشی از سابقهٔ وجود ساخت دولت سنتی در ایران بود که چندین قوم را در برمی‌گرفت. چندپارگی قومی، زبانی و مذهبی، قطعاً می‌توانست از موانع عمدهٔ سازش ملی و عدم رشد نهادهای جدید باشد.

ساختار و کارکرد مجالس چهاردهم تا شانزدهم شورای ملی

الف) شکل‌گیری مجلس سیزدهم در عصر بحران جهانی

سلطنت مطلقهٔ رضاشاه باعث شده بود که مدت‌ها تنها کار مهم وزرا، اجرای مجموعه فرمان‌ها و اوامر وی بوده و از خود در کارها و امور رأی و نظری نداشته باشند اما با سقوط رضاشاه، امیدواری به ادارهٔ امور از طریق نهادهای جدیدالتأسیسی که مورد غفلت و بی‌مهری شاه بود، در میان گروه‌های مختلف مطرح شد. به طوری که از آن پس این بحث مطرح گردید که وزیران باید با همکاری و جلب نظر نمایندگان ملت و مصالح و مقتضیات کشور، قدم‌های مهم و استواری را در راه ترقی و تعالی کشور و ترمیم اشتباهات گذشته بردارند. این تجدید حیات و روحیه در میان کنشگران فکری و اجتماعی ایران در شهریور ۱۳۲۰ هـ.ش. در روزنامهٔ *اطلاعات* به شکل جالبی انعکاس یافته است:

می‌گویم امروز آزاد شدیم؛ دستبند را از دست، پابند را از پا و دهان‌بند را از دهان ما برداشتند. آنچه که فکر می‌کنم، می‌توانم بنویسم و بگویم. از امروز، نمایندگان ملت می‌توانند از منافع ما دفاع کنند. از امروز، هر ایرانی می‌تواند با اطمینان خاطر خانه‌اش را آباد کند ... و از امروز، استاد ایرانی می‌تواند بی‌دغدغه به شاگردهایش درس بدهد و از امروز، آزادیخواهی گناه نیست.^۲

به واقع، تمام این خطوط و نوشتارهای پس از آن را فقط می‌توان برای درک همهٔ هیجانی که از سقوط رضاشاه به وجود آمده بود، تحلیل و ارزیابی کرد و گرنه چه کسی می‌تواند بپذیرد که در جامعه‌ای که فرهنگ سیاسی آن به سبک تداوم عصر رضاخانی ادامه داشت و احزاب و گروه‌های مستقل آن به‌درستی شکل نگرفته و حتی فلسفهٔ وجودی مجلس را درک نکرده بود، یک‌شبه همه چیز باب میل اهالی آن شود؛ به‌خصوص آنکه ایرانیان صرفاً با اشغال نظامی متفقین و در راستای تقسیمات سیاسی قدرت‌های بزرگ در عرصهٔ جهانی، به پایان عصر رضاشاه رسیدند. به هر حال، هم‌چنان که در محتوای روزنامه‌های *تجدد*، *ایران*، *اطلاعات* و *تلگرافات* متعدد و مقالات برخی نمایندگان مجلس سال ۱۳۲۰ مشهود است، پایان دورهٔ بندگی و آغاز دورهٔ آزادی واقعی که دیگر کسی نمی‌تواند مجلس و روزنامه را برای مقاصد خود وسیله قرار بدهد،

۱. بشیریه، همان؛ صص ۷۵-۷۲.

۲. *اطلاعات*، ش: ۴۶۵۵، مورخ ۲۹ شهریور ۱۳۲۰.

جشن گرفته شد و از مجلس و روزنامه‌ها به عنوان دو بازیگر کسب اقتدار جدید ملت و آزادی و آزادی آنان بحث‌های فراوان و پرهیجانی به عمل آمد. روزنامه تجدد خواستار محاکمه شاه سابق بود؛^۱ روزنامه ایران با چاپ مقاله به نقد اصول دیکتاتوری و خودسری پرداخت؛ دیگران هم به انتقاد از انتخاب نمایندگان توسط رضاشاه و یا تشکیل کمیسیون ارزی و جواهرات سلطنتی پرداختند که این مسئله صرفاً در قالب ترقیات یک‌شبه فکری و فرهنگی قابل تفسیر است.

محمدعلی فروغی که در ششم شهریور ۱۳۲۰ ه.ش. مجدداً به نخست‌وزیری رضاشاه رسیده بود، تلاش زیادی در جهت آرام کردن اوضاع و فرونشاندن هیجانات عمومی کرد و ملت را به مرحام و نیات شاه جوان دموکرات امیدوار نمود. انتخابات مجلس سیزدهم که به دستور رضاشاه در تاریخ ۱۱ خرداد ۱۳۲۰ ه.ش. صورت گرفته بود، با ورود متفقین و سقوط شاه، نیمه‌کاره ماند. در این شرایط، با ارسال عریضه‌ای برای شاه جوان نوشته شد که انتخابات تهران، مطابق اراده حکام و وزیران و طبق اجازه و ردّ و قبول دربار سابق صورت گرفته و این وکلا هفت دوره است که بدون آنکه روح ملت از آنان باخبر باشد، به مجلس ملی وارد شده‌اند. در این عریضه که به امضای هزار نفر از مستخدمین وزارتخانه‌ها و تجار و اصناف و سایر گروه‌ها رسیده بود، امضاکنندگان خواستار لغو انتخابات مجلس سیزدهم شده بودند.^۲

بدین ترتیب، شأن و جایگاه وکلای ملت و بررسی اهمیت نقش آنان در اداره امور به عنوان محوری‌ترین بحث پس از خروج شاه سابق در اکثر ارگان‌های خبری و فکری ایران مطرح گردید. آنان وکلای انتخابی برای مجلس سیزدهم را حاصل و برکت روش انتخاباتی رضاشاه می‌دانستند. آنان اکثر وکلای ادوار قبل را تحمیلی دانسته و معتقد بودند شاه سابق رفت اما مسئولین حقیقی که بد بوده و بد کرده‌اند، باقی مانده‌اند که از جمله آنان مجلس و نمایندگان تحمیلی شاه هستند.^۳ در این شرایط، فروغی نخست‌وزیر در پاسخ به عریضه عمومی اعلام کرد که دولت حق ندارد در انتخابات مداخله نماید بلکه وظیفه دولت در این مورد تشکیل انجمن نظارت بر انتخابات است. دولت او پنج روز را به عنوان مهلت اعتراض قانونی درخصوص انتخابات اعلام کرد و نهایتاً اعتبارنامه‌ها تأیید شد. موضع دو دولت روس و انگلیس در مورد مسئله انتخابات مجلس سیزدهم چنین بود که روس‌ها مایل به تجدید انتخابات بودند اما انگلیسی‌ها آنان را متقاعد کردند که به علت نفوذ آلمان‌ها ممکن است با تجدید انتخابات، نمایندگان طرفدار آلمان، مجلس را در دست بگیرند. پس از آن به خواسته متفقین، دولت فروغی پیمان دفاعی و اقتصادی با ایشان بست که در فصل پنجم آن، زمان خروج متفقین از ایران بسته به انعقاد چند معاهده متارکه جنگ با آلمان، مورد توافق قرار گرفت.^۴

وضعیت اجتماعی ایران با ورود متفقین و آشفتگی ناشی از شرایط جنگی و سقوط سلطنت مطلقه رضاشاه با بحران گرانی و کمبود ارزاق و بحران امنیت همراه شد.^۵ ساختارهای لازم برای احیاء قدرت مطلقه

۱. کهن، گوئل، تاریخ سانسور در مطبوعات ایران (تهران: انتشارات آگاه، ۱۳۶۰)؛ صص ۱۴۵-۱۵۱.

۲. ستاره، ش: ۱۲۰۰، مورخ ۲۲ آبان ۱۳۲۰.

۳. همان، ش: ۱۱۶۹، مورخ ۲۱ آبان ۱۳۲۰.

۴. اطلاعات روزانه، ش: ۴۶۸۵، مورخ آبان ۱۳۲۰.

۵. کوشش، ش: ۴۷۶۹، مورخ ۱۱ آذر ۱۳۲۰.

با کمک کنشگران اصلی ساختار قدیم قدرت، تجدید حیات یافت و ادارهٔ املاک اختصاصی تغییر نام داد و املاک در دست دولت باقی ماند و به صاحبان آنها منتقل نشد و سرانجام در بهمن ۱۳۲۷ ه.ش. به درخواست شخص شاه و با تصویب مجلس ملی به تملک وی درآمد و تا ۱۳۳۲ در اختیار دربار سلطنتی قرار گرفت و بعدها نیز به دهقانان فروخته شد.

ورود نیروهای متفقین به ایران و سقوط سلطنت مطلقهٔ رضاشاه گرچه در دگرگونی سیمای اجتماعی جامعهٔ ایران مؤثر بود و زندانیان سیاسی آزاد شدند و مطبوعات و سازمان‌های سیاسی و اجتماعی به فعالیت پرداختند و مردم از زیر فشار سخت و سلطهٔ رضاشاه نجات یافتند و به سوی مبارزات سیاسی کشانده شدند اما مسئلهٔ مهمی که مانع از نهادینه شدن قدرت اجتماعی مستقل بود، مسئلهٔ عدم شکل‌گیری سازمان و جبهه‌ای واحد از کنشگران عرصهٔ دموکراسی و آزادی‌طلبی بود که با این شرایط، امکان انسجام‌بخشی به هیجانات عمومی و گرایش‌های فکری فعالان سیاسی و فرهنگی درون جامعه وجود نداشت. از سوی دیگر به دلیل عدم رشد فرهنگ سیاسی جامعه و عدم شکل‌گیری طبقات مستقل اجتماعی، فعالیت سیاسی منسجم و حرفه‌ای نیز امکان‌پذیر نبود.^۱

شیوع قحطی و فقر عمومی در اثر شرایط ناشی از جنگ و اشغال ایران، از شاخصه‌های وضعیت عمومی ایران بود. در چنین اوضاعی همچنین ارتباط منظم بین شهرها و روستاها و رکود واردات و صادرات و بالارفتن تقاضای ارزاق عمومی، بر وخامت داخلی و ضرورت ایفای نقش و تلاش نهادهای دولتی می‌افزود. در این شرایط و علی‌رغم آزادی نسبی مردم، دستگاه و نظام سیاسی بازمانده و ساختار قدرت شاه سابق، از شرایط بحران عمومی برای تجدید حیات خود بهره می‌برد و دولت احمد قوام برای رهایی خود از کسب اجازهٔ مجلس ملی در اواخر آبان ۱۳۲۱ با قید دو فوریت طرح انتشار مجدد اسکناس را برای تصویب به مجلس واصل کرد تا بتواند احتیاجات متفقین در ایران را تأمین نماید. در شرایط بحران و فقر عمومی مردم، حکومت به دنبال تحکیم پایه‌های قدرت خود بود و احمد قوام رئیس‌الوزرای فراتر از شاه جوان، لایحه‌ای را به مجلس برد تا آزادی عمل را از مجلس به بهانهٔ تأمین امنیت و حوائج داخلی و خارجه بگیرد.^۲ دادن چنین اختیاراتی باعث محروم شدن دربار و مجلس از کنترل دولت می‌شد، حال آنکه در همین شرایط، حضور متفقین با همراهی‌های محض همین دولت‌ها عجین بود. مقاومت مجلس درقبال خواستهٔ قوام، باعث علنی شدن مبارزهٔ قدرت بین دربار و قوام شد و هریک از طرفین به دنبال سوءاستفاده از نارضایتی‌های مردم علیه دیگری بودند. هروقت هم که دست‌های دولت و دربار در پس وقایع و بحران‌های قدرت آشکار می‌شد، وزیر دادگستری طرحی را به مجلس می‌برد که بر اساس آن جراید از نوشتن دربارهٔ جرایم تا مشخص شدن تکلیف مسائل مورد مناقشه در محاکم، ممنوع بودند.

ب) در اختیار گرفتن مجلس چهاردهم و تداوم حکومت نظامی

در آستانهٔ انتخابات مجلس چهاردهم یعنی اواخر خرداد ۱۳۲۲ ه.ش. دولت سهیلی علی‌رغم وعدهٔ لغو حکومت نظامی برای بهتر و آزادانه بودن انتخابات، در عمل چنین کاری نکرد. این مسئله با اعتراض

۱. قوام، عبدالعلی، *موانع تحقق جامعهٔ مدنی* (تهران: قومس، ۱۳۸۲)؛ صص ۱۲۹-۱۲۵.

۲. *اطلاعات*، ش: ۵۰۵۹، مورخ ۲۹ آبان ۱۳۲۱.

روزنامه‌ها و برخی گروه‌های اجتماعی و سیاسی مواجه شد زیرا آنان اصل حکومت نظامی را نقیض آزادی انتخاب و عقیده و تحدیدگر هرگونه مبارزه سیاسی حزبی می‌دانستند.^۱ دولت در این مورد، مدعی بود که در قانون انتخابات و قانون حکومت نظامی نیامده است که برگزاری انتخابات با اجرای حکومت نظامی مانع‌الجمع است و البته در این شرایط دربار و دولت تمام تلاش خود را به کار بستند تا مانع از نفوذ نمایندگان مردمی و واقعی شوند.^۲ در تهران چند نماینده مردمی از جمله مصدق و در استان‌های شمالی نیز هشت کاندیدای حزب توده رأی آوردند. دولت به منظور مواجه نشدن با مسئله اعتبارنامه نمایندگان تحمیلی، درصدد بود مجلس را قبل از پایان انتخابات تهران افتتاح نماید اما موفق نشد و مجلس چهاردهم در ۶ اسفند ۱۳۲۲ افتتاح گردید و اکثر نمایندگان غیرمردمی علی‌رغم اعتراضات مصدق، بر اعتبارنامه سیدضیاء طباطبایی از شهر یزد صحه گذاشتند.^۳ بدین ترتیب، استقلال مجلس به عنوان قوه قانون‌گذاری، در عملکرد خود دچار خدشه‌ای دیگر شد.

وقایع متعددی رخ داد که مجلس چهاردهم در جریان آن مسائل قرار نمی‌گرفت. در موضوع امتیازنامه نفت شمال برای اولین بار در مرداد ۱۳۲۳ بود که در جلسه مجلس، نماینده بجنورد به سؤالی در مورد مینا و محورهای مذاکرات نفت پرداخت و اینکه آیا مستشاران این حوزه با هدف شخصی آمده‌اند و اگر دولت به استخدام آنان پرداخته است، چرا مجلس از وجود چنین مستخدمانی بی‌اطلاع است و چرا شرایط آنان اعلام نشده است.^۴ این در حالی بود که از مدت‌ها پیش، مسئله مذاکرات دولت با شرکت‌های انگلیسی و آمریکایی برای اعطای امتیاز نفت به آنان، در روزنامه‌ها، مطرح و مردم به هوشیاری دعوت شده بودند. اما از زمان تسلیم پیشنهاد روس‌ها تا مهرماه ۱۳۲۳ زد و بندهای پشت پرده دولت، به‌شدت ادامه داشت و همواره دولت، سیاست استتار را اتخاذ کرده و به هیچ ارگان و نهادی پاسخگو نبود.^۵ پس از کش و قوس فراوان، سرانجام دولت ساعد به مجلس اعلام کرد که هیئت دولت درصدد است تا پایان جنگ جهانی دوم موضوع نفت را مسکوت بگذارد، حال آنکه توضیحی در باب یک سال مذاکره با شرکت‌ها و کشورهای مختلف ارائه نداد؛ با این وجود کمتر از دو هفته بعد یعنی در تاریخ ۲۷ آبان ۱۳۲۳ در نطقی مجدداً از مذاکرات جدید نفت سخن به میان آورد. در برخی از منابع این دوره هم مطرح شده است که دولت‌های ایران به دو جهت علاقه‌مند به استخراج نفت هستند؛ اول به منظور اقتصادی و درآمد و دیگری برای ایجاد مناطق نفوذ سیاسی «به طوری که هرچه می‌خواهند، می‌کنند.»^۶ انتقادات از نادیده گرفته شدن جایگاه مجلس و وابستگی یا ضعف دولت‌ها زیاد بود و تلاش‌ها برای شفافیت مذاکرات نفت را ناکام می‌دانستند، با این تحلیل که: «هیئت حاکمه ما غیرمملی است و در چنین شرایطی، اجرای سیاست مملی مقدور نمی‌باشد»^۷ و هم‌زمان

۱. ستاره، ش: ۱۶۴۳، مورخ ۴ آبان ۱۳۲۲.

۲. کی‌استوان، همان؛ ج ۱، صص ۳۴۵-۳۵۱.

۳. داد، تبریز، ش: ۲۰۹، مورخ ۲۳ تیر ۱۳۲۳.

۴. مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره ۱۴، جلسه ۵۱، مورخ ۱۹ مرداد ۱۳۲۳.

۵. داد، ش: ۲۷۰، مورخ ۱۱ مهر ۱۳۲۳.

۶. مردم، ش: ۳۵، مورخ ۱۹ آذر ۱۳۲۴.

۷. ایران ما، ش: ۲۹۱، مورخ ۲۲ آذر ۱۳۲۳.

رقابت شدیدی بین روسیه تزاری و بریتانیا برای اعمال سلطه بر ایران وجود داشت و این در حالی بود که این دو دولت هنوز و تا اردیبهشت ۱۳۲۴ ه.ش. / می ۱۹۴۵ م. در یک جبهه و به عنوان متفقین علیه آلمان می‌جنگیدند. متفقین با اشغال ایران صرفاً رضاشاه را از ایران خارج کردند و دستگاه و سیستم و ساختار حاکم او ادامه حیات داد و در این مدت استقلال و مردم‌خواهی مجلس تحت شرایط سلطه، مورد سؤال بود؛ به طوری که مقاله‌ای از روزنامه تایمز در ایران ترجمه شد که اقرار داشت در چهار سال مجلس شورای ملی ایران، این مجلس حتی یک قانون به نفع طبقه سوم تصویب نکرده است و اگر هم ماده‌ای به نفع آنان از مجلس گذشته، به قدری قانون را این سو و آن سو نموده‌اند که اجرای آن کاملاً جنبه اجحاف و تعدی پیدا کرده است و هیچ چیز در ایران شباهت به دموکراسی ندارد.^۱

ج) نقش نهاد سلطنت در تضعیف مجلس پانزدهم با تشکیل نهادهای موازی

بعد از فترت ایجاد شده در مجلس چهاردهم، شرایط برای برگزاری انتخابات فراهم شد. دولت قوام دستور برگزاری انتخابات را صادر کرد. مذاکره درخصوص مسائل مهمی مانند نفت شمال و حلّ ماجرای شورش‌های آذربایجان و کردستان وجود یک مجلس قدرتمند را می‌طلبید. قوام برای اعمال نفوذ در انتخابات مجلس پانزدهم با دو حزب ایران و توده، حزبی موسوم به حزب دموکرات ایران را پدید آورد. دولت وی برای کسب بیشترین کرسی‌های مجلس برای حزب دموکرات ایران کوشید و این تلاش‌ها با نامه اعتراضی سرگشاده دکتر مصدق مواجه شد که:

آقای نخست‌وزیر! وقتی که دولت در موقع انتخابات، اقدام به تشکیل حزب نماید، تصوّر عمومی، این است که دولت به نفع طرفداران خود از «قدرت دولتی» استفاده می‌کند. در ممالک راقیه، دولت را احزاب تشکیل می‌دهند و در آن‌جا سابقه ندارد که حزب، مخلوق دولت باشد.^۲

وی سپس با عده زیادی از نمایندگان گروه‌های اجتماعی به دربار رفته و به عنوان اعتراض به عدم آزادی انتخابات در آن‌جا تحصن کرد. در این میان، حزب توده با اعلام اینکه از حق قانونی خود در استفاده از انتخابات دوره پانزدهم محروم است، انتخابات را تحریم کرد اما حزب ایران با وجود اعتراض به آزاد نبودن انتخابات، در آن شرکت کرد. سرانجام در ۲۵ تیرماه ۱۳۲۶ پس از یک سال و چهار ماه فترت، مجلس پانزدهم افتتاح شد و اولین وظیفه خطیر آن مشخص کردن تکلیف توافق‌نامه نفت ایران و شوروی بود. در این دوره، تسلط دربار بر امور نهادهای مختلف موصّع قانون، کامل شد. با این حال، اندک مقاومت‌های مجلس و نطق‌های افشاگرانه در آن، با حسرت شاه همراه بود که چرا اختیار منحل کردن مجلس را ندارد. از سوی دیگر، تشکیل مجلس سنا به عنوان وسیله‌ای برای اعمال قدرت و نفوذ شاه و در مقابل مجلس شورای ملی انجام شد و قوام در مهرماه ۱۳۲۶ ه.ش. با ادعای اینکه ارائه لایحه دولت به مجلس شورای ملی برای تأسیس مجلس سنا نه تنها نقض قانون اساسی از سوی دولت نیست بلکه به منظور تقویت و استحکام

۱. خلاصه مقاله روزنامه تایمز در: *ایران ما*، ش: ۱۲۹، مورخ ۱۸ مهر ۱۳۲۴.

۲. *ایران ما*، ش: ۶۸۸، مورخ ۸ آذر ۱۳۲۵.

مبانی مشروطیت است.^۱ نهایتاً دولت حکیمی این لایحه را به مجلس برد و روزنامه داد به نقل از یکی از نمایندگان مجلس در انتقاد از مطرح شدن این لایحه آورده است:

چرا لایحه تشکیل مجلس شورای ملی را نمی‌آورید؟... ملّتی که نمایندگان را دیگران انتخاب می‌کنند و روح آنان از انتخاب آن‌ها بی‌اطلاع است، چه اسمش سنا باشد و چه مجلس شورا، باری از دوش ملّت برنخواهد داشت.^۲

درواقع، این اقدام به معنای تغییر قانون اساسی و افزایش قدرت شاه بود اما توجیه ارگان حاکم در تأسیس مجلس مؤسسان این بود که قانون اساسی کنونی از چهل سال پیش نوشته شده و در اثر نفوذ درباریان در تنظیم و تهیه آن، اصول مربوط به حقوق دموکراتیک ملّت، خالی از ابهام نیست و بر اساس همین ابهام و تیرگی، تاکنون حاکمیت ملّی در کشور استقرار نیافته است.^۳ شاه در پنجم اسفند ۱۳۲۷ هـ.ش. در دیدار با نمایندگان در این خصوص گفت:

عموم افراد کشور، به تساوی، از مفهوم واقعی آزادی و مشروطیت بهره‌مند نیستند و مشروطه حقیقی به مفهوم واقعی ممالک متمدّن در ایران وجود ندارد و با تعیین حق تجدید انتخابات برای رئیس مملکت، ملّت بهتر می‌تواند در سرنوشت خود نظارت نماید و هم اینکه انتخابات خیلی صحیح‌تر و آزادتر انجام خواهد شد و با توجه به مراتب فوق، مصمّم شده‌ام که مجلس مؤسسان تشکیل دهم زیرا هر قانونی با توجه به پیشرفت زمان و به وجود آمدن وضعیت‌های تازه، احتیاج به پاره‌ای اصلاحات دارد و راه این اصلاح در قانون اساسی پیش‌بینی نشده است و دوم در خصوص اصل چهل و هشتم قانون اساسی...^۴

که مجلس مؤسسان این اصل را بدین شکل تغییر داد که شاه می‌تواند هر یک از مجالس شورای ملی و مجلس سنا را جداگانه و یا هر دو مجلس را در آن واحد منحل نماید.^۵ شاه پس از انجام تغییر در مواد چهار تا هشتم قانون اساسی توسط مجلس مؤسسان به آنان گفت که کاری که انجام داده‌اید، برای ثبات مشروطیت بوده و با این کار مشروطیت که به وضع فلاکت‌باری دچار شده بود، نجات یافت. همچنین در دوره حیات این مجلس، علی‌رغم برخی مباحث نمایندگان مستقل، موضوع اعطای حق تصرف املاک رضاشاه به عنوان «موقوفه» به دربار انجام گرفت. شاه شخصاً از دولت و مجلس چنین خواسته بود تا تولید این املاک را شخص شاه به عهده بگیرد. وزارت دارایی برای اجرای این دستور، موضوع را به شکل «لایحه واگذاری املاک» به مجلس شورای ملی تقدیم کرد و با اکثریت آراء آن را به تصویب رساند.^۶

د) مجلس شانزدهم و توفیق در عرصه نفت به عنوان اقدامی ملّی

دولت ساعد برای برگزاری انتخابات و فرستادن نمایندگان دلخواه خود تلاش زیادی کرد و اعتراض انجمن‌های نظارت بر انتخابات و استعفای دسته‌جمعی آنان مانع از اعمال غیرقانونی دولت نشد؛ به همین خاطر، این کمیسیون در اعتراض به انتخابات فرمایشی به تحصّن در کاخ سلطنتی پرداخت و پس از تلاش

۱. رزم، ش: ۶، مورخ ۱۵ مهر ۱۳۲۶.

۲. داد، ش: ۱۳۳۱، مورخ ۲۰ اردیبهشت ۱۳۲۷.

۳. قیام ایران، ش: ۴۹۴، مورخ ۷ بهمن ۱۳۲۷.

۴. کیهان، ش: ۱۷۷۱، مورخ ۷ اسفند ۱۳۲۷.

۵. اطلاعات، ش: ۶۹۲۸، مورخ ۱۹ اردیبهشت ۱۳۲۸.

۶. همان، ش: ۶۹۷۸، مورخ ۲۰ تیرماه ۱۳۲۸ و نیز: حیدری، ایوب، توسعه و موانع توسعه در ایران (تهران: گفتمان، ۱۳۸۱)؛ ص ۹۷.

فراوان در آبان ماه، انجمن مرکزی نظارت بر انتخابات تهران با استناد به گزارش‌هایی که در مورد جریان غیرقانونی انتخابات دریافت کرد، ابطال انتخابات تهران و حومه را اعلام نمود و با تجدید انتخابات تهران کاندیداهای جبهه ملی اکثریت آراء را به دست آوردند. با این حال نمایندگان مجلس از میان مالکین و تجار و خوانین و جبهه نیرومند هزار فامیل بودند. دکتر مصدق برنامه کار نمایندگان جبهه ملی را حفظ و حراست از آزادی‌های فردی و اجتماعی دانست و در جهت مخالفت با قرارداد گس - گلشائیان بسیار کوشید. دولت منصور، لایحه نفت را به مجلس آورد. مجلس با پیشنهاد نخست‌وزیر مبنی بر تشکیل کمیسیون نفت به منظور تشکیل و مطالعه این پرونده، موافقت کرد اما در تیرماه ۱۳۲۹ دولت منصور به شکلی غیرمنتظره استعفا داد و سپهبد رزم‌آرا رئیس ستاد ارتش، کابینه خود را به مجلس معرفی کرد و به طور تلویحی به تداوم نظارت مستقیم خود بر ارتش تأکید نمود اما جبهه ملی، دولت رزم‌آرا را شبه‌کودتا خواند و با روی کار آمدن او خطر استقرار دیکتاتوری نظامی را به مردم هشدار داد.^۱ دولت منصور و سپس رزم‌آرا نه تنها از امضای لایحه نفت امتناع کردند بلکه از اعلام موافقت با آن نیز امتناع داشتند و سرانجام سیاست وقت‌کشی و مسامحه دولت، باعث شد جبهه ملی تصمیم به استیضاح دولت رزم‌آرا بگیرد. دولت در پاسخ به استیضاح اعلام کرد که نسبت به قرارداد الحاقی نفت موافقت دارد و کمیسیون مخصوص نفت مجلس به رد لایحه الحاقی پرداخت و به دنبال آن، تظاهرات عمومی برگزار شد تا اینکه رزم‌آرا در ۱۶ اسفند ۱۳۲۹ توسط خلیل طهماسبی کشته شد و فردای آن روز، کمیسیون مخصوص نفت، اصل ملی شدن نفت در سراسر کشور را به اتفاق آراء برای تصویب به مجلس تقدیم کرد.

نهایتاً اینکه در دوره‌های چهاردهم تا شانزدهم که محور تحقیق حاضر است، مردم با استفاده از تحولات پس از شهریور ۱۳۲۰، تاحدودی فرصت و انگیزه حضور در انتخابات را پیدا کردند و با شدت و ضعف در انتخابات مشارکت نمودند. مجلس در بسیاری از امور کشور، تأثیرگذار بود؛ مجلس چهاردهم، به پیشنهاد مصدق، مانع از اعطای امتیاز نفت شمال به روسیه شوروی شد و به طور کلی، اعطای امتیاز نفت به خارجیان را ممنوع کرد. در مجالس پانزدهم و شانزدهم نیز فعالیت نمایندگان اقلیت، موجب همراهی بسیاری از نیروهای سیاسی در مجلس و خارج آن با نهضت ملی شدن نفت گردید و سرانجام در اسفند ۱۳۲۹ مجلس شانزدهم قانون ملی شدن صنعت نفت را به اتفاق آراء تصویب کرد. این نهضت، الهام‌بخش تلاش‌های مهم دیگری در استیفای حقوق مردم از قدرت‌های سلطه‌گر شد. با این حال، عدم شکل‌گیری و ضعف فرهنگ سیاسی مشارکتی که می‌بایست پایگاه اصلی تقویت نظام مشروطه و مجلس شورای ملی می‌شد، مانع از توفیقات مهم‌تر و نیل به آرمان‌های اصلی مشروطه گردید.

نتیجه

انتخابات مجلس سیزدهم اگرچه به سرعت از سوی رضاشاه و در آستانه ورود متفقین به ایران برگزار شد اما در دوره شاه جدید به حیات خود ادامه داد و اعتراضات مبنی بر تجدید انتخابات به دلیل فضای نامناسب، مورد توجه نخست‌وزیر وقت (محمدعلی فروغی) قرار نگرفت. بنابراین مجلس شورای ملی اگرچه

۱. مطبوعات پهلوی به روایت اسناد ساواک (تهران: مرکز بررسی اسناد تاریخی وزارت اطلاعات، ۱۳۷۹)؛ صص ۱۶۶-۱۶۲.



مهم‌ترین دستاورد مشروطه بود و قانون اساسی و متمم آن، قدرت فوق‌العاده‌ای به مجلس و نمایندگان مردم می‌داد اما بنا به اصول نظام‌های مشروطه عمل نکرد زیرا همواره توسط دو مسئله عمده یعنی تداوم نظام سلطنت مطلقه و تداوم فرهنگ سیاسی ضعیف، تحدید می‌شد. علل و عوامل ساختاری مختلفی بر فعالیت و عملکرد مجلس تأثیر گذاشتند و کارایی قانونی آن در ستیزه‌های قدرت و در ارتباط با نهادهای قدرت سنتی تقلیل یافت و زمینه‌های نفوذ و سلطه قدرت مطلقه داخلی و قدرت‌های خارجی از طریق حمایت و انتصاب نماینده و تصویب طرح‌های غیرمفید فراهم شد. از یک سو، سبک حکومت اقتدارگرا ظرفیت‌ها و توان قانونی مجلس را به محاق می‌کشاند و مجلس به سوی تبدیل شدن به تشکیلاتی فرمایشی پیش می‌رفت و از سوی دیگر، جایگاه ایران در رقابت‌های قدرت‌های بزرگ باعث می‌شد تا برخی قدرت‌ها که خود دارای نهادهای مشروطه بودند، قدرت‌گیری مجلس را به ضرر منافع خود ببینند. بدین ترتیب، این دو قطب قدرت، ظرفیت‌ها و جایگاه مجلس را برای اظهار نظر و قانون‌سازی در سطح سیاست خارجی و امور داخلی برنمی‌تافتند، حال آنکه مجلس باید برآمده از مردم و سرنوشت‌سازترین نهاد رسمی در زندگی سیاسی جامعه می‌بود.

اگرچه در دوره‌های مجلس چهاردهم تا هجدهم به دلیل بی‌ثباتی نظام بین‌المللی و کم‌تجربگی شاه جوان، از شدت فشارهای علنی ساختار قدرت بر مجلس کاسته شد اما در این شرایط، نمایندگان نیز در شرایطی قرار داشتند که نمی‌توانستند قدرت مجلس را در طی سال‌های ۱۳۳۰-۱۳۲۰ ه.ش. بر سراسر گستره سرزمینی ایران و سایر مراکز قدرت اعمال کنند. مسئله مهمی که همواره ماهیت وجودی مجلس و قدرت آن را مورد تهدید قرار داده بود، دخالت دربار در انتخاب وکلای ملت و حتی در مصوبات آن بود. با نگاه به ترکیب طبقاتی نمایندگان می‌توان دریافت که دربار بیش از همه از گروه ملاکان و زمین‌داران برای حضور در مجلس حمایت می‌کرد. اغلب نمایندگان مجلس شورای ملی و سپس مجلس سنا تا سال ۱۳۳۰ از خاستگاه زمین‌داری ظهور کرده بودند و بعضاً وجود استقلال عمل نسبی در بین تعدادی از نمایندگان مجلس چهاردهم تا هجدهم، برآمده از شرایط خاص حاکم بر جامعه و تقابل افکار و اندیشه‌های مختلف بود و بر وجود مکانیسم‌های جامعه قانونی دلالتی نداشت و تلاش‌ها در این عرصه نیز منجر به جایگزینی فاکتورها و اصول قانونی به جای شیخوخت و عملکرد نخبگان سنتی و ساختار اقتدارگرا نشد. با این تفاسیر، به نظر می‌رسد که حیات سیاسی و اجتماعی مشروطه در دوره پهلوی نیز به شکل اصلاح از بالا باقی ماند و علت تداوم این مسئله، ضعف فرهنگ سیاسی مشارکتی بود که این مسئله ریشه‌ای، هم در بررسی ترکیب طبقاتی نمایندگان مجلس و هم در عملکرد دربار جهت کنترل مجلس مشهود است.

کتابنامه

- ایوانف، میخائیل. س.، *تاریخ نوین ایران*، ترجمه هوشنگ تیزابی و حسن قائم‌پناه (تهران: حزب توده ایران، ۱۳۵۶، چاپ اول).
 ذوقی، ایرج، *ایران و قدرت‌های بزرگ در جنگ دوم جهانی* (تهران: پاژنگ، ۱۳۶۸، چاپ دوم).
 روبین، باری، *جنگ قدرت‌ها در ایران*، ترجمه محمود مشرفی (تهران: آشتیانی، ۱۳۶۳، چاپ اول).
 زیباکلام، صادق، *تحولات سیاسی و اجتماعی ایران بعد از شهریور ۱۳۲۰* (تهران: سمت، ۱۳۸۵).
 سریع‌القلم، محمود، *عقلانیت و توسعه‌نیافتگی در ایران* (تهران: مرکز مطالعات خاورمیانه، ۱۳۷۷).
 شجاعی، زهرا، *نمایندگان مجلس شورای ملی در بیست و یک دوره قانون‌گذاری* (تهران: انتشارات مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، ۱۳۴۴).
 عظیمی، فخرالدین، *بحران دموکراسی در ایران (۱۳۳۲-۱۳۲۰)*، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری (تهران: نشر آسیم، ۱۳۸۷).
 قوام، عبدالعلی، *موانع تحقق جامعه مدنی* (تهران: قومس، ۱۳۸۲).
 کاتوزیان، محمدعلی، *دموکراسی، استبداد و نهضت ملی* (تهران: نشر مرکز، ۱۳۷۲).
 کشاورز، فریدون، *من متهم می‌کنم* (حزب توده را) (تهران: رواق، ۱۳۵۷).
 کهن، گوئل، *تاریخ سانسور در مطبوعات ایران* (تهران: انتشارات آگاه، ۱۳۶۰).
 کی‌استوان، حسین، *سیاست موازنه منفی*، ج ۲ (تهران: مصدق - اسلامی، ۱۳۲۷).
 گذشته، *چراغ راه آینده است* (تهران: ققنوس، ۱۳۶۷، چاپ پنجم).
 گراهام، رابرت، *ایران، سراب قدرت*، ترجمه فیروز فیروزنیا (تهران: سبحان، ۱۳۵۸).
 محمدی، مجید، *جامعه مدنی ایران: بسترهای نظری و موانع* (تهران: نشر مرکز، ۱۳۸۷).
 مطبوعات پهلوی به روایت اسناد ساواک (تهران: مرکز بررسی اسناد تاریخی وزارت اطلاعات، ۱۳۷۹).

اسناد و مطبوعات

- اشرف، احمد، «زمینه اجتماعی سنت‌گرایی و تجدخواهی»، *ایران‌نامه*، سال یازدهم، ش: ۲، ۱۳۷۲؛ صص ۱۷۳-۱۶۹.
 _____ و علی بنوعزیزی، «طبقات اجتماعی در دوره پهلوی»، ترجمه عماد افروغ، *مجله راهبر،* ش: ۲، سال دوم، ۱۳۷۱؛ صص ۱۰۸-۱۰۵.
اطلاعات روزانه، ش: ۴۶۸۵، مورخ اول آبان ۱۳۲۰.
اطلاعات، ش: ۴۶۵۵، مورخ ۲۹ شهریور ۱۳۲۰.
 _____، ش: ۵۰۵۹، مورخ ۲۹ آبان ۱۳۲۱.
 _____، ش: ۶۹۲۸، مورخ ۱۹ اردیبهشت ۱۳۲۸.
 _____، ش: ۶۹۷۸، مورخ ۲۰ تیرماه ۱۳۲۸.
ایران ما، ش: ۱۲۹، مورخ ۱۸ مهر ۱۳۲۴.
 _____، ش: ۲۹۱، مورخ ۲۲ آذر ۱۳۲۳.
 _____، ش: ۶۸۸، مورخ ۸ آذر ۱۳۲۵.
د، تبریز، ش: ۲۰۹، مورخ ۲۳ تیر ۱۳۲۳.
 _____، ش: ۲۷۰، مورخ ۱۱ مهر ۱۳۲۳.
 _____، ش: ۱۲۳۱، مورخ ۲۰ اردیبهشت ۱۳۲۷.
 رزم، ش: ۶، مورخ ۱۵ مهر ۱۳۲۶.
 ستاره، ش: ۱۱۶۹، مورخ ۲۱ آبان ۱۳۲۰.
 _____، ش: ۱۲۰۰، مورخ ۲۲ آبان ۱۳۲۰.
 _____، ش: ۱۶۴۳، مورخ ۴ آبان ۱۳۲۲.
 سریع‌القلم، محمود، «مبانی عشیره‌ای فرهنگ سیاسی ایران»، *مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی*، ش: ۱۳۶-۱۳۵، آذر و دی ۱۳۷۷؛ صص ۴۳-۳۴.
قیام ایران، ش: ۴۹۴، مورخ ۷ بهمن ۱۳۲۷.
 کوشش، ش: ۴۷۶۹، مورخ ۱۱ آذر ۱۳۲۰ هـ.ش.
 کیهان، ش: ۱۷۷۱، مورخ ۷ اسفند ۱۳۲۷.
 مردم، ش: ۳۵، مورخ ۱۹ آذر ۱۳۲۴.
 مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی.



پروہشکاه علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
رتال جامع علوم انسانی