

دوفصلنامه جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، سال ششم، شماره سوم، بهار و تابستان ۱۳۹۶، صفحات ۹۳-۱۲۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۶/۰۸

تاریخ پذیرش نهایی: ۱۳۹۶/۱۰/۰۳

تحلیل جامعه‌شناختی موانع اداری - مالی عقلانی‌سازی اقتصاد ایران در دوره ناصری

(مطالعه موردی دوره زمامداری میرزا تقی خان امیرکبیر)

فردین قریشی^۱

حسین بنی فاطمه^۲

عباس قدیمی قیداری^۳

جمشید ترابی اقدام^۴

چکیده

در این مقاله سعی شده است تا با بهره‌گیری از رویکرد وبر به موانع عقلانی‌شدن اقتصاد پرداخته شود. در این راستا، با تلفیق راهبرد جامعه‌شناسی تاریخی، تفسیری و تحلیلی، موانع اداری - مالی عقلانی‌سازی اقتصاد در دوره امارت و صدارت میرزاتقی‌خان امیرکبیر مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است. در این مقاله، ابتدا ویژگی‌های نظام اداری - مالی قاجاریه اعم از مالیات ستانی، برات و مناسبات اداری آن بررسی و اقدامات اصلاحی امیرنظام در هر مورد ذکر شده است. در این راستا به مولفه‌هایی مانند مخالفت عناصر ایلی با اصلاحات، کمبود نیروهای اداری متخصص و همسو با اصلاحات و عدم همراهی کامل و مستمر ناصرالدین شاه با اقدامات میرزا تقی‌خان به‌عنوان موانع اداری عقلانی‌سازی پرداخته شده و در پایان براساس یافته‌ها مفهوم پاتریمونیالیسم ایلی به‌عنوان تعدیل نظری جهت انطباق بیشتر با تفرد تاریخی پاتریمونیالیسم قاجار ارائه گردیده است. روش تحقیق حاضر از نوع اسنادی تاریخی است که در آن با تمرکز بر یک مورد خاص تاریخی صورت می‌گیرد و موردهای مشخص مورد مقایسه قرار می‌گیرد. بر اساس نتایج تحقیق می‌توان دو علت اصلی برای ممانعت از اقتصاد عقلانی را ذکر کرد که عبارتند از محدودیت شدید دسترسی به نیروهای اداری متخصص و کارآمد ناشی از شکل خاصی از پاتریمونیالیسم در ایران و تناقض میان مفهوم کارآمدی در نظام اداری پاتریمونیالی با بوروکراسی مدرن.

واژگان کلیدی: نظام مالی اداری قاجار؛ عقلانی‌سازی؛ پاتریمونیالیسم؛ پاتریمونیالیسم ایلی؛ امیرکبیر

Email: fardin.ghoraishi@ut.ac.ir

Email: banifatemeh1382@tabrizu.ac.ir

Email: ghadimi@tabrizu.ac.ir

Email: torabiagdnam.j@gmail.com

۱- استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

۲- استاد گروه علوم اجتماعی دانشگاه تبریز

۳- دانشیار و عضو هیئت علمی گروه تاریخ دانشگاه تبریز

۴- دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی دانشکده حقوق و علوم اجتماعی دانشگاه تبریز

مقدمه

توسعه جوامع، عوامل و معضلات آن، نحوه سنجش آن و چگونگی حفظ آهنگ توسعه همچنان پس از گذشت چندین دهه از برنامه‌های توسعه خوشبینانه و جاه‌طلبانه اقتصاددانان و جامعه‌شناسان طرفدار نوسازی، در راس برنامه‌های عمل سازمان‌های جهانی همچون برنامه توسعه سازمان ملل متحد، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول قرار دارد.^۱ ولی آنچه مورد تأیید متفکرین این حوزه است همانا تاریخی بودن، چندبعدی و چندعاملی بودن پدیده توسعه می‌باشد. از این رو اتخاذ دیدگاهی بین‌رشته‌ای، گسترده و تاریخی اجتناب‌ناپذیر است.

در این پژوهش سعی بر این است تا با اتخاذ یک رویکرد متفاوت از تحقیقات پیشین یعنی رویکردی تفسیری مبتنی بر توجه به تفردهای تاریخی^۲ و با تمرکز بر دوران امارت و صدارت میرزا تقی خان امیرکبیر به عنوان یکی از اصلی‌ترین دوره‌های اصلاحات پیش از انقلاب مشروطه به بررسی، شناسایی، مفهوم‌پردازی و در نهایت تبیین تفسیری موانع اداری-مالی عقلانی‌سازی اقتصاد سیاسی و توسعه اقتصادی ایران در عهد ناصرالدین شاه پردازیم. بدین ترتیب مسئله پژوهش حاضر از یک سو با پرداختن به موانع عقلانی‌سازی اقتصاد و تمرکز بر یک دوره مهم تاریخی در زمره تحقیقات جامعه‌شناسی اقتصادی تاریخی قرار گرفته و از سوی دیگر با تمرکز بر ساختار اداری پاتریمونیالیسم قاجار در حوزه تحقیقات مربوط به مطالعه دولت‌ها قرار می‌گیرد.

پرسش اصلی پژوهش حاضر عبارت است از اینکه آیا پاتریمونیالیسم مانع اصلی عقلانی‌سازی اقتصاد در دوره زمامداری میرزا تقی خان امیر کبیر بوده است؟ برای پاسخ گویی به این پرسش سعی شده است تا با استفاده از راهبرد تفسیری سیر اقدامات میرزاتقی خان امیرکبیر در جهت عقلانی‌سازی اقتصاد سیاسی قاجاریه و موانع آن مورد بررسی قرار گیرد. برای دستیابی به این هدف داده‌ها و اطلاعات کمی و کیفی از منابع اولیه و ثانویه با مراجعه به اسناد و مدارک تاریخی و پژوهش‌های مربوط به دوره مورد بررسی گردآوری شده است.

۱- برای نمونه ر.ک: United Nations: 2014; 2015; 2016

مرور ادبیات تحقیق

در بررسی ادبیات و تحقیقات پیشین پیرامون موضوع حاضر به دو گروه عام برمی‌خوریم. گروه اول که علل توسعه‌نیافتگی ایران را در دوره‌های طولانی و عمدتاً کل تاریخ ایران و با بهره‌گیری از یک رویکرد نظری عام پی می‌گیرند و گروه دوم که علل مذکور را تنها در دوره‌های خاص همچون یک سلسله و با تکیه بر یک یا بخشی از رویکرد نظری خاص و یا ترکیبی از آن‌ها بررسی می‌کنند. نظریه استبداد ایرانی محمدعلی کاتوزیان (۱۳۷۲، ۱۳۸۷، ۱۳۸۸، ۲۰۰۳، ۲۰۰۴، ۲۰۰۹) کل تاریخ اجتماعی ایران و علل توسعه‌نیافتگی آن را با شکل تعدیل شده‌ای از نظریه استبداد شرقی کارل اگوست ویتفولگ (۱۹۴۷) مورد تحلیل قرار می‌دهد و کتاب چرا ایران عقب ماند و غرب پیشرفت؟ کاظم علمداری (۱۳۸۰) که علل عقب ماندگی ایران را در چهارچوب نظریه شیوه تولید آسیایی کارل مارکس بررسی می‌کند، نیز می‌توان جزء گروه اول قرار داد. اما در گروه دوم از آثاری چون موانع تاریخی رشد سرمایه‌داری در ایران: دوره قاجاریه از احمد اشرف (۱۳۵۹)، تاریخ تحولات اجتماعی ایران (از صفویه تا سال‌های پس از انقلاب اسلامی) از جان فوران^۱ (۱۳۸۸)، تحلیل جامعه‌شناختی از توسعه‌نیافتگی: بررسی تطبیقی - تاریخی ایران و ژاپن از احمد رجب‌زاده (۱۳۷۳)، مطالعه تطبیقی - تاریخی رابطه ساختار سیاسی با توسعه اقتصادی ایران، چین و ژاپن ۱۹۲۰-۱۸۰۰ از مسعود چلبی و غلامرضا عظیمی (۱۳۸۷)، اندیشه ترقی و حکومت قانون عصر سپهسالار از فریدون آدمیت (۱۳۹۲)، امیرکبیر و ایران از فریدون آدمیت (۱۳۶۲)، عقلانیت و توسعه یافتگی ایران از محمود سریع‌القلم (۱۳۹۵) و در نهایت کتاب حیات اقتصادی ایرانیان در دوره مشروطه از سمیه توحیدلو (۱۳۹۴) می‌توان نام برد.

بر اساس ارزیابی انجام گرفته از میان پژوهش‌های ذکر شده کتاب موانع تاریخی رشد سرمایه‌داری در ایران: دوره قاجاریه، که در آن با یک رویکرد وبری به مسئله عدم شکل‌گیری طبقه بورژوازی در ایران نگاه شده است و کتاب امیرکبیر و ایران با توجه به تمرکز آن بر اندیشه و اقدامات اصلاحی امیر و نیز کتاب حیات اقتصادی ایرانیان در دوره مشروطه که در آن سعی شده است با تکیه بر تز وبری تأثیر رفتار ارزشی کنشگران اجتماعی

1- John Foran

بر توسعه رفتار اقتصادی آن‌ها به موضوع حیات اقتصادی ایرانیان پرداخته شود، از اهمیت خاصی برای پژوهش حاضر برخوردار هستند. اگر چه در این پژوهش‌ها ابعاد اجتماعی، فکری و مذهبی توسعه اقتصادی ایران در دوره قاجار مورد بررسی قرار گرفته است، با این حال در این پژوهش سعی داریم به ابعاد اداری و مالی پاتریمونیالیسم قاجار و محدودیت‌هایی پیردازیم که در عهد ناصری و به‌ویژه دوره میرزاتقی‌خان برای توسعه اقتصادی ایران به وجود آورد.

چارچوب مفهومی و نظری تحقیق

با توجه به مسئله و اهداف تحقیق پیش رو، در ارتباط با موانع نظام پاتریمونیال برای توسعه اقتصادی، رویکرد نظری ماکس وبر^۱ را به‌عنوان چهارچوب نظری پژوهش برگزیده‌ایم. وبر از جمله برجسته‌ترین پیروان مکتب تاریخی آلمان است که بر تبیین و تعلیل تاریخی چند سبب بینانه و مبتنی بر تفرد تاریخی تاکید می‌ورزد و به پیروی از مکتب تفهومی ویلهلم دیلتای^۲، فهم^۳ را در تمایز با علوم طبیعی، هدف اصلی پژوهش علوم انسانی می‌داند. در بحث توسعه مسئله وبر، فهم فرایند توسعه یک جامعه خاص در کلیتش و در ابعاد مختلف و البته مرتبط آن می‌باشد. وبر در تاریخ عمومی اقتصاد (۱۹۶۱) با رد دیدگاه متفکران وابستگی مبنی بر انباشت سرمایه در کشورهای غربی به‌عنوان علت اصلی توسعه، معتقد است که در دوره امپراتوری روم، هند شاهد چنین انباشتی بود ولی علی‌رغم تصور عمومی تنها منجر به شکل‌گیری نوعی سرمایه‌داری تجاری^۴ محدود گردید و نه سرمایه‌داری سرمایه محور به معنای یک نظام مستقر فراگیر (همان: ۲۶۰-۲۵۹). او همچنین برخلاف نظریه‌پردازان وابستگی، توسعه وابسته و نظام جهانی دیدگاه صرفاً مادی به مسئله توسعه نداشته و برای رفتار ارزشی کنشگران اجتماعی جایگاه خاصی قایل است (همان: ۲۷۰-۲۵۹). دیدگاه وبر برعکس دیدگاه متفکران نوسازی غیرتاریخی نیست. به باور وی، پیشرفت‌های غرب تقدس‌آمیز نبوده و نباید به دور از نقد درونی باشد. از این رو خود توسعه به آن صورتی که در تاریخ

1 -Max Weber

2 -Wilhelm Dilthey

3- Verstehen

4- Commercial Capitalism

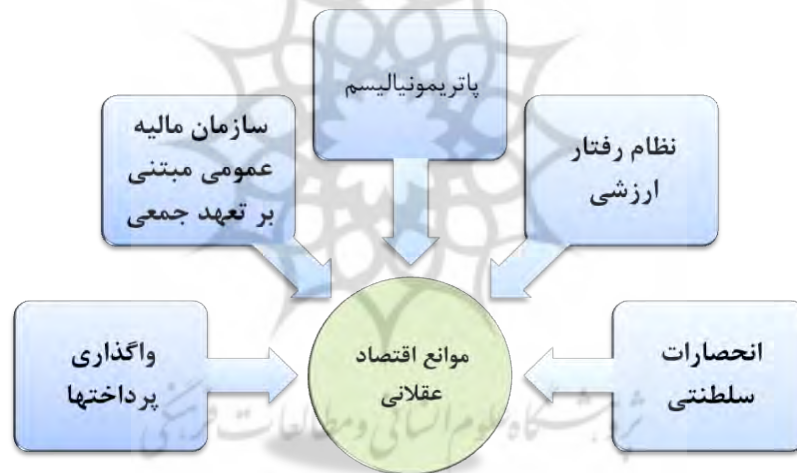
غرب به‌وقوع پیوسته، مورد شدیدترین نقدهای علمی و اخلاقی او بوده که به‌خوبی در مفهوم مشهورش از قفس آهنین^۱ تبلور یافته است.

او در بررسی فرایند توسعه غرب به‌طور عام و سرمایه‌داری به‌طور خاص بر مفهوم عقلانی شدن^۲ متمرکز می‌شود و این در حالی است که سلف او - کارل مارکس - تحلیل خود را بر فرایند از خودبیگانگی معطوف می‌دارد (Lowith, 1993: 49). در دیدگاه وبر آنچنان که از کتاب اقتصاد و جامعه او برمی‌آید عقلانی‌شدن اقتصاد به‌عنوان محرک و درونمایه سرمایه‌داری محسوب می‌شود (وبر، ۱۳۸۴؛ Roth & Schluchter, 1979: 36; Giddens, 1972).

از دید وبرشش پیش شرط برای تحقق عقلانی‌شدن در بعد اقتصاد و به‌وجود آمدن بنگاه اقتصادی عقلانی^۳ وجود دارد. اولین پیش شرط فراهم بودن همه مواد مادی مورد نیاز برای تولید است نظیر زمین، اسباب، ماشین و ابزارآلات به‌عنوان موارد قابل مصرف برای بنگاه صنعتی خصوصی؛ دومین پیش‌شرط آزادی بازار است یعنی عدم وجود هرگونه محدودیت‌های غیرعقلانی^۴ بر تجارت در بازار نظیر محدودیت‌هایی که ممکن است در اثر تبعیت از منش طبقه‌ای خاص به‌وجود آید؛ سوم وجود تکنولوژی عقلانی؛ چهارم عبارت است از وجود قانون محاسبه‌پذیر و پیش‌بینی‌پذیر. شکل سرمایه‌دارانه سازمان صنعتی اگر به‌صورت عقلانی اداره شود باید بر یک نظام قضائی و سازمان اداری محاسبه‌پذیر مبتنی باشد. چنین پیش شرطی نه در دولت شهرهای یونان (پولیس) و نه در دولت پاتریمونیاال آسیایی و نه حتی در کشورهای غربی تا دوران استوارت‌ها^۵ محقق بود و اما پنجمین پیش شرط همانا وجود کار آزاد^۶ است. در این وضعیت افراد نه تنها به لحاظ حقوقی آزاد هستند که نیروی کار خود را بدون هیچ محدودیتی بفروشند، بلکه به لحاظ اقتصادی مجبور به این کار هستند؛ ششمین و آخرین پیش شرط برای تحقق اقتصاد عقلانی سرمایه‌داری تجاری‌سازی حیات اقتصادی

1- Iron Cage
2- Rationalization
3- Rational Enterprise
4- Irrational
5- Stuarts
6- Free Labor

است. منظور از پیش شرط عبارت است از کاربرد عمومی اسناد تجاری برای نشان دادن حقوق مشترک در یک بنگاه اقتصادی و همچنین در مالکیت دارای‌ها (Weber, 1961: 208-209). از همین نظرگاه او در بخش جامعه‌شناسی سیاسی کتاب اقتصاد و جامعه (۱۳۸۴) به بررسی موانعی می‌پردازد که یک دولت پاتریمونیال (موروثی) برای اقتصاد عقلانی و اقتصاد بازار به‌وجود می‌آورد. از نظر او در نظام‌های اجتماعی پیشاسرمایه‌داری پنج متغیر اصلی وجود دارد که مانع توسعه اقتصاد عقلانی معطوف به بازار می‌شود: پاتریمونیالیسم؛ سازمان مالیه عمومی مبتنی بر تعهد جمعی^۲؛ واگذاری پرداخت‌ها^۳؛ انحصارات سلطنتی؛ نظام رفتار ارزشی ناشی از منابع اخلاقی و مذهبی (وبر، ۱۳۸۴: ۲۹۵-۲۹۴). (Weber, 1978: 201 & 241-237: ۳۷۷-۳۸۲).



شکل شماره ۱: موانع اجتماعی، سیاسی و اقتصادی شکل‌گیری اقتصاد عقلانی

در میان متغیرهای فوق، پاتریمونیالیسم شکلی از سلطه سنتی و موروثی است که در آن، بر خلاف پدرسالاری (سلطه موروثی ابتدایی)^۴، حاکم دارای ستاد اداری و تشکیلاتی

- 1- Patrimonialism
- 2- Liturgical
- 3- Contributions
- 4- Patriarchalism

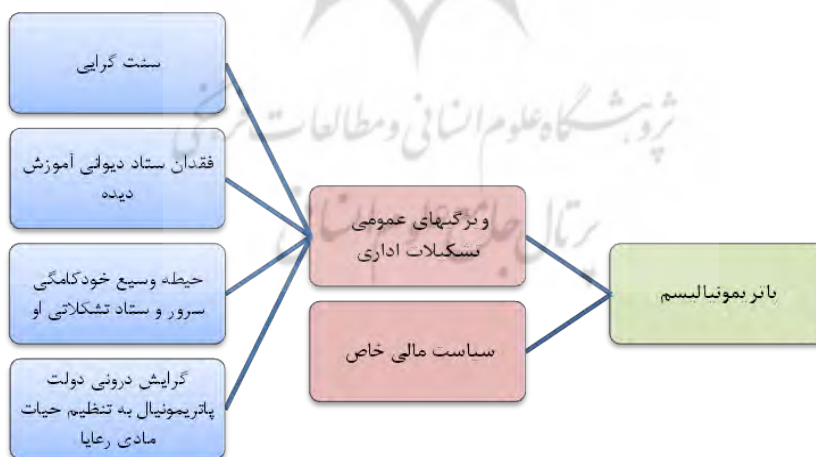
شخصی می‌باشد. این شکل از سلطه در واقع امتداد سلطه سرور بر خانوار خود در پدرسالاری، در مقیاسی وسیع‌تر است. از دید وبر در این نظام رابطه حاکم با کارکنان خود شخصی و مبتنی بر سنت است و بنابراین مسئولیت‌ها معمولاً برحسب صلاحدید و اعتماد حاکم موروثی به نزدیکان او و یا به افرادی از رعایا واگذار می‌شود که خدمات شایانی به حاکم کرده‌اند و شایستگی خود را به اثبات رسانده‌اند. در این زمینه وبر معتقد است که پاتریمونیالیسم نه تنها از طریق سیاست مالی خاص خود که با متغیرهای دوم تا چهارم کاملاً در هم تنیده است، بلکه از طریق ویژگی‌های عمومی تشکیلات اداری اش موانعی برای عقلایی‌شدن اقتصاد ایجاد می‌کند که به قرار زیرند:

مشکلاتی که سنت‌گرایی برای قوانین عقلانی صوری به‌وجود می‌آورد.

مشکلاتی که فقدان ستاد دیوانی با نیروهای متخصص به‌وجود می‌آورد.

مشکلاتی که حیطه وسیع خودکامگی و بوالهوسی‌های شخصی سرور و ستاد تشکیلاتی او ایجاد می‌کند.

و سرانجام مشکلاتی که گرایش درونی پاتریمونیالیسم به تنظیم مادی اقتصاد در جهت راضی نگاه داشتن رعایا، ایجاد می‌کند (همان، ۳۸۰).



شکل شماره ۲: ابعاد دولت پاتریمونیال موثر بر عدم شکل گیری اقتصاد عقلانی

سه متغیر دیگر - سازمان مالیه عمومی مبتنی بر تعهد جمعی، واگذاری پرداخت‌ها و انحصارات سلطنتی - به اشکال سازمانی و دائمی تامین مالی نظام‌های سیاسی پیش از سرمایه‌داری مربوط می‌شود (وبر، ۱۳۸۴: ۲۸۷، ۳۱۱؛ Weber, 1947: 311). گروه‌های سیاسی حاکم ممکن است برای تأمین مالی خود افراد تحت سلطه خود را به صورت گروهی و بر اساس امتیازاتشان (همچون صنوف)، ملزم و متعهد به پرداخت‌های جمعی جنسی و یا کار اجباری - بیگاری - کنند که وبر به این رویه تأمین مالی، سازمان مالیه عمومی مبتنی بر تعهد جمعی نام می‌نهد (بندیکس، ۱۳۸۴: ۴۱۲). دومین شیوه تأمین مالی گروه‌های سیاسی اعطای حقوق برای مشارکت‌ها، پرداخت‌ها و توزیع آن‌ها به عنوان بنه فیث^۱ است که معمولاً با ایجاد منافع گروهی در حفظ منابع عوارض مشارکت‌های پرداختی از توسعه سرمایه‌داری ممانعت نموده و باعث کلیشه‌ای و سنتی‌شدن اقتصاد می‌شود (وبر، ۱۳۸۴: ۲۹۲). اما سومین متغیر اتکاء به انحصارات سلطنتی و امتیازات انحصاری برای تأمین مالی گروه‌های سیاسی است که در نظر وبر مهم‌ترین مورد تاریخی انحراف از سرمایه‌داری را به تبعیت از الگوهای هلینیستی و به‌ویژه بطلمیوسی تشکیل می‌دهد (همان: ۲۹۵). در نهایت متغیری که در بحث شکل‌گیری اقتصاد سرمایه‌داری عقلانی برای وبر جایگاه خاصی دارد، به طوری که در چند اثر مهم خود به‌طور خاص به آن می‌پردازد (Weber, 1951, 1952, 1958, 1961, 2001)، تاثیر نظام ارزشی منبعث از منابع اخلاقی و مذهبی بر فعالیت اقتصادی کنشگران اقتصادی است (وبر، ۱۳۸۴: ۲۹۳).

نقطه تمرکز ما در این مقاله، با توجه به گستردگی موضوع، بر موانع و محدودیت‌هایی است که پاتریمونیالیسم قاجاریه برای عقلانی‌سازی اقتصاد ایران در دوره میرزاتقی خان امیرکبیر (۱۸۵۱-۱۸۴۸ م/ ۱۲۳۰-۱۲۲۷ ش) به‌وجود آورده بود. این دوره در تحلیل نویسندگان تاریخ ایران همچون نقطه عطفی در نظر گرفته شده است که در صورت موفقیت و استمرار می‌توانست نتایج قابل توجهی در توسعه اقتصادی و سیاسی ایران داشته باشد (آدمیت، ۱۳۶۲).

روش‌شناسی تحقیق

مطالعه پیش رو از نوع تحقیق جامعه‌شناسی تاریخی و با روش تاریخی - اسنادی است. در جامعه‌شناسی تاریخی می‌توان سه راهبرد عمده پژوهشی مشخص کرد که عبارتند از: راهبرد کاربست الگوی عام در تاریخ، راهبرد جامعه‌شناسی تاریخی تفسیری و راهبرد جامعه‌شناسی تاریخی تحلیلی (تحلیل نظم‌های علی در تاریخ) (اسکاچپول، ۱۳۸۸: ۴۹۹). در واقع هر تحقیق جامعه‌شناسی تاریخی برحسب مقتضیات موضوع، رویکرد فلسفی و روشی محقق و هدف او در چهارچوب یکی از این راهبردها یا با تلفیقی خلاق از آن‌ها انجام می‌شود. با توجه به مسئله، اهداف و چهارچوب نظری تحقیق، پژوهش حاضر عمدتاً در چهارچوب راهبرد تفسیری و تا حدودی راهبرد تحلیلی انجام می‌گیرد. در راهبرد تفسیری هدف کاربرد مفاهیم برای ارائه و بسط تفسیرهای معنادار از الگوهای تاریخی کلان است. این راهبرد بیشتر بر اندیشه‌های ماکس وبر درباره تحقیق تاریخی، معناداری پدیده‌های اجتماعی و تفسیرپذیری آنها و در نهایت تفرد تاریخی^۱ می‌باشد (هولتون، ۱۳۹۱: ۹۳-۹۲). و از این رو جامعه‌شناسان متعلق به راهبرد پژوهشی دوم نسبت به فایده به کارگیری الگوهای نظری کلان در تاریخ و نیز استفاده از رهیافت فرضیه‌ای - آزمونی برای ایجاد تعمیم‌های علی درباره ساختارها و الگوهای تغییر کلان مشکوک و بدبین بوده و بیشتر به دنبال ارائه تفسیرهای مهم و معنادار از تاریخ هستند. «بدین معنی که اولاً آنان توجه دقیق خود را به نیات و مقاصد فرهنگی بازیگران فردی یا گروهی موجود در صحنه‌های تاریخی مشخص و مورد بررسی معطوف می‌کنند و ثانیاً موضوع گزینش شده برای مطالعه تاریخی و انواع بحث و استدلال‌های آورده شده درباره آن باید یا از نظر فرهنگی و یا به لحاظ سیاسی، در حال حاضر مهم باشد» (همان: ۵۰۷). در این راهبرد محقق هم خود را مصروف تبیین ویژگی‌های خاص هر زمینه تاریخی می‌کند و بر این اساس نیازی ندارد که از یک الگوی کلان نظری بسیار انتزاعی با ادعای جهان‌شمولی شروع کرده و به سوی جزئیاتی (تاریخی) حرکت کند که ممکن است به صورت دلخواهی گزینش شده و یا به صورت تصنعی از بافت جداشده‌اند. اما تحقیقات مبتنی بر راهبرد دوم پژوهش‌های جامعه‌شناسی تاریخی، خود به دو گروه

1- Historical particularity

تقسیم می‌گردند: مطالعات موردی، همچون کار ای. پی. تامپسون^۱ (۱۹۶۶) در اثر خود تحت عنوان تشکیل طبقه کارگر انگلیس^۲ که در آن تعیین تفرد پدیده‌ها با تمرکز بر یک مورد خاص تاریخی صورت می‌گیرد و مطالعات تطبیقی، همچون کار رینهارد بندیکس^۳ (۱۹۸۰) در پادشاهان یا مردم^۴ که در آن برای تعیین تفرد پدیده‌های تاریخی از روش مقایسه موردها استفاده می‌شود. بر این اساس در مقاله حاضر سعی بر این است تا موانع اداری-مالی عقلانی‌سازی اقتصاد ایران در دوره زمانداری میرزاتقی‌خان امیرکبیر در چهارچوب الگوی مطالعات موردی در راهبرد تفسیری پژوهش‌های جامعه‌شناسی تاریخی مورد تحلیل قرار گیرد.

اعتبار تحقیق حاضر با پیروی از الگوی نقد منابع تاریخی به دو طریق انجام می‌گیرد:

از طریق نقد بیرونی که در آن هدف تعیین اصالت سند تاریخی از طرق مختلف همچون بررسی تاریخ و نوع خط و سبک نگارش اثر است.

از طریق نقد درونی که در آن به ارزشیابی دقت و ارزش محتوای منابع تاریخی پرداخته می‌شود. در این مرحله به این پرسش‌ها پرداخته می‌شود که آیا اطلاعات صحیح است و تصویر درستی از موضوع و یا واقعه ارائه می‌دهد؟ آیا محتوا منطقی به نظر می‌رسد؟ آیا مطالب آن با سایر اطلاعات تایید شده از منابع دیگر همخوانی دارد؟

از دید ارل بی (۱۳۸۶) در تحقیق تاریخی - اسنادی نمی‌توان به دقت بودن مدارک و اسناد اعم از رسمی و غیررسمی، دست اول و دست دوم اعتماد کرد. آنچه شما را از خطا مصون می‌دارد تکرار است... در تحقیق تاریخی تایید از اهمیت شایانی برخوردار است، یعنی هرگاه چند منبع بطور یکسان به مجموعه‌ای از واقعیت‌ها اشاره کنند اعتماد شما بطور قابل ملاحظه‌ای به آنها بیشتر می‌شود (همان: ۶۸۶-۶۸۵)، این همان است که در فرهنگ علمی

1- E. P. Thompson

2- The Making of the English Working Class

3- Reinhard Bendix

4- Kings or People

ما از آن با عنوان تواتر یاد می‌شود، که در این تحقیق از این سه روش در بررسی اعتبار منابع اعم از اولیه و ثانویه بهره گرفته شده است.

سازمان اداری - مالی قاجاریه

در حالی که آقا محمد خان یک سازمان اداری فوق‌العاده شخصی را اداره می‌کرد که در آن نظامی‌گری و ملزومات آن غالب بود (هامبلی، ۱۳۹۱: ۵۸-۵۷)^۱، حکومت فتحعلی‌شاه دوره غلبه ساختار پاتریمونالی و اولویت یافتن نیازهای اداری و مالی بر الزامات نظامی است. در این دوره پاتریمونالیسم برای کسب مشروعیت سنتی خود ناچار از پذیرش اعتبار سرشناسان محلی بود و برای اداره کشور مجبور به اعتماد و اتکاء به خدمتگذاران اداری پیشین بود. در دوره فتحعلی‌شاه، سازمان اداری پاتریمونال ویژگی‌های اصلی خود را کسب کرد که در طول دوران قاجار به‌همان صورت حفظ شد (Bakhash, 1971: 140). در این دوره دستگاه اداری پاتریمونال گسترش قابل توجهی یافت، زیرا دیگر ممکن نبود با دو نفر مستوفی که یکی برای امور مالی نظامی و دیگری برای امور مالی غیرنظامی بود، و دخالت مستقیم حاکم پاتریمونال در جزئی‌ترین امور، کشور را اداره کرد. در دوره فتحعلی‌شاه با الگوبرداری از سازمان‌های اداری دوران صفویه، افشاریه و زندیه ورود چند نفر مستوفی و وجود یک نفر مستوفی الممالک (حسابدار کل) برای بازرسی کارهایی که آقامحمدخان شخصاً انجام می‌داد لازم آمد. چند نفر میرزای جدید نیز مانند میرزا حسن پسر میرزا کاظم و میرزامحمدتقی پسر هاشم‌خان و میرزا هادی پسر آقاسی بیگ که از نواده‌های آقا محسن آشتیانی بودند و میرزا محمد حسین برادر میرزا احمد مازندرانی و عده‌ای دیگر همگی در این دوره وارد خدمت استیفاء شدند. شاه مستوفی الممالک را از میان رجال درجه اول و نزدیکان خود انتخاب کرد و قلم حواله و اختیار منع و اعطاء را به او واگذاشت که این کار نصیب حاجی محمدحسین خان اصفهانی گردید و بعد از صدارت او به پسرش عبدالله‌خان امین‌الدوله رسید. در این دوره برای هر چند ولایت یک نفر مستوفی لازم شد. خزانه شاه به دو قسمت تقسیم شد یکی خزانه نقدینه و جواهرات به ارث رسیده از آقامحمدخان که همچنان زیر کلید شاه باقی ماند

۱- هامبلی (۱۹۶۴) معتقد است که عدم وجود طبقه‌ای از نخبگان اداری و یک سنت اداری تثبیت شده همچون امپراطوری‌های چین و بیزانس که به سلسله قاجار به ارث رسیده باشد، یکی از علل افت حیات اقتصادی ایران در این دوره می‌باشد (همان: ۷۱).

و دیگری خزانه دخل و خرج جاری کشور که برای این کار هم خزانه‌داری معین گشت^۱. این در حالی بود که در زمان آقامحمدخان هیچ تمایزی میان خزانه شخصی و عمومی وجود نداشت. نظر به سابقه میرزا اسماعیل به میزان مواجب نوکرهای دولتی و اطلاع او از درآمد و مازاد مالیات هر ولایت، استیفای این خزانه و ضابطی اسناد خرج کل کشور به او محول گردید.

در دوره فتحعلی شاه مالیات نقد کل کشور پنج کرور (دو میلیون و نیم) تومان بود که بر این اساس ولایات ایران را به پنج حوزه مالی تقسیم کردند تا هر یک در یک کرور مداخله داشته باشد. لشکرنویسی هم به همین صورت توسعه داده شد و چند نفر لشکرنویس اضافه گردید و میرزا اسدالله خان نوری لشکرنویس باشی (لشکر نویس کل) ملقب گردید که بعداً این پست را وزیر لشکر نام نهادند. در زمان آقامحمدخان فرمان خیلی کم صادر می‌شد و پادشاه مواجب مستخدمین کشوری و لشکری را از خزانه‌های که کاملاً در اختیار خودش بود می‌پرداخت ولی در این دوره به واسطه زیاد شدن مشاغل و عده مواجب‌بگیر و جدا شدن خزانه جاری از خزانه ذخیره و لزوم نگهداری حساب مجبور بود به هر یک فرمانی بدهند بنابراین منشی‌الممالکی (رئیس دفتر مخصوص) هم لزوم پیدا کرد که هم وزن مستوفی الممالک بود و تحت امر او فرمان‌نویسان و منشی‌هایی بودند تا امور دفتر مخصوص پادشاه را اداره کنند (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۲۶-۲۷).

علاوه بر این در دوره فتحعلی شاه به تقلید از سازمان‌های اداری سلسله‌های پیشین پستی دیگر هم با لقب صاحب دیوان به وجود آمد که صورت اسامی تمام حقوق بگیران و اندازه مواجب آن‌ها را داشت تا از یک سو حیف و میلی از حدود فرمان‌های صادر شده به وجود نیاید و از سوی دیگر مواجب کسی از صاحبان حقوق فراموش نشود. هم‌چنین به تقلید از عنوان وزیر اعظم در دوره صفویه که در تذکره‌الملوک وظایفی چون تصدیق کلیه انتصابات مقامات عالی و دانی، اداره امور مالی مملکت و ممیزی کلیه داد و ستد مربوط به مالیات و نظارت بر صحت عملیات کلیه ارباب مناصب مملکتی برعهده داشت (مینورسکی، ۱۳۳۴:

۱- یا به عبارتی دیگر خزانه خلوت و خزانه مالیات (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۳۹۳-۳۹۱) هر چند که این تفکیک هنوز کاملاً مشخص نبود (فلور، ۱۳۹۴: ۳۹۵).

۸۲)، پستی با عنوان صدراعظم (نخست‌وزیر) به وجود آمد که در اصل رئیس تمام دوائر دولتی بود و از طرف شاه زمام کلیه امور مملکتی را بر عهده داشت و همچون دوره صفویه به اعتمادالدوله ملقب، و ابتدا حاجی ابراهیم کلانتر به این پست منصوب گشت. با پیروی از رویه اداری و دفترنویسی دوره صفویه مقرر گشت که صدراعظم و مستوفی‌الممالک و منشی‌الممالک و صاحب دیوان پشت فرمان‌ها و برات‌های حواله و جوه دولتی را طغری گذارده و مهر کنند و مستوفیان دیگر هم تفتیش و نظارت خود را در آن‌ها اجرا نمایند و هر یک رونوشتی از این فرمان‌ها و بروات برداشته و بایگانی نمایند تا افراط و تفریطی در امور صورت نگرفته و صاحب حق به حق خود برسد (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۲۷).

علاوه بر بخشی از سازمان اداری پاتریمونیال که تا بدینجا توضیح داده شد و عمدتاً مربوط به اداره امور مملکتی (دولتی) بود، قسمتی دیگر نیز از این سازمان مربوط به اداره امور سلطنتی - رفع حوایج شاه و خانواده سلطنتی و یا حفظ امنیت و عظمت آن - می‌شد که به بیوتات مشهور بود. در عصر قاجار، مستوفی (۱۳۸۸، جلد ۱) ۲۰ مورد از بیوتات سلطنتی را به قرار زیر برمی‌شمرد: حرمخانه (اداره خواجه سرایان و کارهای خانگی) خلوت (اداره پیشخدمتان و فراش خلوتان)، آشپزخانه، آبدارخانه، قهوه‌خانه، اصطبل، فیل‌خانه، زیندارخانه، شترخانه، قاطرخانه، اسلحه‌خانه، غلام‌خانه، یساول‌خانه، سرایدارخانه، زنبورک‌خانه، شاطرخانه، نقاره‌خانه، ایشیک‌خانه (اداره تشریفات سلطنتی)، خزانه، ضرابخانه (همان: ۲۷). البته باید یادآور شد که در این دوره به هیچ وجه تمایز قاطعی میان امور مملکتی با امور سلطنتی یعنی بیوتات وجود نداشت و بنابراین می‌بینیم که در این منبع، خزانه و ضرابخانه را که مستقیماً با امور مملکتی مربوط بودند جزء بیوتات سلطنتی نیز آورده شده‌اند.

با توجه به موضوع پژوهش از میان بیوتات سلطنتی دوره قاجار، خلوت، خزانه و تاحدودی ضرابخانه دارای اهمیت خاصی بوده و در واقع نقطه اتصال میان دو بخش از سازمان اداری پاتریمونیال هستند. از این میان «سرآمد و مرکز تمام بیوتات و کارخانه آدم‌سازی برای دستگاه دولت و محل امتحان و اختبار شاه از درجه صحت عمل و لیاقت رجال آینده مملکت، خلوت شاه بود که گذشته از روساء و کارکنان بیوتات، پیشخدمت‌ها و فراش خلوت‌ها هم جزو آن بودند. پیشخدمتی در درجه دوم از مشاغل نسبتاً محترم به

شمار می‌آمد. زیرا این کار نردبان ریاست‌های بزرگ و حکومت‌های ایالات و ولایات و حتی صدارت هم می‌شد» (همان: ۳۹۰-۳۸۹). به‌طوری که در مبانی نظری تحقیق اشاره شد در نظام پاتریمونالی تمام ارکان مملکتی (دولتی) از ادراکات و کارگاه‌های سلطنتی سرچشمه می‌گیرند و دولت در واقع امتداد خانوار سرور است که طی مراحل تطوری خاصی تمایز کارکردی و در نهایت حقوقی و رسمی میان تشکیلات سلطنتی و تشکیلات مملکتی به‌وجود می‌آید که البته این تمایز و مراحل شکل‌گیری آن با توجه به هر جامعه به اندازه‌ها و صورت‌های مختلفی پدید آمده است. بنابراین خزانه در عصر قاجار در عین حال که بزرگ‌ترین اداره (بیوتات) سلطنتی بود ولی بیشتر کارکرد مملکتی (دولتی) داشت. از دیر زمان، خزانه داری «با ضرابخانه توأم بود و به خانواده معیرالممالک تعلق داشت. حسینعلی خان که بالاخره به نظام‌الدوله هم ملقب شد و دوست‌علی‌خان‌ها و دوست‌محمدخان‌ها همه خزانه‌دار و رئیس ضرابخانه و به لقب معیرالممالکی هم مقلوب بوده‌اند» (همان: ۳۹۱). تقسیم خزانه به خزانه اندرون و خزانه مالیات که در دوره فتحعلی شاه به وجود آمد همچنان در دوره‌های بعدی نیز ادامه یافت و خزانه اندرون که شامل طلا و جواهرات سلطنتی می‌شد همچنان زیر نظارت کامل (زیر کلید) شاه باقی ماند و کسی از مقدار و ارزش دقیق آن اطلاعی نداشت و اما خزانه مالیات که شامل مجموع بقایای مالیات ایالت‌های کشور و سایر درآمدهای سالیانه دولت می‌شد تحت ریاست معیرالممالک‌ها و امین‌السلطان‌ها اداره می‌شد (همان: ۳۹۳-۳۹۱).

الف- نظام مالی قاجاریه

در مالیه عمومی پاتریمونالیسم قاجاریه «حکام ایالات و ولایات مأمور وصول مالیات و پرداخت مصارف محلی و ایصال حقوق اشخاصی بودند که مواجب آن‌ها به خرج ایالت یا ولایت قلمرو آن‌ها منظور می‌شد. مستوفی هر ایالت یا ولایت قبل از نوروز هر سال دستورالعملی برای سال مالیاتی که سال شمسی بود، می‌نوشت و در آن عایدات ایالت یا ولایت را جمع می‌کرد و مصارف محلی و حقوق افواج پادگان و شش ماهه محلی افواج مرخص خانه و همچنین حقوق کشوری‌های مقیم محل^۱ و مواجب مستخدمین مرکزی را

۱- مأمورین دولت مرکزی مقیم در ایالات و ولایات کشور.

که طبق مقررات جزو مخارج آن ایالت و یا ولایت منظور بود، به خرج می‌گذاشت. هر چه باقی می‌آمد باید به خزانه برسد، باقی مانده دستورالعمل‌های تمام ولایات کشور که دو سه کرور تومان بود، ابواب جمع خزانه دار که از زمان امین السلطان‌ها وزیر خزانه‌عنوانش بود، می‌شد. گذشته از بقایای دستورالعمل‌های ولایات و جوه دیگری هم از بابت گمرکات و اجارات پاره‌ای از معادن یا پیشکش‌های وزراء و حکام و رجال و اعیان که بالغ بر دو سه کرور تومان دیگر و به اسم وجوهات موسوم بود، جمع خزانه‌دار می‌گردید. پس شغل خزانه‌داری کاری بود که سالی پنج، شش کرور تومان داد و ستد داشت و از حیث صاحب‌جمعی، بزرگ‌ترین کارهای کشور به شمار می‌آمد... [در این نظام] همانطور که نصب کلیه اشخاص باید بر طبق فرمان شاه باشد، تمام جزئیات جمع و خرج هم باید به امضای شاه برسد. بنابراین، دستورالعمل‌های ولایات و فرمان‌های مقاطعه گمرک و اجارات تماماً به صحنه شاه می‌رسید و مصارفی که حکام می‌کردند و مواجیبی که می‌پرداختند، بر طبق دستورالعملی بود که به صحنه شاه رسیده بود. پس برای مصارف مرکزی هم دستخط و برات با امضای شاه از لوازم بشمار می‌آمد. [برای مثال فرض کنید] شاه می‌خواست ساختمان تازه‌ای [بنا کند]، برای این کار مثلاً صد هزار تومان مخارج برآورد می‌شد، با دستخط خود امر می‌داد صد هزار تومان تحویل رئیس بنائی کنند، بر طبق این دستخط یک برات تحویل یا به اصطلاح امروز حواله اعتبار به مبلغ صد هزار تومان که باز هم به صحنه شاه می‌رسید صادر می‌شد، مستوفی الممالک این صد هزار تومان را حواله خزانه می‌کرد و خزانه‌دار که این مبلغ را باید از باقیمانده دستورالعمل‌های ولایات و وجوهات ابواب‌جمعی خود به مرور بپردازد، با رئیس بنائی مذاکره و این صد هزار تومان را به باقی دستورالعمل‌های ولایات و یا به مقاطعه‌گرهای وجوهات حواله می‌داد. آن‌ها این حوالجات خزانه‌دار را می‌پرداختند و عین حواله‌ها را می‌گرفتند و در موقع پس‌دادن حساب، به خرج خود منظور می‌نمودند. ... شاه همیشه مقداری اشرفی و پنج هزار و دو هزار تالا در جیب داشت که گاهی اگر می‌خواست به فراش یا سرایدار یا خدمتکار انعام جزئی بدهد از جیب خود می‌داد. پولی که به مصرف این عطایا می‌رسید، به اسم صرف جیب، مثل سایر مصارف باید دستخط و برات داشته باشد. یکی از پیشخدمت‌ها صندوقدار این صرف جیب و او مواظب بود که همیشه از این پول‌ها در صندوق کوچک خود داشته باشد که کیسه شاه بی‌پول نماند. جمع این

صندوق، برات‌های تحویل وجه به صندوقدار و سند خرج آن در کتابچه‌ای بود که به خط شاه با ذکر تاریخ دریافت وجه، معین می‌گردید و این کتابچه‌ای بود که به خط شاه با ذکر تاریخ دریافت وجه، معین می‌گردید و این کتابچه‌ها مثل سند خرج، در نزد مستوفی ضابط اسناد خرج ضبط می‌شد. [طبق رویه معمول] حساب خزانه هرسال به‌وسیله مستوفی رسیدگی و نوشته می‌شد و مثل حساب حکام ولایات و صاحبجعبان سایر وجوهات، به صحنه شاه می‌رسید و همان حساب صحنه به‌منزله مفاصای خزانه دار بود. جمع این حساب، باقی دستورالعمل‌های ایالات و ولایات و کلیه وجوهات متفرقه و خرج آن، برات‌های تحویل بیوتات سلطنتی و بروات انعام و تکلف (عطیه به اهل علم و روحانیون) و صرف جیب و ابتیاع و عوض و سایر مصارف بود» (همان: ۳۹۵-۳۹۳ و نیز همان، جلد ۲: ۲۵۱).

همانطور که از توصیف فوق روشن می‌شود در مالیه عمومی و سازمان اداری پاتریمونیال عصر قاجار به استثنای دوره آقامحمدخان، عمده پرداخت‌ها به‌وسیله برات انجام می‌شد. برات عبارت بود از حواله برای وجوه دریافتی افراد از دولت (اعم از تحویل، موجب، مستمری، انعام و...) به حساب درآمدهای مالیاتی آن از ایالات و ولایات مختلف که حاکم آن ایالت یا ولایت موظف بود تا با دریافت برات مبلغ آن را در وجه شخص صاحب برات تودیع نماید. «برات بر دو نوع بود: برات همه ساله یعنی براتی که هر سال به همان منبع مشخص واحد از عایدات حکومت مرکزی حواله گردد و ارزش آن بسیار بود. از آن کم‌ارزش‌تر برات یک ساله بود که سالیانه تجدید می‌گشت» (مینورسکی، ۱۳۳۴: ۴۸-۴۷). شاردن برای اینکه این ویژگی پیچیده پرداخت‌ها در نظام موروثی ایران را توصیف کند خزانه شاه را به چاه ویل تشبیه می‌کند و می‌گوید: «شاه به‌جای پول با صدور حواله به عهده ولایات تعهدات خود را به انجام می‌رساند» (به نقل از: همان: ۱۶۱).

در مالیه دوره قاجار شیوه برات نویسی برای وصول درآمدهای حکومت مرکزی وضعیتی را بوجود آورده بود که نقدینگی بسیار کمی در خزانه پیدا می‌شد (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۳۹۵) این امر منجر به عدم تمرکز درآمدهای حکومت مرکزی می‌شد که خود باعث کاهش قدرت برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی به‌شیوه عقلایی شده و از توان اداری حکومت مرکزی تا حد زیادی می‌کاست. در این شیوه به دلیل این که خدمتگذاران دستگاه اداری پاتریمونیال در

موارد قابل توجهی به حقوق خود بطور کامل دست نمی‌یافتند (شوستر، ۱۲۹۴: ۳۴۵) بنابراین از یک‌سو انگیزه خدمت و صحت عمل از آن‌ها گرفته می‌شد و از سوی دیگر روش‌های جایگزین چون پیشکش و رشوه متداول می‌گشت که از دید وبر (۱۹۷۸) به عنوان شکل عوارض نامنظم محسوب شده و بدلیل عدم امکان محاسبه پذیری دقیق آن‌ها تأثیر غیرعقلانی بر نظام اداری و مالی قاجاریه داشتند (همان: ۲۳۰-۲۳۹) و دور تسلسلی میان پیشکش و تعدی به مردم برقرار می‌شد (آدمیت، ۱۳۹۲: ۱۸۷ و ۲۴۸؛ مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۲: ۲۲-۲۳). مسئله دیگری که در روش وصول درآمدها از طریق برات بوجود می‌آمد بی‌نظمی‌ها و ول‌انگاری‌ها در صدور بروات اعم از برات موجب، انعام و صرف جیب بود، که این امر باعث ائتلاف درآمدهای حکومت مرکزی می‌شد. دوره صدارت حاجی میرزا آقاسی و نیز دوره صدارت امین‌السلطان از جمله دوره‌هایی می‌باشد که این وضعیت در آن‌ها با وضوح بیشتری نمایان است (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۴۷ و جلد ۲: ۴۸۷-۴۸۶). بنابراین به‌طور خلاصه شیوه صدور برات برای وصول درآمدهای حکومت مرکزی چهار مشکل عمده زیر را برای عقلانی‌سازی سیستم اداری- مالی قاجاریه به‌وجود آورده بود:

عدم تمرکز درآمدها در خزانه مرکزی؛

عدم دریافت کامل مطالبات خزانه مرکزی؛

عدم دریافت کامل مطالبات توسط صاحبان بروات؛

بی‌نظمی‌ها و ول‌انگاری‌ها در برات‌نویسی.

در عصر قاجار نیز همچون دوره صفویه منبع اصلی درآمد شاه و نظام اداری پاتریمونیال را مالیات زمین تشکیل می‌داد که بین مناطق جغرافیایی گوناگون و حتی در داخل آن‌ها و بر اساس اینکه زمین‌ها با مالکیت شخصی بودند و یا سلطنتی تغییر می‌کرد. در این رابطه جمalzاده (۱۳۸۴) از ده منبع درآمدی دولت در این دوره نام می‌برد که عبارتند از:

مالیات مستقیم (شامل اراضی، احشام، سرانه و غیره می‌شد)؛

مالیات‌های غیرمستقیم (که بعد از تشکیل دولت مشروطه برقرار گردیدند و شامل مواردی چون نمک، تریاک، دخانیات و غیره می‌شدند)؛

اداره گمرک (که معمولاً به افراد مختلف در قبال وجه‌الاجاره معینی اجاره داده می‌شد و نیز قسمت عمده‌ای از درآمد آن در مقابل قروض دولت به دولت‌های انگلیس و روسیه داده می‌شد)؛

ضرابخانه (که تا دوره ناصرالدین شاه هر یک از شهرهای عمده ایران ضرابخانه مجزا داشت و بر این اساس میزان درآمد آن چندان مشخص نبود)؛

پست و تلگراف (که مربوط به دوره ناصری می‌شود)؛

تذکره (که عمدتاً مربوط به دوره پس از سال ۱۲۶۷ ق می‌شود)؛

خالصه‌جات؛

معادن (که عموماً ملک دولت بوده و به افراد اجاره داده می‌شده است)؛

حق تمبر و ثبت اسناد؛

امتیازات و وجه‌الاجاره‌ها (همان: ۱۴۶-۱۱۸).

در دوره قاجار مالیات به جنس و یا نقد و جنس گرفته می‌شد (سایکس، ۱۳۶۲: ۳۹۰). بر این اساس ملکم (۱۳۸۰) چنین می‌نویسد: «زارع و ارباب املاک غالباً مال دیوان را جنس می‌دهند، و در این باب نیز رعایت استعمالات و رسوم و رفاه و قدرت زارع می‌شود. در بعضی از دهات که مردمش فقیرند، بیشتر بلکه همه مالیه را جنس می‌دهند و چون مقدور رعیت زیاده باشد، غالباً دادن وجه نقد را ترجیح می‌دهند، زیرا که در اوایل آن زحمت محصلان مالیه کمتر است. اما بنا بر قاعده مقرر، رعیت باید مال دیوان را نصف نقد و نصف جنس بدهد» (همان: جلد ۲: ۷۶۰). مراعات رعیت، تقسیم نفع و ضرر ناشی از تسعیر^۱ (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۲: ۴۶۹؛ لمبتون، ۱۳۹۳: ۳۰۹) را علت گرفتن مالیات به نقد و جنس شمرده‌اند ولی باید توجه داشته باشیم که دولت با این عمل باعث ایجاد مانع در مسیر گسترش اقتصاد پولی به‌عنوان پیش شرط نظام اداری مدرن می‌شد (وبر، ۱۳۸۴: ۳۳۰). از دیگر معایب این

شیوه مالیات ستانی می توان به کاهش قدرت مالی حکومت مرکزی^۱، مشکلات انتقال مالیات جنسی به مرکز، نگهداری و تبدیل آن به نقد اشاره کرد (شوستر، ۱۲۹۴: ۳۱۲).

در دوره مورد بررسی معمولاً ممیزی مالیاتی زمین های زراعی با فاصله های زمانی طولانی - بعضاً پنجاه سال (لمبتون، ۱۳۹۳: ۳۱۰) - و با مینا و اسلوب نادرست انجام می شد. اگرچه مینا و اسلوب اخذ مالیات تا حدودی از عرف محلی تبعیت می کرد و مواردی نظیر جنس خاک و سهم آب را در نظر می گرفت ولی بر اساس نظر لمبتون (۱۳۹۳) عملاً جفت^۲ ماخذ مالیات در این دوره بود (همان: ۲۷۶). شوستر (۱۲۹۴) در رابطه با مسئله عدم ممیزی منظم در ایران چنین می نویسد «یکی از نواقص بزرگی که در طریقه وصول مالیات بود این بود که غالب آن کتابچه ها [ی دستورالعمل مالیات] کهنه و قدیمی و از یک نسل قبل مرتب شده بود (یعنی مناسبتی با حالت حاضر نداشت) و نمی شد آن ها را ماخذ و بنیاد صحیحی برای وصول مالیات قرار داد. در زمان ترتیب کتابچه های مزبوره بسیاری از قراء و دهات بوده که معمور و دارای عده نفوس بسیاری بوده اند، ولی اکنون بکلی ویران و رعایای آن به حصص و قطعات دیگر متفرق و پراکنده شده اند. و همچنین از بعضی از دهات که سابقاً هزار نفر یا بیشتر عده نفوس داشته ولی [در حال حاضر] دویست یا سیصد نفر رعیت بیشتر ندارد همان مالیات رعایای سابق را که سه چهار برابر جمعیت حالیه بود، می گرفتند و بالعکس آبادی که در زمان ترتیب کتابچه دارای قلیل نفوسی سکنه بوده و اکنون ترقی و وسعت فوق العاده یافته همان مالیات سابق را به خزانه مرکزی می پرداختند [بدون توجه به] این که در کتابچه ریاست مرکزی همان قدر ثبت و منظور شده بود و حال آن که مامورین جزء از فرد رعایا مالیات لازمه کامل را وصول می نمودند، ولی با این حال کتابچه ها به همان حال سابق مانده و تغییری نیافته بود» (همان: ۳۱۷). در نیمه دوم قرن نوزدهم با وجود انجام ممیزی های جدید در عهد ناصری، همچنان امر مالیات نابسامان بود (عیسوی، ۱۳۶۲: ۳۵۳). در این دوره «رویه مرفته میل حکومت بر این بود که تا می تواند مالیات مستمر و از

۱- به استثنای کالای استراتژیک گندم.

۲- مقدار زمینی که یک جفت گاو می توانست شخم بزند.

همه مهم‌تر انواع و اقسام مالیات‌های زائد از مردم بگیرد و کار را بجائی برساند که سراسر قسمت‌هائی از مملکت پاک ویران شود» (لمبتون، ۱۳۹۳: ۳۱۷).

علاوه بر مسائل ممیزی مالیات موارد متعددی از عدول حاکمان محلی از مالیات مقرر و تعدی و تعرض به رعیت در عصر قاجار وجود دارد که خود موجب خرابی آبادی‌ها و فقر مردم می‌شد (مستوفی، جلد ۱، ۱۳۸۸: ۱۰۱). گرچه در صورت رسیدن خبر آن به شاه یا صدر اعظم موجب عزل حاکم می‌شد ولی این امر نوش دارو پس از مرگ سهراب بود و مردم معمولاً دیگر توان پرداخت همان مالیات مقرر را نداشتند. البته این وضعیت با میزان اقتدار حکومت مرکزی و شخصیت شاه و حکام محلی تغییر می‌کرد.

مسئله دیگر در رابطه با مالیات دوره قاجار وجود انواع متعدد پرداخت‌ها بود که توسط کارگزاران حکومت مرکزی وصول می‌شد. از جمله آن‌ها می‌توان به پیشکش، صادر و سیروسات اشاره کرد (ملکم، ۱۳۸۰، جلد ۲: ۷۶۴-۷۶۲)، که ملکم (۱۳۸۰) جمع آن‌ها را در زمان نگارش اثر خود (دوره فتحعلی شاه) معادل مالیات کل کشور می‌داند «که من حیث‌المجموع یعنی منضمماً به مالیه، قدری کمتر از شش میلیون استرلینگ است» (همان، جلد ۲: ۷۶۵-۷۶۲). علاوه بر این‌ها «ماموران حکومت برای مخارج خود و ابواب جمعی خود در نواحی‌ای که تحت اختیار آنان بود مالیات‌هائی از مردم می‌گرفتند که معروف به تفاوت عمل^۱ بود. به مرور دهور این عوارض بر مالیات اصلی افزوده شد و باز ماموران محلی به جهت تامین مخارج خود به جمع مبالغ بیشتری مبادرت کردند. بدین گونه دهقانان غالباً دچار بینوائی و تنگدستی می‌شدند و نمی‌توانستند مطالبات دیوان را بپردازند. مثال ذیل یکی از این موارد است: مالیات اصلی شمس‌آباد واقع در حوالی قم ۶۰۰ تومان بود و بر اثر وضع مالیات‌های گوناگون بر مقدار آن افزوده شد تا سرانجام مبلغ مالیات ۳۵۰۰ تومان رسید. این بار سنگین دهقانان را از پا درآورد و املاک آنان بابت مالیات پس افتاده به ضبط دیوان

۱- مبنای تفاوت عمل پیشرفت و آبادانی برخی از ایالات و ولایات بود، که بر اساس آن مبلغی که از مردم توسط حکام و مامورین محلی دریافت می‌شد چند یا چندین برابر بیشتر از مبلغی بود که در دفاتر دولتی ثبت شده بود. به عنوان مثال در ابتدای دوره مشروطه مالیات رسمی کرمان ۴۴ هزار تومان بود در حالی که تفاوت عمل آن بر ۱۷۰ هزار تومان بالغ می‌شد و تفاوت عمل بلوچستان ۴۰ هزار تومان در مقایسه با ۱۸ هزار تومان مالیات اصلی آن بود (جمالزاده، ۱۳۸۴: ۱۲۴-۱۲۲).

درآمد. همچنین مبلغ مالیاتی باغها و زمینهای مزروعی پنج ناحیه از نواحی ایالات قم که از رودخانه آبیاری می‌شد. صرف نظر از سراجهای که میرزا آقا بابا محمدآشتیانی در دوره سلطنت فتحعلی شاه تعیین کرده بود بالغ بر ۱۲۰۱۴ تومان نقد و ۳۰۰۰ تومان و ۴۵۸۲ خروار جنس می‌شد. پس از آن هر سال یک مالیات اضافی منظور شد تا این که سرانجام از ۱۲۰۰۰ تومان و کسری به ۲۵۰۰۰ تومان رسید. و در این مورد نیز بسیاری از دهات حومه ویران گشت و از مردم تهی شد» (لمبتون، ۱۳۹۳: ۲۷۶-۲۷۵).

مسئله دیگری که باید در اینجا به آن اشاره کرد، تسعیر بود. در دوره پیش از مشروطه بر اساس رویه معمول صاحب مالیات باید قسمتی از مالیات را به نقد و قسمتی دیگر را به جنس می‌داد ولی در مواردی او به جای مالیات جنسی قیمت آن را به دولت می‌پرداخت که این قیمت بر اساس نرخ بود که در دوره‌های سابق معین شده بود. مشکلی که در این جا پیش می‌آمد این بود که در پرداخت مبلغ مالیات جنسی تفاوت قیمت‌ها ما بین دوره‌های زمانی و محل‌های مختلف منظور داشته نمی‌شد که این امر موجب تضییع حقوق دولت و یا در مواردی صاحب مالیات می‌شد (جمالزاده، ۱۳۸۴: ۱۲۴).

با توجه به مطالب بالا به طور خلاصه شیوه مالیات‌ستانی در نظام اداری و مالی قاجاریه دارای ویژگی‌ها و معایبی بود که مانع شکل‌گیری و توسعه مالیه عمومی منظم در ایران می‌شد که موارد زیر از جمله مهم‌ترین آنها می‌باشد:

غیر نقدی بودن مالیات؛
عدم انجام ممیزی‌های منظم و صحیح؛
ظالمانه بودن و زیاده روی حاکمان در ستاندن مالیات؛
وجود انواع متعدد پرداختی‌ها به غیر از مالیات مقرر.

ب- نظام اداری قاجاریه

در نظام اداری پاتریمونیال قاجار ما شاهد ترکیبی از کنش‌های سنتی و کنش‌های عقلانی معطوف به ارزش‌های منبعث از سنت هستیم. در این نظام جایگاه اداری شخص با شخصیت اجتماعی او عجین است، تمایزی میان حوزه خصوصی و حوزه عمومی و شغلی و

همچنین ساعات اداری و غیر اداری وجود نداشته و ارباب رجوع در هر زمان و هر مکان می‌توانسته برای انجام کار اداری به صاحب منصب رجوع نماید (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۱۱۹، ۱۳۱، ۴۲۶؛ ممتحن‌الدوله، ۱۳۵۳: ۱۶۳). در این نظام آشنایی و شناخت شخصی شاه موجب انتصاب و ارتقاء خدمتگذار و تربیت شخصی و معیارهای اخلاقی درونی ضامن صحت عمل او است (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۴۳۳، ۴۷۴؛ امین‌الدوله، ۱۳۷۰: ۲۶-۲۵). در این نظام مناصب اغلب موروثی بود و موجب و القاب که نشانگر رتبه کارگزار پاتریمونیال بودند، از پدر به اولاد ذکور می‌رسید به طوری که حتی گاهی مناصب مهمی چون مستوفی الممالک و استیفای خزانه به فرزندان خردسال انتقال می‌یافت (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۱۵۰؛ همان، جلد ۲: ۱۳۱، ۳۲۴-۳۲۲؛ امین‌الدوله، ۱۳۷۰: ۹۳؛ اشرف و بنوعزیزی، ۱۳۸۸: ۵۲-۵۰، ۷۲).

در نظام اداری قاجار آموزش رسمی حتی در دوره ناصری هنوز جایگاه خود را پیدا نکرده بود و کسب مهارت‌های اداری به صورت سینه به سینه و نسل به نسل انجام می‌شد (فلور، ۱۳۹۴: ۴۸۱؛ شوستر، ۱۲۹۴: ۳۱۴). در این نظام هنوز تمایز مشخصی وجود داشت میان اهل شمشیر که اغلب از عناصر ایلی بودند و اهل قلم که میرزا نامیده شده و طبقه نسبتاً کوچک و بستهای از عناصر غیر ایلی را تشکیل می‌دادند. عضویت در این طبقه تا حدود زیادی موروثی و انحصاری بود. همین موضوع دایره دسترسی به نیروهای اداری متخصص را بسیار محدود کرده و تحولات ساختاری در جهت عقلانی‌سازی را با مشکل مواجه می‌کرد.

موضوع دیگری که در ادامه باید به آن پرداخت چگونگی حقوق و موجب کارکنان سازمان اداری پاتریمونیال و در واقع یکی از عمده‌ترین مخارج مالیه در دوره قاجاریه می‌باشد که خود نشانگر حرکت تدریجی به سوی عقلانیت بیشتر در دوره ناصرالدین شاه است. آنچنان که از اسناد و متون مربوط به این دوره بر می‌آید همانا تا اصلاحات میرزا حسین خان مشیرالدوله (۱۸۷۱ م / ۱۲۵۰ ش) «کار موجب نداشت و موجب مال شخص بود [و] هرکس اعم از اینکه کاری داشته یا بیکار بود موجب خود را دریافت می‌داشت» (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۱۲۳). این امر خود باعث کاهش انگیزش در کارکنان اداری قاجاریه و اخلال در نظام ارتقاء می‌شد.

بدین ترتیب مهم‌ترین ویژگی‌های نظام اداری قاجار که موجب اخلال در فرایند عقلانی‌سازی و توسعه آن می‌شدند را بدین صورت می‌توان خلاصه کرد:

موروثی بودن مناصب اداری؛

عدم تفکیک روشن مواجب و مستمری؛

عدم تفکیک حوزه خصوصی و اداری (رسمی) صاحب‌منصبان؛

وجود نظام آموزش سنتی و انحصاری؛

وجود انواع متعدد دریافت‌ها از جمله رشوه.

نکته‌ای که در پایان تحلیل نظام اداری و مالی قاجاریه باید به آن توجه داشت این است که اگرچه طبق نظر وبر نظام پاتریمونالی از دو طریق یعنی ویژگی‌های خاص سازمان اداری‌اش از جمله سنت‌گرایی، فقدان ستاد دیوانی آموزش دیده، حیطة وسیع خودکامگی سرور و ستاد تشکیلاتی او و گرایش درونی آن به تنظیم حیات مادی رعایا و سیاست مالی خاص آن، مانع شکل‌گیری اقتصاد عقلانی معطوف به بازار می‌شود. ولی در تحلیل این موارد باید دو نقطه را در نظر داشت که اولاً این دو ویژگی به خودی خود و فی‌نفسه ضعف نبوده بلکه ویژگی‌های ذاتی نظام‌های پاتریمونالی هستند که به‌طور تاریخی و به اشکال مختلف در این نظام‌ها ظهور و بروز یافته‌اند. این ویژگی‌ها تنها زمانی به‌عنوان مسئله مطرح می‌شوند که در رابطه با متغیر دیگری چون اقتصاد عقلانی قرار گیرند. ثانیاً این دو ویژگی در واقعیت اجتماعی در هم تنیده هستند و تنها در سطح تحلیلی می‌توان آن‌ها را از هم مجزا ساخت. یعنی سیاست مالی پاتریمونالیسم تنها از طریق نظام اداری آن اجرا می‌شود و در هنگام اجرا نیز ویژگی‌های این نظام را به خود می‌گیرد. ولی آنچه که برای ما حائز بیشترین اهمیت است نوع نگرش، اهداف و نتایج این سیاست مالی است.

اصلاحات میرزا تقی خان امیرکبیر

در نیمه دوم قرن نوزدهم ما شاهد تغییرات قابل توجهی در سازمان اداری قاجاریه هستیم، در این دوره نظام اداری شدیداً گسترش یافت و تقسیم کار داخل آن بسیار پیچیده‌تر شد و برخی نهادهای بوروکراتیک جدید ظاهر شدند. علت اصلی این تغییرات را عمدتاً باید در به

چالش کشیده شدن کارآمدی^۱ نظام اداری پاتریمونیال توسط کارآمدی بوروکراسی مدرن در اثر مواجهه ایران با اقتصاد سرمایه‌داری و به‌ویژه شکست نظامی از روسیه طی سال‌های ۱۸۱۲م / ۱۱۹۰ش و ۱۸۲۸م / ۱۲۰۶ش و از بریتانیا در سال ۱۸۵۷م / ۱۲۳۵ش دید. دوره میرزا تقی‌خان آغاز اصلاحات مضبوط و فراگیر بود (آدمیت، ۱۳۹۲: ۱۳). آدمیت (۱۳۶۲) اهمیت تاریخی امیر را در نوآوری در راه نشر فرهنگ، دانش و صنعت جدید؛ پاسداری از هویت ملی و استقلال سیاسی ایران در مقابله با تعرض غربی؛ و اصلاحات سیاسی مملکتی و مبارزه با فساد اخلاق مدنی، می‌داند (همان: ۱۵۷؛ ر.ک. لیدی شیل، ۱۳۶۸: ۱۵۸) که از دید پژوهش حاضر اصلاحات او در زمینه سازمان اداری و مالی قاجار حائز اهمیت محوری است. اصولاً سیاست مالی میرزا تقی خان بر دو پایه استوار بود: کاهش مخارج دولت و افزایش درآمدهای آن (آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۶۷، ۲۷۶)، بر این اساس او در برخورد با مسائل مالیات که پیشتر آمد اقدامات زیر را انجام داد:

لغو رسم معلوف سیورسات و جلوگیری از تعدی حاکمان بر مردم و ستاندن مبالغی غیر از مالیات مقرر؛

ممیزی دوباره مالیات زمین‌های آباد و تجدید نظر در بهای آن‌ها بر اساس وضعیت فعلی‌شان و تخفیف مالیات مناطقی که بنا به دلایلی قادر به پرداخت مالیات پیشین نبودند؛

تعیین پیشکار مالیه‌ای برای ایالات به عنوان مسئول دیوان استیفاء و تفکیک امر استیفاء از حکومت آن‌ها؛

مبارزه با رشوه‌خواری و ممنوعیت سایر پرداخت‌هایی نظیر پیشکش و مداخل به صاحبان منصب (همان: ۲۱۳، ۲۶۷، ۲۷۶، ۲۷۷، ۳۱۹، ۳۷۹).

برای رفع مسائل برات میرزا تقی خان در اقدامی لازم سعی کرد با ارزیابی دوباره اعتبار بروات صادر شده در دوره محمدشاه به مقابله با کسری بودجه‌ای که قسمت عمده‌ای ناشی از بی‌بندوباری در برات نویسی دوره حاجی میرزا آقاسی، صدراعظم پیشین بود، بپردازد (اقبال آشتیانی، ۱۳۹۲: ۱۶۵-۱۶۴؛ آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۶۵). در این راستا اگرچه او توانست نظم و

نسقی به امور برات داده و برات‌های معتبر را از غیر معتبر بازشناسد (مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۶۸). هر چند به تعبیر فلور (۱۳۹۴) او نتوانست در این زمینه تغییرات ساختاری انجام دهد (همان: ۵۹۶-۵۹۵).

سرانجام مهم‌ترین اقداماتی که میرزا تقی خان برای عقلانی‌سازی نظام اداری قاجاریه انجام داد عبارتند از:

تجدید نظر کلی در مستمری‌ها، تیول و سیورغال؛

اصلاح نظام پرداخت موجب سپاهیان و کارگزاران اداری، مقابله با نابسامانی در برقراری موجب و قطع موجب بدون خدمت؛

کسر درصدی از موجب کارگزاران و واقعی ساختن آن؛

تأسیس دارل‌فنون، مقابله با انحصار آموزش و سعی در گسترش نظام آموزش نوین؛

مبارزه با رشوه‌خواری و پرداخت‌هایی خارج از نظام تامین کارگزاران پاتریمونیال (آدمیت، ۱۳۶۲: ۲۶۶، ۲۶۷، ۲۷۲، ۳۱۹، ۳۵۴؛ مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۶۸؛ امانت، ۱۳۹۳: ۱۹۳-۱۹۱).

موانع اصلاحات میرزا تقی خان امیرکبیر

در یک تحلیل درون سیستمی^۱ سه مانع عمده بر سر راه اصلاحات امیرکبیر می‌توان برشمرد:

مخالفت عناصر ایلی (حکام و شاهزادگان قاجار) با اصلاحات؛

کمبود نیروهای اداری متخصص و همسو با اصلاحات؛

عدم همراهی کامل و مستمر ناصرالدین شاه با اقدامات میرزا تقی خان امیرکبیر.

آنچنان که از شواهد تاریخی برمی‌آید اصلاحات میرزا تقی خان بر پایه اولویت دادن به نیازهای دولت در مقابل نیازهای سلطنت و دربار و پیروی او از سیاست مالی‌اش مبنی بر

۱- بررسی علل بیرون از نظام اداری- مالی قاجاریه از جمله مخالف قشرهای مختلف اجتماعی نظیر روحانیان و یا علل خارج از نظام اجتماعی نظیر تاثیر نیروهای بین‌المللی، خارج از موضوع این پژوهش قرار گرفته و خود مقال دیگری می‌طلبد.

کاهش کسری بودجه که موجب کسر قسمتی از مواجب و امتیازات قاجاریان و محدود ساختن اعطای اقطاع و امتیازات به آن‌ها از یک سو و محدود ساختن دسترسی اشراف قاجاری به ناصرالدین شاه و خویشاوندگرایی آن‌ها از سوی دیگر، موجب شکل‌گیری گروهی از مخالفان سرسخت از میان شاهزاده‌گان و وابستگان قاجاری طراز اول چون دائی ناصرالدین شاه و در صدر آن‌ها مهد علیا- مادر شاه- شد که این امر سرانجام به عزلش از مقام صدارت انجامید (امانت، ۱۳۹۳: ۱۹۵-۱۹۱؛ لسان‌الملک سپهر، ۱۳۳۷: ۱۴۷؛ آدمیت، ۱۳۶۲: ۷۳۰؛ جوادی یگانه و جوادی، ۱۳۹۳: ۴۸، ۵۵). در این کشمکش هم‌چنان می‌توان تقابل عناصر ایلی و عناصر غیر ایلی چون امیرکبیر را بوضوح مشاهده کرد.

اگرچه میرزا تقی خان توانست همکارانی را در میان دیوانیان به دور خود جمع کند ولی به دلایلی که پیشتر گفته شد از جمله مهم‌ترین آن‌ها موروثی بودن مناصب و نظام آموزشی سنتی، او با محدودیت شدید دسترسی به نیروهای اداری متخصص و آشنا به اصول مالی و اداری مدرن و معتقد به اصلاحات مواجه بود (امانت، ۱۳۹۳: ۲۰۷).

همانطور که در بخش چهارچوب نظری اشاره شد در پاتریمونیالیسم شخص پاتریمونیال محور توزیع قدرت سیاسی و مزایای اقتصادی محسوب می‌شود، در این نظام تنها سنت و «علاقه به راضی بودن رعایا» (وبر، ۱۳۸۴: ۳۸۰) قدرت خودکامه سرور را محدود می‌کند. بر این اساس گرچه در ابتدای صدارت امیر، ناصرالدین شاه حمایت نا محدودی از او و اصلاحات می‌نمود ولی با گذشت زمان و تحول شاه از یک شاگرد و فرزند به پاتریمونیال‌گرایش مذکور برای جلب رضایت عامه بویژه کارگزاران نزدیک به او هر چه بیشتر تقویت شد و از این رو حمایتی را که لازمه اصلاحات بود، به عمل نیاورد (آدمیت، ۱۳۶۲: ۶۶۴-۶۵۵؛ مستوفی، ۱۳۸۸، جلد ۱: ۶۶؛ امانت، ۱۳۹۳: ۲۰۷).

بحث بررسی و نتیجه‌گیری

به‌طور خلاصه در دوره امیرکبیر و بر اساس تزی که توسط نگارنده‌گان در حال انجام است در کل دوره قاجار، دو علت اصلی برای ممانعت از اقتصاد عقلانی وجود داشت:

محدودیت شدید دسترسی به نیروهای اداری متخصص و کارآمد ناشی از شکل خاصی از پاتریمونالیسم در ایران؛

تناقض میان مفهوم کارآمدی^۱ در نظام اداری پاتریمونیاال با بوروکراسی مدرن.

در تبیین علت اول ابتدا باید به این نکته توجه داشت که قدرت سیاسی و نظام اداری - مالی در ایران دوره قاجار را نمی‌توان با اتکاء به مفهوم صرف پاتریمونالیسم تحلیل کرد. در بستر تاریخی ایران نظام اداری پاتریمونیاالی با ساختار ایلی قدرت سیاسی کاملاً در هم تنیده بوده و برآیند آن نوعی از پاتریمونالیسم به عنوان یک تفرد تاریخی بود که می‌توان آن را پاتریمونالیسم ایلی نامید. در توضیح این مفهوم باید گفت که در پاتریمونالیسم مورد نظر وبر، دولت در واقع امتداد خانوار سرور است (بندیکس، ۱۳۸۲: ۳۶۳). در واقعیت تاریخی ایران ایل نقش خانوار فرمانروا را در گسترده‌ترین مفهوم آن بازی می‌کند. در این ساختار ابتدا ائتلافی برای تسخیر قدرت سیاسی حول یک فرد شکل می‌گیرد و پس از به قدرت رسیدن او مناصب اداری - مالی و نظامی بین عناصر عمدتاً ایلی تقسیم شده و با گذشت زمان و تسخیر و تسلط هر چه بیشتر بر قلمرو سرزمینی و نیروهای نظامی معارض، بُعد اداری و مالی آن به‌صورتی که از دوره فتحعلی‌شاه دیده می‌شود، هر چه بیشتر بر بُعد نظامی چربیده و مسلط می‌شود. در این روند اگرچه ساختار پاتریمونیاالی قدرت سیاسی بر ساختار ایلی غالب می‌شود اما هیچ‌گاه از عناصر و ویژگی‌های ایلی تهی نمی‌گردد. بر این اساس یکی از وجوه اصلی پاتریمونالیسم ایلی این بود که گرچه در لشکرکشی و تسخیر قدرت موفق عمل می‌کرد ولی به‌دلیل اینکه عمدتاً افراد در دسترس و قابل اعتماد و وثوق فرمانروا همان افراد ایلی به‌عنوان خانوار گسترده او بودند، قدرت سیاسی و اداری عموماً بین آن‌ها تقسیم می‌شد و با توجه به اینکه عناصر ایلی تجربه اداره یک قلمرو سرزمینی وسیع را نداشتند، بنابراین نتیجه این وضعیت معمولاً ضعف مزمن اداری و مالی پاتریمونالیسم ایلی

1- Efficiency

۲- در این زمینه مستوفی (۱۳۸۸) می‌نویسد که ایل قاجار پس از به‌قدرت رسیدن ده نشین شده و حالت ایلی خود را از دست دادند و سران آن در دستگاه حکومت جذب شدند (همان، جلد ۳: ۵۰۹).

از یک سو و کشمکش دائمی میان عناصر ایلی و عناصر دیوانی غیر ایلی باقی مانده از سلسله‌های پیشین بود.



شکل شماره ۳ روند غلبه ساختار پاتریمونالی بر ساختار ایلی در ایران

با توجه به وضعیت توصیف شده در بالا در سلسله‌هایی چون سلاجقه و صفویه مشاهده می‌شود که فرمانروا برای گریز از نزاع‌های درون گروهی و همچنین دسترسی به افراد کارآمد در اداره قلمرو گسترده (الزامات اداری) درصدد تغییر عناصر ایلی و بنیان‌های قدرت خود برمی‌آید. از جمله این موارد می‌توان به استفاده از نومسلمان‌ها و گرجی‌ها در دوره صفویه اشاره کرد (لمبتون، ۱۳۹۳: ۱۲۶ و ۲۱۶؛ مینورسکی، ۱۳۳۴: ۵۲) ولی چنین تغییری در دوره قاجاریه مشاهده نمی‌شود. همانطور که به نظر تاپر (۱۳۹۱) قاجارها به جای حاکمیت مطلق قزل‌باشان صفوی بر انسجام ایلی تکیه داشتند (همان: ۳۵۵). بدین ترتیب عدم تغییر پایه‌های ایلی در سلسله قاجار در مقایسه با سلسله‌های پیشین مسئله دسترسی پاتریمونال به افراد متخصص برای عقلانی‌سازی نظام اداری و مالی را بسیار برجسته می‌کرد (ر.ک. چهاچوب نظری) که این وضعیت خود را در شکست اصلاحات امیرکبیر و سپس میرزااحسین خان مشیرالدوله به وضوح نشان می‌دهد.

در مورد علت دوم باید به دو نکته اشاره کرد اول اینکه با توجه به چهارچوب نظری و نتایج تحقیق تناقض آشکاری میان کارآمدی در پاتریمونالیسم به‌طور عام و پاتریمونالیسم ایلی به‌طور خاص با کارآمدی در نظام اداری مدرن وجود دارد. به‌طوری‌که در مورد اول کارآمدی حول محور جلب قلوب مردم (اعم از رعیت و کارگزاران نظام اداری) شکل گرفته است در حالی‌که در مورد دوم کارآمدی براساس دستیابی به نتیجه نهایی پیش بینی شده و عقلانی در کمترین زمان ممکن، قرار دارد. بنابراین در حالی که در حالت تیپ ایده‌آلی در پاتریمونالیسم کنش‌های سنتی و کنش‌های عقلانی معطوف به ارزش ماخوذ از سنت سیاسی موجود (در ایران جلب قلوب مردم، جهت دستیابی به ایده پادشاه خوب) غلبه دارد ولی در نظام سیاسی مدرن کنش‌های عقلانی معطوف به هدف شکل عمده کنش هستند. بنابر این هریک از شاهان قاجار، از جمله ناصرالدین شاه، در مقابل نارضایتی عمومی آسیب‌پذیر بوده و آن اراده لازم را برای حمایت مستمر از اصلاحات را نداشتند.

با توجه به وضعیت توصیف شده نکته دوم را چنین می‌توان بیان کرد که در نظام اداری پاتریمونالی مناصب از صاحب آن جدا نیست و در واقع جزئی از او محسوب شده و ویژگی‌های شخص صاحب منصب را به‌خود می‌گیرد و همان‌طور که پیشتر گفته شده مسئولیت و منصب شخص و حوزه خصوصی او به‌لحاظ زمانی و مکانی تمایز نیافته است. از آنجائی که هدف این نظام دستیابی به رضایت مردم و جلب قلوب رعیت است بنابراین در این راه تقریباً هیچ عذری پذیرفته نیست و می‌تواند به خلع صاحب منصب و حتی از دست دادن جانش - به‌دلیل یگانگی‌اش با منصب - منتهی شود. ولی در بوروکراسی مدرن منصب و مسئولیت اداری شخص به‌لحاظ مکانی و زمانی از حوزه شخصی او جدا شده است و منصب بیشتر اکتسابی بوده و مبتنی بر فرایندهای استخدامی خاص می‌باشد.

منابع

- آدمیت، فریدون (۱۳۶۲)، *امیرکبیر و ایران*، تهران، انتشارات خوارزمی، چاپ هفتم.
- آدمیت، فریدون (۱۳۹۲)، *اندیشه ترقی و حکومت قانون (عصر سپهسالار)*، تهران، انتشارات خوارزمی، چاپ چهارم.
- اسکاچپول، تدا (۱۳۸۸)، *بینش و روش در جامعه‌شناسی تاریخی*، ترجمه هاشم آقاجری، تهران، نشر مرکز.
- اسلمسر، نیل (۱۳۹۵)، *جامعه‌شناسی اقتصادی*، ترجمه محسن کلاهچی، ویراستاری علی رضاقلی، تهران، انتشارات کویر.
- اشرف، احمد (۱۳۵۹)، *موانع تاریخی رشد سرمایه‌داری در ایران دوره قاجاریه*، تهران، نشر زمینه.
- اشرف، احمد و علی بنوعزیزی (۱۳۸۸)، *طبقات اجتماعی، دولت و انقلاب در ایران*، ترجمه سهیلا ترابی فارسانی، تهران، انتشارات نیلوفر، چاپ دوم.
- امانت، عباس (۱۳۹۳)، *قبله عالم: ناصرالدین شاه قاجار و پادشاهی ایران (۱۳۱۳-۱۳۴۷)*، ترجمه حسن کامشاد، تهران، نشر کارنامه، چاپ پنجم.
- امین‌الدوله، میرزا علی خان (۱۳۵۵)، *خاطرات سیاسی میرزا علی خان امین‌الدوله*، بکوشش حافظ فرمانفرمائیان، تهران، انتشارات امیرکبیر، چاپ دوم.
- بی، ازل (۱۳۸۶)، *روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی*، ترجمه رضا فاضل، تهران، نشر سمت.
- بندیکس، راینهارد (۱۳۸۲)، *سیمای فکری ماکس وبر*، ترجمه محمود رامبد، تهران، انتشارات هرمس.
- توحید لو، سمیه (۱۳۹۴)، *حیات اقتصادی ایرانیان در دوره مشروطه*، تهران، نشر هرمس.
- جمالزاده، محمدعلی (۱۳۹۲)، *گنج‌نمایگان (اوضاع اقتصادی ایران)*، تهران، انتشارات سخن، چاپ چهارم.
- جوادی‌یگانه، محمدرضا و ریحانه جوادی (۱۳۹۳)، *بررسی جامعه‌شناختی استدلال‌های مخالفان اصلاحات میرزا حسین خان سپهسالار از دیدگاه انتخاب عقلانی*، مجله علوم اجتماعی دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه فردوسی، بهار و تابستان ۱۳۹۳، صص ۱۰۱-۷۵.
- چلی، مسعود و غلامرضا عظیمی (۱۳۸۷)، *مطالعه تطبیقی - تاریخی رابطه ساختار سیاسی با توسعه اقتصادی (ایران، چین و ژاپن ۱۹۲۰-۱۸۰۰)*، تهران، *مجله انجمن جامعه‌شناسی ایران*، دوره هشتم، شماره ۱.

- رجب‌زاده، احمد (۱۳۷۳)، *تحلیل جامعه‌شناختی از توسعه‌نیافتگی: بررسی تطبیقی - تاریخی ایران و ژاپن*، دانشگاه تربیت مدرس، پایان‌نامه دکتری جامعه‌شناسی.
- سریع‌القلم، محمود (۱۳۹۵)، *عقلانیت و توسعه‌یافتگی ایران*، تهران، نشر فرزاد روز.
- شوستر، مورگان (۱۳۹۴)، *اختناق ایران*، ترجمه ابوالحسن موسوی شوشتری جزائری، نشر جبل‌المتین، کلکته.
- شیل، لیدی مری (۱۳۶۸)، *خاطرات لیدی شیل (همسر وزیر مختار انگلیس در اوائل سلطنت ناصرالدین شاه)*، ترجمه حسین ابوترابیان، تهران، نشر نو، چاپ دوم.
- علمداری، کاظم (۱۳۸۰)، *چرا ایران عقب ماند و غرب پیش رفت؟*، تهران، نشر توسعه، چاپ ششم.
- عیسوی، چارلز (۱۳۶۲)، *تاریخ اقتصادی ایران (عصر قاجار ۱۳۳۲-۱۳۱۵ ه.ق)*، ترجمه یعقوب آژند، تهران، نشر گستره.
- فرهادمتمد، محمود (بی‌تا)، حاجی میرزا حسین‌خان مشیرالدوله و حسام‌السلطنه، *مجله یادگار*، شماره هفتم.
- فلور، ویلم (۱۳۹۴)، *تاریخچه مالی-مالیاتی ایران از صفویه تا پایان قاجاریه*، ترجمه مرتضی کاظمی یزدی، تهران، نشر تاریخ ایران.
- فوران، جان (۱۳۸۸)، *مقاومت نسکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران از سال ۱۵۰۰ میلادی مطابق با ۱۷۹ شمسی تا انقلاب*، ترجمه احمد تدین، تهران، نشر خدمات فرهنگی رسا.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۸۷)، *تضاد دولت و ملت: نظریه‌ی تاریخ و سیاست در ایران*، ترجمه علیرضا طیب، تهران نشر نی، چاپ پنجم.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۷۲)، *اقتصاد سیاسی ایران (از مشروطیت تا پایان سلسله‌ی پهلوی)*، ترجمه محمدضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران، نشر مرکز، چاپ سوم.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۸۸)، نه مقاله در جامعه‌شناسی تاریخی ایران، *نفت و توسعه‌ی اقتصادی*، ترجمه علیرضا طیب، تهران نشر مرکز.
- لسان‌الملک سپهر، میرزاحمدتقی (۱۳۳۷)، *نسخ‌التواریخ: دوره کامل تاریخ قاجاریه*، ج ۳، به اهتمام جهانگیر قائم مقامی، تهران، نشر امیرکبیر.
- لمبتون، آن کاترین سواين (۱۳۹۳)، *مالک و زارع در ایران*، ترجمه منوچهر امیری، تهران، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ پنجم.

- مستوفی، عبدالله (۱۳۸۸)، *شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجاریه*، جلد ۱ و ۲، تهران: انتشارات زوار، چاپ ششم.
- ملکم، جان (۱۳۸۰)، *تاریخ کامل ایران*، ترجمه میرزا اسماعیل حیرت، تهران، انتشارات افسون، چاپ اول.
- ممتحن‌الدوله، میرزاهمدی خان (۱۳۵۳)، *خاطرات ممتحن‌الدوله*، بکوشش حسینقلی خنشقاقی، تهران، انتشارات امیرکبیر.
- مینورسکی، ولادیمیر فیودورویچ (۱۳۳۴)، سازمان اداری حکومت صفوی، تهران، نشر زوار.
- هامبلی، گاوین. ار. جی (۱۳۹۱)، *آغامحمدخان و تأسیس سلسله قاجار، تاریخ ایران کمبریج (جلد هفتم، قسمت دوم)*، ویراستار: پیتراوری، گاوین هامبلی، چالز ملویل، ترجمه تیمور قادری، تهران، نشر مهتاب، چاپ سوم.
- هولتون، رابرت (۱۳۹۱)، ماکس وبر و سنت تفسیری، ترجمه محمد روزخوش، *فصلنامه جستارهایی در جامعه‌شناسی تاریخی*، سال اول شماره دوم، موسسه مطالعات اجتماعی دانشگاه تهران.
- وبر، ماکس (۱۳۸۴)، *اقتصاد و جامعه*، ترجمه عباس منوچهری، مهرداد ترابی نژاد و مصطفی عمادزاده، تهران، انتشارات سمت.
- Bakhash, Shaul (1971), *The Evolution of Qajar Bureacracy: 1779-1879*, Middle Eastern Studies, Volume 7.
- Bendix, Rinhard (1980), *Kings or People (Power and Mandate to Rule)*, University of California Press, Berkeley.
- Giddens, 1972.
- Hambly, Gavin (1964), *An Introduction to the Economic Organization of Early Qājār Iran*, British Institute of Persian Studies, pp. 69-81.
- Löwith, Karl (1993), *Max Weber and Karl Marx*, with a new preface by Bryan S. Turner, Routledge, London.
- Roth, Guenther and Schluchter, Wolfgang (1979), *Max Weber Vision of History*, University of California Press.
- Thompson, E. P. (1966), *The Making of the English Working Class*, Vintage Books, New York.
- United Nations (2014), *Human Development Report 2014*, Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience, (UNDP).

- United Nations (2015), *Human Development Report 2014*, Work for Human Development, (UNDP).
- United Nations (2016), Human Development Report 2014, Human Development for Everyone, Published for the United Nations Development Programme (UNDP).
- Weber, Max (1946), From Max Weber: Essays in Sociology, Oxford University Press, New York.
- Weber, Max (1947), *The Theory of Social and Economic Organization*, translated by Talcott Parsons and A. M Handerson, Free Press, Glencoe, Illinois.
- Weber, Max (1951), *The Religion of China: Confucianism and Taoism*, Free Press, Glencoe, Illinois.
- Weber, Max (1952), *Ancient Judaism*, the Free Press, Glencoe, Illinois.
- Weber, Max (1958), *The Religion of India: The Sociology of Hinduism and Buddhism*, Free Press, Glencoe, Illinois.
- Weber, Max (1961), *General Economic History*, translated by Frank H. Knight, Collier Books.
- Weber, Max (1978), *Economy and Society (An Outline of Interpretive Sociology)*, translated by Ephraim Fischoff & et.al, edited by Guenther Roth & Claus Wittich, University of California Press, Berkeley.
- Weber, Max (2001), The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism, Translated by Talcott Parsons with an introduction by Anthony Giddens, Routledge, London.
- Wittfogel, Karl A. (1967), *Oriental despotism (a comparative study of total power)*, Yale University Press, New Haven and London.