

بازشناسی تأثیر گروه‌های ذی نفوذ داخلی بر ناکارآمدی نظام دیوان‌سالاری ایران در دوره قاجار

حمید تنکابنی*

چکیده

تأثیرگذاری گروه‌های ذی نفوذ داخلی بر ساختار و نظام دیوان‌سالاری دوره قاجار - به ویژه در شرایط فقدان تاریخی قانون در کشور - نه براساس مصالح عمومی و منافع ملی بلکه معمولاً بر وفق منافع گروهی و بر پایه سلیقه، و هوی و هوس‌های شخصی صورت می‌پذیرفت. در این دوره نیز، همانند ادوار پیشین، مناصب دیوانی توسط پادشاه و براساس تشخیص شخصی میان افراد و گروه‌های ذی نفوذ در ساختار قدرت - نظیر شاهزادگان، رؤسای ایلات، روحانیان و مقامات ارشد دیوانی - تقسیم می‌شد.

این گروه‌ها با کسب درآمدهای نامشروع از مناصب و موروثی کردن آن‌ها و سوءاستفاده‌های مستمر از جایگاه و قدرت‌شان، آن‌هم با شیوه‌های گوناگون از جمله ارتشاء، ایجاد «شبه‌کاست‌های» متصلب و گسترش شبکه‌های گسترده فساد در تشکیلات اداری کشور و همچنین نهادینه کردن پدیده «تبارگماری» از مهمترین عوامل بازدارنده «تحرك شغلی»، «تحرك اجتماعی» و تحول و در مجموع، از مواضع ناکارآمدی نظام دیوان‌سالاری ایران محسوب می‌شوند. آمیزه‌ای از روحیات و ویژگی‌های مخرب و ضد تحول توسعه‌گروه‌های یاد شده - نظیر «خویشاوندسالاری» (به جای «شایسته‌سالاری»)، «ارادت‌ورزی» (به جای «قاعدهورزی») فروش و به مزایده گذاردن مناصب، فساد گسترده و سازمان یافته مالی و اداری، تملق‌گویی و «اطاعت محض»، و رقابت‌های ناسالم (به صورت درگیری‌های توأم با خشونت و حذف افراد)، ... در تاروپود نظام اداری کشور مستقر و نهادینه شد.

کلیدواژه‌ها: گروه‌های ذی نفوذ، دیوان‌سالاری، ناکارآمدی اداری، ساخت قدرت، دوره قاجار

۱. درآمد

جامعه ایرانی از روزگاران دور، حول سه محور اصلی یعنی امور دینی، امور حکومتی و امور تولیدی، سازمان یافته بود. بدینگونه اهل علم به امر دین و آیین، اهل شمشیر و اهل قلم به امر حکومت و اهل کسب و کار و کشت و زرع، به امر تولید و مبادله کالا می‌پرداختند. در دوره قاجار نیز، همچون ادوار پیشین، مراتب اجتماعی از روحانیت، عمال دیوان و بازاریان تشکیل می‌شد. بالطبع، دستگاه سلطنت و شاهزادگان طراز اول، که به اعتباری از نوع عمال دیوانی بودند، در رأس رده‌های اجتماعی جای داشتند. شاه در صدر نخبگان حاکم قرار داشت و حکمرانی او اساساً خودکامه و استبدادی بود. چون یکی از پدران شاه، کشور را فتح کرده بود، وی به خود حق می‌داد که کشور را قلمرو یا ملک شخصی خود بداند و خود را حامی و مدافع دین (اسلام‌پناه) و سایه خدا (ظل‌الله) بشمارد.

متابعان، او را مرکز عالم ملجأ دین و می‌دانستند. بنابراین، شاه تنها منبع قدرتی بود که به میل خود مقامات حکومت را عزل و نصب می‌کرد و تنها قوه مجریه بلامنازع بود و از این رو، مقامات حکومت مسئولیت واقعی نداشتند.^۱ جامعه ایران در دوره قاجار، مجموعه‌ای از ساختارهای متحدی بود که هر یک پایه و رأس بانفوذ خاص خود را داشت. این گروه‌های گوناگون متحد از لحاظ ساختار به یکدیگر شباهت داشتند. اما هر یک، منافع خاص خود را پی می‌گرفتند و از گروه‌هایی نظیر قبیله، عشیره، دهکده یا گروهی از علماء یا صنف و غیره تشکیل شده بودند. حکومت مرکزی اگر قدرت نصب حکام و رؤسا یا نظارت کامل بر آنها را نداشت، از طریق تحریک حکام و رؤسا علیه یکدیگر، موقتاً تعادل ظریفی را در بین آنها ایجاد می‌کرد (فلور ۱۳۶۵: ۲۰). قاجارها پس از سیطره بر ایران، نظم جدیدی پدید نیاوردند، یا ساخت موجود را تجدید سازمان ندادند، بلکه اراده خود را بر وضع موجود تحمیل کرده، افراد خود را به جای اعضای حکومت سابق بر مقامات و مناصب حکومتی نصب کردند. در سطح محلی، نظام سابق را به حال خود گذاشته، صاحب منصبان را تعویض نکردند. بنابراین، هیچگاه در امنیت نبودند، زیرا بسیاری از اعیان سابق نظیر بیگلربیگی (شهردارها - حکام)های تبریز و شیراز و سران عشایر که در مواضع و مقامات خود ابقا شدند، فقط به حامیان قاجار مبدل شدند. نظام سیاسی را حامیان حکومت اداره می‌کردند. این یک نظام وسیع مبتنی بر پیمان و وفاداری‌های اشخاص به یکدیگر براساس قدرت چانه زنی و سوداگری‌های آنها در حوزه سیاسی بود.

وضع دوره قاجار معمولاً چنین بود که هر جا حکومت به ستمگری می‌پرداخت یک واسط قدرتمند یا یک گروه از جانب شخص یا گروه ستم‌زده مداخله و وساطت کرده، برای ایجاد وضع بهتر به معامله می‌پرداختند. بنابراین، در چنین نظامی هر کس یک معامله گر بود، هر چند بعضی‌ها از لحاظ سوداگری موقعیت بهتری داشتند. جای تعجب نیست که کنت گوینو ایرانیان را از مادر، سوداگر متولد شده می‌دانست (گوینو، ۱۳۶۹: ۲۵۴). سوداگران اصلی این جامعه که می‌توانستند به سبب داشتن یک نظام فاسد به بهترین وجه مورد توصیف قرار گیرند؛ پیش از همه وابستگان به خاندان قاجار بودند، و پس از آنها رؤسای عشایر، مقامات بلند پایه مذهبی، و خانواده‌هایی که قدرت آنها اساساً متکی به املاک آنها بود. قرار داشتند در این دوره و به طور کلی در نظام‌های دیوان‌سالاری، مناصب حکومتی به بالاترین برنده مزایده به فروش می‌رسید، امتیاز گردآوری مالیات به مقاطعه و قلمروهای شاهانه فروخته می‌شد. اما این، فقط افراد غنی و قدرتمند نبودند که در فسادها دست داشتند. سپاه کاملی از مشتریان، خویشاوندان و سایر طرفداران آنها، نیز از موقعیت حامیانشان بهره‌مند می‌شدند. آنان غالباً به منزله مأموران اجرای حامیان خود و یا مستأجران جزء منصب و مقاطعه‌کاران مالیاتی بودند.

تهران به مثابه نماد برجسته دیوان‌سالاری ایران عهد قاجار، بازار وسیعی بود که در آن شغل‌ها و هواخواهی‌ها به صورت مزایده و تقریباً در ملاً عام به فروش می‌رسید. (Keddie, 1969: p. 34) طبقات پائین بی‌اغراق به صورت گوسفندانی بودند که برای پشمشان نگهداری می‌شدند، زیرا نصیب و قسمت و وظیفه اصلی طبقات پایین این بود که تاوان و لخرجی و اسراف گروه نخبگان ملی و محلی را بدهند. چون طول دوره تصدی مقام و موقع شخص به طور کلی به قدرت سوداگری او بستگی داشت، اهل دیوان هرگز اطمینان نداشتند که چه مدت در مقام خود باقی می‌مانند. اگر یک حامی مغضوب واقع می‌شد، هواخواهان او نیز به دردسر می‌افتادند. این ناامنی غالباً منجر به رفتار ظالمانه اهل دیوان از صدر تا ذیل می‌شد. مستأجران و مقاطعه‌کاران مالیات و مقامات رسمی جدیدالانتصاب قبل از اینکه کار خود را شروع کنند، درخواست دریافت مبالغ زیاد به طور مساعده می‌کردند. اینان از مردم به گونه ای مالیات می‌گرفتند که گویی با تمام شدن دوره اجاره فرمانداران، حکومت پایان می‌پذیرد. البته روش‌هایی هم، برای مبارزه با این نوع اخاذی وجود داشت نظیر مقاومت کردن و بست نشستن. افراد طبقات پایین، که همچون گروه‌های ذی‌نفوذ، قدرت سوداگری و دسترسی به حکومت را نداشتند. آنان فقط می‌توانستند به برخی بازرگانان و بعضی علما،

یعنی واسطه‌های بانفوذی که در دسترس همه مردم بودند و با اهل دیوان در سطوح بالا و پائین سروکار داشتند، متوسل شوند.^۲

۲. ساخت قدرت و گروه‌های ذی نفوذ داخلی

در ایران دوره قاجار ساختار نظام اداری و سیاسی همچنان در وضعیت نابسامانی قرار داشت. از عوامل دولت‌های بیگانه گرفته تا فقدان «قانون» از یک سو، و اعمال نظریه‌های ذی‌نفوذ و تمرکز منابع قدرت در دست پادشاه و خویشان وی، از سوی دیگر، موانع جدی در راه اصلاح امور و تغییر در ساخت قدرت سیاسی کشور، و به تبع آن، تحول و کارآمدی در نظام دیوان‌سالاری پدید آورده بود. فقدان قانون و سیاست، به مفهوم اروپایی آن، در ایران عصر قاجار، تأثیرگذاری گروه‌های ذی‌نفوذ و به ویژه شخص شاه و شاهزادگان را در تصمیم‌گیری‌های پراهمیت و خرد و کلان کشور، دوچندان کرده بود. این تأثیرپذیری معمولاً نه بر اساس مصلحت جامعه، بلکه بر پایه هوی و هوس، منافع و سلیقه‌های شخصی و گروهی صورت می‌گرفت. در جایی که حقوق وجود نداشته باشد، قانونی هم در کار نیست. در جایی که قانون چیزی بیش از تصمیم‌ها و هوس‌ها و یا خواسته‌های خودکامانه قانون‌گذار نیست - به رغم وجود مجموعه‌ای از قواعد و مقررات عمومی در هر زمان - برای مفهوم حقیقی قانون، محلی وجود ندارد. تنها حقوق مستقل، و نه امتیازات وابسته، می‌تواند شالوده قدرت سیاسی اداری و اقتصادی و اجتماعی راستین افراد گروه‌ها و طبقات اجتماعی را فراهم آورد. از این رو، نبود حقوق به معنای نبود قانون و نبود قانون لزوماً به معنای نبود «سیاست» گرفته می‌شد. در مجموع، می‌توان ادعا کرد که نفس قانون و سیاست - چه عادلانه و چه ناعادلانه، و چه سنتی و چه عقیدتی در ایران دوره قاجار، تا زمان انقلاب مشروطیت، هرگز پدید نیامد. البته، همواره طبقات اجتماعی، به مفهوم تفاوت در میزان دارایی، مقام، شغل، منصب وجود داشت و از این رو، زمین‌داران، بازرگانان، صنعتگران، دهقانان و نظایر آنها همیشه دیده می‌شدند. ولی از آنجا که در ایران، برخلاف جوامع اروپایی، حکومت می‌توانست به دلخواه - و یا تحت تأثیر گروه‌های ذی‌نفوذ زمان - امتیازی را از یک شخص، خانواده، طایفه و یا گروه بگیرد و به دیگران بدهد، ترکیب طبقات اجتماعی - به جهت فقدان حقوق و قانون در کشور - پیوسته دستخوش دگرگونی بود. در نتیجه، اریستوکراسی پابرجایی نمی‌توانست در کار باشد و درجه‌ای

غیرعادی از «تحرك اجتماعي» از بالا به پائين و از پائين به بالا در جامعه دیده می‌شد^۳ (همایون کاتوزیان ۱۳۸۰: ۲۲۶-۲۲۵).

بنابراین، امکان ورود افراد، با حمایت گروه‌های ذی‌نفوذ، در نهاد دیوان‌سالاری کشور و تحرك شغلی فقط برای تعداد معدودی از آنان وجود داشت، لیکن همواره همین مناصب و حضور در گروه‌های ذی‌نفوذ نیز، امتیازی بود که در هر زمانی می‌توانست ملغی شود. به دیگر سخن، ناپایداری جامعه و ترکیب طبقاتی آن، امکان شکل‌گیری گروه‌ها و دستجات سیاسی و اجتماعی ثابت را، آنهم با تأثیرگذاری منظم در نظام دیوان‌سالاری، نمی‌داد. در مجموع، نظام سیاسی-اداری ایران، به ویژه در دوره قاجار، در عین متراکم بودن قدرت خودکامه، مبتنی بر وجود نوعی تکثر و پراکندگی در نظام تشکیلاتی دولت بود.^۴ دربار نمی‌توانست بر همه گروه‌های ذی‌نفوذ قدرت، به صورت یکجانبه و عمودی - به ویژه آنجا که به تشکیلات گسترده، ولی پراکنده و بی‌نظم و ثبات اداری دولت مربوط می‌شود - به صورت منظم، اعمال قدرت کند. بنابراین، ساختار سیاسی و اداری کشور، همواره دستخوش منازعات، اعمال نفوذها و باندبازی‌های گروه‌های ذی‌نفوذ می‌گردید. البته این گفته بدان معنا نیست که شیوه اعمال قدرت در نظام قدیم، به ویژه در دوره قاجار، خودکامه یا استبدادی و یا فردی نبود. لیکن لازم است میان «شیوه» و «ساختار قدرت» در حکومت و حکمرانی تفاوت قائل شد. نظام‌های استبدادی، همه جا به شیوه خودکامگی، اعمال قدرت می‌کردند.^۵ (بشیریه ۱۳۸۰: ۴۱-۴۳). بدیهی است هم ساختار قدرت و گروه‌های ذی‌نفوذ آن و هم اعمال شیوه خودکامگی در ویژگی‌های منفی و ماندگار نظام دیوان‌سالاری دوره قاجار تأثیرات فراوان داشته است. هم‌چنین عوامل و سیاست‌های دولت‌های بیگانه در ایران، به ویژه دو دولت روس و انگلیس، نیز مشکلات و موانع فراوانی در مسیر تغییر و تحول در تشکیلات اداری پدید آورد، که می‌تواند موضوع مطالعه و پژوهش دیگری باشد. به هر روی، در دوران حکومت قاجار، گرچه نظام دیوان‌سالاری، بیش و کم، دست نخورده باقی ماند، لیکن به دلایل خارجی و داخلی، به رغم تراکم قدرت در دست پادشاهان، پراکندگی و عدم انسجام در ساخت قدرت سیاسی بیش از ادوار دیگر مشهود بود. پادشاهان قاجار مجبور بودند، جهت حفظ موقعیت خود و خاندان سلطنتی، موازنه قدرت میان گروه‌های ذی‌نفوذ را حفظ کنند. بدیهی است میزان حضور، نفوذ و تأثیرگذاری این گروه‌ها در ساخت قدرت و نظام سیاسی و اداری کشور با وزن سیاسی و اجتماعی آنان متناسب بود. (Kedde, 1971: 3-20)

۳. جایگاه گروه‌های ذی نفوذ داخلی

هدف اصلی انجام مطالعه حاضر، واری و وضعیت قشرهای مسلط و گروه‌های ذی نفوذ در ساخت قدرت سیاسی و تأثیرات آنها بر نظام دیوان‌سالاری کشور ایران در عصر قاجار است.^۶ گروه‌های صاحب امتیاز و تأثیرگذار در فرآیند قدرت‌ورزی، در دوره قاجار شامل شاهزادگان، رؤسای ایلات و حکام ایلات، مالکان بزرگ، فرماندهان نظامی، رده‌های بالای دیوان‌سالاری، روحانیون و در مراتب بعدی بازرگانان و تجار بزرگ بودند. این گروه‌ها، اغلب از طریق منافع مشترک، شراکت در کار و ازدواج با یکدیگر پیوند داشتند. آنها هم‌چنین، به گروه‌های رقیب و جناح‌های سیاسی در جماعت‌های محلی خود تقسیم می‌شدند و جای شگفتی نیست که تعارض‌های درون‌آشراف شهری، اغلب قشرهای متوسط و عوام را نیز - در قاعده هرم سلسله مراتب اجتماعی - درگیر می‌کرد. به تعبیر یکی از پژوهشگران، در چنین جوامعی دور از انتظار نیست که خصومت‌های اجتماعی فراوانی وجود داشته باشد: رقابت و خصومت میان گروه‌های تحت حکومت و حاکمان، میان گروه‌های فرعی طبقه حاکم و تا اندازه‌ای در میان گروه‌های مختلف عوام، لیکن به هر حال به رغم این وضعیت، دستگاه اداره کشور در انحصار، نظارت و کنترل اقلیتی خاص است. (Wittfogel, 1957: 321) همین رقابت‌ها و کشمکش‌ها در ساختار قدرت است که بلافاصله به درون دیوان‌سالاری ایران، رسوخ کرده و ضمن نهادینه کردن نوعی سکتاریسم - فرقه‌گرایی - بی‌ثباتی را نیز به همراه می‌آورد.

در دوره قاجار، افرادی که جزیی از گروه‌های ذی نفوذ و صاحب امتیاز بودند، معمولاً مالیاتی نمی‌پرداختند، سهل است که اغلب تیول، مواجب، مقرری و کمک‌های مالی دولتی هم دریافت می‌کردند. تا اوایل قرن ۱۴، این اقلام بخش اعظم مخارج دولت را تشکیل می‌داد (اشرف ۱۳۸۷: ۴۳ - ۴۵). گروه‌های ذی نفوذ، که از راه‌های گوناگون - منافع مشترک، شراکت در کار، پیوند خانوادگی - در پیوند با یکدیگر بودند به تشکیل نهادها و باندهای خاص صاحب امتیاز، در قدرت سیاسی و اداری دست می‌زدند. آنان ارزش‌ها و عادات گروه‌های خود، که معمولاً مملو از گرایش‌های استبدادی شاهزادگان و اطاعت و آمریت پدرسالارانه ایلاتی بود، به همراه منازعات و درگیری خود در تاروپود نظام دیوان‌سالاری کشور، رواج می‌دادند. اکنون ضمن توضیح مختصری درباره وضعیت اعیان و اشراف، به تفکیک، وضعیت هر یک از این گروه‌های ذی نفوذ در دوره قاجار واری می‌شود.

۴. گروه‌های ذی نفوذ داخلی و تأثیرات آنها در ناکارآمدی نظام دیوان‌سالاری کشور

نیرومندترین واحد سیاسی در دوره قاجار، دربار و خاندان قاجار بود که بر دولت استیلای کامل داشت و از آن ارتزاق می‌کرد. مخارج دولت از راه فروش مقامات دیوانی، جمع‌آوری مالیات و درآمد املاک تأمین می‌شد. در مجموع هیأت حاکمه ایران در این دوره، حدود ۲ درصد جمعیت کشور را تشکیل می‌داد و به رهبری پادشاه اهرم‌های قدرت مطلقه را در دست داشت. تجار، روحانیان و مالکان عمده نیز، ضمن آنکه به نوعی، در برخی زمان‌ها، در ساخت قدرت در نظام سیاسی و اداری، تأثیرگذار بودند، لیکن خارج از دستگاه دولت و تحت سلطه گروه‌های ذی نفوذ مستقر در تشکیلات دولت قرار داشتند (برزین ۱۳۷۳: ۱۵). در رأس هیأت حاکمه، شاه قرار داشت و خانواده سلطنتی به همراه طبقه ممتاز جامعه، - نظیر اعیان و اشراف، سران ایلات و قبایل، زمین‌داران بزرگ، روحانیان، نخبگان نظامی، بازرگانان، مقامات عالی رتبه دیوان، - در سایه او کشور را اداره می‌کردند. صاحب‌منصبان در نهاد دیوان‌سالاری و دولت قشر اجتماعی مؤثری بودند که از زمره کارگزاران پادشاه و هیأت حاکمه محسوب می‌گردیدند.

بالاترین مقام پس از شخص شاه، صدراعظم بود که در اغلب دوره‌های گوناگون تاریخ نظام دیوان‌سالاری ایران، با عنوان‌های گوناگونی نظیر اعتمادالدوله، وزیر، صاحب‌سالار، وکیل‌الدوله و صدراعظم خوانده می‌شده است. از زمان فتحعلی شاه قاجار، تشکیلات دیوانی و لشگری، به طور قابل ملاحظه‌ای، گسترش یافت و یک صدراعظم و یک مستوفی‌الممالک - که وظیفه‌اش برآورد و نظارت عواید ایالات و ارائه گزارش حساب‌های ایالت و ممیزی کردن آن عواید بود - به همراه سایر مقامات در تشکیلات دیوانی، اداره امور کشور را عهده‌دار بودند. وزیرلشگر، منشی‌الممالک (یا رئیس کلیه منشیان)، صاحب‌دیوان، معیرالممالک (یا رئیس ضرابخانه)، خطیب‌الممالک (که به نام شاه خطبه می‌خواند)، منجم‌باشی و ... از جمله مناصب دیوانی بود، که صاحبان آنها نقش بسیار مؤثری در تصمیم‌گیری‌های مهم دیوانی داشتند (لمتون ۱۹۶۱: ۱۳۸). حکومت ایالات و ولایات نیز، در سلسله مراتب دیوانی، جای خاصی داشت. امور مالی حکام را وزراء اداره می‌کردند که غالباً از میان مستوفیان نظام دیوان‌سالاری برگزیده می‌شدند. امور ولایات و بلوکات را حکام جزء، نایب‌الحکومه‌ها و ضابطان اداره می‌کردند. در شهرها نیز مقامات عمده شهری عبارت بودند از: کلانترها، کدخداها و داروغه‌ها، که در تشکیلات اداری پایتخت نقش

مؤثری داشتند. جایگاه و موقعیت اعضای دیوان‌سالار در جامعه هم، در آغاز دوره قاجار به وضوح از موقعیت رهبران و سران ایلات و قبایل و زمین‌داران، پائین‌تر و پست‌تر بود. (ملکم، ۱۳۸۰: ۳۵۸) با گسترده شدن تشکیلات حکومتی، موقعیت اجتماعی طبقات عالی-رتبه دیوان‌سالاری نیز ترقی کرد. بعدها، به تدریج، تعداد قابل ملاحظه‌ای از رهبران ایلات و قبایل و زمین‌داران به این گروه ملحق شدند. در واقع، نخبگان عضو دیوان‌سالاری کشور، همگی از نزدیکان شاه محسوب می‌شدند و نیل به مناصب دیوانی را وسیله‌ای برای ثروت-اندوزی می‌دانستند. علاوه بر عمال دیوانی - که اکثراً خود حاوی ویژگی‌های نامناسب نظام دیوان‌سالاری نیز بودند - از مردان شمشیر هم باید نام برد. اینان صرفاً نظامی و لشگری نبودند بلکه مدیران اداری نیز محسوب می‌شدند.^۷ شاهزادگان و زمین‌داران بزرگ و روحانیان و تجار بزرگ را نیز می‌توان در ردیف گروه‌های ذی‌نفوذ در امور پراهمیت سیاسی و اداری کشور برشمرد (لمتون ۱۹۶۱: ۱۴۴).

در واقع، در ساختار اجتماعی ایران، اختلاف نظرگیری، میان تعداد قلیلی از ایرانیان متمکن و توده عظیمی از مردم فقیر و بی‌چیز جامعه وجود داشت، که به تعارضات میان اقلیت صاحب قدرت و مکتب - یعنی اعیان و اشراف - و اکثریت محروم از حداقل امکانات زندگی دامن می‌زد. از جمله پیامدهای این شکاف و تعارض را می‌توان در تضاد میان دولت (به عنوان نماد و نماینده گروه اول) و ملت و توده مردم، در طول تاریخ ایران و در دوره قاجار مشاهده کرد. نتیجه منطقی این وضعیت هم، فقدان وحدت ملی و عوارض منفی و تبعات آن در مسیر تحول جامعه ایرانی بود (براون ۱۳۷۱: ۲۰۴). هر چند مقوله «فرهنگ» همواره به نوعی عامل وحدت ملی ایرانیان در طی تاریخ بوده، لیکن از حیث مسایل سیاسی و دیوانی و به طور ملموس، بحث وحدت ملی، از مسائل متأخر است. شایان تأکید است که - در جامعه ایران - با توجه به ویژگی‌های پاتریمونیالیسم و استبداد ایرانی و به خلاف جوامع اروپایی - هیچ‌گاه اشرافیت مستقل و واجد مصونیت و حقوقی که از لحاظ قانونی محدودیتی در مقابل قدرت پادشاه ایجاد کند، مجال پیدایش نیافت. مقام اشرافیت وابسته اصولاً، متکی به خویشاوندی با خاندان حاکم و قرابت با مرکز اصلی تصمیم‌گیری سیاسی، یعنی دربار، بود. این وضعیت با آرای ماکس وبر، درخصوص دولت‌های همانندی موافقت داشت که به موجب آن کنترل وسایل اداری و نظامی جامعه، بیش از کنترل منابع اقتصادی، منبع و منشاء قدرت سیاسی به شمار می‌رفت. در دوره قاجار که قدرت طبقه بالا، به وابستگی خاندان سلطنت و به تبع آن، به احراز مناصب دیوانی و

تملك ارضی بستگی داشت،^۱ طبعاً میان گروه اعیان و اشراف بر سر همین منابع سه گانه قدرت، منازعه و رقابت پدید می‌آمد. بر این اساس، در این دوره می‌توان از وجود اشراف دیوانی یا صاحب‌منصبان عالی‌رتبه نظام دیوان‌سالاری کشور و اشراف زمین‌دار یا خوانین نیز سخن به میان آورد (آپتون، ۱۳۵۹: ۷۸).

در عصر قاجار، قدرت سیاسی و مناصب دیوانی، توسط شاه میان این نیروها به شکل کنترل شده‌ای، به اصطلاح توزیع می‌شد. این گروه از اشراف و اعیان هم، از موقعیت و مقامات خویش در نظام دیوان‌سالاری کشور، بیشترین سوء استفاده را می‌کردند. افراد هر گروه پیوسته در تلاش بودند که نمایندگان و وابستگان خود را در مقام‌های قدرت ابقا و افراد گروه و خاندان‌های دیگر را معزول ساخته و یا بی‌اعتبار کنند. در میان طبقه حاکم هیچ نوع اتحاد و ائتلاف پایداری وجود نداشت و همین مسئله موجبات نزاع و کشمکش‌های فراوان و دایم را فراهم کرده بود (سیف‌پور ۱۹۵۲: ۲۵۱). بدیهی است این رقابت‌ها و ستیزه‌جویی‌های دایم اعیان و اشراف عهد قاجار، - جدا از نشانیدن عنصر بی‌ثباتی در کالبد دیوان‌سالاری ایران - موجب نوعی احساس عدم امنیت و روحیه سوءظن در میان اهالی و اصحاب دیوان از صدر تا ذیل می‌گردید. اصولاً این گروه ذی‌نفوذ در ساختار قدرت دوره قاجار، واجد ویژگی‌های خاص و مشخصی بود که بلاواسطه، تأثیرات بسیار فراوان و عمیقی را در نظام دیوان‌سالاری ایران باقی می‌گذاشت. برخی از این ویژگی‌های مؤثر در ناکارآمدی نظام دیوان‌سالاری دوره قاجار بدین قرار است:

۱. نخستین و مهمترین خصیصه اعیان و اشراف، نحوه کسب منابع درآمد بود. نوع و روش به دست آوردن درآمد گروه‌ها و افراد ذی‌نفوذ، می‌توانست هم استقلال محدود آنان را - نسبت به شاه و دربار - محدودتر کند و هم میزان و نوع اثرگذاری‌شان را در تشکیلات اداری مشخص نماید. در مجموع، اعیان و اشراف دوره قاجار، بیشتر درآمدشان را به شیوه‌های گوناگون - به ویژه از روستاهایی که مالکیت آن را داشتند، به خصوص آنهایی که تحت مباشرت مستقیم یکی از منتخبانشان بود - بدست می‌آوردند لمتون بر این باور است که کشور ایران در دوره قاجار، براساس گرایش‌های شخصی و فردی اداره می‌شود و زمین‌داران بزرگ همچنان در جامعه، از موقعیت برتر و نفوذ فراوانی برخوردارند. آنان از این وضعیت در زمینه‌های سیاسی و اداری استفاده می‌کنند. در واقع، نوعی عنصر محافظه-کار در جامعه زمین‌داران بزرگ را قادر می‌سازد تا موقعیت متنفذ خود را در مقابل دهقانان نگهدارند (لمتون ۱۳۳۹: ۷۰۴).

یکی دیگر از روش‌های کسب درآمد این گروه، نان پاره‌هایی بود که پادشاه برای آنان و اجدادشان قایل شده بود. و نیز عواید حاصل از اوقاف شخصی، که آنان و یا اجدادشان برای انتفاع شخصی برپا داشته بودند و مبالغی که آنان، به عنوان مأموران دولتی، می‌توانستند علاوه بر مبالغی که سنت و یا ملاحظه‌کاری و ادارشان می‌ساخت به شاه و مافوق خود در دیوان‌سالاری پرداخت کنند، گردآوری و ذخیره نمایند.

۲. دومین خصیصه مهم گروه‌های ذی نفوذ، سوءاستفاده فرد از مقام و موقعیت دولتی و نیز ارتشاء بود. این ویژگی نه تنها میان آنان وجود داشت، بلکه نوعی حق حساب رسمی به حساب می‌آمد و جامعه، به ویژه محیط دیوانی دوره قاجار آن را امری عادی و معمول تلقی می‌کرد. در واقع، اختلاس زمانی ننگ و عار به حساب می‌آمد که فرد صاحب‌منصب و ذی‌نفوذ، از فرصت‌های بدست آمده و موقعیت خود برای اختلاس استفاده لازم را نکند. در این صورت بود که آن شخص «احمق» نامیده می‌شد. بالفور اشاره می‌کند که سردار اکرم به وی اصرار می‌کرده است تا رشوه‌های جزئی را بپذیرد، زیرا این جزء رسوم مملکتی به شمار می‌رفته و هر کسی از دریافت آن خوشحال و راضی می‌گردید (Balfour, 1922: 66). یک صاحب‌منصب در نهاد دیوان‌سالاری کشور نه تنها مجبور بود که به مافوقش، به عناوین گوناگون و یا به خاطر مقامش، پولی پرداخت کند، بلکه خود او نیز، به نوبه خود، از زیردستانش به دلیل مقام و منصب آنان مبلغی به اصطلاح تیغ می‌زد. نکته شایان توجه آنست که این امر به صورت پنهانی صورت نمی‌گرفت و انجام آن، داغ رسوایی بر پیشانی کسی نمی‌زد. هر چند در آستانه مشروطیت، تلقی جامعه و نخبگان آن - متأثر از اندیشه‌های تجدد خواهانه اروپایی - مقوله «اختلاس» و «ارتشاء» را مورد چون و چرا قرار داده بود.

۳. این گروه‌ها مشاغل و مهارت‌های دستی را، ننگ و عار می‌دانستند. این برداشت و فهم اشرافی از کارهای دستی، سوءتأثیر عظیمی در صنعتی کردن اقتصاد ایران برجای گذاشته بود. چنین به نظر می‌رسد که منشاء این ویژگی را - جدا از باورهای سنتی و کهنه اشرافی‌گری در درون گروه خانواده و طایفه - باید در چگونگی تعلیم و تربیت آنان هم دانست.

۴. مشغله اصلی اعیان و اشراف در این دوره عبارت بود از: شکار، قماربازی، دید و بازدیدی، مشارکت در دسایس سیاسی - اداری بی‌پایان و تولید بی‌حد و حصر اولاد.

۵. معمولاً زندگی این گروه‌ها، همراه با تعدادی افراد وابسته که گرد آنان را گرفته بودند سپری می‌شد. در مورد یکی از این اعیان گفته‌اند که در اطراف وی قریب به ۳۰۰۰ نفر بوده‌اند که ضمن حمایت و محافظت و همنشینی با وی، علاقه خاصی هم به دارایی وی داشته‌اند. در واقع، شأن و حیثیت هر یک از اشراف و اعیان - از منظر جامعه - با میزان فراوانی اطرافیان وی سنجیده می‌شد. بدین ترتیب بخشی از نیروی انسانی جامعه و کارکنان بالقوه و بالفعل نظام دیوان‌سالاری کشور، به جای فعالیت‌های مولد، بیکاران پیرامون اعیان و اشراف را تشکیل می‌دادند.

۶. وجود نوعی شبه کاست را می‌توان از جمله ویژگی‌های گروه‌های ذی نفوذ دانست، که مانع «تحرك اجتماعی» - به مفهوم علمی و دقیق آن - در سطح ملی و کلان و همچنین «تحرك شغلی» در قلمرو ساختار دیوان‌سالاری کشور می‌گردید. تنها افراد استثنایی می‌توانستند با پیشینه‌ای پست، به بالاترین لایه‌های دیوان‌سالاری - حتی تا رتبه و منصب صدارت عظمی - ارتقاء یابند که از آن جمله‌اند: محمدحسین خان نظام‌الدوله معروف به صدراصفهانی، میرزاتقی خان امیرکبیر، علی اصغرخان امین‌السلطان. لیکن اکثریت افرادی که در قشرهای مسلط حضور داشتند و همچنین کسانی که در سایر رده‌بندی منزلتی و حرفه‌ای قرار داشتند، منصب و جایگاه خود را به میراث می‌بردند. در واقع، کوشش‌های شخصی، لیاقت و استعداد و شایستگی‌های فردی به خودی خود ملاکی برای عبور از لایه‌های سخت شبه کاست شمرده نمی‌شد. برای نمونه، در بین خانواده‌های اعیان و اشراف شیراز در دهه ۱۳۱۰ هجری قمری، ۱۰۰ درصد از شاهزادگان و رؤسای ایلات، ۸۱ درصد از صاحب‌منصبان دیوانی، ۸۹ درصد از روحانیون، ۴۲ درصد از زمین‌داران و ۸۷ درصد از تجار بزرگ و برجسته، همان جایگاهی را به ارث می‌بردند، که پدرانشان پیش از آنان واجد بودند (اشرف، ۱۳۸۷: ۷۲).

همان‌گونه که ملاحظه شد ویژگی‌های شش‌گانه گروه‌های ذی نفوذ داخلی در دوره قاجار، تأثیرات ژرف، گسترده و ماندگاری بر نهاد دیوان‌سالاری کشور از خود برجای گذارد. اکنون به اختصار و به‌طور جداگانه مشخصات و میزات تأثیرگذاری هر یک از این گروه‌های تأثیرگذار - شاهزادگان، رؤسای ایلات، علما و روحانیان و مقامات ارشد دیوانی - واری و تحلیل می‌شود:

یکم) شاهزادگان قاجار: هزاران شاهزاده قاجار اخلاف ۷۰۰ تن از فرزندان و نوادگان فتحعلی‌شاه بودند که قدرتمندترین آنها، ۲۶ پسر و ۲۲ دختر به جا مانده از عباس‌میرزا

ولیعهد و بازماندگان آنها بودند. نخستین پادشاهان قاجار به پیروی از رسوم ایلی، میان اهل قلم و اهل شمشیر، تمایزی دقیق قایل بودند. یعنی اهل قلم را به حکمرانی ایالات منصوب نمی‌کردند فتحعلی‌شاه ۸ تن از برادران و ۴۰ تن از پسرانش را به حکومت ایالات و ولایات منصوب کرد. در چهل سال نخست سلطنت ناصرالدین شاه هم از ۳۲۵ منصب بالای نظام دیوان‌سالاری کشور و ۱۸۲ منصب بسیار مهم که مربوط به ایالات پراهمیت بود، به شاهزادگان و خان‌های قاجار واگذار شده بود. البته موفقیت و میزان نفوذ یک شاهزاده قاجاری در دستگاه اداری دولت، به ماهیت روابط وی با شخص شاه، سمت پدرش، ریشه خانوادگی مادرش و عملکرد و دستاوردهای شخص خودش بستگی داشت. معمولاً این گروه ذی‌نفوذ، - به جز در موارد بسیار استثنایی - در فرآیند تحولات سیاسی و اجتماعی ایران، به نفع شاه و دربار و استبداد و خودکامگی موضع می‌گرفتند. در انقلاب مشروطیت، برجسته‌ترین شاهزادگان در مقام مخالفت با مشروطه‌طلبان برآمدند و به فعالیت علیه مشروطیت برخاستند. آنان حتی از انتخاب نمایندگان خود به مجلس امتناع کردند، و حال آنکه طبق قانون انتخابات جدید به تعیین نماینده، مجاز بودند. هر چند مظفردین‌شاه - به رغم میل باطنی‌شان - آنان را به دربار فراخواند و دستور داد نمایندگان خود را به مجلس بفرستند. کثیری از شاهزادگان، انجمن خاص خود را تشکیل دادند و تعداد اندکی هم از مشروطه حمایت کردند (اشرف ۱۳۸۷: ۴۸-۴۶). بدین‌سان ملاحظه می‌شود، که شاهزادگان قاجار با در اختیار گرفتن بسیاری از مناصب و مقامات کلیدی و بسیار ساختار دیوان‌سالاری ایران، برای مدت‌های زیادی، در پیوندی ناگسستنی با شاه و دربار قرار داشتند و بسیاری از پست‌ها و مقام‌های دستگاه دولتی را در انحصار خود گرفته بودند. برآستی آنان یکی از برجسته‌ترین جلوه‌های «خویشاوندسالاری» و «فسادآفرینی» در نظام دیوان‌سالاری به شمار می‌روند.

دوم) رؤسای ایالات: یکی از گروه‌های عمده قدرت در دوران قاجار، رؤسای ایالات و عشایر به شمار می‌رفتند با توجه به اینکه حدود یک چهارم جمعیت ایران، در آن دوران را عشایر تشکیل می‌دادند، رؤسای آنها از مقام و منزلت سیاسی و اجتماعی و اداری نظرگیری برخوردار بودند. از حیث سازمان قدرت داخلی، ایالات و عشایر جماعات نسبتاً هم‌بسته و خودکفایی به شمار می‌رفتند و همواره در تاریخ ایران جزیی از ساختار قدرت سیاسی - اداری متکثر محسوب می‌شدند.^۹

طبعاً میزان نفوذ و قدرت عشایر و رؤسای ایلات، بستگی به میزان تمرکز قدرت در حکومت مرکزی داشت. پس از حکومت صفویه و تا پیش از تشکیل دولت قاجار، همواره بر سر قبضه قدرت سیاسی میان ایلات و طوایف نزاع بود و به تعبیری می‌توان ادعا کرد که در ایران، تنها جزء موروثی اشرافیت‌زمیندار رارؤسای ایلات تشکیل می‌دادند (لمتون ۱۳۳۹: ۴۵۰). رویه پادشاهان قاجار، از این قرار بود که در هر ایلی، از بین رؤسای آن ایل، ایلخانی منصوب می‌کردند که مهمترین وظیفه او گردآوری مالیات برای حکومت مرکزی بود. به علاوه رؤسای قبایل زمین‌دار و مالک هم بودند و سهم مالکانه دریافت می‌کردند.^{۱۰}

قدرت و اعتبار سیاسی و اجتماعی رؤسای ایلات عمده افشار، عرب، بختیاری، بلوچ، کرد، لر، قراگوزلو، قشقایی و ترکمنی - تنها در قیاس با شاهزادگان برجسته قاجاری - در مرتبه دوم قرار می‌گرفت. اطاعت رؤسای ایلات در برخی دوران قاجار، از پادشاه، بیشتر جنبه ظاهری داشت. ولی بهرحال تا قبل از دهه پایانی دوره ناصری، ۱۴۳ منصب مهم حکومتی در دیوان سالاری به رؤسای ایلات اعطا شده بود، که به طور عمده در نواحی کم-اهمیت‌تر، نسبت به مناصب شاهزادگان قاجاری قرار داشت. رؤسای ایلات با پرداخت باج به کارگزاران یا افراد برجسته‌ای که تحت سیطره و قیمومیت آنها قرار گرفته بودند، به رتق و فتق امور ایلات خود می‌پرداختند. علاوه بر آن رؤسای قدرتمندتر، اغلب به عنوان حاکم ولایت خدمت می‌کردند و بر بیشتر شهرهای بزرگ نزدیک مناطق خود مسلط بودند. بسیاری از مناصب توسط سران ایل و خویشاوندان آنها، اشغال می‌شد.^{۱۱} همواره یکی از راههای مهار رهبران ایلات - توسط پادشاهان قاجار - ایجاد خصومت و تعارض میان آنها بود. به تعبیر خانم لمبتون برانگیختن خصومت بین ایلات از جمله ابزارهای سیاسی دولتی به شمار می‌رفت. اغلب رؤسای ایلات در نخستین مرحله نهضت مشروطه مخالف آن بودند. لیکن در مرحله دوم، برخی از سران ایلات، و از همه مهم‌تر خان‌های بختیاری، در مبارزه با کودتای محمد علی شاهی علیه نهضت، به مشروطه‌خواهان پیوستند و بدین ترتیب، در صحنه سیاست ملی، و از حیث قرار گرفتن در مناصب کلیدی در نظام دیوان سالاری کشور، موقعیت برجسته‌ای یافتند. (اشرف ۱۳۸۷: ۴۹-۴۷)

در مجموع، می‌توان ادعان داشت که ایلات دارای نیروی نظامی مخصوص بودند و به یک معنا تاریخ سیاسی ایران، تاریخ منازعه قبایل و عشایر بوده است و همین ویژگی تاریخی را طی قرون متمادی، به نهاد دیوان سالاری ایران هم منتقل کرده‌اند. تا آنجا که

روحیه «اطاعت محض»، «تبارگماری»، «پرخاشگری»، «جدل‌ورزی» و «کشمکش» به صورت جزئی از خصوصیات نظام دیوان‌سالاری ایرانی درآمد.

سوم) روحانیان: روحانیان در دوره قاجار از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بودند. با تشکیل دولت قاجار قدرت و نفوذ فقهای شیعه در ساختار سیاسی و اداری فزونی گرفت. حتی می‌توان اذعان داشت که علمای شیعه دوره قاجار، نسبت به دوره صفوی به نوعی و از جهاتی نفوذ بیشتری یافتند. اگر آنان در دوره صفوی، تحت نفوذ قدرت شاه بودند، در دوره قاجار، پادشاهان با علما و روحانیان طراز اولی مواجه بودند که بر نفوذ و جایگاه و شأن اجتماعی خود افزوده بودند. از جانب دیگر پادشاهان قاجار آن جایگاه صوفی‌مآبانه و موقعیت اجتماعی، مذهبی صفویان را نداشتند و بیشتر از آنها به اخذ مشروعیت از قبل علمای دین احساس نیاز می‌کردند (فراستخواه ۱۳۷۴: ۳۴۲). حمایت پادشاهان قاجار، از جمله فتحعلی‌شاه، از علمای شیعه نیز بر نفوذ علما، در میان مردم و هم‌چنین در ساختار قدرت و نهاد دیوان‌سالاری کشور افزود.^{۱۳} رابطه بین بازار و بازرگانان از یک سو و علما و فقها از سوی دیگر، از طریق وجوهات شرعی، وقف و نظایر آن برقرار شده و استقلالی که روحانیان از رهگذر نهاد دین، در برابر دولت به دست آورده بودند، سبب گردید که آنان، قدرت قابل ملاحظه‌ای را به موازات قدرت سیاسی موجود به دست آورند. (معلم حبیب آبادی ۱۳۳۷: ۸۵)

بر این اساس، در دوره قاجار علما مورد تکریم و احترام قرار گرفتند و از آنها دعوت به عمل می‌آمد که به پایتخت بیایند و شاهان و شاهزادگان و اشراف و اعیان و مقامات ارشد اداری، به بیوت آنها رفت و آمد می‌کردند و برای بسیاری از تصمیم‌گیریها و برنامه‌هایشان در نظام دیوان‌سالاری از آنان درخواست فتوا می‌کردند (تنکابنی ۱۳۰۴: ۲۱). این ارتباط و مناسبات روحانیان با ارباب قدرت سیاسی دوره قاجار، آنان را به دو طیف تقسیم کرد: گروهی که رابطه بسیار نزدیکی با دربار داشتند و در جریان احکام و مناصب دیوانی اعمال نظر می‌کردند و حتی خود دارای مناصب و مشاغل دولتی در دستگاه اداری کشور بودند. و گروه دیگر، ارتباطی با قدرت‌مداران سیاسی و اداری دولت نداشتند و دارای استقلال اقتصادی و مالی و به تبع آن، آرای سیاسی مستقل بودند. در جریان نهضت مشروطه نیز این گروه‌بندی خود را آشکار کرد: روحانیان دارای اندیشه آزادیخواهی و ترقی‌خواهی و روحیات و افکار جدید متأثر از جریان احیا و اصلاح دینی - که خود به طیف‌های گوناگونی تقسیم می‌شدند - و روحانیان دارای اعتقادات رسمی، سنتی و متعارف اسلامی

(فرستخواه ۱۳۷۴: ۳۴۶). در امر قضا و دعوی‌های حقوقی نیز، علما نقش برجسته و تعیین کننده‌ای داشتند. هر چند که تحول کمی و کیفی و تعمیم زعامت علمای عصر قاجار، در سایه قرن‌ها تلاش فقها و مجتهدان شیعه، از روزگار شیخ صدوق تا وحید بهبهانی فراهم آمد، لیکن، جهش سریع آنان در دستیابی به مواضع قدرت سیاسی، اعمال نظر در تصمیم‌گیری‌ها و مناصب دیوانی و گسترش پایگاه اجتماعی، به دست علمای دوره قاجار محقق گردید. با گذشت زمان، علما تبدیل به قدرتی - اگر گفته نشود همسنگ با سلاطین - بسیار تأثیرگذار و کلیدی در نظام سیاسی و اداری ایران شدند. علما در این دوره، در بسیاری از موارد به حمایت از حقوق و منافع مردم می‌پرداختند و قادر بودند در مقابل برخی از تصمیم‌های پادشاهان خودکامه قاجار بایستند و خواستار امتیازات سیاسی و اداری شدند. این وجه از نفوذ و اقتدار روحانیان را می‌توان به طور آشکار در جریان قیام تنباکو و نهضت مشروطیت مشاهده کرد (کوزننساوا، ۱۳۵۸: ۷۷-۷۶). در مجموع، از حیث موقعیت اجتماعی، اقتصادی و وابستگی سیاسی علما و روحانیان، و نیز منابع اصلی قدرت آنان در جامعه، می‌توان برجسته‌ترین آنان را به سه گروه نسبتاً متمایز تقسیم کرد^۳: روحانیانی که به دربار سلطنتی وابسته بودند، نظیر حاج میرزا زین‌العابدین ظهیرالاسلام و پسرش حاج میرزا ابوالقاسم. آنان از سلسله موروثی ائمه جمعه تهران بودند که به ترتیب با دختر ناصرالدین شاه و مظفرالدین شاه ازدواج کردند. بسیاری از اعضای این خاندان به زمین‌داران ثروتمند و شخصیت‌های برجسته‌ای در عرصه سیاست و حوزه دیوان‌سالاری کشور تبدیل شدند. این گروه معمولاً در جریان تحولات سیاسی و اجتماعی از پادشاه حمایت می‌کردند و شامل روحانیان رده‌بالایی می‌شدند - به خصوص در ایالات - که از موقعیت و اقتدار قضایی خود، برای جمع‌آوری ثروت و نفوذ در دستگاه سیاسی و اداری دولت بهره می‌گرفتند (بامداد، ۱۳۵۷: ۵۵ و ۵۷). آنان به عنوان قضات شرع و ائمه جمعه، با حکام ایالات و دیگر عناصر ذی‌نفوذ در قدرت سیاسی، ارتباط نزدیک برقرار می‌کردند. آقا شیخ محمد تقی نجفی. حاکم شرع اصفهان، که از قرار معلوم از جمله ثروتمندان بزرگ شهر - بعد از شاهزاده ظل‌السلطان حاکم اصفهان - به شمار می‌رفت و در بسیاری از مسایل اداره شهر اعمال نظر می‌کرد، از آن جمله‌اند. حاج‌ملا رفیع شریعتمدار در رشت، حاج ملاعلی‌کنی در تهران و حاج میرزا جواد مجتهد در تبریز، نمونه‌های دیگری از علمای ثروتمند و قدرتمند بودند. اکثر افراد این گروه از محمدعلی شاه در مقابله با مشروطه‌خواهان، حمایت کردند (ناظم‌الاسلام کرمانی ۱۳۶۲: ۱۶۹، ۱۱۲، ۹۹). گروه بعدی علما، به طور

عمده شامل مجتهدان پرهیزکار و روحانیان میانه‌حال در شهرهای بزرگ بودند که به لحاظ حمایت مالی و اجتماعی به بازاریان شهری و زمین‌داران متوسط وابسته بودند. آقا شیخ هادی نجم‌آبادی و سید محمد طباطبایی در تهران، حاج فاضل مجتهدخراسانی در مشهد، میرزاتقی خان حجت‌الاسلام در تبریز از جمله روحانیان این گروه به شمار می‌آیند. کثیری از افراد این گروه با روشنفکران نوپا پیوند یافته و به صورت فعال در جنبش مشروطیت شرکت کردند^{۱۴} (بامداد ۱۳۵۷: ۲۷۹ - ۸۰).

روحانیان در مقام مقایسه با دیگر گروه‌های اجتماعی عمده عصر قاجار، از حقوق و مصونیت اجتماعی بیشتری برخوردار بودند و شاید از همین جهت بتوان شأن آنان را با شئون اجتماعی جوامع اروپایی مقایسه کرد. در واقع منشاء قدرت روحانیان، امتیازی نبود که پادشاهان، با همه خودکامگی‌شان، بتوانند از آنان سلب کنند. - امتیازی که به سهولت از کلیه گروه‌های ذی‌نفوذ دیگر می‌گرفتند یا به آنان اعطا می‌کردند. البته در دوره قاجار، با توجه به نوع مشروعیت سیاسی، فاصله میان حکام و علما قدری افزایش یافت، که بیشتر ناشی از افزایش اختیارات، امتیازات و تقویت موقعیت روحانیان بود. پادشاهان قاجار در ضمن، روحانیان رسمی خود را ایجاد کرده بودند و بر هر شهری شیخ‌الاسلامی گماشته بودند، لیکن بی‌شک وابستگی روحانیان به مردم و بازاریان از هر حیث بیشتر بود تا به حکومت. حاکمان قاجار، نیاز به مشروعیت دینی داشتند که این امر، از طریق جلب توجه و رضایت علما صورت می‌گرفت. این وضعیت به شأن و موقعیت آنان می‌افزود و پادشاهان قاجار را نیز مجبور به حفظ حرمت و پذیرش نفوذ و احترام روحانیان می‌کرد. در واقع ایران در دوره قاجار شاهد نوعی دوگانگی «آمریت» و «اقتدار» در کنار هم بود به طوری که هر عمل و اقدامی می‌بایست علاوه بر تکالیف قانونی و دولتی، وضع و تکلیف آن از حیث شرعی هم روشن باشد. وفاداری اصلی مردم بیشتر متوجه نهاد مذهب بود تا نهاد دولت و در صورت بدبینی روحانیان نسبت به حکومت، این ذهنیت، به سرعت در میان عامه مردم و جامعه رواج می‌یافت. بنابراین، روحانیان به مثابه یکی از گروه‌های ذی‌نفوذ و به مناسبت موقعیت‌شان، در هر یک از دسته‌بندی فوق، به طور مستقیم و غیرمستقیم بر ساختار سیاسی و نظام دیوانی کشور تأثیر می‌گذاشتند.

چهارم) مقامات ارشد دیوان سالاری: قشر دیوان‌سالار طبقه متوسط، به طور سنتی دربر دارنده افرادی بوده است که در دستگاه دولتی کار می‌کرده‌اند.^{۱۵} بالاترین رده مقامات دولتی آن دسته از گروه ذی‌نفوذی را تشکیل می‌دادند که معمولاً با دربار یا خانواده سلطنتی

پیوند داشته‌اند و بخشی از خویشاوندان سلطنتی دوره قاجار و یا گروه‌هایی از اعیان و اشراف، بودند. لایه پائین‌تر این گروه، به تعبیر یکی از مقامات دوره قاجار، در مقایسه با رهبران ایلات و عشایر و طبقات زمین‌دار و اعیان و اشراف - که ضمناً به آنها به خواری می‌نگریستند - موقعیت فرودستی داشتند. آنها اغلب اشخاصی تحصیل کرده، و اتو کشیده بودند (بیل ۱۳۸۷: ۳۰).

در واقع، اداره حکومت و کارکرد دیوان‌سالاری در دوره قاجار، از منظر پادشاهان، بخشی از زندگی خصوصی شاه و ملکِ طلق وی به شمار می‌رفت. این امر موجب می‌گردید که قشرهای دیوان‌سالار به همراه نظامیان^{۱۶} و اهل قلم را «طبقه نوکر» محسوب کنند (مستوفی ۱۳۴۳: ۱۲۴). هسته دیوان‌سالاری دولتی از مستوفیان و منشیان که تعلیمات سنتی داشتند، و نیز محررها ترکیب می‌یافت. آنان، در پایتخت و ایالات، زیر نظر وزیران انجام وظیفه می‌کردند. قاجارها، به پیروی از رویه صفویان، منصب‌های مستوفی‌الممالک و صدراعظم را مقرر کرده بودند. در اواخر قرن ۱۳ هجری دیوان‌سالاری به تدریج گسترش یافت. بدین‌سان، در اواخر دوره قاجار، مقام‌های مهم نظام دیوان‌سالاری شامل ریاست وزراء، چهار وزیر عمده مالیه، داخله، خارجه و جنگ، سایر وزرای کم‌اهمیت‌تر هیات دولت، حکام ایالات، وزرای ایالات، رؤسای دفاتر دربار و وزارتخانه‌ها و باشیان بیوتات سلطنتی می‌شد (اعتمادالسلطنه ۱۳۴۸: ۲۹-۱۶). در مسند مستوفی‌گری که به ویژه در دهه‌های پایانی دوره قاجار گروه قدرتمند صاحب‌امتیازی را تشکیل داده بودند - گرایش زیادی به انتقال این شغل از پدر به پسر - و به تعبیر هیوز نوعی «بوروکراسی بسته»^{۱۷} وجود داشت. برخی از خاندان‌های مستوفیان، از طریق ازدواج با خاندان‌های هم‌شان خود، اهمیت بیشتری در رده‌های بالای دیوان‌سالاری کشور به دست آوردند. یک نمونه بارز از این دست خاندانی است که در منطقه تفرش - فراهان برخاسته بود و اعضای آن کارگزاران برجسته‌ای نظیر مستوفی‌الممالک، قوام‌الدوله، میرزا هدایت‌الله وزیر دفتر بودند (مستوفی ۱۳۴۳: ۱۵۱-۱۵۰). فرزندان مستوفی‌الممالک منصب وزارت مالیه را تا سه نسل حفظ کردند و دو نفر آخر میرزا یوسف خان و میرزا حسن خان، به عنوان نخست‌وزیر نیز خدمت کردند. دیگر اعضای برجسته این خاندان حسن وثوق (وثوق‌الدوله)، احمد قوام (قوام‌السلطنه)، محمد مصدق (مصدق‌السلطنه) و احمد متین‌دفتری بودند، که هم به عنوان وزیر و هم نخست‌وزیر - در نیمه اول قرن چهاردهم هجری - خدمت کردند. به هرروی، نهادینه شدن تدریجی مناصب دیوان‌سالاری، طی قرن سیزدهم، تا حدودی به ترفیع منزلت

«اهل قلم» منجر شد (پولاک ۱۳۶۸: ۳۷). بدین سان ملاحظه می‌گردد که مقامات ارشد نظام دیوان‌سالاری در دوره قاجار بر بنیاد **خویشاوندسالاری** و به کار بستن سنت و رویه موروثی در مناصب دیوانی و پیوند با گروههای ذی‌نفوذ بالاتر، ویژگی‌هایی را، به ویژه در ارتباط با «رابطه‌سالاری» و نیز گسترش روحیه سوءظن و بدگمانی^{۱۸}، بیشتر مستقر کردند.

۵. نتیجه‌گیری

در ایران و در درازای تاریخ، این طبقات اجتماعی نبودند که به عنوان اصل و اساس شناخته می‌شدند بلکه این حکومت مطلقه بود که همه گونه اختیارات و دارایی‌ها را در دست داشت. در مرکز ثقل این حکومت پادشاه قرار داشت که کلیت کشور و اهالی آن را ملک طلق خود می‌دانست. طبقات اجتماعی هر چه بلند پایه‌تر بودند، به حکومت وابستگی بیشتری داشتند. ملک، دارایی، ثروت، منصب و مقام و عناوین، حتی جان اشخاص، همگی امتیازهایی بودند که از سوی پادشاه به افراد اهدا می‌گردید و آنها را جزء گروههای ذی‌نفوذ قرار می‌داد و به سادگی هم بازپس گرفته می‌شد. فقدان قانون و رفتارنامه‌ای که دارای سنت درازمدتی در تاریخ ایران باشد و بر پایه طبقات و مناسبات درونی حکومت گواهی دهد، کشور را از انباشتن سرمایه فکری و علوم و تکنولوژی محروم ساخته بود. از مهمترین ویژگی‌های جامعه ایران نوعی ناپایداری و گسستگی مداوم است، که آن را می‌توان یکی از نتایج فقدان طبقات و نهادهای اجتماعی دیرپا دانست. در تداوم این وضعیت، بی‌ثباتی طبقات اعیان اریستوکرات صاحب ثروت و گروههای ذی‌نفوذ در ایران عصر قاجار موجب احساس عدم امنیت و ناپایداری آنان شده بود. حتی زمانی که جنبش مشروطه و تحول خواهی امکان تکوین و استقرار طبقات اجتماعی حاکم و گروههای وابسته به آن را به صورت دیرپا و با ثبات فراهم کرده بود، با پدیدار شدن دولت خودکامه‌ای دیگر این امر امکان ظهور و دوام نیافت. این وضعیت ناپایدار سبب گردیده بود که در طول هر دوره، به رغم وجود اشراف، مالکان، مقامات اداری و افراد و گروه‌های ثروتمند، ترکیبی از آنان در چارچوب طبقات پایدار به مفهوم اجتماعی آن و برای مدتی طولانی قرار نمی‌گرفت. در ایران ترکیب‌بندی طبقات - درست برخلاف اریستوکراسی‌های سنتی و حتی طبقات تاجر پیشه اروپا - پس از یک یا دو نسل تغییر می‌کرد. در مورد ایران، دارایی و جایگاه اجتماعی عمر کوتاهی داشت، دقیقاً از آن رو که حقوق اجتماعی ذاتی و غیرقابل نقض به شمار نمی‌رفت بلکه جزو امتیازات شخصی قلمداد می‌شد. موقعیت کسانی که از رتبه و مال و ثروتی

برخوردار بودند - به جز موارد استثنایی - معمولاً نتیجه میراث‌بری در طول دوره بلندمدت نبود، «قدرت»، «ثروت» و «منزلت» و «مقام» دارای پایداری، حتی به طور نسبی، نبود که بنیاد شکل‌گیری طبقه اجتماعی تلقی شود بنابراین، جایگاه و موقعیت افراد و گروه‌های ذی‌نفوذ - بنابر شواهد و مدارک فراوان - از این قاعده مستثنی نبود.

۱. بر بستر چنین وضعیت ناپایداری که ایران دوره قاجار با آن مواجه بود، افراد و گروه‌های ذی‌نفوذ داخلی، ضمن احساس ناامنی و ناپایداری شدید درصدد کسب و حفظ حداکثر امتیازات در کوتاهترین زمان ممکن بودند. منازعات دایم و شدید ناشی از رقابت آنان برای تصاحب منابع قدرت در ساختار سیاسی و اداری کشور و تثبیت به هر وسیله، از جمله ارتشاء، ایجاد زمینه دخالت و نفوذ بیشتر دولت‌های خارجی و عوامل آن را فراهم می‌کرد. در واقع، به درازا کشیده شدن این شرایط در ایران به دلیل آن بود که در قرن نوزدهم کشور دارای دولتی ساختارمند نبود. و چون در چنین دولتی، نیروی نظامی و نظام اداری عملاً تحت سلطه حاکم واحدی قرار داشت، مبارزه بی‌امان گروه‌های ذی‌نفوذ برای کنترل و تصاحب ابزارهای حکومت و دستیابی به مناصب کلیدی نظام دیوان‌سالاری کشور که منشاء قدرت و ثروت افراد می‌گردید، همواره در جریان بود، که می‌توان آن را از ویژگی‌های عمده تاریخ دوره قاجار به شمار آورد. این چالش‌های همیشگی میان گروه‌های ذی‌نفوذ بر بستر تضاد مستمر جامعه و مردم با دولت در ایران، ریشه «بدبینی» و «سوءظن» در ایران است.

۲. در مجموع به نظر می‌رسد ناپایداری ترکیب طبقات و گروه‌های اجتماعی، فقدان قانون، نبود دولت ساختارمند، وجود ساختارهای بیمار و نارسای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی موجبات برتری قدرت افراد بر ساختار را در ایران دوره قاجار بیش از پیش فراهم کرد. بدیهی است هیچ فردی تمایل ندارد حتی ذره‌ای از قدرتش کاسته شود. این ساختار است که رفتار و تمایل شدید او را به قدرت و قدرت‌ورزی محدود و مشروط می‌کند. در واقع، در این دوره هیچ فشاری بر گروه‌های ذی‌نفوذ و اعیان و اشراف تشنه قدرت و منصب و مقام، وجود نداشت که در جهت مصالح و منافع جامعه، موجب تحدید قدرت آنان گردد و یا علاقه به قدرت‌ورزی ایشان را تهدید نماید. بنابراین، ایران عصر قاجار عرصه منازعات و کشمکش‌ها و نیز تبانی‌ها و زد و بندهای مقطعی و تاخت و تازهای افراد و گروه‌های ذی‌نفوذ، جهت کسب قدرت در نهادهای سیاسی و اداری بود. درباریان، اعیان و اشراف، شاهزادگان، رؤسای ایلات، مالکان بزرگ، روحانیون وابسته به

حکومت، و بازرگانان و مقامات ارشد دیوان‌سالار، با شیوه‌های گوناگون - که بیشتر ناشی از شرایط و وضعیت آن صنف یا سنت‌های آن گروه می‌شد - در پی بدست آوردن امتیازات و مقامات و مناصب مهم و نقش‌آفرین بودند. در چنین فضایی، میان آنان، آنچه پایدار بود منازعات و ستیزه‌جویی و منافع و سود شخصی و آنچه ناپایدار بود ائتلاف‌ها و اتحادها و مصالح و فایده جمعی. این وضعیت، بیش از هر چیز، بر نهاد دیوان‌سالاری تأثیرات منفی داشت - نهادی که از دیرباز در معرض انواع عناصر و روحیاتی همچون ستیزه‌جویی و خشونت‌ورزی و احساس ناامنی ناشی از این مجموعه و درگیری‌ها بود.

۳. صرف نظر از شاه و درباریان که حلقه اصلی قدرت سیاسی و اداری کشور محسوب می‌شدند اعیان و اشراف و شاهزادگان که معمولاً کلیه راه‌های کسب درآمدهایشان بدون زحمت و با مجوز شاه تأمین می‌گردید با سوءاستفاده از موقعیت خویش، تنها کاری که می‌کردند تزریق عنصر چاپلوسی و مجامله، حق حساب و رشوه و بی‌بندوباری و باندبازی و رابطه‌سالاری و تلاش برای موروثی کردن مناصب و امتیازات و ایجاد شبهه‌کاست اشرافیت در نهاد بوروکراسی بود. رؤسای ایلات و عشایر که بیشتر در ایالات مقام و منصب و قدرت سیاسی و دیوانی داشتند، علاوه بر ترویج برخی از ویژگی‌هایی که اشراف و اعیان داشتند، حامل و مروج باورها و روحیات ایلی و منطقه‌ای خود - از قبیل اطاعت محض، تعصب طایفه‌گرایی و پرخاشگری - در دستگاه‌های اداری دولت (به ویژه در ایالات و مناطق تحت سلطه‌شان) بودند.

۴. روحانیان که از جایگاه و منزلت اجتماعی سستی نیرومند در جامعه برخوردار بودند و با تکیه بر مسند قضا همواره قدرت سیاسی و اداری مؤثری داشتند، تقریباً در تمامی طول دوره قاجار، جزء تأثیرگذارترین جریان‌های اجتماعی در بافت قدرت و امور اداری مملکت محسوب می‌شدند. به ویژه آن دسته از آنان که با پیوند خانوادگی با دربار و اعیان و اشراف، صاحب املاک و دارایی و ثروت فراوان گردیدند و در انتصابات و امتیازات اعطایی در نظام دیوان‌سالاری دخالت و اعمال نظر می‌کردند.

۵. مقامات و مأموران ارشد دیوانی و گروهی از نظامیان در پایتخت و ایلات نیز - که برخی از آنان تلاش داشتند مناصب کلیدی و ثروت‌آفرین را میان خود موروثی گردانند - همواره ضمن دارا بودن احساس ناامنی در مرکز ثقل پیوندهای رسمی و غیررسمی و پیدا و پنهان تمامی گروه‌های ذی‌نفوذ، قرار داشتند. بسیاری از عناصر و خصوصیات برشمرده آنان

را در چارچوب اختیاراتشان بر پیکر نحیف و بیمار نظام دیوان‌سالاری کشور جاسازی و بارگذاری کردند.

بدین ترتیب و به طور خلاصه، می‌توان عملکرد گروه‌های ذی‌نفوذ داخلی در دوره قاجار را، در مجموع، از موانع جدی تحول ساخت قدرت سیاسی و نظام دیوان‌سالاری ایران ارزیابی کرد. در این دوره، گروه‌های ذی‌نفوذ فوق، روحیه تضاد و خشونت‌ورزی، منصب‌فروشی، سوءظن، مجامله و اطاعت مطلق، رابطه‌سالاری، بی‌قانونی و بی‌نظمی، فساد اداری و مالی گسترده و احساس عدم امنیت شغلی را گسترش دادند و تقویت و نهادینه کردند.

پی‌نوشت‌ها

۱. برای آگاهی بیشتر از مفاهیم «دولت»، «حکومت»، «مملکت» و نسبت به آن با سلطنت و پادشاهی H.A.R. Gibb The evolution of government in early Islam W.R.Polk show vol. I. p. 46, ← London 1966. لمتون، ا.ک. س. مقاله جامعۀ ایرانی ...)

۲. بسیاری از علما با اهل دیوان منافع مشترکی داشتند و عموماً هم، بیش از سایر طبقات، از احترام و اطمینان عامه برخوردار بودند. این اعتماد و احترام اساساً ریشه در پیوند نزدیک آنان با مردم و دوری از حکومت‌ها داشته است. مع الوصف میزان این اطمینان به میزان درستی و متحد شدنشان با مقامات حکومت بستگی داشت. قدرت علما متکی به عوامل زیر بود:

یکم) به عنوان سپری بین مردم از یک سو و حکومت و اهل دیوان، از سوی دیگر از مردم حمایت و برای آنها وساطت می‌کردند. دوم) تقلید، اساس ادعای قانونی بودن و مشروعیت قدرت علما بود. چون پادشاهان مجتهد نبودند، ناچار مقلد مجتهدی شده، از تصمیماتش پشتیبانی می‌کردند، زیرا مجتهد تنها قدرتی بود که می‌توانست مظهر و ترجمان مقاصد امام غایب تلقی شود. سلاطینی که مایل نبودند به گونه مأموران اجرای اوامر مجتهدان در آیند، از علما دور شدند و مردم که افضلیت و تقدم علما را بر حکام به حق می‌شمردند، علما را به عنوان پیشوایان خود پذیرفتند. سوم) حکام و اهل دیوان غالباً به علما پول می‌دادند تا از شدت مخالفت آنها در مشاجرات مکرری که بین آنها و گروه‌های ذی‌نفوذ سیاسی و اداری رخ می‌داد، بکاهند. در نتیجه، علما از لحاظ اقتصادی به صورت یک گروه مستقل درآمدند. چهارم) چون پیشوایان شیعه بیشتر در عراق عرب و در خارج از ایران می‌زیستند، می‌توانستند درباره هر موضوع مستقلاً تصمیم بگیرند. پنجم) روابط علما با کسبه و صنعتگران استوار بود. بازاریان به شدت مذهبی بودند و چون علم و دین در انحصار علما بود، بازاریان آنان را به چشم رهبران روحانی می‌-

نگریستند، و با پرداخت وجوهات شرعیه به استقلال مالی آنان از حکومت، کمک اساسی می‌کردند. بدیهی است این امر منزلت علما را در مذهب شیعه ارتقاء می‌بخشید.

۳. همایون کاتوزیان، بارها و بارها در آثار خود به وجود «تحرک اجتماعی» در تاریخ ایران، حتی به گونه‌ای شدیدتر از جوامع سنتی اروپایی اشاره کرده است. (همایون کاتوزیان ۱۳۸۶: ۱ و ۲). نامبرده این «تحرک اجتماعی» فراوان را یکی از پیامدهای اجتناب‌ناپذیر «نظام سیاسی» با ماهیت «خودکامه قدرت مستبده» دانسته و برای توجیه آن چنین اظهارنظر می‌کنند «تاریخ پُر است از افرادی که یا به لحاظ بستگی خودشان یا در نتیجه حمایت دیگران (یعنی گروه‌های ذی‌نفوذ) و یا برحسب تصادف از پائین‌ترین مراتب به بالاترین مقام‌ها رسیده‌اند، نادرشاه، امیرنظام و رضاشاه نمونه‌های بارز از این روند همیشگی‌اند» (همان: ۱۱۵ و ۱۱۴) و یا «تحرک اجتماعی از طبقه‌ای به طبقه دیگر، به مراتب شدیدتر از جوامع سنتی اروپا بود» (همایون کاتوزیان ۱۳۸۰: ۳۴) و یا «مجموعه ویژگی‌های نظام استبداد تحرک طبقاتی زیاد را پدید آورد که ...» (همایون کاتوزیان ۱۳۸۶: ۸) به نظر می‌رسد پدیده‌ای که استاد به معنای «تحرک اجتماعی» از آن یاد می‌کنند و نمونه‌های آن را در تاریخ ایران ذکر کرده‌اند - که حتی در تاریخ تمدن قدیم غرب و حتی امروز غرب بی‌سابقه می‌دانند - با پدیده «تحرک اجتماعی» به مفهوم علمی و جامعه‌شناختی آن متفاوت باشد. آنچه ایشان بدان توجه می‌کنند اولاً پدیده‌ای استثنایی در تاریخ ایران است نه قاعده، ثانیاً همین استثناءها، بیشتر به صورت استفاده ابزاری مستبدان خودکامه از برخی افراد در هر مرتبه‌ای به عنوان ابزار در مراتب بالاتر بوده است. ثالثاً گاهی هم بدین صورت بوده که رؤسای قبایل پست‌تری توانسته بودند با درایت و هوش و وحشی‌گری و خشونت، قدرت مطلقه در سرزمین ایران گردند. لیکن اصطلاح و مفهوم «تحرک اجتماعی» - که امروزه به‌عنوان یکی از کلیدی‌ترین مؤلفه‌های توسعه و تمدن‌سازی جوامع بشری محسوب می‌شود - از نظر علمی به امکان‌گذار آزادانه افراد و گروه‌ها از موقعیت فروتر به موقعیت فراتر و بالعکس تبیین می‌گردد. «تحرک اجتماعی» بدین معنا، پدیده‌ای است که در یک جامعه باز که فاقد «بافت‌های سخت رسمی و غیررسمی و شبه کاست‌های قدیم و جدید» هستند مصداق می‌یابد و امری مثبت در ارتقاء و کمال افراد، گروه‌ها، جامعه و نظام‌های سیاسی و دیوان‌سالاری‌های وابسته به آن، تلقی می‌شود. «تحرک اجتماعی» بدین قرار مفهومی پایدار، پویا، نظام‌مند، وسیع، جامع، روان و قاعده‌مند است. بنابراین، به نظر می‌رسد قرائت رایج علمی در ادبیات جامعه‌شناسی، برداشت یاد شده و به کار رفته استاد همایون کاتوزیان را برنمی‌تابد و آن نمونه‌های بیان شده توسط ایشان نیز به مفهوم علمی کلمه «تحرک اجتماعی» به شمار نمی‌آید و این پدیده را تداعی نمی‌کند. هر چند این «شبه تحرک اجتماعی» یا «تحرک اجتماعی کاذب» و «تحرک اجتماعی» اشاره شده توسط ایشان به‌ظاهر «مصداق» آن جلوه کند. این دو، یکسانند اما این کجا و آن کجا؟ (برای آگاهی بیشتر رجوع شود به تنکابنی، حمید، «موانع بارز تحرک

اجتماعی در فرآیند توسعه کشورهای آسیایی»، فصلنامه مطالعات آسیایی، بهار ۱۳۷۷: ۸۵ - (۱۲۲).

۴. متراکم بودن قدرت استبدادی و خودکامگی پادشاهان در ایران، لزوماً با تمرکز دولت همراه نبود. برای نمونه معروف است که در دوران قاجار هیچگونه شبکه دیوانی بسط یافته، سراسری و متمرکزی در ایران وجود نداشته است. در این خصوص و برای آگاهی بیشتر ←: (Abrahamian, 1974: 3-131).

۵. این شیوه خودکامگی، که تقریباً در تمامی طول تاریخ حکومت‌های ایران وجود داشت، حتی خود را در منازعات سخت میان نزدیکترین افراد خاندان سلطنت هم نشان می‌داد. فقدان رویه و قانون، هیچ گونه ضمانتی را برای تعیین جانشین پادشاهان موجب نمی‌گردید. بطور مثال سلطان محمود غزنوی، سلطان محمد را به جانشینی خود برگزید. لیکن برادر بزرگتر وی سلطان مسعود وی را شکست داد و برجای او بر تخت نشست و روزگار همراهان و نزدیکان‌اش را که، اهل دیوان هم در میان آنها بودند، سیاه کرد. این مشکل تا قرن نوزدهم نیز ادامه یافت. فتحعلیشاه قاجار، پس از مرگ فرزندش عباس میرزا، پسر او محمد میرزا، را به عنوان جانشین انتخاب کرد. ولی تنی چند از عموهای وی بر او شوریدند. بعدها خود همین محمدشاه، پسر جوان‌تر خویش عباس میرزا - معروف به مُلک آرا - را بر پسر ارشدش ترجیح داد. لیکن پسر ارشدش، ناصرالدین شاه موفق شد بجای پدر بر تخت بنشیند و اگر پا در میانی برخی از سفیران خارجی (روس و انگلیس) نبود، عباس میرزا ۹ ساله کشته و یا کور می‌شد. هر چند کاخ وی غارت شد و عمری را به آوارگی گذراند. (نویسی، ۱۳۶۶: ۲۲-۳۱۸).

۶. ساخت پاتریمونالیسم ایرانی، متضمن نوعی پراکندگی غیررسمی در قدرت گروههایی بود که گرچه روی هم رفته، دارای حقوق مستقل و مصونیت نبودند و هر آنچه از منصب و ملک و مقام و دارایی داشتند، امتیازی بود که پادشاه و وابستگان درباری اعطا کرده بودند، لیکن در عمل، به ویژه در دوره‌های ضعف نسبی قدرت مرکزی، مانند عصر قاجار، در قدرت تأثیرگذار بودند.

۷. بعدها، حرکت‌های اولیه نوین‌سازی بیشتر از جانب مردان شمشیر آغاز گردید. دلیل این امر هم بیشتر سیاسی بود تا اجتماعی و در واقع شاید این امر واکنش آنان نسبت به تجاوز تدریجی قدرت‌های بزرگ در ایران و برتری نظامی این قدرت‌ها بود. بدین ترتیب درحالی که مردان شمشیر صاحب قدرت ریشه‌ای بودند، مردان حکم خدمتگزاران هر حکمرانی بودند که بر اریکه قدرت تکیه زده بود. (به نقل از لمتون ۱۹۶۱: ۵۱؛ Perkisn, 1843).

۸. قدرت اعیان و اشراف و از جمله رؤسای ایلات در تملک زمین و احشام و نیز در پیوندهای خانوادگی آنان، جا می‌افتاد و تقویت می‌شد. نمونه آن سردار اکرم بود که زنش را طلاق داد و با دختر وثوق‌الدوله ازدواج کرد. عبدالله خان امیرنظام قره‌گوزلو وزیر مالیه نیز، از آن جمله بود، وی

املاک زیادی داشت و همدان در ید قدرت وی قرار داشت و با این پیوند قدرت او دو چندان گردید. (مستوفی، ۱۳۴۳: ۲۰۴)

۹. برای آگاهی بیشتر از کارکرد اجتماعی، سیاسی و اداری ایلات و عشایر و جایگاه آنان در بافت قدرت در تاریخ ایران ← لمتون، ا.ک.س، «نگاهی به جامعه اسلامی در ایران، ترجمه یعقوب آژند، تهران، نشر مولی ۱۳۶۰/ و نیز عیسوی چارلز. «تاریخ اقتصاد ایران»، ترجمه یعقوب آژند، تهران، نشر گستره ۱۳۶۲.

۱۰. با توجه به اینکه ایران تا حدود زیادی متشکل از ایلات و عشایر بود و هر ایل واحد اداری، سیاسی، فرهنگی و قومی نسبتاً جداگانه‌ای محسوب می‌شد. یگانگی و وحدت ملی در ایران در گرو تمرکز منابع قدرت بود. این خودمختاری نسبی قبایل و ایلات و پراکندگی منابع قدرت، ایجاد دولت مطلقه پیش از قرن بیستم را دشوار کرد. حکومت قاجار نیز با آنکه تمرکز سیاسی و اداری پدید آورده بود، از لحاظ داخلی، خصلت ایلی و عشیرتی خود را از دست نداد. مثلاً پادشاهان قاجار بر طبق سنن ایلی، خود، شخصی را به عنوان داور اختلافات درونی قبیله، دربار نگه می‌داشتند (بشیریه ۱۳۸۰: ۵۵-۵۴).

۱۱. در درون ایل و عشیره، قدرت رؤسا و خان‌ها، تنها به زور متکی نبود، بلکه بر نوعی پدرسالارانه‌گی اتکاء داشت. این خصلت به همراه کثیری از خصایل ایلی در نظام دیوان‌سالاری کشور، قوام یافت و هر روز گسترده‌تر و عمیق‌تر گردید. برای آگاهی بیشتر در خصوص اهمیت تفکر ایلاتی و عشیرتی و تأثیرات فراوان آن در نظام سیاسی و اداری ایران ← تنکابنی حمید «نیاز به ریشه‌شناسی برخی کژتابی‌های فرهنگی تأثیرگذار بر تشکیلات اداری» فصلنامه فرهنگستان دوره سیزدهم شماره ۲ زمستان ۱۳۹۲.

۱۲. در ایران عصر قاجار، نهاد روحانی شیعه، «ارباب عمائم»، طیف وسیعی از پایگاههای اجتماعی گسترده از بالاترین، تا نزدیک به پائین‌ترین سطح سلسله مراتب اجتماعی را دربرمی‌گرفت. در رأس سلسله مراتب مذهبی مجتهدان قرار داشتند که به دانشمندترین آنان مجتهد اعلم اطلاق می‌شد. روحانیانی که شاه، به مناصبی نظیر امام‌جمعه در مساجد جامع می‌گماشت، از همان منزلت مجتهدان برخوردار، ولی از استقلال سیاسی و اقبال عمومی محروم بودند.

۱۳. منابع اصلی قدرت روحانیون و علما در دوره قاجار را می‌توان به صورت زیر دسته‌بندی کرد: برخوردارگی از علم و دانش و تفسیر قوانین آن، نفوذی که به طور کلی با اعمال و وظایف حرفه‌ای‌شان در جامعه از آن برخوردار بودند، نفوذ و حضورشان در نظام دیوان‌سالاری دولتی به طوری که برخی مشاغل و مناصب و دیوانی را عهده‌دار بودند، مناسبات ناشی از پیوندهای زناشویی با شاهزادگان و اشراف و اعضای دربار، نظارت دیوانی‌شان بر اوقاف نظیر روستاها و یا

منابع، از منصب قضا به نحوی که کنیری از روحانیون حاکم شرع بودند و با تکیه بر مسند قضا دارای قدرت سیاسی و اداری خارق‌العاده‌ای شدند.

۱۴. برای آگاهی بیشتر در خصوص وضعیت این گروه از روحانیان و تأثیرگذاری آنان در نظام سیاسی - اداری کشور به کتاب «تاریخ مشروطیت ایران» اثر احمد کسروی صفحه‌های ۲۴۸ و ۲۴۷؛ «تاریخ بیداری ایرانیان اثر ناظم‌الاسلام کرمانی» (جلد دوم) صفحه‌های ۸۱ و ۸۰، ۷۲، ۷۱، ۳۶، ۲۵؛ کتاب «حیات یحیی» اثر یحیی دولت‌آبادی (جلد یکم) صفحه‌های ۵۰ و ۵۱ مراجعه شود.

۱۵. کارمندان بیش از سایر طبقات متوسط - دیوان سالار، بازاریان، تجار و روحانیان - با طبقه حاکمه، هم پوشانی دارند. این قشر پیوسته در قلب دستگاه دولتی قرار دارند، که تحت هدایت و کنترل طبقه حاکمه است. بدین ترتیب، طبقه متوسط دیوان سالار بیش از آنکه نماینده طبقات پائین باشد در خدمت طبقه بالا و گروه‌های ذی‌نفوذ، بوده است. ضمن آنکه این گروه از اصحاب نظام دیوان‌سالاری، حامل ویژگی‌ها و عناصری است که سینه به سینه طی نسل‌های گوناگون، در دستگاه و تشکیلات اداری دولت نهادینه شده است. دیوان‌سالاری در عین اینکه، خود قدرت مهمی محسوب می‌شود، مجرای تحرکی برای رسیدن به گروه‌های ذی‌نفوذ بالای نظام اداری و سیاسی کشور بود ضمناً یکی از بهترین پژوهش‌های صورت گرفته در خصوص شکل‌گیری گروه دیوان‌سالاری در ایران مقاله‌ایست با مشخصات زیر:

مدرسی تقی، «ناکامی خانواده کارمندان»، صدف شماره‌های ۹ و ۱۰، مرداد و شهریور ۱۳۳۷.

۱۶. در ابتدای دوره قاجار، میان فرماندهان نظامی و رؤسای ایلات تمایز اندکی وجود داشت و یا در واقع هیچ تمایزی وجود نداشت. در دوره ولیعهدی عباس میرزا و توسط امیرکبیر با کمک افسران اروپایی ارتش نیمه دایم تشکیل شد و بعدها تشکیل بریگارد قزاق به فرماندهی افسران روسی، برای نخستین بار، نیروی نظامی دایم و جدید را در کشور به وجود آورد. (اعتمادالسلطنه ۱۳۴۸: ۲۶-۶).

۱۷. در واقع در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، نخبگان دیوانی و فرزندان آنان، که تا حدودی هم از جامعه فاصله دارند، تلاش می‌کنند با اشرافی که بوروکراسی بر جامعه دارد، نوعی «بوروکراسی بسته» پدید آورند. تا صرفاً عده‌ای خاص براساس خویشاوندی و رابطه، امکان ورود به آن را پیدا کنند. (هیوز، ۱۳۸۳: ۳۰۹)

۱۸. منشاء اصلی «بدینی» و «سوءظن» در دیوان سالاری ایران را می‌توان در زمینه تاریخی تضاد میان ملت و دولت در ایران جستجو کرد مخالفت مستمر جامعه با دولت، حتی در هنگامی که شانس و بختی برای شورش نداشت، امری عادی بود. بدین معنا که در شرایط فقدان قانون و نبود مناسبات پایدار میان دولت و مردم، طبقات و گروه‌های مختلف از جمله گروه‌های ذی‌نفوذ

هم، با احساس تضاد و عدم امنیت، در ستیزی مداوم برای وضعیت به نسبت باثبات‌تر و کسب قدرت و منزلت بیشتر مشارکت می‌کردند. (همایون کاتوزیان ۱۳۸۷: ۱۳۳) آنان همواره با احساس ناامنی نسبت به افراد و گروه‌های دیگر سوءظن داشتند چرا که خود نیز همیشه درصدد تخریب و حذف رقبا در گروه‌های ذی‌نفوذ هم‌تراز در هیئت حاکمه بودند. بازتاب این روحيات در نظام دیوان‌سالاری ایران مستحکم‌تر کردن عنصر «بدگمانی» در مناسبات انسانی و روابط عمودی و افقی در سازمان‌های دولتی بوده است.

کتاب‌نامه

- اشرف، احمد و عزیزی احمد (۱۳۸۷). «مفهوم طبقه در ایران»، سالنامه روزنامه اعتماد.
- اعتماد السلطنه، محمد حسن خان (۱۳۴۸). «خلسه مشهور به خوابنامه»، به کوشش محمود کثیرایی، تهران، انتشارات طهوری.
- آپتن، جوزف، ام. (۱۳۵۹). «نگرشی بر تاریخ ایران نوین»، ترجمه یعقوب آژند. تهران، نیلوفر.
- بامداد، مهدی (۱۳۵۷). «شرح رجال ایران»، جلد یکم، تهران، زوار.
- براون، ادوارد گرانویل (۱۳۷۱). «یک سال در میان ایرانیان». ترجمه ذبیح‌الله منصوری، تهران، صفار.
- برزین، سعید (۱۳۷۳). «ساختار سیاسی - طبقاتی و جمعیتی ایران». اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره‌های ۸۱ و ۸۲.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۰). «موانع توسعه سیاسی در ایران». تهران، گام نو.
- بیل، جیمز آلن (۱۳۸۷). «سیاست در ایران: گروهها، طبقات و نوسازی»، ترجمه علی مرشدی‌زاد، تهران، نشر اختران.
- پولاک، یاکوب ادوارد (۱۳۶۸). «سفرنامه پولاک (ایران و ایرانیان)». ترجمه کیکاوس جهانداری، تهران، خوارزمی.
- تنکابنی، حمید (۱۳۷۷). «موانع بارز تحرک اجتماعی در فرایند توسعه کشورهای آسیایی»، فصلنامه مطالعات آسیایی.
- تنکابنی، حمید (۱۳۹۲). «نیاز به ریشه‌شناسی برخی کژتابی‌های فرهنگی تأثیرگذار بر تشکیلات اداری»، فصلنامه فرهنگستان، دوره سیزدهم شماره دوم، زمستان.
- تنکابنی، محمد بن سلیمان (۱۳۰۴). *قصص العلماء*، تهران، بی‌نا.
- عیسوی، چارلز (۱۳۶۲). «تاریخ اقتصادی ایران». ترجمه آژند. تهران، نشر گستره.
- فراستخواه، مقصود (۱۳۷۴). «سرآغاز نواندیشی معاصر». تهران، شرکت سهامی انتشار.
- فلور، ویلم (۱۳۶۵). «جستارهایی از تاریخ ایران در عصر قاجار»، ترجمه ابوالقاسم سری، تهران، انتشارات توس.

- کوزنتسوان.آ. (۱۳۵۸). «پیرامون تاریخ نوین ایران». اوضاع سیاسی و اقتصادی - اجتماعی ایران در پایان سده هجدهم تا نیمه نخست سده نوزدهم میلادی. ترجمه سیروس ایزدی، تهران، نشر بین‌الملل. کسروی، احمد (۱۳۶۲). «تاریخ مشروطه ایران»، تهران، امیرکبیر.
- گویینو، جوزف آرتورکنت دو (۱۳۶۹). «سه سال در ایران». ترجمه ذبیح‌الله منصوری. تهران، فرخی.
- لمتون، آن. ک. اس. (۱۳۳۹). «مالک و زارع در ایران»، ترجمه منوچهر امیری. بنگاه ترجمه و نشر کتاب.
- لمتون، آن. ک. اس. (۱۳۶۰). «نگاهی به جامعه اسلامی در ایران». ترجمه یعقوب آژند. تهران، نشر مولی.
- لمتون، آن. ک. اس. (۱۹۶۱). «جامعه ایرانی در عصر قاجار»، مجله سلطنتی انجمن آسیای مرکزی، جلد ۴۸.
- مدرسی، تقی (۱۳۳۷). «ناکامی خانواده‌ی کارمندان». صدف، شماره‌های ۷، ۹، ۱۰، مرداد، شهریور. مستوفی، عبدالله (۱۳۴۳). شرح زندگانی من (تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجار) تهران، زوار.
- معلم حبیب‌آبادی، محمد علی (۱۳۳۷). «مکارم الآثار در احوال رجال دوره قاجار»، اصفهان بی‌نا.
- ملکم، سرجان (۱۳۸۰). تاریخ کامل ایران، ترجمه میرزا اسماعیل حیرت، تصحیح قمی‌نژاد، به کوشش علی اصغر عبداللهی، تهران، انتشارات افسون.
- ناظم‌الاسلام کرمانی، محمد بن علی (۱۳۶۲). «تاریخ بیداری ایرانیان»، به اهتمام علی اکبر سعیدی سیرجانی، تهران، نشر آگاه.
- نوابی (۱۳۵۶). «شرح حال عباس میرزا مُلک آرا»، تهران، بابک.
- همایون کاتوزیان، محمد علی (۱۳۸۰). «دولت و جامعه ایران» انقراض قاجار و استقرار پهلوی، ترجمه حسن افشار، تهران، نشر مرکز.
- همایون کاتوزیان، محمد علی (۱۳۸۶). اقتصاد سیاسی ایران (از مشروطه تا پایان سلسله پهلوی)، ترجمه محمد رضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران، نشر مرکز.

Abrahamian, Ervand (1974). "Oriental Despotism, The case of Qajar International of Middle East Studies". Vol.I.

Balfour, J.M. (1922). "Recent Happenings in Persia." Edinburgh, London.

Gibb, H.A.K "The evaluation of government in early Islam". W.R. Polk show vol.I, p. 46, London 1966.

Keddie, N.R.K. (1969). "The Roots of the ulamas power in Modern Iran". School of oriental Studies , Vol.2, 1971.

Keddie, N.R.K. (1971) "The Iranian Power structure and social". International of Middle East Studies, Vol.2.

Wittfogel, Karl A. (1957). "Oriental Despotism: A comparative study of Total Power", New Haven cT. Yale University Press.