

سیر تکوینی دولت مطلقه مدرن در ایران

محمدکریم یوسف جمالی^۱، مسلم بیژنی^۲

چکیده

برخی از نویسندگان، دولت مطلقه را نخستین صورت تجسم دولت مدرن می‌دانند. در تاریخ اروپا و در فاصله اضمحلال فئودالیت و پیدایش نظام سرمایه داری، نوع ویژه ای از دولت پیدا شد که از آن به عنوان دولت مطلقه یاد می‌شود. به عبارت دیگر دولت مطلقه، نوع حکومتی بود که بعد از رنسانس در اروپا ایجاد شد و شکل مدرن آن در ایران در زمان رضاشاه به وجود آمد. دولت رضاشاه نخستین دولت مطلقه در ایران بود و با آنکه برخی از ویژگی‌های آن ریشه در گذشته داشت لیکن نظام سیاسی جدیدی به شمار می‌رفت. حکومت رضاشاه با متمرکز ساختن منابع و ابزارهای قدرت، ایجاد وحدت ملی، تأسیس ارتش مدرن، تضعیف مراکز قدرت پراکنده، اسکان اجباری و خلع سلاح عشایر، ایجاد دستگاه بوروکراسی جدید و اصلاحات مالی و تمرکز منابع اداری، مبانی دولت مطلقه مدرن را به وجود آورد. هدف این پژوهش بررسی سیر تکوینی دولت مطلقه در ایران می‌باشد. روش پژوهش در این مطالعه توصیفی - تحلیلی و گردآوری اطلاعات بر اساس منابع کتابخانه‌ای و اینترنتی می‌باشد.

واژگان کلیدی: دولت مطلقه، دولت مدرن، رضاشاه، ارتش.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

۱-دانشیار دانشگاه آزاد نجف آباد

۲-کارشناس ارشد تاریخ ایران اسلامی و دبیر آموزش و پرورش

مقدمه

شکل‌گیری دولت مدرن در ایران را باید محصول جنگ‌های ایران و روسیه در ابتدای قرن نوزدهم میلادی و به تبع آن نوسازی دانست. همچنانکه چارلز تیلی شکل‌گیری دولت مدرن را نتیجه جنگ می‌داند، می‌توان نوسازی دولت در ایران نیز در اثر وقوع جنگ‌های ایران و روسیه دانست. تفاوت در نوع سلاح و برتری سلاح‌های روس‌ها در جنگ با ایران، پیروزی آنان را به دنبال داشت و در نتیجه ایرانیان در صدد برآمدند تا به چنین سلاح‌هایی مجهز شوند. بنابراین نقطه عزیمت تلاش برای نوسازی دولت در ایران را می‌توان در حوزه نظامی جستجو کرد.

بلافاصله پس از نخستین جنگ ایران و روسیه، عباس میرزا، ولیعهد فتحعلی شاه، برنامه اصلاحات نظامی تحت عنوان نظام جدید را تنظیم نمود و به اصلاح قشون و تجهیز آنان به سلاح‌های مدرن پرداخت (آتکین، ۱۹۸۰: ۲۸). وی از کارشناسان نظامی کشورهای اروپایی دعوت کرد که به منظور آموزش سپاهیان به ایران عزیمت کنند و همچنین تعدادی از جوانان ایرانی را به منظور کسب آموزش‌های مدرن به کشورهای اروپایی اعزام نمود (محبوبی اردکانی، ۱۳۵۴: ۱۳۳). برنامه اصلاح قشون و اعزام محصل به کشورهای اروپایی، سرآغاز پیدایش اصلاحات دامنه‌داری شد که در مجموع می‌توان آن را «نوسازی» نامید. در واقع نوسازی ضرورتی بود که از سوی نظام بین‌الملل بر سلسله قاجار تحمیل شد. ضعف نظامی دولت قاجارها در برخورد با روس‌ها، آنان را وادار نمود تا از همان شیوه‌ای استفاده کنند که قبلاً روس‌ها از آن استفاده کرده بودند و آن نیز چیزی جز نوسازی نبود.

برخورد ایرانیان با روس‌ها در دوره قاجار و شکست ایران در این نبرد، شایستگی مدرنیزاسیون و ضعف سیستم سنتی را آشکار نمود و طبیعی بود که ایرانیان برای جلوگیری از تکرار شکست در برابر روس‌ها و سایر قدرت‌های بیگانه به مدرنیزه کردن کشور پردازند. بنابراین از زمان چنین شکستی، تقلید از اروپا شروع گردید و فرهنگ و تمدن سنتی با شدیدترین انتقادات از جانب متفکران ایرانی که به دنبال اقتدار و عظمت کشور بودند، مواجه شد (آزاد ارمکی، ۱۳۸۰: ۹۶-۹۲). در این زمان اروپا هم تهدید و هم الگویی برای پیشرفت ایرانیان به حساب می‌آمد و به همین دلیل می‌توان آن را مظهر بیم و امید برای ایرانیانی دانست که به خاطر از دست دادن بخشی از قلمرو خود، از نوعی افسردگی شدید روحی و روانی رنج می‌بردند. لمبتون در این زمینه می‌نویسد: «تحقیری که حاصل شکست در جنگ‌های روسیه از آغاز قرن و جنگ‌های ایران و انگلیس در (۱۸۵۷-۱۸۵۶) بود، سبب گردید که ایرانیان بخواهند از ترقی و پیشرفت‌های فنی اروپای غربی تقلید کنند تا در مقابل تجاوز تدریجی قدرت‌های بزرگ بایستند» (لمبتون، ۱۳۶۸: ۱۱۴).

موج اول اصلاحات در زمینه نظامی شکل گرفت؛ اما اصلاح‌گران به خوبی متوجه شدند که محدود کردن اصلاحات به امور نظامی کافی نیست و باید در سایر زمینه‌ها نیز اصلاحات صورت پذیرد. آن‌ها نوعی پیوستگی میان امور نظامی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی احساس می‌کردند و بر این باور بودند که همه این امور باید به صورت همزمان اصلاح شود. نظری کوتاه بر تحولاتی که از زمان شکست ایران در جنگ با روس‌ها توسط نخبگانی چون عباس میرزا و امیرکبیر پدید آمد و تا زمان پیروزی انقلاب مشروطه تداوم یافت، مؤید آن است که همه این تحولات به منظور تقویت دولت مرکزی و مدرن شدن آن بوده است تا از این طریق، یکپارچگی سرزمینی در مقابل بیگانگان حفظ شود.

انقلاب مشروطیت: تلاش برای استقرار دولت مدرن

شکست تلاش‌های اصلاح‌گرانی که به دنبال نوسازی دولت سنتی بودند، باعث شد تا نوسازی دولت به شیوه انقلابی پیگیری شود. به رغم تعارض منافع اقشار و گروه‌های حامل انقلاب مشروطیت (روشنفکران، علما و تجار)، یک هدف عمده وجود داشت که این گروه‌ها را به یکدیگر پیوند زده بود و آن تلاش در جهت نوسازی دولت بود که البته تلقی حاملان انقلاب از چگونگی نوسازی یکسان نبود.

مشروطیت یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های دولت مدرن است که با انقلابات دموکراتیک در کشورهای انگلستان، آمریکا و فرانسه پدیدار گردید. قانون‌گرایی و آزادی از جمله نتایجی است که به دنبال این ویژگی پدید آمد. ورود مفهوم مشروطه به ادبیات سیاسی ایران را نیز می‌توان نتیجه تلاشی دانست که به منظور نیل به قانون و آزادی در این کشور صورت گرفت. چنین تلاشی به دنبال نخستین برخورد ایران و غرب که جنبه نظامی داشت، شکل گرفت و عده‌ای از درون دربار به این نتیجه رسیدند که راه نجات کشور از خطر تجاوز بیگانگان، نوسازی نظامی است. به تدریج که اصلاحات در زمینه نظامی شروع شد، این نکته نیز روشن گردید که بدون اصلاحات اداری و مالی، انجام اصلاحات نظامی بی‌فایده خواهد بود. در مراحل بعدی مشخص شد که اصلاحات اداری و مالی نیز بدون اصلاحات سیاسی راه به جایی نمی‌برد و در اینجا بود که بحث تغییر شیوه‌های حکومتی و در افکندن طرحی نو در این زمینه مطرح گردید.

انقلاب مشروطه در بستر تاریخ سیاسی ایران، مبین پایان عصر استبداد سنتی و آغاز تکوین ساخت دولت مدرن مطلقه بوده است. هدف اصلی انقلاب مشروطه تبدیل قدرت سیاسی خود کامه به قدرت مقید به قانون بود. نهادهای برآمده از مشروطیت یعنی قانون اساسی و مجلس شورای ملی و نیز هیئت پنج نفره روحانیون در مجلس، چنین وظیفه‌ای بر عهده داشتند. مجلس شورا مبین قدرت جامعه و یا به اصطلاح

«طبقات شش گانه» مردم، یعنی شاهزادگان، اشراف، روحانیت، بازرگانان، زمینداران و کشاورزان و پیشه‌وران بود که هر یک بر طبق قانون انتخابات اولیه حق داشتند شماری نماینده به مجلس بفرستند به این معنی انقلاب مشروطه مقدمه تکوین ساخت دولت مدرن در ایران بود (بشیریه، ۱۳۸۸: ۶۳).

در مجموع باید گفت که همپوشانی سه لایه از روند تحولات در تاریخ معاصر ایران، مقدمات تکوین ساخت دولت مطلقه را در عصر پهلوی فراهم آورد: نخست، رسوخ آرام سرمایه‌داری خارجی، از مدتی پیش تا حدودی ساختار اقتصادی و اجتماعی سنتی ایران را تضعیف کرده بود. رشد تجارت و افزایش جمعیت شهرنشین برآیند ورود مناسبات سرمایه‌داری خارجی به حوزه اقتصاد ایران بود. متعاقباً تحولاتی در موقعیت اجتماعی و سیاسی تجار و بازرگانان بروز کرد، و تا حدودی رشد محدود و معینی را در گسترش مناسبات تجاری مدرن باعث شد. این امر روند پرشتاب خود را در فاصله‌ی سال‌های پایانی سلطنت ناصرالدین شاه، و تمام دوره‌ی سلطنت مظفرالدین شاه پشت سر گذاشت. به علاوه همزمان با رسوخ مناسبات سرمایه‌داری اروپایی، ایدئولوژی‌های سیاسی جدید نیز به صورت‌های مختلف وارد ایران شد، و بدیل‌های نوظهوری در برابر ایدئولوژی نظام سنتی سیاسی ایران، در ذهن و دل نخبگان و تحصیلکردگان جدید ایرانی، قدر و منزلت یافت.

دوم، حکومت قاجار توان خود را برای تمرکز قدرت سیاسی، به میزان زیادی از دست داد. این امر نتیجه تلاقی دو روند بود: یکی روند افزایش نفوذ قدرت‌های بزرگ به طور همزمان با رسوخ مناسبات سرمایه‌داری اروپایی، و دیگر روند ناکارآمدی حکومت قاجاری در اداره امور جامعه، و جلوگیری از نفوذ زیانبار سرمایه‌ی خارجی بر اقتصاد و سیاست ایران. از این رو، حکومت خودکامه‌ی قاجار، قادر به پاسخگویی به انتظارات رو به رشد تجار، تحصیلکردگان جدید و گروه‌های پیرامون آن‌ها نبود، زیرا تحقق خواسته‌های آنان، نیازمند دگرگونی‌های ساختاری بود، که از عهده این حکومت بر نمی‌آمد. با وقوع انقلاب بلشویکی در ۱۹۱۷، و خروج نیروهای روسی از ایران، دولت انگلیس در خط‌مشی اساسی خود در قبال ایران، تغییرات اساسی به وجود آورد. آنان از تشکیل یک دولت مقتدر، متمرکز، اصلاح‌گر و وابسته به خود در ایران حمایت می‌کردند. اجرای مشی نو، با ساخت نظام مشروطه و سازوکارهای دموکراتیک این نظام، و واقعیت‌های اجتماعی - اقتصادی ایران، از طرق عادی و معمول میسر نبود. به عبارت دیگر، مسیری در تاریخ نوین ایران گشوده می‌شد که راه بر روند اصلاحات دموکراتیک بر پایه دستاوردهای نظام مشروطیت می‌بست.

سوم، جنبش مشروطیت در پایان دادن به عمر استبداد سنتی، موفقیت‌های مهمی به دست آورد، و لیکن از لحاظ وضعیت تاریخی و شرایط حاکم بر توسعه اجتماعی و

اقتصادی ایران، قهرآ خصلت مطلقه به خود گرفت. از میان برداشتن نظام تیولداری، لغو امتیازهای شئون اشرافی، ایجاد بوروکراسی جدید از طریق تصویب ساختار اجرایی کشور، تصویب قانون دیوان محاسبات عمومی، قانون ثبت اسناد و املاک و قانون تشکیلات ایالتی، از جمله مصوبه‌های دوره‌های مجلس در عصر مشروطیت بود، که به موجب آن ساختار استبداد سنتی برچیده شد. جنبش مشروطیت دو نوع خواست را به عرصه سیاسی کشاند؛ یکی، حکومت قانون، آزادی‌های مدنی و مشارکت آزادانه‌ی گروه‌های اجتماعی در حیات سیاسی، و دیگر، اصلاح ساختار دولت، ایجاد نظام اداری یکپارچه، تحول در ساختار قضایی، نوسازی آموزشی و فرهنگی، دگرگونی در ساختار مالی و مالیاتی دولت، و توسعه‌ی وطن پرستی و میهن دوستی. بروز بحران‌های پدیده و بادوام از دوره دوم مجلس به بعد، عملاً تعیین برخی از اولویت‌ها را در اجرای پروژه اصلاحات مدرن اجتناب ناپذیر می‌ساخت. شواهد تاریخی نشان می‌دهد که از میان دو نوع خواست‌های یاد شده، نوع دوم اولویت یافت (اکبری، ۱۳۸۴: ۱۸۳-۱۸۱). مهم‌تر از این شرایط تاریخی، که دلایل سیاسی گرایش به سوی تکوین دولت مطلقه مدرن را بیان می‌کرد، دلایل پیچیده ساختاری بود، که بروز این فرایند را ضروری و حتمی می‌نمود. منظور از دلایل پیچیده ساختاری، در یک کلام، «ضعف جامعه در مقابل دولت، به عنوان منشاء و انگیزه‌ی تحول اجتماعی و اقتصادی بود» (بشیریه، ۱۳۸۸: ۶۵). به نظر می‌رسد که تحت چنین شرایطی به ویژه با توجه به پا نگرفتن انگیزه‌های درونی برای دگرگونی و توسعه اجتماعی تا پیش از تماس با تمدن اروپایی، لازمه‌ی نوسازی ایران، پیدایش دولت مطلقه مدرن بود.

تکوین ساخت دولت مطلقه رضاشاه

کودتای سوم اسفند سال ۱۲۹۹، گامی اساسی برای تکوین دولت مدرن در ایران محسوب می‌شود. موفقیت این کودتا را باید در عللی چون سرخوردگی نیروهای اجتماعی از انقلاب مشروطه و نظم دموکراتیک، سازگاری ساختار اقتدارگرایانه قدرت با روحیات و فرهنگ سیاسی مردم ایران و مهم‌تر از همه همراهی نظام بین‌المللی و بخصوص کشور انگلستان جستجو کرد. همراهی نظام بین‌المللی با دولت برخاسته از کودتا بسیار مهم بود و این همراهی به مدد تحولاتی که با انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ م در همسایه شمالی صورت گرفت، به دست آمد (قنبری، ۱۳۸۵: ۱۸۳).

انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ فرصت تاریخی مناسبی برای شکل‌گیری دولت مدرن در ایران بود. استقلال ایران در واقع با قرارداد امپریالیستی ۱۹۱۵ بین روسیه و انگلستان از بین رفته بود و مداخلات امپریالیستی ناشی از این قرارداد و قراردادهای پیشین بین روسیه و انگلستان و روسیه و دولت وقت ایران، هم چون چون قرارداد ۱۹۰۷، از مهم‌ترین

عوامل تضعیف دولت مشروطه محسوب می‌شدند. پس از انقلاب اکتبر، انقلابیون شوروی به ابطال قراردادهای امپریالیستی پرداختند و مداخلات آنان که نتیجه این قراردادها بود، از بین رفت و تحت الشعاع تبلیغات ایدئولوژیک آنان قرار گرفت. از طرف دیگر وقوع انقلاب اکتبر در روسیه باعث تغییر در استراتژی انگلستان نسبت به ایران شد. در این زمان انگلیسی‌ها که از یک طرف با مسایل و مشکلات مربوط به جنگ و از سوی دیگر با تبلیغات شوروی‌ها برای صدور انقلاب سوسیالیستی مواجه بودند، استراتژی خود را در ایران تغییر دادند و از تشکیل دولت مرکزی مقتدر و متمرکز در ایران و در نتیجه از کودتای ۱۲۹۹ حمایت کردند.

بدین ترتیب با جو مناسبی که نظام بین الملل فراهم کرده بود، کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ شکل گرفت و در سال ۱۳۰۴ رضاخان به طور رسمی دولت پهلوی را بنیان نهاد. دولت رضاشاه به عنوان نتیجه مبارزات قدرت در دوران پس از انقلاب مشروطه فصل تازه‌ای در تاریخ سیاسی ایران در زمینه ایجاد تمرکز در منابع قدرت باز کرد و در زمینه افزایش کمیت قدرت سیاسی و ایجاد ابزارهای جدید برای متمرکز ساختن و اعمال قدرت توفیق یافت (بشیریه، ۱۳۸۸: ۶۷) بی شک شرایط بین المللی و شرایط داخلی اعم از وضعیت پراکندگی و تفرق ملی، اوضاع اقتصادی و سیاسی، ضرورت چنین تمرکزی در منابع قدرت را ایجاد می‌کرد.

دولت رضاشاه نخستین دولت مدرن مطلقه در ایران بود و با آنکه برخی از ویژگی‌های آن ریشه در گذشته داشت لیکن نظام سیاسی جدیدی به شمار می‌رفت. حکومت رضاشاه با متمرکز ساختن منابع و ابزارهای قدرت، ایجاد وحدت ملی، تأسیس ارتش مدرن، تضعیف مراکز قدرت پراکنده، اسکان اجباری و خلع سلاح عشایر، ایجاد دستگاه بوروکراسی جدید و اصلاحات مالی و تمرکز منابع اداری، مبانی دولت مطلقه مدرن را به وجود آورد. کاربرد عنوان دولت مطلقه برای این دوره از تاریخ سیاسی ایران حاکی از تفاوت اساسی نظام رضاشاه با استبداد سنتی است. حکومت رضاشاه گرچه برخی شیوه‌های اعمال قدرت خودسرانه و خودکامه را به سبک حکام پیشین به کار می‌برد، لیکن بر خلاف حکومت‌های قدیم با تمرکز بخشیدن به منابع قدرت، برای نخستین بار مبانی ساخت دولت مطلقه را ایجاد کرد (بشیریه، ۱۳۸۸: ۶۹-۶۸). از مجلس ششم به بعد نهادهای برآمده از مشروطیت نیز در درون ساخت دولت مطلقه ادغام شدند و در مقابل، قوه مجریه و دربار و ارتش به عنوان مراکز اصلی قدرت سیاسی پدیدار گردیدند (بشیریه، ۱۳۸۸: ۶۹).

حکومت رضاشاه دستگاه اداری نیرومند و متمرکزی را ایجاد و منابع عمده قدرت اعم از اجبارآمیز و غیراجبار آمیز را تحت کنترل خود گرفت. با تأسیس ارتش مدرن و با ایجاد مؤسسات مالی جدید، سلطه حکومت بر منابع عمده قدرت برقرار شد. عدم

اجرای قانون اساسی، دخالت گسترده حکومت در انتخابات مجلس، و دست‌چین کردن نمایندگان از بین هواداران دربار از مجلس پنجم تا مجلس چهاردهم، از دیگر نشانه‌های استقرار دولت مطلقه مدرن بود (بشیریه، ۱۳۸۸ : ۶۹).

همچنین دولت رضاخان در زمینه رفع موانع دولت مطلقه مدرن در ایران تلاش‌های گسترده‌ای انجام داد. در این راستا وی به سرکوب و کنترل ایلات و عشایر پرداخت. به گزارش منابع تاریخی، مقارن سلطنت رضاشاه، قریب به یک چهارم جمعیت کشور را ایلات و عشایر تشکیل می‌دادند. زندگی ایلی و عشیره‌ای از دو منظر با برنامه‌های نوسازی در تعارض قرار داشت؛ یکی سبک زندگی اقتصادی مبتنی بر دامداری سنتی، و دوم ساختار اجتماعی و سیاسی عشایر، که نقش مهمی در ساختار قدرت سیاسی به آنان بخشیده بود. از این رو اجرای پروژه‌ی تمرکز قدرت سیاسی به طور اجتناب‌ناپذیری، با وضع زندگی عشایر و ساخت اجتماعی و سیاسی آنان برخورد داشت. رحیم زاده صفوی فرستاده‌ی سید حسن مدرس، از قول وی خطاب به احمدشاه همین مضمون را یادآور می‌شود: «از مذاکرات با سردار سپه بر من مسلم شده است، که در رژیم آینده بنیاد معیشت ایلیاتی را خواهند برانداخت» (رحیم زاده صفوی، ۱۳۷۳ : ۷۹).

رضاشاه در طول دوازده سال (۱۳۰۰ تا ۱۳۱۲ ش) موفق شد، ایلات خراسان، لرستان، بختیاری، بویراحمدو کهکیلویه، فارس، کردستان، خوزستان، بلوچستان و آذربایجان را تحت فشار قرار دهد، و با حملات نظامی و کشتارهای سخت، آن‌ها را سرکوب و یکجانشین نماید، و به اصطلاح سیاست «تخته قاپو» کردن ایلات را عملی سازد. سرانجام با تضعیف نسبی سبک زندگی ایلیاتی و به هم ریختن ساختار و سلسله مراتب قدرت رهبران ایلی و عشیره‌ای، یکی از عناصر مؤثر در ایجاد پراکندگی قدرت تا حدود زیادی از بین رفت، و یک پایه از تکوین دولت مطلقه را فراهم آورد.

ایجاد محدودیت‌های گسترده برای حضور روحانیان در امور دولتی و اجتماعی از دیگر اقدامات رضاشاه در این راستا بود. روحانیون از گذشته‌های دور سهم قابل ملاحظه‌ای در قدرت و پراکندگی آن داشتند، خاصه جنبش مشروطیت و حوادث پس از آن بر منزلت اجتماعی آنان افزود، و موقعیت‌شان را در هرم قدرت افزایش داد. به نظر می‌رسد که دولت رضاشاه از دو سو خود را رویاروی روحانیان می‌دانست؛ یکی پروژه‌ی نوسازی و تجدد و دیگری تجمع و تمرکز قدرت در ساختار دولت مطلقه. دولت برای کاستن از موقعیت اجتماعی - اقتصادی روحانیان و نابودی پایه‌های قدرت سیاسی‌شان به اقداماتی نظیر اجرای قانون نظام اجباری، سلب بسیاری از وظایف حقوقی - قضایی روحانیون با ایجاد دستگاه دولتی بنام دادگستری، گسترش دامنه اقتدار دولت به حوزه اوقاف که یکی از منابع مالی روحانیان محسوب می‌شد،

تشکیل «مؤسسه وعظ و خطابه» با هدف تربیت واعظان دینی تحت نظارت دولت و... دست زد.

در مجموع باید گفت که اقدامات دولت، به طور تدریجی ولی فراگیر، قلمرو و اقتدار اجتماعی و سیاسی روحانیان را تا حدود زیادی از بین برد و منابع مالی آن‌ها را شدیداً کاهش داد. در حقیقت از نقش و کارکرد روحانیان در تداخل و پراکندگی قدرت سیاسی می‌کاست (اکبری، ۱۳۸۴: ۱۹۷-۱۹۱).

رضاشاه همچنین به سلب امتیازات حقوقی و اجتماعی اعیان و اشراف پرداخت. طبقه‌ی اشراف در جامعه‌ی ایرانی، یکی دیگر از پایه‌های ساخت پراکنده‌ی قدرت بود. به عبارت دیگر اشراف با تکیه بر موقعیت اجتماعی و برخورداری از مزایای اقتصادی، امکان دستیابی به مراکز و منابع قدرت را، به طور مستقل از سازوکارهای حکومت داشت. این خصیصه مانعی بر سر ایجاد یکپارچگی نظام سیاسی و تجمع منابع قدرت در دست دولت بود. از سوی دیگر اشرافیت، نمادی از جامعه سنتی و پیش مدرن بود که پروژه‌ی مشروطیت به طور اجتناب ناپذیری با آن برخورد داشت. مفهوم شهروند و ملت، به معنای مردمی که در برابر قانون یکسان تلقی می‌شوند و از حقوقی مشابه برخوردارند، دقیقاً با ساخت سنتی مبتنی بر مراتب منزلتی گروه‌هایی به نام اشراف برخوردار از حقوق ویژه و انحصاری در تعارض قرار داشت. از این رو، از آغاز مشروطیت، تهاجم گسترده‌ای بر ضد اشراف در ادبیات سیاسی مشروطه‌خواهان پا گرفت. نفی این نهاد سیاسی - اجتماعی، خواست مشترکی بود که مشروطه‌خواهان و هواخواهان دولت مطلقه دنبال می‌کردند. هواخواهان دولت مطلقه برای ایجاد دولتی مدرن و همچنین رفع موانع ساختاری در زمینه تمرکز منابع و ابزارهای دولت مطلقه با اشرافیت مقابله می‌کردند. در همین راستا مجلس پنجم در اقدام مهمی، به «الغای القاب و مناصب مخصوص نظام و القاب کشوری» مبادرت کرد (اکبری، ۱۳۸۴: ۱۹۸). آن چه تاکنون مورد بحث قرار گرفت، برخی از مهم‌ترین موانع بر سر راه تمرکز منابع قدرت و ابزارهای آن بود، که با قدرتمند شدن نیروهای سیاسی و اجتماعی هواخواه دولت مطلقه برچیده یا تضعیف شد. دولت مطلقه علاوه بر رفع موانع یکپارچه سازی قدرت به سود خود، نیازمند وجود برخی عوامل ایجابی نیز بود، که بدون تأسیس آن‌ها، امکان دوام نمی‌یافت. به عبارت دیگر دولت مطلقه در صورتی تحقق عینی می‌یافت که از طریق سازوکارهای نهادی توانایی تسلط انحصاری بر منابع قدرت را به دست می‌آورد.

اسناد و مدارک تاریخی گواهی می‌دهد، که رضاشاه برای قبضه‌ی انحصاری منابع قدرت و ابزارهای اعمال قدرت سیاسی، نظام‌های نهادی و بوروکراتیک همبسته‌ی آن را به وجود آورد که به نقش و کارکردهای هریک می‌پردازیم:

اقدامات ایجابی دولت رضاشاه برای تأسیس دولت مطلقه

الف) ایجاد ارتش متمرکز و سراسری

سازمان وظیفه و کارکرد های نیروی نظامی ایران، پیش از برخورد جامعه‌ی ایرانی با دستاوردهای تمدن اروپائیان، تابعی از شرایط تاریخی جامعه‌ی سنتی این کشور بود. ایران عمدتاً از نیروهای ایلیاتی و روستایی تشکیل شده بود، که به هنگام نیاز از سوی حکومت مرکزی فراخوانده می‌شدند، و پس از پایان مأموریت دوباره به کار و زندگی خویش باز می‌گشتند. ساختار ایلی و عشیره‌ای حکومت، بهره‌گیری از نیروی نظامی ایل حاکم و ایلات هم‌پیمان را به مثابه‌ی قشون دولتی اجتناب‌ناپذیر می‌کرد. به عبارت دیگر سپاه و نیروی نظامی سنتی ایران جلوه‌ای از ساخت پراکنده‌ی قدرت بود (ازغندی، ۱۳۷۴: ۳۰-۱۷). بدیهی بود که دولت مطلقه به نابسامانی و پراکندگی نیروهای نظامی خاتمه دهد، و برای تحکیم اساسی خود به تأسیس ارتشی متحد، یکپارچه و با فرماندهی متمرکز اقدام کند.

تشکیل ارتش جدید در دوره‌ی شکل‌گیری دولت مطلقه، به عنوان یک ضرورت تاریخی به منظور استقرار نظم داخلی و تأمین امنیت، حفظ تمامیت ارضی، جلوگیری از ادعاهای گروه‌های قومی و ایجاد وحدت ملی، در حقیقت پاسخ به تمایل نخبگانی بود که پس از جنگ جهانی اول و خروج نیروهای خارجی از ایران، خواستار ایجاد یک دولت مقتدر و متمرکز بودند. بنابراین در دوره‌ی رضاشاه ارتش به صورت یک سازمان بسیار بزرگ، پیچیده، و قدرتمندی با نیروی انسانی فراوان به وجود آمد، که تمام و کمال در اختیار رضاشاه و دولت مطلقه قرار داشت (اکبری، ۱۳۸۴: ۲۰۶). ارتش در دوره تکوین دولت مطلقه دو کارکرد داشت: نخست آن که با سرکوب نیروهای مرکز گریز، موانع تأسیس و تکوین دولت مطلقه را برطرف می‌ساخت، و دیگر اینکه امکان تمرکز و تثبیت قدرت را در دولت فراهم می‌کرد.

ب) گسترش دستگاه اداری متمرکز

نخستین کوشش‌ها برای اصلاح ساختار اداری کشور در دوره‌ی ناصرالدین شاه قاجار آغاز شد، ولی در همان ابتدای کار با شکست مواجه گشت. در دوره‌ی مجلس اول مشروطه تصمیم‌هایی گرفته شد که سازمانی دولت و تفسیم وزارتخانه‌ها و تفکیک وظایف هر یک از وزارتخانه‌ها را تا حدودی معلوم می‌کرد. ولی باید اذعان داشت که رشد و تمرکز دستگاه‌های اداری در دوره‌ی سلطنت رضاشاه انجام گرفت. در این دوره با تکیه بر شبکه‌ی بوروکراسی جدید، برای اولین بار نظام حکومت

مرکزی توانست با دستور کار واحد، سراسر کشور را تحت کنترل و نظارت خود داشته باشد. دولت مطلقه با تکیه نظام بوروکراتیک قانونی، توانست بخش مهمی از اقتصاد کشور را در اختیار بگیرد؛ بانک ملی، پست و تلگراف و تلفن و رادیو و جاده‌های شوسه و راه آهن و کارخانه‌های دخانیات و سیمان و قند گوگرد و گلیسرین و برق و معادن و زمین‌های خالصه و بیمارستان‌های دولتی و بنگاه‌ها و مؤسسات دیگر جزئی از مجموعه‌ی تحت سیطره‌ی دولت بودند (اکبری، ۱۳۸۴: ۲۰۸).

ج) نظام حقوقی و تشکیلات جدید دادگستری

علی‌اکبر خان داور، طراح و پایه‌گذار نظام حقوقی جدید و تشکیلات وزارت عدلیه (دادگستری) بود. وی در روز بیستم بهمن ۱۳۰۵ شمسی، حدود دو روز پس از قبول وزارت عدلیه، تشکیلات قضایی را در تهران منحل کرد (کسروی، ۱۳۴۸: ۳۲۵). داور در دوران وزارت خود اقدامات گسترده‌ای صورت داد که سه هدف عمده را دنبال می‌کرد؛ تهیه و تنظیم متون قانونی یکپارچه برای محاکم رسمی و اداره‌ی امور کشور، ایجاد سازمان یکپارچه و متمرکز قضایی، و عرفی کردن حوزه‌ی قضا، با استفاده از قوانین کشورهای اروپایی - خصوصاً در حوزه‌های اجتماعی - اقتصادی و داد و ستد - و آموزش پرسنل جدید به عنوان قاضی، دادستان و امثالهم، برای رهایی از نظام سنتی قضایی که در اختیار روحانیون بود.

تشکیلات جدید قضایی بر اساس سازمان قضایی فرانسه، بلژیک و سوئیس، با برخی اصلاحات نسبت به وضع جامعه‌ی ایران، ایجاد شد. برخی قضات سابق، تعدادی از کارکنان عالی‌رتبه‌ی وزارت خارجه، معارف و دارایی که تحصیلات حقوقی داشتند، و جمعی از مدرسان علوم دینی و روحانیون و فارغ‌التحصیلان مدرسه عالی حقوق، مجموعه‌ی نیروهایی بودند که در سازمان جدید قضایی کشور به کار گرفته شدند (علوی، ۱۳۵۵: ۲۱).

روی هم رفته باید اذعان کرد که تغییرات در سازمان قضایی، بیش از هر چیز قدرت دولت را افزایش داد و امکان برخورداری از ابزار کارآمد، برای برقراری نظم اجتماعی، اقتصادی و سیاسی مطلوب را فراهم آورد. بی شک، این فرایند گام مهمی برای نهادی کردن ساخت قدرت مطلقه بود (اکبری، ۱۳۸۴: ۲۱۲).

د) نظام جدید آموزش کشور

اسناد و مدارک تاریخی نشان می‌دهد، که نظام آموزش جدید ایران، به طور جدی و همه جانبه، طی سال‌های ۱۳۰۹-۱۳۴۰ شمسی پایه‌گذاری شد. در برنامه‌ریزی‌های جدید، آموزش رسمی زیر نظارت دولت و به صورت یک نظام هماهنگ درآمد. آموزشگاه‌های ملی و خصوصی - تا حدودی - باقی ماندند، اما از حیث برنامه‌های

آموزشی تحت نظر وزارت معارف قرار گرفتند (ساتن، ۱۳۲۷: ۳۴۵). دولت برای یکسان‌سازی متون و برنامه‌ی آموزشی، اقداماتی به عمل آورد. در مرحله اول، وزارت معارف به چاپ یک سلسله کتاب‌های آموزشی برای دبستان‌ها، و دبیرستان‌ها مبادرت کرد (نفیسی، ۱۳۴۵: ۱۴۹). پس از آن، طی بخشنامه‌ای به مدارس مرکز و ادارات معارف ایالات و ولایات ابلاغ کرد که در مدارس کشور «منحصراً باید کتب وزارتخانه تدریس شود. از سوی دیگر، دولت با تأسیس و گسترش مراکز تربیت معلم و دیگر مراکز آموزش عالی، نیروی انسانی مورد نیاز تشکیلات وزارت معارف و نظام جدید آموزشی را فراهم آورد (اولیائی، ۱۳۲۵: ۱۸۴).

بدین ترتیب، دولت از طریق نظام آموزشی جدید و تدوین متون درسی، سلطه‌ی خود را بر مهم‌ترین دستگاه ایدئولوژیک فراهم آورد.

و) افزایش دخالت دولت در عرصه عمومی اقتصاد و انحصارات دولتی

دولت در فاصله‌ی سال‌های ۱۳۰۴ تا ۱۳۲۰ به تدریج و با تکیه بر درآمد نفت، مالیات‌های غیر مستقیم و عوارض گمرکی، گستره‌ی عمل و حضور خود را در عرصه‌ی اقتصاد کشور به طرز چشمگیری افزایش داد. دستگاه‌های جدید مالی و مالیاتی این امکان را به دولت می‌داد که به طور مستمر و کاملاً انحصاری از منابع درآمدی خاصی برخوردار شود. موقعیت انحصاری دولت، آن را به یگانه دستگاه توزیع درآمدهای ملی مبدل می‌ساخت. منابع درآمد دولت عبارت بودند از: عواید نفت، درآمدهای گمرکی و ترانزیت، سایر مالیات‌های غیر مستقیم و مالیات بر درآمد؛ به ویژه رقم درآمدهای نفتی در دوره‌ی سنت رضاشاه سریع افزایش یافت (کاتوزیان، ۱۳۶۸: ۱۵۹). دولت با تکیه بر همین درآمدها، توانست برنامه‌ی نوسازی ایران را به اجرا درآورد.

رضاشاه با استفاده از قوای نظامی و مقررات حقوقی، مانند قانون ثبت اسناد و املاک توانست به حریم زمین داران نیز دست اندازی کند و در طی شانزده سال به عنوان یکی از بزرگترین زمین داران ایران شناخته شود.

انحصار تجارت خارجی توسط دولت، یکی دیگر از گام‌های دولت مطلقه برای کنترل اقتصاد ملی بود. مجلس شورای ملی در هشتمین دوره به تاریخ ۱۶ اسفند ۱۳۰۹ شمسی، طی ماده واحده‌ای، تجارت خارجی ایران را در انحصار دولت قرار داد. بر اساس این ماده «حق وارد کردن و صادر کردن کلیه محصولات طبیعی و صنعتی و تعیین موقتی یا دائمی میزان آن، واردات و صادرات مزبور به دولت واگذار شد» (ایوانف، ۱۳۵۶: ۶۹). بنابراین دولت از طریق سلطه‌ی انحصاری بر تجارت خارجی، حضور خود را در عرصه‌ی اقتصاد گسترش داد، و بدین ترتیب بخش دیگری از منابع قدرت اقتصادی را زیر نظارت خود درآورد.

همانطور که شواهد تاریخی گواهی می‌دهد، مبانی دولت مطلقه در دوره‌ی رضاشاه فراهم آمد. دولت مطلقه با افزایش تدریجی تصاحب قدرت و خلع ید از سایر رقبای اجتماعی خود، امکان به کارگیری ابزار متمرکز دولتی را برای تحکیم موقعیت خویش به کار گرفت.

ارکان دولت مطلقه مدرن در ایران

دربار، دیوانسالاری و ارتش سه رکن اصلی دولت‌های مطلقه بودند. ارتش ابزار از میان برداشتن رویارویی‌های داخلی و سرکوب شورش‌های محلی برضد دولت بود. تشکیل ارتش‌های دائمی و تجهیز آن‌ها به سازمان، آموزش و تجهیزات نوین برای استقرار قدرت متمرکز و به انحصار در آوردن منابع قدرت برای دولت‌های مطلقه اهمیت قطعی داشت. دیوانسالاری ابزار گستراندن اقتدار و نفوذ دولت بر حوزه‌های مختلف زندگی اجتماعی بود. از میان برداشتن منابع و مراجع سنتی و بر عهده گرفتن کارویژه‌های آن‌ها و نیز به انجام رساندن وظایف رفاهی - مدنی که از سرنوشت دولت‌های مدرن ناشی می‌شد، مستلزم ایجاد دستگاه دیوانی متمرکز و برخوردار از چارچوب‌های عقلانی - قانونی جدید بود. در حالی که ارتش ابزار سرکوب و دیوانسالاری ابزار زیر سلطه در آوردن زندگی اجتماعی بود «دربار» مرکز انحصار قدرت و نهاد حفظ و اعمال حقوق ناشی از آن و نیز توزیع مناصب و پاداش‌ها بود. اما افزون بر آن‌ها در دولت مطلقه ایران از نهادها و درآمدهای اقتصادی نیز به عنوان چهارمین رکن خود بهره برد. البته اخذ مالیات و گردآوری منابع مالی برای تأمین هزینه‌های عمومی توسط دولت‌ها امری شایع است اما در ایران افزایش درآمدهای نفتی باعث شد که دولت بدون اتکا به منابع مالیاتی که باید از جامعه استخراج شود هزینه برنامه‌های نظامی، نوسازی، توسعه و دیوانسالاری را از درآمدهای نفتی تأمین کند. این امر به استقلال بیشتر دولت مطلقه از طبقات اجتماعی در ایران کمک کرد.

الف) دربار

دربار پهلوی با آغاز سلطنت رضاشاه تشکیل شد. در ۲۸ آذر ۱۳۰۴ چهار روز پس از انجام مراسم تحلیف، شاه، عبدالحسین تیمورتاش را به عنوان وزیر دربار تعیین کرد. رضاشاه به داشتن درباری پر ارج و شأن اشتیاق داشت. تیمورتاش تنها کسی بود که می‌توانست دربار را منطبق بر الگوی دربار پادشاهان اروپایی سازمان دهد. او تحصیلکرده آکادمی نظامی پترزبورگ، سخت گیر، منضبط، آشنا به چند زبان خارجی، سخنور و اهل فرهنگ بود. سیروس غنی می‌نویسد: «تیمورتاش دربار بسیار محترمی برای رضاشاه به وجود آورد. او به خصوص در قید تشریفات بود می‌خواست رضاشاه در احاطه جاه و وقار باشد. به همین سبب حسنعلی غفاری دیپلمات و رئیس

تشریفات وزارت امور خارجه را رئیس کل تشریفات وزارت دربار کرد. غفاری با امور تشریفاتی پایتخت‌های اروپایی آشنایی کامل داشت» (غنی، ۱۳۷۷: ۴۰۴). تیمور تاش پس از تعیین سازمان موقت وزارت دربار، مساعی خود را مصروف تاج‌گذاری رضاشاه در اردیبهشت سال ۱۳۰۵ کرد. تشریفات و رتبه تیمورتاش در آن مراسم نشان داد که وزارت دربار و وزیر آن بر کابینه و صدرات آن رجحان دارد (عاقلی، ۱۳۷۷: ۲۱۷-۲۱۵). واگذاری گسترش رابطه اقتصادی و تجاری با کشورهای اتحاد شوروی و ترکیه به وزیر دربار از اطمینان رضا شاه به تیمور تاش و اختیارات وسیع او حکایت می‌کرد. تیمور تاش در مقام وزیر دربار در حل و فصل اختلافات بین مجلس ششم و کابینه و بی‌اثر ساختن تلاش‌های برخی از نمایندگان مجلس برای سقوط کابینه مستوفی نقش مؤثری ایفا کرد. با تعیین مخبر السلطنه هدایت به نخست‌وزیری و در شرایطی که بیشتر وقت رضاشاه صرف امور لشکری و نظامی می‌شد تیمورتاش به شخص دوم مملکت تبدیل شد. به مطبوعات دستور داده شد تا در نقل اخبار نام وزیر دربار را مقدم بر رئیس الوزرا بنویسند. در مجموع وزارت دربار در دوران تیمورتاش در کلیه وزارتخانه‌ها دخالت می‌کرد اما اعمال نفوذ آن در وزارتخانه داخلی و خارجه بیشتر بود. شایستگی شخص تیمورتاش در ایجاد اعتبار و قدرت وزارت دربار به ویژه در سال‌های آغاز تأسیس و شروع به کار آن نقش داشت اما دربار، مستقل از وزیرش، دارای اهمیت نهادی در دولت مطلقه پهلوی بود. انتصاب تیمورتاش به وزارت دربار نیز از این اهمیت حکایت می‌کرد.

تیمورتاش در دی ماه ۱۳۱۱ برکنار، محاکمه و در مهر ۱۳۱۲ در زندان به دستور رضاشاه کشته شد. اما در موقعیت نهادی دربار در ساخت دولت مطلقه تا زمانی که رضاشاه بر قدرت حاکم بود خللی وارد نشد. سیاست تمرکز منابع قدرت و تسلط بر آن در سال‌های ۱۳۱۲ تا ۱۳۲۰ تا آن اندازه پیش رفت که مجلس و کابینه تحت انقیاد کامل رضاشاه قرار گرفتند.

با اشغال ایران و سقوط رضاشاه از دامنه قدرت و نفوذ دربار پهلوی کاسته شد. اما به دلیل تداوم و انتقال سلطنت به محمدرضاشاه موقعیت نهادی آن لطمه ندید. در حالی که دربار در به قدرت رساندن رضاشاه نقشی نداشت اما دربار در به تخت نشاندن و حمایت از سلطنت محمدرضاشاه نقشی بسیار فعال داشت.

ب) دیوانسالاری

در دوران رضاشاه دیوانسالاری محدودی که در اواخر قاجاریه تشکیل شده بود گسترش یافت. با تصویب قانون استخدام کشوری در سال ۱۳۰۱ در مجلس چهارم، مقررات مربوط به چگونگی استخدام در دستگاه دولت، برگزاری امتحانات ورودی

و نحوه ارتقای مقام مشخص شد. بر اساس قوانینی که در سال‌های بعد به تبعیت از الگوی فرانسوی به تصویب رسید ساخت به شدت متمرکزی بر سازمان اداری کشور حاکم شد (ارجمند، ۱۹۸۸: ۶۶). در تقسیمات جدید کشوری به جای ایالات، کشور به سیزده استان تقسیم شد. در تعیین حدود و ثغور استان‌های جدید ملاحظات سیاسی و اعمال حداکثر کنترل دولت به ویژه در مناطقی که ترکیب زبانی و قومی آن متفاوت از اکثریت مردم بود به دقت رعایت شد. بدین ترتیب دولت به بیشتر مناطق کشور از طریق وزارت داخله که دارای شبکه‌ای سلسله‌مراتبی از استانداران، فرمانداران و بخشداران بود و مسئولان آن‌ها از مرکز تعیین می‌شدند دسترسی و وزارت داخله بر اداره امور داخلی استان‌ها، انتخابات، خدمات بهداشتی، سربازگیری و جهانگردی نظارت داشت.

اداره امور شهربانی و ژاندارمری در دوره‌هایی با وزارت کشور اما کنترل نهایی این سازمان‌ها به عنوان بخشی از نیروهای مسلح ایران کماکان در اختیار شاه بود. فرماندهان ژاندارمری و شهربانی بیشتر یکی از امرای نیروی زمینی ارتش بودند که با حکم شاه به این سمت منصوب می‌شدند. بدین ترتیب وزارت داخله - که از سال ۱۳۱۰ وزارت کشور نامیده شد - محل تلاقی شبکه نظامی - اداری دولت بود که امکان تسلط دولت مرکزی بر مناطق مختلف کشور را فراهم می‌آورد. از این رو وزارت کشور، پس از وزارت جنگ، بیشترین وزیر نظامی را در دوران پهلوی داشت.

در دوران رضاشاه تعداد کارمندان دولت ۹۰۰۰۰ نفر بود که در ده وزارتخانه به کار اشتغال داشتند. بر تعداد وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های دولتی در دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ به سرعت افزوده شد (ارجمند، ۱۹۸۸: ۲۱۴).

رشد دیوانسالاری به نفوذ دولت در زندگی شهرنشینان منجر شد. روستاها نیز بتدریج در درون شبکه‌ی دیوانسالاری دولت ادغام شدند. نفوذ دولت مرکزی در روستاها و مناطق عشایری با برپایی پاسگاه‌های ژاندارمری در آن‌ها آغاز شد.

دیوانسالاری در دوران سلسله پهلوی گسترش قابل توجهی یافت اما ساخت مطلقه دولت امکان تقویت و توسعه پایه‌های عقلانی - قانونی آن را محدود می‌ساخت. در این دوران توسعه دیوانسالاری به معنای بزرگ شدن قوه مجریه و سازمان‌هایی بود که به گسترش هر چه بیشتر حاکمیت دولت مرکزی و تسلط آن بر منابع قدرت کمک می‌کردند. ارتش و وزارتخانه‌ها روز به روز حجیم‌تر و از دامنه نظارت قوه مقننه بیشتر خارج شدند. این در شرایطی بود که سازمان‌های اجرایی موجود شکل گرفتند. از این سازمان‌های موازی برای کنترل دیوانسالاری دولتی بهره گرفته می‌شد.

در ضعف پایه‌های عقلانی - قانونی، دیوانسالاری موجود دارای بدنه‌ای بسیار بزرگ

و ناتوان و وابسته به شخص شاه بود. در ساختار دولت مطلقه سیاستمداران لایق، پاکدامن، خدمتگزار، مسئولیت‌پذیر و پاسخگو در قبال اعمال خود به حاشیه رانده می‌شدند و به جای آن‌ها افراد مطیع، نوکر مآب، متملق و فاسد میدان می‌گرفتند.

ج) نهادها و درآمدهای اقتصادی

تشکیل نهادهای اقتصادی و انحصار درآمد برای تأمین هزینه‌های عمومی و تسلط بر اقتصاد از دیگر ارکان برپایی دولت مطلقه مدرن در ایران بود. هر چند دولت برای اجرای طرح‌ها و برنامه‌های توسعه و نوسازی خود نیازمند منابع مالی بود اما تسلط بر اقتصاد و در اختیار گرفتن درآمدهای آن برای تکمیل و موفقیت سیاست تمرکز منابع قدرت نیز ضروری بود.

در حالی که در ساخت سنتی، دخالت دولت در اقتصاد بیشتر به منظور تأمین نیازهای خود و حاکمان از طریق افزایش مالیات یا مصادره اموال، برقراری امنیت برای فعالیت‌های اقتصادی و اعطای امتیازات اقتصادی به اتباع داخلی یا خارجی بود پس از کودتای ۱۲۹۹ دخالت دولت در حوزه اقتصاد به معنای برنامه ریزی و هدایت توسعه اقتصادی و در اختیار گرفتن فعالیت‌های اقتصادی عمده توسط بخش دولتی بود.

سابقه تشکیل نهادهای اقتصادی برای هدایت و کنترل اقتصاد در ایران به مجلس پنجم باز می‌گردد. در این مجلس کمیسونی به نام «اقتصادیات» با عضویت هفت تن از وکلا به ریاست حسن تقی زاده و با حضور آرتور میلسپو تشکیل شد. هدف از تأسیس کمیسیون، هماهنگی در تنظیم برنامه‌های اقتصادی و عمرانی از طریق وضع مالیات بود (میلسپو، ۱۳۴۰: ۲۰۹). در ادامه فعالیت‌های این کمیسیون، در سال ۱۳۱۶ هیأت عالی عالی اقتصاد تشکیل شد که وظیفه آن برنامه‌ریزی برای اقتصاد کشور و هدایت سیاست اقتصادی و توسعه بود. تأسیس سازمان برنامه و بودجه در سال ۱۳۲۷ نیز گامی دیگر در تشکیل نهادهای اقتصادی برای هدایت و کنترل اقتصاد ایران بود (آوری، ۱۳۶۹: ۳۹).

رضاخان به هنگام تصدی وزارت جنگ و نخست وزیری از برنامه‌های اقتصادی و اصلاحی میلسپو حمایت می‌کرد. چرا که بر اساس این برنامه‌ها برای تأمین منابع مالی مورد نیاز دولت، مالیات‌های غیر مستقیم و انحصارات دولتی بر ارزاق عمومی و کالاهای مصرفی برقرار می‌شد. توتون، تنباکو، کبریت، چای، قند و شکر و پنبه محصولاتی بودند که بتدریج مشمول این سیاست شدند. در اسفند ۱۳۰۹ برای بهبود موازنه بازرگانی خارجی و تأمین هزینه‌های لازم برای برنامه‌های نوسازی و نظامی قانون انحصار بازرگانی خارجی به تصویب رسید. بر اساس این قانون حق وارد کردن و صادر کردن کلیه محصولات طبیعی و تعیین موقتی یا دائمی بودن میزان صادرات

و واردات این محصولات به دولت واگذار شد. بر اساس متمم این قانون دولت می‌توانست به اشخاص یا مؤسسات تجاری مجوزهای لازم را برای واردات، مشروط به صدور کالا و در حدود بهای آن‌ها واگذار کند (خلیلی خو، ۱۳۷۳: ۱۸۶). ایجاد شرکت‌های سهامی در امور بازرگانی، خدمات و صنایع کوچک که منجر به توسعه انحصارات دولتی شد تلاشی برای متعادل کردن بودجه دولت و کسب درآمد بیشتر بود.

در سال ۱۳۰۴ اولین بانک ایرانی بنام بانک پهلوی قشون (سپه) تأسیس شد. اما حوزه عملکرد آن محدود به وزارت جنگ و ارتش بود. سرانجام در سال ۱۳۰۷ و تنها پس از آن که وضعیت مالی دولت بهبود یافت انتظار ملیون ایران پایان یافت و بانک ملی توسط دولت تأسیس شد. مدتی بعد امتیاز نامه بانک شاهی برای چاپ اسکناس لغو و در سال ۱۳۱۱ نخستین بار اسکناس بانک ملی به جریان افتاد (محبوبی اردکانی، ۱۳۵۴: ۱۱۳).

در دوران رضاشاه درآمدهای نفتی در اقتصاد ایران نقش مهمی داشتند. نفت به عنوان عمده‌ترین محصول صادراتی در فاصله سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰ نقش اصلی در تأمین اعتبارات ارزی مورد نیاز برنامه‌های صنعتی و نوسازی رضاشاه داشت. تا آنجا که برخی از پژوهشگران علت لغو قرارداد داریسی توسط رضاشاه در سال ۱۳۱۱ را کاهش شدید درآمدهای نفتی در سال ۱۳۱۰ به میزان یک چهارم درآمد سال ۱۳۰۹ می‌دانند (شیخ الاسلامی، ۱۳۶۶: ۸۲-۶۳). درآمد نفت ایران از ۴۶۹ هزار پوند استرلینگ در سال ۸-۱۲۹۹ به ۴۲۷۱۰۰۰ میلیون پوند در سال ۱۹-۱۳۱۸ رسید. با این وجود درآمد نفت تنها ده درصد (و شاید حداکثر ۲۵ درصد) درآمد دولت در دوران رضاشاه را تشکیل می‌داد. بخش عمده درآمدهای دولت از سایر منابع تأمین شد. فعالیت‌های دولت در زمینه‌های اقتصادی، تجارت و صنعت ۲۸ درصد، مالیات ارضی ده تا بیست درصد، گمرک در حدود ده درصد، مالیات بر درآمد جدید هفت درصد و انحصار دولت بر چای و قند و شکر بیش از پنج درصد درآمدها را تأمین می‌کردند (سینائی، ۱۳۸۴: ۲۰۰). در مجموع درآمدهای دولت در فاصله سال‌های ۱۳۰۳ تا ۱۳۲۰ پانزده برابر شد. رشد قابل توجه درآمدهای دولتی و خط‌مشی‌ها و نهادهایی که ایجاد شدند این امکان را به دولت رضاشاه بخشیدند که تسلط بر اقتصاد و سیاست تمرکز منابع مالی را پیش برد. این درآمدها نه تنها توانایی‌های دولت در اجرای طرح‌های نوسازی و عمرانی و استقلال عمل آن را از طبقات اجتماعی بیشتر می‌کرد بلکه به عنوان نقطه اتکایی برای بی‌نیازی از جامعه و فشار بر طبقات مولد ثروت نیز مورد استفاده قرار می‌گرفت.

(د) ارتش

ارتش در همه جا در زمره مهم‌ترین ارکان دولت مطلقه بوده است. اما در ایران در نتیجه ناتوانی، ناکامی و ضعف عناصر مؤثر در تکوین دولت مطلقه، نقشی بارزتر، مهم‌تر و در مواردی منحصر به فرد در تکوین و تداوم دولت مطلقه مدرن بر عهده داشته است. ضعف بورژوازی، موانع طبیعی و فرهنگی در گسترش ناسیونالیسم، تقابل وطن خواهی اقتدارگرا و باستان‌گرای پهلوی با ارزش‌های آزادی‌خواهانه و مذهبی و عدم پیشرفت اصلاحات و نوسازی در مذهب عواملی بودند که به برجسته تر شدن نقش ارتش در دولت مطلقه ایران کمک کردند.

ارتش نوین ایران پس از کودتای ۱۲۹۹ با ادغام واحدهای نظامی موجود، در سال ۱۳۰۰ تشکیل شد. در این سال برای نخستین بار همه واحدهای نظامی تحت نظارت وزارت جنگ و فرماندهی واحد قرار گرفتند. قشون متحد الشکل با برخورداری از سازمان نوین در ستاد و لشگرهای خود، بهره مندی تدریجی از آموزش‌های جدید و تسلیحات مدرن توانست در نزدیک به یک دهه به تحركات مرکز گریز و شورش‌های محلی در ایران خاتمه داده، با خلع سلاح عمومی و برقراری انحصار تسلیحاتی، اقتدار و نفوذ دولت مرکزی را در سطح کشور بگستراند. در حالی که اقدامات ارتش در حفظ تمامیت ارضی، تأمین وحدت ملی و استقرار حاکمیت دولت مرکزی، به ویژه در سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۰۲ منزلت و اعتباری ملی برای آن به ارمغان آورد برخی تلاش‌های آن برای صعود رضاخان به قدرت این منزلت را خدشه دار ساخت.

ارتش پیشاهنگ اصلاحات و نوسازی در دوران پهلوی بود. اما این نوسازی در چارچوب دولت مطلقه و محدودیت‌های ناشی از سرشت آن صورت گرفت. به عبارت دیگر در همان حال که ارتش با سرکوب جنبش‌های تمرکز گریز به حفظ تمامیت ارضی کشور کمک می‌کرد با سرکوب مخالفان رژیم پهلوی نیز از قدرت مطلقه آن پاسداری می‌کرد.

اشغال ایران در شهریور ۱۳۲۰ و رفتار حقارت بار ارتش، دربار پهلوی را برای مدتی از اصلی‌ترین نقطه اتکا خود محروم کرد. با بازسازی ارتش و مداخله‌ی آن در سیاست فرایند احیای دولت مطلقه در ایران شتاب گرفت (سینائی، ۱۳۸۴: ۲۰۲).

بدین ترتیب ارتش در ایران نه فقط یکی از ارکان دولت مطلقه و نهادی برای اعمال زور در چارچوب قانون بلکه ابزاری برای تمرکز منابع قدرت، حفظ رژیم پهلوی و سرکوب مخالفان داخلی و سیاسی آن بود. این وظیفه‌ای بود که نیروهای مسلح ایران اعم از ارتش، ژندارمری، شهربانی متناسب با تقسیم کار میان خود و قدرت و حجم اعتراضات مخالفان به انجام رسانند.

نتیجه گیری

ریشه‌های شکل‌گیری دولت مطلقه مدرن در ایران را باید در تغییر و تحولات سیاسی و اجتماعی عصر مشروطیت و پس از آن جستجو کرد. انقلاب مشروطه پاره‌ای از ویژگی‌های دولت مدرن را برای ایران به ارمغان آورد؛ اما دولت مشروطه نتوانست مهم‌ترین ویژگی دولت مدرن یعنی انحصار کاربرد زور در قلمرو مشخص را به خود اختصاص دهد. در نهایت، عوامل کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ با تمرکز قدرت و یک کاسه نمودن آن نتوانستند کاربرد ابزارهای خشونت را به انحصار دولت درآورند. اصلاحات بنیادین رضاشاه ایجاد ارتشی قدرتمند بود که قدرت دولت را در همه جا به اجرا درمی‌آورد. در حقیقت ارتش، دیوان سالاری و حکومت به طور اخص (کابینه و مجلس)، سه ستون نهادین نظام را تشکیل می‌دادند.

منابع و مآخذ

- آزاد ارمکی، تقی (۱۳۸۰)، مدرنیته ایرانی: روشنفکران و پارادایم فکری عقب ماندگی در ایران، تهران: اجتماع.
- آوری، پیتر (۱۳۶۹)، تاریخ معاصر ایران، ترجمه؛ محمد رفیعی مهرآبادی، جلد دوم، تهران: عطایی.
- ازغندی، علیرضا (۱۳۷۴)، ارتش و سیاست، تهران: نشر قومس.
- اکبری، محمدعلی (۱۳۸۴)، تبارشناسی هویت ایرانی قاجاریه و پهلوی اول، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
- اولیایی، احتشام (۱۳۲۵)، ایران و رضاشاه کبیر، تهران: بی جا.
- ایوانف.م.س (۱۳۵۶)، تاریخ نوین ایران، تهران: انتشارات حزب توده.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۸)، موانع توسعه سیاسی در ایران، تهران: گام نو.
- خلیلی خو، محمدرضا (۱۳۷۳)، توسعه و نوسازی ایران در دوره رضاشاه، تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی.
- رحیم زاده صفوی، علی اصغر (۱۳۶۸) اسرار سقوط احمد شاه، به کوشش بهمن دهگان، تهران: فردوس.
- سینائی، وحید (۱۳۸۴)، دولت مطلقه نظامیان و سیاست در ایران، تهران: انتشارات کویر.
- شیخ الاسلامی، جواد (۱۳۶۶)، «خاطرات سرجان کدمن و داستان تجدید امتیاز نفت جنوب»، آینده، سال سیزدهم، فروردین.
- عاقلی، باقر (۱۳۷۷)، تیمورتاش در صحنه سیاسی ایران، تهران: انتشارات جاویدان.
- علوی، رضا (۱۳۵۵)، حکومت قانون در عصر شاهنشاهی پهلوی، تهران: انتشارات امیر

کبیر.
 غنی، سیروس (۱۳۷۷)، برآمدن رضاخان و برافتادن قاجارها و نقش انگلیسی‌ها، ترجمه؛ حسن کامشاد، تهران: انتشارات نیلوفر.
 قنبری، داریوش (۱۳۸۵)، دولت مدرن و یکپارچگی ملی در ایران، تهران: انتشارات تمدن اسلامی.
 کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۶۸)، اقتصاد سیاسی ایران، ترجمه؛ محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: پایپروس.
 کسروی، احمد (۱۳۴۸)، زندگانی من یا ده سال در عدلیه، تهران: آزادگان.
 لمبتون، آن. ک. اس (۱۳۶۸)، زمینه‌های دگرگونی اجتماعی در ایران قرن نوزدهم میلادی، به کوشش چنگیز پهلوان، تهران: مؤلف.
 محبوبی اردکانی، حسین (۱۳۵۴)، تاریخ موسسات تمدنی جدید در ایران، جلد اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
 میلسپو، آرتور (۲۵۳۶)، مأموریت آمریکاییها در ایران، ترجمه؛ حسین ابوترابیان، تهران: انتشارات پیام.
 نفیسی، سعید (۱۳۴۵)، تاریخ معاصر ایران، تهران: فروغی.

Atkin , M (1980), Russia and Iran, Minneapolis: univestiry of Minnesota Press.

Arjmand, A (1988), The turban for the crown, the Islamic Revolution in Iran. Oxford: oxford University Press.