

مبانی اندیشه سیاسی میرزا ملکم خان

فرشته نورایی*

تفکر سیاسی ملکم از فلسفه عقلی و تحقیقی سرچشمه گرفته است و در طریق مسلک لیبرالیسم نمو یافته است. اصول عقاید سیاسی او را سه اصل کلی تشکیل می‌دهند: اول مشروطیت دولت که به حکومت «منظم قانونی» یا «اداره قانونی» تعبیر می‌کند. دوم اعتقاد به قانونگذاری که می‌خواهیم «سبیل همه مصائب را به سد قوانین دفع نمایم.» و سوم شناخت حقوق فردی که منشاء آن را حق طبیعی یا «ازلی» می‌داند. افکار ملکم تحت تأثیر آرای فلاسفه قرن هیجدهم فرانسه به خصوص «متسکیو» قرار دارد و به علاوه لیبرالیسم قرن نوزدهم که همراه علوم تجربی پیشرفت کرد، در عقاید سیاسی او نفوذ مستقیم داشته است.

وی اصول عقاید سیاسی خود را در «دفتر تنظیمات» شرح داده و جنبه‌های مختلف آن را به تدریج در سایر رسالات و مقالات بسط دارد و تکمیل نموده است. ملکم اعتراف دارد که تفکرات او حاصل مطالعاتی در آثار فلاسفه اروپا و همچنین مشاهدات او از

* برگرفته از کتاب تحقیق در افکار میرزا ملکم خان ناظم الدوله چاپ ۱۳۵۲ نوشته فرشته نورایی به

نقل از مجله خواندنی‌ها شماره ۹۱

تجارب عملی سایر دول می‌باشد. می‌گوید: تصور نکنید که نویسندگان دفتر تنظیمات دو سه روزی نشسته و مضامین آن را «من باب تفنن از پیش خود به هم بسته است ... مصنف مزبور سال‌ها در تفهیم این مطالب معطل بوده است و مطالب این کتابچه حاصل عمر یک دولت است ... به هر یک لفظ این مطالب که به نظر شما قابل اعتنا نیاید کتاب‌ها نوشته‌اند ... یکی از حکمای بزرگ و بسیار مشهور فرانسه که او را «پیغمبر علوم دولتی» می‌خوانند پانزده سال صرف نوشتن کتابی کرد که «در میان ملل فرنگ قرآن علم حقوق» به‌شمار می‌آید. «من این کتاب را با دقت تمام خواندم ... بعد از دو سال، وقتی که در مقدمات علوم حقوق ربطی به هم رسانیدم و کتاب حکیم را دوباره خواند آن وقت فهمیدم که شهرت حکیم مزبور چه قدر به جا می‌باشد.» هم‌چنین «در اوایل تحصیل مباحثات پارلمان انگلیس را تحقیق می‌کردم ... کم‌کم معلوم شد که بنیان قدرت انگلیس در همان مطالب بوده است.»

این مطالب را ملکم در ۱۲۷۵ نوشته، قریب سی سال بعد که سفیر دولت بود در رساله روشنائی (۱۲۰۲) گفت: «نویسنده این کلمات از ابتدای جوانی مدت سی سال در میان اعظم امور دولتی چه در ممالک اسلام چه در صفحات فرنگستان به جهت تحقیق اصول ترقی دنیا میدان هر نوع تفحص و مساعدت هر قسم تجربه را داشته است.»

ملکم بحث سیاسی خود را با موجودیت دولت آغاز می‌کند و می‌نویسد:

«آن دستگاهی که در میان یک ملت مستقل منشأ امر و نهی می‌شود، آن را حکومت می‌گویند. در هر قومی که از حالت وحشیت بیرون آمده‌اند لامحاله حکومتی هست.»

پیش از آن‌که به اصلاح اصول سیاست پردازد، انتقادی بر آیین حکمرانی گذشته می‌نماید. باید دانست که ملکم «نقص ترکیب دولت» را «مانع اصلی و مانع مطلق و مانع واحد ترقی» ایران شمرده است. پیشنهاد اصلی او تغییر سیاست است و رشته همه کارها را منتهی به وضع دولت می‌نماید. در انتقاد وضع زمان خود می‌نویسد: چرخ کارخانه دیوان «شکسته و پوسیده» است، و یا مقتضیات زمانه سازگار نیست. «از آیین کیان و عرب و مغول و ترک و فرنگی آن‌چه از همه غریب‌تر بوده همه را در هم آمیخته‌ایم و در میان این جمع وحشت‌انگیز رئیس و مرئوس، عاقل و دیوانه را بر هم سوار کرده‌ایم و اسم این محشر بربری را دیوان اعلی گذاشته‌ایم.» به‌جای هر چیزتیر و کمان و توپ و تفنگ

داریم ولی «در علم ترتیب دستگاهدیوان ترقی نکرده‌ایم. چنان‌که دو هزار سال قبل از این هر طور مالیات می‌گرفتیم امروز همان‌طور می‌گیریم، رسم حکومت و تقسیم ولایت و ترتیب استیفا و عموم شقوق عمده اعمال دیوانی هنوز در حالت سه هزار سال قبل از این باقی هستند ... پس هرگاه راست است که نظم دولت موقوف به نظم دستگاه دیوان است و هرگاه قبول دارید که دستگاه دیوان در ایران سه هزار سال است عقب مانده، پس لابد باید کمر همت را در اصلاح دستگاه دیوان ببندید.»

اساساً ملکم اعتقاد نداشت که مشرق زمین خدمتی به ترقی اصول سیاست کرده باشد. در گفتگوی با «بلانت» گفته بود: مشرق زمینیان هیچ‌گاه «سیستم سیاست» خلق نکردند ولی ادیان بزرگ آوردند. جای دیگر می‌گوید: «ما اهل آسیا در ایام گذشته در بسی علوم و صنایع خیلی هنر و قدرت نموده‌ایم اما به واسطه بعضی موانع جبری ... از این علوم دولت‌سازی از اول تا آخر به‌کلی و بالمره بری و عاری مانده‌ایم.» در حالی که دولت‌سازی «اعظم کرامت‌های قدرت انسانی» و «جامع جمیع علوم» و حاصل «اجتهاد عقل بشری» است. ضمن بحث‌های مکرر جدلی خود - راه اصلاح حکومت را اخذ اصول سیاست غربی می‌داند - به این دلیل که مبنای علمی و عقلی دارد و سودمندی آن به تجربه رسیده است. می‌نویسد: «ما در اعمال دیوانی یا باید مقلد مقننین قدیم باشیم، یا باید از فرنگی سرمشق بگیریم، یا خود مخترع باشیم. اگر مقلد مقننین قدیم هستیم پس این بازیچه‌های تازه چه معنی دارد. صفویه کی مجلس شورا داشتند، مصلحت‌خانه کیانیان کجا بود. اگر می‌خواهیم خود مخترع باشیم اولاً بفرمائید در این پانصد سال گذشته در صنایع ظاهری کدام اختراع را کرده‌ایم که بتوانیم در صنایع علمی اختراعی نمائیم ... اما اگر در جمیع صنایع از باروت گرفته تا کفشدوزی محتاج سرمشق بوده و هستیم - چه‌گونه می‌توانیم در صنایع دیوانی که هزار مرتبه دقیق‌تر از جمیع صنایع دیگر است از پیش خود اختراع بنمائیم.» در جواب مخالفین که می‌گفتند قانون فرنگی خلاف دین اسلام است برهان می‌آورد: از کجا فهمیدید که نظم فرنگستان خلاف شریعت است؟ هرگاه قرار بگذاریم مستوفیان پول دولت را کم بخورند، مجتهدین چه حرفی خواهند داشت؟ تنظیم مناصب دیوانی چه منافات با شریعت دارد؟ «انتظام دولت منافی هیچ مذهب نیست مگر مذهب آن اشخاص که بزرگی ایشان حاصل اغتشاش، و دلیل اغتشاش اوضاع مملکت است.»

تحت تأثیر فلسفه تجربی و تحقیقی می‌نویسد: «علم تنظیم دول مثل هندسه بر قواعد معین ترتیب یافته است. هرگاه رشته قواعد علم را بگیرید و پیش بروید دولت را نظم داده‌اید.» همان طور که تلگراف و کشتی بخار بدون «علوم کسبی» ساخته نمی‌شوند «ترتیب یک دولت عادل» ممکن نمی‌شود مگر به همان «علوم صریحه‌ای که آن همه اقلیم دیگر را مملو حیات تازه» نموده است. با پیروی فکر منطقی و علمی خود معتقد است که سیاست غربی دستگاه منظم واحدی است که یا باید آن را من حیث المجموع اقتباس کرد و یا یک‌سره طرد نمود. «زیرا آن طرح‌ها را «مثل چرخ ساعت ترتیب داده‌اند هرگاه نصف چرخ‌های ساعت را رد کنیم نصف دیگر بی‌مصرف ... خواهد بود.» اگر از ترقی بی‌نصیب مانده‌ایم برای این است که بزرگان ما نمی‌دانند علاوه بر «عقل شخصی» چه «کرامات علمی» در دنیا ظاهر شده و در عین حال حق خود را به دست گیرند و سالی یک کرور مال دیوان را «صرف تشخیص» خود کنند و بر ملت منت گذارند که «اگر ما نباشیم شما هم نخواهید بود.» غافل از آن هستند که «یک بخت بی‌شعور» آنان را «برحسب اتفاق بر این مسند گذاشته است.» هر وقت هم موضوع «نظم با معنی» به میان آمده اولیای امور گفته‌اند «ما این نظم را نمی‌فهمیم» و در نتیجه «نفهمیدن مطلب را دلیل بطلان مطلب» قرار داده‌اند. مثل این که «بگوئیم چون فلان امیر توپخانه از هندسه چیزی نمی‌فهمد علم هندسه باطل و از ایران باید مردود باشد.» تازه وقتی هم که به ضرورت خواستند نظامی بدهند «در تدابیر ملکی هر چه کرده‌اند یا خبط بوده است یا فروعیات به معنی.» قبل از آن که در فکر «تعمیر بنیان باشیم - دربالاخانه‌های مخروبه از یک سمت متصل نقاشی می‌کنیم و از سمت دیگر خراب می‌شود. بعد وقتی که به حاصل خود نگاه می‌کنیم عوض این که سبب اصلی خرابی را ملتفت بشویم، رنگهای نقاشی را مورد بحث می‌سازیم و از پی رنگ‌های دیگر می‌گردیم.» عوض این که روی خرابی‌های ایران را نقاشی کنیم باید در فکر نظم صحیح بود ولی شروع کار «از جزئیات کمال خبط» خواهد بود.

بحث ملکم به این جا می‌رسد که «چون کل این نظامات بسته به نظام دستگاه دیوان است، لهذا ... ناچار دستگاه دیوان را «باید» نظم بدهیم.» در واقع «دستگاه دیوان ... به منزله چرخ بخار است. تا این چرخ اصلی درست نشود، آن نتایج بزرگ که منظور ماست ابدأ حاصل نخواهد شد. نظم لشکر، نظم مالیات، ضمانت حقوق، پیشرفت پولیتیک، رونق

تجارت ... حتی تفتیش حکومت کلاً بسته به ترتیب دستگاه دیوان است». بدون نظم دیوان «هر تدبیری بکنید و هر قدر که بکشید، باز یقین بدانید که استیلای خارجه» از ایران دست بردار نخواهد بود.

پس از آن مقدمه انتقادی، به اصلاح اصول سیاست می‌پردازد و بحث خود را با تعریف کلی از حکومت سلطنتی و جمهوری شروع می‌نماید. با نظام جمهوری کاری ندارد و توجه او معطوف به رژیم سلطنتی است. آن بر دو نوع است: «سلطنت مطلق» و «سلطنت معتدل». سلطنت مطلق نیز دو صورت دارد: «سلطنت مطلق منظم» و «سلطنت مطلق غیر منظم». از بین آن دو نوع حکومت، «سلطنت مطلق منظم» را عنوان می‌کند و مساله تفکیک قوا را در رابطه با آن می‌سنجد. فرض سیاسی خود را تحت تأثیر عقاید «منتسکیو» پرورانده. می‌نویسد: امر حکومت شامل دو اختیار متفاوت است: «اختیار وضع قانون» و «اختیار اجرای قانون». اصل تفکیک قوا را در رساله دیگر روشن‌تر بیان می‌کند. به‌طور کلی دو طریقه حکمرانی هست: «اداره اختیاری» و «اداره قانونی». مقصود از «اداره اختیاری آن است که عمال دیوان در طریقه اجرای حکم دولت مختار هستند». و در «اداره قانونی ... عمال دیوان در طریقه اجرای حکم دولت اصلاً اختیاری ندارند». یعنی تکالیف حکومت «به حکم قوانین صریح به نوعی محدود و معین است» که نمی‌توان به هیچ طریقی در آن دخل و تصرف نمود. نتیجه‌گیری سیاسی او این است که «معایب حکمرانی ایران و شکوه حکومت فرنگ در اداره اختیاری و در اداره قانونی است ... اداره قانونی یعنی معجزات ترقی فرنگ، اداره اختیاری یعنی عظمت خرابی‌های آسیا». پس «چاره معایب و راه ترقی» این است که «اداره اختیاری ... مبدل گردد به اداره قانونی». به حقیقت «تغییر نظم ایران در همین دو کلمه است. مادامی که حکمرانی بر اداره قانونی نیست در تغییر وضع خودت هر قدر اهتمام نمائیم باز لامحاله همان خواهیم بود که همیشه بوده‌ایم». بالاخره بنیان نظم یک دولت [در] این است که اختیار قانون از اختیار اجرا جدا باشد ... در این چند سال جمیع عرایض من جدائی این دو اختیار بوده است: وزرا جدا، مقننین جدا. از این رو به دو دستگاه جداگانه نیازمندیم: «دستگاه تنظیم» و «دستگاه اجرا» با جدائی این دو دستگاه ممکن نیست دولتی بی‌نظم بماند زیرا «بی‌نظمی دولت حاصل تجاوزات وزرا و عدم تحدید تکالیف عمل دیوان است». ماهیت قدرت‌طلبی اهل سیاست را هم درست

شناخته که می‌گوید «محال است وزیری از روی میل دایره اعمال خود را به واسطه وضع قوانین محدود بکند - سهل است قابلیت و کفایت وزیر هر قدر بیشتر باشد، در دفع قوانین زیادتر خواهد کوشید. این قاعده دخلی به اشخاص ندارد - هر کس وزیر باشد، خواه میرزا آقاخان، به حکم طبیعت در صدد این خواهد بود که به واسطه رفع عوائق قوانین، قوه دایره اختیار خود را وسعت بدهد. با آن توجیه فاضلانه که از نفس سیاست مطلقه می‌کند، قدرت نامحدود را طرد می‌نماید. اگر بخواهیم «استعمال این اختیار را مایه نظم و موجب رفاه ایران بسازیم، اول باید دستگاه استعمال این اختیار بلامعارض را که در واقع بی‌معنی است و منشاء ظلم و جور است نظم بدهیم.»

انتقاد از نظام حکومت مطلقه قبل از ملکم هم مطرح شده بود. ولی مضمون آن انتقادهای بیشتر از جهت نکوهش ستمگری و حمله به حکام بود، و فرضیه سیاسی حکومت مطلق کمتر مورد نقادی واقع شده بود. ملکم اساس تئوری حکومت «اختیاری مطلق» را مورد بحث قرار داد. از آن مهم‌تر فرضیه تفکیک قوا را در تحریرات سیاسی فارسی مطرح ساخت. فرض تفکیک قوا که در فلسفه «لاک» عنوان شده و «منتسکیو» آن را پرورانده در ذهن همه متفکران مشرق در قرن نوزدهم تأثیر عمیقی داشته است. دلیل آن هم روشن است چون سنت حکمرانی مشرق بر نظام استبدادی قرار داشت و استبداد حکومت را هم از عوامل عمده انحطاط اجتماعی و خرابی مملکت می‌دانستند - حال فرضیه تفکیک قوا را درمان همه عوارض سوء سیاست مطلقه می‌پنداشتند. از همان جهت اعتقاد ملکم نیز بر جدائی قوه قانونگذاری از قوه اجرائی است. قوه قانونگذاری را به «مجلس تنظیمات» و قدرت اجرایی را به «مجلس وزرا» واگذار می‌کند.

در رابطه آن دو قدرت با هم و بحث فلسفه قانونگذاری چنین می‌گوید: «این قدر که از قانون می‌گوئیم اول باید بفهمیم قانون یعنی چه؟» از قانون تعریف ساده‌ای می‌کند: «هر حکمی که موافق قرار معین از دستگاه قانون صادر شود، قانون است.» چون «قانون باید لامحاله از دستگاه قانون صادر شود» حکم فلان وزیر قانون نیست «منتهاش حکم خوب خواهد بود.» هم‌چنین قانونی که فلان «حکیم» بنویسد باز قانون نیست بلکه حداکثر طرح قانون خوب خواهد بود.

مجلس تنظیمات که دارای اختیاراتی وسیع است «قوانین ارکانی» را تدوین می‌نماید.

«قواعد مشورت» و نظامنامه مجلس را نیز مشخص می‌کند. اعضای مجلس «بالمساوی حق حرف دارند»، هیچ‌کس ماذون نیست حرف دیگری را قطع کند، «ترتیب گفتگو با رئیس مجلس تنظیمات است»، «هر کس مختار رای خود خواهد بود.» برای تصویب احکام مجلس «نصف بیشتر آراء» ضروری است، هرگاه آرای موافق و مخالف مساوی باشند «رای غالب در سمت رای رئیس خواهد بود.» اعلام رأی ممکن است «منخفی یا ظاهر» باشد، و «فهرست مطالب» مذاکره را قبلاً باید معین کنند. آن قواعد را ملکم از اصول پارلمانی غرب گرفته و گفته خودش «موافق رسم شورای فرنگ است.» همان سبک را ملکم در کمیسیون مشورتی تشکیل بانک به کار بست. دستگاه اجرائی باید قوانین مجلس تنظیمات را «نقطه به نقطه مجرا بدارد» و «اول تکلیف وزرا اجرای قانون است ... و خارج از قانون به هیچ کاری نباید اقدام بکنند» بدین ترتیب قدرت اجرائی بر عهده «مجلس وزرا» است که تابع قانون است و تحقیق و محاکمه تخلفات قدرت اجرائی «برعهده مجلس تنظیمات» است. در ترتیب هیات وزیران آنچه به قانون علمی مقرر شده این است که وزرا در «پیشگاه مجلس قوانین مسئول باشند». اصل مهم دیگر مسئولیت مشترک وزیران است. «این شرط مطلق است که وزرا باید در خدمات دولت تماماً شریک و ضامن اقوال و اعمال هم‌دیگر باشند. به طوری که اگر یکی از آنها مصدر خطا و مرتکب خبطی بشود همه وزرا مثل وجود واحد یک دفعه معزول شوند.» آن وزیری که «در امور دولتی شریک و ضامن رأی وزرا نباشد باید فی‌الفور از وزارت خود استعفا بکند.» باید نیک و بد همه نوع کار را تماماً به عهده خود بگیرد یا استعفا نماید.»

ملکم نظر خود را در مورد تغییر سیاست از نتیجه‌ای که از بحث خود در تأسیس نظم قانونی می‌گیرد روشن می‌دارد. باید: «در یک ملک چنان دستگاهی مقرر شود که هیچ امیر، و هیچ وزیر ... هیچ حاکم، خواه با انصاف خواه بی‌رحم، خواه دارای فضائل، و خواه مملو شقاوت، در هیچ صورت، هرگز، به هیچ وجه نتواند بدون حکم عدالت قانونی به حقوق هیچ‌کس به قدر ذره‌ای خلل وارد بیاورد.» در مورد ماهیت «قوانین ارکانی» ملکم با توجه به مجموعه قوانین ناپلئون می‌نویسد: «هنر آن ناپلئون بزرگ که اولین مقننین این عهد محسوب می‌شود در همین یک فقره بود که می‌دانست مجلس تنظیمات را مشغول چه نوع کارها بسازد.» در «دفتر تنظیمات» طرح یک سلسله قوانین را پیشنهاد می‌کند

که مهم‌ترین آن‌ها عبارتند از قوانین ترکیب حکومت، تقسیم اختیار وضع قانون و اختیار اجرای قانون، قانون مالیه، تأسیس بانک، قانون تعلیمات عمومی، و دیوان عدلیه. ■



منابع:

- ۱- رساله رفیق و وزیر.
- ۲- مقدمه رساله روشنائی.
- ۳- رساله دفتر تنظیمات. پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
- ۴- رساله دفتر قانون.
- ۵- رساله دفتر تنظیمات. رتال جامع علوم انسانی
- ۶- ملکم به میرزا نصرالله خان مشیرالدوله، ۲۹ رجب ۱۲۲۱، مجموعه اسناد ایران.
- ۷- رساله دفتر قانون.
- ۸- رساله رفیق و وزیر.
- ۹- ایضاً.
- ۱۰- رساله دفتر تنظیمات.
- ۱۱- رساله دفتر قانون.
- ۱۲- رساله رفیق و وزیر.
- ۱۳- رساله ندای عدالت و رفیق و وزیر.
- ۱۴- رساله رفیق و وزیر.

۱۵- رساله دفتر قانون.

۱۶- رساله رفیق و وزیر.

۱۷- رساله دستگاه قانون.

۱۸- ایضاً.

۱۹- رساله دفتر تنظیمات.

۲۰- رساله مجلس تنظیمات.

۲۱- رساله دفتر تنظیمات.

۲۲- رساله دفتر قانون.

۲۳- رساله دفتر قانون.

۲۴- رساله مجلس تنظیمات.

۲۵- در سال ۱۲۸۹ از طرف میرزا حسین خان سهسالار هیئتی برای تنظیم قرارنامه بانک جمع شدند. ریاست آن هیات مشورتی با اعتضادالسلطنه بود و ملکم مخبر کمیسیون بود. (صورت مذاکرات تأسیس بانک، «نشریه بانک سپه» ۴۲-۱۳۴۱ شمسی).

۲۶- رساله دفتر تنظیمات.

۲۷- رساله ندای عدالت.

۲۸- رساله اصول ترقی.

۲۹- رساله ندای عدالت.

۳۰- رساله مجلس تنظیمات.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی



شروېشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی