

مروری بر سیر تکوینی استخدام کشوری (قسمت پنجم)

گردآوری و تنظیم: بهجت الملوک مظفری

مقدمه: در شماره های گذشته به بررسی تاریخچه پیدایش نظام اداری و استخدامی در چند کشور و پس از آن به بازنگری این مقوله در ایران پرداختیم و در قسمت گذشته اجمالاً گذری داشتیم به اوضاع اداری ایران در زمان سامانیان، اگر چه همانگونه که ذکر شد با انقراض ساسانیان ایران یکپارچگی خود را از دست داد لیکن با روی کار آمدن عباسیان فرهنگ ایرانی مجدداً غالب گردید و بر کلیه ابعاد اجتماعی سایه گسترد. به طور کلی با از دست رفتن اقتدار حکومت مرکزی و یکپارچگی کشور در هر گوشه کشور حکومتی برقرار گردید و این روال طی سالهای متمادی ادامه داشت و حکومتهای کوچک در اقصی نقاط کشور تشکیل شد که برخی از آنها به نظام اداری و فرهنگی بی توجه و پاره‌ای به آن علاقه‌مند بودند، همانطور که ذکر شد یکی از این خرده حکومتها سامانیان بودند که شرح آن گذشت و یکی دیگر آل زیار بودند که در سال ۳۱۵ (ه) حکومت گرگان، طبرستان، همدان و اصفهان را در دست داشتند و افرادی چون قابوس و شمگیر و کاوس بن اسکندر (عنصرالمعالی) صاحب قابوسنامه از این سلاله است و ابوریحان بیرونی دانشمند نامی همزمان با این سلاله بود و کتاب اثارالباقیه را بنام قابوس و شمگیر نوشته است.

عزنیان

ایرانی خو گرفته بودند و به همین دلیل از شیوه کشورداری سامانی، دیلمی و زیاری در زمینه تشویق دانشمندان و ادبا پیروی می‌کردند از شخصیت‌های معروفی که در دربار آنها می‌زیستند می‌توان عنصری، عسجدی و فرخی را نام برد.

بعد از خلفای بنی‌امیه، سامانیان و سلجوقیان دولتهایی بودند که توانستند تدریجاً رنگ عربی را از بین ببرند. دولت سلجوقی بعد از خلفای بنی‌امیه دومین دولت بزرگ اسلامی گردید که طبقه عمال

همزمان با آل بویه عزنیان نیز بر قسمتی از ایران و سپس شمال غربی هندوستان حکومت می‌کردند، معروفترین زمامدار این سلسله محمود غزنوی بود که با لشکرکشی به هندوستان دین اسلام و تمدن و فرهنگ ایرانی را به هند انتقال داد، این سلاطین ترک به دلیل اقامت طولانی در ماوراءالنهر و خراسان به آداب و رسوم و عادات و اخلاق و تمدن

روابط ایشان با یکدیگر و ترتیب اداره ولایات درست مشخص و مبتنی بر مدارک نیست، اما آنچه معلوم است هر یک از این دیوانها دارای نائبی بوده‌اند که کار را در غیاب روساء دیوان انجام می‌داده‌اند.

در دوره سلطنت آلب ارسلان و ملک‌شاه خواجه نظام الملک که مردی مدبر و دانشمند بود، ۲۹ سال سمت وزارت را در دستگاه سلجوقی داشت و اداره امور دولت وسیعی را از حلب تا کاشمر در دست داشت.

باضعف دولت سلجوقی و روی کار آمدن اتابکان و خوارزمشاهیان و حمله مغول صدمات زیادی به تمدن و حکومت ایران وارد آمد.

خوارزمشاهیان

این سلسله از ۴۹۰ (ه) تا ۶۲۸ (ه) یعنی تا زمان استیلای مغول بر قسمتی از ایران حکمروایی می‌کردند و از شخصیت‌های مهم همزمان با آنها جلال‌الدین مولوی، خواجه نصیرالدین طوسی و سعدی می‌باشند.

مغول

یکی از ضربات سهمناکی که بر پیکره ایران فرود آمد هجوم لشکریان چنگیز بود وی در سال ۶۱۶ (ه) به ایران حمله کرد و طی پنجسال ری، کاشان، همدان و آذربایجان را تسخیر کرد و طی این مدت آثار فرهنگی و تاریخی را نابود کرد بعد از او

دیوانی ایران که عصر خود را در دولت سامانی و غزنوی و حتی خلفا گذرانده و از همه جهت بصیر و کارآزموده بودند به آنها کمک نمودند.

در آغاز حکومت سلجوقی عبدالملک کندری وزیر دانشمند طغرل دستور داد دفاتر دیوانی را از عربی به فارسی برگردانند و به اصلاح دفاتر مالی و تنظیم بودجه کشور پرداخت.

سلاجقه امور اداری مملکت را در دست پنج نفر قرار دادند که از جهت اهمیت و مقام در عرض یکدیگر نبودند و این پنج نفر هر کدام ریاست دیوانی را به ترتیب زیر به عهده داشتند:

۱ - دیوان صدارت یا وزارت که متصدی این شغل را خواجه بزرگ یا صدر یا وزیر می‌گفتند و از عالیترین مقامات دولتی بوده است.

۲ - دیوان استیفاء که بعد از صدارت مهمترین مشاغل بوده و اداره جمیع دیوان و دخل و خرج و ضبط و محاسبات را در عهده داشته است.

۳ - دیوان طغرا، رئیس این دیوان را طغرائی می‌گفتند و او در مواقعی که سلطان به شکار می‌رفت و خواجه بزرگ همراه نبود وزیر سلطان محسوب می‌شد.

۴ - دیوان اشراف که حکم رئیس بازرسی کل مالی را داشت.

۵ - دیوان عرض الجیوش، رئیس این دیوان عارض لقب داشت، عارض لشکر بکار ضبط وجوه و اموال و مواجب لشکریان و جسیره و علوفه ایشان و نگاهداشتن صورت سپاهیان می‌پرداخته است.

حدود وظایف و اختیارات این پنج دیوان و

نیز فرزندان‌اش به قتل و غارت و اضمحلال ادامه دادند و در سال ۶۵۶هـ) با تسخیر بغداد و قتل عام مردم، خلافت بنی عباس را منقرض کردند، در سال ۶۹۴هـ) غازان خان یکی از نوادگان هلاکوخان به سلطنت رسید و اسلام آورد و رابطه خود را با مغولستان قطع نمود وی که فرهنگ دوست بود خواجه رشیدالدین فضل‌ا... مؤلف کتاب جامع التواریخ را به وزارت برگزید و به تأسیس مدارس و بنیادهای خیریه در تبریز اقدام کرد، برادرش سلطان محمد خدابنده نیز شهر سلطانیه را در نزدیک زنجان بنا کرد، با مرگ وی در سال ۷۳۶هـ) سلسله مغول منقرض گردید و ایران در شمال شرقی دست ملوک کرت، در سبزواری به دست سربداران، در فارس و مرکز بدست آل مظفر و در شمال غربی بدست جلایریان افتاد.

تیمور

در سال ۷۸۲هـ) تیمور سفاک تاتاری از ماوراءالنهر راهی ایران شد و تا سال ۸۰۷هـ) با ششصد هزار سپاه خونخوار چندین بار به کشور ما هجوم آورد و هر بار با غنایمی چند به پایتخت خود سمرقند مراجعت کرد. تیمور در سال ۸۰۰هـ) هندوستان را فتح کرد و بین سالهای ۸۰۲ و ۸۰۶ سوره را تصرف کرد، عثمانیها را شکست داد و از میر را ویران و سلطان عثمانی را در بند کشید و مصر را مطیع کرد.

بعد از وی شاهرخ و فرزندان‌اش سلطنت کردند و قسمتی از ثروت پدر را صرف هنرهای زیبا به ویژه معماری و صنایع کتاب نمود. از اواسط قرن نهم بین

نوادگان شاهرخ بر سر حکومت اختلاف افتاد، مشرق ایران بدست سلطان حسین بایقرا (نتیجه امیر تیمور)، آذربایجان و مغرب و جنوب ایران بدست ترکمنها (قره قویونلو و آق قویونلو) افتاد که اسماعیل صفوی در سال ۹۰۷ آنان را مغلوب و در تبریز تاج بر سر نهاد.

در دوران مغول و تیمور انحطاط اخلاقی و نابودی فرهنگ و کشتار بزرگان رواج یافت، زبان عربی از رونق افتاد و نثر متکلف و مصنوع فراوان گردید، مغول و تاتار نیز باعث ترویج آن گردیدند زبان ترکی در آذربایجان و شمال غربی ایران رایج گردید زیرا در این زمانها مراغه و تبریز و سلطانیه پایتخت مغول بود.

برعکس در این زمان تاریخ نویسی و نجوم رواج یافت، سرانجام این وحشیان نیز تحت تأثیر فرهنگ ایرانی قرار گرفتند بطوریکه ظهیرالدین بابر نواده امیر تیمور پس از فتح هند زبان فارسی را زبان رسمی آن کشور نمود و با پیروی اعقاب او زبان و ادبیات و هنر ایران به ویژه هنر معماری در آن نواحی رواج کامل یافت، در ماوراءالنهر و آسیای صغیر و قفقاز فرهنگ ایران و زبان فارسی رواج یافت در زمان مغول روابط تجاری چین و ایران برقرار شد. در زمان تیموری هنرهای زیبا مانند نقاشی و تذهیب و تجلید و خط رواج یافت.

در اواخر سلطنت تیموریان اختلافهای مذهبی شدید گردید و در اداره امور عدم تمرکز و تشتت بوجود آمد، در همین زمان هلاکوخان و خواجه رشیدالدین فضل‌ا... وزیر غازان خان درصدد بوجود آوردن تشکیلات لازم برای تأسیس مدارس قدیمه و کتابخانه‌ها برآمدند.

رسوم مغولی نیز که از زمان استیلای چنگیز بر اداره امور ایران سایه افکنده بود همراه با رسوم عرب و آئین اسلام تا زمان صفویه امور را تحت تأثیر قرار می داد.

صفویان

یکی از نوادگان شیخ صفی الدین اردبیلی که از پیشوایان شیعه اثنی عشری بود حکومت صفویان را برپاداشت و در ۹۰۷ هجری شاه عباسی صفوی در تبریز به سلطنت نشست و مذهب شیعه را مذهب رسمی قرار داد و با این عمل دولت عثمانی و اُزبکهای سنی را علیه ایران برانگیخت، هفت سال اول حکومت وی صرف مبارزه با ملوک الطوائفی (سران آق قویونلو و راندن اُزبکها که از تیره مغول و در شمال شرقی دریای خزر و ماوراءالنهر در فکر تصرف خراسان بودند گذراند و سرانجام در سال ۹۱۶ آنها را راند.

شاه اسماعیل سرسلسله این خاندان قبل از توسعه تشکیلات، ملوک الطوائفی ایران را درهم شکست و در اداره امور تمرکز بوجود آورد و با اتخاذ سیاست اتحاد مذهب و دولت بسیاری از مناصب دولتی را به روحانیون واگذار کرد و سبب اقتدار پادشاه گردید.

در دوره صفوی قسمتی از اختیارات مراکز قدرت به مقام بعدی تفویض می گردید. مقام دوم بعد از پادشاه صدر بود، در اواخر دوره صفویه دو صدر وجود داشت یکی صدر خاصه و دیگری صدر ممالک، صدر خاصه وظایف مربوط به دربار و خزانه سلطنتی را انجام می داد و صدر ممالک

وظایف مربوط به شهرستانها را عهده دار بود. صدر ممالک وظایف خود را به نواب صدارت تفویض می کرد و سپس نایب الصداره وظایف خود را به حکام شرع و مباشرین اوقاف تقسیم می کردند.

مهمترین مقامات دولتی و درباری در مرکز مملکت امرایی بودند که حق شرکت در شورای سلطنتی را داشتند و به آنها عالیجاه خطاب می شد این امراء عبارت بودند از:

- ۱- وزیراعظم
- ۲- دیوان بیگی
- ۳- مستوفی الممالک
- ۴- قورچی باشی
- ۵- ایشک آقاسی باشی

در اغلب ایالات یا استانهای ایران حکام از طرف پادشاه منصوب می شدند و در قلمرو حکومت خود اختیارات زیادی داشتند این حکام را به ترتیب اهمیت، والی، بگلریکی و خان می گفتند.

در سال ۹۳۰ شاه اسماعیل درگذشت و شاه طهماسب اول فرزندش جانشین وی گردید و پس از درگیریهایی با عثمانیها و اُزبکها در سال ۹۸۴ قرارداد صلاح بست و همایون فرزند ظهیرالدین بابر امپراطور هند را که به ایران پناه آورده بود مورد حمایت قرار داد و به سلطنت هند رساند و باعث بسط و گسترش زبان فارسی در هند شد. بعد از شاه طهماسب فرزندش سلطان محمد خدابنده یازده سال سلطنت کرد و بعد از وی شاه عباس به حکومت رسید که ابتدا با عثمانی سازش کرد و تبریز و ارمنستان و گرجستان را به آنان واگذار کرد و به دفع اُزبکها و امنیت داخلی پرداخت و با استفاده

از کارشناسان انگلیسی سپاه ایران را به سلاح جدید مجهز ساخت و سپس به جنگ با عثمانیها پرداخت و آذربایجان و کردستان و عراق عرب را پس گرفت و حد شرقی کشور را به بلخ و مرز شمال غربی را به تفریس و بادکوبه رساند.

شاه عباس در سال ۱۰۰۰ هجری پایتخت را از قزوین به اصفهان منتقل کرد به آبادی شهرها پرداخت به علمای دین حرمت گذاشت و هنرمندان را حمایت کرد. با کشورهای اسپانیا، انگلستان، پرتغال، هلند و روسیه روابط بازرگانی برقرار کرد و در زمان وی مسجد شاه و شیخ لطف ... و میدان نقش جهان و سی و سه پل بنا گردید.

شاه عباس دوم در سال ۱۰۵۲ به سلطنت رسید در زمان او عدل و امنیت کامل حکمفرما بود، عالی قاپو و چهلستون در زمان وی ساخته شد. پس از وی ۲۸ سال فرزندانش پادشاهی کردند، مدت ۳۰ سال سلطان حسین که مردی ضعیف و سهل انگار بود حکومت کرد و در سال ۱۱۳۵ تسلیم محمود افغان گردید که وی به قتل عام اصفهان دست زد و در سال ۱۱۳۷ کشته شد. و در زمان این خونخوار اوضاع آشفته ایران امپراطور روسیه را به تصرف داغستان و دست اندازی به بادکوبه و گیلان تشویق کرد و به وسیله سفیر فرانسه در اسلامبول ایران را میان خود و عثمانی تقسیم کرد و تاخت و تاز به ایران از شمال و جنوب آغاز گردید. در زمان صفویه علوم مورد غفلت قرار گرفت و سحر و جادو طلسم و تطبیق حال و روز مردم با حرکت ستارگان رنگ قطعیت یافت و شاعران ایرانی در هند رشد کردند. در زمینه هنرهای زیبا توجه شاهان صفوی به معماری، کاشیکاری،

تذهیب، خط، قالی بافی، زری، مخمل دوزی و صنایع روی، فلز و چوب بود.

در زمان صفویه اعطای القاب به اشخاص مهم شروع شد هر لقب مخصوص شغلی بود و هر کس منصبی را اشغال می کرد، لقب مخصوص آن شغل و منصب را می گرفت و از آن استفاده می کرد، در زمان صفویه یک نوع طبقه بندی مشاغل نیز وجود داشته است و یکی از کتب مهمی که در این زمینه در زمان صفویه نوشته شده کتابی بنام تذکرة الملوک است. در این کتاب اطلاعات و دستورات عملی لازم برای روشن ساختن ذهن افغانه نیمه وحشی که در آن زمان قسمتی از ایران را اشغال کرده بودند نوشته شده است و به دستور اشرف افغان حدود سال ۱۱۴۰ جمع آوری گردیده است. در کتاب تذکرة الملوک برای نخستین بار در تاریخ خدمات عمومی مشاغل طبقه بندی شده است و برای هر شغل شرح وظایف و شرایط شغل پیش بینی گردیده است صاحب تذکرة الملوک در مقدمه مختصر خویش می گوید که کتاب وی مشتمل بر چهارباب و یک خاتمه است که در حقیقت پنج باب می شود و بابهای کتاب بشرح زیر است:

۱- باب اول در بیان مقامات مذهبی مشتمل بر پنج فصل

۲- باب دوم در بیان امراء سرحدات یعنی حکام استانهای بزرگ یا ممالک مشتمل بر فهرست چهارده امیر معظم پایتخت دارای عنوان عالیجاه و غالب آنان عضو شورای سلطنتی

۳- باب سوم در بیان مقامات مقرب منقسم به دو بخش

۴- باب چهارم در بیان متصدیان امور مالی

۵- باب پنجم حاوی شرح وظایف عمال چهارده گانه، بخصوص امور پایتخت و شهرستانها.

حکومت در ایران (از دوره صفویه به بعد)

در ابتدای دولت صفوی والیان رابطه کمتری با حکومت مرکزی داشته، این مقامات به دولت مرکزی باج می دادند و گاه به دربار می آمدند. در این زمان پس از چند قرن دستگاه حکومت مرکزی سعی کرد که در داخل سازمانهای محلی نفوذ کرده و دگرباره دولت واحد و مستقل و مقتدری تشکیل دهد، حدود ایران را به سرحدات طبیعی خود رسانده و تمام شهرهای ایران را تابع یک قانون حکومت بنماید و مذهب تشیع را رونق دهند، اداره امور ایالات و شهرستانهای مرزی باصطلاح آن زمان (ممالک) با حکامی بود که آنان را به ترتیب اهمیت والی، بیگلربیگی، خان و سلطان می خواندند، ژان شارون مورخ فرانسوی نتیجه مطالعات خود را در مورد این مأمورین چنین بیان می کند:

حکام دستورالعمل خاصی در مورد وظایف خود (از قبیل میزان مالیاتی که باید دریافت می کردند، دریافت پول نقد به مبلغ معین و معلوم و ارسال محصولات محلی به مرکز برای سلطان و مواد خام جهت کارگاههای سلطنتی به مقدار نامحدود) داشتند.

این مأمورین مشاغل خود را به طور دائم و مادام العمر در اختیار داشتند. در این دوره نیز امور کشور به وسیله دیوانهای مختلف انجام می گرفت از جمله دیوان ممالک که نظارت امور استانهای کشور را به عهده داشت، وظایف این دیوان تقریباً

شبهه وظایف وزارت کشور بود، بعد از شاه وزیر اعظم مهمترین شخصیت اداری کشور بود و عمده ترین ارکان دولت به حساب می آمد و کلیه فرامین و احکام مقامات دولتی و مناصب عالی مملکتی قبل از امضاء شاه به مهر وی ممهور می گردید.

در میان مسئولین اداره امور ایالات بیگلربیگیها از امتیاز خاصی بهره مند بودند باین ترتیب که در هر نقطه ای که بیگلربیگی نشین بود حاکم آن تابع بیگلربیگی بود و به وسیله او عزل و نصب می شد، حکام نیز به عنوان عالیترین مرجع دولتی حق نظارت بر سازمانهای قضائی و اداری حوزه حکومتی خود را داشتند.

در دوره صفویه اداره امور مالی مملکت به وسیله مستوفیان اداره می شد و وزیر دارائی وقت را مستوفی الممالک می گفتند، مستوفیان دولت محاسبات عمال و مؤدیان دیوانی را به موجب دستورالعملهایی انجام می دادند و وجوه واصله توسط حکام به مصرف سازمان اداری محل و دستگاه حکومتی و شخصی می رسید و مازاد را به عنوان رسومات به مرکز می فرستادند و صرف تقویت خزانه سلطنتی می گردید.

در دوره صفویه مدیریت پیشرفت داشت و پادشاهان صفویه برای برقراری امنیت داخلی و خارجی راه می ساختند و ایران دارای شاهراه تجاری شد در این دوران اقلام صادراتی عبارت بودند از:

۱ - پارچه های نخی و ابریشمی و زری

۲ - فرش

۳- ظرف غذاخوری - گلدان

۴- نقاشی، خاتم سازی

درآمد این صادرات منجر به تقویت خزانه سلطنتی می گردید.

در این دوران اصفهان پایتخت شد و راههایی ساخته شد که سبب اتحاد بین مردم و قبایل مختلف گردید و ارتباط بین ایران و ممالک اروپایی برقرار گردید.

در دوره شاه عباس در خلیج فارس برای نیروی دریایی سازمانی به منظور عبور مالالتجاره و پاسخ به تجاوزات پرتغالیها تشکیل شد، در این دوران سیاست اداری از روی بصیرت و دوراندیشی بود.

پس از شاه عباس، شاه صفی و شاه عباس دوم و شاه سلیمان و شاه سلطان حسین به دلیل نداشتن صفات فرماندهی نتوانستند اقتدار را حفظ کنند با هجوم افاغنه سلسله صفویه منقرض گردید ولی نحوه مدیریت عوض نشد و اصول مدیریت بعد از صفویه در زمان نادرشاه افشار و کریم خان زند و اوایل دوره قاجاریه بر همان روال بود ولی هجوم افاغنه تمرکز امور را از هم پاشید.

افشاریان

پرچم قدرت نادر خان افشار در خراسان افراشته شد و سپاه افغان در ۱۱۴۰ در نیشابور از سپاهیان افشار شکست خورد، نادر در دامغان، مورچه خورت و تخت جمشید سه بار اشرف افغان

را به زانو در آورد سرانجام اشرف بدست بلوچها گشته شد. سپس نادر عثمانیان را در نهاوند و تویسرکان و کنگاور شکست داد و بیرون راند.

در زمان حکومت افشاریان به دلیل لشکرکشیهای عدیده نادر شاه و تمرکز نیروی انسانی و سرمایه به امور کشورگشایی و جنگهای وی با دولت عثمانی و هندوستان توجه به نظم و نسق امور نمی شد هر چند غنائم زیادی از این لشکرکشیهای عاید گردیده به طوریکه غنیمت جنسی و نقدی جنگ هندوستان را ۸۷۰۰۰۰۰۰ لیره انگلیس تخمین زده اند، لیکن به دلیل بدبینی نادر و اختلافات داخلی این خانواده پس از مرگ نادر هرج و مرج در ایران پیش آمد و دوران افشار و زند را دوران انحطاط اداری می نامند.

زندیه

کریم خان زند یکی از امیران نادر، ۱۵ سال با مدعیان سلطنت جنگید و در سال ۱۱۷۹ (ه) در ایران (باستثنای خراسان) پادشاه شد. و شیراز را پایتخت خود کرد و مسجد و بازار و کیل را بنا نهاد و آرامگاهی برای سعدی ساخت پس از مرگ وی مجدداً هرج و مرج ایجاد شد و سرانجام آغامحمدخان قاجار مشاور کریم خان، سرکردگان زند و قاجار را مطیع فرمان خود ساخت و در سال ۱۲۰۰ به سلطنت رسید و سلسله قاجاریه را تأسیس نمود.