

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)  
سال بیست و نهم، دوره جدید، شماره ۴۴، پیاپی ۱۳۴، زمستان ۱۳۹۸ / صفحات ۱۵۷-۱۲۹

## دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۹-۱۳۲۷ق)<sup>۱</sup>

امین محمدی<sup>۲</sup>

علیرضا ملایی توانی<sup>۳</sup>

سید محمدرحیم ربانی زاده<sup>۴</sup>

تاریخ ارسال: ۹۸/۳/۲۵

تاریخ پذیرش: ۹۸/۷/۱۳

### چکیده

پرداخت حقوق کارکنان کشوری و لشکری یکی از چالش‌های مهم حکومت قاجار بود. افزایش روزافزون تعداد حقوق‌بگیران، تأخیر در پرداخت‌ها یا برقراری حقوق‌های بی‌محل، مسئله پرداخت حقوق را به چالشی بزرگ تبدیل کرده بود. روش‌های سنتی و استخدام مستشاران خارجی هیچ‌یک نتوانست این مشکل را حل کند. پس از مشروطیت، دولت و مجلس برای حل این مسئله سازوکارهای نظارتی مستقل ایجاد کردند تا هم از استفاده نادرست درآمدهای کشور جلوگیری کنند و هم روند پرداخت حقوق کارکنان تسریع شود. در همین راستا، دیوان محاسبات با هدف نظارت بر مالیه، به‌ویژه سامان دادن به اوضاع آشفته پرداخت حقوق کارکنان تشکیل شد. مسئله اصلی این پژوهش، از یک سو بررسی علت و ضرورت تشکیل دیوان محاسبات و از سوی دیگر، بررسی عملکرد آن در نحوه رویارویی با مسئله پرداخت حقوق کارکنان دولت است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که تأخیر فراوان در تصویب قانون دیوان محاسبات، وجود نواقص زیاد در نظام‌نامه داخلی، ناتوانی در احضار صاحب‌جمعان و تسویه حساب آنها، نبود تخصص و تجربه در میان اعضای دیوان و گسترده بودن دامنه مسئله پرداخت حقوق، موجب ناکارآمدی دیوان محاسبات و در نهایت انحلال آن شده بود.

**واژه‌های کلیدی:** دیوان محاسبات، مالیه، دوره قاجار، مشروطیت، اسناد تاریخی

<sup>۱</sup>. شناسه دیجیتال (DOI): 10.22051/hii.2020.26698.2031

<sup>۲</sup>. دانشجوی دکتری تاریخ ایران دوره اسلامی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی (نویسنده مسئول)؛

Amin.Mohammadi64@ut.ac.ir

<sup>۳</sup>. دانشیار گروه تاریخ پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی؛ mollainet@yahoo.com

<sup>۴</sup>. استادیار گروه تاریخ پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی؛ rabbanizadeh@ihcs.ac.ir

#### مقدمه

در منابع تاریخی مربوط به دوره آقامحمدخان قاجار، گزارشی درباره ناتوانی حکومت در پرداخت به موقع حقوق کارکنان کشوری و لشکری یا ناکافی بودن حقوق آنها در دست نیست. شاید مهم‌ترین دلیل آن کوچک بودن دولت و نیز تأمین بسیاری از مخارج قشون از طریق غنایم جنگی باشد. با روی کار آمدن فتحعلی‌شاه و افزایش شمار حقوق‌بگیران در پی تشکیل وزارتخانه‌های چهارگانه و نیز هزینه‌های جنگ فرسایشی با روسیه، به تدریج پرداخت حقوق کارکنان کشوری و لشکری صورتی نامنظم و ناکافی به خود گرفت. این وضعیت در دوران حکومت محمدشاه و به‌ویژه با دست و دلبازی‌های صدراعظم صوفی‌مسلكش، حاجی میرزا آقاسی بحرانی شد. میرزا آقاسی بدون توجه به تأمین منابع مالی، به صورت گسترده برای بسیاری از اشخاص حقوق تعیین کرد و بر حقوق بسیاری دیگر نیز افزود (نواب طهرانی، ۱۳۷۶: ۸۰). این وضعیت در آغاز سلطنت ناصرالدین شاه و در دوره صدارت میرزا تقی‌خان امیرکبیر ابعاد پیچیده‌تری پیدا کرد؛ به گونه‌ای که تأمین حقوق‌های عقب افتاده، کاهش میزان حقوق کارکنان و قطع حقوق درباریان فاسد، به دغدغه اصلی حکومت تبدیل و باعث بروز دشمنی‌های فراوان با امیرکبیر شد و زمینه برکناری و قتل او را فراهم آورد (روزنامه کاوه، ۱۲۸۷: ۳).

تشکیل وزارتخانه‌های مختلف در زمان ناصرالدین شاه، روزبه‌روز بر شمار حقوق‌بگیران افزود و بخش بزرگی از بودجه سالانه دولت را بلعید (ساکما، ۲۳۹۳/۲۳۲). در ادامه، مطالبات انباشته شده و ضعف حکومت مرکزی در زمان مظفرالدین شاه، بر دامنه بحران پرداخت حقوق‌ها افزود. منتقدان دیوان استیفاء، عامل اصلی این وضعیت را نبود دستگاه نظارتی مقتدر می‌دانستند (ساکما، ۲۹۵/۷۲۵۸). فقدان نظارت روشمند بر مالیه موجب شد تا حکام ولایات با کمک مستوفیان برای اشخاصی که وجود خارجی نداشتند، حقوق تعیین کنند و یا با تعلل در پرداخت حقوق، برات حقوق‌بگیر را به قیمتی بسیار پایین بخرند (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰). پس از مشروطه، دولت و مجلس تلاش کردند با ایجاد اصلاحات و تأسیس سازوکارهای جدید مالی، نابسامانی حاکم بر مالیه را پایان دهند و مسئله پرداخت حقوق را با این اصلاحات حل کنند. به همین منظور، دیوان محاسبات با هدف نظارت بر مالیه و ساماندهی اوضاع آشفته پرداخت حقوق تأسیس شد.

با توجه به آنچه که گفته شد، مسئله اصلی این پژوهش تأمل در چرایی تشکیل دیوان محاسبات و بررسی اقدامات این دیوان در برابر مسئله پرداخت حقوق است. نتیجه این بررسی می‌تواند علل

ناکامی حکومت در غلبه بر مسئله پرداخت حقوق کارکنانش را نشان دهد و برخی معضلات کنونی پرداخت حقوق را ریشه‌یابی کند.

تنها پژوهش تاریخی که تاکنون دیوان محاسبات عصر مشروطه را به صورت مستقل مورد بررسی قرار داده، مقاله «تحلیل عملکرد دیوان محاسبات پس از مشروطه» اثر محمدجواد مرادی‌نیا است. وی شرحی مختصر از شکل‌گیری دیوان محاسبات و موانع کار آن را ارائه کرده است. به نظر می‌رسد منابع ناکافی باعث شده است نویسنده نتواند شرحی جامع از سازوکار دیوان محاسبات و علل ناکامی آن را ارائه کند. مهم‌ترین نکته‌ای که در این مقاله از چشم نویسنده دور مانده، تاریخ پایان کار دیوان محاسبات است که هیچ اشاره‌ای به انحلال دیوان محاسبات و تأسیس سازوکارهای نظارتی دیگر نشده است (مرادی‌نیا، ۱۳۹۴: ۳۲-۴۷). در موضوع پرداخت حقوق در دوره قاجار، تنها پژوهش موجود مقاله «چالش و موانع موجب قشون در ایالت کرمانشاهان دوره قاجار» می‌باشد که به صورت مشترک توسط محمدجواد مرادی‌نیا و مطلب مطلبی به نگارش درآمده است. در این مقاله، نویسندگان موانع مختلف عدم پرداخت موجب افواج و سواره‌های کرمانشاه و پیامدهای آن را بررسی کرده‌اند. این اثر تنها به موضوع قوای نظامی محدوده جغرافیایی کرمانشاه پرداخته، اما برخی یافته‌های آن قابل تطبیق با سایر حقوق‌بگیران کل کشور است (مرادی‌نیا و مطلبی، ۱۳۹۷: ۱۸۰-۱۶۵).

با توجه به آنچه که گفته شد، در مقاله پیش رو تلا شده است تا با تحلیل محتوای اسناد وزارت اقتصاد و دارایی، اسناد بیوتات سلطنتی و مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، ضمن تشریح ضرورت تشکیل دیوان محاسبات و ترسیم ساختار و وظایف آن، به بررسی مسئله پرداخت حقوق و اقدامات دیوان محاسبات برای حل این مسئله پرداخته شود و در نهایت به این پرسش پاسخ دهد که آیا دیوان توانست مسئله پرداخت حقوق را حل کند یا خیر؟

#### پرداخت حقوق در دوره قاجار

پرداخت حقوق یکی از مهم‌ترین مخارج مالیه حکومت قاجاریه بود که بخش بزرگی از بودجه کشور صرف آن می‌شد (جمالزاده، ۱۳۶۲: ۱۵۰). براساس دفاتر توجیحات دوره قاجار، طیف

۱. دفاتر ثبت اسناد هزینه‌های حکومت در یک سال (تصویر شماره ۲).

گسترده‌ای از خوانین و شاهزادگان قاجار، کارکنان بیوتات سلطنتی، اطبا و جراحان، سفرا، کارکنان کشوری و لشکری، روحانیان و سادات، زنان شاه و درباریان، سران ایلات و طوایف، معلمان دارالفنون، مستشاران خارجی و مهاجران افغانی و ارمنی، از حکومت حقوق دریافت می‌کردند (ساکما، ۲۳۲/۲۴۲۸؛ ساکما، ۲۳۲/۱۵۵۸). بنا بر گفته دکتر مصدق که در آن زمان به عنوان مستوفی در خدمت شاهان قاجار بود، در این دوره طبقات زیادی از علما، وزرا، رجال و نسوان از مالیه کشور حقوق می‌گرفتند و به‌طور کلی چهار عامل باعث پرداخت حقوق به اشخاص می‌شد:

الف. در ازای خدمات انجام شده؛

ب. به عنوان تخفیف مالیاتی؛

ج. قرابت با مقام سلطنت؛

د. از جهت وراثت؛ زیرا دو ثلث حقوق متوفی - اگر اولاد و عیال داشت - به وراثت او می‌رسید (مصدق، ۱۳۶۴: ۴۳).

پس از مرگ حقوق‌بگیران، حقوق آنها به بازماندگان منتقل می‌شد. اگر متوفی وارث داشت، یک‌سوم حقوق او و در صورتی که بدون وارث بود، تمام آن توسط دولت ضبط می‌شد (همو، همان، همان‌جا). در بسیاری موارد به‌ویژه در زمان صدارت امین‌السلطان، حقوق صاحب‌منصب متوفی به صورت کامل به ورثه منتقل می‌شد و اگر متوفی فاقد ورثه بود، حقوق او به بستگان نزدیکش داده می‌شد (افضل‌الملک، ۱۳۶۱: ۴۷؛ ساکما، ۲۴۰/۱۰۷۴۸۶).

سازوکار پرداخت حقوق به این صورت بود که ابتدا فرمان یا حکمی صادر می‌شد (فراستی، ۱۳۷۲: ۷۸؛ ساکما، ۲۴۰/۱۰۷۴۸۴)، سپس مستوفی برات‌نویس براساس فرمان یا حکم، برات مواجب را در وجه شخصی صادر و ظهر آن را مهر می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۷۴۸۴؛ مصدق، ۱۳۰۴: ۱۱۰)، سپس «عزب‌دفتر»<sup>۱</sup> برات را کنترل و صحت آن را تأیید می‌کرد و در ظهر سند عبارت «ملاحظه شد» را می‌نوشت (ساکما، ۲۴۰/۱۰۷۵۰۵). در ادامه، وزیر مالیه یا مستوفی‌الممالک پس از بررسی صحت برات، آن را مهر می‌کردند و در مرحله بعد صدراعظم برات را به مهر خود می‌رساند. مرحله نهایی، تأیید و صحت شاه بود که پس از آن برات قابل و صول می‌شد (مصدق، ۱۳۰۴: ۱۱۱؛ ساکما، ۲۴۰/۲۵۴۰۴).

<sup>۱</sup>. محاسب و مستوفی درجه سوم (لغتنامه دهخدا).

در این دوره، پرداخت حقوق با ابزارهای مختلفی انجام می‌گرفت. حقوق کارکنان کشوری و لشکری عموماً با استفاده از برات دیوانی پرداخت می‌شد (محمدی و ثمره حسینی، ۱۳۹۴: ۲۱۸). در مواقعی نیز حقوق برخی صاحب‌منصبان را با استفاده از برات تجارتي صادرشده از تجار و تجارتخانه‌ها پرداخت می‌کردند (آلبوم ۴۸۸ بیوتات سلطنتی، ص ۹۴). هنگامی که حقوق تعیین شده کفاف مخارج کارکنان را نمی‌داد، دولت با عناوین مختلف، مثل «انعام» و «مدد معاش» مبالغی به آنها پرداخت می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۵۴۷۶۸).

یکی دیگر از شیوه‌های مرسوم پرداخت حقوق در دوره قاجار، اعطای تیول بود. در رسم تیول به جای اینکه حقوق صاحب‌منصب را هر ساله به یک محل نامعین حواله کنند، یک محل ثابت برای آن تعیین و وصول مالیات آن محل را به جای حقوق تعیین شده واگذار می‌کردند (روزنامه کاوه، ۱۲۸۷: ۴). تیول به تدریج باعث ضرر حکومت می‌شد؛ زیرا درآمد مالیاتی که به تدریج به صاحب تیول می‌رسید، از حقوق اولیه او بیشتر می‌شد (روزنامه کاوه، ۱۲۸۷: ۴)؛ به همین دلیل این رویه در مجلس اول شورای ملی ملغی شد (مصدق، ۱۳۶۴: ۹۰).

در دوره قاجاریه مانند ادوار گذشته، حقوق دیوانی از محل خزانه مرکزی یا مالیات‌های ایالات و ولایات پرداخت می‌شد (مصدق، ۱۳۰۴: ۱۰۹-۱۱۰). اغلب هیچ حقوقی پرداخت نمی‌شد مگر اینکه قبلاً محل پرداخت آن تعیین شده باشد (مصدق، ۱۳۶۴: ۳۳). در جاهایی مانند استرآباد که درآمدهای مالیاتی کفاف مخارج را نمی‌داد، برای تأمین بودجه پرداخت حقوق اشخاص، از تهران وجه نقد ار سال می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۰۰۰۰۷۶). عده زیادی از حقوق‌بگیران ساکن مرکز، از ترس اینکه مبادا خزانه دچار بی‌پولی شود و در پرداخت حقوق آنان تأثیر بگذارد، حقوق خود را در کتابچه‌های دستورالعمل ایالات و ولایات می‌نوشتند و هرگاه یک والی یا حاکم بدبدهی منصوب می‌شد، برای اینکه دچار بدحسابی او نشوند، محل پرداخت حقوقشان را تغییر می‌دادند (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷؛ مصدق، ۱۳۶۴: ۴۴).

پس از پیروزی مشروطیت، برخی تغییرات در سازوکار پرداخت حقوق کارکنان به وجود آمد. از جمله اینکه مقرر شد حقوق اشخاص پیش از پرداخت به تصویب مجلس شورای ملی برسد. در اوایل مشروطیت، مجلس اول شورای ملی «انجمن مالیه» را مسئول رسیدگی به امور پرداخت حقوق کرد. یکی از اقدامات این انجمن، تعدیل حقوق برخی اشخاص بود. از حقوق صدهزار نفر که بیشتر آنها شاهزاده و بزرگان قاجار بودند و یک میلیون در سال حقوق داشتند، مبالغ بسیاری کاسته شد.

برای مثال، شعاع السلطنه ۱۱۵ هزار تومان، ظل السلطان ۷۵ هزار، کامران میرزا ۲۹ هزار تومان و سالارالدوله و عضدالدوله هر یک ۲۴ هزار مواجب داشتند که برای هر یک از آنها ۱۲ هزار مقرر کردند و باقی آن حذف شد (روزنامه کاوه، ۱۲۸۷: ۳).

### ضرورت تشکیل دیوان محاسبات

مالیه ایران در دوره قاجار فردمحور بود؛ به این معنی که اگر صدراعظم و مستوفی الممالک (یا وزیر مالیه) افرادی قدرتمند و بادرایت بودند، امور مالیه قوام پیدا می کرد، اما با سهل انگاری و ضعف هر یک از آنها نظام مالی کشور تا آستانه فروپاشی پیش می رفت. برای مثال، در زمان صدارت میرزا آقاخان نوری افزایش شمار حقوق بگیران که اغلب از نزدیکان او بودند، باعث برهم خوردن تعادل بین مداخل و مخارج کشور شد و مالیه در آستانه ورشکستگی قرار گرفت (آدمیت و ناطق، ۱۳۵۶: ۴۳۱-۴۲۲). نبود سازوکار نظارتی مستقل یکی از اصلی ترین معضلات مالیه ایران بود. در این دوره، چرخه صدور حقوق به صورتی بود که برای تمامی اشخاص دخیل در آن امکان سودجویی، سوءاستفاده و تخلف فراهم می آمد. از جمله مهم ترین مسائلی که در نبود نظارت مستقل بر پرداخت حقوق، حکومت را با چالش روبه رو می کرد، موارد زیر بود:

- **برقراری حقوق بی محل:** هرگاه حقوق دیوانی بدون تخصیص اعتبار برای کسی برقرار می شد یا افزایش می یافت، حقوق بگیر برای وصول آن با مشکلات زیادی مواجه می شد؛ برای مثال، حاجی میرزا آقاسی اغلب با درخواست افزایش حقوق ها، بدون توجه به توان مالی دولت موافقت می کرد و این کار باعث بروز مشکلات مالی بسیار می شد (واتسن، ۱۳۴۰: ۲۵۳). چنان که در سال ۱۲۹۲ق. برای پرداخت حقوق افواج حدود ۱۵ هزار تومان برات بی محل به کرمانشاه حواله شد که حاکم آن ولایت از پرداخت آنها ناتوان بود (ساکما، ۲۹۵/۷۳۹۰). این وضعیت در نهایت سبب به وجود آمدن مسئله «برات کهنه» شد. یعنی برات هایی که پس از گذشت چند سال هنوز و صول نشده بودند (ساکما، ۲۹۵/۷۴۳۰). میزان برات های کهنه یا بی محل در اوایل دوره مشروطه میلیون ها تومان برآورد شده است (شوستر، ۱۳۹۴: ۷۵).

- **تأخیر در پرداخت حقوق:** در این دوره، تأخیر در پرداخت قوای نظامی به تدریج به امری متعارف تبدیل شد. در نتیجه این وضعیت، قوای نظامی به دزدی و رشوه گیری، تحصن و شورش سوق داده می شدند. در زمان ناصرالدین شاه بست نشینی به دلیل تأخیر در پرداخت حقوق رواج

یافت. به علت پیامدهای سیاسی بست‌نشینی، اغلب پس از رسیدن خبر آن به شاه، او دستور پیگیری و پرداخت سریع حقوق بست‌نشینان را صادر می‌کرد (ساکما، ۲۹۵/۷۳۹۷). گاهی اوقات نیز حکومت برای جلوگیری از اغتشاش قوای نظامی، از تجار استقراض و حقوق آنها را پرداخت می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۵۴۷۶۴). این وضعیت علاوه بر ایجاد ناامنی، باعث اختلال در وصول مالیات‌ها نیز می‌شد؛ زیرا حکومت اغلب با کمک قوای نظامی مالیات را وصول می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۵۱۹۲۸). لرد کرزن بر این باور است که در دوره قاجار بخش زیادی از حقوق قوای نظامی به جیب حکام ولایات می‌رفت (کرزن، ۱۳۸۰: ۲۶۱/۱). در بسیاری مواقع، تأخیر در پرداخت باعث می‌شد حقوق‌بگیر برات حقوقش را به مبلغی بسیار کمتر بفروشد. شواهد نشان می‌دهد که در زمان محمدشاه قاجار، برات موجب به بهای یک‌دهم آن توسط تجار غربی خریداری می‌شد (افضل‌الملک، ۱۳۶۱: ۳۹۷). تأخیر در پرداخت حقوق سفران نیز از مشکلات دائم حکومت قاجار بود. برای مثال، میرزا ملک‌خان همواره از تأخیر ارسال حقوقش که گاه حدود یک سال به طول می‌انجامید، گلایه می‌کرد و معتقد بود بی‌پولی سفیر ایران به حیثیت سفیر و کشور لطمه وارد می‌کند (قائم‌مقامی، ۱۳۵۰: ۲۹۱). همچنین در سال‌های آغازین پس از مشروطیت، چند مورد خودکشی کارکنان دولت به دلیل عدم دریافت مواجب گزارش شده است (ساکما، ۲۴۰/۵۴۷۸۴).

- **پدیده مواجب‌سازی:** مواجب‌سازی یکی از موارد اصلی تخلف مستوفیان بود (مصدق، ۱۳۶۴: ۵۰). برای نمونه، یک مستوفی می‌توانست برای فرزند خود با اسامی مختلفی چون ملاعلی، میرزا علی، علی‌آقا و علی‌خان مواجب تعیین کند (کرزن، ۱۳۸۰: ۷۷/۲). روایت عین‌السلطنه درباره این موضوع، به وضوح از وضعیت اسفناک مواجب‌سازی حکایت دارد: «دیروز بروات میرزا عنایت [را] که سابقاً نویسنده میرزا حسن مستوفی قزوین بود آوردند به مهر رسید. قریب چهارصد تومان نقد، سی خروار جنس بود. خودش گاهی [به اسم] ملا عنایت مستمری می‌برد و گاهی میرزا عنایت سرشته‌دار، گاهی عنایت‌الله. یک پسر دارد میرزا حسین. یک جا میرزا حسین بود، یک جا میرزا حسین، دو جا هم ملا حسن و ملا حسین (عین‌السلطنه، ۱۳۷۴: ۱۲۰۴/۲).

البته براساس برخی گزارش‌ها، دیگر مقامات صاحب‌نفوذ نیز به انجام این تخلف مبادرت می‌کردند. برای مثال، برای یک فوج به تعداد ۱۲۰ نفر مواجب می‌گرفتند؛ درحالی‌که تعداد سربازان آن فوج تنها ۸۰ نفر بود (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۸۸).

- **حقوق متوفی:** همان‌طور که گفته شد، پس از مرگ حقوق‌بگیر دوسوم حقوق به بازماندگان اختصاص می‌یافت و یک‌سوم آن را دولت برای مصارفی چون افزایش حقوق کارکنان استفاده می‌کرد. سازوکار حاکم بر این عمل به صورتی بود که سوءاستفاده‌های زیادی توسط مستوفیان انجام می‌شد (ساکما، ۱۳۸۱/۲۴۰؛ ساکما، ۱۳۸۱/۲۴۰)؛ یا خانواده متوفی بدون اعلام فوت حقوق‌بگیر، به دلیل نبود نظارت تا مدت‌ها حقوق او را به صورت کامل دریافت می‌کرد (ساکما، ۱۳۸۱/۲۴۰).

- **حساب‌سازی مباشران و صاحب‌جمعان:** حسابرسی مالی وزارتخانه‌ها، ایالات و ولایات نیز توسط مستوفیان انجام می‌شد. به این صورت که قبل از نوروز هر سال، مستوفیان درآمدهای مالیاتی و مخارج خود را در دفاتر ثبت می‌کردند و پس از کسر هزینه‌ها از درآمدها، اضافه آن را به خزانه مرکزی می‌فرستادند. در پایان، دفاتر آنها توسط مستوفیان مرکز بررسی و صحت آنها تأیید یا رد می‌شد (مستوفی، ۱۳۷۱: ۳۹۳/۱). از آنجا که حکام ولایات می‌توانستند مستوفیان را از نزدیکان خود انتخاب کنند، امکان هر گونه فساد در این حسابرسی‌ها وجود داشت (ساکما، ۱۳۸۱/۲۹۵)؛ به این صورت که صاحب‌منصبان به جای پرداخت مالیات، با تهیه فهرستی از هزینه‌های غیرواقعی، بدهی خود را تسویه یا خود را طلبکار دولت می‌کردند (نظام‌السلطنه مافی، ۱۳۶۲: ۵۵۱/۳). این کار بیشتر توسط حکام ولایات انجام می‌شد (عین‌السلطنه، ۱۳۷۴: ۱۱۲۷/۲). از اواخر دوره ناصرالدین شاه تا استقرار مشروطیت، رسیدگی به محاسبات مالی ولایات و صاحب‌جمعان به صورت نامنظم انجام می‌گرفت و در این مدت به واسطه نرسیدن محاسبات، اغلب بروات ارباب حقوق در دست مردم باقی می‌ماند (ساکما، ۱۳۸۱/۱۶۲۰۲). این وضعیت به بحرانی شدن اوضاع مالی منجر شد و یکی از زمینه‌های شکل‌گیری مشروطه نیز بود. پس از پیروزی مشروطه و تشکیل مجلس شورای ملی، نظارت بر پرداخت حقوق به منظور سامان دادن به اوضاع کشور، در اولویت قرار گرفت. با این همه، در دو سال نخست بعد از مشروطیت نیز امور مالی کشور کماکان آشفته بود و به گفته یکی از نمایندگان «هیچ معلوم نیست که چه حواله داده می‌شود و چه خرج می‌شود» (م‌شروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۱). بنا بر همین ملاحظات، برخی نمایندگان به این نتیجه رسیده بودند که «تا دیوان محاسبات نباشد امور مالی ما اصلاح نمی‌شود» (م‌شروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۱).



### ساختار اداری دیوان محاسبات

نمایندگان مجلس شورای ملی به پیشنهاد «مسیو بیزو» یکی از مستشاران مالیه، قانون دیوان محاسبات کشور ایتالیا را به عنوان الگو انتخاب کردند. دلیل این انتخاب آن بود که قانون مذکور در قیاس با قوانین دیوان محاسبات کشورهای دیگر کامل تر بود (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۵۳). براساس ماده ۲۲ قانون تشکیل دیوان محاسبات، شرایط انتخاب شدن برای عضویت در دیوان مذکور عبارت بود از: ۱. [داشتن] تبعیت ایران؛ ۲. سن چهل برای ریاست کل و سن سی اقلاً برای سایر اعضا؛ ۳. شرایط عمومی که برای کلیه مستخدمین دولت معین می شود (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۲). براساس قانون، صاحبان مشاغل دولتی و نمایندگان مجلس شورای ملی و سنا و اعضای انجمن های ایالتی و ولایتی و بلدی، از حضور در دیوان محاسبات محروم بودند؛ مگر اینکه پس از قبول عضویت دیوان مزبور از شغل خود استعفا دهند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۲).

در سال ۱۳۲۷ق. برای این سازوکار نظارتی عنوان «اداره محاسبات» انتخاب شد، ولی در همان سال به «دیوان محاسبات» تغییر یافت (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). بنا بر تصویب مجلس شورای ملی قرار شد کمیسیون مالیه اعضای دیوان محاسبات موقتی را انتخاب کند تا آنها پیش از تصویب قانون دیوان شروع به کار کنند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۵۳). دیوان محاسبات مشتمل بر یک رئیس کل، دو رئیس محکمه، چهار مستشار، هفت ممیز، سه محرر و یک مستمع، ضابط، اندیکاتورنویس، ثبات<sup>۱</sup> و رئیس دفتر بود (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

براساس ماده ۱۳ قانون تشکیل دیوان محاسبات، وزارت مالیه می توانست دیگر کارمندان دیوان محاسبات را به صلاحدید خود استخدام کند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۱۳۵). برخی اداره های وزارت مالیه به صورت مستقیم با دیوان محاسبات همکاری می کردند. یکی از این اداره ها «دفتر انشاء» بود که وظیفه نامه نگاری با وزارتخانه ها یا اداره های وزارت مالیه را برعهده داشت. تمامی مکاتباتی که این اداره باید انجام می داد، از سوی دیوان محاسبات به آنها ابلاغ می شد (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱). اداره دیگر، شعبه کشف حقوق بود. این اداره وظیفه داشت حقوق های مشکوک را مورد بررسی قرار دهد و حقوق متوفی، مجهول الهویه و

<sup>۱</sup>. کارمندی که نامه را در دفتر ثبت می کرد.

۱۳۸/دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)/امین محمدی...

بلاصاحب را برای ضبط به وزارت مالیه معرفی کند (ساکما، ۱۰۰۸۱۶/۲۴۰). اداره اجرای دیوان محاسبات نیز وظیفه استرداد حقوق غیرقانونی را برعهده داشت (ساکما، ۰۵۹۵۰۴/۲۴۰). ساختار کلی، حقوق سالانه و تعداد اعضای دیوان محاسبات به شرح جدول زیر بود:

سمت	حقوق سالانه	تعداد
رئیس دیوان	۱۱۰۰ قران	۱ نفر
رئیس محکمه	۱۰۰۰ قران	۲ نفر
مستشار	۹۰۰ قران	۴ نفر
ممیز اول	۵۰۰ قران	۵ نفر
ممیز دوم	۳۰۰ قران	۲ نفر
مستمع	۳۵۰ قران	-
رئیس دفتر	۳۵۰ قران	-
محرر	۲۵۰ قران	۳ نفر
ضابط <sup>۱</sup>	۳۰۰ قران	-
اندیکاتور نویس	۲۵۰ قران	-
ثبات	۲۰۰ قران	-
ناظم	۲۰۰ قران	-

پست‌ها، حقوق و تعداد کارکنان پیش از تصویب قانون (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰)

<sup>۱</sup>. بایگان.

در قانون تشکیل دیوان محاسبات، حقوق ماهانه رئیس کل ۲۰۰۰، رؤسای محاکم ۱۵۰۰، مستشاران ۱۲۰۰، ممیزین ۸۰۰ و دفتردار کل ۱۰۰۰ قران در نظر گرفته شده بود (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۱). در تمامی ایالات و ولایت نیز برخی اداره‌های وزارت مالیه به صورت مستقیم با دیوان محاسبات همکاری می‌کردند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۳).

### شرح وظایف دیوان محاسبات

بر اساس اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی مصوب مجلس شورای ملی، «دیوان محاسبات مأمور به معاینه و تفکیک محاسبات اداره مالیه و تفریغ حساب کلیه محاسبین خزانه است و مخصوصاً مواظب است که هیچ یک از فقرات مخارج معینه در بودجه از میزان مقرر تجاوز ننموده، تغییر و تبدیل نپذیرد و هر وجهی در محل خود به مصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیک محاسبه مختلفه کلیه ادارات دولتی را نموده، اوراق سند خرج محاسبات را جمع‌آوری خواهد کرد و صورت کلیه محاسبات مملکتی را باید به انضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نماید» (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۴، جلسه ۱). با توجه به اینکه قانون دیوان محاسبات خیلی دیر تدوین و تصویب شد، نظام‌نامه‌ای برای آغاز به کار دیوان تدوین و اجرا شد. وظایف و تکالیف دیوان بر اساس نظام‌نامه مصوب کمیسیون مالیه به شرح زیر بود:

۱. رسیدگی و تفریغ محاسبات کلیه مباشرین مالیه ایالات و ولایات از حکام و غیره که هنوز رسیدگی نشده؛

۲. تجدید نظر در محاسباتی که در سنه ماضیه پیچی‌نیل از دفتر گذشته و یا از خود محمدعلی میرزا مفاصا گرفته‌اند؛

۳. استرداد حقوقی که در مجلس مقدس مقطوع شده و در سنه ماضیه مجدداً برقرار کرده بودند و همچنین حقوقی که در سنه ماضیه از اصل مالیات برقرار شده بود (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

وزارت مالیه به منظور تسریع وظایف دیوان محاسبات، لیستی از اسامی پیشکاران و متصدیان امور مالیه کل کشور را تهیه کرد تا در زمان حسابرسی مورد استفاده قرار گیرد (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). در صورتی که مباشرین مالیه پس از احضار در جلسات حسابرسی به موقع حاضر می‌شدند، دیوان می‌توانست هر روز به شش پرونده رسیدگی کند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). روند انجام وظایف دیوان به این صورت بود که برای حسابرسی از مباشرین و اشخاص دیگر، از وزارت مالیه

۱۴۰/دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)/امین محمدی...

درخواست می‌کرد آنها را احضار کند تا درباره عملکردشان پاسخگو باشند (ساکما، ۲۴۰/۰۳۴۲۲۶؛ ساکما، ۲۴۰/۲۳۳۶۵). برای مثال، در اوایل رجب سال ۱۳۲۸ دیوان محاسبات از وزارت مالیه خواست معترض‌الدوله یا نماینده او، برای رسیدگی به حساب‌های سه ساله کرمانشاه در دیوان حاضر شوند (ساکما، ۲۴۰/۹۳۵۹۸). وزارت مالیه به مباشرین و صاحب‌جمعان ابلاغ می‌کرد که برای حسابرسی، در دیوان محاسبات حاضر شوند (ساکما، ۲۴۰/۰۳۴۲۲۶).

در برخی موارد خود دیوان محاسبات برای حسابرسی‌ها، بدهکاران مد نظر خود را با ارسال نامه احضار می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۵۳۲۶۰). بسیاری از آنها خود به دیوان نمی‌رفتند و برای حسابرسی نماینده خود را معرفی می‌کردند. نماینده باید همراه با وکالت‌نامه معتبر در دیوان حضور می‌یافت (ساکما، ۲۴۰/۶۱۰۹۳). در مواردی که بدهکاران زیر بار بدهی نمی‌رفتند یا مناقشه‌ای بین آنها و دیوان رخ می‌داد، دیوان می‌توانست با پشتیبانی وزارت مالیه، شخص بدهکار را توقیف کند. برای مثال، مسعودخان مباشر درج (دره‌گز)، در سال ۱۳۲۷ق. در دیوان توقیف شد و در نهایت با تعهد وزارت داخله مقرر شد در یک موعده مشخص حساب خود را تصفیه کند یا دوباره توقیف شود (ساکما، ۲۴۰/۴۷۳۱۸). قانون هم به دیوان محاسبات اجازه می‌داد در صورتی که صاحب‌جمع در زمان تعیین شده برای حسابرسی حاضر نشد، نصف حقوق و مدد معاش او را ضبط کند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۵). در مواردی که اختلاف حساب بین دو نفر رخ می‌داد، دیوان پس از بازجویی از آنها و نیز پس از بررسی دفاتر مالی، نتیجه و خلاصه مذاکرات را برای وزارت مالیه ارسال می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۰۴۶۴۰۶). در مواردی که پس از حسابرسی، کسی بدهکار اعلام می‌شد، دیوان با دادن فرصت چندروزه خواهان استرداد مطالبات می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱).

افزون بر حسابرسی ایالات و ولایات، محاسبه بودجه سلطنتی (ساکما، ۲۴۰/۶۱۰۹۳)، حسابرسی سنوات بیوتات سلطنتی (ساکما، ۲۴۰/۸۴۱۰۳) و محاسبه مالیات املاک اشخاص (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱) از مهم‌ترین فعالیت‌های دیوان محاسبات بود.

رسیدگی به پرداخت حقوق اشخاص و پیگیری علل تأخیر پرداخت‌ها، از دیگر وظایف دیوان محاسبات بود (ساکما، ۲۴۰/۰۰۰۰۷۶). دیوان محاسبات وظیفه تصدیق صحت حقوق دیوانی اشخاص را برعهده داشت (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱). بر این اساس، دیوان با اداره محاسبات مناطق

مختلف کشور مکاتبه می‌کرد و دربارهٔ ثبت حقوق اشخاص در دستورالعمل‌های مالی استعلام می‌گرفت (ساکما، ۱۰۰۸۱۷/۲۴۰).

### دیوان محاسبات و مسئلهٔ پرداخت حقوق

با آغاز به کار دیوان محاسبات، کار نظارت بر سازوکار پرداخت حقوق و سامان دادن به آن مورد توجه قرار گرفت. یکی از تحولات مهم پس از مشروطیت، تدوین تعرفه‌هایی برای حقوق‌بگیران بود. هر یک از حقوق‌بگیران ملزم بودند این تعرفه‌ها را پیش از دریافت حقوق تکمیل کنند. نام صاحب حقوق و اسامی ورثه، نام پدر، سن، اسم طایفه یا خانواده، نام محل تولد، محل اقامت، مبلغ حقوق، شغل، نام اداره، نوع حقوق (شخصی یا موروثی) و مدرک حقوق (فرمان یا حکم) در این تعرفه‌ها ذکر می‌شد (تصویر شماره ۱؛ ساکما، ۲۴۰/۴۹۶۹۸). حقوق‌بگیران ملزم بودند برای تکمیل تعرفهٔ حقوق دیوانی خود، به دفتر محاسبات کل مراجعه کنند و بنا بر اعلان وزارت مالیه، اشخاصی که اطلاعات تعرفه را اشتباه تکمیل می‌کردند، از حقوق یک سال خود محروم می‌شدند (ساکما، ۲۴۰/۴۹۶۹۸). دیوان محاسبات تأکید بسیاری بر پر کردن مشخصات حقوق‌بگیران داشت. به همین منظور، در نامه‌ای به ادارهٔ محاسبات وزارت امور خارجه، برقراری حقوق دیوانی برای اشخاص را منوط به پر کردن کامل تعرفه‌های حقوق دانست (ساکما، ۲۴۰/۸۹۸۱۰).

بررسی حقوق‌های صادر شده و استرداد وجوه از کسانی که به صورت غیرقانونی حقوق دریافت کرده بودند، از وظایف اصلی دیوان محاسبات بود. دیوان وظیفه داشت حقوق اشخاصی را که برخلاف قانون مصوبهٔ مجلس برقرار شده بود، لغو کند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۵۰۴) و حتی به همین منظور، برای کشف و گزارش حقوق‌های غیرقانونی جایزه تعیین شد. به این صورت که هر کس گزارش می‌داد شخصی حقوق غیرقانونی دریافت می‌کند و آن گزارش پس از بررسی تأیید می‌شد، عشر حقوق ضبط شده به کاشف داده می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۴). عشر کشفیات به صورت نقدی و جنسی به کاشف پرداخت می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶).

دیوان محاسبات پس از دریافت گزارش کاشفان، به اداره‌های محاسبات مربوطه نامه می‌داد و اطلاعات دفتري مواجب اشخاص را درخواست می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۵). گزارش کاشفان مضامین مختلفی داشت. برای مثال، کاشف در گزارش خود اذعان می‌کرد که فلان شخص متوفی است و وارث ندارد و حقوقش را دیگران می‌گیرند و ملتزم می‌شد در صورت نادرستی گزارشش از

عهده خسارت برآید (ساکما، ۰۸۹۸۰۸/۲۴۰). در یکی از موارد، کاشف گزارش داد که بعد از مرگ صاحب حقوق، فرمان جدید برای اعطای مواجب به بازمانده صادر نشده است، درحالی که شخص دیگری مواجب را می‌گیرد (ساکما، ۰۵۷۸۶۷/۲۴۰). بررسی شواهد نشان می‌دهد دست کم سه نوع تخلف در حوزه پرداخت حقوق وجود داشت:

۱. **حقوق متوفی:** سوءاستفاده در برداشت حقوق اشخاص متوفی، یکی از تخلفات رایج در دوره قاجار بود. همان‌طور که گفته شد، در دوره قاجار پس از وفات حقوق بگیر، یک‌سوم حقوق او توسط دولت ضبط می‌شد و در صورت وجود وارث، دو سوم دیگر به وارث انتقال می‌یافت. در موارد بسیاری، خانواده‌ها پس از مرگ حقوق بگیر، مرگ او را گزارش نمی‌کردند و تا سال‌ها حقوق کامل او را برای خود وصول می‌کردند. بنا بر یکی از گزارش‌ها، دیوان محاسبات در بررسی‌های خود توانست چندین حقوق مربوط به افراد متوفی را کشف کند که صاحبان آنها بین چهار تا پانزده سال پیش فوت کرده بودند؛ حال آنکه حقوقشان هر سال پرداخت می‌شد (ساکما، ۰۸۱۶/۱۰۰۸۱۶/۲۴۰). در نمونه دیگر، دیوان محاسبات کشف کرد که با وجود گذشتن سه سال از مرگ شخصی به نام سکینه خانم، حقوق وی همچنان وصول می‌شده است (ساکما، ۰۸۱۶/۱۰۰۸۱۶/۲۴۰). در موارد دیگر، حقوق اشخاص متوفی برای کسانی برقرار می‌شد که هیچ‌گونه نسبتی با حقوق بگیر نداشتند. برای مثال، وقتی که مشخص شد حبیب‌خان قاجار فوت کرده و از هشتاد تومان حقوق او چهل تومان ضبط شده و مابقی در حق فردی به نام ربابه برقرار شده است که نه قجر است نه با قاجاریه بستگی دارد، دیوان دستور ضبط آن حقوق را صادر کرد (ساکما، ۰۸۱۷/۱۰۰۸۱۷/۲۴۰). همچنین در صورتی که ورثه اشخاص متوفی خود حقوق بگیر بودند، حقوقی که به آنها ارث رسیده بود، ضبط می‌شد (ساکما، ۰۸۱۶/۱۰۰۸۱۶/۲۴۰). دیوان محاسبات پس از مشکوک شدن حقوق برخی اشخاص، با همکاری اداره محاسبات تحقیقاتی برای مشخص شدن این موضوع که حقوق بگیر در قید حیات است یا وفات کرده، انجام می‌داد (ساکما، ۰۵۹۴۴۸/۲۴۰).

۲. **حقوق مجهول‌الهویت:** یکی از کارهای مهم دیوان محاسبات کشف و بررسی حقوق‌های مجهول‌الهویت بود. این تخلف از گذشته رایج بود؛ به این صورت که با اسامی مختلف برای یک شخص حقوق صادر می‌شد. پس از مشروطه و رواج تعرفه‌های حقوق، این تخلف عملاً امکانپذیر نبود. دیوان محاسبات با بررسی صورت‌تعارف‌ها با اسامی صاحبان حقوق می‌توانست تخلف صورت گرفته را کشف کند. شواهد نشان می‌دهد دیوان محاسبات توانست در بسیاری از این

### فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء/۱۴۳

پرونده‌ها موفق ظاهر شود و حقوق متخلفان را کشف و ضبط کند ( ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۴۱). برای مثال، در اواسط سال ۱۳۲۹ق. به دیوان محاسبات گزارش شد که هشتاد تومان به اسم میرزا رضا نامی به خرج دستورالعمل فارس منظور شده؛ درحالی که آن شخص وجود خارجی نداشته است. بعد از تحقیقات دیوان مشخص شد میرزا سید محمودخان مستخدم تلگرافخانه، این حقوق را به اسم میرزاخان برای پسر خود صادر کرده است. او برای این کار حکمی از امین‌السلطان ارائه کرد که در آن دست برده بود ( ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). ممکن بود در این بین حقوق برخی به اشتباه ضبط شود. دیوان این فرصت را به اشخاص می‌داد تا با تأیید هویتشان، دوباره حقوق خود را برقرار سازند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۴۹).

**۳. حقوق بلاصاحب:** یکی از مقاصد دیوان، استرداد وجه حقوق بلاصاحب بود. حقوق بلاصاحب به حقوقی گفته می‌شد که نام حقوق‌بگیر در کتابچه دستورالعمل پرداخت حقوق ثبت شده بود، اما کسی برای وصول آن اقدام نمی‌کرد؛ یا برخی سودجو با کمک مستوفیان آنها را وصول می‌کردند. وزارت مالیه اعلام کرده بود که به دلیل مختصر بودن برخی قبض‌ها از استرداد آنها چشم‌پوشی کرده است (ساکما، ۲۴۰/۰۸۸۹۸۵). در یک نمونه، مطابق تحقیقات دیوان محاسبات دو حقوق بلاصاحب در آذربایجان کشف و دستور توقیف آنها به اداره محاسبات آن ایالت صادر شد (ساکما، ۲۴۰/۸۹۸۱۰). در ۲۴ ذی‌الحجه ۱۳۲۸ در نامه‌ای به دیوان محاسبات آمده است شخصی حقوق دیوانی داشته و چند سال قبضی برای او صادر نشده، دیوان او را جزو بلاصاحب قلمداد کرده، آن شخص پس از اثبات هویت درخواست برقراری مجدد دارد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶). همچنین در مواردی حقوق برخی اشخاص به اشتباه ضبط می‌شد که پس از شکایت، دیوان دوباره به آنها رسیدگی می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۸۹۸۱۰). براساس قانون وزارت مالیه در سال ۱۳۲۹ق، اختلاف درباره پرداخت مواجب اشخاص، در اداره محاکمات مالیه بررسی می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۵۴۷۸۵). همچنین، در مواردی که اداره محاسبات حقوقی را تصدیق می‌کرد، آن حقوق دوباره برای صاحبش برقرار می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶). برای مثال، در محرم ۱۳۲۸ اداره فراش‌خانه بابت حقوق سه ساله خود از نیرالسلطان شکایت کرد. دیوان محاسبات با احضار نیرالسلطان و سید ابوالقاسم‌خان مستوفی، به بررسی آن پرداخت (ساکما، ۲۴۰/۸۴۱۰۳).

با گزارش کاشفان یا بدون آن، در صورتی که دیوان محاسبات به حقوق شخصی مشکوک می‌شد، از اداره محاسبات آنجا استعلام و بررسی می‌کرد که آن شخص حکم یا فرمانی برای

۱۴۴/دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)/امین محمدی...

دریافت حقوق دارد یا خیر؟ یا اینکه حقوق او در دستورالعمل آن محل ثبت شده است یا خیر (ساکما، ۲۴۰/۰۸۹۸۰۸)؟ برای مثال:

اداره سررشته کل وزارت مالیه

میرزا مهدی خان ولد مرحوم سلطان الحکماء مبلغ سی و دو تومان و شش هزار دینار حقوق دارد و به خرج اصفهان منظور بوده، خواهشمند است مقرر فرمائید رجوع به دستورالعمل نموده، معین نمائید که این حقوق باز بخرج آمده است یا خیر؛ چنانچه به خرج دستورالعمل اصفهان نیامده، بهر کجا که تبدیل شده، معلوم و مرقوم فرمائید (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷).

وقتی دیوان محاسبات به حقوق اشخاص مشکوک می شد، از اداره محاسبات هر ولایت می خواست تمام اطلاعات دفتری موجب اشخاص مورد نظرش را برای دیوان بفرستد (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۳). برای مثال، دیوان محاسبات در بررسی حساب «مکرم الدوله» حاکم کاشان، یکی از مخارج بابت پرداخت موجب امین الحکما را نپذیرفت (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۸). اداره محاسبات ایالات و ولایات وظیفه داشتند در صورت درخواست دیوان محاسبات، به کتابچه های دستورالعمل مراجعه و وضعیت حقوق برخی اشخاص را معین کنند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۶۰). در مواردی که نیاز بود، به دفاتر سررشته مراجعه می کردند و سوادی از آن برمی داشتند و به دیوان ارسال می کردند. در این سررشته ها، خلاصه برات موجب یعنی نام گیرنده، مبلغ حقوق، نام پرداخت کننده و تاریخ آن درج می شد (تصویر شماره ۲؛ ساکما، ۲۴۰/۱۵۵۴). پس از اعلام نتیجه دیوان محاسبات مبنی بر وجود تخلف، اداره اجرای دیوان عین بروات یا وجه آنها را باز می گرداند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۲؛ ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۵۰۴).

#### ۷. سرانجام دیوان محاسبات

همان گونه که گفته شد، دیوان محاسبات گام های مثبتی در حل مسئله پرداخت حقوق کارکنان کشوری و لشکری برداشت. در موضوع حسابرسی ها توانست حساب اشخاصی چون مشیرالسلطان، معتضدالدوله، موقرالذوله، مستشارالممالک و مدیرالسلطنه را تسویه و وجوه بسیاری را عاید خزانه کند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). واریز وجوه به خزانه، به صورت مستقیم بر پرداخت حقوق کارکنان تأثیر مثبت گذاشت. در موضوع تخلف حقوق بگیران آمار دقیقی در دست نیست، اما شواهد نشان می دهد که در این موضوع نیز دیوان توانست بخش قابل توجهی از وجوه را به خزانه بازگرداند.



## فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء/۱۴۵

بر اساس اسناد وزارت مالیه، دیوان محاسبات از آغاز کار تا سال ۱۳۲۷ق. توانست حدود ۱۷هزار تومان نقد و ۵۵۰ خروار جنس از صاحبان حقوق متخلف استرداد کند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

به طور کلی، برخی موانع باعث شد در نهایت دیوان محاسبات نتواند به اهداف اصلی خود برسد. مهم ترین مانع، تصویب دیر هنگام قانون دیوان محاسبات بود. از زمان آغاز به کار دیوان تا تصویب قانون آن، به دلیل تعلل مجلس چند سال به طول انجامید. اولین بار در سال ۱۳۲۶ق. در مجلس شورای ملی مذاکراتی برای تشکیل دیوان محاسبات انجام شد (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۲۷۵). دیوان پیش از تصویب قانونش، در سال ۱۳۲۷ آغاز به کار کرد (ساکما، ۲۴۰/۴۷۳۱۸) و در نهایت قانون تشکیل آن حدود سه سال بعد، یعنی ۲۳ صفر ۱۳۲۹ به تصویب مجلس رسید (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۵). به نظر می رسد مشغله فراوان مجلس در دوره دوم و نیز خیال آسوده نمایندگان بابت آغاز به کار دیوان بدون تصویب قانون، از عوامل تعلل آنها در تصویب قانون دیوان محاسبات بوده است. در اواسط ۱۳۲۸ق، عدم تصویب قانون دیوان محاسبات منجر به تهدید اعضای دیوان به استعفا و موضع گیری برخی نمایندگان مجلس شد (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۲). عدم تصویب قانون دیوان محاسبات موجب نارضایتی برخی نمایندگان مجلس شده بود؛ زیرا آن را خلاف قانون اساسی می دانستند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۹). از سوی دیگر، وجود برخی نواقص در قانون دیوان محاسبات باعث ایجاد موانع در انجام وظایف اعضای دیوان شده بود. اعضای دیوان محاسبات برای حل موانع کار خود بارها با مجلس مکاتبه کرده بودند. مکاتبات برای اصلاح نواقص دیوان محاسبات، از سرطان ۱۳۲۹ آغاز شد (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). از مهم ترین درخواست هایی که دیوان به مجلس ارائه داد، می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. کلیه مباشرین مالیه قبل از تفریغ حساب های سابق خود، حق رفتن به مأموریت را ندارند.
۲. در صورتی که اولیای دولت مأموریت یکی از مباشرین را قبل از تفریغ حساب صلاح بدانند، باید آن مباشر یک نفر وکیل ثابت الوکالت معین و به دیوان محاسبات معرفی کند تا به حساب او رسیدگی شود.
۳. دیوان محاسبات اگر سه مرتبه مباشری را احضار کند و حاضر نشود، حق دارد که حکم به مطالبه باقی تحت کتابچه از آن مباشر شود (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

بی توجهی مجلس به مشکلات دیوان محاسبات ادامه داشت تا اینکه در ۲۷ جوزا سال ۱۳۲۹ دیوان در مکاتبه با وزارت مالیه اعلام کرد در صورتی که مجلس توانایی رفع نواقص دیوان را ندارد، آن را منحل کند. در غیر این صورت اعضای دیوان استعفا می دهند (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰). در زمان وزارت مشیرالدوله، درصدد بودند قانون دیوان محاسبات را عملی تر و ساده تر کنند، اما پس از تغییر کابینه این مسئله فراموش شد (مستوفی، ۱۳۸۴: ۲۲۹/۳).

یکی دیگر از موانع دیوان محاسبات در انجام وظایفش، ضعف قدرت اجرایی در برابر بدهکاران صاحب نام بود. دیوان در نامه به وزارت مالیه درباره بدهی صاحب جمعان قدیم و بی توجهی به حسابرسی آنها، از جمله آصف الدوله، نظام السلطنه، شاهزاده فرمانفرما، علاءالدوله، ظفرالسلطنه، فخرالملک، اقبال الدوله، مجدالملک، ظهیرالدوله و امیرافخم اعلام کرد این اشخاص به هر جا حاکم شده اند حساب نداده اند؛ درحالی که مبالغ بسیاری از دولت در دست آنهاست. دیوان محاسبات در ۲۷ حمل ۱۳۲۹ به وزارت مالیه پیشنهاد کرد برای تلنبار نشدن حسابرسی ها، رسیدگی به حساب های قدیمی متوقف شود و پرونده های جدید مورد حسابرسی قرار گیرند (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰).

دیوان به دو دلیل در حسابرسی مباشرین ناکام بود. نخست، خودداری برخی از آنها از پاسخگویی و تحویل اسناد مالی؛ دوم مرگ برخی مباشرین؛ که حسابرسی را غیرممکن می ساخت. بر اساس گزارش های دیوان محاسبات، معدود مباشرینی که برای حسابرسی حاضر می شدند، با ترفندهایی باعث می شدند دیوان نتواند هیچ مبلغی را عاید خزانه کند. از جمله این ترفندها که در گذشته نیز رایج بود، خریداری برات موجب با نرخ تومانی چند شاهی و محاسبه آن با دیوان با تومانی یک تومان بود (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰).

یکی از موانع مهم دیگر که باعث تأخیر بسیار در انجام رسیدگی به پرونده های مالی می شد، عدم دسترسی دیوان محاسبات به اسناد مالی ثبت شده مانند دستورالعمل ولایات و برات های رکابی بود. در این زمان، دیوان ثبت اسناد را از اداره سررشته کل می گرفت، ولی از آنجایی که حق نداشت یادداشتی در آنها بنویسد، به سختی از آنها استفاده می کرد (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰). دیوان بارها در مکاتبات خود خواستار حل این مشکل شد، اما راه به جایی نبرد. حتی تا آخرین روزهای فعالیت دیوان محاسبات، مجادله بر سر استفاده از اسناد ثبت شده ادامه داشت. در ۲۴ ثور ۱۳۲۹، خزانه داری کل در نامه ای به وزارت مالیه، به دلیل آنچه که کوتاهی دیوان محاسبات در تحویل به موقع این اسناد ثبت شده می دانست، معترض بود (ساکما، ۰۴۵۰۹۸/۲۴۰).

مهم‌ترین عامل ضعف دیوان محاسبات را باید نداشتن تخصص اعضای آن در زمینه امور مالی کشور دانست. کمیسیون مالیة مجلس که وظیفه انتخاب اعضای دیوان را برعهده داشت، بدون توجه به تخصص و تجربه، یازده نفر از افراد محل امانت و دیانت را انتخاب کرد: ۱. عمیدالحکماء؛ ۲. آقا سید عبدالرحیم خلخالی؛ ۳. میرزا قاسم خان شیرازی؛ ۴. مشیر اکرم؛ ۵. مؤتمن الممالک؛ ۶. میرزا زین‌العابدین خان مستوفی؛ ۷. میرزا علی‌اکبرخان؛ ۸. میرزا قاسمخان مدیر حضور؛ ۹. آقا سیدمحمد کمره‌ای؛ ۱۰. حسین آقا؛ ۱۱. میرزا محسن (ساکما، ۱۳۸۵/۲: ۲۴۰). برر سی پیه شینه‌ی اعضای دیوان محاسبات نشان می‌دهد که بسیاری از آنها بدون پشتوانه تخصصی و تجربی انتخاب شده بودند. برای مثال، میرزا سید ابراهیم خان عمیدالحکماء در پز شکی تحصیل کرده بود. او ابتدا رئیس دیوان محاسبات شد و در ادامه به معاونت وزارت مالیه رسید. برخی دوستی او با میرزا حسن وثوق‌الدوله را عامل ورود او به دیوان محاسبات دانسته‌اند (علوی، ۱۳۸۵: ۸۱). عبدالله مستوفی که خود و خاندانش از مستوفیان بنام عصر قاجار بودند، درباره او به این نکته اشاره کرده است که «در امور اداری یک عامی محسوب می‌شد که به واسطه فرصت‌طلبی دموکرات‌ها روی کار آمده بود» (مستوفی، ۱۳۷۱: ۳۱۹/۲). مستوفی درباره او گفته است: «عمیدالحکماء که بعدها عمیدالسلطنه و به مقام وزارت هم رسید، البته در اواخر دوره زندگی خود مرد زرنگ کارآزموده باثروتی شده بود، ولی در این وقت که باید کارهای محاسباتی پنج شش سال اخیر حل و تسویه و به قول خود دموکرات‌ها حیف و میل‌های گذشته از عاملین آن دوره پس گرفته شود، این آقای رئیس دیوان محاسبات و این معاونش چه کاری می‌توانستند صورت بدهند؟ مسلماً هیچ! باز هم اگر کاری پیش می‌رفت، از همان مستوفی‌های سابق بود که به عضویت دیوان محاسبات برقرار شده بودند. آقای رئیس به متانت و کم‌حرفی خود و آقای معاون با خشونت و سوءظن بیجای خویش، جز خارج کردن عمل مستوفی‌ها از جریان طبیعی، کاری نمی‌کردند» (مستوفی، ۱۳۷۱: ۳۱۹/۲). یکی دیگر از اعضای مهم دیوان محاسبات سید عبدالرحیم خلخالی بود. او از مشروطه‌خواهانی بود که بعد از فتح تهران، در سال ۱۳۲۷ق. به استخدام وزارت مالیه درآمد و بدون هیچ سابقه و تخصصی خیلی زود رئیس دیوان محاسبات شد (علوی، ۱۳۸۵: ۷۵). عبدالله مستوفی او را امین، ولی در عین حال فاقد کفایت برای تصدی ریاست دیوان محاسبات معرفی کرده است (مستوفی، ۱۳۷۱: ۲/۳).

سرانجام درحالی‌که بسیاری از محاسبات ولایات ناتمام مانده بود (ساکما، ۱۳۸۵/۲: ۲۴۰)، وزارت مالیه در شعبان سال ۱۳۲۹ق. انحلال دیوان محاسبات را تصویب کرد و قرار شد اجزای آن

۱۴۸/دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)/امین محمدی...

برای صرفه در بودجه، به شغل‌های دیگر ارجاع شوند (ساکما، ۱۳۹۸/۰۴۵۰/۲۴۰). پس از انحلال دیوان، یک نفر از طرف خزانه‌داری کل برای تحویل گرفتن اسناد خرج و نگهداری آنها در آرشیو خزانه‌داری تعیین شد (ساکما، ۱۳۹۸/۰۴۵۰/۲۴۰). قرار شد پس از رفع نواقص قانون دیوان محاسبات توسط هیئت دولت، این دیوان دوباره به کار خود ادامه دهد (مشروح مذاکرات مجلس ملی، دوره سوم، ۱۳۳۳، جلسه ۲۵)؛ حال آنکه تشکیل دوباره دیوان محاسبات، پس از انقراض حکومت قاجار و در زمان سلطنت رضاشاه صورت گرفت.

### نتیجه‌گیری

همان‌طور که گفته شد، سازوکار پرداخت حقوق در دوره قاجار به گونه‌ای بود که امکان سوءاستفاده و تخلف در آن بسیار زیاد بود. برقراری حقوق بی‌محل، تأخیر در پرداخت حقوق، رواج پدیده مواجه‌سازی و نیز حساب‌سازی مباشرین و صاحب‌جمعان از مهم‌ترین تخلفاتی بود که باعث شد پس از مشروطه دولت و مجلس به فکر تأسیس دیوان محاسبات برای نظارت بر مالیه، به‌ویژه سازوکار پرداخت حقوق باشند. دیوان محاسبات که تشکیل آن در متمم قانون اساسی مشروطه پیش‌بینی شده بود، در سال ۱۳۲۷ق. آغاز به کار کرد. این دیوان وظیفه داشت تمامی وزارتخانه‌ها، اداره‌های دولتی، صاحب‌جمعان و مباشرین و املاک خصوصی را حسابرسی کند و در عین حال به وضعیت پرداخت حقوق سامان دهد. با وجود اینکه دیوان گام‌های مثبتی در تسویه حساب برخی حکام و مباشرین مالی برداشت و توانست برخی تخلفات در پرداخت حقوق را کشف و وجوه بسیاری را ضبط و عاید خزانه کند، به دلیل عواملی چون تصویب دیر هنگام قانون آن، وجود نقایص بسیار در نظام‌نامه، ناتوانی در احضار و تسویه حساب برخی بدهکاران صاحب‌نام و ضعف تخصصی اعضای دیوان در امور مالی کشور، سرانجام در حالی که تنها چند ماه از تصویب قانون آن گذشته بود، منحل شد.

### تصاویر

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء/۱۴۹

تعارف ارباب حقوق

اطلاعات اولی

اسم صاحب حقوق و اگر فوته	بن	اسم پدر	اسم طایفه	اهل کجا؟	حل اقامت	شهر که چه	عنوان
اسم و لقب	اساسی و تولد	اساسی و تولد	اساسی و تولد	اساسی و تولد	اساسی و تولد	اساسی و تولد	اساسی و تولد
۳۱							

تحقیقات

۱) شغل و حرفه شما چیست؟

۲) در کدام اداره مستخدم هستید؟

۳) حقوق شما شخصی است یا موردی؟

۴) از چه تاریخ این حقوق در حق شما برقرار است؟

بجو چه فرمان است یا دستخط یا حکم؟

سال چه قدمه مالیات بدیوان میپردازد؟

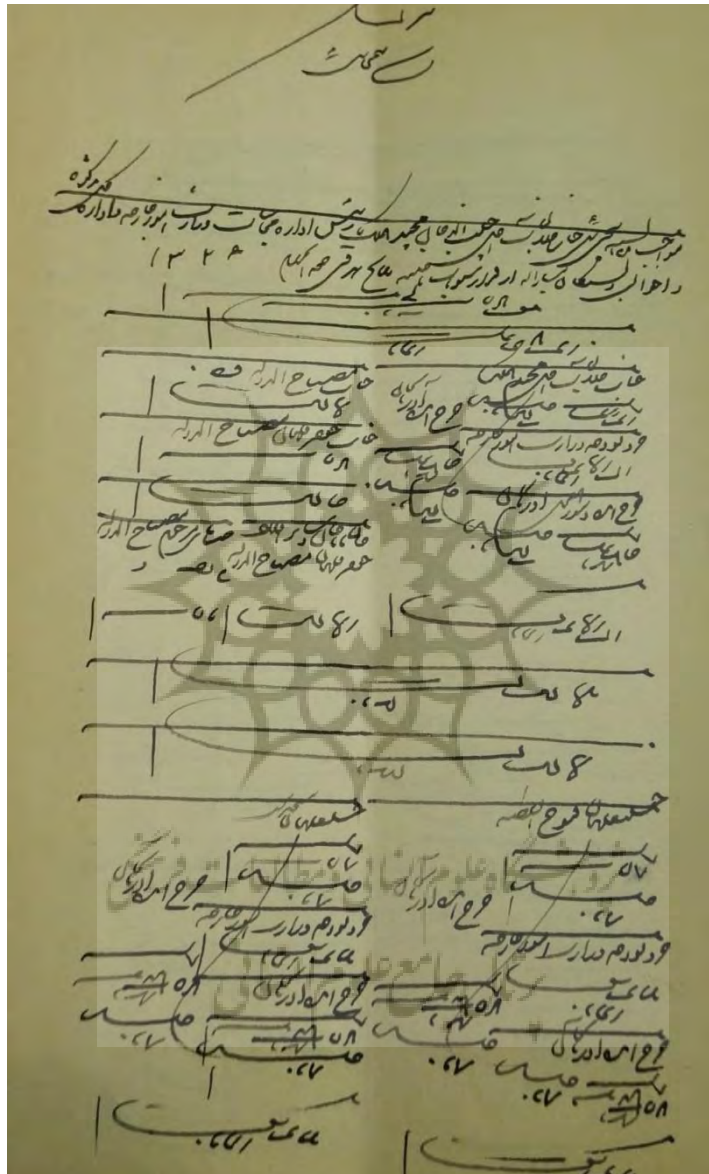
تاریخ

محل مهر صاحب حقوق

تال جامع علوم انسانی

شماره سند: ۲۴۰/۴۹۶۹۸

تصویر شماره ۱، تعارف ارباب حقوق (ساکما، ۲۴۰/۴۹۶۹۸)



تصویر شماره ۲، ثبت حقوق اشخاص در دفاتر سررشته (ساکما، ۱۵۵۴/۲۳۲)

## منابع و مأخذ

### الف. کتب و مقالات

- آدمیت، فریدون و هما ناطق (۱۳۵۶)، *افکار اجتماعی و سیاسی و اقتصادی در آثار منتشر نشده دوران قاجار*، تهران: انتشارات آگاه.
- افضل‌الملک، غلامحسین (۱۳۶۱)، *افضل التواریخ*، تصحیح منصوره اتحادیه و سیروس سعدوندیان، تهران: نشر تاریخ ایران.
- جمالزاده، محمدعلی (۱۳۶۲)، *گنج شایگان*، تهران: انتشارات کتاب تهران.
- شوستر، مورگان (۱۳۹۴)، *اختناق ایران*، ترجمه حسن افشار، تهران: نشر ماهی.
- علوی، سید ابوالحسن (۱۳۸۵)، *رجال عصر مشروطیت*، تصحیح حبیب یغمایی و ایرج افشار، تهران: اساطیر.
- عین‌السلطنه، قهرمان میرزا سالور (۱۳۷۴)، *روزنامه خاطرات عین‌السلطنه*، تصحیح مسعود سالور و ایرج افشار، ج ۲، تهران: اساطیر.
- فراستی، رضا (۱۳۷۲)، *فرمان‌ها و رقم‌های دوره قاجار*، تهران: موسسه پژوهش و مطالعات فرهنگی.
- قائم‌مقامی، جهانگیر (فروردین و اردیبهشت ۱۳۵۰)، «اسناد و نامه‌های تاریخی: گزارش‌های میرزا ملکم خان ناظم‌الملک به وزارت خارجه ایران»، *مجله بررسی‌های تاریخی*، شماره ۳۱، صص ۲۸۱-۳۳۰.
- کرزن، جورج ناتانایل (۱۳۸۰)، *ایران و قضیه ایران*، ترجمه غلامعلی وحید مازندرانی، ج ۱ و ۲، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، چ ۵.
- محمدی، امین و مرضیه ثمره حسینی (پاییز و زمستان ۱۳۹۴)، «بررسی اسناد برات و شبه‌برات»، *پیام بهارستان*، دوره دوم، سال هشتم، شماره ۲۶، صص ۲۱۶-۲۵۸.
- مرادی‌نیا، محمدجواد و مطلب مطلبی (تابستان ۱۳۹۷)، «چالش و موانع موجب قشون در ایالت کرمانشاهان دوره قاجار»، *فصلنامه مطالعات تاریخی جنگ*، سال دوم، شماره ۲، صص ۱۶۵-۱۸۰.
- مرادی‌نیا، محمدجواد (تابستان ۱۳۹۴)، «تحلیل عملکرد دیوان محاسبات پس از مشروطه»، *فصلنامه گنجینه اسناد*، شماره ۹۸، صص ۳۲-۴۷.

۱۵۲/دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)/امین محمدی...

- مستوفی، عبدالله (۱۳۷۱)، شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجاریه، ج ۱، ۲، ۳، تهران: انتشارات زوار.
- مصدق، محمد (۱۳۰۴)، اصول قواعد و قوانین در ممالک خارجه و ایران، تهران: مطبعه تمدن.
- ..... (۱۳۶۴)، خاطرات و تأملات دکتر محمد مصدق، به کوشش ایرج افشار، تهران: محمدعلی علمی.
- نظام‌السلطنه مافی، حسین‌قلی (۱۳۶۲)، اسناد و خاطرات حسینقلی‌خان نظام‌السلطنه مافی، تصحیح معصومه مافی و دیگران، ج ۳، تهران: نشر تاریخ ایران، چ ۲.
- نواب طهرانی، میرزا مهدی (۱۳۷۶)، دستورالاعتقاد، به کوشش سیدعلی آل‌داوود، تهران: نشر تاریخ ایران.
- واتسن، رابرت گرت (۱۳۴۰)، تاریخ قاجار، ترجمه عباسقلی آذری، [بی‌جا]: [بی‌نا].

#### ب. اسناد تاریخی

- سازمان اسناد ملی ایران (ساکما)، سند شماره ۲۴۰/۰۰۰۰۷۶.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۳۴۲۲۶.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۴۵۰۹۸.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۴۶۴۰۶.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۴۸۷۹۴.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۱۹۲۸.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۷۸۶۷.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۴۱.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۴۸.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۴۹.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۲.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۳.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۴.
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۵.



فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء/۱۳۳

- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۸ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۵۰۴ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۸۸۹۸۵ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۰۸۹۸۰۸ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۱۰۷۴۸۴ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۱۰۷۴۸۶ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۵۴۷۸۴ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۱۰۷۵۰۵ -
- .....، سند شماره ۲۳۲/۱۵۵۴ -
- .....، سند شماره ۲۳۲/۱۵۵۸ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۱۶۲۰۲ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۲۳۳۶۵ -
- .....، سند شماره ۲۳۲/۲۳۹۳ -
- .....، سند شماره ۲۳۲/۲۴۲۸ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۲۵۴۰۴ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۴۷۳۱۸ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۴۹۶۹۸ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۵۳۲۶۰ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۵۴۷۶۴ -
- .....، سند شماره 240/۵۴۷۶۸ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۵۴۷۸۵ -
- .....، سند شماره ۲۴۰/۶۱۰۹۳ -
- .....، سند شماره ۲۹۵/۷۲۵۸ -

۱۵۴/دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)/امین محمدی...

- سند شماره ۲۹۵/۷۴۳۰.....
- سند شماره ۲۹۵/۷۳۹۰.....
- سند شماره ۲۹۵/۷۳۹۷.....
- سند شماره ۲۴۰/۸۴۱۰۳.....
- سند شماره ۲۴۰/۸۹۸۱۰.....
- سند شماره ۲۴۰/۹۳۵۹۸.....
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۶۰.....

### ج. روزنامه

روزنامه کاوه، انگلیسی‌ها و جنوب، ۸ مهر ۱۲۸۷، شماره ۲۵، صص ۳-۶.

### د. مشروح مذاکرات مجلس

- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۴، جلسه ۱
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۱
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۲۷۵
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۵۳
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۲
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۹
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۸۸
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۱۳۵
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۲
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۴
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۵
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره سوم، ۱۳۳۳، جلسه ۲۵

## List of sources with English handwriting

### Historical Documents

National Library and Archives of I.R. Iran, (sākmā), Document ID: 240/000076; 240/034226; 240/045098; 240/046406; 240/048794; 240/051928; 240/057867; 240/059441; 240/059448; 240/059449; 240/059452; 240/059453; 240/059454; 240/059455; 240/059458; 240/05904; 240/083201; 240/088985; 240/089808; 240/100816; 240/100817; 240/107484; 240/107486; 240/107505; 232/1554; 232/1558; 240/23365; 232/2393; 232/2428; 240/25404; 240/47318; 240/49698; 240/53260; 240/54764; 240/54768; 240/54784; 240/54785; 240/61093; 295/7258; 295/7430; 295/7390; 295/7397; 240/84103; 240/89810; 240/93598; 240/059460

- Ādamiyat, Fereydūn; Nāteq, Homā (1356 Š.), *Afkār-e Ejtemāi va Siyāsi va Eqtesādi dat Ātār-e Montašer Našode-ye dorān-e Qajar*, Tehran: Āgāh. [In Persian]
- Afzal al-Molk, Golām Hosein (1361 Š.), *Afzal al-tawāriq*, ed. Manšura Ettehadiya and Sirus Sa'dvandiān, Tehran, Našr-e Tāriq-e Irān. [In Persian]
- Alavi, Sayed Abu al-Hasan (1385 Š.), *Rajal-e Ašr-e Mašrūtiyat*, ed. Habib Yağmāie va Iraj Afšar, Tehran: Asātīr. [In Persian]
- 'Ayn-al-Saltāna Qahramān Mirzā Sālur, *Ruz-nāma-ye kāterāt-e 'Ayn-al-Saltāna*, ed. Mas'ud Sālur and Iraj Afšār, 10 vols., Tehran, 1995-2001, p. 5073. Jamālzādeh, Muhammad 'Ali (1362 Š.), *Gan̄jeh Šāyḡān*, Tehran: Ketāb-e Tehran. [In Persian]
- Mosadeq, Muhammad (1364 Š.), *Kāterāt va Tamolāt-e Doktor Muhammad Mošadeq*, ed. Iraj Afšar, Tehran: Mohammad Ali 'Elmī. [In Persian]
- Mosadeq, Muhammad (1304 Š.), *Osūl Qavā'ed va Qavānīn dar Mamālek-e Kāreje va Irān*, Tehran: Tamaddon. [In Persian]
- Mostofī, 'Abd allāh (1371 Š.), *Šarh-e Zendegāni-ye Man yā Tāriq-e Ejtemāee va Edārī-ye dore-ye Qājāriye*, Tehran: Zavvār. [In Persian]
- Navāb Tehrānī, Mirzā Mahdī (1376 Š.), *Dastū al-'Aqāb*, ed. Sayed Ali Āl-e Dāvūd, Tehran: Našr-e Tāriq-e Irān. Nezām al-Saltaneh Māfi, Hossein Qoli (1362 Š.), *Asnād va Kāterāt-e Hossein Qoli Kān-e Nezām al-Saltaneh Māfi*, ed. Ma'sūmeh Māfi, Mansūreh Ettehādieh, Sīrūs Sa'advandiyān, Hamīd Rāmpīseh, Tehran: Našr-e Tāriq-e Irān. [In Persian]

### References in English

- Curzon, George Nathaniel (2001), *Persia and the Persian Question* (1892) London & New York: Longmans, Green, and Co.
- Mohammad Jawad Moradineya; Motaleb Motalebi, "Challenges and Impediments to Paying Wages to Troops and Its Impact on the Security of the Kermanshah Province during the Qajar Dynasty," *Journal of Historical Study of War*, Vol. 2, No. 2, Summer (2018), pp. 165-180. [In Persian]

- Mohammadi, Amin; Samareh Husseini, Marziyeh, "A Survey In Money Orders and Quasi- Money Orders Documents," *Payam-e Baharestan*, Vol. 8, No. 26, Autumn and Winter (1394 Š.), pp. 216-258. [In Persian]
- Moradinia, Mohammad Javad, "Review of Government Accountability Office after Constitutional Revolution," *Ganjine-ye Asnad*, Summer (1394 Š.), No. 98, pp. 32-47. [In Persian]
- Qāem Maqāmī, Jahāngīr, "Asnād va Nāmeḥā-ye Tārīkī: Gozārešhā-ye Mīrzā Malkom Kān Nazem al- Molk be Vezārat-e Kāreje-ye Irān," *Majale-ye Barrasīhā-ye Tārīkī*, Farvardīn va Ordībehešt (1350 Š.), No. 31, pp. 281-330. [In Persian]
- Shuster, Morgan (1912), *The Strangling of Persia*, New York.
- Watson, Robert Grant (1866), *A History of Persia From the Beginning to the Nineteenth Century to the year 1858, with a review of the principal events that led to the establishment of the kajar dynasty*, London: Smith Elder & Co.

#### Newspapers

- Kāva, Engelīshā va Jonūb, 8 Mehr 1287, No. 25, pp. 4-6.

#### Detailed of the Parliamentary Negotiations

- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1324, Jalase-ye 1.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1326, Jalase-ye 1.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1326, Jalase-ye 275.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 53.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 72.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 79.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 88.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 135.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1329, Jalase-ye 212.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1329, Jalase-ye 214.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1329, Jalase-ye 215.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1333, Jalase-ye 25.

**Divan-e Mohasebat and the Problem of Paying Salaries in the Qajar Period  
(1909-1911)<sup>1</sup>**

Amin Mohammadi<sup>2</sup>  
Alireza Molaie Tavani<sup>3</sup>  
Seyied Rahim Rabbanizadeh<sup>4</sup>

Receive: 15/6/2019  
Accept: 5/10/2019

**Abstract**

Paying salaries of civil and military officials was one of the main challenges of the Qajar government. The increasing number of payrolls, delays in payments, or salaries without financial credentials has made the problem a major challenge. Traditional methods and recruiting foreign advisers could not solve this problem. After the Constitutional Revolution, the government and the parliament set up independent oversight mechanisms to resolve this problem to prevent the loss of income of the country and to speed up the payment of employees' salaries. In the same vein, Divan-e Mohasebat was formed to control finances, especially organizing in the turbulent situation of employees' salaries. The main issue in this research is the study of the cause and necessity of the establishment of Divan-e Mohasebat on the one hand and its performance in the way of dealing with the issue of paying the salaries of government employees on the other.

Findings of this study indicate that there are many delays in the adoption of Divan-e Mohasebat law, high deficits in the internal regulation, the inability to summon officials and reckoning their account, the lack of expertise and experience among members, and the widespread scope of the issue of pay-as-you-go, resulting in inefficiency of Divan-e Mohasebat and, eventually, its dissolution.

**Keywords:** Divan-e Mohasebat, Taxation, Qajar Period, Constitutionalism, Historical Documents

---

<sup>1</sup> .DOI: 10.22051/hii.2020.26698.2031

<sup>2</sup> .PhD Candidate in History of Islamic Iran, Institute for Humanities and Cultural Studies (Corresponding Author); [Amin.Mohammadi64@ut.ac.ir](mailto:Amin.Mohammadi64@ut.ac.ir)

<sup>3</sup> .Associate Professor, Department of History, Institute for Humanities and Cultural Studies; [ar.mollaiy@ihsac.ac.ir](mailto:ar.mollaiy@ihsac.ac.ir)

<sup>4</sup> .Assistant Professor, Department of History, Institute for Humanities and Cultural Studies; [rabbanizadeh@ihcs.ac.ir](mailto:rabbanizadeh@ihcs.ac.ir)