

شکاف بین نخبگان و توده‌ها و تأثیر آن بر فرآیند توسعه سیاسی بررسی تطبیقی دوران مشروطه و انقلاب اسلامی محمدعلی خسروی^۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۳/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۱/۰۶

چکیده:

نهضت مشروطیت که با هدف برقراری حاکمیت قانون و ملت در سال ۱۲۸۵ شمسی روی داد، حرکت مهم و نقطه‌ی عطفی در تاریخ معاصر ایران به‌شمار می‌رود. در جریان این جنبش انجمن‌ها و گروه‌های سیاسی فراوانی شکل گرفتند؛ اما هیچ‌یک نتوانستند حرکت مثبتی در جهت برقراری دموکراسی و جامعه‌ی مدنی پایدار بردارند. در این پژوهش به دنبال تبیین جامعه‌شناسی ناکامی نخبگان و توده‌ها در نخستین تجربه‌ی مشارکتی و تأثیر آن بر توسعه‌ی سیاسی ایران در عصر مشروطه و پس از انقلاب اسلامی ایران هستیم. در جهت تحلیل این موضوع، از نظریه‌ی هانتینگتون و نظریه‌ی شکاف‌های اجتماعی استفاده می‌شود، نگارنده بر این نظر است که ویژگی‌هایی همچون ناآگاهی توده‌ها، بالانشینی روشنفکران و کوتاهی آنان در همراه‌سازی توده‌ها و از سوی دیگر تعارضات ایدئولوژیک و رقابت‌های غیرنهادمند نخبگان و احزاب به ناکامی منجر شد.

واژگان اصلی: انقلاب مشروطه، مشارکت نخبگان و توده‌ها، توسعه سیاسی، تعارض ایدئولوژیک، عدم نهادمندی، انقلاب اسلامی.

۱. استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

مقدمه

موضوعی درباره‌ی تاریخ معاصر ایران از سوی پژوهشگران ایرانی و خارجی، پژوهش‌های متعدد انجام شده است و به کم و کیف آن از دیدگاه‌های مختلف نظری و عقیدتی (Ideological) نگریسته شده است. پژوهشگران با توجه به میزان آشنایی از گذشته‌ی تاریخی ایران و همچنین عقاید شخصی خود، هریک تاریخ ایران را به شکلی دیده‌اند و بسیار اتفاق می‌افتد که میان تحلیل‌های آن‌ها از وقایع ایران تضاد و تناقض وجود داشته باشد. به عبارت دیگر، درباره‌ی علل و نتایج تحولات تاریخی ایران آرای بسیار متنوع ارائه شده است: به انقلاب مشروطه از یک دیدگاه به منزله‌ی تحول سیاسی و فرهنگی ناشی از ترویج اندیشه‌های روشنفکران دینی و غیردینی نگریسته‌اند و از دیدگاهی دیگر، آن را حرکتی ملی و میهنی دانسته‌اند که در جریان آن شخصیت‌های ملی و علمای دینی مردم را در برابر استبداد بسیج کرده‌اند. نظر سوم انقلاب را یک حرکت صنفی و لیبرالیستی می‌داند که تجار و قشر سرمایه‌دار آن روز اهداف خود را در چارچوب آن تعقیب می‌کردند (هاشمی زهی، ۱۳۸۳: ۲۴) جامعه‌ی ایران از انقلاب مشروطه به این سو، با بسیاری از ویژگی‌های جامعه‌ی در حال گذار قابل شناسایی است. برخی از ساخت‌های دیرپای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی در این دوره در معرض نوسازی و دگرگونی و گاه فروپاشی قرار گرفته‌اند؛ گرچه بسیاری از شالوده‌ها و الگوهای سنتی همبستگی اجتماعی از میان رفته و یا تضعیف شده‌اند، نقصان و نوسان فرآیندهای نوسازی و دگرگونی، مانع از آن بوده است که ساخت‌ها و رویه‌های نوین استقرار و استحکام یابند. با بروز انقلاب اسلامی، سنگ بنای تحول و پیشرفت حقیقی در چارچوب معارف دینی بنا نهاد گردید. لیکن عدم اهتمام نخبگان ابزاری و علمی و اجتماعی فضای اجرایی را به سمتی پیش برد که بسیاری از اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی تحت تاثیر مصلحت‌انگاری‌های مقامات اجرایی قرار گیرد و مقوله‌ی پیشرفت و پیشرفت سیاسی مسکوت بماند.

چارچوب نظری

مفهوم‌شناسی

انقلاب مشروطه: واژه‌ی مشروطه که معادل واژه‌ی (constitutionalism) در زبان انگلیسی و معادل واژه‌ی (دستور) در زبان عربی و معادل واژه‌ی آیین در زبان رایج در کشورهای هند و پاکستان است، اصطلاحاً^۱ به‌عنوان (حکومتی که بر شالوده‌ی یک قانون اساسی و نظام

پارلمانی بنیاد شده باشد)، به‌کار برده شده است.

در ایران دو واژه‌ی (مشروطه) و (مشروطیت) به نظام حکومتی‌ای اطلاق می‌شود که پس از انقلاب سال ۱۳۲۵ ه.ق (۱۹۰۶ م) پدید آمد؛ در مشروطه دو عنصر (پارلمان) و (قانون اساسی) مطرح می‌شود؛ که در پرتو قانون بحث‌های مساوات، برابری، برادری، آزادی، ناسیونالیسم مطرح می‌شود و این اشعار متأثر از انقلاب فرانسه و غرب است که در دوران مذکور وارد ایران گردید.

داریوش آشوری در بیان حکومت مشروطه و مشروطیت می‌گوید: مشروطه رژیم سیاسی یا حکومتی است که دامنه‌ی کاربرد قدرت در آن، محدود به حدود قانون است، و به همین دلیل در برابر مفهوم حکومت استبدادی و دیکتاتوری قرار دارد.

به عبارت دیگر حکومت مشروطه برابر با (حکومت قانون) یا (قانون‌روایی) است. همچنین حکومت مشروطه با پارلمان و پارلمان‌داری قرین است؛ حکومت مشروطه به دو صورت جمهوری و سلطنتی می‌باشد که در اصل از جنبش آزادی‌خواهی ماهه گرفته است.

نخبگان و توده‌ها: نخبه به کلی‌ترین مفهوم آن به گروهی از اشخاص گفته می‌شود که در هر جامعه‌ای مواضع رفیع را در اختیار دارند؛ به بیان جزئی‌تر، نخبه مشتمل بر گروهی از افراد است که در رشته‌ای خاص برتری دارند. دقیق‌ترین تعریف از نخبگان را پارتو ارائه داده است؛ به اعتقاد او، نخبه کسی است که ذاتاً "دارای امتیازات هوشی، جسمی و روانی است.

نخبه‌گرایی به‌عنوان یک نظریه‌ی پر قدرت اجتماعی توسط کارل مارکس، ویلفرد پارتو، گائانوموساکا و رابرت میخلز طرح گردیده است.

دیدگاه مشترک این گروه از متفکران بر این مبنا استوار بود که حاکمیت در جامعه به دست گروه کوچکی از نخبگان می‌چرخد؛ در مقابل، توده‌ها مجموعه افرادی هستند که در یک محیط پراکنده می‌باشند اما از برخی جهات تحت شرایط و نفوذهای مشابهی قرار دارند؛ این شرایط و نفوذهای به سبب آن که همه‌ی افراد مذکور در یک زمان اما به‌طور تنها در معرض وسایل محرک هستند.

استعمال کلمه‌ی توده از قرن گذشته تا کنون بیشتر با هدف‌های سیاسی همراه بوده است و هنوز هم مفهوم طبقاتی دارد. به همین جهت عده‌ای برای توده معنای مثبت انقلابی قائل هستند و برای معرفی طبقه‌ی کارگر، زحمت‌کش و تولیدکننده از آن استفاده می‌کنند که برای تحقق اهداف جمعی سازمان یافته‌اند.

توسعه سیاسی: توسعه سیاسی در این پژوهش به معنای روندی از تغییر سیاسی همراه با

برابری فرآیندها، افزایش توانایی نظام سیاسی در پاسخگویی و کسب رضایتمندی عمومی و انفکاک نقش‌ها و ساختارهای سیاسی است؛ البته فارغ از هر نوع نگاه مکتبی مانند لیبرالیسم یا ... منظور از ناکامی و عدم موفقیت نخبگان و توده‌ها آن است که آن‌ها از انجام وظایف و رسالت واقعی خود منحرف شده و به سمت قدرت طلبی و زیر پا گذاشتن مصالح جمعی و قوائد بازی دموکراتیک حرکت کنند. نشانه‌های مهم ناکامی نخبگان عبارتند از: عدم ایفای نقش صحیح نمایندگی، عدم ارتباط قانون‌مند و صحیح با حکومت و سایر گروه‌های مدنی، عدم احترام به مصالح جمعی و منافع سایر گروه‌ها، عدم تعدیل خواسته‌های اعضا، عدم اهتمام به تربیت سیاسی درست و آموزش مدنی و شهروند سازی، تکروی سیاسی و دامن زدن به رادیکالیسم سیاسی. توسعه‌ی سیاسی و رفتار مشارکتی نخبگان و توده‌ها در خلأ شکل نمی‌گیرد، بلکه بسترهای اجتماعی، فرهنگی و سیاسی مناسب را لازم دارد؛ بنابراین ابتدا پیش زمینه‌های مشارکت حزبی و انجمنی نخبه‌ها توده‌ها را از حیث نظری و اقتصاد توضیح داده می‌شوند:

الف) پیش زمینه‌های ساختاری و اجتماعی - فرهنگی

بر طبق رویکرد نوسازی، تحولات ساختاری در حوزه‌های آموزشی، ارتباطی، اقتصادی، جمعیتی و اجتماعی از یک سو، به پیدایش نیروهای اجتماعی جدید و از سوی دیگر به شکل‌گیری و گسترش آگاهی سیاسی - اجتماعی، نگرش‌ها، ارزش‌ها و باورهای نوین دموکراتیک و انسان مدرن می‌انجامد و به تبع آن، مشارکت سیاسی در سطح فردی، حزبی و انجمنی برای افراد و نیروهای اجتماعی ضرورت می‌یابد. واضح و روشن است که جامعه با اکثریت افراد بی‌سواد و ناآگاه سیاسی، از آمادگی روحی - روانی و اجتماعی برای مشارکت حزبی و انجمنی برخوردار نخواهد بود. (هانتینگتون، ۱۳۷۵: ۵۶-۵۳)

ج) نظریه نهادمندی

از دید هانتینگتون نهادمندی، فرآیندی است که سازمان‌ها شیوه‌های عمل با آن، ارزش و ثبات می‌یابند. سطح نهادمندی هر نظام سیاسی به انطباق پذیری، پیچیدگی، استقلال و انسجام نهادها و شیوه‌ی عمل آن‌ها مربوط است. (هانتینگتون، ۱۳۷۵: ۲۲) مهم‌ترین شاخص‌های نهادمندی در عرصه‌ی نهادهای مدنی عبارتند از: انطباق آن‌ها با نیازها و شرایط محیطی و اجتماعی جامعه، انسجام زیرمجموعه‌های آن‌ها در راستای هدف یا اهداف مشترک، استقلال آن‌ها از حکومت و توجه به قانون و مصالح جمعی.

مشارکت نهادمند مستلزم وجود فرصت‌های برابر برای همه‌ی بازیگران عرصه‌ی جامعه‌ی مدنی و رعایت سازوکارهای قواعد دموکراتیک از سوی آن‌ها است؛ به عقیده‌ی وی عدم نهادمندی حکومت و نهادهای مدنی، عامل اصلی خشونت و بی‌ثباتی سیاسی در کشورهای توسعه نیافته و در حال گذار است. دگرگونی‌های سریع اجتماعی با ورود گروه‌های اجتماعی جدید به عرصه‌ی سیاست همراه می‌شود، ولی مشارکت غیرنهادمند و بی‌ضابطه‌ی آن‌ها و تحول کند نهادهای سیاسی و حکومتی به خشونت و بی‌ثباتی سیاسی می‌انجامد. (همان، ۱۰)

هانتینگتون در این رابطه، دو اصطلاح «جامعه مدنی» و «جامعه پرورترین» را به کار می‌گیرد. در جامعه مدنی، میزان مشارکت سیاسی نهادهای مدنی با نهادمندی آن‌ها (با ویژگی‌های یاد شده) تناسب دارد، حال آن که در جامعه پرورترین، مشارکت سیاسی نهادهای مدنی، بسیار بی‌ضابطه و غیرنهادمند است و نتیجه‌ی آن بی‌ثباتی جامعه خواهد بود. (همان، ۱۱۹-۱۱۸)

تمرکز و توسعه سیاسی در قبل و پس از مشروطه

در این بخش، به چهار مقوله کلی تمرکزگرایی و توسعه نیافتگی در قبل از مشروطه و تمرکززدایی و توسعه‌یافتگی سیاسی پس از مشروطه می‌پردازیم.

۱. تمرکزگرایی در قبل از مشروطه

در تاریخ ایران نزدیک به مشروطه، همچون دوره‌های پیش‌تر، نوعی تمرکز در قدرت، حکومت و اقتدار سیاسی - البته اندکی بیشتر - حاکم بوده است. سلطنت فردی و مطلقه مسلط این دوران، با تشکیلات اداری نسبتاً نهادینه شده به‌منزله بوروکراسی قدرتمند، تجمع قدرت سیاسی و اداری را به نمایش گذاشته بود. البته می‌توان پذیرفت که ابزارهای فراگیر اعمال قدرت و حاکمیت، چونان دوره‌های پس از مشروطه، در اختیار حاکمان نبوده است لکن، زمینه‌ها و ابزارهای موجود، به تمرکز و تداوم قدرت یاری می‌رسانده است. مهم‌ترین ویژگی‌های این نظام تمرکزگرایی ضد توسعه به این شرح است:

الف. سلطان در کانون قدرت و سلطه

در کانون چنین ساختار قدرتی، سلطان یا شاه، نماد اصلی تجمع همه کانون‌ها و ابزارهای فرعی‌تر قدرت و تنها راه دستیابی به نهاد قدرت و بهره‌مندی از آن به شمار می‌رفته است. در واقع، همان گونه که شمیم گفته است: شاه یگانه مرجع صلاحیت‌دار برای رسیدگی به کلیه مسائل و امور

کشوری و لشگری و فرمانده کل همه نیروهای مسلح، ولی نعمت همه افراد ملت و امرش، بدون هیچ چون‌وچرایی لازم الاجرا، فرمانش لازم الطاعه و سلطان موهبت الهی و وجود شاه منشأ خیر و برکت برای عامه و رعایا بود. هر قدرتی از شاه ناشی می‌شد و سرانجام به شاه بازمی‌گشت. کلیه افراد مردم حتی صدراعظم و وزیران و مأموران عالی‌رتبه دولت، نوکران شاه محسوب می‌شدند. (شمیم، ۱۳۷۱: ۳۲۴)

البته برخی چون رضاقلی گفته‌اند که چنین و چنان مسئله تمرکز، گسترش قدرت و انحصارطلبی، ربطی به متغیرهای اخلاقی حاکم سیاسی نداشت، بلکه این امر، به ماهیت قدرت مربوط می‌شود؛ قدرتی که فاقد ساختار تحدید کننده است؛ یعنی: اگر ابزارهای ساختار اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی نتوانند در مقابل توسعه و مرکزیت‌یابی قدرت، منع عملی ایجاد کنند، اولاً تمرکز قدرت را اجتناب‌ناپذیر می‌نماید و ثانیاً، این تمرکز، فساد و تباه‌کننده خواهد بود. (رضاقلی، ۱۳۷۱: ۴۱) چه قدرت را ناشی از اخلاقیات شاه و چه از فرهنگ سیاسی مردم بدانیم، نتیجه‌اش تمرکز قدرت بوده است. البته گسست‌هایی بر اثر عوامل داخلی و بیرونی، در تداوم قدرت عریان شاهی بروز کرده و در نتیجه، تمرکز قدرت و شوکت را تشدید یا تضعیف کرده است، ولی جریان اصلی در تاریخ نزدیک و دورتر از قبل از مشروطه، در مجموع تکاثر، تجمع و تمرکز قدرت در ابعاد گوناگون حیات سیاسی - اجتماعی داشته است.

این، همان است که آیت‌الله نائینی آن را استبداد، این‌گونه حکومتی را استبدادی و چنان حاکمی را مستبد می‌نامید و در توصیف دوره‌های قبل از مشروطه آن را چنین به کار می‌گیرد: «شاه کشور و مردم آن را از اموال شخصی خویش به شمار می‌آورد و مردم را به‌سان بردگان و چارپایانی می‌انگاشت که باید آرزوها و شهوات وی را برآوردند. هر کسی که در خدمت آن حکمران مستبد درمی‌آمد، از وی پاداش می‌گرفت، و گرنه در آن تبعیدش می‌کرد و یا اعدامش می‌نمود و بدنش را قطعه قطعه می‌کرد، به خورد سگان خویش می‌داد و یا گرگان خون‌خوار را به ریختن خونسش برمی‌انگیخت، پس از آن، دارایی او را می‌ربود. حکمران مستبد، دارایی هرکس را که مایل بود، برای خویش و یا به سود دزدان زیر فرمانش تصاحب می‌کرد و او در همه کشور به هر تصرفی خود را مختار می‌دید و آنچه به‌عنوان مالیات از مردم می‌گرفت، به‌سان مال‌الاجاره و حق‌الارض ملک شخصی خود می‌پنداشت و به مصرف می‌رساند. شاه مستبد چون کشور را ملک شخصی خود می‌دانست، مثل زارعین و کشاورزان نسبت به مزارع و مستغلات خویش، اهتمامش

در نظم و حفظ مملکت به میل خودش بود؛ اگر می‌خواست نگهداری می‌کرد و اگر نه، آن را به این و آن واگذار می‌نمود. حاکم مستبد با این همه زشتی‌های اخلاقی خود را به صفات خداوند منصوب می‌کرد». (نائینی، ۱۳۳۴: ۸)

ب) بردگی بوروکراتیک مردم (رعیت)

در نظام و ساختاری این‌گونه، تمرکز قدرت و فرمانروایی فردی و مطلقه، راه را بر هر نوع توزیع و پراکندن قدرت سیاسی و مشارکت در قدرت می‌بندد. از این رو، مفاهیمی چون تفکیک قوا و حتی استقلال نسبی اقتدار وزرا و دیگر حکومتگران یا اختیار رعایا و حکومت‌شوندگان در حوزه‌های فردی و اجتماعی حیات خویش در برابر قدرت متمرکز و مطلقه، جایگاهی ندارد. **رواسانی** در این باره نوشته است: «تا اعلام مشروطه سلطنتی در ایران در سال ۱۹۰۶ میلادی / ۱۲۸۵ شمسی، شاه به تنهایی قانون‌گذار، بالاترین مقام قضایی، فرمانده کل همه نیروهای مسلح و مستبدی بود که دستگاه دولتی را بدون حد و مرز و قید و شرط در اختیار و بر جان و مال همه مسلط داشت». (رواسانی، بی‌تا: ۷۵)

اصولاً همه مردمی که در نظام استبدادی قبل از مشروطه می‌زیستند و همه نیروهای موجود در کشور، پیرو بی‌چون و چرای قهر، استیلا، شهوت و غضب حکمران بودند. اینان، اسیران، ذلیلان و بردگانی بودند که با آنان معامله اسیر، ذلیل و برده می‌شد، به‌گونه‌ای که آنان حتی از حقوق خود نیز بی‌خبر بودند و توانایی و آگاهی لازم را نداشتند تا به تأسیس نهادهای مدنی برای حمایت از حقوق خویش در مقابل دولت دست بزنند. نوع بهره این‌گونه از مردم از حیات اجتماعی خویش، مانند بهره‌ای است که گیاهان می‌برند؛ زیرا این مردم همچون گیاهان، بهره مستقلاً از زندگی ندارند و صرفاً آلت دست حاکمان مستبدند. از این رو، باید دانست تا مادامی که قوه عملیه اهل مملکت (مردم) از اطاعت استبداد سرباز نزنند، حکومت استبدادی ادامه می‌یابد. (نائینی، ۱۳۳۴: ۹)

حتی مقام و نهاد صدر اعظمی که باید واسطه شاه و مردم باشد یا می‌توانست چنین نقشی را ایفا کند، پیشکاری بیش نبود. با اینکه پیش از مشروطه، شاهان ایران، هم از نظر شمایل و هم از نظر محتوا، رئیس ایلاتی بودند که به قدرت دست یافته بودند، با این وصف، خدمتگران شخص شاه به شمار می‌آمدند و دلیل وجودی آنها، نیاز به انجام فرمان‌های شاه و رتق و فتق امور دربار و کشور بود و هرگز نتوانستند یا نخواستند تعدیل‌کننده قدرت شاه باشند. بدین سان، مردم هرگز نمی‌توانستند برای حقوق صنفی و سیاسی خود اقدام کنند. (رضاقلی، ۱۳۷۷: ۹۶)

ج) رژیم‌های اقتدارگرایی متکی به ظواهر دین

وجه اقتداری، یکی دیگر از ویژگی‌های بارز نظام‌های سیاسی ایران قبل از مشروطه است که با برداشت‌های غلط با دین همراه بود. این وجه، اگرچه در درون مؤلفه‌های پیش گفته قرار دارد یا می‌توان قرار داد، ولی ویژگی خاصی دارد که عبارتند از: در این نظام‌ها، به دلیل تأکید بر ضرورت زورمندی سلاطین، مفهوم ولایت و هدایت رنگ باخت و در نتیجه، مصالح سیاسی مردم فدا گردید. ابن جماع، اندیشمند متوفای ۷۳۳ هجری قمری اهل سنت، در تأیید و مشروعیت اقتدارگرایی در نظام‌های سیاسی می‌گوید: اگر زمانه از امام واجد شرایط خالی باشد و کسی که اهل این منصب نیست، به زور و توسط شوکت و سربازان و بدون بیعت، یل استخلاف منصب امامت را برعهده بگیرد، بیعت او استوار و اطاعتش لازم است تا بتوان نظم در بین مسلمانان و اجتماع کلمه آنان را فراهم نمود. در چنین شرایطی، صحیح تر آن است که جاهل یا فاسق بودن چنین حاکمی، ضرری به مشروعیت او نداشته باشد. (ابن جماعه، ۱۹۹۴: ۳۸۷) میرزای قمی، مجتهد برجسته دوره قاجار، کامل‌ترین توصیف را از تفکر اقتدارگرایانه در سلطنت‌های دوره اسلامی ارائه داده است. وی در ارشاد نامه‌اش نوشته است: به نظر اعتبار باید نگریست که آفریدگار عالم افراد بنی آدم را قاطبه از نر و ماده خلق کرده... بدون تفاوت و بعد از آن، یکی را تاج سروری بر سر نهاده و در روی زمین شبیه به جانشین از برای خود قرار داده، او را مالک رقاب بندگان کرده و بر تخت نشانده و دیگری را ریسمان مذلت و خواری در گردن نهاده و بنده سایر بندگان کرده. (قمی، ۱۳۴۸: ۳۷۷) روشن است در نظام سیاسی اقتدارآمیزی که در این گونه نظریه‌های آمد و در عالم بیرون از نظریه‌ها هم شکل و قوام یافت، هیچ سخنی از آزادی و مشارکت سیاسی به‌عنوان ارکان توسعه سیاسی در میان نیست.

۲. توسعه نیافتگی سیاسی پیش از مشروطه

توسعه نیافتگی سیاسی قبل از مشروطه را با تکیه بر شاخصه‌های زیر و تعمیم آن به موارد مشابه در همان دوره می‌توان بازشناخت:

الف) بی‌حرکی سیاسی در مردم (فقدان مشارکت)

نظام متمرکز سیاسی قبل از مشروطه، دارای ویژگی ضد توسعه سیاسی بود. در واقع، در این سیستم، مجموع قوای سه‌گانه دولتی، یعنی قوه مجریه، مقننه و قضائیه، تنها در وجود شخص شاه

قرار داشت و تمام واحدهای تابعه ایالتی و ولایتی فقط از دستورات حکومت مرکزی به سروری سلطان، پیروی می‌کردند. افزون بر این:

یک. در دولت مرکزی، شخص شاه تنها مقامی است که صلاحیت وضع قوانین و مقررات و دستورالعمل‌ها را داشت.

دو. حق تشکیل سازمان‌های اداری و استخدامی و برکناری مأموران دولتی با حکومت مرکزی بود که شاه در رأس آن قرار داشت.

سه. جمع‌آوری مالیات، تنظیم کشور و حسابرسی درآمدها و هزینه‌ها، به‌وسیله حکومت مرکزی شاه‌محور صورت می‌گرفت.

مرکزیت سیاسی و اداری یا سیستم متمرکز ایران به دلایل مختلفی از جمله بی‌سوادی، عدم رشد فکری، آشنا نبودن مردم به حقوق و تکالیف اجتماعی و مانند آن به وجود آمد. در این نظام، حیطه فکری و آزادی عمل مردم محدود بود و تنها مؤسسات و هیئت‌هایی پدید می‌آمدند که در جهت منافع ارباب قدرت گام برمی‌داشتند. اصولاً در این نظام‌ها، مردم به‌گونه‌ای تربیت می‌شدند که چیزی نگویند که به مذاق شاه ناخوش آید. تصور شاه و اطرافیان شاه هم آن بود که چنانچه مردم بخواهند یا به آنها اجازه داده شود که به تصمیم‌گیری بپردازند یا به انتقاد جهت اصلاح امور دست بزنند، نتیجه آن هرچه باشد، بد و غلط خواهد بود؛ چراکه مردم رشد فکری لازم را ندارند و نیز به آن دلیل که مردم با حقوق خود آشنا نیستند و امکان آشنایی با حقوق خویش را ندارند، یا به آنها اجازه چنین کاری داده نمی‌شود، دخالت دادن مردم در امور، به شورش اجتماعی یا تفرقه و جدایی می‌انجامد. به هر روی، همه اینها بهانه‌هایی برای محدود کردن حیطه فعالیت سیاسی عمومی بود. (طاهری، ۱۳۷۰: ۱۰۲)

سیطره نظام متمرکز مرکزی، تا روستاها کشیده شد. از این‌رو، روستائیان هم قادر نبودند در عزل و نصب مقامات محلی دولتی دخالت کنند، بلکه همه مقامات، منصوب دولت بودند و در نتیجه، بیش از آنکه به نیازهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی آنان پاسخ دهند، به مقاصد شاه می‌پرداختند و این، همان نکته‌ای است که با تأسیس سازمان‌ها و گروه‌های غیردولتی و ناگزیر با منافع دولت مطلقه در تضاد بود. در واقع، حاکمیت نظام متمرکز سبب بی‌میلی به فعالیت و تلاش سیاسی و غیرسیاسی مردم شد. به علاوه، تصمیم‌گیری و به اجرا گذاشتن این تصمیمات به آن دلیل که بدون دخالت نهادهای مردمی بود، با کندی صورت می‌گرفت. حاصل این روند و جریان،

گسترش دستگاه مرکزی، توسعه بی تناسب بوروکراسی، اشاعه بیش از اندازه تشریفات و مقررات و مانند آن بود. افزون بر آن، مسئولان دولتی امور، چون میدان عمل را بی‌رقیب دیدند، عرصه اداری را جولانگاه تمایلات و خواسته‌های خویش ساختند. از مشکلات مهمی که دامنه وسعت دولت و تمرکز آن را پدید آورد، بوروکراسی زاید اداری و گسترش رو به افزون آن بود. اصولاً برجسته شدن بوروکراسی، به کاهش شکل‌گیری و تداوم نهادهای مردمی انجامید. افزایش بی‌رویه بوروکراسی در ایران، دلایل دیگری هم داشت، از جمله از بین رفتن صنعتگران و کشاورزان کوچک بومی و تشکل‌های صنفی آنان، در حالی که اگر مناطق مختلف کشور به مردم هر منطقه در اموری که مربوط به محل آنان بود، واگذار می‌شد و آنان از آزادی، اختیار و قدرت تصمیم‌گیری برای اداره آن برخوردار بودند، پایه‌های کاغذبازی و تمرکز اداری به هم می‌ریخت و راه برای شکل‌گیری و تداوم نهادهای مردمی باز می‌شد. (طاهری، ۱۳۷۰: ۱۳۸)

ب) فقدان یا بی‌تأثیری طبقات اجتماعی

در مقابل استبداد عربان و لخت دوره قاجاری قبل از مشروطه، هیچ کس یارای مقاومت نداشت، به‌گونه‌ای که هیچ گروه یا طبقه اجتماعی فعال و قدرتمندی وجود نداشت تا بتواند قدرت دستگاه حکومت را به چالش بکشد یا آن را تعدیل کند. فئودالیت به آن گونه که در غرب وجود داشت و از قدرت، آزادی و مصونیت برخوردار بود، در ایران به چشم نمی‌خورد تا سبب تحدید قدرت سلاطین شود. به همین جهت، این دوره را شیوه تولید آسیایی یا استبداد شرقی می‌نامند تا نشان‌دهنده عدم فعالیت طبقات و نیروهای محتمل مخالف نظام شاهی باشد. گروه‌های دیگری هم مانند روحانیان، توان کافی برای به میدان آوردن مردم در رویارویی با استبداد قاجاری را نداشتند. البته روحانیان نشان داده بودند که می‌توانند مردم و گروه‌های خرده پای اجتماعی و سیاسی را برای زمانی کوتاه به میدان آورند و در میدان نگه دارند، ولی نمی‌توانستند یا نمی‌خواستند آنها را در یک پروسه دایمی، معدل نظام سیاسی قرار دهند؛ زیرا اشتغال روحانیان در تصدی موقوفات، مدارس دینی، محاکم شرعی و برخی امور دیوانی و دفتری، هم آنان را از فرصت مناسب برای اندیشیدن و اقدام بازمی‌داشت و هم آنها را هر روز بیشتر از گذشته به شاه و دستگاه دیوانی وابسته می‌کرد. (بشیریه، ۱۳۸۱: ۱۵)

با توجه به ویژگی‌های نظام پدرسالارانه استبداد ایرانی، هیچ‌گاه اشرافیت مستقل و واجد حقوق که بتواند از لحاظ قانونی محدودیتی در مقابل قدرت پادشاه ایجاد کند، مجال پیدایش

نیافت، بلکه اشرافیت، اغلب وابسته و از خویشاوندان خاندان حاکمیت بود و چه بسا اشراف از سوی قدرت حاکم نمک گیر می‌شدند تا قادر نباشند در مقابل شاه قد علم کنند. به علاوه، هیئت حاکمه به دلیل در دست داشتن ابزارهای قدرت همچون منابع اقتصادی، نمی‌گذاشت چند طبقه اجتماعی در برابر او صف‌آرایی کنند. بنابراین، آنچه از اشرافیت در این دوره به چشم می‌خورد، اشراف دیوانی بودند که از هر جهت به دربار وابسته بودند. در عصر قاجار، به دلایل چندی، بر قدرت اجتماعی و اقتصادی تجار و بازرگانان افزوده شد، به گونه‌ای که در اواخر آن عصر، این طبقه به یکی از طبقات عمده صاحب نفوذ در حکومت تبدیل شد. با گسترش تجارت خارجی و نفوذ غرب، صادرات مواد خام از ایران به بازارهای خارجی افزایش یافت و این خود سبب گسترش و تقویت طبقه تجار و بازرگانان گردید، ولی این قدرت وابسته به تجارتمندی بود که دولت هر لحظه می‌توانست جلوی آن را بگیرد. طبقه دیگر آن دوره، دهقانان بودند که هرگز نقش تعیین‌کننده‌ای در تحولات سیاسی دولت قاجار نیافتند. (همان)

۳. تمرکززدایی پس از مشروطه

با تزلزل ارکان قدرت متمرکز قاجار که دلایل مختلف داخلی و خارجی داشت، نهادهای غیررسمی غیردولتی شکل گرفتند که هریک در پیروزی انقلاب مشروطه، سهمی ایفا کردند، ولی سهم و گسترش بیشتر آنان در سال‌های پس از انقلاب مشروطه روی داد. حاصل این شکل‌گیری و قوام یافتن نهادهای مدنی، تمرکززدایی از ساخت قدرت سیاسی و روی نمایاندن توسعه یافتگی سیاسی بود. این تمرکززدایی نه تنها در نظام سیاسی، بلکه در نظام اداری هم شکل گرفت. حوادث بسیاری پس از انقلاب مشروطه در تمرکززدایی از قدرت سیاسی وجود داشت که از جمله آنها می‌توان به این موارد اشاره کرد:

الف) تحدید قانونی قدرت سلطان

نخستین و مهم‌ترین اثر انقلاب مشروطه، تحدید قدرت شاه بود که این تحدید یا تبدیل سلطان مستبد به سلطان مشروطه به این معنا بود که: شاه دیگر قادر نبود به استبداد پردازد و مردم را به انقیاد خود درآورد. در نظام جدید شاهی، اساس سلطنت بر وظایفی معین قرار گرفت و قدرت و اختیار حکمران به انجام همان وظایف بود، به گونه‌ای که حکمران به هیچ رو حق تجاوز از این حدود را نداشت. در چنین نظامی، همه افراد در امور مالی و دیگر امور کشورداری، دارای

حقوقی برابر با سلطان بودند و در این مورد هیچ تفاوتی میان شاه و مردم وجود نداشت. متصدیان امور و از جمله شاه، همگی امین مردم به شمار می‌آمدند و در حیطه مسئولیت خود، در برابر مردم، دارای مسئولیت و پاسخ‌گویی بودند؛ یعنی: مردم در چنین حکومتی که نائینی نام آن را مقیده، محدوده، مشروطه و مسئوله نامید، می‌توانستند اعمال نادرست شاه و دستگاه حکومت را ارزیابی، حسابگری و داوری کنند و بدین سان دولت و شاه را وادار می‌کردند به درستی عمل کند.

نائینی بر آن بود که: پادشاهی همانند تولیت برخی موقوفه‌هاست که شخص متولی تنها مأمور است بر طبق قانون و مقررات تولیت به وظایف خود عمل کند. از این رو، حق هیچ‌گونه تملک دلبخواهی و تصرف شخصی را ندارد. از این روست که در لسان ائمه و علمای اسلام، سلطان به ولی، والی و راعی و ملت را به رعیت تعبیر کرده‌اند.

تحدید قدرت شاه بر اساس قانون اساسی تازه تدوین یافته صورت گرفت. در این قانون، حدود و اختیارات حاکم، میزان استیلاي سلطان و آزادی ملت و همه حقوق طبقات اهل مملکت معین و مشخص گردید. بر اساس این قانون، خودداری کشوردار (سلطان) از وظیفه نگهبانی و ادای امانت‌داری و تن دادن به افراط مانند خیانت در دیگر امانات، سبب برکناری همیشگی وی از کار حکومت می‌شد و به‌عنوان خائن تحت تعقیب و پیگرد قرار می‌گرفت و مجازات می‌شد. (نائینی، ۱۳۳۴: ۱۴) بدین سان، قدرت پادشاه کاهش یافت و این میزان به نهادهای دیگری همچون مجلس شورای ملی و انجمن‌های ایالتی و ولایتی سپرده شد.

ب) تأسیس مجلس و مسئله تفکیک قوا

زایش مجلس شورای اسلامی، دومین نشانه رویکرد تمرکززدایی متأثر از انقلاب مشروطه بود. با انقلاب مشروطه، یک مجلس غیردولتی شکل گرفت که در آن، نمایندگان مردم گرد هم آمدند. این نمایندگان، از دانایان مملکت و خیرخواهان ملت بودند که از سوی مردم انتخاب شدند. اینان از حقوق مشترک ملت‌ها آگاه و به وظایف و مقتضیات سیاسی عصر خود، آشنا بودند. آنها مواظب بودند تا به وظایف خود به درستی عمل کنند و از این امر نیز کاملاً آگاه بودند که باید همه متصدیان قوه اجراییه را تحت نظارت و کنترل بگیرند و همچنین می‌دانستند بی‌توجهی قوه قانون‌گذاری به وظایف و مسئولیت‌های خویش به آن صورت که برشمردیم، به بازگشت استبداد و تحکیم آن مدد می‌رساند. بنابراین، برقراری رژیم پارلمانی، سودمند و خدمت به مردم بود؛ زیرا افزون بر آنچه در مفید بودن مجلس بیان کردیم، در مجلس عده‌ای از مجتهدان عادل حضور

داشتند که با تصحیح قوانین وضع شده، از تصویب مواد مغایر با شرع مقدس مانع می‌شدند. (نائینی، ۱۳۳۴: ۱۰۳) آنچه در باب تأسیس مجلس شورای ملی مهم تر از دیگر موارد است، اختیار آن در قانون گذاری است، عمل و اقدامی که پیش از این توسط شاه صورت می‌گرفت.

انقلاب مشروطه از یک سو با ایجاد مجلس و نظام پارلمانی، به تکوین نهادهایی برای قانون‌گذاری و وضع قوانین دست زد و از سوی دیگر، این قوه را در کنار دو قوه دیگر، یعنی قوه مجریه و قضاییه و هم‌وزن و هم‌سنگ آن قرار داد. بدین سان حکومت ایران بر اساس اصل انفصال قوا، به سه قوه تقسیم شد و حدود و وظایف هر یک از قوا تعیین گردید و به موجب اصل ۲۸ قانون اساسی، قوای ثلاثه همیشه از یکدیگر ممتاز و مفصل شد. اهمیت دیگر مجلس آن بود که برای نخستین بار در تاریخ ایران، طبقات اجتماعی که تا قبل از آن، اشراف و دربار، ارزشی برای آنها قائل نبودند، اینک هم‌اورد طبقات اشراف شدند. ظهور سیاسی طبقات جدیدی همچون دهقانان، صنعتگران، کارگران و مانند آن، به دو طریق مستقیم (حضور در صحنه‌های اجتماعی) و غیرمستقیم (از طریق نمایندگان خود در مجلس)، خواه و ناخواه به تعدیل یا به تعادل رساندن قدرت سیاسی حاکم کمک کرد. (مدیرشانه‌چی، ۱۳۷۹: ۶۸)

ج) انجمن‌های محلی و مردمی

با تحدید قدرت سلطان، بخشی از قدرت پیشین سلطان، به مجلس و انجمن‌های ایالتی و ولایتی واگذار شد. به واقع، تمرکززدایی در سطوح جغرافیایی با شکل‌گیری انجمن‌هایی در ایالات و ولایات صورت گرفت و این امر، با تنظیم اصولی در متمم قانون اساسی، جنبه رسمی و قانونی یافت، از جمله:

در اصل ۹۰ متمم قانون اساسی آمده بود: در تمام ممالک محروسه، انجمن‌های ایالتی و ولایتی به موجب نظام‌نامه مخصوص مرتب می‌شود.

اصل ۹۱ متمم قانون اساسی از این امر خبر می‌دهد که: اعضای انجمن‌های ایالتی و ولایتی بدون واسطه از سوی اهالی انتخاب می‌شوند.

اصل ۹۲ متمم بر این نکته تأکید می‌کرد: انجمن‌های ایالتی، اختیار نظارت تامه در اصلاحات راجع به منافع عامه را با رعایت حدود قوانین مقرر دارند.

سرانجام در اصل ۹۳ متمم آمده بود: صورت خرج و دخل ایالات و ولایات از هر قبیل به‌وسیله انجمن‌های ایالتی و ولایتی چاپ و منتشر می‌شود.

درباره انجمن‌های ایالتی و ولایتی کار بدین خاتمه نیافت، بلکه مجلس شورای ملی در دو وهله، مقررات مربوط به شیوه تشکیل و اداره آن را به تصویب رساند که عبارت بود از: قانون انجمن‌های ایالتی و ولایتی در ربیع‌الثانی ۱۳۲۵ هجری قمری در ۱۲۲ ماده و قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام در ذی‌قعدة ۱۳۲۵ در ۴۳ ماده. به موجب ماده ۱۲ قانون نخست، در مرکز هر ایالتی، انجمنی موسوم به انجمن ایالتی به این شرح تشکیل می‌شود. اعضای انجمن ایالتی، مرکب است از منتخبین کرسی ایالت و توابع آن و برگزیدگان که از انجمن‌های ولایتی فرستاده می‌شوند، به این ترتیب که از کرسی هر ایالت، دوازده نفر و از مرکز ولایت، یک نفر از اعضای انجمن ولایتی به اکثریت آراء، برای شرکت در انجمن ایالتی اعزام می‌شوند. (ابوالحمد، ۱۳۵۱: ۲۵۲)

طبق قانون تشکیل ایالات و ولایات که نخستین قانون درباره تقسیمات کشور و وظایف حکام بود، با توزیع منطقه‌ای اختیارات در چارچوب قوانین و مقررات مشخص، کشور به چهار ایالت بزرگ آذربایجان، خراسان، فارس، کرمان و بلوچستان تقسیم شد و هر ایالت نیز خود به چند ولایت، هر ولایت به چند بلوک و هر بلوک به چند قصبه تقسیم گردید. (سنجایی، بی تا: ۷۲)

انجمن‌های ایالتی و ولایتی چون قوانین مصوب، در عمل هم تحقق پیدا کرد. ضیاء الدین الموتی در این باره نوشته است: انجمن تبریز در ۱۲۸۵ شمسی با استظهار به پشتیبانی توده‌های وسیع، از طرف حکومت آذربایجان به رسمیت شناخته شد و بر اعمال حکومت عملاً به نظارت پرداخت... به دنبال تبریز، در سایر شهرها و نواحی ایران، مانند... تهران، رشت، مشهد، شیراز، اصفهان، کرمان، بندر بوشهر، بندرعباس، سیستان و شهرهای دیگر، انجمن‌های دیگری به وجود آمد. به زودی در سراسر ایران هیچ شهر یا ناحیه کم‌اهمیتی باقی نماند که انجمن نداشته باشد. (الموتی، ۱۳۷۰: ۴۴)

۴. توسعه یافتگی سیاسی پس از مشروطه

از میان شاخصه‌های فراوان توسعه یافتگی سیاسی پس انقلاب مشروطه، تنها به موارد زیر اشاره می‌شود.

الف) زایش احزاب و جمعیت‌ها

با شکل‌گیری مجلس شورای ملی و قوام یافتن نظام انتخاباتی، همزاد و همراه آن، یعنی احزاب و جمعیت‌ها، در داخل و بیرون مجلس و به واسطه هم ظهور یافتند. به بیان دیگر، با پیروزی انقلاب و استقرار نظام مشروطه، انجمن‌ها و جمعیت‌های تا دیروز مخفی و سری که در پیدایش انقلاب سهم داشتند، آشکارا و به صورت رسمی و قانونی به فعالیت سیاسی پرداختند و

به‌عنوان اولین شاخصه‌های توسعه سیاسی قدم در میدان نهادند. این جمعیت‌ها و حزب‌ها که هر یک منافع طبقه‌ای یا افکار قشری را نمایندگی می‌کردند، در صحنه سیاسی حضوری پررنگ یافتند. از جمله این تشکل‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: اجتماعيون اعتداليون (اعتدالی)، اجتماعيون عاميون (دموکرات) اتفاق و ترقی، ترقی‌خواهان، اجتماعيون اتحاديون ايران (سوسیالیست اونیفیه)، اصلاحيون عاميون، دانشناکسوتيون، سوسیال دموکرات ايران (هنچاکیان)، عدالت، کمونیست ايران، سوسیالیست و اصلاح طلب. (اتحادیه، ۱۳۶۱: مقدمه)

گذشته از این احزاب و جمعیت‌های سیاسی، از آغاز شکل‌گیری مشروطه، انجمن‌های متعددی از جمله در تهران به حمایت یا مخالفت با مشروطه به وجود آمد که انعکاسی از دیدگاه‌ها و منافع جمعی طبقات و اقشار و نیروهای اجتماعی موجود و ساکنان محله‌های مختلف تهران و افراد مقیم پایتخت از ایالات دور و نزدیک بود. نام برخی از این انجمن‌ها از این قرار بود: اصفهانی‌ها، شیرازی‌ها، جنوب، آذربایجان، طلاب، اصناف، شاهزادگان، ورامین، همت‌آباد، فتوت، آل محمد، اسلامی، سنگلج، خدمت یا اکابر یا علما، مرکزی، انصار، برادران دروازه قزوین، شاه‌آباد، مظفری، مجاهدین، سادات و فاطمیه. (همان: ۱۵۱)

الموتی ضمن بیان شکل‌گیری و نقش‌آفرینی این قبیل انجمن‌ها در کنش‌های سیاسی دوره پس‌پروزی انقلاب مشروطه، به گستره وسیع و سراسری آنها در سطح کشور و نیز، ایجاد دیگر تشکل‌های سیاسی، صنفی، حرفه‌ای و مذهبی در راستای گسترش و تعمیق مشارکت سیاسی و اجتماعی اشاره می‌کند. به نوشته وی، انجمن‌ها، سازمان‌های علنی انقلابی دموکراتیک و متخبی بودند که رشد فعالیت اجتماعی و سیاسی مردم را به نمایش می‌گذاشتند. در همین راستا، شکل‌گیری نخستین اتحادیه‌های کارگری، نشان از ظهور شاخصه‌های توسعه سیاسی در این دوره داشت. اولین اتحادیه کارگری کشور با آغاز این دوره ایجاد شد که همان اتحادیه کارگری چاپخانه‌های تهران بود و در همین سال نخستین جنبش اعتصابی کارگران و کارمندان پدید آمد. (الموتی، ۱۳۷۰: ۴۴)

ب) تعدد و تنوع مطبوعات

تعدد و تنوع مطبوعات نیز به‌عنوان شاخصه دیگری در توسعه سیاسی، با پیروزی انقلاب ۱۲۸۵ و استقرار نظام مشروطه، صرف نظر از وقفه‌های کوتاه، تا پایان این دوره ادامه یافت. بر اساس آنچه الموتی نقل کرده است: فقط در سال‌های اول انقلاب مشروطه تا پایان دوره استبداد صغیر در سال ۱۲۸۷ شمسی، بیش از ۱۵۰ روزنامه و مجله منتشر می‌شد. پس از خلع محمدعلی

شاه در سال ۱۲۸۸، به تنهایی بیش از ۱۰۰ روزنامه در کشور انتشار می‌یافت. همچنین مطبوعات، علاوه بر کثرت و استقلال، دامنه و گستره وسیعی در سطح کشور داشت. در واقع، روزنامه‌ها و مجلات نه تنها در تهران و شهرهای بزرگ ایالتی مانند تبریز، رشت، مشهد، اصفهان، شیراز، بلکه در شهرهای کم‌اهمیت‌تر مانند همدان، یزد، کرمان، اردبیل و خوی نیز منتشر می‌شد. در این باره، گیلان مثال خوبی است؛ زیرا در این ایالت، بیش از ۶۰ روزنامه و مجله در مقطعی از این دوره منتشر می‌شد. (الموتی، ۱۳۷۰: ۴۴)

ج) به میدان آمدن زنان

مشروطه تنها محصول کار مردان نیست، بلکه زنان به صورت‌های مختلف در آن شرکت جستند. البته از همان روزهای آغازین مشروطه، بازتاب دو گرایش فکری دیگر در فعالیت سیاسی اجتماعی زنان به چشم می‌خورد: نخست آنکه شماری از زنان به تأثیرپذیری از اروپایی‌ها یا اروپا زده‌ها، با افکار فمینیستی به میدان آمدند، عده‌ای دیگر تحت تأثیر جنبش سوسیالیسم در روسیه بودند، اما تعداد هواداران و میزان فعالیت این دو جریان فکری، محدود باقی ماند و توده زنان مسلمان همچنان پیش قراول حرکت‌های سیاسی ضد استبدادی و استعماری این دوره بودند. از مهم‌ترین مشارکت‌های سیاسی زنان در دوره وقوع و پیروزی انقلاب مشروطه، حمایت از علمای دین، تلاش برای تأسیس بانک ملی و مشارکت در برخوردهای مسلحانه بود.

تمرکز، توسعه سیاسی در قبل و پس از انقلاب اسلامی

اوج تمرکزگرایی و نبود توسعه سیاسی، پس از سال ۱۳۴۲ به بعد صورت گرفت. نقطه آغاز این دوره را باید مصادف با روی کار آمدن اسدالله اعلم در پست نخست‌وزیری و تمرکز قدرت سرکوب در این دولت دانست که به کاهش نزدیک به صفر توسعه سیاسی انجامید. در این دوره، سرکوب شدید قیام ۱۵ خرداد ۱۳۴۲ و تبعید عالی‌ترین سخن‌گوی مردم علیه ظلم دستگاه، یعنی امام خمینی (ره)، به ترتیب نشانه‌های تشدید تمرکزگرایی حکومت و کاهش توسعه سیاسی به شمار می‌رود که با اقدامات دیگر رژیم چون تأسیس کمیته ضد خرابکاری، تعطیلی احزاب دولتی و ایجاد یک حزب دولتی سراسری به نام حزب رستاخیز ادامه یافت.

۱. تمرکزگرایی قبل از انقلاب اسلامی

شخصی‌تر شدن تصمیمات نخبگان به‌ویژه شاه، تشدید تمرکزگرایی بوروکراسی اداری و تقویت سازمان‌های امنیتی و شدت یافتن سرکوب سیاسی، از جمله شاخصه‌های تمرکزگرایی قبل از انقلاب است.

الف) شخصی تر شدن تصمیمات شاه

فصل چهارم کتاب ماروین زونیس، به توصیف و طبقه‌بندی اقدامات و شیوه‌هایی اختصاص دارد که شاه در دهه‌های چهل و پنجاه، به کمک آن، به حذف و محدود کردن قدرت نخبگان مخالف بالفعل و بالقوه و تحکیم قدرت مطلقه فردی خود دست زده است. زونیس در این زمینه مواردی از تبعید اجباری، مانند تبعید امام خمینی (ع)، تبعید اختیاری همچون تبعید سپهبد تیمور بختیار، انتصاب به پست‌هایی در خارج از کشور مانند نصب دکتر حسن ارسنجانی، برکنار کردن از کار، مانند عزل حسین علماء، عبدالله انتظام، سردار فاخر حکمت و سپهبد مرتضی یزدان پناه، و نیز حبس همچون ابوالحسن ابتهاج، از سران جبهه ملی ایران را شرح می‌دهد. (زونیس، ۱۳۷۰: ۱۲۶)

در ادامه بررسی و تحلیل تمرکزگرایی و بیان وجوه و ویژگی‌های تمرکز قدرت در سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷، لازم است به شناسایی گسترده و دامنه اقتدارگرایی مطلقه فردی و تسری آن به ساختارهای سیاسی و غیرسیاسی با استناد به منابعی در این زمینه بپردازیم. نارک گازیوروسکی در بیان تمرکز و شخصی تر شدن تصمیم‌گیری‌ها، فقدان اختیار و استقلال سازمان‌های حکومتی در برابر قدرت فائده شاه و سرانجام استحاله کامل قوه مجریه در اقتدارگرایی شاهانه و تبدیل این قوه به ابزار این اقتدارگرایی می‌نویسد: «به علت نقش بی‌چون و چرای شاه در تصمیم‌گیری، سازمان‌های حکومتی، اختیارات مستقلی نداشته یا از اندک اختیاری برخوردار بودند. پس از اوایل دهه ۱۹۶۰، نخست‌وزیر صرفاً از سوی شاه برگزیده می‌شد و این خلاف حقی بود که قانون اساسی به وی می‌داد... از این روی، نخست‌وزیر و کابینه وی به صورت ابزارهای اجرای تصمیم شاه درمی‌آمدند و نه کانون‌های مستقل قدرت، یعنی موقعیتی که در دهه ۱۹۲۰ و اوایل دهه ۱۹۵۰ از آن برخوردار بود». (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۲۳۱) طی این سال‌ها، هر سه قوه مجریه، مقننه و قضاییه، عملاً به ابزار قدرت بلامنازع و نامحدود شاه و بازوی اجرایی سلطنت بدل شدند، به‌گونه‌ایی که اساساً تفکیک قوا، استقلال و اقتدار آن بی‌معنا بود. در واقع، سلطنت یگانه نهاد کشور شد که همه قدرت سیاسی و غیرسیاسی کشور حول محور آن قرار داشت. گازیوروسکی با اشاره به عدم استقلال قوه مقننه می‌گوید: دو مجلس قانون‌گذاری پس از اوایل دهه ۱۹۶۰ هیچ‌گونه اختیارات واقعی نداشت (همان: ۲۳۲) و با توجه به انتخاب نیمی از اعضای سنا توسط شاه، این مجلس به آلت دست شاه تبدیل گردید. به علاوه، قوه قضاییه تقریباً جذب قوه مجریه و شخص شاه شد و شاه این‌گونه ترویج می‌کرد که دولت خطاناپذیر است. (هالیدی، ۱۳۵۸: ۱۹۳)

ب) تشدید تمرکز بوروکراسی اداری

گسترش بوروکراسی، رابطه مستقیمی با تشدید تمرکزگرایی در حکومت دارد. بوروکراسی طی سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷، با افزایش بنیه اقتصادی رژیم به دلیل رشد قیمت نفت، شدت گرفت؛ زیرا بخش عمده‌ای از سرمایه‌ها و درآمدها در این دو دهه صرف تقویت بوروکراسی اداری و نظامی به‌منظور تحکیم پایه‌های قدرت سلطنت گردید. افزون بر درآمدهای نفتی، نهاد سلطنت با بلعیدن بخشی از ثروت زمین‌داران و خان‌ها در پروسه اصلاحات ارضی، نظام بوروکراسی عریض و طویلی را سامان داد و به خدمت گرفت. بنابراین، رژیم با تمرکز ثروت اقتصادی در دست دربار و سلطنت، تمرکزگرایی را در ساختار سیاسی - اداری کشور شدت بخشید. در روند افزایش نهادهای بوروکراتیک و گسترش کمی واحدهای سیاسی - اداری در تقسیمات کشوری که طبعاً در چارچوب تمرکزگرایی با کاهش اختیارات این واحدها در سطوح محلی و منطقه‌ای همراه بود، در بهمن ۱۳۴۶، طبق آمار وزارت کشور، تعداد استان‌ها به ۲۴، شهرستان‌ها به ۱۹۶، بخش‌ها به ۴۹۸ و شهرداری‌ها به ۴۵۷ واحد افزایش یافت. (کاتم، ۱۳۷۱: ۳۸۸)

تشدید بوروکراسی به اندازه‌ای با تمرکز آن همراه بود که خانم زونیس از آن به تهران‌گرایی یاد می‌کند و می‌نویسد: «کثرت نخبگان در پایتخت با غلبه آشکار و شدید تهران در حیات ایران همراه است...، درحالی‌که در مورد امور سیاسی چنین وضعی مشخصاً وجود دارد، غلبه تهران در زمینه‌های دیگر نیز به وضوح است. ده درصد جمعیت ایران در تهران زندگی می‌کنند و از این میان، عملاً نخبگان سیاسی از مقادیر نامتناسب و غیر عادی ارزش‌های جامعه ایران برخوردارند و در این روند، به همه زمینه‌های حیات ایران شکل و محتوا می‌دهند. در امور آموزشی از ۳۳ تا ۳۷ درصد، در امور بهداشتی از ۴۸ تا ۷۹ درصد، در ارتباطات از ۴۳ تا ۹۵ درصد، در اقتصاد از ۳۷ تا ۱۰۰ درصد امکانات و صاحبان این امکانات در تهران گرد آمده‌اند.» (زونیس، ۱۳۷۰: ۱۳۲)

گازیوروسکی نیز از گستره قدرت ساختار اداری در تهران و نبود اختیار و استقلال عمل سازمان‌های اداری خارج از تهران سخن به میان آورده است: «اداره‌های حکومتی در استان‌ها، استقلال عمل بسیار اندکی نسبت به اداره‌های مرکزی خود در تهران، یعنی جایی که تصمیمات مهم گرفته می‌شد، داشتند.» (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۳۲۸) تمرکز قدرت در تهران و متقابلاً فقدان اختیار و اقتدار لازم در سطوح استان‌ها و شهرستان‌ها و در فرایند تصمیم‌گیری و اداره و اجرای امور، در برخی از نوشته‌های نویسندگان ایرانی هم آمده است.

ج) سازمان اطلاعات و امنیت کشور (ساواک)

ساواک در نیمه اول دهه ۱۳۳۰ تأسیس شد، ولی در نیمه دوم دهه ۱۳۴۰ به اوج اقتدار رسید. وظیفه اصلی ساواک، شناسایی و نابود کردن تمام کسانی بود که به گونه‌ای با شاه و رژیم شاهنشاهی مخالفت می‌کردند. ساواک در اجرای این وظیفه، پا را از محدوده وظایف قانونی خویش فراتر می‌نهاد که دلیل آن هم این بود که رژیم دوست داشت همه بدانند که چنین سازمانی وجود دارد؛ زیرا این امر، حکایت از اقتدار رژیم داشت. در راستای تحقق این هدف، گاهی مقامات مختلف ساواک در مصاحبه‌ها و گفت‌وگوها، با اشاره به خطراتی که ایران را تهدید می‌کند، به ضرورت وجود و برخورد شدید ساواک با مخالفان تأکید می‌کردند و حتی ثابتی همواره به مردم گوشزد می‌کرد که تشکیلات مقتدر ساواک را فراموش نکنند. در جامعه ایران در اواخر دهه ۴۰ و اوایل دهه ۵۰، شایع بود که از هر چند نفر ایرانی، یکی مأمور ساواک است یا با ساواک ارتباط دارد. (ایریزگر، ۱۳۵۷: ۵۴) همه زندان‌های سیاسی، در اختیار ساواک بود. معروف‌ترین زندان‌های سیاسی ایران در تهران، زندان قصر، اوین و قزل قلعه بود. زندان‌های دیگر ساواک، در شهرهای تبریز، شیراز، ارومیه، رشت، اراک، بندرعباس، مشهد، مهاباد، برازجان، بوشهر، زاهدان، سمنان و کرمانشاه ایجاد شده بود. ساواک به هیچ ناظر خارجی اجازه نمی‌داد از این زندان‌ها بازدید کند. این سازمان از همان آغاز تأسیس، شکنجه را در مقیاس وسیع به کار می‌برد، ولی روش‌ها و ابزارهای شکنجه، قدیمی و عقب‌مانده بود. چند سال بعد، نوع شکنجه‌ها پیشرفته شد، تا حدی که شکنجه‌های ساواک، در جهان شهرت یافت. به همین دلیل، دبیر کل سازمان عفو بین‌المللی، در سال ۱۳۵۴ اعلام کرد: پرونده هیچ کشوری در جهان، در مورد نقض حقوق بشر، به سیاهی پرونده دولت ایران نیست. (نجاری‌راد، ۱۳۷۸: ۱۳۲)

ساواک، به راحتی آدم می‌کشت و مخالفان را از سر راه برمی‌داشت. در واقع، تعداد نامعلومی از دستگیرشدگان، در جریان گذراندن دوره محکومیت زندان خود به قتل رسیدند. یکی دیگر از جنایت‌های ساواک، تأسیس کمیته مشترک ضد خرابکاری بود. بنا به سفارش سازمان سیا و کارشناسان اسرائیلی، اوایل سال ۱۳۵۰، طرح ایجاد سازمان مشترکی از ساواک، شهربانی، ژاندارمری و اداره دوم ارتش، تهیه و به‌وسیله شاه، برای اجرا ابلاغ شد. نام انتخاب شده برای این سازمان، کمیته مشترک ضد خرابکاری بود. معنای این نام، عبارت بود از: مجموعه نیروهای هماهنگ شده برای عملیات علیه مبارزان و مخالفان رژیم که در آن زمان، از سوی دولت به‌عنوان

خرابکار معرفی می‌شدند. در آن زمان و پس از آن، این سخن که شاه بدون ساواک هیچ قدرتی ندارد بسیار بجا و درست بود. (فردوست، ۱۳۷۱: ۱، ۸۲)

۲. توسعه نیافتگی قبل از انقلاب اسلامی

قبل از انقلاب با یک دوره توسعه نیافتگی سیاسی روبه‌رو هستیم که با شاخصه‌هایی چون شکل‌گیری احزاب دولتی و فقدان فضایی برای مخالفت کردن و محدودیت انتشار آزادانه مطبوعات و... می‌توان آن را شناخت.

الف) شکل‌گیری احزاب دولتی

به گفته شاه: اصلاحات ارضی، آزادی زنان و سهمین شدن کارگران در سود کارگاه‌ها، تنها مقدمه بود. هدف، برقراری حکومت مردم به‌وسیله مردم و دستیابی به دموکراسی واقعی بود! در پرتو چنین اندیشه‌ای بود که رژیم به ایجاد احزاب سیاسی از درون ساخت قدرت سیاسی حاکم دست زد. حکومت شاه پس از اصلاحات اوایل دهه ۱۳۴۰ و کوشش در جهت تغییر وضع موجود، نظام حزبی وابسته‌ای ایجاد کرد که تداوم آن دست‌کم در مقایسه با تجربه گذشته رژیم چشمگیر بود. رژیم به چنین رویکردی بدان جهت نیازمند بود که از سوی طبقات مردم، حمایت بیشتری را برای ادامه اصلاحات خود به دست آورد. رژیم برای تأمین رهبری احزاب دولتی خود، به نسل تازه‌ای از تکنوکرات‌ها روی آورد که سخت مشتاق قدرت بودند. در این راستا، نظرات حزب ایران نوین در ضرورت ایجاد رشد اقتصادی سریع تحت نظارت و برنامه‌ریزی دولتی، نظر شاه را به خود جلب کرد. حزب با پرهیز از اتخاذ هرگونه موضع ایدئولوژیک، در سیاست‌گذاری اقتصادی و اجرای آن همپای شاه از انعطاف بالایی برخوردار بود. این ویژگی‌ها در واقع خود حاکی از عدم خودمختاری حزب در مقابل دربار به‌عنوان نیرومندترین مرکز قدرت سیاسی بود. (بشیریه، ۱۳۸۰: ۱۱۲)

انحلال حزب ایران نوین و برقراری نظام تک‌حزبی رستاخیز ملت ایران با ترکیب احزاب رسمی، به منظور گسترش بخشیدن به مبانی مورد حمایت رژیم صورت گرفت. نظام تک‌حزبی نیز همانند نظام دو حزبی دولتی، نسبت به مرکز قدرت سیاسی استقلال نداشت. رابطه میان حزب، ارتش و نیروهای امنیتی و تصرف رهبری حزب به‌وسیله سرآمدان حزب سابق به این معنی بود که حزب جدید هیچ‌گونه مجاری مستقل و خودمختاری برای مشارکت و رقابت سیاسی ایجاد نمی‌کرد. در واقع، نظام تک‌حزبی بیشتر نماینده دسته‌بندی‌های درونی حکومت بود تا نیروهای سیاسی مدنی. به طور کلی، با رشد حکومت اقتدارگرا و انباشت منابع قدرت به صورت متمرکز،

فرایند توسعه و نهادمند شدن احزاب سیاسی رو به افول گذاشت؛ یعنی احزاب سیاسی این دوران به دلیل وابستگی به رژیم و نه وابستگی به مردم، هیچ‌یک از کارویژه‌های اساسی احزاب خودجوش را انجام نمی‌دادند. از این روست که دست‌کم یکی از عوامل عمده بی‌ثباتی سیاسی و فروپاشی نظام پهلوی و پیروزی انقلاب اسلامی را باید در ساخت قدرت مطلقه که مانع از مشارکت و رقابت سیاسی در طی سالیان متمادی شده بود، یافت. (همان: ۱۱۳)

ب) فقدان فضایی برای مخالفت

بخش مهمی از مخالفان شاه، گروه‌هایی بودند که در فاصله سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۴ پدید آمدند و به فعالیت‌های زیرزمینی و مسلحانه روی آوردند؛ برای مثال، از حزب ملل اسلامی که در سال ۱۳۴۲ با هدف برپایی حکومت اسلامی شکل یافت، استقبال خوبی به عمل آمد، به گونه‌ای که توانست تعداد بسیاری عضو بگیرد، ولی در سال ۱۳۴۴ لو رفت و در پی آن، ۷۰ نفر از اعضای حزب دستگیر و ۵۵ نفر آنان به دادگاه معرفی شدند که حاصل آن، یک نفر به اعدام، هفت نفر به حبس ابد و مابقی به حبس‌های از شش ماه تا ده سال محکوم شد. سازمان چریک‌های فدایی خلق ایران به قصد ایجاد یک نظام سوسیالیستی، در سال ۱۳۴۵ تأسیس شد. این سازمان که از سال تأسیس به استراتژی مبارزه مسلحانه روی آورد، در نخستین روزهای عملی کردن این استراتژی، در سال ۱۳۴۹ در منطقه سیاهکل، دستگیر و چند نفری از آنان کشته شدند. پس از آن، دیگر این سازمان به‌عنوان نیروی مخالف شاه قد علم نکرد. گروه‌های دیگر مارکسیستی چون توفان، در سال ۱۳۵۰ متلاشی شدند، به گونه‌ای که دیگر قادر به انجام مخالفت و عملیات علیه رژیم نشدند. در همین سال، سازمان مجاهدین خلق ایران هم ضربه سختی خورد و بسیاری از اعضای سازمان به زندان افتادند، ولی با اعلام مارکسیست شدن اعضای باقی‌مانده، این سازمان عملاً به دامی افتاد که رژیم تدارک دیده بود.

همه این سازمان‌ها و گروه‌ها، اولاً پس از حادثه ۱۵ خرداد ۱۳۴۲ پدید آمدند؛ ثانیاً همگی به سمت و سوی مبارزه زیرزمینی رفتند؛ ثالثاً اغلب اعضای آنان را جوانان تحصیل‌کرده تشکیل می‌دادند. از سه نکته مذکور، می‌توان به چند نتیجه دست یافت:

۱. گرایش به مبارزه مسلحانه به این دلیل صورت می‌گرفت که فضایی برای مبارزه سیاسی پیش روی جوانان نبود.
۲. وعده‌های سیاسی نیمه‌بندی که هر از گاهی از سوی رژیم به میان می‌آمد، امیدی را برای تحول و تغییر سیاسی برنمی‌انگیخت.

۳. در ایران آن زمان، توسعه یافتگی سیاسی به معنای وجود سازمان‌ها و گروه‌های مخالف نبود، بلکه به معنای سازمان و گروه‌هایی موافق و همراه تلقی می‌شد.

۳. تمرکززدایی بعد از انقلاب اسلامی

انقلاب اسلامی، تمرکززدایی را در عرصه‌های مختلف، از جمله در ابعاد سیاسی - اقتصادی و در متغیرهایی مانند تفکیک‌گرایی در قوای سه‌گانه، گسترش تمرکززدایی در عرصه اقتصاد و شکل‌دهی شوراهای محلی و مردمی دامن زد که اینک به شرح آن می‌پردازیم.

الف) اصل تفکیک قوای سه‌گانه

در اصل ۵۷ قانون اساسی، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران مستقل از هم هستند، ولی این قوا زیر نظر ولایت فقیه اداره می‌شوند. آنچه در این اصل آمده، تفکیک سه قوه مقننه، قضاییه و مجریه است که زیر نظر رهبری اداره می‌شوند. البته نظارت رهبری به‌منزله از بین رفتن استقلال قوا نیست؛ زیرا رهبری بر مبنای بند ۷ اصل ۱۱۰ قانون اساسی، وظیفه حل اختلافات و تنظیم روابط قوا را بر عهده دارد. به بیان دیگر، قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پس از پذیرش مهم‌ترین اصل خود، یعنی ولایت مطلقه فقیه عادل و جامع شرایط که عامه مردم آن را پذیرفته‌اند، نقطه اتصال قوای حاکم را ولی فقیه و رهبری و اعمال حاکمیت قوای مزبور را صرفاً بر اساس نظر و نظارت رهبر، مشروع و قانونی می‌داند. پس اصل ۵۷ بر دو مسئله تأکید دارد: نخست اینکه در ایران سه قوه وجود دارد و این سه قوه از یکدیگر مستقل هستند، به‌گونه‌ای که هیچ‌یک از قوا نمی‌تواند قوه دیگری را منحل سازد و او را از انجام وظایفش بازدارد یا آن را به تأثیر از خود به انجام اقدام یا اقداماتی وادارد. دوم، این قوا زیر نظر رهبری است که خود منتخب مردم است. در واقع، نظارت ولی فقیه بر قوای سه‌گانه به این مفهوم است که وضع‌کنندگان قانون اساسی و مردمی که این قانون را تأیید کرده‌اند، نظارت عالی‌ترین منتخب خود را برای حفظ استقلال قوا لازم دیده‌اند. به بیان دیگر، رهبری در نظام جمهوری اسلامی از ویژگی‌هایی چون عدالت و تقوا برخوردار است و همین امر سبب اطمینانی برای مردم است که هیچ‌یک از قوا توان سوء استفاده و تمرکز قدرت را نخواهد داشت. (قانون اساسی، ۱۳۶۸: اصل ۵۷)

ب) شوراهای شهر و روستا

طبق اصل ۱۰۰ قانون اساسی، برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و دیگر امور رفاهی از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات

محلی، اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورائی به نام شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان، صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند. این شوراها ضمن جلب مشارکت مردم در اداره امور مربوط به خودشان، سبب دقت عمل و تسریع کارهای اجتماعی و... می‌شوند. همچنین مسئولان بخش‌های دیگر سیاسی و اداری، با پشتیبانی و حمایت شوراها می‌توانند بیشتر و سریع‌تر در امور واگذار شده به آنان انجام وظیفه کنند. در واقع، شوراها به‌عنوان یک مرجع ناظر و هدایت‌کننده و بازوی متفکری که دارای دانش تجربی و اندوخته‌ها عملی بیشتری است، در کنار مدیران جامعه و نهادهای اجتماعی دیگر، به امر کنترل و هدایت می‌پردازند. این شیوه عمل، غیر از اصل ۱۰۰ قانون اساسی، در اصل ۱۰۴ نیز تحت عنوان شوراهای کارگری و کشاورزی و دیگر قشرهای مختلف اجتماعی تشکیل گردید که پس از طی مراحل قانونی، در امر تهیه برنامه‌های اقتصادی، تولیدی، صنعتی، کشاورزی و... فعالیت مستقیم خود را آغاز کرد و با هدف تأمین قسط و عدالت و حاکمیت ارزش‌های اسلامی به تلاش پرداخت. (شعبانی، ۱۳۸۵: ۱۴۹)

در قانون اساسی، شوراهای دیگری هم مطرح است که خود از مراکز تصمیم‌گیرنده و نیز متکفل اداره بخش‌های دیگری از نظام سیاسی هستند، همچون:

الف) شورای نگهبان که بر اساس اصل ۹۱ قانون اساسی و به‌منظور پاسداری از احکام اسلام و اصول قانون اساسی تشکیل شده است.

ب) شوراهای کارگری و صنفی مطابق با اصل ۱۰۴ قانون اساسی تشکیل می‌شوند و اعضای آن از میان نمایندگان واحدهای تولیدی، کارگری، صنعتی، آموزشی و مانند آن هستند.

ج) شورای عالی امنیت ملی با هدف تأمین منافع ملی، پاسداری از انقلاب اسلامی، پاسداری از تمامیت ارضی و دفاع از حاکمیت ملی و بر مبنای اصل ۱۷۶ تشکیل می‌شود. در رأس این شورا، رئیس‌جمهور قرار دارد و مصوبات آن پس از تأیید رهبری قابل اجراست.

۴. توسعه یافتگی سیاسی پس از انقلاب اسلامی

پیدایی انقلاب اسلامی با فقدان توسعه سیاسی در دوره پهلوی ارتباط تنگاتنگی دارد. از این‌رو، پس از پیروزی کوشید خود به توسعه سیاسی در ابعاد مختلف و از جمله در موارد زیر دست بزند:

الف) گسترش فعالیت‌های حزبی

در دوره پس از انقلاب اسلامی، احزاب و گروه‌های مختلف سیاسی سربرآوردند که هر یک گرایش سیاسی خاصی را رهبری می‌کردند. دلیل پیدایی فراوان این گروه‌های سیاسی، به چند دلیل است: از یک سو به منزله جبران محرومیت آن دسته از فعالیت‌های سیاسی‌ای بود که در دوره پهلوی وجود داشت و از سوی دیگر، مجاز بودن تلاش‌های حزبی در قانون اساسی و انتظاری که انقلاب و پیروزی آن در افزایش چنین فعالیت‌هایی پدید آورده بود، اما برخی از این گروه‌ها و دسته‌ها به جای پذیرش قواعد دموکراتیک فعالیت‌های سیاسی که در همه کشورهای برخوردار از دموکراسی جریان دارد، کمر به نابودی نظام سیاسی بستند و هم خود و هم با کمک به دیگر گروه‌های معاند، درصدد نابودی انقلاب اسلامی برآمدند و در نتیجه، مردم و نظام سیاسی تازه بنیاد جمهوری اسلامی که ثمره مجاهدت ملت بود را در مقابل خود قرار دادند. این موضوع در اطلاعیه دادستانی در سال ۱۳۶۰ آشکار است: احزاب و گروه‌هایی که بر ضد جمهوری اسلامی اعلام مبارزه مسلحانه کرده‌اند، تنها به شرط رها کردن موضع قبلی خود و تحویل سلاح‌ها می‌توانند در چارچوب قانون فعالیت کنند، (شهرام‌نیا، ۱۳۸۵: ۲۸۴) ولی هیچ‌گاه حتی در دوره جنگ، از فعالیت احزاب سیاسی مخالف غیرمعاند چون نهضت آزادی، جلوگیری به عمل نیامد و تنها کسانی را کنار گذاشت که حزب را محلی نه برای فعالیت‌های سیاسی قانونی، بلکه مکانی برای جنگ مسلحانه و نابودی نظام قرار داده بودند، اما انقلاب نمی‌توانست نسبت به آزادی فعالیت‌های سیاسی بی‌تفاوت باشد؛ زیرا انقلاب با تمام وجود بر پایه مشارکت مردم و دسته‌های سیاسی پدید آمده بود و نمی‌توانست و نیز نمی‌تواند بدون آن، به حیاتش ادامه دهد، ولی احزاب باید بر مبنای اساس و قواعد فعالیت‌های سیاسی دموکراتیک و در چارچوب نظم پذیرفته شده حاکم حرکت کنند که در غیر این صورت، چنین گروه‌هایی، حزب به‌شمار نمی‌آیند. به هر حال، دوره تازه‌ای از فعالیت‌های واقعی و آزاد پس از مشروطه در ایران شکل گرفت که در تاریخ ایران هم‌تا ندارد. البته این فعالیت‌ها در دوره‌های مختلف، فراز و نشیب داشته است، ولی بدترین شرایط فعالیت‌های حزبی که به اقتضای طبیعت جنگ پیش آمد، بهترین وضعیت را در همه دوران قبل از انقلاب نشان می‌دهد.

یکی از علل مهم ایجاد زیاد احزاب، توجه قانون اساسی به آن بود؛ زیرا قانون اساسی به شیوه‌های متعدد به توسعه احزاب سیاسی کمک کرد، از جمله:

۱. هیچ فرد یا گروه یا مقامی حق ندارد به نام حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور،

آزادی‌های مشروع را هرچند با وضع قوانین و مقررات سلب کند. (قانون اساسی، ۱۳۶۸: اصل ۹)

۲. احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده، آزادند، مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس نظام جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ‌کس را نمی‌توان از شرکت در آنها منع کرد یا به شرکت در آنها مجبور ساخت. (همان: اصل ۲۶)

۳. تشکیل اجتماعات و راه‌پیمایی‌ها، بدون حمل سلاح به شرط آنکه مخل مبانی اسلام نباشد، آزاد است. (همان: اصل ۲۷)

ب) آزادی مطبوعات و رسانه‌ها

از شعارهای محوری انقلاب اسلامی، آزادی به مفهوم کلی و آزادی به معنای آزادی مطبوعات است. پس از انقلاب، انقلاب همه توان خود را برای عملیاتی کردن آن به کار گرفت، اما همواره عده‌ای در داخل و خارج از فقدان یا کمبود آزادی در ایران سخن گفته‌اند، ولی مراد آنها، آزادی‌های قانونی (قانون اساسی) و مشروع (شرع مقدس) نبوده است. از این رو است که دادستانی در سال ۱۳۶۰، مطبوعات کشور را از تخطی از روندهای قانونی نهی می‌کند و برگزاری میتینگ و تظاهرات با توجه به شرایط جنگی کشور، منوط به اجازه وزارت کشور می‌شود. (شهرام‌نیا، ۱۳۸۵: ۲۸۴) در دوره حضرت امام خمینی(ره) و پس از آن، آزادی مطبوعات به‌عنوان یکی از شاخصه‌های مهم دموکراسی، با وجود عدم پابندی‌های قانونی مخالفان و البته بیشتر به نفع مطبوعات قانونگرا در جریان بود، اما می‌توان پذیرفت که:

۱. زیاده‌طلبی غیرقانون‌مند مطبوعات و رسانه‌های مخالف و معاند، از نهادینه شدن نهاد مطبوعات و رسانه‌های گروهی داخلی به آن صورتی که انقلاب می‌خواست، مانع شد.
۲. در شرایط جنگی، بسیاری از کشورهای دموکراتیک، به اعمال محدودیت‌های گسترده در مطبوعات و رسانه‌های ملی دست می‌زنند، مانند اعمال محدودیت‌های دو هفته‌ای رسانه‌های آمریکایی در زمان حمله بوش پدر به عراق. در ایران هم شرایط جنگی، محدودیت‌های به مراتب کمتر از موارد مشابه را برای فعالیت رسانه‌ها پدید آورد، ولی پس از آن، این محدودیت‌ها برطرف شد. بی‌شک، علل استراتژیک گسترش آزادانه مطبوعات به ظرفیت‌های قانون اساسی مربوط است. برخی از این ظرفیت‌ها، در اصول زیر مشهود است:

۱. وسائل ارتباط جمعی... بایستی در جهت روند تکاملی انقلاب اسلامی در خدمت اشاعه

فرهنگ اسلامی قرار گیرد و در این زمینه از برخورد سالم اندیشه‌های متفاوت بهره جویید و از ترویج ویژگی‌های تخریبی و ضد اسلامی جداً پرهیز شود. (قانون اساسی، ۱۳۳۸: مقدمه)

۲. جمهوری اسلامی، نظامی است بر پایه ایمان به: ... کرامت و ارزش والای انسان و آزادی توأم با مسئولیت او در برابر خدا. (قانون اساسی، ۱۳۳۸: اصل ۲، بند ۶)

۳. دولت جمهوری اسلامی ایران موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم، همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد... تأمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی در حد قانون.

۴. نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند، مگر آنکه مخل مبانی اسلام یا حقوق عمومی باشد. (همان: اصل ۲۳)

نتیجه اینکه آزادی پدید آمده پس از انقلاب اسلامی، چه در عرصه تئوریک و چه در میدان عمل، در طول تاریخ بی‌نظیر است.

ج) افزایش مشارکت سیاسی

انقلاب اسلامی در پی مشارکت گسترده مردمی، خلق شد. از این‌رو، پس از پیروزی هم نمی‌توانست بدون اتکا به مشارکت‌های مردمی به‌ویژه در عرصه سیاسی، به حیات خود ادامه دهد. بنابراین، پس از انقلاب، سراسر ایران شاهد حضور مستمر مردم در عرصه‌هایی چون انتخابات است. از جمله این انتخابات، انتخابات ریاست‌جمهوری است: از انتخابات نخست ریاست‌جمهوری بنی‌صدر تا تا پایان ریاست‌جمهوری احمدی‌نژاد، نه انتخابات ریاست‌جمهوری با تعداد آرای مأخوذه بالغ بر ۱۵۰ میلیون برگزار شده و هیچ‌گاه درصد آرای فرد منتخب نسبت به کل آرای مأخوذه به طور متوسط کمتر از ۷۵ درصد نبوده است. این در صورتی است که در سه مرحله، ریاست‌جمهوری برنده انتخابات بوده است و به همین علت، میزان مشارکت در مرحله دوم به استثنای مرحله دوم انتخاب خاتمی، کمتر از مرحله اول همان فرد بوده است. گاه درصد آرای کسب شده به‌وسیله برخی کاندیداهای ریاست‌جمهوری از درصد شگفت‌انگیز ۹۰ درصد تجاوز کرده است. برای مثال، آیت‌الله خامنه‌ای در دوره اول ریاست‌جمهوری خود در مهر ۱۳۶۰، موفق به کسب آرای ۹۵/۵ درصد واجدین شرایط شرکت‌کننده می‌شود.

در هشت دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی، درصد مشارکت همواره بیش از ۵۰ درصد بوده است و میزان شرکت‌کننده‌ها، آماری بالغ بر ۱۶۰ میلیون را نشان می‌دهد. این رقم، غیر از رقم شرکت‌کننده‌ها در انتخابات میان مرحله‌ای شهرهای مختلف کشور است که به دلایل متعددی

همچون فوت یا شهادت نماینده یا نمایندگان پیشین انجام شده است. دو رقم ۵۰ درصد و بالغ بر ۱۶۰ میلیون، نشان از آن دارد که: انتخابات مجلس برای مردم از اهمیت کمتری نسبت به انتخابات ریاست جمهوری برخوردار است. با این وصف، حضور نیمی از واجدین شرایط با توجه به حدود ۳۰ انتخابات انجام شده، قابل توجه و مایه تأمل است. نکته قابل توجه دیگر آنکه در هر مرحله از انتخابات مجلس نسبت به دوره قبلی آن، اغلب میزان متوسط شرکت‌کننده‌ها رو به افزایش بوده است. انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا نیز عرصه‌ای برای مشارکت و رقابت سیاسی است. انتخابات دور اول شوراها با حضور گسترده و مشارکت فعالانه مردم و رقابت کاندیدها، در سال ۱۳۷۸ برگزار گردید. البته باید اذعان داشت که تعداد شرکت‌کنندگان در انتخابات سه دوره برگزار شده شوراها، در مقایسه با انتخابات مجلس، بسیار کمتر است، ولی شوراها هم گامی دیگر در جهت واگذاری عرصه‌های تصمیم‌گیری در مسائل مربوط به افراد جامعه به نمایندگان آنها و هم‌گامی در افزایش مشارکت و رقابت سیاسی به شمار می‌روند. نهایت پس از بررسی‌های متعدد درباره انتخابات در ایران می‌گوید: شاخص مشارکت سیاسی در ایران پس از انقلاب همواره بالاتر از حد متوسط بوده است. (شهرام نیا، ۱۳۸۵: ۵۲۵)

از مباحث بخش دوم می‌توان به این نتایج دست یافت: در دوره قبل از انقلاب اسلامی، تمرکز قابل توجهی از قدرت و فقدان توسعه سیاسی دیده می‌شود، اما همراه با پیروزی انقلاب اسلامی و پس از آن، شاخصه‌های تکرر قدرت سیاسی همراه با افزایش عناصری از توسعه سیاسی به وضوح قابل درک است. این وضعیت کم و بیش در دهه‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی ادامه یافت. بنابراین، در دوره جنگ و به اقتضای آن، تمرکز گرایی بیشتر و توسعه نیافتگی عمیق‌تر وجود داشته است، اما با پایان جنگ و با آغاز دوره ریاست جمهوری آقای هاشمی رفسنجانی و ادامه آن، در دوره بعد، با یک شیب ملایم، تمرکززدایی و توسعه یافتگی سیاسی شدت گرفت. در دو دوره ریاست جمهوری آقای خاتمی، تمرکززدایی و توسعه یافتگی سیاسی با سرعت بیشتری متجلی گشت. در دوره بعد (احمدی نژاد)، از شدت تمرکززدایی کاسته شد، ولی بر شدت گسترش مؤلفه‌های توسعه سیاسی افزوده گردید.

نتیجه‌گیری

جنبش مشروطه‌خواهی به‌عنوان نقطه عطفی در تاریخ معاصر ایران، با هدف برقراری حاکمیت ملت و قانون و مشروط کردن سلطنت به قانون رخ داد.

رهبران جنبش انتظار داشتند در پرتو آن، جامعه‌ی قانون‌مند و مدنی‌پایداری پدید آید ولی در عمل به علت نبودن بسترهای لازم به زودی جای خود را به جامعه‌ی غیرمدنی داد و واگرایی سیاسی - اجتماعی و آشفتگی بر جامعه سایه افکند. مهم‌ترین عوامل داخلی ناکامی و عدم شکل‌گیری جامعه‌ای قانون‌مند و پایدار عبارتند از: بی‌سوادی بیش از ۹۰ درصد شهروندان، کمبود آگاهی‌های سیاسی - اجتماعی، نبود زمینه‌های فرهنگی، دموکراتیک و پایداری فرهنگ سیاسی غیردموکراتیک و تابعیتی، ضعف طبقه‌ی متوسط و واگرایی سنگین سیاسی در میان نیروهای اجتماعی، احزاب، انجمن‌ها و شخصیت‌های سیاسی - اجتماعی .

به‌طور کلی شاخص‌های اصلی توسعه‌ی سیاسی عبارتند از: ساخت دموکراتیک و مردم‌سالارانه، وجود گروه‌ها، احزاب و نیروهای اجتماعی مستقل از حکومت و مشارکت مستقل آن‌ها در زندگی سیاسی و یا به عبارت دیگر نهادمندی ساختار سیاسی و اداری در جهت افزایش ظرفیت در جهت افزایش ظرفیت و توان پاسخ‌گویی حکومت به مطالبات شهروندان، فرصت‌های برابر برای همه‌ی افراد و گروه‌های مدنی جهت مشارکت در رقابت سیاسی و اجتماعی در درون نهادهای سیاسی، نگاه به مردم به‌عنوان شهروندان فعال و آگاه به حقوق سیاسی، اجتماعی و اقتصادی خویش ضرورت تحقق و گسترش آزادی‌های اساسی و سیاسی در چارچوب قانون و مصالح جمعی و احترام به حقوق و مصالح گروه‌های دیگر، فرهنگ سیاسی مشارکتی به‌عنوان پشتوانه‌ی لازم و ضروری برای حکومت دموکراتیک و تداوم توسعه سیاسی، گسترش مطبوعات و نشریات مستقل و رعایت قواعد بازی دموکراتیک و اخلاق مدنی از سوی تمام گروه‌های سیاسی و اجتماعی است.

بدون تردید میزان مشارکت سیاسی از نظامی به نظام دیگر متفاوت است، یحیی دولت‌آبادی در توصیف روز افتتاح مجلس شورای ملی که در مدرسه‌ی نظام آن روز برپا بوده است، می‌نویسد: «صحن مدرسه‌ی نظامی پر است از تجار و کسبه و مردم تماشاچی. در این مجلس، شعفی در مردم دیده می‌شود که هرگز دیده نشده و هیچ کس باور نکرده در مملکت ایران به این زودی بشود این اقدامات را نمود؛ اما به‌غیر از معدودی که می‌دانند چه می‌کنند و مقصود چیست دیگران نمی‌دانند که چه خبر است. اسم مجلسی می‌شنوند، حرف مشروطه و قانون اساسی به گوششان می‌خورد؛ اما قانون یعنی چه، مجلس کدام است، مشروطه چیست، نمی‌دانند. کسبه تصور می‌کنند مجلس برای نرخ ارزاق تشکیل می‌شود».

مردم ایران، عمدتاً " تحت فشارهای داخلی از طرف حکام و برای رهایی از این سختی‌ها و

نه از روی آگاهی به مشروطه خواهی روی آوردند. به همین دلیل وقتی که محمد علی شاه دو سال پس از صدور فرمان مشروطیت مجلس را به توپ بست بسیاری از همان مردم مشروطه‌خواه دشمن مشروطه شدند و مجلس را غارت کردند. مردم با قدرت‌یابی مجدد مشروطه چیان و ضعف محمدعلی شاه، باز هم مشروطه‌خواه شدند و صدای زنده باد مشروطه را بلند کردند. بر خلاف انتظار مشروطه‌خواهان، پیامدهای این جنبش عبارتند از: ناامنی، فقر، درگیری‌های سنگین سیاسی - اجتماعی، مرکزگریزی قوم‌ها و عشایر و سرکشی خان‌ها و به‌طور کلی پدید آمدن جامعه‌ای غیرمدنی، خشونت‌طلب و از هم گسسته و نبود حکومت مرکزی نیرومند و رنگ باختن قانون و حاکمیت ملت. البته در این بین نمی‌توان از نقش آفرینی منفی و مخرب قدرت‌های استعماری نیز غافل شد. لذا با توجه به بررسی‌های انجام شده می‌توان به این موارد در یک جمع بندی چندگانه اشاره نمود:

۱. نوعی هم‌زمانی میان تمرکززدایی و توسعه یافتگی سیاسی در تاریخ معاصر ایران وجود دارد. به بیان دیگر، دوره‌های تمرکززدایی با حضور مولفه‌های توسعه سیاسی چون: رقابت و مشارکت سیاسی، دموکراسی و کثرت‌گرایی، تضعیف بوروکراسی دولتی و دورماندن ارتش از دخالت در سیاست مواجه است. از همین نکته، نتیجه دیگری هم به دست می‌آید که تمرکزگرایی با توسعه‌نیافتگی سیاسی قرین و همراه است.

۲. همان‌گونه که تمرکززدایی به توسعه سیاسی می‌انجامد، تاریخ معاصر ایران نشان می‌دهد که توسعه‌یافتگی سیاسی هم به تمرکززدایی ختم می‌شود، اما به نظر می‌رسد تمرکززدایی متغیر اصلی و مستقل است و توسعه یافتگی سیاسی متغیر وابسته یعنی در توسعه یافتگی سیاسی اولویت با تمرکززدایی است که بیشتر به ساخت قدرت سیاسی مرتبط می‌گردد به این معنا که نخست باید تمرکززدایی در ساخت قدرت صورت بگیرد تا توسعه یافتگی سیاسی روی دهد. به عبارت دیگر تمرکززدایی ابتدا از سوی قدرت سیاسی آغاز می‌شود و با قدرت اجتماعی تداوم می‌یابد. به عبارت دیگر، تمرکززدایی از بسترهای اجتماعی ریشه می‌گیرد و نیز، در فرهنگ سیاسی ریشه دارد ولی نقش و همراهی نظام سیاسی در آن بسیار با اهمیت است.

۳. ادوار تمرکززدایی و توسعه یافتگی سیاسی اندک و کوتاه بود و این نشان دهنده ریشه داری استبداد در ساخت قدرت سیاسی ایران معاصر است.

۴. بسیاری از مولفه‌های تمرکززدایی و توسعه یافتگی سیاسی، غیربومی و بیگانه با فرهنگ

سیاسی ایران است و حتی بسیاری از آنها، بومی نشده، لذا به ناکامی‌های تمرکززدایی و توسعه یافتگی سیاسی منجر شده است.

۵. تمرکززدایی و تمرکزگرایی و توسعه یافتگی و توسعه نیافتگی سیاسی، همبسته و همزادند یعنی هر فقدان تمرکزی از درون تمرکز و هر توسعه نیافتگی سیاسی از درون توسعه یافتگی سیاسی، قابل دسترسی است.

۶. رابطه معنادار و بلاواسطه و مستقیمی بین تمرکززدایی، تمرکزگرایی و توسعه یافتگی و توسعه نیافتگی سیاسی در ابعاد تئوریک و در عرصه عمل در ایران معاصر وجود داشته است.

کتابنامه

- ابن جماعه (۱۹۹۴). تحریر الاحکام فی تدبیر اهل الاسلام در السلطنته فی الفكر الاسلامی، به اهتمام یوسف ایش و یاسوشی کوسوجی، بیروت: داراحمراء.
- ابوالحمد، عبدالحمید (۱۳۵۱). حقوق اداری، جلد ۱، سازمان‌های اداری ایران، چاپ ۳، تهران: مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران.
- اتحادیه (نظام مافی)، منصوره (۱۳۶۱). مرامنامه‌ها و نظامنامه‌های احزاب سیاسی ایران در دومین دوره مجلس شورای ملی، تهران: نشر تاریخ ایران.
- ازغندی، علیرضا (۱۳۷۹). ناکارآمدی نخبگان سیاسی ایران میان دو انقلاب. تهران: قومس، چاپ دوم.
- ایریزگر، هارالد (۱۳۵۷). درباره ساواک، ترجمه جمعیت آزادی، تهران: جمعیت آزادی.
- آبراهامیان، یرواند (۱۳۷۷). ایران بین دو انقلاب، ترجمه احمد گل محمدی، محمد ابراهیم فتاحی، چاپ دوم، تهران: نشر نی.
- آفاری، ژانت (۳۶۹). انجمن‌های نیمه سری زنان در نهضت مشروطه، ترجمه جواد یوسفیان، تهران: وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- بامداد، بدرالملوک (۱۳۵۲). مشعل‌داران و پیشتازان آزادی زنان، جلد ۲، تهران: زیتون.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۱). دیباچه‌ای بر جامعه شناسی ایران، تهران: نشر نگاه معاصر.
- ترابی، یوسف (۱۳۸۹). اجماع نظر نخبگان سیاسی و توسعه در جمهوری اسلامی ایران، تهران: دانشگاه امام صادق (ع).
- خسروپناه، محمدحسین (۱۳۸۱). هدف‌ها و مبارزه زن ایرانی، تهران: پیام امروز.
- رضاقلی، علی (۱۳۷۱). جامعه شناسی خودکامگی: تحلیل جامعه شناختی ضحاک ماردوش، تهران: نشر نی.
- رضاقلی، علی (۱۳۷۷). جامعه شناسی نخبه کشی: قائم مقام، امیرکبیر و مصدق، تهران: نشر نی.
- رواسانی، شاپور (بی‌تا). دولت و حکومت در ایران در دوره تسلط استعمار سرمایه‌داری، بی‌جا: شمع.
- زونیس، ماروین (۱۳۷۰). شکست شاهانه، ترجمه اسماعیل زند و بتول سعیدی، تهران: نشر نور.
- سردارنیا، خلیل‌الله (۱۳۸۹). جامعه شناسی سیاسی ایران، تهران: نشر میزان.
- سریع‌القلم، محمود (۱۳۷۲). عقل و توسعه یافتگی، تهران: نشر سفید.
- سنجایی، کریم، حقوق اداری ایران، چاپ ۳، بی‌جا، بی‌تا، بی‌نا.

شانه‌چی، محسن (۱۳۷۹). تمرکزگرایی و توسعه‌نیافتگی در ایران معاصر، تهران: مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.

شعبانی، قاسم (۱۳۸۵). حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران، تهران: اطلاعات. شمیم، علی اصغر (۱۳۷۱). تاریخ ایران در دوره سلطنت قاجار، تهران: شرکت چاپ و انتشارات علمی. شهرام‌نیا، امیر مسعود (۱۳۸۵). جهانی شدن و دموکراسی در ایران، تهران: نشر نگاه معاصر.

طاهری، ابوالقاسم (۱۳۷۰). حکومت‌های محلی و عدم تمرکز، تهران: قومس. فردوست، حسین (۱۳۷۱). ظهور و سقوط سلطنت پهلوی، جلد ۱، تهران: اطلاعات. قمی، میرزا ابوالقاسم (۱۳۴۸). ارشاد نامه، تحقیق حسن قاضی طباطبایی، تبریز، مجله علوم انسانی دانشگاه تبریز.

کاتم، ریچارد (۱۳۷۱). ناسیونالیسم در ایران، ترجمه احمد تدین، تهران: کویر. گازیوروسکی، مارک ج. (۱۳۷۱). سیاست خارجی آمریکا و شاه: ایجاد یک حکومت سلطه‌پذیر در ایران، ترجمه جمشید زنگنه، تهران: رسا.

مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۸). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

الموتی، ضیاءالدین (۱۳۷۰). فصولی از تاریخ مبارزات سیاسی و اجتماعی ایران: جنبش‌های چپ، تهران: شرکت انتشارات چاپخش.

نائینی، محمدحسین (۱۳۳۴). تنبیه الامه و تنزیه المله، به کوشش سید محمود طالقانی، تهران: بی‌نا. نجاری‌راد، تقی (۱۳۷۸). ساواک و نقش آن در تحولات داخلی رژیم شاه، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی. هالیدی، فرد (۱۳۵۸). ایران: دیکتاتوری و توسعه، ترجمه محسن یلفانی و علی طلوع، تهران: اعلم.