

تأثیر ساخت نهادی دولت در دوره پهلوی دوم بر شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران

محمد شفیعی فر^۱

علی محمدی مصیری^{۲*}

چکیده

هدف: در درون ساخت جامعه، نیروهای اجتماعی و سیاسی از یک طرف در رقابت با سایر گروه‌های موازی که ممکن است منافع متعارض داشته باشند، قرار دارند و از طرف دیگر برای کسب منابع قدرت و ثروت بیشتر، با دولت در منازعه هستند. این که نیروهای اجتماعی برای تحقق خواسته‌هایشان در جریان منازعه از چه ابزارها و روش‌هایی استفاده کنند، تا اندازه‌ی زیادی به ساخت نهادی (دموکراتیک و غیر دموکراتیک) در درون دولت بستگی دارد. بر این اساس، پژوهش حاضر تأثیر ساخت نهادی دولت پهلوی دوم را بر جنبشی شدن سیاست و به تبع آن شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران نشان می‌دهد و به توضیح این امر می‌پردازد که چگونه ساخت نهادی بسته و محدود دولت، نیروهای اجتماعی - سیاسی را به این نتیجه می‌رساند که مبارزات خود را برای کسب منافع، خارج از چهارچوب نهادی محدود و به صورت غیرمسالمت‌آمیزی پیگیری نمایند.

روش‌شناسی پژوهش: پژوهش حاضر از حیث نوع، بنیادی و از لحاظ روش، توصیفی - تحلیلی است و اطلاعات و داده‌ها به صورت اسنادی - کتابخانه‌ای جمع‌آوری شده است و سپس با استفاده از چهارچوب مفهومی و نظری «نهادمندی سیاسی ساموئل هانتینگتون» به تحلیل داده‌ها پرداخته شده است. **یافته‌ها:** ساخت و ماهیت دولت پهلوی دوم؛ یعنی ویژگی‌های اقتدارگرایی بوروکراتیک، وجه نئوپاتریمونال و رانتیر آن، مانع از ایجاد و رشد ساخت مناسب نهادی کارآمد و دموکراتیک برای صورت‌بندی، مدیریت و کنترل منازعات اجتماعی و برآوردن خواسته‌ها و انتظارات نیروها و گروه‌های اجتماعی شد. **نتیجه‌گیری:** بسته بودن و محدودسازی ساخت نهادی در دولت پهلوی دوم، مهم‌ترین عامل در تقویت خشونت سیاسی و جنبش‌های سیاسی علیه رژیم مستقر و بسترسازی و زمینه‌سازی برای شکل‌گیری انقلاب اسلامی بوده است.

کلیدواژه‌ها: انقلاب اسلامی، پهلوی دوم، خشونت سیاسی، ساخت نهادی، مشارکت سیاسی، نهاد.

Email: shafieef@ut.ac.ir

Email: a.mohamadi7171@gmail.com

۱- استادیار دانشگاه تهران

۲- دانشجوی دکتری علوم سیاسی و جامعه‌شناسی سیاسی

دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)

مقدمه

قدمت عصیان در تاریخ ایران به روزگار داریوش کبیر و خشایارشا برمی‌گردد، با این حال، اولین شورش سیاسی برای ریشه‌کن کردن استبداد ایرانی و جایگزین ساختن حکومت قانون، انقلاب مشروطه بود. در حقیقت، نخستین و جدی‌ترین رویارویی جامعه ایرانی و دولت استبدادی ایرانی انقلاب مشروطه بود؛ انقلابی که درصدد بود از طریق نهادمند ساختن دولت و جامعه خواسته‌ها، رقابت‌ها و منافع متعارض نیروهای سیاسی - اجتماعی را از یک‌طرف و منازعات دولت و جامعه را از طرفی دیگر قانونمند سازد. از این‌رو، نهاد، قانون، نهادمندی، پارلمان، انتخابات و... مهم‌ترین مفاهیمی بودند که مشروطه‌خواهان امید آن را داشته‌اند تا با عملیاتی کردن این مفاهیم، نظم سیاسی مطلوب مورد نظر خود را برای مدیریت و کنترل منازعات میان جامعه و دولت ایجاد نمایند.

اما در عرصه سیاست و در عمل به دلایل متعددی نظیر دخالت قدرت‌های خارجی، وارداتی بودن مفاهیم و به تبع آن ویتیرینی و ناکارآمد بودن نهادها، فرهنگ سیاسی محدود و ایلیاتی، وضعیت بد اقتصادی و... نهادسازی مشروطه نه تنها باعث نهادمندی سیاسی مطلوب که بتواند منازعات را در یک نظم نهادی مدیریت نماید، نشد بلکه شاهد هرج‌ومرج ناشی از سقوط حکومت استبدادی، کشمکش دوباره مجلس به‌عنوان نماد ملت و دولت، کشمکش در مجلس میان جناح‌ها، احزاب و شخصیت‌های سیاسی رقیب، درگیری و آشوب میان چادر نشینان و ایلات و به‌طور خلاصه آزادی افسارگسیخته به نام قانون و در نتیجه ناکارآمدی نهادهای حاصل از قانون مشروطه بودیم؛ حکومت قانون، سلطنت مشروطه و حتی دموکراسی اسماً به‌دست آمده بود؛ اما واکنش‌های عموم مردم تفاوتی با رفتار استبدادی‌ای که جامعه ایرانی همواره پس از سرنگونی حکومت‌های استبدادی‌اش از خود نشان داده بود نداشت (کاتوزیان، ۲۰۱۲: ۲۴). بنابراین، یک مرکز قدرت استبدادی جای خود را به تعداد بی‌شماری از مراکز قدرت می‌داد که برای کسب قدرت روش‌های خاص خود را داشتند و این امر منجر به ناامنی و بی‌قانونی بیشتری می‌شد. در این شرایط، با توده‌ای شدن جامعه و هرج‌ومرج ناشی از بی‌قانونی و ناامنی، شرایط برای بازگشت استبداد فراهم شد و مردم در سایه زور، سرکوب و خشونت به حکومت دیکتاتوری رضاشاه رضایت دادند.

پس از برکناری رضاشاه، پسرش محمدرضاشاه به‌عنوان فردی که دنیای مدرن شده غرب را از نزدیک دیده بود، درصدد برآمد تا قدرت خود را در چهارچوب‌های نهادی اعمال و قانونی سازد. از این‌رو، قانون به ارث رسیده دوران مشروطه، در پهلوی دوم در قالب نهادهایی مانند قانون اساسی، مجلس، انتخابات، احزاب سیاسی و... تجدید حیات دوباره یافت. اما این وضع دوام نیاورد و در ظرف چند سال دوباره قدرت در پهلوی دوم روبه تراکم گذاشت (کاتوزیان، ۲۰۱۲: ۲۵)؛ و نهادها عملاً ابزاری در دست شاه و حامیانش برای نهادینه کردن استبداد و قدرت مطلقه شاه بودند و به عبارتی کارکرد نهادها در پهلوی دوم نه تنها باعث افزایش مشارکت سیاسی نشد، بلکه به‌مثابه پوسته‌ای مدرن برای استبداد تاریخی جامعه ایرانی عمل می‌کردند. حال جای تأمل و پژوهش است که چرا نهادهایی که

باید روابط میان دولت و جامعه را مدیریت و قانونمند می‌کردند، مشارکت سیاسی را افزایش می‌دادند، قدرت شاه را تعدیل می‌کردند و وسیله حل منازعه می‌شدند، خود باعث تولید و بازتولید منازعه شدند و از یکسو ابزاری در دستان فرادستان برای قبضه قدرت و از سوی دیگر بهانه‌ای برای دور زدن نهادها و خیابانی شدن خواسته‌ها از سوی فرودستان و زمینه‌ساز انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ شده است. بدین ترتیب، پژوهش حاضر، با تمرکز بر دوره دوم رژیم پهلوی، به‌طور مشخص درصدد پاسخگویی به این سؤال است که ساخت نهادی در دوره پهلوی دوم چه تأثیری بر شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران داشته است؟

فرضیه پژوهش بر این پایه استوار است که فقدان مشارکت سیاسی به خاطر بسته بودن و محدودسازی ساخت نهادی دولت در دوره پهلوی دوم، از رهگذر تقویت خشونت سیاسی و جنبش‌های سیاسی علیه رژیم مستقر، مهم‌ترین عامل برای بسترسازی و شکل‌گیری انقلاب اسلامی بوده است. مفاهیم مستتر در این فرضیه بدین شرح، عملیاتی می‌شوند:

مشارکت سیاسی: مشارکت سیاسی «Political participation»، هرگونه فعالیت آگاهانه، قانونی و غیرقانونی که فرد برای تأثیرگذاری بر تصمیماتی عمومی در سطوح مختلف حکومتی اعم از محلی یا ملی، به کار گیرد؛ آن تصمیمات عمومی که بر زندگی فرد تأثیرگذار هستند (لوسین پای و دیگران، ۲۰۰۱: ۲۴۷).

نهادهای سیاسی: واژه نهادهای سیاسی «Institutions politiques»، در معنای لغوی و ساده تحت عنوان نهادهای دولتی و سازمان‌یافته در جوامع انسانی تعریف می‌شوند. در معنای کلی، مجموع اعمال و افکار کاملاً نهادی و سازمان‌یافته‌ای می‌باشند که افراد در برابر خود می‌یابند و کم و بیش بر آنها تحمیل می‌گردد (معمدنزاد، ۱۹۷۱: ۱۴۵).

خشونت سیاسی: خشونت سیاسی «Political Violence»، شامل حملات فراگیری است که برای درهم شکستن اقتدار سیاسی یک نظام سیاسی صورت می‌گیرد. از نظر رابرت گر، توالی علی خشونت سیاسی، با سرخوردگی، احساس تبعیض و یا نارضایتی آغاز می‌گردد؛ در مرحله دوم، سیاسی می‌شود و در نهایت، به مرحله انفجار خشونت علیه اقتدار رژیم سیاسی موجود یا بازیگران سیاسی می‌انجامد (توحیدی‌نیا، ۲۰۱۷: ۹۸).

پیشینه پژوهش

جدول ۱: آثار چاپ شده در ارتباط با موضوع مورد بررسی

نویسندگان	سال انتشار	عنوان	نتیجه
حجت کاظمی	۲۰۱۳	نهادگرایی به عنوان الگوی برای تحلیل سیاسی	نویسنده در این مقاله، ضمن معرفی نهادگرایی به عنوان یک چشم‌انداز تحلیلی در پدیده‌های سیاسی و اجتماعی، بر این موضوع تأکید دارد که گرچه نهادها به عنوان یک متغیر مستقل نقش مؤثری در کنش‌ها و رفتارهای سیاسی- اجتماعی افراد دارند، با این حال نهادها خود پدیده‌های تاریخی هستند که در متن ستیزه‌های اجتماعی و سیاسی تکوین می‌یابند.
سید محمدعلی حسینی‌زاده	۲۰۱۲	از نهادگرایی تا گفتمان: درآمدی بر کاربرد نظریه‌های نهادگرایی در علوم سیاسی	در این مقاله، به نقش نهادها و ساختارها در شکل‌گیری رفتارها و سیاست‌ها اشاره می‌شود و بر این فرض تأکید دارد که نهادها مقدم بر افراد نقش تعیین‌کننده‌ای در رفتارهای سیاسی و اجتماعی دارند. بر این اساس، مطالعه نهادها را برای فهم هویت و رفتار افراد لازم و ضروری می‌داند.
علی مرشدی‌زاد و صالح زمانی	۲۰۱۵	تبیین ساختاری علل فروپاشی دولت پهلوی	نویسنده در تبیین و توضیح چرایی و چگونگی فروپاشی انقلاب اسلامی، ماهیت سلطانی، ماهیت رانتیر و فشارهای خارجی (وابستگی رژیم پهلوی) را مهم‌ترین عوامل ساختاری می‌داند که نقش مؤثری در فروپاشی رژیم پهلوی دوم داشته‌اند.
عباس کشاورزی و شکری و الهه عابدینی	۲۰۱۴	ویژگی‌های پهلوی دوم و آسیب‌پذیری آن در مقابل بسیج انقلابی	در این مقاله به آسیب‌پذیری‌های رژیم پهلوی در دوره دوم نظیر استقلال دولت رانتی از طبقات اجتماعی، ضعف در سیاست‌گذاری‌ها، ضعف در دیوان‌سالاری نهادهای دولتی، انحصارطلبی و نوسازی و اصلاحات پرداخته شده است و مجموع این عوامل را زمینه‌ساز بسیج انقلابی دانسته که منجر به انقلاب ۱۳۵۷ شد.
حمیدرضا اخوان مفرد	۱۹۹۶	ساختار استبدادی حکومت پادشاهی و عدم رشد احزاب سیاسی در ایران	ساخت متمرکز و استبدادی رژیم پهلوی از طریق محدود کردن گروه‌ها و نیروهای اجتماعی، ضمن تقلیل منافع آنها، مانع از رشد، پویایی و مانایی احزاب و گروه‌های سیاسی شده و از این طریق مشارکت سیاسی را محدود نمود.

منبع: طراحی شده توسط نویسندگان

با توجه به پیشینه مطرح شده، می‌توان پژوهش‌هایی را که در این زمینه انجام شده است به دو دسته تقسیم‌بندی نمود. دسته اول، پژوهش‌هایی که به اهمیت نقش نهادها در شکل‌گیری رفتار سیاسی افراد و توانایی نهادگرایی در تحلیل پدیده‌های سیاسی و اجتماعی تأکید داشته‌اند و دسته دوم، شامل پژوهش‌هایی می‌شود که به ویژگی‌های نظام سیاسی پهلوی دوم و آسیب‌های آن در مقابل انقلابیون و در نهایت فروپاشی آن توجه داشته‌اند. حال آنکه پژوهش حاضر، به ارتباط بین ساخت نهادی دولت پهلوی دوم از رهگذر تقویت خشونت سیاسی و به تبع آن خیابانی شدن خواسته‌ها و جنبشی شدن سیاست در فقدان نهادهای سیاسی کارآمد و بسته بودن و انسداد نهادهای مشارکتی، بر اساس الگوی نظری «نهادمندی سیاسی» ساموئل هانتینگتون می‌پردازد. از این منظر، پژوهش حاضر، در نوع خود بدیع و نوآور به‌شمار می‌رود.

چهارچوب نظری پژوهش: نهادمندی سیاسی ساموئل هانتینگتون

هانتینگتون، در کتاب «سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی»، به رابطه بین نیروهای اجتماعی و نهادهای سیاسی می‌پردازد و بیان می‌دارد: آنچه باعث سامان، نظم، کنترل و مدیریت بین نیروهای اجتماعی و سیاست و به تبع آن ثبات سیاسی می‌شود، نهادهای سیاسی هستند. یک سازمان و خط‌مشی سیاسی، کارش این است که برای نگهداشت سامان اجتماعی و رفع درگیری‌ها و گزینش رهبران با اقتدار چاره‌جویی کند؛ از این طریق سطح اشتراک اجتماعی را میان نیروهای گوناگون بالا برد (هانتینگتون، ۱۹۹۱: ۱۸). در واقع، نقطه تمرکز و تأکید نهادگرایی سیاسی بر این نکته است که نهادها در اشکال مختلف آن، بر روند و نتایج کنش‌های سیاسی تأثیر می‌گذارند و بدون توجه به نقش شکل‌دهنده‌ی این متغیرها در حیات اجتماعی، تبیین‌های ما از پدیده‌ها، تبیین‌های ناقص و یک‌سویه خواهد بود (کاظمی، ۲۰۱۳: ۳۹).

به میزانی که فعالان سیاسی یک جامعه به نهادهای سیاسی آن جامعه تعلق بیشتری داشته باشند، به همان نسبت سطح رشد سیاسی در آن جامعه بالاتر است. بدین‌سان، برای آن که فعالان سیاسی احساس تعلق بیشتری نسبت به نهادهای سیاسی آن جامعه داشته باشند، ضروری است که نهادها از قابلیت جذب خواسته‌ها و علائق گروه‌های مختلف و متعارض برخوردار باشند و بتوانند قدرت را تعدیل و از چیرگی فرادستان بر فرودستان جلوگیری کنند و زمینه ایجاد یک اجتماع سیاسی را فراهم آورند (هانتینگتون، ۱۹۹۱: ۲۰). نظم نهادی معتبر و ارزشمند برای مدیریت منازعات و به تبع آن جلوگیری از آشوب سیاسی و اجتماعی و برای منطبق کردن منافع نظام سیاسی با منافع عمومی جامعه ضروری‌اند و موجب پایداری و مانایی نظام سیاسی می‌شوند (بدیع، ۱۹۹۷: ۸۲).

بر طبق الگوی نظری ساموئل هانتینگتون، می‌توان بر اساس، ساخت نهادی یا غیرنهادی دولت‌ها، نظام‌های سیاسی را به دو دسته تقسیم‌بندی نمود؛ ۱- «جامعه مدنی» که در آن نیروهای اجتماعی رقابت برای کسب منابع را در قالب نهادهای معتبر پیگیری می‌کنند و از این طریق منافع گروه‌های

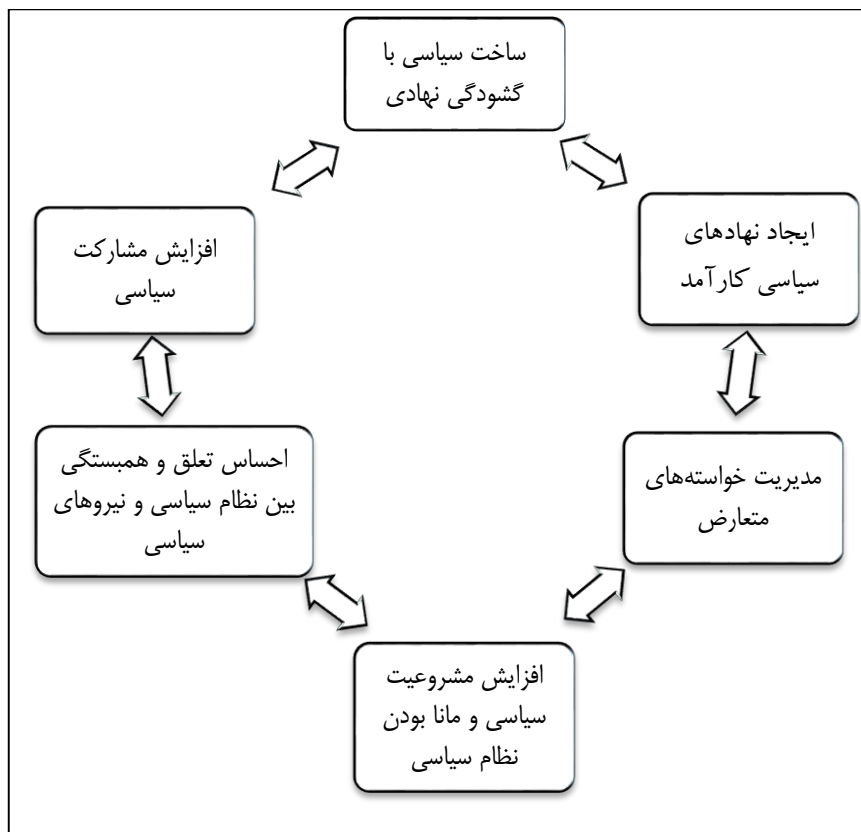
مختلف از طریق نظم نهادی تعدیل می‌شود. ۲- «جامعه پره تورین» که در آن نیروهای اجتماعی رقابت برای کسب منافع را به صورت مستقیم و خارج از چهارچوب‌های نهادی پیگیری می‌کنند و مشارکت در این جوامع به صورت توده‌ای است. از این نظر، مفهوم «جامعه پره تورین» را می‌توان معادل جامعه‌ای با درجه پایین نهادینگی یا نهادینه با کارکرد نامطلوب (نهادهایی در دستان فرادستان) در نظر گرفت که زمینه‌ساز خشونت، منازعه و در نهایت بحران و فروپاشی است. در چنین جامعه‌ای نیروهای اجتماعی با ناامید شدن از نهادهای ناسازگار و ناکارآمد، مبارزات خود را خارج از نهادهای قانونی ادامه خواهند داد و ممکن است از هر وسیله قانونی یا غیرقانونی و خشونت‌آمیز برای رسیدن به خواسته‌های خود استفاده نمایند. در این وضعیت که جامعه با بن‌بست نهادی مواجه می‌شود، همواره نظام سیاسی در معرض فروپاشی و انحطاط سیاسی قرار می‌گیرد (بدیع، ۱۹۹۷: ۸۷).

نهادهای سیاسی بیان‌کننده انتخاب‌های خاصی درباره چگونگی شکل‌گیری روابط سیاسی هستند. این نهادها دارای ماهیتی هستند که به طور مداوم در اعضاء یک جامعه دستوراتی را مبنی بر این‌که آنها باید در تعقیب اهداف سیاسی به شیوه خاصی عمل نمایند، القا می‌کنند (جانسون^۱، ۱۹۷۵: ۲۷۶). بدین ترتیب، ارتباط مستقیم و مؤثری بین دو متغیر ساخت نهادین دولت و مشارکت سیاسی وجود دارد؛ نظام سیاسی مطلوب و سازگار می‌تواند از طریق گشودگی نهادی امکان جذب و مشارکت نیروهای اجتماعی را فراهم نماید.

در حقیقت نهادها بخشی از جعبه‌ی سیاه اسرارآمیز را تشکیل داده و فضایی را به وجود می‌آورند که در آن گروه‌های ذی‌نفع، ذی‌نفوذ، فشار و جز این‌ها می‌توانند به شکل مشروع و مسالمت‌آمیز، دیدگاه‌های خود را مطرح کرده و نیز به صورت ابزارهایی برای ایجاد آشتی میان منافع متعارض^۲ نیروها و گروه‌های مختلف اجتماعی به کار روند (قوام، ۲۰۱۳: ۲۷۲). از لحاظ تاریخی، ایجاد نهادهای سیاسی باز می‌تواند زمینه ورود مستمر گروه‌ها و نیروی‌های فعال در درون ساخت جامعه را در چهارچوبی نهادی فراهم آورد بدون آن‌که ورود مستمر این گروه‌ها لزوماً موجب بحران و بن‌بست سیاسی گردد. شهروندان می‌توانند بیاموزند که شکایات خود را به طرق سیاسی مشروع بیان نمایند و این در صورتی است که این روش‌ها امکان تقاضاهای آنها را فراهم نمایند؛ و همان‌طور که وربا و هانتینگتون خاطر نشان کرده‌اند، این نهادها علاوه بر کارآمدی از مشروعیت، اعتبار و ارزش نزد مردم برخوردار باشند (لوسین پای و دیگران، ۲۰۰۱: ۲۸۸). بدین سان، نهادها ابزارهای مناسبی برای صورت‌بندی، مدیریت و کنترل منازعات اجتماعی^۳ و برآوردن خواسته‌ها و انتظارات نیروها و گروه‌های اجتماعی، به شمار می‌آیند. البته اکثر نهادگرایان بر این باورند که نهادها تا آنجا می‌توانند عمل کنند که از کارایی لازم برخوردار باشند. در واقع، ممکن است که برخی از نظام‌های سیاسی به صورت شکلی و ظاهری به

1. Johnson
2. Conflicting interests
3. Social Conflicts

نهادهای دموکراتیک و رسمی دست بزنند، ولی همچنان قدرت اصلی در دست حاکم باشد. از انواع این گونه نظام‌ها می‌توان به نظام‌های اقتدارگرای بوروکراتیک و نظام‌های نئوپاتریمونیال اشاره کرد. از این رو، با توجه به این که دموکراتیک بودن یا غیردموکراتیک بودن ساخت نهادی دولت بر روش‌ها و ابزارهایی که نیروها و گروه‌های اجتماعی در جریان منازعه، برای تحقق خواسته‌هایشان استفاده می‌کنند تا حدود زیادی تعیین کننده است، پژوهش حاضر تأثیر ساخت نهادی دولت در دوره پهلوی دوم را بر شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران در چهارچوب الگوی تحلیلی نهادمندی سیاسی ساموئل هانتینگتون مورد بررسی قرار می‌دهد.



شکل ۱: مدل نظری نهادمندی سیاسی ساموئل هانتینگتون (منبع طراحی شده توسط نویسندگان)

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از حیث نوع، بنیادی و از حیث رویکرد، توصیفی - تحلیلی است. روش تحقیق توصیفی - تحلیلی، به توصیف هست‌ها و تفسیر آنها می‌پردازد؛ به شرایط و زمینه‌هایی که موضوع مورد بررسی

در آن قرار دارد، توجه می‌کند و در ابتدا به توصیف و سپس به تحلیل و بررسی شرایط موجود و رابطه معنادار بین متغیرها می‌پردازد و با بهره‌گیری از مفاهیم نظری، تحلیلی الگومند از موضوع مورد بررسی ارائه می‌نماید. این روش هرچند به زمان حال توجه دارد اما رویدادها و آثار گذشته ولی مرتبط با زمان حال را نیز مورد بررسی قرار می‌دهد. بدین ترتیب، پژوهش حاضر با رویکردی توصیفی - تحلیلی انجام شده است و اطلاعات و داده‌ها به صورت اسنادی - کتابخانه‌ای جمع‌آوری شده است و سپس با استفاده از چهارچوب مفهومی و نظری «نهادمندی سیاسی ساموئل هانتینگتون» که از قابلیت بالایی برای درک ساخت نهادی در دولت پهلوی دوم برخوردار است، به توصیف و تحلیل تأثیر ساخت نهادی دولت در دوره پهلوی دوم بر شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران پرداخته است.

ساخت دولت در پهلوی دوم

اینکه ساخت یک دولت از چه ماهیتی برخوردار باشد یک مؤلفه اساسی در تعیین روابط جامعه و دولت است که از موضوعات مورد توجه و علاقه جامعه‌شناسی سیاسی است. در واقع، ساخت نهادی دموکراتیک یا غیردموکراتیک دولت‌ها و ابزارهایی که این دولت‌ها برای اعمال قدرت و نفوذ به کار می‌گیرند، نقش تعیین‌کننده‌ای در مشروعیت و به تبع آن استمرار، دوام و بقای آن حکومت ایفا می‌کنند. بر این اساس، برای فهم دولت پهلوی اهمیت دارد که بدانیم دولت پهلوی به لحاظ ویژگی‌های کلان و اساسی خود نوع منحصر به فردی در مقطع بعد از جنگ جهانی دوم نبوده است. این شکل از دولت پدیده‌ای رایج در طیف متنوعی از کشورهای جهان‌سومی ذیل بلوک غرب بود که در سایه جنگ سرد به اتکای نیروی نظامی در مناطق مختلف شکل گرفته بود (کاظمی، ۲۰۱۵: ۹۳). بدین سان، شناسایی ماهیت سیاست و حکومت چنین دولتی بسیاری از مسائل موجود در جامعه ایرانی را توضیح خواهد داد و راز ظهور و سقوط آن را برملا می‌سازد.

ساخت اقتدارگرایی دولت در پهلوی دوم

از کودتای ۲۸ مرداد تا قیام ۱۵ خرداد ۱۳۴۲، برای ده سال، گفتمان دیگری بر عرصه سیاست و حکومت در ایران حاکم گردید و ماهیت سیاسی دولت در این دوره، عنوان «سیاست و سلطه اقتدارگرایی بوروکراتیک»^۱ به خود گرفت (اطاعت، ۲۰۰۷: ۱۳۸). در این‌گونه نظام سیاسی، حکومت بی‌پهره از ایدئولوژی سیاسی، سرکوبگر و بی‌میل به بسیج توده‌هاست؛ ولی ابزارهای سرکوب را به‌گونه‌ای گسترده از راه دستگاه‌های سرکوبگر مانند ارتش، پلیس و نظام دیوانی به کار می‌گیرد (ساعی، ۱۹۹۸: ۲۱۷). پس از کودتای ۲۸ مرداد، قدرت متراکم، مطبوعات سانسور، انجمن‌های مستقل و تمام احزاب سیاسی منتقد سرکوب شدند و شاه از این طریق، زمینه بن‌بست ساختاری و سیطره‌ی کامل خود بر نهادها را فراهم ساخت (فوران، ۱۹۹۸: ۴۹۴). به طوری که افراد بسیار محدودی از نزدیکان

شاه، در تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها ایفای نقش می‌کردند و شاه به سایر طبقات چندان وقعی نمی‌نمود. بر این اساس، با گسترش دستگاه‌های دولتی، قدرت دولت متمرکزتر می‌شد؛ و زندگی مردم از طرف این سازمان‌ها بیشتر مورد مداخله قرار می‌گرفت و سوءظن و نفرت نسبت به دولتی‌ها افزایش می‌یافت و به شکاف سیاسی و اجتماعی منجر شد. تمرکز دستگاه‌های دولتی و تنظیم امور اقتصادی و اجتماعی جامعه به گونه‌ای بود که طبقات مختلف بدون جلب رضایت شاه و خاندان سلطنتی نمی‌توانستند اقدام اقتصادی قابل ملاحظه‌ای انجام دهند (کشاوری شگری و عابدینی، ۲۰۱۴: ۱۳۲۹).

واقعیت بر این امر مبتنی است که شاه نمایش قدرت شخصی خود را در یک نظم نمادین و به‌ظاهر مدرن ولی در حقیقت ناکارآمد تنظیم نمود؛ این نظم نهادی معیوب برای حفظ و بقای خود به‌شدت به درآمدهای نفتی و نیروهای سرکوب‌گر پلیس، نیروی نظامی، احزاب وابسته سازمان‌یافته و حمایت‌های خارجی به‌ویژه دولت آمریکا متکی بود. همه این عوامل نشان از ساخت اقتدارگرایی دولت پهلوی دوم بود که در نهادهای سیاسی جدید برای اعمال شخصی قدرت تعبیه شده بود (عباس‌زاده، ۲۰۱۸: ۸۵). بدین ترتیب، انحصار اقتصادی، کانالیزه کردن مردم، محدودیت مشارکت سیاسی، رشد دستگاه‌های دولتی، نظامی و بوروکراتیک، سرکوبگری و نهایتاً وابستگی به سرمایه خارجی که دولت پهلوی را وارد ائتلاف‌های غربی مانند سنتو و سیتو می‌کرد، همه‌ی این‌ها دولت را ذیل الگوی اقتدارگرایی بوروکراتیک قرار می‌دهد. بر این اساس، محدود بودن ساخت نهادی دولت به شخص محمدرضاشاه به‌عنوان مظهر و نمود اصلی نظام سیاسی، باعث می‌شد همه حملات در نهایت متوجه شخص شاه شود. در نتیجه، همه طبقات و نیروهای سیاسی و اجتماعی طرد شده را حول یک هدف مشترک یعنی سرنگونی رژیم شاهنشاهی پهلوی دوم متحد کرد.

ساخت نئوپاتریمونیال^۱ دولت در پهلوی دوم

بوروکراسی در پهلوی دوم را می‌توان به دو دوره متمایز تقسیم نمود؛ دوره اول، از سال ۱۳۳۲ تا ۱۳۴۲ را شامل می‌شود که شاه درصدد از بین بردن گروه‌های رقیب و سرکوب فعالیت‌های سیاسی مستقل بود؛ در این دوره زمین‌داران در ائتلاف با شاه مهم‌ترین پایگاه اجتماعی دولت به‌شمار می‌رفتند و روابط دولت با نخبگان سیاسی و سایر نیروها و گروه‌های اجتماعی مبتنی بر میزان وفاداری به شاه و دربار بود. شاه از طریق روابط حامی - پیرو و از طریق نظام پاداش و تنبیه سازمان بوروکراسی را تحت نظارت و کنترل خود داشت و توزیع منابع نیز در همین رابطه معنا و مفهوم پیدا می‌کرد. دوره دوم از سال ۱۳۴۲ به بعد بود، در این دوره شاه که تا حدودی قدرت خود را تثبیت کرده بود و به ایجاد نهادهایی از بالا به پایین دست زد؛ با این حال روابط سیاسی در درون ساخت دولت مبتنی بر عملکرد نهادی نبود بلکه حول قدرت شخصی شاه موضوعیت پیدا می‌کرد؛ بوروکراسی جدید و نهادهای سیاسی ایجاد شده نه تنها نتوانستند فراتر از ماهیت شخصی دولت، مناسبات سیاسی را در یک نظم نهادی

1. Neopatrimonial

تعدیل نمایند بلکه خود عاملی بر تشدید شخصی شدن روابط قدرت شدند (از غندی، ۲۰۰۴: ۱۱۹). بدین گونه، تمرکز قدرت در دست شاه از مجرای نهادهایی می‌گذشت که در دستان شاه قبضه شده بودند و این‌گونه بود که ساخت نئوپاتریمونیالی دولت پهلوی دوم مانعی اساسی برای نهادمندی سیاسی مطلوب و نظم نهادی معتبر و ارزشمند می‌شد.

عمده‌ترین نهادهای دیکتاتوری سلطنتی پهلوی به ترتیب اهمیت عبارت بودند از درآمدهای نفتی، ماشین سرکوب، دیوان‌سالاری و نظام حزبی. در مجموع، همه‌ی این نهادها در راستای منافع شاه، خاندان سلطنتی و دربار عمل می‌کرد (فوران، ۱۹۹۸: ۴۶۲). در این دوره، ما شاهد بن‌بست نهادی و نظم نهادی معیوب و از بالا به پایین و نهادهای مشارکتی فرمایشی بودیم؛ و شاه به‌عنوان هسته مرکزی نظام، استبداد را در درون ساخت دولت نهادینه کرد و امکان مشارکت را از نیروهای اجتماعی سلب نمود و عملاً با تسلط بر نهادهای سیاسی زمینه‌ساز بن‌بست نهادی شد (نیکفر، علی یاری، ۲۰۱۷: ۲۴).

بر این اساس، ساخت نئوپاتریمونیالی دولت پهلوی دوم، همه سیستم‌های نهادی موجود را تحت‌الشعاع خود قرار داده بود و نقش اساسی در سرگذشت تاریخی ایران بازی کرد؛ ساخت متمرکز و استبدادی قدرت در این برهه زمانی دستورات را به‌صورت عمودی از فرادستان به فرودستان دیکته می‌کرد (عباس‌زاده، ۲۰۱۵: ۷). بدین ترتیب، استبداد گذشته ایرانی، در این دوره نه‌تنها به تاریخ سپرده نشد بلکه با ظاهری مدرن و در قالب نهادهای سیاسی استبدادی و متمرکز بازتولید شد؛ ماهیت شخصی قدرت بر نهادهای سیاسی موجود نظیر مجلس، دربار، بوروکراسی، ارتش، قوه قضاییه و ... مؤثر واقع شد و نهادهای سیاسی به‌عنوان ابزاری در راستای تقویت و تثبیت قدرت شخص عمل می‌کردند و استقلال خود را در حمایت از منافع گروه‌های مختلف در درون ساخت جامعه از دست دادند.

ساخت رانتیر^۱ دولت در پهلوی دوم

در تاریخ معاصر ایران، رانت نفتی به‌مثابه «بلایی سیاه» برای مردم و «طلایی سیاه» برای حاکمان بود؛ به همان اندازه که دلارهای نفتی افزایش می‌یافت، استبداد شاه نیز شدت می‌گرفت. در واقع، افزایش دلارهای نفتی در دهه ۴۰ و اوایل دهه ۵۰ اعتماد به‌نفس شاه را بالا برد و دست شاه را برای اعمال قدرت شخصی باز گذاشت؛ تا جایی که رانت زیرزمینی نفت به مهم‌ترین ابزاری تبدیل شد که شاه با استفاده از آن می‌توانست گروه‌های قدرت در داخل و قدرت‌های وابسته به نفت ایران در خارج از کشور را تحت فشار قرار دهد. این امر باعث شد شاه به پشتوانه دلارهای نفتی از ماهیت استبدادی دولت خود پرده بردارد و با غرور اعلام کند که به دموکراسی هیچ اعتقادی ندارد. به‌گونه‌ای که اقدام به تأسیس حزب فراگیر و اجباری رستاخیز تجلی بن‌بست نهادی و نمایان ساختن ماهیت دولت پهلوی دوم بود (حاضری و فکری، ۲۰۱۶: ۷-۱۸). بر این اساس، دولت در دوره پهلوی دوم، در دهه ۴۰ و

۵۰ شمس، ساختی تماماً رانتی به خود گرفته بود؛ ساخت رانتی که به شدت تک‌ستونی و متکی به نفت بود (مرشدی‌زاد و زمانی، ۲۰۱۵: ۲۶).

تدا اسکاچپول^۱، استقلال نسبی دولت از طبقات اجتماعی را با بهره‌گیری از مفهوم دولت رانتیر و دارای درآمد مستمر توضیح می‌دهد؛ و می‌نویسد دولت ایران از سال ۱۳۴۰ به بعد با تکیه بر درآمدهای نفت- گاز استقلال مالی کافی داشت و این جامعه بود که برای اداره خود نیاز به دولت داشت و روابط دولت و جامعه در این دوران مبتنی بر روابط پولی بود و از طریق این رابطه، دولت با پول، شهروندی را مطیع و یا شهروند ناراضی را سرکوب می‌کرد (اسکاچپول، ۱۹۸۲: ۴). بر این اساس، ساخت رانتیر دولت در پهلوی دوم، زمینه‌ساز عمیق‌تر شدن شکاف بین دولت و جامعه از یک‌طرف و تک‌ستونی شدن اقتصاد ایران از طرف دیگر شد؛ و شاه از طریق پولی کردن روابط با پشتوانه درآمدهای نفتی توانست تمرکز قدرت را در دست بگیرد و از طریق مسدود کردن راه‌های مشارکت سیاسی، نهادهای سیاسی به‌ظاهر مدرن موجود را مسخ و آنها را به ابزاری برای تقویت قدرت استبدادی و انحصاری خود تبدیل نماید (عباس‌زاده، ۲۰۱۵: ۱۴). از این منظر، ساخت رانتیر دولت پهلوی دوم، استبدادی را به ارمغان آورد که همچون بلایی سیاه جامعه را در خفقان فرو برد و متقابلاً جامعه را واداشت تا در مقابل بیماری استبداد در یک اقدام واکنشی سیاست را در خیابان‌ها پیگیری نماید.

انسداد ساخت نهادی و شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران

در صورتی‌که ساختار نهادی در درون دولت‌ها دچار فروبستگی و عدم کارایی لازم برای پوشش خواسته‌ها و علائق گوناگون گروه‌ها و نیروهای اجتماعی باشد، بازیگران را در منازعات سیاسی خود با دولت، به‌طور خودآگاه یا ناخودآگاه به‌طرف الگوهای دیگری مانند خشونت سیاسی به‌مثابه‌ی شکلی خصمانه و غیردموکراتیک، در قالب روش‌های غیرمسالمت‌آمیز و مبارزات مسلحانه و حتی انقلاب سوق می‌دهد. ساخت نهادی در دوره پهلوی دوم در قالب همین الگو قابل تحلیل است به‌گونه‌ای که ضعف و ناسازگار بودن نهادهایی نظیر قانون اساسی، پارلمان، قانون انتخابات و احزاب سیاسی، مشارکت سیاسی را در حد پایینی تنزل می‌داد و احساس تعلق به نهادها و به‌تبع آن رژیم پهلوی را در بین جامعه کاهش داد. بدین ترتیب، خبری از رشد سیاسی نبود و انسداد سیاسی و انسداد نهادی حاصلی جز جنبشی شدن سیاست نداشت. در چنین فضایی گروه‌های اجتماعی به‌شدت سیاسی شده و در مبارزات خود با رژیم پهلوی از به‌کارگیری روش‌های غیرمسالمت‌آمیز هیچ ابایی نداشتند؛ برخی از گروه‌ها به مبارزات مسلحانه روی آوردند و برخی دیگر گروه‌ها گرچه در مبارزه با رژیم روش مسلحانه را به‌کار نگرفتند ولی با قاطعیت بیشتری از طریق فعالیت‌های مخفی و زیرزمینی علیه رژیم پهلوی دوم اقدام به فعالیت می‌کردند. با این حال، همه گروه‌های سرخورده از رژیم که در روابط خود با دولت با بن‌بست

نهادی مواجه بودند، یک هدف مشترک داشتند و آن مهم شکستن انحصار و استبداد سیاسی و گشایش نهادی بود. بدین‌گونه انسداد سیاسی و بن‌بست نهادی از رهگذر تقویت نارضایتی و خشونت سیاسی بسترساز و زمینه‌ساز اتحاد نیروهای اجتماعی معترض در درون ساخت جامعه علیه رژیم پهلوی دوم شد.

در آیین اسلام و مکتب تشیع، جهاد مسلحانه و انقلاب جایگاه ویژه‌ای دارد و چنان‌چه حکومت مشروعیت خود را از دست بدهد، یا به طاغوت گرایش پیدا کند، باید به جهاد و جانبازی برخیزند و راه عاشورایی همیشه باز است؛ این باورهای دینی الهام‌بخش نیروهای مسلمان در گرایش به انقلاب و مبارزه است که بعد از دهه‌ی ۱۳۴۰ با رهبری امام خمینی(ره)، جریان مذهبی شکل جدی‌تری به خود گرفت و بقیه نیروهای سیاسی را به حاشیه برد و اسلام سیاسی را در قامتی جهان‌شمول نظم داد (خرمشاد، ۲۰۱۷: ۹۲). بدین لحاظ، نهادهای سیاسی مستقر در دولت پهلوی دوم و ضعف و نارسایی این نهادها در پوشش و تحقق خواسته‌های نیروها و گروه‌های اجتماعی - سیاسی و بسترسازی برای خشونت سیاسی و انقلاب را مورد بررسی قرار می‌دهیم.

قانون اساسی

هرمن فاینر، به‌عنوان یکی از پیشگامان رهیافت نهادی، قانون اساسی را به‌عنوان «نظام نهادهای سیاسی بنیادین» تعریف می‌کند (فاینر^۱، ۱۹۳۲: ۱۸۱). قانون اساسی به‌عنوان بنیادی‌ترین نهاد سیاسی باید بتواند بین پاسخ‌گو بودن حکومت، کارایی آن و موقعیت شهروندی ارتباط متقابل و نزدیک برقرار نماید (اولیور^۲، ۱۹۹۱: ۲۰۲).

قانون اساسی کارآمد، ضمن حفظ آزادی‌های سیاسی و حقوقی، می‌تواند منازعات اجتماعی - سیاسی را در قالب جامعه مدنی و دموکراتیک مدیریت و سازمان‌دهی کند. این در حالی است که قانون اساسی به ارث رسیده از دوره مشروطه در حکومت پهلوی نیز خود به علت نارسایی و عدم کارایی لازم، به تولید منازعات سیاسی کمک می‌کرد. در قانون اساسی به ارث رسیده از دوران مشروطه رابطه سه نهاد مجلس، نهاد قضاییه و نهاد اجرایی به‌خوبی مشخص نبود و از استقلال قوه قضاییه به‌عنوان نهادی که می‌توانست باعث تعدیل قدرت در قوای سه‌گانه شود، سخنی به میان نیامده بود (ازغندی، ۲۰۰۳: ۵). از این‌رو، قوه قضاییه ابزار دست شاه قرار گرفته و از قابلیت نهادی برای حل منازعه برخوردار نبود و نمی‌توانست در منازعات سیاسی بی‌طرف باشد. این در حالی است که قوه قضاییه مستقل شرط قاعده‌مند کردن منازعات سیاسی است. به‌طور کلی فقدان نهادهای حل منازعه در قانون اساسی، یکی از نواقص اصلی آن بود (کاظمی، ۲۰۱۵: ۸۰)؛ بنابراین، عملکرد رژیم در راستای تحکیم دموکراسی از

1. Finer
2. Oliver

نظر محدودسازی و کنترل منازعه نبود، بلکه خود به‌جای اینکه منازعات را کنترل نماید، به تولید منازعات جدید کمک می‌کرد.

در واقع، ضعف قانون اساسی مشروطه، در دولت پهلوی زمینه‌ی استبدادی بودن حکومت را فراهم آورده و شاه را مافوق قانون قرار می‌داد. به‌نحوی که مشخص نبودن تفسیر و تغییر قانون اساسی توسط شخص و نهاد مشخصی در قانون اساسی مشروطه، باعث شد محمدرضا پهلوی پس از واقعه‌ی دانشگاه تهران و ترور نافرجام شاه در بهمن ۱۳۲۷، از نمایندگان درخواست نماید که طبق قانون اساسی اختیارات او را افزایش دهند و با تشکیل مجلس مؤسسان حق انحلال مجلس را به او بدهند. این مجلس حق انحلال هر دو مجلس شورا و سنا را به شاه داد و همین‌طور تصویب کرد که هر دو مجلس حق تغییر قانون اساسی را دارند (قاسمی، ۲۰۱۲: ۸۱).

بدین ترتیب، استبداد محمدرضا پهلوی در مقابل جامعه مدنی قرار گرفت؛ زیرا در جامعه‌ای که شخص شاه حرف اول و آخر را می‌زد و شخص دومی نیز در مملکت وجود نداشت، دیگر آزادی‌های سیاسی و حقوقی مردم معنایی نداشت و سخن گفتن از حقوق و جامعه مدنی بیهوده بود. در واقع، ضعف قانون اساسی موجب می‌شد که نهادها و ساختار نهادی عملاً به گروگان و ابزار دست شاه و فرا دستان برای تداوم وضع موجود بدل شود. شاه و زمین‌داران بزرگ از نهادها برای ممانعت از به قدرت رسیدن فرودستان استفاده می‌کردند. این وضعیت باعث شده بود که مهندس مهدی بازرگان، دبیر کل وقت نهضت آزادی ایران در دادگاه نظامی در انتهای سال ۱۳۴۲، بگوید «ما آخرین کسانی هستیم که از راه قانون اساسی به مبارزات سیاسی برخاسته‌ایم، از رئیس دادگاه انتظار داریم، این نکته را به بالاتری‌ها بگویند» (کاظمیان، ۲۰۰۵: ۸۵). از قضا این اتفاق یعنی تغییر مشی مبارزه با رژیم از سال ۱۳۴۲ به بعد در قالب گروه‌های چریکی و مسلحانه (سازمان مجاهدین خلق و چریک‌های فدایی اسلام، حزب ملل اسلامی، هیأت‌های مؤتلفه اسلامی، جنبش آزادی‌بخش مردم ایران) انجام و پیگیری می‌شد و در نتیجه، در نبود نهادهای قانونمند و کارآمد که توانایی حل منازعه را میان رژیم و نیروهای اجتماعی داشته باشد، «خشونت سیاسی» پاسخی سیاسی به اقدامات سرکوب‌گرایانه رژیم پهلوی بود.

نهاد مجلس

مجلس نهادی سیاسی و رسمی است که مردم به‌واسطه‌ی انتخاب نمایندگان خود، بر اعمال حکومت نظارت کرده و دست به قانون‌گذاری می‌زنند. مجلس، به‌عنوان نماد حاکمیت مردم، نهادی است که از طریق قانون‌گذاری از استبداد حکومت جلوگیری می‌کند (نورتون، ۲۰۰۵: ۹-۲۸۷). بدین ترتیب، از مجلس در دوره دوم پهلوی نیز انتظار می‌رفت به‌عنوان نماد ملت و به نمایندگی از ملت از تمرکز قدرت در دستان فرادستان و شاه جلوگیری نماید و امکان مشارکت سیاسی برای همه گروه‌ها در درون ساخت جامعه برای تأثیرگذاری بر سیاست‌های عمومی را فراهم آورد (ازغندی، ۲۰۰۳: ۲۹)؛ اما به علت مسائلی نظیر؛ تداوم سلطنت مطلقه، تداوم فرهنگ سنتی ضعیف، نفوذ دربار و ارتش در مجلس، تمرکز منابع

قدرت و ثروت در دست شاه و فرادستان، دخالت قدرت‌های خارجی از طریق حمایت از نماینده‌ها و تصویب طرح‌های غیرمفید، مانع از کارایی قانونی آن در ستیزه‌های قدرت می‌شد و عملاً به‌عنوان ابزاری در دست شاه برای تحکیم حکومت مطلقه و حفظ جایگاه فرادستان و زمین‌داران بدل گردید. به‌گونه‌ای که از یک‌سو، سبک حکومت اقتدارگرای پهلوی ظرفیت‌های قانونی مجلس را به محاق می‌کشاند و مجلس به‌سوی تبدیل‌شدن به تشکیلات فرمایشی پیش می‌رفت و از سوی دیگر رقابت‌های قدرت‌های بزرگ باعث می‌شد که قدرت‌گیری مجلس را به ضرر منافع خود ببینند (احمدزاده، ۲۰۱۳: ۴۸). نگاه ابزاری به مهم‌ترین نهاد سیاسی کشور نه‌تنها احساس تعلق و دل‌بستگی نیروهای اجتماعی در درون ساخت جامعه را به مجلس کاهش داد، بلکه با سلب امکان مشارکت واقعی از جامعه، نیروهای اجتماعی را ترغیب و تشویق می‌کرد که مطالبات و مبارزات سیاسی خود را خارج از چهارچوب نهادی ناسازگار پیگیری نمایند.

انتخابات مجلس بیستم به‌خوبی خصلت وابسته بودن نهاد مجلس به سلطنت و دربار و نفوذ ارتش را نشان می‌دهد؛ در این انتخابات، شاه با تشکیل دو حزب دولتی به رهبری اقبال (چاکر جان‌نثار) و علم (غلام‌خان‌زاد) به‌عنوان احزاب اکثریت و اقلیت، کوشید تا با حذف مخالفان در مجلس، ترکیب آن را تحت سیطره خود درآورد؛ به‌نحوی که منوچهر اقبال؛ نخست‌وزیر و رهبر حزب ملیون، که یک سلطنت‌طلب دوآتشه بود، به کمک ارتش و بوروکراسی دولتی توانست چهره‌های مستقل را حذف و ۱۰۴ کرسی مجلس را از حزب خود و طرفداران شاه پر کند (کاظمی، ۲۰۱۵: ۸۵). تعداد ۲۵ کرسی هم به حزب اقلیت مردم (به رهبری علم) اختصاص یافت که علی‌امینی هم در مقام رهبری نامزدهای مستقل، نسبت به آزاد نبودن انتخابات معترض بود. بدین لحاظ، تقلبات و تخلفات در انتخابات دوره‌ی بیستم مجلس به حدی بود که محمدرضا شاه چند ماه بعد به نادرستی آن اعتراف کرد و دستور متوقف کردن آن را صادر نمود. این وضعیت نشانه‌ای از بن‌بست در امکان تحقق خواسته‌های نیروهای خواهان اصلاح از طریق سازوکارهای نهادی مستقر بود. بدین‌سان، این ناامیدی خود بذر تحولی در روش مبارزه نیروهای تغییرخواه و جنبشی شدن سیاست فراهم ساخت. دخالت محمدرضا پهلوی و دربار در انتخابات مجلس به این دوره محدود نمی‌شود، بلکه محمدرضا و دربار بعد از کودتای ۲۸ مرداد به‌طور مؤثر در انتخابات مجلس دخالت می‌کردند و با پشتوانه دلارهای نفتی (از طریق نظام پاداش - تنبیه)، ارتش و نیروی‌های سری و امنیتی نامزدهای جریان‌های منتقد را حذف و گزینش نامزدها بر اساس میزان تعهد و وفاداری به منافع شخصی شاه و دربار مشخص می‌شد (ازغندی، ۲۰۰۳: ۲۵).

شاه در ۱۳۵۲ و اوج سرکوب و برخورد با مخالفان سیاسی نظام، در مصاحبه با اورینا فلاچی، اظهار می‌دارد: «آن دموکراسی که مردم بتوانند آزادانه آنچه را می‌خواهند به زبان بیاورند و دموکراسی پارلمانی اقلیت هم حق اظهارنظر دارد، من آن دموکراسی را نمی‌خواهم»؛ بنابراین، نگاه شاه به دموکراسی پارلمانی قابل تأمل است و ماهیت استبدادی رژیم را آشکار می‌سازد (کاظمیان، ۲۰۰۵: ۱۸۹). بدین ترتیب، نه‌تنها تعاملی نهادینه‌شده بین طبقات جدید و رژیم سیاسی صورت نمی‌گرفت، بلکه سرکوب

خشن مخالفان سیاسی، زمینه‌ساز تحریک گروه‌های سیاسی و افزایش خشونت اجتماعی علیه رژیم پهلوی شد. بدین طریق مجلسی که می‌بایست ابزاری برای جلوگیری از سلطه و استبداد حکومت و فرادستان بر فرودستان باشد، به صورتی معکوس، ابزاری در دست شاه، دربار و فرادستان به منظور تقویت موقعیت و تأیید تصمیمات آنها درآمده بود و کارایی قانونی خود را از دست داده بود. این وضعیت دقیقاً نشان از فرو بستگی نهادی است و نتیجه‌ی آن گذار از سیاست نهادی به سیاست جنبشی است که نیروهای سیاسی و اجتماعی به جای دنبال کردن اهداف خود از طریق نهادهای مستقر، خواسته‌ها و اهداف خود را از طریق حضور خیابانی، شورش خیابانی، بسیج توده‌ای، خشونت سیاسی و اعتراضات اجتماعی به‌عنوان ابزاری برای تحقق خواسته‌ها و چانه‌زنی استفاده می‌کردند.

احزاب سیاسی

یکی از مؤثرترین عوامل ثبات در جوامع امروزی وجود نهادمند احزاب سیاسی است. احزاب گروه‌هایی هستند که خواسته‌ها، تعارضات، جنبش‌ها و طغیان‌های اجتماعی را سامان می‌دهند و افراد جامعه را برای رسیدن به خواسته‌ها و مشارکت در قدرت و حاکمیت هدایت و رهبری می‌کنند؛ بنابراین، نقش محوری احزاب در ایجاد و حفظ ثبات سیاسی و حفظ همستگی ملی انکارناپذیر است (رشیدی، ۲۰۰۸: ۹۱).

در دولت پهلوی دوم، نظام حزبی نهادینه‌شده‌ای به معنای واقعی وجود نداشت و احزاب سیاسی غالباً فرمایشی، ویتربینی، متکی به شخص و از بالا به پایین بودند. در واقع، محمدرضا پهلوی بعد از کودتای ۲۸ مرداد سعی کرد با اتخاذ «استراتژی نظارت»، نهادها و سازمان‌های رسمی را شدیداً تحت کنترل خود گرفته و از فعالیت نیروهای مخالف رژیم و نهادهای اجتماعی غیررسمی جلوگیری به عمل آورد. سرانجام پس از آن که توانست در سال‌های ۱۳۳۲ - ۱۳۳۶ نهادهای مشارکت قانونی و نیروها و سازمان‌های اجتماعی غیررسمی را به کلی نابود سازد، برای نشان دادن چهره دموکرات و سرپوش گذاشتن بر اعمال غیرقانونی خود، اقدام به ایجاد دو حزب ملیون و مردم نمود. حزب ملیون حزب محافظه‌کار راست و حزب مردم باید نقش چپ را بازی می‌کرد؛ اما به علت تقلب انتخاباتی گسترده حزب ملیون در سال ۱۳۳۹ و اعتراضات شخصیت‌ها و نیروهای سیاسی، محمدرضا مجبور شد دستور انحلال مجلس بیستم را صادر نماید. تقلب انتخاباتی و انحلال مجلس سبب شد حزب ملیون اعتبار خود را از دست بدهد و محمدرضا شاه دستور ایجاد یک حزب جدید به نام «حزب ایران نوین» را صادر کند (ازغندی، ۲۰۰۳: ۷۴ - ۸۰).

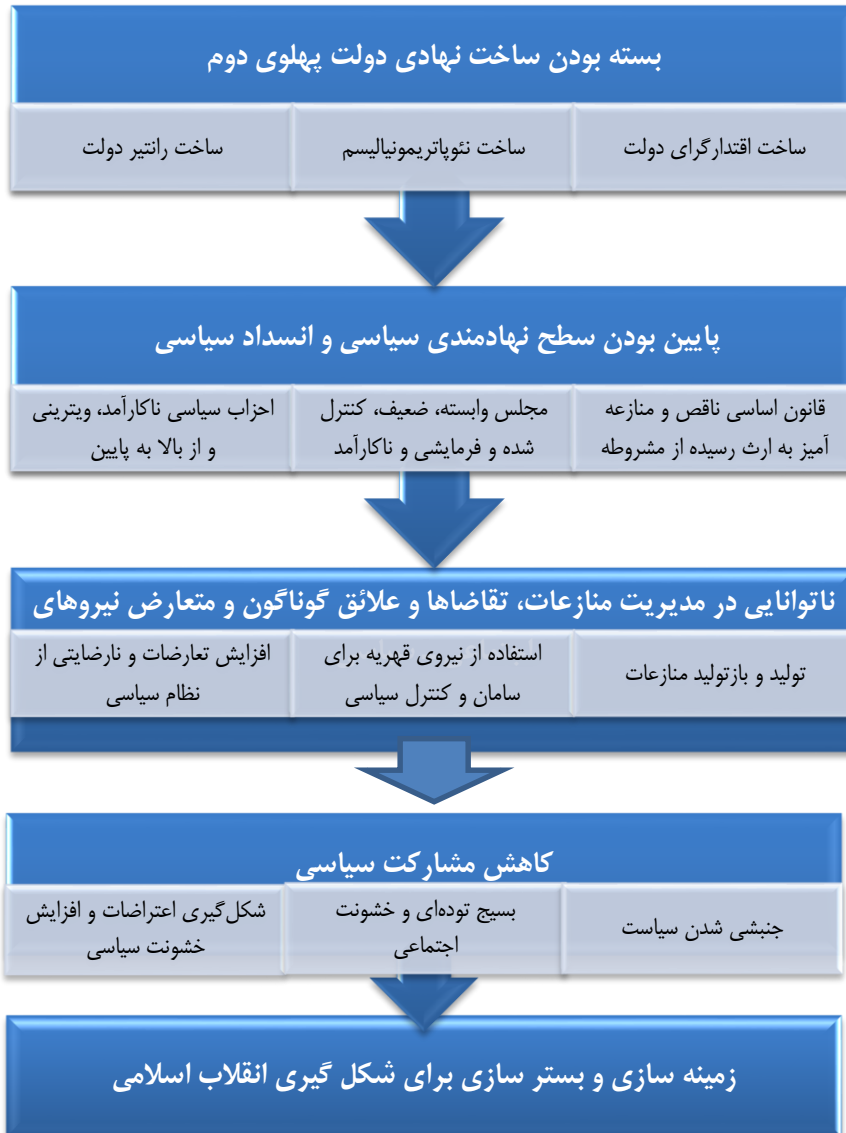
سرانجام محمدرضا پهلوی در سال ۱۳۵۳ با ادغام حزب ایران نوین و حزب مردم و همچنین برچیدن دیگر احزاب نیم‌بند، به ایجاد و تأسیس حزب رستاخیز به‌عنوان تنها حزب مجاز در راستای حرکت به سمت نظام تک‌حزبی اقدام نمود. هدف از تأسیس حزب رستاخیز «تبدیل دیکتاتوری نظامی از مد افتاده به دولت فراگیر تک‌حزبی» بود (آبراهامیان، ۱۹۹۸: ۵۴۳). تشکیل «حزب رستاخیز» نشان از شکاف

عمیق بین مردم و شاه بود و شاه به خاطر ترس از عدم حمایت مردم از «طرح انقلاب سفید» و جلوگیری از قدرت یافتن گروه‌های رقیب به تأسیس آن اقدام نمود تا از این طریق بتواند افسار و انحصار قدرت را در تمام شئون عقیدتی، اقتصادی و سیاسی در دست داشته باشد (ازغندی، ۲۰۰۳: ۸۳).

از این‌رو، نهادهای بسته و محدود در ساخت حکومت پهلوی، زمینه‌ساز ترویج خشونت سیاسی و حذف گروه‌های رقیب از صحنه سیاست و رقابت بودند (اخوان مفرد، ۱۹۹۶: ۳۸). ساخت نهادی متصلب و آهنین دولت در دوره‌ی پهلوی دوم، گرچه تنش‌های موجود سیاسی و اجتماعی و اعتراضات و خشونت‌های سازمان‌یافته را پنهان و به حاشیه رانده بود، اما بی‌گمان آنها را به آتشی سوزان در زیر خاکستر تبدیل کرد تا در فرصت سیاسی مناسب در دفاع از اندیشه‌ها و عقاید خود با قدرت بیشتری خارج از چهارچوب نهادی موجود علیه رژیم وقت پهلوی اقدام نمایند (آبراهامیان، ۱۹۹۸: ۵۵۵). بر این اساس، مخالفان رژیم در وضعیت فقدان وجود ساختار نهادی مناسب و دموکراتیک برای تحقق بخشیدن به خواسته‌های خود، خارج از چهارچوب‌های نهادی مستقر نظیر مساجد و حوزه‌های علمیه، فعالیت‌های زیرزمینی، اعتراضات خیابانی، خشونت سیاسی، مبارزات مسلحانه و... زمینه شکل‌گیری انقلاب اسلامی را فراهم آوردند.

بر این مبنای نهادهای سیاسی در رژیم پهلوی دوم، نهادهایی استبدادی با کارکرد ناسازگار بودند؛ شاه و فرادستان با قبضه کردن نهادهای سیاسی برای تقویت موضع اقتداری خود، عملاً نشان دادند که تنها اعتقادی به دموکراسی ندارد، بلکه درصدد آن است تا استبداد تاریخی ایرانی را این بار در پوشش نهادهای به‌ظاهر مدرن ادامه دهد. از طرفی دیگر تلاش شاه برای شخصی کردن قدرت، مردم و نیروهای اجتماعی - سیاسی را به این نتیجه رساند که راه‌حل گذر از استبداد از مجرای نهادهای فشل و ناسازگار دولت پهلوی نمی‌گذرد، بلکه راه‌حل گذر از استبداد رفتن مستبد و بازسازی نهادهای سیاسی در درون ساخت دولت و جامعه است. بدین ترتیب، رژیم پهلوی دوم، با بحران مشروعیت مواجهه گردید و زمینه‌ساز شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران با هدایت و تدبیر رهبر بزرگ انقلاب امام خمینی (ره) شد (محمدعلی پور و رحیمی‌عماد، ۲۰۱۳: ۱۸۲). از طرفی دیگر نهاد روحانیت که پایگاه اجتماعی گسترده‌ای در میان توده‌های مردم داشت، با استفاده از ابزارهایی نظیر؛ مساجد، حوزه‌های علمیه، منابر و... به تبلیغ علیه رژیم مستقر دست می‌زد و با همکاری سایر نهادهای اجتماعی مثل بازار، روشنفکران و کارگران زمینه‌های زوال سلطنت را فراهم آورد. بدین طریق، گروه‌های مخالف رژیم با همکاری خود، به اجتماعات، تظاهرات و شورش‌های ضدانقلابی دامن می‌زدند تا اینکه سرانجام با رهبری جریان مذهبی امام خمینی (ره) دست به انقلاب علیه رژیم پهلوی زدند و با ساقط کردن رژیم مستقر پهلوی دوم، نظام جمهوری اسلامی ایران را جایگزین آن ساختند.

یافته‌های پژوهش



شکل ۲: یافته‌های پژوهش منبع: طراحی شده توسط نویسندگان

نتیجه گیری

ساخت و ماهیت دولت پهلوی دوم؛ یعنی ویژگی‌های اقتدارگرایی بوروکراتیک، وجه نئوپاتریمونیال و رانتیر آن، مانع از ایجاد و رشد ساخت مناسب نهادی کارآمد و دموکراتیک برای صورت‌بندی، مدیریت و کنترل منازعات اجتماعی و برآوردن خواسته‌ها و انتظارات نیروها و گروه‌های اجتماعی شد؛ به نحوی که ضعف قانون اساسی مشروطه، زمینه‌ی استبدادی بودن حکومت را در دولت پهلوی فراهم آورده و شاه را مافوق قانون قرار می‌داد؛ ضمن این‌که مشخص نبودن تفسیر و تغییر قانون اساسی توسط شخص و نهاد مشخصی در قانون اساسی مشروطه، باعث می‌شد محمدرضا پهلوی پس از واقعه‌ی دانشگاه تهران و ترور نافرجام، از نمایندگان درخواست نماید که طبق قانون اساسی اختیارات او را افزایش دهند و با تشکیل مجلس مؤسسان حق انحلال هر دو مجلس را به او بدهند؛ و همچنین عدم استقلال قوه قضاییه باعث شد قوه‌ی قضاییه ابزار دست شاه قرار گرفته و از قابلیت نهادی برای حل منازعه برخوردار نباشد.

نهاد مجلس نیز به علت مسائلی نظیر؛ تداوم سلطنت مطلقه، تداوم فرهنگ سنتی ضعیف، نفوذ دربار و ارتش در مجلس، تمرکز منابع قدرت و ثروت در دست شاه و فرادستان، مانع از کارایی قانونی آن در ستیزه‌های قدرت می‌شد و به‌صورتی معکوس، ابزاری در دست شاه، دربار و فرادستان به‌منظور تقویت موقعیت و تأیید تصمیمات آنها درآمده بود و کارایی قانونی خود را از دست داده بود.

نظام حزبی نهادینه شده‌ای نیز به معنای واقعی وجود نداشت و احزاب سیاسی غالباً فرمایشی، ویترونی، متکی به شخص و از بالا به پایین بودند. در واقع، نهادهای بسته و محدود در ساخت حکومت پهلوی، زمینه‌ساز ترویج خشونت سیاسی و حذف گروه‌های رقیب از صحنه سیاست و رقابت بودند؛ بنابراین، عملکرد رژیم در راستای تحکیم دموکراسی از نظر محدودسازی و کنترل منازعه نبود، بلکه خود به‌جای اینکه منازعات را کنترل نماید، به تولید منازعات جدید کمک می‌کرد.

از این‌رو، می‌توان گفت بسته بودن و محدودسازی ساخت نهادی در دولت پهلوی دوم، مهم‌ترین عامل در تقویت خشونت سیاسی و جنبش‌های سیاسی علیه رژیم مستقر و بسترسازی و زمینه‌سازی برای شکل‌گیری انقلاب اسلامی بوده است. در واقع نیروها و گروه‌های اجتماعی - سیاسی به علت بسته بودن، محدودیت، نارسایی، ناکارایی و غیردموکراتیک بودن ساختار نهادی در دولت پهلوی نظیر قانون اساسی، پارلمان، قانون انتخابات و احزاب سیاسی، از تحقق خواسته‌های خود در چهارچوب نهادهای مستقر ناامید شدند و مشی و روش مبارزه‌ی خود را از سال ۱۳۴۲ به بعد، جهت تحقق خواسته‌ها و کسب سهم بیشتری از قدرت، ثروت و سیاست تغییر دادند؛ و به روش مبارزه غیرمسالمت آمیز، نظیر فعالیت‌های زیرزمینی، اعتراضات خیابانی، خشونت سیاسی، مبارزات مسلحانه روی آوردند و در نهایت دست به انقلاب زدند.

References

- Abaszadeh Marzbali, Majid (2015), "The structure of personal government and its role in the crisis of legitimacy of the second Pahlavi regime", *Quarterly Journal of Historical Studies*, No. 47 and 48. (In Persian)
- Abaszadeh Marzbali, Majid (2018), "The structure of authoritarian government and its role in the spread of conspiracy theories in the second Pahlavi era", *Journal of Politics*, Tarbiat Modares University, No. 18. (In Persian)
- Abrahamian, Yervand (1998), *Iran between Two Revolutions, an Introduction to the Political Sociology of Contemporary Iran*, Tehran: Ney Publishing. (In Persian)
- Ahmadzadeh, Mohammad Amir (2012), "The position of the National Assembly in the political structure of the second Pahlavi", *Journal of Baharestan Documents*, New Volume, No. 2. (In Persian)
- Akhavan Mofrad, Hamidreza (1996), "The authoritarian structure of the monarchy and the lack of growth of political parties in Iran", *Strategy Quarterly*, No. 10. (In Persian)
- Azghandi, Alireza (2003), *History of Political and Social Developments in Iran, Volume 2 of Politics and Government in Iran 1320-1357*, Tehran: Samat Publishing. (In Persian)
- Azghandi, Alireza (2012), *An Introduction to Political Sociology in Iran*, Tehran: Qoms Publishing. (In Persian)
- Badie, Bertran (1997), *Political Development, Translated by Ahmad Naqibzadeh*, Tehran, Qoms Publishing.
- Bagheri, Jahangir and Kayhan Barzegar (2012), "Sultanism, Modernity, Political Structure and Considerations of Power in Shah Iran", *Encyclopedia of Law and Politics*, No. 18. (In Persian)
- Etaat, Javad (2007), "The nature of government in Iran; The Politics of Bureaucratic Authoritarian Domination", *Journal of Political-Economic Information*, No. 245. (In Persian)
- Fazeli, Mohammad and Masoumeh Eshtiaghi (2013), "Structural-Institutional Approach to the Deadlock of Iran's Constitutional Assemblies", *Journal of Political Science*, No. 31. (In Persian)
- Finer, H. (1932), *The Theory Practice of Modern Government*, 2 vols, London: Mechuen.
- Furan, Jan (1998), *Fragile Resistance: A History of Social Developments in Iran from Safavid to the Post-Revolutionary Years*, Translator; Ahmad Tadayon, Tehran: Rasa Cultural Services. (In Persian)
- Ghasemi, Behzad (2012), "An Introduction to the Concept and Pathology of Civil Society in the Second Pahlavi Period", *Quarterly Journal of Research History*, Ferdowsi University of Mashhad, No. 53. (In Persian)
- Ghavam, Abdolali (2013), *Political Science, Fundamentals of Political Science*, Tehran: Samat Publishing. (In Persian)
- Goldstone, Jack (2006), *Theoretical, Comparative, and Historical Studies of Revolutions*, translation; Mohammad Taghi Delfrooz, Tehran: Kavir Publications.

- Hazeri, Alimohammad and Fekri, Mohammad (2016), “The Oil King and the fall of the Pahlavi Regime”, *Iranian Social Studies Quarterly*, Volume 10, Number 1. (In Persian)
- Hosseinzadeh, Seyed Mohammadali (2012), "From Institutionalism to Discourse: An Introduction to Institutional Theories in Political Science", *Journal of Political Science*, Baqer al-Uloom University, No. 60. (In Persian)
- Huntington, Samuel (1991), *Political order in societies undergoing change*, translated by Mohsen Thalasi, Tehran, Alam Publishing.
- Jafarian, Rasoul (2007), *Currents and Religious-Political Organizations of Iran 1320-1357*, Qom: Historian Publishing. (In Persian)
- Johnson, N. (1975), “The Place of Institutions in the Study of Politics”, *Political Studies*, XX III.
- Katozian, Mohammadali (2012), *Government and Society in Iran: The Extinction of the Qajar and the Establishment of the Pahlavi*, translator; Hassan Afshar, Tehran: Markaz Publishing. (In Persian)
- Kazemi, Hojjat (2013), “Institutionalism as a model on political analysis”, *Quarterly Journal of Theoretical Policy Research*, New Volume No. 13. (In Persian)
- Kazemi, Hojjat (2015), *Booklet of Political Sociology of Iran*, University of Tehran; Faculty of Law and Political Science. (In Persian)
- Kazemian, Morteza (2005), *Royal system; Crisis of Identity and Authority*, Tehran: Ode to Publication. (In Persian)
- Keshavarzi Shokri, Abbas and Abedini, Elahe (2014), “Characteristics of the Second Pahlavi Government and Its Vulnerability to Revolutionary Basij”, *Quarterly Journal of Historical Sociology*, Volume 6, Number 2. (In Persian)
- Khorramshad, Mohammadbaqer (2017), “The Discourse of the National Identity of Islamism and the Islamic Republic”, *Quarterly Journal of the Islamic Revolution Approach*, No. 38. (In Persian)
- Lucien Pai et al. (2001), *Crises and Sequences in Political Development*, translated by Gholamreza Khajeh Sarvi, Institute for Strategic Studies Publications.
- Mohammadalipour, Farideh and Rahimi Emad, Seyed Reza (2013), “Causes of the formation of the Islamic Revolution of Iran and the theory of good governance: a case study of the second Pahlavi government in the years 1320-1357”, *Matin Research Journal*, Year 15, No. 59. (In Persian)
- Morshedizad, Ali and Zamani, Saleh (2015), “Structural explanation of the causes of the collapse of the Pahlavi government”, *Government Research Quarterly*, No. 3. (In Persian)
- Motamednejad, Kazem (1971), “Political and Legal Institutions”, *Journal of Law and Political Science*, University of Tehran, No. 5. (In Persian)
- Naderi Babanari, Mehdi (2009), “The Paradox of Political Parties in the Second Pahlavi Era 1320-1357”, Year 7, Nos. 24 and 25. (In Persian)
- Nikfar, Jaseb and Hassan Aliyari (2017), “Pathology of the Decline of the Authoritarian Bureaucratic Government of Mohammad Reza Pahlavi”, *Quarterly Journal of Government Studies*, No. 12. (In Persian)
- Norton, Philip (2005), “Parliament at a Glance”, translation; Hassan Vakilian, *Quarterly Journal of Parliament and Research*, No. 48.

-
- Nowruzi, Hossein Ali (2000), "Functions of Political Parties", Bazetab Andisheh Quarterly, No. 1 and 2. (In Persian)
 - Oliver, D. (1991), *Government in the United Kingdom: the Search for Accountability, Effectiveness and Citizenship*, Milton Keynes: Open University Press.
 - Rashidi, Behrooz (2008), "Political Parties and National Solidarity", Journal of Parliament and Strategy, No. 57. (In Persian)
 - Saei, Ahmad (1998), *Political and Economic Issues of the Third World*, Tehran: Samat Publications. (In Persian)
 - Shahabi, Houshang and khuan Linz (2001), *Sultanate systems*, translation; Manouchehr Sabouri, Tehran: Shirazeh. (In Persian)
 - Shahedi, Mozafar (2008), "The role of Dr. Manouchehr Iqbal in holding the Senate elections", Journal of Contemporary Iranian History, No. 45. (In Persian)
 - Skochpol, Theda. (1982), *Rentier State and Shia Islam in the Iranian Revolution*, Theory and society. Vol. II.
 - Towhidinia, Ruhollah (2017), "Background and factors of the political thought plan "Uprising against Saif" in the second century AH", Journal of Islamic History, No. 70. (In Persian)