

بررسی تطبیقی تأثیر «شاه» بر عملکرد مجلس شورای ملی در دو دوره قاجاریه و پهلوی اول

ناصر جمالزاده^۱

علی یاسمی^۲

محمد رحیمیان^{۳*}

چکیده

هدف: هدف اصلی مقاله حاضر بررسی تطبیقی تأثیر شاه بر عملکرد مجلس شورای ملی در دو دوره قاجاریه و پهلوی اول است.

روش‌شناسی پژوهش: روش مورد استفاده در این پژوهش مقایسه تطبیقی با رویکرد توصیفی-تحلیلی است. **یافته‌ها:** مجلس شورای ملی به‌عنوان نماد محدودسازی قدرت استبدادی شاه فراز و نشیب‌های بسیاری داشته است. به‌واقع این که آیا مجلس شورای ملی توانست قدرت شاهان قاجار و پس از آن پهلوی را محدود نماید یا خیر محل مناقشه پژوهشگران حوزه سیاست و تاریخ بوده است؛ اما از آن مهم‌تر نگاه شماتیک و از بالا به عملکرد مجلس شورای ملی در دوره قاجاریه و پهلوی اول است تا به‌نوعی مشخص شود که از حیث سیاسی مجلس چه نسبتی با شاه در دو دوره مذکور برقرار نموده است.

نتیجه‌گیری: نتایج نشان می‌دهد که برخلاف تصویر ساخته شده از قاجار مبنی بر تضاد دائمی با مجلس شورای ملی، آخرین شاهان قاجار فاقد توانایی لازم برای مقابله با نهاد قانونی مشروطه یعنی مجلس بودند و رضاشاه پهلوی از فقدان قدرت سیاسی مطلقه برای تجمیع برآیند قدرت مجلس به نفع خود سود برد.

کلیدواژه‌ها: شاه، مجلس شورای ملی، مشروطه، قاجاریه، پهلوی اول، قدرت سیاسی.

Email: Jamalzadeh@isu.ac.ir

۱- دانشیار دانشکده معارف اسلامی و علوم سیاسی، دانشگاه امام صادق(ع)، تهران.

Email: aliyasami72@gmail.com

۲- دانشجوی دکتری مسائل ایران، دانشگاه امام صادق(ع) تهران، ایران.

Email: m.rahimian@shahed.ac.ir

۳- دکتری جامعه‌شناسی سیاسی، دانشگاه شاهد، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۱۱/۱۶

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۶/۰۶

مقدمه

انقلاب مشروطه در ایران اگرچه در ظاهر دچار شکست سیاسی شد اما در اعماق جامعه سیاسی و شکل حکومت در ایران تأثیر شگرفی گذاشت. تا قبل از مشروطه قدرت سیاسی مطلقاً در اختیار شاه قرار داشت. در این حالت مردم فاقد هرگونه نقش سیاسی در شکل‌گیری امر سیاسی بودند و نخبگان نیز تنها با اذن و جهت‌دهی پادشاه نقش‌آفرینی می‌کردند؛ اما مشروطه باعث شد تا نخبگان سیاسی ابتدا به‌عنوان قدرت اجتماعی ظهور و بروز یابند و بعد از آن نیز در قامت نمایندگان سیاسی ملت ظاهر شوند. در این تغییر سیاسی، مردم نیز سهم کوچکی در عرصه سیاسی یافتند که البته به عقیده تاریخ‌نگاران و تحلیلگران سیاسی این سهم کوچک فقط ظاهری نمایشی داشت و در جهت تحقق اوامر ملوکانه شاه و دربار و با اراده شخص شاه بخشیده شده است. به‌عبارت دیگر خصوصاً در دوره قاجار برای تداوم سلسله قاجار، شاهان ناگزیر شدند تا بخشی از قدرت سیاسی را در قالب مجلس شورای ملی واگذار نمایند و در دوره پهلوی اول نیز رضاخان از مجلس برای پیشبرد برنامه توسعه سیاسی و اقتصادی خود به‌صورت نمایشی سود می‌برد.

روایت‌های ناسازگار و بعضاً متعارض از نقش مجلس شورای ملی در دو دوره مورد اشاره و نقش شاه در کارکرد این دو مجلس نشان از اهمیت پژوهشی هدفمند برای روشن شدن زوایای این مسئله تاریخ دارد. از طرف دیگر تاریخ‌نگاران دوره پهلوی برای برجسته نمودن پهلوی به‌عنوان آلترناتیو قاجار تلاش نموده‌اند تا چهره‌ای مخدوش از تاریخ قاجار ارائه دهند و این مخدوش‌سازی در نسبت مجلس شورای ملی و احمدشاه هم بازتاب پیدا کرده است؛ بنابراین مقایسه تطبیقی این پدیده در دو دوره فوق باعث خواهد شد تا با رویکردی بی‌طرف میزان تأثیر شاه و ساختار سیاسی پادشاهی بر عملکرد مجلس شورای ملی سنجیده شود. در یکی از روایت‌های معتبر، برخی از تاریخ‌نگاران دوره پهلوی اول و به تأثیر از آنان برخی تاریخ‌نگاران پس از انقلاب اسلامی نیز معتقدند که مجلس شورای ملی در دوره رضاخان نقش مثبتی در روند مدرنیزاسیون در ایران ایفا کرد؛ تا جایی که «مصوبات مجلس شورای ملی در اجرا و تثبیت دولتی شدن اقتصاد نقش مهمی را ایفا می‌کرد به این صورت که به خواسته‌های دولت در این زمینه و جاهت قانونی می‌بخشید» (اصلانی، ۲۰۱۱). به‌عبارت دیگر همراه بودن مجلس با دولت در این دوره منجر به پیشرفت سیاسی کشور و شکل‌گیری نهاد دولت به‌عنوان نیروی محرکه توسعه گردید. در مقابل این روایت برخی مجلس شورای ملی در دوره پهلوی را فاقد هرگونه اختیار سیاسی دانسته و مجلس شورای ملی در دوره قاجار را از حیث استقلال سیاسی و ایجاد محدودیت برای قدرت مطلقه شاه موفق‌تر می‌دانند. عدم اختیار مجلس در دوره رضا پهلوی به‌گونه‌ای بود که «مجالس از سال ۱۳۰۶ به بعد به مجلس «بله‌قربان‌گو» تبدیل شد. رضاخان اندک نمایندگان استخوان‌دار مجلس را کنار گذاشت» (معتضد، ۲۰۲۱).

پژوهش حاضر با عبور از این پژوهش‌ها و با تأکید بر دو دوره مجلس شورای ملی در دوره قاجاریه و پهلوی اول در تلاش است تا با مقایسه تطبیقی دوره‌های مذکور، جایگاه و نقش مجلس را با توجه به نقش پادشاه بررسی نماید؛ بنابراین بازه پژوهش از ایجاد مجلس اول در دوره محمدعلی شاه تا انتهای مجلس سیزدهم یعنی شروع جنگ جهانی دوم و انحلال مجلس سیزدهم است. هم‌چنین در خصوص ضرورت و

اهمیت پژوهش حاضر می‌توان گفت که می‌تواند ابهامات فوق را برطرف نماید و این امکان را فراهم خواهد ساخت که در یک چارچوب روشی و منطقی به پدیده تاریخی مجلس مشروطه یا مجلس شورای ملی دقیق و براساس معیارهایی مشخص نگاه شود؛ بنابراین هدف اساسی و اصلی از این پژوهش به‌دست آوردن میزان و حیثه تأثیر شاه در کمیّت و کیفیت کارکرد مجلس شورای ملی خواهد بود تا تصاویر و روایت‌های موجود از طریق مقایسه بررسی شود؛ بنابراین سؤال اصلی پژوهش عبارت است از این‌که شباهت‌ها و تمایزات کارکرد مجلس شورای ملی در دو دوره قاجار و پهلوی اول معطوف به تأثیر شاه چیست؟

پیشینه پژوهش

اکبرزاده و همکاران (۱۳۹۹)، در مقاله‌ای با عنوان «تحول گفتمان دولت در عصر مشروطه و رضاشاه فرآیندی معکوس» به دنبال پاسخ به این پرسش است که به چه علت فرآیند تحول دولت در این بازه زمانی، بر عکس شده و دولت مطلقه در عصر مشروطه گسترش یافت. مهم‌ترین نتایج فرایند تحول دولت یکی ناقص بودن فرایند دولت‌سازی نوین در عصر ناصری و دیگری ناتوانی مشروطیت در دولت‌سازی علی‌رغم داشتن ابزار آن از جمله قانون اساسی است. تفاوت پژوهش فوق‌الذکر با مقاله حاضر در موضوع و زمان مورد مطالعه می‌باشد. پژوهش فوق‌الذکر صرفاً تأثیر شاه بر وضعیت و عملکرد دولت در زمان مشروطه را بررسی می‌کند ولی در پژوهش حاضر تأثیر شاه بر عملکرد مجلس شورای ملی در دو بازه زمانی مختلف را مورد مطالعه قرار می‌دهد.

تنهاتن ناصری و مرتضایی (۱۳۸۷)، در مقاله‌ای با عنوان «نگاهی به مصوبات سیاسی مجلس شورای ملی در طی سلطنت پهلوی اول» معتقدند مجلس شورای ملی در اواخر زمام داری رضاشاه، صرفاً به‌صورت نهادی کاملاً بدون اثر در سرنوشت جامعه به حیات خود ادامه می‌داد و چه بسیار قوانین سیاسی که به مجلس تقدیم شد و نمایندگان بدون هیچ مذاکره‌ای با یک نشست و برخاست به تصویب آن رأی دادند. همانند تفسیر اصل ۳۷ متمم قانون اساسی. از طرف دیگر دولت نیز خود را در قبال مجلس که نمایندگان ملت در آن حضور داشتند مسئول نمی‌دانست. چرا که در رأس دولت نیز شخص شاه وجود داشت که تنها قدرت تصمیم‌گیری در کشور به‌شمار می‌رفت. تفاوت پژوهش فوق‌الذکر با مقاله حاضر در رویکرد تطبیقی می‌باشد. پژوهش فوق‌الذکر تنها تأثیر پهلوی اول در مصوبات سیاسی مجلس شورای ملی را ارزیابی می‌کند اما مقاله حاضر علاوه بر پهلوی اول، تأثیر شاه بر عملکرد مجلس شورای ملی در دوره قاجاریه نیز بررسی می‌کند. محمدوحید قفلی (۱۳۷۹)، در کتاب خود با عنوان مجلس و نوسازی در ایران (۱۳۲۰ - ۱۳۱۱)، با بررسی روند نوسازی در ایران با تأکید بر نقش دوره‌های مختلف مجالس شورای ملی، به‌طور ضمنی به مباحثی از قبیل ارتباط نهاد مجلس و دولت‌های پهلوی و قاجار نیز پرداخته است. تفاوت کتاب فوق‌الذکر با پژوهش حاضر در بازه زمانی مورد مطالعه می‌باشد. کتاب مجلس و نوسازی در ایران مدت زمانی محدودی از پهلوی اول را بررسی می‌کند در حالی که مقاله حاضر دو دوره قاجاریه و پهلوی اول را مطالعه و مقایسه می‌کند.

علیرضا ملایی نوانی (۱۳۸۱)، در کتاب خود با عنوان مجلس شورای ملی و تحکیم دیکتاتوری رضاشاه به بررسی عملکرد دو مجلس چهارم و پنجم شورای ملی و چگونگی اثرگذاری رضاشاه و جریان اقتدارگرایی حامی وی بر تصمیمات، مواضع و سیاست‌های مجلس که با مداخله در امر انتخابات بیشتر کرسی‌های مجلس را در اختیار داشت. تفاوت کتاب فوق‌الذکر با پژوهش حاضر در بازه زمانی مورد مطالعه می‌باشد. بازه زمانی کتاب مجلس شورای ملی و تحکیم دیکتاتوری رضا شاه سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۰۴ می‌باشد ولی بازه زمانی مقاله حاضر دو دوره قاجاریه و پهلوی اول می‌باشد.

چارچوب نظری

نظریه اقتدار سنتی ماکس وبر

حکومت‌های معاصر در ایران تا قبل از وقوع انقلاب اسلامی و تشکیل حکومت مردمی، عمدتاً بر محور شخص سلطان یا پادشاه بنا شده بودند. هرچند که در اوایل حکومت صفویه، دین و به‌خصوص مذهب تشیع به‌عنوان سنت با سیاست گره خورد اما هر چه از مبدأ تاریخ معاصر ایران یعنی ابتدای صفویه گذشت، این شاه بود که نقش پررنگ‌تری در سپهر سیاست ایران بازی کرد؛ تا آنجا که در دوره پهلوی با وجود ایجاد مجلس مشروطه و مقید شدن قدرت پادشاه، شاهان پهلوی به‌صورت مشخص محور سیاست در ایران بودند و تلاش نمودند تا قدرت نهادهای دموکراتیک از جمله مجلس مشروطه را محدود نمایند. البته این امر در انتهای دوره قاجار که محل تولد مجلس مشروطه نیز هست به‌خوبی نمایان است.

با این مقدمه برای درک ساحت سیاست و تطبیق دو بازه زمانی فوق باید به سراغ نظریاتی رفت که قابلیت تحلیل پدیده پادشاهی یا سلطان در دوره معاصر ایران را داشته باشند. یکی از نظریاتی که به‌خوبی می‌تواند مبنای این تحقیق قرار بگیرد نظریه سلطانیسم یا پاتریمونالیستی ماکس وبر است. این نظریه برای تحلیل ساختار سیاسی دولت‌های آسیایی یا شرقی توسط وبر بنیان نهاده شد و بر اساس آن وبر تلاش کرده است ضمن توضیح بنیان مشروعیت حکومت‌های شرقی، انواع آن را نیز ارائه دهد. بر این اساس نظام پاتریمونالی و نظام سلطانی که شیوه مدرن و به‌نوعی نسخه مبتنی بر استبداد بیشتر نظام پاتریمونالی، نظاماتی هستند که در آن‌ها تأکید بر قدرت مطلقه و اطاعت محض رعیت از حاکم است (شمسینی غیاثوند، ۲۰۰۴: ۶۱). بر اساس نظر وبر حکومت‌های پاتریمونالی، عمدتاً بر پایه اقتدار سنتی بنا می‌شوند و انتقال قدرت در آن‌ها از طریق موروثی به یکی از نزدیکان شاه رقم می‌خورد. باید توجه داشت که در نظریه وبر پایه اقتدار حکومت‌های پاتریمونالی که نام دیگر آن‌ها پدرشاهی است، سنتی بوده و نظام اداری تماماً در قلمرو قدرت سیاسی سلطان یا پادشاه قرار دارد. به‌عبارت دیگر «نبود تشکیلات دیوانی و اداری وسیع و متمرکز از جمله مشخصه‌های نظام سیاسی پدرسالاری است، ما در این نوع نظام سیاسی با ابتدایی‌ترین شکل اداره امور و کارها سروکار داریم» (زرین کوب و پاشازانوس، ۲۰۱۱: ۱۰۱).

در مقابل نظام پاتریمونیا ل یا در تکمیل نظام پدرشاهی در اقتدار سنتی استبداد در حکومت‌های شرقی، حکومت نئوپاتریمونیا لیسیم یا سلطانیسم مطرح می‌شود. به عبارت دیگر در مواجهه با انواع نظام‌های سیاسی در دیدگاه وبر، باید میان پاتریمونیا لیسیم و سلطانیسم تمایز قائل شد. سلطانیسم اصطلاحی است که برای توصیف نظام‌های سنتی جدید یا شکل جدید نظام پدرسالاری از آن استفاده می‌شود. سلطانیسم شکلی افراطی از نظام پاتریمونیا لیسیم است (لینز و شهابی، ۲۰۰۱: ۱۸) که در آن سلطه بر پایه اراده شخص شاه اعمال می‌شود و بالاترین مقام حکومتی اعم از سلطان، شاه یا رئیس ساختار سیاسی از تمامی قیدوبندهای نظام سنتی از جمله شریعت آزاد است (شمسینی غیاثوند، ۲۰۰۴: ۶۲)، از این رو شاه در نظام سیاسی سلطانیسم به جای اعمال قدرت رسمی و قانونی، از طریق یک شبکه وفادار که دارای وابستگی‌های خصوصی به شاه هستند، اعمال سلطه یا قدرت می‌نماید. باید توجه داشت که در چنین نظام سیاسی اگرچه شخص شاه مشروعیت خود را از سنت‌ها کسب می‌نماید اما با تمسک به چیزی به غیر از سنت مثل مدرنیسم، یا توجه به سنت‌های نهادینه نشده در جامعه مثل ایرانشهری، نظام سیاسی را اداره می‌کند (منوچهری، ۱۹۹۷: ۱۳). این شکل از حکومت بر دوره رضاخان به خصوص از شروع اصلاحات اقتصادی، اداری و اجتماعی یعنی در سال ۱۳۱۳ قابل انطباق است. در مقابل و بنا بر نظریه وبر، عمدتاً نظام پاتریمونیا ل بر بخش‌هایی از دوره قاجار تطبیق داده و این عقیده وجود دارد که پایه نظام سیاسی در دوره قاجار تا قبل از مشروطه و حتی بعد از آن بر اساس نظریه پاتریمونیا ل است. در نظریه وبر یا نظریات مشابهی همچون نظریه «دولت مطلقه»، ویژگی‌های متعددی برای این نوع از حکومت‌ها ذکر شده است که خارج از موضوع مقاله حاضر است و برای تبیین بیشتر زمینه‌های نظری این پژوهش نیاز است تا به نظریاتی رجوع شود که به‌توان به‌وسیله آن‌ها وضعیت نهضت مشروطه در ایران که در مقابل حکومت‌های مطلقه، پاتریمونیا ل یا سلطانی شکل گرفت را تبیین نمود.

مشروطه

برای تبیین نظریات مرتبط با مشروطه دو دیدگاه عمده وجود دارد. دیدگاه اول که یک دیدگاه حقوقی است، مشروطه به شکل قانونی حکومت تقلیل می‌دهد و معتقد است که حکومت مشروطه یعنی حکومتی که در آن قانون اساسی حکمروایی کند. به عبارت دیگر «مشروطیت در مفهوم مضیق به معنای جامع عمل پوشاندن به حکومت محدود در سایه وجود قانون اساسی است» (اکبرزاده، ۲۰۲۰: ۶). در مقابل چنین نگاهی، نظریاتی وجود دارد که جنبه سیاسی آن بر جنبه حقوقی غلبه دارد و مشروطه را تلاشی برای محدود ساختن قدرت سیاسی از طریق توزیع قدرت نه به‌وسیله قانون بلکه به‌وسیله دخیل کردن نهادهای سیاسی دیگر از جمله مجلس می‌دانند. این نوع نگاه به مفهوم مشروطیت در نظام‌های سیاسی مطلق یا مستبد (چه از نوع پاتریمونیا ل و چه از نوع سلطانی) بیشتر با مفهوم دولت مدرن در اندیشه سیاسی گره می‌خورد. در این رویکرد، «دولت مدرن اساساً دولتی مشروطه است» (گرچی و جلیلونند، ۲۰۱۸: ۱۴۸)؛ بنابراین دولت مشروطه یا دولت مدرن، برخلاف ساختار تک قدرتی در نظام پاتریمونیا ل یا سلطانی،

به دنبال ایجاد سلسله‌مراتب پیچیده و تنظیم روابط سیاسی میان شهروندان و نهادهای سیاسی و قدرت‌های موجود در نهادهای سیاسی با یکدیگر است (گرگی و جلیوند، ۲۰۱۸: ۱۴۹). مولود مشروطه و نگاه این‌چنینی به دولت، تفکیک قوا است که در نظام سیاسی اروپا در ابتدا و در نظام‌های شرقی خصوصاً ایران نیز به دنبال اروپا به وقوع پیوست و در نتیجه تفکیک قوا مجلس مشروطه ایجاد گردید.

نکته مورد توجه آن است که اگرچه به دنبال انقلاب مشروطه در ایران قانون اساسی تدوین شد و مجلس شورای ملی برای تحدید قدرت شاه پدید آمد اما نوع ساختار سیاسی در دوره قاجاریه و پهلوی نه مشروطه است و نه پادشاهی؛ بلکه بسیاری از نظریه‌پردازان برای تبیین این دوره از تاریخ سیاست و حکومت در ایران از عبارت «سلطنت مشروطه» استفاده کرده‌اند (محمودهاشمی، ۲۰۱۸: ۱۴۶).

بر این اساس و با توجه به دو نظریه وبر و مباحث مشروطه، حکومت‌های استبدادی پس از تحقق انقلاب مشروطه در ایران معاصر عمدتاً دارای ساختار سیاسی سلطنت مشروطه هستند. البته تمایزات جدی در صحنه سیاست در رابطه با نقش مجلس شورای ملی به‌عنوان محدودکننده سلطنت وجود دارد که در این مقاله با توجه به نظریات فوق نشان خواهیم داد که چگونه مشروطه و مشروطیت در ایران نتوانست بر ساختار پادشاهی در دوره‌های قاجاریه و پهلوی غلبه نماید و تنها تلاش‌هایی برای ریل‌گذاری در جهت تحقق دولت مدرن یا مشروطه صورت پذیرفت.

یافته‌های پژوهش

مجلس شورای ملی در دوره قاجاریه

مجلس شورای ملی در دوره احمدشاه و به‌صورت مشخص پس از دوره استبداد صغیر، نماد اصلی و اساسی مشروطه‌خواهی است. به‌عبارت دیگر مهم‌ترین بازتاب نهادی انقلاب مشروطه، تشکیل مجلس شورای ملی بود تا به‌وسیله آن قدرت سنتی و استبدادی در اختیار شاه به‌وسیله قانون محدود گردد (یاراحمدی، ۲۰۱۳: ۲۰۱۳). اما باید توجه داشت که تغییرات منبعث از نهضت مشروطه تنها در ماهیت قانونی قدرت رقم خورد و برخلاف مجلس که متشکل از نخبگان با اندیشه ترقی‌خواهانه بودند، «رجالی که اکثر مقام‌های اجرایی را در دست داشتند، تغییری نکرده بود و مشی سیاسی نیز با همان روال سابق و با معیارهای دیرین باقی ماند» (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۲۴). نتیجه طبیعی چنین پدیده‌ای در صحنه قانون‌گذاری یا مجلس شورای ملی تضاد عملی مجلس شورای ملی با نیروهای صحنه سیاست بود که عمدتاً از پایگاه اجتماعی ایلات، عشایر و نیروهای سیاسی محلی برخوردار بودند و یا به‌عبارت دیگر از حیث سیاسی به شاهان قاجار نزدیک بودند و بیشتر برآمده شیوه سیاست‌ورزی در دوره قاجار بودند تا متولد آرمان‌های مشروطه‌خواهان. این تضاد نیز به کوتاهی عمر دولت‌های بعد از تحقق مشروطه انجامید؛ به‌طوری‌که از تحقق مشروطه تا سرکار آمدن رضاخان به‌عنوان نخست‌وزیر، ۳۰ فرد به‌عنوان نخست‌وزیر به مجلس معرفی شدند و هر کدام به‌طور میانگین در این بازه ۱۷

ساله ۶ ماه نخست‌وزیر بودند (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۲۸). البته باید توجه داشت که در طول این بازه ۱۷ ساله مجلس فقط ۷ سال برقرار بود (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۵).

در چنین شرایط ناپایداری عملاً هنوز مجلس شورای ملی سال‌های آغازین خود را برای تثبیت طی می‌نماید و در ضمن شاهان پایانی قاجار در تلاش برای جلوگیری از توزیع اجتماعی و سیاسی قدرت هستند؛ اما پس از استبداد صغیر و انحلال مجلس و پس از آن فتح تهران توسط مشروطه‌خواهان، شاهان قاجار توان چندانی برای جلوگیری از توزیع قدرت نداشتند و با کنار رفتن محمدعلی‌شاه، فضای سیاسی کشور به دست مشروطه‌خواهان افتاد. چرا که احمدشاه و افرادی همچون عضدالملک نیز فاقد اعمال قدرت پادشاهی بر مشروطه‌خواهان بودند. در ادامه و به‌صورت مجزا نقش شاهان قاجار به‌صورت کیفی بر معیارهای مذکور، بررسی شده است.

انتخابات دوره‌های مجالس مشروطه در دوره قاجاریه

در دوره قاجاریه، قانون انتخابات سه مرتبه دستخوش تغییر و تحول شد. قانون اول به علت ترس مشروطه‌خواهان از فوت مظفرالدین شاه و روی کار آمدن محمدعلی میرزا که از مخالفان سرسخت مشروطه بود به‌سرعت نوشته شد و به علت نارسایی‌های موجود تغییر پیدا کرد (یزدانی، ۲۰۱۷: ۶۶). بار دوم نیز پس از استبداد صغیر و توسط انجمن مشروطه تبریز به نمایندگی از تمامی انجمن‌های مشروطه‌خواه قانون تغییر یافت اما این قانون نیز به علت این که در شرایط جنگی نوشته شده بود، مورد رضایت گروه‌های مجلس دوم قرار نگرفت و برای بار سوم تغییر کرد (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۶). البته تا پایان مجلس چهارم نیز تلاش‌ها برای اصلاح چنین قانون ادامه داشت که عملاً به علت اختلافات میان گروه‌های مجلس به‌جایی نرسید.

در ارتباط با مداخله شاه در انتخابات باید گفت که در انتخابات مجلس اول مظفرالدین شاه به علت قرار گرفتن در موضع ضعف در مقابل مشروطه‌خواهان، در انتخابات نقش چندانی نداشت و تنها به‌عنوان شاهی که تن به تقسیم قدرت خود با انقلابیون داده است، فرمان تأسیس مجلس را صادر نمود (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۸۷). پس از انحلال مجلس اول و به توپ بسته شدن آن، مشروطه‌خواهان به مرکزیت تبریز اصرار بر بازگشایی مجلس داشتند اما محمدعلی شاه با تشکیل «مجلس شورای کبری دولتی» و انتخاب ۵۰ فرد نزدیک به خود به‌عنوان نمایندگان این مجلس، علاوه بر تلاش برای نشان دادن پایداری به مشروطیت، تلاش کرد از طریق این مجلس خودساخته، بر انتخابات مجلس دوم تأثیر بگذارد که ناموفق بود (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۱۱۸)؛ چرا که با فتح تهران از سلطنت کنار رفت. البته محمدعلی شاه تا قبل از فتح تهران تلاش کرد تا از طریق مجلس شورای کبری، قانون انتخابات را تغییر دهد، اما مخالفت انجمن ولایتی تبریز مانع این امر شد (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۱۲۰).

انتخابات مجلس دوم نیز بر اساس قانون نگاشته شده در تبریز و در حالت فقدان قدرت شاه قاجار برای تأثیر منفی بر انتخابات برگزار شد. چرا که در نتیجه فتح تهران، قدرت شاه و نفوذ دربار برای تأثیر مجلس از بین رفت (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۱۲۲). انتخابات مجلس سوم نیز پس از سه سال تعویق در شرایطی برگزار شد

که به استناد قانون مشروطه شاه بایستی پیش از تاج‌گذاری در مجلس شورای ملی سوگند یاد کند (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۱۵۹)؛ در این بازه زمانی احمدشاه تازه به سن قانونی نزدیک می‌شد به همین خاطر در این دوره شاه و اطرافیانش تأثیر چندانی در انتخابات مجلس نداشتند. مجلس چهارم نیز پس از ۶ سال وقفه به خاطر جنگ جهانی اول و تأثیرپذیری ایران از شرایط جنگی منطقه تشکیل گردید. در این دوره به علت ضعف احمدشاه و شرایط پیچیده نظامی و سیاسی، رضاخان توانست از این پیچیدگی جهت ایجاد نفوذ خود در مجلس چهارم سود برد (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۱۸۲). انتخابات مجلس پنجم نیز تماماً زیرسایه قدرت روزافزون رضاخان صورت پذیرفت و وی توانست با حمایت از احزاب سوسیالیست و حزب تجدد، نمایندگان نزدیک به خود را راهی مجلس نماید (آبراهامیان، ۲۰۱۰: ۱۲۳).

به‌طور خلاصه در دوره قاجاریه، در نتیجه تحولات مکرر قانون انتخابات و ناپایداری مجلس شورای ملی، انتخابات در این بازه زمانی عمدتاً با هدف تحقق اهداف اولیه مشروطه‌خواهان رقم می‌خورد و شاهان قاجار از جمله مظفردالدین شاه به علت بیماری و احمدشاه نیز به علت سن کم‌توان دخالت مستقیم بر ترکیب نمایندگان و احزاب منتخب مجلس را نداشتند و در این دوره نقش مؤثر شاه بر کیفیت و کمیت انتخابات کاهش پیدا می‌کند.

کیفیت اتمام دوره‌های مجلس در قاجار

به‌غیر از مجلس اول که توسط محمدعلی شاه به توپ بسته شد و این اتفاق به‌نوعی شاهان قاجار را در سرازیری سقوط قرار داد، دوره‌های دوم، سوم و چهارم مجلس شورای ملی هرکدام به دلیلی غیر از تأثیر شاه به کار خود پایان دادند. باید توجه داشت که احمدشاه بعد از محمدعلی شاه در ضعف سیاسی قرار داشت و توان تأثیر بر انتخابات یا انحلال مجالس را نداشت. به‌طور کلی و از آنجا که به توپ بستن مجلس نیز در پایان به نفع مشروطه‌خواهان تمام شد، باید گفت که شاهان قاجار هیچ‌گاه نتوانستند به‌صورت قانونی یا از طریق سیاسی بر آغاز یا اتمام مجالس تأثیر بگذارند.

ماهیت و ترکیب نمایندگان و احزاب

این معیار برای تبیین نقش شاه بر ترکیب و ماهیت نمایندگان و همچنین کیفیت رابطه احزاب و شاه انتخاب شده است. در دوره قاجاریه به علت ضعف روزافزون شاهان قاجار، هیچ تأثیر مستقیمی از سوی آنان برای انتخاب ترکیب نمایندگان یا احزاب نزدیک به آنها وجود نداشت؛ مگر این که افراد نزدیک به دربار به علت همکاری با مشروطه‌خواهان به مجلس راه یابند. به دلیل عدم تغییر جدی در بازیگران سیاسی در دره قاجار، مجلس نیز نتوانست تغییر جدی بر ماهیت بازیگران سیاسی در داخل خود و در سطح دولت بگذارد.

از سوی دیگر به علت این که مجلس در ابتدای راه خود قرار داشت، افراد که به‌طور دقیق با کار مجلس آشنا نبودند و ترکیب غالب مجلس‌های دره قاجاریه نیز از یک‌طرف افرادی بودند که برای تحقق منافع سیاسی خود وارد مجالس می‌شدند و در طرف دیگر افرادی بودند که اگرچه صالح، نخبه و دغدغه‌مند بودند

اما به دلیل تعداد قلیل و نداشتن نقش راه مشخص در مقابل دسته اول راهی از پیش نمی‌بردند (ملایی توانی، ۲۰۰۲: ۳۷-۳۸).

آنچه قطعی و مسلم به نظر می‌رسد، این است که مجلس به علت عدم وجود فرهنگ سیاسی مرتبط با آن به محل رایزنی افرادی صاحب نفوذ و عمدتاً مَلّاک که تا پیش از این تحت فرمان شاه قرار داشتند و سر سپرده شخصی شاه بودند، تبدیل شد (ملایی توانی، ۲۰۰۲: ۳۹). این ترکیب مجلس و خلع سلاح‌بودن قانونی مجلس در مقابل دولت به علت عدم تحول در بدنه اجرایی آن هم در نهادهای جدید برخاسته از مشروطه باعث شد تا تضاد دولت و مجلس باعث شود مجلس از کارکرد مدنظر مشروطه خواهان دور افتد و عملاً به دلیل تضاد منافع اصلاحات مدنظر مجلس با منافع طبقه مسلط که نزدیک به خاندان قاجار یا از شاهزادگان و اشراف زمیندار قاجار بودند، این اصلاحات ناکام بماند (ملایی توانی، ۲۰۰۲: ۴۱). به عبارت دیگر اگر چه شاهی وجود نداشت که بر ترکیب نمایندگان مجلس اثر بگذارد یا خروجی‌های سیاسی آن را تحت تأثیر قرار بدهد اما به علت از بین رفتن طبقه حاکم در دوره قاجاریه چه در دولت و چه در مجلس و چه در نهادهای مولود مشروطه، برآیند مجلس ملی ناموفق بود.

در ارتباط با احزاب سیاسی نیز باید گفت که در دوره اول مجلس شورای ملی هیچ حزب مشخصی وجود نداشت و در دوره‌های بعدی نیز احزاب سیاسی که به وجود آمدند بیشتر کارکرد ائتلاف و اتحاد سیاسی را برای افرادی که میل به قدرت داشتند ایجاد می‌کردند. به عبارت دیگر برخلاف روند شکل‌گیری مردم‌سالاری که ابتدا از احزاب شروع و بعد به شکل‌گیری پارلمان منتهی شد، در نهضت مشروطه این شکل‌گیری مجالس بودند که باعث ایجاد احزاب شدند (ملایی توانی، ۲۰۰۲: ۴۳).

نکته دیگر این که شاهان قاجار تقریباً هیچ نقش در ایجاد احزاب سیاسی در دوره مشروطه نداشتند و هیچ گزارش تاریخی مبنی بر تلاش آنان برای تأثیر روند سه دوره مجلس‌های دوم تا چهارم وجود ندارد. به عبارت بهتر شاهان قاجار در نظم سیاسی جدید پس از مشروطه به علت مخالفت شدید محمدعلی و ضعف دوچندان احمدشاه هیچ جایگاه مشخص و به‌خصوصی نداشتند و در این حالت فقدان قدرت سیاسی متکی بر استبداد و عدم اعمال قدرت مطلقه توسط شاهان قاجار، احزاب سیاسی در مجالس مشروطه به محلی برای روابط شخصی، اعمال نفوذ گروه‌های قدرتمند و تحقق منافع بورژوازی تبدیل شد (ملایی توانی، ۲۰۰۲: ۴۵).

به‌طور کلی نقش احزاب سیاسی در مجالس مشروطه دوره قاجاریه با توجه به ترکیب نمایندگان و هم‌چنین نوپا بودن مجلس، آن‌چنان برجسته نیست و تنها زمانی از حزب سخن به میان بود که کاندیداها تلاش می‌کردند تا با قرارگرفتن ذیل یک حزب مشخص وارد مجلس شوند؛ بنابراین احزاب سیاسی در وضعیت ناپایدار ۵ مجلس در دوره قاجاریه نتوانستند در صحنه مجلس مشروطه مؤثر واقع شوند و در هر صورت احزاب محلی برای ضدیت نمایندگان با یکدیگر، احزاب دیگر یا دولت مستقر بود (اتحادیه، ۲۰۰۲: ۲۴۱).

مجلس شورای ملی در دوره رضاشاه

هرج و مرج در ساختار سیاسی و اجتماعی ناشی از مشروطه و روبه‌رو شدن جامعه ایرانی با بن‌بست، عمده‌نخبگان سیاسی را به این نتیجه رساند که تنها یک دیکتاتور یا شاه قدرتمند می‌تواند به وضعیت مذکور سامان دهد. مجلس شورای ملی که بنا بود قدرت شاه قاجار را محدود کند، خودش به ابزاری برای تولد سلسله جدید پهلوی و به دنبال آن به قدرت رسیدن رضاشاه شد. رضاشاه به گواه بسیاری از تاریخ‌نگاران از مجلس به‌خوبی برای رسیدن به قدرت سود برد و در طول دوره حکومت خود کارکرد ضداستبدادی مجلس یعنی قانون آن در خدمت قدرت مطلقه خویش درآورد. برخلاف آن‌که در دوره قاجار هیچ‌حزبی در حمایت از دولت یا دربار احمدشاه قدرت تداوم پیدا نکرد، رضاخان با حمایت از حزب تجدد و احزاب ملی‌گرا در انتخابات مجلس پنجم، توانست اکثریتی از مجلس را با خود همراه نماید؛ به‌گونه‌ای که حزب تجدد به‌عنوان حزب حامی نخست‌وزیری رضاخان شناخته شد (اتحادیه، ۱۹۹۶: ۲۴۰)؛ و همین ترکیب همراه با رضا پهلوی در آخرین دوره مجلس قاجاری یعنی مجلس پنجم، باعث پایان یافتن سلسله قاجار و ایجاد سلسله پهلوی شد. قدرت و تسلط رضاخان بر مجلس محدود به انتخاب وی به‌عنوان شاه نماند و هر چه از ۱۳۰۴ گذشت پایه‌های قدرت سیاسی رضاخان تثبیت شد و «مجلس و سایر نهادهای دموکراتیک بازمانده از عهد مشروطه به‌تدریج جایگاه حقوقی و کارکرد واقعی خویش را از دست دادند و به ابزار تحکیم قدرت مطلقه رضاشاه تبدیل شدند» (ملایی‌توانی، ۲۰۱۱).

با تضعیف مجلس از سوی شاه، نهادهای مشارکت قانونی از کار افتادند و جناح مخالف چه در داخل مجلس و چه در جامعه، قدرت حضور در صحنه‌ی سیاسی را از دست داد. برای مثال در سال ۱۳۰۵، عده‌ای از رجال سیاسی مأمور شدند تا عدلیه منحل گردد و دستگاه دیگری برای رسیدگی به امور قضایی ذیل قوه مجریه تشکیل گردد (مجدآبادی و همکاران، ۲۰۰۰: ۲۶). بدین ترتیب نمایندگان به ابزاری در راستای تأیید و تصویب طرح‌ها و لوایح پیشنهادی تبدیل شدند و کاملاً در اختیار قوه مجریه قرار گرفتند؛ به‌طوری‌که انتخابات از مجلس ششم در سال ۱۳۰۵ تا مجلس سیزدهم در ۱۳۱۹ دقیقاً از جانب وزارت کشور و با همکاری استانداران و فرمانداران تحت کنترل رضاشاه صورت می‌گرفت. به خاطر تسلط مطلق شخص شاه بر تمام شئون جامعه، کارکرد دستگاه حکومتی به شکل ویژه‌ای متجلی می‌شد به‌طوری‌که دستگاه‌های حکومتی اعم از دولت و مجلس صرفاً مجری منویات شخصی شاه بودند. به‌طور خلاصه با هر معیاری که سنجیده شود، شخص شاه معادل کلیت نظام سیاسی بود (برهان: ۴۷) و شاه و کشور معنای مترادفی داشتند. رضاشاه با حفظ ظواهر ابزار مشروطیت، در عمل به‌عنوان یک «دیکتاتور مشروطه» حکومت می‌کرد و هیچ نارضایتی سازمان‌یافته در درون دولت را تحمل نمی‌کرد. به‌عبارت دیگر با این اقدام رضاخان هر چه که در مشروطه برای مقیدکردن قدرت استبدادی شاه تلاش شده بود، از بین رفت؛ با این تفاوت که رضاخان به استبداد خود صورت قانونی داده بود و در صحنه سیاسی مجلس به کام برنامه‌های رضاخان عمل می‌کرد (آبراهامیان، ۲۰۱۰: ۱۲۶).

فرمایشی بودن انتخابات نمایندگان مجلس و همچنین نمایشی بودن فعالیت‌های نمایندگان در دوره‌های ششم تا سیزدهم تا آنجا پیش رفت که «شاه با تبدیل مجلس به نهادی مطیع و تشریفاتی می‌توانست وزرای دلخواه خود را دستچین کند. در شرایطی که پادشاهان گذشته پس از مشورت‌های بسیار با سیاستمداران برجسته، کابینه خود را تشکیل می‌دادند، رضاشاه روش جدیدی را معمول کرد که بر اساس آن ابتدا نخست‌وزیر و همه وزرای دیگر انتخاب می‌شدند و سپس برای اخذ رأی اعتماد که اقدامی لازم ولی بی‌اهمیت بود، به مجلس معرفی می‌شدند» (مجدآبادی و همکاران، ۲۰۰۰: ۲۶).

انتخابات دوره‌های مجالس مشروطه در دوره رضاشاه

تأثیرگذاری رضاشاه بر انتخابات مجالس مشروطه نه از دوره شاهنشاهی خود، بلکه در دوره نخست‌وزیری آغاز شد. رضاخان که پس از کودتای ۱۲۹۹ مجلس چهارم را همواره در حال معارضه و مقابله با خود می‌دید، برای همراه کردن نهاد قانونی کشور، تلاش نمود تا اکثریت ناسیونالیست نزدیک به خود را وارد مجلس نماید که در این امر نیز موفق بود و حزب تجدد که حامیان رضاخان بودند به‌عنوان اکثریت در مجلس توانستند بر نمایندگان دیگر غلبه نمایند و رضاخان را در رسیدن به نخست‌وزیری یاری کنند. نکته قابل توجه در رسیدن اکثریت طرفدار رضاخان به کرسی‌های مجلس پنجم، مداخله نظامی رضاخان از طریق بکارگیری ارتش، برای تأثیرگذاری در نتایج انتخابات حوزه‌های عشایری بود (برهان: ۴۵).

یکی از اقدامات مهم مجلس پنجم در دوره نخست‌وزیری رضاشاه، تصویب انقراض سلطنت قاجاریه و تفویض موقتی قدرت و حکومت به رضا پهلوی بود (گلشایان، ۱۹۹۸: ۱۱۲). در این اقدام راه برای کنار زدن آخرین شاه قاجار و آغاز سلطنت رضاخان هموار گردید. جمعی از نمایندگان مجلس پنجم در روز ۹ آبان ۱۳۰۴ طی ماده واحده‌ای به شرح زیر، درخواست پایان سلسله قاجار را ارائه نمود: نظر به این که عدم رضایت از سلطنت قاجاریه و شکایاتی که از این خانواده می‌شود به درجه‌ای رسیده که مملکت را به مخاطره می‌کشانند و نظر به این که حفظ مصالح عمومی مملکت مهم‌ترین منظور و اولین وظیفه مجلس شورای ملی است و هر چه زودتر به بحران فعلی باید خاتمه داد امضاء کنندگان به قید دو فوریت پیشنهاد می‌کنیم مجلس شورای ملی تصمیم ذیل را اتخاذ نماید.

ماده‌واحد - «مجلس شورای ملی به نام سعادت ملت ایران انقراض سلطنت قاجاریه را اعلام نموده و حکومت موقتی را در حدود قانون اساسی و قوانین موضوعه مملکتی به شخص آقای رضاخان پهلوی واگذار می‌نماید تعیین تکلیف حکومت موقتی موکول به نظر مجلس مؤسسان است که برای تغییر مواد ۳۶-۳۷-۳۸-۴۰ متمم قانون اساسی تشکیل می‌شود» (مجدآبادی و همکاران، ۲۰۰۰: ۶۸-۶۹). این ماده‌واحد به رأی گذاشته شد و پایان سلسله قاجاریه تصویب شد. این واقعه راه را برای تثبیت قدرت رضاخان به‌عنوان قدرت مطلق پس از مشروطه هموار کرد.

مسلم آن است که انتخابات در تمامی دوره‌های شاهنشاهی رضاخان، فرمایشی بود، به‌گونه‌ای که حتی حدود گفتار و انتقادات نمایندگان از دولت نیز ابلاغ می‌شد و کسی اجازه نداشت پا را از حدود تعیین شده

فرا تر بگذارد. مجید تفرشی در این باره می‌نویسد: «روی هم‌رفته به مناسبت دوران اختناق و دیکتاتوری که مجلس آلت فعلی بیش نبود، نمایندگان از تجربه سیاسی بهره‌ای نداشتند. عده‌ای که هوس استفاده از تریبون مجلس را داشتند، به‌عنوان نطق قبل از دستور وقت گرانبهای قوه مقننه را ضایع کردند. در دوران شاه اسبق به‌اندازه‌ای نمایندگان حالت انفعالی به خود گرفته بودند که خود شاه نیز گفته بود به نمایندگان تفهیم کنید که به انتقاد بجا در مجلس از دولت بپردازند. البته حدود این قبیل انتقادات معین بود. تا آنجا انتقاد مجاز تلقی می‌شد که به گاو و گوسفند او برخورد نکند. مع‌الوصف قبل از سوم شهریور ۱۳۲۰ تا آن‌جایی که به خاطر دارد. کسی به خود اجازه نمی‌داد در مقام انتقاد دولت برآید. معلوم بود نمایندگانی که دولت آنان را نامزد می‌کرد و با ریختن آراء قلابی در صندوق انتخاب می‌شدند، با مردم سروکار نداشتند و به خود اجازه نمی‌دادند که در معقولات مداخله کنند. تنها نمایندگانی که پایه مردمی را داشتند، مانند مدرس و دکتر مصدق و شخص مؤتمن‌الملک بعدها در دوران دیکتاتوری از صندوق آراء که در آن جز لعنت نبود درنیامد و در دوره چهاردهم که وکیل اول تهران شد، حاضر برای قبول وکالت نگردید. مدرس و دکتر مصدق در دوران رضاشاه تبعید شدند. مدرس به شهادت رسید و دکتر مصدق گفته شد، در اثر شفاعت ولیعهد وقت به احمدآباد تبعید گردید. در غیر این صورت مانند مدرس به زندگی وی پایان داده شده بود» (تفرشی، ۱۹۹۷: ۱۹۲).

روند فرمایش بودن انتخابات در تمامی دوره‌ها حفظ شد و بدون تردید و بنابر اظهاراتی که در ادامه خواهد آمد دولت پیش از فرارسیدن موعد انتخابات اقدام به انتخاب نمایندگان مدنظر شاه می‌کرده است. نقش دولت در رابطه با روند انتخابات در دوره رضاشاه بسیار پررنگ است: «از دوره هفتم و هشتم به بعد تا دوره سیزدهم طرز انتخابات به این صورت بود که از طرف وزارت کشور به استانداران و فرمانداران دستور محرمانه داده می‌شد تا کمیسیونی با حضور رئیس دادگستری، رئیس دارایی، رئیس شهر بانی، رئیس قشون تشکیل دهند و دو سه نفر اشخاص املاک یا تاجر و خوشنام با توجه به سوابق آن‌ها در نظر بگیرند و صورت آن را به تهران بفرستند تا از بین پیشنهادشدگان یک یا چند نفری که در حوزه انتخابیه باید نماینده شوند، تعیین و در دادن رأی به آن‌ها اقدام شود» (گلشایان، ۱۹۹۷: ۴۲۲).

روند فرمایشی بودن در انتخابات مجلس هفتم به‌گونه‌ای بود که برای این‌که نشان داده شود انتخابات آزاد است افرادی نظیر مشیرالدوله با سابقه سیاسی برجسته در کشور، به‌عنوان نفر نهم در تهران معرفی شدند: «مجلس دوره ششم در تاریخ ۲۲ مرداد ۱۳۰۷ خاتمه یافت. طبق قانون انتخابات از سه ماه قبل فرمان انتخابات دوره هفتم صادر گردید و انتخابات جریان افتاد. درباره انتخابات تهران طبق ادوار قبلی، ضمن دعوت از سی‌وشش نفر از طبقات شش‌گانه برای تشکیل انجمن نظارت تهران از مشیرالدوله نیز دعوت به‌عمل آمده بود. با هر کیفیتی انجمن نظارت تهران تشکیل گردید و عدل‌الملک دادگر به ریاست انجمن مرکزی انتخاب شد. انتخابات تهران به جریان افتاد و برای این‌که وانمود نمایند که انتخابات تهران آزاد بوده است در لیست فرمایشی ۱۲ نفر نمایندگان تهران مؤتمن‌الملک نفر ششم مستوفی‌الملک نفر هشتم مشیرالدوله ردیف نهم از صندوق بیرون آمدند؛ موضوع جالب توجه و فرمایشی بودن انتخابات به‌قدری رسوا

و مفتضح بود که مدرس که مورد قبول و علاقه عامه مردم بود حتی یک رأی هم بنام او از صندوق بیرون نیامده بود و مدرس گفته بود به فرض که مردم به من رأی نداده‌اند، پس آن یک رأی که خودم داده‌ام کجاست؟» (مکی، ۱۹۸۳: ۳۳-۳۴).

در مجلس دهم نیز روند انتخابات نمایندگان به صورت فرمایشی پیش رفت: «اسناد در صورتی از نام نمایندگان دوره‌های مختلف مجلس یافت شد که در کتاب مذکور کلیشه شده است که به خط آقای فریدونی مدیرکل وزارت کشور خطاب به استانداران و فرمانداران و شهریاران است. در این ابلاغ‌ها دستور داده شده بود که استانداران و فرمانداران و شهریارانی‌ها مکلف‌اند اشخاص مزبور را به سمت وکیل مجلس انتخاب کنند؛ مجلس دهم بود که قرارداد داری را ۳۲ سال تمدید کرد. نمایندگان ملت نبودند و به حکم انتخاب اشخاص و امری بود» (مجدآبادی و همکاران، ۲۰۰۰: ۸۶).

بنیاد فتح‌الله درباره انتصابی بودن نمایندگان در دوره‌های مجلس شورای ملی زمان رضاخان می‌نویسد: «شاهنشاه فقید در هر شهرستانی معتمدان را که مورد توجه اهالی بودند در نظر گرفته کسانی را که طرف اطمینان خود او نیز بودند و شایسته نمایندگی مجلس تشخیص می‌داد در انتخابشان معنا مساعدت می‌کرد، هر قدر اوضاع و احوال جهان تیره‌تر می‌شد بر نظارت افزوده در پایان کار انتخاب اندک‌اندک به انتصاب رسید» (بنیاد، ۱۹۵۰: ۱۴۰).

در انتخابات مجلس دوازدهم به حکم رضاخان تمامی وکلای دوره یازدهم ابقا شدند و فرمایشی بودن انتخابات در سال‌های آخر دوره پهلوی به یک امر عادی بدل شده بود: «معلوم شد در آبان ماه همان سال انتخابات به عمل آمده و انجام گرفته و مجلس تشکیل شده است. از قرار معلوم در آن موقع که دنیا به هم برآمده و آتش جنگ جهانی دوم مشتعل شده بود اعلیحضرت شاهنشاه در مملکت مصلحت ندانسته و دستور داده بودند که انتخابات با اشخاص جدیدی صورت نگرفته و همان آقایان وکلا دوره یازدهم که همه امتحان صداقت و صمیمیت خود را داده بودند و مردمانی سنجیده و آگاه به سیاست دولت بودند مجدداً انتخاب شدند. از این‌رو انتخابات بی‌دردسر و بدون اندک کشمکش انجام گرفته و وکلا بر کرسی وکالت مجلس دوازدهم قرار گرفته و من بی‌گناه نیز از این محمصه نجات یافتم» (حکمت، ۱۹۷۶: ۲۵۶).

هم‌چنین برای این‌که افراد نزدیک به رضاخان وارد مجلس شوند، تقلب در انتخابات یک امر مرسوم و دامنه‌دار بود. گلشائیان در این رابطه در خاطرات خود نوشته است: «در سال‌های اول سلطنت به یاد دارم مثلاً در تهران به مأمورین دولت یک صورت می‌دادند که بروند رأی بدهند خود من در نظر دارم برای دوره ششم صورتی که به ما دادند در تهران افراد موجهی بودند که واقعاً مردم آن‌ها را می‌شناختند و برای آنان احترام قائل بودند. مثل مرحوم مشیرالدوله، مؤتمن الملک، مستوفی‌الممالک، مدرس، آشتیانی و غیره و وکیل اول تهران متناسب با جمعیت آن زمان تهران حداکثر ده دوازده هزار رأی داشت اما بعد دیدیم اشخاصی وکیل اول تهران شدند با ۶۷۰ هزار رأی که اصلاً کسی آن‌ها را نمی‌شناخت و ادعای آزادی انتخابات را هم داشتند» (گلشائیان، ۱۹۹۸: ۴۲۲). نتیجه چنین انتخاباتی در مجالس ملی دوره پهلوی، کاسته شدن قدرت پارلمان و تبدیل آن به ابزاری برای تحکیم قدرت شاهان بود.

کیفیت اتمام دوره‌های مجلس در دوره پهلوی اول

مجالس همراه با اقدامات رضاخان، زمینه هرگونه برخورد قهری یا قانونی با نمایندگان را گرفته بود. در هیچ کدام از دوره‌های ششم تا سیزدهم، تضادی میان دولت‌های مطیع رضاشاه و مجالس دست‌پرورده وی به وجود نیامد. از همین رو می‌توان گفت عامل اساسی و اصلی اتمام طبیعی همه دوره‌های مجالس در عصر پهلوی اول، تحکیم قدرت شاهی رضاخان و به خدمت در آوردن مجلس در راستای اهداف حکومت پهلوی بود. فلذا هیچ کدام از این مجالس منحل نشدند. تنها چالش اصلی با نمایندگان اقلیت در مجلس ششم رقم خورد؛ جایی که در اولین مجلس دوره حکومت پهلوی اول، تصویب اعتبارنامه‌های وکلای فرمایشی رضاخان به علت مخالفت مدرس و نمایندگان همراه وی به طول انجامید (مرکز بررسی اسناد تاریخی، ۱۹۹۹: ۵۲).

ماهیت و ترکیب نمایندگان و احزاب

در کنار عوامل شخصی، خارجی و نظامی، عامل احزاب در حوزه سیاست داخلی نیز علت به قدرت رسیدن رضاشاه بود. «بی‌تردید او بدون پشتیبانی محافل داخلی نمی‌توانست در چارچوب قوانین و نهادهای مستقر، سازوکاری برای صعود سیاسی خود بیابد» (ملایی‌توانی، ۲۰۰۲: ۸۵). به تعبیر آبراهامیان «به سلطنت رسیدن رضاشاه صرفاً از طریق خشونت، نیروی نظامی، ترور و دسیسه‌های نظامی انجام نگرفت بلکه به واسطه ائتلاف آشکار با گروه‌های مختلف درون و بیرون مجلس چهارم و پنجم صورت پذیرفت» (آبراهامیان، ۲۰۱۰: ۱۵۰). از دوره مجلس پنجم رضاشاه آموخت که باید احزاب را در خدمت منافع سیاسی خود دربریاورد و به گواه تاریخ در این امر نیز موفق بود و توانست با میل به اقتدارگرایی و تمرکز قدرت در نزد خود، احزاب سیاسی را با محوریت قدرت مطلقه هدایت و رهبری نماید؛ بنابراین هیچ نشانی از فعالیت تشکلهای سیاسی مستقل در بیرون و درون مجلس مشاهده نمی‌شد و به تعبیری دوره رضاخان دوره فترت اجباری احزاب است (ملایی‌توانی، ۲۰۰۲: ۲۳۰). توقف فعالیت احزاب از دوره هشتم به بعد مجالس به‌طور کامل مشهود بود. زرین‌کوب در این رابطه می‌گوید: «سلطنت رضاشاه یک استبداد مطلق بود که ظواهر مشروطیت که شامل مجلس، مطبوعات، عدلیه و هیأت دولت می‌شد را حفظ کرده بود؛ اما «اراده ملوکانه» او جایی برای استقلال هیچ‌یک از آن‌ها باقی نگذاشت. در مقابل اعتلای قدرت او، هم مجلس فاقد اراده شد و هم احزاب و مطبوعات بی‌تحرك گشت و از بین رفت» (زرین‌کوب، ۱۹۹۹: ۸۷۵). بر این اساس، تجربه بیست سال پارلمان در عصر قاجاریه و ابتدای دوره پهلوی که اندک نزاع سیاسی میان نمایندگان وجود داشت و همچنین فعالیت‌های پارلمانی عملاً به بن‌بست رسید.

روند تطور احزاب در دوره رضاشاه از حزب تجدد در مجلس پنجم آغاز شد و در ادامه به‌واسطه رهبری تیمورتاش این حزب به حزب «ایران نو» و در نهایت نیز بر اساس الگوی احزاب فاشیست طرفدار موسولینی و همچنین حزب جمهوری‌خواه مصطفی آتاترک در ترکیه، به حزب منظم و سازمانی و تماماً وفادار به رهبری معنوی رضاخان به حزب «ترقی» تبدیل شد (ملایی‌توانی، ۲۰۰۲: ۲۳۰). در تداوم روند رشد نظام تک‌حزبی با محوریت حزب ترقی، تمامی فعالیت‌های مطبوعاتی مستقل ممنوع اعلام شد و احزاب کمونیستی در مجالس نیز کنار زده شدند: «قلع‌وقمع همه شخصیت‌ها و حرکت‌های مخالف در مرکز و گوشه کنار رجال

ملی و دولتی اصلاح طلب یا مقتدر و به زیر سلطه درآوردن کامل محل مطبوعات همگی سبب شد که زمینه و میدانی برای تداوم یا ظهور و حضور تشکیلات سیاسی و نخبگان و سرآمدان فعال، وجود نداشته باشد و در عین حال احزاب کمونیستی نیز رسماً غیرقانونی اعلام شدند» (مدیرشانه‌چی، ۱۹۹۶: ۵۳).

ترکیب نمایندگان در مجالس مشروطه دوره رضا پهلوی در تداوم مجالس اول تا پنجم است. ملاکان و طبقات بورژوا و فئودالی که در دوره قاجاریه و بر اساس اکوسیستم اجتماعی صاحبان زمین و ملک بودند در دوره مجالس پهلوی روزبه‌روز بیشتر در مجلس تثبیت شدند و تا دوره اصلاحات ارضی توسط محمدرضا که عنصر مالکیت در ساختار اقتصادی را تغییر داد، بیشترین نمایندگان از ملاکان و زمین‌داران بودند (ملایی توانی، ۲۰۰۲: ۲۲۴-۲۲۶). از عوامل اساسی حفظ چنین ترکیبی در دوره‌های مجالس رضاخان بسته بودن چرخه نخبگان سیاسی به‌مانند دوران قاجاریه بود. عمده دیوان‌سالاران از اشراف، ملاکان و زمین‌داران بودند و افراد تنها در این دایره قدرت می‌توانستند بازیگر سیاسی باشند یا به مجلس راه پیدا کنند. در این دوره افرادی که از این گروه نبودند دچار انزوای سیاسی شدند مثل شهید مدرس. البته باید توجه داشت که روشنفکران نزدیک به رضاخان در این دوره تا حدی جایگزین این نیروهای سیاسی شدند و به‌تدریج سران ایلیاتی که در دوره مشروطه در انتهای دوره قاجار قدرت داشتند، کنار زده شدند (ملایی توانی، ۲۰۰۲: ۲۲۶).

به‌طور کلی در عصر پهلوی اول، نهادهای مشارکت قانونی سرکوب شدند و با پیدایش سلطانیسم رضاخانی، اختناق سیاسی بر کشور حاکم شد و اولین نهاد قانونی نیز که از این پدیده آسیب دید، مجلس شورای ملی بود. در دوره رضاخان هیچ فراکسیون یا حزب مخالفی در مجلس وجود نداشت و احزاب و مجلس بازیچه سیاسی منافع پهلوی اول بودند.

مقایسه تطبیقی

مجلس شورای ملی در دو دوره قاجاریه و پهلوی دو مسیر متفاوت را طی نمود. در قاجاریه به کاتالیزور پایان حکومت قاجاریه تبدیل شد و شاهان قاجار نتوانستند در مقابل مشروطه‌خواهان کاری از پیش ببرند و در نهایت این حکومت پایان یافت؛ اما در دوره پهلوی مجلس شورای ملی نه در تقابل بلکه در ذیل قدرت سلطانی تعریف شد. به‌عبارت دیگر در دوره قاجاریه مجلس شورای ملی نه‌تنها توانست قدرت سیاسی را محدود کند بلکه حتی باعث انتقال قدرت سیاسی به رضاشاه شد که بازی قدرت در جامعه ایرانی را به‌خوبی آموخته بود؛ اما در دوره پهلوی این نهاد سیاسی به عنصر تحکیم‌کننده و مشروع‌ساز قدرت سیاسی تبدیل شد. در جدول شماره ۱ گزارش مقایسه براساس مطالب مذکور در یافته‌های پژوهش را مشاهده می‌کنید:

جدول ۱: مقایسه تطبیقی مجلس شورای ملی در دو دوره قاجار و پهلوی اول

مقایسه تطبیقی	تأثیر شاهان قاجار بر عملکرد مجلس شورای ملی (دوره اول تا پنجم)	تأثیر رضاشاه بر عملکرد مجلس شورای ملی (دوره پنجم تا دوره سیزدهم)
انتخابات	فقدان توانایی لازم احمدشاه برای تأثیر بر انتخابات / تلاش محمدعلی شاه برای تأثیر بر انتخابات مجلس شورای دوم از طریق «مجلس شورای کبری دولتی»	فرمایشی و نمایشی بودن انتخابات و تأثیر مستقیم رضاخان برای انتخاب نمایندگان
کیفیت اتمام دوره‌ها	فقدان توانایی بر انحلال سیاسی و قانونی مجلس شورای ملی / به توپ بسته شدن مجلس اول توسط محمدعلی شاه	عدم لزوم انحلال مجلس توسط شاه به علت فقدان هرگونه تضاد سیاسی میان پارلمان و شاه
ماهیت و ترکیب نمایندگان و احزاب	عدم دخالت مستقیم شاهان قاجار بر ترکیب نمایندگان و احزاب / تضاد سیاسی احزاب پراکنده و متشکل از افراد مؤثر نزدیک به قاجار از جمله ملاکین و شاهزادگان / کارکرد انتخاباتی احزاب سیای برای رسیدن به قدرت	حذف احزاب مستقل و تبدیل پارلمان به پارلمان متشکل از یک حزب هم‌هنگ با شاه

نتیجه‌گیری

بر اساس چارچوب نظری این پژوهش در این مقاله نشان داده شد که مشروطه در ایران و نماد اصلی مشروطه‌خواهی یعنی مجلس شورای ملی نتوانست قدرت مطلقه سلطان در ایران را محدود نماید. شاهان قاجاری در دوره مشروطه تلاش نمودند تا مانع توزیع قدرت میان خود و مجلس شورای ملی شوند و به‌نوعی پدرشاهی یا قدرت پاتریمونیال خود را حفظ نمایند اما تحقق انقلاب مشروطه باعث شد برای دوره کوتاهی نظام پاتریمونیال در دوره قاجار به سمت نظام مشروطه سوق پیدا کند که البته دیری نپایید و روی کار آمدن رضاخان باعث شد تنها شکل حکومت مشروطه باقی بماند و مجلس شورای ملی به ابزاری در دست وی برای تحقق مشروعیت سلطانی تبدیل گردد. به‌عبارت‌دیگر در بازه تحقق انقلاب مشروطه تا پایان دوره رضاخان به‌نوعی شاهد این هستیم که نوع قدرت سیاسی ابتدا از نظام پاتریمونیال به‌نظام مشروطه در پایان قاجار و پس از آن در دوره رضاخان به نوع پیشرفته نظام پاتریمونیال یعنی حکومت سلطانی یا همان حکومتی با ماهیت سلطانیسم و ظاهری مشروطه یا به دیگر معنا سلطنت مشروطه تبدیل می‌گردد. مجلس شورای ملی نیز به‌عنوان نماد حکومت مشروطه به‌خوبی این سیر را نشان می‌دهد.

بر اساس آنچه در پژوهش استنتاج شد، مجالس ملی دوره قاجاریه در دوره گذار و تأسیس نهادهای قانونی و دموکراتیک قرار داشتند و شاهان قاجار به علت دفعی بودن پیدایش نهضت مشروطه، فاقد توانایی از حیث سیاسی و قانونی برای همراه کردن مجلس شورای ملی با خود بودند. فقدان قدرت پدرشاهی در اواخر دوره قاجاریه و تضعیف کامل آن توسط احمدشاه باعث شد تا جامعه ایرانی که به قدرت مطلقه و استبدادی خو گرفته بود نتواند با مشروطه کنار بیاید و میل به بازگشت استبداد آن‌هم در قامت جمهوری در

میان نخبگان به وجود آید. در چنین حالتی رضاخان از وضعیت آشفته اجتماعی، سیاسی و خارجی سود برد و توانست با ابزار قانونی مشروطه یعنی مجلس شورای ملی، قدرت استبدادی خود را نهادینه کند. به دیگر معنا، مجلس شورای ملی تماماً در اختیار رضاخان بود و وی بر تمامی حوزه‌های مجلس تسلط پیدا کرد و به عبارتی متغیر مستقل شاه در دوره رضاخان بر متغیر وابسته چیره شد.

References

- Abrahamian, Y. (2010). *Iran between two revolutions; from the Constitutional Revolution to the Islamic Revolution*, Tehran: Markaz Publishing. (In Persian)
- Aslani, E. (2011). “Report on the Second Specialized Session on the History of the Parliament”, Mehr News Agency, <http://mehrnews.com/xffcR>. (In Persian)
- Etehadieh, M. (1996). *Parliament and Elections from the Constitutional Era to the End of the Qajar Dynasty*, Tehran: Tarikh Iran Publication. (In Persian)
- Fathullah, F. (1940). *Thoughts of Reza Shah the Great*, Tehran: Bouzarjamehri Printing House. (In Persian)
- Golshaian, A. (1998). *Pasts and Thoughts of Life or My Memories*, Tehran: Einstein Publications. (In Persian)
- Gorji Azandriani, A and Jalilvand, M. (2018). “Examining the criterion of "constitutionality" in the modern state and the Islamic Republic of Iran”, *Quarterly Journal of Government Studies*, Year 4, Issue 16, winter. (In Persian)
- Hekmat, A. (1976). *Thirty Memories from the Era of Farkhunda Pahlavi*, Tehran: Pars Publishing. (In Persian)
- Khneifer, H; Moslemmi, N. (2019). *Qualitative Research Methods: A New and Practical Approach*, Tehran: Negah Danesh Publications. (In Persian)
- Linz, Jand; Shahabi, H. (2001). *Sultanate Systems*, translated by Manouchehr Sabouri, Tehran: Shirazeh Publishing. (In Persian)
- Mahmoud Hashemi, M. (2018). “The idea of constitutional monarchy: the final strategy of modern thinkers to transform the independent Qajar monarchy into a modern state”, *Quarterly Journal of Iranian History*, Volume 11, Number 2, fall and winter. (In Persian)
- Maki, H. (1983). *Twenty-Year History of Iran*, Volume 5, Tehran: Amirkabir Publications. (In Persian)
- Manouchehri, A. (1997). “The March 2010 Coup and Iranian Sultanism, *Quarterly Journal of Contemporary Iranian History*”, Year 1, Issue 4, winter. (In Persian)
- Moatazad, K. (2021). “What did Reza Shah do with the parliamentary elections/how did Fawzia become an Iranian in the parliament?” *Fars News Agency* <http://fna.ir/1cnk8>. (In Persian)
- Modirshanechi, M. (1996). *Political Parties of Iran*, Tehran: Rasa Cultural Services Institute. (In Persian)

- Mollaei Tavani, A. (2002). *The National Assembly and the Consolidation of Reza Shah's Dictatorship*, Tehran: Islamic Revolution Documents Center. (In Persian)
- Mollaei Tavani, A. (2011). “The second specialized meeting on the history of the parliament; A look at the function and structure of the National Consultative Assembly in the first Pahlavi period (1300 to 1320)”, Mehr News Agency. (In Persian)
- Shamsini Ghiyathvand, H. (2004). “The Pahlavis and Max Weber's Sultanism: A Study of Max Weber's Theory of "Sultanism" in the Analysis of the Structure of the Pahlavi Government”, *Zamaneh Magazine*, No. 22. (In Persian)
- Tafreshi, M. (1989). *Forty Years on the Stage*, Tehran: Rasa Publications. (In Persian)
- Yazdani, S. (2017). *Coups in Iran*, Tehran: Mahi Publishing. (In Persian)
- Zarrinkoob, A. (1999). *Rozagaran*; History of Iran from the beginning to the fall of the Pahlavi dynasty, Tehran: Sokhan Publishing House. (In Persian)
- Zarrinkoob, R. Pashazanos, H. (2011). “Sasanian Political System (325-579 AD) and Max Weber's Patrimonial-Bureaucratic Theory”, *Quarterly Journal of Historical Research*, Year 3, Issue 3, Fall. (In Persian)