

تشخیص مصلحت در دوران قاجار*

امیرسعید الهی

فرهنگ مصلحت‌اندیشی سنتی ایرانی که ریشه‌ای دیرینه دارد در بسیاری از متون ادبی و فرهنگی بارها تکرار شده و قوم ایرانی را همواره به مصلحت‌اندیشی فراخوانده است. از مثنوی مولوی تا رباعیات خیام، از حکایات سعدی تا غزلیات حافظ، همگی سرشار از این اندرز همگانی است که گه‌گاه به صورت تمثیل و ضرب‌المثل نیز گفته شده است.

یکی از مصادیق تاریخی این امر تشکیل «مصلحت‌خانه دولت علیه» یا «مجلس مصلحت‌خانه» در دوران سلطنت ناصرالدین‌شاه و مدتی پس از برکناری میرزا آقاخان نوری از مقام صدراعظمی است. تشکیل مصلحت‌خانه را که فرمان آن در ربیع‌الثانی سال ۱۲۷۶ قمری (نوامبر ۱۸۶۰ میلادی) از سوی شاه صادر شده است؛ از کارهای شگفت ناصرالدین‌شاه شمرده‌اند که مقایسه آن با تشکیلات کنونی مجمع تشخیص مصلحت و تشابهات میان این دو نهاد با یکصد و پنجاه سال فاصله زمانی در نوع خود جالب توجه است.

* . پژوهشگر و کارشناس علوم سیاسی.

در «کتابچه قواعد» این نهاد که همراه با فرمان شاه صادر شده نخست به مقام و رتبه عقل در میان ملل جهان و اینکه «ترقیات امم سابقه به واسطه رواج و رونق عقل و تدبیر در میان آنها صورت گرفته» اشاره شده و ظهور اسلام را یکی از «اعظم ترقیات عالم» معرفی کرده که «از مضمون خطاب مستطاب «وشاورهم فی الامر» که ممدوح عتبه قدس خداوندی است فواید عظیمه حاصل می‌کردند». چند سطر بعد آمده است:

«اگر تا حال این مملکت با استعداد از مراتب عالیه آبادی و انتظام بازمانده و به مقصد بلند خود نرسیده باشد چنانکه ملاحظه می‌کنیم هیچ علتی نداشته است بجز اینکه اهالی ایران عقول و آراء متفرده را مجتمع نکرده و این لالی گرانها را به سلک انتظام نکشیده‌اند و نتایج بزرگ را که از اتفاق عقول می‌توان برداشت به دست نیاورده‌اند»*

هدف مصلحت‌خانه

در بخش دیگری از این کتابچه پس از اشاره به تشکیل شورای دولتی برای «استشاره در حل و عقد امور و صلاح احوال جمهور و مشاوره در مسایل و امور کلیه دولتی»، هدف از تشکیل مصلحت‌خانه «بهره‌گیری از تجربیات خادمان دستگاه» عنوان شده است. یعنی «نخواستیم که عقول و افکار جمعی از چاکران حضرت را که سالها طریق خدمت پیموده و تجربه آموخته‌اند... در حالت تعطیل گذرانیم» (همان)

بنابراین هدف اصلی از تشکیل این مجلس را باید به کارگرفتن تجربیات و افکار عقلا و مجربین به‌شمار آورد.

«لهذا مقرر فرمودیم که مجلسی از ایشان همه‌روزه علی‌الاستمرار منعقد شود که روزی مدت شش ساعت در آنجا نشسته در اموری که متضمن صلاح دولت و ازدیاد آبادی مملکت باشد مشاوره و گفتگو نمایند»*

دیگر آنکه:

«تکلیف اهالی آن مجلس است که آنچه را خود قابل دانند و از جمله وظایف مقررۀ خود شمارند بی‌آنکه از جانب اقدس همایون منتظر حکم و اجازه مخصوص باشند مطرح نموده و در سر آن گفتگو نمایند»*

شرکت مردم در مصلحت‌خانه

اما ناصرالدین‌شاه در این فرمان، به ابتکار بی‌مانندی نیز دست زده است

چون:

«اذن عمومی دادیم که هریک از چاکران حضرت و عقلائی مملکت و صاحبان افکار صائبه آنچه برای منافع مملکت و صلاح امور خلق تدبیر نموده باشد در آن مجلس حاضر شده و در حضور رئیس مجلس تقریر و بیان نمایند»*

البته نه همین‌طور خشک و خالی. بلکه برای تشویق افراد خوش‌فکر و مدبر مزایائی هم در نظر گرفته شده بود. در همین کتابچه قواعد می‌خوانیم که:

«هریک از اهالی مملکت که فکر متین و تدبیر شایسته نموده باشد (به طوری) که در مجلس مشورت عامه محل تحسین و مایه منفعت برای دولت باشد التفاتی مناسب از جانب دولت علیه در حق او مبذول خواهد شد»*.

تصور نمی‌شود که حتی امروزه نیز چنین اجازه‌ای حتی به «عقلای مملکت

و صاحبان افکار صائبه» داده شود که مثلاً در مجمع تشخیص مصلحت نظام و یا حتی در مجلس شورای اسلامی پشت تریبون رفته و آنچه برای منافع ملک و صلاح امور خلق مفید می‌داند بیان کند چه رسد به اینکه جایزه هم به او بدهند. به نوشته فریدون آدمیت:

«در آن معانی شگرف باید تامل کرد. تأسیس مصلحت‌خانه آن اندازه شگفت‌آور نیست که آزادی شرکت هرکس از صاحبان افکار صائب در آن مجلس، حیرت‌انگیز است. این قاعده از حد اصول جاری نظام حکومت مردم در جامعه‌های غربی هم می‌گذشت و درست به مغز فلسفه دموکراسی که افراد رأساً باید در آرای سیاسی شرکت جویند می‌رسید... پس یک نوع مسئولیت اجتماعی برای طبقه نخبگان و عقلا شناخته گردید... اینکه هر فرد ملت مختار بود اگر تدبیری در اصلاح امور دارد به مجلس پیشنهاد کند و به دفاعش برخیزد، از بدایع روزگار ایران است. این قاعده نه تنها نفی مطلق سنت سیاست بود [بلکه] آن قدر مترقی بود که انجام پذیر نبود»**

اختیارات مصلحت‌خانه:

بر پایه کتابچه قواعد، گفت‌وگو در امور سیاسی مملکت در مصلحت‌خانه دولت علیه تنها با اجازه مخصوص شاه انجام می‌شد ولی این مجلس می‌توانست:

«در امور مملکتی از قبیل ترویج تجارت و تکثیر زراعت و وضع قوانین ممدوحه و رفع عادات مذمومه و انتشار علوم و اختراع صنایع و اجرای قنوت و آنهار و غرس باغات اشجار و راه انداختن معادن و ساختن راهها و توفیر مداخل و تقلیل مخارج و اشاعه دلایل عدل و انصاف و رفع بواعث ظلم و اجحاف و ازدیاد نفوس خلایق و حفظ صحّت آنها و امثال ذلک محاوره نمایند»**

می‌بینیم که اختیارات مجلس مصلحت‌خانه آن روز با وجود آنکه امور سیاسی را در بر نمی‌گیرد اما در عین حال دامنه گسترده‌ای را شامل می‌شود و چیزی از سیاست نیست که در آن نیامده باشد مگر انعقاد عهدنامه سیاسی با کشورهای بیگانه.

وظیفه دیگری که بر عهده این مجلس گذاشته شده بود به تعبیر امروز «مشاورت در سیاستگذاری» بود و این همان مفهومی است که در وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام در دوران کنونی نیز در نظر گرفته شده است. به تعبیر کتابچه قواعد مصلحت‌خانه دولت علیه:

«آنچه را مخصوصاً از جانب سنی‌الجوانب اعلی (یعنی شاه) به مجلس مزبور القا می‌شود به قانونی که مقرر است در تحقیقات لازمه آن نیز گفتگو و حاصل صواب‌دید آراء به نحو مقرر معروض حضور انور [شاهانه] خواهند داشت»*

سفارشات شاه

ناصرالدین‌شاه به اعضای مصلحت‌خانه تاکید می‌کند:

«از اموری که محض از جهالت و بی‌تدبیری گذشتگان ناشی شده است و در نظر عقلا هیچ فایده‌ای بر آن مترتب نیست و بلکه باعث اشکال تکالیف و اختلال امور معاش و معاد است احتراز نمایند و به کارهایی که مقبول ذوی‌العقول و موجب سهولت تکالیف و اصلاح امور ناس است اقدام کنند.»*

و اولین سفارش او به اعضای مصلحت‌خانه «پیروی به آداب و سنن حضرت خاتم‌النبین و پیشوایان دین مبین» است که «از البسه فاخره و اسباب

تجمل چشم پوشیده و در اعلاّی لوای اسلام کوشیده بودند» و از اعضای مصلحت‌خانه می‌خواهد که برای شروع کار «قرار و اندازه برای لباس و نوکر و اسباب سفر طبقات چاکران دربار خلافت مدار بگذارند». به عبارت دیگر تجمل‌دوستی و لوکس‌پرستی هیأت حاکمه را با قواعد خود محدود کنند. جالب آنکه او در این زمینه حتی «سلاطین فرنگستان» و «دولت عثمانیه» را هم از نظر ساده‌زیستی مثال می‌آورد!

اختیار قانونگذاری:

«مصلحت‌خانه دولت علیه» در میان بنیادهای جدید سیاسی ایران نخستین نهادی بود که اختیار قانونگذاری هم داشت. شاه در فرمانی که برای تشکیل این نهاد صادر کرد «از تمامی چاکران صداقت‌نشان و کل آحاد و افراد رعایای غیور» می‌خواهد که:

«به احکام مقرر و قواعدی که از مصلحت‌خانه دولت علیه... جاری خواهد بود اقتدا نمایند و تخلف از آن را منافی رای انور همایون ما شمارند.»*

بدین‌سان وجه قانونگذاری مصلحت‌خانه مورد تأکید قرار می‌گیرد. آنچنان که شاید بتوان آن را هسته اولیه یک مجلس شورای ملی به‌شمار آورد که حدود ۴۸ سال بعد تشکیل شد. آدمیت نیز این امر را تأیید می‌کند و می‌نویسد:

«از جمله اختیاراتی که برای مجلس مصلحت‌خانه شناخته گردید «وضع قوانین ممدوحه» بود و این قاعده را نهادند که مصوبات مصلحت‌خانه برای تأیید نهائی به شورای دولتی احاله گردد. به‌علاوه قرار بر این گرفت که مصوبات مصلحت‌خانه به اکثریت آراء پذیرفته شود. ولی اگر در موضوعی عدّه

آرای موافقان و مخالفان مساوی می‌گردید تصمیم آخری با شورای دولتی بود». مفهوم رای اکثریت و احترام به آن در این قاعده به خوبی مشهود است.**

میزانی که برای تشکیل جلسات مصلحت‌خانه قرار داده بودند حاکی از شناخت عقب‌ماندگی جامعه بود. همان‌گونه که گفتیم مقرر بود که مجلس مذکور روزی ۶ ساعت برپا شود و:

«همه روزه از صبح تا چهار ساعت به غروب مانده در مجلس مخصوص نشسته و اوقات خود را مشغول گفت‌وگوی امور کشور و لشکر و انتظام کلیه امور و آسایش رعیت و آبادی مملکت و ترقی ملت دارند»*

اعضای مصلحت‌خانه:

تا آنجا که می‌دانیم تعداد اعضای مجلس مصلحت‌خانه که نامشان در پایان کتابچه قواعد آمده است ۲۵ نفر بوده‌اند. اما اینکه آدمیت بر انتصاب ۲۴ نفر دیگر نیز از سوی شاه تصریح کرده است پیدا نیست که بر چه مأخذی استوار است به‌ویژه که نامی از این گروه دوم در جائی دیده نشده است.

در اینجا نام اعضا را با ذکر مقام و موقعیت اجتماعی هریک می‌آوریم:

۱- میرزا عیسی‌خان اعتمادالدوله (دائی ناصرالدین‌شاه) رئیس مجلس

۲- میرزا موسی وزیر دارالخلافه [شهردار تهران]

۳- اسکندرخان، منسوب به خاندان سلطنت

۴- حسین‌خان نظام‌الدوله [مقدم مراغه‌ای]

۵- مجدالاشراف

۶- ملک‌الکتاب (کردستانی)، از اهل دیوان

- ۷- ملا محمود نظام‌العلما (ملاباشی) - معلم شرعیات ولیعهد
- ۸- محمدرحیم‌خان علاءالدوله (نسقچی باشی)، از اعضای دربار
- ۹- میرزا محمدتقی سپهر لسان‌الملک، مورخ و مؤلف ناسخ‌التواریخ
- ۱۰- میرزا غفارخان صدیق‌الملک، مأمور وزارت امور خارجه و وزیرمختار بعدی ایران در سن پترزبورگ
- ۱۱- میرزا مصطفی‌خان افشار، مأمور وزارت امور خارجه و مؤلف سفرنامه خسرو میرزا به روسیه و وزیر بعدی مازندران
- ۱۲- حسین‌خان سرتیپ (شهاب‌الملک) - رئیس چاپارخانه و از لشکریان کارآموده
- ۱۳- رضاقلی هدایت - رئیس دارالفنون، مورخ و مؤلف مجمع‌الفصحاء
- ۱۴- میرزا رضا مهندس‌باشی - مترجم و تحصیلکرده اروپا
- ۱۵- احمدخان نوائی - کارپرداز ایران در قفقاز
- ۱۶- محمدابراهیم‌خان یزدی
- ۱۷- میرزا عبدالوهاب‌خان (نصیرالدوله) - مأمور وزارت امور خارجه
- ۱۸- میرزا مهدی‌خان تهرانی (بدایع‌نگار) - اهل ادب
- ۱۹- میرزا محمدخان، وزیر سابق کرمان و از اهالی دیوان
- ۲۰- میرزا اسدالله مستوفی، اهل دیوان
- ۲۱- میرزا محمدعلی سرکارات (علی‌آبادی مازندرانی)، اهل دیوان
- ۲۲- میرزا محمدخان (مجدالمک)، کارپرداز ایران و مؤلف رساله مجدیة
- ۲۳- محمدقلی‌خان صارم‌الملک (شاطرباشی)، رئیس جلوداران درباری
- ۲۴- میرزا جبار ناظم‌المهام، کارپرداز ایران در قفقاز

۲۵- میرزا محمد خان طسوجی، اهل ادب

گویا آقا اسماعیل پیشخدمت باشی سلام نیز به عنوان مُبلغ احکام شاهنشاهی به این مجلس تعیین شده بود.*** البته ردیفهای ۱۱ و ۱۲ در «صورت اجزای مصلحت خانه» نوشته محمدحسن خان اعتمادالسلطنه به صورت «میرزا مصطفی خان شهابالملک» آمده و ردیف ۲۲ نیز در این صورت دیده نمی‌شود و ما آن را از نوشته آدمیت نقل کرده‌ایم. فریدون آدمیت، برجسته‌ترین عضو آن جمع را حسین خان نظام‌الدوله می‌داند و می‌نویسد:

«از نظر خدمت دولتی برجسته‌ترین اعضای مصلحت‌خانه نظام‌الدوله است. وی از رجال کاردان و وطن‌پرست بود. در سفارت مهمی که به زمان محمد شاه به اروپا رفت تدبیر و کفایت نشان داد و هرکجا به حکومت گمارده شد در آبادانی آن کوشید... البته نظام‌الدوله هم با اوضاع اروپا آشنائی داشت. سفارت نامه او به اروپا که به قلم یکی از دبیرانش نوشته شده حکایت بر این معنی دارد»**

از دیگر اعضای برجسته این نهاد، باید از میرزا تقی سپهر (لسان‌الملک) مؤلف ناسخ التواریخ، رضاقلی هدایت (جد بزرگ خاندان هدایت) و مؤلف تذکره مشهور مجمع‌الفصحا و محمدخان مجدالملک سینکی (جد بزرگ خاندان امینی) و مؤلف رساله مجدییه نام برد. به هر رو تشکیل «مصلحت‌خانه دولت علیه» را باید نشانه شور اصلاح‌طلبی در این دوره به‌شمار آورد. شوری که مانند بقیه شورها در این سرزمین خیلی زود فروکش کرد و به گفته بدایع‌نگار:

«...دریغا که می‌نگذاشتند و رای اعلی را از این اختیار فاضل برتافتند»**

اینکه برپایی مجلس مصلحت‌خانه را از ابتکارات چه شخصی باید شمرد به درستی روشن نیست. می‌دانیم که این مجلس هنگامی برپا گشت که ناصرالدین شاه قاجار در دوازدهمین سال سلطنت خود بود و پس از میرزا آقاخان نوری هنوز صدراعظم دیگری برای خود منصوب نکرده بود و در واقع بدون صدراعظم حکومت می‌کرد.

برسره‌م، از روزنامه وقایع اتفاقیه که منشور مصلحت‌خانه در آن درج شده است چنین برمی‌آید که این مجلس از ابتکارات شخص شاه بوده است که پس از تشکیل شورای دولتی برپا شده است و منظور از آن انتظام هرچه بیشتر امور لشکر و کشور و «محض کمال مرحمت در حق عموم اهالی ملت» بوده است. همچنین عبارت «امر و مقرر فرمودند» نشان دهنده پیشقدمی صریح شاه در تشکیل این مجلس است.

سرانجام مصلحت‌خانه

به گفته آدمیت:

«از کارنامه مصلحت‌خانه اطلاع درستی نداریم و نمی‌دانیم در آن محفل چه گذشته است. مسلم است که از ۱۲۷۸ق (دو سال بعد) که مخالفت تندی با بنیادهای جدید ظاهر گشت اسم مجلس مصلحت‌خانه هم از دفتر سیاست ایران سترده شد»**

یادداشت‌ها:

- * روزنامه وقایع اتفاقیه، نمره ۴۵۲، مورخ ۲۱ ربیع الثانی ۱۲۷۶ ق.
- ** آدمیت، فریدون (۱۳۵۶)، اندیشه ترقی و حکومت قانون (عصر سپهسالار) تهران، خوارزمی ۱۳۵۶: ۶۳-۶۵
- *** محمدحسن خان اعتمادالسلطنه، مرآت البلدان ناصری، به کوشش عبدالحسین نوایی و میرهاشم محدث، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۶۷، ص ۱۳۴۱