

مطالعه تحول تمشیت امور روستا از مهارگری تا تمرکز در دوران قبل از اصلاحات ارضی

مهدی طالب^۱، حسین ایمانی جاجرمی^۲ و شاپور سلمانوندی^{۳*}

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۸/۲۶ - تاریخ پذیرش: ۱۳۹۵/۱۰/۱۲

چکیده

تمشیت امور روستا در طول تاریخ و تا انجام برنامه تحول ساختاری اصلاحات ارضی، متأثر از نظام زمین‌داری و مالکیت زمین بود. هدف این مقاله مطالعه نحوه سامان‌بخشی امور روستا در دوره نظام زمین‌داری و نظام مالکیت زمین قبل از اصلاحات ارضی (قبل از دهه ۱۳۴۰ ه.ش.) است. روش این پژوهش کیفی است که با شیوه تحلیل تاریخی انجام گرفته است. از یافته‌های مهم این تحقیق، شناخت دو مضمون عمده برای تمشیت امور روستا، مهارگری-انحصار و تمرکز مدیریت است. در دوره‌ای که نظام زمین‌داری حاکم بود، به دلیل موقتی بودن حاکمان، استفاده دوره‌ای و دست به دست شدن زمین‌ها میان زمینداران، نظام پایداری برای تمشیت امور روستا شکل نگرفت. تمشیت امور روستا در این دوره به شکل مهارگری-انحصار بود: در این دوره زمین‌داران از طریق اخذ خراج و انواع مالیات سنگین، تصرف انحصاری زمین و روابط فرا اقتصادی با روستاییان اداره امور روستا را به منظور حفظ منافع خود در دست داشتند. در دوره «مالکیت زمین» که با لغو تیول‌داری شدت یافت، تمرکز مدیریت بر امور روستا هم شکل گرفت، تدابیر اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مالک، قدرت اجرایی و نظارتی کدخدا و همچنین تدوین قوانین دولتی مضمون‌های عمده مدیریت متمرکز روستا در این دوره‌اند. نتیجه این پژوهش نشان می‌دهد که به احتمال، در دوران «نظام زمین‌داری» که برگزیدگان حکومت، صاحب اصلی زمین بودند، اجبار سیاسی و در دوران «مالکیت زمین» اجبار اقتصادی-سیاسی بر تمشیت امور روستا حاکم بوده است. متعاقب این نتیجه، تمشیت امور روستا با اجبار سیاسی، منتهی به «مهارگری-انحصار» امور روستا و اجبار اقتصادی-سیاسی به «تمرکز مدیریت» روستا منجر شده است.

کلیدواژه‌ها: تمشیت امور روستا، تمرکز مدیریت، دوره مهارگری-انحصار، مالکیت زمین، نظام زمین‌داری.

۱. استاد جامعه‌شناسی گروه مطالعات توسعه اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران. (نویسنده مسئول) taleb@ut.ac.ir

۲. دانشیار جامعه‌شناسی گروه مطالعات توسعه اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران. imanijajarmi@ut.ac.ir

۳. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی توسعه اجتماعی-روستایی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران. salmanvandi90@ut.ac.ir
این مقاله مستخرج از رساله دکتری است که در دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران با راهنمایی دکتر مهدی طالب و مشاوره دکتر حسین ایمانی جاجرمی دفاع شده است.

مقدمه و بیان مسئله

هدف عمده تمشیت امور روستا، تأمین خواسته‌ها و نیازهای عمومی روستاییان است. ماهیت نظام روستایی به معنای مکانی برای تولید، فضایی برای مبادله، یا نقطه‌ای برای سکونت، بر چگونگی تمشیت امور روستا مؤثر است. به نظر می‌رسد در گذشته کارکرد اصلی روستا، تولیدات کشاورزی و دامی بود و کلیت زندگی روستایی پیرامون این کارکرد اصلی سامان یافته بود. در چنین نظامی، تمشیت امور روستاها در سطح کلان بر عهده مالک بود که معمولاً صاحب دهات بی‌شماری بود. اما او در سطح محلی نماینده‌ای به نام کدخدا داشت که همراه با عوامل دیگری مانند دشتبان و آبیاری به فعالیت می‌پرداخت. خواسته‌ها و انتظارات روستاییان از متولیان امور روستا، حفاظت از منابع طبیعی (آب و خاک، اقلیم و مرتع و...)، عوامل تولیدی (انواع دام، ابزار کار، باغداری، زراعت)؛ امنیت (مقابله با بی‌نظمی و اختلال در روستا، جلوگیری از هجوم غارت‌گران، راهزنان)؛ امور مربوط به زراعت (مراحل سه‌گانه تولید، بازاریابی، نگهداری و انبار محصول مناسبات با بیرون روستا) و همچنین رابطه همسایگان با هم و تقویت همیاری‌ها و دگریاری‌ها بود.

به نظر می‌رسد بیشتر تحقیقات انجام گرفته در زمینه مدیریت روستایی به مسئله پیوندهای میان کارکرد روستا و نظام تمشیت امور آن بی‌توجه بوده‌اند. به عبارت دیگر، محتوا و فعالیت‌های روستاییان و همچنین خواسته‌ها و نیازهای عمومی آنها را با نوع نظام تمشیت روستا پیوند نداده‌اند. مسئله این است که نظام سنتی تمشیت امور روستاها با عناصر مالک و کدخدا، نوعی از مدیریت یکپارچه، هماهنگ و متمرکز را در روستاها سر و سامان داده بودند. آن‌ها تأمین کلیه نیازها و کالاهای عمومی روستاییان (آب، انرژی، جاده، امنیت و...) را بر عهده می‌گرفتند. اما اکنون با وجود بازیگران متعدد در عرصه امور روستاها (دولت ملی، مقامات استانی، منطقه‌ای و مقامات محلی) یکپارچگی، هماهنگی و مدیریت متمرکز روستا هنوز شکل نگرفته است.

قبل از اصلاحات ارضی، روستا که کارکردی تولیدی داشت با وجود آنکه در گردونه روابط طبقاتی شهر و روستا و استثمار و استخراج مازاد از روستا گرفتار بود، اما از مدیریتی متناسب با کارکرد خود، برخوردار بود. ولی بعد از اصلاحات ارضی و چند کارکردی شدن محیط روستا، ساختاری شهری و اداری بر مدیریت آن حاکم شد؛ اما به دلیل عدم تناسب مدیریت با خواسته‌های عمومی روستاییان، مطلوبیتی برای اداره امور آن به همراه نداشت.

مسئله امروز مدیریت روستایی ایران، در چگونگی تأمین مطلوب خواسته‌ها و نیازهای عمومی همه اقشار ساکن در روستا، نهفته است. پرسش مهم این است که آیا دولت و برنامه‌های دولتی و همچنین عاملیت‌های گماشته شده دولت می‌توانند در این راه موفق باشند؟ یا اینکه در چارچوب روستا به عنوان یک اجتماع محلی باید نظامی برای تمثیت امور وجود داشته باشد که در آن رهبران و مقامات محلی در قالب عرف و مناسبت‌های اقتصادی-اجتماعی خود هدایت روستا را برای تأمین نیازها و خواسته‌های عمومی روستاییان عهده‌دار باشند؟ مقاله حاضر می‌کوشد با مطالعه روند تحول تمثیت امور روستاها به پرسش‌های بالا پاسخ دهد.

چارچوب نظری

رویکرد نظری این تحقیق را تجربه تاریخی و شکل‌گیری مدیریت نوین در روستاهای ایران تشکیل می‌دهد.

شناختن گذشته، کلیدی برای فهمیدن حال است. مطالعات انجام گرفته در حوزه تمثیت امور روستا در ایران، با این مسئله مواجه‌اند که نوع مدیریت روستا را به متن^۱ و زمینه آن پیوند نداده‌اند. به عبارت دیگر ارزیابی زمینه^۲ روستا را برای نوع مدیریت مطلوب و سازگار با آن در نظر نگرفته‌اند و به طور سنتی برای تمامی روستاها بدون توجه به زمان، نوع فعالیت، شرایط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی حاکم بر روستا، تنها یک نوع مدیریت را تجویز کرده‌اند. به طور مثال شهبازی و شریفی تهرانی (۱۳۹۰)، فروپاشی نظام سنتی مدیریت روستا بعد از اصلاحات ارضی را علت ناپایداری مدیریت امروز روستاهای ایران می‌دانند، این پژوهشگران، از تفاوت‌های کارکردی روستاهای قبل از اصلاحات ارضی (که تولیدات کشاورزی و دامی بود) با کارکردهای سکونتگاهی، توریستی و استراحتگاهی (با اندک فعالیت‌های کشاورزی روستاهای امروز)، غافل مانده‌اند. ناپایداری مدیریت روستایی امروز ایران ریشه در مسائل دیگری دارد، چون روستاهای امروز آن کارکرد گذشته را ندارند. برخی دیگر از محققان روستایی قدرت در روستا را به عنوان یک متغیر مطالعه کرده‌اند (مثلاً لهسایی‌زاده، ۱۳۸۸) و بدون توجه به کارکرد روستا دوره قبل از اصلاحات ارضی را با دوره جدید مقایسه کرده و

1. context

2. Context-evaluation

نتیجه گرفته‌اند که در دوره قبل از اصلاحات ارضی نظام قدرت، مطلقه بوده و اکنون در روستا نمی‌توان نظام سلسله‌مراتبی تشخیص داد. این پژوهش‌گران از کارکرد اقتصادی و تولیدی روستاهای قبل از اصلاحات ارضی (که اداره‌کننده تولید، صاحب قدرت نیز بود) غافل مانده‌اند. بر همین اساس این مطالعات با مسئله عدم تطبیق واقعیت‌ها روبه‌رو هستند، تحقیق حاضر با رویکردی انتقادی به پژوهش‌هایی که به مطالعه چگونگی تمشیت امور روستا یا مدیریت روستایی پرداخته‌اند، با تأکید بر تبیین نظام مدیریت روستایی می‌خواهد تحلیلی متفاوت از مسئله بیان کند.

ناکارآمدی و عدم کفایت نظری تمشیت امور روستا در ایران، ریشه در تعمیم‌های مفهومی کلی‌گرایانه و عدم به کارگیری صحیح مفاهیم علمی دارد. به طور مثال استفاده بی‌پروا و گسترده از مفهوم «مدیریت» برای تمشیت امور روستا در گذشته و تا قبل از مشروطیت یکی از مسائلی است که بیشتر محققان مسائل روستایی به آن پرداخته‌اند (از جمله: شریفی و شهبازی، ۱۳۹۰؛ شاه حسینی، ۱۳۸۳؛ علینی، ۱۳۸۵؛ صفی‌نژاد، ۱۳۵۳؛ افتخاری و همکاران، ۱۳۸۶؛ قدیری معصوم و ریاحی، ۱۳۸۳؛ دربان آستانه و همکاران، ۱۳۸۹؛ حسینی ابری، ۱۳۸۲). در حالی که مدیریت با شکل‌گیری دولت (به عنوان مفهوم مدرن) مطرح شد که پشتوانه آن یک نظام برنامه‌ریزی شده همراه با نظارت و ارزشیابی بود.

روایت‌های گذشته از تمشیت امور روستا همسو با طرحی کلی که نشان‌دهنده تحولات واقعی این پدیده تاریخی-اجتماعی باشد، به نگارش درنیامده است. می‌توان گفت هنوز شناخت مشترک از این پدیده ناقص و نارساست، به طور مثال حسینی ابری (۱۳۸۲)، کدخدا را در تاریخ اداره امور روستا، یک مقام بی‌همتا، نماینده روستاییان و عقل کل دانسته که هیچ جایگزینی تا به امروز برای آن شکل نگرفته است. در مقابل لمبتون (۱۳۷۷: ۳۵۰)، بیان می‌کند کدخدا نوکر مالک و حافظ منافع او به شمار رفته است، بنابراین او هیچ وقت نماینده مردم شناخته نشده است.

پژوهش جامعه‌شناسی تاریخی از طریق جریان تبیین و فهم عقلانی روایت‌های گذشته به تولید میان‌ذهنیت^۱ (شناخت مشترک) می‌پردازد. در پاسخ به این سؤال که چرا برای یک پدیده اجتماعی-تاریخی، تبیین‌های متفاوتی وجود دارد، چنین پاسخی وجود دارد که بر اساس

1. Inter-subjectivity

مفهوم سنتی علم، تنها یکی از تبیین‌ها می‌تواند درست باشد؛ اما از آنجا که هیچ یک از آنها قادر نبوده تا معیارهای انضمامی اثبات‌گرایانه‌ای برای رد کردن تبیین‌های دیگران فراهم کند، تلاش برای تدارک تبیین جدید هیچ گاه متوقف نمی‌شود، در جامعه‌شناسی تاریخی باید بکوشیم مفهوم انباشتی علم اثبات‌گرا را کنار گذاشته و مفهومی تفسیری از علم بیان کنیم که صرفاً می‌تواند سعی کند با استفاده از میان ذهنیت، تحلیل روایی پدیده‌های گذشته، اذهان دانشمندان را به یکدیگر نزدیک کند؛ به عبارت دیگر، تنها راه توافق بر سر موضوعات تاریخ و تبیین‌های مرتبط با آن، یافتن قانون کلی و عام نیست بلکه برانگیختن تعاملات عقلانی میان دانشمندان است تا در خصوص سطح تبیین به توافق برسند (عبداللهیان، ۱۳۹۲: ۶۸-۶۶). این پژوهش در پی بیان روایتی است که بر اساس روایت‌های پیشین، اما با تفسیری تازه، به یک شناخت بین‌الذهانی از تمشیت امور روستاها دست یابد.

پیشینه تحقیق

مطالعات لمبتون در ایران از جمله نخستین تحقیقاتی است که در روستاهای ایران انجام گرفته است، حاصل آن کتاب «مالک و زراع در ایران» است، وی می‌گوید هدف از اداره امور روستا برای حکومت‌ها کسب سود و منفعت از طریق اخذ مالیات و خراج بوده است. عرف جامعه روستایی ایرانی از دوران باستان و استیلای اعراب تا دوران معاصر بر همین منوال بوده است. به زعم وی قوانینی که برای اداره امور روستا تدوین می‌شد و حتی مقام کدخدایی که نماینده مالک بود، هیچ کدام به منظور حفظ منافع زارعین و رعایا و روستاییان نبوده و به کل حامی مالک بوده‌اند. برای مثال لمبتون متذکر می‌شود با توجه به مواد مصوبه در قانون کدخدایی ۱۳۱۴ بخصوص محتوی مواد ۲، ۴، ۷ و ۱۱ کدخدا نوکر مالک و حافظ منافع او به شمار رفته است، بنابراین او هیچ وقت نماینده مردم شناخته نشده و در این قانون مقرراتی راجع به مشورت با مردم ساکن دهات اربابی درباره درخواست‌های آنان وضع نشده و تنها از مالکان آن هم در مورد انتصاب کدخدایان ذکری به میان آمده است (لمبتون، ۱۳۷۷: ۳۵۰). ایشان ادامه می‌دهد دولت مقام کدخدا را که مهمترین مأمور محلی است، جزو سلسله‌مراتب اداری قرار داده و در وضع او تغییراتی داده‌اند که شاید بتوان گفت نتیجه کلی آن تضعیف خودمختاری محلی بوده است (همان، ۵۸۹). به اعتقاد خانم لمبتون در قوانینی که برای اداره امور محلی

تدوین و تصویب شده بود و به طور کلی در ترازوی عدالت، کفه مالک را سنگین تر ساخته بود، از حق زارع و رعیت یا کمتر حمایت شده یا هیچ توجه نشده است (همان، ۳۷۹).

طالب (۱۳۷۴) در تحقیقی میدانی تحت عنوان «طرحی برای مدیریت روستایی ایران» که در ۲۰ روستا و ۸ استان انجام داده، به این نتیجه رسید که ساختار قدرت قبل از انقلاب در روستا به صورت عمودی بوده و مجالی برای مشارکت به روستاییان داده نشد. عدم هماهنگی و بخشی عمل کردن نهادهای مرتبط با روستا یکی از مشکلات اصلی مدیریت روستایی ایران است.

اریک هوگلد (۱۳۸۰)، در تحقیقی با عنوان «اصلاحات ارضی، اراده ناممکن» با استفاده از مطالعات انجام شده و اسناد و همچنین مصاحبه‌های میدانی به این نتیجه رسیده است که اهمیت واقعی برنامه‌های اصلاحات ارضی توزیع مجدد زمین نیست، بلکه نقشی است که به عنوان نماد اراده و تصمیم حکومت محمدرضا شاه برای مداخله در امور روستایی دارد. او به مطالعه نفوذ دولت مرکزی در روستاها پس از اصلاحات ارضی پرداخته و نشان داده است که تهران چگونه از نخبگان روستایی و نهادهای سیاسی آن و همچنین از عوامل خود برای تحکیم اقتدارش در روستاها بهره گرفته است. یکی از نتایج جالب توجه این تحقیق این است که نقش کدخداها از زمان اصلاحات ارضی هیچ تغییری نکرد؛ به این معنا که هم قبل و هم بعد از توزیع مجدد زمین‌ها، کدخدا به طور بالفعل نماینده کسانی بود که می‌خواستند روستاها را کنترل کنند، بنابراین قدرت آنان نه مبتنی بر مشروعیت مردمی، بلکه ناشی از تهدید مستقیم زور و اجبار بود.

حسینی ابری (۱۳۸۲)، در مطالعه اسنادی با عنوان «توجه به مدیریت روستایی» در پی پیوند دانش روز و سنت‌های مدیریتی در اداره امور روستاست. از یافته‌های تحقیق وی این است که روستاییان در گذشته و به خصوص قبل از اصلاحات ارضی دانسته یا از روی تکرار، روش‌هایی را برای مدیریت ابعاد گوناگون کار و زندگی تکرار می‌کردند که بعضاً با پیشرفته‌ترین اصول علمی سازگاری دقیق دارد، وی به اصول مرتعداری، آبخیزداری، پرورش دام، استفاده هرچه بیشتر از منابع آب و... اشاره کرده است. تحقیق دیگر حسینی ابری (۱۳۸۰)، «کدخدا» است؛ این پژوهش اسنادی-میدانی بوده و در نوع خود معتبر است. وی در این تحقیق به تحلیل مشخصات و ابعاد قدرت کدخدا پرداخته، سپس کدخدا را با سایر مدیران ده (دهبان و اعضای شورای اسلامی روستا و دهیار) مقایسه و علل عدم موفقیت آنان را در اداره

امور ده مطالعه کرده است. نویسنده این مقاله مدعی است بر اساس مطالعات اسنادی و تجارب شخصی خود در آخرین دوره نظام کدخدایی سه منبع قدرت پشتیبان کدخدایان بوده است (۱). مشخصات خانوادگی و فردی او؛ ۲. قدرت اقتصادی و ۳. قدرت اجرایی). به زعم وی کدخدا منتخب همه افراد و طرف مشورت آنان در تمامی امور بوده، که هیچ یک از نهادهای مدیریتی پس از کدخدا نتوانسته‌اند جای خالی او را پر کنند و جامعیت مسائل روستایی را پوشش دهند. ایمانی جاجرمی و عبدالهی (۱۳۸۸) در تحقیقی با عنوان «مطالعه تحولات مدیریت روستایی در ایران از مشروطیت تا زمان حاضر» به این نتیجه رسیدند که پس از اصلاحات ارضی در دهه ۱۳۴۰ تا اواخر دهه ۱۳۷۰ مدیریت روستایی در ایران پایداری و نهادینگی نداشته و سیاست‌های مدیریت روستایی بسیار متغیر بوده است. از دیگر نتایج این پژوهش این است که نظام مدیریت روستایی ایران در حال حاضر با استمرار مشکلات ساختاری از قبیل کمبود سرمایه انسانی، نظام اداری متمرکز و کمبود منابع مالی پایدار مواجه است که به عنوان مانع مهمی برای مدیریت روستایی کشور عمل می‌کند.

به طور کلی مطالعات اندکی پیرامون تمشیت امور روستا در قبل از اصلاحات ارضی انجام گرفته است، علاوه بر این، عمده شناختی که از این مطالعات حاصل می‌شود مربوط به دوره، بعد از مشروطیت است. هرچند در این میان، لمبتون در لابلای مطالعات تاریخی خود، به اداره امور روستا در قبل از مشروطیت اشاره‌هایی کرده است، اما ساز و کار و چگونگی تأمین خواسته‌ها و نیازهای عمومی روستاییان توسط اداره‌کنندگان روستا در آن دوره را بیان نکرده است. برخی از مطالعات پیشین بدون توجه به جزییات، به تعمیم مفاهیمی برای نحوه تمشیت امور روستا در دوره قبل از مشروطیت، تئوری‌پردازی کرده‌اند که دیگر محققان به تبعیت از آن به ریشه‌یابی تمشیت امور روستا در این دوره پرداخته‌اند. به طور مثال طالب (۱۳۷۶)، «عرف و سنن» را در دوره قبل از مشروطیت، مبنای تمشیت امور روستا قرار داده است، دیگر محققان هم بر همین مبنا عمل کرده و مجالی برای مطالعه دیگر عوامل مؤثر بر اداره امور روستا به ویژه نظام بهره‌برداری از زمین، مالکیت زمین، قدرت فرمانروایان محلی و حضور یا عدم حضور دولت، پیدا نکرده‌اند.

برخی از مطالعات پیشین با ادبیات نظری حکومت‌های محلی به تبیین تمشیت اداره امور روستا قبل از اصلاحات ارضی پرداخته‌اند. به نظر می‌رسد، تبیین تمشیت امور روستا با ادبیات

مذکور در دوره‌ای که کارکرد اصلی روستا تولیدات کشاورزی و دامی بوده، پوچ و فاقد معنا است (از جمله این تحقیقات می‌توان به دربان آستانه و همکاران (۱۳۸۹) اشاره کرد). مسئله دیگری که مطالعات پیشین با آن مواجه هستند، این است که این مطالعات روند کلی تغییرات و تحولات را در نظر داشته و از مطالعه جزء به جزء عناصر و عوامل آن به صورت مستقل یا تعامل‌گونه عاجز مانده‌اند (به‌طور مثال: شاه حسینی (۱۳۸۳)، علی‌بی (۱۳۸۵)، کوهستانی (۱۳۸۹)).

تحلیل‌های بدون روایت و سند، یکی دیگر از معضلات مطالعات پیشین در ارتباط با تمشیت امور روستاهاست، برای نمونه می‌توان به تحقیق قدیری معصوم و ریاحی (۱۳۸۳) اشاره کرد، آنها بدون آنکه به ذکر روایات یا اسناد بپردازند، معتقدند تا قبل از انقلاب اسلامی، تفکرات مدیریت روستایی متکی بر دیدگاه‌های حاکمان و حکومت‌ها و اعمال قوانین از سوی آنها بوده است؛ اما بعد از انقلاب مدیریت روستایی بر محور بینش روستاییان و جامعه روستایی استوار شد. آنها هیچ روایت یا سندی که نشان دهد مدیریت روستا بعد از انقلاب اسلامی بر محور بینش روستاییان شکل گرفته است، بیان نکرده‌اند، بلکه نظر خود را که متأثر از جریان‌های سیاسی جامعه بوده، شرح داده‌اند.

روش تحقیق

امروزه جهت‌گیری تاریخی در کلیه جنبه‌های کار جامعه‌شناسی رو به پیشرفت است، اما در هیچ موردی لزوماً جهت‌گیری منحصر به فردی وجود ندارد، تحقیق جامعه‌شناسی درباره مسائل تاریخی، می‌تواند تحقیق درباره زمان‌ها و مکان‌های گذشته باشد یا می‌تواند تحقیق در مورد فرایندهای تغییر در طول زمان منتهی به اکنون و جاری در زمان حال باشد، به علاوه در قلمرو فعالیت عمل تحقیق، جامعه‌شناسان می‌توانند روش‌های آرشویی را از محققان بگیرند یا ممکن است از آثار مورخان همچون «منابع دسته دوم» مدارک و شواهد استفاده کنند، در عین حال این گونه تکنیک‌ها و مدارک تاریخی را می‌توان به راحتی با دیگر روش‌های گردآوری و تحلیل مدارک مربوط به جهان اجتماعی ترکیب کرد (اسکاچپول، ۱۳۸۸: ۴۹۵-۴۹۱). جامعه‌شناسی تاریخی بیشتر وابسته به روایت‌ها و تحلیل روایتی است (عبداللّه‌یان، ۱۳۹۲: ۵۴). داده‌های اصلی اسنادی تحقیق حاضر بر مبنای روایت‌های گذشته‌اند که به نگارش درآمده‌اند، ارتباط میان روایت‌ها و تحلیل‌ها می‌تواند پدیدآورنده دانش باشد. همان‌طور که کانت هم

مطرح کرده «روایت‌های تاریخی بدون تحلیل تهی و تحلیل‌های تاریخی بدون روایت، کورند» (وایت^۱، ۱۹۸۷: ۵ به نقل از عبداللهیان، ۱۳۹۲: ۶۶).

چراغ راه این پژوهش برای گزینش اسناد چهار معیاری است که اسکات^۲ (۱۹۹۰: ۶) برای داوری درباره کیفیت اسناد توصیه کرده است: اصالت: آیا سند اصیل است و تردیدی درباره منشأ آن وجود ندارد؟؛ اعتبار: آیا سند عاری از خطا و تحریف است؟؛ نمایا بودن: آیا سند نمونه بارزی از سندهای شبیه به خود است، اگر نه، آیا میزان تفاوت آن مشخص شده است؟ و معنا: آیا سند روشن و قابل فهم است؟

مهمترین اسنادی که در این تحقیق مورد استفاده قرار گرفتند، «اسناد کتبی رسمی» یعنی قوانین مرتبط با مدیریت روستایی است. از بین آثار کلاسیک که در حوزه جامعه‌شناسی تاریخی ایران به رشته تحریر درآمده‌اند، چند نمونه از جمله «مالک و زارع در ایران» اثر لمبتون^۳ (۱۳۷۷)، «ایران بین دو انقلاب» اثر یراوند آبراهامیان (۱۳۷۸)، «موانع توسعه بورژوازی در ایران» (۱۹۷۸) و «دهقانان، زمین و انقلاب» (۱۳۶۱) از آثار احمد اشرف، «مجموعه مقالات در جامعه‌شناسی تاریخی ایران» (۱۳۷۷)؛ «اقتصاد سیاسی ایران» (۱۳۶۶)؛ «تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران» (۱۳۸۰) از آثار محمدعلی همایون کاتوزیان، «بنه» اثر جواد صفی‌نژاد (۱۳۵۳)، نظریه «ارباب غایب» حمید عبداللهیان (۱۳۹۲)، پایان‌نامه دکتری داریوش نویدی با عنوان «تغییرات اجتماعی- اقتصادی عصر صفوی» (۱۳۸۶)، «تکامل فئودالیسم در ایران» اثر فرهاد نعمانی (۱۳۵۸)، «تاریخ زندگی اقتصادی روستاییان و طبقات اجتماعی» اثر غلامرضا انصاف‌پور (۱۳۵۵)، «جامعه دهقانی در ایران»، اثر خسرو خسروی (۱۳۵۷)، «زمین و انقلاب در ایران» (۱۳۴۰-۱۳۶۰) اثر هوگلند (۱۳۸۱)، «مدیریت روستایی در ایران» اثر مهدی طالب (۱۳۷۶) و چندین مقاله^۴ دیگر انتخاب شد تا به ذکر روایت‌های غیر مستقیم و مستقیم آنان پیرامون تمثیت امور روستا پرداخته و سپس تحلیل شوند تا به شناختی مشترک از پدیده اجتماعی- تاریخی تمثیت امور روستا دست پیدا کنیم.

1. white
2. Scotte

۳. همایون کاتوزیان (۱۳۷۷: ۶۵) در اهمیت این اثر می‌گوید، دقیق‌ترین منبع واحد برای شناخت انواع مالکیت زمین و تطور آن در ایران، کتاب محققانه و ارزشمند خانم لمبتون به نام «مالک و زارع در ایران» است، این کتاب منبع اصلی مورد استناد بسیاری از هواداران و مخالفان مفهوم فئودالیسم در ایران است.

۴. ذکر عنوان و نام نویسنده این مقالات به علت محدودیت تعداد صفحات مجله امکان‌پذیر نیست.

یافته‌های تحقیق

بر اساس مطالعات نگارندگان این مقاله پژوهشی، تمثیت اداره امور روستا در ایران طی قرن‌ها و سالیان طولانی تا انجام برنامه تحول ساختاری اصلاحات ارضی، دو دوره را تجربه کرده است. دوره مهارگری- انحصار و دوره مدیریت متمرکز. در ادامه، این دو دوره در خلال سیر تاریخی و تحول قوانین، مطالعه و مذاقه خواهند شد.

دوره اول: مهارگری- انحصار (دوره نظام زمینداری)

داده‌های نگارندگان نشان می‌دهد در اوایل دوره نوسنگی مردم به صورت گروه‌های مجتمع در دهکده‌ها زندگی می‌کردند و به احتمال زیاد دهکده، بزرگترین واحد سیاسی بوده است؛ رئیس هر دهکده، مردانش را به جنگ می‌برد و کارهای اجتماعی جامعه را اداره می‌کرد و مسلماً از قدرت خود برای فیصله دادن به مرافعات و حفظ آرامش در داخل جامعه استفاده می‌کرد و موقع انتخاب رئیس، آن کس که از همه لایق‌تر بود زمام امور را در دست می‌گرفت (انصاف‌پور، ۱۳۵۵: ۵۱).

در این دوران پیرامون تمثیت امور روستا اطلاعات مورد تأیید زیادی در دسترس نیست، اما اندک اطلاعاتی که در آثار مکتوب تاریخی موجود است حاوی این نکته است که اداره امور روستا از طریق گردآوری مالیات انجام می‌شده است. لمبتون در کتاب مالک و زارع در ایران راجع به اداره امور روستا در دوران ساسانیان چنین می‌گوید: در این دوران مأموری که در رأس دستگاه وصول مالیات قرار داشت و استریوشان سالار (رئیس کشاورزان) خوانده می‌شد، گویا در امور کشاورزی و آبیاری نیز نظارت می‌کرده است و برای اداره این قبیل امور، مقررات وجود داشت؛ از جمله مقررات مربوط به انواع مختلف نهرها و نگهداری و تعمیر آنها و طرز استفاده از آنها و همچنین ساختن بندها، سدها و پل‌ها و سایر امور (لمبتون، ۱۳۶۳: ۵۲). در این دوران برای حاکمان و پادشاهان، روستا مکانی جذاب و جالب بوده و همیشه بر عمران و آبادانی روستاها تأکید می‌کردند. چنانچه مورخان نوشته‌اند: منوچهر، به هر شهری و به هر دهی، دهقانان را گفت که آبادانی این ده را از شما خواهم و رعیت را بفرمود که فرمان این دهقانان کنید تا این جهان آباد شود (بلعمی، به تصحیح بهار، ۱۳۸۰: ۲۳۸). در آثار دیگر از جمله کتاب اوستا آمده است که در دین زرتشت، روستاییان از اهمیت و اعتبار بالایی برخوردار بوده‌اند، چنانکه در این کتاب آمده است: این آبها و زمینها و گیاهها و آبخورها را خواستار ستانیدنیم و دارنده این روستاها را خواستار ستانیدنیم (انصاف‌پور، ۱۳۵۵: ۱۲۵).

سازمان‌های اجتماعی که در «گات‌ها» و «یشت‌ها» ذکر شده، بدون تردید تاریخ دوره ماقبل هخامنشیان را منعکس کرده است، واحد اساس اجتماعی در آن دوره «ویس» به شمار می‌رفت و ویس یعنی قبیله و همچنین ده که نقطه سکونت قبیله است، حکمران ده «ویسپاتی» نامیده می‌شد (همان، ۱۲۸). پادشاهان از طریق واگذاری زمین‌ها به زنان دربار، فرماندهان، سران قبایل، نظامیان و وابستگان دربار، پایه‌گذار نظام زمینداری در ایران شدند. با مطالعه اسناد و آرشیوهای مربوط به نظام سنتی مدیریت روستایی ایران تا دوره قاجار و مشخصاً انقلاب مشروطیت سه مضمون عمده در ارتباط با نحوه تمشیت یا سر و سامان دادن حکومت‌ها و صاحبان قدرت با جامعه روستایی، تشخیص داده شد: اخذ خراج و مالیات‌های سنگین، مالکیت انحصاری زمین و روابط فرا اقتصادی. در ادامه به تشریح این سه مضمون خواهیم پرداخت.

الف) اخذ خراج و مالیات سنگین

یکی از منابع مهم درآمد حکومت‌ها در طول تاریخ اخذ خراج و مالیات بود. کمپفر در سفری که در سال ۱۶۸۴ به ایران کرده بود در سفرنامه خود در مورد اداره امور روستا در ایران می‌نویسد کدخداهای روستاها که از سر احترام به آنها رئیس هم می‌گویند کمتر از کلانتران شهری اقتدار و نفوذ دارند، اما تکالیف آنها در روستا عین تکالیف کلانتران در شهرهاست، به عبارت دیگر آنها کارها و زحمات را بین افراد تقسیم می‌کنند و مالیات و عوارض را جمع‌آوری می‌کنند و فرمان مافوق خود را با کمال دقت و وفاداری به موقع اجرا می‌کنند (کمپفر، ۱۳۶۳: ۱۶۴). از قرن سوم به بعد خراج را زمینداران بر عهده می‌گرفتند، و دستگاه حکومتی با زمینداران روابط مالیاتی برقرار می‌کنند و زارعان با زمینداران روابط ملک خاصی پدید می‌آورند، در مناطقی هم دولت بطور مستقیم با دهقانان در تماس بود که آثار آن تا این اواخر در زمین‌های خالصه می‌توان مشاهده کرد (خسروی، ۱۳۵۷: ۷). نرخ مالیات خراج از یک قطعه زمین به قطعه دیگر و از یک منطقه به منطقه دیگر متفاوت بود (لمبتون، ۱۹۶۹: ۳۳)، یعنی خراج یک نرخ مشخص نداشت، اما در همه جای ایران پرداخت می‌شد. زمین داران، مازاد روستاییان را همراه با جبر سیاسی می‌ستاندند، ولی در نظام مالکیت زمین در ایران پس از قرن نوزده، اجبار اقتصادی به شکل مشارکت تجار در مالکیت زمین، محرک‌ها را ایجاد کرد (عبداللهیان، ۱۳۹۲: ۲۱۱).

ب) تصرف انحصاری زمین

منبع عمده ثروت در ایران در طول تاریخ، زمین و کار (دهقانان) بوده است. در ابتدا حکومت‌ها از طریق تصرف زمین‌های روستاییان هم مالیکت زمین‌ها را در دست داشتند، و هم از نیروی کار روستاییان بدون دستمزد و به صورت بیگاری استفاده می‌کردند. واگذاری زمین‌های خالصه (حکومتی)، تحت عنوان اقطاع، سیورغال و یا تیول به رؤسای قبایل محلی، نظامیان، وابستگان دربار یا نزدیکان حاکم و موروثی بودن آن باعث شد چندین نسل املاک وسیع زراعی بین آنها دست به دست شده و اقتصاد روستایی استثمار شود. هرچند بین اشکال نظام زمینداری^۱ (سیورغال، اقطاع و تیول) و همچنین مالیکت انحصاری زمین توسط اربابان جدید تفاوت وجود داشت، اما نقطه اشتراک آنها در خروج مازاد از روستا است (عبداللهیان، ۱۳۹۲: ۲۰۹).

به عبارت دیگر، نظامیان، اشراف، روحانیون و مقامات دولتی به اشکال مختلف به تصرف زمین‌های روستاییان می‌پرداختند و بر حیات اقتصادی و اجتماعی و سیاسی آنها تسلط پیدا کرده بودند، در این میان روستاییان به عنوان طبقه فرودست، فقط نظاره‌گر تاخت و تاز صاحبان نفوذ و قدرت بر سر زمین‌ها و منابع آنها بودند، بعد سیاسی تصاحب زمین در این دوره مشخصه کنترل و تصرف زمین بود. البته روایتی هم وجود دارد که نشان می‌دهد، نظام اجاره‌داری از بعد از اسلام در روستاهای ایران وجود داشته است، برای مثال نعمانی (۱۳۵۸: ۲۸۸) بیان می‌کند که روستاییان ایران از قرن اول تا قرن سوم هجری قمری در جماعت‌های روستایی متمرکز بودند و مالکین بزرگ و متوسط ایرانی و عرب، زمین را به صورت قطعات کوچک به روستاییان اجاره می‌دادند. روایتی دیگر که نشان دهد، نظام اجاره‌داری در دوران تسلط زمینداران گسترش داشته است، یافت نشد.

ج) روابط فراققتصادی

زمینداران بزرگ از طریق قدرت اقتصادی که در روستا داشتند، به دیگر امورات و حتی حوزه خصوصی روستاییان نیز نفوذ پیدا کردند. نفوذ مالک به حوزه خصوصی روستاییان در بعضی موارد از طریق عوامل گماشته شده زمینداران انجام می‌گرفت (مرتضوی تبریزی، ۱۳۸۳: ۳۲). رابطه فراققتصادی زمینداران باعث کنترل قدرت روستاییان و مانعی برای شکل‌گیری اقدام

۱. نظام زمینداری با نظام مالیکت زمین متفاوت است، زمین‌داری را می‌توان بر حسب تصاحب و بهره‌برداری از زمین، یعنی حق جمع‌آوری درآمدهای زمین برای یک دوره زمانی و موقت تعریف کرد در حالی که مالیکت زمین کنترل مطلق یک ارباب بر زمین و درآمدهای آن است.

و اعتراض جمعی آنها شد. اقدامات و رفتارهای زمینداران مانع از این شد که روستاییان روی پای خود بایستند، آنها همیشه دهقانان را وابسته به خود می‌دیدند، از همین روی دغدغه اداره بهتر روستا نداشتند، بلکه بیشتر کنترل می‌کردند. این ظلم و غارت زمینداران برای روستاییان سخت بود اما همانطور که آبراهامیان (۱۳۷۸: ۴۶)، بیان می‌کند، برای بیشتر دهقانان، ظلم و استثمار زمیندار، باری گران محسوب می‌شد، ولی در مقایسه با خطرهای بیشتری که قبایل مسلح، مالیات بگیران سیری‌ناپذیر و حتی روستاهای همجوار طالب زمین داشتند، قابل تحمل بود، به زعم وی قوم‌گرایی بر آگاهی طبقاتی غلبه داشت. از بین سه شکل زمینداری (اقطاع داران، صاحب سیورغال و تیولداران)، صاحبان سیورغال‌ها نسبت به دیگر زمینداران بیشتر در امور روستا دخالت داشتند، همانطور که نویدی (۱۳۸۶: ۲۸)، بیان می‌کند، صاحب سیورغال دارای حقوق مستمر و در بسیاری موارد حقوق موروثی نسبت به زمین‌ها یا روستاهایی که به وی داده می‌شد بودند. آنها همچنین نسبت به اتباع و رعایای خود قدرت قضایی داشتند، در حالی که این امکان برای تیولداریان میسر نبود.

در نظام زمینداری (اقطاع‌داران، تیولداران و سیورغال‌ها)، به این دلیل که سلطه آنها بر زمین موقت بود و آنها زمین را تنها برای یک دوره خاص در اختیار داشتند، فرایند پایداری را برای اداره امور روستا در نظر نداشتند، موقتی بودن طبقات حاکم، دلیل بارز این ناپایداریست، هرچند در برخی از موارد این زمینداران برای نسل‌های متمادی بر زمین کنترل داشتند (کشاوری، ۱۳۶۳: ۲۸۳ به نقل از عبداللهیان، ۱۳۹۲: ۲۱). این بدان معناست که در این دوران مفهومی به اسم مدیریت برنامه‌ریزی شده برای روستا شکل نگرفت، بلکه زمینداران هر منطقه با توجه به عرف و سنن هر قبیله به بهره‌برداری از روستا می‌پرداختند، در این دوره کمترین عنایت به خواسته‌های عمومی روستاییان نشده است، به این علت که هدف زمینداران فقط ستاندن بدون هزینه کردن برای امور روستا بود. در واقع هدف آنها کنترل و مهار قدرت بود نه اداره امور روستا.

شکل ۱. الگوی اداره امور روستا: دوره «مهاگری-انحصار»



منبع: یافته‌های تحقیق

دوره دوم: مدیریت متمرکز (دوره نظام مالکیت زمین)

انقلاب مشروطیت نقطه عطف دوران معاصر برای تعدیل نمودن خودکامگی شاهان و حاکمان بود. لغو نظام تیولداری توسط اولین مجلس مشروطه خواهان، به دوره غارت و انحصار زمینداران در امور روستاها پایان داد.

در اواخر دوره قاجار، مالکیت زمین بیش از هر زمان دیگری تابع مالکیت خصوصی شد، در این دوره دولت به عنوان نهادی که به لحاظ سیاسی ضعیف بود، در دگرگونی زمین‌های دولتی و تیولداری و تبدیل نظام زمینداری به نظام مبتنی بر مالکیت خصوصی سهیم بوده است (عبداللهیان، ۱۳۹۲: ۲۳۰). در زمان رضاشاه تغییراتی در اداره امور محلی پدید آمد، در پاره‌ای از موارد، اساس این تغییرات تبدیل برخی موارد عرفی به قانون بود، همچنین در این دوره نهاد مالکیت خصوصی زمین بسط و گسترش یافت و اربابان ۵۷ درصد نمایندگان مجلس را تشکیل دادند (اشرف، ۱۹۷۸: ۳۳۰). بر اساس مطالعات نگارندگان، سه مضمون برای این دوره شناسا و تشخیص داده شد. تدوین قوانین، تدابیر اقتصادی-سیاسی و اجتماعی مالک و همچنین اقدامات اجرایی و نظارتی کدخدا، سه مضمونی‌اند که در ادامه به مطالعه آنها در دوره نظام مالکیت زمین خواهیم پرداخت.

الف) تدوین قوانین

در فاصله مشروطیت تا اصلاحات ارضی یازده قانون در ارتباط با عمران و آبادانی و چگونگی اداره امور روستا وضع شد. در اینجا ذکر جزئیات این قوانین، هدف نیست، بلکه با توجه به مسئله این تحقیق به تحلیل اجمالی این قوانین پرداخته می‌شود. مهمترین رکن تأثیرگذار در اداره امور روستا قبل از اصلاحات ارضی، مدیر تولید محصولات کشاورزی، یعنی شخص مالک بود، بر همین اساس قوانینی که برای اداره امور روستا وضع شد، جایگاه مالک هم در آن لحاظ می‌شد. بر همین مبنا، قانون، اختیارات زیادی به مالک برای تصمیم‌گیری در مورد عزل و نصب کدخدایان و حتی تنبیه آنان در صورت قصور از وظایف خود (ماده ۹ قانون تقسیمات کشوری و وظایف فرمانداران و بخشداران)، شرکت در عمران و آبادانی روستا از طریق همکاری با مالکین دیگر روستاها و حتی تأمین بودجه‌های عمرانی روستا (قانون عمران کشور) بر عهده مالک گذاشته شده بود. در مقابل، قوانینی هم برای جلوگیری از زیاده‌روی‌ها و اخاذی‌های مالک از روستاییان (قانون الغای عوارض و دهات) و مهار قدرت مالکین از محل دریافت ۵ درصد بهره مالکانه برای استفاده از نیروی انسانی و ترغیب مشارکت روستاییان وضع شد. برخی از این قوانین سپردن کار مردم به مردم، مسئله انتخابات برای اعضای انجمن عمران ده و توجه به مسئله تعاون روستایی، روستاییان را برای تصمیم‌گیری از مجرای خرد جمعی، تشویق می‌کردند (قانون اصلاح امور اجتماعی و عمران دهات). در برخی از این قوانین، اگر مالکان و زارعین افزایش محصول و عمران بیشتر داشتند، از جوایز دولتی بهره‌مند می‌شدند (قانون عمران کشور). حتی دولت برای آموزش کشاورزان و ترویج روش‌های جدید کشت و زرع، شورای کشاورزی ایجاد کرده بود، درآمد این شورا هم از طریق یک درصد عوارض از املاک مزروعی همان منطقه تأمین و هزینه کشاورزان و روستاییان آن منطقه می‌شد (قانون شوراهای کشاورزی).

با مطالعه دقیق قوانین مرتبط با اداره امور روستا، مشخص شد تمامی قوانین در راستای کارکرد روستا، با رویکردی اقتصادی تدوین شده‌اند. قبل از اصلاحات ارضی، روستا به عنوان مکانی برای تولید و فضایی برای فعالیت‌های کشاورزی محسوب می‌شد. بنابراین مهم‌ترین خواسته‌ها و نیازهای عمومی روستاییان قبل از اصلاحات ارضی پیرامون مسائل تولید و کشاورزی بود. از جمله مهم‌ترین خواسته‌های عمومی روستاییان از اداره‌کنندگان روستا و دولت، می‌توان به ساخت جاده، آموزش کشاورزی، لایه‌روبی قنات و انهار، مسئله بازاریابی

محصولات کشاورزی و تأمین امنیت ساکنان روستا، اشاره کرد. این خواسته‌های عمومی با توجه به مطالعات انجام‌گرفته معمولاً توسط مالک و کدخدا که حافظ منافع مالک در روستا بود، به‌خوبی انجام می‌گرفت (به‌طور مثال مطالعات طالب، ۱۳۷۴؛ حسینی ابری، ۱۳۸۲؛ شهبازی و شریفی، ۱۳۹۰). تدوین قوانین دولتی برای اداره امور روستا بعد از مشروطیت، از یک طرف قدرت قانونی را به منشاء قدرت کدخدا که تا قبل از این فقط مالک بود، افزود و از طرف دیگر باعث شد که در رفتارهای سودجویانه و ظالمانه بعضی از مالکین تعدیل ایجاد نماید، پیامد این دو، اقتدار و مشروعیت مدیریت روستا بود که باعث شکل‌گیری تمرکز و یکپارچگی در انجام امور روستا شد.

(ب) تدابیر اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مالک

اکثریت قریب به اتفاق محققان مسائل روستایی بر سلطه بی‌چون و چرای مالک در اداره امور روستا قبل از اصلاحات ارضی وحدت نظر دارند و در این نکته متفق‌القول‌اند که مالکین تمام امورات روستا را در حیطه اختیارات خود داشتند و آشکارا در مسائل اقتصادی و غیر اقتصادی روستاییان چه به‌طور مستقیم و چه از طریق مباشرین و کدخداها دخالت داشته‌اند.

با وجود ناملازمتی‌های مالک، روستاییان بعد از خدا امیدشان به مالک بود؛ متن نامه یکی از رعایا به مالک در سفرنامه گوهر مقصود، گواه این مطلب است: «قربان خاک پای اقدست گردم، این خانه زاد جان نثار در باب عمل فلان یک سال است به دربار معدلت شعار متظلم هستم و به کرات حضور مهر ظهور عرایض خالصانه خود را معروض داشتم؛ با وجودی که اولیا امور از تظلمات این خانه زاد مستحضرند، منوراده سینه، عطف نظری به این چاکر بی‌مقدار ننموده مستدعی از عنایت کامله آنکه مرا تصدیق فرمایید و فلان عمل را فلان نمایید. بعد عریضه را در جوف پاکت گذارده و مبلغی اسکناس و یا قبض حواله صراف، جوف پاکت به عنوان هدیه یا تعارف می‌فرستد و عاقبت آن کار هم صورت نمی‌گیرد، این است آن هدیه که از برای این ظالمان می‌برند و آنها هم این هدیه‌ها را به مصرف ساز و طنبور و شراب و قمار و فواحش می‌رسانند» (تهرانی، ۱۳۸۱: ۳۳۳). متن این نامه قدرت و ابهت اقتصادی مالک را از یک طرف و فرودستی و زبونی دهقانان و رعایا را از سوی دیگر نشان می‌دهد.

مالک روستا که تصمیم‌گیر اصلی در امر تولید بود، دیگر امورات روستا را به ویژه مسائل مربوط به آب و آبیاری را نیز مدیریت می‌کرد، به این دلیل که در تولید صاحب قدرت بود (خسروی، ۱۳۵۷: ۷۱). مالک مدیریت اقتصادی و تولیدی روستا را در حیطه اختیارات خود

می‌دید؛ وی بخشی از وظایف اقتصادی خود را که بیشتر جنبه نظارت کلی و تصمیم‌گیری و تعیین خط مشی دارد، شخصاً انجام می‌داد (طالب و عنبری، ۱۳۸۷: ۱۶۴). مالک از خانواده‌های روستایی به گونه مختلفی چون دفاع از نسق زارع در برابر دیگران، انجام کارهای اداری، رفع اختلافات و میانجیگری میان روستاییان حمایت می‌کرد (نیک خلق، ۱۳۷۹: ۲۳). مالک مسئول امنیت روستای تحت تملک خود نیز بود. هوگلند (۱۳۸۱: ۳۶) بر این باور است که مسئولیت اصلی حفظ امنیت روستا در دوران قبل از اصلاحات ارضی به کدخدا تفویض شده بود. علاوه بر موارد مذکور، مالک با ضابطین دولت از قبیل پاسگاه‌های روستایی برای هماهنگی امور روستا رابطه‌ای حسنه داشت.

ج) اقدامات اجرایی و نظارتی کدخدا

موثرترین عامل بعد از مالک در اداره امور روستا قبل از اصلاحات ارضی، شخص کدخدا بود. مالک برای انجام برخی وظایف اجتماعی و اقتصادی و همچنین اجرای قوانین دولتی، فردی از روستاییان را به عنوان کدخدای ده منصوب می‌کرد، تا ضمن حل و فصل دعاوی و اختلاف بین روستاییان، سمت مدیریت اجتماعی - اقتصادی، داخلی روستا را نیز بر عهده داشته باشد (طالب و عنبری، ۱۳۸۷: ۱۷۲). منصب کدخدایی در جامعه روستایی ایران، ریشه‌ای عمیق و نهادینه دارد، به طوری که کدخدا همیشه یکی از ارکان اصلی هرم قدرت و تجسم اراده روستاییان در کلیه امور اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی روستا بوده است. یکی از محققان مسائل روستایی بر اساس تجربیات شخصی خود در مورد اهمیت و ارزش مقام کدخدا برای روستا چنین می‌گوید: وحدت جامعه، آبادانی و خرمی دهات و نیز هویت اهالی بعضاً ارتباط مستقیمی با خردمندی و قدرت کدخدای آنها داشت، حتی وجود کدخدای لایق و مقتدر ارزش معاملاتی روستا را نیز افزایش می‌داد (حسینی ابری، ۱۳۸۰).

دولت و مالک در گذشته و به طور مشخص در قبل از مشروطیت رابطه تنگاتنگی با هم داشتند و در برخی موارد یکی بودند و خود حاکم شهر بزرگ مالک منطقه نیز بود. لغو نظام تیولداری و تصویب قانون کدخدایی سرآغاز جدایی مالک و دولت بود. با این وجود همچنان مالکین بزرگ در بدنه دولت (از وزیر گرفته تا نماینده مجلس) حضور داشتند. رابطه دولت با مالکین به دلیل منافع مشترک، رابطه‌ای دوسویه بود، مالک نه تنها خودش مورد تأیید دولت بود، بلکه انتصاب‌ها و انتخاب‌هایی که در روستا یا روستاهای مورد تصرفش انجام می‌داد نیز مورد تأیید دولت بود.

ویژگی‌های فردی که به عنوان کدخدا انتخاب شده بود، هم مورد تأیید دولت و مالک و هم مورد پذیرش روستاییان بود. ویژگی‌های اخلاقی و شخصیتی که برای انتخاب کدخدا مد نظر مالک بود در واقع شمول عام داشت، چون بر مبنای فرهنگ و عرف حاکم در روستاها، این ویژگی‌ها در نظر گرفته شده بود، به همین دلیل بر روی این ویژگی‌ها دولت، روستاییان و مالک توافق داشتند. توافق دولت و روستاییان بر روی گزینه‌ای که مالک به عنوان کدخدا انتخاب می‌کرد، از یک طرف نشان از شناخت کامل مالک از افراد ساکن در روستای مورد تملک خود می‌دهد و از طرف دیگر نشان می‌دهد مالک در این انتخاب تمامی جوانب را در نظر گرفته و یک انتخاب هوشمندانه انجام داده است.

کدخدا طبق قانون کدخدایی نماینده دولت محسوب می‌شد، و باید تابع حکومت مرکزی بود، اما در عمل تابع مالک بود. نظرات و عقاید مالک برای کدخدا فصل‌الخطاب بود و هیچ وقت مغایر آن عمل نمی‌کرد، به‌رغم اینکه کدخدا نماینده روستاییان بود، اما همیشه حامی منافع مالک بود. با این وجود روستاییان کمتر نسبت به دستورات و اوامر مالکین اعتراض می‌کردند، چون کدخدا موقعیتی فرادست داشت که اجازه دخالت در کلیه امور حفاظتی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و حتی حوزه شخصی افراد داشت و این حق به نوعی از طرف دولت و بخصوص مالک به او تفویض شده بود، بر همین مبنا روستاییان این دخالت‌های کدخدا را موجه می‌دانستند و به ندرت دست به اعتراض یا مخالفت علیه او می‌زدند.

بحث و نتیجه‌گیری

تمشیت امور روستا به عنوان یک مسئله تاریخی-اجتماعی، همچنان به عنوان یکی از مسائل حوزه جامعه‌شناسی روستایی مطرح است. تمشیت امور روستاها در طول سالیان طولانی، حاکمان و اعضای طبقه مسلط بر عهده داشته‌اند. در نظام زمینداری که حکومت مالک اصلی زمین بود و شاه آن را از طرق مختلف به رؤسای قبایل، نظامیان، نزدیکان دربار و خویشاوندان شاه تحت عناوین مختلف شامل اقطاع، تیول، سیورغال، هدایا و ... واگذار می‌کرد، زمینه شکل‌گیری زمینداران بزرگ در ایران شد. زمینداران به صورت دوره‌ای صاحب زمین شده بودند و موقتی بودن حاکمان و همین‌طور دست به دست شدن زمین‌ها، مجالی برای پایداری و سروسامان دادن به نواحی روستایی توسط این بزرگ مالکان نگذاشت. در این دوره، اخذ مالیات‌های سنگین و خراج و همچنین تصرف زمین‌های مرغوب توسط برگزیدگان دربار

شاهان و ستاندن مازاد تولید روستاییان امری عادی تلقی می‌شد. این شکل از نظام زمین‌داری باعث استثمار تولید روستا شد. در این دوره نه تنها خواسته‌ها و نیازهای عمومی روستاییان مورد توجه زمینداران قرار نگرفت، بلکه تمشیت اداره امور روستا به نوعی همراه با مهار و کنترل بود، نه مدیریت. به دلیل اینکه زمینداران بزرگ مالکیت مطلق زمین را در دست نداشتند، به همین دلیل رغبتی برای عمران و آبادانی روستاها نیز نداشتند، در این دوره روستاییان با مدد از عرف و سنن و همین‌طور همیاری‌ها و دگریاری‌ها با بزرگ روستا به سروسامان دادن امورات روستا یاری می‌رساندند. بی‌ثباتی در کنترل زمین‌های بزرگ به دلیل موقتی بودن حاکمان در این دوره یکی از عوامل تشدیدکننده فشار و اخذ مالیات بیشتر از روستاییان است. بنابراین مهارگری همراه با انحصار زمین، مشخصه بارز تمشیت امور روستا در دوران بزرگ زمینداری است. در دوره «مالکیت زمین» که با لغو تیولداری آغاز شد، تمرکز مدیریت بر امور روستا هم شکل گرفت، تدابیر اقتصادی، سیاسی و اجتماعی مالک، قدرت اجرایی و نظارتی کدخدا و همچنین تدوین قوانین دولتی مضمون‌های عمده مدیریت متمرکز روستا در این دوره هستند.

نتیجه این پژوهش نشان می‌دهد به احتمال، در دوران «نظام زمینداری» که دولت مالک اصلی زمین بود، اجبار سیاسی و در دوران «مالکیت زمین» اجبار اقتصادی-سیاسی بر تمشیت امور روستاها حاکم بوده است. متعاقب این نتیجه تمشیت امور روستا با اجبار سیاسی به «مهارگری-انحصار» امور روستا؛ اجبار اقتصادی-سیاسی به «تمرکز مدیریت» و اجبار سیاسی-اجتماعی به «تفرق مدیریت» روستا منجر شده است. نهایت اینکه تمشیت امور روستا در طول تاریخ و تا انجام برنامه اصلاحات ارضی پیرو نظام زمینداری و مالکیت زمین بوده است.

زمینداران به عنوان رهبران محلی در قالب عرف و مناسبات اقتصادی-اجتماعی در تمشیت امور روستا مطرح بودند، آنها با ستاندن مازاد، گرفتن خراج و مالیات از روستاییان و همچنین تصرف انحصاری زمین، نتوانستند تمشیت امور روستا را به شکل مطلوب هدایت کنند، زمینداران بیشتر به دنبال کسب سود و ستاندن و حفاظت از منافع شخصی خود در روستا بودند، در این دوره به دلیل نبود قانون برای حفظ حق و حقوق روستاییان، نه تنها خواسته‌های عمومی روستاییان توسط زمینداران تأمین نشد، بلکه اجحاف و زیاده‌روی‌هایی از سوی زمینداران در حق روستاییان اعمال شد.

در دوره تمرکز مدیریت روستا، دولت به عنوان پشتوانه قانونی به «مدیریت محلی» اقتدار و مشروعیت می‌داد. ابزار دولت برای اعطای مشروعیت به مدیریت روستا، وضع قوانین بود.

تدوین قوانین از یک طرف قدرت قانونی را به منشأ قدرت کدخدا، که تا قبل از این فقط مالک بود، افزود و از طرف دیگر باعث شد که در رفتارهای سودجویانه و ظالمانه بعضی از مالکین تعدیل ایجاد کند، پیامد این دو، اقتدار و مشروعیت مدیریت روستا بود که باعث شکل‌گیری تمرکز و یکپارچگی در انجام امور روستا شد. در دوره مدیریت متمرکز روستا که مدیران محلی در رأس امور روستا قرار داشتند، از یک طرف دولت کمترین دخالت در امور روستا داشت و از طرف دیگر از مجرای قانون برای روستاییان حق و حقوقی تعیین کرده بود که مانع زیاده‌روی و سوءاستفاده مالکان از کشاورزان و روستاییان شود (هرچند در برخی موارد، این چنین بود). در این شرایط، نیازها و خواسته‌های عمومی روستاییان توسط مدیریت روستا تأمین می‌شود.

نتیجه اینکه تعامل چهارچوب روستا به عنوان اجتماعی محلی، به همراه وضع قوانینی که حق و حقوق روستاییان را تأمین کند، می‌تواند نظامی مطلوب برای تمثیت امور روستا به ارمغان بیاورد، این نظام در حد وسع می‌تواند تأمین‌کننده نیازها و خواسته‌های عمومی روستاییان در سطح مطلوب باشد.

منابع

- برانسون، ویلیام (۱۳۸۳). *نظریه و سیاست‌های اقتصاد کلان*. ترجمه: عباس شاکری. نشر نی.
- راغفر، حسین و میترا باباپور (۱۳۹۳). تجزیه و تحلیل رفتار بین نسلی هزینه مصرفی خانوارهای شهری با استفاده از داده‌های شبه‌تابلویی. *فصلنامه مطالعات اقتصادی کاربردی ایران*. دوره ۳، شماره ۱۰.
- اسکاچپول، تدا (۱۳۸۸). *بینش و روش در جامعه‌شناسی تاریخی*. ترجمه: هاشم آقاجری. نشر مرکز.
- اشرف، احمد (۱۳۶۱). *دهقانان، زمین و انقلاب*. انتشارات آگاه.
- انصاف پور، غلامرضا (۱۳۵۵). *تاریخ زندگی اقتصادی روستاییان و طبقات اجتماعی*. انتشارات نشر اندیشه.
- ایمانی جاجرمی، حسین و عبدالهی، مجید (۱۳۸۸). *مطالعه تحولات مدیریت روستایی در ایران از مشروطیت تا زمان حاضر*. فصلنامه راهبرد. سال ۱۸، شماره ۵۲، صص ۲۲۱-۲۴۴.
- آبراهامیان، یراوند (۱۳۷۸). *ایران بین دو انقلاب*. ترجمه: احمد گل محمدی و محمد ابراهیم فتاحی. نشر نی.
- جریری طبری، محمد و پروین گنابادی، محمد (۱۳۹۲). *تاریخ بلعمی*. به کوشش و تصحیح محمد تقی بهار. انتشارات زوار.

- حسینی ابری، سیدحسن (۱۳۸۰). کدخدا. فصلنامه تحقیقات جغرافیایی. دانشگاه اصفهان، سال ۶۱، شماره ۱، صص، ۵۱-۶۴.
- حسینی ابری، سیدحسن (۱۳۸۲). توجه به مدیریت روستایی. پژوهش‌های اجتماعی اسلامی، آذر و اسفند ۱۳۸۲، شماره ۴۳ و ۴۴، صص ۲۴۸-۲۶۱.
- خسروی، خسرو (۱۳۵۷). جامعه دهقانی در ایران. انتشارات پیام.
- دربان آستانه، علیرضا؛ رضوانی، محمدرضا؛ مطیعی، سیدحسن؛ بدری، سیدعلی (۱۳۸۹). سنجش و تحلیل عوامل مؤثر بر حکمروایی روستایی در حکومت‌های محلی، مطالعه موردی: شهرستان قزوین. پژوهش‌های جغرافیای انسانی، پاییز ۱۳۸۹، شماره ۷۳، صص ۹۹-۱۱۸.
- رکن الدین افتخاری، عبدالرضا، سجاسی قیداری، حمدالله، عینالی جمشید (۱۳۸۶). نگرشی نو به مدیریت روستایی با تاکید بر نهادهای تاثیرگذار. فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۰، شماره ۲.
- سفرنامه گوهر مقصود (۱۳۸۱). خاطرات سیاسی اجتماعی دوران استبداد صغیر، مولف سیدمصطفی تهرانی (امیرخانی)؛ نماینده دور اول مجلس شورای ملی. به کوشش زهرا امیرخانی. انتشارات میراث مکتوب.
- شاهحسینی، یونس (۱۳۸۳). مدیریت روستایی در ایران از کدخدایی تا دهیاری. مجله جهاد، خرداد و تیر، شماره ۲۶۳، صص ۸۵-۹۱.
- شهبازی، اسماعیل و شریفی تهرانی، عباس (۱۳۹۰). آسیب‌شناسی مدیریت روستا. فصلنامه روستا و توسعه. سال چهاردهم، شماره اول.
- صفی نژاد، جواد (۱۳۵۳). بنه. انتشارات توس.
- طالب، مهدی با همکاری عنبری، موسی (۱۳۸۷). جامعه‌شناسی روستایی؛ ابعاد تغییر و توسعه در جامعه روستایی ایران. انتشارات دانشگاه تهران.
- طالب، مهدی (۱۳۷۴). طرحی برای مدیریت روستایی. تحقیقات جغرافیایی، شماره ۳۹.
- طالب، مهدی (۱۳۷۶). مدیریت روستایی در ایران. انتشارات دانشگاه تهران.
- عبداللهیان، حمید (۱۳۹۲). مفهوم‌پردازی واقعیت در جامعه‌شناسی تاریخی: نظام ارباب غایب در ایران. مترجمان: غلامرضا جمشیدی‌ها و علیرضا صادقی. انتشارات جامعه‌شناسان.
- علینی، محسن (۱۳۸۵). مطالعه زمینه‌های تاریخی و چالش‌های ساختاری مدیریت در ایران. تحول اداری، دور دوم، شماره ۵۴، زمستان.
- قدیری معصوم، مجتبی، ریاحی، وحید (۱۳۸۳). مطالعه محورها و چالش‌های مدیریت روستایی در ایران. پژوهش‌های جغرافیایی، زمستان ۱۳۸۳، شماره ۵۰، صص ۱۷۷-۱۹۸.
- کشاورز، کریم (۱۳۶۳). تاریخ ایران از دوره باستان تا قرن شانزدهم. انتشارات پیام.

کمپفر، انگلبرت (۱۳۶۳). *سفرنامه کمپفر*. ترجمه: کیکاوس جهاناداری. انتشارات خوارزمی.
 کوهستانی، حسین (۱۳۸۹). *تبیین عوامل موثر بر عملکرد مدیریت روستایی و نقش آن در توسعه روستایی*. پایان نامه دکتری در رشته برنامه‌ریزی روستایی دانشکده جغرافیا دانشگاه تهران، تهران.
 لمبتون، آن کاترین، سوائنفورد (۱۳۶۳). *سیری در تاریخ ایران بعد از اسلام*. ترجمه: یعقوب آژند. انتشارات چاپخانه سپهر..

لمبتون، آن کترین سوائنفورد (۱۳۴۵). *مالک و زارع در ایران*. ترجمه: منوچهر امیری، چاپ دوه.
 لمبتون، آن کترین سوائنفورد (۱۳۷۷). *مالک و زارع در ایران*. ترجمه: منوچهر امیری، چاپ چهارم.
 لهسایزاده، عبدالعلی (۱۳۸۸). *مدیریت روستایی در ایران معاصر. مجله تعاون*. اردیبهشت و خرداد ۱۳۸۸، شماره ۲۰۲ و ۲۰۳، صص ۴۹-۶۸.

نعمانی، فرهاد (۱۳۵۸). *تکامل فنودالیزم در ایران*. انتشارات خوارزمی.
 نویدی، داریوش (۱۳۸۶). *تغییرات اجتماعی- اقتصادی در ایران عصر صفوی*. ترجمه: هاشم قاجاری. نشر نی.

نیک خلق، علی اکبر (۱۳۸۲). *جامعه‌شناسی روستایی*. انتشارات چاپ پخش.
 همایون کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۶۶). *اقتصاد سیاسی ایران*. ترجمه: کامبیز عزیزی و محمدرضا نفیسی. انتشارات پایروس.

همایون کاتوزیان، محمد علی (۱۳۸۰). *تضاد دولت و ملت: نظریه تاریخ و سیاست در ایران*. ترجمه: علیرضا طیب. نشر نی.

همایون کاتوزیان، محمد علی (۱۳۷۷). *نه مقاله در جامعه‌شناسی تاریخی ایران، نفت و توسعه اقتصادی*. انتشارات نشر مرکز.

هوگلند، اریک (۱۳۸۰). *اصلاحات ارضی؛ اراده نیمه تمام*. مجله گفتگو، شماره ۳۲.
 هوگلند، اریک (۱۳۸۱). *زمین و انقلاب در ایران (۱۳۴۰-۱۳۶۰)*. انتشارات شیرازه.

Ashraf, Ahmad (1978). *Historical Obstacles to the development of a Bourgeoisie in Iran, in MA. Cook (ed), studies in the economic history of the middle east; from the rise of Islamic to the present day*. Oxford university press.

Lambton, Ann K.S (1969). *Landlord and peasant in Persia: A study of Land Tenure and Land Revenue Administration*. London: Oxford University press.

Scott, J. (1990). *A Matter of Record Documentary Source in social research*. Cambridge: polity.

White, Hayden V. (1987). *The content of the form; narrative discourse and historical representation*. Baltimore: the Johns Hopkins University press.