

اداره و سیاست در ایران

طالعه بوروکراسی
در بطن سیاست
(۱۳۵۷-۱۳۶۰)

دکتر ابوالحسن فقیهی

(استاد مدیریت دولتی دانشگاه علامه طباطبائی)

برگردان: مریم حیدری

سرشت‌نامه: فقیه‌ی، ابوالحسن، ۱۳۱۹

عنوان و نام پدیدآور: اداره و سیاست در ایران:

مطالعه بوروکراسی در بستر سیاست (۱۳۵۷-۱۳۲۰) /

ابوالحسن فقیہی، برگردان مریم حیدری.

مشخصات نشر: مشخصات ظاهری: ۱۵۴ ص.

شاپاك: ۷-۹۳۶-۲۱۴-۶۰۰-۹۷۸

موضوع: بوروکراسی -- ایران

موضوع: ایران -- تاریخ -- پهلوی ۱۳۲۰-۱۳۵۷

تعداد دفعه: ۱۰۰ دانشگاه امام صادق (ع)

DSR ۱۴۰۶:۰۳:۰۱

۹۵۵/۰۸۲ رده بندی دیوکی

شماره کتابشناسی ملی: ۹۰۱۸۴۹



فروشگاه کتابخانه مرکزی تهران: خیابان انقلاب، بین خیابان فخری و خیابان دانشگاه، مجتمع پارسا، همکف، واحد ۲۰۲
تلفن: ۶۶۸۵۴۶۰۲، تلفن مرکزی: ۰۲۱-۶۶۸۵۴۶۰۱ * فروشگاه کتابخانه مرکزی تهران: خیابان انقلاب، بین خیابان فخری و خیابان دانشگاه، مجتمع پارسا، همکف، واحد ۲۰۲

اداره و سیاست در ایران

مطالعه بیروگرایی در بستر سیاست (۱۳۵۷ - ۱۳۲۰)

مؤلف: دکتر ابوالحسن فقیهی

برگردان: مریم حیدری

ناشر: دانشگاه امام صادق علیه السلام

مشاور: هنری: رسول خسرویگی

چاپ و صحافی: چاپ سپیدان

تعداد: ۱۰۰۰ نسخه

شابک: ۹۷۸-۶۰۲-۴۰۳۰۰۰۰-۷

چاپ اول: ۱۴۰۰

قیمت: ۳۵۰/۰۰۰ ریال

فروشگاه اینترنتی:

www.press.isu.ac.ir

E-mail: pub@isu.ac.ir

تمام حقوق محفوظ است. هیچ بخشی از این کتاب بدون اجازه مکتوب ناشر قابل تکثیر یا تولید مجدد به هیچ شکلی از جمله چاپ، فتوکپی، انتشار الکترونیکی، فیلم و صدا و انتقال در فضای مجازی نمی باشد.
این اثر تحت پوشش قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان ایران قرار دارد.

فهرست مطالب

۷	 سخن ناشر
۹	 پیشگفتار
۱۱	 فصل اول: مقدمه
۱۴	 پی‌نوشت‌ها
۱۹	 فصل دوم: ارتباط با گذشته
۲۰	 ۱. شرایط سیاسی قبل از ۱۳۳۲
۲۷	 ۲. تحکیم قدرت
۳۲	 ۳. بحران مشروعیت
۳۵	 ۴. خلاصه
۳۳	 پی‌نوشت‌ها
۳۹	 فصل سوم: انقلاب سفید به مثابه ایدئولوژی توسعه
۴۴	 ۱. انقلاب سفید مقدمه‌ای برای سیاست بوروکراتیک
۴۶	 ۲. ایدئولوژی انقلاب سفید
۵۲	 ۳. پیامدهای سیاسی انقلاب سفید
۶۲	 ۴. خلاصه
۶۰	 پی‌نوشت‌ها
۶۷	 فصل چهارم: اصلاحات خدمات دولتی در ایران
۶۸	 ۱. تاریخچه کوتاه اصلاحات خدمات دولتی
۷۳	 ۲. اصلاحات ۱۳۴۵
۷۷	 ۳. خلاصه

۷۹	پی‌نوشت‌ها
۸۱	فصل پنجم: استفاده نادرست از بوروکراسی
۸۳	۱. ساختار دولتی دوران شاه
۸۴	۲. نظام شدیداً متمرکز تصمیم‌گیری
۹۵	۳. استخدام از طریق سیاست «جذب مخالفان»
۱۱۶	۴. روش‌های دیگر کنترل
۱۱۹	۵. بوروکراسی کشوری به‌عنوان منبع اصلی استخدام
۱۲۸	۶. خلاصه
۱۳۲	پی‌نوشت‌ها
۱۳۵	فصل ششم: نتیجه‌گیری
۱۳۵	۱. خلاصه فرایند مطالعه
۱۳۸	۲. خلاصه یافته‌های تحقیق
۱۴۳	۳. اشارات و محدودیت‌های تحقیق
۱۴۵	پی‌نوشت‌ها
۱۴۷	نمایه

فهرست جداول

جدول ۱: فهرست بخشی از دیدارکنندگان هفتگی شاه، اواسط سال ۱۳۳۹ تا اواسط سال ۱۳۵۶	۹۰
جدول ۲: کابینه‌های ایران به تفکیک عمر هر کابینه (۱۳۲۹-۱۳۵۷)	۹۷
جدول ۳: کابینه‌های ایران به تفکیک میانگین درصد عمر وزرا	۹۸
جدول ۴: مقایسه تغییرات در کابینه‌های هویدا (۱۳۴۳ تا ۱۳۵۶)	۱۰۰
جدول ۵: میانگین خدمت هر وزیر در وزارتخانه‌های منتخب (۱۳۴۵-۱۳۵۵)	۱۰۱
جدول ۶: تعداد معاونان وزیر در وزارت کار و امور اجتماعی به تفکیک طول مدت خدمت (سال ۱۳۴۵ تا ۱۳۵۵)	۱۰۲
جدول ۷: تعداد معاونان وزیر در وزارت کشور به تفکیک طول مدت خدمت (سال ۱۳۴۵ تا ۱۳۵۵)	۱۰۲
جدول ۸: اداره کل در حوزه مرکزی وزارت کار و امور اجتماعی به تفکیک عنوان در سال‌های منتخب	۱۰۸

پیشگفتار

هدف این تحقیق، مطالعه رابطه اداره و سیاست در دوران شاه و در بستری است که رژیم، برای کسب مشروعیت به بوروکراسی وابسته است. استدلال این مطالعه بر این ایده مبتنی است که در نظام‌های سیاسی غیردموکراتیک که رژیم از حمایت توده‌های مردم برخوردار نیست، بوروکراسی به یک بازیگر سیاسی مهم تبدیل می‌شود که نقش کلیدی آن حفظ مشروعیت و در عین حال توانمندی حرفه‌ای نظام است. اما، در این فرایند، میان هدف بوروکراتیک اثر بخشی از یک سو و مشروعیت حکمرانان از سوی دیگر، تنش ایجاد می‌شود. به این معنا که استفاده نامعقول رژیم از بوروکراسی برای مشروعیت بخشیدن به خود، اثربخشی بوروکراتیک و عقلانیت آن را کاهش می‌دهد. به عبارت دیگر، ثبات و تداوم رژیم ممکن است به بهای بی‌ثباتی و عدم انسجام بوروکراسی به دست آید.

به منظور بسط ایده این تحقیق، نویسنده به بررسی سه نشانه که مشخصه غالب بوروکراسی ایران در دوره شاه است، می‌پردازد: تمرکزگرایی بیش از حد در تصمیم‌گیری؛ جابجایی سریع و تغییرات ساختاری مکرر در سطوح عالی و میانی سلسله‌مراتب سازمانی؛ و جذب نیروی بیکار در ادارات دولتی. ایده اصلی مطالعه این است که نظام بسیار متمرکز تصمیم‌گیری، تغییرات مکرر و جابجایی زود هنگام مقامات دولتی و اتخاذ سیاست جذب نخبگان مخالف در پست‌های

کلیدی که از آن برای ثبات و تداوم رژیم استفاده می‌شد، در درازمدت عقلانیت بوروکراسی را تضعیف کرد.

از نظر روش شناختی، نویسندگان کوشیده شیوه‌های متفاوتی که رژیم در تعامل با بوروکراسی به کار گرفت را جستجو کند و «دلایل» این تعامل را، آشکار سازد. بنابراین، برای پاسخ به «چگونگی» و «چرایی» این تعامل، نویسندگان از کاربرد راهبرد تاریخی بود.

در این مطالعه، از دو نوع داده استفاده شده: داده‌های تولید شده توسط دیگران و داده‌های خلق شده توسط نویسندگان که از مطالعات آرشیوی در ایران و ایالات متحده استخراج شدند. این منابع، شامل کتاب‌ها، تکیه‌گاشته‌ها، رساله‌های دکتری، مقالات، اسناد دولتی منتشر شده و منتشر نشده، گزارش‌ها، سالنامه‌های آماری، مجلات علمی و روزنامه‌ها بوده است.

یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که تنش ذاتی بین اهداف بوروکراتیک اثربخشی و استفاده از بوروکراسی به عنوان سازوکار مشروعیت رژیم وجود دارد. به بیانی دیگر، یافته‌ها حاکی از آن است که نظام‌های سیاسی که با کاهش مشروعیت روبرو هستند، قادر به استقرار بوروکراسی‌های کارآمد و توانمند نیستند. همچنین، نتایج پژوهش این نکته را آشکار می‌سازد که اصلاحات بوروکراتیک، را نمی‌توان صرفاً مسائلی فنی تلقی کرد که از بستر سیاسی و اجتماعی جامعه، تأثیر پذیرفته باشد.