

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)
سال بیست و نهم، دوره جدید، شماره ۴۴، پیاپی ۱۳۴، زمستان ۱۳۹۸ / صفحات ۱۴۴-۱۱۷

دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)^۱

امین محمدی^۲
علیرضا ملایی توانی^۳
سید محمدرحیم ربانی زاده^۴

تاریخ ارسال: ۹۸/۳/۲۵

تاریخ پذیرش: ۹۸/۷/۱۳

چکیده

پرداخت حقوق کارکنان کشوری و لشکری یکی از چالش‌های مهم حکومت قاجار بود. افزایش روزافزون تعداد حقوق‌بگیران، تأخیر در پرداخت‌ها یا برقراری حقوق‌های بی‌محل، مسئله پرداخت حقوق را به چالشی بزرگ تبدیل کرده بود. روش‌های سنتی و استخدام مستشاران خارجی هیچ‌یک نتوانست این مشکل را حل کند. پس از مشروطیت، دولت و مجلس برای حل این مسئله سازوکارهای نظارتی مستقل ایجاد کردند تا هم از استفاده نادرست درآمدهای کشور جلوگیری کنند و هم روند پرداخت حقوق کارکنان تسریع شود. در همین راستا، دیوان محاسبات با هدف نظارت بر مالیه، به‌ویژه سامان دادن به اوضاع آشفته پرداخت حقوق کارکنان تشکیل شد. مسئله اصلی این پژوهش، از یک سو بررسی علت و ضرورت تشکیل دیوان محاسبات و از سوی دیگر، بررسی عملکرد آن در نحوه رویارویی با مسئله پرداخت حقوق کارکنان دولت است.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که تأخیر فراوان در تصویب قانون دیوان محاسبات، وجود نواقص زیاد در نظام‌نامه داخلی، ناتوانی در احضار صاحب‌جمعان و تسویه حساب آنها، نبود تخصص و تجربه در میان اعضای دیوان و گسترده بودن دامنه مسئله پرداخت حقوق، موجب ناکارآمدی دیوان محاسبات و در نهایت انحلال آن شده بود.

واژه‌های کلیدی: دیوان محاسبات، مالیه، دوره قاجار، مشروطیت، اسناد تاریخی

۱. شناسه دیجیتال (DOI): 10.22051/hii.2020.26698.2031

۲. دانشجوی دکتری تاریخ ایران دوره اسلامی، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی (نویسنده مسئول)؛

Amin.Mohammadi64@ut.ac.ir

۳. دانشیار گروه تاریخ پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی؛ mollaiynet@yahoo.com

۴. استادیار گروه تاریخ پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی؛ rabbanizadeh@ihcs.ac.ir

مقدمه

در منابع تاریخی مربوط به دوره آقامحمدخان قاجار، گزارشی درباره ناتوانی حکومت در پرداخت به موقع حقوق کارکنان کشوری و لشکری یا ناکافی بودن حقوق آنها در دست نیست. شاید مهم‌ترین دلیل آن کوچک بودن دولت و نیز تأمین بسیاری از مخارج قشون از طریق غنایم جنگی باشد. با روی کار آمدن فتحعلی‌شاه و افزایش شمار حقوق‌بگیران در پی تشکیل وزارتخانه‌های چهارگانه و نیز هزینه‌های جنگ فرسایشی با روسیه، به تدریج پرداخت حقوق کارکنان کشوری و لشکری صورتی نامنظم و ناکافی به خود گرفت. این وضعیت در دوران حکومت محمدشاه و به‌ویژه با دست و دلبازی‌های صدراعظم صوفی مسلکش، حاجی میرزا آقاسی بحرانی شد. میرزا آقاسی بدون توجه به تأمین منابع مالی، به صورت گسترده برای بسیاری از اشخاص حقوق تعیین کرد و بر حقوق بسیاری دیگر نیز افزود (نواب طهرانی، ۱۳۷۶: ۸۰). این وضعیت در آغاز سلطنت ناصرالدین‌شاه و در دوره صدارت میرزا تقی‌خان امیرکبیر ابعاد پیچیده‌تری پیدا کرد؛ به گونه‌ای که تأمین حقوق‌های عقب افتاده، کاهش میزان حقوق کارکنان و قطع حقوق درباریان فاسد، به دغدغه اصلی حکومت تبدیل و باعث بروز دشمنی‌های فراوان با امیرکبیر شد و زمینه برکناری و قتل او را فراهم آورد (روزنامه کاهو، ۱۲۸۷: ۳).

تشکیل وزارتخانه‌های مختلف در زمان ناصرالدین‌شاه، روزبه‌روز بر شمار حقوق‌بگیران افزود و بخش بزرگی از بودجه سالانه دولت را بلعید (ساکما، ۲۳۹۳/۲۳۲). در ادامه، مطالبات انباشته شده و ضعف حکومت مرکزی در زمان مظفرالدین‌شاه، بر دامنه بحران پرداخت حقوق‌ها افزود. منتقدان دیوان استیفاء، عامل اصلی این وضعیت را نبود دستگاه نظارتی مقتدر می‌دانستند (ساکما، ۲۹۵/۷۲۵۸). فقدان نظارت روشمند بر مالیه موجب شد تا حکام ولایات با کمک مستوفیان برای اشخاصی که وجود خارجی نداشتند، حقوق تعیین کنند و یا با تعلل در پرداخت حقوق، برات حقوق‌بگیر را به قیمتی بسیار پایین بخرند (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰). پس از مشروطه، دولت و مجلس تلاش کردند با ایجاد اصلاحات و تأسیس سازوکارهای جدید مالی، نابسامانی حاکم بر مالیه را پایان دهند و مسئله پرداخت حقوق را با این اصلاحات حل کنند. به همین منظور، دیوان محاسبات با هدف نظارت بر مالیه و ساماندهی اوضاع آشفته پرداخت حقوق تأسیس شد.

با توجه به آنچه که گفته شد، مسئله اصلی این پژوهش تأمل در چرایی تشکیل دیوان محاسبات و بررسی اقدامات این دیوان در برابر مسئله پرداخت حقوق است. نتیجه این بررسی می‌تواند علل ناکامی حکومت در غلبه بر مسئله پرداخت حقوق کارکنانش را نشان دهد و

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۱۹

برخی معضلات کنونی پرداخت حقوق را ریشه‌یابی کند.

تنها پژوهش تاریخی که تاکنون دیوان محاسبات عصر مشروطه را به صورت مستقل مورد بررسی قرار داده، مقاله «تحلیل عملکرد دیوان محاسبات پس از مشروطه» اثر محمدجواد مرادی‌نیا است. وی شرحی مختصر از شکل‌گیری دیوان محاسبات و موانع کار آن را ارائه کرده است. به نظر می‌رسد منابع ناکافی باعث شده است نویسنده نتواند شرحی جامع از سازوکار دیوان محاسبات و علل ناکامی آن را ارائه کند. مهم‌ترین نکته‌ای که در این مقاله از چشم نویسنده دور مانده، تاریخ پایان کار دیوان محاسبات است که هیچ اشاره‌ای به انحلال دیوان محاسبات و تأسیس سازوکارهای نظارتی دیگر نشده است (مرادی‌نیا، ۱۳۹۴: ۳۲-۴۷). در موضوع پرداخت حقوق در دوره قاجار، تنها پژوهش موجود مقاله «چالش و موانع موجب قشون در ایالت کرمانشاهان دوره قاجار» می‌باشد که به صورت مشترک توسط محمدجواد مرادی‌نیا و مطلب مطلبی به نگارش درآمده است. در این مقاله، نویسندگان موانع مختلف عدم پرداخت موجب افواج و سواره‌های کرمانشاه و پیامدهای آن را بررسی کرده‌اند. این اثر تنها به موضوع قوای نظامی محدوده جغرافیایی کرمانشاه پرداخته، اما برخی یافته‌های آن قابل تطبیق با سایر حقوق‌بگیران کل کشور است (مرادی‌نیا و مطلبی، ۱۳۹۷: ۱۶۵-۱۸۰).

با توجه به آنچه که گفته شد، در مقاله پیش رو تلا شده است تا با تحلیل محتوای اسناد وزارت اقتصاد و دارایی، اسناد بیوتات سلطنتی و مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، ضمن تشریح ضرورت تشکیل دیوان محاسبات و ترسیم ساختار و وظایف آن، به بررسی مسئله پرداخت حقوق و اقدامات دیوان محاسبات برای حل این مسئله پرداخته شود و در نهایت به این پرسش پاسخ دهد که آیا دیوان توانست مسئله پرداخت حقوق را حل کند یا خیر؟

پرداخت حقوق در دوره قاجار

پرداخت حقوق یکی از مهم‌ترین مخارج مالیه حکومت قاجاریه بود که بخش بزرگی از بودجه کشور صرف آن می‌شد (جمالزاده، ۱۳۶۲: ۱۵۰). براساس دفاتر توجیها^۱ دوره قاجار، طیف گسترده‌ای از خوانین و شاهزادگان قاجار، کارکنان بیوتات سلطنتی، اطبا و جراحان، سفرا، کارکنان کشوری و لشکری، روحانیان و سادات، زنان شاه و درباریان، سران ایلات و طوایف، معلمان دارالفنون، مستشاران خارجی و مهاجران افغانی و ارمنی، از حکومت حقوق دریافت می‌کردند (ساکما، ۲۳۲/۲۴۲۸؛ ساکما، ۲۳۲/۱۵۵۸). بنا بر گفته دکتر مصدق که در آن زمان به عنوان مستوفی در خدمت شاهان قاجار بود، در این دوره طبقات زیادی از علما، وزرا، رجال و

۱. دفاتر ثبت اسناد هزینه‌های حکومت در یک سال (تصویر شماره ۲).

۱۲۰ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

نسوان از مالیه کشور حقوق می گرفتند و به طور کلی چهار عامل باعث پرداخت حقوق به اشخاص می شد:

الف. در ازای خدمات انجام شده؛

ب. به عنوان تخفیف مالیاتی؛

ج. قرابت با مقام سلطنت؛

د. از جهت وراثت؛ زیرا دو ثلث حقوق متوفی - اگر اولاد و عیال داشت - به وراثت او می رسید (مصدق، ۱۳۶۴: ۴۳).

پس از مرگ حقوق بگیران، حقوق آنها به بازماندگان منتقل می شد. اگر متوفی وارث داشت، یک سوم حقوق او و در صورتی که بدون وارث بود، تمام آن توسط دولت ضبط می شد (همو، همان، همان جا). در بسیاری موارد به ویژه در زمان صدارت امین السلطان، حقوق صاحب منصب متوفی به صورت کامل به ورثه منتقل می شد و اگر متوفی فاقد ورثه بود، حقوق او به بستگان نزدیکش داده می شد (افضل الملک، ۱۳۶۱: ۴۷؛ ساکما، ۱۰۷۴۸۶/۲۴۰).

سازوکار پرداخت حقوق به این صورت بود که ابتدا فرمان یا حکمی صادر می شد (فراستی، ۱۳۷۲: ۷۸؛ ساکما، ۱۰۷۴۸۴/۲۴۰)، سپس مستوفی برات نویس براساس فرمان یا حکم، برات مواجب را در وجه شخصی صادر و ظهر آن را مهر می کرد (ساکما، ۱۰۷۴۸۴/۲۴۰؛ مصدق، ۱۳۰۴: ۱۱۰)، سپس «عزب دفتر»^۱ برات را کنترل و صحت آن را تأیید می کرد و در ظهر سند عبارت «ملاحظه شد» را می نوشت (ساکما، ۱۰۷۵۰۵/۲۴۰). در ادامه، وزیر مالیه یا مستوفی الممالک پس از بررسی صحت برات، آن را مهر می کردند و در مرحله بعد صدراعظم برات را به مهر خود می رساند. مرحله نهایی، تأیید و صحت شاه بود که پس از آن برات قابل وصول می شد (مصدق، ۱۳۰۴: ۱۱۱؛ ساکما، ۱۰۷۵۴۰۴/۲۴۰).

در این دوره، پرداخت حقوق با ابزارهای مختلفی انجام می گرفت. حقوق کارکنان کشوری و لشکری عموماً با استفاده از برات دیوانی پرداخت می شد (محمدی و ثمره حسینی، ۱۳۹۴: ۲۱۸). در مواقعی نیز حقوق برخی صاحب منصبان را با استفاده از برات تجارتي صادر شده از تجار و تجارخانه ها پرداخت می کردند (آلبوم ۴۸۸ بیوتات سلطنتی، ص ۹۴). هنگامی که حقوق تعیین شده کفاف مخارج کارکنان را نمی داد، دولت با عناوین مختلف، مثل «انعام» و «مدد معاش» مبالغی به آنها پرداخت می کرد (ساکما، ۱۰۷۶۶۸/۲۴۰).

یکی دیگر از شیوه های مرسوم پرداخت حقوق در دوره قاجار، اعطای تیول بود. در رسم تیول به جای اینکه حقوق صاحب منصب را هر ساله به یک محل نامعین حواله کنند، یک محل

۱. محاسب و مستوفی درجه سوم (لغتنامه دهخدا).

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۲۱

ثابت برای آن تعیین و وصول مالیات آن محل را به جای حقوق تعیین شده واگذار می‌کردند (روزنامه کاوه، ۱۲۸۷: ۴). تیول به تدریج باعث ضرر حکومت می‌شد؛ زیرا درآمد مالیاتی که به تدریج به صاحب تیول می‌رسید، از حقوق اولیه او بیشتر می‌شد (روزنامه کاوه، ۱۲۸۷: ۴)؛ به همین دلیل این رویه در مجلس اول شورای ملی ملغی شد (مصدق، ۱۳۶۴: ۹۰).

در دوره قاجاریه مانند ادوار گذشته، حقوق دیوانی از محل خزانه مرکزی یا مالیات‌های ایالات و ولایات پرداخت می‌شد (مصدق، ۱۳۰۴: ۱۰۹-۱۱۰). اغلب هیچ حقوقی پرداخت نمی‌شد مگر اینکه قبلاً محل پرداخت آن تعیین شده باشد (مصدق، ۱۳۶۴: ۳۳). در جاهایی مانند استرآباد که درآمدهای مالیاتی کفاف مخارج را نمی‌داد، برای تأمین بودجه پرداخت حقوق اشخاص، از تهران وجه نقد ارسال می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۰۰۰۰۷۶). عده زیادی از حقوق‌بگیران ساکن مرکز، از ترس اینکه مبدا خزانه دچار بی‌پولی شود و در پرداخت حقوق آنان تأثیر بگذارد، حقوق خود را در کتابچه‌های دستورالعمل ایالات و ولایات می‌نوشتند و هرگاه یک والی یا حاکم بدبدهی منصوب می‌شد، برای اینکه دچار بدحسابی او نشوند، محل پرداخت حقوقشان را تغییر می‌دادند (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷؛ مصدق، ۱۳۶۴: ۴۴).

پس از پیروزی مشروطیت، برخی تغییرات در سازوکار پرداخت حقوق کارکنان به وجود آمد. از جمله اینکه مقرر شد حقوق اشخاص پیش از پرداخت به تصویب مجلس شورای ملی برسد. در اوایل مشروطیت، مجلس اول شورای ملی «انجمن مالیه» را مسئول رسیدگی به امور پرداخت حقوق کرد. یکی از اقدامات این انجمن، تعدیل حقوق برخی اشخاص بود. از حقوق صدهزار نفر که بیشتر آنها شاهزاده و بزرگان قاجار بودند و یک میلیون در سال حقوق داشتند، مبالغ بسیاری کاسته شد. برای مثال، شعاع‌السلطنه ۱۱۵ هزار تومان، ظل‌السلطان ۷۵ هزار، کامران‌میرزا ۲۹ هزار تومان و سالارالدوله و عضدالدوله هر یک ۲۴ هزار مواجب داشتند که برای هر یک از آنها ۱۲ هزار مقرر کردند و باقی آن حذف شد (روزنامه کاوه، ۱۲۸۷: ۳).

ضرورت تشکیل دیوان محاسبات

مالیه ایران در دوره قاجار فردمحور بود؛ به این معنی که اگر صدراعظم و مستوفی‌الممالک (یا وزیر مالیه) افرادی قدرتمند و بادرایت بودند، امور مالیه قوام پیدا می‌کرد، اما با سهل‌انگاری و ضعف هر یک از آنها نظام مالی کشور تا آستانه فروپاشی پیش می‌رفت. برای مثال، در زمان صدارت میرزا آقاخان نوری افزایش شمار حقوق‌بگیران که اغلب از نزدیکان او بودند، باعث برهم خوردن تعادل بین مداخل و مخارج کشور شد و مالیه در آستانه ورشکستگی قرار گرفت (آدمیت و ناطق، ۱۳۵۶: ۴۲۲-۴۳۱). نبود سازوکار نظارتی مستقل یکی از اصلی‌ترین معضلات

۱۲۲ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

مالیه ایران بود. در این دوره، چرخه صدور حقوق به صورتی بود که برای تمامی اشخاص دخیل در آن امکان سودجویی، سوءاستفاده و تخلف فراهم می‌آمد. از جمله مهم‌ترین مسائلی که در نبود نظارت مستقل بر پرداخت حقوق، حکومت را با چالش روبه‌رو می‌کرد، موارد زیر بود:

- **برقراری حقوق بی‌محل:** هرگاه حقوق دیوانی بدون تخصیص اعتبار برای کسی برقرار می‌شد یا افزایش می‌یافت، حقوق‌بگیر برای وصول آن با مشکلات زیادی مواجه می‌شد؛ برای مثال، حاجی میرزا آقاسی اغلب با درخواست افزایش حقوق‌ها، بدون توجه به توان مالی دولت موافقت می‌کرد و این کار باعث بروز مشکلات مالی بسیار می‌شد (واتسن، ۱۳۴۰: ۲۵۳). چنان‌که در سال ۱۲۹۲ق. برای پرداخت حقوق افواج حدود ۱۵ هزار تومان برات بی‌محل به کرمانشاه حواله شد که حاکم آن ولایت از پرداخت آنها ناتوان بود (ساکما، ۲۹۵/۷۳۹۰). این وضعیت در نهایت سبب به وجود آمدن مسئله «برات کهنه» شد. یعنی برات‌هایی که پس از گذشت چند سال هنوز وصول نشده بودند (ساکما، ۲۹۵/۷۴۳۰). میزان برات‌های کهنه یا بی‌محل در اوایل دوره مشروطه میلیون‌ها تومان برآورد شده است (شوستر، ۱۳۹۴: ۷۵).

- **تأخیر در پرداخت حقوق:** در این دوره، تأخیر در پرداخت قوای نظامی به تدریج به امری متعارف تبدیل شد. در نتیجه این وضعیت، قوای نظامی به دزدی و رشوه‌گیری، تحصن و شورش سوق داده می‌شدند. در زمان ناصرالدین‌شاه بست‌نشینی به دلیل تأخیر در پرداخت حقوق رواج یافت. به علت پیامدهای سیاسی بست‌نشینی، اغلب پس از رسیدن خبر آن به شاه، او دستور پیگیری و پرداخت سریع حقوق بست‌نشینان را صادر می‌کرد (ساکما، ۲۹۵/۷۳۹۷). گاهی اوقات نیز حکومت برای جلوگیری از اغتشاش قوای نظامی، از تجار استقراض و حقوق آنها را پرداخت می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۵۴۷۶۴). این وضعیت علاوه بر ایجاد ناامنی، باعث اختلال در وصول مالیات‌ها نیز می‌شد؛ زیرا حکومت اغلب با کمک قوای نظامی مالیات را وصول می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۵۱۹۲۸). لرد کرزن بر این باور است که در دوره قاجار بخش زیادی از حقوق قوای نظامی به جیب حکام ولایات می‌رفت (کرزن، ۱۳۸۰: ۲۶۱/۱). در بسیاری مواقع، تأخیر در پرداخت باعث می‌شد حقوق‌بگیر برات حقوقش را به مبلغی بسیار کمتر بفروشد. شواهد نشان می‌دهد که در زمان محمدشاه قاجار، برات موجب بهای یک‌دهم آن توسط تجار غربی خریداری می‌شد (افضل‌الملک، ۱۳۶۱: ۳۹۷). تأخیر در پرداخت حقوق سفرا نیز از مشکلات دائم حکومت قاجار بود. برای مثال، میرزا ملکم‌خان همواره از تأخیر ارسال حقوقش که گاه حدود یک سال به طول می‌انجامید، گلایه می‌کرد و معتقد بود بی‌پولی سفیر ایران به حیثیت سفیر و کشور لطمه وارد می‌کند (قائم‌مقامی، ۱۳۵۰: ۲۹۱).

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۲۳

همچنین در سال‌های آغازین پس از مشروطیت، چند مورد خودکشی کارکنان دولت به دلیل عدم دریافت مواجب گزارش شده است (ساکما، ۲۴۰/۵۴۷۸۴).

- **پدیده مواجب‌سازی:** مواجب‌سازی یکی از موارد اصلی تخلف مستوفیان بود (مصدق، ۱۳۶۴: ۵۰). برای نمونه، یک مستوفی می‌توانست برای فرزند خود با اسامی مختلفی چون ملاعلی، میرزا علی، علی آقا و علی‌خان مواجب تعیین کند (کرزن، ۱۳۸۰: ۷۷/۲). روایت عین‌السلطنه درباره این موضوع، به وضوح از وضعیت اسفناک مواجب‌سازی حکایت دارد: «دیروز بروات میرزا عنایت [را] که سابقاً نویسنده میرزا حسن مستوفی قزوین بود آوردند به مهر رسید. قریب چهارصد تومان نقد، سی خروار جنس بود. خودش گاهی [به اسم] ملا عنایت مستمری می‌برد و گاهی میرزا عنایت سررشته‌دار، گاهی عنایت‌الله. یک پسر دارد میرزا حسین. یک جا میرزا حسن بود، یک جا میرزا حسین، دو جا هم ملا حسن و ملا حسین (عین‌السلطنه، ۱۳۷۴: ۱۲۰۴/۲).

البته براساس برخی گزارش‌ها، دیگر مقامات صاحب‌نفوذ نیز به انجام این تخلف مبادرت می‌کردند. برای مثال، برای یک فوج به تعداد ۱۲۰ نفر مواجب می‌گرفتند؛ درحالی‌که تعداد سربازان آن فوج تنها ۸۰ نفر بود (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۸۸).

- **حقوق متوفی:** همان‌طور که گفته شد، پس از مرگ حقوق‌بگیر دوسوم حقوق به بازماندگان اختصاص می‌یافت و یک‌سوم آن را دولت برای مصارفی چون افزایش حقوق کارکنان استفاده می‌کرد. سازوکار حاکم بر این عمل به صورتی بود که سوءاستفاده‌های زیادی توسط مستوفیان انجام می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷؛ ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۴۱)؛ یا خانواده متوفی بدون اعلام فوت حقوق‌بگیر، به دلیل نبود نظارت تا مدت‌ها حقوق او را به صورت کامل دریافت می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶).

- **حساب‌سازی مباشران و صاحب‌جمعان:** حسابرسی مالی وزارتخانه‌ها، ایالات و ولایات نیز توسط مستوفیان انجام می‌شد. به این صورت که قبل از نوروز هر سال، مستوفیان درآمدهای مالیاتی و مخارج خود را در دفاتر ثبت می‌کردند و پس از کسر هزینه‌ها از درآمدها، اضافه آن را به خزانه مرکزی می‌فرستادند. در پایان، دفاتر آنها توسط مستوفیان مرکز بررسی و صحت آنها تأیید یا رد می‌شد (مستوفی، ۱۳۷۱: ۳۹۳/۱). از آنجا که حکام ولایات می‌توانستند مستوفیان را از نزدیکان خود انتخاب کنند، امکان هر گونه فساد در این حسابرسی‌ها وجود داشت (ساکما، ۲۹۵/۷۲۵۸)؛ به این صورت که صاحب‌منصبان به جای پرداخت مالیات، با تهیه فهرستی از هزینه‌های غیرواقعی، بدهی خود را تسویه یا خود را طلبکار دولت می‌کردند

۱۲۴ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

نظام السلطنه مافی، ۱۳۶۲: ۵۵۱/۳). این کار بیشتر توسط حکام ولایات انجام می‌شد (عین السلطنه، ۱۳۷۴: ۱۱۲۷/۲). از اواخر دوره ناصرالدین شاه تا استقرار مشروطیت، رسیدگی به محاسبات مالی ولایات و صاحب‌جمعان به صورت نامنظم انجام می‌گرفت و در این مدت به واسطه نرسیدن محاسبات، اغلب بروات ارباب حقوق در دست مردم باقی می‌ماند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). این وضعیت به بحرانی شدن اوضاع مالیه منجر شد و یکی از زمینه‌های شکل‌گیری مشروطه نیز بود. پس از پیروزی مشروطه و تشکیل مجلس شورای ملی، نظارت بر پرداخت حقوق به منظور سامان دادن به اوضاع کشور، در اولویت قرار گرفت. با این همه، در دو سال نخست بعد از مشروطیت نیز امور مالی کشور کماکان آشفته بود و به گفته یکی از نمایندگان «هیچ معلوم نیست که چه حواله داده می‌شود و چه خرج می‌شود» (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۱). بنا بر همین ملاحظات، برخی نمایندگان به این نتیجه رسیده بودند که «تا دیوان محاسبات نباشد امور مالیه ما اصلاح نمی‌شود» (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۱).

ساختار اداری دیوان محاسبات

نمایندگان مجلس شورای ملی به پیشنهاد «مسیو بیزو» یکی از مستشاران مالیه، قانون دیوان محاسبات کشور ایتالیا را به عنوان الگو انتخاب کردند. دلیل این انتخاب آن بود که قانون مذکور در قیاس با قوانین دیوان محاسبات کشورهای دیگر کامل‌تر بود (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۵۳). براساس ماده ۲۲ قانون تشکیل دیوان محاسبات، شرایط انتخاب شدن برای عضویت در دیوان مذکور عبارت بود از: «۱. [داشتن] تبعیت ایران؛ ۲. سن چهل برای ریاست کل و سن سی اقلاً برای سایر اعضاء؛ ۳. شرایط عمومی که برای کلیه مستخدمین دولت معین می‌شود» (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۲). براساس قانون، صاحبان مشاغل دولتی و نمایندگان مجلس شورای ملی و سنا و اعضای انجمن‌های ایالتی و ولایتی و بلدی، از حضور در دیوان محاسبات محروم بودند؛ مگر اینکه پس از قبول عضویت دیوان مزبور از شغل خود استعفا دهند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۲).

در سال ۱۳۲۷ق. برای این سازوکار نظارتی عنوان «اداره محاسبات» انتخاب شد، ولی در همان سال به «دیوان محاسبات» تغییر یافت (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). بنا بر تصویب مجلس شورای ملی قرار شد کمیسیون مالیه اعضای دیوان محاسبات موقتی را انتخاب کند تا آنها پیش از تصویب قانون دیوان شروع به کار کنند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم،

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء(س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۲۵

۱۳۲۸، جلسه ۵۳). دیوان محاسبات مشتمل بر یک رئیس کل، دو رئیس محکمه، چهار مستشار، هفت ممیز، سه محرر و یک مستمع، ضابط، اندیکاتورنویس، ثبات^۱ و رئیس دفتر بود (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

براساس ماده ۱۳ قانون تشکیل دیوان محاسبات، وزارت مالیه می توانست دیگر کارمندان دیوان محاسبات را به صلاحدید خود استخدام کند (مشروح مذاکرت مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۱۳۵). برخی اداره های وزارت مالیه به صورت مستقیم با دیوان محاسبات همکاری می کردند. یکی از این اداره ها «دفتر انشاء» بود که وظیفه نامه نگاری با وزارتخانه ها یا اداره های وزارت مالیه را برعهده داشت. تمامی مکاتباتی که این اداره باید انجام می داد، از سوی دیوان محاسبات به آنها ابلاغ می شد (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱). اداره دیگر، شعبه کشف حقوق بود. این اداره وظیفه داشت حقوق های مشکوک را مورد بررسی قرار دهد و حقوق متوفی، مجهول الهویه و بلاصاحب را برای ضبط به وزارت مالیه معرفی کند (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶). اداره اجرای دیوان محاسبات نیز وظیفه استرداد حقوق غیرقانونی را برعهده داشت (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۵۰۴). ساختار کلی، حقوق سالانه و تعداد اعضای دیوان محاسبات به شرح جدول زیر بود:

پست ها، حقوق و تعداد کارکنان پیش از تصویب قانون (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲)

سمت	حقوق سالانه	تعداد
رئیس دیوان	۱۱۰۰ قران	۱ نفر
رئیس محکمه	۱۰۰۰ قران	۲ نفر
مستشار	۹۰۰ قران	۴ نفر
ممیز اول	۵۰۰ قران	۵ نفر
ممیز دوم	۳۰۰ قران	۲ نفر
مستمع	۳۵۰ قران	-
رئیس دفتر	۳۵۰ قران	-
محرر	۲۵۰ قران	۳ نفر
ضابط ^۲	۳۰۰ قران	-
اندیکاتورنویس	۲۵۰ قران	-
ثبات	۲۰۰ قران	-
ناظم	۲۰۰ قران	-

۱. کارمندی که نامه را در دفتر ثبت می کرد.

۲. پایگان.

۱۲۶ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

در قانون تشکیل دیوان محاسبات، حقوق ماهانه رئیس کل ۲۰۰۰، رؤسای محاکم ۱۵۰۰، مستشاران ۱۲۰۰، ممیزین ۸۰۰ و دفتردار کل ۱۰۰۰ قران در نظر گرفته شده بود (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۱). در تمامی ایالات و ولایت نیز برخی اداره‌های وزارت مالیه به صورت مستقیم با دیوان محاسبات همکاری می‌کردند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۳).

شرح وظایف دیوان محاسبات

براساس اصل ۱۰۲ متمم قانون اساسی مصوب مجلس شورای ملی، «دیوان محاسبات مأمور به معاینه و تفکیک محاسبات اداره مالیه و تفریغ حساب کلیه محاسبین خزانه است و مخصوصاً مواظب است که هیچ یک از فقرات مخارج معینه در بودجه از میزان مقرر تجاوز ننموده، تغییر و تبدیل نپذیرد و هر وجهی در محل خود به مصرف برسد و همچنین معاینه و تفکیک محاسبه مختلفه کلیه ادارات دولتی را نموده، اوراق سند خرج محاسبات را جمع‌آوری خواهد کرد و صورت کلیه محاسبات مملکتی را باید به انضمام ملاحظات خود تسلیم مجلس شورای ملی نماید» (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۴، جلسه ۱). با توجه به اینکه قانون دیوان محاسبات خیلی دیر تدوین و تصویب شد، نظام‌نامه‌ای برای آغاز به کار دیوان تدوین و اجرا شد. وظایف و تکالیف دیوان براساس نظام‌نامه مصوب کمیسیون مالیه به شرح زیر بود:

۱. رسیدگی و تفریغ محاسبات کلیه مباشرین مالیه ایالات و ولایات از حکام و غیره که هنوز رسیدگی نشده؛

۲. تجدید نظر در محاسباتی که در سنه ماضیه پیچی‌ئیل از دفتر گذشته و یا از خود محمدعلی میرزا مفاصا گرفته‌اند؛

۳. استرداد حقوقی که در مجلس مقدس مقطوع شده و در سنه ماضیه مجدداً برقرار کرده بودند و همچنین حقوقی که در سنه ماضیه از اصل مالیات برقرار شده بود (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

وزارت مالیه به منظور تسریع وظایف دیوان محاسبات، لیستی از اسامی پیشکاران و متصدیان امور مالیه کل کشور را تهیه کرد تا در زمان حسابرسی مورد استفاده قرار گیرد (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). در صورتی که مباشرین مالیه پس از احضار در جلسات حسابرسی به موقع حاضر می‌شدند، دیوان می‌توانست هر روز به شش پرونده رسیدگی کند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). روند انجام وظایف دیوان به این صورت بود که برای حسابرسی از مباشرین و

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۲۷

اشخاص دیگر، از وزارت مالیه درخواست می کرد آنها را احضار کند تا درباره عملکردشان پاسخگو باشند (ساکما، ۲۴۰/۰۳۴۲۲۶؛ ساکما، ۲۴۰/۲۳۳۶۵). برای مثال، در اوایل رجب سال ۱۳۲۸ دیوان محاسبات از وزارت مالیه خواست معتضالدوله یا نماینده او، برای رسیدگی به حساب های سه ساله کرمانشاه در دیوان حاضر شوند (ساکما، ۲۴۰/۹۳۵۹۸). وزارت مالیه به مباشرین و صاحب جمعان ابلاغ می کرد که برای حسابرسی، در دیوان محاسبات حاضر شوند (ساکما، ۲۴۰/۰۳۴۲۲۶).

در برخی موارد خود دیوان محاسبات برای حسابرسی ها، بدهکاران مد نظر خود را با ارسال نامه احضار می کرد (ساکما، ۲۴۰/۵۳۲۶۰). بسیاری از آنها خود به دیوان نمی رفتند و برای حسابرسی نماینده خود را معرفی می کردند. نماینده باید همراه با وکالت نامه معتبر در دیوان حضور می یافت (ساکما، ۲۴۰/۶۱۰۹۳). در مواردی که بدهکاران زیر بار بدهی نمی رفتند یا مناقشه ای بین آنها و دیوان رخ می داد، دیوان می توانست با پشتیبانی وزارت مالیه، شخص بدهکار را توقیف کند. برای مثال، مسعودخان مباشر درج (دره گز)، در سال ۱۳۲۷ ق. در دیوان توقیف شد و در نهایت با تعهد وزارت داخله مقرر شد در یک موعد مشخص حساب خود را تصفیه کند یا دوباره توقیف شود (ساکما، ۲۴۰/۴۷۳۱۸). قانون هم به دیوان محاسبات اجازه می داد در صورتی که صاحب جمع در زمان تعیین شده برای حسابرسی حاضر نشد، نصف حقوق و مدد معاش او را ضبط کند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۵). در مواردی که اختلاف حساب بین دو نفر رخ می داد، دیوان پس از بازجویی از آنها و نیز پس از بررسی دفاتر مالی، نتیجه و خلاصه مذاکرات را برای وزارت مالیه ارسال می کرد (ساکما، ۲۴۰/۰۴۶۴۰۶). در مواردی که پس از حسابرسی، کسی بدهکار اعلام می شد، دیوان با دادن فرصت چندروزه خواهان استرداد مطالبات می شد (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱).

افزون بر حسابرسی ایالات و ولایات، محاسبه بودجه سلطنتی (ساکما، ۲۴۰/۶۱۰۹۳)، حسابرسی سنوات بیوتات سلطنتی (ساکما، ۲۴۰/۸۴۱۰۳) و محاسبه مالیات املاک اشخاص (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱) از مهم ترین فعالیت های دیوان محاسبات بود.

رسیدگی به پرداخت حقوق اشخاص و پیگیری علل تأخیر پرداخت ها، از دیگر وظایف دیوان محاسبات بود (ساکما، ۲۴۰/۰۰۰۰۷۶). دیوان محاسبات وظیفه تصدیق صحت حقوق دیوانی اشخاص را برعهده داشت (ساکما، ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱). بر این اساس، دیوان با اداره محاسبات مناطق مختلف کشور مکاتبه می کرد و درباره ثبت حقوق اشخاص در دستورالعمل های مالی استعمال می گرفت (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷).

دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق

با آغاز به کار دیوان محاسبات، کار نظارت بر سازوکار پرداخت حقوق و سامان دادن به آن مورد توجه قرار گرفت. یکی از تحولات مهم پس از مشروطیت، تدوین تعرفه‌هایی برای حقوق‌بگیران بود. هر یک از حقوق‌بگیران ملزم بودند این تعرفه‌ها را پیش از دریافت حقوق تکمیل کنند. نام صاحب حقوق و اسامی ورثه، نام پدر، سن، اسم طایفه یا خانواده، نام محل تولد، محل اقامت، مبلغ حقوق، شغل، نام اداره، نوع حقوق (شخصی یا موروثی) و مدرک حقوق (فرمان یا حکم) در این تعرفه‌ها ذکر می‌شد (تصویر شماره ۱؛ ساکما، ۲۴۰/۴۹۶۹۸). حقوق‌بگیران ملزم بودند برای تکمیل تعرفه حقوق دیوانی خود، به دفتر محاسبات کل مراجعه کنند و بنا بر اعلان وزارت مالیه، اشخاصی که اطلاعات تعرفه را اشتباه تکمیل می‌کردند، از حقوق یک سال خود محروم می‌شدند (ساکما، ۲۴۰/۴۹۶۹۸). دیوان محاسبات تأکید بسیاری بر پر کردن مشخصات حقوق‌بگیران داشت. به همین منظور، در نامه‌ای به اداره محاسبات وزارت امور خارجه، برقراری حقوق دیوانی برای اشخاص را منوط به پر کردن کامل تعرفه‌های حقوق دانست (ساکما، ۲۴۰/۸۹۸۱۰).

بررسی حقوق‌های صادر شده و استرداد وجوه از کسانی که به صورت غیرقانونی حقوق دریافت کرده بودند، از وظایف اصلی دیوان محاسبات بود. دیوان وظیفه داشت حقوق اشخاصی را که برخلاف قانون مصوبه مجلس برقرار شده بود، لغو کند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۵۰۴) و حتی به همین منظور، برای کشف و گزارش حقوق‌های غیرقانونی جایزه تعیین شد. به این صورت که هر کس گزارش می‌داد شخصی حقوق غیرقانونی دریافت می‌کند و آن گزارش پس از بررسی تأیید می‌شد، عشر حقوق ضبط شده به کاشف داده می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۴). عشر کشفیات به صورت نقدی و جنسی به کاشف پرداخت می‌شد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶).

دیوان محاسبات پس از دریافت گزارش کاشفان، به اداره‌های محاسبات مربوطه نامه می‌داد و اطلاعات دفتری مواجب اشخاص را درخواست می‌کرد (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۵). گزارش کاشفان مضامین مختلفی داشت. برای مثال، کاشف در گزارش خود اذعان می‌کرد که فلان شخص متوفی است و وارث ندارد و حقوقش را دیگران می‌گیرند و ملتزم می‌شد در صورت نادرستی گزارشش از عهده خسارت برآید (ساکما، ۲۴۰/۰۸۹۸۰۸). در یکی از موارد، کاشف گزارش داد که بعد از مرگ صاحب حقوق، فرمان جدید برای اعطای مواجب به بازمانده صادر نشده است، درحالی‌که شخص دیگری مواجب را می‌گیرد (ساکما، ۲۴۰/۰۵۷۸۶۷). بررسی شواهد نشان می‌دهد دست‌کم سه نوع تخلف در حوزه پرداخت حقوق وجود داشت:

۱. حقوق متوفی: سوءاستفاده در برداشت حقوق اشخاص متوفی، یکی از تخلفات رایج در

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۲۹

دوره قاجار بود. همان‌طور که گفته شد، در دوره قاجار پس از وفات حقوق بگیر، یک‌سوم حقوق او توسط دولت ضبط می‌شد و در صورت وجود وارث، دوسوم دیگر به وارث انتقال می‌یافت. در موارد بسیاری، خانواده‌ها پس از مرگ حقوق بگیر، مرگ او را گزارش نمی‌کردند و تا سال‌ها حقوق کامل او را برای خود وصول می‌کردند. بنا بر یکی از گزارش‌ها، دیوان محاسبات در بررسی‌های خود توانست چندین حقوق مربوط به افراد متوفی را کشف کند که صاحبان آنها بین چهار تا پانزده سال پیش فوت کرده بودند؛ حال آنکه حقوقشان هر سال پرداخت می‌شد (ساکما، ۱۰۰۸۱۶/۲۴۰). در نمونه دیگر، دیوان محاسبات کشف کرد که با وجود گذشت نُه سال از مرگ شخصی به نام سکینه خانم، حقوق وی همچنان وصول می‌شده است (ساکما، ۱۰۰۸۱۶/۲۴۰). در موارد دیگر، حقوق اشخاص متوفی برای کسانی برقرار می‌شد که هیچ‌گونه نسبتی با حقوق بگیر نداشتند. برای مثال، وقتی که مشخص شد حبیب‌خان قاجار فوت کرده و از هشتاد تومان حقوق او چهل تومان ضبط شده و مابقی در حق فردی به نام ربابه برقرار شده است که نه قجر است نه با قاجاریه بستگی دارد، دیوان دستور ضبط آن حقوق را صادر کرد (ساکما، ۱۰۰۸۱۷/۲۴۰). همچنین در صورتی که وراثت اشخاص متوفی خود حقوق بگیر بودند، حقوقی که به آنها ارث رسیده بود، ضبط می‌شد (ساکما، ۱۰۰۸۱۶/۲۴۰). دیوان محاسبات پس از مشکوک شدن حقوق برخی اشخاص، با همکاری اداره محاسبات تحقیقاتی برای مشخص شدن این موضوع که حقوق بگیر در قید حیات است یا وفات کرده، انجام می‌داد (ساکما، ۰۵۹۴۴۸/۲۴۰).

۲. حقوق مجهول‌الهویت: یکی از کارهای مهم دیوان محاسبات کشف و بررسی حقوق‌های مجهول‌الهویت بود. این تخلف از گذشته رایج بود؛ به این صورت که با اسامی مختلف برای یک شخص حقوق صادر می‌شد. پس از مشروطه و رواج تعرفه‌های حقوق، این تخلف عملاً امکانپذیر نبود. دیوان محاسبات با بررسی صورت تعرفه‌ها با اسامی صاحبان حقوق می‌توانست تخلف صورت گرفته را کشف کند. شواهد نشان می‌دهد دیوان محاسبات توانست در بسیاری از این پرونده‌ها موفق ظاهر شود و حقوق متخلفان را کشف و ضبط کند (ساکما، ۱۰۰۵۹۴۴۱/۲۴۰). برای مثال، در اواسط سال ۱۳۲۹ق. به دیوان محاسبات گزارش شد که هشتاد تومان به اسم میرزا رضا نامی به خرج دستورالعمل فارس منظور شده؛ درحالی‌که آن شخص وجود خارجی نداشته است. بعد از تحقیقات دیوان مشخص شد میرزا سید محمودخان مستخدم تلگراف‌خانه، این حقوق را به اسم میرزاخان برای پسر خود صادر کرده است. او برای این کار حکمی از امین‌السلطان ارائه کرد که در آن دست برده بود (ساکما، ۱۰۰۶۲۰۲/۲۴۰). ممکن بود در این بین حقوق برخی به اشتباه ضبط شود. دیوان این فرصت را

۱۳۰ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

به اشخاص می داد تا با تأیید هویتشان، دوباره حقوق خود را برقرار سازند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۴۹).

۳. حقوق بلاصاحب: یکی از مقاصد دیوان، استرداد وجه حقوق بلاصاحب بود. حقوق بلاصاحب به حقوقی گفته می شد که نام حقوق بگیر در کتابچه دستورالعمل پرداخت حقوق ثبت شده بود، اما کسی برای وصول آن اقدام نمی کرد؛ یا برخی سودجو با کمک مستوفیان آنها را وصول می کردند. وزارت مالیه اعلام کرده بود که به دلیل مختصر بودن برخی قبض ها از استرداد آنها چشم پوشی کرده است (ساکما، ۲۴۰/۰۸۸۹۸۵). در یک نمونه، مطابق تحقیقات دیوان محاسبات دو حقوق بلاصاحب در آذربایجان کشف و دستور توقیف آنها به اداره محاسبات آن ایالت صادر شد (ساکما، ۲۴۰/۸۹۸۱۰). در ۲۴ ذی الحجه ۱۳۲۸ در نامه ای به دیوان محاسبات آمده است شخصی حقوق دیوانی داشته و چند سال قبضی برای او صادر نشده، دیوان او را جزو بلاصاحب قلمداد کرده، آن شخص پس از اثبات هویت درخواست برقراری مجدد دارد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶). همچنین در مواردی حقوق برخی اشخاص به اشتباه ضبط می شد که پس از شکایت، دیوان دوباره به آنها رسیدگی می کرد (ساکما، ۲۴۰/۸۹۸۱۰). براساس قانون وزارت مالیه در سال ۱۳۲۹ق، اختلاف درباره پرداخت موجب اشخاص، در اداره محاکمات مالیه بررسی می شد (ساکما، ۲۴۰/۵۴۷۸۵). همچنین، در مواردی که اداره محاسبات حقوقی را تصدیق می کرد، آن حقوق دوباره برای صاحبش برقرار می شد (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶). برای مثال، در محرم ۱۳۲۸ اداره فراش خانه بابت حقوق سه ساله خود از نیرالسلطان شکایت کرد. دیوان محاسبات با احضار نیرالسلطان و سید ابوالقاسم خان مستوفی، به بررسی آن پرداخت (ساکما، ۲۴۰/۸۴۱۰۳).

با گزارش کاشفان یا بدون آن، در صورتی که دیوان محاسبات به حقوق شخصی مشکوک می شد، از اداره محاسبات آنجا استعلام و بررسی می کرد که آن شخص حکم یا فرمانی برای دریافت حقوق دارد یا خیر؟ یا اینکه حقوق او در دستورالعمل آن محل ثبت شده است یا خیر (ساکما، ۲۴۰/۰۸۹۸۰۸)؟ برای مثال:

اداره سررشته کل وزارت مالیه

میرزا مهدی خان ولد مرحوم سلطان الحکماء مبلغ سی و دو تومان و شش هزار دینار حقوق دارد و به خرج اصفهان منظور بوده، خواهشمند است مقرر فرمائید رجوع به دستورالعمل نموده، معین نمائید که این حقوق باز بخرج آمده است یا خیر؛ چنانچه به خرج دستورالعمل اصفهان نیامده، بهر کجا که تبدیل شده، معلوم و مرقوم فرمائید (ساکما، ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷).
وقتی دیوان محاسبات به حقوق اشخاص مشکوک می شد، از اداره محاسبات هر ولایت

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۳۱

می‌خواست تمام اطلاعات دفتری موجب اشخاص مورد نظرش را برای دیوان بفرستد (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۳). برای مثال، دیوان محاسبات در بررسی حساب «مکرم‌الدوله» حاکم کاشان، یکی از مخارج بابت پرداخت موجب امین‌الحکما را نپذیرفت (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۸). اداره محاسبات ایالات و ولایات وظیفه داشتند در صورت درخواست دیوان محاسبات، به کتابچه‌های دستورالعمل مراجعه و وضعیت حقوق برخی اشخاص را معین کنند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۶۰). در مواردی که نیاز بود، به دفاتر سررشته مراجعه می‌کردند و سواد از آن برمی‌داشتند و به دیوان ارسال می‌کردند. در این سررشته‌ها، خلاصه برات موجب یعنی نام گیرنده، مبلغ حقوق، نام پرداخت‌کننده و تاریخ آن درج می‌شد (تصویر شماره ۲؛ ساکما، ۲۴۰/۱۵۵۴). پس از اعلام نتیجه دیوان محاسبات مبنی بر وجود تخلف، اداره اجرای دیوان عین بروات یا وجه آنها را باز می‌گرداند (ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۴۵۲؛ ساکما، ۲۴۰/۰۵۹۵۰۴).

سرانجام دیوان محاسبات

همان‌گونه که گفته شد، دیوان محاسبات گام‌های مثبتی در حل مسئله پرداخت حقوق کارکنان کشوری و لشکری برداشت. در موضوع حسابرسی‌ها توانست حساب اشخاصی چون مشیرالسلطان، معتضدالدوله، موقرالذوله، مستشارالممالک و مدیرالسلطنه را تسویه و وجوه بسیاری را عاید خزانه کند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). واریز وجوه به خزانه، به صورت مستقیم بر پرداخت حقوق کارکنان تأثیر مثبت گذاشت. در موضوع تخلف حقوق‌بگیران آمار دقیقی در دست نیست، اما شواهد نشان می‌دهد که در این موضوع نیز دیوان توانست بخش قابل توجهی از وجوه را به خزانه بازگرداند. براساس اسناد وزارت مالیه، دیوان محاسبات از آغاز کار تا سال ۱۳۲۷ق. توانست حدود ۱۷هزار تومان نقد و ۵۵۰ خروار جنس از صاحبان حقوق متخلف استرداد کند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

به‌طور کلی، برخی موانع باعث شد در نهایت دیوان محاسبات نتواند به اهداف اصلی خود برسد. مهم‌ترین مانع، تصویب دیر هنگام قانون دیوان محاسبات بود. از زمان آغاز به کار دیوان تا تصویب قانون آن، به دلیل تعلل مجلس چند سال به طول انجامید. اولین بار در سال ۱۳۲۶ق. در مجلس شورای ملی مذاکراتی برای تشکیل دیوان محاسبات انجام شد (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۲۷۵). دیوان پیش از تصویب قانونش، در سال ۱۳۲۷ آغاز به کار کرد (ساکما، ۲۴۰/۴۷۳۱۸) و در نهایت قانون تشکیل آن حدود سه سال بعد، یعنی ۲۳ صفر ۱۳۲۹ به تصویب مجلس رسید (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۵). به نظر می‌رسد مشغله فراوان مجلس در دوره دوم و نیز

۱۳۲ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق)/ امین محمدی...

خیال آسوده نمایندگان بابت آغاز به کار دیوان بدون تصویب قانون، از عوامل تعلق آنها در تصویب قانون دیوان محاسبات بوده است. در اواسط ۱۳۲۸ق، عدم تصویب قانون دیوان محاسبات منجر به تهدید اعضای دیوان به استعفا و موضع‌گیری برخی نمایندگان مجلس شد (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۲). عدم تصویب قانون دیوان محاسبات موجب نارضایتی برخی نمایندگان مجلس شده بود؛ زیرا آن را خلاف قانون اساسی می‌دانستند (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۹). از سوی دیگر، وجود برخی نواقص در قانون دیوان محاسبات باعث ایجاد موانع در انجام وظایف اعضای دیوان شده بود. اعضای دیوان محاسبات برای حل موانع کار خود بارها با مجلس مکاتبه کرده بودند. مکاتبات برای اصلاح نواقص دیوان محاسبات، از سرطان ۱۳۲۹ آغاز شد (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). از مهم‌ترین درخواست‌هایی که دیوان به مجلس ارائه داد، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱. کلیه مباشرین مالیه قبل از تفریغ حساب‌های سابق خود، حق رفتن به مأموریت را ندارند.

۲. در صورتی که اولیای دولت مأموریت یکی از مباشرین را قبل از تفریغ حساب صلاح بدانند، باید آن مباشر یک نفر وکیل ثابت‌الوکالت معین و به دیوان محاسبات معرفی کند تا به حساب او رسیدگی شود.

۳. دیوان محاسبات اگر سه مرتبه مباشری را احضار کند و حاضر نشود، حق دارد که حکم به مطالبه باقی تحت کتابچه از آن مباشر شود (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲).

بی‌توجهی مجلس به مشکلات دیوان محاسبات ادامه داشت تا اینکه در ۲۷ جوزا سال ۱۳۲۹ دیوان در مکاتبه با وزارت مالیه اعلام کرد در صورتی که مجلس توانایی رفع نواقص دیوان را ندارد، آن را منحل کند. در غیر این صورت اعضای دیوان استعفا می‌دهند (ساکما، ۲۴۰/۱۶۲۰۲). در زمان وزارت مشیرالدوله، درصدد بودند قانون دیوان محاسبات را عملی‌تر و ساده‌تر کنند، اما پس از تغییر کابینه این مسئله فراموش شد (مستوفی، ۱۳۸۴: ۲۲۹/۳).

یکی دیگر از موانع دیوان محاسبات در انجام وظایفش، ضعف قدرت اجرایی در برابر بدهکاران صاحب‌نام بود. دیوان در نامه به وزارت مالیه درباره بدهی صاحب‌جمعان قدیم و بی‌توجهی به حسابرسی آنها، از جمله آصف‌الدوله، نظام‌السلطنه، شاهزاده فرمانفرما، علاءالدوله، ظفرالسلطنه، فخرالملک، اقبال‌الدوله، مجدالملک، ظهیرالدوله و امیرافخم اعلام کرد این اشخاص به هر جا حاکم شده‌اند حساب نداده‌اند؛ درحالی‌که مبالغ بسیاری از دولت در دست آنهاست. دیوان محاسبات در ۲۷ حمل ۱۳۲۹ به وزارت مالیه پیشنهاد کرد برای تلنبار نشدن

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۳۳

حسابرسی‌ها، رسیدگی به حساب‌های قدیمی متوقف شود و پرونده‌های جدید مورد حسابرسی قرار گیرند (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰).

دیوان به دو دلیل در حسابرسی مباشرین ناکام بود. نخست، خودداری برخی از آنها از پاسخگویی و تحویل اسناد مالی؛ دوم مرگ برخی مباشرین؛ که حسابرسی را غیرممکن می‌ساخت. براساس گزارش‌های دیوان محاسبات، معدود مباشرینی که برای حسابرسی حاضر می‌شدند، با ترفندهایی باعث می‌شدند دیوان نتواند هیچ مبلغی را عاید خزانه کند. از جمله این ترفندها که در گذشته نیز رایج بود، خریداری برات موجب با نرخ تومانی چند شاهی و محاسبه آن با دیوان با تومانی یک تومان بود (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰).

یکی از موانع مهم دیگر که باعث تأخیر بسیار در انجام رسیدگی به پرونده‌های مالی می‌شد، عدم دسترسی دیوان محاسبات به اسناد مالی ثبت‌شده مانند دستورالعمل ولایات و برات‌های رکابی بود. در این زمان، دیوان ثبت اسناد را از اداره سررشته کل می‌گرفت، ولی از آنجایی که حق نداشت یادداشتی در آنها بنویسد، به سختی از آنها استفاده می‌کرد (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰). دیوان بارها در مکاتبات خود خواستار حل این مشکل شد، اما راه به جایی نبرد. حتی تا آخرین روزهای فعالیت دیوان محاسبات، مجادله بر سر استفاده از اسناد ثبت‌شده ادامه داشت. در ۲۴ ثور ۱۳۲۹، خزانه‌داری کل در نامه‌ای به وزارت مالیه، به دلیل آنچه که کوتاهی دیوان محاسبات در تحویل به‌موقع این اسناد ثبت‌شده می‌دانست، معترض بود (ساکما، ۰۴۵۰۹۸/۲۴۰).

مهم‌ترین عامل ضعف دیوان محاسبات را باید نداشتن تخصص اعضای آن در زمینه امور مالی کشور دانست. کمیسیون مالیه مجلس که وظیفه انتخاب اعضای دیوان را برعهده داشت، بدون توجه به تخصص و تجربه، یازده نفر از افراد محل امانت و دیانت را انتخاب کرد: ۱. عمیدالحکماء؛ ۲. آقا سید عبدالرحیم خلخالی؛ ۳. میرزا قاسم خان شیرازی؛ ۴. مشیر اکرم؛ ۵. مؤتمن الممالک؛ ۶. میرزا زین‌العابدین خان مستوفی؛ ۷. میرزا علی‌اکبرخان؛ ۸. میرزا قاسمخان مدیر حضور؛ ۹. آقا سیدمحمد کمره‌ای؛ ۱۰. حسین آقا؛ ۱۱. میرزا محسن (ساکما، ۱۶۲۰۲/۲۴۰). بررسی پیشینه اعضای دیوان محاسبات نشان می‌دهد که بسیاری از آنها بدون پشتوانه تخصصی و تجربی انتخاب شده بودند. برای مثال، میرزا سید ابراهیم خان عمیدالحکماء در پزشکی تحصیل کرده بود. او ابتدا رئیس دیوان محاسبات شد و در ادامه به معاونت وزارت مالیه رسید. برخی دوستی او با میرزا حسن وثوق‌الدوله را عامل ورود او به دیوان محاسبات دانسته‌اند (علوی، ۱۳۸۵: ۸۱). عبدالله مستوفی که خود و خاندانش از مستوفیان بنام عصر قاجار بودند، درباره او به این نکته اشاره کرده است که «در امور اداری یک عامی محسوب

۱۳۴ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

می شد که به واسطه فرصت طلبی دموکرات ها روی کار آمده بود» (مستوفی، ۱۳۷۱: ۳۱۹/۲). مستوفی درباره او گفته است: «عمید الحکماء که بعدها عمیدالسلطنه و به مقام وزارت هم رسید، البته در اواخر دوره زندگی خود مرد زرنگ کارآزموده باثروتی شده بود، ولی در این وقت که باید کارهای محاسباتی پنج شش سال اخیر حل و تسویه و به قول خود دموکرات ها حیف و میل های گذشته از عاملین آن دوره پس گرفته شود، این آقای رئیس دیوان محاسبات و این معاونش چه کاری می توانستند صورت بدهند؟ مسلماً هیچ! باز هم اگر کاری پیش می رفت، از همان مستوفی های سابق بود که به عضویت دیوان محاسبات برقرار شده بودند. آقای رئیس به متانت و کم حرفی خود و آقای معاون با خشونت و سوءظن بیجای خویش، جز خارج کردن عمل مستوفی ها از جریان طبیعی، کاری نمی کردند» (مستوفی، ۱۳۷۱: ۳۱۹/۲). یکی دیگر از اعضای مهم دیوان محاسبات سید عبدالرحیم خلخالی بود. او از مشروطه خواهانی بود که بعد از فتح تهران، در سال ۱۳۲۷ق. به استخدام وزارت مالیه درآمد و بدون هیچ سابقه و تخصصی خیلی زود رئیس دیوان محاسبات شد (علوی، ۱۳۸۵: ۷۵). عبدالله مستوفی او را امین، ولی در عین حال فاقد کفایت برای تصدی ریاست دیوان محاسبات معرفی کرده است (مستوفی، ۱۳۷۱: ۲/۳).

سرانجام درحالی که بسیاری از محاسبات ولایات ناتمام مانده بود (ساکما، ۱۳۷۹/۰۴۸۷۹۴)، وزارت مالیه در شعبان سال ۱۳۲۹ق. انحلال دیوان محاسبات را تصویب کرد و قرار شد اجزای آن برای صرفه در بودجه، به شغل های دیگر ارجاع شوند (ساکما، ۱۳۷۹/۰۴۵۰۹۸). پس از انحلال دیوان، یک نفر از طرف خزانه داری کل برای تحویل گرفتن اسناد خرج و نگهداری آنها در آرشیو خزانه داری تعیین شد (ساکما، ۱۳۷۹/۰۴۵۰۹۸). قرار شد پس از رفع نواقص قانون دیوان محاسبات توسط هیئت دولت، این دیوان دوباره به کار خود ادامه دهد (مشروح مذاکرات مجلس ملی، دوره سوم، ۱۳۳۳، جلسه ۲۵)؛ حال آنکه تشکیل دوباره دیوان محاسبات، پس از انقراض حکومت قاجار و در زمان سلطنت رضاشاه صورت گرفت.

نتیجه گیری

همان طور که گفته شد، سازوکار پرداخت حقوق در دوره قاجار به گونه ای بود که امکان سوءاستفاده و تخلف در آن بسیار زیاد بود. برقراری حقوق بی محل، تأخیر در پرداخت حقوق، رواج پدیده مواجب سازی و نیز حساب سازی مباشرین و صاحب جمعان از مهم ترین تخلفاتی بود که باعث شد پس از مشروطه دولت و مجلس به فکر تأسیس دیوان محاسبات برای نظارت بر مالیه، به ویژه سازوکار پرداخت حقوق باشند. دیوان محاسبات که تشکیل آن در متمم

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء(س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۳۵

قانون اساسی مشروطه پیش‌بینی شده بود، در سال ۱۳۲۷ق. آغاز به کار کرد. این دیوان وظیفه داشت تمامی وزارتخانه‌ها، اداره‌های دولتی، صاحب‌جمعان و مباشرین و املاک خصوصی را حسابرسی کند و در عین حال به وضعیت پرداخت حقوق سامان دهد. با وجود اینکه دیوان گام‌های مثبتی در تسویه حساب برخی حکام و مباشرین مالی برداشت و توانست برخی تخلفات در پرداخت حقوق را کشف و وجوه بسیاری را ضبط و عاید خزانه کند، به دلیل عواملی چون تصویب دیرهنگام قانون آن، وجود نقایص بسیار در نظام‌نامه، ناتوانی در احضار و تسویه حساب برخی بدهکاران صاحب‌نام و ضعف تخصصی اعضای دیوان در امور مالی کشور، سرانجام درحالی‌که تنها چند ماه از تصویب قانون آن گذشته بود، منحل شد.

۱۳۶ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

تصاویر

ولایت خراسان ۱۳۲۸
 شماره ۴۴۳۶
 تعرفه ارباب حقوق

اطلاعات اول

اسم صاحب حقوق و اگر ورثه باشد اسامی ذکور و انثا	سن	اسم پدر	اسم طایفه یا خانواده	اهل کجا؟	شهر کجاست یا قریه	محل اقامت	کلیه حقوق نقدی و جنسی بهر سینه و بجز خرج مسکن و منظور باشد	میزان کل حقوق
میرزا رفیع	۳۱	جعفر عزیزی

تحقیقات

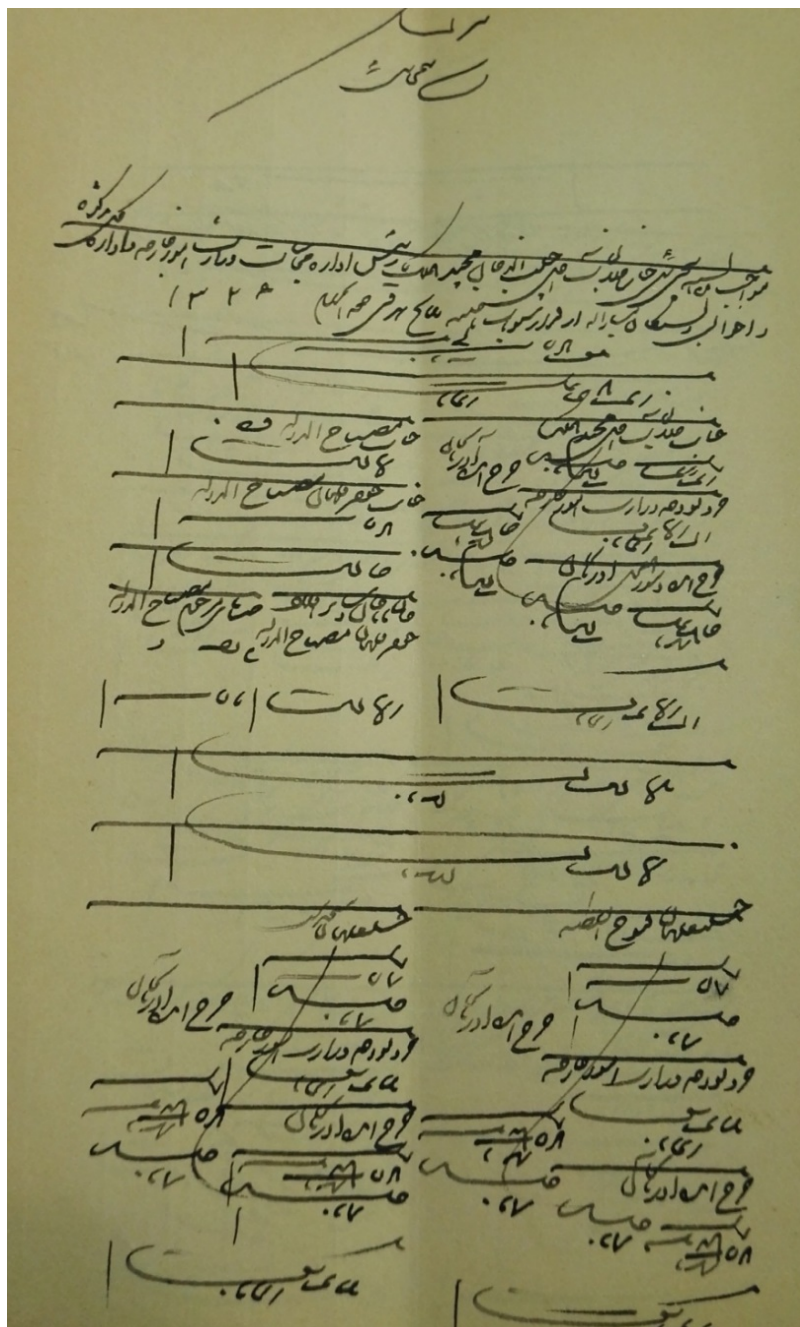
سوال	جواب
(۱) شغل و حرفه شما چیست؟	در دربار ...
(۲) در کدام اداره مستخدم هستید؟	در وزارت ...
(۳) حقوق شما شخصی است یا موروثی؟	شخصی
(۴) از چه تاریخ این حقوق در حق شما برقرار است؟	تقریباً ۱۰ سال
یا وجب فرمان است یا دستخط یا حکم؟	بجای فرمان ...
سال چه قدر مالیات بدیوان میپردازید؟	...

محل مهر صاحب حقوق

شماره سند: ۲۴۰/۴۹۶۹۸

تصویر شماره ۱: تعرفه ارباب حقوق (ساکما، ۲۴۰/۴۹۶۹۸)

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء (س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۳۷



تصویر شماره ۲: ثبت حقوق اشخاص در دفاتر سررشته (ساکما، ۱۵۵۴/۲۳۲)

۱۳۸ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

منابع و مأخذ

الف. کتب و مقالات

- آدمیت، فریدون و هما ناطق (۱۳۵۶)، *افکار اجتماعی و سیاسی و اقتصادی در آثار منتشر نشده دوران قاجار*، تهران: انتشارات آگاه.
- افضل‌الملک، غلامحسین (۱۳۶۱)، *افضل التواریخ*، تصحیح منصوره اتحادیه و سیروس سعدوندیان، تهران: نشر تاریخ ایران.
- جمالزاده، محمدعلی (۱۳۶۲)، *گنج شایگان*، تهران: انتشارات کتاب تهران.
- شوستر، مورگان (۱۳۹۴)، *اختناق ایران*، ترجمه حسن افشار، تهران: نشر ماهی.
- علوی، سید ابوالحسن (۱۳۸۵)، *رجال عصر مشروطیت*، تصحیح حبیب یغمایی و ایرج افشار، تهران: اساطیر
- عین‌السلطنه، قهرمان میرزا سالور (۱۳۷۴)، *روزنامه خاطرات عین‌السلطنه*، تصحیح مسعود سالور و ایرج افشار، ج ۲، تهران: اساطیر.
- فراستی، رضا (۱۳۷۲)، *فرمان‌ها و رقم‌های دوره قاجار*، تهران: موسسه پژوهش و مطالعات فرهنگی.
- قائم‌مقامی، جهانگیر (فروردین و اردیبهشت ۱۳۵۰)، «اسناد و نامه‌های تاریخی: گزارش‌های میرزا ملک‌خان ناظم‌الملک به وزارت خارجه ایران»، *مجله بررسی‌های تاریخی*، شماره ۳۱، صص ۲۸۱-۳۳۰.
- کرزن، جورج ناتانایل (۱۳۸۰)، *ایران و قضیه ایران*، ترجمه غلامعلی وحید مازندرانی، ج ۱ و ۲، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی، ج ۵.
- محمدی، امین و مرضیه ثمره حسینی (پاییز و زمستان ۱۳۹۴)، «بررسی اسناد برات و شبه‌برات»، *پیام بهارستان*، دوره دوم، سال هشتم، شماره ۲۶، صص ۲۱۶-۲۵۸.
- مرادی‌نیا، محمدجواد و مطلب مطلبی (تابستان ۱۳۹۷)، «چالش و موانع موجب قشون در ایالت کرمانشاهان دوره قاجار»، *فصلنامه مطالعات تاریخی جنگ*، سال دوم، شماره ۲، صص ۱۶۵-۱۸۰.
- مرادی‌نیا، محمدجواد (تابستان ۱۳۹۴)، «تحلیل عملکرد دیوان محاسبات پس از مشروطه»، *فصلنامه گنجینه اسناد*، شماره ۹۸، صص ۳۲-۴۷.
- مستوفی، عبدالله (۱۳۷۱)، *شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجاریه*، ج ۱، ۲، ۳، تهران: انتشارات زوار.
- مصدق، محمد (۱۳۰۴)، *اصول قواعد و قوانین در ممالک خارجه و ایران*، تهران: مطبعه تمدن.
- (۱۳۶۴)، *خاطرات و تأملات دکتر محمد مصدق*، به کوشش ایرج افشار، تهران: محمدعلی علمی.
- نظام‌السلطنه مافی، حسین قلی (۱۳۶۲)، *اسناد و خاطرات حسینقلی خان نظام‌السلطنه مافی*، تصحیح معصومه مافی و دیگران، ج ۳، تهران: نشر تاریخ ایران، ج ۲.

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء(س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۳۹

- نواب طهرانی، میرزا مهدی (۱۳۷۶)، دستورالاعقاب، به کوشش سیدعلی آل داوود، تهران: نشر تاریخ ایران.

- واتسن، رابرت گرنٹ (۱۳۴۰)، تاریخ قاجار، ترجمه عباسقلی آذری، [بی جا]: [بی نا].

ب. اسناد تاریخی

- سازمان اسناد ملی ایران (ساکما)، سند شماره ۲۴۰/۰۰۰۰۷۶.
- سند شماره ۲۴۰/۰۳۴۲۲۶.
- سند شماره ۲۴۰/۰۴۵۰۹۸.
- سند شماره ۲۴۰/۰۴۶۴۰۶.
- سند شماره ۲۴۰/۰۴۸۷۹۴.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۱۹۲۸.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۷۸۶۷.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۴۱.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۴۸.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۴۹.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۲.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۳.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۴.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۵.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۵۸.
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۵۰۴.
- سند شماره ۲۴۰/۰۸۳۲۰۱.
- سند شماره ۲۴۰/۰۸۸۹۸۵.
- سند شماره ۲۴۰/۰۸۹۸۰۸.
- سند شماره ۲۴۰/۱۰۰۸۱۶.
- سند شماره ۲۴۰/۱۰۰۸۱۷.
- سند شماره ۲۴۰/۱۰۷۴۸۴.
- سند شماره ۲۴۰/۱۰۷۴۸۶.
- سند شماره ۲۴۰/۵۴۷۸۴.
- سند شماره ۲۴۰/۱۰۷۵۰۵.
- سند شماره ۲۳۲/۱۵۵۴.
- سند شماره ۲۳۲/۱۵۵۸.

۱۴۰ / دیوان محاسبات و مسئله پرداخت حقوق در دوره قاجار (۱۳۲۷-۱۳۲۹ق) / امین محمدی...

- سند شماره ۲۴۰/۱۶۲۰۲
- سند شماره ۲۴۰/۲۳۳۶۵
- سند شماره ۲۳۲/۲۳۹۳
- سند شماره ۲۳۲/۲۴۲۸
- سند شماره ۲۴۰/۲۵۴۰۴
- سند شماره ۲۴۰/۴۷۳۱۸
- سند شماره ۲۴۰/۴۹۶۹۸
- سند شماره ۲۴۰/۵۳۲۶۰
- سند شماره ۲۴۰/۵۴۷۶۴
- سند شماره ۲۴۰/۵۴۷۶۸
- سند شماره ۲۴۰/۵۴۷۸۵
- سند شماره ۲۴۰/۶۱۰۹۳
- سند شماره ۲۹۵/۷۲۵۸
- سند شماره ۲۹۵/۷۴۳۰
- سند شماره ۲۹۵/۷۳۹۰
- سند شماره ۲۹۵/۷۳۹۷
- سند شماره ۲۴۰/۸۴۱۰۳
- سند شماره ۲۴۰/۸۹۸۱۰
- سند شماره ۲۴۰/۹۳۵۹۸
- سند شماره ۲۴۰/۰۵۹۴۶۰

ج. روزنامه

روزنامه کاوه، انگلیسی‌ها و جنوب، ۸ مهر ۱۲۸۷، شماره ۲۵، صص ۳-۶.

د. مشروح مذاکرات مجلس

- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۴، جلسه ۱
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۱
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره اول، ۱۳۲۶، جلسه ۲۷۵
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۵۳
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۲
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۷۹
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۸۸

فصلنامه علمی تاریخ اسلام و ایران دانشگاه الزهراء(س)، سال ۲۹، شماره ۴۴، زمستان ۹۸ / ۱۴۱

- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۸، جلسه ۱۳۵.
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۲
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۴
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره دوم، ۱۳۲۹، جلسه ۲۱۵.
- مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره سوم، ۱۳۳۳، جلسه ۲۵.

List of sources with English handwriting

Historical Documents

National Library and Archives of I.R. Iran, (sākmā), Document ID: 240/000076; 240/034226; 240/045098; 240/046406; 240/048794; 240/051928; 240/057867; 240/059441; 240/059448; 240/059449; 240/059452; 240/059453; 240/059454; 240/059455; 240/059458; 240/05904; 240/083201; 240/088985; 240/089808; 240/100816; 240/100817; 240/107484; 240/107486; 240/107505; 232/1554; 232/1558; 240/23365; 232/2393; 232/2428; 240/25404; 240/47318; 240/49698; 240/53260; 240/54764; 240/54768; 240/54784; 240/54785; 240/61093; 295/7258; 295/7430; 295/7390; 295/7397; 240/84103; 240/89810; 240/93598; 240/059460

- Ādamiyat, Fereydūn; Nāteq, Homā (1356 Š.), *Afkār-e Ejtemāi va Siyāsi va Eqtesādi dat Ātār-e Montašer Našode-ye dorān-e Qajar*, Tehran: Āgāh. [In Persian]
- Afzal al-Molk, Ġolām Hosein (1361 Š.), *Afzal al-tawāriq*, ed. Maṣūra Eteḥādiya and Sirus Sa'dvandiān, Tehran, Našr-e Tārīk-e Irān. [In Persian]
- Alavi, Sayed Abu al-Hasan (1385 Š.), *Rajal-e Ašr-e Mašrūtiyat*, ed. Habib Yağmāie va Iraj Afšar, Tehran: Asāṭir. [In Persian]
- 'Ayn-al-Saltana Qahramān Mirzā Sālur, *Ruz-nāma-ye kāterāt-e 'Ayn-al-Saltana*, ed. Mas'ud Sālur and Iraj Afšar, 10 vols., Tehran, 1995-2001, p. 5073. Jamālzādeh, Muhammad 'Ali (1362 Š.), *Ganjeh Šāygān*, Tehran: Ketāb-e Tehran. [In Persian]
- Mosadeq, Muhammad (1364 Š.), *Qāterāt va Tamolāt-e Doktor Muhammad Mošadeq*, ed. Iraj Afšar, Tehran: Mohammad Ali 'Elmī. [In Persian]
- Mosadeq, Muhammad (1304 Š.), *Osul Qavā'ed va Qavānīn dar Mamālek-e Kāreje va Irān*, Tehran: Tamaddon. [In Persian]
- Mostofi, 'Abd allāh (1371 Š.), *Šarh-e Zendegāni-ye Man yā Tārīk-e Ejtemāee va Edārī-ye dore-ye Qājāriye*, Tehran: Zavvār. [In Persian]
- Navāb Tehrānī, Mirzā Mahdī (1376 Š.), *Dastū al-'Aqāb*, ed. Sayed Ali Āl-e Dāvūd, Tehran: Našr-e Tārīk-e Irān. Nezām al-Saltaneh Māfi, Hossein Qoli (1362 Š.), *Asnād va Kāterāt-e Hossein Qoli Kān-e Nezām al-Saltaneh Māfi*, ed. Ma'sūmeh Māfi, Mansūreh Eteḥādieh, Sīrūs Sa'advandiān, Hamīd Rāmpīšeh, Tehran: Našr-e Tārīk-e Irān. [In Persian]

References in English

- Curzon, George Nathaniel (2001), *Persia and the Persian Question* (1892) London & New York: Longmans, Green, and Co.
- Mohammad Jawad Moradineya; Motaleb Motalebi, "Challenges and Impediments to Paying Wages to Troops and Its Impact on the Security of the Kermanshah Province during the Qajar Dynasty," *Journal of Historical Study of War*, Vol. 2, No. 2, Summer (2018), pp. 165-180. [In Persian]
- Mohammadi, Amin; Samareh Husseini, Marziyeh, "A Survey In Money Orders and Quasi-Money Orders Documents," *Payam-e Baharestan*, Vol. 8, No. 26, Autumn and Winter (1394 Š.), pp. 216-258. [In Persian]
- Moradina, Mohammad Javad, "Review of Government Accountability Office after Constitutional Revolution," *Ganjine-ye Asnad*, Summer (1394 Š.), No. 98, pp. 32-47. [In Persian]
- Qāem Maqāmī, Jahāngīr, "Asnād va Nāmeḥā-ye Tārīkī: Gozārešhā-ye Mirzā Malkom Kān Nāzem al-Molk be Vezārat-e Kāreje-ye Irān," *Majale-ye Barrasīhā-ye Tārīkī*, Farvārdīn va Ordībehešt (1350 Š.), No. 31, pp. 281-330. [In Persian]
- Shuster, Morgan (1912), *The Strangling of Persia*, New York.
- Watson, Robert Grant (1866), *A History of Persia From the Beginning to the Nineteenth Century to the year 1858, with a review of the principal events that led to the establishment of the kajar dynasty*, London: Smith Elder & Co.

Newspapers

- Kāva, Engelīsīhā va Jonūb, 8 Mehr 1287, No. 25, pp. 4-6.

Detailed of the Parliamentary Negotiations

- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1324, Jalase-ye 1.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1326, Jalase-ye 1.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1326, Jalase-ye 275.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 53.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 72.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 79.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 88.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1328, Jalase-ye 135.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1329, Jalase-ye 212.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1329, Jalase-ye 214.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1329, Jalase-ye 215.
- Mašrūh-e Mozākerāt-e Majles-e Šūrā-ye Melī, doe-ye Avval, 1333, Jalase-ye 25.

**Divan-e Mohasebat and the Problem of Paying Salaries in the Qajar Period
(1909-1911)¹**

Amin Mohammadi²
Alireza Molaie Tavani³
Seyied Rahim Rabbanizadeh⁴

Receive: 15/6/2019
Accept: 5/10/2019

Abstract

Paying salaries of civil and military officials was one of the main challenges of the Qajar government. The increasing number of payrolls, delays in payments, or salaries without financial credentials has made the problem a major challenge. Traditional methods and recruiting foreign advisers could not solve this problem. After the Constitutional Revolution, the government and the parliament set up independent oversight mechanisms to resolve this problem to prevent the loss of income of the country and to speed up the payment of employees' salaries. In the same vein, Divan-e Mohasebat was formed to control finances, especially organizing in the turbulent situation of employees' salaries. The main issue in this research is the study of the cause and necessity of the establishment of Divan-e Mohasebat on the one hand and its performance in the way of dealing with the issue of paying the salaries of government employees on the other.

Findings of this study indicate that there are many delays in the adoption of Divan-e Mohasebat law, high deficits in the internal regulation, the inability to summon officials and reckoning their account, the lack of expertise and experience among members, and the widespread scope of the issue of pay-as-you-go, resulting in inefficiency of Divan-e Mohasebat and, eventually, its dissolution.

Keywords: Divan-e Mohasebat, Taxation, Qajar Period, Constitutionalism, Historical Documents

1. DOI: 10.22051/hii.2020.26698.2031

2. PhD Candidate in History of Islamic Iran, Institute for Humanities and Cultural Studies (Corresponding Author); Amin.Mohammadi64@ut.ac.ir

3. Associate Professor, Department of History, Institute for Humanities and Cultural Studies; ar.mollaiy@ihsac.ac.ir

4. Assistant Professor, Department of History, Institute for Humanities and Cultural Studies; rabbanizadeh@ihcs.ac.ir

Print ISSN: 2008-885X/Online ISSN:2538-3493