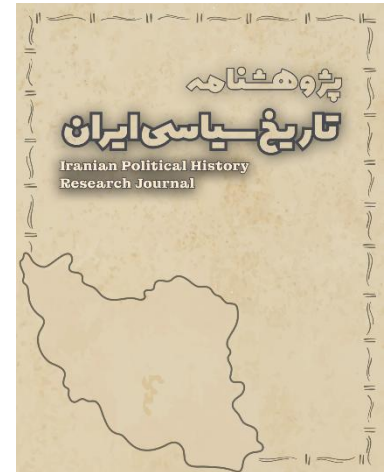


The Role of the Diwan of Kharaj in Structuring the Revenues of the Safavid State and Its Relationship with Political Legitimacy

1. Mina Rahmani^{ORCID}: Department of Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran

2. Ali Sadeghinejad^{ORCID}*: Department of Political Science, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran

*Corresponding Author's Email Address: ali.snezhad88@yahoo.com



Abstract:

This article analyzes the role of the Diwan of Kharaj in structuring the revenues of the Safavid state and its connection to political legitimacy. Using an analytical-historical approach and drawing on reputable primary and secondary sources, the study examines the administrative structure of the Diwan of Kharaj, its revenue sources, and its accounting and auditing functions. The findings indicate that the Diwan not only played a pivotal role in securing financial resources for the court, military, religious institutions, and public affairs, but also contributed to strengthening the political legitimacy of the Safavid state through equitable resource distribution, financial support of religious institutions, and enhancement of public welfare. A comparative analysis of the Diwan's performance with similar institutions during the Buyid and Qajar periods reveals that the endurance or collapse of governments in pre-modern Iran largely depended on the efficiency of their fiscal bureaucracy. As an economic-political institution, the Diwan of Kharaj in the Safavid era served as a mechanism for legitimacy reinforcement and maintained public trust in the government, whereas its decline in the late Safavid period significantly contributed to political disintegration. The findings highlight the critical role of financial institutions in economic regulation and political stability in Iran's traditional states and offer a basis for future comparative studies on the interrelation between economy and legitimacy.

Keywords: Diwan of Kharaj, Safavid State, Fiscal Bureaucracy, Political Legitimacy, Political Economy of Iran

How to Cite: Rahmani, M., & Sadeghinejad, A. (2023). The Role of the Diwan of Kharaj in Structuring the Revenues of the Safavid State and Its Relationship with Political Legitimacy. *Iranian Political History Research Journal*, 1(4), 41-54.

Received: 21 October 2023

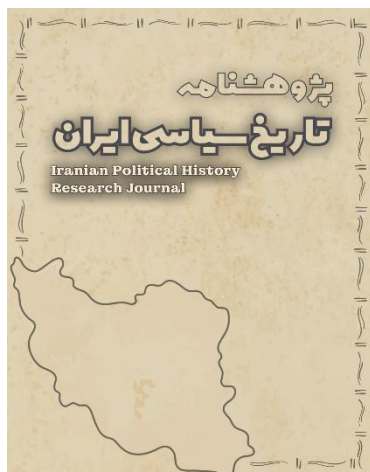
Revised: 11 December 2023

Accepted: 26 December 2023

Published: 5 January 2024



نقش دیوان خراج در ساماندهی درآمدهای دولت صفوی و رابطه آن با مشروعیت سیاسی



۱. مینا رحمانی^{id}: گروه علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران

۲. علی صادقی نژاد^{id*}: گروه علوم سیاسی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

*پست الکترونیک نویسنده مسئول: ali.snezhad88@yahoo.com

چکیده

در این مقاله، نقش دیوان خراج در ساماندهی درآمدهای دولت صفوی و پیوند آن با مشروعیت سیاسی مورد تحلیل قرار گرفته است. با استفاده از رویکرد تحلیلی-تاریخی و اتکا بر منابع معتبر دست اول و دوم، ساختار اداری دیوان خراج، منابع درآمدی آن، و کارکردهای حسابداری و کنترلی این نهاد بررسی شده است. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که دیوان خراج نه تنها در تأمین منابع مالی برای هزینه‌های دربار، ارتش، روحانیت و امور عمومی نقش محوری ایفا می‌کرد، بلکه از طریق توزیع عادلانه منابع، پشتیبانی مالی از نهادهای مذهبی و ارتقاء رفاه عمومی، در تقویت مشروعیت سیاسی دولت صفوی سهم داشت. مقایسه تطبیقی عملکرد دیوان خراج با نهادهای مالی دوره‌های آل‌بویه و قاجار نشان می‌دهد که دوام یا سقوط حکومت‌ها در ایران پیشامدرن، به میزان قابل توجهی وابسته به کارآمدی دیوان‌سالاری مالی بوده است. دیوان خراج صفوی به عنوان یک نهاد اقتصادی-سیاسی، توانست در دوران اقتدار دولت، کارکرد مشروعیت‌بخشی را ایفا کند و اعتماد عمومی نسبت به حکومت را حفظ نماید، اما ضعف در این ساختار در اواخر دوره صفوی یکی از عوامل مؤثر در فروپاشی سیاسی گردید. یافته‌های این پژوهش اهمیت نهادهای مالی در نظم‌بخشی اقتصادی و تثبیت مشروعیت در حکومت‌های سنتی ایران را برجسته می‌کند و زمینه‌ای برای مطالعات تطبیقی آینده در خصوص پیوند اقتصاد و مشروعیت فراهم می‌سازد.

کلیدواژگان: دیوان خراج، دولت صفوی، دیوان‌سالاری مالی، مشروعیت سیاسی، اقتصاد سیاسی ایران.

نحوه استناددهی: رحمانی، مینا، و صادقی نژاد، علی. (۱۴۰۲). نقش دیوان خراج در ساماندهی درآمدهای دولت صفوی و رابطه آن با مشروعیت سیاسی. پژوهشنامه تاریخ سیاسی ایران، (۴)، ۴۱-۵۴.

تاریخ دریافت: ۲۹ مهر ۱۴۰۲

تاریخ بازنگری: ۲۰ آذر ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش: ۵ دی ۱۴۰۲

تاریخ چاپ: ۱۵ دی ۱۴۰۲



مقدمه

در تاریخ سیاسی ایران، بررسی ساختارهای نهادی دولت‌های پیشامدرن نقش بسزایی در فهم مکانیسم‌های قدرت و مشروعیت داشته است. در میان این ساختارها، سازمان‌های مالی و دیوان‌سالاری مرتبط با مالیات، جایگاهی ممتاز در استمرار حکمرانی و تحکیم مشروعیت سیاسی ایفا کرده‌اند. دولت‌های پیشامدرن، به‌ویژه در ایران، برای بقا و دوام خود نیازمند منابع مالی منظم و قابل پیش‌بینی بودند تا بتوانند هزینه‌های دیوان، ارتش، روحانیت، نهادهای خدماتی، و حتی هدایا و مستمری‌های درباری را تأمین کنند. از این‌رو، مالیات‌ها، خراج، گمرکات و سایر درآمدهای حکومتی نه تنها وسیله‌ای برای تأمین نیازهای اقتصادی بودند، بلکه در لایه‌های عمیق‌تری از ساختار سیاسی، با مشروعیت، مقبولیت اجتماعی و نظم اداری پیوندی ناگسستنی داشتند. بر همین اساس، مطالعه بر دیوان‌های مالی، به‌ویژه دیوان خراج، می‌تواند افق تازه‌ای از درک نسبت میان قدرت سیاسی، سازمان مالی و فرهنگ مشروعیت در ایران صفوی به دست دهد.

در دولت صفوی که یکی از نخستین دولت‌های متمرکز و شیعی در تاریخ ایران پس از اسلام به شمار می‌آید، سازمان‌های مالیاتی از جمله دیوان خراج نقشی کلیدی در تنظیم درآمدها و هزینه‌های حکومت ایفا می‌کردند. برخلاف تصور رایج که نظام صفوی را صرفاً بر اساس ویژگی‌های مذهبی آن تحلیل می‌کند، شواهد تاریخی نشان می‌دهد که دوام این حکومت تا حد زیادی مرهون سامان‌یافتگی نهادهای مالی و اداری آن بوده است. دیوان خراج به عنوان یکی از اصلی‌ترین ارکان دیوان‌سالاری صفوی، وظیفه جمع‌آوری مالیات‌های اراضی، تعیین میزان خراج هر ولایت، نظارت بر وصول درآمدها و تنظیم ترازنامه‌های مالی را بر عهده داشت. این نهاد نه تنها در سازوکار اقتصادی دولت نقش داشت، بلکه واسطه‌ای میان مرکز و پیرامون، دولت و جامعه، و دربار و نهادهای محلی به شمار می‌آمد و از این طریق، به بازتولید مشروعیت سیاسی کمک می‌کرد (Floor, ۲۰۰۱).

با وجود این اهمیت، تاکنون پژوهش‌های اندکی به تحلیل عملکرد ساختاری و کارکرد مشروعیتی دیوان خراج در دولت صفوی پرداخته‌اند. بیشتر مطالعات در حوزه تاریخ صفوی یا بر جنبه‌های مذهبی و ایدئولوژیک حکومت تمرکز داشته‌اند، یا نگاهی کلی به نظام دیوانی بدون تأکید بر نقش مشخص نهادهای مالی ارائه داده‌اند (Roemer, ۱۹۸۶). مسئله محوری این پژوهش از این فقدان تحلیلی نشأت می‌گیرد: دیوان خراج چگونه در سامان‌دهی درآمدهای دولت صفوی عمل می‌کرد و این سامان‌یافتگی چه تأثیری در تقویت یا تضعیف مشروعیت سیاسی دولت صفوی داشت؟ این پرسش ما را به بررسی دقیق‌تر ساختار، وظایف، ابزارهای اجرایی و همچنین بازتاب عملکرد دیوان خراج در سطوح مختلف قدرت سیاسی و اجتماعی رهنمون می‌سازد.

در این راستا، مقاله حاضر با طرح این سوالات پژوهشی، سعی دارد به تحلیل عمیق‌تری دست یابد: اولاً، ساختار دیوان خراج در نظام اداری صفوی چگونه تعریف شده بود و چه اجزایی داشت؟ ثانیاً، این نهاد از چه راهکارهایی برای گردآوری و مدیریت درآمدهای دولتی استفاده می‌کرد و در چه حدی در ایجاد ثبات مالی مؤثر بود؟ ثالثاً، آیا دیوان خراج صرفاً ابزاری اقتصادی بود یا در فرآیند مشروعیت‌سازی دولت نیز نقش داشت؟ به بیان دیگر، آیا می‌توان میان کارآمدی مالیاتی و پایداری مشروعیت سیاسی رابطه‌ای مفهومی و تجربی برقرار کرد؟ و در نهایت، چگونه اختلال در عملکرد دیوان خراج در سال‌های پایانی حکومت صفوی به عنوان یکی از عوامل فروپاشی تلقی می‌شود؟

پژوهش حاضر اهداف چندگانه‌ای را دنبال می‌کند. از یک سو، قصد دارد تصویری جامع و مستند از ساختار و عملکرد دیوان خراج در دولت صفوی ارائه دهد، به گونه‌ای که هم جنبه‌های فنی-مالی و هم زمینه‌های اداری-سیاسی این نهاد را پوشش دهد. از سوی دیگر، تلاش دارد با بهره‌گیری از رویکردی میان‌رشته‌ای،

پیوند میان نظام مالی و نظریه‌های مشروعیت را برجسته سازد؛ چراکه در نظریه‌های کلاسیکی مانند نظریه وبر، مشروعیت سیاسی بر سه نوع سنتی، کاریزماتیک و قانونی-عقلانی استوار است، اما در دولت‌های اسلامی و سنتی چون صفویان، این مشروعیت غالباً تلفیقی از سنت دینی، کارآمدی نهادی و تأمین اقتصادی بوده است (Weber, ۱۹۷۸). دیوان خراج در چنین بستری نه فقط یک سازمان اقتصادی بلکه بخشی از سازوکار مشروعیت‌بخش قدرت به شمار می‌رفته است. ضرورت انجام این پژوهش از آن‌روست که تحلیل مشروعیت دولت صفوی تاکنون عمدتاً بر محور گفت‌وگوهای مذهبی آن و رابطه با علمای شیعه تمرکز داشته است و نقش ساختارهای مادی، نهادی و مالی کمتر مورد توجه قرار گرفته است. با توجه به اینکه حکومت‌ها برای حفظ اقتدار خود، هم نیازمند توجیهات ایدئولوژیک هستند و هم ابزارهای اجرایی و سازمانی، بررسی دیوان خراج به‌عنوان نهادی که در نقطه تلاقی این دو بُعد قرار دارد، می‌تواند گامی مهم در فهم سازوکار پیچیده مشروعیت سیاسی در ایران صفوی باشد. همچنین این پژوهش با تمرکز بر دیوان خراج می‌تواند الگویی برای تحلیل دیگر نهادهای مالی در حکومت‌های پیشامدرن ایران ارائه دهد و پژوهش‌های بعدی را در مسیر بازخوانی نقش سازمان‌های اقتصادی در تحولات سیاسی یاری رساند. در مجموع، مقاله حاضر در پی آن است که از رهگذر تحلیل نهادی و تاریخی دیوان خراج، تصویری دقیق‌تر از چگونگی عملکرد دولت صفوی در مدیریت مالی و ساخت مشروعیت ارائه دهد. این تحلیل هم به غنای مطالعات صفوی‌شناسی می‌افزاید و هم راهی برای تلفیق تاریخ سیاسی با نظریه‌های اجتماعی و اقتصادی باز می‌کند. تکیه بر منابع معتبر تاریخی، تفسیرهای نظری به‌روز، و تلفیق داده‌های توصیفی با تحلیل‌های مفهومی، این پژوهش را در موقعیتی قرار می‌دهد که بتواند به‌عنوان یک گام علمی در تحلیل ساختارهای قدرت در ایران صفوی مطرح شود.

روش‌شناسی پژوهش

روش پژوهش در این مقاله مبتنی بر رویکرد تحلیلی-تاریخی است. در این روش، داده‌های تاریخی موجود از منابع اولیه و ثانویه گردآوری شده و از منظر تحلیلی مورد بررسی قرار گرفته‌اند تا نه تنها روایتی از ساختار و عملکرد دیوان خراج در دولت صفوی ارائه شود، بلکه نقش این نهاد در ساماندهی اقتصادی حکومت و بازتاب آن در مشروعیت سیاسی دولت نیز مورد واکاوی قرار گیرد. انتخاب این روش پژوهشی از آن جهت اهمیت دارد که در پژوهش‌های تاریخی صرفاً توصیف وقایع کافی نیست، بلکه باید لایه‌های زیرین وقایع، منطق‌های نهادی، کارکردهای اجتماعی و پیوندهای قدرت نیز مورد تحلیل قرار گیرد. برای گردآوری داده‌ها، تمرکز اصلی بر منابع دست اول تاریخی مانند متون دیوانی صفوی، نامه‌ها، فرمان‌ها، اسناد مالیاتی، سفرنامه‌ها و آثار مورخان نزدیک به دربار صفوی بوده است. آثاری چون عالم‌آرای عباسی، تذکره الملوک، روضه‌الصفاء، خلاصه‌التواریخ، و همچنین برخی از منابع خارجی مانند نوشته‌های ژان شاردن، پیترو دلاواله و کمپفر که اطلاعاتی از ساختارهای مالی، نوع مالیات‌ها، نحوه جمع‌آوری خراج و نگاه حکومت به نظم مالی ارائه کرده‌اند، مبنای اصلی داده‌های تاریخی مقاله را تشکیل داده‌اند. علاوه بر آن، از منابع ثانویه تحلیلی و نظری در حوزه تاریخ، اقتصاد سیاسی و نظریه‌های مشروعیت نیز بهره گرفته شده است تا بتوان فراتر از توصیف تاریخی، پیوندی مفهومی میان دیوان خراج و مشروعیت سیاسی دولت صفوی برقرار کرد. منابعی از محققان معاصر همچون راجر سیوری، ویلم فلور، احمد اشرف، عبدالله شهبازی، و غلامرضا علی بابایی نیز برای تقویت تحلیل‌ها مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

در فرآیند تحلیل داده‌ها، از تکنیک تحلیل مضمون تاریخی استفاده شده است. این روش به پژوهشگر این امکان را می‌دهد که مفاهیم کلیدی مانند «خراج»، «مشروعیت»، «نظم اقتصادی»، «کارآمدی دیوانی» و «پیوند دین و دولت» را در بستر تاریخی خود معنا کند و چگونگی تعامل میان آن‌ها را در روایت‌های مختلف

مورد بررسی قرار دهد. همچنین تحلیل کارکردی نهاد دیوان خراج در تأمین منابع مالی، در پشتیبانی از نهادهای دیگر مانند ارتش و روحانیت و در تثبیت سلطه صفویان، با استفاده از شواهد تاریخی و تفاسیر مفهومی، صورت گرفته است. در این تحلیل، نه تنها داده‌های آشکار بلکه داده‌های ضمنی و گفتمانی نیز مورد توجه قرار گرفته‌اند، مانند نوع ادبیات به‌کاررفته در فرمان‌ها، توجیهات شرعی مالیات‌ها، یا تعبیر مورخان از کارآمدی یا ناکارآمدی ساختارهای مالی.

مبانی نظری

درک مفهوم مشروعیت سیاسی و پیوند آن با ساختارهای نهادی دولت، نیازمند بازخوانی نظریه‌های بنیادین در حوزه جامعه‌شناسی سیاسی و فلسفه قدرت است. در سنت جامعه‌شناختی، ماکس وبر یکی از نخستین متفکرانی بود که به‌طور منظم مشروعیت را به‌عنوان پایه استمرار قدرت بررسی کرد. وبر مشروعیت را به سه نوع عقلانی-قانونی، سنتی و کاریزماتیک تقسیم می‌کند که در دولت‌های پیشامدرن غالباً مشروعیت از نوع سنتی بود؛ یعنی بر پایه سنت‌های مذهبی، نَسَبی یا قومی بنا می‌شد (Weber, ۱۹۷۸). در حکومت صفوی که ادعای سیادت و مشروعیت از طریق انتساب به امامان شیعه داشت، این نوع مشروعیت سنتی با ایدئولوژی مذهبی درهم آمیخت و با نهادهایی مانند روحانیت، ارتش قزلباش و دیوان‌های مالی تکمیل شد. در عین حال، وبر تأکید می‌کند که مشروعیت بدون کارآمدی نهادی و انسجام ساختاری دوام نخواهد آورد؛ نکته‌ای که راه را برای بررسی پیوند میان مشروعیت سیاسی و سازمان‌های دیوانی همچون دیوان خراج هموار می‌سازد.

میشل فوکو در سنتی دیگر از تحلیل قدرت، بر نقش گفتمان‌ها و نظم دانایی در تثبیت قدرت سیاسی تأکید دارد. از نگاه فوکو، دولت‌ها برای حفظ سلطه خود نیازمند نظام‌های دانایی و کنترلی هستند که از طریق نهادهایی مانند دیوان‌ها، آرشیوها و نظام‌های حسابرسی بازتولید می‌شوند (Foucault, ۱۹۹۱). دیوان خراج در این زمینه نه فقط ابزاری اجرایی بلکه یک سازوکار دانایی-قدرت در دولت صفوی به شمار می‌آید که از طریق آن، سرزمین، منابع و مردم قابل شناخت، طبقه‌بندی و مدیریت می‌شدند. بدین‌گونه، مشروعیت صرفاً یک سازه معنایی نبود، بلکه در بستر سازوکارهای اداری و نظارتی، نظیر نظام مالیات‌ستانی، تجلی می‌یافت.

در سنت فلسفی اسلامی نیز نظریه مشروعیت دارای ریشه‌های متنوعی است. فارابی مشروعیت را بر اساس حکمت و عقلانیت حاکم عادل می‌سنجد و خواجه‌نصیر طوسی در رساله‌های خود، عدالت، تدبیر اقتصادی و رابطه متقابل میان دولت و مردم را از ارکان بقای قدرت سیاسی می‌داند. در عرف فقه شیعی نیز، حاکم باید ضمن برخورداری از نصب شرعی، توانایی اداره امور عامه را دارا باشد؛ و یکی از مهم‌ترین نشانه‌های این توانایی، تأمین عدالت اقتصادی و مدیریت منظم درآمدهاست (Mutahhari, ۱۹۹۸). بدین ترتیب، در ساختار دولت صفوی که مبتنی بر ائتلاف ایدئولوژیک میان سلطنت و روحانیت شیعه بود، سازمان‌های مالیاتی همچون دیوان خراج علاوه بر نقش اقتصادی، در مشروعیت‌بخشی به دولت نیز مؤثر بودند.

نهاد دیوان در سنت حکمرانی ایرانی-اسلامی، از دوره‌های کهن چون ساسانیان تا عباسیان و سپس صفویان، نقشی مرکزی در سازمان‌دهی دولت ایفا می‌کرد. دیوان‌ها نه تنها محل اجرایی و مالی حکومت‌ها بودند، بلکه حافظان نظم بوروکراتیک و ابزارهای اعمال قدرت مرکزی در ولایات و ایالات محسوب می‌شدند (Lambton, ۱۹۵۳). دیوان خراج به‌طور خاص مسئول گردآوری خراج اراضی کشاورزی، تنظیم دفاتر مالی، ارزیابی ارزش زمین‌ها، و هماهنگی میان ولایات و مرکز بود. در نظام صفوی، این دیوان زیر نظر صدر اعظم یا مستوفی‌الممالک قرار داشت و با دیوان‌های دیگر چون دیوان بیت‌المال و دیوان لشکر در تعامل بود.

اهمیت دیوان خراج در آن بود که از یکسو، اطلاعات مربوط به میزان بهره‌وری اقتصادی سرزمین‌ها را در اختیار دولت قرار می‌داد و از سوی دیگر، مبنای تخصیص هزینه‌ها و منابع مالی به نهادهای مختلف حکومتی و دینی بود.

در سنت دیوان‌سالاری ایرانی، رابطه میان قدرت و نظم مالی همواره یکی از عوامل پایداری یا فروپاشی دولت‌ها تلقی شده است. برای مثال، در دوره آل‌بویه یا سلجوقیان نیز دیوان‌سالاری مالی نقش مهمی در نظم سیاسی ایفا می‌کرد، اما در دولت صفوی به دلیل ساختار مذهبی حکومت و گسترش نهادهای شیعی، این نقش اهمیتی دوچندان یافت (Savory, ۱۹۸۰). کارآمدی دیوان خراج در تخصیص منابع به روحانیت، تأمین ارتش قزلباش، نگهداری تاسیسات شهری و پرداخت مستمری‌ها، عاملی مهم در بازتولید اعتماد عمومی و تثبیت مشروعیت دینی و سیاسی شاهان صفوی به شمار می‌رفت.

در حوزه پیشینه پژوهش، آثار متعددی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم به موضوع دیوان خراج در عصر صفوی پرداخته‌اند، هرچند بیشتر آن‌ها یا به جنبه‌های عمومی دیوان‌سالاری توجه دارند یا صرفاً نگاهی توصیفی به ساختار اقتصادی دولت داشته‌اند. یکی از مهم‌ترین منابع در این زمینه، کتاب «نهادهای حکومتی صفوی» نوشته ویلم فلور است که به‌طور مستند عملکرد دیوان‌های مختلف از جمله دیوان خراج را بررسی می‌کند و نشان می‌دهد چگونه این نهاد در ارتباط مستقیم با کارگزاران محلی، مالیات‌ها را جمع‌آوری و به مرکز منتقل می‌کرد (Floor, ۲۰۰۱). فلور تأکید می‌کند که اگرچه دیوان خراج ساختاری پیچیده و نسبتاً منظم داشت، اما در اواخر حکومت صفوی به دلیل فساد مالی، تداخل نهادها، و فقدان نظام کنترلی مؤثر، کارایی خود را از دست داد.

راجر سیوری در کتاب «ایران در دوران صفوی» نیز به نقش نهادهای مالی در سازمان‌دهی اقتصادی دولت می‌پردازد و دیوان خراج را به عنوان یکی از ارکان نظام دیوانی صفوی معرفی می‌کند. او نشان می‌دهد که چگونه تنظیم و ارزیابی زمین‌ها، تعیین نوع و مقدار خراج، و رابطه میان ولایات و مرکز در گرو عملکرد دقیق این نهاد بوده است (Savory, ۱۹۸۰). از سوی دیگر، در مطالعاتی مانند کتاب «زمین‌داری و دهقان در ایران» نوشته لمبتون، دیوان خراج به عنوان ابزاری در دست دولت برای کنترل منابع ارضی معرفی می‌شود که پیوند تنگاتنگی با سیاست‌های مالیاتی و مشروعیت‌بخشی به دولت داشت (Lambton, ۱۹۵۳).

در آثار متأخر نیز محققانی مانند رودی متی با تأکید بر بحران اقتصادی در اواخر عصر صفوی، به تضعیف دیوان خراج اشاره می‌کنند و آن را یکی از عوامل سقوط دولت می‌دانند (Matthee, ۲۰۱۲). متی توضیح می‌دهد که هنگامی که نظام مالیاتی کارآمدی خود را از دست می‌دهد، دولت دیگر قادر به تأمین هزینه‌های ارتش، دربار، و روحانیت نیست و این امر مستقیماً به تضعیف مشروعیت سیاسی منجر می‌شود. همچنین در پژوهش‌های تطبیقی مانند اثر بابایان که به تعامل نهادهای سیاسی و مذهبی در دولت صفوی می‌پردازد، به نقش منابع مالی و نهادهای دیوانی در بازتولید گفتمان قدرت و نظم دینی اشاره شده است (Babayan, ۲۰۰۲).

بنابراین می‌توان گفت که علی‌رغم وجود منابع متعدد، همچنان جای پژوهشی تحلیلی که دیوان خراج را به عنوان پیونددهنده میان اقتصاد و مشروعیت بررسی کند، خالی است. این پژوهش درصدد است این خلأ را با ارائه تحلیلی نظری-تاریخی و تکیه بر منابع دست اول و دوم معتبر، پر کند و تصویری روشن‌تر از عملکرد دیوان خراج و جایگاه آن در سامان‌دهی سیاسی-مالی دولت صفوی ارائه دهد.

تشکیلات دیوان خراج در دولت صفوی

در دولت صفوی، که از نظر تاریخی یکی از منسجم‌ترین ساختارهای حکومتی ایران پیش از عصر مدرن را دارا بود، تشکیلات دیوانی و به‌ویژه دیوان‌های مالی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بودند. در این میان، دیوان خراج به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای اقتصادی و اداری صفویان، نقشی اساسی در تنظیم مناسبات مالی، توازن دخل و خرج، و مدیریت منابع ایفا می‌کرد. بررسی ساختار اداری دیوان خراج، منابع درآمدی آن و ابزارهای محاسباتی و کنترلی به‌کاررفته در این نهاد، ما را قادر می‌سازد تا میزان کارآمدی و پیچیدگی سازمان مالی دولت صفوی را درک کنیم و همچنین دریابیم که این کارآمدی تا چه اندازه در حفظ مشروعیت سیاسی حکومت مؤثر بوده است.

دیوان خراج در ساختار دیوان‌سالاری صفوی زیرمجموعه‌ای از تشکیلات گسترده مالی و اجرایی حکومت به شمار می‌آمد. ریاست عالی آن با فردی موسوم به مستوفی‌الممالک بود که از مهم‌ترین مقامات دیوانی کشور محسوب می‌شد و معمولاً در ردیف وزیر یا صدر اعظم قرار می‌گرفت (Floor, ۲۰۰۱). این مقام که اغلب از میان افراد تحصیل‌کرده و باسابقه در امور مالی و کتابت انتخاب می‌شد، مسئول نظارت عالی بر جمع‌آوری و توزیع خراج و مالیات‌ها در سراسر کشور بود. در مراتب پایین‌تر، مقامات دیگری مانند مستوفیان ولایات، حسابداران، مباحران، و کاتبان دیوانی حضور داشتند که هر یک وظایف خاصی در زمینه ثبت، ارزیابی، تحویل و بازبینی امور مالی داشتند. سلسله مراتب دیوان خراج به گونه‌ای طراحی شده بود که اطلاعات مالی به صورت سلسله‌ای از ولایات به مرکز منتقل می‌شد و در نهایت، تصمیم‌گیری در مورد تخصیص منابع مالی در سطح عالی دیوان انجام می‌گرفت (Roemer, ۱۹۸۶).

وظایف دیوان خراج را می‌توان در سه حوزه اصلی تقسیم کرد: نخست، ارزیابی و تعیین میزان خراج قابل پرداخت توسط هر ایالت یا ولایت بر اساس نوع اراضی، بهره‌وری، و جمعیت؛ دوم، نظارت بر روند وصول خراج، شامل ابلاغ سهمیه‌ها به حکام محلی، اعزام مأموران مالی و پیگیری وصول و تحویل وجوه به خزانه؛ و سوم، تنظیم دفاتر مالی و ارائه گزارش‌های دوره‌ای به مقامات بالاتر دربار، به‌ویژه شاه صفوی. در بسیاری از موارد، دیوان خراج موظف بود بر اساس دستور شاه و مشورت با سایر دیوان‌ها مانند دیوان لشکر و دیوان بیت‌المال، اولویت‌های مالی را مشخص کند و توزیع منابع را به گونه‌ای انجام دهد که نیازهای حکومتی و مذهبی به صورت متوازن پاسخ داده شود (Savory, ۱۹۸۰).

منابع درآمدی دیوان خراج از تنوع قابل توجهی برخوردار بود که این خود گواهی بر پیچیدگی ساختار مالی دولت صفوی است. مهم‌ترین منبع درآمد، خراج اراضی کشاورزی بود که بر اساس نوع زمین، میزان کشت، فصل برداشت و سطح آب‌گیری، به‌صورت نقدی یا جنسی دریافت می‌شد. این نوع مالیات غالباً در اراضی سلطنتی و اوقافی بسیار گسترده بود و دولت با اعمال سیاست‌های ارزیابی مجدد، تلاش می‌کرد بهره‌وری اراضی را در چارچوب مالیات‌بندی دقیق لحاظ کند (Lambton, ۱۹۵۳). در کنار خراج اراضی، مالیات‌های مستقیم از جمله مالیات سرانه، مالیات بر املاک شخصی، و مالیات‌های حرفه‌ای نیز از شهروندان و اصناف مختلف دریافت می‌شد. مالیات‌های غیرمستقیم نیز شامل عوارض گمرکی، مالیات بر کالاها، مالیات بازار، و عوارض عبور و مرور بود که در مسیرهای تجاری داخلی و خارجی اعمال می‌گردید.

در دولت صفوی، اخذ جزیه از غیرمسلمانان نیز به عنوان منبع درآمدی رسمی شناخته می‌شد. هرچند با توجه به سیاست‌های دینی حکومت، گاه اخذ جزیه با شدت و ضعف مواجه می‌شد، اما در مناطق اقلیت‌نشین مانند گرجستان، ارمنستان، و نواحی آشوری‌نشین، جزیه به‌عنوان بخشی از نظام مالیاتی رسمی اعمال می‌شد و نقش اقتصادی مهمی در مناطق مرزی ایفا می‌کرد (Matthee, ۲۰۱۲). همچنین گمرکات بنادر جنوبی چون هرمز، بندرعباس و بوشهر، و بنادر شمالی مانند

انزلی، از دیگر منابع مهم درآمدی دیوان خراج بودند، که نه تنها بر واردات و صادرات کالاها نظارت داشتند، بلکه بازرسی و ارزیابی ارزش کالاها را نیز در دستور کار داشتند (Blake, ۱۹۹۹).

نظام حسابداری و ثبت اطلاعات مالی در دیوان خراج صفوی بر پایه ابزارها و فنون سنتی اما دقیق اداره می‌شد. دفاتر حسابرسی، که با عنوان دفتر دیوانی یا دفتر خراجی شناخته می‌شدند، اطلاعات مربوط به هر ولایت را به صورت سالانه یا فصلی ثبت می‌کردند. این دفاتر حاوی جزئیاتی از قبیل مساحت اراضی، نوع محصولات، میزان بهره‌برداری، مالیات پرداختی، بدهی‌های معوقه، و حتی سوابق مالکان بودند (Floor, ۲۰۰۱). نویسندگان و حسابداران دیوان، که غالباً از طبقه کاتبان باسواد و آشنا با اصول حسابداری سنتی بودند، وظیفه داشتند داده‌ها را در قالب جدولی دقیق ثبت کرده و ترازنامه‌های مالی را برای ارائه به مقامات بالاتر تدوین کنند. بازمینی دفاتر نیز توسط ناظران خاص صورت می‌گرفت که استقلال نسبی از ساختار دیوان داشتند و موظف بودند صحت اطلاعات مالی را بررسی و موارد تخلف یا اهمال را گزارش کنند (Babayan, ۲۰۰۲).

از نظر ساختاری، اطلاعات ثبت‌شده در دفاتر دیوان خراج علاوه بر استفاده در تعیین مالیات‌ها، مبنای تصمیم‌گیری‌های کلان اقتصادی و سیاسی نیز بود. به عنوان نمونه، هنگامی که شاه صفوی قصد اجرای اصلاحات ارضی یا اعزام سپاه به مناطق خاصی را داشت، اطلاعات مالی دیوان خراج نقش اساسی در محاسبه منابع مورد نیاز و تخصیص بودجه ایفا می‌کرد. همچنین با توجه به ارتباط گسترده دیوان خراج با سایر دیوان‌ها، مانند دیوان لشکر (در تأمین هزینه ارتش)، دیوان وقوف (در مدیریت اموال مذهبی) و دیوان بیت‌المال (در نگهداری خزانه عمومی)، می‌توان گفت که این نهاد در مرکز ثقل اقتصادی دولت صفوی قرار داشته است (Floor, ۲۰۰۱).

در تحلیل کلی، دیوان خراج صفوی نمونه‌ای از یک نهاد مالی نیمه‌متمرکز بود که به رغم امکانات محدود فن‌آوری و اطلاعات، توانسته بود ساختاری منظم برای ارزیابی، وصول، ثبت و تخصیص منابع ایجاد کند. این ساختار، به ویژه در قرون دهم و یازدهم هجری، نقشی محوری در پشتیبانی از سلطنت صفوی و حفظ مشروعیت سیاسی آن ایفا کرد. اما در قرن دوازدهم هجری، با افزایش فساد اداری، تضعیف نظارت مرکزی، و گسترش امتیازدهی‌های غیررسمی، کارآمدی دیوان خراج رو به افول گذاشت که زمینه‌ساز بحران‌های مالی و به تبع آن سیاسی در اواخر عصر صفوی گردید (Matthee, ۲۰۱۲). بنابراین، تحلیل ساختار دیوان خراج نه تنها تصویری از سازمان مالی صفویان ارائه می‌دهد، بلکه افق‌های تازه‌ای در تحلیل پیوندهای نهادی میان اقتصاد و سیاست در دولت‌های پیشامدرن ایران می‌گشاید.

عملکرد دیوان خراج در نظم‌بخشی به اقتصاد دولتی

در دولت صفوی، دیوان خراج به عنوان قلب تپنده نظام مالی کشور، نقشی بی‌بدیل در نظم‌بخشی به اقتصاد دولتی ایفا می‌کرد. این نهاد نه تنها وظیفه‌ی گردآوری و مدیریت منابع مالی را بر عهده داشت، بلکه تنظیم جریان‌های مالی میان مرکز و ولایات، تأمین نیازهای حیاتی دستگاه حکومتی، و تخصیص عادلانه و هدفمند منابع به نهادهای کلیدی چون ارتش، دربار و روحانیت را به شکلی منسجم و نظام‌مند مدیریت می‌کرد. در چنین ساختاری، پایداری اقتصادی حکومت و دوام مشروعیت آن، تا حد زیادی وابسته به عملکرد دقیق و یکپارچه‌ی دیوان خراج بود که توانست در بخش عمده‌ای از عصر صفوی، ثبات مالی و اداری قابل قبولی را برای دولت تضمین کند.

یکی از مهم‌ترین عرصه‌های عملکرد دیوان خراج، تأمین هزینه‌های دربار سلطنتی بود. دربار صفوی، به‌ویژه در دوران شاه عباس اول، یکی از گسترده‌ترین و پرهزینه‌ترین دستگاه‌های حکومتی در تاریخ ایران به شمار می‌رفت. هزینه‌های نگهداری کاخ‌ها، پرداخت مستمری‌ها به خدمه دربار، برگزاری جشن‌های مذهبی و ملی، و هدایا به سفرای خارجی، از بودجه‌ای کلان تغذیه می‌کرد که مستقیماً از طریق دیوان خراج تأمین می‌شد (Savory, ۱۹۸۰). بر همین اساس، دیوان خراج با تنظیم دقیق منابع مالی، اولویت‌بندی هزینه‌ها و نظارت مستمر بر مصرف بودجه در دربار، نقش کلیدی در تضمین کارآمدی سیاسی پادشاه ایفا می‌کرد.

در کنار دربار، یکی از اصلی‌ترین مصرف‌کنندگان بودجه دیوان خراج، ارتش صفوی بود. ارتش صفوی که عمدتاً متشکل از نیروهای قزلباش، غلامان شاهی، و پیاده‌نظام شهری بود، برای تداوم فعالیت خود نیازمند دریافت مستمر منابع مالی بود. پرداخت مواجب سربازان، تأمین تجهیزات جنگی، ساخت قلعه‌ها و دژهای مرزی، و تغذیه نیروهای نظامی، همگی از منابعی انجام می‌گرفت که از طریق دیوان خراج وصول و توزیع می‌شد (Floor, ۲۰۰۱). این تخصیص منابع مالی نه تنها موجب انسجام و اقتدار نظامی حکومت می‌شد، بلکه رابطه‌ی دولت مرکزی با فرماندهان نظامی و نخبگان قزلباش را تقویت می‌کرد؛ امری که در مشروعیت سیاسی حکومت تأثیر بسزایی داشت.

از دیگر نهادهایی که به شدت متکی بر بودجه‌ی دیوان خراج بودند، نهاد روحانیت شیعه بود. صفویان که با تکیه بر تشیع دوازده‌امامی، مشروعیت سیاسی خود را تثبیت کرده بودند، به روحانیون و مراجع دینی جایگاهی ممتاز در ساختار حکومتی اعطا کردند. مدارس علوم دینی، مساجد، مراکز وقف، و موقوفات مذهبی، همه نیازمند بودجه‌ای مشخص برای تداوم فعالیت خود بودند که بخشی از آن مستقیماً از محل خراج و درآمدهای دولتی تأمین می‌شد (Babayan, ۲۰۰۲). دیوان خراج با اختصاص سهمی از درآمدهای حکومتی به این نهادها، هم به گسترش تعلیمات شیعی یاری می‌رساند و هم اتحاد میان سلطنت و شریعت را حفظ می‌کرد؛ اتحادی که یکی از ارکان مشروعیت دولت صفوی بود.

دیوان خراج همچنین در تأمین هزینه‌های امور عمومی و رفاه اجتماعی نقش داشت. ساخت جاده‌ها، پل‌ها، قنات‌ها، کاروانسراها، بیمارستان‌ها و بازارها، نیازمند منابع مالی منظم بود که از محل خراج اراضی، مالیات اصناف و عوارض گمرکی تأمین می‌شد. این اقدامات که نه تنها چهره‌ی فیزیکی شهرها را دگرگون می‌کرد بلکه سطح رفاه عمومی را ارتقاء می‌داد، تأثیر مستقیمی بر درک مردم از کارآمدی دولت داشت و مشروعیت سیاسی حکومت را از طریق تأمین منافع عمومی تقویت می‌کرد (Blake, ۱۹۹۹). از سوی دیگر، در شرایط قحطی یا بحران‌های طبیعی، دولت صفوی با اتکا به منابع دیوان خراج، قادر بود بسته‌های حمایتی و یارانه‌ای در مناطق آسیب‌دیده توزیع کند و از وقوع شورش‌های مردمی جلوگیری نماید.

در زمینه‌ی سیاست‌های مالیاتی، دیوان خراج با بهره‌گیری از نظام‌های پیچیده ارزیابی، طبقه‌بندی و وصول مالیات، توانسته بود توازن نسبی میان بار مالیاتی و ظرفیت پرداخت ولایات برقرار کند. مالیات‌ها به چند بخش تقسیم می‌شد: خراج اراضی، مالیات‌های سرانه، عوارض گمرکی، مالیات بر اصناف و پیشه‌ها، و جزیه‌ی اقلیت‌های دینی. دیوان خراج با تنظیم «دفاتر خراجی» که شامل اطلاعات دقیقی درباره‌ی وسعت اراضی، نوع محصولات، تعداد خانوارها و میزان بهره‌وری زمین‌ها بود، قادر به تعیین عادلانه‌ی سهم مالیاتی هر منطقه می‌شد (Lambton, ۱۹۵۳). مأموران دولتی با مراجعه‌ی مستقیم به ولایات، اقدام به ارزیابی میدانی کرده و پس از ثبت اطلاعات، دستورات مالیاتی را به حاکمان محلی ابلاغ می‌کردند. این فرآیند که به‌صورت سالانه یا فصلی انجام می‌گرفت، نمونه‌ای از نظم اداری دقیق در دولت صفوی بود که نشان‌دهنده‌ی نقش دیوان خراج در ایجاد یک نظام مالی پایدار و پاسخگو است.

نحوه‌ی وصول خراج نیز به گونه‌ای طراحی شده بود که هم از فساد و تقلب جلوگیری کند و هم تسهیل‌گر فرآیند انتقال منابع به مرکز باشد. در برخی موارد، دیوان خراج بر نظام «اجاره‌داری» مالیاتی تکیه می‌کرد؛ بدین معنا که افراد یا خاندان‌هایی به‌عنوان مالیه‌داران، وصول مالیات یک منطقه را در ازای پرداخت مبلغی معین به عهده می‌گرفتند. هرچند این شیوه در عمل منجر به بروز فسادهایی می‌شد، اما از نظر اقتصادی، شیوه‌ای کارآمد برای کاهش هزینه‌های جمع‌آوری خراج و انتقال مسئولیت به نخبگان محلی بود (Matthee, ۲۰۱۲). در دوره‌هایی نیز، به‌ویژه در مناطق حساس و استراتژیک، دولت صفوی ترجیح می‌داد وصول خراج مستقیماً تحت نظارت دیوان خراج و مأموران مرکزی صورت گیرد.

نکته‌ی حائز اهمیت دیگر در عملکرد دیوان خراج، تلاش این نهاد برای برقراری تعادل میان دخل و خرج حکومت بود. دولت صفوی با تکیه بر داده‌های مالی که از سراسر کشور گردآوری می‌شد، قادر به برآورد دقیق میزان درآمدها و هزینه‌ها بود. در این چارچوب، دیوان خراج وظیفه داشت بر اساس ترازنامه‌های مالی، میزان بودجه‌ی تخصیص‌یافته به بخش‌های مختلف حکومت را تعیین کند و در صورت بروز کسری، راهکارهایی برای جبران آن ارائه دهد (Floor, ۲۰۰۱). یکی از این راهکارها، افزایش موقت مالیات‌ها یا اعمال عوارض جدید بود که معمولاً در شرایط بحرانی یا زمان جنگ صورت می‌گرفت. همچنین در صورت مازاد درآمد، این وجوه به خزانه‌ی مرکزی منتقل شده و برای موارد اضطراری یا سرمایه‌گذاری در پروژه‌های عمرانی استفاده می‌شد.

حفظ تعادل اقتصادی در دولت صفوی، نه‌تنها در بُعد حسابداری بلکه در بُعد اجتماعی نیز مؤثر بود. توزیع عادلانه‌ی منابع مالی، کاهش اختلافات طبقاتی، و پاسخ‌گویی دولت به نیازهای اقتصادی مردم، از جمله عواملی بودند که دیوان خراج در تحقق آن‌ها نقش داشت. این عملکرد نه‌تنها به تقویت حس اعتماد عمومی نسبت به حکومت می‌انجامید بلکه در مشروعیت‌بخشی سیاسی صفویان نیز سهمی تعیین‌کننده ایفا می‌کرد. در واقع، مشروعیت سیاسی در دولت صفوی صرفاً بر پایه‌ی نسب علوی و مشروعیت دینی استوار نبود، بلکه در عمل نیز باید از طریق مدیریت منصفانه و کارآمد منابع مالی به مردم اثبات می‌شد. دیوان خراج، با ایفای نقش واسطه میان دولت و جامعه، توانست تا حد زیادی این هدف را محقق سازد.

با توجه به آنچه گفته شد، می‌توان نتیجه گرفت که دیوان خراج نه‌فقط نهاد مالی دولت صفوی، بلکه یکی از ستون‌های اصلی نظم اقتصادی، انسجام اجتماعی و استمرار مشروعیت سیاسی در این دوره بوده است. ساختار پیچیده‌ی این دیوان، گستردگی وظایف آن، دقت در سیاست‌گذاری مالیاتی، و نقش فعال در پاسخ‌گویی به نیازهای حکومتی، همگی نشان از جایگاه کلیدی آن در تاریخ مالی-سیاسی ایران دارد. هرچند در پایان حکومت صفوی، تضعیف ساختارهای دیوانی، فساد اداری و فشارهای خارجی موجب کاهش کارآمدی دیوان خراج شد، اما در دوران اقتدار این دولت، این نهاد یکی از ستون‌های اصلی بقای نظام به شمار می‌رفت.

دیوان خراج و مشروعیت سیاسی در دولت صفوی

در دولت صفوی، پیوند میان ساختارهای مالی و نهادهای مشروعیت‌ساز به‌گونه‌ای سازمان‌یافته و متقابل شکل گرفته بود؛ به‌طوری‌که دیوان خراج به‌عنوان مرکز نظام مالی کشور، تنها نهاد اقتصادی صرف محسوب نمی‌شد، بلکه بخشی از سازوکار قدرت و مشروعیت سیاسی حکومت صفویان به‌شمار می‌آمد. در این ساختار، کارآمدی مالی نه‌فقط به معنای توانایی در جمع‌آوری و توزیع منابع بود، بلکه به‌مثابه شاخصی از کفایت سیاسی و اقتدار حکومتی تلقی می‌شد. دولت صفوی، با

درک اهمیت بنیادین کارآمدی مالی، دیوان خراج را به گونه‌ای طراحی کرد که بتواند هم در تأمین منابع، هم در کنترل قدرت محلی، و هم در بازتولید مشروعیت مرکزی نقش ایفا کند.

کارآمدی دیوان خراج به طور مستقیم با تثبیت قدرت سیاسی صفویان درهم تنیده بود. این نهاد، با تنظیم دقیق درآمدهای حاصل از خراج، مالیات‌ها، گمرکات، جزیه و منابع وقفی، بنیان مالی حکومتی را شکل می‌داد که وابسته به آن، توانایی دولت برای تأمین هزینه‌های نظامی، اداری و مذهبی تعریف می‌شد. اقتدار نظامی صفویان که بر دوش سپاه قزلباش، غلامان شاهی و ساختار پیچیده‌ای از فرماندهی استوار بود، بدون تأمین مالی منظم و کافی از سوی دیوان خراج امکان‌پذیر نبود. همچنین پایداری دربار، استمرار مناسبات دیوانی، حمایت از نهادهای دینی و انجام خدمات عمومی، همگی به منابعی وابسته بودند که توسط این دیوان مدیریت می‌شدند (Floor, ۲۰۰۱). بنابراین، هرگاه این نهاد از نظر عملکرد دچار اختلال می‌شد، تبعات آن مستقیماً در تضعیف اقتدار سیاسی دولت بروز می‌کرد.

از سوی دیگر، دیوان خراج نقش کلیدی در تعامل ساختاری و مالی میان حکومت مرکزی و نهادهای دینی ایفا می‌کرد. صفویان که مشروعیت خود را از طریق ترویج مذهب تشیع اثناعشری به دست آورده بودند، نیاز داشتند تا حمایت علمای شیعه را جلب و حفظ کنند. این حمایت نه تنها در زمینه‌ی مشروعیت فقهی حکومت اهمیت داشت، بلکه در بسیج اجتماعی، آموزش دینی، و کنترل فرهنگی نیز مؤثر بود. دیوان خراج با اختصاص بخشی از منابع مالی خود به حوزه‌های علمی، مدارس دینی، اوقاف مذهبی و مستمری علمای بزرگ، جایگاه روحانیت را تقویت می‌کرد و به نوعی توازن مالی-ایدئولوژیک میان سلطنت و شریعت برقرار می‌ساخت (Babayan, ۲۰۰۲). در واقع، حمایت مالی دیوان خراج از نهادهای دینی، به ویژه در شهرهایی چون اصفهان، قم، مشهد و شیراز، نه فقط به استمرار آموزش مذهبی منجر می‌شد، بلکه باعث می‌گردید علمای برجسته در برابر قدرت صفویان موضع حمایتی اتخاذ کنند و مشروعیت سلطنت را در میان مردم تقویت نمایند.

این تعامل دوسویه میان دیوان خراج و نهادهای دینی، جنبه‌ای عمیق‌تر نیز داشت: بسیاری از علما و مجتهدان شیعه در دولت صفوی، در مقام مشاوران اقتصادی، با دولت همکاری می‌کردند و حتی در توجیه شرعی برخی سیاست‌های مالیاتی نقش داشتند. به عنوان مثال، اخذ مالیات از برخی اراضی وقفی یا وضع مالیات‌های جدید بر کالاهای تجاری، تنها در صورتی مورد قبول جامعه قرار می‌گرفت که با تأیید فقهی علمای برجسته همراه می‌شد. در این بستر، دیوان خراج ابزاری بود برای ترجمه‌ی نیازهای حکومتی به زبان شرعی و فقهی، و این امر نقش بسزایی در تحکیم مشروعیت سیاسی ایفا می‌کرد (Matthee, ۲۰۱۲).

بازتاب عملکرد اقتصادی دیوان خراج در جامعه، نه تنها در سطح نخبگان بلکه در نگاه عمومی مردم و قبایل نیز مؤثر بود. هنگامی که دیوان خراج قادر به جمع‌آوری مالیات‌ها و تخصیص به موقع منابع به نهادهای عمومی مانند کاروانسراها، مساجد، حمام‌ها و بازارها می‌گردید، مردم نوعی رضایت عمومی از عملکرد حکومت پیدا می‌کردند که به افزایش مشروعیت سیاسی منجر می‌شد. از سوی دیگر، در قبایلی که به عنوان متحدان نظامی یا ساکنان مرزی ایفای نقش می‌کردند، دریافت مستمر مستمری‌ها و حمایت‌های مالی از سوی دولت، نماد وفاداری متقابل میان شاه و قبایل محسوب می‌شد. در بسیاری از موارد، گزارش‌ها حاکی از آن است که اختلال در پرداخت‌ها یا بی‌نظمی در سیاست‌های مالیاتی، به ناآرامی‌های محلی یا حتی شورش منجر می‌شد (Savory, ۱۹۸۰). بنابراین، دیوان خراج به عنوان واسطه‌ای میان دولت و جامعه، نقشی فراتر از کارکرد مالی داشت و در تنظیم رابطه‌ی قدرت با اقشار مختلف اجتماعی و قومی نیز مؤثر بود.

نکته‌ی مهم در تحلیل نقش دیوان خراج در مشروعیت سیاسی دولت صفوی، بررسی نمونه‌های تاریخی از بحران‌های مالی و تأثیر آن بر تضعیف اقتدار سیاسی است. در نیمه‌ی دوم قرن یازدهم هجری، دولت صفوی با بحران‌های اقتصادی گسترده‌ای مواجه شد که عمدتاً ناشی از کاهش بهره‌وری کشاورزی، فساد در

دستگاه دیوانی، و فشارهای خارجی بر تجارت بود. در این شرایط، دیوان خراج دیگر توانایی تأمین منابع مالی لازم برای ارتش، دربار و نهادهای دینی را نداشت. گزارش‌ها نشان می‌دهد که در دوران شاه سلطان حسین، پرداخت مستمری‌ها با تأخیرهای طولانی صورت می‌گرفت، حقوق نظامیان کاهش یافت، و حمایت مالی از مدارس و مساجد به حداقل رسید (Matthee, ۲۰۱۲). این ناکارآمدی مالی، مشروعیت دولت را در چشم مردم، نظامیان و علما خدشه‌دار ساخت و زمینه را برای ناآرامی‌های گسترده و فروپاشی تدریجی حکومت فراهم کرد.

در همین راستا، مورخانی چون ویلم فلور و راجر سیوری تأکید می‌کنند که فقدان یک نظام مالی منسجم و پاسخگو، یکی از عوامل کلیدی در سقوط صفویان بوده است. فلور می‌نویسد که ناتوانی دیوان خراج در پاسخ‌گویی به نیازهای مالی ارتش و نهادهای مذهبی، موجب شکاف در بدنه‌ی سیاسی و فروپاشی ائتلاف سنتی میان سلطنت، قزلباش‌ها و روحانیت شد (Floor, ۲۰۰۱). همچنین، ناکارآمدی این دیوان در گردآوری مالیات‌ها از ولایات دورافتاده، موجب شد که بسیاری از مناطق از کنترل دولت مرکزی خارج شوند و اقتدار صفویان به شدت تضعیف گردد. در نتیجه، می‌توان گفت که مشروعیت سیاسی صفویان نه تنها در گفتار دینی و شریعت‌محور بلکه در کارآمدی مالیاتی و توانایی نهادهای مالی چون دیوان خراج ریشه داشت.

در نهایت، تحلیل دیوان خراج به عنوان ابزاری مشروعیت‌ساز در دولت صفوی، ما را به درکی جامع از کارکرد متقابل اقتصاد و سیاست در نظام‌های پیشامدرن می‌رساند. این نهاد با ایفای نقش‌های گوناگون در سطوح مالی، اجتماعی، سیاسی و مذهبی، نه تنها تداوم ساختار حکومتی را ممکن می‌ساخت بلکه در تثبیت قدرت شاه و مقبولیت حکومت در نگاه مردم و نخبگان تأثیرگذار بود. بررسی تجربه‌ی دیوان خراج صفوی نشان می‌دهد که بدون یک بنیان مالی مستحکم، حتی مشروع‌ترین نظام‌ها نیز در برابر بحران‌های سیاسی و اجتماعی آسیب‌پذیرند و پایداری مشروعیت نیازمند عملکرد نهادهایی است که بتوانند کارآمدی حکومت را در عمل به اثبات برسانند.

بحث و نتیجه‌گیری

درک دقیق جایگاه دیوان خراج در دولت صفوی و تحلیل تأثیر آن بر مشروعیت سیاسی، مستلزم بررسی تطبیقی با سایر دوره‌های تاریخی ایران است؛ به‌ویژه با دولت‌هایی که از نظر ساختار سیاسی، نوع حکومت یا سطح تمرکز اداری شباهت‌هایی با صفویان داشته‌اند. در این میان، مقایسه با دوره آل‌بویه به عنوان یکی از نخستین دولت‌های ایرانی‌الاصل پس از اسلام که دیوان‌سالاری رسمی را در چارچوب خلافت عباسی شکل داد، و دوره قاجار به عنوان یکی از واپسین دولت‌های سنتی ایران که با فشارهای مدرن‌سازی روبه‌رو بود، بسیار روشنگر خواهد بود. در دوره آل‌بویه، نظام دیوانی بر اساس قواعد تثبیت‌شده عباسی طراحی شد و دیوان خراج نقشی اساسی در تثبیت قدرت امرای بویه‌ای ایفا می‌کرد. ساختار این دیوان اگرچه متمرکز نبود و بخش عمده‌ای از وصول مالیات‌ها به نخبگان محلی واگذار می‌شد، اما تلاش‌هایی برای ایجاد نظم در ارزیابی زمین‌ها، تعیین خراج و نظارت بر عملکرد والیان صورت گرفت. آنچه در این دوره اهمیت داشت، پیوند نهاد مالیاتی با حمایت از علمای شیعه و توسعه مراکز دینی بود که به آل‌بویه کمک می‌کرد تا در غیاب مشروعیت خلافت، مشروعیت مذهبی خود را تثبیت کنند (Lambton, ۱۹۵۳).

در دولت صفوی، این پیوند به سطحی بالاتر ارتقاء یافت؛ چرا که صفویان نه تنها به نهاد دین متوسل شدند، بلکه آن را به بخشی از ساختار قدرت خود بدل کردند. دیوان خراج در این چارچوب، به ابزار مشروعیت‌سازی تبدیل شد که از طریق تأمین منابع برای نهادهای مذهبی، اوقاف و علمای برجسته، پایه‌های قدرت

ایدئولوژیک صفویان را تقویت می‌کرد. در مقابل، در دوره قاجار، ساختار دیوانی با بحران‌های متعدد مواجه شد. اگرچه دیوان مالی قاجار همچنان وظیفه‌ی جمع‌آوری مالیات را داشت، اما به دلیل واگذاری بی‌رویه‌ی امتیازات اقتصادی، فساد گسترده در ساختار اداری، و ضعف در ارزیابی منابع درآمدی، این نهاد عملاً به ابزاری ناکارآمد بدل شد که نه تنها نتوانست مشروعیت دولت را تقویت کند، بلکه خود به یکی از عوامل نارضایتی عمومی و بروز شورش‌ها تبدیل گردید (Amanat, ۱۹۹۷).

الگوهای دیوان‌سالاری مالی در تاریخ ایران نشان می‌دهند که دوام یا سقوط حکومت‌ها در بسیاری از موارد به کارآمدی این نهادها وابسته بوده است. در نظام‌هایی که دیوان خراج یا نهاد مالیاتی متناظر با آن توانسته است منابع کشور را با شفافیت، عدالت و کارآمدی سازمان‌دهی کند، نه تنها ثبات مالی بلکه اعتماد عمومی نیز تقویت شده است. اما در دوره‌هایی که این نهاد به دلایل ساختاری یا سیاسی تضعیف شده، شکاف میان دولت و مردم افزایش یافته و مشروعیت حاکمیت دچار آسیب‌های جدی گردیده است. به عنوان نمونه، در پایان دوره صفوی، فساد در دیوان خراج، ناتوانی در تأمین مالی ارتش و عدم توانایی در پاسخ به بحران‌های مالی، مستقیماً به ضعف دولت مرکزی و از هم پاشیدگی ساختارهای مشروعیت‌ساز انجامید (Matthee, ۲۰۱۲).

از منظر نظری نیز، نهادهای مالی در جوامع پیشامدرن ایرانی همواره نقشی فراتر از وظایف اقتصادی بر عهده داشته‌اند. این نهادها به نوعی محل تلاقی مشروعیت، اقتدار و کارآمدی دولت بوده‌اند. مشروعیت حاکمان در این جوامع، اگرچه غالباً از منابع سنتی چون نسب مذهبی، یا پیوند با مراجع دینی تأمین می‌شده، اما تداوم آن مستلزم اثبات عملی کفایت در اداره‌ی کشور و به ویژه در تأمین منابع مالی بوده است. در این چارچوب، دیوان خراج صفوی نمونه‌ای از نهادی است که توانست در دوره‌ای طولانی، پیوندی میان قدرت مادی و ایدئولوژی مشروعیت ایجاد کند. این الگو، از حیث نظری، قابل انطباق با نظریات وبر در باب مشروعیت سنتی و نیز با دیدگاه‌های فوکویی در خصوص نقش نهادهای دانایی و نظم در ساخت قدرت سیاسی است (Weber, ۱۹۷۸; Foucault, ۱۹۹۱). با جمع‌بندی یافته‌های مقاله حاضر، می‌توان نتیجه گرفت که دیوان خراج در دولت صفوی نه فقط نهادی مالی بلکه ابزاری سیاسی و ایدئولوژیک بوده است. این نهاد با ایفای نقش محوری در گردآوری و توزیع منابع، تأمین نیازهای حکومتی و مذهبی، تعامل با ساختارهای ولایتی، و تأثیرگذاری بر نظم اجتماعی، به یکی از ارکان اصلی دولت صفوی تبدیل شد. تأمین هزینه‌های ارتش، دربار، علمای شیعه و پروژه‌های عمومی، همگی از طریق نظام دقیقی که دیوان خراج اداره می‌کرد، ممکن می‌شد و این عملکرد مستمر، مشروعیت دولت را در چشم مردم و نخبگان سیاسی-مذهبی تقویت می‌نمود.

نکته مهم آن است که این مشروعیت نه تنها از منظر نظری، بلکه در عمل نیز محقق می‌شد. دیوان خراج با تکیه بر سازوکارهای دیوان‌سالارانه‌ی خود، توانست اعتماد مردم به نظم اقتصادی و سیاسی را تا حدود زیادی حفظ کند. این امر به ویژه در دوران شاه عباس اول به اوج خود رسید و یکی از دلایل ثبات سیاسی-اقتصادی این عصر بود. در مقابل، افول عملکرد این نهاد در قرن دوازدهم هجری، مقدمات فروپاشی صفویان را فراهم ساخت.

برای پژوهش‌های آینده، پیشنهاد می‌شود که تحلیل‌های مشابهی درباره نهادهای مالی در سایر دولت‌های ایرانی مانند سامانیان، تیموریان، زندیان و حتی پهلوی انجام گیرد تا بتوان به صورت تطبیقی، سیر تحول نقش اقتصاد در مشروعیت‌سازی سیاسی در ایران پیشامدرن و مدرن را ترسیم کرد. همچنین پژوهش در منابع بایگانی‌شده دیوانی و اسناد مالیاتی که در آرشیوهای ایران، ترکیه و اروپا وجود دارد، می‌تواند داده‌های دقیق‌تری برای بازسازی ساختار عملکردی دیوان خراج فراهم آورد. در نهایت، تلفیق روش‌شناسی تاریخی با نظریه‌های جدید علم سیاست و اقتصاد سیاسی، می‌تواند راهی نو برای فهم تاریخ ایران و سازوکارهای قدرت در آن بگشاید.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تشکر و قدردانی

از تمامی کسانی که در طی مراحل این پژوهش به ما یاری رساندند تشکر و قدردانی می‌گردد.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

حمایت مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

موازن اخلاقی

در انجام این پژوهش تمامی موازن و اصول اخلاقی رعایت گردیده است.

References

- Aubin, J. (1988). *Emirs et vizirs dans l'Iran safavide*. In *Studia Iranica*, 17(1), 89–120.
- Babayan, K. (2002). *Mystics, Monarchs, and Messiahs: Cultural Landscapes of Early Modern Iran*. Harvard University Press.
- Blake, S. P. (1999). *Half the World: The Social Architecture of Safavid Isfahan, 1590–1722*. Mazda Publishers.
- Floor, W. (2001). *Safavid Government Institutions*. Mazda Publishers.
- Lambton, A. K. S. (1953). *Landlord and Peasant in Persia: A Study of Land Tenure and Land Revenue Administration*. Oxford University Press.
- Matthee, R. (2012). *Persia in Crisis: Safavid Decline and the Fall of Isfahan*. I.B. Tauris.
- Mitchell, C. (2003). *Legitimacy and the State in Twentieth-Century Iran: A Study in the Political Order*. Palgrave Macmillan.
- Roemer, H. R. (1986). *The Safavid Period*. In *The Cambridge History of Iran*, Vol. 6 (pp. 189–351). Cambridge University Press.
- Savory, R. M. (1980). *Iran under the Safavids*. Cambridge University Press.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology* (G. Roth & C. Wittich, Eds.). University of California Press.