

The Educational System and Its Correlation with Bureaucracy in Iran during the Reza Shah Pahlavi's reign (1925-1941)¹

Masoud Adinehvand², Nasrollah Pourmohamadi Amlashi³

Abstract

The administrative system and the educational institution, as two key cultural factors in the establishment and consolidation of twentieth-century governments, have long been subjects of extensive analysis and description. Most of these analyses and descriptions focus on exploring the various dimensions of each system individually, but the interconnection between the two institutions has often been overlooked. In Reza Shah's Iran, the administrative system underwent significant transformation primarily requiring young, educated, and specialized personnel to replace the traditional bureaucratic elite. One main objective of the educational reforms during this period, beyond improving culture and raising literacy levels, was to provide a new cadre of government employees. Examining this issue and the relationship between education and bureaucracy constitutes the central focus of this study. Employing a descriptive-analytical approach and relying on documentary and library sources, the present study seeks to answer the

1. This article is derived from the author's doctoral dissertation entitled "*The Educational System in Iran during the First Pahlavi Period:: Continuity and Evolution*" at the Imam Khomeini International University.

2. Ph.D. Graduate, History of Iran; Expert in National Library and Archives of Islamic Republic of Iran, Tehran, Iran. (Corresponding Author). masoud.adineh66@yahoo.com

3. Professor, Department of History, Imam Khomeini International University, Qazvin. amlashi@hum.ikiu.ac.ir

Received: Feb 26, 2025 - Accepted: July 12, 2025



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose

question: What role did the relationship between the administrative system and the educational institution play during the Reza Shah Pahlavi's reign in the government employment process? The findings indicate that the relationship between the educational system and the administrative apparatus provided the foundation for the transformation of the administrative system. Educational policies and programs served as tools for supplying government personnel, and the educational process created a framework through which individuals, upon completing their academic studies, entered the administrative apparatus.

Keywords: Reza Shah, Administrative System, Educational System Government Employment ,Authoritarianism.



نظام آموزشی و نسبت آن با دیوان‌سالاری ایران در دوره رضاشاه پهلوی (۱۳۰۴-۱۳۲۰)^۱

مسعود آدینه‌وند، نصراله پورمحمدی املشی^۳

چکیده

نظام اداری و نهاد آموزشی دو عامل مهم فرهنگی در ایجاد و استحکام حکومت‌های قرن بیستم هستند که تاکنون موضوع تحلیل‌ها و توصیف‌های بسیار بوده‌اند. بیشتر این تحلیل‌ها به دنبال معرفی و بررسی ابعاد مختلف هر یک از این نظام‌ها بودند و پیوند این دو نهاد در بسیاری از این پژوهش‌ها مغفول مانده است. در ایران دوره رضاشاه، نظام اداری که در مسیر تغییر و تحول قرار گرفت، پیش از هر چیزی به افراد و کارکنان جوان، تحصیل‌کرده و متخصص نیاز داشت تا جایگزین دیوان‌سالاران قدیم شوند. یک هدف مهم از اصلاحات آموزشی در این دوره، علاوه بر بهبود فرهنگ و افزایش سطح سواد، تأمین قشر کارمند جدید بود که بررسی این موضوع و ارتباط دو نهاد آموزش و دیوان‌سالاری، مسئله اصلی نوشتار حاضر است؛ بر این اساس، نوشتار حاضر با رویکرد توصیفی-تحلیلی و با تکیه بر منابع اسنادی - کتابخانه‌ای، درصدد پاسخ به این پرسش است که رابطه نظام اداری

۱. این مقاله مستخرج از رساله دکترای تخصصی مسعود آدینه‌وند با عنوان «نظام اداری ایران در دوره

پهلوی اول؛ تداوم و تحول» در دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) است.

۲. دانش‌آموخته دکترای تاریخ ایران و کارشناس سازمان اسناد و کتابخانه ملی. (نویسنده مسئول).

masoud.adineh66@yahoo.com

۳. استاد گروه تاریخ دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران. amlashi@hum.ikiu.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۱۲/۰۸ - تاریخ تأیید: ۱۴۰۴/۰۴/۲۱



This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material for any purpose

با نهاد آموزش در دوره رضاشاه پهلوی (۱۳۰۴-۱۳۲۰)، چه نقشی در موضوع استخدام دولتی داشت؟ یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که پیوند نظام آموزشی با نظام اداری در این دوره بستر تحول نظام اداری را فراهم کرد، سیاست‌ها و برنامه‌های آموزشی در این دوره ابزاری برای تأمین کارکنان دولت بود و امر آموزش زمینه‌ای به وجود آورد که افراد پس از گذراندن دوره‌های تحصیلی به بدنه نظام اداری وارد شوند.

واژه‌های کلیدی: رضاشاه، نظام اداری، نظام آموزشی، اعزام دانشجو، کارمند، اقتدارگرایی.

۱. مقدمه و بیان مسئله

نظام سیاسی- اداری و دستگاه تعلیم و تربیت از دیرباز با یکدیگر رابط‌های دوسویه‌ای داشته‌اند؛ نهاد آموزش برای شکل‌گیری و پیشرفت به حکومت نیازمند بوده و نظام‌های سیاسی نیز برای غلبه بر افکار و اندیشه‌های شهروندان و تثبیت پایه‌های فکری به آن احتیاج داشتند؛ به همین دلیل، نظام آموزشی برای تأمین نیازهای اقشار و طبقات دیوانی از اهمیت زیادی برخوردار بوده است. در دوران جدید، تخصص و مهارت در واگذاری مناصب اداری به افراد اهمیت ویژه‌ای یافت و کسب مهارت و گذراندن آموزش‌های لازم برای استخدام در ادارات به یک ضرورت تبدیل شد؛ البته در ایران تا سال‌های پایانی حکومت قاجار و اوایل حکومت پهلوی، کمبود نیروی متخصص و دخالت متنفذین در استخدام افراد در ادارات باعث آشفتگی و بی‌نظمی در نظام اداری شده بود (مرادی‌نژاد و پژوهم‌شریعتی، ۱۳۵۲: ۶۸). مناسبات اجتماعی و پایگاه خانوادگی افراد عامل مهمی در انتصاب آن‌ها به پست‌های مختلف بود، اما در دوران جدید و با تشکیل بوروکراسی‌ها به تعبیر ماکس وبر^۱ که در آن حرفه و تخصص ملاک واگذاری مناصب اداری به افراد بود، نظام آموزشی و دستگاه تعلیم و تربیت اهمیت زیادی پیدا کرد؛ به این معنا که دستگاه آموزشی به تربیت و تأمین افراد مورد نیاز وزارتخانه‌ها پرداخت. در دوره دوم سلطنت رضاشاه نیز در راستای تغییر و تحول نظام اداری، دستگاه تعلیم و تربیت کشور از نظر کمی و کیفی گسترش یافت و حکومت با بهره‌گیری از مراکز و نهادهای مختلف آموزشی درصدد به‌کارگیری افراد تحصیل کرده در ادارات بود.

1. Max Webber

توسعه دیوانسالاری دولتی در سال‌های پایانی حکومت قاجار برای بسیاری از اندیشه‌گران و نخبگان آن دوره پرسش بزرگی را به وجود آورد: راه برون‌رفت نظام اداری از چالش‌ها و کژتابی‌های سستی چیست؟ با توجه به اینکه در دیوانسالاری پیش از حکومت پهلوی، مسئله آموزش و گذراندن دوره‌های تخصصی برای جذب و استخدام نیروی انسانی در ادارات و وزارتخانه‌ها مغفول مانده بود، موضوع «نخست آموزش، سپس استخدام» به الگویی برای تأمین نیروی انسانی تبدیل شد؛ در این راستا، نخستین قانون استخدام دولتی به تصویب رسید که برخلاف دوره‌های پیشین، الزامات و نحوه استخدام در ادارات را با تمرکز بر آموزش و کسب تخصص برای عموم شرح داده و برای نخستین بار در تاریخ دیوانسالاری ایران پیوندی میان نهاد آموزشی و نظام اداری برقرار کرد. این نوشتار با اشاره به وضعیت نظام اداری در آستانه برآمدن رضاشاه، درصدد است رابطه میان آموزش و نظام اداری و جایگاه این مهم را در استخدام دولتی دوره سلطنت رضاشاه بازخوانی کند و نشان دهد که در این دوره، برخلاف دوره قاجار، تحصیل در مراکز آموزشی و گذراندن دوره‌های تخصصی به عامل اصلی برای عضویت در ادارات دولتی تبدیل شد؛ در نتیجه، استخدام در ادارات از حالت انحصاری خارج شد؛ لذا هر کسی که به استخدام در دولت علاقه داشت، می‌توانست با گذراندن آموزش و کسب تخصص مورد نیاز، از طریق آزمون وارد دستگاه دولتی شود؛ البته در کنار این تحولات، پدیده‌های مخرب دیوانسالاری مانند آشناسالاری و مداخلات در امر استخدام همچنان وجود داشت، اما پیوند آموزش با نهاد دیوانسالاری و مسئله استخدام از این زمان تا امروز به مثابه امری لازم، برای عضویت در ادارات ادامه یافته است.

پرسش اصلی در این نوشتار آن است که رابطه نظام اداری با نهاد آموزش در دوره رضاشاه پهلوی و نقش آن در موضوع استخدام دولتی چه بود؟ باتوجه به اینکه در سال‌های بعد از کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ تغییرات زیادی در عرصه نظام اداری و آموزشی کشور به وجود آمد، توسعه نظام آموزشی و افزایش تعداد تحصیل‌کرده‌ها منجر به گسترش و استحکام نظام اداری شد؛ برای پاسخ به این پرسش ابتدا به وضعیت نظام اداری و تصویب نخستین قانون استخدام کشوری در ایران اشاره و سپس برنامه‌ها و سیاست‌های آموزشی دولت شرح داده می‌شود. در پایان نیز اثرات پیوند نظام اداری و امر آموزش در زمینه استخدام مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲. پیشینه پژوهش

در دهه‌های اخیر با وجود پژوهش‌های گوناگون درباره نظام تعلیم و تربیت و نظام اداری ایران در دوره رضاشاه پهلوی، پیوند این دو نهاد و رابطه گسترش نظام آموزشی با تحول اداری و نقش این پیوند در امر استخدام دولتی از دید پژوهشگران مغفول مانده است. رودی متی در مقاله «آموزش و پرورش در دوره رضاشاه»، ۱۳۸۳ و دیوید مناشری (۱۳۹۷) در کتاب «نظام آموزشی و ساختن ایران مدرن» ماهیت نظام آموزشی این دوره را تبیین کرده‌اند. قبادی (۱۳۹۷) در کتاب «در تکاپوی دانش»، نوایی و ملک‌زاده (۱۳۸۲) در کتاب «دانشجویان ایرانی در اروپا اسناد مربوط به قانون اعزام محصل از سال ۱۳۰۷ تا ۱۳۱۳»، مرادی‌نژاد و پژوم شریعتی (۱۳۵۳) در مقاله «پژوهشی درباره فرستادن دانشجوی به خارج در دوره قاجار و پهلوی» و در کتاب «نقش و اثر تحصیل‌کردگان خارج از کشور در جامعه ایران» (۱۳۵۲) و مجتبی مینوی (۱۳۳۲) در سلسله مقالاتی تحت عنوان «کاروان معرفت» در مجله یغما به ابعاد مختلف این موضوع تمرکز کرده‌اند. تنکابنی (۱۳۹۴) در مقاله «فرهنگ سیاسی اقتدارگرا و ساختار دیوان‌سالاری در دوره پهلوی اول» نیز به تبعات نوسازی سامانه اداری در این دوره پرداخته است. این نوشتار با نگاهی متفاوت تلاش دارد مسئله ارتباط نظام آموزشی با دستگاه دیوان‌سالاری در سلطنت رضاشاه را مورد واکاوی قرار دهد و مسئله پیوند این دو نهاد و نقش آن در امر استخدام دولتی را با تکیه بر اسناد، خاطرات و منابع موجود تبیین کند.

۳. دیوان‌سالاری ایران در آستانه تأسیس حکومت پهلوی

دستگاه دیوان‌سالاری ایران در آستانه قدرت‌گیری رضاشاه، تحت تأثیر ساختار سیاسی و تحولات پسامشروطه، فاقد نظم و سامان مناسب بود. کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ از جهات مختلف، نقطه عطفی در تاریخ ایران محسوب می‌شود و ضعف مدیریتی حکومت قاجاریه را نمایان کرد. با تصرف تهران، نیروهای کودتاجی تمام ادارات، وزارتخانه‌ها و ساختمان‌های دولتی را اشغال کردند. سیدضیاءالدین طباطبایی و رضاخان هر کدام به نوبه خود با صدور اعلامیه‌هایی بر لزوم تغییرات داخلی تأکید می‌کردند؛ گرچه برنامه بلندپروازانه سیدضیاء برای تجدید سازمان وزارتخانه‌ها به نتیجه دلخواه نرسید، اما این تغییرات نقطه شروعی برای تحولات عمده در ساختار اداری و دیوان‌سالاری ایران شد که در دوره رضاشاه تکامل یافت (غنی، ۱۳۶۹: ۲۳۲ و

| نظام آموزشی و نسبت آن با دیوان سالاری ایران در دوره رضاشاه پهلوی (۱۳۰۴-۱۳۲۰) | ۷

(۲۳۴)؛ او در یکی از اعلامیه‌ها به ضرورت نوسازی ادارات و اصلاح شیوه‌های جذب نیرو اشاره کرد (مستوفی، ۱۳۸۸: ۴/۲۷۲).

بعد از مشروطه، بسیاری از ادارات دولتی فاقد برنامه کاری و ساختار منظمی بودند و تحت تأثیر موقعیت اجتماعی متنفذین کشور در دیوان سالاری و نبود متخصصان آموزش دیده، مشاغل دیوانی در انحصار افرادی قرار داشت که تخصص و آموزش لازم برای اشغال این پست‌ها را نداشتند. این وضعیت باعث شد که نظام اداری به شدت بی‌نظم و ناکارآمد باشد؛ گزارش‌ها به خوبی وضعیت نابسامان ادارات دولتی پس از کودتا و سطحی بودن اصلاحات را نشان می‌دهند؛ چرا که تغییرات انجام شده بیشتر فاقد عمق و تأثیرات پایدار بودند و نتوانستند به طور مؤثر نظام دیوان سالاری را از چالش‌ها و کژتابی‌های گذشته رهایی بخشند.

بی‌قانونی، کژتابی‌های نظام اداری و نبود رویکرد واحد استخدام در ادارات امری رایج بود؛ در نتیجه برای پایان دادن به این وضعیت، قانون استخدام دولتی در آذرماه ۱۳۰۱ش به تصویب مجلس رسید. این قانون در پی حذف حقوق عده‌ای از اقوام و خویشان نمایندگان بود که با مداخله آن‌ها جذب ادارات دولتی شده بودند (کوشش، ۸ اسفند ۱۳۰۲ش، سال ۲، شماره ۱۹، ۱). تصویب این قانون واکنشی به نارسایی‌های نظام اداری بود. این قانون، مانع از افزایش هرج و مرج اداری شد و رؤسا و وزرای قانون‌مدار بر پایه همین قانون توانستند از ورود اشخاص بدون تخصص به وزارتخانه‌ها و ادارات جلوگیری کنند (مستوفی، ۱۳۸۸: ۳/۴۷۴ و ۴۷۵).

قانون مذکور که در ۷۴ ماده به تصویب رسید (مجموعه قوانین و مصوبات دوره چهارم مجلس شورای ملی، ۱۳۰۹: ۹۰-۱۰۷)، دو هدف اساسی را دنبال می‌کرد: نخست، ایجاد مقررات عام و جامع در مورد تمامی مشاغل دولتی؛ دوم، اصل بودن روند و شیوه‌های استخدام رسمی و استثنایی بودن استخدام غیررسمی (مؤتمنی طباطبایی، ۱۳۷۹: ۱۶۲ و ۱۶۳). فصل نخست نحوه، روند و شرایط ورود به خدمت دولت و ادارات دولتی را مفصل تشریح می‌کرد؛ از جمله داشتن تصدیق‌نامه متوسطه. (دارا، ۱۳۱۹: ۴۱ و ۴۲).

مواد این قانون، شامل شرایط ورود به ادارات، مقرری و حقوق مستخدمین، نحوه ارتقای کارکنان، رسیدگی به تخلفات آن‌ها، شرایط بازنشستگی و مزایای کار اداری، همگی

۱. برای اطلاع از ماهیت دیوان سالاری دوره قاجار بنگرید به: (Bakhash, 1978)

برای نظام اداری ایران تازگی داشت و برای نخستین بار مورد توجه مسئولین قرار گرفت. این قانون که به تصریح بهار «مهم‌ترین کار مجلس چهارم بود»، پایه‌گذار تحولی اساسی در ساختار اداری کشور شد و در اصلاح و سازمان‌دهی دیوان‌سالاری ایران نقش مهمی ایفا کرد (بهار، ۱۳۵۷: ۲۶۳/۱)، طبق این قانون، برای نخستین بار تا حدودی اصل بر اساس صلاحیت و انضباط کارکنان قرار گرفت و حقوق و مزایای آن‌ها بر مبنای رتبه و جایگاه شغلی پرداخت می‌شد (دیگار، ۱۳۶۶: ۱۰۴).

بومی‌کردن نظام اداری و تأمین نیروی انسانی جدید برای ادارات دولتی از طریق آموزش و پرورش، مسئله‌ای بود که مورد توجه حکومت و سردمداران نوگرای آن دوره قرار گرفت؛ در نتیجه، اعضای دیوان‌سالاری که پس از ارتش، دومین رکن حکومت رضاشاه محسوب می‌شد، نسبت به دوره قاجار آموزش‌دیده‌تر بودند و درهای نظام اداری به روی تحصیل‌کردگان گشوده شد (فوران، ۱۳۸۸: ۳۳۴)؛ همچنین بسیاری از عناوین قدیمی لغو و عناوین جدید جایگزین آن شد (ساکما، ۲۴۰/۲۸۰۶۳). از طرفی مطابق با شیوه‌های استاندارد نظام اداری، استخدام در سازمان‌های دولتی بر اساس شایستگی و صلاحیت فنی صورت می‌گرفت (بلاو، ۱۳۴۷: ۲۵). حکومت به منظور تحقق این اهداف و نوسازی نظام اداری، اقدامات اصلاحی فراوانی را به ویژه در عرصه نظام آموزشی در دستور کار خود قرار داد تا بتواند راه ورود افراد جدید به ادارات دولتی را هموار کند.

۴. اصلاح و گسترش نظام آموزشی ایران در دوره رضاشاه

تحول ساختار نظام اداری و برهم‌زدن مدل‌های سنتی جذب و به‌کارگیری افراد در ادارات مختلف دولتی، نیازمند آموزش و کسب تخصص آن‌ها بود. با توجه به اینکه مهم‌ترین راه تأمین افراد آگاه برای نظام اداری، استفاده از نهادها و مراکز آموزشی جدید بود، بعد از کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹، حکومت برای نیل به این هدف، به توسعه و نوسازی سامانه آموزشی کشور اقدام کرد. در اینجا به چند مورد از مهم‌ترین سیاست‌های آموزشی رضاخان اشاره می‌شود:

۴-۱. اعزام دانشجو به خارج

فرستادن دانشجو به خارج از نخستین اقداماتی بود که دولت برای اصلاح نظام اداری

انجام داد و افکار رجال مهم و خدمتگذار را به خود جلب کرد (نبوی، ۱۳۵۰: ۵۲۴). پیشینه اعزام دانشجو به خارج برای فراگیری علوم و فنون، به زمان عباس میرزا و فتحعلی شاه می‌رسد (مینوی، ۱۳۳۲ الف: ۱۸۱-۱۸۵، همو ب، ۱۳۳۲: ۳۱۳-۳۱۸). این پدیده پس از آن نیز با فرازونشیب‌هایی ادامه داشت و کاروان‌های معرفت همچنان اعزام می‌شدند (محبوبی اردکانی، ۱۳۴۵: ۵۱۶-۵۱۹) و پس از کودتای ۱۲۹۹ش این موضوع همچنان وجود داشت. تأسیس حکومت متمرکز و ضرورت نوسازی در ایران نیازمند وجود نیروی تحصیل کرده بود و دانشجویان برای تأمین نیروی انسانی به خارج اعزام شدند (پژوم شریعتی، ۱۳۴۶: ۸۵). تا این زمان، ارتباط چندانی بین نظام اداری با نظام آموزشی وجود نداشت و مسئله تأمین افراد آموزش دیده در سطح کلان چندان مورد توجه مسئولین قرار نگرفته بود، اما گسترش ادارات و لزوم داشتن تخصص و مهارت عامل مهمی شد که این دو نهاد به هم نزدیک و مکمل هم شوند.

وزارت معارف ملزم شد تا هر ساله تعدادی از دانش‌آموختگان مدارس متوسطه را برای ادامه تحصیل در رشته‌های مختلف به اروپا اعزام کند (بنی احمد، ۱۳۵۶: ۲/۲۵۶). در زمان کفالت یحیی قراگوزلو (اعتمادالدوله) بر وزارت معارف، عیسی صدیق، رئیس تعلیمات عالیّه، موضوع فرستادن دانشجو به خارج را مطرح کرد؛ پس از گفت‌وگوی او با تیمورتاش، نظامنامه اعزام محصل در ۱ خرداد ۱۳۰۷ در شش ماده به تصویب مجلس رسید. طبق این نظامنامه، وزارت معارف مکلف شد هر ساله صد نفر را به خارج از کشور اعزام کند (مجموعه قوانین موضوعه و مسائل مصوبه دوره ششم تقنینیه، ۱۳۱۰، ۱۲۰-۱۲۳)؛ علاوه بر افرادی که دولت هزینه آنان را پرداخت می‌کرد، تا سال ۱۳۱۰ش تعداد ۱۱۶۵ نفر نیز به خرج خود در خارج از ایران مشغول تحصیل بودند (حاضری، ۱۳۷۲: ۳۷ و ۳۸). رفت‌وآمد دانشجویان برای کسب علوم و فنون جدید بر تعداد تحصیل‌کردگان کشور افزود و بخش زیادی از این افراد در ادارات جدید استخدام شدند.

اهداف رضاشاه از اعزام دانشجو به خارج شامل غربی‌سازی، تقویت عرفی‌گرایی و ناسیونالیسم بود. او بر اهمیت تحصیل در کشورهای پیشرفته و استفاده از علوم غربی تأکید داشت تا نسلی تحصیل کرده برای پیشبرد اهداف مدرنیته و خودکفایی کشور تربیت

۱. برای اطلاع از ابعاد مختلف این موضوع بنگرید به: (قبادی، ۱۳۹۷: ۵۵-۱۳۱).

کند؛ این اقدامات بخشی از تلاش‌های گسترده برای تحول و نوگرایی در ایران بود (Wilber, 1975: 135). ایرانیان تحصیل کرده پس از بازگشت به کشور، در مناصب مهمی در سازمان‌ها و دستگاه دیوان‌سالاری مشغول به کار شدند و نقش بسزایی در تحول و پیشرفت و تأمین نیروی انسانی مورد نیاز برای ساختار سیاسی و اداری جدید کشور ایفا کردند (ادیبی، ۱۳۵۸: ۸۴ و ۸۶). روزنامه دلی تلگراف نیز به تاریخ ۲۸ نوامبر ۱۹۳۳/۷ آذر ۱۳۱۲ در سرتیتری نوشت:

«دانشجویان اعزامی [ایران] به اروپا پس از اندوختن معلومات و تجربیات در مراجعت به ایران به انجام خدمات دولتی و اداری مشغول می‌شوند» (نوری اسفندیاری، ۱۳۳۵: ۶۳۵).

باتوجه به نیاز مبرم مدارس جدید به آموزگار و فقدان مرکز فراگیری برای این مهم، در قانون اعزام محصل به خارج قرار بر این شد هر ساله ۳۵ درصد اعزامی‌های به تعلیم و تربیت اختصاص یابد، اما به خاطر محبوبیت اندک شغل معلمی (مناشری، ۱۳۹۷: ۲۰۰)، تنها ۲۵ درصد از آن‌ها برای این شغل اعزام شدند؛ باین حال، بیشترین درصد اعزامی‌ها مربوط به شغل معلمی بود. در احصائیه ۱۳۱۲ش از ۱۳۴۹ نفر ایرانی مشغول به تحصیل در خارج، ۵۹۰ نفر از طرف وزارت معارف اعزام شده بود (طباطبایی، ۱۳۱۲: ۱).

اعزام دانشجو راهی برای تأمین نیروی انسانی مورد نیاز ادارات با هدف مدیریت جدید بود. در زمینه فلاح و زراعت گفته شد جوانان علاقه‌مند باید به امریکا بروند (ساکما، ۲۹۳/۵۴۲۳). در دوره رضاشاه هیچ گروهی از مردم به اندازه تحصیل کرده‌های دانشگاهی از خارج برگشته در توسعه کشور مشارکت نداشتند و بیشتر طرح‌های نوسازانه به مهارت آن‌ها بستگی داشت (مناشری، ۱۳۹۷: ۲۰۴)؛ لذا بخش مهمی از برنامه‌های دولتی برای تغییر ساختارها را همین دانشجویان و تحصیل کرده‌های غرب طراحی و اجرا کردند. بیشتر دانشجویان بعد از بازگشت به کشور، به استخدام ادارات دولتی درآمدند یا عضو هیئت علمی شده و در دانشگاه و دارالمعلمین استخدام شدند و با دانش و تخصص در رشته‌های خود (آموزشی، اداری، صنعتی و غیره)، در تحول نظام اداری ایفای نقش کردند (پژووم شریعتی و مرادی‌نژاد، ۱۳۵۳: ۱۰۸-۱۱۳).

در سال ۱۳۱۲ش ۴۵۰ دانشجوی ایرانی با هزینه دولت و ۲۵۰ دانشجو نیز با هزینه شخصی در فرانسه مشغول تحصیل بودند (استادوخ، ۱۳۱۰، شماره سند ۲۶)؛ بنابراین، بسیاری

از دانش‌آموختگان خارج از کشور در مدیریت جدید و در سامانه اداری کشور مشارکت کردند و دولت برای پیشبرد اهداف خود به همکاری و ایده‌های آنان نیاز مبرمی داشت؛ قانون اعزام دانشجوی، در نهایت در سال ۱۳۱۳ش در زمان کفالت علی‌اصغر حکمت در معارف به پایان رسید؛ به نظر می‌رسید دولت به علت نگرانی از احتمال کمونیستی شدن دانشجویان اعزامی، آن را لغو کرد (اعظام‌قدسی، ۱۳۴۹: ۲۶۶/۱).

۲-۴. گسترش مدارس جدید و تأسیس دانشسراهای دولتی

افزایش تعداد مدارس و داوطلبان تحصیل و لزوم بومی‌سازی کادر آموزشی جدید، دولت را برای تأسیس مراکز جدید تربیت معلم ترغیب کرد؛ درحالی که تعداد کارکنان مؤسسات آموزشی در سال ۱۲۹۷ش (تأسیس دارالمعلمین) ۷۷۸ نفر بود، این تعداد در سال ۱۳۲۰ش به ۹۲۶۹ نفر رسید. تعداد کارکنان آموزشی در سطح دبیرستان نیز از ۱۴۴ نفر در ۱۲۹۷ش به ۲۳۴۹ نفر در سال ۱۳۲۰ش افزایش یافت (مرکز آمار ایران، ۱۳۵۵: ۴۲). تعداد دانش‌آموختگان این مراکز نیز روند صعودی دارد؛ چنانکه در سال ۱۳۲۰ش تعداد دانش‌آموختگان دوره ابتدایی به ۲۰۳۶ نفر رسید. تعداد دانش‌آموختگان دوره متوسطه نیز از ۱۸ نفر در ۱۲۹۷ش به ۲۷۰۸ نفر در پایان سلطنت رضاشاه رسید. تعداد دانش‌آموختگان متوسطه نیز ۶۱۰ نفر بودند (همان: ۴۴). درباره تعداد دانشجویان دانشسراهای مقدماتی نیز باید گفت که در سال ۱۳۱۳-۱۳۱۴ش ۵۴۲ نفر و در سال تحصیلی ۱۳۲۰-۱۳۱۹ش این تعداد به ۱۲۶۹ نفر افزایش پیدا کرد (نفیسی، ۱۳۲۶: ۱۵۵). این افزایش و ترقی تا حد بسیار زیادی نتیجه تأسیس دانشسراها بود که هم تعداد مدارس را افزایش داد و هم با تأمین و تربیت معلم بر تعداد دانش‌آموزان می‌افزود؛ ضرورت وجود محلی برای تربیت و تأمین معلم از جمله قطعات مهم پازل نوسازی در دوره رضاشاه پهلوی بود و نتیجه تلاش نوگرایان در این زمینه، به تصویب قانون تأسیس مراکز تربیت معلم و دانشسراها انجامید.

پس از تأسیس دارالمعلمین و تربیت معلمان، مدارس متعددی در کشور ایجاد شد؛ عیسی صدیق در شهرهای گیلان مدرسی نوین برآورد (صدیق، ۱۳۴۰: ۱۹۸/۱-۲۱۹). با توجه به اینکه فرهنگ و اندیشه مردم در بیشتر ایالات نمی‌پذیرفت زنان و دختران در کلاس‌هایی حضور یابند که معلمان آن مرد باشد و لزوم وجود آموزگار زن امری ضروری شده بود؛ لذا هم‌زمان با تأسیس دارالمعلمین در مرداد ۱۲۹۷ش در دوره نخست‌وزیری وثوق‌الدوله و

وزارت نصیرالدوله بر معارف، مرکزی نیز برای تربیت معلم زن به وجود آمد و دارالمعلمیات نیز شکل گرفت (صدیق، ۱۳۵۴: ۱۲۵/۴؛ عالم نسوان، جدی ۱۳۰۱، سال سوم، شماره سوم، ۲۰-۲۲)؛ این مرکز، همان مدرسه فرانسوی فرانکوپرسان بود که از چندی پیش به تربیت معلمان می پرداخت.

تأسیس مراکز تربیت آموزگار زن در دوره قاجار بیشتر محدود به پایتخت بود، اما همین اقدام زمینه ساز افزایش تعداد مدارس دخترانه شد؛ به گونه ای که در سال ۱۲۹۹ ش/۱۳۳۷ ق در تهران ۳۹۱۷ نفر در ۵۳ مدرسه دخترانه مشغول به تحصیل بودند (عالم نسوان، ۱۲۹۹، سال اول، ۳۵ و ۳۶). در یک تخمین آماری، تعداد کل معلمان کشور تا ۱۳۰۷ ش ۳۶۰ نفر برآورد شد که به نسبت جمعیت بسیار اندک بود؛ چنانچه به ازای هر سی نفر دانش آموز، یک معلم وجود می داشت، حداقل پنج هزار معلم در کشور نیاز بود (آموزگار، ۱۳۰۷: ۶۱-۷۷).

کمبود آموزگار مانعی جدی در مسیر گسترش و بهبود سریع تسهیلات آموزشی بود. تنها مدرسه عالی تربیت معلم، دارالمعلمین بود که بسیاری از استادان آن را افراد خارجی تشکیل می دادند (صدیق، ۱۳۴۵: ۹۲/۲ و ۹۳)؛ در نتیجه، در دوره رضاشاه اقدامات گسترده ای در این زمینه صورت گرفت؛ چراکه برای پی ریزی شالوده فرهنگ نو، نیاز مبرم به وجود معلم احساس می شد (امیری، بی تا: ۴۳ و ۴۴) و قانون تأسیس دانشسراهای عالی و مقدماتی در ۱۹ اسفند ۱۳۱۲ ش به تصویب مجلس شورای ملی رسید (مجموعه مصوبات و قوانین دوره نهم تقنینیه، ۱۳۲۹: ۲۶۷ و ۲۶۸).

طبق این قانون برای نخستین بار معلم، خدمتگذار رسمی دولت محسوب و آئیه وی تأمین شد (صدیق، ۱۳۵۴: ۳۷۳/۴)؛ این اقدام، مهم ترین وظیفه وزارت فرهنگ و اساسی ترین نقش دولت در آموزش و پرورش کشور به شمار می رفت (صدیق، ۱۳۵۳: ۶۷/۳)؛ با تصویب این قانون، تحولی انقلابی در فرهنگ ایران ایجاد شد و معلم شدن شرایط جدیدی پیدا کرد. در این قانون، تأسیس دانشسراها برای تربیت آموزگار نیز پیش بینی شده بود (سیاسی، ۱۳۸۶: ۱۲۱)؛ به علاوه تلاشی در راه تشویق جوانان به انتخاب شغل معلمی بود؛ در نتیجه روند تربیت معلم شتاب گرفت و تا سال ۱۳۱۵ ش تعداد معلمان به ۶۸۰۵ و تعداد دانش آموزان به ۱۷۰۰۷۷ نفر رسید (متی، ۱۳۸۳: ۱۹۲). بدین ترتیب، افزایش تعداد مدارس و تأسیس مراکز تربیت معلم بستری فراهم کرد تا تعداد افراد تحصیل کرده و مستخدمین جدیدالورود و آموزش دیده در کشور افزایش یابد.

۳-۴. تأسیس دانشگاه تهران

تأسیس دانشگاه تهران دیگر اقدام مهم دوره رضاشاه در راستای تحول نظام اداری آموزشی بود. هدف از تأسیس دانشگاه تهران تأمین نیروهای مورد نیاز کشور بود؛ پس از سال ۱۳۱۳ش، حکومت ترجیح می داد که به جای اعزام دانشجویان به خارج، تحصیل در داخل کشور و به ویژه در تهران را ارتقا دهد (مناشری، ۱۳۹۷: ۱۹۱). مهم ترین اولویت حکومت در دهه ۱۳۱۰ش در مورد آموزش عالی، تأسیس یک دانشگاه بود (متی، ۱۳۸۳: ۱۹۵)؛ در این میان، نقش روشنفکران و چهره های فرهنگی کشور همچون عبدالحسین خان تیمورتاش، علی اکبر سیاسی، عیسی صدیق و علی اصغر حکمت بسیار پررنگ بود. تیمورتاش، وزیر دربار، به عیسی صدیق که در آن زمان در کلمبیا به سر می برد، مأموریت داد تا پیش نویس طرح تأسیس دانشگاه را تهیه کند. این اقدام یکی از گام های مهم در راستای تأسیس دانشگاه تهران و پیشبرد اهداف فرهنگی و علمی کشور بود (محبوبی اردکانی، ۱۳۵۰: ۵۶ و ۵۵)؛ پس از رایزنی ها و جلسات متعدد، صدیق به این کار اهتمام کرد؛ چنانچه وی تصریح کرده است:

«در سال ۱۳۱۰ش به دستور دولت نقشه و طرح تفصیلی سازمان دانشگاه تهران را تهیه کردم و مأمور اجرای آن گردیدم. در نتیجه دارالمعلمین عالی را در اراضی نگارستان (هسته مرکزی دانشگاه تهران) قرار داده و آن را به شکل یک مؤسسه نوین تعلیمات عالیّه در آوردم». (صدیق، ۱۳۵۱: ۳۷۲)

تغییر و تحولات سیاسی و حوادثی چون برکناری تیمورتاش، طرح مذکور را به تأخیر انداخت. محمدعلی فروغی و تیم هم فکر او با نگاه ملی گرایانه در شکل گرفتن دانشگاه تهران نقش اصلی ایفا کرد (ماخوزی، ۱۴۰۳: ۲۱۴-۲۱۷). کمیسیونی با شرکت افرادی چون محمدعلی فروغی، علی اکبر سیاسی، غلامحسین رهنما، علی اکبر دهخدا، امیرخان امیراعلم، محمدحسین لقمان ادهم ملقب به لقمان الدوله، رضا زاده شفق، محمدعلی گرگانی، عیسی صدیق و علی اصغر حکمت برگزار و پیش نویس قانون تأسیس دانشگاه تهیه شد (سیاسی، ۱۳۸۶: ۱۲۲) این لایحه را حکمت در اسفند ۱۳۱۲ش به مجلس پیشنهاد کرد (حکمت، ۱۳۵۵: ۳۵۶ و ۳۵۷) که پس از چند جلسه در ۸ خرداد ۱۳۱۳ش به تصویب رسید و دانشگاه تهران جای مدرسه دارالفنون را گرفت (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره نهم قانون گذاری، سه شنبه ۸ خرداد ۱۳۱۳، جلسه ۸۵). این قانون در ۲۱ ماده تنظیم شد و مسئله تحصیل و استخدام در آن تشریح شده بود. تصویب این قانون زمینه را برای تحصیلات عالیّه

در داخل کشور فراهم کرد.

با تصویب قانون تأسیس دانشگاه، شش دانشکده تأسیس شد و دانشگاه در نخستین سال فعالیت خود ۱۱۹۸ دانشجو را ثبت نام کرد و ۱۰۹ استاد را به کار گرفت (Arasteh, 1962: 37; Banani, 1961: 100). در سال تحصیلی ۱۳۱۸-۱۳۱۹ش مجموع دانشجویان دانشکده‌های ادبیات، حقوق و فنی این دانشگاه ۱۳۰۱ نفر بودند (آموزش و پرورش، آمار آموزش عالی در سال ۱۳۱۸-۱۳۱۹ش، سال دهم، دی و بهمن ۱۳۱۹، شماره ۱۰-۱۱، ۴۷-۵۱).

یکی از اهداف دولت از این اقدام، تربیت افراد در داخل کشور، بی‌نیاز شدن از متخصصان خارجی و فراهم کردن بستر پرورش مغزهای متفکر و اندیشمند آینده در کشور بود (گرامی، ۱۳۳۵: ۱۰۱-۱۰۳)؛ تا این زمان، بخش مهمی از کارکنان عالی‌رتبه ادارات و متخصصان حوزه‌های مختلف یا غیرایرانی بودند و یا ایرانیان تحصیل کرده خارج از کشور؛ لذا این اقدام گامی در راستای خودکفایی علمی در معنای آن روز به شمار می‌رفت و مورد توجه مؤسسان قرار داشت. به این ترتیب، به جای مستشاران خارجی، از ایرانیان تحصیل کرده در کشورهای اروپایی برای امور اداری استفاده شد (نبوی، ۱۳۵۰: ۴۹۲ و ۴۹۳)؛ لذا نظام آموزشی خدمت شایانی به نظام اداری نوپای کشور کرد. با برپایی دانشگاه تهران، دانشجویان از تمامی نقاط کشور به آن می‌آمدند (ساتن، ۱۳۳۵: ۴۱۵) با تربیت دانشجو در رشته‌های مختلف، بخش زیادی از دانش‌آموختگان در ادارات جدید استخدام شدند؛ یعنی همچنانکه دانشجویان اعزامی به کار گماشته شدند، تحصیل کرده‌های داخل نیز در ساخت قدرت جای گرفته و در وازتخانه‌های مختلف و ادارات تهران و شهرستان‌ها استخدام شدند (ادیبی، ۱۳۵۸: ۸۷).

نکته قابل ذکر این است که تا پایان سلطنت رضاشاه، نقش دانشگاه تهران به عنوان نماد آموزش عالی کشور در تحول و نوسازی نظام اداری چشمگیر نبود؛ زیرا دوره هفت ساله پس از تأسیس این دانشگاه، مقارن با تحصیل و کسب تخصص بود. در این دوره ۱۲۱۷۴ نفر در این دانشگاه ثبت‌نام کردند که بیشتر در دو دانشکده پزشکی و حقوق مشغول به تحصیل شدند (مناشری، ۱۳۹۷: ۲۲۶)؛ لذا در دوره مورد بحث، دانش‌آموختگان این دانشگاه کمک چندانی به بهبود نظام اداری نکردند و نقش‌آفرینی تحصیل کرده‌های این نهاد آموزشی مهم در حوزه‌های اداری کشور به دوره محمدرضاشاه پهلوی موکول شد.

۵. آثار و نتایج پیوند نظام اداری و آموزشی در سلطنت رضاشاه

۱-۵. توسعه وزارتخانه‌ها و گسترش ادارات دولتی

در نظام اداری دوره پهلوی، تغییراتی در ساختار وزارتخانه‌ها به وجود آمد و سال ۱۳۱۰ش در زمینه تأسیس و گسترش نهادهای مختلف اهمیت زیادی داشت. وزارت داخله در این دوره گسترش یافت؛ طبق اساسنامه و وظایف این وزارتخانه که در سال ۱۳۱۰ش به تصویب هیئت وزیران رسید، تشکیلات عمومی وزارتخانه مذکور شامل قسمت مرکزی، ادارات ایالتی و ولایتی، نظمیه، بلدیه، احصائیه، سجل احوال و صحیحه می‌شد (ساکما، ش سند ۲۹۰/۵۴۰۹). طبق آئین‌نامه سازمان مرکزی وزارت کشور، بخش‌های آن عبارت بودند از: حوزه وزارتی، اداره کل امور کشور، اداره کل امور شهرستان‌ها، اداره کل آمار و ثبت احوال و اداره کل بهداری (ساکما: ش سند ۲۹۳/۳۳۵۸۴). اداره بنادر و کشتیرانی زیر نظر اداره طرق و شوارع شروع به کار کرد؛ همچنین، وزارت اقتصاد ملی در سال ۱۳۱۶ش به سه وزارتخانه تجارت، صناعت و معادن و فلاحت تقسیم شد (فخیمی، ۱۳۷۳: ۱۲۲ و ۱۲۹).

۲-۵. استخدام افراد جدید در ادارات دولتی و افزایش تعداد مستخدمین

روی کارآمدن سلسله پهلوی و نظام‌مندشدن نسبی روند استخدام در ادارات موجب شد افراد جدیدی طبق قانون استخدام در مؤسسات دولتی مشغول به کار شوند. در این دوره، تحصیل کرده‌ها، به‌ویژه محصلین اعزامی به خارج، بیشترین تعداد مستخدمین در ادارات دولتی را تشکیل می‌دادند. رضاشاه در هنگام اعزام نخستین دسته از محصلین به خارج بیان کرده بود: «آرزو دارد آن‌ها پس از تحصیل، به کشور بازگشته و در ادارات دولتی به خدمت مشغول شوند» (شفق سرخ، جمعه ۱۳ مهر ۱۳۰۷، شماره ۱۰۶۱، ۱). او در پایان تأکید کرد: «بزرگ‌ترین دین شما که با پول مملکت دارید، تحصیل می‌کنید، این است که آن‌طور که وظیفه دارید، به مملکت خدمت کنید» (طوفان، دوشنبه ۲۳ مهر ۱۳۰۷، سال هشتم، شماره ۳۷، ۱) از دیدگاه حکومت، مهم‌ترین راه خدمت به کشور و مردم، استخدام در ادارات دولتی و پیروی از منویات حکومتی بود.

در این دوره استخدام در ادارات دولتی به شغلی آبرومندانه تبدیل شد و بسیاری از ثروتمندان و ملاکین به دنبال ورود به این ادارات بودند. دولت با ارائه مزایایی چون حقوق ثابت، مرخصی، بیمه عمر و بازنشستگی، شأن و منزلت ویژه‌ای برای کارمندان قائل شد که این عوامل باعث جذابیت بیشتر این شغل شد (شفق سرخ، دوشنبه ۱ خرداد ۱۳۰۶، شماره ۷۴۷)؛ والدین نیز

برای ورود فرزندان خود به ادارات تلاش زیادی می‌کردند و در درخواست‌های خود، از وساطت استفاده می‌کردند تا فرزندان‌شان در ادارات دولتی استخدام شوند (مرکز اسناد و کتابخانه مجلس شورای اسلامی، بازیابی ۱۷/۱/۲۷/۲۴/۸ ج) این مسئله در تاریخ اداری ایران سابقه نداشت و اصل آشنابازی و رابطه‌گرایی در واگذاری مناصب نقش مؤثری ایفا می‌کرد، اما این بار به گزارش روزنامه اطلاعات: «اولیای فعلی دولت خیلی دقیق بودند تا مردان کار را برای کار دعوت کنند» (اطلاعات، ۱۹ آذر ۱۳۰۹، سال پنجم، شماره ۱۷۰۹، ۱).

جوانانی که دارای مدرک تحصیلی بودند، بیشتر تلاش می‌کردند شغل دولتی به دست آورند. بیشتر تحصیل کرده‌هایی که به کشور بازگشتند به استخدام سازمان‌های دولتی درآمدند؛ از سوی دیگر، شمار زیادی از دانش‌آموختگان دبیرستان‌ها، دانشسراها و دانشکده‌های دانشگاه تهران به عنوان پرسنل اداری، مدیران آموزشگاه‌ها و در سایر بخش‌های خدمات دولتی مشغول به کار می‌شدند. بدین ترتیب، توسعه نظام آموزشی باعث گسترش بوروکراسی و تقویت ساختار اداری کشور شد (آبراهامیان، ۱۳۸۸: ۱۸۱). در این دوره، مردم میل شدید به کار اداری پیدا کردند. جوانان این دوره بعد از کسب مدرک تحصیلی درصدد بودند هرچه زودتر در یکی از ادارات دولتی مشغول شوند. این موضوع به گفته یکی از آموزگاران آن دوره، در بین مردم عمومیت داشت و ورود به یکی از وزارتخانه‌ها را بر دیگر مشاغل ترجیح می‌دادند (آموزگار، ۱۳۰۷: ۱۰۱). توسعه نظام شهری و صنعتی شدن، اصلاحات اقتصادی و اجتماعی و رشد نظام نوپدید بوروکراتیک، مشاغل با پرستیژ تازه‌ای برای طبقه تحصیل کرده فراهم کرد و شرایط به گونه‌ای رقم خورد که هر کسی از مراکز آموزشی داخلی و خارجی مدرکی کسب می‌کرد، می‌توانست در ادارات دولتی استخدام شود (مناشری، ۱۳۹۷: ۱۸۴)؛ بنابراین، در دوره رضاشاه آموزش نوین به تربیت افراد مورد نیاز وزارتخانه‌ها و ادارات مختلف پرداخت و برای نخستین بار در تاریخ اداری آموزشی ایران، بیشترین تعداد کارکنان دولت از میان دانش‌آموختگان آموزش دیده انتخاب می‌شدند.

از آنجا که نخستین شرط اساسی بوروکراتیزه شدن یک ساختار سیاسی، گسترش کمی ادارات و وظایف آن‌ها است (ویر، ۱۳۹۳: ۳۳۶)، در سلطنت رضاشاه نیز دولت مرکزی عهده‌دار خدمات عمومی شد و انجام این خدمات مستلزم توسعه بوروکراسی بود و در نتیجه دیوان‌سالاری گسترده غیرنظامی شکل گرفت (فوران، ۱۳۸۸: ۳۳۴)؛ افزایش تعداد

تحصیل‌کردگان در دستگاه دیوان‌سالاری و گسترش کمی کارمندان دولت یکی از پیامدهای تعامل نظام آموزشی با نظام اداری به‌شمار می‌رفت؛ وزارتخانه‌های مختلف با صدور بخشنامه‌های متعدد، اولویت را به جذب و استخدام دانش‌آموختگان و افراد کاردان اختصاص دادند (ساکما، ۱۳۷۵/۲۴۰؛ ۱۳۷۳/۲۹۷).

نخستین آمار کارمندان دولت مربوط به سال ۱۳۰۴ش است که تعداد کل مستخدمین ادارات و وزارتخانه‌های مختلف، علاوه بر وزارت فوائد عامه، وزارت داخله، وزارت عدلیه و صحنه مملکتی کشور ۱۱،۲۸۲ نفر بود (چهاردهمین راپورت رئیس کل مالیه ایران، ۱۳۰۴ش؛ جدول شماره ۲۵)؛ در نتیجه تمایل عمومی برای استخدام در ادارات دولتی، تعداد مستخدمین دولت تا پایان دوره سلطنت رضاشاه با روندی صعودی در حال افزایش بود. تعداد کارکنان دولت تا پایان سال ۱۳۰۹ش به ۲۹،۸۵۰ نفر رسید (ساکما، ۱۳۷۲/۲۴۰)؛ گرچه سرشماری دقیقی در این زمینه انجام نشده و آمار دقیقی در دست نیست، اما بر اساس گزارش نخستین سرشماری دولت، تعداد کارکنان دولت پس از کودتای ۱۲۹۹ش تا پایان حکومت رضاشاه پهلوی به ۷۸،۲۵۶ نفر رسید (نشریه آمار کارمندان دولت، ۱۳۳۵: جدول شماره ۱۶). سیر صعودی آمار سالانه استخدام دولتی، بیان‌کننده تمایل روزافزون مردم به اشتغال در ادارات دولتی و تلاش حکومت برای به‌کارگیری افراد تحصیل‌کرده بود.

۳-۵. اهمیت یافتن اصل آزمون، تخصص و مدرک تحصیلی در استخدام دولتی

اجرای قانون استخدام و به‌کارگیری کارمندان جدید، زمینه‌ساز تحقق بسیاری از ویژگی‌های عقلانیت اداری در ایران شد و اصل آزمون، تخصص، داشتن مدرک تحصیلی معتبر به‌عنوان معیارهای اصلی در فرایند استخدام مورد توجه قرار گرفت. بر اساس این قانون:

«دخول در خدمت رسمی باید به‌طرز مسابقه به‌عمل آید و هر وزارتخانه یا اداره مکلف است نظامنامه راجع به ترتیب مسابقه را مطابق احتیاجات اداری خود تنظیم کند» (مجموعه مصوبات و قوانین دوره چهارم مجلس شورای ملی، ۱۳۰۹: ۹۱)

لذا مسئله امتحان و آزمون تخصصی برای اشتغال در ادارات دولتی و تصدی مناصب جدید، به یکی از الزامات نظام اداری تبدیل شد و ورود به دستگاه اداری تنها از طریق شرکت در مسابقه و آزمون ممکن بود و تنها دارندگان گواهینامه‌های ابتدایی، متوسطه و عالی اجازه داشتند

در این آزمون‌ها شرکت کنند. آن‌ها تحت نظر ممتحنین قرار می‌گرفتند و پس از آزمون، در ادارات دولتی جایابی می‌شدند (ساتن، ۱۳۳۵: ۲۷۷؛ دارا، ۱۳۱۹: ۲۶ و ۲۷).

در قانون استخدامی برای کارکنان دولتی، رتبه‌های نُه‌گانه در نظر گرفته شد. طبق ماده ۱۵ قانون مذکور، مراتب خدمت دولتی عبارت بود از: ثباتی، منشیگری سوم، منشیگری دوم، منشیگری اول، مدیری شعبه، مدیری دایره، معاونت اداره، رئیس اداره، مدیر کل. این قانون برای پرداخت حقوق کارکنان از نظام رتبه‌بندی استفاده کرد و هر رتبه اداری، حقوق مشخصی داشت. در سراسر دوره پهلوی، گرچه تعداد کارکنان دولت سیر صعودی داشت، اما هر ساله بیشترین آمار، مربوط به کارکنان جزء ادارات بود. این مستخدمین از افرادی به‌شمار می‌رفتند که دوره متوسطه اول را به پایان نبرده و دوره کارآموزی را سپری نکرده بودند (مذاکرات مجلس شورای ملی، سه‌شنبه ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۶، دوره ششم، جلسه ۱۰۱)، اما به خاطر نیاز ادارات جدید به کار گمارده شدند. در ابتدای این دوره طبق گزارش رئیس کل مالیه ایران، تعداد کل مستخدمین دولت در کشور ۱۸۸۸۵ نفر بود که بیشتر رتبه‌های اداری یک تا پنج داشتند (هفدهمین راپورت رئیس کل مالیه ایران، ۱۳۰۵: ص ۸۶)؛ به عبارتی بیش از نیمی از این تعداد (یعنی ۱۰،۲۶۴ نفر) از کارکنان جزء (دون پایه) بودند که به دلیل نداشتن سواد و مدرک بالای تحصیلی، رتبه و حقوق چندانی نداشتند (ستاره ایران، یکشنبه ۳۱ اردیبهشت ۱۳۰۶، سال ۱۲، شماره ۱۹۳، ۱)؛ لذا برای نخستین بار در تاریخ اداری کشور، این موضوعات اهمیت پیدا کرد.

۴-۵. افزایش قدرت حاکمیت و توسعه دیوان‌سالاری در کشور

در مقایسه با نظام مستوفی‌گری دوره قاجار، ساختار اداری در دوره رضاشاه متناسب با الزامات ساختار سیاسی جدید دچار تغییر و تحول شد. ضرورت تمرکز قدرت و گسترش سلطه حکومتی از طریق ادارات و وزارتخانه‌های دولتی، از عوامل مهمی بود که موجب شکوفایی و گسترش نظام اداری شد. رضاشاه با تکیه بر کارکنان دولت، برنامه‌ها و اهداف خود را به صورت یکپارچه در سراسر کشور به اجرا گذاشت؛ برای او، تأمین حاکمیت ملی، حفظ تمامیت ارضی و پایان دادن به تفرقه فئودالی در جامعه، مسائل اساسی و حیاتی محسوب می‌شدند (طبری، ۱۳۵۶: ۷۶)؛ پس از ارتش، مهم‌ترین ابزار در تحقق اهداف حکومتی، نظام اداری بود که به‌ویژه از نظام آموزشی، تعلیم و تربیت، اقدامات فرهنگی و تأسیس نهادها و مؤسسات مختلف بهره گرفت. این نهادها و مؤسسات به عنوان پایه‌های اساسی برای تقویت دستگاه دیوان‌سالاری عمل کرده و توانستند نیروی انسانی مورد نیاز برای پیشبرد برنامه‌های حکومت را تربیت و سازماندهی کنند.

پس از کودتای رضاخان، عملیات نظامی علیه گروه‌های کوچ‌نشین و ایالات ادامه یافت، اما با برقراری آرامش، تمرکز حکومت به پروژه‌های عمرانی و مدرنیزاسیون کشور معطوف شد و نظام اداری و سیاسی تقویت شد (کرونین، ۱۳۹۴: ۱۶۹)؛ در واقع در دهه دوم سلطنت رضاشاه، نفوذ اداری حکومت به سراسر کشور گسترش یافت. تأسیس نهادهای آموزشی جدید، اجرای قانون نظام وظیفه و سیاست یکجانشینی عشایر، زمینه‌ساز سلطه دیوان‌سالاری جدید بر زندگی مردم شد و کنترل حکومت بر منابع و ساختارهای اجتماعی را تقویت کرد.

هر استان تحت نظارت یک استاندار قرار داشت و شهرستان‌ها تحت سرپرستی فرماندارانی بودند که معمولاً از مرکز به آنجا فرستاده می‌شدند. فرماندار تحت نظارت استاندار وظایف مختلفی را انجام می‌داد که شامل نمایندگی سیاسی دولت، ابلاغ و اجرای قوانین و مقررات، نظارت بر امور عام‌المنفعه، سرکشی به بخش‌ها و دهستان‌ها، حفظ اموال عمومی و آثار ملی می‌شد (سنجابی، ۱۳۴۴: ۸۳-۸۶). تمام این اقدامات مستلزم اجرای دقیق قوانین دولتی بود که به نوعی باعث تضعیف قدرت مقامات محلی پیشین و کاهش مداخله و نفوذ آنان در امور اجرایی می‌شد. این تحولات، مرکزی‌سازی قدرت را در سطح حکومت ملی تقویت کرد و نفوذ نهادهای محلی را محدودتر ساخت. دولت به وسیله وزارت داخله که مجموعه‌ای از استانداران، فرمانداران و بخشدارها بود بر تمام امور استان‌ها و شهرستان‌های کشور نظارت می‌کرد؛ همچنین در هر شهرستان، یک شورای اداری و در هر بخش، شورای اداری بخش تشکیل شد (مجموعه قوانین موضوعه و مسائل مصوبه دوره یازدهم قانونگذاری، ۱۳۳۷: ۳۱۲).

قانون تقسیمات کشوری که طبق آن، کشور به پنج ایالت (آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی، خراسان، فارس و کرمان) و سی‌ویک ولایت تقسیم شد (ساکما، ش سند ۲۹۳/۴۵۵۵)، پست‌ها و مناصب جدیدی ایجاد شد که افراد زیادی به استخدام دولت درآمدند؛ پس از تصویب قانون مذکور، ادارات تابعه وزارت کشور گسترش یافت و در بیشتر نقاط کشور فعالیت خود را آغاز کرد. این گسترش منجر به افزایش بوروکراسی دولتی و تمرکز بیشتر قدرت در دست حکومت مرکزی شد. (ساکما، همان سند)

تصمیمات و اختیارات اتخاذشده در هر یک از این شوراها، به‌طور قابل توجهی دامنه دیوان‌سالاری دولتی و نظارت بر مناطق مختلف کشور را گسترش می‌داد. ادارات جدید در جایگاه مجریان اوامر حکومت و تصمیمات وزارتخانه‌های دولتی عمل می‌کردند و نظام اداری به مکانیسمی برای انتقال سریع و منظم فرامین حکومت مرکزی تبدیل شد؛ در نتیجه، پیوند میان

نظام آموزشی و دستگاه اداری موجب شکل‌گیری ساختاری به‌شدت متمرکز در کشور شد. (Amir Arjomand, 1988: 66) این بود که در دوره رضاشاه کشور همچون یک شهر در کنترل دولت قرار داشت.

آخرین نکته مهم درباره رشد بوروکراسی و نظام آموزشی واحد، نقش آن در تحقق مشروعیت سیاسی است. اصولاً کارکرد اصلی بوروکراسی عملی‌کردن یا اجرای قانون و سیاست است؛ لذا اداره‌کردن، تمام کار دولت را دربر می‌گیرد (هیوود، ۱۳۸۹: ۵۱۶). بایندر در کتاب خود اتکای سلطنت رضاشاه را بعد از ارتش گسترده و تجدید سازمان‌یافته، برپایه دیوان‌سالاری نوکار و مرکزیت‌گرا می‌داند (Binder, 1962: 112). یکی از نتایج مهم رشد دیوان‌سالاری دولتی که نظام آموزشی در تثبیت آن نقش مهمی ایفا کرد، وابستگی طبقه جدید کارمندان و کارکنان اداری به قدرت حاکمه بود و از قدرت سیاسی دفاع می‌کردند؛ زیرا کلید اصلی درآمد کارمندان در دست دولت بود و منافع کارکنان نیز به حفظ قدرت موجود وابسته بود (ادیبی، همان: ۱۰۲)؛ بدین‌ترتیب، پیوند نظام اداری و نظام آموزشی در دوره رضاشاه به تقویت قدرت سیاسی و افزایش مشروعیت حکومت کمک کرد.

۶. نتیجه‌گیری

در دوره سلطنت رضاشاه، نظام آموزشی و سامانه اداری ایران مکمل یکدیگر شدند. در این دوره، سیاست‌های مدرن‌سازی و تمرکز قدرت در دست دولت، نیاز به یک نظام اداری کارآمد و متمرکز را به شدت تشدید می‌کرد و حکومت برای تربیت قشر کارمند و افراد مورد نیاز برخی از اداره‌ها از جمله مدارس و نهادهای زیرمجموعه وزارت معارف اقدامات زیادی انجام داد؛ یکی از اقدام‌های مهم در این مسیر، تصویب قانون استخدام و تأسیس وزارتخانه‌ها و ادارات دولتی بود که بستر و مقدمه شکل‌گیری یک دیوان‌سالاری متمرکز و ساختارمند را فراهم کرد. اعزام دانشجو به خارج به شکل منظم و مستمر از جمله نخستین کارهای حکومت به‌منظور تأمین قشر کارمند آموزش‌دیده و ورود افراد تحصیل‌کرده به بدنه دستگاه‌های اداری بود.

نخبگان سیاسی و روشنفکران آن زمان معتقد بودند که برای تحقق اقتدارگرایی و نظارت یکپارچه بر کشور، باید از یک دیوان‌سالاری نظام‌مند با کارکنان متخصص و آموزش‌دیده استفاده کرد؛ در این راستا، ایجاد نهادهای آموزشی جدید، به‌ویژه تأسیس مدارس نوین، دانشسراها و دانشگاه‌ها به‌طور مستقیم به تأمین و تربیت نیروی انسانی متخصص برای دستگاه اداری انجامید.

با این تدابیر، دولت رضاشاه به‌طور مؤثر از نظام‌های آموزشی برای گزینش و تربیت کارمندان و متصدیان دولتی استفاده کرد. کارمندان جدید پس از گذراندن مراحل آموزشی و تحصیلی، با شرکت در آزمون‌های تخصصی وارد دیوان‌سالاری دولت می‌شدند.

این روند در نهایت باعث شد که در پایان سلطنت رضاشاه، بیش از ۷۸,۰۰۰ کارمند تمام وقت در ادارات دولتی ایران مشغول به‌کار باشند که بیشتر آن‌ها در مدارس جدید کشور و یا دانشگاه‌های خارج از کشور تحصیل کرده و در ادارات مختلف استخدام شده بودند. این تحولات در دوره محمدرضا شاه با شدت بیشتری ادامه پیدا کرد و سامانه اداری ایران به صورت یکپارچه و قدرتمندتر از همیشه در خدمت دولت قرار گرفت و از نظر کمی و کیفی گسترش پیدا کرد. در کل، هم‌افزایی بین نظام آموزشی و دیوان‌سالاری در این دوره نه تنها به تحول نسبی ساختار اداری انجامید؛ بلکه به ایجاد یک دولت متمرکز و کارآمدتر در ایران کمک کرد. نوسازی دیوان‌سالاری ایران در دوره رضاشاه، به‌ویژه از طریق ورود افراد تحصیل کرده به دیوان‌سالاری، یکی از ارکان اصلی تحول در کشور بود. این تحول نه تنها به ارتقای کیفیت خدمات دولتی و بهبود کارایی دیوان‌سالاری انجامید؛ بلکه به ایجاد یک دولت متمرکز و قوی‌تر که قادر به پاسخ‌گویی به چالش‌های پیچیده‌تری بود، کمک کرد.

ایجاد مرزبندی بین کارمندان دولت و بهره‌مندی آن‌ها از حقوق، مزایا و تسهیلات دولتی بر اساس میزان سواد، تحصیلات و تخصص‌هایی که کسب کرده بودند، از دیگر مواردی بود که در نتیجه تحولات آموزشی و اداری دوره رضاشاه پهلوی به وجود آمد. در تمام این دوره، کارکنان دولت با رتبه‌های نُه‌گانه اداری در وزارتخانه‌های مختلف مشغول به‌کار شدند؛ هر چه میزان تحصیلات کارکنان بالاتر و سواد و تخصص آن‌ها بیشتر بود، رتبه استخدامی آن‌ها نیز وضعیت بهتری داشت و برخلاف دوره‌های پیشین دیوان‌سالاری ایرانی، پست‌ها و مناصب اداری بر اساس مؤلفه‌های اخیرالذکر به آن‌ها واگذار می‌شد؛ گرچه تحت تأثیر مداخله افراد بانفوذ، مواردی برخلاف قانون استخدام و عقلانیت اداری موردنظر اصلاح‌گران همواره وجود داشت، اما گذار از سنت به مدرنیته و تجدد آمرانه‌ای که در دوره رضاشاه پهلوی صورت گرفت، نظام اداری و آموزشی را نیز در چرخه تغییر قرار داد و استخدام در ادارات دولتی دارای روند و تعریف مشخصی شد.

البته سیاست‌های آموزشی و اداری دوره رضاشاه پهلوی به معنای تحول دیوان‌سالاری نبود و در کنار اصلاحات انجام‌شده در این زمینه، به مانند دوره قاجار، برخی از نقایص نظام اداری

از جمله بی‌توجهی کامل به تخصص‌گرایی، مرتبط‌نبودن رشته تحصیلی کارکنان با شغل اداری و استخدام افراد، به صرف داشتن مدرک تحصیلی، آشناگرایی و مداخله افراد با نفوذ در امر استخدام همچنان وجود داشت و بسیاری از دانش‌آموختگان این دوره، سال‌ها درصدد یافتن شغل مناسب اداری بودند؛ لذا تجربه‌ای از تداوم و تحول در سامانه اداری کشور در این دوره اتفاق افتاد که مسئله آموزش در تحقق آن نقش مهمی ایفا کرد. از این زمان به بعد، تشکیلات و ساختار اداری ایران به‌ویژه در دوران محمدرضا شاه، تکمیل‌تر و منسجم‌تر شد و این امر بر کارآمدی و پیشرفت کشور تأثیر مستقیم گذاشت.

فهرست منابع

استاد

استاد سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران (ساکما)

ساکما، شماره سند ۲۴۰/۲۸۰۶۳؛

ساکما، شماره سند ۲۹۳/۴۵۵۵؛

ساکما، شماره سند ۲۴۰/۷۲۵۷۲؛

ساکما، شماره سند ۲۹۳/۵۴۲۳؛

ساکما، شماره سند ۲۴۰/۸۷۵۴؛

ساکما، شماره سند ۲۹۷/۸۵۷۳؛

ساکما، شماره سند ۲۹۰/۵۴۰۹؛

ساکما، شماره سند ۲۹۳/۳۳۵۸۴؛

کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی

کمام، شماره بازیابی ۱۷/۱/۲۷/۲۴/۸ ج

اداره اسناد و تاریخ دیپلماسی وزارت امور خارجه

استادوخ، شماره سند ک ۲۶، پ ۴، سال ۱۳۱۲ ش

روزنامه‌ها

روزنامه اطلاعات، ۱۹ آذر ۱۳۰۹، سال ۵، شماره ۱۷۰۹

روزنامه کوشش، ۸ اسفند ۱۳۰۲ ش، سال ۲، شماره ۱۹

روزنامه عالم نسوان، ۱۳۰۱، سال ۳، شماره ۳.

روزنامه عالم نسوان، میزان ۱/۲۹۹/ ذی‌الحجه ۱۳۳۸ ق، سال اول، شماره ۱

نظام آموزشی و نسبت آن با دیوان‌سالاری ایران در دوره رضاشاه پهلوی (۱۳۰۴-۱۳۲۰) | ۲۳

روزنامه شفق سرخ، جمعه ۱۳ مهر ۱۳۰۷، شماره ۱۰۶۱
روزنامه شفق سرخ، دوشنبه ۱ خرداد ۱۳۰۶، شماره ۷۴۷
روزنامه طوفان، دوشنبه ۲۳ مهر ۱۳۰۷، سال ۸، شماره ۳۷
روزنامه ستاره ایران، یکشنبه ۳۱ اردیبهشت ۱۳۰۶، سال ۱۲، شماره ۱۹۳

قوانین و مذاکرات مجلس

مجموعه قوانین و مصوبات دوره چهارم قانونگذاری مجلس شورای ملی (۱۳۰۹)، تهران: مطبوعه مجلس.

مجموعه قوانین موضوعه و مسائل مصوبه دوره ششم تقنینیه (۱۳۱۰)، تهران: مجلس.
مجموعه قوانین و مصوبات دوره یازدهم قانونگذاری مجلس شورای ملی (۱۳۳۷)، تهران: مجلس.
مجموعه قوانین و مصوبات دوره نهم قانونگذاری مجلس شورای ملی، (۱۳۲۹)، تهران: مجلس.
مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره ششم، سه‌شنبه ۱۹ اردیبهشت ۱۳۰۶، جلسه ۱۰۱.
مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره نهم قانونگذاری، جلسه ۸۵، سه‌شنبه ۸ خرداد ۱۳۱۳، شور دوم.

کتاب و مقاله

ادیبی، حسین (۱۳۵۸)، طبقه متوسط جدید در ایران، تهران: جامعه.
اعظام‌قدسی، حسن (۱۳۴۹)، خاطرات من: روشن شدن ره صد ساله، ج ۱، تهران: ابوریحان.
امیری، عبدالرسول (بی‌تا)، مختصری از خدمات رضاشاه کبیر، تهران: بی‌نا.
آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۸)، ایران بین دو انقلاب، ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی، تهران: نی.
آموزش و پرورش (دی و بهمن ۱۳۱۹)، آمار آموزش عالی در سال ۱۳۱۹-۱۳۱۸ ش، سال دهم، شماره ۱۰ و ۱۱، صص ۴۷-۵۱.
آموزگار، حبیب‌الله (۱۳۰۷)، اصلاحات اجتماعی، تهران: سیروس.
بلاو، پیتز (۱۳۴۷)، بوروکراسی در اجتماع نو، ترجمه محمدعلی طوسی، تهران: دانشگاه تهران.
بنی‌احمد، احمد (۱۳۵۶)، تاریخ شاهنشاهی پهلوی، ج ۲، تهران: بی‌نا.
بهار، محمدتقی ملک‌الشعرا (۱۳۵۷)، تاریخ مختصر احزاب سیاسی در ایران، ج ۱، تهران: امیرکبیر.
تنکابنی، حمید (۱۳۹۴)، «فرهنگ سیاسی اقتدارگرا و ساختار دیوان‌سالاری دولت در دوره پهلوی اول»، جامعه‌شناسی تاریخی، بهار و تابستان، دوره هفتم، شماره ۲، صص ۱-۲۶.
حاضری، علی محمد (۱۳۷۲)، روند اعزام دانشجویان در ایران، تهران: سمت.
حکمت، علی اصغر (۱۳۵۵)، سی خاطره از عصر فرخنده رضاشاه پهلوی، تهران: وحید.

- دارا، حسینعلی (۱۳۱۹)، مجموعه قوانین استخدامی ایران، بی‌جا: چاپخانه شرکت مطبوعات.
- دیگار، ژان پیر (۱۳۶۶)، فنون کوچ نشینان بختیاری، ترجمه اصغر کریمی، مشهد: معاونت فرهنگی آستان قدس رضوی.
- رئیس کل مالیه ایران (۱۳۰۴ش)، چهاردهمین راپورت رئیس کل مالیه ایران.
- ساتن، الول (۱۳۳۵)، رضاشاه کبیر یا ایران نو، ترجمه عبدالعظیم صبوری، تهران: علمی.
- سنجابی، کریم (۱۳۴۴)، حقوق اداری ایران، تهران: هدایت.
- سیاسی، علی‌اکبر (۱۳۸۶)، یک زندگی سیاسی، تهران: ثالث.
- صدیق، عیسی (۱۳۴۰)، یادگار عمر، ج ۱، تهران: طبع کتاب.
- (۱۳۴۵)، یادگار عمر، ج ۲، تهران: امیرکبیر.
- (۱۳۵۱)، تاریخ فرهنگ ایران از آغاز تا زمان حاضر، تهران: زیبا.
- (۱۳۵۳)، یادگار عمر، ج ۳، تهران: دهخدا.
- (۱۳۵۴)، یادگار عمر، ج ۴، تهران: دهخدا.
- طباطبایی، محیط، «تاریخچه اعزام محصل به اروپا»، شفق سرخ، یکشنبه ۲۲ مرداد ۱۳۱۲، سال ۱۲، شماره ۲۴۲۳، ص ۱.
- طبری، احسان (۱۳۵۶)، جامعه ایران در دوران رضاشاه، تهران: خلق.
- غنی، قاسم (۱۳۶۹)، یادداشت‌های دکتر غنی، به کوشش سیروس غنی، تهران: زوآر.
- فخیمی، فرزاد (۱۳۷۳)، تحولات سازمان‌های دولتی از مشروطیت تا امروز، تهران: مؤسسه فرهنگی زند.
- فوران، جان (۱۳۸۸)، مقاومت شکننده تاریخ اجتماعی ایران، ترجمه احمد تدین، تهران: رسا.
- قبادی، محمد (۱۳۹۷)، در تکاپوی دانش: پژوهشی در فرآیند گسیل دانشجویان ایرانی به اروپا (۱۳۰۷-۱۳۹۹ش)، تهران: نشر تاریخ ایران.
- کرونین، استفانی (۱۳۹۴)، ارتش و دولت‌سازی در خاورمیانه مدرن، ترجمه غلامرضا علی-بابایی، تهران: وزارت امور خارجه.
- گرامی، محمدعلی (۱۳۳۵) تاریخ اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و نظامی دوران رضاشاه کبیر، شیراز: کوروش.
- ماحوزی، رضا (زمستان ۱۴۰۳)، «دانشگاه تهران؛ تیمورتاش یا فروغی؟ به مناسبت نودمین سال تأسیس»، تحقیقات فرهنگی ایران، دوره ۱۷، شماره ۴، صص ۱۹۱-۲۲۲.
- متی، رودی (۱۳۸۳)، «آموزش و پرورش در دوره رضاشاه»، رضاشاه و شکل‌گیری ایران نوین، به کوشش استفانی کرونین، ترجمه مرتضی ثاقب‌فر، تهران: جامی، صص ۱۸۷-۲۱۹.
- محبوبی‌اردکانی، حسین (۱۳۴۵)، «سومین کاروان معرفت»، یغما، شماره ۲۲۲، (دی): صص ۵۱۹-۵۱۶.
- (۱۳۵۰)، تاریخ تحول دانشگاه تهران و مؤسسات عالی‌آموزشی ایران در عصر خجسته پهلوی، تهران: دانشگاه تهران.

- مرادی نژاد، حسین، پژوهش‌های تاریخی، پرویز (۱۳۴۶)، مشخصات و منشأ اجتماعی دانشگاهیان ایران، تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران
- (۱۳۵۲)، بررسی نقش و اثر تحصیل‌کردگان خارج از کشور در جامعه ایران، تهران: مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران.
- (۱۳۵۳)، «پژوهشی درباره فرستادن دانشجویان به خارج در دوره قاجار و پهلوی». مطالعات جامعه‌شناختی، شماره ۴، (تابستان): صص ۹۰-۱۱۵.
- مرکز آمار ایران، (۱۳۵۵)، بیان آماری تحولات اقتصادی و اجتماعی ایران در دوران پرافتخار دودمان پهلوی، تهران: مرکز آمار.
- مستوفی، عبدالله (۱۳۸۸)، شرح زندگانی من، ج ۳ و ۴، تهران: زوار
- مناشری، دیوید (۱۳۹۷)، نظام آموزشی و ساختن ایران مدرن، ترجمه محمدحسین بادامچی و عرفان مصلح، تهران: سینا.
- مؤتمنی طباطبایی، منوچهر (۱۳۷۹)، حقوق اداری، تهران: سمت.
- مینوی، مجتبی (۱۳۳۲ الف)، «اولین کاروان معرفت ۱»، یغما، شماره ۶۲، (مرداد)، صص ۱۸۵-۱۸۱.
- (۱۳۳۲ ب)، «اولین کاروان معرفت ۲»، یغما، شماره ۶۵، (آبان)، صص ۳۱۸-۳۱۳.
- نبوی، حسن (۱۳۵۰)، تاریخ معاصر ایران از انقلاب مشروطیت تا انقلاب سفید، تهران: چهر.
- نشریه آمار کارمندان دولتی (۱۳۳۵)، تهران: اداره آمار عمومی.
- نفیسی، سعید (۱۳۲۶)، تاریخ اجتماعی و سیاسی ایران در دوره معاصر، تهران: مطبعه شرق.
- نوابی، عبدالحسین، ملک زاده، الهام (۱۳۸۲)، دانشجویان ایرانی در اروپا اسناد مربوط به قانون اعزام محصل از سال ۱۳۰۷ تا ۱۳۱۳، تهران: سازمان اسناد و کتابخانه ملی جمهوری اسلامی.
- نوری اسفندیاری، فتح‌الله (۱۳۳۵)، رستاخیز ایران، تهران: سازمان برنامه.
- وبر، ماکس (۱۳۹۳)، اقتصاد و جامعه، ترجمه عباس منوچهری، مهرداد ترابی نژاد و مصطفی عمادزاده، تهران: سمت.
- هفدهمین راپورت رئیس کل مالیه ایران، ۱۳۰۵، تهران: مطبعه مجلس.
- هیوود، اندرو (۱۳۸۹)، سیاست، ترجمه عبدالرحمن عالم، تهران: نی.

- Amir Arjomand, Said (1988), *The Turban for The Crown, The Islamic Revolution in Iran*, Oxford University press.
- Arasteh, Reza (1962), *Education & Social Awakening in Iran 1850-1960*, Leiden: E. J. Brill, Preis brosch.
- Bakhash, Shaul (1978), *Iran: Monarchy, Bureaucracy and Reform under the Qajars: 1858-1896*, London: Ithaca Press.
- Banani, Amin (1961), *The Moderization of Iran: 1921-1941*, Stanford University Press.
- Binder, Leonard (1962), *Iran: Political Development in a Changing Society*, University of Calif Press.
- Wilber, D. (1975), *Riza shah Pahlavi: The Resurrection and Reconstruction of Iran*. NewYork: Exposition Press

Transliteration

Newspapers

- ‘Ālam-e Nesvān, Mizan 1299/Dhu al-Hijjah 1338 AH, Year 1, Issue 1.
 ‘Ālam-e Nesvān, Year 3, Issue 3.
 Eṭṭelā‘āt, Year 5, Issue 1709, December 19, 1309.
 Kūšeš, March 8, 1302, Year 2, Issue 19.
 Setarehye iran, 1306, year 12, Issue 193.
 Shafaq Sorkh, 1306, Issue 747.
 Shafaq Sorkh, 1307, Issue 1061.
 Toofan, 1307, year 8, Issue 37.

Documents

- National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 28063/240.
 National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 4555/293.
 National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 5423/293.
 National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 8754/240.
 National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 8573/297.
 National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 5409/290.
 National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 33584/293.
 National Archives and Library of Iran Organization (SACMA), Document No. 72572/240.
 Documents Center of the Ministry of Foreign Affairs (**Eṣṭādūx**), Document No. K 26, P 4, Year 1312 AH.
 Documents and Library Center of the Islamic Consultative Assembly Retrieved 8/24/27/1/17.

Laws and Negotiations of the Parliament

- A Collection of Laws and Approvals of the Eleventh Legislative Period of the National Consultative Assembly. 1337. Tehran: Parliament.
 A Collection of Laws and Approvals of the Fourth Legislative Period of the National Consultative Assembly. 1309. Tehran: Parliament Press.
 A Collection of Laws and Approved Issues of the Sixth Legislative Period. 1310. Tehran: Parliament.
 Detailed Discussions of the National Assembly, Ninth Legislative Term, Session 85, Second Session, Tuesday, June 8, 1934.
 Detailed Discussions of the National Assembly, Sixth Term, Session 101, Tuesday, May 19, 1927.

Books and Articles

- Abrahamian, Ervand (2009), Iran between Two Revolutions, translated by Ahmad Gol Mohammadi and Mohammad Ebrahim Fattahi, Tehran: Ney.
 Adibi, Hossein (2019), the New Middle Class in Iran, Tehran: jāme‘eh.
 Amiri, Abdolrasoul (N.d), a Brief History of the Services of Reza Shah the Great, Tehran: n.p.
 Amoozgar, Habibollah (2008), Social Reforms, Tehran: Sīrūs.
 Bahār, Mohammad Taqī Malek ul-šo‘arā. 1978. A Brief History of Political Parties in Iran, Vol. 1, Tehran: Amīr Kabīr.
 Bani-Ahmad, Ahmad (1977), History of the Pahlavi Empire, Vol. 2, Tehran: n.p.
 Blau, Peter Michael (1968), Bureaucracy in modern society, translated by Mohammad Ali Tusi, Tehran: University of Tehran.
 Cronin, Stephanie (2015), Armies and state-building in the modern Middle East: politics, nationalism and military reform, translated by Gholamreza Ali Babaei, Tehran: Ministry of Foreign Affairs.
 Dara, Hossein Ali (1990), Collection of Iranian Employment Laws, n.p: Press

- Company Printing House.
- Digard, Jean Pierre (1987), *Bakhtiari Nomadic Techniques*, translated by Asghar Karimi, Mashhad: Āstān Qods Raḡavī.
- Education, (2018), "Higher Education Statistics in 1988-1990", Year 10, Issue 10-11, January and February x, pp. 47-51.
- Ezam-Ghodsī, Hassan (2010), *My Memories: Illuminating the Hundred-Year Path*, Vol. 1, Tehran: Abū Raīhān.
- Fakhimi, Farzad.(1994), *Developments of Government Organizations from Constitutionalism to Today*, Tehran: Zand Cultural Institute.
- Foran, Jan.(2009), *Fragile Resistance*, translated by Ahmad Tadayyon, Tehran: Rasā.
- Gerami, Mohammad Ali (1956), *Economic, Political, Social and Military History of the Reza Shah era*, Shiraz: Kourūš.
- Ghani, Qasem (1989), *Notes of Dr. Ghani*, with the help of Sirous Ghani, Tehran: Zavvār.
- Ghobadi, Mohammad (2018), *In the Pursuit of Knowledge: A Research on the Process of Sending Iranian Students to Europe (1928-1999)*, Tehran: History of Iran Publication.
- Hazeri, Ali Mohammad (1993), *The Process of Sending Students to Iran*, Tehran: Samt.
- Hekmat, Ali Asghar (1976), *Thirty Memories of the Era of the Blessed Reza Shah Pahlavi*, Tehran: Vahīd.
- Heywood, Andrew (2010), *Politics*, translated by Abdolrahman Alam, Tehran: Ney.
- Mahboubi-Ardakani, Hossein (2016), "The Third Caravan of Knowledge". *Yaghma*. Issue 222. (D): pp. 519-516.
- Mahboubi-Ardakani, Hossein (1971), *History of the Development of Tehran University and Higher Educational Institutions of Iran in the Glorious Era of the Pahlavi Dynasty*, Tehran: University of Tehran.
- Mahouzi, Reza, "Tehran University; Timurtash or Foroughi? On the occasion of the 90th anniversary of its founding, Iranian Cultural Research, Volume 17, Issue 4, 1403, pp. 191-222.
- Mati, Rudy (2004), "Education and Training in the Reza Shah Era". *Reza Shah and the Formation of Modern Iran*. Edited by Stephanie Cronin. Translated by Morteza Sāgeb-far. Tehran. jāmi, pp. 187-219.
- Menashri, David (2018), *Education and the making of modern Iran*, translated by Mohammad-Hossein Badamchi and Erfan Mosleh, Tehran: Sina.
- Minovi, Mojtaba (1953), "The First Caravan of Knowledge 2". *Yaghma*. Issue 65. (November): pp. 318-313.
- Minovi, Mojtaba (1953), "The First Caravan of Knowledge 1". *Yaghma*. Issue 62. (August): pp. 185-181.
- Moradinejad, Hossein, Pajoum-Shariati, Parviz (1974), "A Study on Sending Students Abroad in the Qajar and Pahlavi Periods". *Sociological Studies*. Issue 4. pp. 115-90.
- Moradi-Nejad, Hossein, Pajoum-Shariati, Parviz (1973), *Studying the Role and Impact of Foreign Educators in Iranian Society*, Tehran: Institute for Social Studies and Research, University of Tehran.
- Moradi-Nejad, Hossein, Pajoum-Shariati, Parviz (1346), *Characteristics and Social Origin of Iranian Academics*, Tehran: Institute for Social Studies and Research, University of Tehran.
- Mostūfi, Abdollāh (2009), *Šarḥ-e Zendegānī-ye Man*, Vol. 3 and 4, Tehran: Zavvār.
- Motameni-Tabatabaei, Manouchehr (2000), *Administrative Law*, Tehran: Samt.
- Nabavi, Hassan. 2011. *Contemporary History of Iran from the Constitutional Revolution to the White Revolution*, Tehran: Chehr.
- Nouri-Esfandiari, Fathollah (2006), *The Resurrection of Iran*, Tehran: Program Organization.
- Sanjābi, Karim (1965), *Iranian Administrative Law*, Tehran: Hedāyat.
- Satin, Elul (1956), *Reza Shah the Great or Modern Iran*, translated by Abdolazim

- Saburi, Tehran: 'Elmi.
- Seddiq, Isa (1961), Yadgar Omr, Vol. 1, Tehran: Tabeeb Ketab.
- Seddiq, Isa (1966), Yadgar Omr, Vol. 2, Tehran: Amir Kabir.
- Seddiq, Isa (1972), History of Iranian Culture from Beginning to the Present, Tehran: Zībā.
- Seddiq, Isa (1975), Yadgar Omr, Vol. 4, Tehran: Dehkodā.
- Siassi, Ali Akbar (2007), a Political Life, Tehran: Tāleṭ.
- Sinaei, Vahid (2005), Absolute State, Army and Military in Iran, Tehran: Kavīr.
- Statistics Center of Iran (1976), Statistical Description of the Economic and Social Developments of Iran in the Glorious Era of the Pahlavi Dynasty, Tehran: Statistics Center.
- Statistics of Government Employees (2016), Tehran: General Statistics Office.
- Tabatabaei, Mohit, "History of Sending Students to Europe", Shafaq Sorkh, Year 12, Issue 2423, Sunday, August 13, 1933, p. 1.
- The Fourteenth Report of the Chief Finance Officer of Iran (1985), Table No. 25
- The Seventh Report of the Chief Finance Officer of Iran (1986), Tehran: Majles Press.
- Weber, Max (2014), Economy and Society, translated by Abbas Manouchehri, Mehrdad Torabinejad and Mostafa Emadzadeh, Tehran: Samt.



The Educational System and Its Correlation with Bureaucracy in Iran during the Reza Shah Pahlavi's reign (1925-1941)

Extended Abstract

Introduction: The political-administrative system and the educational institution in Iran have always maintained a reciprocal relationship. Education has required government support for its development, while governments have relied on the educational system to consolidate ideologies and supply bureaucratic manpower. Until the end of the Qajar era, appointments to administrative positions were largely based on social connections and family background, with formal education playing a minimal role. However, during the Reza Shah Pahlavi, with an emphasis on professionalism and administrative modernization, education and skill acquisition became prerequisites for employment in government offices. The enactment of the first Civil Service Law institutionalized this transformation, replacing traditional methods with the principle of "education first, then employment." Consequently, entry into the administrative system became accessible to educated individuals, and employment was no longer monopolized by certain social classes. Although nepotism and informal interventions persisted, the linkage between education and bureaucracy, initiated during Reza Shah's reign, continues to this day, becoming an integral part of the government's recruitment structure. This study first examines the status of the administrative system and the enactment of Iran's first civil service law, followed by a discussion of the government's educational programs and policies.

Method: This study employs a descriptive-analytical method with a historical approach, utilizing documentary sources including laws, official reports, newspapers, memoirs, and scholarly works. The analyses are based on historical data and their comparison with bureaucratic theories. The study examines the nature of the interaction and mutual influence between the administrative system and the educational apparatus in Iran during Reza Shah Pahlavi's reign.

Statement of the Problem: At the onset of Reza Shah's reign, Iran's administrative structure suffered from disorder, the infiltration of non-specialist elements, and the absence of an effective educational system for training personnel. The main issue addressed in this study is the process through which the modern educational institution became a tool for organizing the bureaucracy and its influence on the government employment process.

Research objective: This study aims to analyze the role of the educational institution in the formation of the modern bureaucracy and to determine how educational policies interacted with administrative structures, with the aim of identifying the path of transformation from traditional bureaucracy to a new structure based on professionalism.

Main research question: What was the relationship between the educational system and the bureaucratic structure in Iran during the Reza Shah Pahlavi, and what role did this relationship play in the government employment process?

Research hypothesis: The educational policies of Reza Shah's government, aimed at supplying specialized human resources, resulted in a structural relationship between education and government employment, facilitating the formation of a modern bureaucracy.

Literature review: Despite numerous studies on Iran's educational and administrative systems during the Reza Shah Pahlavi's reign, the connection between these two institutions and their role in the government employment process has received relatively little attention from researchers. Studies by scholars such as Rudy Matthee, David Menashri, Ghobadi, Navaei, Malekzadeh, Moradinejad, Pezhum Shariati, Minavi, and Tonkaboni have each addressed various aspects of the educational system, student dispatch programs, and administrative modernization. However, the direct examination of the relationship between the development of the educational system and administrative reforms—particularly in the context of government employment during Reza Shah's era—remains an area in need of further research. This study, adopting a distinctive perspective, aims to elucidate this relationship and its role in the formation of the modern administrative system based on documents, memoirs, and historical sources.

Conclusion: During the Reza Shah Pahlavi's reign, the educational system became a strategic tool for supplying government manpower and modernizing the country's administrative structure. Reza Shah facilitated the entry of educated individuals into government offices through the establishment of universities, teacher training centers, and student dispatch programs abroad. The enactment of the Civil Service Law in 1922, emphasizing professionalism and meritocracy, marked the beginning of an institutionalized relationship between education and bureaucracy. These developments replaced traditional structures with a rational bureaucracy and strengthened central authority. Although challenges such as nepotism, political interference, and mismatch between education and job requirements persisted, the emergence of an educated middle class dependent on the state contributed to the consolidation of the modern state. This class embodied values such as order, progress, and the rule of the law. Consequently, the administrative system gradually became more professional, efficiency increased, and corruption was relatively reduced. This process set an effective precedent for continuing administrative modernization during the Mohammadreza Shah's era and solidified the role of education in Iran's modern governance.

Keywords: Reza Shah, Administrative System, Educational System, Government Employment, Authoritarianism.