

Research Paper

Analysis of Land Reforms Law Based on Kingdon's Theory of Multiple Streams



Ehsan Tamassoki¹ , *Hananeh Mohammadi Kangarani¹ , Kiyomars Ashtariyan² , Arashk Holisaz¹ , Farshid Naderi³

1. Department of Natural Resources Engineering, Faculty of Agriculture and Natural Resources, University of Hormozgan, Bandar Abbas, Iran.
2. Department of Political Sciences, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.
3. Department of History, Faculty of Literature and Humanities, Shahid Chamran University of Ahvaz, Ahvaz, Iran.



Citation: Tamassoki E, Mohammadi Kangarani H, Ashtariyan K, Holisaz A, Naderi F. (2022). [Analysis of Land Reforms Law Based on Kingdon's Theory of Multiple Streams (Persian)]. *Journal Strategic Studies of Public Policy*, 12(43), 130-163. <https://doi.org/10.22034/sspp.2022.546449.3114>

<https://doi.org/10.22034/sspp.2022.546449.3114>



Received: 10 Jan 2022

Accepted: 06 Jun 2022

Available Online: 01 Aug 2022

Keywords:

Iran, Policy-making, Land Reforms, Agricultural production, Kingdon's Theory

ABSTRACT

The Land Reform implemented following Iran's social, economic, and political changes is mentioned as the most important mission of the administrative system before the Islamic Revolution and one of the most important environmental governance issues in Iran in the contemporary era. This research aims to explain how the land reform program was put on the agenda in the 1940s. According to the nature and goals of this research, qualitative analysis and case study methods were used to conduct it. Thus, the data collected from various sources were first categorized in the framework of Kingdon's theory of multiple streams. Then, analysis was done based on the mentioned theoretical concepts. This article explains the flow of issues, political flow, and policy-making flow in shaping the land reform law. The results show that the three streams, while theoretically separate, are not completely independent of each other. This research argues that Kingdon's theory is effective despite its limitations in analyzing and explaining the process of approving the land reform law. The window of opportunity has been opened due to the co-occurrence of currents of land problems and the relationship between owner and farmer, domestic political forces and international pressures, and the policy-making process. After that, the issue was put on the governance agenda, and policy entrepreneurs used the opportunity to approve their proposals and facilitate the change process.

* Corresponding Author:

Hananeh Mohammadi Kangarani, PhD

Address: Department of Natural Resources Engineering, Faculty of Agriculture and Natural Resources, University of Hormozgan, Bandar Abbas, Iran.

E-mail: kangarani@ut.ac.ir

مقاله پژوهشی

تحلیل قانون اصلاحات ارضی براساس نظریه جریان‌های چندگانه کینگدان

احسان تمسکی^۱، *حنانه محمدی کنگرانی^۱، کیومرث اشتریان^۲، ارشک حلی‌ساز^۱، فرشید نادری^۳

۱. گروه مهندسی منابع طبیعی، دانشکده کشاورزی و منابع طبیعی، دانشگاه هرمزگان، (عضو هیئت علمی دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی گرگان)، بندرعباس، ایران.

۲. گروه علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

۳. گروه تاریخ، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه شهید چمران اهواز، اهواز، ایران.

چکیده

یکی از مهم‌ترین مأموریت‌های نظام اداری پیش از انقلاب اسلامی و مسائل حکمرانی محیط‌زیست ایران در دوران معاصر، اصلاحات ارضی است که در پی تغییرات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی ایران به اجرا درآمد. هدف این پژوهش، تبیین چگونگی در دستور کار قرار گرفتن برنامه اصلاحات ارضی در دهه ۴۰ خورشیدی است. با توجه به ماهیت و اهداف این پژوهش، برای انجام آن از شیوه تحلیل کیفی و روش موردکاوی استفاده شد. براین‌اساس، ابتدا داده‌های جمع‌آوری‌شده از منابع تحقیق در چارچوب نظریه جریان‌های چندگانه کینگدان دسته‌بندی و سپس براساس مفاهیم تئوریک نظریه مذکور تجزیه و تحلیل شدند. این مقاله به تبیین جریان مسائل، جریان سیاسی و جریان سیاست‌گذاری در شکل‌دهی به قانون اصلاحات ارضی می‌پردازد. نتایج نشان می‌دهد که جریان‌های ۳گانه در عین منفک بودن به‌لحاظ نظری، به‌طور کامل مستقل از یکدیگر نیستند. این پژوهش استدلال می‌کند که نظریه کینگدان با وجود محدودیت‌ها در تحلیل و تبیین فرایند تصویب قانون اصلاحات ارضی کاراست. درواقع، پنجره فرصت در پی هم‌رخدادی جریان‌های مشکلات ارضی و رابطه مالک و زارع، نیروهای سیاسی داخلی و فشارهای بین‌المللی و فرایند سیاست‌گذاری گشوده شده و پس از آن، مسئله در دستور کار حاکمیت قرار گرفته‌است و کارآفرینان سیاست از فرصت پیش‌آمده برای تصویب پیشنهادهای خود و تسهیل روند تغییرات استفاده کرده‌اند.

تاریخ دریافت: ۲۰ دی ۱۴۰۰

تاریخ پذیرش: ۱۶ خرداد ۱۴۰۱

تاریخ انتشار: ۱۰ مرداد ۱۴۰۱

کلیدواژه‌ها:

ایران، سیاست‌گذاری، اصلاحات ارضی، تولید کشاورزی، نظریه کینگدان

* نویسنده مسئول:

دکتر حنانه محمدی کنگرانی

نشانی: بندرعباس، دانشگاه هرمزگان، دانشکده کشاورزی و منابع طبیعی، گروه مهندسی منابع طبیعی. (عضو هیئت علمی دانشگاه علوم کشاورزی و منابع طبیعی گرگان)

رایانامه: kangarani@ut.ac.ir

مقدمه

در طی سال‌های ۱۲۹۵ تا ۱۲۹۸ توافقی بر سر اعلام اصلاحات ارضی بین نیروهای جنبش جنگل وجود داشته و بخشی از املاک میان دهقانان تقسیم شده‌است (هوگلند، ۲۰۲۰). در دولت سیدضیا نیز تقسیم اراضی میان روستاییان و ایجاد تغییراتی در نظام سهم‌بری به نفع زارعان به عنوان برنامه‌هایی برای احیای کشاورزی پیشنهاد شده‌است (بهار، ۱۹۹۲). بعد از به قدرت رسیدن رضاخان در سال ۱۳۰۴ پاره‌ای تغییرات در مناسبات زمین‌داری به وجود آمد که دلیل عمده آن سیاست بسط قدرت مرکزی بود (ازکیا، ۲۰۰۹).

حکومت مصدق رسماً بیگاری و سپورسات را لغو و از سهم مالکانه در مجموع ۲۰ درصد به نفع زارع و روستا کم کرد (سنجایی، ۱۹۸۳؛ مهربان، ۲۰۲۰). با این همه تا پیش از برنامه اصلاحات ارضی، پایگاه اقتصادی اجتماعی رعایا دچار تحول بنیادی نشد و تغییر عمده‌ای در نظام زمین‌داری به وجود نیامد (ازکیا، ۲۰۰۹).

پس از جنگ جهانی اول تغییرات گسترده‌ای در هسته نظام اقتصادی جهانی و کشورهای پیرامون رخ داد. ایران نیز در این دوره به صنعتی‌سازی روی آورد (غلامی، ۲۰۱۴)، اما شیوه تولید شهری و روستایی، بطن جامعه ایلی و نظام زمین‌داری از موانع رشد سرمایه‌داری صنعتی بود (اشرف، ۱۹۸۰). با حل و فصل جدال نفت ایران و انگلیس در سال‌های نخست دهه ۴۰ و افزایش درآمدهای نفتی (آبراهامیان، ۲۰۱۳) ایران به فرایند پرشتاب دگرگونی اقتصادی و اجتماعی وارد شد (کاتوزیان، ۲۰۱۶).

دلارهای نفتی به دولت اجازه داد برنامه توسعه اقتصادی و صنعتی شدن کشور را که هدف اصلی و اولیه آن تحولات صنعتی و تغییر ساختار تولید بود،

ایران با گاو و خیش قدم به قرن بیستم گذاشت و با کارخانه‌های فولاد و یک برنامه هسته‌ای از آن خارج شد (آبراهامیان، ۲۰۱۲). تا پیش از نیمه دوم قرن ۱۹، دولت سنتی در ایران مبتنی بر ساختار قدرت مطلق گرایانه بود و به عدم وجود مالکیت خصوصی و وجود مالکیت اشتراکی دولتی^۱ تکیه داشت. در واقع، قدرت این ساختار استبدادی منوط به ابزار تولید، یعنی زمین بود (بشیریه، ۲۰۲۰).

در این سیستم، زمین‌داری^۲ روالی بوروکراتیک بود و حاکم، تیول‌ها^۳ را به دیگران اعطا می‌کرد، اما از آنجا که هیچ قراردادی بین حاکم و تیول‌دار به امضا نمی‌رسید، این اعطای مالکیت موقتی بود (لمبتون، ۱۹۸۳؛ شجیعی، ۲۰۰۴). در این دوران، فرمانروا مظهر دولت و مستقل از جامعه بود و حقی مستقل از شخص او وجود نداشت، به این دلیل مالکیت خصوصی به معنای رایج در تاریخ اروپا نمی‌توانست وجود داشته باشد (کاتوزیان، ۲۰۰۴). ساختارهای دولت سنتی، به تدریج در دوره قاجار از هم پاشید (آبراهامیان، ۱۹۷۴).

در عصر ناصری و به‌ویژه در اواخر سلطنت وی تحولاتی در نظام زمین‌داری پدید آمد (عالم و کاظمی، ۲۰۱۷)، در سال‌های بعد و با وقوع انقلاب مشروطه اصلاحات ارضی در سطح عمومی مطرح شد (هوگلند، ۲۰۲۰) و تلاش‌هایی برای اشاعه انقلاب مشروطه به مناطق روستایی و تغییر جهت آن علیه مالکان صورت گرفت (ازکیا، ۲۰۰۹). در دوره دوم مجلس شورای ملی قانون نسخ تیول و تیول‌داری به تصویب نهایی رسید (شریف، ۱۹۷۳).

1. State-Communal Property

2. Land-Holding

۳. اصطلاحی برای اشاره به اعطای پول یا زمین در ایران پیش از دوره تجدد (Lambton، ۲۰۱۴)

یکی از راه‌های متداول تبیین و تحلیل تحولات حکمرانی، تبیین آن‌ها به کمک نظریه‌هاست. این پژوهش می‌کوشد تا با چارچوب نظریه جریان‌های چندگانه ۶ جان کینگدان، برنامه اصلاحات ارضی را به مثابه یک برنامه کلان اقتصادی، اجتماعی و سیاسی (افسری و همکاران، ۲۰۱۸) و یکی از مهم‌ترین مسائل سیاست‌گذاری محیط‌زیست معاصر ایران (تاماسوکی و همکاران، ۲۰۲۱) تبیین کند. این چارچوب، یکی از نظریه‌های مهم در مطالعه تغییر سیاست‌گذاری عمومی به شمار می‌رود (زهاریادیس، ۲۰۰۳) که برای تحلیل تغییرات اساسی در سیاست‌گذاری تدوین شده‌است (کرو، ۲۰۰۸).

نظریه کینگدان با توضیح منطق فرایند سیاست‌گذاری (سایاتیر، ۲۰۱۴) به این موضوع می‌پردازد که چرا سیاست‌گذاران به موضوعی خاص توجه و رسیدگی می‌کنند و موضوعی دیگر را نادیده می‌گیرند. کینگدان تعیین و اجرای سیاست‌ها را حاصل ترکیب و تلفیق ۳ جریان می‌داند: جریان مسائل و مشکلات^۷، جریان سیاسی^۸ و جریان سیاست‌گذاری^۹ (عطارزاده، ۲۰۱۹).

زمانی که این ۳ جریان با هم تلاقی کنند، درپچه‌ای برای راه‌حل مسئله مورد نظر از طریق اتخاذ تصمیم گشوده می‌شود. این درپچه زمانی باز می‌شود که مشکل به صورت جدی خودنمایی کند (جریان یکم) از نظر سیاسی مطرح شود (جریان دوم) و راه‌حل‌هایی برای آن ارائه شود (جریان سوم) (توسلی، ۲۰۰۸). پنجره سیاست از نگاه کینگدان، مدلی است که باید دگرگونی در سیاست را توضیح دهد (عطارزاده، ۲۰۱۹).

اجرا کند (اسماعیلی و بیانی، ۲۰۱۰). این درآمدها جهت، شکل، سرعت و درحقیقت کل ماهیت فرایند صنعتی شدن و دگرگونی اجتماعی را تعیین می‌کردند (کاتوزیان، ۱۹۷۹). با افزایش درآمدهای نفتی طی این سال‌ها و بسط سرمایه‌داری فروپاشی نظام ارباب‌رعیتی امری محتوم بود و انجام اصلاحات ارضی زیر سایه درآمد نفت برای گذار به فرایند اقتصادی شدن مرحله‌ای اساسی و تعیین‌کننده به‌شمار می‌رفت (فوران، ۱۹۹۴).

یکی از این برنامه‌هایی که تولید کشاورزی را تحت تأثیر قرار داد و موجب تغییرات در شرایط تولید بخش کشاورزی و ساختاری جامعه شد، برنامه اصلاحات ارضی بود (شکوری، ۲۰۱۴). این برنامه به‌عنوان یکی از فرایندهای دگرگون‌کننده سیاست، اقتصاد و وضعیت اجتماعی ایران (منشادی و سرحدی‌قهری، ۲۰۲۱) به اندازه‌ای اهمیت داشت که ولیان^۴ آن را مهم‌ترین وظیفه نظام اداری در آن برهه می‌داند (ولیان، ۱۹۸۳).

پس از اصلاحات ارضی، بنه‌های دیگر آن تشکیلات اجتماعی اقتصادی قبل نبودند (هوگلند، ۲۰۲۰)، زمین‌داران بزرگ از بین رفتند، کشت تجاری تشویق و ساختار طبقاتی روستایی اساساً دگرگون شد (آبراهامیان، ۲۰۱۳). این برنامه که واسطه اصلی دگرگونی کاپیتالیستی روستا بود (هالیدی، ۱۹۷۹)، خصلت اصلی نظام کشاورزی قبلی، یعنی استثمار اکثریت روستائین را تغییر نداد (قرشی و داوودی، ۲۰۱۸) و درواقع، مالکیت سرمایه‌داری را جایگزین مالکیت اربابی کرد (سوداگر، ۱۹۹۰).

6. Multiple Streams Theory
7. Problem Stream
8. Political Stream
9. Policy Stream

۴. عبدالعظیم ولیان؛ وزیر تعاون و امور روستایی (۱۳۵۲ تا ۱۳۴۵) و واحد سنتی تولید کشاورزی

این مسئله در دستور کار حکومت وارد شد و برخی موضوعات بالقوه و بعضی از جایگزین‌های محتمل هرگز مورد توجه جدی قرار نگرفته‌اند؟

این مطالعه نوعی تحلیل به‌منظور سیاست‌گذاری محیط‌زیست و تولید دانش برای ارتقای حکمرانی^{۱۳} آن است. به این معنا که مبنایی برای توسعه استراتژی‌های سیاسی در امر مدیریت تغییر سیاست فراهم می‌کند. این مطالعه به‌صورت اکتشافی با هدف برنامه‌ریزی برای سیاست‌گذاری انجام شده‌است و ماهیت بین‌رشته‌ای آن می‌تواند به درک مسائل محیط‌زیستی در ایران معاصر کمک کند و در برقراری ارتباط بین محث سیاست عمومی و مسائل محیط‌زیستی کارا باشد.

۱. پیشینه پژوهش

پرداختن به وجوه نظری تغییرات حکمرانی محیط‌زیست دولت‌ها، بسیار کم مورد توجه قرار گرفته‌است (دویت، ۲۰۰۵) و در پژوهش‌ها درباره الگوهای سیاست‌گذاری و چگونگی تولید، تصویب و به‌کارگیری آن‌ها کمتر توجه شده‌است. با این حال، تاکنون پژوهش‌های متعددی با بهره‌گیری از نظریه کینگدان به بررسی فرایند سیاست‌گذاری در حوزه‌های مختلف پرداخته‌اند.

زهاریدیس با بسط تئوری کینگدان، به‌کارگیری آن را برای مطالعات تطبیقی سیاست‌گذاری و تغییر واحد تحلیل از سطح دولت به یک برنامه بررسی کرد. نتایج نشان داد سیاست‌گذاری به تعامل ۳ جریان در لحظه‌های فرصت بستگی دارد و فقط ترکیبی از این ۳ جریان در یک زمان می‌تواند نتیجه مطلوب به بار آورد (زهاریدیس^{۱۴}، ۱۹۹۶).

چارچوب جریان‌های چندگانه استدلال می‌کند که اگرچه جریان‌ها به‌طور کامل مستقل از یکدیگر نیستند، ولی می‌توان آن‌ها را دارای مسیر خاص خود تصور کرد (ساباتیر^{۱۰}، ۲۰۱۴). در فرایند سیاست‌گذاری و بین جریان‌های سه‌گانه، این «کارآفرینان»^{۱۱} هستند که در پیوند جریان‌ها، تعامل بازیگران و اتخاذ تصمیم‌ها نقش دارند (دانایی فرد و عباسی، ۲۰۱۸)، زیرا نبود توافق بازیگران کلیدی باعث تغییر مستمر نظام تدابیر یا تداوم فضای ابهام یا سکوت خواهد شد (حاجیانی، ۲۰۱۹).

کارآفرینان با صرف منابع خود راه‌حل مناسب را از بین راه‌حل‌های موجود برمی‌گزینند و سعی می‌کنند با مراجعه به تصمیم‌سازان با آن‌ها وارد معامله شوند (کینگدون و استانو^{۱۲}، ۱۹۸۴). کینگدان معتقد است که راه‌حل‌ها در واقع، طرح‌ها و برنامه‌هایی هستند که افراد و گروه‌ها برای افزایش منافع خود آماده کرده‌اند و مترصد فرصت‌اند تا آن‌ها را به‌عنوان راه‌حل مسائل و مشکلات عمومی ارائه دهند. این جوهره، همان چیزی است که کینگدان از آن با عنوان تقدم راه‌حل‌ها بر مسائل نام می‌برد (اشتریان، ۲۰۰۲).

تحلیل فرایند سیاستی با به‌کارگیری نظریه کینگدان و تبیین چگونگی پیوستن جریان‌ها و گشایش پنجره سیاست‌گذاری در برنامه اصلاحات ارضی مسئله این پژوهش است. تنها با تحقیق درباره سرشت فرایند سیاست‌گذاری می‌توان به این پرسش‌ها پاسخ داد که چه چیزی باعث شد در زمانی خاص، افراد درون و پیرامون حکومت به مسئله اصلاحات ارضی توجه نشان دهند و به مسائل دیگر توجه نکنند؟ چگونه و تحت تأثیر چه جریانی

-
- 10. Sabatier
 - 11. Entrepreneurs
 - 12. Kingdon & Stano

13. Sovereignty
14. Zahariadis

دریاچه ارومیه عمدتاً فنی بوده و مسائل انسانی یادشده، جایگاه چندانی در شناخت این ستاد از مسئله و در نتیجه سیاست‌های اتخاذشده توسط این ستاد نداشته‌است (اسماعیل‌زاده و همکاران، ۲۰۲۱)

۲. روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش به‌صورت کیفی اکتشافی از دسته مطالعات تحلیل سیاست‌گذاری‌های محیط‌زیست و از نوع مطالعه موردی است که به‌صورت گذشته‌نگر فرایند تصویب برنامه اصلاحات ارضی را با به‌کارگیری نظریه جریان‌های چندگانه کینگدان تحلیل می‌کند. نظریه جریان‌های چندگانه جان کینگدان بر مبنای مدل «سطل زباله»^{۱۵} رفتار سازمانی تدوین شده‌است (کینگدون، ۱۹۹۵). این چارچوب با بررسی محرک‌های فرایند سیاست‌گذاری (عطارزاده، ۲۰۱۹) در دامنه وسیعی از عرصه‌های سیاست‌گذاری کاربرد دارد و در شاخص استناد علوم اجتماعی ۱۶ سالانه بیش از ۸۰ بار به آن استناد شده‌است (ساباتیر، ۲۰۱۴).

این پژوهش بر مبنای قوانین تصویب‌شده، منابع کتابخانه‌ای و مصاحبه‌های مربوط به کارگزاران اجرایی و نخبگان سیاسی تأثیرگذار بر برنامه اصلاحات ارضی (جدول شماره ۱) در پروژه‌های تاریخ شفاهی دانشگاه هاروارد و بنیاد مطالعات ایران انجام شده‌است. مرکز مطالعات خاورمیانه دانشگاه هاروارد^{۱۷} با اجرای پروژه تاریخ شفاهی ایران^{۱۸} خاطرات شماری از کارگزاران حکومت پهلوی را ضبط و ثبت کرده‌است. مصاحبه‌شوندگان این طرح در عصر پهلوی مناصب و

شیبویا از نظریه کینگدان به‌مثابه چارچوبی تفویک برای درک فرایند تدوین دستورکار بین‌المللی در مورد گرمایش زمین استفاده کرد. این پژوهش اهمیت جریان مشکل و نقش کارآفرینان سیاست را در کمک به قرار گرفتن مسئله گرمایش زمین در دستورکار نشان داد (شیبویا، ۱۹۹۷).

وان و همکاران از نظریه کینگدان برای بررسی موانع نهادی توسعه طرح جامع مدیریت آب در چین استفاده کردند. نتایج نشان داد این مدل در شناسایی موانع نهادی موفق است (وان و همکاران، ۲۰۱۸). دولان با تمرکز بر مسئله تغییر اقلیم به ارائه تفسیری بدیع از نظریه کینگدان پرداخت. وی نشان داد چگونه کارآفرینان سیاست می‌توانند با تمرکز بر بحران‌ها و اهداف فوری و کوتاه‌مدت از طریق چندین اتصال جزئی جریان‌های مسئله، سیاست و سیاست‌گذاری را جفت کنند (دولان، ۲۰۲۱).

گائو و گوا با تبیین دستورکار سیاست تبدیل «ذغال سنگ به گاز» در چین با استفاده از نظریه کینگدان بیان کردند ۳ جریان تعیین‌کننده دستورکار سیاست بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند، به هم آمیخته می‌شوند و به‌صورت مرحله‌ای جریان می‌یابند (گائو و گوا، ۲۰۲۱). ستوده فومنی و همکاران در تحلیل تغییر سیاست‌گذاری ایران در مورد جنگل‌های هیرکانی از چارچوب جریان‌های چندگانه کینگدان استفاده کردند. نتایج نشان داد این چارچوب با وجود برخی محدودیت‌ها در تحلیلی سیاست‌ها کارآمد است (ستوده فومنی و همکاران، ۲۰۲۱).

اسماعیل‌زاده و همکاران با ارزیابی سیاست‌های ستاد احیای دریاچه ارومیه به مسئله‌شناسی خشک شدن این دریاچه پرداختند. نتایج این ارزیابی نشان می‌دهد شناخت این ستاد نسبت مسئله خشکی

15. Garbage Can

16. Social Sciences Citation Index

17. The Center For Middle Eastern Studies-Harvard University

18. Iranian Oral History Project

همچنین جهت تفسیر و تحلیل داده‌های این پژوهش در چارچوب نظریه مذکور از روش تحلیل محتوا (ضیغمی و همکاران، ۲۰۰۸) استفاده شده‌است. براین اساس، ابتدا مفاهیم اولیه انجام پژوهش از همه منابع تحقیق مطابق با چارچوب نظری استفاده‌شده (تصویر شماره ۱) گردآوری شد. سپس با تمرکز بر مفاهیم تئوریک نظریه کینگدان و تعریف ۴ کُد اصلی (جدول شماره ۲)، کدهای باز متون و مصاحبه‌های مورد مطالعه مشخص شد و با طبقه‌بندی کدهایی که ارتباط معناداری با یکدیگر داشتند، کدهای محوری استخراج شد. درنهایت، با تعیین کدهای هسته‌ای و تحلیل آن‌ها نتایج نهایی تحقیق ارائه شد.

۳. یافته‌های پژوهش

نتایج حاصل از تحلیل محتوا و قوانین تصویب‌شده، منابع کتابخانه‌ای و مصاحبه‌های کارگزاران اجرایی و نخبگان سیاسی تأثیرگذار بر برنامه اصلاحات ارضی (جدول شماره ۳) نشان می‌دهد ۳ جریان مسئله، سیاست و سیاست‌گذاری با همراهی کارآفرینان سیاست موجب برآمدن مسئله اصلاحات ارضی، توجه سیاست‌گذاران و درنهایت، تصویب و اجرای قانون اصلاحات ارضی شده‌است. در ادامه به شرح هریک از جریان‌های فوق پرداخته می‌شود.

۳.۱. جریان یکم؛ جریان مسئله

شاخص‌ها^{۲۲}: طی سال‌های ابتدایی دهه ۴۰، سهم نفت چه در درآمدهای ارزی و چه تأثیر آن بر واردات به صورت دائمی رو به افزایش گذاشت و از این لحاظ نقطه آغازین روندی بود که تمام شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی ایران را به

مقامات متعددی داشته‌اند، شاهد بسیاری از تحولات و رویدادهای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی بوده‌اند و ناگفته‌ها و اطلاعات مهمی پیرامون برنامه‌ها، سیاست‌ها و حتی نارسایی‌های اجرایی و اقتصادی دارند (اسکندری‌فروچی و همکاران، ۲۰۱۹).

برنامه تاریخ شفاهی در نهاد پژوهشی غیرانتفاعی بنیاد مطالعات ایران^{۱۹} در سال ۱۳۶۰ شروع شد. این بنیاد در راستای تولید سند شفاهی با طراحی و اجرای برنامه تاریخ شفاهی خود به ضبط خاطرات افرادی اقدام کرد که به نوعی در عرصه تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌های رژیم پهلوی نقشی ایفا کرده‌اند یا شاهد حوادث آن دوره بوده‌اند (منتظرالقائم و همکاران، ۲۰۱۹).

شیوه کیفی که این پژوهش بر مبنای آن انجام شده، به‌طور گسترده در رشته‌های علوم اجتماعی کاربرد دارد (گرینل جی‌ار و اونراو، ۲۰۰۵؛ مارشال و راسمن، ۲۰۱۴) و به فرایندی اشاره می‌کند که شامل سازمان‌دهی داده‌ها، تدوین موضوعات، تفسیر و نوشتن گزارش است (عباسی و همکاران، ۲۰۱۰).

در این پژوهش از ابزار گردآوری زنجیره‌ای (گلوله‌برفی ۲۰) برای جمع‌آوری منابع مربوط به اصلاحات ارضی استفاده شد، به‌شکلی که گردآوری منابع به‌صورت زنجیره‌ای از پژوهشگران این حوزه تا زمان رسیدن به مرحله اشباع نظری ۲۱ ادامه‌ها دسته‌بندی‌های یادشده اشباع شود و این زمانی رخ می‌دهد که نظریه مطالعه‌شده کامل شود و اطلاعات جدیدی مرتبط با موضوع مطالعه‌شده به دست نیاید (فتیحی و اجارگاه و همکاران، ۲۰۱۴).

19. The Oral History Collection of the Foundation for Iranian Studies

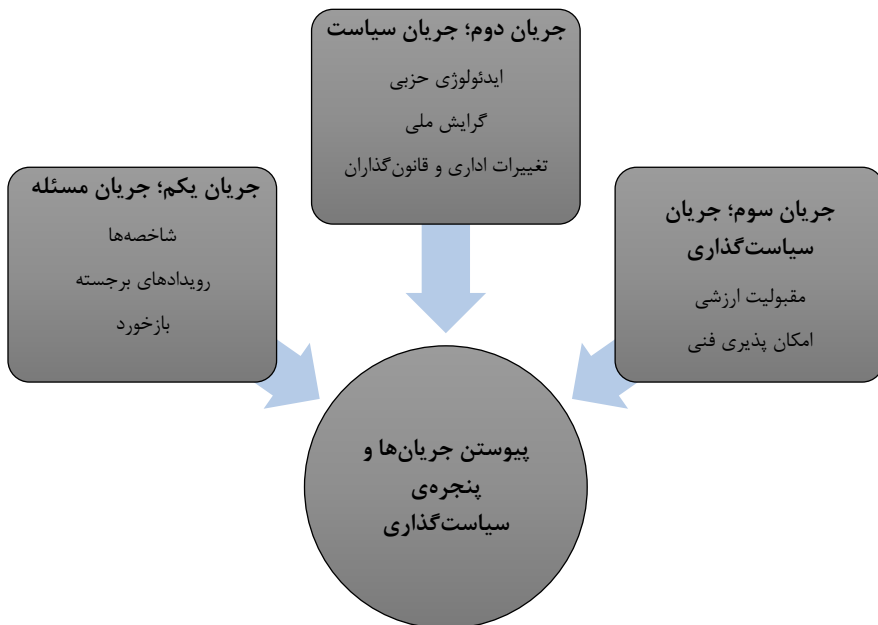
20. Snowball Method

21. Theoretical Saturation

22. Indicators

جدول ۱. منابع استفاده‌شده جهت تحلیل محتوا

عنوان	تعداد	وبگاه
پروژه تاریخ شفاهی دانشگاه هاروارد	۲۹ مصاحبه	https://library.harvard.edu/collections/iranian-oral-history-project
پروژه تاریخ شفاهی بنیاد مطالعات ایران	۱۰ مصاحبه	https://fis-iran.org
پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور	۱۱ قانون مرتبط	https://dotic.ir
سامانه ملی قوانین و مقررات	یک لایحه مرتبط	http://qavanin.ir
پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور		https://dotic.ir
کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی	۱۸ منبع مرتبط	https://www.ical.ir
سازمان کتابخانه‌ها، موزه‌ها و مرکز اسناد آستان قدس رضوی	۱۱ مجله مرتبط	https://library.razavi.ir



تصویر ۱. عناصر نظریه جریان‌های ۳گانه کینگدان (ReitabaS, ۲۰۱۴)

جدول ۲. کد و زیرکدهای تعریف شده برای تحلیل در چارچوب نظریه کینگدان

کارآفرینان سیاست			جریان سیاست گذاری		جریان سیاست			جریان مسئله			کُد اصلی
D			C		B			A			
D _۱	D _۲	D _۳	C _۱	C _۲	B _۱	B _۲	B _۳	A _۱	A _۲	A _۳	کُد فرعی
مسئمتسی	سناج	استراتژی ها	مقبولیت ارژشی	امکان پذیری فنی	ابدولولوزی حزبی	گرایش ملی	تغییرات اداری و قانون گزاران	شاخص ها	رولادهاای برجسته	بازخورد	عنوان

در بیش از ۶۰ درصد از زمین های کشور به شیوه سهم بری بود (شکوری، ۲۰۱۴).

رویدادهای برجسته^{۲۳}: مسئله اعطای زمین به کشاورزان یکی از اصولی بود که بعد از انقلاب کمونیستی ۱۹۱۷ روسیه، همواره از طریق احزاب کمونیست جهان مطرح و کوشش می شد تا از این طریق کشاورزان و دهقانان کشورهای جهان سوم به ایدئولوژی کمونیستی گرایش یابند (قرشی و داوودی، ۲۰۱۸). از سال ۱۹۵۰ میلادی به بعد نیز قطعنامه های مکرری از جانب مجمع عمومی سازمان ملل، شورای اقتصادی و اجتماعی این سازمان سازمان خواروبار و کشاورزی صادر شد که هر کدام به نوعی، اصلاحات ارضی را در مسائل دهقانی توصیه می کردند (امامی خویی و ضیایی، ۲۰۰۸).

پس از پایان جنگ جهانی دوم و رشد شتابان اقتصاد کشورهای توسعه یافته (پیچ و همکاران، ۱۹۶۱)، نظام سرمایه داری درصدد گسترش استیلای خود بر سایر کشورهای جهان برآمد. در تاریخ ۵ ژوئن ۱۹۴۷ طرحی موسوم به «طرح

عنصر نفت آلوده کرد. سهم نفت در صادرات کشور که در سال ۱۳۳۸ حدود ۷۴/۲ درصد بود، در سال ۱۳۴۱ به ۸۰ درصد و در سال ۱۳۴۶ به ۸۳ درصد رسید (اکبری و لیلز مهرآبادی، ۲۰۱۰؛ سروش، ۱۹۶۷).

براساس آمار بانک مرکزی سهم بخش کشاورزی بدون در نظر گرفتن درآمد بخش نفت در تولید ملی تا پیش از اجرای اصلاحات ارضی در سال ۱۳۳۸ معادل ۳۶/۸ درصد بود (سوداگر، ۱۹۹۰). همچنین طبق سرشماری کشاورزی سال ۱۳۴۰، حدود ۶۰ درصد از خانوارهای کشاورزی را فقیرترین طبقات تشکیل می دادند که زمینی نداشتند یا کمتر از ۲ هکتار در اختیارشان بود (شکوری، ۲۰۱۴). تا پیش از اصلاحات ارضی، نزدیک به ۶۵ درصد از ساکنان ایران در مناطق روستایی (ایران، ۱۹۹۳) و تقریباً در ۶۶۷۵۶ روستا زندگی می کردند.

براساس یک تخمین تنها ۳۷ خانواده، مالک ۱۹ هزار روستا، یعنی در حدود ۳۸ درصد از کل روستاهای ایران بودند (ازکیا، ۲۰۰۹). در سال ۱۳۴۰، اراضی دولتی ۱۰ درصد، اراضی سلطنتی ۴ درصد، اراضی وقفی ۴ درصد و اراضی خصوصی ۷۶ درصد از کل اراضی را تشکیل می دادند و شیوه تولید

23. Focusing Events

کد فرعی	A1		
کد	افزایش سهم نفت در صادرات کشور	خانوارهای کشاورز فقیرترین طبقات را تشکیل می‌دهند	۵۴ درصد از ساکنان ایران در مناطق روستایی ساکن بودند
محتوای			۶۰ درصد تولید کشاورزی زمین‌های کشور به شیوه سهم‌بری بود
کد	وضعیت معیشتی، روستاییان و شاخص‌های اقتصادی		
مستهای	B1		
کد فرعی	B1		
کد	مسئله زمین در تفکر روشنفکران و نهضت‌های سیاسی میانه و چپ پایگاه قدرتمندی دائمی	حمایت جامعه سوسیالیست‌ها از اصلاحات ارضی	حزب توده خود را اولین سازگانی می‌دانست که در زمینه مسئله زمین پیشقدم شد.
محتوای			اتفاق نظر بین احزاب و جریان‌های سیاسی
کد	C1		
مستهای	C1		
کد فرعی	C1		
کد	تصور سیاست‌گذاران این بود که ساخت اجتماعی نه و کشاورزی دهقانی فاقد انعطاف‌پذیری لازم برای افزایش تولید و بهبود زندگی روستاییان است	گرایش افراطی به اقتباس تک‌گلوژی غرب	ایجاد مزاج در مقیاس عظیم
محتوای			الگوی توسعه پیشنهادی آمریکا
کد	تناسب و سازگاری بین تصور و تفکر سیاست‌گذاران داخلی، الگوها و طرح‌های پیشنهادی خارجی		
مستهای	D1		
کد فرعی	D1		
کد	نخست‌وزیری علی امینی	نظرات و پیشنهادهای مشاوران آمریکایی و سفیر وقت ایالات	جلب اعتماد آمریکایی‌ها توسط امینی و رابطه خوب وی با رهبران جبهه ملی
محتوای			امینی از اواسط دهه ۱۳۳۰ به همراهی برادرش ابوالقاسم امینی به گروه قوام پیوسته بود و از اصلاحات ارضی پشتیبانی می‌کرد
کد	قرار گرفتن امینی در مقام نخست‌وزیری و ارسنجایی در مقام وزیر کشاورزی		
مستهای			

کد فرعی	A1
کد محوری	۲۸ درصد از کل روستاهای کشور در تملک ۳۷ خانواده بود
کد هسته‌ای	وضعیت معیشتی روستاییان و شاخص‌های اقتصادی
کد فرعی	B1
کد محوری	جریان‌های اسلام‌گرا و نهضت‌آزادی از مخالفین این اصلاحات به‌شمار می‌رفتند اما جبهه ملی به‌طور مشروط سیاست اصلاحات ارضی را تأیید کرد
کد هسته‌ای	اتفاق نظر بین احزاب و جریان‌های سیاسی
کد فرعی	C1
کد محوری	مملکت نفتی است و باید مونوپولتور داشته باشد
کد هسته‌ای	تناسب و سازگاری بین تصور و تفکر سیاست‌گذاران داخلی، الگوها و طرح‌های پیشنهادی خارجی
کد فرعی	D1
کد محوری	ارستخانی تا سال ۱۳۳۰ اطلاعات وسیعی از مناطق روستایی و درک این جوامع داشت
کد هسته‌ای	قرار گرفتن امنیتی در مقام نخست‌وزیری و ارستخانی در مقام وزیر کشاورزی
	ارستخانی پس از پیوستن به کابینه علی‌امینی، اجرای قانون اصلاحات ارضی را عهدمدار شد و ۸ ماه پس از عهدمدار شدن پست وزارت کشاورزی، لایحه اصلاحی قانون اصلاحات ارضی را تهیه کرد و به تصویب رساند

کد فرعی	A1	A2
کد مجموعی	اصطلاحی زمین به کشاورزان بعد از انقلاب کمونیستی ۱۹۱۲ روسیه	فصلنامه‌های مکرر سازمان‌های بین‌المللی مبنی بر ضرورت اصلاحات ارضی
کد دسته‌ای	همسویی رخدادهای بین‌المللی، منطقه‌ای و داخلی	
کد فرعی		
کد مجموعی		
کد دسته‌ای		
کد فرعی	C2	
کد مجموعی	نظام سلسله‌مراتبی پیش از اصلاحات ارضی	ساخت اجتماعی پس از اصلاحات براساس نظام پیشین
کد دسته‌ای	بهره‌گیری از نسق در نبود جنگدگاری	
کد فرعی	D2	
کد مجموعی	افزایش درآمد نفت و کمک‌های آمریکا قدرت اقتصادی و نظامی محمدرضا شاه در نتیجه قدرت سیاسی وی را به زبان زمین‌داران افزایش داد	شاه در یافته بود که مساعدت مالی آمریکایی‌ها به پیگیری سیاست‌های دولت آمریکا منوط است
کد دسته‌ای	وضعیت درآمد‌های نفتی و شروط آمریکا برای کمک‌های مالی	
کد فرعی	آمریکا به کشورهای کمک خواهد کرد که به اجرای فرم‌هایی از قبیل اصلاحات ارضی دست زده باشند	

کد فرعی				
کد محوری	رشد اقتصادی کشورهای توسعه‌یافته	طرح مازشال	برنامه اصل چهار	تلاش نظام حاکمیتی غرب برای افزایش حوزه نفوذ خود در کشورهای چهار سوم
کد همستهای				کوتهای نظامی مرداد ۱۳۳۷ در عراق
کد فرعی				B2
کد محوری				راهبرد جدید شاه به‌عنوان ابزار کلیدی نظم نوین اقتصادی اجتماعی
کد همستهای				گرایش پخش نسبتاً وسیعی از جمعیت کشور به اصلاحات ارضی
کد فرعی				
کد محوری	نظام ارباب‌رعیتی، نظامی فئودال است و ارباب، استمرار است		حذف ارباب	در ایران جنگکاری وجود نداشت
کد همستهای				
کد فرعی				
کد محوری	پیش از اجرای قانون اصلاحات ارضی، دولت کبکی پرداخت کمک ۸۵ میلیون دلاری را مشروط به این کرد که شاه لیبزال‌ها را وارد کابینه کند			
کد همستهای				

کد فرعی		A3
کد	احتمال سلطه	شاد نهضت‌های دانشجویی
کد	کمونسم در ایران و	رشد نهضت‌های دانشجویی
محوری	نگرانی	و حرکت‌های کارگری و دهقانی در ایران
کد	هستشای	۲۰
کد فرعی		ناگامی مصدق در تخصیص سهم
کد	تلاش شاه برای	درصدی روستا از محصول و اعلام
محوری	جلب حمایت از	مهاجرت روستاییان از بیگاری
	روستاییان و دهقانان	محققان
کد	تلاش برای تبدیل دهقانان	بازخورد برنامه‌های پیشین موجب
محوری	به نیروی اجتماعی اساسا	توجه به مسئله اصلاحات ارضی
	محققان	
کد	سفيد	تغییر اساسی در
هستشای	انقلاب شاه و ملت	راستی غربی
کد فرعی		کردن کشور
کد	بنیان تقسیم ارضی	تقابل با نفوذ ایدئولوژی‌های چپ در
محوری	بر نسق گذاشته شد	میان مردم
کد	هستشای	B3
کد فرعی		تصویب قانون اصلاحات ارضی با انحلال مجلس
کد		تصویب و فرمان شاه به نخست‌وزیر جدید
محوری		برای ایجاد خرده‌مالک داشت
کد		
هستشای		

کد فرعی				
کد محوری	تأکید و فشار دولت آمریکا بر شاه برای تغییر در روابط مالک و زارع	در دولت‌های اقبال و شریف امامی روابطی مشروح و تفصیلی در ارتباط با اصلاحات ارضی به مجلس ارائه شد		
کد هسته‌ای				
کد فرعی				
کد محوری	پس از انحلال مجلس بیستم با فرمان شاه وی اعلام کرد به موجب قانون اساسی از حق قانون‌گذاری برخوردار است	فرمان شاه به امینی برای اجرای قانون اصلاحات	«قانون اصلاحات ارضی در ۸ فصل و ۳۸ ماده در ۱۹ دی ۱۳۳۰ به تصویب هیئت دولت رسید	
کد هسته‌ای				
کد فرعی				
کد محوری	ارستجانی به زیربوم نظام ارباب‌رعیتی واقف بود و نظام نسق را می‌شناخت	استراتژی آمریکا در جهت زمین‌سازی و توسعه‌ای به نفع امپریالیسم	استراتژی تشویق بورژوازی شهری به سرمایه‌گذاری در صنعت	استراتژی تشویق مالکان به سرمایه‌گذاری در اقتصاد شهری
کد هسته‌ای				

بازخورد^{۲۴}: پس از ناکامی تلاش‌های جریان‌های سیاسی و روشنفکران در دهه‌های ۲۰ و ۳۰ خورشیدی، ستیز بین‌المللی دولت ایران در قضیه ملی شدن صنعت نفت، تلاش‌های مصدق در ارتباط با اصلاحات ارضی را که عبارت بود از تخصیص سهم ۲۰ درصدی روستا از محصول و اعلام معافیت روستاییان از بیگاری به محاق برد (مهربان، ۲۰۲۰).

در ابتدا، قرار شد که برنامه اصلاحات ارضی در چارچوب برنامه سوم عمرانی کشور طرح‌ریزی و اجرا شود (شکوری، ۲۰۱۴). بر همین اساس، دفتر اقتصادی در این زمینه ورود کرده بود (افخمی، ۲۰۰۲)، اما پهلوی دوم قائل به نوعی امتزاج میان قدرت‌طلبی خود و الگوبرداری از ایالات متحده بود، رویکردی که با اهداف سازمان برنامه و بودجه همسو نبود. از این‌رو، شاه حاضر نشد اصلاحات ارضی در برنامه سوم عمرانی کشور آورده شود (غفاری و رادمرد، ۲۰۱۷).

در حوالی سال ۱۳۳۸ خورشیدی مسئله اصلاحات ارضی و تغییر روابط مالک و زارع مورد توجه و تأکید دولت ایالات متحده قرار گرفت و فشار بر شاه و دولت‌های اقبال و شریف امامی از هر طرف وارد می‌شد. در نتیجه این فشارها در دولت‌های اقبال و شریف امامی لویحی مشروح و تفصیلی به مجلس ارائه شد که رسیدگی به آن‌ها تا سال ۱۳۳۹ ادامه داشت. اگرچه این لایحه‌ها در مجلس نوزدهم در نهایت با عنوان «قانون مربوط به اصلاحات ارضی» در ۳۸ ماده به تصویب رسید، اما آن‌قدر به آن‌ها تبصره و شرط و شروط اضافه شد که اصل تقسیم املاک را منتفی کرد (مهربان، ۲۰۲۰؛ رحمان زاده هروی، ۲۰۱۸).

مارشال^{۲۴}» توسط وزیر خارجه وقت ایالات متحده ارائه شد. متعاقب اجرایی شدن این طرح و رضایت دولتمردان ایالات متحده طرح‌ها و برنامه‌های مشابه در دستورکار قرار گرفت. پس از آن هری ترومن، رئیس‌جمهور ایالات متحده در نطق خود به تاریخ ۵ ژانویه ۱۹۴۹، موضوع کمک‌های فنی به دولت‌هایی را مطرح کرد که از نظر اقتصادی توسعه نیافته‌اند و چون قسمت چهارم نطق او درباره این نوع کمک‌ها بود به «برنامه اصل چهار^{۲۵}» شهرت یافت (رفیعی‌راد و محمدی، ۲۰۱۷).

نظام حاکمیتی غرب، به‌ویژه ایالات متحده درصدد اجرای برنامه‌هایی در کشورهای جهان سوم نظیر ایران بود تا ضمن افزایش حوزه نفوذ خود، زمینه را برای ورود نظام سرمایه‌داری فراهم کند (خرم‌شاد و مسی‌نژاد، ۲۰۱۷). اصلاحات ارضی شاه از نظر مطبوعات غربی، مقدمه‌ای برای ایجاد یک جامعه پیشرفته از نوع غربی بود که باید بانی آن را به‌عنوان قهرمان و پرچم‌دار ترقیات نامید (امامی‌خویی و ضیایی، ۲۰۰۸).

از سوی دیگر، کودتای نظامی مرداد ۱۳۳۷ در عراق موجب به قدرت رسیدن حکومتی شد که گرایش‌های سوسیالیستی داشت و به شوروی نزدیک بود و تحولات سیاسی داخل کشور به‌سمتی می‌رفت که نهضت‌های دانشجویی و حرکت‌های کارگری و دهقانی در حال رشد بودند و تعامل آنچه در عرصه داخلی و خارجی روی داد، ممکن بود ایران را به‌سوی التهاب و سلطه کمونیسم براند (غفاری و رادمرد، ۲۰۱۷).

24. Marshall Plan
25. Point Four Program

26. Feedback

۲.۳. جریان دوم: جریان سیاست

ایدئولوژی حزبی؛ مسئله زمین، پایگاه قدرتمندی در تفکر و تصور روشنفکران و نهضت‌های سیاسی میانه و چپ داشت و اصلاحات ارضی برای آن‌ها معیاری بود که به‌وسیله آن در مورد اعتبار انقلابی دولت‌ها و پای‌بندی‌شان به توده‌ها قضاوت می‌کردند (امامی‌خویی و ضیایی، ۲۰۰۸). جامعه سوسیالیست‌ها چون از قبل حمایت خود را از سرمایه‌داری وابسته در برابر نظام زمین‌داری (ارباب‌رعیتی) اعلام کرده بود، با این طرح موافقت کرد (افراسیابی، ۱۹۸۵). برخورد حزب توده با اصلاحات ارضی و جبهه‌گیری‌های حزب در این قبال به‌شدت تحت تأثیر جناح‌بندی درون‌حزبی و ارتباط حزب با شوروی بود (افشار، ۱۹۸۵).

حزب توده که خود را اولین سازمانی می‌دانست که در زمینه مسئله زمین پیشقدم شده‌است (نیری، ۲۰۱۸)، در ابتدا اصلاحات مزبور را مردود دانست، اما به مرور یک جریان ۲گانه در برابر حکومت و اصلاحاتش در درون حزب پدیدار شد که در نشریات حزب (روزنامه مردم و مجله دنیا) نیز انعکاس یافت. بنابراین جریانی متشکل از رادمنش، کام‌بخش و کیانوری به نفع اصلاحات پرداختند و جریانی دیگر به رهبری ایرج اسکندری، این اصلاحات را مقید و مترقی دانست (کیانوری، ۱۹۹۳).

جریان‌های اسلام‌گرا، از جمله جریان فدائیان اسلام، حزب مؤتلفه اسلامی (قرشی و داوودی، ۲۰۱۸) و هیئت مدرسین (هریسون، ۲۰۰۳) با توجه به نفوذ اجتماعی گسترده‌ای که در جامعه ایرانی داشتند، به‌طور کلی از مخالفین این اصلاحات به‌شمار می‌رفتند (قرشی و داوودی، ۲۰۱۸). همچنین نهضت آزادی به‌عنوان یک تشکل سیاسی مذهبی، پس

از دیدار با مراجع قم و صدور اعلامیه‌ای اصلاحات ارضی را حاصل نفوذ ایالات متحده دانست و با آن مخالفت کرد (آموزگار، ۱۹۷۷).

اما جبهه ملی به‌طور مشروط سیاست اصلاحات ارضی را تأیید کرد (امامی‌خویی و ضیایی، ۲۰۰۸). اعضای این حزب به‌خودی‌خود با مفاد انقلاب سفید و اصلاحات ارضی موافق بودند و تنها از رژیم دیکتاتوری حاکم و مجریان انجام این اصلاحات اعلام نارضایتی می‌کردند (قرشی و داوودی، ۲۰۱۸).

گرایش ملی^{۲۷}: مسئله اصلاحات ارضی برای تغییر در بنیان دولت اساسی و مهم بود (لمبتون، ۲۰۱۵). شرایط اقتصادی سال ۱۳۳۹ نارضایتی سیاسی را تقویت کرد، به‌گونه‌ای که شاه را در وضعیت آسیب‌پذیری قرار داد. در چنین شرایطی، شاه راهبرد جدیدی را به‌عنوان ابزار کلیدی نظم نوین اقتصادی اجتماعی به کار بست تا حمایت بسیاری از روستاییان و دهقانان را جلب کند (کدی و ریچارد، ۱۹۸۱). اصلاحات ارضی و تقسیم اراضی ابزاری بود که دهقانان را از حالت منبع بالقوه انقلاب به یک نیروی اجتماعی اساساً محافظه‌کار تبدیل می‌کرد، پس استواری حکومت تا اندازه‌ای به توانایی‌اش در پیشبرد اصلاحات روستایی و ارضی بستگی داشت (امامی‌خویی و ضیایی، ۲۰۰۸).

شرایط اجتماعی اقتصادی و سیاسی اوایل دهه ۱۳۴۰ شاه را در موقعیتی دشوار قرار داده و مجبورش کرده بود برای تضمین استمرار حکومت خود گامی غیرمترعارف بردارد. انقلاب سفید به‌مثابه نوعی تغییر کلی در راستای غربی کردن کشور، سازوکاری برای نیل شاه به این هدف بود (فقیهی و دانایی فرد، ۲۰۰۶) و برنامه اصلاحات ارضی به‌عنوان

27. National Mood

در نهایت، لایحه‌ای که از نظر اجرایی صرفاً اصلاح قانون ۲۶ اردیبهشت ۱۳۳۹ محسوب می‌شد، ولی در واقع، قانونی جدید بود (لمبتون، ۱۹۸۳) که پس از کش و قوس‌های فراوان با عنوان «قانون اصلاحات ارضی» در ۸ فصل و ۳۸ ماده در ۱۹ دی ماه ۱۳۴۰ به تصویب هیئت دولت رسید (قانون اصلاحات ارضی، ۱۹۶۱).

۳.۳. جریان سوم: جریان سیاست‌گذاری

مقبولیت ارزشی ۲۹: پیش از اجرای اصلاحات ارضی نبود شناخت از امکانات بالقوه کشاورزی ایران تصویر غیرواقع‌بینانه‌ای از این نظام در ذهن دست‌اندرکاران سیاست‌گذاری کشاورزی ایران ترسیم کرده بود. بدین معنا که ساخت اجتماعی روستا و کشاورزی دهقانی فاقد انعطاف‌پذیری لازم و ظرفیت کافی برای افزایش تولید و بهبود زندگی روستاییان است. رسوخ این تفکر موجب گرایش افراطی به اقتباس تکنولوژی غرب و ایجاد مزارع در مقیاس عظیم بدون توجه به شرایط اقلیمی، تحقیقات کاربردی، ظرفیت، مدیریت و ساخت اجتماعی شد (عجمی، ۱۹۸۱).

الگوی توسعه پیشنهادی ایالات متحده برای کشورهای جهان سوم، از جمله ایران براساس نظرات والت ویتمن روستو، مشاور جان اف کندی، رئیس‌جمهور ایالات متحده تهیه شد و به اعتقاد برخی دولت ایران برنامه اصلاحات ارضی را بر مبنای آن پیش برد (خرمشاد و مسی‌نژاد، ۲۰۱۷). سپهری تصریح می‌کند طرح اصلاحات ارضی از طرف دولت ایالات متحده مؤکداً به شاه پیشنهاد شده‌است (سپهری، ۱۹۸۸).

جان‌مایه و کانون این انقلاب، چیزی بود که شاه از آن با نام «انقلاب اجتماعی عظیم» یاد می‌کرد (رحمان‌زاده هروی، ۲۰۱۸).

تغییرات اداری و قانون‌گذاران، نوزدهمین دوره قانون‌گذاری در تاریخ ۱۰ خرداد ۱۳۳۵ افتتاح شد، از جمله اقدامات این مجلس در ارتباط با مسائل ارضی می‌توان به قانون اصلاح امور اجتماعی و عمران دهات مصوب ۲۶ تیر ۱۳۳۵ و قانون اصلاحات ارضی مصوب ۲۶ اردیبهشت ۱۳۳۹ اشاره کرد^{۲۸}، دوران ۴ ساله این مجلس در تاریخ ۱۹ خرداد ۱۳۳۹ به پایان رسید. در خلال دوران فترت بین مجلس نوزدهم و بیستم که قریب به ۹ ماه طول کشید، مبارزات انتخاباتی بین این ۳ گروه در جریان بود؛ حزب ملیون به رهبری نخست‌وزیر وقت منوچهر اقبال، حزب مردم به رهبری اسدالله علم و حزب منفردان به رهبری چند تن، از جمله علی امینی، سید جعفر بهبهانی، ارسلان خلعتبری و فتح‌الله فرود در جریان بود.

دوره بیستم قانون‌گذاری متشکل از احزاب ملیون و مردم و نماینده‌ای از جبهه ملی بالاخره در روز ۲ اسفند ۱۳۳۹ افتتاح شد، اما عمر آن دیری نپایید و در تاریخ ۱۹ اردیبهشت ۱۳۴۰ با استعفای مهندس شریف امامی و آغاز حکومت امینی به فرمان شاه منحل شد (شجیعی، ۲۰۰۴). شاه در آبان ۱۳۴۰ در پی تعطیلی مجلس شورای ملی و سنا اعلام کرد به موجب قانون اساسی از حق قانون‌گذاری برخوردار است (اوری، ۱۹۹۲)؛ بنابراین در فرمانی به امینی اجرای قانون اصلاحات ارضی را در صورت لزوم به شکل اصلاح‌شده صادر کرد.

۲۸. این قانون در ۲۴ اسفند ۱۳۳۸ به تصویب مجلس شورای ملی و در تاریخ ذکر شده به تصویب سنا رسید.

29. Value Acceptability

۴.۳. کارآفرینان سیاست

دسترسی: شاه با استعفای شریف امامی، نخست‌وزیری را به شخص مورد نظر ایالات متحده، یعنی علی امینی واگذار کرد (آبراهامیان، ۲۰۱۳). امینی به همراه حسن ارسنجانی با الهام از نظرات و پیشنهادهای مشاوران آمریکایی و سفیر وقت ایالات متحده در تهران جولیس هولمز در اجرای سیاست اصلاحات ارضی کوشیدند (گوررو و گوررو، ۲۰۱۶). امینی که در اوایل دهه ۱۳۳۰ سفیر ایران در واشنگتن بود، ضمن جلب اعتماد آمریکایی‌ها از آن رو که پیش از این وزیر دارایی مصدق بود، با بیشتر رهبران جبهه ملی رابطه خوبی داشت. وی که از اواسط دهه ۱۳۲۰ به همراهی برادرش ابوالقاسم امینی به گروه قوام پیوسته بود و از اصلاحات ارضی پشتیبانی می‌کرد (آبراهامیان، ۲۰۱۳)، می‌دانست که مجلسی مملو از مالکان، برنامه اصلاحات ارضی او را پشتیبانی نخواهد کرد (کاتوزیان، ۲۰۱۶) و پس از به قدرت رسیدن در انحلال مجلس کوشید (آبراهامیان، ۲۰۱۳)، با انحلال مجلسین، امینی چون قادر مطلق به حکومتش ادامه داد (الموتی، ۱۹۸۳).

از سوی دیگر، ارسنجانی که تا سال ۱۳۴۰ اطلاعات وسیعی از مناطق روستایی و درک این جوامع داشت (لمبتون، ۱۹۸۳) با مغتنم شمردن فرصتی که به‌واسطه جریان‌ها و نیروهای سیاسی ایجاد شده بود، به آن شکل بخشید و پس از پیوستن به کابینه امینی که از سوی ایالات متحده حمایت می‌شد، اجرای قانون اصلاحات ارضی را عهده‌دار شد (کسرای، ۲۰۰۲). ارسنجانی ۸ ماه پس از عهده‌دار شدن پست وزارت کشاورزی، لایحه اصلاحی قانون اصلاحات ارضی را تهیه کرد و به تصویب رساند و ۱۲ روز پس از مهلت قانونی در ۱۲ اسفند ۱۳۴۰ آن در مراغه به اجرا درآمد (ارسنجانی، ۲۰۰۰).

طرح روستو سلسله‌ای از اصلاحات اقتصادی، به‌ویژه اصلاحات ارضی و توسعه و رشد کشاورزی صنعتی را برای کشورهای آمریکای جنوبی، خاورمیانه و آسیای جنوب شرقی پی ریخت (مهربان، ۲۰۲۰). فریور در مورد نقش و هدف آمریکایی‌ها از اصرار بر اصلاحات ارضی این‌گونه می‌گوید: «من نمی‌گویم آمریکایی‌ها که این پروژه را داده بودند، به شاه سوءنیت داشتند. نه! شرایط ایران رانمی‌دانستند... اگر فهمیده بودند که عمداً می‌خواستند تولید از بین برود، برای اینکه ایران محتاج باشد. مملکت نفتی است و باید مونوکولتور داشته باشد. مونوکولتور، یعنی هیچ‌چیز دیگر نداشته باشد غیر از نفت، بعید نیست.» (فریور، ۱۹۸۴).

امکان‌پذیری فنی^{۳۰}: تا پیش از اصلاحات ارضی یک نظام سلسله‌مراتبی در روستا وجود داشت که عبارت بود از مالکین اصلی، واسطه‌های صاحب وام، نسق‌داران و زارعان. این تقسیم از پیش موجود اگرچه منشأ ماقبل سرمایه‌داری داشت، چارچوبی را که اصلاحات ارضی در آن انجام شد، فراهم کرد و تا حد زیادی خصلت ساخت اجتماعی پس از اصلاحات را نیز تعیین کرد (هالیدی، ۱۹۷۹).

تفکر اساسی در طرح‌ریزی قوانین اصلاحات ارضی این بود که نظام ارباب‌رعیتی نظامی فئودال است و ارباب، استثمارگری است که بدون انجام هیچ کار مهمی از محصول رعیت برداشت می‌کند و کافی است که ارباب را حذف کنیم تا رعیت آزادشده به یک کشاورز خودمختار تبدیل شود (سوداگر، ۱۹۹۰). بنیان تقسیم ارضی در قانون اصلاحات ارضی به‌دلیل آنکه در ایران حدنگاری^{۳۱} وجود نداشت، بر نسق گذاشته شد (امینی، ۱۹۸۳؛ امینی، ۱۹۸۶).

30. Technical Feasibility

31. Cadastre

اصلاحات ارضی همراه با پرداخت گرامت به مالکان و ایجاد مالکیت کوچک زمین، حمایت روستاییان را به دست خواهد آورد و توسعه کشاورزی را ممکن خواهد ساخت و در همان حال مالکان پیشین را تشویق خواهد کرد که در اقتصاد شهری سرمایه‌گذاری کنند و بورژوازی شهری را نیز به سرمایه‌گذاری در صنعت تشویق می‌کند (کاتوزیان، ۲۰۱۶).

۳.۵. پیوستن جریان‌ها و پنجره سیاست‌گذاری

براساس نظریه کینگدان وقتی پنجره‌ها گشوده می‌شوند که ۳ جریان در لحظات حساسی به هم گره می‌خورد (کینگدون، ۱۹۹۵)، به‌نظر می‌رسد در مورد قانون اصلاحات ارضی هم‌رخدادی جریان‌های مسئله، سیاست و سیاست‌گذاری که موجب باز شدن پنجره‌های فرصت شد در حوالی سال ۱۳۴۰ رخ داده‌است. در پی تغییرات اقتصادی و اجتماعی ایران در حوالی دهه ۴۰ خورشیدی کارگزاران دولتی، نخبگان سیاسی و در رأس آن‌ها شاه در موقعیتی دشوار تحت فشارهای داخلی و خارجی، در پیوندزنی جریان‌ها برای اجرای اصلاحات ارضی کوشیدند. این وضعیت می‌تواند مدلی را برای دگرگونی در سیاست‌گذاری اصلاحات ارضی تبیین کند.

مجیدی^{۳۲} درباره بهره‌برداری شاه از فرصت زمانی ایجادشده می‌گوید: «خُب در یک مملکتی که می‌خواهد اصلاحات ارضی بشود از ۶ ماه یا ۱ سال قبل از آن بایستی حداقل از نظر بودجه‌ای، برنامه‌ریزی، تأمین اعتبارات و وسایل اجرای آن آمادگی حاصل می‌شد. درحالی‌که برنامه تصویب شده بود، ناگهان تغییر عمده‌ای در تمام شئون، به‌وسیله اصول ۶گانه انقلاب ۶ به‌همین به وجود آمد» (مجیدی، ۱۹۸۵).

۳۲. عبدالمجید مجیدی؛ وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه ایران (۱۳۵۱ تا ۶۵۳۱)

منابع: افزایش درآمد نفت و کمک‌های ایالات متحده قدرت اقتصادی و نظامی محمدرضا شاه و در نتیجه قدرت سیاسی وی را به زیان زمین‌داران افزایش داد (کاتوزیان، ۲۰۱۴). دولتمردان آمریکایی فکر می‌کردند از طریق سرمایه‌گذاری، به‌خصوص در عرصه کشاورزی به نفع سیاست‌های خود در کشورهای جهان سوم، از جمله ایران می‌توانند تحولی اساسی پدید آورند (حیدری، ۲۰۱۹).

شاه به‌وفور دریافت‌ها بود که هرگونه مساعدت مالی آمریکایی‌ها به پیگیری سیاست‌های دولت ایالات متحده وابسته است. این مفهوم را چستر پاولز، مشاور ارشد کندی اعلام کرده بود «ایالات متحده به کشورهای کمک خواهد کرد که به اجرای رفرم‌هایی از قبیل اصلاحات ارضی و مالیات بر درآمد اقدام کرده باشند» (زاهد، ۲۰۱۵). پیش از اجرای قانون اصلاحات ارضی، دولت کندی پرداخت کمک ۸۵ میلیون دلاری را مشروط به این کرد که شاه لیبرال‌ها را وارد کابینه کند و برای اجرای اصلاحات ارضی گام‌های اساسی بردارد (آبراهامیان، ۲۰۱۳).

استراتژی‌ها: امینی تصریح می‌کند در دوران مبارزات انتخاباتی با اقبال، برنامه‌ای برای ایجاد خرده‌مالک داشته است که بعدها با تشکیل کابینه و انتخاب ارسنجانی به‌عنوان وزیر کشاورزی این برنامه به اصلاحات ارضی تبدیل شده‌است (امینی، ۱۹۸۳؛ امینی، ۱۹۸۶). ارسنجانی به زیربوم نظام ارباب‌رعیتی واقف بود و نظام نسق را می‌شناخت؛ بنابراین آن را پایه اصلاحاتی قرار داد که در کنار رویکرد اصلاحی، از خواست ایالات متحده در جهت زمینه‌سازی و نوسازی به نفع امپریالیسم تبعیت کند (مهریان، ۲۰۲۰). ارسنجانی به‌دنبال جنبش نسبتاً خودمختار تعاونی بود که به دست کشاورزان اداره شود (اعتماد مقدم، ۱۹۹۶) و به اتفاق نخست‌وزیر معتقد بود که یک برنامه جامع

جدیدی از سیاست‌ها و قوانین مرتبطه در آینده نه‌چندان دور گریزناپذیر است. پس شاید مهم‌ترین مأموریت اداری ایران در حوزه محیط‌زیست، منابع طبیعی و کشاورزی در شرایط کنونی، فراهم کردن بستری برای تسهیل‌گذار از قانون اصلاحات ارضی باشد. گذاری که قرار است نقش جدید منابع و فرایندهای تولیدی برآمده از آن‌ها را مطابق با شرایط تولیدمصرف در مقیاس محلی، ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی کند.

بروز جدل‌ها و مباحثات گوناگون پیرامون تدوین قوانین جدید مرتبط با منابع طبیعی و محیط‌زیست و کشاورزی (برنامه جامع صیانت از جنگل‌های شمال کشور (۱۳۸۲)، قانون حفاظت خاک (۱۳۹۸)، ویرایش نخست لایحه قانون آب (۱۳۹۹)) و تغییر ساختارهای تشکیلاتی مرتبط (قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی (۱۳۷۹)، طرح‌های واصله به هیئت رئیسه مجلس برای ادغام نهادهای مرتبط با آب و محیط‌زیست در سال‌های ۱۳۹۲، ۱۳۹۵ و ۱۴۰۰ پیشنهاد ادغام سازمان‌های منابع طبیعی و محیط‌زیست (۱۴۰۰)) و تلاش برای تعیین هویت‌های جدید در قالب نام‌گذاری‌های متعدد (تغییر نام سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور به سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور (۱۳۸۱)، تغییر نام سازمان جنگل‌ها، مراتع و آبخیزداری کشور به سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری (۱۴۰۰)) همگی نشان‌دهنده جست‌وجوی پیوسته و مداوم ۳ جریان مذکور در نظریه‌کنندگان برای یافتن پنجره سیاستی مغتنم است.

وصول چندین‌باره طرح‌های نمایندگان مجلس شورای اسلامی و سرنوشت نامعلوم و مبهم آن‌ها نشان از آن دارد که هنوز این پنجره سیاستی کشف نشده، اما آشکارا تلاش برای یافتن آن ادامه

ارسنجانی در دیداری که پس از اجرای برنامه اصلاحات ارضی با ضیایی^{۳۳} داشت به دستوری بودن برنامه اصلاحات ارضی اذعان و از آن با عبارت «مطلبی که باید می‌شد» یاد می‌کند. همچنین از خود به‌عنوان تنها کسی یاد می‌کند که پتانسیل پیشبرد این برنامه را داشته‌است (ضیایی، ۱۹۸۸).

۴. بحث و نتیجه‌گیری

این بررسی تلاش کرد یکی از محصولات مهم سیاستی ایران معاصر را با کمک یک چارچوب نظری مدوّن (نظریه‌کنندگان) تبیین کند. جدا از نتایج نظری‌اکتشافی که شرح آن گذشت، مناسب است هم‌راستا با رویکردهای مألوف دانش و تحقیقات سیاست‌گذاری، نتایج عملیاتی و ملموس نیز در قالب حداقل یک توصیه سیاستی ارائه شوند. شاید بتوان مهم‌ترین پیشنهاد سیاستی مأخوذ از این بررسی را چنین خلاصه کرد: پذیرش نسبی کارایی نظریه‌کنندگان در بازشناسی جایگاه قانون اصلاحات ارضی کمک می‌کند تا مختصات «پنجره یا پنجره‌های سیاستی» محتمل امروز را در ارتباط با رابطه بخش‌های مختلف تولید با محیط‌زیست، مواضع جریان‌های سیاسی داخلی نسبت به منابع طبیعی، محیط‌زیست و گفت‌وگو حاکم بین‌المللی پیرامون محیط‌زیست بهتر درک کرد.

در این بررسی، تمرکز اصلی بر اثرگذاری شیوه تولید کشاورزی در تدوین قانون اصلاحات ارضی قرار گرفت. به‌عبارتی، گذار از غالبیت تولید کشاورزی به صنعتی در چهره تدوین و تصویب و اجرای قانون اصلاحات ارضی نمایان شد. با توجه به تغییر نقش زمین و سایر منابع طبیعی (آب و خاک) در روند تبدیلات ساختاری صورت‌گرفته، بروز و نمود شکل

۳۳. طاهر ضیایی؛ وزیر صنایع و معادن (۱۳۳۹ تا ۱۳۴۱)

اگرچه اصلاح رابطه مالک و زارع از انقلاب مشروطه به‌عنوان یک مسئله در سطح عمومی مطرح شد، اما به‌نظر می‌رسد که برآمدن آن تحت لوای «اصلاحات ارضی» در دهه ۴۰ خورشیدی بیش از آنکه ریشه در فوریت مسئله داشته باشد، چنانکه (پیچ، ۱۹۶۱) و (رفیعی‌راد و محمدی، ۲۰۱۷) بیان کرده‌اند، برگرفته از تغییر رویکرد اقتصادی قدرت‌های جهانی در قبال کشورهای پیرامونی و استیصال دولت پهلوی است. در واقع، چنانکه (اشترینان، ۲۰۰۲) اشاره می‌کند می‌توان گفت در مورد مسئله اصلاحات ارضی این راه‌حل‌ها بودند که بر مسئله تقدم داشتند و آن را به شیوه مورد نظر خود پیش بردند.

چنانکه (آبراهامیان، ۲۰۱۳) بیان می‌کند ارائه و پیشنهاد برنامه اصلاحات ارضی به‌مثابه ستون و شاکله انقلاب سفید، فرصتی بود که غرب و در رأس آن دولت ایالات متحده به دولت پهلوی دوم داد تا با تکیه بر ثروت حاصل از فروش نفت و کمک‌های خارجی ضمن مقابله با نفوذ کمونیسم خود را با نظام سرمایه‌داری جهانی هماهنگ سازد. این برنامه با تمرکز بر انهدام شیوه‌های کهن تولید کشاورزی و گسست جامعه روستایی و با ابزار عاملیت سازمان‌های رسمی در صدد خصوصی‌سازی و شهری‌سازی جامعه ایران برآمد که از این حیث به اهداف خود رسید.

تا پیش از انقلاب ارضی دهه ۴۰ خورشیدی، کشور ایران در نظام سرمایه‌داری جهانی، نقش تأمین‌کننده منابع را داشته است. با رشد اقتصاد جهان پس از جنگ جهانی توجه کشورهای هسته نظام سرمایه‌داری بر منابع سهل‌الوصول‌تر جلب شد و قلمرو سرزمینی ایران اهمیت خود را به‌عنوان تأمین‌کننده منابع از دست داد. از آن پس، در کشوری به گستردگی، جمعیت و درآمدهای نفتی ایران بر نقش‌های ۲ گانه تولید و مصرف تأکید شد، به شکلی

دارد. ارائه طرح آبخیزداری و آبخوانداری (۱۴۰۰) و موافقت اکثریت اعضای کمیسیون کشاورزی مجلس با آن (۱۴۰۰) و هنوز به سرانجام نرسیدن این طرح، گویای آن است که اجماع نهایی بر سر یک پنجره سیاستی، دچار نزاع‌های مختلف در سطوح ۳ گانه کینگدانی هستند. پس جدا از آنکه این پنجره بالاخره رو به کدام چشم‌انداز باز شود، شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد همان اشتباهات جریان برآمدن قانون اصلاحات ارضی در حال رخ دادن است. این اشتباه رویکرد «انهدام ساختارهای گذشته بدون توجه به درهم‌تنیدگی نقش‌های چندگانه انواع این ساختارها» است.

برنامه اصلاحات ارضی از مهم‌ترین سیاست‌ها در حوزه محیط‌زیست، منابع طبیعی و کشاورزی ایران بوده‌است. این برنامه در پی تغییرات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی ایران در دهه ۴۰ خورشیدی به اجرا درآمد و همسو با نظر ولیان (۱۹۸۳) و (تامسوکي^{۳۴} و همکاران، ۲۰۲۱) از آن می‌توان به‌عنوان مهم‌ترین مأموریت نظام اداری ایران در سال‌های پس از وقایع ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و یکی از مهم‌ترین مسائل حکمرانی محیط‌زیست ایران در دوران معاصر نام برد. این برنامه علاوه بر تغییر ساختار طبقاتی روستایی، چنانکه فوران (۲۰۲۰) و (۲۰۱۴) شکوری نیز بیان کرده‌اند، موجب گسترش خصوصی‌سازی، شهری‌سازی، تقویت مناسبات کالایی و قوام نظام سرمایه‌داری در ایران شد.

در این پژوهش، ضمن بررسی تحولات، عوامل و رویدادهای مؤثر بر در دستور کار قرار گرفتن برنامه اصلاحات ارضی، جریان‌های مؤثر بر آن در قالب چارچوب نظریه کینگدان تبیین و تحلیل شده‌است.

34. Tamassoki

با (ستوده فومنی و همکاران، ۲۰۲۱) نشان می‌دهد که نظریه کینگدان با وجود برخی محدودیت‌ها در تحلیل و تبیین فرایند برنامه اصلاحات ارضی به‌عنوان یکی از مسائل سیاست‌گذاری محیط‌زیست ایران کاراست. در واقع، هم‌رخدادی ۳ جریان مسائل دهقانان و رابطه مالک و زارع، جریان‌های سیاسی داخلی و فشارهای بین‌المللی و سیاست‌گذاران به گشوده شدن پنجره فرصت منجر شده و پس از آن مسئله در دستور کار حاکمیت قرار گرفته و اجرا شده‌است. از این حیث این پژوهش با یافته‌های (عباسی و همکاران، ۲۰۱۰)، (کیانی و تجور، ۲۰۱۸) و (رستمی شهرجی و همکاران، ۲۰۱۸) همسو است (جدول شماره ۴).

که از نیروی کار ارزان‌قیمت کشور در بخش تولید و از جمعیت آن به‌عنوان مصرف‌کننده استفاده شود. بنابراین همسو با نظرات (هالیدی، ۱۹۷۹)، (سوداگر، ۱۹۹۰) و (شکوری، ۲۰۱۴) می‌توان گفت که یکی از مأموریت‌های قانون اصلاحات ارضی تبدیل جامعه روستایی ایران به یک جامعه تولیدی و مصرفی بوده است.

همسو با یافته‌های (ساباتیر، ۲۰۱۴) و (خدایاری زرنق و همکاران، ۲۰۱۶) و (گاو و گوا، ۲۰۲۱) این پژوهش نشان می‌دهد جریان‌های ۳ گانه کینگدان با اینکه به‌لحاظ نظری قابلیت تفکیک دارند، به‌طور کامل از یکدیگر مستقل نیستند. این پژوهش همسو

جدول ۴. تناظر عناصر نظریه کینگدان با یافته‌های پژوهش

عناصر ساختاری نظریه کینگدان	زیرعناصرهای نظریه	یافته پژوهش
	شاخص‌ها	وضعیت معیشتی روستاییان و شاخص‌های اقتصادی
جریان مسئله	رویدادهای برجسته	همسویی رخدادهای بین‌المللی، منطقه‌ای و داخلی
	بازخورد	بازخورد برنامه‌های پیشین موجب توجه به مسئله اصلاحات ارضی شد
	ایدئولوژی حزبی	اتفاق نظر بین احزاب و جریان‌های سیاسی
جریان سیاست	گرایش ملی	گرایش بخش نسبتاً وسیعی از جمعیت کشور به اصلاحات ارضی
	تغییرات اداری و قانون‌گذاران	تصویب قانون اصلاحات ارضی با انحلال مجلس بیستم و فرمان شاه به نخست‌وزیر جدید
جریان سیاست‌گذاری	مقبولیت ارزشی	تناسب و سازگاری بین تصور و تفکر سیاست‌گذاران داخلی و الگوها و طرح‌های پیشنهادی خارجی
	امکان‌پذیری فنی	بهره‌گیری از نسق در نبود حدنگاری
	دسترسی	قرار گرفتن امینی در مقام نخست‌وزیری و ارستجانی در مقام وزیر کشاورزی
کارآفرینان سیاست	منابع	وضعیت درآمدهای نفتی و شروط آمریکا برای کمک‌های مالی
	استراتژی‌ها	جلب حمایت روستاییان و توسعه کشاورزی و صنعت با یک برنامه جامع اصلاحات ارضی

اخراج این ۲ جریان، تحت فشارهای جریان دوم، نه‌تنها منجر به تشدید روند تخریب بستر تولید پایدار در کشور خواهد شد، بلکه با توجه به خاصیت برگشت‌ناپذیری طبیعت در مقیاس زمانی متوسط و کوتاه، سلامت و امنیت غذایی و حیاتی ساکنان این مرز و بوم در خطر قرار خواهد گرفت. فراهم کردن فضای عرض اندام برای جریان‌های مسئله و سیاست‌گذاری و برآمدن پنجره سیاستی که به‌جای تأمین منافع جریان دوم، سلامت و پایداری منابع در بلندمدت را تأمین کند، از ضروریات است.

قدم اول برای نیل به چنین هدفی، تجمیع قوانین مرتبط زیر چتری واحد و پرهیز از به دام افتادن در تله «سوء‌مصرف نهادی» (هولی ساز و صفی خانی، ۲۰۲۱؛ اشترین، ۲۰۱۹) در بخش قوانین و تشکیلات است. از آنجا که شناخت نقش کارآفرینان سیاست، جریان‌ها، عوامل اصلی و الگوی تغییر سیاست در مسئله اصلاحات ارضی می‌تواند به تبیین فرایندهای سیاستی حوزه محیط‌زیست بیانجامد و زمینه‌ساز تدوین سیاست‌ها و ارتقای سطح سیاست‌گذاری در حکمرانی محیط‌زیست شود، پیشنهاد می‌شود به‌منظور تولید تبیین‌های بدیل از مسئله اصلاحات ارضی سایر نظریه‌های فرایند سیاست‌گذاری نیز بررسی شود. همچنین بررسی قابلیت نظریه‌کینگدان در تبیین مسائل کلان حوزه سیاست‌گذاری محیط‌زیست ایران از قبیل مسائل «آب»، «جنگل» و «آلودگی هوا» به‌عنوان موضوع پژوهش‌های آتی پیشنهاد می‌شود.

نتایج این پژوهش حکایت از غلبه جریان‌ها و رویکردهای کلان بر «مسئله‌شناسی» در یکی از مهم‌ترین چالش‌های دوران معاصر ایران دارد. تحلیل فرایند تصویب قانون اصلاحات ارضی نشان می‌دهد که بین مسائل سیاست‌گذاران و مسائل اصلی کشور ارتباط متناظری برقرار نبوده‌است، زیرا بیش از فوریت و اهمیت اصلاحات ارضی، رخدادهای بین‌المللی و شرایط کشور در برآمدن مسئله و توجه و راهکارهای سیاست‌گذار اهمیت داشته‌است.

از این‌رو، می‌توان نتیجه گرفت که پیش‌نیاز حل مسائل ایران رسیدن به اجماعی منطقی در «مسئله‌شناسی» چالش‌ها و بحران‌های پیش‌رو است. پیشنهاد می‌شود که پیش از ارائه راهکارهای سیاستی با بهره‌گیری از نظر خبرگان، به مسئله‌شناسی بحران‌ها و چالش‌ها پرداخته شود و پس از تبیین مکاتب و رویکردهای فکری و نظری مسلط، راهکارهای بهینه احصا و اولویت‌بندی شود. به‌نظر می‌رسد پرداختن به ساختارها، ارائه راهکارهای سازمان‌محور و تزریق قانون بر حکمرانی محیط‌زیست ایران، پیش از شناخت و وفاق دولت‌ملت بر مسائل، موجب پیچیدگی مسائل و مشکلات می‌شود.

توصیه سیاستی این پژوهش آن است که از اتخاذ رویکرد گذار «یک‌شبه» از ساختارهای مدرن و سنتی گذشته به ساختار جدید پرهیز شود. به‌شکل ملموس و عملیاتی، این پرهیز جز با تجمیع قوانین محیط‌زیست، منابع طبیعی و کشاورزی کشور و قرار دادن آن‌ها ذیل چتر ۱ بسته سیاستی واحد به دست نمی‌آید. در صورت ادامه این روند و بدون داشتن چنین بسته سیاستی جامعی، پنجره سیاستی باز شده، پنجره‌ای خواهد بود که نماد توفیق جریان دوم در نظریه‌کینگدان نسبت به ۲ جریان دیگر است (جریان مسئله و جریان سیاست‌گذاری).

ملاحظات اخلاقی

پیروی از اصول اخلاق پژوهش

همه اصول اخلاق پژوهش در این مقاله رعایت شده‌است. صداقت و امانت‌داری در تحلیل و توصیف یافته‌های این پژوهش به همراه حفظ اصالت متون رعایت شده‌است.

حامی مالی

این تحقیق هیچ کمک مالی از سازمان‌های مالی در بخش‌های عمومی، تجاری یا غیرانتفاعی دریافت نکرد.

مشارکت نویسندگان

همه نویسندگان به طور یکسان در تهیه این مقاله مشارکت داشتند.

تعارض منافع

بنابر اظهار نویسندگان، این مقاله تعارض منافع ندارد.

منابع فارسی

عباسی، ط.، دانایی فرد، ح.، آذر، ع. و اولوانی، س. م. (۱۳۸۹). تبیین تغییر خط مشی با استفاده از نظریه جریان‌ات چندگانه کینگدون؛ مطالعه موردی تغییر قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری. سیاست علم و فناوری، ۱۳(۱)، ۹۷-۸۱.

آبراهامیان، ا. (۱۳۸۹). تاریخ ایران مدرن [م. ا. فتاحی، ترجمه فارسی]. تهران: نشر نی.

آبراهامیان، ا. (۱۳۹۲). ایران بین دو انقلاب: درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران معاصر [ا. گل محمدی، م. ا. فتاحی، ترجمه فارسی]. تهران: نشر نی.

اسکندری فاروجی، ا.، منتظرالاقام، ا. و کجیاف، ع. ا. (۱۳۹۸). بررسی علل و عوامل وقوع انقلاب اسلامی در ایران از منظر کارگزاران حکومت پهلوی: یک پژوهش موضوع محور در پروژه تاریخ شفاهی ایران دانشگاه هاروارد. پژوهشنامه انقلاب اسلامی، ۳۰(۹)، ۱۲۹-۹۷.

اسمعیل زاده، س.، پرورش ریزی، ع. و میان آبادی، ح. (۱۴۰۰). مساله شناسی و ارزیابی خط مشی ستاد احیا دریاچه ارومیه. مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ۳۸(۳)، ۵۸-۳۸.

اشترینان، ک. (۱۳۸۱). روش‌های سیاست‌گذاری فرهنگی. تهران: موسسه نشر شهر.

افخمی، غ. (۱۳۸۱). توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰/خطرات خداداد فرمانفرمایان، عبدالمجید مجیدی، منوچهر گودرزی. تهران: گام نو.

افراسیابی، ب. (۱۳۶۴). ایران و تاریخ. تهران: زرین.

افسری، ع.، حاجی ناصری، س.، فاضلی، م. و فیرحی، د. (۱۳۹۶). مدل داده بنیاد بررسی جامعه‌شناختی حکمرانی آب در بحران دریاچه ارومیه. فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ۲۵(۷)، ۷۲-۵۳.

ازکیا، م. (۱۳۹۶). جامعه‌شناسی توسعه و توسعه‌نیافتگی روستایی ایران. تهران: اطلاعات.

امامی خوبی، م. ت. و ضیایی، ن. (۱۳۸۷). اصلاحات ارضی و تأثیرات اقتصادی آن بر جامعه کشاورزی ایران. مسکویه، ۴، ۸۶-۵۹.

ایوری، پ. (۱۳۷۱). تاریخ معاصر ایران [م. رفیعی مهرآبادی، ترجمه فارسی]. تهران: عطائی.

بشریه، ح. (۱۳۹۸). دولت و انقلاب در ایران [م. رافع، ترجمه فارسی]. تهران: مانیاهنر.

بهار، م. ت. (۱۳۷۸). تاریخ مختصر احزاب سیاسی ایران: انقراض قاجاریه. تهران: امیرکبیر.

تمسکی، ا.، محمدی کنگرانی، ح.، اشترینان، ک.، حلی ساز، ا. و نادری، ف. (۱۴۰۰). مسئله‌شناسی سیاست‌گذاری محیط‌زیست در ایران. فصلنامه علمی سیاست‌گذاری عمومی، ۲۷(۲)، ۱۲۵-۱۰۹.

توسلی، ح. (۱۳۸۷). ارائه هشت مدل عملیاتی در چرخه سیاست‌گذاری برای اجرای مطلوب سیاست‌ها. راهبرد یاس، ۱۵، ۹۶-۷۴.

حاجیانی، ا. (۱۳۹۸). تناقض (نمای) ثبات در سیاست‌گذاری با بازیابی مستمر سیاست‌ها. فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ۳۱(۹)، ۱۸-۱۵.

حیدری، س. (۱۳۹۸). بررسی نقش هیئت عملیات اقتصادی آمریکا در کشاورزی استان فارس (۱۳۳۰-۱۳۳۶ ش). پژوهشنامه تاریخ‌های محلی ایران، ۴(۱۴)، ۲۷۲-۲۵۵.

حلی ساز، ا. و صفی خوانی، س. (۱۴۰۰). تکثر مقیاسی و سوء مصرف نهادی در سیاست‌ها و تشکیلات محیط‌زیست ایران. فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، ۴(۷)، ۱۸۴-۱۶۳.

خبرگزاری تسنیم. (۱۴۰۰). موافقت اکثریت اعضای کمیسیون کشاورزی مجلس با طرح آبخیزداری.

خدایاری زرنق، ر.، رواقی، ح.، مصدق راد، ع.، صداقت، ع.، فلاحی، ح. و علی نقی، س. ا. و دیگران. (۱۳۹۴). فزاینده سیاست‌گذاری اچ آی وی/ایدز در ایران: بخش اول - تحلیل دستورگذاری اچ آی وی/ایدز با کاربرد چارچوب کینگدون. تصویر سلامت، ۳۷(۳)، ۱۴-۱.

خرمشاد، م. ب. و موسی نژاد، م. ج. (۱۳۹۶). دولت پهلوی، اصلاحات ارضی و نظریه توسعه روستو. فصلنامه علوم اجتماعی، ۲۴(۷۶)، ۱۷۴-۱۴۵.

دانایی فرد، ح. و عباسی، ط. (۱۳۹۶). نظریه‌های تغییر ختم‌مشی عمومی: کاربردهای آن در ایران. تهران: موسسه کتاب مهربان نشر.

عباسی، ط.، دانایی فرد، ح.، آذر، ع. و اولوانی، س. م. (۱۳۸۹). تبیین تغییر خط مشی با استفاده از نظریه جریان‌ات چندگانه کینگدون؛ مطالعه موردی تغییر قانون اهداف، وظایف و تشکیلات وزارت علوم، تحقیقات و فناوری. سیاست علم و فناوری، ۱۳(۱)، ۹۷-۸۱.

آبراهامیان، ا. (۱۳۸۹). تاریخ ایران مدرن [م. ا. فتاحی، ترجمه فارسی]. تهران: نشر نی.

آبراهامیان، ا. (۱۳۹۲). ایران بین دو انقلاب: درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران معاصر [ا. گل محمدی، م. ا. فتاحی، ترجمه فارسی]. تهران: نشر نی.

اسکندری فاروجی، ا.، منتظرالاقام، ا. و کجیاف، ع. ا. (۱۳۹۸). بررسی علل و عوامل وقوع انقلاب اسلامی در ایران از منظر کارگزاران حکومت پهلوی: یک پژوهش موضوع محور در پروژه تاریخ شفاهی ایران دانشگاه هاروارد. پژوهشنامه انقلاب اسلامی، ۳۰(۹)، ۱۲۹-۹۷.

اسمعیل زاده، س.، پرورش ریزی، ع. و میان آبادی، ح. (۱۴۰۰). مساله شناسی و ارزیابی خط مشی ستاد احیا دریاچه ارومیه. مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ۳۸(۳)، ۵۸-۳۸.

اشترینان، ک. (۱۳۸۱). روش‌های سیاست‌گذاری فرهنگی. تهران: موسسه نشر شهر.

افخمی، غ. (۱۳۸۱). توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰/خطرات خداداد فرمانفرمایان، عبدالمجید مجیدی، منوچهر گودرزی. تهران: گام نو.

افراسیابی، ب. (۱۳۶۴). ایران و تاریخ. تهران: زرین.

افسری، ع.، حاجی ناصری، س.، فاضلی، م. و فیرحی، د. (۱۳۹۶). مدل داده بنیاد بررسی جامعه‌شناختی حکمرانی آب در بحران دریاچه ارومیه. فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، ۲۵(۷)، ۷۲-۵۳.

ازکیا، م. (۱۳۹۶). جامعه‌شناسی توسعه و توسعه‌نیافتگی روستایی ایران. تهران: اطلاعات.

امامی خوبی، م. ت. و ضیایی، ن. (۱۳۸۷). اصلاحات ارضی و تأثیرات اقتصادی آن بر جامعه کشاورزی ایران. مسکویه، ۴، ۸۶-۵۹.

- رفیعی راد، ع. ا. و محمدی، ا. (۱۳۹۶). مکتب نوسازی متقدم و ریشه های تاریخی بحران منابع آب های زیرزمینی در ایران: بررسی تأثیر و عملکرد اصل چهار ترومن. فصلنامه علوم اجتماعی، ۲۴(۷۷)، ۲۴۳-۱۹۵.
- رحمان زاده هروی، م. (۱۳۹۷). نگاهی به اقتصاد سیاسی ایران از دهه ی ۱۳۴۰ تا سال ۱۳۹۵. تهران: اختران.
- ساباتیپر، پ. ا. (۱۳۹۳). نظریه های فرایند خط مشی عمومی ا.ح. دانایی فرد، ترجمه فارسی. تهران: صفار
- سازمان اداری و استخدامی. (۱۴۰۰). مصوبه تغییر عنوان سازمان جنگلها، مراتع و آبخیزداری کشور. تهران: سازمان اداری و استخدامی.
- سامانه قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران. (۱۳۴۱). قانون اصلاحات ارضی. تهران: سامانه قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران.
- سوداگر، م. (۱۳۶۹). رشد روابط سرمایه داری در ایران: مرحله گسترش. تهران: شعله اندیشه
- شکوری، ع. (۱۳۸۴). سیاستهای توسعه کشاورزی در ایران. تهران: سمت.
- عجمی، ا. (۱۳۶۰). تجدید بنای کشاورزی دهقانی و توسعه واحدهای تجاری. آرش، ۲۴، ۱۰۲-۸۷.
- علم، م. ر.، و کاظمی، س. (۱۳۹۶). تأثیر انقلاب مشروطه بر تحول نظام زمین داری. پژوهش های تاریخی، ۱۹(۱)، ۱۰۶-۹۳.
- ارسنجانی، ن. (۱۳۷۹). دکتر ارسنجانی در آیین زمان. تهران: نشر قطره.
- اسماعیلی، ع. ر.، و بیانی، ع. (۱۳۸۹). روند، ساختار و کارکرد توسعه سیاسی- اقتصادی از اصلاحات ارضی تا انقلاب اسلامی (۱۳۵۷-۱۳۴۰). مطالعات سیاسی، ۲(۸)، ۱۹۰-۱۷۵.
- اشرف، ا. (۱۳۵۹). موانع تاریخی رشد سرمایه داری در ایران: دوره قاجاریه. تهران: زمینه.
- عطارزاده، ب. (۱۳۹۸). دستورکارها، جایگزین ها و سیاست های عمومی؛ روش شناسی، امکانات نظری و یافته ها. فصلنامه سیاست گذاری عمومی، ۱۵(۱)، ۲۲۵-۲۰۱.
- غفاری، م.، و رادمهر، م. (۱۳۹۶). نهادگرایی در توسعه و چرایی
- سقوط نظام پهلوی. فصلنامه سیاست، ۴۷(۴)، ۹۸۸-۹۶۹.
- غلامی، ش. (۱۳۹۳). نظام اقتصاد جهانی و صنعتی سازی جایگزین واردات در دوره رضاشاه: اهداف و پیامدها. پژوهش های علوم تاریخی، ۱۶(۱)، ۸۵-۱۰۴.
- فتحی واجارگاه، ک.، خراسانی، ا.، دانشمندی، س.، و آرمان، م. (۱۳۹۳). بررسی و تبیین مدل مربی گری در آموزش منابع انسانی براساس نظریه داده بنیاد. مدیریت فرهنگ سازمانی، ۱۲(۳)، ۳۷۵-۳۹۸.
- فقیهی، ا.، و دانایی فرد، ح. (۱۳۸۵). بوروکراسی و توسعه در ایران نگاهی تاریخی - تطبیقی. تهران: رسا.
- فوران، ج. (۱۳۷۷). مقاومت شکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران از سال ۱۵۰۰ میلادی مطابق با ۸۷۹ شمسی تا انقلاب ا.آ. تدین، ترجمه فارسی. تهران: رسا.
- قریشی، م.، و داوودی، ع. ا. (۱۳۹۷). جبهه گیری احزاب در مقابل اصلاحات ارضی رژیم پهلوی. مطالعات سیاسی، ۱۱۰(۳)، ۱۱۳-۱۳۴.
- قلی پور، ر.، محمدی الیاسی، ق.، شریف زاده، ف.، و باقری، ف. (۱۳۹۹). کارآفرینی خط مشی: مطالعه موردی شرکت تولید برق حرارتی. پژوهش های سیاست گذاری و برنامه ریزی انرژی، ۶(۲۰)، ۱۸۶-۱۵۷.
- کاتوزیان، م. ع. (۱۳۹۶). اقتصاد سیاسی ایران: از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی آر. نفیسی، و ک. عزیزی، ترجمه فارسی. تهران: نشر مرکز.
- کسرای، م. س. (۱۳۸۳). از انقلاب سفید تا انقلاب اسلامی. پژوهش نامه متین، ۶(۲۲)، ۱۴۱-۱۰۹.
- کیانی، م.، و تاجور، م. (۱۳۹۶). تحلیل دستور کارگذاری سیاست ترویج زایمان طبیعی در طرح تحول نظام سلامت ایران: کاربردی از مدل جریانهای چندگانه کینگدان. پژوهش های سلامت محور، ۳(۴)، ۳۶۷-۳۷۸.
- کیانوری، ن. (۱۳۷۱). خاطرات نورالدین کیانوری. تهران: اطلاعات.
- لمتون، ا. ک. س. (۱۳۶۲). مالک و زارع در ایران ام. امیری، ترجمه فارسی. تهران: وزارت فرهنگ و آموزش عالی، مرکز انتشارات علمی و فرهنگی
- مركز پژوهش های مجلس. (۱۳۸۱). طرح انتقال وظایف

آبخیزداری از وزارت جهاد کشاورزی به سازمان جنگلها و مراتع کشور و تغییر نام آن. تهران: مرکز پژوهش های مجلس.

مرکز پژوهش های مجلس. (۱۳۸۲). برنامه جامع صیانت از جنگلهای شمال کشور (حفظ، نگهداری و توسعه جنگلهای شمال). تهران: مرکز پژوهش های مجلس.

مرکز پژوهش های مجلس. (۱۳۷۹). قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی. تهران: مرکز پژوهش های مجلس.

مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۸). قانون حفاظت از خاک. تهران: مجلس شورای اسلامی.

منتظرالقائم، ا.، اسکندری فاروجی، ا.، کجباف، ع. ا.، و وکیلی، ه. (۱۳۹۸). خودمشت‌مالی در تاریخ شفاهی بنیاد مطالعات ایران؛ نگاهی انتقادی به حکومت پهلوی و دلایل سقوط آن. پژوهش های انقلاب اسلامی، ۸(۳۰)، ۱۸۱-۲۰۸.

منشادی، م.، و سرحدی قهری، ر. (۱۴۰۰). بررسی آسیب‌شناسانه فرایند اجرای برنامه اصلاحات ارضی از منظر انسان‌شناسی دولت، ۱۳۵۰-۱۳۴۰. فصلنامه سیاست، ۵۱(۲)، ۶۱۴-۵۸۹.

مهربان، ر. (۱۳۹۸). اصلاحات ارضی. تهران: افکار جدید.

نیری، ا. (۱۳۹۶). دیدگاه های جریان چپ در مورد سیاست های کشاورزی در قبل و بعد از انقلاب اسلامی. تاریخ نو، ۲۱، ۸۴-۷۱.

References

- Abbasi, T., Danaeifard, H., Azar, A., & Alvani, M. (2010). [Explaining policy change using Kingdon's multiple streams, the law of the duties and Organization of Iran's Ministry of Science, Research and Technology (Persian)]. *Journal of Science and Technology Policy*, 3(1), 81-97. [Link]
- Abrahamian, E. (1974). Oriental despotism: The case of Qajar Iran. *International Journal of Middle East Studies*, 5(1), 3-31. [DOI:10.1017/S0020743800032761]
- Abrahamian, E. (2010). *A history of modern Iran* [M. I. Fattahi, PersianTrans]. Tehran: Ney Publication. [Link]
- Abrahamian, E. (2013). *Iran between two revolutions* [A. Golmohammadi., & M. I. Fattahi, PersianTrans]. Tehran: Ney Publication. [Link]
- Afkhami, Gh. (2002). [Development in Iran (1357-1320) (Memoirs of Khodadad Farmanfarmaeian, Abdolmajid Majidi and Manouchehr Goodarzi)(Persian)]. Tehran: Game no. [Link]
- Afrasiabi, Bahram. (1985). [Iran and history (Persian)]. Tehran: Zarrin Pub. [Link]
- Afsari, A., Haji Naseri, S., Fazeli, M., & Feirahi, D. (2018). [A sociological examination of water governance in Lake Urmia crisis: Grounded theory model (Persian)]. *Strategic Studies of public policy*, 7(25), 53-72.
- Afshar, H. (1985). An assessment of agricultural development policies in Iran. In H. Afshar (Eds.), *Iran* (pp. 58-79). London: Palgrave Macmillan. [DOI:10.1007/978-1-349-17966-4_4]
- Tasnim News. (2021). [The agreement of the members of the Parliamentary Agriculture Commission with the watershed management plan (Persian)]. Retrieved from: [Link]
- Ajami, E. (1981). [Reconstruction of peasant agriculture and development of commercial units (Persian)]. *Arash*, 24, 87-102. [Link]
- Akbari, M. A., & Leylzmehrabadi, S. (2010). [The impact of the Third Economic Plan (1962-1968) in agriculture of Iran (Persian)]. *Journal of Iran History*, 7(65), 1-22. [Link]
- Alam, M. R., & Kazemi, S. (2017). [The Impact of Constitutional Revolution on the land ownership system evolution (Persian)]. *Journal of Historical Researches*, 9(1), 93-106. [Link]
- Ladjevardi, H. (1983). *Interview with Mostafa Alamouti. Iranian Oral History Project*. Cambridge: Harvard University. [Link]
- Zabih, S., & Hekmat, H. (1983 & 1986). [Interview with Ali Amini: The oral history collection of the Foundation for Iranian Studies. Berlin: Foundation for Iranian Studies . [Link]
- Morewedge, H. (1978). Jahangir Amuzegar, Iran: An economic profile (Washington, D.C.: The Middle East Institute), 1977. xiii 280 pp., intro., index, biblio. \$12.95. *Middle East Studies Association Bulletin*, 12(1), 39-40. [Link]
- Arsanjani, Nouredin. (2000). [Dr. Arsanjani in the mirror of time (Persian)]. Tehran: Ghatreh. [Link]
- Ashraf, A. (1980). [Historical obstacles to the growth of capitalism in Iran: The Qajar period (Persian)]. Tehran: Zamine. [Link]
- Ashtariyan, K. (2002). [Cultural policy-making method (Persian)]. Tehran: Nashr-e-Shahr. [Link]
- Ashtarian, K. (2019). [Call for political science in Iran (Persian)]. Retrieved from: [Link]
- Attarzadeh, B. (2019). [Methodology, theory and findings of kingdon's agenda, alternatives, and public policies (Persian)]. *Public Policy*, 5(1), 201-225. [DOI: 10.22059/PPOLICY.2019.71582]
- Avery, P. (1992). *Modern Iran* [M. RafieiMehrabadi, Persian Trans.]. Tehran: Ataie. [Link]
- Gholipour South, R., Mohammadi Elyasi, Gh., Sharifzadeh, F., & Bagheri, F. (2020). [Policy entrepreneurship: Case of Thermal Power Production Holding (Persian)]. *Quarterly Journal of Energy Policy and Planning Research*, 6(3), 157-186. [Link]
- Bahar, M. T. (1999). [A brief history of Iranian political parties (Persian)]. Tehran: Amirkabir Publisher. [Link]
- Bashirieh, H. (2020). *The state and revolution in Iran* [M. Rafe, Persian Trans.]. Tehran: Mania Honar. [Link]
- Parliament Research's Center. (2002). [Bill of transfer watershed management duties from the Ministry of Jihad Agriculture to the Forests and Rangelands Organization

- of the country and change its name (Persian)]. Tehran: Parliament Research's Center. [Link]
- Administrative and Recruitment Organization. (2022). [Change the name of the country's forests, rangelands and watershed management organization (Persian)]. Tehran: Administrative and Recruitment Organization (ARO). [Link]
- Parliament Research's Center. (2003). [Comprehensive forest protection program in the north of the country (conservation, maintenance and development of northern forests) (Persian)]. Tehran: Parliament Research's Center. [Link]
- Crow, Deseraï A. (2008). Politics, mass media, and policy change: Recreational water rights in Colorado communities [PhD dissertation]. Durham: Duke University. [Link]
- DanaeiFard, H., & Abbasi, T. (2018). [Policy change theories: The implications for Iran (Persian)]. Tehran: Mehraban Pub. [Link]
- Dolan, D. A. (2021). Multiple partial couplings in the multiple streams framework: The case of extreme weather and climate change adaptation. *Policy Studies Journal*, 49(1), 164-189. [DOI:10.1111/psj.12341]
- Duit, A. (2005). *Understanding environmental performance of states: An institution-centered approach and some difficulties* [A. Holisaz, Persian Trans.]. Tehran: Center for Strategic Studies of Iran. [Link]
- Eskandari Farouji, A., Montazer Alghaem, A.A., & Kabaf, Al. (2019). [The causes of Islamic Revolution in Iran from the perspective Pahlavi Reign agents: A research subject-oriented in the Iranian oral history project of Harvard University (Persian)]. *Pazuheshname-ye Enghelabe Eslami*, 9(30), 97-129. [DOI:10.22084/RJIR.2019.17869.2595]
- Esmaeili, A., & Bayani, A. (2010). [Process, structure and function of political and economical development from the time of Shah's Land Reform up to Islamic Revolution (1962-79) (Persian)]. *Journal of Political Studies*, 3(8), 175 To 190. [Link]
- Esmailzadeh, S., Parvaresh Rizi, A., Mianabadi, H. (2021). [Problem cognition and policy evaluation of Urmia Lake Restoration Program (Persian)]. *Strategic Studies of Public Policy*, 11(38), 38-58. [Link]
- Etemad Moghadam, Fatemeh. (1996). From land reform to revolution : The political economy of agricultural development in Iran, 1962-1979. New York: I.B. Tauris. *Middle East Studies Association Bulletin*, 30(2), 188-189. [Link]
- Ezkiya, M. (2017). [Sociology of development and rural underdevelopment of Iran (Persian)]. Tehran: Ettelaat. [Link]
- Faghihi, A., & Danaeifard, H. (2006). [Bureaucracy & development in Iran (a comparative/historical approach). Tehran: Rasa. [Link]
- Sedghi, Z. (1984). [Interview with GholamAli Farivar: Iranian Oral History Project (Persian)]. Cambridge: Harvard University. [Link]
- Fathi Vajargah, K., Khorasani, A., Daneshmandi, S., & Arman, M. (2014). [Studying the coaching model in training of human resource based on grounded theory (Persian)]. *Organizational Culture Management*, 12(3), 375-398. [DOI:10.22059/JOMC.2014.51515]
- Ministry of Energy. (2021). [The first edition of the water law bill (Persian)]. Tehran: Ministry of Energy. [Link]
- Foran, J. (1999). *Fragile resistance: Social transformation in Iran from 1500 to the revolution* (A. Tadayyon, Persian Trans). Tehran: Rasa. [Link]
- Gao, T., & Guo, J. (2021). *Policy agenda setting of "coal to gas" in China based on multiple-streams theory analysis framework: A case study*. Paper presented at The 5th Asia-Pacific Conference on Economic Research and Management Innovation. Amsterdam: Atlantis Press [DOI:10.2991/aebmr.k.210218.013]
- Ghaffari, M., & Radmard, M. (2018). [Institutionalism in development and the cause of the fall of Pahlavi (Persian)]. *Political Quarterly*, 47(4), 969-988. [DOI:10.22059/JPQ.2017.203752.1006760]
- Gholami, Sh. (2014). [Word economic system and industrialization replace to imports in the Reza Shah period: Aims and consequents (Persian)]. *Historical Sciences Studies*, 6(1), 85-104. [DOI:10.22059/JHSS.2015.52745]
- Ghorashi, M., & Davoodi, Al. (2018). [Participation of parties against the land reform of the Pahlavi Regime (Persian)]. *Journal of Political Studies*, 10(39), 113-134. [Link]
- Grinnell Jr, R. M., & Unrau, Y. (2005). *Social work research and evaluation: Quantitative and qualitative approaches*. Boston: Cengage Learning. [Link]

- Guerrero, J. G. (2016). *The Carter administration and the fall of Iran's Pahlavi dynasty*. Berlin: Springer. [DOI:10.1057/9781137598738]
- Hajjani, E. (2019). [Conflict of consistency in policy making with ongoing policy review (Persian)]. *Journal Strategic Studies of Public Policy*, 9(31), 15-18. [Link]
- Halliday, F. (1979). *Iran: dictatorship and development* [A.Tolo, & M. Yalfani, Persian Trans.]. Tehran: Elmpub. [Link]
- Harrison, D. (2003). *The sociology of modernization and development*. London: Routledge. [DOI:10.4324/9780203359587]
- Heydari, S. (2019). [Investigating the role of the US Economic operations board in agriculture in Fars Province (1330-1330 AH) (Persian)]. *Research Journal of Iran Local Histories*, 7(14), 255-272. [Link]
- Holisaz, A., & Safikhani, S. (2022). [Scale pluralism and institutional overdose in Iran's environmental policy and structure (Persian)]. *Public Policy*, 7(4), 163-184. [DOI:10.22059/JPPOLICY.2021.84828]
- Hooglund, E. J. (2020). *Land and revolution in Iran, 1960-1980* [F. Mohajer, Persian Trans.]. Tehran: Shirazeh. [Link]
- Imami Khoei, M., & Ziaei, N. (2008). [Land reforms and its results on Iranian agricutl society (Persian)]. *Moskuya*, 4, 59-86. [Link]
- Kasrai, M. S. (2002). [From the white revolution to the Islamic revolution (Persian)]. *Pajouheshnameh Matin*, 6(22), 109-141. [Link]
- Katouzian, H. (1995). [The political economy of oil exporting countries (Persian)]. *Political & Economic Ettelaat*, 95-96, 92-139. [Link]
- Katouzian, H. (2004). The short-term society: A study in the problems of long-term political and economic development in Iran. *Middle Eastern Studies*, 40(1), 1-22. [DOI:10.1080/00263200412331301867]
- Katouzian, H. (2009). *The persians: Ancient, mediaeval and modern Iran*. New Haven: Yale University Press. [DOI:10.12987/9780300161229]
- Katozian, M. A. H. (2017). *The political economy of modern Iran: Despotism and pseudo-modernism, 1926-1979* [M. R. Nafisi, & K. Azizi, Persian Trans.]. Tehran: Markaz. [Link]
- Keddie, N. R., & Richard, Y. (1981). *Roots of revolution: An interpretive history of modern Iran*. New Haven: Yale University Press. [Link]
- KhodayariZarnaq, R., Ravaghi, H., Mosaddeghrad, A., Sedaghat, A., Fallahi, H., & Seyed AliNaghi, S. A., et al. (2016). [HIV/AIDS policy making process in Iran: Analysis of HIV/AIDS agenda setting based on Kingdon's framework (Persian)]. *Depiction of Health*, 7(3), 1-14. [Link]
- Khoramshad, B., & Mosanejad, M. J. (2017). [Pahlavi government, Land reform and development theory of Ros-tow (Persian)]. *Social Sciences*, 24(76), 145-174. [DOI:10.22054/QJSS.2017.12521.1297]
- Kiani, M. M., & Tajvar, M. (2018). [Analyzing normal delivery promotion policy in health system reform of Iran: An application of kingdon multiple streams model (Persian)]. *Health_Based Research*, 3(4), 367-378. [Link]
- Kianouri, N. (1993). *[Memoirs of Noureddin Kianouri (Persian)]*. Tehran: Ettelaat. [Link]
- Kingdon, J. W. (2014). *Agendas, alternatives and public policies*. Londonk: Pearson Education Limited. [Link]
- Lambton, A. K. S. (1983). *Landlord and peasant in Persia: A study of land tenure and land revenue administration* [M. Amiri, Persian Trans]. Tehran: Ministry of Culture and Higher Education, Center for Scientific and Cultural Publications. [Link]
- lambton, A. (2014). *Feud Encyclopaedia of the world of Islam*. Tehran: Encyclopedia of Islamic World. [Link]
- Lambton, A. K. S. (2015). *The Persian land reform 1962-1966* [M. Ishaqian, Persian Trans]. Tehran: Amirkabir publisher.
- Cabinet the Council of Ministers. (1961). *[Land reform law (Persian)]*. Tehran: Cabinet the Council of Ministers. [Link]
- Parliament Research's Center. (2000). *[Law of establishing Ministry of Agriculture Jihad (Persian)]*. Tehran: Parliament Research's Center. [Link]

- Sedqi, Z. (1985). [Interview with AbdolMajid Majidi: Iranian oral history project (Persian)]. Oxford: Harward Lib-
 erary. [Link]
- Manshadi, M., & Sarhaddighahri, R. (2021). [An evalua-
 tion of the implementation process and outcome of Iran's
 1961-1971 land reform program: An anthropological per-
 spective (Persian)]. *Political Quarterly*, 51(2), 614-589.
 [DOI:10.22059/JPQ.2021.83365]
- Marshall, C., & Rossman, G. B. (2014). *Designing qualita-
 tive research*. California: Sage publications.
- Mehraban, R. (2020). [Land reform (Persian)]. Tehran:
 Afkar-e-Jadid. [Link]
- Montazrolghaaem, A., Eskandari Farouji, A., Kajbaf, A., &
 Vakili, H. (2019). [Self-esteem in the oral history of the
 Iranian studies foundation; A critical look at the Pahlavi
 government and the Causes for its fall (Persian)]. *Islamic
 Revolution Research*, 8(30), 181-208. [Link]
- Nairi, E. (2018). [left views on agricultural policies before
 and after the Islamic Revolution of Iran (Persian)]. *New
 History Quarterly*, 7(21), 71-84. [Link]
- Paige, D. C., Blackaby, F. T., & Freund, S. (1961). Economic
 growth: The last hundred years. *National Institute eco-
 nomic review*, 16, 24-49. [DOI:10.1177/0027950161016
 00105]
- Rafiee Rad, A. A., & Mohammadi, A. (2017). [Early mod-
 ernization school and historical origins of the ground-
 water resources crisis in Iran: The impact and practice of
 Truman's point four program (Persian)]. *Social Sciences*,
 24(77), 195-243. [DOI:10.22054/QJSS.2017.7925]
- Rahmanzadeh Heravi, M. (2018). [A look at Iran's politi-
 cal economy (1340-1395)(Persian)]. Tehran: Aakhtaran.
 [Link]
- Roštami Shahrāji, T. Soleiman, Mohammadi Limaei, &
 Bahman, Sotoudeh Foumani. (2018). A multiplesstreams
 analysis on logging policy change. Paper presented at the
 International Conference on Natural Resources Manage-
 ment in Developing Countries. (In Persian). www.tand-
 fonline.com/doi/abs/10.1080/00049158.2021.1989848
- Sabatier, P. A. (2014). *Theories of the policy process* [H.
 Danaifard, Persian Trans]. Tehran: Saffar Press. [Link]
- Sedghi, Z. (1983). [Interview with Karim Sanjabi: Iranian
 Oral History Project. Harward Librery. Oxford: Har-
 ward Librery. [Link]
- Afkhami, M. (1988) [Interview with Hosein Sepehri: The
 Oral History Collection of the Foundation for Iranian
 Studies (Persian)]. Berlin: Foundation for Iranian Studies.
 [Link]
- Shajiee, Z. (2004). [Iran's political elite, from the Consti-
 tutional Revolution to the Islamic Revolution (Persian)].
 Tehran: Sokhan. [Link]
- Shakoori, A. (2005). [Agricultural development policies in
 Iran (Persian)]. Tehran: Samt. [Link]
- Sharif, A. A. (1973). Abolition of feud and feudality. *Histor-
 ical Reviews*, 1(8), 79-85. [Link]
- Shibuya, E. (1996). Roaring mice against the tide?:
 The South Pacific islands and agenda-building on
 global warming. *Pacific Affairs*. 69(4), 541-555.
 [DOI:10.2307/2761186]
- Islamic Parliament of Iran. (2019). [Soil conservation law
 (Persian)]. Tehran: Islamic Parliament of Iran. [Link]
- Soodagar, M. (1990). [The growth of capitalist relations
 in Iran: Expansion stage (Persian)]. Tehran: Sholeh
 Andisheh. [Link]
- Soroush, H. (1967). [Third development plan performance
 report (Persian)]. Tehran: Planning and Budget Organiza-
 tion. [Link]
- Sotoudeh Foumani, B., Kolahi, M., Mohammadi Limaei,
 S., Fisher, J., & Roštami Shahrāji, T. (2021). Multiple
 streams framework and logging policy change in the Hyr-
 canian forests of Iran. *Australian Forestry*, 84(4), 191-
 199. [DOI:10.1080/00049158.2021.1989848]
- Statistical Center of Iran. (1993). *Summary of basic statistics
 of the country 1370* (Persian)]. Tehran: Statistical Center
 of Iran. [Link]
- Tamassoki, E., Mohammadi Kangarani, H., Ashtariyan, K.,
 Holisaz, A., & Naderi, F. (2021). [Problemology of Iran's
 environmental policy-making (Persian)]. *Public Policy*,
 7(2), 109-125. [DOI:10.22059/JPPOLICY.2021.82650]
- Tavassoli, H. (2008). [Providing eight operational models in
 the policy cycle for optimal policy implementation (Per-
 sian)]. *Rahborde-e-Yas*, 15, 74 to 96. [Link]

- Parliament Research's Center. (2022). [*The bill to integrate the of Affairs Land and Natural Resources Organization with the environment and the formation of the Ministry of Environment and Natural Resources* (Persian)]. Tehran: Parliament Research's Center. [\[Link\]](#)
- Qoreyshi, A. (1983). [*Interview with Abdol-Azim Valiyan: The Oral History Collection of the Foundation for Iranian Studies* (Persian)]. Berlin: Foundation for Iranian Studies. [\[Link\]](#)
- Wan, Z., Chen, J., & Sperling, D. (2018). Institutional barriers to the development of a comprehensive ballast-water management scheme in China: Perspective from a multi-stream policy model. *Marine Policy*, 91, 142-149. [\[DOI:10.1016/j.marpol.2018.02.016\]](#)
- Islamic Parliament of Iran. (2021). [*Watershed management and aquifer management bill* (Persian)]. Tehran: Islamic Parliament of Iran. [\[Link\]](#)
- Zahariadis, N. (1996). Selling British rail: An idea whose time has come? *Comparative Political Studies*, 29(4), 400-422. [\[DOI:10.1177/0014096029004002\]](#)
- Zahariadis, N. (2003). *Ambiguity and choice in public policy: Political decision making in modern democracies*. Washington, D.C.: Georgetown University Press. [\[Link\]](#)
- Zahed, F. (2015). [Study on land reformations law in Iran (Persian)]. *Scientific Research History Research*, 3(11), 91-122. [\[Link\]](#)
- Zeighami, R., Bagheri Nesami, M., HaqdoostOskouie, S. F., & YadavarNikraves, M. (2008). [Content analysis Persian)].
- Iran Journal of Nursing, 21(53), 41-52. [\[Link\]](#)
- Afkhami, M. (1988). [*Interview with Taher Ziya'i: The Oral History Collection of the Foundation for Iranian Studies* (Persian)]. Berlin: Foundation for Iranian Studies. [\[Link\]](#)

