

## شناسایی و رتبه‌بندی شاخص‌های تمایز میان مشاغل سیاسی و اداری

غلام‌علی طبرسا<sup>۱</sup>، \* طیبه امیرخانی<sup>۲</sup>، سعید نانی<sup>۳</sup>

۱. استاد مدیریت دولتی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

۲. استادیار مدیریت دولتی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

۳. کارشناس ارشد مدیریت دولتی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.

تاریخ دریافت: (۱۳۹۶/۰۹/۰۹) تاریخ پذیرش: (۹۷/۰۶/۰۴)

### Identifying and Prioritizing the Indicators for Distinguishing Between Political and Administrative Jobs

Gholam Ali Tabarsa<sup>1</sup>, \*Tayebe Amirkhani<sup>2</sup>, Saeid Nani<sup>3</sup>

1. Professor of Public Administration, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

2. Assistant Professor of Public Administration, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

3. M.A of Public Administration, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

Received: (30/Nov/2017) Accepted: (26/Aug/2018)

#### Abstract

The main purpose of this article is identifying the indicators for distinction between political and administrative jobs as a solution for politicization of administrative system of Iran that recognized by State Service Management Act. Administrative jobs are those which should change based on career and changing them based on the results of presidential election is wrong but political jobs are those that president can change their employees after presidential election. Identifying the measures for distinguishing these jobs is the purpose of this article. In this regard, at first, the indicators for distinguishing these jobs are identified based on experts viewpoints then these indicators have been set in the form of questionnaire and prioritizing for political and administrative jobs. The results show that need for: bargaining and political lobbying, considering religious and national values, and necessity of political accountability are the first three indicators for political jobs. Necessity of occupational accountability, specialization of job tasks and necessity of legal accountability are the first three indicators for administrative jobs.

#### Keywords

Politicization, Administrative System, Political Jobs, Administrative Jobs.

#### چکیده

هدف اصلی این مقاله، مشخص کردن شاخص‌هایی به منظور تمایز میان مشاغل اداری از مشاغل سیاسی به عنوان راه‌کاری برای مقابله با سیاست‌زدگی نظام اداری است که در قانون مدیریت خدمات کشوری نیز به آن اشاره شده است (ماده ۵۴ و ۷۱). منظور از مشاغل اداری، مشاغلی است که لازم است تابع کار راه باشند و تغییر آنها با تغییر در قوه مجریه جایز نیست و مشاغل سیاسی، مشاغلی هستند که رئیس‌جمهور، حق تغییر در آنها را دارد. این مقاله، تعیین معیارهایی برای تمایز میان این دو نوع از مشاغل را مدنظر قرار داده است. بر این اساس، ابتدا شاخص‌هایی برای تمایز میان این دو نوع از مشاغل در بخش عمومی به کمک مصاحبه با خبرگان استخراج شدند و سپس این شاخص‌ها به شکل پرسشنامه در اختیار خبرگان قرار گرفتند و براساس دیدگاه‌های آنها برای مشاغل اداری و سیاسی رتبه‌بندی شدند. نتایج این پژوهش، نشانگر این است که نیاز به چانه‌زنی و لابی‌گری سیاسی، نیاز به لحاظ کردن ارزش‌های دینی و ملی و ضرورت پاسخگویی سیاسی، سه شاخص اول برای مشاغل سیاسی و ضرورت پاسخگویی حرفه‌ای شغل، تخصصی بودن فعالیت شغل و ضرورت پاسخگویی قانونی شغل، سه شاخص اول برای مشاغل اداری هستند.

#### واژه‌های کلیدی

سیاست‌زدگی، نظام اداری، مشاغل اداری، مشاغل سیاسی.

## مقدمه

است؛ در طول سه دهه بعد از انقلاب، یکی از مشکلات اساسی کشور، نبود ثبات مدیریتی در سازمان‌های دولتی بوده است که به‌ویژه پس از هر دوره انتخابات ریاست جمهوری، تعداد زیادی از افراد درون دولت (قوة مجریه) جابجا می‌شوند که این خود موجب مشکلات زیادی در نظام اداری کشور شده و از توان و نیروی آن کاسته و موجب عدم حرکت در جهت صحیح می‌شود و به عملکرد آنها لطمه می‌زند. بدیهی است که چنین رفتاری، ناقص اصل شایسته‌سالاری و مخالف اصل برابری در تصدی پست‌های اداری بوده و نظام اداری را به سمت بی‌کفایتی و فساد کشانده و امر پارتی‌بازی در دستگاه‌های اداری را کاملاً گسترش می‌دهد. البته انتصاب افراد مختلف برای هر رئیس‌جمهور، حقی طبیعی بوده و هیچ فردی نمی‌تواند سبب انکار آن شود. ولی بحث درخصوص تغییرات گسترده و در سطح وسیع است (قلی‌پور و همکاران، ۱۳۸۷).

در راستای مواجهه با چنین چالشی در نظام اداره کشور، باید ضمن به رسمیت شناختن حق دولت برای داشتن نیروهایی در بدنه دستگاه‌های اجرایی، حدود و ثغور آن نیز مشخص شود به نحوی که هم مانع از افراط (سیاست‌زدگی زیاد دستگاه‌های اداری و عزل و نصب مقام‌های اداری بر مبنای به‌کارگیری نیروهای وابسته به دولت جدید) و هم مانع از تفریط (جدایی مطلق سیاست و اداره امور به نحوی که منجر به اختلال در حوزه اجرایی کشور می‌شود) شود. در این راستا نیل به یک مرزبندی صحیح میان مقام‌های سیاسی و اداری می‌تواند به حل این معضل کمک کند (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲).

با توجه به این امر، فصل هشتم قانون مدیریت خدمات کشوری (ماده ۵۴ و ۷۱) میان مشاغل اداری و سیاسی تمایز قائل می‌شود و مشاغل سیاسی را مشاغلی از قبیل روسای سه قوه، معاون اول رئیس‌جمهور، نواب رئیس مجلس شورای اسلامی و اعضای شورای نگهبان، وزراء، نمایندگان مجلس شورای اسلامی و معاونین رئیس‌جمهور، استانداران و سفرا و معاونین وزرا دانسته و سایر مدیران را حرفه‌ای در نظر می‌گیرد و در ماده ۵۴ این قانون، دولت را مکلف می‌کند که در انتخاب و انتصاب افراد به پست‌های مدیریتی حرفه‌ای، شرایط لازم را تعیین نماید. لیکن تاکنون پژوهشی در راستای تمایز میان مشاغل اداری و سیاسی بدین گونه که شاخص‌هایی را برای هر یک مشخص کند و براساس این شاخص‌ها تمایزاتی را میان این مشاغل قائل شود، انجام نشده است. از این رو، هدف از این پژوهش، مشخص کردن شاخص‌هایی برای تمایز میان مشاغل اداری از سیاسی است. در این راستا ابتدا مصاحبه‌هایی با

توسعه بوروکراسی حرفه‌ای مدرن در طول قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، نتیجه تلاش برای جلوگیری از سیاست‌زدایی شدن دستگاه اداری دولت بوده است. این تلاش‌ها اساساً بر مبنای پیش‌فرض شرح داده شده توسط وودرو ویلسون بوده است که سیاست و اداره محدوده‌های مجزایی هستند و سیاست‌زدگی نظام اداری، مانع تجمیع دانش سازمانی و استخدام کارشناسان با استعداد و جوان می‌شود. از این رو، دخالت سیاست در اداره برای سلامت بوروکراسی زیان‌آور است (کوپر، ۲۰۱۵).

سیاست‌زدایی شدن نظام اداری را می‌توان به شیوه‌های گوناگون مطالعه کرد (ویک، ۲۰۱۱؛ موینبهان و اینگرهام، ۲۰۱۰؛ ایشام و شاول، ۲۰۰۸؛ وود، ۲۰۱۵؛ کلین، ۱۹۸۸؛ مالگان، ۱۹۹۸؛ دکر و هسن، ۲۰۰۴). به‌طور کلی پژوهش‌ها واژه «سیاست‌زدگی» را با دو معنای متفاوت در نظر گرفته‌اند. نخستین معنا بر رفتار کارکنان نظام اداری تمرکز دارد و به‌طور خاص بر تمایل و ظرفیت آنها برای ارائه خدماتی با وفاداری و شایستگی می‌پردازد. استفاده دوم از این واژه بر استانداردهایی تمرکز دارد که براساس آنها پرسنل را به پست‌های اداری منصوب می‌کنند (کوپر، ۲۰۱۵).

در این مقاله سیاست‌زدایی شدن به معنای جایگزینی معیارهای سیاسی به‌جای معیارهای مبتنی بر شایستگی در انتخاب، حفظ، ارتقاء، پاداش‌ها و تنبیه کارکنان نظام اداری است. بدین ترتیب که در یک فرایند استخدام سیاست‌زدایی، معیارهای سیاسی در انتخاب، ارتقاء، پاداش و تنبیه کارکنان بخش عمومی، جایگزین معیارهای مبتنی بر شایستگی می‌شود و برای پست‌های رده بالای نظام اداری، کارکنانی اولویت می‌یابند که به حزب حاکم وفادار بوده یا حداقل از آن جانب‌داری می‌کنند (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳).

درخصوص پیامدهای سیاست‌زدگی در نظام اداری گرچه بیان شده است که پیاده‌سازی تصمیم‌های مهم سیاسی، کنترل بوروکراسی، نفوذ بر خط‌مشی و ایجاد پاسخگویی سیاسی نظام اداری از نقاط مثبت آن است؛ لیکن پژوهشگران علوم اداری در زمینه نقاط منفی این رویداد تأکید بیشتری دارند (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳) که برای مثال می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: از دست رفتن اعتماد عمومی نسبت به بی‌طرفی نهادهای دولت (لیسداگ و ویبرگ، ۱۹۹۵) تأثیر منفی بر شایستگی، کارایی و مشروعیت اداره امور عمومی و در نتیجه کاهش اعتماد شهروندان به سیاست‌مداران منتخب (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳).

در کشور ما نیز همواره این مشکل به‌نوعی وجود داشته

کارکنان اداری، مشاوران سیاسی، کارکنان دفتری را پوشش می‌دهد اما به‌طور وسیع‌تر، اشاره به کارکرد بوروکراسی‌های مدرن دارد (ابری، کریستنسن و نیکلاسون، ۲۰۱۶). با توجه به این امر ابتدا به بررسی آن از جنبه‌های گوناگون می‌پردازیم. ولر<sup>۱</sup> (۱۹۸۹) در زمینه سیاست‌زدگی بر این اعتقاد است که هنگامی نظام اداری سیاست‌زدگی شده است که دولت، بی‌طرفی و جایگاه منحصر به فرد بخش اداری را به چالش می‌کشد.

ون‌دی‌وال<sup>۲</sup> (۲۰۱۸) در این زمینه بیان می‌دارد، سیاست‌زدگی، راهی برای کاهش عدم تقارن اطلاعات، اعمال کنترل و همچنین جانب‌داری است؛ و جایگزینی برای بی‌طرفی سیاسی محسوب می‌شود که این کار از طریق وارد کردن ملاحظات سیاسی در فرایند تصمیم‌گیری اتفاق می‌افتد. به عبارت دیگر، سیاست‌زدایی شدن، تلاش دولت برای نفوذ مستقیم بر رفتار یکایک سازمان‌ها است و نوع متفاوت و شدیدتر مداخله دولت در سازمان‌ها محسوب می‌شود (مک-منامین، ۲۰۰۴).

انواع گوناگونی از سیاست‌زدگی وجود دارد که برای مثال به موارد زیر اشاره شده است: مستقیم و رسمی از طریق انتصاب افراد به دلایل سیاسی؛ یا حرفه‌ای و کارکردی که اشاره به رفتارهای واقعی کارکنان بخش عمومی و به‌طور خاص پاسخگویی آنها به مواضع سیاست‌مداران در زمینه خط-مشی دارد. البته توجه به این نکته لازم است که مورد اول ممکن است برای دستیابی به حالت دوم استفاده شود (ون‌دی-وال، ۲۰۱۸).

در یک تقسیم‌بندی دیگر از انواع سیاست‌زدگی، ابری، کریستنسن و نیکلاسون<sup>۳</sup> (۲۰۱۶) به این امر اشاره دارند که سیاست‌زدگی را از سه دیدگاه می‌توان مطالعه کرد: در یک دیدگاه، سیاست‌زده شدن اشاره به جایگزین شدن معیارهای سیاسی به جای معیارهای مبتنی بر شایستگی در انتخاب، حفظ، ارتقاء پاداش و تنبیه کارکنان بخش عمومی دارد. در این معنا سیاست‌زدایی شدن بر استخدام تأکید دارد و می‌تواند آشکار و رسمی یا پنهان و غیررسمی باشد.

در دیدگاهی دیگر، سیاست‌زدایی شدن به کارکردهای نظام اداری ارتباط دارد؛ این امر از نظر پذیرفته شده است که جداکردن کارکردهای اداری و سیاسی نظام اداری غیرممکن است (ابری، کریستنسن و نیکلاسون، ۲۰۱۶)؛ چراکه

خبرگان انجام شده است و به کمک این مصاحبه‌ها شاخص‌هایی استخراج شده است و سپس این شاخص‌ها در قالب پرسشنامه‌هایی به خبرگان ارائه شده است و برای مشاغل اداری و سیاسی رتبه‌بندی شده است.

### پیشینه پژوهش

به میزانی که سیاست‌مداران، کار راه‌های بوروکراتیک را کنترل می‌کنند، بوروکراسی، سیاست‌زدگی محسوب می‌شود. از این رو، بوروکراسی سیاست‌زدایی، بوروکراسی‌ای است که کارکنان آن اساساً بر مبانی سیاسی استخدام شده، ارتقا داده می‌شوند یا اینکه اخراج می‌شوند و این امر در تضاد با مهارت-های حرفه‌ای و شایستگی قرار می‌گیرد (بورنگ و همکاران، ۲۰۱۷). اصلاحات مدیریت دولتی انجام شده در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ دو هدف را دنبال می‌کردند که عبارت بودند از: عدم سیاست‌زدگی سطح ارشد نظام اداری و اعطای استقلال اداری بیشتر به مدیران ارشد بخش عمومی (ون‌دی‌وال، ۲۰۱۸). در این راستا باید به این نکته توجه داشت که رابطه میان بوروکراسی دولت و منتخبان سیاسی می‌تواند به منبعی از تنش در دموکراسی‌ها تبدیل شود چراکه در دموکراسی‌ها، تغییرات مهم در انتخابات، معمولاً منجر به تغییرات مهمی در انتصاب‌ها می‌شود و هدف این امر اطمینان از افزایش پاسخگویی بوروکراتیک با اعمال کنترل‌های سیاسی است؛ لیکن این رویداد می‌تواند اثرات تباہ‌کننده نیز داشته باشد؛ زیرا این انتصاب‌ها با تغییر مشوق‌های کار راه‌های بوروکرات‌ها ممکن است کارمندان بخش عمومی را از کارکنان بی‌طرف و وفادار دولت که در حالت ایده‌آل بوروکراسی و بر دیده شده است، دور کند (برش، پراک و تیلور، ۲۰۱۷). بعلاوه، احتمال دارد فعالیت اداره بر مبنای وفاداری حزبی، اثر منفی شدیدی بر شایستگی، کارایی و مشروعیت اداره امور عمومی بر جای گذارد که این امر به نوبه خود باعث می‌شود، اعتماد شهروندان به سیاست‌مداران منتخب، کاهش یابد (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳). از این رو، مبحث مهم سیاست‌زدایی شدن اداره، همواره مورد توجه پژوهشگران علوم اداری قرار داشته است. ریشه این دغدغه به ودر و ویلسون و مقاله او به نام مطالعه علم اداره (۱۸۸۷) بر می‌گردد؛ چراکه ویلسون در این مقاله، بحث جدایی سیاست از اداره را مطرح می‌کند و بیان می‌دارد، برای اینکه سازمان‌های دولتی با کارایی و شبیه به بخش کسب‌وکار به فعالیت بپردازند، لازم است تا آنها را از آشفتگی‌های فرایندهای سیاسی دور نگه داریم (دنهارت و کتلا، ۲۰۱۵).

مفهوم سیاست‌زدگی، جنبه‌های گوناگونی از نقش‌های

1. Weller  
2. Van de Walle  
3. Ohberg, Christensen and Niklasson

### راه‌کارهای مقابله با سیاست‌زدگی نظام اداری

برای مقابله با سیاست‌زدگی نظام اداری، راه‌کارهایی پیشنهاد شده است که در این بخش، با تمرکز بر ایران، به برخی راه‌کارها اشاره می‌شود. با توجه به عدم وجود پژوهش‌هایی در این زمینه، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۲) به راه‌کارهای زیر اشاره می‌کند: تدوین آیین‌نامه اجرایی قانون مدیریت خدمات کشوری به‌منظور استقرار نظام شایستگی و ایجاد ثبات در مدیران به‌گونه‌ای که تغییر مدیران حرفه‌ای تنها به دلیل ضعف عملکرد آنها امکان‌پذیر باشد و بیشترین میزان حمایت از استقلال مدیریتی تضمین شده باشد؛ پیش‌بینی نهادهای مستقل نظارتی ناظر بر استخدام‌های قوه مجریه؛ تناسب میزان استخدام با نیازهای هر طبقه شغلی؛ تعیین دقیق مقام‌های اداری و تمایز آن از مقام‌های سیاسی و تعیین دقیق سطح پست‌های مدیریتی حرفه‌ای که مقام‌های سیاسی می‌توانند آنها را عزل و نصب کنند.

### پیشینه تجربی و تبیین ضرورت پژوهش

درخصوص سیاست‌زدگی نظام اداری، پژوهش‌های متعددی انجام شده است که از آن جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: دالستروم و نیکلاسون (۲۰۱۳) در مقاله خود به این امر می‌پردازند که پژوهش‌های پیشین درخصوص آثار منفی نظام اداری سیاست‌زده که کارکنان به‌جای شایستگی‌های حرفه‌ای بر مبنای معیارهای سیاسی استخدام می‌شوند، به بحث پرداخته‌اند. لیکن به اعتقاد آنها پژوهش‌های اندکی به بررسی این امر پرداخته‌اند که چه چیزی باعث سیاست‌زدگی در نظام اداری می‌شود. با توجه به این امر، مطالعه آنها به بررسی مبانی نظری در این زمینه می‌پردازد و سه تبیین - گرایش ایدئولوژیک دولت، تعداد سال‌هایی که دولت قدرت را در دست دارد و حمایت پارلمانی از دولت - درزمینه دلایل سیاست‌زدگی نظام اداری را مشخص کرده و سپس این سه را در استخدام‌های روسای سازمان‌ها در سوئد بین سال‌های ۱۹۶۰ تا ۲۰۱۰ آزمون می‌کند. نتایج این مطالعه بیانگر این است که هیچ‌یک از این تبیین‌ها درخصوص نظام اداری سوئد صحیح نیست و دلایل این امر در سوئد نیاز به واکاوی بیشتری دارد. ون‌دی‌وال (۲۰۱۸) در مقاله‌ای چهار فرضیه را برای تبیین تفاوت در ادراک از سیاست‌زدگی مستقیم و استقلال مدیریتی در بخش عمومی اروپا آزمون می‌کند. داده‌ها از ۱۵ کشور و هزاران مدیر ارشد بخش عمومی جمع‌آوری شده است و یافته‌ها نشان می‌دهد تفاوت در سیاست‌زدگی مستقیم ادراک شده و استقلال مدیریتی تا حدی تحت‌تأثیر جایگاه رسمی یک سازمان و جایگاه سلسله-

سیاست‌مداران منتخب، همواره علاقه مشروع به کنترل آن چیزی دارند که سازمان‌های دولتی انجام می‌دهند (دالستروم و نیکلاسون، ۲۰۱۳)؛ لیکن اینکه برخی وظایف ماهیتی سیاسی‌تر از دیگر وظایف هستند، نیز مورد پذیرش عمومی قرار گرفته است. به‌علاوه، این وظایف سیاسی، نقش پررنگ‌تری را در کارهای نظام اداری ایفا می‌کند. از این‌رو، به میزانی که عملکرد کارکنان دائمی نظام اداری به سمت کارکردهای سیاسی سوق می‌یابد، سیاست‌زدایی شدن کارکردی اتفاق افتاده است (ابریگ، کریستنسن و نیکلاسون، ۲۰۱۶). اخیراً مفهوم سیاست‌زدایی شدن اداری<sup>۱</sup> نیز توسط ایشام و شاو<sup>۲</sup> (۲۰۰۸) معرفی شده است. نویسندگان درخصوص این مفهوم به این نکته اشاره می‌کنند که سیاست‌زدایی شدن اداری، مداخله‌ای است در اصول و قراردادهایی درخصوص یک نظام اداری بی-طرف و حرفه‌ای و این امر می‌تواند ابعاد رویه‌ای و همچنین ماهیتی داشته باشد. سیاست‌زدایی شدن رویه‌ای هنگامی اتفاق می‌افتد که مشاوران سیاسی در فعالیت‌های داخلی یک وزارتخانه و در روابط میان وزیر و کارکنانش مداخله می‌کنند به‌گونه‌ای که امکان مشاوره‌های آزادانه، صریح و شجاعانه را محدود می‌کند. بعد ماهیتی به میزانی می‌پردازد که مشاوران سیاسی بر نوع مشاوره‌هایی که وزیر دریافت می‌کند، تأثیر می‌گذارند. بدین معنا که مشاوره به کارکنان بخش عمومی، آلوده به ملاحظات حزبی می‌شود (ابریگ، کریستنسن و نیکلاسون، ۲۰۱۶).

در دیدگاه نخست از سیاست‌زدگی که ابریگ، کریستنسن و نیکلاسون (۲۰۱۶) مطرح می‌کنند و در بیشتر برداشت‌ها به سیاست‌زدگی نیز مورد توجه قرار می‌گیرد (ولر، ۱۹۸۹؛ مالگان، ۱۹۹۸؛ ویلسون، ۱۸۸۷؛ کریستنسن، کلمنسن و اپستراپ، ۲۰۱۴؛ ون‌دی‌وال، ۲۰۱۸) سیاست‌زدگی به صورت انتخابی میان انتصاب کارکنان بر اساس کار راهه و یا معیارهای سیاسی مطرح شده است. کارکنان کار راهه بر مبنای شایستگی حرفه‌ای استخدام می‌شوند و از اصل استخدام مادام‌العمر بهره‌مند می‌شوند؛ بدین معنا که آنها در صورت تغییر در قوه مجریه، پست خود را از دست نمی‌دهند. بالعکس، منتصبان سیاسی بر مبنای وابستگی حزبی و روابط سیاسی، انتخاب می‌شوند و ممکن است در حزب یا سازمانی که به حزب وابسته بوده است، کار راهه دیگری را نیز تجربه کرده باشند (کریستنسن، کلمنسن و اپستراپ، ۲۰۱۴).

## روش‌شناسی پژوهش

این پژوهش، اکتشافی محسوب می‌شود؛ چراکه پژوهشگران، موفق به یافتن پژوهشی نشدند که شاخص‌هایی را برای تمایز میان مشاغل سیاسی و حرفه‌ای مشخص کرده باشد و در مبانی نظری نیز اشاره مشخصی به شاخص‌هایی برای تمایز این دو نوع از مشاغل نشده است؛ اگرچه نتایج آن می‌تواند برای قانون‌گذاران و سیاست‌گذاران قوه مجریه نیز کاربرد زیادی داشته باشد. روش انجام این پژوهش، روش ترکیبی یا آمیخته است؛ بدین معنا که ترکیبی از دو روش پژوهش کیفی و کمی است. مطالعه با روش پژوهش آمیخته، مطالعه‌ای است که روش‌هایی با انواع گوناگون (برای مثال کمی و کیفی) با یکدیگر ترکیب می‌شوند تا بتوان ادراک بهتری از پدیده مورد مطالعه به دست آورد و نتایج را با اطمینان بیشتری ارائه کرد (جانسون و همکاران، ۲۰۰۷).

تاکنون روش‌شناسان، طرح‌های بسیاری برای روش‌های آمیخته معرفی کرده‌اند که ممبینی‌دهکردی (۱۳۹۰) به نقل از کرسول<sup>۱</sup> (۲۰۰۳) چهار نوع طرح آمیخته را معرفی می‌کند که عبارت‌اند از: طرح‌های به هم تنیده، اندراجی، تشریحی و اکتشافی.

این پژوهش در زمره طرح‌های اکتشافی قرار می‌گیرد که دوفازی بوده و نتایج به‌دست آمده از نخستین فاز پژوهش به‌نوعی تقویت‌کننده و پشتیبان دومین فاز پژوهش به شمار می‌آید. در این نوع از طرح به داده‌های کیفی اهمیت بیشتری داده می‌شود. از این طرح‌ها زمانی استفاده می‌شود که پژوهشگر برای سنجش ابزاری نداشته باشد، اختلاف‌های موجود ناشناخته باشد و هیچ چارچوبی برای راهنمایی در دست نباشد. همچنین زمانی که پژوهشگر بخواهد پدیده‌ای را به‌طور عمیق بررسی کند استفاده از این طرح مناسب است (ممبینی‌دهکردی، ۱۳۹۰).

فرایند انجام پژوهش بدین صورت بوده است که ابتدا به‌منظور دست‌یابی به شاخص‌هایی برای تمایز میان مشاغل سیاسی و اداری، مصاحبه‌هایی با خبرگان انجام گرفت. خبرگان این مرحله، اعضای هیئت‌علمی دانشگاه‌های شهید بهشتی، علامه طباطبائی و تهران در رشته مدیریت دولتی بودند. معیار انتخاب خبرگان، آشنایی آنها با مباحث سیاست و اداره بوده است. در این راستا تلاش شده تا افرادی انتخاب شوند که رشته تخصصی آنها مدیریت دولتی است، در این زمینه دارای تألیف هستند و یا اینکه تدریس مرتبط با این امر داشته‌اند. در این

مراتبی مدیر آن سازمان قرار می‌گیرد.

در ایران پژوهش‌های اندکی درخصوص سیاست‌زدگی در نظام اداری ایران انجام شده است. در این راستا دانایی‌فرد و همکاران (۱۳۹۴) در پژوهشی با عنوان «واکاوی و تحلیل تبعات سیاست‌زدگی در نظام‌های سیاسی» به بررسی پیامدهای منفی سیاست‌زدگی در بروکراسی دولتی ایران پرداخته‌اند. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد دو بعد اداری و سیاسی، مهم‌ترین ابعاد سیاست‌زدگی بروکراسی در ایران هستند که بعد اداری به سه مؤلفه بحران یادگیری، نفاق بروکراتیک و بحران کارایی و بعد سیاسی نیز به سه مؤلفه بحران عدالت اجتماعی، بحران مشارکت و بحران مقبولیت طبقه‌بندی می‌شود.

درخصوص پژوهش حاضر توجه به این نکته لازم است که این پژوهش به یکی از راه‌کارهای مورد توجه قانون مدیریت خدمات کشوری برای کاهش سیاست‌زدگی نظام اداری می‌پردازد که عبارت است از مجزاکردن مناصب سیاسی از اداری. بدین منظور لازم است شاخص‌هایی برای تمایز میان این مناصب تعریف شود تا بتوان در تجزیه و تحلیل مشاغل مشخص کرد که آیا این شغل در زمره مشاغل اداری است و باید تابع کار راهه باشد یا در زمره مشاغل سیاسی قرار می‌گیرد و تغییر آن با تغییر در رأس قوه مجریه بلامانع است. در این راستا علی‌رغم جستجوهای گسترده پژوهش‌ران، پژوهشی که به این امر پرداخته باشد- در داخل یا خارج از کشور- یافت نشد و این پدیده خود نشانگر ضرورت انجام این پژوهش است.

باید به این نکته توجه داشت که آنچه در مبانی نظری سیاست‌زدایی درخصوص سیاست‌زده‌شدن نظام اداری آمده است مرتبط با نظام‌های حزبی است که دستگاه اداری با توجه به گرایش‌های حزب پیروز در انتخابات دستخوش تغییر می‌شود. با توجه به اینکه در ایران نظام حزبی بر انتخابات حاکم نیست، ممکن است این شائبه پیش آید که این پژوهش درخصوص ایران صدق نمی‌کند. در این راستا باید به این امر توجه داشت که گرچه انتخابات قوه مجریه در ایران از نظام حزبی پیروی نمی‌کند لیکن گرایش‌های سیاسی به شکل تعلق به یکی از جناح‌های سیاسی موجود خود را نشان می‌دهد و این امر دستگاه اداری کشور را دستخوش تغییرات گسترده پس از هر دو تغییر در قوه مجریه می‌سازد. با توجه به این امر، تعیین شاخص‌هایی برای تمایز میان مشاغل اداری و سیاسی در ایران نیز ضرورت می‌یابد.

های به‌دست آمده در مصاحبه‌ها ویژگی تکراری بودن را پیدا کرد لیکن به‌منظور کسب اطمینان بیشتر، دو مصاحبه دیگر نیز انجام شد. ویژگی‌های جمعیت‌شناختی مصاحبه‌شوندگان به شرح زیر است:

۳ نفر دارای درجه استادی (۱ نفر با ۷ سال سابقه کار اجرایی در بیرون دانشگاه)، ۴ نفر دارای درجه دانشیاری (۱ نفر با ۳ سال سابقه کار اجرایی در درون دانشگاه در پست معاونت) و ۶ نفر درجه استادیاری (۲ نفر با سابقه اجرایی: ۶ سال مدیر در درون دانشگاه و ۵ سال مدیرکل در بیرون دانشگاه). از بین این تعداد دو نفر زن و ۱۱ نفر مرد بوده‌اند.

این مصاحبه‌ها به صورت باز پاسخ و آزادانه بوده است و در ابتدای مصاحبه از مصاحبه‌شونده پرسیده شده است که اگر بخواهیم برای جلوگیری از سیاست‌زده‌شدن اداره، میان مشاغل سیاسی و اداری تمایز قائل شویم، به نظر شما مهم‌ترین شاخص‌هایی که می‌تواند این دو نوع مشاغل را از هم متمایز کند، کدامند؟»

پاسخ‌های داده شده به سؤال پژوهش به صورت تفصیلی بود و با استفاده از تجزیه و تحلیل تم، شاخص‌های موردنظر، استخراج شد. فرایند انجام کار بدین ترتیب بود که ابتدا هر مصاحبه پیاده شد و مفاهیم مشترک از مصاحبه‌ها استخراج شدند و سپس این مفاهیم مشترک، کدگذاری شدند. به‌منظور اطمینان از صحت کدگذاری‌ها، دو فرد آشنا به مباحث، کدگذاری را تکرار کردند که در ۹۳ درصد کدها اشتراک وجود داشت.

راستا نیاز به همکاری با خبرگان اجرایی نیز وجود داشت که با مبانی نظری مدیریت دولتی نیز آشنایی داشته باشند که تعداد اندکی از این افراد شناسایی شدند و متأسفانه حاضر به همکاری به شکل وقت‌دادن برای مصاحبه نشدند. از این‌رو، تلاش شد تا در بین خبرگانی از دانشگاه که برای مصاحبه انتخاب می‌شوند افرادی با سابقه پست اجرایی در درون و بیرون دانشگاه نیز حضور داشته باشند.

درخصوص تعداد افراد مورد نیاز برای انجام مصاحبه، رنجبر و همکاران (۱۳۹۱) به این نکته اشاره می‌کنند که برخلاف روش‌های نمونه‌گیری احتمالی که در آنها هدف، تعمیم نتایج از یک نمونه معرف به کل جامعه مورد پژوهش است، در روش‌های کیفی، چنین هدفی، مدنظر نیست و معیار، توصیف یا تبیین یک پدیده به مشروح‌ترین شکل ممکن است که این معیار در زمینه پژوهش‌های کیفی، اشباع نامیده می‌شود. این حالت زمانی رخ می‌دهد که داده بیشتری که سبب توسعه، تعدیل، بزرگ‌تر شدن یا اضافه شدن به تئوری موجود شود، به پژوهش وارد نشود. در این وضعیت، داده جدیدی که به پژوهش وارد می‌شود، طبقه‌بندی موجود را تغییر نمی‌دهد یا پیشنهادی برای ایجاد طبقه جدید ایجاد نمی‌کند. به عبارت دیگر، زمانی که تمام منابع اطلاعاتی، اطلاعات مشابهی را در اختیار بگذارند، به اشباع رسیده‌ایم. یک معیار برای کشف رسیدن به اشباع، تکرار داده‌های پیشین است؛ به‌گونه‌ای که پژوهشگر مرتباً با داده‌هایی مواجه می‌شود که تکرار می‌شوند (رنجبر و همکاران، ۱۳۹۱). با توجه به این قاعده نمونه‌گیری به شیوه قضاوتی هدفمند انجام گرفت. پس از انجام ۱۱ مصاحبه، داده-

## یافته‌های پژوهش

جدول یک نتایج تجزیه و تحلیل تم را نشان می‌دهد:

کد مفهوم	عنوان مفهوم شناسایی شده و نقل قول مرتبط با آن	کد تم فرعی	عنوان تم فرعی
۱	لزوم توجه به پاسخگویی در فعالیت‌ها متصدیان مشاغل حرفه‌ای و سیاسی هر دو باید مقید به پاسخگویی به ذینفعان مرتبط باشند ولی نکته مهم در این است که نوع پاسخگویی موردنیاز برای هر یک از این دسته مشاغل متفاوت است.	تم فرعی ۱	پاسخگویی
۱۲	دغدغه حساب پس دهی در مقابل عموم مردم جداسازی این دو نوع مشاغل از هم تا حدی دشوار است لیکن نکته مهم در این است که مشاغلی که در رده‌های بالاتر سلسله‌مراتب اداری قرار می‌گیرند باید حساب پس دهی بیشتری به ذینفعان خود داشته باشند.		
۲۳	پاسخگویی در مقابل قدرت اگر به کسی قدرت داده می‌شود، باید پاسخگویی هم وجود داشته باشد		

۲۵	تخصصی بودن فعالیت‌ها	تم فرعی ۲	تخصصی بودن فعالیت
	آن‌هایی که در بالا هستند هم‌عقیده و هم سو باشند به نظر من وزیر باشد و دو یا سه معاون آن کفایت است. نباید بدنه بوروکراسی تحت نفوذ آنها باشد چرا دلیل من این است که برای آموزش این افراد در بدنه سازمان از بودجه بیت‌المال مصرف شده که این‌ها تجربه‌ای را احراز کردند و یک‌چیزی را احراز کردند و حالا یک تخصص را به دست آوردند که می‌تواند به‌عنوان یک عامل موفقیت برای دولت بعدی به حساب بیاید.		شغل
۱۵	توجه به دانش فنی در کار		
	می‌توان گفت که برای دسته‌ای از مشاغل دانش فنی اهمیت بیشتری دارد و متصدیان آنها باید از دانش فنی بالاتری برخوردار باشند.		
۵	در تکنوکراسی روی تکنیکی بودن و تخصصی بودن تأکید می‌شود.		
۹	روشن بودن فرایندها و فعالیت‌های کاری	تم فرعی ۳	شفافیت و گشودگی در فعالیت‌ها
	در دسته‌ای از مشاغل که در رده‌های بالای سلسله‌مراتب اداری و سازمانی قرار می‌گیرند، ذینفعان انتظار دارند که فرایندها و فعالیت‌های کاری و نتیجه حاصل از این فعالیت‌ها برای عموم روشن باشند.		
۳	اطلاع عموم مردم از فعالیت‌ها		
	انتظار می‌رود که مشاغل سیاسی بیشتر مورد توجه مردم باشند و مردم انتظار بیشتری داشته باشند تا از نحوه انجام کار مطلع شوند.		
۱۷	توجه به الزامات دنیای سیاست	تم فرعی ۴	نیاز به چانه‌زنی و لابی‌گری سیاسی شغل
	آنچه واقعیت دارد دنیای سیاسی قدرت محور است. برای کسب و حفظ قدرت الزاماتی وجود دارد از جمله تعامل با نیروهای دارای قدرت.		
۱۴	فرهنگ ارزش محور	تم فرعی ۵	نیاز به لحاظ کردن ارزش‌های دینی و ملی شغل
	در دنیای سیاست باید این امر در نظر گرفته شود که ایران کشوری است که همواره ارزش‌های دینی و ملی نقش مهمی را در سیاست داشته‌اند از این رو این عامل باید در سیاست‌گذاری‌ها و در اجرا در نظر گرفته شود.		
۱۱	نقش دین در اداره امور		
	حکومت کاملاً سکولار به‌جز در دوره کوتاهی هیچ‌گاه در ایران محقق نشده است و همواره ارزش‌های دینی در اداره امور جامعه نقش داشته‌اند.		
۷	ارزش محوری خط مشی‌گذاری		
	بحث این است که کسانی که سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها را تعیین می‌کنند باید بر اساس ارزش‌هایی باشد که در جامعه وجود دارد و از بطن جامعه در واقع بیرون آمده و ارزش‌هایی است که مردم و توده‌های مردم به دنبال آن‌ها هستند.		
۱۶	نیاز به تفکر راهبردی	تم فرعی ۶	نیاز به تفکر راهبردی
	برای بعضی از مشاغل نیاز است که استراتژیک ببینند.		
۴	داشتن دیدگاه بلندمدت	تم فرعی ۸	آینده‌نگر بودن
	یکی از مشکلات متصدیان مشاغل سطح بالا در این است که دیدگاه بلندمدت ندارند		
۱۹	توجه به الزامات آینده		
	ما نیاز به مدیرانی داریم که بتوانند الزامات حال و آینده سازمان را در نظر بگیرند و در اقدامات خود آنها را لحاظ کنند.		
۲	توجه به منافع ملی	تم فرعی ۹	لزوم توجه به افکار عمومی و اقلات مردم
	مشکل این است که منافع ملی که باید مدنظر همه باشد، نیست که مهم‌ترین شاخص است. باید حفظ هویت اجتماعی و منافع ملی در اولویت باشد.		

۸	توجه به افکار عمومی	توجه به افکار عمومی
	به نظر می‌رسد کسانی که در سطوح بالای سازمان کار می‌کنند باید دیدگاه‌های مردم برایشان مهم باشد.	
۱۳	افکار سنجی	افکار سنجی
	لازم است سازمان‌ها به سیستم‌هایی برای پایش دیدگاه‌های مردم مجهز شوند.	
۱۸	توانایی مذاکره	توانایی مذاکره
	مدیر باید بتواند با کارکنانش یا با سایر بخش‌ها وارد مذاکره شود	
۶	چانه‌زنی با ذینفعان	چانه‌زنی با ذینفعان
	دنیای سیاست دنیای چانه‌زنی هست و این هنر مدیراست که بتواند در برخی جاه‌ها امتیاز بدهد و در جاهایی امتیاز بگیرد.	
۱۰	حل اختلاف‌ها از طریق مذاکره	حل اختلاف‌ها از طریق مذاکره
	دعاهای کاری و سیاسی در همه سطوح در سازمان‌های ما بالاست و این به دلیل عدم توانایی کارکنان برای حل مشکلات از طریق تفاهم است.	
۲۰	تنوع ذینفعان	تنوع ذینفعان
	یک تفاوت عمده بخش عمومی با بخش خصوصی در این است که در بخش عمومی کارکنان باید به کار ارباب‌رجوع‌ها از گروه‌های مختلف پردازند.	
۲۴	مدیر دولتی با هر تصمیم بر زندگی افراد گوناگونی اثر می‌گذارد.	مدیر دولتی با هر تصمیم بر زندگی افراد گوناگونی اثر می‌گذارد.
۲۱	تنوع وظیفه	تنوع وظیفه
	برخی مشاغل، تنوع وظیفه گسترده‌ای دارند این در حالی است که برخی دیگر صرفاً بر وظایف مشخصی متمرکز می‌شوند.	

(فقیهی، ۱۳۸۰) در نظر گرفته شده است. پاسخگویی سازمانی به نظارت‌های درونی سازمان گفته می‌شود. در این پاسخگویی که براساس روابط سلسله‌مراتبی مبتنی است، مدیران بر عملکرد کارکنان که اغلب اختیارات اندکی دارند، نظارت می‌کنند. پاسخگویی قانونی دربرگیرنده نظارت‌های بیرونی بر عملکرد است که هدف آن انطباق عملکرد با الزامات قانونی و قانون اساسی است. دوگونه دیگر پاسخگویی، پاسخگویی سیاسی و حرفه‌ای است که اولی جنبه درونی و دومی جنبه بیرونی دارد. تفاوت میان پاسخگویی سیاسی و حرفه‌ای را در منبع استاندارد عملکرد می‌توان یافت. در پاسخگویی حرفه‌ای، منبع استاندارد عملکرد، قضاوت شخصی فرد کارمند است، حال آنکه در پاسخگویی سیاسی، این منبع دیگران هستند نه خود شخص. در پاسخگویی سیاسی، مدیران به خواسته‌های مقام‌های سیاسی یعنی منتخبان مردم همچنین گروه‌های ذی‌نفع و دیگر نهادهای سیاسی پاسخ می‌دهند (فقیهی، ۱۳۸۰) پس از استخراج این شاخص‌ها نیاز به این امر وجود داشت که اهمیت هریک از این شاخص‌ها برای مشاغل اداری و سیاسی مشخص شود. به‌عبارت‌دیگر، باید مشخص می‌شد که

همان‌گونه که در جدول یک نشان داده شده است، شاخص‌های استخراج شده از مصاحبه‌ها به شرح زیر است: لزوم شفافیت و گشودگی در فرایندهای کار برای ذی‌نفعان شغل؛ ضرورت پاسخگویی سیاسی شغل؛ ضرورت پاسخگویی حرفه‌ای شغل؛ ضرورت پاسخگویی قانونی شغل؛ ضرورت پاسخگویی سلسله‌مراتبی شغل؛ نیاز به چانه‌زنی و لابی‌گری سیاسی شغل؛ نیاز به تفکر راهبردی شغل؛ نیاز به لحاظ کردن ارزش‌های دینی و ملی شغل؛ ضرورت برنامه‌ریزی و تمرکز بلندمدت در شغل (آینده‌نگر بودن)؛ گستردگی حوزه ذی‌نفعان شغل؛ گستردگی موضوع فعالیت شغل؛ تخصصی‌بودن فعالیت شغل؛ ضرورت توجه به ائتلاف و مذاکره شغل؛ لزوم توجه به افکار عمومی و اقناع مردم شغل؛ درخصوص شاخص پاسخگویی، توجه به این نکته لازم است که این شاخص با توجه به مبانی نظری موضوع در چهار نوع سیاسی، حرفه‌ای، قانونی و سازمانی یا سلسله‌مراتبی



اهمیت این شاخص‌ها در هریک از انواع مشاغل سیاسی و حرفه‌ای بوده است. از این رو، به‌نوعی فرایند انجام کار بیانگر روایی این پرسشنامه است بدین معنا که در صورتی که خبرگان اهمیت این شاخص‌ها را تأیید کنند، روایی محتوی این پرسش-نامه نیز قابل تأیید است. برای سنجش پایایی پرسشنامه از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شده است که برای شاخص‌های مرتبط با مشاغل حرفه‌ای ۰.۷۹۲ و برای شاخص‌های مرتبط با مشاغل سیاسی ۰/۸۸۷ به‌دست آمده است.

مشاغل اداری و سیاسی براساس هریک از این شاخص‌ها چگونه از هم متمایز می‌شوند. در این راستا این شاخص‌ها مبنای تنظیم پرسشنامه قرار گرفتند و از پاسخ‌دهندگان خواسته شد که اهمیت هریک از این شاخص‌ها را در مشاغل اداری و سیاسی به‌طور جداگانه از یکتا ده نمره‌گذاری کنند. شکل یک پرسشنامه این پژوهش را نشان می‌دهد.

درخصوص روایی این پرسشنامه، توجه به این نکته لازم است که شاخص‌های این پرسشنامه از مصاحبه با خبرگان به‌دست آمده است و هدف از این پرسشنامه، سنجش میزان

عدد ۱۰ به معنی درجه اهمیت خیلی زیاد و عدد صفر به معنی بدون اهمیت است.

مشاغل حرفه‌ای											شاخص‌ها	مشاغل سیاسی										
۰	۱	۲	۳	۴	۵	۶	۷	۸	۹	۱۰		۱۰	۹	۸	۷	۶	۵	۴	۳	۲	۱	۰
											لزوم شفافیت و گشودگی در فرآیندهای کار برای ذی‌نفعان شغل											
											ضرورت پاسخگویی سیاسی شغل											
											ضرورت پاسخگویی حرفه‌ای شغل											
											ضرورت پاسخگویی قانونی شغل											
											ضرورت پاسخگویی سلسله مراتبی شغل											
											نیاز به چانه‌زنی و لابی‌گری سیاسی شغل											
											نیاز به تفکر راهبردی شغل											
											نیاز به لحاظ کردن ارزش‌های دینی و ملی شغل											
											ضرورت برنامه‌ریزی و تمرکز بلند مدت در شغل (آینده نگر بودن)											
											گسترده‌گی حوزه ذینفعان شغل											
											گسترده‌گی موضوع فعالیت شغل											
											تخصصی بودن فعالیت شغل											
											ضرورت توجه به ائتلاف و مذاکره شغل											
											لزوم توجه به افکار عمومی و اقناع مردم شغل											

شکل ۱. پرسشنامه پژوهش

صورت شناخت، امکان دسترسی فراهم نشد. پس از پیگیری-های مکرر، درنهایت ۳۱ پرسشنامه به دست پژوهشگران رسید و تجزیه و تحلیل شد. آمارهای استخراج شده در رابطه با وضعیت پاسخگویان، بیانگر این مطلب است که ۲۶ درصد از پاسخگویان دارای مدرک کارشناسی ارشد (دانشجوی دکتری) و ۷۴ درصد از پاسخگویان دارای مدرک دکتری (اعضای هیئت‌علمی) هستند. از این تعداد ۱۷ نفر دارای سابقه کار اجرایی هستند.

### یافته‌های پژوهش

برای تجزیه و تحلیل اطلاعات این بخش از پرسشنامه از نرم‌افزار تاپسیس استفاده شده است. این روش توسط هوانگ یون در سال ۱۹۸۱ پیشنهاد شد (طواری و همکاران، ۱۳۸۷).

در این روش علاوه‌بر در نظرگرفتن فاصله یک گزینه از نقطه ایده‌آل، فاصله از آن نقطه ایده‌آل هم در نظر گرفته می‌شود. بدان معنا که گزینه انتخابی باید دارای کمترین فاصله از ایده‌آل بوده و در عین حال دارای بیشترین فاصله را از ایده-

جامعه آماری این بخش از پژوهش، اعضای هیئت‌علمی و دانشجویان دکتری رشته مدیریت دولتی در دانشگاه‌های شهید بهشتی و تهران بودند. در این بخش از پژوهش به‌دلیل کم بودن اساتیدی با سابقه اجرایی، نیاز به جلب همکاری تعداد بیشتری از مدیران اجرایی بود لیکن در این زمینه، دو مشکل وجود داشت: نخست اینکه مدیران اجرایی حاضر به همکاری نبودند و در چند مورد که همکاری آنها جلب شد، مشخص شد که با برخی اصطلاحات تخصصی رشته‌آشنایی ندارند و این امر می‌توانست روایی این پژوهش را با مشکل مواجه سازد. از این-رو، تصمیم گرفته شد تا در کنار اساتیدی که سابقه اجرا هم داشتند، به دانشجویان دکتری مدیریت دولتی که سابقه فعالیت اجرایی نیز داشتند، مراجعه شود.

شیوه نمونه‌گیری، قضاوتی غیرتصادفی بود و پرسشنامه به صورت دستی و یا از طریق ایمیل برای ۴۶ نفر از اساتید و دانشجویان دکتری شاغل در دستگاه‌های اجرایی دولتی ارسال شد. در این مرحله پژوهشگران نتوانستند تعداد بیشتری از افراد را که در این زمینه تخصص داشتند، شناسایی کنند یا در

کمی تبدیل کنیم. همچنین از آنجا که تمامی معیارها دارای اهمیت برابری نیستند، روش تاپسیس مجموعه‌ای از وزن‌ها را از تصمیم‌گیرنده دریافت می‌نماید (محمدی، ۱۳۹۰).

آل منفی داشته باشد هوانگ و یون، (۱۹۸۱). در این روش، نیازمند استفاده از داده‌های کمی هستیم و برای شاخص‌های کیفی نیز باید با استفاده از مقیاس‌های مناسب آن را به مقادیر

وقت ها شاخص ها	$W_1$ $X_1$	$W_2$ $X_2$	...	$W_n$ $X_n$
گزینه ها				
$A_1$	$X_{11}$	$X_{12}$	...	$X_{1n}$
$A_2$	$X_{21}$	$X_{22}$	...	$X_{2n}$
-	-	-	-	-
-	-	-	-	-
$A_m$	$X_{m1}$	$X_{m2}$	...	$X_{mn}$

شکل ۲. ماتریس تصمیم

ایده‌آل مثبت و منفی از طریق روابط ذیل محاسبه می‌شود:

$$S_i^+ = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_i^+)^2}, S_i^- = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_i^-)^2}, i = 1, 2, \dots, m$$

۵- فاصله نسبی هر گزینه با گزینه ایده‌آل ( $S_i^+$ ) از طریق

رابطه زیر محاسبه می‌شود:

$$C_i^+ = \frac{S_i}{S_i^- + S_i^+}, 0 < C_i^+ < 1, i = 1, \dots, m$$

۶- با مرتب‌کردن مقادیر فاصله نسبی گزینه‌ها ( $C_i^+$ )

ترتیب اولویت گزینه‌ها حاصل می‌شود (محمدی، ۱۳۹۰).

با استفاده از روش تاپسیس، شاخص‌ها برای مشاغل سیاسی رتبه‌بندی شده است که شکل سه، رتبه‌بندی شاخص‌ها برای مشاغل سیاسی براساس نتایج حاصل از تاپسیس را نشان می‌دهد و شکل چهار رتبه همین شاخص‌ها برای مشاغل حرفه‌ای را نشان می‌دهد.

اکنون با توجه به اطلاعات خلاصه شده در شکل دو، می‌توان مراحل روش تاپسیس را به‌صورت زیر بیان نمود:

۱. در مرحله اول عناصر ماتریس تصمیم فاقد بعد می‌شوند. برای این کار از رابطه ذیل استفاده می‌شود:

$$r_{ij} = \frac{X_{ij}}{\sqrt{\sum_{i=1}^m X_{ij}^2}}, i = 1, 2, \dots, m, j = 1, 2, \dots, n$$

۲. مقدار موزون عناصر بی‌بعد شده محاسبه می‌شود:

$$r_{ij} = \frac{X_{ij}}{\sqrt{\sum_{i=1}^m X_{ij}^2}}, i = 1, 2, \dots, m, j = 1, 2, \dots, n$$

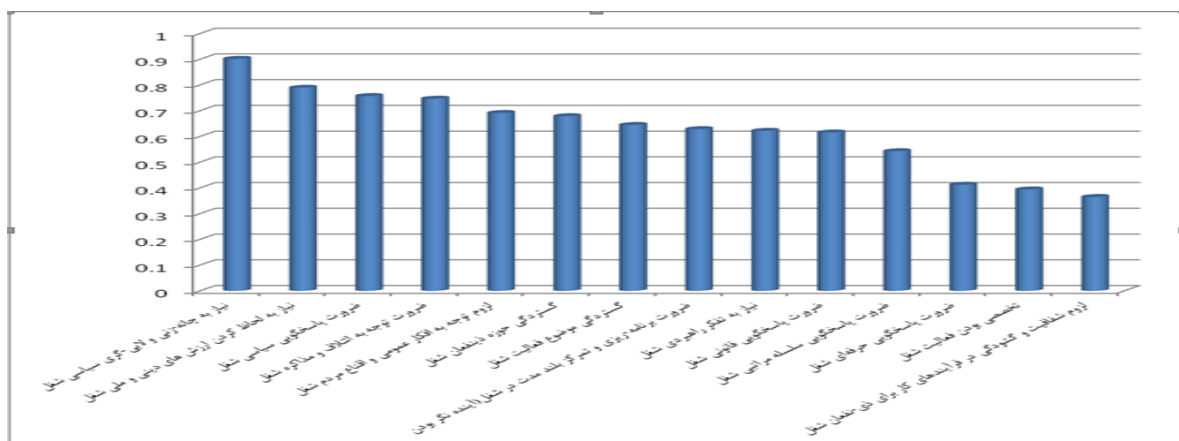
به‌طوری که  $W_j$  وزن هریک از شاخص‌ها است.

۳. گزینه ایده‌آل مثبت و گزینه ایده‌آل منفی به صورت

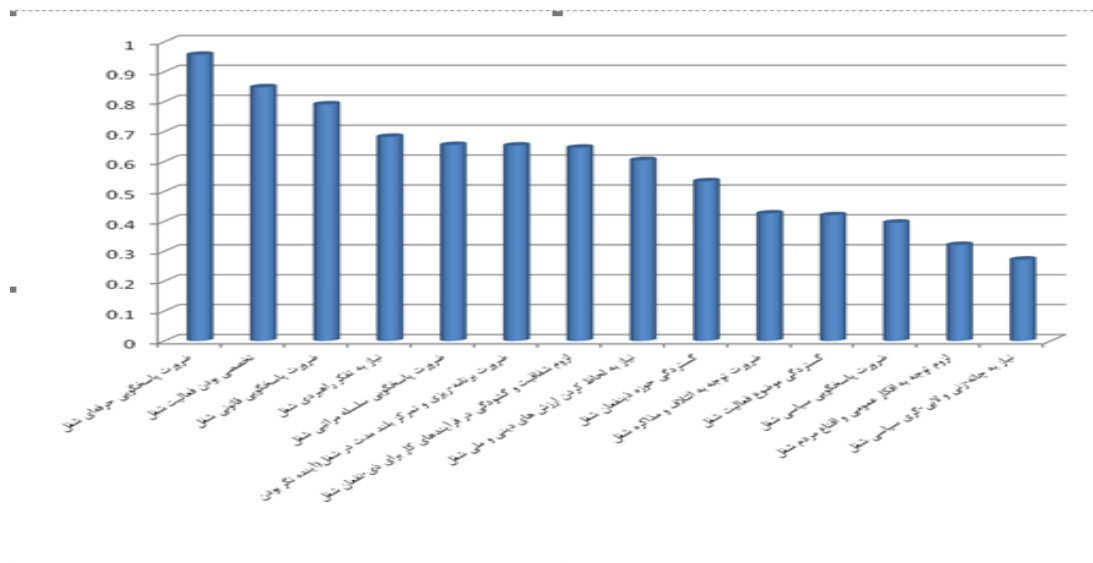
$A^+$  و  $A^-$  با استفاده از رابطه ذیل تعیین می‌شود:

به‌طوری که  $I$  و  $I'$  به ترتیب، معرف شاخص‌های مثبت و منفی می‌باشند (شاخص‌های مثبت شاخص‌هایی هستند که مقدار بیشتر آنها مطلوب‌تر و شاخص‌های منفی شاخص‌هایی هستند که مقدار آنها مطلوب‌تر است).

۴- در این مرحله، فاصله هریک از گزینه‌ها با گزینه‌های



شکل ۳. رتبه‌بندی شاخص‌ها برای مشاغل سیاسی



شکل ۴. رتبه‌بندی شاخص‌ها برای مشاغل حرفه‌ای

### بحث و نتیجه‌گیری

سؤال اصلی این پژوهش این است که آیا میان مشاغل اداری که تابع کار راهه هستند با مشاغل سیاسی که جایگزینی آنها تابع معیارهای سیاسی است، تفاوتی وجود دارد؟ و شاخص‌هایی که این دو نوع از مشاغل را از هم متمایز می‌کند، کدامند؟ در این راستا ابتدا شاخص‌های متمایزکننده این دودسته از مشاغل از طریق مصاحبه با خبرگان امر، مشخص شدند و سپس میزان اهمیت هر یک از این شاخص‌ها برای مشاغل سیاسی و حرفه‌ای مشخص شد. مشاغل سیاسی با توجه به ماهیت و نحوه انتخاب خود دارای ویژگی‌های خاص هستند که شاخص‌های به‌دست آمده برای این نوع مشاغل نیز گویای این مطلب است؛ در این نوع مشاغل، چانه‌زنی و لابی‌گری برای به‌دست آوردن منافع، اهمیت بالاتری دارد؛ به‌گونه‌ای که یکی از مصاحبه‌شوندگان در این زمینه بیان می‌دارد:

«آنچه واقعیت دارد، دنیای سیاسی قدرت محور است. برای کسب و حفظ قدرت الزاماتی وجود دارد از جمله تعامل با نیروهای دارای قدرت».

توجه به ارزش‌های حاکم بر جامعه در مشاغل سیاسی، نقش بسزایی دارد چراکه این مشاغل معمولاً در جایگاه سیاست‌گذاری قرار دارند و همان‌گونه که یکی از مصاحبه‌شوندگان اشاره کرده‌اند، ایران همواره کشوری بوده است که ارزش‌ها برای مردم اهمیت زیادی داشته و دارند؛ از این رو لازم است افراد متصدی این نوع مشاغل، با بررسی و شناخت این ارزش‌ها نسبت به برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های خود اقدام کنند.

درخصوص نوع پاسخگویی، ماهیت مشاغل سیاسی ایجاب

می‌کند که متصدیان این نوع مشاغل با توجه به امکانات و اختیاراتی که دارند، نسبت به پاسخگویی سیاسی، اقدام نمایند؛ چراکه این امر آسیب‌پذیری جناح حاکم را در انتخابات بعدی کاهش خواهد داد و باعث رضایت عمومی خواهد شد.

ائتلاف و مذاکره در صورت لزوم و همچنین اقناع افکار عمومی، جز لاینفک مشاغل سیاسی محسوب می‌شود. چراکه با توجه به اینکه متصدیان این نوع مشاغل معمولاً بعد از انتخابات، این مشاغل را در دست می‌گیرند، طبیعی است که برای ادامه کار و در دست داشتن این نوع مشاغل نسبت به ارتباط با مردم و افکار عمومی اهتمام ویژه ورزند تا در انتخابات آینده مورد توجه مردم قرار بگیرند. از دیگر یافته‌ها درخصوص این مشاغل این است که حوزه ذی‌نفعان آن گسترده هستند و تصمیم‌گیری‌ها و فعالیت در حوزه این نوع از مشاغل بر افراد زیادی تأثیر می‌گذارد که این امر خود از گستردگی حوزه فعالیت این نوع از مشاغل نشأت می‌گیرد.

همچنین نتایج بیانگر این است که پنج شاخص اول مشاغل اداری عبارت‌اند از: ۱- ضرورت پاسخگویی حرفه‌ای

شغل

۲- تخصصی بودن فعالیت شغل ۳- ضرورت پاسخگویی قانونی شغل ۴- نیاز به تفکر راهبردی شغل ۵- ضرورت پاسخگویی سلسله مراتبی.

مشاغل اداری با توجه به ماهیت و نوع وظیفه، ویژگی‌های خاص خود را دارند که شاخص‌های به‌دست آمده نیز تا حدودی گویای این امر است. در پاسخگویی حرفه‌ای، از کارکنان انتظار می‌رود نسبت به اقدامات حرفه‌ای و تخصصی خود پاسخگو باشند. این پاسخگویی براساس تفاوت در تخصص‌ها مشخص

می‌شود و منبع استاندارد عملکرد، خود فرد و انجمن‌های حرفه-ای هستند (فقیهی، ۱۳۸۰). همچنین نوع این شغل‌ها تخصصی بوده و دارای استانداردهای مخصوص خود است و نمی‌توان از افراد غیرمتخصص و ناآشنا استفاده کرد. با توجه به ماهیت مشاغل حرفه‌ای، پاسخگویی قانونی نیز برای این نوع از مشاغل، اهمیت دارد. داشتن تفکر بلندمدت و راهبردی برای انجام امور به‌منظور به نتیجه رساندن کارها از الزامات مشاغل اداری است که باید مورد توجه قرار بگیرد.

نکته جالب این پژوهش، در این است که شاخص لزوم شفافیت و گشودگی در فرایندهای کار برای ذی‌نفعان شغل، برای مشاغل سیاسی، رتبه آخر را به دست آورده است که این امر خلاف انتظار پژوهشگران این پژوهش بوده است چراکه انتظار می‌رود که مشاغل سیاسی با شفافیت زیادی همراه باشند. شاید بتوان دلیل این نتیجه را به این امر انتساب کرد که ایران کشوری است که شفافیت در فرهنگ سیاسی آن جایگاهی ندارد و عموم مردم انتظار شفافیت از دولتمردان را ندارند. نکته قابل توجه در این است که این امر درخصوص جامعه آماری این پژوهش که اعضای هیئت‌علمی و دانشجویان دکتری رشته مدیریت دولتی نیز هستند، صادق است.

### پیشنهادها

مهم‌ترین پیشنهاد کاربردی که می‌توان در این راستا کار برد

این است که به سیاست‌گذاران توصیه کرد که با توجه به قانون مدیریت خدمات کشوری که به تمایز میان این دو نوع مشاغل می‌پردازد، دولت را مکلف کنند تا تجزیه و تحلیل مشاغل را بر مبنای این شاخص‌ها انجام دهد و بر این اساس، مشاغل اداری را از سیاسی متمایز کند و سپس همان‌گونه که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی پیشنهاد داده است ضمانت‌های قانونی لازم را برای ثبات مدیریتی در مشاغل اداری فراهم آورند.

بررسی امکان‌پذیری شاخص‌های ارائه شده از منظر حقوق اداری، شناسایی دلایل سیاست‌زدگی ساختار اداری کشور و ارائه راهکارهایی برای کاهش آن و مطالعه تطبیقی مشاغل سیاسی و حرفه‌ای در کشورهای مختلف، از جمله پیشنهادهای این پژوهش برای پژوهشگران آینده است.

این پژوهش با مشکلاتی در اجرا نیز مواجه بوده است که از مهم‌ترین آن عدم همکاری خبرگان بالأخص در بخش اجرایی بوده است. از آنجاکه این پژوهش مبتنی بر نتایج مصاحبه است، تعداد زیادی از خبرگان از دادن وقت مصاحبه امتناع کردند و در چند مورد نیز علی‌رغم دادن وقت، در زمان مقرر حاضر نشدند. عدم آشنایی خبرگان اجرایی با مبانی نظری موضوع، از دیگر مشکلات این پژوهش بوده است. عدم دسترسی پژوهشگران به همه خبرگان این زمینه نیز از دیگر مشکلات موجود بر سر راه این پژوهش بوده است.

### منابع

دولتی: دیدگاهی تطبیقی، *مطالعات بهبود و تحول*، ۸(۲۹)، ۵۳-۷۰.

قلی پور آرین؛ پور عزت، علی‌اصغر و نیک نژاد، عباس (۱۳۸۷). «تأثیر پیامدهای اثر انسانی بر انتخاب و انتصاب مدیران دولتی». *فصلنامه علوم مدیریت ایران*، ۳(۱۰)، ۳۶-۷.

محمدی، علی (۱۳۹۰) «کاربرد مقایسه‌ای روش‌های تاپسیس تخصیص خطی و تاکسونومی در ارزیابی مالی». *پژوهشنامه اقتصادی*، ۱۱(۱)، ۳۰۲-۲۷۳.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۲). *سیاست‌زدگی دستگاه‌های اداری و ارائه راهکارها برای جمهوری اسلامی ایران (مطالعه موردی پاکستان، چین و انگلیس)*. دفتر مطالعات سیاسی.

میمیمی‌دهکردی، علی (۱۳۹۰). «عرفی طرح‌ها و مدل‌ها در روش تحقیق آمیخته». *فصلنامه راهبرد*، ۲۰(۶)، ۲۳۴-۲۱۷.

Bersch, K., Praca, A. & Taylor, M. (2017). "State Capacity, Bureaucratic Politicization, and Corruption in the

دانایی‌فرد، حسن؛ صادقی، محمدرضا و مصطفی‌زاده، معصومه (۱۳۹۴). «واکاوی و تحلیل تبعات سیاست‌زدگی بوروکراسی در نظام‌های سیاسی». *اندیشه مدیریت راهبردی*، ۲۹(۲)، ۸۶-۵۷.

رنجبر، هادی؛ حق‌دوست، علی‌اکبر؛ صلصالی، مهوش؛ خوشدل، علیرضا؛ سلیمانی، محمدعلی و بهرامی، نسیم (۱۳۹۱). «نمونه‌گیری در پژوهش‌های کیفی: راهنمایی برای شروع». *مجله علمی-پژوهشی دانشگاه علوم پزشکی ارتش جمهوری اسلامی ایران*، ۱۰(۳)، ۲۵۰-۲۳۸.

طواری، مجتبی؛ سوخکیان، محمدعلی و میرنژاد، سید علی (۱۳۸۷). «شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر بهره‌وری بر بهره‌وری نیروی انسانی با استفاده از فن‌های MCDM». *مدیریت صنعتی*، شماره ۱، ۸۸.

فقیهی، ابوالحسن (۱۳۸۰). «نظام‌های پاسخگویی در بخش Brazilian State». *Governance*, 30(1), 105-124.

Borang, F., Cornell, A., Grimes, M. &

- Schuster, C. (2017) "Cooking the books: Bureaucratic politicization and policy knowledge". *Governance*, 31(1), 1-20.
- Christensen, J.G., Klemmensen, R. & Opstrup, N. (2014). "Politicization and the Replacement of Top Civil Servants in Denmark". *Governance*, 27(2), 215-241.
- Cooper, C.A. (2015). "Bureaucratic Identity and the Resistance of Politicization". *Administration and Society*, 50(1), 30-52.
- Dahlstrom, C. & Niklasson, B. (2013). "The Politics of Politicization in Sweden". *Public Administration*, 91(4), 891-907.
- Dekker, S. & Hansen, D. (2004). "Learning under Pressure: The Effects of Politicization on Organizational Learning in Public Bureaucracies". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(2), 211-230.
- Denhardt, B. & Catlaw, J. (2015). *Theories of Public Organizations*, Cengage Learning.
- Eichbaum, C. & Shaw, R. (2008). "Revisiting Politicization: Political Advisers and Public Servants in Westminster Systems". *Governance*, 21(3), 337-363.
- Hwang, C. L. & Yoon, K. (1981). *Multiple Attribute Decision Making Methods and Applications: a state-of-the-art survey*, Berlin, Springer.
- Johnson, B. & Onwuegbuzi, A. (2004). "Mixed Methods Research: A Research Paradigm Whose Time Has Come". *Educational Researcher*, 33(7), 14-26.
- Klein, J. (1988). "The Myth of the Corporate Political Jungle: Politicization as a Political strategy". *Journal of Management Studies*, 25(1), 1-12.
- Listhaug, O. & Wiberg, M. (1995). "Confidence in political and private institutions". in Hans-Dieter Klingemann and Dieter Fuchs(eds.), *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University Press, 298-322.
- McMenamin, I. (2004). "Parties, promiscuity and politicization: Business-political networks in Poland". *European Journal of Political Research*, 43: 657-676.
- Moynihan, P. & Ingraham, W. (2010). "The Suspect Handmaiden: The Evolution of Politics and Administration in the American State". *Public Administration Review*, 70(1), 29-37.
- Mulgan, R. (1998). "Politicization of Senior Appointments in the Australian Public Service". *Australian Journal of Public Administration*, 57(3), 3-14.
- Ohberg, P., Christiansen, P. & Niklasson, B. (2016). "Administrative Politicization or Contestability? How Political Advisers Affect Neutral Competence in Policy Processes". *Public Administration*, 95(1), 269-285.
- Van de Walle, S. (2018). "Explaining variation in perceived managerial autonomy and direct politicization in European public sectors". *International Review of Administrative Sciences*, 0(0), 1-18.
- Vick, D. (2011). "Politics and Public Administration: What Is the Appropriate Relationship?". *Public Administration Review*, 71 (8), 811-812
- Weller, P. (1989). "Politicization and the Australian Public Service". *Australian Journal of Public Administration*, 48(4), 369- 381.
- Wilson, W. (1887). *The study of administration*. in Jay Shafritz and Albert Hyde(ed). Classics of Public Administration, 2nd ed., Chicago: Dorsey Press.
- Wood, M. (2015). "Politicization, Depoliticization and Anti-Politics: Towards a Multilevel Research Agenda". *Political Studies Review*, 14(4), 1-13.