

# بررسی تأثیر وفاداری حزبی بر رفتار شهروندی سازمانی در سازمان‌های دولتی

آرین قلی‌پور<sup>۱\*</sup>، رضا طهماسبی<sup>۲</sup>، عباس منوریان<sup>۳</sup>

- ۱- استادیار مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ایران
- ۲- دانشجوی دکتری مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ایران
- ۳- استادیار مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ایران

پذیرش: ۸۸/۷/۱۸

دریافت: ۸۶/۸/۸

## چکیده

یکی از مهم‌ترین موضوعات در مدیریت دولتی همواره مربوط به گرایش‌های سیاسی مدیران و کارکنان دولتی و تأثیر آن بر عملکرد آن‌ها بوده است که تحت‌عنوان دوگانگی سیاست - اداره مورد بررسی قرار گرفته است. اندیشمندان مدیریت دولتی به دلیل جلوگیری از ایجاد فساد در خدمات دولتی عنوان می‌کنند که اداره نباید وارد مجادلات سیاسی و حزبی شود و سیاستمداران نیز نباید اقدام به انتصابات گسترده سیاسی در همه سطوح مدیریتی کنند. با این وجود شاهد هستیم که در اغلب کشورهای در حال توسعه با روی کار آمدن یک حزب و جناح سیاسی، اقدام به تعویض و جابه‌جایی بسیاری از مدیران دولتی می‌شود. مقاله حاضر درصدد است تا پیامدهای این امر را بررسی کند که چنین عملی موجب افزایش سیاسی‌شدن فضای سازمان‌های دولتی می‌شود و به‌شدت بر رفتار و عملکرد فردی و سازمانی تأثیر می‌گذارد. بدین منظور، پژوهش حاضر به بررسی تأثیر گرایش‌های سیاسی مدیران و کارکنان دولتی بر رفتار شهروندی سازمانی آن‌ها می‌پردازد. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که گرایش‌های سیاسی بر رفتار شهروندی سازمانی تأثیر می‌گذارد و مدیران و کارکنانی که به حزب حاکم گرایش دارند، رفتار شهروندی بالاتری از دیگران دارند و در مقابل، آن‌هایی که به حزب حاکم گرایش ندارند، رفتارهای شهروندی سازمانی چندانی از خود نشان نمی‌دهند.



**کلیدواژه‌ها:** دوگانگی سیاست - اداره، انتصابات سیاسی، گرایش‌های سیاسی، بی‌طرفی سیاسی، رفتار شهروندی سازمانی.

## ۱- مقدمه

سازمان‌های دولتی، بخش وسیعی از سازمان‌های هر جامعه‌ای را تشکیل می‌دهند و مهم‌ترین ابزار دولت‌ها در جهت ارائه خدمات عمومی به جامعه می‌باشند. با وجود شباهت‌هایی که این سازمان‌ها با دیگر سازمان‌ها (بخش خصوصی و غیرانتفاعی) دارند، از تفاوت‌های قابل توجهی نیز نسبت به آن‌ها برخوردارند. یکی از مهم‌ترین این تفاوت‌ها قرارگرفتن سازمان‌های دولتی در فضایی اساساً سیاسی است که منجر می‌شود بسیاری از راهکارهای ارائه‌شده در سازمان‌های بازرگانی، هنگام به‌کارگیری در سازمان‌های بخش دولتی با مشکل مواجه شوند. این مطلب هنگامی مسئله‌ساز می‌شود که ما در بخش دولتی با یک نظام تاراج و انتصابات گسترده سیاسی مواجه باشیم؛ به‌گونه‌ای که حزبی که در انتخابات برنده شده است، همه مشاغل مدیریتی و حرفه‌ای را تا پائین‌ترین سطوح، بین افراد حزب خود تقسیم کند؛ چیزی که به‌وضوح در کشور خود شاهد آن هستیم و یکی از اصلی‌ترین مسائل کشور در دهه‌های اخیر بوده است.

نظام تاراج که قبلاً در کشورهای پیشرفته حاکم بود و اکنون در کشورهای درحال توسعه کماکان ادامه دارد، بر توزیع پست‌های سیاسی - مدیریتی نظام مدیریتی کشور، پس از تصاحب دولت و مجلس توسط یک حزب سیاسی، تأکید دارد. بر این اساس، وقتی حزبی پیروز می‌شود علاوه بر تغییر کابینه دولت، همه پست‌های مدیریتی در کلیه سطوح دولت را به طرفدارانش می‌سپرد؛ به امید آن که تعصب حزبی، کارایی و اثربخشی را افزایش می‌دهد. اکنون این نظام در کشورهای پیشرفته صرفاً بر تغییر پست‌ها در سطوح عالی دولت تأکید دارد و به تغییر پست‌های مدیریتی در سطوح میانی و عملیاتی اقدام نمی‌کند، اما در بسیاری از کشورهای درحال توسعه از جمله ایران، این تغییر مدیریتی در همه سطوح عالی، میانی و عملیاتی نهادهای سیاسی و غیرسیاسی انجام می‌شود [۱]. فرد ریگز<sup>۱</sup> برای توصیف نظام اداری کشورهای درحال توسعه، مدل سال<sup>۲</sup> را معرفی می‌کند. وی عنوان می‌کند که

1. Fred Riggs  
2. Sala Model

بوروکراسی در سال‌ها از قدرت زیادی برخوردار است. به نظر او در کشورهای در حال توسعه بین میزان رشد سیاسی و رشد بوروکراتیک، تعادل برقرار نیست. در این‌گونه جوامع، بوروکراسی در مصاف با سایر نهادهای سیاسی از برتری برخوردار است. وجود قدرت بوروکراتیک در این کشورها، بوروکرات‌ها را برای مداخله در فرایند سیاسی وسوسه می‌کند. از سوی دیگر، بالا بودن قدرت بوروکراتیک، کارایی اداری را کاهش می‌دهد. به عقیده ریگز مدل سال‌ها همواره با توزیع ناعادلانه خدمات، فساد نهادینه شده، عدم کارایی در اجرای مقررات، جانبداری از خویشان در استخدام، ایجاد قلمروی بوروکراتیک به منظور حفاظت از خویش و به طور کلی با یک شکاف بارز بین انتظار رسمی و رفتار عملی همراه است. در مجموع، تحت مدل سال‌ها، اداره، اصولاً پرمصرف و ولخرج است [۲، صص ۱۴۵-۱۴۶].

همان‌گونه که عنوان شد، در کشور ما انتصابات سیاسی در حد وسیع و گسترده‌ای صورت می‌گیرد که این امر می‌تواند پیامدهای منفی، از جمله عدم حرفه‌ای‌گرایی و تخصص‌گرایی افراد منتصب، سیاسی شدن فضای سازمان‌های دولتی و غرق شدن افراد در زدوبندهای سیاسی، فقدان تحقق اهداف و برنامه‌ها به دلیل عدم ثبات مدیریتی و همچنین نارضایتی‌های وسیع در میان کارکنان و در نتیجه کاهش عملکرد و اثربخشی آن‌ها را داشته باشد.

یکی از زمینه‌های پژوهش، رفتار شهروندی سازمانی می‌باشد که عمده تحقیقات مربوط به آن در حوزه مدیریت بازرگانی صورت گرفته و سهم مدیریت دولتی که به یقین مبنای رفتار شهروندی را باید در آن جستجو کرد؛ تنها محدود به سنجش این مفهوم در سازمان‌های دولتی بوده است. نتایج این تحقیقات نیز بر لزوم توجه به رفتارهای شهروندی در سازمان‌های دولتی برای بهبود کارایی و اثربخشی در این سازمان‌ها تأکید کرده است؛ از این رو مسئله اصلی در این پژوهش این است که عملکرد سازمان‌های دولتی از وفاداری کارکنانشان به احزاب و جناح‌های سیاسی تأثیر می‌پذیرد و این مطلب، به ویژه در شرایطی که سیستم تاراج و انتصابات گسترده سیاسی بر خدمات دولتی حاکم است، بیشتر مصداق دارد. در نتیجه در چنین شرایطی، رفتارهای شهروندی افراد به میزان زیادی می‌تواند متأثر از جهت‌گیری‌ها و گرایش‌های سیاسی آن‌ها نسبت به حزب و جناح حاکم باشد. بنابراین هدف اصلی پژوهش حاضر این است تا با بررسی مسئله مذکور بتواند برای این امر که چگونه می‌توان زمینه‌ای را فراهم نمود که سازمان‌های دولتی با افزایش رفتار شهروندی سازمانی



کارکنانشان بتوانند عملکرد بالاتری داشته باشند، راه‌حلی بیاندیشد. در این راستا، سؤال اصلی تحقیق این است که آیا گرایش و تعلق کارکنان و مدیران سازمان‌های دولتی به احزاب و جناح‌های سیاسی، بر رفتار شهروندی آن‌ها تأثیر می‌گذارد؟ به عبارت دیگر، آیا بین رفتار شهروندی سازمانی افرادی که به حزب حاکم گرایش دارند، با دیگر افراد تفاوت وجود دارد؟ تئوری‌های مختلفی نشان می‌دهد که ماهیت و شرایط محیط‌های نهادی به‌شدت، عامل تعیین‌کننده و اثرگذار در عملکرد سازمان‌های دولتی هستند [۳، صص ۵۸۸-۶۱۰؛ ۴؛ ۵؛ ۶؛ ۷]. در چنین محیط‌های نهادی که اساساً نهادهای مختلف سیاسی نیز در آن‌ها فعالیت می‌کنند، رفتار و عملکرد بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی از طریق گرایش‌های ختم‌شده‌ی گذاری این نهادهای سیاسی محدود می‌شود [۸]. با وجود این مساعدت‌های تئوریک و تجربی، هنوز در مورد نفوذ نهادهای سیاسی، بر بوروکراسی و رفتار بوروکرات‌ها، شناخت اندکی وجود دارد [۹]. به‌همین دلیل مفهوم استقلال بوروکراتیک نیز در هاله‌ای از ابهام باقی مانده است زیرا محققان مختلف، تصاویر متفاوتی را از بوروکراسی ترسیم نموده‌اند. تصویر اول این است که بوروکراسی نهادی سیاسی است که می‌تواند ظرفیت‌های داخلی خود را توسعه دهد، حمایت‌های بیرونی را جذب کند، منابع را بسیج نماید و منافع عمومی را بدون مداخله نهادهای سیاسی محقق سازد [۱۰]. تصویر دوم این است که بوروکراسی به‌عنوان نهادی مستقل در نظر گرفته می‌شود؛ به‌ویژه هنگامی که با آنچه رهبران سیاسی تمایل به انجام آن را دارند، موافق نیست [۱۱]. تصویر سوم این است که بوروکراسی نهادی مستقل است که به‌عنوان مکمل در کنار نهادهای سیاسی قرار می‌گیرد و به فعالیت می‌پردازد [۱۲]. این ابهامات مفهومی مانع از این می‌شود که درک و شناخت واضحی از الگوهای رفتاری که منجر به استقلال بوروکراتیک می‌شوند، صورت بگیرد.

سیاستمداران و بوروکرات‌ها دو رکن اساسی هر حکومت هستند. عامل انگیزش و رفتار سیاستمداران فشارهای انتخاباتی کوتاه‌مدت است که تضمین‌کننده بقای آن‌هاست، ولی نیروی محرک بوروکرات‌ها ارتقاء و پیشرفت در بلندمدت است. این تفاوت در ماهیت نیروهای انگیزاننده، موجب می‌شود که همواره هنگام تعامل میان این دو گروه تعارضاتی رخ دهد که هم کنترل دموکراتیک و هم استقلال بوروکراتیک را به‌مخاطره بیندازد. با این وجود، بسیاری از رهبران سیاسی به‌منظور هماهنگی بوروکراسی با آن‌ها دست به انتصابات

سیاسی می‌زنند [۱۳، ص ۱].

بیشتر پژوهش‌ها اتخاذ نگرش و جهت‌گیری‌های سیاسی توسط مقامات اداری را تأیید و همه آن‌ها در این زمینه اتفاق نظر دارند که علایق سیاسی و حزبی نباید مانع از خدمت‌رسانی یکسان و برابر به تمام افراد جامعه شود. در نگرش وبری<sup>۱</sup>، از بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی انتظار می‌رود تا در انجام وظایف خود با تکیه بر بی‌طرفی و بر مبنای تخصص و حرفه‌ای‌گرایی عمل نمایند. با این وجود، باید اذعان داشت که آن‌ها بازیگرانی هستند که در یک محیط سیاسی فعالیت می‌کنند و تصمیماتی را اجرا می‌کنند که از طریق فرایندهای سیاسی اتخاذ شده‌اند. اگر چه واضح و مشخص نیست که تا چه اندازه نگرش‌ها و رفتار آن‌ها با دیگر افراد جامعه متفاوت است، اما یک حوزه تحقیق در این زمینه، بررسی این مطلب است که نگرش‌های سیاسی آنان چه تأثیری بر فعالیت‌های آن‌ها می‌گذارد. زیرا پژوهشگران این مسئله را محتمل می‌دانند که جهت‌گیری‌های ایدئولوژیک و سیاسی کارکنان دولتی در نقش آن‌ها تأثیر بگذارد [۱۵]. به همین دلیل امروزه می‌توان به وضوح مشاهده کرد که بوروکرات‌ها همزمان دارای نقش‌های سیاسی و حرفه‌ای هستند [۱۶].

در رویکردهای اخیر مدیریت دولتی شاهد هستیم که تأکید می‌شود خدمات دولتی اساساً سیاسی هستند و داشتن هوش و نکات سیاسی برای بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی لازم است. این مطلب به معنای درگیر شدن در فعالیت‌های سیاسی و جهت‌گیری‌های حزبی نیست، بلکه بدین معنی است که بوروکراسی‌ها به دولت‌های مختلفی خدمت می‌کنند؛ بنابراین آگاهی از مسائل سیاسی برای آن‌ها الزامی است [۱۷]. از این رو یکی از الزامات خدمات دولتی اثربخش، کارا، مسئولیت‌پذیر و پاسخگو این است که کارکنان دولتی به دولت‌های منتخب تعهد و وفاداری داشته باشند. این تعهد و وفاداری به معنای تبعیت و پذیرش کورکورانه از همه تصمیمات و سیاست‌های دولت نیست، بلکه در مواقع لزوم باید کارکنان دولتی دیدگاه‌ها و نظرات غیرمغرضانه خود را نسبت به سیاست‌های دولتی و نحوه اجرای امور ابراز نمایند؛ ضمن این که بدون دخالت دادن جهت‌گیری‌های سیاسی وظایف خود را انجام دهند. هرچند این مقصود در تئوری بسیار پسندیده و پرطرفدار است، اما در عمل همچنان شاهد دخالت دادن مسائل سیاسی در امور دولتی می‌باشیم [۱۸، ص ۴۳۸؛ ۱۹، ص ۱۶]؛ به ویژه در نظام‌های

---

1. Weberian view



اداری که در آن‌ها دست به انتصابات سیاسی نسبتاً وسیع در اکثر سطوح اداری زده می‌شود. در نتیجه می‌توان شاهد بود که بوروکراسی‌ها در اغلب موارد، سیاست‌زده هستند و این در کارایی و اثربخشی آن‌ها تأثیر می‌گذارد. از طرف دیگر سیاسی‌بازی‌های بیش از حد سیاستمداران نیز موجب عدم اعتماد کارکنان دولتی به آن‌ها می‌شود، بنابراین از تعهد و وفاداری سیاسی کارکنان دولتی به دولت‌های منتخب می‌کاهد.

امروزه توافق اندیشمندان مدیریت دولتی بر این مطلب است که برای رهایی اداره دولت از درگیر شدن در مجادلات حزبی و سیاسی، لازم است که انتصابات سیاسی صرفاً در سطوح معدودی صورت پذیرد. با این وجود منتقدان بر این عقیده هستند که اگر چه انتصابات سیاسی در جهت حمایت‌های سیاسی صورت می‌گیرد، اما به بهای نادیده گرفتن ارزش‌های مهمی مانند حرفه‌ای‌گرایی، غیر حزبی بودن و بی‌طرفی سیاسی در خدمات اداری تمام می‌شود؛ به عبارت دیگر اگر چه انتصاب مدیران دولتی از طرف رهبران سیاسی بر مبنای همانندی گرایش‌ها و دیدگاه‌های سیاسی و ایدئولوژیکی است، اما این عمل به قیمت از دست رفتن شایستگی شغلی و تخصص‌گرایی تمام می‌شود [۲۰، صص ۲۴۲-۲۴۳]. تداوم انتصابات گسترده سیاسی در اداره دولت منجر به درگیر شدن سازمان‌های دولتی و فکر و ذهن کارکنان آن‌ها در مسائل سیاسی و جهت‌گیری‌های حزبی و جناحی می‌شود و این به نوبه خود بر رفتار و عملکرد کاری آنان تأثیر می‌گذارد؛ به عبارت دیگر از آنجا که مدیران و کارگزاران دولتی پی‌درپی و به صورت سیاسی تغییر می‌کنند، اتخاذ گرایش‌های سیاسی توسط کارکنان و مدیران خود به خود مهم تلقی می‌شود. در نتیجه در هر زمانی با در اختیار گرفتن پست‌های مدیریتی توسط یک گروه و جناح سیاسی، کسانی که نگرش و تفکر خود را به جناح حاکم نزدیک نمی‌دانند، چندان از وضع موجود احساس رضایت نمی‌نمایند و این در رفتار و عملکرد آن‌ها (تمایل به همکاری آن‌ها) نمود می‌یابد.

## ۲- روابط بین سیاستمداران و بوروکرات‌ها

نقش مناسب بوروکراسی در یک حکومت دموکراتیک، برای مدت طولانی در مدیریت دولتی مورد بحث و مجادله بوده است. بخشی از این مجادلات بر سر کنترل دموکراتیک (کنترل سیاستمداران بر بوروکراسی) و استقلال بوروکراتیک بوده است که به صورت دوگانه‌ای با

یکدیگر نیز متضاد هستند؛ بدین معنی که اگر قرار باشد کنترل دموکراتیک محقق شود نمی‌توان انتظار تحقق استقلال بوروکراتیک را داشت و بالعکس. با این وجود، مطالعات و شواهد نشان می‌دهد که کنترل دموکراتیک الزاماً موجب از دست رفتن استقلال بوروکراتیک نمی‌شود؛ به‌ویژه هنگامی که انتصابات سیاسی صورت گرفته در سطوح معدودی باشد [۹]. در مقابل، زمانی استقلال بوروکراتیک مورد خدشه قرار می‌گیرد و با بوروکراسی سیاست‌زده و حزبی مواجه می‌شویم که در اداره دولت، بر مبنای نظام تاراج عمل می‌شود. همان‌گونه که عنوان شد، فعالیت‌ها و گرایش‌های سیاسی بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی، همواره یکی از مهم‌ترین مباحث در مدیریت دولتی بوده که تحت‌عنوان دوگانگی سیاست - اداره مورد بررسی قرار گرفته است. دوگانگی سیاست - اداره یکی از مهم‌ترین و پایدارترین سازه‌های تئوریک در مدیریت دولتی است که در درک روابط میان مقامات انتخابی (سیاستمداران) و مقامات اداری انتصابی، کمک بسیار زیادی می‌کند. اگر چه دوگانگی سیاست - اداره به‌منزله یک مفهوم نظری تا اواخر دهه ۱۹۴۰ رایج نبود، اما زمانی که برای اولین بار به‌عنوان یک موضوع مهم به ادبیات مدیریت دولتی وارد شد، اغلب محققان آن را به ویلسون (۱۸۸۷) نسبت می‌دهند. ویلسون تحت‌تأثیر شرایط حاکم بر آن زمان آمریکا که مبتنی بر نظام تاراج بود، نظرات خود را مطرح نمود. نظام تاراج با شعار «غنائم به طرف پیروز تعلق»، دارد موجب شده بود که پس از برگزاری هر انتخاباتی از پایین‌ترین سطح تا سطح ریاست‌جمهوری، همه مشاغل اداری به اعضاء و طرفداران حزب برنده واگذار شود؛ به عبارت دیگر در تمام سطوح مدیریتی و سیاسی دست به انتصابات سیاسی زده می‌شد؛ با این توجیه که وفاداری و تعصب حزبی موجب افزایش کارایی و اثربخشی می‌شود. با این وجود، این نظام به نظامی فاسد تبدیل شده بود. در نتیجه ویلسون به منظور رهایی از چنین شرایطی عنوان کرد که سیاست و اداره دو مقوله کاملاً جدا و متمایز از یکدیگر هستند. وی معتقد بود که سیاستمداران باید به تعیین خط‌مشی بپردازند و بوروکرات‌ها نیز بدون جهت‌گیری سیاسی، این خط‌مشی‌ها را اجرا کنند؛ به عبارت دیگر، مقامات اداری باید به‌صورت بی‌طرف و با داشتن تخصص و شایستگی به تمامی دولت‌ها خدمت کنند؛ از این رو، انتصابات سیاسی صرفاً باید در سطوح معدودی صورت پذیرد و به پایین سلسله‌مراتب تسری پیدا نکند [۲۱۰-۲۱۲].



با وجود چنین دیدگاهی، ویلسون بعدها در دیدگاه‌های اولیه خود تجدیدنظر نمود و عنوان کرد که مقامات اداری در اجرای خطمشی‌های عمومی از نوعی آزادی و اختیار برخوردارند. آن‌ها باید مستقیماً منافع عمومی را تفسیر کنند و به آن‌ها پاسخگو باشند؛ یعنی مراقب باشند خطمشی‌ها بر مبنای منافع عمومی باشد و در هنگام اجرای آن‌ها، اخلاق و درستکاری رعایت شود. این دیدگاه از وظایف گسترده مقامات اداری، در نوشته‌های بعدی ویلسون واضح‌تر شد. وی عنوان کرد که کارکرد و وظیفه واقعی اداره، صرفاً اجرای بی‌چون و چرای دستورات و قوانین نیست، بلکه وظایف اداره انطباقی، هدایتگر و همراه با اختیار و آزادی عمل است؛ زیرا اداره باید قانون را در عمل تسهیل و تفهیم کند. به اعتقاد ویلسون، چنین بوروکرات‌هایی، سیاستمدار هستند، آن‌ها باید آزادی و اختیار داشته باشند تا تصمیمات اخلاقی بگیرند [۲۲؛ ۲۳، ص ۱۸؛ ۲۴، ص ۴]. بنابراین می‌توان گفت که ویلسون اعتقاد داشت که اداره دولت باید از سیاسی‌بازی و درگیر شدن در سیاست‌های حزبی دور باشد، اما می‌تواند در تعیین خطمشی و سیاست‌های خطمشی مشارکت داشته باشد. ون ریپر<sup>۱</sup> مدعی است که ویلسون نمی‌تواند به‌عنوان پایه‌گذار دوگانگی شناخته شود یا اینکه به‌خاطر نقایص آن مورد انتقاد قرار بگیرد. وی عنوان می‌کند که ویلسون، مانند برخی دیگر از هم‌عصرانش، صرفاً می‌خواست تا خدمات دولتی را با بی‌طرفی حزبی (نه سیاسی)<sup>۲</sup> همراه کند. اگر هم ویلسون جایی از خطمشی<sup>۳</sup> صحبت کرده است، فقط قصد داشت که اداره دولت را از مجادلات حزبی و سیاسی رها کند [۲۵].

و بر به جدایی سیاست از اداره معتقد بود اما در جهت معکوس ویلسون حرکت می‌کرد؛ یعنی بر دورنگه‌داشتن اداره از سیاست تأکید داشت، زیرا معتقد بود سیاست ضعیف‌تر از آن است که بتواند مانع قدرت‌خواهی اداره شود. و بر خطر ایجاد یک دولت با افراط‌گری‌ها و زیاده‌خواهی‌های بوروکرات‌ها را هشدار می‌داد و تأکید می‌کرد که باید تا می‌توان اداره را خارج از سیاست نگه داشت. به‌نظر او اداره باید به‌صورت حرفه‌ای و همراه با کارایی به فعالیت بپردازد [۲۶، ص ۳۱۶].

اسوارا عنوان می‌کند که تاریخچه مدیریت دولتی نشان می‌دهد مدل دوگانگی سیاست - اداره بعد از ایجاد رشته مدیریت دولتی شکل گرفت و میراث دهه ۲۰ میلادی است. به عقیده

1. Van Riper

2. Partisan (Not Political) Neutrality

3. Policy



وی اظهارات اندیشمندان اولیه مدیریت دولتی تلاش‌هایی بودند برای تعریف رشته مدیریت دولتی و دفاع از مقامات اداری در برابر مداخلات مقامات سیاسی، اما دیدگاه‌های آنان در مورد دولت تناسب و همخوانی با ویژگی‌های این مدل ندارد [۲۷، ص ۵۳]. از نظر اسوارا مدل دوگانگی سیاست - اداره که در دهه ۲۰ و ۳۰ شکل گرفت، اشاره به این مطلب داشت که از یک طرف خطمشی‌گذاران در اداره مداخله‌ای نمی‌کنند و از طرف دیگر مقامات اداری نیز مداخله‌ای در تدوین خطمشی نمی‌کنند [۲۷، ص ۵۵].

تا اواخر دهه ۱۹۴۰ جدایی سیاست (خطمشی) از اداره، رویکرد غالب در مدیریت دولتی بود. اما در این دوره، عده‌ای عنوان کردند که بوروکرات‌ها باید در خطمشی‌گذاری نقش داشته باشند. در دهه ۱۹۶۰ با تأکید بر تعامل و به‌هم‌وابستگی ارزش‌ها و فرایندهای اداری، نقش بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی در خطمشی‌گذاری، مورد تأکید قرار گرفت. مهم‌ترین تلاش برای افزودن ارزش‌ها به مدیریت دولتی و ارائه رویکردی اخلاق‌مدار به این رشته و همچنین تأکید بر عدم‌جدایی سیاست از اداره، توسط فردریکسون صورت گرفت. فردریکسون با آگاهی از نیاز مدیریت دولتی به کارایی، اثربخشی و صرفه‌جویی، تأکید کرد که ارزش‌هایی همچون عدالت، مشارکت، مسئولیت، پاسخگویی و شهروندمداری نیز باید مدنظر قرار بگیرند. وی عنوان کرد که این ارزش‌ها باید توسط بوروکرات‌ها به اجرا درآیند و در مواقع لزوم آن‌ها نظرات و علایق خود را در مورد این ارزش‌ها دخالت دهند. بنابراین خطمشی‌گذاری از اداره جدا نیست و بوروکرات‌ها به‌شدت در تدوین و اجرای خطمشی‌ها تأثیر می‌گذارند [۲۸، صص ۱۱۳-۱۱۸].

در اواخر دهه ۱۹۸۰ یک برگشت به جدایی سیاست از اداره دیده می‌شود. این روند با تلاش‌های انجام‌شده در زمینه خصوصی‌سازی، تمرکززدایی، تأکید بر بهره‌وری و حرفه‌ای‌گرایی، تمرکز بر ستاده‌ها، مأموریت‌ها، استفاده از مکانیزم‌های بازار، مشتری‌مداری و ایجاد رقابت در مدیریت دولتی شکل گرفت. این تحولات موجب شد روح تازه‌ای به جدایی سیاست از اداره دمیده شود. اعتقاد بر این بود که جدایی کامل سیاست از اداره باعث افزایش کارایی، اثربخشی و در کل عملکرد مطلوب مدیریت در بخش دولتی می‌شود [۲۹].

تاریخچه مفهوم دوگانگی سیاست - اداره نشان می‌دهد که غیر از بحث در مورد جدایی یا عدم جدایی خطمشی از اداره، غالب اندیشمندان مدیریت دولتی اتفاق نظر دارند که اداره باید



بدون جهت‌گیری حزبی و سیاسی و همراه با استقلال و بی‌طرفی به ارائه خدمات بپردازد. هر چند که این مقصود در تئوری زیباست، اما تحقق آن در عمل بسیار دشوار است. در همین حال اگر خدمات دولتی در شرایط مبتنی بر نظام تاراج و انتصابات گسترده سیاسی نیز قرار گیرد، دشواری تحقق آن دو چندان خواهد شد؛ زیرا این شرایط موجب درگیر شدن سازمان‌های دولتی و فکر و ذهن کارکنانشان نسبت به مسائل سیاسی و جهت‌گیری‌های حزبی و جناحی می‌شود که این به نوبه خود بر رفتار و عملکرد کاری آن‌ها تأثیر می‌گذارد.

### ۳- انتصابات سیاسی گسترده: نقض اصل بی‌طرفی سیاسی<sup>۱</sup>

اصل بی‌طرفی سیاسی عنوان می‌کند که مدیران و کارکنان دولتی تنها به دولت وقت و حزب حاکم خدمت نمی‌کنند، بلکه آن‌ها به دولت‌های آینده نیز خدمت خواهند کرد؛ بنابراین هرچند آن‌ها باید اعتماد سیاستمداران کنونی را جلب کنند اما این جلب اعتماد باید در مورد سیاستمداران آینده نیز وجود داشته باشد. از این رو مقامات اداری باید از لحاظ سیاسی بی‌طرف باشند، یعنی باید کار خود را به صورت حرفه‌ای و همراه با تخصص انجام دهند؛ بدون اینکه تعصب و جهت‌گیری به سمت یک حزب سیاسی خاص داشته باشند [۳۰، ص ۶۴۰]. اصل بی‌طرفی سیاسی با هدف مقابله با جهت‌گیری‌های سیاسی به وجود آمده و تأکید می‌کند که همه کارکنان دولت باید همراه با استقلال و بدون منفع‌طلبی سیاسی تصمیمات خود را بگیرند. انتصابات در بخش دولتی باید بر مبنای شایستگی باشد و ارتقای کارکنان به یک دولت خاص بستگی نداشته باشد، بلکه صرفاً بر مبنای لیاقت و شایستگی باشد. با این وجود، انتصابات گسترده سیاسی می‌تواند منجر به نقض این اصل شود چرا که وفاداری حزبی و تعلق سیاسی به گروه حاکم در اولویت قرار می‌گیرد. بنابراین باید گفت که یکی از دلایل انجام این تحقیق این است که پیامدهای منفی تداوم چنین روندی را از طریق بررسی اثرات آن بر رفتارهای شهروندی کارکنان برجسته سازد و هشدار دهد.

### ۴- رفتارهای شهروندی سازمانی

تا قبل از دهه ۹۰ محققان در مطالعات خود برای بررسی رابطه میان رفتارهای شغلی و

1. Political Neutrality

اثربخشی سازمانی<sup>۱</sup>، اکثراً به عملکرد درون‌نقشی<sup>۲</sup> کارکنان توجه می‌کردند. عملکرد درون‌نقشی به آن رفتارهای شغلی کارکنان اطلاق می‌شود که در شرح وظایف رسمی سازمان بیان می‌شود. امروزه محققان بین عملکرد درون‌نقشی و عملکرد فرانقشی تفاوت قائل شده‌اند [۳۱، ص ۱۹۵]. عملکرد فرانقشی<sup>۳</sup> به رفتارهای شغلی فراتر از نقش‌های رسمی کارکنان بر می‌گردد که اختیاری هستند و معمولاً پاداش رسمی در پی ندارند [۳۲، ص ۱۵]. ولی تأثیر عملکرد فرانقشی بر اثربخشی سازمانی زیاد است. یکی از متداول‌ترین مفهومی‌سازی‌های صورت گرفته درباره رفتارهای فرانقشی، رفتارهای شهروندی سازمانی (OCB) می‌باشد [۳۳]. واژه شهروندی سازمانی، اولین بار به وسیله ارگان و همکارش در سال ۱۹۸۳ مطرح شد. عناصر اصلی تعریف OCB عبارت‌اند از: آن نوع از رفتارهایی که فراتر از رفتارهای از پیش تعریف‌شده رسمی توسط سازمان، صورت می‌گیرد، رفتارهایی که مستقیماً پاداش داده نمی‌شوند یا به رسمیت شناخته نمی‌شوند و رفتارهایی که در موفقیت عملکردی و عملیاتی سازمان بسیار مهم هستند.

در این پژوهش برای سنجش رفتار شهروندی سازمانی از مقیاسی استفاده می‌شود که توسط نتمه یر<sup>۴</sup> طراحی شده است. نتمه یر ابعادی را برای رفتار شهروندی سازمانی ارائه می‌کند که عبارت‌اند از: نوع دوستی<sup>۵</sup> که به معنای کمک به دیگر اعضای سازمان در رابطه با مشکلات و وظایف مرتبط است؛ مانند کارکنانی که به افراد تازه‌وارد و یا کم‌مهارت کمک می‌کنند، وجدان<sup>۶</sup> که به رفتارهای اختیاری گفته می‌شود که از حداقل الزامات نقش فراتر می‌رود؛ مثل فردی که بیشتر از حالت معمول سر کار می‌ماند و یا کارمندی که وقت زیادی را برای استراحت صرف نمی‌کند، جوانمردی<sup>۷</sup> که به معنی نشان‌دادن تحمل و گذشت در شرایط غیر ایده‌آل سازمان، بدون شکایت و غرغر کردن می‌باشد و در نهایت، فضیلت مدنی<sup>۸</sup> که دربرگیرنده تمایل به مشارکت و مسئولیت‌پذیری در زندگی سازمانی و نیز ارائه تصویری مناسب از سازمان می‌باشد [۳۴].

1. Organizational Effectiveness
2. In-role Performance
3. Extra-role Performance
4. Netemeyer
5. Altruism
6. Conscientiousness
7. Sportsmanship
8. Civic Virtue



هرچند در ادبیات مدیریت دولتی همواره این مطلب عنوان شده که جهت‌گیری‌های سیاسی و انتصابات گسترده سیاسی بر عملکرد فردی و سازمانی اثر می‌گذارد، اما در تبیین اینکه محققان این پژوهش با چه استنادی متغیر رفتار شهروندی سازمانی را از فضای سیاسی سازمان‌های دولتی تأثیرپذیر می‌دانند، باید ابتدا دید که چه عواملی بر رفتارهای شهروندی سازمانی تأثیر می‌گذارند و سپس جایگاه گرایش‌های سیاسی افراد در سازمان‌های دولتی را در آن مشخص نمود. نگاهی به ادبیات رفتار شهروندی سازمانی، عوامل اثر گذار زیر را به ما نشان می‌دهد:

پژوهش‌ها نشان می‌دهد که برخی از افراد به دلیل ویژگی‌های فردی خاص، از خود رفتار شهروندی سازمانی را نشان می‌دهند. ارگان<sup>۱</sup> با استناد به نظریهٔ بارنارد<sup>۲</sup> در مورد تمایل به همکاری افراد در سازمان، تفاوت‌های فردی را یکی از عوامل محرک رفتار شهروندی می‌داند [۳۲، ص ۶۴]. همچنین مطالعات نشان می‌دهد که رضایت شغلی و رفتار شهروندی یکدیگر را تقویت می‌کنند. ارگان بیان می‌کند که وقتی کارکنان از شغلشان راضی هستند، به مقابله‌به‌مثل می‌پردازند و این مقابله‌به‌مثل، پایبند بودن به سازمان و رفتار شهروندی سازمانی را نیز دربر می‌گیرد [۳۱، ص ۱۹۵]. یکی از دیگر عوامل مؤثر بر رفتار شهروندی، عدالت رویه‌ای است. این نظریه بیان می‌کند که افراد نه تنها پیامدهای دریافتی خود در سازمان را مدنظر قرار می‌دهند، بلکه رویه‌های به‌کاررفته برای تعیین آن پیامدها را نیز مدنظر قرار می‌دهند؛ بنابراین می‌توان انتظار داشت که عدالت رویه‌ای پیش‌بینی‌کنندهٔ مناسبی برای رفتارهای شهروندی سازمانی می‌باشد [۳۵؛ ۳۶].

هرچند می‌توان تبیین نمود که در سازمان‌های دولتی نارضایتی افراد از جناح حاکم می‌تواند بر رضایت شغلی، تعهد سازمانی یا ادراک از عدالت آن‌ها و در نتیجه رفتار شهروندی آنان تأثیر بگذارد، اما در این مقاله قصد بر آن است تا به‌طور خاص از طریق عاملی دیگر یعنی سیاست‌های سازمانی به تبیین این رابطه پرداخته شود.

ورود سیاست‌های سازمانی و رفتار سیاسی به ادبیات مدیریت، ریشه در علوم سیاسی دارد. در ادبیات مدیریت به‌طور سنتی این گونه رفتارها بار منفی داشت. اعتقاد بر این بود که سیاست‌ها در سازمان اساساً یک فرآیند منفی هستند و به‌طورکلی سیاست‌های سازمانی

---

1. Organ  
2. Barnard

به‌عنوان یک بعد تاریک فعالیت در محیط کار فرض می‌شد. صاحب‌نظران، سیاست سازمانی را به‌منزله استفاده از قدرت برای نفوذ در فرایندهای تصمیم‌گیری یا اطمینان حاصل‌کردن از آنکه دستاوردهای یک وضعیت برای یک شخص قدرتمند مطلوب می‌باشند، تعبیر می‌کنند [۳۷].

تئوری‌های سیاسی سازمان به این اشاره دارند که سازمان‌ها دربرگیرنده افراد و گروه‌های مختلفی هستند که منافع متفاوت نیز دارند و برای کسب قدرت و سلطه در سازمان تلاش می‌کنند. از این رو، ائتلاف غالب دربرگیرنده گروهی است که قدرت را در سازمان به‌دست می‌گیرند. مطالعات نشان می‌دهد که افرادی که خود را از لحاظ هویت و دیگر ویژگی‌ها به ائتلاف غالب نزدیک‌تر می‌دانند و همچنین اعضای گروه ائتلاف غالب، در زمانی که بر سازمان مسلط هستند، با انگیزه و تعهد بسیار زیادی به فعالیت می‌پردازند. در مقابل، افرادی که خود را به آن‌ها نزدیک نمی‌دانند و از به قدرت رسیدن آن‌ها ناراضی هستند، چندان تمایلی به همکاری در سازمان از خود نشان نمی‌دهند [۳۸؛ ۳۹؛ ۴۰]. از آنجاکه سازمان‌های دولتی در یک محیط اساساً سیاسی فعالیت می‌کنند، جوانب سیاسی فعالیت‌های محیط کاری به‌شدت بر رفتارهای افراد اثرگذار است. این مسئله، به‌ویژه زمانی به اوج خود می‌رسد که ما در بخش دولتی و سازمان‌های متبوع آن شاهد انتصاب‌های سیاسی نسبتاً وسیع باشیم. جدای از اینکه آیا این جابه‌جایی‌ها و انتصابات سیاسی با تخصص و شایستگی همراه است یا خیر، باید گفت که این مسئله موجب می‌شود تا در سازمان‌های بخش دولتی، رفتار کارکنان تا حدودی از میزان احساس هویت و گرایش به گروه و جناح حاکم، متأثر شود.

مطالعات متعددی در زمینه نگرش‌ها و رفتار سیاسی بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی صورت پذیرفته است [۱۴؛ ۱۵]. پژوهش‌ها (در آمریکا) نشان می‌دهد که گرایش‌های سیاسی بوروکرات‌ها با دیگر افراد جامعه متفاوت است. آن‌ها جهت‌گیری نزدیکی به طیف سیاسی چپ (دموکرات) دارند، بیشتر در انتخابات شرکت می‌کنند و تمایل دارند تا به احزاب سیاسی متمایل به چپ رأی دهند [۱۴، ص ۱۸۲]. واتسون<sup>۱</sup> در پژوهش خود به‌دنبال پاسخ به این سؤالات بود که نگرش‌های سیاسی بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی چه هستند؟، ماهیت و میزان فعالیت سیاسی آن‌ها تا چه اندازه است؟ و آیا نگرش‌های سیاسی آن‌ها بر شیوه انجام امور دولتی توسط آن‌ها تأثیر می‌گذارد؟ وی دریافت که ۲۶٪ از پاسخ‌دهندگان به حزب

---

1. Watson



دموکرات، ۲۷٪ به حزب جمهوری خواه، ۳۲٪ بی طرف و بقیه به احزاب دیگر متمایل هستند. پژوهش واتسون همچنین نشان داد که حدود یک سوم از پاسخ دهندگان، به فعالیت سیاسی می پردازند؛ برای مثال در سخنرانی های سیاسی شرکت می کنند یا به نفع یک فرد تبلیغات انجام می دهند. به علاوه ۸۹٪ از پاسخ دهندگان عنوان کردند که در انتخابات و رأی گیری ها شرکت می کنند. ۸۶٪ از پاسخ دهندگان نیز عنوان کردند که دیدگاه ها و نگرش های سیاسی شان بر نحوه انجام امور دولتی توسط آنها تأثیر نمی گذارد [۴۱]. پل ژوپ<sup>۱</sup> رابطه بین وفاداری حزبی و وفاداری مذهبی را بررسی نمود و دریافت که افراد سعی می کنند به احزابی متمایل باشند که سیاست های آن احزاب با عقاید مذهبی آنها منطبق باشد [۴۲]. مطالعه دیگری که توسط روتمن و لیچر<sup>۲</sup> بر ۲۰۰ مدیر و سرپرست در سازمان های دولتی انجام شد، نشان داد که آنها تمایل دارند به حزب دموکرات رأی بدهند و جهت گیری آنها به سمت این حزب است. همچنین آنها عنوان نمودند که گرایش های سیاسی خود را در اجرای امور دخالت نمی دهند [۱۸؛ ۱۹]. دانیل و روز<sup>۳</sup> نیز چندین عامل را که در میزان فعالیت سیاسی بوروکرات ها و کارکنان دولتی اثر می گذارد، شناسایی کردند که عبارت اند از: سطح تحصیلات، موقعیت شغلی، جنسیت، تعداد سال های خدمت در بخش دولتی و محدودیت های سیاسی که بر فرد تحمیل می شود. بنابراین هنگامی که سطح تحصیلات بالا، موقعیت شغلی نیز بالا، تعداد سال های خدمت در بخش دولتی زیاد و محدودیت های حاکم برای فعالیت سیاسی کم باشد، فرد فعالیت سیاسی بیشتری دارد [۱۸، ص ۴۴۰].

در این پژوهش با استفاده از اثرگذاری عامل سیاست های سازمانی بر رفتار شهروندی سازمانی و همچنین با وارد کردن بحث تمایل به همکاری بارنارد به فضای سیاسی مدیریت دولتی، اعتقاد بر این است که در سازمان های دولتی (به ویژه آن هایی که با انتصابات گسترده سیاسی همراه هستند) رفتار شهروندی سازمانی افراد و تمایل به همکاری آنها به میزان زیادی بسته به گرایش آنها به حزب و جناح حاکم است. این مطلب در شرایط انتصابات گسترده سیاسی که منجر به التهاب و استرس زیادی (به علت جابه جایی مداوم و سیاسی مدیران دولتی) در سازمان های دولتی می شود، به میزان بیشتری مصداق می یابد. بنابراین

1. Djupe

2. Rothman, S. and Lichter

3. Daniel, C, and Rose

فرضیه اصلی تحقیق بدینگونه است که رفتارهای شهروندی سازمانی افراد که جلوه‌ای از تمایل به همکاری و اقدامات خودجوش و داوطلبانه آنها می‌باشد، متأثر از گرایش افراد به گروه‌ها و جناح‌های سیاسی است. از این رو، فرضیه اصلی تحقیق به صورت زیر تدوین می‌شود:

**فرضیه اصلی:** زمانی که منابع انسانی سازمان به حزب حاکم گرایش دارند، رفتار شهروندی سازمانی افزایش می‌یابد.

**فرضیات فرعی:**

۱. بین وفاداری حزبی و فضیلت مدنی در سازمان‌های دولتی، رابطه معناداری وجود دارد.
۲. بین وفاداری حزبی و جوانمردی در سازمان‌های دولتی، رابطه معناداری وجود دارد.
۳. بین وفاداری حزبی و نوع دوستی در سازمان‌های دولتی، رابطه معناداری وجود دارد.
۴. بین وفاداری حزبی و وجدان در سازمان‌های دولتی، رابطه معناداری وجود دارد.

## ۵- روش تحقیق

تحقیق حاضر به لحاظ هدف از نوع کاربردی و به لحاظ جمع‌آوری داده‌ها، توصیفی و از نوع همبستگی می‌باشد. جامعه آماری تحقیق شامل کارکنان و مدیران کلیه دانشکده‌ها و مراکز اداری دانشگاه تهران می‌باشد. برای محاسبه حجم نمونه از فرمول جامعه محدود استفاده شده است که عدد ۱۸۵ به دست آمده است. وفاداری حزبی به عنوان متغیر مستقل و رفتارهای شهروندی سازمانی به عنوان متغیر وابسته، در نظر گرفته شده است.

به منظور گردآوری داده‌های تحقیق، از پرسشنامه استفاده شده است. همان‌طور که ذکر شد، حجم نمونه ۱۸۵ می‌باشد که برای اطمینان بیشتر ۲۵۰ پرسشنامه توزیع و ۲۰۲ پرسشنامه جمع‌آوری شد. پرسشنامه، مرکب از ۴۱ سؤال می‌باشد که شامل دو قسمت است:

الف) سؤالات مربوط به وفاداری حزبی که میزان گرایش و وفاداری کارکنان و مدیران را به حزب حاکم می‌سنجد و شامل ۲۹ سؤال می‌باشد که بر مبنای گرایش‌ها و سیاست‌های دولت حاکم طراحی شده است.

ب) سؤالات مربوط به رفتار شهروندی سازمانی که میزان OCB کارکنان و مدیران را می‌سنجد. این سؤالات با استفاده از مقیاس رفتار شهروندی سازمانی نت مه‌یر و همکارانش

(۱۹۹۷) طراحی شده است. این پرسشنامه چهار بعد جوانمردی و گذشت (۳ گویه)، فضیلت مدنی (۳ گویه)، نوع دوستی (۳ گویه) و وجدان (۳ گویه) را می‌سنجد. همچنین به منظور آزمون روایی سؤالات، از نظرات متخصصان، اساتید دانشگاهی و کارشناسان خبره استفاده شده است. ضریب آلفای کرونباخ رفتار شهروندی سازمانی ۰/۷۱ و وفاداری حزبی ۰/۸۸ است که نشان‌دهنده پایایی ابزار تحقیق می‌باشد.

## ۶- یافته‌های تحقیق

از آنجا که توزیع مشاهدات غیرنرمال است، از روش‌های آماری ناپارامتریک استفاده شده است. به منظور بررسی رابطه میان وفاداری حزبی و رفتار شهروندی سازمانی از آزمون ضریب همبستگی اسپیرمن استفاده شده است. همچنین به منظور بررسی وجود تفاوت در رفتار شهروندی سازمانی افراد وفادار به حزب حاکم با دیگر افراد، از آزمون U من - ویتنی استفاده شده است. در تجزیه و تحلیل داده‌ها و آزمون فرضیات از نرم‌افزار آماری Spss نسخه ۱۶ استفاده شده است و سطح خطای ۰/۰۵ برای آزمون فرضیات لحاظ شده است.

جدول ۱ ماتریس همبستگی بین متغیرها

	وجدان	نوع دوستی	جوانمردی	فضیلت مدنی	وفاداری حزبی	OCB	انحراف معیار	میانگین
وجدان	۱							
نوع دوستی	۰/۴۰۶	۱						
جوانمردی	۰/۱۹۳	۰/۱۹۲	۱					
فضیلت مدنی	۰/۳۷۹	۰/۴۰۹	۰/۰۰۷	۱				
وفاداری حزبی	۰/۲۱	۰/۲۲۸	۰/۴۹۱	۰/۲۱۸	۱			
OCB	۰/۵۶۲	۰/۶۱۱	۰/۴۹۱	۰/۷۳۱	۰/۲۶۱	۱		
انحراف معیار	۰/۴۷	۰/۴۵	۰/۵۷	۰/۶۹	۰/۵۷	۰/۵۴		
میانگین	۴/۲۴	۴/۱۵	۳/۷۷	۳/۷۳	۲/۸۴	۴/۰۰۵		

همه ضرایب در سطح اطمینان ۹۹٪ معنی‌دار هستند.



همانطور که در جدول ۱ مشاهده می‌شود، روابط همبستگی به‌دست آمده بین متغیرهای وفاداری حزبی و رفتار شهروندی سازمانی به‌ترتیب ۰/۲۶۱، وفاداری حزبی و فضیلت مدنی ۰/۲۱۸، وفاداری حزبی و جوانمردی ۰/۰۰۷، وفاداری حزبی و نوع‌دوستی ۰/۲۲۸ و وفاداری حزبی و وجدان ۰/۲۱۰ می‌باشد. بنابراین از آن جا که عدد معنی‌داری مربوط به روابط متغیرهای وفاداری حزبی و رفتار شهروندی سازمانی، وفاداری حزبی و فضیلت مدنی، وفاداری حزبی و نوع دوستی، وفاداری حزبی و وجدان کمتر از ۰/۰۵ می‌باشد، لذا فرضیات فوق تأیید می‌شوند و بین هر کدام از دو متغیر رابطه معنی‌داری وجود دارد. اما از آنجا که عدد معنی‌داری مربوط به رابطه بین وفاداری حزبی و جوانمردی بیشتر از ۰/۰۵ است، لذا فرضیه فوق رد می‌شود و بین این دو متغیر رابطه معنی‌داری وجود ندارد. اما به‌طورکلی بین وفاداری حزبی و رفتار شهروندی سازمانی رابطه معنی‌داری وجود دارد.

همچنین نتایج آزمون من - ویتنی نشان می‌دهد که میانگین رتبه و عدد معنی‌داری مربوط به رفتار شهروندی سازمانی کارکنانی که به حزب حاکم وفادارند و کارکنانی که به حزب حاکم وفادار نیستند، به‌ترتیب (۱۲۰/۲۰ و ۸۹/۲۴ و ۰/۰۰) می‌باشد. همچنین میانگین رتبه و عدد معنی‌داری فضیلت مدنی برای دو گروه مذکور به‌ترتیب (۱۱۳/۱۲ و ۹۳/۸۸ و ۰/۰۲۱)، جوانمردی (۱۰۱/۴۴ و ۱۰۱/۵۴ و ۰/۹۸۹)، نوع‌دوستی (۱۱۶/۱۹ و ۹۱/۸۶ و ۰/۰۰۲) و وجدان (۱۱۳/۶۹ و ۹۳/۵۱ و ۰/۰۱۱) می‌باشد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود میانگین رتبه این عوامل به‌جز جوانمردی در کارکنان وفادار به حزب حاکم بیشتر است. همچنین عدد معنی‌داری مربوط به این عوامل به‌جز جوانمردی کمتر از ۰/۰۵ است، بنابراین فرضیات فوق به‌جز فرضیه مربوط به جوانمردی تأیید می‌شوند؛ بدین معنی که میزان رفتار شهروندی سازمانی، فضیلت مدنی، نوع دوستی و وجدان در کارکنان وفادار به حزب حاکم از دیگر کارکنان بیشتر است، اما در مورد میزان جوانمردی در دو گروه مذکور تفاوتی وجود ندارد.

## ۷- بحث و نتیجه‌گیری

هدف از این مطالعه، بررسی گرایش‌ها و جهت‌گیری‌های سیاسی بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی بود. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که جهت‌گیری‌های سیاسی بر رفتار و عملکرد فردی کارکنان دولتی تأثیر می‌گذارد و این مؤید فرضیه اصلی تحقیق است که بدین صورت



تدوین شده بود: وفاداری حزبی و رفتار شهروندی رابطه معناداری با یکدیگر دارند. همان‌طور که جدول ۱ نشان می‌دهد، بین وفاداری حزبی و رفتار شهروندی سازمانی رابطه معنی‌دار و مثبتی وجود دارد؛ بدین معنی که رفتار شهروندی و وفاداری حزبی از یکدیگر تأثیر می‌پذیرند. در این تحقیق برخلاف پژوهش‌های واتسون [۴۱]، رومن و لیچر [۱۹] که نتیجه گرفتند دیدگاه‌ها و نگرش‌های سیاسی بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی بر نحوه انجام امور دولتی توسط آن‌ها تأثیر نمی‌گذارند، این نتیجه حاصل شد که گرایش‌های سیاسی بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی بر میزان انجام رفتار شهروندی توسط آن‌ها تأثیر می‌گذارد. لازم به ذکر است که نقطه قوت این تحقیق نسبت به پژوهش‌های یادشده این است که آن‌ها مستقیماً از پاسخ‌دهندگان سؤال کرده‌اند که «آیا دیدگاه‌های سیاسی خود را بر نحوه انجام امور دخالت می‌دهند» که این ممکن است پاسخی غیردقیق و غیرمنطبق با واقعیت داشته باشد درحالی‌که در این تحقیق این سؤال به صورت غیرمستقیم پرسیده شده است. نتایج این تحقیق با برخی از پژوهش‌ها که نشان می‌دهد بوروکرات‌ها و کارکنان دولتی در غالب موارد، دارای گرایش‌های سیاسی بوده و آن‌ها را در فعالیت‌های خود دخیل می‌نمایند [۱۵؛ ۱۴]، همخوانی دارد. این مطلب به‌ویژه در نظام‌های اداری که مبتنی بر تاراج بوده و در آن‌ها انتصابات سیاسی در حد وسیع صورت می‌گیرد می‌تواند بیشتر مشاهده شود.

همچنین نتایج نشان می‌دهد که بین رفتار شهروندی سازمانی کارکنان و مدیران وفادار به حزب حاکم با دیگر کارکنان و مدیران تفاوت وجود دارد. آزمون من - ویتنی نشان می‌دهد که میانگین رتبه رفتار شهروندی سازمانی کارکنان و مدیرانی که به حزب حاکم وفادارند، از کارکنان و مدیرانی که به حزب حاکم وفادار نیستند، بیشتر است. این نتیجه این‌طور می‌تواند توضیح داده شود که یکی از عوامل مؤثر بر رفتار شهروندی، رضایت شغلی (رضایت از شغل، همکاران، سرپرستان و...) است، اما در بخش دولتی باید رضایت از وضع سیاسی موجود یا تعهد سیاسی به یک حزب سیاسی را نیز اضافه نمود. بنابراین افرادی که به حزب حاکم وفادارند، از رضایت شغلی بیشتری نسبت به افرادی که به حزب حاکم وفادار نیستند، برخوردارند؛ بنابراین رضایت، در عملکرد و رفتار شهروندی سازمانی آن‌ها نمود پیدا می‌کند. در این تحقیق رابطه وفاداری حزبی با متغیرهای جمعیت‌شناختی سطح تحصیلات، پست سازمانی، جنسیت، سن و وضعیت تأهل نیز مورد آزمون قرار گرفته است. یافته‌های تحقیق

نشان می‌دهد که هرچه پست سازمانی بالاتر می‌رود، گرایش و تعهد به حزب حاکم بیشتر می‌شود و رفتار شهروندی سازمانی نیز افزایش می‌یابد. این مسئله از جهتی برای دولت یک فرصت است تا مدیران ارشد آن رفتار شهروندی بالاتری داشته باشند، اما از جهت دیگر تهدید محسوب می‌شود؛ زیرا مدیران با ارباب رجوع برخورد ندارند و معمولاً کارکنان با ارباب رجوع به صورت مستقیم ارتباط دارند، پس باید با اعمال مکانیزم‌هایی رفتار شهروندی را به‌ویژه در کارکنانی که به حزب حاکم تعلق ندارند، افزایش داد. طرح تکریم ارباب رجوع و اهمیت یافتن آن در سال‌های اخیر در سازمان‌های دولتی، حاکی از همین مسئله است که برخی از کارکنان دولت به ارباب رجوع احترام نمی‌گذارند و خود را ارباب و متولی ارباب رجوع فرض می‌کنند [۴۳، ص ۱۷]. یافته‌های این تحقیق با اهمیت یافتن طرح تکریم ارباب رجوع همخوانی دارد. ذهنیت شهروندان براساس برخورد کارکنانی که با آن‌ها تعامل دارند، در مورد دولت شکل می‌گیرد. همچنین نتایج تحقیق نشان می‌دهد که هرچه سن بالاتر می‌رود، گرایش و تعهد به حزب حاکم بیشتر می‌شود و رفتار شهروندی نیز افزایش می‌یابد. وفاداری به حزب حاکم و رفتار شهروندی سازمانی در کارکنان جوان پایین است. نتایج تحقیق نشان می‌دهد که میزان رفتار شهروندی سازمانی با توجه به سطح تحصیلات به ترتیب زیر است: دیپلم، دکتری، لیسانس، فوق‌لیسانس و فوق‌دیپلم. میزان وفاداری حزبی نیز به این ترتیب است: فوق‌دیپلم، دکتری، لیسانس، فوق‌لیسانس و دیپلم. بنابراین می‌توان نتیجه‌گیری کرد که بین رفتار شهروندی سازمانی و وفاداری حزبی بر مبنای سطح تحصیلات، رابطه معناداری وجود ندارد. همچنین نتایج تحقیق نشان می‌دهد که گرایش و تعهد به حزب حاکم و رفتار شهروندی سازمانی بین زنان و مردان و بین افراد مجرد و متأهل تفاوتی ندارد.

با توجه به یافته‌های تحقیق، پیشنهادات زیر برای ارتقای رفتارهای شهروندی در سازمان‌های دولتی، بدون اعمال جهت‌گیری‌های سیاسی ارائه می‌شود. همان‌طور که در تحلیل نتایج عنوان شد، افرادی که به حزب حاکم وفادارند، رفتار شهروندی سازمانی بالاتری از دیگر کارکنان دارند. بنابراین مدیران در سازمان‌های دولتی باید تلاش کنند تا تعهد و وفاداری کارکنان به سازمان را تقویت نمایند تا آن‌ها بدون توجه به اینکه چه حزبی حاکم است، خدمت نمایند. تعهد سازمانی باعث ارتقای وظیفه‌شناسی و بهبود و توسعه عملکرد سازمانی می‌شود. این یافته‌ها نشان می‌دهد که کارکنانی که به حزب حاکم وفادار نیستند،



نه تنها رفتار شهروندی سازمانی نشان نمی‌دهند، بلکه ممکن است به تخریب چهره سازمان‌های دولتی نیز بپردازند و به جای رفتارهای شهروندی سازمانی، رفتارهای ضد شهروندی<sup>۱</sup> از خود بروز دهند تا دولت را غیرکارآمد و ناتوان جلوه دهند.

همان‌طور که در نتایج تحقیق عنوان شد، افراد در سطوح سنی پایین‌تر از رفتار شهروندی سازمانی کمتری نسبت به سطوح سنی بالاتر برخوردار بوده‌اند. به نظر می‌آید جوانان چندان مورد توجه نیستند و قابل اعتماد شناخته نمی‌شوند؛ بنابراین به سازمان‌های دولتی توصیه می‌شود که کارکنان جوان خود را تشویق کنند تا نگرش‌های مثبت نسبت به سازمان و همکاران خود داشته باشند. طبیعتاً نگرش‌های مثبت در رفتار افراد نمود پیدا خواهد کرد و منجر به ارتقای رفتار شهروندی سازمانی خواهد شد. همچنین یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که وفاداری حزبی افراد با تحصیلات دکتری، بالاتر از افراد دیپلم است؛ درحالی‌که تحصیلات بالا باید با استقلال رأی توأم باشد. این یافته‌ها نشان می‌دهد که جو سازمان‌های دولتی آزادی افراد را محدود می‌کند و وقتی فرد تحصیلات دکتری دارد، ریسک نمی‌کند و سعی می‌کند خود را در ظاهر وفادار به حزب حاکم نشان دهد. این مسئله به‌ویژه در سازمان‌هایی مثل دانشگاه‌ها بسیار خطرناک است؛ زیرا دانشگاه مداح هم به خود خیانت می‌کند، هم به دولت و هم به ملت. دانشگاه باید منتقد، ولی منصف باشد.

یکی از مهم‌ترین عوامل در زمینه ایجاد رفتار شهروندی سازمانی، رعایت عدالت در سازمان‌هاست؛ بنابراین مدیران در سازمان‌های دولتی باید در ارتقای عدالت در دانشگاه تلاش نمایند. آن‌ها باید تلاش کنند تا بدون توجه به گرایش‌های سیاسی افراد، با آن‌ها رفتار نمایند. اگر کارکنان احساس کنند که با آن‌ها عادلانه رفتار می‌شود، بدون توجه به گرایش‌های سیاسی خود اقدام به انجام رفتار شهروندی می‌نمایند. به نظر می‌آید عدم برخورد عادلانه در تخصیص منابع (بی‌عدالتی توزیعی) و عدم برخورد عادلانه در تدوین آئین‌نامه‌ها و اجرای آن‌ها (بی‌عدالتی رویه‌ای)، از عوامل اصلی پایین بودن رفتارهای شهروندی سازمانی در کارکنانی است که به حزب حاکم تعلق ندارند. به محققان آتی توصیه می‌شود این مسئله را به صورت تجربی مطالعه کنند.

یکی دیگر از مهم‌ترین عوامل در زمینه افزایش رفتار شهروندی سازمانی، ایجاد اعتماد

است. از آنجا که در بخش دولتی هرگاه دولت‌ها تغییر می‌کنند، ممکن است تعدادی از مدیران نیز تغییر نمایند، به سازمان‌های دولتی توصیه می‌شود تلاش کنند تا محیط کاری با سطح اعتماد بالا به وجود آورند. در واقع، اعتمادسازی منجر به بهبود و توسعه رفتار شهروندی، کاهش رفتار ضد شهروندی و نهایتاً ارتقای عملکرد و بهره‌وری سازمانی می‌شود. به‌طور کلی به مدیران سازمان‌های دولتی توصیه می‌شود تا به‌منظور افزایش رفتار شهروندی سازمانی کارکنان خود چنین رفتارهایی را به‌عنوان یک فرهنگ در این سازمان اشاعه دهند تا در همه افراد درونی شود. لازمه این کار بی‌طرفی سیاسی در درون سازمان و داشتن تعلقات سیاسی در برون سازمان است. وقتی این مسئله تبدیل به فرهنگ شود، اینرسی و ماندگاری آن کمک می‌کند که تا حدودی بی‌طرفی سیاسی در تصمیم‌گیری‌ها و رفتارها نمود پیدا کند.

## ۸- منابع

- [۱] دانایی‌فرد ح، الوانی م؛ «استراتژی تحول در بخش دولتی ایران»، *دانشور رفتار*، ش ۱۷، ۱۳۸۵.
- [۲] فرل ه، «اداره امور عمومی تطبیقی»، ترجمه الوانی و معمارزاده، انتشارات اندیشه‌های گوهریار، تهران، ۱۳۸۱.
- [3] Calvert Randall., McCubbins Matthew., Weingast Barry.; "A Theory of Political Control of Agency Discretion"; *American Journal of Political Science*, Vol.33, August 1989.
- [4] Ferejohn John., Charles Shipan.; "Congressional influence on bureaucracy"; *Journal of Law, Economics, and Organization*, Vol.6, Spring 1990.
- [5] Hammond H.T., Knott H.J.; "Who controls the bureaucracy?: Presidential power, congressional dominance, legal constraints, and bureaucratic autonomy in a model of multi-institutional policymaking"; *Journal of Law, Economics, and Organization*, Vol.12, No.1, April 1996.
- [6] McCubbins M.N., Weingast.; "Structure and process, politics and policy: administrative arrangements and the political control of agencies"; *Virginia Law Review*, Vol.75, 1989.



- [7] Whitford A.B.; “The pursuit of political control by multiple principals”; *Journal of Politics*, Vol.67, No.1, 2005.
- [8] Shipan Charles R., “Regulatory regimes, agency actions, and the conditional nature of political influence”; *American Political Science Review*, Vol.93, August 2004.
- [9] Doo-Rae K.; “Political control and bureaucratic autonomy revisited: a multi-institutional analysis of OSHA enforcement”; *Journal of Public Administration Research and Theory*, 01-JAN-08, 2008.
- [10] Carpenter D.; “The political foundations of bureaucratic autonomy: a Response to kernell”; *Studies in American Political Development*, Vol.15, 2001.
- [11] Eisner M.A., Kenneth J.M.; “Presidential control versus bureaucratic power: explaining the reagan revolution in antitrust”; *American Journal of Political Science*, Vol.34, February 1990.
- [12] Krause S.R.; “The politics of distinction and disobedience: honor and the defense of liberty in montesquieu”; *Polity*, Vol.31, No.3, Spring 1999.
- [13] Iyer L., Mani A.; “Traveling agents: political change and bureaucratic turnover in India”; *The ASSA Meetings 2008, Brown BREAD 2008, Harvard Business School, Harvard University*, 2008.
- [14] Garand J.C., Parkhurst C.T., Rusanne S.J.; “Bureaucrats, policy attitudes, and political behavior: extension of the bureau voting model of government growth”; *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol.1, No.2, 1991.
- [15] Jensen J.L., Sum P.E., Flynn D.T.; “Political orientations and behavior of public employees: A cross-national comparison”; *Journal of Public Administration Research and Theory*, January 23, 2009.
- [16] Christensen Tom.; “Bureaucratic roles: Political loyalty and professional autonomy”; *Scandinavian Political Studies*, Vol.14, No.4, 2007.

[۱۷] هیوز آ.؛ «مدیریت دولتی نوین»، ترجمه: الوانی، خلیلی شورینی، معمارزاده، انتشارات

مروارید، تهران: ۱۳۸۴.

- [18] Daniel C., Rose B.; "Blending professionalism and political activity: empirical support for an emerging ideal"; *Public Administration Review*, 50, 1991.
- [19] Rothman S., Lichter S.; "How liberal are bureaucrats?"; *Regulation*, 1, 1983.
- [20] Christensen T., Læg Reid P.; *New public management: The transformation of ideas and practice*, ashgate: Aldershot, 2001.
- [21] Wilson W.; "The study of administration"; *Political Science Quarterly*, 2 (June). Reprinted in 1997 in *Classics of Public Administration*, 2d ed., ed. Jay Shafritz and Albert Hyde, 10-25, Chicago: Dorsey Press, 1887-1987.
- [22] Montjoy R.S., Douglas J.W.; "A case for reinterpreted dichotomy of politics and administration as a professional standard in council-manager government"; *Public Administration Review*, Vol.55, No.3, 1995.
- [23] Miewald R.; "The origins of wilson' s thought: the german tradition and the organic state".; in Jack Rabin and James S. Bowman, *Handbook of Public Administration*, 1984.
- [24] Rabin J., James S.B.; *Politics and Administration: Woodrow Wilson and American Public Administration*, New York: Marcel Dekker, 1984.
- [25] Van Riper P.; *The politics-administration dichotomy: Concept or reality?* In J. Rabin & J. Bowman (Eds.), *Politics and administration: Woodrow Wilson and American public administration*, New York: Marcel Dekker, 1984.
- [26] Overeem P.; "The value of the dichotomy: politics, administration, and the political neutrality of administrators"; *Administration Theory and Praxis*, Vol.27, No.2, 2005.
- [27] Svava J.H.; "The politics-administration dichotomy model as aberration"; *Public Administration Review*, Washington: Jan/Feb 1998. Vol.58, Iss.1, 1998.
- [28] Yang K., Holzer, M.; "Re -approaching the politics -administration dichotomy and its impact on administrative ethics"; *Public Integrity*, Vol.7, No.2, 2005.
- [29] Kernaghan K.; "Political rights and political neutrality: Finding the balance



- point”; *Canadian Public Administration*, Vol.29, 1986.
- [30] Huang J.H., Jin B.H., Yong C.; “Satisfaction with business-to-employee benefit systems and organizational citizenship behavior”; *International Journal of Manpower*, Vol.25, No.2, 2004.
- [31] Organ D.W., *Organizational citizenship behavior: The good soldier syndrome*, Lexington, MA: Lexington Books, 1988.
- [32] Bateman T.S., Organ D.W.; “Job satisfaction and the good soldier: The relationship between affect and employee citizenship”; *Academy of Management Journal*, Vol.26, 1983.
- [33] Netemeyer R.G., Boles J.S.; Mckee D.O., McMurrian R.; “An investigation into the antecedents of organizational citizenships behaviors in a personal selling context”; *Journal of Marketing*, Vol.61, 1997.
- [34] Moorman R.H., Niehoff B.P., Organ D.W.; “Treating employees fairly and organizational citizenship behavior: Sorting the effects of job satisfaction, organizational commitment, and procedural justice”; *Employee Responsibilities and Rights Journal*, Vol.6, 1993.
- [35] Organ D. W., Moorman R.H.; “Fairness and organizational citizenship behavior: What are the connections?”; *Social Justice Research*, Vol.6, 1993.
- [36] Kacmar K. M., Ferris G.R.; “Politics at work: Sharpening the focus of political behavior in organizations”; *Business Horizons*, Vol.36, 1993.
- [37] Gandz J., Murray V.; “The experience of workplace politics”; *Academy of Management Journal*, Vol.23, 1980.
- [38] Ferris G. R., Treadway D.C., Kolodinsky R.W., Hochwarter W.A., Frink D.; “Development and validation of the political skill inventory”; *Journal of Management* , Vol.31, No.1, 2005.
- [39] Vigoda E.; “Internal politics in public administration systems: an empirical examination of its relationship with job congruence, organizational citizenship behavior, and in-role performance”; *Public Personnel Management*, Vol.29,



No.2, 2000.

[40] Watson R.; "Politics and administration: a political profile of local bureaucrats"; *Administration and Society*, Vol.29, No.2, 1997.

[41] Djupe P.; "Religious brand loyalty and political loyalties"; *paper delivered at the Annual Meeting of the Society for the Scientific Study of Religion*, st, louts, 2004.

[۴۲] قلی‌پور آ.، منوریان ع.، طهماسبی ر.؛ «اثرات محیط سیاسی بخش دولتی بر رفتار سازمانی کارکنان و مدیران»، فصلنامه سیاست، ش.۴، تهران، ۱۳۸۸.

Archive of SID