

Study on the Incentive Mechanism of College-Graduate Village Officials

—Taking Municipal Z as an Example

Jian Yang¹, Zhiwei Zhu²

¹School of Public Affairs, Chongqing University, Chongqing

²Hubei Town People's Government, Jiaocheng District, Ningde Fujian

Email: 20180102007t@cqu.edu.cn

Received: May 20th, 2020; accepted: Jun. 3rd, 2020; published: Jun. 10th, 2020

Abstract

With the continuous growth of the rural leading crew filled with college-graduate village officials, it has gradually become a brand new force serving the "three-rural". However, in recent years, problems appear such as a decline in the proportion of and a serious loss of the number of people who renew the contract when it falls due. Apart from certain personal problems involved, issues like poor environment for primary-level works imperfection in related supporting policies and defective system of management have also restrained and put obstacles in the stability and the future development of college students serving as rural leading officials. Due to these irrefutable facts remained, this research guided by the hierarchy of needs obtains the incentive (inspired) revelation of this group through the assumption of "complex people". Also, it realizes the current status of those "rural officials" from different aspects through establishing questionnaire surveys and field interviews with 141 primary-level staff, and especially the issues concerning the incentive (inspired) mechanism, providing scientific suggestions on how to improve the supporting incentive system which will be used to continue to stimulate the internal driving force of college-graduate village officials, to enable them to stay deep, stable and practice a fine job, and to truly integrate with the masses in order to make contributions to the construction of a new socialist rural area with Chinese characteristics with higher motivation and creativity.

Keywords

College-Graduate Village Officials, Incentive Theory, Super Theory Y

大学生村官激励机制研究

——以Z市为例

杨 剑¹, 朱志伟²

¹重庆大学公共管理学院, 重庆
²蕉城区虎贝镇人民政府, 福建 宁德
Email: 20180102007t@cqu.edu.cn

收稿日期: 2020年5月20日; 录用日期: 2020年6月3日; 发布日期: 2020年6月10日

摘要

随着大学生村官队伍的不断壮大, 其逐渐成为服务“三农”的生力军, 但近年出现到期续约人数比例下降, 流失严重等问题。除去个人自身问题, 基层工作环境简陋, 配套政策不完善, 管理制度不健全等外部原因也制约着大学生村官的稳定性和未来发展。鉴于此, 本研究以需求层次理论为指导, 通过“复杂人”假设获取这一群体的激励启示。通过问卷调查和实地访谈大学生村官等141名基层人员, 了解“村官”各方面的现状尤其是激励机制方面的问题, 并就如何健全配套激励体系提出科学建议, 以此继续激发大学生村官的内驱动力, 促使大学生村官能够扎得深、稳得住, 干得好, 与群众真正融为一体, 以更高动力和创造性为中国特色社会主义新农村建设添枝加叶。

关键词

大学生村官, 激励理论, 超Y理论

Copyright © 2020 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

农业是我国立国之基, 十九大报告再次强调要在 2020 年全面建成小康社会, 农村建设将是未来三年工作的重中之重。2017 年, 中共中央办公厅和农业部先后发文, 强调要继续引导和支持高校毕业生投身农业现代化建设, 基层第一线的大学生村官们将是实现 2020 年全面脱贫目标的主力队伍之一。经过十余年的探索和实践, 其战略价值也在不断完善与成熟的过程中显现出来[1]。然而, 随着时代变化, 政策实施的实际情况与预期之间仍然存在差距, 大学生村官的表现也有不尽如人意之处[2]。由于各种原因, 基层干部老龄化, 保守化, 知识退化等现象严重, 专业人才极度匮乏[3]。基层党政队伍亟需注入富有朝气的有能力的年轻血液, 以胜任农村建设工作。

当前系统化提炼大学生村官激励机制的著述鲜见。本研究通过实地访谈等方式对 Z 市大学生村官各方面的现状尤其是激励机制方面进行研究, 以超 Y 理论和需要层次理论为指导分析得出相关结论, 将丰富激励理论在中国农村基层实际运用的相关内容。本研究可为“如何提高经济欠发达地区基层大学生村官激励效果”研究的引向深入提供理论依据, 拓宽“新农村”战略的研究视角, 并为公共部门领域的同类研究提供参考。研究成果也将对“村官”的主管部门如何充分激发“村官”的内驱力, 解决当前存在的上述问题, 进而提高“村官”的工作效率, 充分利用“村官”的优势以增强基层建设工作成效起到指导作用。

2. 综述与研究进展

大学生村官(以下简称为“村官”), 是每年由各省区组织部统一招考的方式, 选聘其到乡村基层任村“两委”负责人助理职务的本科以上学历毕业生。他们是推进乡村振兴战略和优化基层干部队伍人员结

构的重要力量[4]。根据中组部 2012 年下发的《关于进一步加强大学生村官工作的意见》得知,“村官”在工作职责上与正式的村干部存在相似之处,但其身份又存在本质区别。从工作性质上来看,“村官”以村干部助理的身份和村“两委”班子一起从事农村基层工作,算是基层工作人员。从来政策上说,“村官”并没有实际性的行政编制或者事业编制,只能算是临时聘任方式,但却参照公务员管理制度进行管理。激励(Motivation)是外来语,意为由于外界或内部因素的刺激而持续激发行为内驱力,使行为心理状态始终保持振奋,鼓励行为朝内心所期的目标而采取行动的一种心理过程[5]。在西方管理学演变历程中,美国学者罗宾斯(1997)以需求理论角度进行切入,认为“激励”是:行为源自于实现切身“痛点”需求的欲望而不断发奋付出的动力,鞭策行为以更高强度的竭力付出来实现整体目标。因而大学生村官激励机制应归纳为:在明确大学生村官计划未来目标后,为使该计划顺利运作,以“村官”痛点需求为主要对象,有机结合多种激励手段,引导其工作态度,规范其职业生涯规划和工作方式,由省委组织部统筹,分配地的地级市委组织部因地灵活补充而制定的一种较为合理的激励制度。当前全面推动大学生村官计划现已步入发展新常态,然而《2016-2017 中国大学生村官发展报告》数据表明,全国在岗大学生村官在 2016 年人数为 102,563 人,同比降低约 25.6%,并且到期续约人数比例不大,流失严重。严重的村官流失现状使得学者们分析包含激励制度在内的多方面诱因。

由于国情差异,大学生村官这个群体具有特殊性,在国外的文献极为鲜见,国内当前大学生村官激励机制研究已取得一定进展。研究表明,激励机制的弊端是导致当前大学生村官计划施行不尽人意的原因。主要存在于角色预期落差大、难以融入基层、需求未能满足等三个方面。

普星维(2017)在运用心理学中核心自我评价的方式,发现当前许多大学生村官因政策问题,对自我定位模糊,因而无目标方向,同时也丧失一定的积极性[6]。吕晓俊等人(2012)从情绪劳动的角度发现基层年轻公务员对内隐信念和价值的认识并不深刻[7]。定位缺乏、对工作价值认识不到位,使得大学生村官产生落差感,进而使得一部分大学生村官流失。有鉴于此,李晓曼(2017)在对常州市大学生村官调研后,提出了政府主导健全政策,地方为主改善培养环境的方式缩小其期望角色和实践角色的差距[8]。

崔文礼等人(2017)根据安徽省某县的情况,发现“村官”培训内容单一并缺乏引导性的适应培训,导致无法快速融入基层等问题[9]。黄钟仪等人(2013)从工作角色的角度出发,提出当前许多村官“专业匹配”低,因而难以施展手脚[10]。专业性不足又缺乏相应培训,使得不少村官感到难以开展工作,更不用说融入基层,从而萌生退意。黄峻等人(2017)针对大学生村官经验少、业务能力不足的问题提出了科学整合资源,“人才定制”合作的构思[11]。

研究表明,不少大学生村官的需求,小到基本待遇,大职业生涯规划都难以得到满足。王喆(2016)在调查黑龙江省大学生村官的培养制度后,发现其培训教育有缺位,配套制度不够完善,并缺少贴合其实际需求的职业生涯规划[12]。韩锦(2017)结合对陕西省大学生村官的工作行为研究,发现部分地区待遇政策未落实到位,降低了他们的满意度[13]。需求难以满足,又缺乏对未来的展望,迫使不少大学生村官选择转行。

国内虽然有对“村官”现状开展研究,但主要还有三个方面不足:一是对于激励机制的研究大多以其必要性为主,所提出的完善对策较为宏观,缺乏合理标准和具体操作方案;二是激励方式上,国内大部分研究对待遇福利等外在激励较为关注,虽然有部分研究关注到了责任感、归属感等高级内驱力,但对尊重、自我实现等方面需求的研究涉及较少,特别在考核的结果运用上有所欠缺;三是“村官”这个群体的身份和职责都有一定的独特性,其研究成果的普适性较弱,应结合各省、市具体的政策环境与社会环境进行分析,目前国内相关研究中,未见对 Z 市这类欠发达沿海城市的情况进行过调研。因而针对如何完善大学生村官的长效激励机制的问题,还有待进一步深入研究。本研究将以学者们的成果为基础,更有目的地调研 Z 市大学生村官的相关情况,在提出具体对策推动当地“村官”政策顺利进行的同时,为同类城市的基层公共服务发展提供借鉴。

3. 研究设计

3.1. 调查与样本

本研究以 Z 市村官群体为调查对象。Z 市地处沿海, 地形以丘陵山地为主, 目前 Z 市的大学生村官主要是被分配至其高考生源所在县下级乡镇的行政村中(会避开其户口所在乡镇), 若同一县报考人数过多, 市委组织部将会把分数较低的考生调整到固定的临近县。

本次研究向 Z 市 8 个县(市、区)在岗大学生村官共发放 106 份问卷, 回收有效问卷 91 份(回收率为 86%)。同时, 本研究将“村官”假设为复杂人, 其对工作的潜在动机、对岗位态度和其他想法较为复杂, 仅问卷调查无法充分挖掘深层情况; 此外, 由于“官场文化”的影响, “村官”们填写问卷时可能会潜意识回避一些问题导致问卷结果不够准确。综合以上两点原因, 本研究以调查问卷为基础进行拓展, 通过实地访谈(含网络访谈和电话访谈) 35 名基层相关人员, 其中有 21 名来自不同乡镇的大学生村官, 2 名“村官”主管部门工作人员, 4 名乡镇领导, 3 名村两委干部和 5 位村民, 了解“村官”各方面的现状尤其是激励机制方面的问题。

根据 Z 市大学生村官实际工作中出现的问题, 能明显看出当前其配套激励机制有待完善。通过对他们的进一步调查研究, 发现其对相关政策的落实满意度, 未达到理想状态。只有少数的人选择了比较满意以上的程度, 具体激励机制存在以下问题:

3.2. 问题分析

3.2.1. 角色定位模糊

职业安全是大学生村官的主要激励因素之一, 其也属于安全需求的一部分。而由于相关政策和法律的规定不明晰, 致使他们非“官”, 非“民”的身份尴尬不已, 同时也可能因此被村两委委员排斥或者边缘化。这不但会使其在工作中的角色定位混乱, 自身价值难以实现, 更容易让他们觉得没有安全感。更有甚者, 上级政府部门将大学生村官“工具化”, 充分压榨他们的劳动力。原本他们初入基层, 未能适应环境落差的冲击, 这样的工作模式, 无疑更让他们对自身角色的定位笼罩上一层迷雾, 同样阻碍了大学生村官政策的发展。

3.2.2. 未来出路不定

大学生村官的未来出路对其至关重要, 当 2 年的“临时过渡期”满, 就要应付着二次就业的问题。在这衔接断层中的安全感缺失让他们无法安心工作, 只能花时间为自己谋求更好的出路。

目前, 全国都在向基层输入人才, 但一直未见有良好的输出情况[14]。饶伟国在对基层干部参训动机的研究中, 提出需要加强对培训对象需求和感受的重视[15]。调查表明, 对 Z 市大学生村官较的激励手段有效度从高到底分别是: 是选调生考试报名资格; 专岗公务员或事业编制报考资格; 拥有良好的政治发展前景; 培训内容实用而丰富和考研加分等。当前 Z 市委组织部或县级组织部举办的培训会过于笼统没有切实考虑“村官”的需求, 采用的大多是讲座等传统培训方式, 缺少后期的培训反馈, 也因而导致很多人将培训会当作“假期”轮流参加。实际上, 尽管各地为大学生村官提供了公务员和事业编制等专岗, 但他们还需要和“三支一扶”等其他基层服务者共同争过“独木桥”。并且相对而言村官们的任务负担更重, 时间和精力问题无疑成为了他们的路障。因而在部分人眼里, 照顾政策如画饼充饥很难实现。

此外, 从问卷调查统计结果反馈中可以发现, 市级以下政府对其激励机制的宣传普及力度不够, 没有让他们看到未来更好的前景, 仅有 15.3% 的人对激励机制的有关政策的非常了解; 大学生村官们也因而被惰性和安逸迷惑, 认为就业已经解决, 只充当“执行者”的角色, 未由发挥自身的创造力和活力。

3.2.3. 考核体系不健全

通过走访调查可以明显看出 Z 市大学生村官的考核制度所存在的弊病。一是方式单一, 客观性有所欠缺。根据调查结果表明, 67.0% 的村官认为考核模式多样化非常重要。以当前访谈为主的模式进行考核, 难免会更为偏重于领导的定性评价, 有失客观性。并且参与评价的主体本身就存在知识素质等方面的差异, 得出的结果主观性较强, 难以真实反映“村官”客观工作结果; 二是日常考核弱化, 缺少后续反馈。一次性的考核无法及时反馈大学生村官的实际工作状态和工作情况, 容易出现“应付”检查的现象, 也缺少了后续的沟通, 而在政府管理中追踪反馈是绩效考评的关键环节, 否则无法对考核对象起到应有的警醒或者引导作用[16]; 三是考核内容太过笼统, 有没明确目标。参照标准没有结合其实际的岗位工作, 缺少较为完善的精准考核模式。

3.2.4. 奖惩制度不完善

奖惩制度对引导和规范这些“新兵蛋子”有着至关重要的作用。然而据调查目前并无明确对象为大学生村官的奖惩细则, 并且在主观随意性较强。目前的惩罚制度只能辞退严重不合格的村官, 对于划水混日子的低效率“村官”却束手无策, 此外, 同酬不同工也助长了他们的惰性。此外, 工资拖欠现象也是奖惩制度不完善而导致的政策落实不明。

在受访的 91 人中, 相对于其他地区, 有 47 人对自己的收入感觉比较公平, 占 51.6%。但还是有 48.4% 的人对收入的公平程度不满意。绝大多数村官都家住外地, 开销较大, 若在 Z 市对大学生村官的薪酬进行调整, 对于已经步入工作岗位需要养家糊口的他们, 能起到正向刺激作用, 激起他们奋斗的欲望。

3.3. 原因分析

常规的几种人性假设各有其合理性的一面, 但无法完全套用在大学生的村官这个角色。而年龄是作为“人”这个社会角色的基本属性, 探索客观世界实践中的提炼升华和文明进步的方向则包含在知识中。Z 市在岗大学生村官的年龄都在二十二至二十七岁之间, 都是刚走出校门不久的毕业生, 也需要开始走向经济独立甚至承担维持家中生计的重担。“激情”、“活力”是这个年龄段的关键词, 他们不但意气风发, 更是豪情满怀。他们也希望在基层能够大展经纶, 做出成绩, 在证明自己的同时获得较高物质回报, 改善生活质量。风华正茂的他们对组织成员有很大的感染力, 能够影响其他成员的正面情绪, 促进组织发展。

此外, 作为毕业生, 他们思维活跃, 为人处世尚未定型。虽然工作经验不足, 但其知识广度、深度较一般基层干部更胜一筹, 更敢于革故鼎新。他们对基层发展有独到见解, 初来乍到的他们也十分希望他们的知识积累和工作能获得群众和组织的认可和鼓励。但由于涉世未深, 部分人对自我认知和定位不明, 容易急功近利, 驰高骛远, 将高学历与高薪酬等。但其自身抗压能力不够, 容易一蹶不振。特别的, 若是他们一时材大难用, 就很容易被降温, 影响工作积极性。

结合调查结果分析实际需求及期望分析端倪可察: 大学生村官们对物质奖励的需求是普遍的, 未来方向明确, 业务能力提升, 工作认同支持, 人生价值实现等需求都在他们的期望中。

4. 对策与建议

Z 市大学生村官激励机制主要存在角色定位模糊, 未来出路不定, 奖惩制度和考核体系不完善等方面的问题, 因而需要根据“村官”们的痛点需求对症下药。超 Y 理论中, 人的需求虽然复杂, 但总有动态平衡状态。结合需要层次理论, 分析目前激励制度的实际问题和改善方向, 现从角色定位、工作环境、成长机制、流动通道、考核体系、激励制度等六个角度提出改善当前大学生村官激励制度的对策及建议。

4.1. 明确角色定位, 营造良好环境

主管部门应从政策上, 明确大学生村官的角色定位和职权, 多渠道宣传“村官”在防汛防台, 抢险救灾, 农村建设中起到的积极作用, 形成良好的基层舆论环境, 尽力推动其社会认同感和社会地位的提高, 让他们跳出角色窘迫, 使其工作职权合法化、规范化, 并在此基础上, 借助市场对他们的福利待遇进行调节, 进一步完善对应管理体制。

4.2. 完善成长机制, 拓宽流动通道

各委组织部门和乡镇应先对大学生村官进行适应性的引导, 在原有基础上, 结合骨干班等多种形式, 运用情景模拟、案例分析等多种方法, 开展基层群众工作及业务能力、紧急事件处理和公文写作等方面的针对性培训, 促进他们的角色转变。并确定“村官”的“传帮带”县级、乡级责任人, 由责任人做好“村官”的日常成长培养反馈和组织培训反馈等工作。

此外, 可根据实际情况设立省级、市级“大学生村官管理委员会”, 组织可由各级组织部指导, 以期满“村官”为主要成员。由该组织负责“村官”们的后续培育, 流动等工作, 并建立“基层人才库”, 在为基层提供和培育人才资源的同时提升“村官”们的个人竞争力。由市委组织部牵头, 管委会负责建立流动、培育、考核、薪酬等方面的机制。

4.3. 健全考核激励, 加强结果运用

主管部门需要根据他们所明确的“村官”角色特点和岗位职责制定科学、规范的多样化考核规则, 并进行细化, 同时改变原有的期满考核制度, 加强日常考核, 将日常考核改为三个月或半年一次, 并量化考核指标, 以日常:年度:任期为4:3:3的比例评定最终情况。

其次, 为提高考核质量, 确保考核公平性和准确性, 考核组可以尽量扩大评分人员的群体, 可包含县、乡镇、村领导, 村民代表等, 具体数量比例视情况而定。以此加强考核的全面性和客观性。

最后, 市委组织部可建立含考核档案在内的“村官”数据库, 并由“传帮带”负责人负责后续完善工作, 收纳整理日常、年度考评结果, 个人工作报告, 获奖情况等材料。以此来增强对他们实际工作状态和工作情况了解的全面性。每次考核后, 由考核组结合考核结果和数据库对“村官”提出改进建议, 并及时交流诫勉, 并由“传帮带”负责人做好后续跟踪管理工作。

4.4. 规范奖惩机制, 打造公正平台

各级政府在适当提高“村官”的薪酬和福利待遇, 满足他们生理需求和安全需求的基础上, 为了给“怠政”, “懒政”打下预防针, 为“勤政”、“廉政”打入强心剂, 有关大学生村官的流动、薪酬等机制, 照顾政策等福利也都需要与规范的考核评价挂钩。

主管部门应加强结果运用的力度, 有机结合考核情况和结果, 将考核结果与评奖评优、待遇福利和期满的照顾政策挂钩, 对其待遇实行灵活的动态增长机制。在不引起相互冲突的情况下, 县级以上地方政府可以根据经济能力设立类似“标杆大学生村官”的额外奖项, 结合考核结果, 对标杆“村官”进行精神和物质两方面的嘉许鼓励, 在加强他们的主动性, 有效发挥他们健旺精力的优势的同时, 充分发挥考核激励作用的同时避免考核走流程, 形式化。

关于期满的照顾政策方面, 可按以下方式实施: 若“村官”两年考核结果均为优秀, 则予以其报考选调生资格和其余所有照顾政策; 若只有一年考核结果优秀, 只予以其报考公务员专岗和事业编制专岗资格及考研加分照顾; 若两年均为合格, 只予以其报考事业编制专岗资格; 若有一年及以上不合格, 则不给予任何照顾。

此外,省、市委组织部等管理单位应坚持以人为本,公平全面,动态发展的原则,通过随机抽查“村官”们的生活、工作情况和考核结果等方面情况,实行绩效谈话制度,并确认下级单位是否按时足额发放所承诺的待遇,同时也对生活确实困难的“村官”们予以照顾性的机动补贴。

参考文献

- [1] 高金涛. 从选聘到选调: 大学生村官制度的变迁[D]: [硕士学位论文]. 泰安: 山东农业大学, 2017.
- [2] 孙晓娥. 大学生村官职业发展困境对策探索[J]. 人力资源管理, 2018(1): 361-362.
- [3] 江树彬. 保持乡镇年轻公务员队伍稳定的研究[D]: [硕士学位论文]. 福州: 福建农林大学, 2017.
- [4] 褚卫东. 大学生村官制度可持续发展问题研究[D]: [硕士学位论文]. 合肥: 安徽大学, 2012.
- [5] 刘正周. 管理激励与激励机制[J]. 管理世界, 1996(5): 213-215.
- [6] 普星维. 大学生村官核心自我评价、社会支持与工作满意度的现状及其关系研究[D]: [硕士学位论文]. 昆明: 云南师范大学, 2017.
- [7] 吕晓俊, 徐向茹, 孙亦沁. 基层公务员的情绪劳动、组织公正和工作压力的关系研究——以上海市若干行政区为例[J]. 管理学报, 2012, 9(10): 1464-1469.
- [8] 李晓曼, 孙学通. 常州大学生村官角色提升的对策建议[J]. 江苏理工学院学报, 2017, 23(5): 101-104.
- [9] 崔文礼, 夏剑锋, 姚大年, 江海波. 大学生村官融入基层现状调研——以安徽省某县为例[J]. 安徽农业大学学报(社会科学版), 2017, 26(6): 19-22.
- [10] 黄钟仪, 王晓晖, 樊华. 大学生“村官”工作角色的实证研究——基于村官事迹与日志材料的报告[J]. 中国人力资源开发, 2013(1): 79-84.
- [11] 黄峻, 魏侃. 大学生村官在西部新农村建设中的作用研究——基于 18 名大学生村官任职现状的调查[J]. 四川理工学院学报(社会科学版), 2017, 32(6): 73-87.
- [12] 王喆. 促进大学生村官长效发展的探索[D]: [硕士学位论文]. 长春: 吉林财经大学, 2016.
- [13] 韩锦. 大学生村官工作行为及激励机制研究[D]: [硕士学位论文]. 西安: 西北农林科技大学, 2017.
- [14] 薛伟. 大学生村官成长机制研究[D]: [硕士学位论文]. 济南: 山东大学, 2017.
- [15] 饶伟国, 肖鸣政. 公务员培训参与动机分析[J]. 管理世界, 2007(10): 57-63+74.
- [16] 张宝生, 祁晓婷. 基于胜任力的地方政府在职公务员绩效评估研究[J]. 科研管理, 2017, 38(S1): 171-175.