



基层公务员职业倦怠成因分析及破除措施

郑亮

(四川大学 公共管理学院,四川 成都 610000)

摘要:随着社会主义市场经济的发展以及行政体制的改革,我国基层公务员正面临着较为严重的压力,继而形成了职业倦怠现象。职业倦怠是情绪耗竭的症状,将对公务员的生活、工作带来消极影响,进而会使政府的行政效率降低,影响政府构建良好的政府形象。造成基层公务员的职业倦怠现象的原因主要来自于社会、组织、个体三个方面,因此,要破除公务员职业倦怠症状,社会需要构建良好的支持网络,政府部门要优化自身体制建设,公务员自身也要树立良好的价值观。

关键词:基层公务员;职业倦怠;工作压力;社会支持

中图分类号: C913.7

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2015) 03-0020-05

20

武汉职业技术学院学报二〇一五年第十四卷第三期(总第七十七期)

2004 年中国首次“职业倦怠指数”调查结果显示:公务员中 54.88% 的被调查者出现了工作倦怠,是职业倦怠比例最高的职业;2008 年中国人力资源开发网公布了《中国职业倦怠指数调查报告》,研究显示:有 54.9% 的公务员具有职业倦怠的症状,是所有职业中倦怠指数最高的。由此可见,我国公务员职业倦怠现象十分严重,特别是广大的基层公务员,由于其长时间工作在第一线,工作较重,收入相对不高,所承受的压力更重,也更容易产生职业倦怠的现象。

职业倦怠,又作职业枯竭、工作倦怠,是由美国心理学家 Freudenberger 于 1974 根据一本名为《A Burn—Out Case》的小说提出,他将职业倦怠定义为情感耗竭和主动性的丧失,用以描述和界定因工作时间过长、工作量过大、工作强度过高所经历的一种疲惫不堪的状态。在这之后,Maslach 等人把对工作长期的情绪及人际应激源做出反应而产生的心理综合症称为职业倦怠,并提出了“三维度理论模型”。基层公务员,作为国家权力的具体执行者和行政事

务的具体操作者,其心理素质的良好与否直接关系到政府的行政效率、政府的形象以及区域经济的发展,因此,防止基层公务员的职业倦怠现象刻不容缓。

一、基层公务员职业倦怠现象的表现

职业倦怠,作为一种心理症状,其对公务员的生理、生活等各方面产生了巨大的影响,尤其是长时间工作在第一线的基层公务员。根据心理学家 Maslach 等人所提出的职业倦怠的“三维度理论模型”,我们可以具体分析基层公务员经历职业倦怠时的表现。

(一)情绪耗竭

基层公务员的情绪耗竭是指其对基层工作丧失热情,情绪烦躁,对自己的职业生涯感到没有希望,对周围的同事、朋友及亲人漠不关心。同时,对较繁杂的基层工作感到害怕,不愿意去承担工作所带的责任,甚至出现逃避工作的现象。

(二)去人性化

收稿日期:2015-03-09

作者简介:郑亮(1991-),男,四川南充人,四川大学公共管理学院行政管理系硕士研究生,研究方向:地方政府治理。

去人性化现象是指基层公务员由于工作所造成的压力而出现厌恶工作的消极状态；同时，由于这种消极态度，公务员与同事、服务对象之间形成了隔阂，导致较差的人际关系的出现。这种现象也使得公众对基层政府形成了较差的映像。

（三）个人成就感低落

基层公务员个人成就感低落，是指其由于长时间处于较大的工作压力下，从而使得自身对公务员工作的价值的评价降低，从而导致政府部门的公共性以及公务员营造公共利益的意义的忽视。这种现象常伴随着工作能力的下降，对日常的繁琐工作常抱有怨言，甚至出现逃避工作及责任的现象。

二、基层公务员职业倦怠现象的成因分析

随着中国特色社会主义市场经济的发展，我国的政治、社会体制也正经历着较大变革。这种变革引起了社会民主度、公众的政治参与积极性以及知识技术的变化，这些无疑都给公务员的工作带来了压力，尤其是基层公务员，他们既要面对来自第一线工作的社会压力，又要受到组织层级的压迫。因此，了解基层公务员的职业倦怠现象的成因，要充分考虑多元角度所带来的压力，包括社会、组织以及个体三个层面。

（一）社会层面

1. 社会期望与社会支持之间存在较大的落差

社会期望是指社会或群体根据个体所处的社会地位及其所承担的社会角色所提出其在心理素质、行为方式的要求；社会支持是指来自社会各方面给予个体的精神或物质上的帮助和支持的系统。

社会期望与社会支持之间的较大落差直接导致了基层公务员的职业枯竭症状。一方面，随着社会民主的发展与人们思想文化素质的提升，社会公众对公共服务、行政效率的要求越来越高，期望公务员能够不断地提升自身能力和素质，从而能够为人民提供高品质、高效率的公共服务，并且切实地为社会公众办事；另一方面，作为公务员主体的基层公务员，他们长期工作在第一线，直接面对社会公众处理社会矛盾，因此其经常成为群众矛盾的攻击对象，这就导致了公众对基层公务员的整体印象较差，社会职业失望也较低。这种较高的期望和较低的支持使得基层公务员的工作力不从心，既担心工作不能满足大众要求，又害怕其工作无法得到人民的支持。

2. 社会转型的压力

为了更好地适应中国特色社会主义市场经济的发展，我国的社会体制也进行着深化改革。不管是国外的先进的政府管理技术和理念的引入，还是为了更好地服务人民群众、提供高质量的公共服务的现实要求，这些都对我国基层政府及其工作人员提出

了较高的目标，要求其在管理思维、模式、技术以及专业素质、态度等方面进行增强与创新。因此，作为政府工作具体操作人员的基层公务员就不得不在社会各方的要求下进行不断的学习，这也使得其工作要求更高、难度加大，从而其身心压力也逐渐扩大。

（二）组织层面

1. 科层制的组织结构僵化了组织气氛

科层制，即理性官僚制，其特点就是通过程序化和制度化的方式对组织加以控制，从而对公务员的工作要求及行为方式进行标准化管理。在科层制的组织架构之下，公务员的工作都被设置了标准化的流程，尤其是基层公务员，他们在开展具体的行政工作时必须严格按照既定的流程进行，缺乏自主裁量的权力。长期处于标准化的工作流程下，虽然使得公务员的行政管理受到了规范，但是却使得基层公务员的思维被僵化，整个组织像机器一样工作，缺乏民主的氛围，因而使得其长期在疲乏的工作状态。

2. 公共部门中的保健因素与激励因素缺乏合理的规划

根据赫茨伯格的双因素理论可知，使员工感到满意的都是属于工作本身或工作内容方面的激励因素；而使员工感到不满的，都是属于工作环境或工作关系方面的保健因素。作为公务队伍中重要部分的基层公务员，其工资较低、社会福利也逐渐降低，其保健因素无法得到满足，因此基层公务员面对工作难免会产生不满意的态度和消极的情绪；同时，在公共部门中，由于恪守标准化的组织规则和奖惩机制的不够完善，激励因素也无法在组织内部发挥作用。总而言之，基层公务员的保健因素得不到保证，其产生了不满的情绪，在此基础上，不完善的奖励机制也无法发挥激励因素的作用，从而使得基层公务员长期处于消极情绪之下，并逐渐发展为职业倦怠的症状。

3. 组织人际关系消耗导致公务员职业倦怠的发生

由于我国“关系化”社会的长期存在以及官场上正是规则之外的潜规则经常发生作用，公务员在人际关系的处理上时刻面临着较大的压力。基层公务员为了更好地完成工作，同时也为了自身升迁、发展的需要，因而不得不面对复杂的人际关系，同时也必须在各种关系之间需找一种平衡感，这就导致了人际关系的消耗，因而会大大地影响公务员的情绪和工作动力，很多人便因此产生无力感、无奈感、厌倦感甚至厌恶感，这就很大程度上使得公务员对整个官场环境失望，极易导致工作倦怠。

4. 组织缺乏对公务员的职业生涯规划

良好的职业规划将使得员工在日常工作看到自己今后的发展目标，从而使自己在繁忙、疲乏的生活中收到鼓舞和激励。职业生涯规划在私人组织中常

常被合理运用,但是在公共组织内却鲜有运用。职业生涯的渺茫使得公务员对自己的未来感到了失望,从而导致其逃避日常工作,产生担忧、绝望等消极情绪,身心方面受到来自未来的压力。

5. 工作负荷较重,工作压力攀升

基层公务员是整个公务员队伍中直接面对人民群众的部分,长时间的一线工作为其职业添加了较大的负荷。由于直接面对群众,基层公务员所进行的工作常常超出了自己的工作时间范围,这就直接使得他们的工作负荷加大;同时,由于工作涉及人民群众的具体生活,基层公务员的工作难度就相对比其他公务员大。长期的工作时间长、难度大使其在职业上的压力过重。

(三) 个体层面

1. 个体期望与现实状况之间存在差距

个人期望与组织目标存在偏差是产生职业倦怠的诱因。为了获得职位,基层公务员在求学期间需要较高的投资,同时由于公务员考试的高难度因素和中国“学而优则仕”等因素的影响,其难免会对自己的职业发展等抱有较高的期望。但是现实状况却是基层公务员工资不高、工作复杂、晋升道路难度较大,所以在经历了千辛万苦之后,却发现现实与自己的期望之间存在较大的差距,这就难免使得基层公务员对其工作产生不满情绪。

2. 角色悖论的困扰

基层公务员个体与其所从事的职业之间的价值观念冲突是导致基层公务员群体出现职业倦怠症状的一个重要因素。角色悖论是指公务员由于职业身份特殊性,必须同时承担“公共人”和“公民人”双重角色。一方面,从公共利益的角度来看,公务员是国家行政权力的直接行使者和政府人格化的代表,其理想的角色定位于全心全意为人民服务,为社会创造更多的公共利益;而公务员的公民角色则强调公务员作为普通公民追求生存和经济利益的权利。实质而言,是指公务员在公共利益与个人利益之间存在矛盾。这种矛盾使得基层公务员在许多工作上必须进行价值观判断,到底是为公共利益服务?还是为了个人利益而牺牲小部分的公共利益。这种矛盾的延续将使得基层公务员长期处于心理不安、疲惫的状态,久而久之这种消极情绪就会引发职业倦怠的发生。

3. 基层公务员的心理素质不过硬,缺乏应对压力的措施

心理素质是个人的综合能力之一,但是绝大部分公务员,尤其是基层公务员,由于组织内缺乏对于心理素质的训练,其应对压力的能力较弱。当公务员在面对压力时,不知道该通过何种方法去克服与宣泄,从而使得自己长时间困扰在压力之下,从而导致身心的疲乏。

三、基层公务员职业倦怠现象破除措施

基层公务员的职业倦怠的发生,将会导致政府的行政效率下降,群众路线无法得到贯彻,从而影响政府的良好形象,并且严重情况下会使得整个地区的社会、经济发展受到阻碍。因此,在现在这个高压社会下构建良好的基层公务员的职业倦怠症状的破除制度是非常有必要的。基于对于基层公务员职业倦怠现象的成因分析,政府部门可以从社会、组织、个体三方面入手,结合事前预防、事中监控、事后弥补,采取多元综合治理,解决基层公务员的职业倦怠症状。

(一) 构建良好的社会支持网络,创造良好的社会环境

20世纪70年代,Raschke提出社会支持是指人们感受到的来自他人的关心和支持。基层公务员作为社会公众与政府部门之间的中间点,其具体的工作离不开社会公众的支持,因此,构建良好的社会支持网络将有利于基层公务员有序开展工作的,同时也破除了职业倦怠发生的苗头。首先,社会公众要理解基层公务员的工作,对其工作的难度与复杂性抱有宽容的态度,减少工作开展的社会阻力;其次,要积极帮助基层公务员开展工作,通过配合、支持其工作的具体开展,使公务员感受到来自社会的关怀;最后,要对基层公务员的工作进行正确评价,信息之间的不良沟通是导致社会公众对公务员工作产生误会的主要因素,因此,公众要在充分了解基层工作的信息后对基层公务员进行正确评价,减少对其误解的可能性。

良好的社会支持网络,将形成有利于基层公务员工作开展的社会环境,从而会减少其开展工作的阻碍,使基层公务员能在社会层面得到正确认知,减少来自社会方面的压力,同时也使其能够按质按量地完成公共部门赋予的任务,同时也为社会创造更大的公共价值。

(二) 打破僵化的组织体制

政府的科层制结构使得基层公务员的工作过于标准化,导致了心理疲乏等状态的形成。因此,打破组织内部的僵化状态,营造民主、和谐的组织文化,将有利于基层公务员克服来自心理的压力。

为了破除僵化的组织体制,政府部门可以尝试在组织内部建立科层制的配套制度,减少科层制带来的僵化性。首先,政府部门要建立合理的职位流动制度,通过使基层公务员在不同岗位上轮换工作,防止其陷入标准化的泥沼,僵化其行为与思维;其次,政府部门要建立基层公务员意愿的表达机制,通过匿名方式让处于基层的公务员充分反映其在基层工作的看法、建议,建立合理的沟通渠道;最后,政府部门应当加强基层公务员的工作设计,逐步提高其自

由裁量的权力,减少基层工作的单调性。总而言之,破除科层制的僵化性是预防公务员职业倦怠现象的关键点。

(三)引入 EAP 计划,减少基层公务员在生活、家庭等方面的压力

EAP(Employee Assistance Program)计划,即员工帮助计划,是企业组织为员工提供的系统的、长期的援助与福利项目;通过专业人员对组织以及员工进行诊断和建议,提供专业指导、培训和咨询,帮助员工及其家庭成员解决心理和行为问题,提高绩效及改善组织气氛和管理。公共组织可以借助 EAP 计划,建立针对公务员的专业援助、福利项目,从而减轻其出现职业倦怠现象的可能性

基层公务员在日常工作中直接代表了政府形象与社会公众接触,他们工作质量的高低,工作效率的快慢,能被人民群众直接感知,因此,各个部门应该通过高效的措施解决其职业倦怠现象。EAP 计划通过聘请专业人员协助基层公务员解决在生活、家庭方面的压力,同时通过专业心理辅导帮助其宣泄负面情绪,解决来自心理和行为方面的问题,从而使基层公务员拥有一个健康的心态。同时,EAP 计划通过解决公务员个人问题,减少其生活压力,还能使政府组织内部形成一种较活跃的气氛,从而也有助于帮助公务员拜托职业倦怠,提高其行政效能。

(四)开展组织内部知识学习,增强公务员的心理素质

社会的急剧变化将会引起政府在社会管理方面的不适应性,为了克服这种不适应性,并且减少不适应性所造成公务员的压力,组织应该针对其员工开展知识学习、心理培训等工作,使其能顺利应对社会所带来的变化。因此,政府应该通过创建学习型组织,促进公务员不断开展知识学习,从而能够更好地开展行政管理工作,减少来自社会管理方面的不适应性。

心理素质是个体综合能力的重要组成部分,它包括心理潜能、特征以及应对压力的措施。政府组织在开展知识、技能学习的同时,应当针对公务员的心理素质进行培训,以帮助基层公务员形成健康的心理状态,从而更好地面对压力,将压力转化为动力,以防止职业倦怠现象的形成。

(五)保证组织员工的保健因素,构建有效的激励机制

根据赫茨伯格双因素的理论可知,只有拥有充足的保健因素,才能使组织员工对组织感到满意,也同时才能更好地发挥激励因素的作用。政府部门应该合理规划基层公务员的工资体系,使其付出与获得成正比,满足其保健因素的需求,减少公务员对工作的不满态度;同时,在此基础上,政府部门应当设

计出合理的激励机制,结合精神、物质奖励帮助公务员提高其工作的积极性,从而使得他们能正确认识到自己的价值所在。

(六)协调工作与个体关系,破除角色悖论

角色悖论是导致基层公务员处于职业倦怠症状的主要因素,破除行政管理工作中的角色悖论现象,将有效防止公务员产生职业倦怠现象。基层公务员在日常工作中难免会出现在公共利益与个人利益之间抉择的问题,为了克服这种问题,公务员应当树立正确的价值观,清晰地认识到其职业所具有的公共性质以及创造公共价值的使命,要切实为人民群众服务,在实现公共利益的基础再考虑自身的发展。这种价值观不仅可以帮助基层公务员克服来角色悖论的压力,还可以使其顺利的开展工作,更好地为社会提供高质量、高效率的公共服务。

参考文献:

- [1] Fernanda Bonaf,OdeteTrotta.Burnout Syndrome in Public Service Dentists [J].Psychology,Community & Health, 2012.
- [2] Chih-Wei Hsieh.Burnout Among Public Service Workers: The Role of Emotional Labor Requirements and Job Resources [J].Review of Public Personnel Administration, 2014.
- [3] J.M.Ravalier,A.McVicar,C.Munn-Giddings.Public Service Stress and Burnout over 12 Months [J]. Occupational Medicine,2014.
- [4] SUSAN E, JACKSON. Correlates of Burnout Among Public Service Lawyers [J].Occupational Behaviour,1987.
- [5] 韩艳萍.公务员职业倦怠成因分析及干预对策[J].前沿, 2011,(23).
- [6] 朱立言.我国政府公务员之工作倦怠研究[J].中国行政管理,2008,(10).
- [7] 张鹏.公务员职业倦怠成因及干预对策[J].中国行政管理,2008,(10).
- [8] 缪国书. 公务员职业倦怠现象探析——基于双因素理论的视角[J].中国行政管理,2012,(05).
- [9] 刘泽照, 李震. 我国基层公务员工作倦怠感知实证研究——质、量相结合的考察分析[J].广东行政学院学报, 2014,(6).
- [10] 周矩.公务员职业倦怠与压力管理[J].探索,2007,(3).
- [11] 文启.基层公务员职业倦怠的成因及对策研究[J].云南行政学院学报,2013,(03).
- [12] 王国颖.公务员工作倦怠原因分析及干预[J].云南行政学院学报,2007,(02).
- [13] 苗俊玲.我国公务员职业倦怠的成因及对策探析[J].领导科学,2012,(08).
- [14] 徐静英.公务员职业倦怠的自我干预[J].前沿,2011,(11).
- [15] 王伟华.公务员职业倦怠的组织干预研究[J].湖北行政学

- 院学报,2008,(51).
- [16]李亚云,曹亚茹.公务员职业倦怠问题思考[J].陕西行政学院学报,2010,(2).
- [17]贾海薇.我国党政干部工作倦怠心理干预机制的构建——基于西方国家公务员 EAP 项目的启示[J].国家行政学院学报,2012,(06).
- [18]李景平.公务员工作压力对职业倦怠的影响研究——以 X 市 Y 区为例 [J]. 西北大学学报 (哲学社会科学版), 2012,(01).
- [19]江姗姗.基层公务员工作压力与职业倦怠研究[J].市场周刊(理论研究),2010,(02).
- [20]朱莹子.公务员职业倦怠的成因初探[J].改革与开放, 2009,(14).
- [21]高电玻.我国公务员职业倦怠的成因和对策[J].当代社科视野,2009,(06).
- [22]程贵林.基层公务员职业倦怠原因分析[J].经济研究导刊,2014,(29).
- [23]魏楠.我国基层公务员职业倦怠原因探析[J].南方刊论, 2011,(10).
- [24]倪芬.公务员职业倦怠成因及消减对策[J].中共贵州省委党校学报,2009,(04).
- [25]朱小根.公务员心理健康教育的社会管理研究[J].广西社会科学,2014,(06).
- [责任编辑：孔康伟]

On Job Burnout of Local Government Employees and Its Countermeasures

ZHENG Liang

(Sichuan University, Chengdu610065, China)

Abstract: The employees in the local government of China have been faced with great pressure coming with the development of market economy and reform of administrative system, which eventually leads to job burnout. Job burnout, characterized by exhaustion, is believed to have negative impact on government employee's life and work. Furthermore, it may undermine the work efficiency and image of the government. The paper argues that job burnout of local government employees is caused by society, organization and individuals. Thus, as a response, we need to establish sound supportive network, optimize the administrative system and help employees establish good value.

Key words: local government employee; job burnout; work pressure; social support