

基层青年公务员职业生涯规划:困境与路径

屈均冠

(西南政法大学 政治与公共管理学院,重庆 401120)

摘要:职业生涯规划作为职业生涯管理的关键一步,它关乎基层青年公务员的职业发展轨迹。职业生涯规划理念被引入到政府机构管理中已有一段时间。但当前,在基层青年公务员职业生涯规划中仍存在自主规划意识淡薄、个人目标与组织目标相矛盾、组织培训制度“背离”职业生涯规划发展需求、组织考核评估体系难以为职业生涯规划作指导等问题。为此,提升职业生涯规划自主意识、加强组织个人间目标沟通、建立适时适需的培训制度、构建多元化考核评估体系等途径,是破解基层青年公务员职业生涯规划困境的可选路径。

关键词:基层青年公务员;职业生涯规划;困境分析;路径选择

中图分类号: D669.2

文献标识码: A

文章编号: 1671-931X (2017) 06-0111-05

111

一、引言

职业生涯规划是人力资源开发与利用的重要内容之一,不仅关系到员工职业发展轨迹与事业成就,更事关一个企业或政府部门人才可持续开发的大计。职业生涯管理是现代人力资源开发管理中“人本”理念的鲜明体现。它对促进个人在组织中的职业发展具有积极意义。随着我国公务员扩招以及相关制度的不断完善,越来越多的青年大学生投身到基层政府部门工作,逐渐成为我国公务员队伍主力军,进一步提升了我国公务员队伍的年轻化程度。诚然,当前基层政府机关无法满足基层青年公务员对职业发展的期望,致使“留人难”成为一个不争的事实。这不只是受制于当前我国公务员严格的晋升机制,更是与基层青年公务员职业生涯规划面临困境有关。所以,深入挖掘基层青年公务员职业生涯规划存在的问题,加强职业生涯规划指导,对于帮助基层青年公务员合理定位、解决基层政府部门“留人难”问题具有积极的现实意义。

二、问题提出与相关文献述评

“职业生涯规划”通常指依据职员自身实际,确定其职业期望目标,制定为之奋斗的各种行动安排的过程。“职业生涯规划”理念在20世纪中叶由美国施恩教授较先提出并做出系统研究。职业生涯规划作为重要的人力资源开发研究范畴,已有近50年的发展历程。我国对于职业生涯规划的研究普遍兴起于20世纪90年代中期。国内关于职业生涯规划的研究大多聚焦于国外理论借鉴研究与实践运用研究。从理论研究层面而言,主要包括五个方面,即职业——人匹配理论研究、“职业锚”理论研究、职业“倦怠”理论研究、职业压力理论研究、职业满意度研究^[1];从实践研究层面而言,国内关于职业生涯规划的研究集中体现在高等教育(54.14%)、职业教育(17.39%)、企业经济(13.15%)等领域^①。而对公务员职业生涯规划研究虽有一定的涉及,但成果较少,例如,通过在CKNI检索关键词“公务员职业生涯规划”,所检索到的期刊文献数量仅40余篇,因而学界

收稿日期:2017-09-27

基金项目:2017 西南政法大学学生科研创新项目“人口空心化下农村基层党建模式创新研究”(项目编号:2017XZXS-111)。

作者简介:屈均冠(1994-),男,湖北利川人,西南政法大学硕士研究生,研究方向:行政管理。

对该领域的研究至今尚未达成普遍共识。

当前,国内学者对于公务员职业生涯规划的研
究主要从政府部门与公务员两个主体来考察。一方
面,从公务员自身的角度,徐钊、刘颖基于公务员人
才流失、工作懈怠的视角,从“以人为本”的文化建
设视阈,谈及了公务员职业生涯规划的意义、重要性,
以及如何通过加强公务员职业生涯规划来实现个人
与组织双赢的问题^[2];刘筠探讨了职业生涯规划对公
务员职业发展的意义,指出了公务员职业生涯规划
的方法与步骤,着重强调了职业生涯规划中自我认
知与环境认知两个环节的重要性^[3];宋斌、闵军则借
助路径目标理论,指出了公务员职业生涯规划的第
几条可行路径,论证了绩效考评体系对于职业规
划的重要意义^[4]。另一方面,从政府部门的角度,张
丽艳、赵笛第从管理教练视域的视角,谈论了在公
务员职业生涯规划中政府管理部门所履行角色存在
的问题^[5];陈晶妍从“人本”、“责任”两个关键词,
对政府部门职业生涯规划的意义、困难与选择做了
论述^[6];朱正则从国际大背景下中国政治与经济状
况,指出在公务员职业生涯规划中,政治组织机构
和事业单位要通过拓展职业发展通道、提升行政
文化支持、完善公共部门人力资源管理运行机制
等途径来为公务员提供良好的职业发展平台^[7]。

从已有文献的梳理来看,国内对于公务员职
业生涯规划的研究很少涉及岗位层级的分类研
究。因而,现阶段学术界对于“基层公务员人力资
源规划”的成果较少,特别是关于“基层青年公
务员职业生涯规划”的研究成果更是微乎其微。
基于这一现实,本文将基层青年公务员作为分析
主体,结合政府管理部门的角色定位,对当前其
职业生涯规划存在的问题做出分析并提出自己的
思考。

三、基层青年公务员职业生涯规划中面临的困境

根据我国《公务员法》的相关规定并结合实际,
“基层青年公务员”是指在区(市辖区)、县(县级
市)、乡(镇)政府工作、级别在科级及以下且年
龄在 18 至 35 周岁以下的非领导职务公务员。
这一阶次的公务员是当前我国公务员队伍的
“生力军”,正处于职业生涯规划的关键时期,是
政府部门人力资源持续开发的“后备力量”。但
当前这一群体在职业生涯规划中仍还存在以下
困境。

(一)职业生涯规划意识淡薄

“职业生涯规划”理念被引入到公共部门指
导基层公务员队伍建设,已得到政府部门人事管
理的普遍认可,这也促使我国公务员明晰了职
业规划的关键意义。但在基层青年公务员队伍
中,自主开展职业生涯规划意识淡薄的问题依
旧存在。据笔者 2017 年所做的“湖北省 X 县
基层青年公务员职业生涯规划困境”问卷调查
(样本 70 人),在受访公务员

中“有清晰职业生涯规划的仅占 29.4%”。

深刻分析该问题的原因:第一,从组织层面
而言,近年来,政府部门已逐渐认识到“人”作
为一种资源的重要性,但还未能主动针对基层
青年公务员的性格特征、技术特点作出具有指
导性的职业生涯规划工作,也未形成较完整的
职业生涯规划管理体系。人事部门目前的主要
工作仍是传统人事管理中的“用人”工作,较
少涉及到员工“职业心路历程”的管理;第二,
从青年公务员层面而言,他们自身不仅缺乏主
动开展职业生涯规划的意识,常习惯于工作的
“上传下达”,而且匮乏开展职业生涯规划的相关
能力,对于自己的能力、兴趣、个性等基本素质
还未有较客观的系统了解,对于职业生涯规划
的相关知识还处于“懵懂”的认知阶段。

(二)职业生涯规划目标与组织目标相矛盾

部分基层青年公务员职业生涯规划的目标和
当前政府部门的目标相互矛盾。这种矛盾并非
是“对抗性”的矛盾,而是基于两者在衔接上
的冲突,是个人利益与集体利益间的不协调。
即青年公务员谋求多元发展的目标往往得不到
组织更多的重视。

通过对文献的梳理以及联系到我国的实际,
笔者发现,从传统文化而言,我国强调集体主
义,当个人利益和集体利益发生冲突时,我们
应该毫无顾忌的维护集体利益而牺牲个人利
益,特别是在我国的党政部门。受这一文化的
熏陶,当组织目标难以达成时,公务员个人的
目标就无从谈起。我国公务员制度所提倡的
是组织大于个人的思想,公务员主要的工作
内容就是服从领导,个人目标往往首先要建
立在组织目标的二级框架之下,上下级彼此
间缺乏沟通,个人目标的确立时常受到组织
框架的排斥。我国政府部门较少组织基层青
年公务员就部门具体的战略目标展开学习,
基层青年公务员也较少有机会参与本部门
宏观、微观工作目标的制定。因而,他们对
所处组织具体战略目标的“承诺”较低,于
是就造成了个人职业生涯目标在拟定的时
候与此“背离”。总之,我国公务员体制、文
化理念、工作模式等综合因素共同促成了
该问题的产生,致使基层青年公务员职业生
涯目标在体制内难以和组织目标相契合。

(三)组织培训制度“背离”职业生涯规划发展需求

职业生涯规划更新前提是公务员自身素质
不断提升,素质的提升依赖组织不间断给予
的培训。但当前我国政府部门未完全将培训
作为提高青年公务员职业生涯管理能力的一
种技术性手段。培训制度与基层青年公务
员职业生涯发展的需求严重“背离”,培训
制度未能满足他们职业生涯发展需求,人
事组织精心策划的培训流于形式已成常态。

综合分析这种“脱节”的原因:首先,缺
乏充分的培训需求分析,即缺乏组织分析、
任务分析、人员分析。很多基层机关单位
开展培训的目的是为了完成

上级布置的任务，为了在年终考核中能够达到基本的要求，并不是根据培训需求结果而展开的。这些培训多属于思想政治教育类，较少考虑到基层青年公务员的职业生涯发展的要求。据笔者2017年所做的“湖北省X县基层青年公务员职业生涯规划困境”问卷调查(样本70人)，受访公务员认为他们已获得的培训中，78.4%的培训属于思想政治教育类；其次，培训内容单一，培训形式死板。基层青年公务员的培训内容“重”思想政治教育革新、“轻”岗位职业技能提升。培训方式以硬式的讲授灌输式为主，缺乏诸如案例讨论、参与式培训、角色扮演、体验式的培训方式，难以提升青年公务员参与培训的积极性；最后，培训激励机制不健全。培训制度较少把培训激励与青年公务员职业生涯发展结合起来，激励不及时、不充分现象普遍存在。

(四)组织考核评估体系难以为职业生涯规划作指导

绩效考核指通过科学的方法、程序将员工的工作结果与考核评估体系指标进行加权比较，测定其在一个时间段的任务完成数量与质量情况。绩效考核结果是员工培训参与、薪酬拟定、职位晋升的重要参考依据。完善的绩效考评体系应该是多元指标构成的体系，它涉及工作绩效、职业发展、员工成长等多方面。它理应成为员工职业生涯规划的重要信息获取途径，是职业生涯管理的重要构成机制。

政府部门考核评估体系难以公务员指导职业生涯规划，主要体现在考核内容和考核结果的运用上。当前，政府机关对于青年公务员的考核内容仍以绩效本身考评为主，重“绩”的方面；绩效考核的流程一般为“写年终小结、领导签字盖章、留存档案”，上级领导较少就考核结果与下级职工进行“双向二次交流”。这种考核评估体系，一方面，偏重于对涉及绩效的任务完成情况指标的考核，轻于对与青年公务员职业生涯发展相关要素的考评，这不能促进与职业生涯发展所需素质的提升，加大了青年公务员自身定位的难度；另一方面，考核方式“一元化”，通常缺乏第三方的参与考评，局限于领导自上而下的考评，考核结果具有随意性、主观性，难以公平有效得指导青年公务员职业生涯规划的改进与完善。

四、基层青年公务员职业生涯规划的可选路径

(一)提升基层青年公务员职业生涯规划自主意识
要提升基层青年公务员职业生涯规划意识、能力，就要充分发挥政府公共部门与基层青年公务员“两个主体”的积极性。

1.政府管理部门：提高重视度

对于政府管理部门来说，要树立“以人为本，能本管理”的理念，要领会“人”作为一种战略资源的关键性。提高对青年公务员职业生涯规划的高度重视，不

仅要重视青年公务员的发展潜力、更要重视青年公务员的职业发展轨迹，以达到人力资源持续开发与利用的目的。在实际工作中，实现“能”与“人”的结合，把青年公务员职业生涯规划能力作为组织部门间相互评比的重要参考指标，同时要把青年公务员的职业生涯规划状况作为组织战略目标制定的考虑因素。大力组织开展“组织边缘人理论”相关知识的学习，阐述职业生涯规划与组织员工边缘化的关系，通过提升组织重视度自发的带动青年公务员主动开展职业生涯规划。

2.基层青年公务员：转变观念，确定自身“职业锚”

作为基层青年公务员，应及时更新自我观念，转变传统事业观，树立职业规划的自我意识。要明确当前在单位体制内存在的潜在竞争机制，明确职业生涯规划对于应对“组织边缘化”的重要意义，积极主动开展职业规划，降低成为“组织边缘人”的可能性。在实际工作中，要及时进行自我剖析，加强自我认知，通过SWOT的分析方法，明确自身的优势、劣势、机会与威胁，确定自身的“职业锚”，制定详细的自我认知说明书。同时，要做到终身学习，不断提升自身实力，为职业生涯管理储存“硬本领”。

(二)加强政府部门与基层青年公务员之间的目标沟通

加强目标沟通，不仅要求基层青年公务员要处理好组织、个人目标之间的关系，而且依赖组织创造更多帮助青年公务员实现个人目标的条件。

1.正确处理职业生涯管理中个人目标与组织目标的关系

政府部门的目标与基层青年公务员个体职业生涯目标并不总是矛盾与冲突的，两者是相互联系，相互制约的，要辩证的看待这一对矛盾。两者是联系的，基层青年公务员个人职业生涯目标的实现离不开组织整体目标，它以组织目标实现为前提。所以作为主力军的基层青年公务员群体，应要勇于担当，齐心协力为单位部门的目标实现奉献力量；两者又是相制约的，基层青年公务员职业生涯目标的实现受制于单位部门目标的实现，两者定标的基础不一样，一个追求绩效，一个追求自身发展，一旦部门目标长期无法实现，公务员个人目标就更难谈起。所以两者之间目标的沟通显得尤为重要，青年公务员要善于学习沟通的艺术，积极主动与人事管理部门沟通交流，根据组织实际拟定自身职业生涯规划的目标，力争实现两者目标的双赢。

2.努力创造基层青年公务员职业生涯目标实现的条件

基层政府部门要着力完善基层公务员管理机制。一是上级政府要适当加大简政放权的力度，扩大基层政府的公务员管理权限，并督促形成灵活机动的以乡(镇)政府为责任主体的基层青年公务员管理

机制，并把基层青年公务员职业生涯管理列入各级政府的工作管理体系中，提高基层政府职业生涯管理工作的积极性和主动性。二是要规范基层青年公务员职位晋升方式、流程，树立“能力+职位”的核心理念，在基层青年公务员的考评晋升过程中要发挥“第三方”的参与作用，反复听取除基层青年公务员自身、直接领导以外第三方的意见，着力构建基层公务员竞争上岗的“大数据”。

（三）建立适时、适需的职业生涯培训制度

适时、适需的培训制度，是推动基层青年公务员职业生涯发展的关键举措。

培训是增强公务员职业生涯规划能力、提升其综合素质的技术性手段。组织开展基层青年公务员培训应注重培训需求分析、丰富培训方式、构建与培训制度相应的顾问制度。

1. 注重开展培训需求分析

培训需求分析是开展培训的前提与基础，主要包括组织分析、任务分析、人员分析，根据分析结果确定培训内容与人员。政府部门培训负责机构要根据基层青年公务员职业生涯发展的阶段，采用多种方式征求他们的培训需求，根据不同需求建立“需求征集清单”，定期整理和归类。同时，结合单位部门的实际，根据收纳的职业发展需求制定培训方案，选择合适的培训手段与方法，适时开展相关培训。培训结束后及时反馈培训状况，对培训需求的满足情况开展问卷调查或者直接访谈。

2. 丰富培训方式，施行“培训+激励”

培训方式指的是培训所采取的具体方法。首先，确保基层青年公务员培训内容的多元化，在加强思想政治教育的同时，大力开展与岗位技能相关的培训，增强基层青年公务员的职业技能；其次，结合培训需求的实际，引进市场和社会的培训主体，委托学校或者社会机构对公务员进行培训，实现公务员培训主体多元化；再次，改善传统以“讲授”为主的硬式培训形式，开展案例式讨论、参与式培训、角色扮演式等多元的培训形式；最后，运用“激励+培训”的方式，将培训效果与物质、精神激励挂钩，调动青年公务员参与培训的积极性，构筑培训效果与培训激励的衔接机制。

3. 实施职业生涯“顾问计划”

实施生涯顾问计划，建立切合单位实际的职业生涯顾问制度。政府部门通过外部聘请人力资源管理专家或内部领导人员兼职的形式，划领域、划片区、划部门分类设立专门的职业生涯顾问岗位，切合基层青年公务员职业生涯发展的需求，制定职业生涯顾问计划，实施“顾问+”、“互联网+顾问”计划，定

期为基层青年公务员职业生涯的发展提供资讯与建议。

（四）着力构建多元化的考核评估体系

构建多元化的考核评估体系，关键要在考核过程中编制多元指标、确定合理权重、优化考评方法、注重考评结果运用。一是构建以工作绩效为导向的考核评估体系，推行科学的绩效评估方法，综合运用“上评+下评+横向评估”的评估方法，加强对基层青年公务员日常工作任务完成数量、质量“硬性”指标考核；二是建立以职业发展为导向的考核评估体系，根据基层青年公务员不同岗位进行分类，将“职业生涯规划”概念化、操作化，设计不同类别的职业生涯规划相关素质质量表。把基层青年公务员一个时间段的工作表现，依据量表进行加权测定，计算出相关分数并界定不同等级，达到对涉及职业生涯发展相关素质“软性”指标的考评。政府人事管理部门应以月度、半年度、年度为考核期限，将“硬性”、“软性”指标进行实地考察，同时将考核结果月底、年底的薪酬福利相挂钩，并视为判断其是否能够担任一定的工作职务并承担相应责任的参考。同时，以此作为基层青年公务员职业生涯规划调整的基础，特别是要关注涉及职业生涯发展相关素质指标的考核，有针对性的设计调整改善措施，以推动下一阶段工作能够顺利完成直至职业生涯规划目标的实现。

注释

①百分比表示的是在 CNKI 文献库中，通过检索主题词“职业生涯规划”而得出的国内学者研究领域主要分布状况。

参考文献：

- [1] 兰顺东.职业生涯规划理论研究文献综述[J].教育与职业,2008,(03):149-150.
- [2] 徐钊,刘颖.完善我国公务员职业生涯管理的政策建议[J].行政管理,2014,(11):77-83.
- [3] 刘筠.我国公务员的职业生涯规划问题探究[J].领导科学,2012,(02):54-55.
- [4] 宋斌,闵军.公务员职业规划路径研究[J].人才资源开发,2008,(10):8-9.
- [5] 张丽艳,赵笛第.管理教练视域下基层公务员职业生涯规划探析[J].湖北科技学院学报,2014,(01):46-48.
- [6] 陈晶妍.政府部门职业生涯规划的意义、困难与选择——兼论公务员职业生涯规划中的责任意识[J].改革与开放,2010,(18):127-128+130.
- [7] 朱正.浅析公务员职业生涯规划[J].东南大学学报(哲学社会科学版),2011,(S1):148-151.

[责任编辑:许海燕]

Career Planning of the Young-grass Roots Civil Servants: Dilemma and Path

QU Jun-guan

(Southwest University of Political Science and Law, Chongqing401120, China)

Abstract: As a key step of career management, career planning is related to the career development track of grass roots civil servants. The concept of career planning has been introduced into the management of government institutions for some time. But at present, there are still problems in the guidance of autonomous planning consciousness, such as weak self-planning, contradictions between personal goals and organizational goals, organizational deviations from career planning, organizational evaluation system is difficult to guide career planning problem. Therefore, to improve career planning autonomy, strengthen communication among target individuals, establish a timely and appropriate training system, and build a diversified assessment system are the alternative ways to solve the plight of career planning for grassroots young civil servants.

Key words: young-grass roots civil servants; career planning; dilemma; path

(上接第 106 页)

A Study on Attention Management of Higher Vocational Students from the Perspective of “Internet plus”

XIE Lin DING Yun-dong

(1.Department of Automotive Engineering, Hubei Institute of Industry and Technology, Wuhan 430064, China;

2.School of Engineering, Wuhan Polytechnic, Wuhan 430064, China)

Abstract: The mind-concentration becomes rare resource in internet era. The peculiarities of mind-concentration and management status quo of mind-concentration for students on internet background are analyzed in this essay. And the suggestions and ideas are proposed through the management of mind-concentration in order to improve the innovation of management of student and promote the management level of vocational college.

Key words: “Internet plus”; attention management; higher vocational students