

# 警察激励机制新路径：警察文化的完善

张 成

(广东警官学院公共管理系 广东 广州 510232)

【内容摘要】警察激励机制中固有的局限需要警察文化的介入,警察文化的特点也支持其激励作用的发挥。然而在警察激励机制中,警察价值观和职业道德的泛化及考核的不可操作性,抑制了其警察职能的发挥。因此,传承传统文化中的“民本”思想和发扬现代管理文化中的“以人为本”思想,强化职业道德制度化建设是民警激励机制新路径的必然选择。

【关键词】激励机制 警察文化 路径

中图分类号 D631.12

文献标识码 A

文章编号 :1007-9106(2011)02-0084-03

激励机制是在组织中用于调动人的积极性的激励方法和制度。一般而言,警察激励是在公安内部行政管理过程中,通过设计一系列考核、晋升、工资、奖惩等具体制度,激发警察个体工作的积极性、创造性。而在调动人的积极性这一方面,警察文化也可以起到相同的作用。警察文化具有强烈的职业特点和独特的价值取向,其具体表现在警察体制、警务方式、警察职业道德、警察价值观念、警察服制、警察礼仪、警察精神风貌等各个方面<sup>[1]</sup>,它往往通过警察个体心理和精神因素影响其行为,从而激发行政人员的自主性和创新精神。

## 一、警察文化融入警察激励机制的动因分析

基于公安民警复杂的、多元化的动机模式,民警激励机制存在着诸多的问题和局限,这决定了对民警必须采用系统化和多元化的激励方式,其中以警察文化的柔性激励来弥补制度设计的缺憾,警察文化的内在特点也决定了它对民警具有不可替代的激励作用。

### (一)警察激励机制的固有局限呼唤警察文化的激励

首先,报酬收益激励的有限性促使向警察文化求解。作为物质激励的主要方式,报酬收益在发挥其对公安民警的激励作用过程中面临着困境,如以往派出所内部考核往往与经济利益直接挂钩,民警工作实绩的好坏与考核奖金直接兑现,但在某些地方实施“阳光收入”后,派出所的业绩考核没有了直接经济杠杆来驱动,考核的激励效能对部分民警部分退化。个别派出所的内部考核已经名存实亡,“大锅饭”现象和干好干坏一个样的情况开始局部回潮<sup>[2]</sup>。从根本上来讲,报酬收益作为激励方式本身就存在着痼疾,一是报酬收益的刚性决定了要确保其对警察的持久激励作用,财政部门必须在维持当前较高水平薪水的基础上,不断增加警察工资和其他薪酬,也即保证只升不降并且增长的幅度

必须达到相当可观的程度才会有激励效果,这无疑会导致公安机关行政成本上涨。其次,警察如同其他公务员一样,在报酬收益方面并不是遵循“利益最大化”的市场经济规律的,报酬薪金等在一定时间范围内都是固定的,如果错误地使用市场经济规律导向——最大投入获得最大收益——对警察进行激励,必将会形成警察在工作过程中为了保证固定薪金收益的最大化而导致偷懒,即闲暇最大化。这种长期存在的报酬收益激励制度对公安民警进行激励的有限性促使人们向警察文化求解。由马斯洛需求层次理论来看,物质激励只能满足公安民警低层次的生理需求,而警察文化通过心理因素影响,为满足广大公安民警的更高需求提供条件,高尚的价值观、坚定的信念等为公安民警带来巨大的凝聚力和向心力,促使他们在努力实现组织共同目标的过程中,获取强烈的组织归属感、安全感和成员间的相互尊重。

其次,公安机关的金字塔结构导致的领导职位供求关系紧张需要警察文化化解。从赫兹伯格的双因素理论中得知,保健因素例如薪水只能消除职工的不满情绪,激励因素对增加工作动力来说却至关重要<sup>[3](248)</sup>。对于公安干警来说,属于激励因素之一的职位晋升,不仅可以实现人们的经济性要求,而且还是权力与地位的象征。因此,大多数公安干警自步入公安机关之初,晋升到高级职务都是他们今后职业生涯中最重要的奋斗目标。然而和政府的其他公务员相比,由于公安机关人数的基数巨大,民警的职级待遇普遍偏低,是不争的事实。以一个市级公安机关为例,一万多人的民警队伍是一个局级单位,而政府的其他局级单位,多的一百多人,少的才几十人。晋升职级时,又要按照同样的指标和比例,公安民警就必须排队才能晋升,在民警队伍中,工作一辈子而未晋升副科级的大有人在。职级待遇偏低,不仅直接影响到民警的工资、分房等待遇问题,而且给他们的

\* 作者简介:张成(1974—),男,广东警官学院副教授,主要从事公安学、公安管理学理论研究。

思想造成一定的压力。当他们与政府的其他公务员相比时,总觉得不如别人,来自社会、家庭等方面的压力,给民警的思想背上一定的包袱,影响了民警的工作积极性。这对于大多数基层民警而言,晋升已失去其应有的吸引与激励作用。领导职位职级供求的矛盾必须使用警察文化的化解。警察文化中正确的为人民服务价值观与人民警察意识,足以唤醒公安干警强烈的行政责任感、使命感和事业心,从而引导他们自觉从追求高职位、高工资、高福利的个人利益小圈子中走出来,继承优良为政传统,“以天下为己任”,在为群众排忧解难、全心全意服务的过程中实现自我价值。

## (二)警察文化的固有点支持其激励作用的发挥

首先,科学的警察队伍管理和激励机制归根结底是“以人为中心”的,特别注重通过满足广大干警的需要而促进干警的自身发展。这同警察文化注重干警的素质发展的固有点相一致。警察文化的重要内容和根本要求就是要全面提高警察的整体素质,处处透着关注人的理念。其一通过提高民警的政治素质、道德素质和做人基本准则的教育,塑造警察健康的人格和积极向上的精神;其二通过提高民警的文化、科技和法律素质,不断促进警察汲取新知识,充实自己、完善自身。

其次,警察文化所具有的隐性激励属性,是通过无形的精神因素间接影响人们的行为来表现的。公安队伍是一支纪律部队,必须要有强大的精神纽带来凝聚警心,必须有共同的信念作为精神的支撑。警察文化能够在潜移默化中,加强公安民警之间的沟通、互动,培养警察职业的自豪感、职业的认同感,增强警察对本职工作的热爱,抒发他们对警务事业的崇敬之情,揭示他们亲切、热情、嫉恶如仇的内心世界,展现他们工作中勇敢无畏的真实和感人事迹,体现了他们积极向上的精神风貌。

## 二、目前警察激励机制中警察文化存在的误区

目前很多学者已经认识到警察激励机制是一个系统工程,应当用系统的观点看待民警激励问题,有学者提出,积极的文化建设也可以影响到激励效果的持久性。组织文化靠价值观念、组织目标、行为规范等信念上和道德上的力量对组织成员加以潜移默化的熏陶、感染和诱导,指引人们行为的方向,使人们自觉自愿地按照组织要求去工作。通过积极的组织文化建设,对公安民警进行价值观、职业道德的教育,可以激发他们的责任感和敬业精神。对和平年代的公安民警来说,强烈的责任感、无私奉献的敬业精神,是其积极性的根本的不可缺少的精神动力<sup>[4][P148]</sup>。

在这里,组织文化即警察文化,它是为组织多数成员所共同认可的组织精神、价值观、道德规范、行为准则等,是一种意念性的行为取向和精神观念。但是在目前警察激励机制中的警察文化存在着一些误区:

### (一)官本位的价值观违背了警察激励的初衷

警察的价值观往往由民警的思想观念、情感态度、价值取向、行为定式等要素构成,其实质就是公安民警自己的需要和利益的内在化。官本位是一种思想意识、一种价值取向。作为一种意识和价值取向,是指以官为本、以权为纲,以仕途为个人事业的选择导向,一切服从于官级地位,一切为了

做官和升官,把做官、升官看作人生最高价值追求,同时又用做官来评判人生价值的大小。在中国,延续上千年的官本位价值观在当代造成异常广泛的负面影响,而公安组织作为政府的重要组成部分,由于其严格的等级制度,组织内部特别崇尚权威、以长官意志为行动准则。因此官本位的价值观在公安机关中表现得尤为突出,民警把行政级别作为唯一的价值标准,以追求更高的职位和更大的行政权力作为人生的根本目标,这严重束缚了警察的个性、活力和创造性。异化的价值观带来一系列负面后果,完全偏离警察激励机制的实施初衷,不仅抹杀警察的工作热情、降低行政效率,根本无法塑造具有集体精神、爱国思想、服务意识的公安民警。

### (二)警察职业道德泛化抑制警察文化激励功能发挥

道德本身就是一套赏罚、评价、规控的体系,在激励机制中,通过满足道德主体的道德需要而诱导人的行为动机,调控现实生活中人的行为。然而,现实中的警察职业道德存在着这样一些问题:首先,道德宣教的泛化与空洞。从《人民警察职业道德规范》中可以看出,它仅仅是几个关于道德要求的条文,并没有包括相关的理论体系和刚性的职业保障制度。而且并没有从公安民警的实际需求出发,为警察树立的多是任长霞式的道德超人,道德宣传内容缺乏针对性,未能根据工作层次高低、部门职能等差异,细化宣传内容。在公安实践的过程中,正是文化和制度实践上的种种背离之处,导致了公安民警普遍的理念落后,职业道德观念走向误区。这些都降低了职业道德内容的真实性,致使职业道德的示范、激励作用流于口头。而对多元的道德标准,行政人员无从选择,他们难以找到切合实际的道德规范来指导和约束自己的行为。换言之,单纯的道德教育甚至不能保证公安民警职业道德观念的科学性。其次,考核中职业道德指标模糊粗化。认识到“什么是道德要求的”并不一定会导致道德的行为,这里还需要一定的条件将对良好道德的追求转化为行为人的内在需要。道德只有在行为主体将其内在化时才真正生效。由于在考核中,职业道德标准模糊、难以操作,不能量化、具体化,结果出现考核中带有较大主观随意性和片面性,道德考核操作性不强,致使大量违规、违背道德的行为得不到惩处。勤政廉洁、诚实守信的行政人员又得不到应有的物质鼓励和精神鼓励,职业道德难以通过明确的道德义务和道德责任来激励公安民警勤奋工作。

## 三、警察激励机制中警察文化的完善

(一)完善警察文化,必须传承传统文化中的“民本”思想和发扬现代管理文化中的“以人为本”思想

首先,当代警察文化应继承传统文化中民贵君轻的民本思想,并注入时代特色,提出“以民为本”的服务行政价值观,替代错误的官本位行政价值观。这就要求公安机关向社会倡导“以民为本”思想,并付诸实施。以民为本,执法为民,符合人民群众的需要、符合社会发展的需要。其次,需要增强警察自身的服务价值理念。公安工作作为一种公共行政,应该把公共利益当作自己的最高价值或根本价值<sup>[5][P201]</sup>。作为公共行政主体的警察在警察文化的熏陶下,必将在形成为民服务的共同价值观过程中,形成的巨大(下转第93页)

的不同,决定了社会公众获取信息内容的多少和信息内容的真实有效性的不同。社会公众对获取信息来源渠道最信任的是政府组织的新闻发布会。第四,政府工作人员对转基因作物和产品信息了解相对不足。调查数据显示,政府工作人员的了解程度处在了解较少的层面上,不能满足解答社会公众对转基因作物和产品的相关疑问的需要。

因此,为了提高社会公众对转基因作物和产品的认知水平和关注度,特提出以下建议。第一,加大宣传力度,促进信息发布多元化和全面化。扩大有关转基因作物和产品的报道,多角度、多层次、多方面举办有关的活动,将信息的力量融合在趣味的活动中,同时也要充分利用新型传媒的优势,将转基因作物和产品的相关信息及时、有效地进行发布。第二,加大对政府工作人员的相关知识培训,提高其对转基因作物和产品的认知水平和了解程度。随着社会公众对转基因作物和产品的认知水平和关注度提高,会想更加了解相关知识,疑问也会增加起来,特别是有了关于转基因作物和产品的发展及事关民众生活的问题以后,社会公众首先想到的必然是政府部门。因此,政府的工作人员必须要对转基因作物和产品的认知具有较高的水平,对相关知识必须要了解全面,这样才能更好的解决民众的疑惑,才能稳固和树

立政府部门的权威,提高社会公众对政府部门的信任感,才能让民众感觉到有政府权威信息的发布,转基因作物和产品进入日常生活中是可行的,是民众可以接受的。

参考文献:

- [1]葛立群,吕杰.消费者对转基因食品的认知态度和购买意愿[J].商业研究,2009(8).
- [2]黄季焜,仇焕广,白军飞等.中国城市消费者对转基因食品的认知程度、接受程度和购买意愿[J].中国软科学,2006(2).
- [3]胡浩,林礼耀,梁龙明等.现阶段消费者对转基因食品的认知及购买意愿分析——基于对南京市消费者的调查[J].消费经济,2006(22).
- [4]柳鹏程,马春艳,马强.消费者对转基因食品安全管理的期望:消费者意愿视角[J].农业技术经济,2005(6).
- [5]吕澜,林良夫.浙江公众对转基因农产品态度的调查分析[J].浙江农业科学,2006(5).
- [6]刘志强,王成栋,李宁等.济南市消费者对转基因食品的认知态度的调查与分析[J].中国农业科技导报,2007(9).
- [7]仇焕广,黄季焜,杨军.关于消费者对转基因技术和食品态度研究的讨论[J].中国科技论坛,2007(3).

(上接第85页)凝聚力和向心力,激发公安民警的积极性、主动性,同时也促使警察意识到公共利益代表者的身份与服务社会、服务公众的责任,自觉将服务大众的意识内化为一切工作的宗旨。第三,在警察系统内部也应当倡导“以民警为本”思想。领导者要对每一位警员给予多方了解、关心、尊重、服务等。只有实施适合警察人性的警察文化,才最有利于激发民警在警务工作中的创造力,才能更充分地调动起广大民警的工作能量和积极性。

## (二)强化行政道德制度化建设

道德是告诉人们“应当做某事”的一种价值判断,每一个有理性的人的行为之前心理中可能存在多种动机,并且这些动机是相互冲突的。因此,警察职业道德培养建设还需要以法律、规章这样可见的“他律”形式弥补警察的“自律”,将行政道德制度化、规范化、系统化。警察职业道德制度建设的关键在于将职业道德纳入到各项警察激励机制之中。这就需要:第一,改变以往考核中片面强调业务绩效而忽视职业道德的做法,根据职业道德的目标特点,设计科学的考核指标,尽量变软任务为量化细化的硬任务;第二,在民警的培训和开发机制中引入职业道德宣传、教育内容。有针对性地对民警实施道德教育,制定真正切合实际的道德标准,为不同警种的民警进行准确道德定位,最终实现职业道德对民警行为的引导、推动作用。第三,在民警的任免、升降中融入道德赏罚机制。必须确保在职业道德建设中作出突出贡献的民警获得奖励,同时还要使违背警察职业道德规范的人员受到惩处。如勒波夫博士在其著作《神奇的管理》一

书中,列举了组织应奖励的十种行为,诸如奖励冒险,而不是规避风险;奖励简化,反对不必要的复杂化;奖励无声的有效行动,反对哗众取宠;奖励高质量的工作,而不是快速的工作;奖励合作,反对内讧等等<sup>[4][P146]</sup>。类似这样的应奖励的行为方式,也应作为民警的行为导向而在激励制度中有所体现。

综上所述,警察激励机制中固有的局限需要警察文化的介入,警察文化的特点也支持其激励作用的发挥。然而在警察激励机制中,警察价值观和职业道德的泛化及考核的不可操作性,抑制了其警察职能的发挥。因此,传承传统文化中的“民本”思想和发扬现代管理文化中的“以人为本”思想,强化职业道德制度化建设等方式完善警察文化是民警激励机制新路径的必然选择。

参考文献:

- [1]梁莉.构建以人为本的警察文化[J].广西警官高等专科学校学报,2006(1):24
- [2]李坚,吴利明.精神激励和刚性考核并举,切实加强“阳光收入”后的队伍管理工作[J].上海公安高等专科学校学报,2005(6):16
- [3][美]海尔·G·瑞尼.理解和管理公共组织[M].王孙禺,达飞译.北京:清华大学出版社,2002.
- [4]安瑛.论警察激励系统的构建[J].中国人民公安大学学报,2004(3):148
- [5]郭济.行政哲学[M].哈尔滨:黑龙江人民出版社,2004.