

建立以绩效为导向的能力模型

——区域(以北京为例)人才培养机制分析

徐 斌, 胡 晖, 苏社军

(首都经济贸易大学, 北京 100026)

摘 要: 从多年的咨询与培养经验看, 管理者(本文主要指政府公务员与企业管理层)大多对自身所需要具备的职位能力认识不清楚, 这主要是我们缺乏完整的能力体系建设, 也缺乏管理制度的引导, 所以在一定程度上, 导致组织与个人绩效发展方向不够明确。可以说, 无论是什么行业, 组织都要追求整体绩效, 任职人员都要追求个人发展, 但如果能力不够, 绩效也很难实现, 职业也难发展, 所以建立以能力为基础, 绩效为导向的职位管理体系对实施我国的人才政策至关重要。

借鉴国际上对管理人员任职能力的要求, 结合中国的实践, 早在两年前, 笔者就提出一般条件下公务员与企业管理人员的能力模型, 并且应用于实践中, 且在筛选和激励人才方面取得了成功。本文将主要结合北京区域经济发展对人才的要求, 谈人才能力模型的建立与制度管理, 以及以此为基础对绩效管理的影响。

关键词: 公务员; 企业管理人员; 能力模型; 绩效管理

中图分类号: C961 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-4149(2004)05-0044-06

Building Up a Capacity Model Oriented by Performance

——Analysis on Talent Training Mechanism (A Case Study in Beijing)

XU Bin, HU Hui, SU Shejun

(School of Labor Economics, Capital University of Economics and Business, Beijing, 100026)

Abstract: Many years consulting and training experiences tell that most administrator (mainly mean civil servants and enterprise managers) don't have a clear understanding of their own job requirements. Due to the lack of complete capacity system, and management system orientation, to some extents, there is no clear development direction for many organizations and individuals. Whatever the industry is, organizations seek for the whole performance, and employees pursue individual development. If there is lack of capacity, it is difficult to achieve the performance, and to develop the career. So it is the key to build up job position management system based on capacity and oriented by performance for executing the national talent policies.

Referenced from international job requirement for administrators, combining with the practices in China, two years ago, the authors proposed the capacity model for civil servants and enterprise managers, and carried the model in practice, and made success in talent screening and encouraging. Combining with the demands for talents in Beijing, the paper talks about the establishments of capacity model and system management, and the

收稿日期: 2004-03-16

作者简介: 徐斌(1962-), 男, 江苏人, 首都经济贸易大学劳动经济学院人力资源研究中心副主任, 副研究员。主要研究方向为人力资源管理, 人口经济学等。

effect on performance management.

Keywords: civil servant; enterprise administrator; capacity model; performance management

一、人才队伍发展面临的挑战

人才队伍的培养是目前管理领域最令人关注的问题之一。我们对北京市某区域人才现状进行访谈与调查分析,从结果看,排在第一的问题是“人员素质不适应管理需要”,其次是由于“缺乏管理程序和管理工作的标准”使管理难有公正性。其他排序也基本上反映了对人才素质提升的期望。

区域经济发展在很大程度上是基于对两类人员素质更高的要求,一类是政府公务管理人员,另一类是企业管理人员。

访谈与调查中反映的公务员的素质问题主要表现在:

1. 公务员队伍规划决策能力、工作创新能力有待大幅度提高。就城市发展来说,一定区域内的资源有限,但使用价值非常高,如何充分发掘出所在区域资源的市场价值至关重要。提高管理人才素质能力是重要的途径之一。

2. 经营管理人员中缺乏具备国际视野的、同时精通管理与技术的复合型人才。现代组织的发展与以往有了很大的不同,内外部竞争是技术与艺术的交锋,对经营管理人员的要求越来越高,习惯于技术思维而疏于管理的缺陷,已经成为中高层经营管理人员职业发展与企业发展的障碍。北京这样的大城市,企业国际交往较多,需要熟练掌握更多的业务规则与惯例,这对管理人员提出了更高的要求。如何加快提升现有管理人员应用国际规则的能力,是企业能否抓住发展机遇,提高国际竞争力的重要方面。

还有,人才工作共同存在的一个突出问题,就是缺乏人才能力提升的可持续培养计划。从战略上分析,类似北京这样的国际化区域的发展,对人才需要是长期的,在3~5年或更长时期的经济与社会发展目标确定之后,人才的培养计划应该确认,否则,所谓发展目标就难以实现。在我们进行的问卷调查与访谈中,很多人关注所在组织的人才培养计划问题,在这些问卷的答题中,对“个人能力提升”这一问题的关注排列在第一位。同时,也因为长期的人才能力培养计划不完善,不明确,多数人认为“没有提高自己能力的机会”。

还有,由于没有严格意义上的考核测量标准,对人员的能力与素质鉴别多数还停留在基于上级主管的定性评判上,大家感觉发展的机会不够公平,这对人才的快速成长不利。

二、建立能力模型是人才发展的基础

1. 能力模型的建立基础

为培养管理发展所需的人才队伍,当务之急是建立以素质能力为基础、绩效为导向的人才培养体系。根据国际上比较通行的标准,结合区域发展的需要,我们认为对人才发展的能力体系确认很重要,这有助于抓住人才发展的根本,在提升能力的基础上,提升业绩。

如前所述,被调查人员最看重“提高自己能力的机会”,但参加调查人员普遍认为,目前人才的理想需求与实际状况之间还是有很大差距的。

我们认为应在今后几年内,加速“拔苗助长”的人才培养体系的建立。这个大体系应由三个分体系构成,即:(1)建立在职位能力与职责分析基础之上的人员职位(技术分析)管理体系;(2)建立在行为规范基础之上的制度管理体系;(3)建立在过程引导基础之上的标准流程管理体系。

职位管理体系是以职位分析与评估为前提的:(1)职位分析可以理清各个职位的任职资格(能力、经验、学历等)、主要责任、责任标准;职位评估可以根据职位分析的结果,从责任大

小、责任范围、工作复杂程度上对职位的能力与责任等级进行判断，最终形成职位能力等级系列表。这个体系的建立有助于各个级别的任职人员熟悉并精通自我能力提升方向。为职业发展计划的制定提供基础；(2) 通过建立在行为规范基础上的制度管理体系，各级人员有了可操作性的指导文件，优秀人才的培养与发展更有保障；(3) 通过建立在过程引导基础之上的标准流程管理体系，提升管理者的前瞻性管理意识，并有助于下属员工快速提升能力。

2. 公务员能力模型

在人才培养体系中，职位能力的分层与确认是关键的问题。但这项工作十分复杂和困难，也是人才资源管理中最难的题目之一。本文中提出的职位能力体系，不同于国家能力体系界定，而是我们基于区域微观环境的实际考虑。

在组织中，由于职位层级不同，客观上，职位能力要求在职位之间也有相当大的差异，所以人才能力应与职位层级匹配，这样有利于建立完整的人才发展阶梯，也有利于不同层级人员与其上级主管在设计培养方案时有一个基本的参照标准，在此基础上设计奖励制度也会更有根据。考虑到我们所研究区域所处的地理位置、周边管理与发展环境的特点、每一区域人才应具有的能力应比国家层级的要求更为具体，这样才能突出该区域对人才发展的特殊要求。

我们认为，作为现代公共管理主体的政府公务员，应为其所在区域的管理领域，提供越来越有市场适应性的公共管理制度与规则，特别是在支持当地支柱行业的人才管理与发展方面应有足够的针对性。

对于发展需求较高的支柱行业的管理，管理人员必须有一定的行业知识，对关键的行业业务流程应有所掌握；同时，区域地处市中心，发展环境变化快，要求有足够的市场与环境变化的敏锐性以应对管理中遇到的问题，制定出对策与规划，进行有效的规划，组织利益各方协调冲突，推动各种问题的解决，并通过有效的宣传与演示手段，准确传递信息，以维护政府部门与公众（委托人）的良好关系。我们认为客观上存在这一要求，是公务员的基本能力的表现。

基于以上的分析，我们建立了北京某区域独有的公务员能力培养与发展模型（见表1），该模型比较全面体现了上文所说的对公务员任职资格与能力要求，明确地标注了不同层级和能力要求之间的对应关系，并可以作为各部门制定人员发展规划的参考依据。由于是针对区域所有公务员的能力模型，在使用时可结合本区域本部门的具体职责予以解释，并在使用中，根据市场和社会环境的变化对具体的定义给予不断更新，体现人才能力发展变化的特点。

我们将区域公务员能力模型定义为11项能力，但这不是说只有这11项。有些职位可多些，有些可少些，但这些是主要的。当然，能力可以跟绩效考核目标结合在一起进行量化确认。结合人员考核，我们可以发现任职人员在哪些方面需要提升，可以建立相应的培养计划。

公务人员是区域公共管理的主体，在政府管理职能由监督向服务方向转化的同时，能力就越来越成为服务质量（绩效）的基础。所以能力体系的建立有助于从个人到组织效率的提升，为公众提供有更大价值的产品与服务。

3. 经营管理人员能力模型

这个能力模型，强调了知识与技能、影响与责任、解决问题/制定决策、领导力（侧重组织与协调）、沟通技能、压力与风险等能力在企业管理中的重要性（见表2）。

三、能力培养的制度管理问题

人才能力的培养还必须有制度性的配套工作，否则，能力体系也很难落实。目前在制度上存在的比较突出的问题有：

1. 受体制与专业水平所限，没有比较完善的基于职位能力标准的人才评价制度，难于针对性地培养人才。

表 1 公务员能力模型			
职位能力体系	中级职位	中高级职位	高级职位
1) 对行业及业务流程的了解	了解与职能相关的既定工作规程与政策	了解业务运作程序，领悟部门间业务关系的轻重缓急	全面领悟业务运作程序及策略重点
2) 行业服务业务知识	熟练掌握政策、法规及业务知识	全面精深知识	全面精深知识并能创新性运用
3) 市场敏锐性	能判断并掌握较短期、个体的业务机会	能判断并掌握较长期、关联性的业务机会	能判断并掌握较长期、关联性、策略性业务机会
4) 谈判技巧	独立运用	熟练掌握，并提供指导	熟练掌握，能驾驭利益冲突情景，并提供指导
5) 公众（委托人）关系管理	独立而有效的公众（委托人）关系维持	能细分公众（委托人）群并灵活采取公众（委托人）关系策略	能细分公众（委托人）群，策略性采取公众（委托人）关系策略
6) 分析技能/解决问题的能力	在原则指导下，独立创造性地解决问题，并可能对他人提供指导	需加以判断来认清并分析问题。通常需根据有限的信息制定解决方案	分析复杂/全新的形势，预见性地制定解决方案
7) 沟通能力	以标准格式为主，须独立判断并组织沟通	自信、组织严密地书面及口头沟通	自信、组织严密、令人信服，创造性地书面及口头沟通
8) 时间管理	遵照指导原则制定个人行动计划	独立判断不同任务的性质，并相应安排自己在本领域的工作计划。	配合实施区域全局业务计划，遵照区域计划重点，制定部门行动计划
9) 演示技能	能利用声象设备面对大众进行演示	能代表政府对重要听众专业性地进行演示	能用激励性的语言，调动听众的情绪使之按计划行动
10) 人员管理能力	对下属或较低层级指导技能能提高、工作计划制定与管理	组织、指导、培养，部门人员全面的绩效与能力	评估人员全面能力并可以为人员制定培养计划
11) 策略规划能力	信息与建议归纳分析，有层次逻辑地提交策略规划建议	预计潜在的问题和未来发展趋势	提出实施计划与步骤及评估方法

表 2 经营管理人员能力模型			
职位能力体系	中级职位	中高级职位	高级职位
1) 知识与技能	精通专业领域：要求深入了解组织中公认的技术专长或某个专业领域内的深层理论和现有操作方式	先进领域的广博知识：广泛而深入理解若干相关专业领域或学科的理论方案	多元化的专业知识：全面了解多个学科并整合多个专业领域内的关键信息
2) 影响与责任	对经营单位的运作施加重大影响，但不具备决策控制权：所提出的各种意见与建议总被采纳	影响重大且范围广：积极参与制定可对多个部门或经营单位产生一定影响的短期、长期决策	对某个重大跨经营单位职能部门承担主要责任
3) 解决问题/制定决策	职责全面、工作任务复杂：为主要部门或经营单位的计划制定相应目标。评审现有计划与方案	职责重大：解决重大问题。制定目标并评估全公司的计划与方案	负责解决全公司的关键且复杂的问题：思考并解决重大问题
4) 领导力（侧重组织与协调）	独立工作：项目或方案对总体政策及组织的总体目标的实现产生深远影响	协调两个或多个主要部门的运作：跨经营单位的职能领域，整合各部门目标	全面控制组织各部门：组织跨经营单位的方案。设计并诠释政策。协助制定组织总体制度与发展方向
5) 沟通技能	针对复杂事件为他人提供建议：经常性地提出行动计划方案，需进行相当的诠释	技能高超：促使冲突各方达成共识。运用精深的斡旋手段解决争端。需相当的游说与谈判技能	影响关键决策：涉及重大承诺在内的事件。被授权通过互让实现总体目标
6) 压力与风险	应对频繁发生工作重点（环境与条件）变化	同时应对多项重要任务的最后期限，及时调整实施计划	同时应对多项重要任务的最后期限：及时调整战略与方案（工作重点）

2. 对各类人才尤其是中高级管理人才，没有一个从职位分析到绩效管理的完整的职业生涯规划与沟通。

3. 培养方式上，传统的以知识和理论为主的培养（培训）还占有相当大的比例。培训内容单一，效果不明显。

4. 在培养人才的侧重点上，强调了对在职人员的胜任能力的培养，而对后备力量——“接班人”的升职能力培养不够。

5. 人才培养的体系不完善，从培养工作的组织管理上看，对人才培养工作尚未建成一个有效的反馈评估机制。

四、人才培养（培训）工作的系统改进建议

区域人才培养工作要提高针对性，必须注重职位需求分析工作，并根据分析确定人员发展能力，最终实现业绩目标。培养的方式很多，现阶段我们主要考虑以培训（含现场培训、在岗指导、自学计划等）的方式提升人员能力。

1. 培训需求分析的意义

A. 是确定培训目标，设计培训规划的前提，没有培训需求分析这项基础性工作，培训就缺乏方向，不仅成果不显著，反而会浪费大量的人力、物力、财力资源。

B. 培训需求分析能够确定培训的价值和成本，它用事实说明了培训是否真正需要，其价值何在，并能够回答组织是引进人才合算，还是培训现有人才更合算。

C. 培训需求分析工作要求组织内外部成员的共同参与，这样就能提高或获取组织内外部对培训工作的支持。

2. 区域培训需求分析工作的三个层次

A. 人员个体层次上的培训需求分析

在个体层次上需求分析的主要任务是：了解组织内人员个体现有的知识、能力和素质的状况，找出与组织核心发展能力目标和个人核心发展能力目标要求的差距。在此基础上，确定谁要接受培训和应接受什么培训。

B. 组织层次的培训需求分析

分析主要包括以下步骤：a. 组织目标分析。组织发展目标决定培训目标。b. 组织资源分析。如果没有确定可以利用的人力、物力、财力资源就难以确定培训目标，组织的资源将给培训提供现实的保障，是培训取得成效的必要条件。c. 组织物质与环境分析。主要是对组织的系统结构、文化、资讯传播状况的了解，这是制约培训效果的客观氛围。

C. 组织战略层次上的培训需求分析

战略层次的分析，主要包括以下内容：a. 组织优先权的改变的分析，即由于技术、财政因素的变化和突发性任务的出现而引起的组织业务方向的改变，进而导致的能力需求转变。b. 人事预测，包括人员的数量和质量（能力）的需求预测和供给预测，为培训提供依据。c. 组织态度调查，包括对人员关于工作、薪酬、同事的态度和满意程度的调查，以确定是否需要培训。

3. 培训需求分析的方法和实施步骤：

可主要采用的分析法为绩效分析法。这是检验当前工作绩效与要求的工作绩效之间的差距（即存在的问题）的主要方法，在此基础上，我们再确定是应该通过培训还是其他方式来弥补这些差距。绩效分析法一般用于对在职人员的培训（能力）需求分析。

对培训后的工作绩效考核，侧重于检查培训工作的效果。培训的成果要转化为工作中人员的能力和绩效的提高，需要一个过程，在这个过程中要创造促进培训成果转化的工作条件外，以促

使人员真正能将所学的知识与技能应用到实践中,从而提高工作绩效。公务员的培训考核采用上级考核和自我评定再加民主评议的考核方式;经营管理人员的考核采用上级(或董事会)考核结合自我评定的方式。

4. 完善激励机制

要促进人才成长,仅有考核工作是不够的,考核工作本身只是工具而不是目的,倘若考核后没有相应的激励机制(奖惩,职务升降和任免等),则考核将流于形式。通过激励一方面可以增加人才参加培训学习的积极性、主动性,实现自我培训;另一方面,可以改变其工作态度,为提高工作绩效增加动力,自觉地将掌握的知识技能应用到工作当中,在改善工作绩效的同时真正提高自己的能力。

五、小结

区域人才培养机制是一个完整的人才发展系统。从区域的人才队伍特点看,高(水平)、精(团队)、尖(人才)的人才发展梯队应快速有效地建立起来。

区域人才素质模型的建立和以此为参照的人才培养(培训)计划应由政府组织相关行业积极参与,并形成合力予以推动。本文探讨的能力模型,使人才培训机制有了出发点。

要使人才培养机制有效运行,在组织与制度上必须有保障,特别是在战略层面,要分步实施相关的计划,这样才会使人才培训有持续性。

[责任编辑 崔凤垣]

(上接第43页)

拉、印度、巴西、秘鲁等发展中国家积累了一些成功的经验。他们开展的非正规教育(它以无法接受义务教育的学龄儿童为对象,因地制宜采取全日制普通正规初等教育以外的一切形式,以基本文化知识和初级职业技能为内容,以达到扫盲程度为目的的教育活动)在普及教育、扫盲、劳动者的职业技术教育等领域都发挥了巨大的作用,对国家经济及社会发展做出了很大贡献。

童工劳动是一种复杂的现象,要有效消除童工劳动,就必须基于对这一问题的规模和形式作全面充分的了解。长期以来,由于缺乏童工劳动方面可靠的测量方法、统计数据以及有关童工劳动程度和性质的信息,严重阻碍了反童工劳动斗争的有效行动,有组织地开展对童工劳动问题的综合调查势在必行。令人信服的数据可以用于强化反对童工劳动的倡议活动,并且促进消除童工劳动的政治意愿。童工劳动状况全面准确的基础分析,也有助于设计有效的政策和计划,从而节省时间和金钱,提高可持续性。

总之,国家政府在消除童工劳动方面是主角。把政治承诺转化为具体有利于儿童的政策变化,以资源配置为后盾,对于有效消除童工劳动是必不可少的。但这项工作也需要社会各界公共、私营和民间行动者参与,形成一个全社会齐抓共管的局面,确保儿童人力资本潜能得以最充分的开发,在他们长大成人以后,再为经济增长和社会发展不断做出贡献,这同儿童的个人幸福、家庭的幸福及社会和国家幸福息息相关。

参考文献:

- [1] 王善迈,袁连生.建立规范的义务教育财政转移支付制度.教育研究,2002,(6).
- [2] 二〇〇一年全国教育事业统计公报.中国教育报,2002-06-14.
- [3] 朱永新.农村义务教育原可以如此富有生机.民主,2004,(1).
- [4] 联合国儿童基金会.把童工现象还给历史.中国妇女报,1997-07-30(4).

[责任编辑 崔凤垣]