

公共部门人力资源的多元化管理

许希亮

(西北农林科技大学 人文学院,陕西 杨凌 712100)

摘要:为从理论上探索公共部门人力资源多元化管理的路径,从公共部门的视角分析了公共部门人力资源的多元化表现。分析认为,多元化管理是公共部门人力资源管理发展的一种趋势,它表现在雇员的多元化背景、工作要求、雇佣关系及其薪酬福利的多元化上。借鉴私部门人力资源多元化管理的经验,公共部门人力资源多元化管理依托人性假设、补增值、整合同化、文化人理论,可以从制度立法、人本理念、组织文化、电子政务角度实现公共部门人力资源的多元化管理。

关键词:人力资源管理;多元化管理;以人为本;电子政务

中图分类号:C962

文献标志码:A

文章编号:1671-6248(2009)02-0115-05

公共部门人力资源多元化管理是源于私部门人力资源管理的实践^[1]。国外对于人力资源的认识经历一个从社会政策层面向组织部门人力资源管理战略层面的转变。国外有些学者对人力资源多元化管理有所研究,Thomas 提出人力资源的多元化是差异性和相似性的混合体,从微观看人力资源多元化是指个体间的差异,从宏观看则是一种混合,是有共同特征的个体组成的群体的混合。Harrison、Price 和 Bell 从“表面”和“深层”提出多元化的概念,“表面”多元化是诸如年龄、性别、民族等显而易见的差异,而“深层”多元化则是个人价值观、文化、信仰等存在的差异^[2]。Baruch 认为,人力资源多元化是指组织雇员群体的多样性,组织雇员在性别、种族、国籍等方面的多样性,人力资源多元化管理则是指在一种系统的工作环境中,组织以积极的措施形成平等的文化氛围,让员工构成反映出社会成员的普遍状况,确保组织在人员管理中不存在歧视现象。国内对人力资源多元化管理也有研究,如彭泗清、韩践、赵志裕从人力资源多元化管理与企业创新视角进行研究^[3]。俞钰凡认为人力资源多元化管理是指组织在招聘和留用有着各种背景的雇员时系统的、

有计划的承诺^[4]。现今对于人力资源多元化管理研究多是从私部门出发,而对于公共部门人力资源的研究还是不多。公共部门与私部门在人力资源管理上存有差异,它们在雇员价值取向、性格特性、管理程序都存在着差异^[5]。本文拟从公共部门的视角研究人力资源多元化管理。

一、公共部门人力资源 多元化表现

(一) 雇员背景的多元化

公共部门雇员背景的多元化是指雇员在性别、年龄、相貌、种族、民族、宗教信仰、学历水平、残疾、疾病、家庭等方面的不同特征。其引起雇员背景多元化的因素可分为外在多元因素和内在多元因素。外在多元因素包括:性别、年龄、相貌、残废状况(残疾与否)、家庭背景(贫、富),内在多元因素包括:价值观念、宗教信仰、学历水平、党派、工作性质。

外在多元因素是先天形成的,形成后不易改变;内在多元因素受后天的环境影响,它形成是一个漫长过程,会随环境和时间发生变化。后者受制于前

收稿日期:2009-03-14

作者简介:许希亮(1978-),男,河南周口人,法学博士研究生。

者的影响,内在多元因素是在外在多元因素基础上形成的,具有独特性、差异性。

公共部门的雇员具备不同社会背景,每个雇员自身条件和所处的环境空间都有很大不同。如雇员的性别、相貌、民族等因素受之父母,其宗教信仰、风俗习惯等是在社会大背景影响之下每个雇员根据自身所处的环境空间不同而有所不同。前者是自然条件,生下来就是如此,个人无法选择;后者则是在社会大环境之下个人受到外界长期影响,观念从内心层次得以深化,这种内心观念和由此形成的生活习惯不易改变。社会是公共部门人力资源所处的背后环境,公共部门雇员是从社会招录,这种公共部门雇员复杂的社会背景决定了公共部门人力资源多元化表现,并需要多元化管理。这种雇员的多元化表现使公共部门人力资源管理需要针对不同雇员进行灵活管理,进一步决定了公共部门人力资源在雇佣关系、薪水报酬等具体方面也是有所不同。

(二)工作要求的多元化

公共部门雇员各自特性、学识能力、身体条件、家庭背景的不同,决定公共部门对于各个雇员的工作要求不同。这种工作要求多元化表现在弹性工作场所、弹性工作时间上。公共部门不一定要求相同的工作地点,可以实行弹性工作。对于下肢残缺的雇员,可以使其从事只需利用上肢操作的工作。随着电子政务的开展,残疾雇员可利用网络在家办公,足不出户就能完成工作。

公共部门在工作时间上也可以为雇员灵活安排,合理设置弹性工作时间。对家庭中有老人、孩子的雇员,尤其对承担家庭主妇角色的女性雇员,她们更需要灵活的工作时间。由此公共部门对他们工作的要求不能持同种尺度。公共部门在工作安排上灵活起来,以绩效为导向,不设特别苛刻的工作地点和时间。对于工作事务的安排,只要公共部门雇员能够完成,就可不限制地点和时间来做。这种灵活的工作安排既凸现了人文关怀,又促使组织绩效的实现。

(三)雇佣关系的多元化

随着时代的发展,“政治忠诚”的公共部门雇员越来越显示出不足,他们不能随时代的发展而具备一定的技能。“政治忠诚”限制了公共部门的工作效率。公共部门事务外包、精简机构、人员流动,使其成为“有限”部门。灵活的雇佣关系是公共部门内部从个人雇佣向组织雇佣转变,公共部门可以把功能分割出去,通过签订经营协议、补贴、税收激励等措施实现公共事务的外包。公共部门可以雇佣专

业技术服务公司为它的现代化办公提供技术保证,也可雇佣一些咨询管理公司提供“智囊”服务,管理培训都可外包出去。在具体公共产品提供上,政府由于精力所限、技术不够、资金缺少,可以让民营企业参与进来,通过补贴、税收减免实现公共部门的绩效目标。

(四)薪酬福利的多元化

现行的薪酬福利体系受制于传统的规章制度,很难适应时代变化的要求,这种状况要改变,需要建立适应不同需求的薪酬体系。传统的薪酬体系仅仅考虑工龄、学历、职务、岗位,新时期这种传统薪酬体系难以适应新情况,新的薪酬体系强调知识技能,多劳多酬,体现公平。这种根据个人能力实行的多劳多酬体现了公平,提高了组织绩效。公共部门可以根据成本效益、雇员创新精神建立灵活的薪酬体系。根据历史时段的统计资料进行成本效益分析,如果部门效益比过去提升,运营成本降低,其中的收益要拿出一部分奖给部门雇员,这样实现公共部门工作效率的提升,也使薪酬体系多元化。同时,通过鼓励雇员的创新,激发他们参与部门管理,提升技术。如果公共部门雇员能够发现一种方法降低组织运营成本,从中节省出的费用可以被用作为对他奖励。如公共部门的宣传册如果能够被雇员本人制定完成,而不需要通过市场外包出去,这节省的费用可以作为对他的奖励。

公共部门雇员的福利待遇因人而异,不能同等对待。福利既有法律保证的社会保障、失业补偿,又有非强制性的保险、残疾福利、教育计划、带薪假期,也可用灵活的工作时间安排及教育培训作为公共部门雇员的福利。给雇员更多灵活时间,保证雇员的带薪度假,可以被看作是一项福利措施。同样,公共部门雇员对教育计划很为需求,他们需要不断的“充电”。传统的福利待遇表现在物质上,公共部门人力资源的多元化薪酬福利可以根据个人特点设计,要重视人性化的精神层面。

二、公共部门人力资源多元化管理的理论依据

(一)人性假设理论

对于人性研究的理论不断发展,逐步形成X理论、Y理论、Z理论^[6]。X理论认为人是经济人,应以惩罚、物质金钱刺激对人进行管理,实现组织目标。X理论是扼杀人的创造性、自主性,忽视了人的自尊、社会交往、自我价值实现的需要。X理论停滞

在人事管理的方面,管理手段过于简单。Y理论认为人是社会人,人有自我实现的需要。Y理论重视人的自我控制,人是以动机为诱导,组织部门应为雇员创造一个良性发展环境,为雇员自我实现而提供途径。Z理论强调人是整体的统一,人与人能够信任,人与人关系微妙,具有妥协性。Z理论着重雇员之间的沟通与理解,认为对人评价应该从整体出发,使评价体制更科学化。

从X理论、Y理论、Z理论的发展路径看,对人的认识具有多样化、复杂化的趋势,对个体认识更应该从整体性考虑,从关注雇员的经济需求到关注雇员的多样诉求、组织文化、雇员之间的沟通。Z理论提出了公共部门人力资源多元化管理的思考。公共部门应有包容态度,不拘于雇员的多元化身份,应以组织文化构筑工作环境,以组织雇员之间的沟通来实现组织的绩效目标。

(二) 补增值理论

在人力资源管理过程中,强调利用人力资源总体中的能力、优势、文化取向等多方面的差异性,发挥个体的优势,扬长避短,人力资源的总体会达到最优。如根据性别不同,女性雇员具有性格细腻特点,可以做财务方面的事务;男性雇员可以选择与其特点相配的工作。在年龄方面,年长者做事稳重,经验丰富,考虑周全,易于决策;而年轻人青春勃发,年富力强,可从事具体事务的执行。由此,公共部门的人力资源管理根据不同雇员的特点,灵活安排,相互促进,取长补短,优势互补,实现公共部门人力资源管理的绩效目标。

(三) 整合合同化理论

面对雇员多元化的价值观和多元化的需求,公共部门应当建立新的人力资源管理模式,将多元的价值观转变为一个大多数雇员认同的共同价值观念,即组织核心价值观,增强组织的凝聚力,保证组织成员一致的努力方向。要实现这一转变,公共部门可以采用整合和同化的方法。通过整合,组织在求同存异的基础上,把多元的价值观融合成一元的价值观。通过同化,组织确认一个多数雇员认同的价值观,想办法使少数具有不同价值观的雇员认同这一共同的价值观,并在组织环境中接受这一价值观,达到把多元价值观转化为一元价值观的目的。

(四) 文化人理论

文化人理论认为,与其把人定义成“理性的动物”,不如把人定义为“符号的动物”^[7]。文化人理论认为,组织管理的本质是通过塑造组织文化形成

适合个人发挥潜能的机制,同时实现人与自然、人与社会的协调发展。一个组织要创造独特性的、积极的组织文化,通过组织文化激励、约束组织成员,实现组织的目标。文化人理论强调内心认同外在差异,重于对雇员的内心激励比传统的物质刺激更为重要。文化人理论关心人性,尊重人,主张管理要人性化,要着重组织沟通,以组织文化的建立促进内心的认同,使公共部门人力资源的多元化统一于组织文化深厚内涵当中。

三、公共部门人力资源多元化管理的途径

(一) 以法律保障公共部门人力资源多元化管理

对于公共部门人力资源的多元化,不仅仅从内心认同,还要上升到法律,以立法保障公平的就业机会和平等的工作待遇,以法律保障公共部门人力资源多元化管理的进行。公共部门要以外部的法律制度为背景,还要有内部的规章制度保证雇员就业和待遇的公平。《劳动法》规定:“劳动者就业,不因民族、种族、性别、宗教信仰不同而受歧视”、“妇女享有与男子平等的就业权利。在录用职工时,除国家规定的不适合妇女的工种或者岗位外,不得以性别为由拒绝录用妇女或者提高对妇女的录用标准”。《妇女权益保障法》规定:“国家保障妇女享有与男子平等的劳动权利”、“各单位在录用职工时,除不适合妇女的工种或者岗位外,不得以性别为由拒绝录用妇女或者提高对妇女的录用标准”、“在分配住房和享受福利待遇方面男女平等”、“在晋职、晋级、评定专业技术职务等方面,应当坚持男女平等的原则,不得歧视妇女”。结合妇女的自身特点,对妇女群体进行特殊保护,“任何单位均应根据妇女的特点,依法保护妇女在工作和劳动时的安全和健康,不得安排不适合妇女从事的工作和劳动。妇女在经期、孕期、产期、哺乳期受特殊保护”。《残疾人保障法》规定:“机关、团体、企业事业组织、城乡集体经济组织应当按一定比例安排残疾人就业,并为其选择适当的工种和岗位”、“在职工的招用、聘用、转正、晋级、职称评定、劳动报酬、生活福利、劳动保险等方面,不得歧视残疾人”。《公务员法》对于公务员的招考条件更为宽松,范围选择更为广泛。《公务员录用体检通用标准(试行)》正式实行,它的新标准为残疾人和乙肝病原携带者开设了绿灯。这都

对公共部门雇员多元化管理在法律制度上明确下来,要求不偏私、不歧视、同等对待。

(二)以“以人为本,以能为本”统一公共部门人力资源多元化管理的用人标准

(1)要树立“以人为本”的管理。人是生产力中最活跃的因素,是唯一可以连续投资、反复开发利用的关键性资源。公共部门的人力资源管理,在思想意识上要紧密围绕“人”这一核心,坚持以人为中心的管理理念。在管理理念上,公共部门要从过去在行政管理上只重视物、过分依赖行政体制、规章制度、管理结构和工作程序的管理,转而重视人、重视人的思想、重视人的价值、重视人的个性的发挥,尊重人才的多元化。在具体管理中,公共部门倡导人性化管理,植入工作丰富化、团队精神、内在激励、文化建设、战略性开发等思想,注意发挥人的主观能动性、积极性和创造性。公共部门领导要以身作则,身体力行,“以人为本”,要承认人力资源的多元化,尊重雇员,了解雇员的社会背景文化,对不同的文化不偏见,对于雇员个人身体条件不歧视,要发扬团结友爱精神,使互帮互助成为美德。在中国社会主义社会要建设“以人为本”的和谐社会,各民族和谐相处的民族自治政策、宽松的宗教政策、男女平等,都能够保障公共部门人力资源管理的多元化。

(2)要统一用人标准模式,要“以能为本”。对公共部门人力资源的多元化管理,要以“才”取人,以“能”取人,不搞区别对待,“才”、“能”是唯一的任用标准。这也是说,要有正确的人才观。公共部门治理离不开人才,公共部门服务于民离不开人才。构筑公共部门的人力资源库,制定好的政策留住现有人才、吸引高层次的专业技术人才;要以感情留人、待遇留人、事业留人,把现有人才的积极性、创造性充分发挥出来,使他们能在一个良好的氛围和宽松的环境下进行工作。

(三)以组织文化构筑公共部门人力资源多元化管理的软环境

公共部门人力资源的多元化管理还意味着管理者需要认识和了解雇员文化上的差异性,并且对于这些差异做出灵活性的回应^[8]。组织文化是指大多数组织成员所共同的价值观念的认同统一。Cox认为,人力资源多元化管理的关键是建立“多文化组织”^[9]。公共部门雇员来自于复杂的社会,每人都有不同的价值观念。如果这些观念不加以统一,雇

员会有价值观念冲突、思想矛盾,工作会受到影响,工作离心力抵消凝聚力;以系统观论,整体作用效果不会大于个体之和,甚至会小于个体单个作用的发挥。组织文化是组织成员的润滑剂,并构成了组织的软环境;将组织信念、思想、价值等文化因素灌输给雇员,使之形成上下一致的组织意识、组织观念、组织行为、组织作风和组织气质与习惯,促进公共部门全体雇员为实现组织目标而工作,以自身所产生的使命感、责任感激发创造力。

公共部门由于以“社会”为服务对象,组织文化建设对公共部门更是必要。公共部门出于服务公众,它要求雇员有爱心、奉献精神及敬业精神。这些价值观除受社会影响之外,可能会受社会消极影响而出现削弱淡化甚至消失,而公共部门组织文化会强化这些精神价值观念^[10]。组织文化的建立与实现需要构筑组织文化体系,组织文化体系自里到外由组织精神、组织制度、组织行为及组织形象构成。组织精神为核心层次,需要依靠培训和教育强化获得,而组织制度是文化符号、一种硬性的约束,组织行为是组织的行为方式,组织形象是组织标志、办公条件及雇员仪容仪貌、服务态度的外在展示。由外在的形象、行为上升到规章制度的内部强制性约束,再到公共部门的核心组织精神,这种组织文化便深入人心了。公共部门的雇员就所持有的文化进行交流,尊重彼此的文化的不同。雇员的不同文化汇集于公共部门之中,形成统一的组织文化。

(四)以电子政务广泛开展作为公共部门人力资源多元化管理的手段

发展电子政务,使部门雇员在不同地方都可以灵活办公,分享资源,在线交流,使工作不再受办公场所条件的限制^[11]。电子政务的开展,可以增加公共部门雇员的满意度,改善他们的健康和承受压力状况,同时节省交通费用和办公费用,由此降低公共部门运行成本,提高工作效率,节省雇员的时间,使带薪度假成为可能。

电子政务的开展能够增加公共部门人力资源的开发力度。公共部门人力资源在其存量稳定增加的条件下,公共部门人力资源的增量在电子政务的影响下迅速扩展。这种便利的电子工具能增大人力资源的产出,使人力资源产生的作用迅速变大。公共部门人力资源的开发在电子政务应用中不会因为雇员的多元化表现而产生文化的摩擦,不会损耗绩效。电子政务的开展,减少了雇员差异性的影响,使绩效目标引领公共部门的组织文化。电子政务的开展,

便于雇员广泛地获取信息,可以实现雇员的自助服务,有效缩减组织层次,精简组织机构,降低组织的运营成本。公共部门的雇员通过对公共部门组织文化的认同,通过调整自身观念与行为融入组织文化。现代化的信息技术迅速发展和电子政务的广泛开展,能够使获取信息对称平衡,减少误解,消除冲突,使公共部门人力资源的多样化背景影响因素削弱,使绩效结果及时反馈互动,从而实现公共部门的绩效目标。

四、结 语

文化差异多样,愈加凸显人们各自的不同,从“外在”年龄、民族到“内在”性格、价值观都有很大的不同,这种差异需要公共部门以多元化管理的视角对其进行融合解决。公共部门人力资源多元化管理来自于私部门人力资源管理的实践,私部门在人力资源多元化管理上倾向效率、效能,公共部门在人力资源多元化管理上更需要注重公平、公正。公共部门人力资源的多元化表现在雇员背景的多元化、工作要求的多元化、雇佣关系的多元化、薪酬福利的多元化上面。公共部门人力资源多元化管理是建立在人性假设、补增值、整合同化、文化人理论基础之上,进而公共部门人力资源多元化管理的途径需要以法律保障公平就业机会和平等的工作待遇,以“以人为本,以能为本”统一用人标准,以组织文化构筑公共部门人力资源多元化管理的软环境,并以

电子政务广泛开展促进公共部门人力资源多元化管理的实现。

参考文献:

- [1] 刘惠冉. 浅析公共部门与私营部门的人力资源管理[J]. 法制与社会, 2008, 3(20): 180.
- [2] 赵慧军. 组织人力资源多元化及其管理的评述[J]. 经济与管理研究, 2008, 29(8): 69-72.
- [3] 彭泗清, 韩 践, 赵志裕. 员工多元化管理与企业创新[J]. 管理世界, 2008, 24(8): 182-183.
- [4] 俞钰凡. 论人力资源的多元化管理[J]. 商业时代, 2004, 23(3): 23-24.
- [5] 周建国, 郑海涛. 论公共部门与私人部门人力资源管理之差异[J]. 江海学刊, 2003(5): 99-103.
- [6] 爱德加·薛恩. 组织心理学[M]. 余凯成, 等, 译. 北京: 经济管理出版社, 1987.
- [7] 卡西尔. 人论: 人类文化哲学导引[M]. 甘 阳, 译. 上海: 上海译文出版社, 1985.
- [8] 邓 雪. 基于员工队伍多元化的人力资源管理[J]. 企业活力, 2008, 24(1): 42-43.
- [9] Cox T J. The multicultural organization[J]. Academy of Management Executive, 1991, 5(2): 34-41.
- [10] 刘任平, 侯 巍, 罗高亮. 我国公共部门绩效管理困境剖析及改善对策[J]. 技术与创新管理, 2008, 29(1): 85-87, 94.
- [11] Joan E P. 公共和非营利组织的人力资源管理[M]. 王孙禹, 达 飞, 译. 北京: 清华大学出版社, 2002.

Diversified management of the human resource in public sectors

WU Xi-liang

(School of Humanities, Northwest A&F University, Yangling 712100, Shaanxi, China)

Abstract: In order to improve human resource of public sector, it is necessary to realize diversified management of the human resource in public sectors. Diversified management is a trend of management methods in public sectors. In order to explore the ways to manage the human resources of the public sector, the paper, from the prospective of the public sectors, analyzes the mutiphase manifestations of it. The analysis shows that diversified management is mainly shown in the diversified backgrounds of employees, the job requirement, employment relationship, and payment & welfare. According to the theories, the construction way of legislation, the human-oriented idea, the organization culture, and e-government lends to the management diversification.

Key words: human resource management; diversified management; human-oriented; e-government