

政府部门与企业人员培训管理的差异比较与评价研究

梁德全¹, 黄雪²

(1. 重庆交通大学, 重庆 400074; 2. 中国移动通信集团重庆有限公司, 重庆 400021)

摘要:培训是人力资源开发的主要手段。政府部门和企业作为两种不同的组织形态,在组织目标、组织结构、组织文化、组织环境上存在明显差异,这些差异的存在使得两类组织在内部人员培训侧重点、培训目标、培训管理体制和培训法律依据等方面存在本质上的不同。在培训管理现状上,政府部门与企业培训制度的完备程度、培训管理的规范与否、培训渠道是否多样、培训基础建设和培训实效的重视程度上都存在差异,且各有优势。为促进两类组织在培训方面的共同提高,政府部门与企业应相互学习。企业应学习政府部门重视思想素质的培训、培训管理体系的建立和培训基础工作的夯实,政府部门应学习企业重视培训实效的加强和培训途径的开拓。

关键词:人力资源开发;培训;差异比较

中图分类号:F241.3

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2011)03-0091-05

培训(Training)是指组织有计划地实施有助于雇员学习与工作相关能力的活动^[1]。培训作为人力资源开发的重要手段,受到专家学者的高度肯定,Gordon等指出,21世纪的竞争是一场技能战争,打赢这场战争在很大程度上要靠培训^[2],Booth认为培训已成为提高组织竞争力的关键^[3]。正是由于培训在组织发展中具有非常重要的战略意义,近年来政府部门和企业都对人员培训管理日渐重视,开始不断探索提高培训效果的有效途径,力图提高培训质量。

作为两种不同的组织形态,政府部门和企业的培训既有共同之处,又有诸多不同。通过对两类组织培训的比较研究,能更深刻地认识人员培训管理的本质特征,进而促进培训质量的改善和提高。目前,学术界有关政府部门培训和企业培训的研究成果颇为丰富,但对两者进行系统比较的成果尚不多见。为此,本研究基于组织差异的角度对政府部门和企业的培训进行系统比较,以期探寻两者的异质优势,为彼此相互借鉴,共同提高培训效果提出相关对策建议。

一、政府部门与企业人员培训管理的本质差异分析

(一)组织文化的不同导致培训侧重点的差异

组织文化是组织中共同具有的价值观体系和基本精神,其核心是价值取向。政府部门与企业在管理中的价值取向差异主要表现为政治与经济的冲突^[4]。政府部门主要追求公平、公正,重点突出政治性;而企业强调经济优先性,追求效率、效益。

收稿日期:2011-03-26

作者简介:梁德全(1965-),男,四川巴中人,重庆交通大学副教授,主要从事人力资源管理和教育管理研究;黄雪(1984-),女,四川宜宾人,中国移动通信集团重庆有限公司,主要从事人力资源管理研究。

政府部门和企业价值取向的不同,导致两者在人员培训侧重点上存在差异。比较而言,政府部门侧重于对人员思想政治素质的培训。《国家公务员法》等国家法规一致强调以提高思想政治素质为侧重点,目的是造就一支政治上靠得住、作风上过得硬、人民群众信得过的党政队伍。

企业培训则侧重于与工作绩效密切相关的能力培训,强调培训理论联系实际、学用一致的原则。研究表明,绝大多数企业进行人员培训的主要动机是提升技能^[5]。也有学者认为所有企业培训的目的都是为了保持或改善员工的绩效,从而保持或改善企业的绩效^[6]。总体而言,企业主张通过培训,提高员工工作效率,促进组织高效运行。

(二)组织目标的不同导致培训目标的差异

组织是为了实现某个目标而建立起来的,它决定着组织行为的方式和组织发展的方向^[7]。政府部门的组织目标是实施对公共事务的管理和协调公共利益关系^[8];而企业的组织目标是效率和利润。

政府部门培训的总体目标是提高广大政府人员的思想政治素质和业务素质,增强他们推动经济社会全面协调可持续发展的本领。具体细分为:提高政治素质、业务素质;增强职业道德修养,熟悉国家公务员行为规范;掌握国家行政机关的职能、运作过程和任职环境;拓宽业务工作领域所需要的相关专业知识和技能。

企业要面向市场经济,首先必须考虑的是经济生活中的交换与回报。因此,它的培训目标主要是提高员工工作业绩、增加企业经济效益。具体而言,是为了培养员工具有获取知识、继续学习和持续发展的能力,培养员工具有技术扩散和应用的实践能力,培养员工的知识和技术创新能力,培养员工良好的职业态度、职业伦理道德精神^[9]。

(三)组织结构的不同导致培训管理体制的差异

组织结构是用来达到组织目标的一种手段,也是影响组织管理的重要因素^[10]。政府部门是一个纵横交错、层次分明的组织结构体系,采用自上而下“垂直式”管理^[8]。而企业的组织结构则没有统一模式,较典型的组织结构包括公司式、事业部式、矩阵式、多维立体式等^[10]。

政府部门的培训在党中央领导下,由中央人事部和组织部主管,机关有关单位分工协作,中央和地方分级管理的体制。其中,中央组织部、人事部主要负责培训法规、培训规划、培训教学大纲等拟定和具体培训工作的指导实施。而各级政府组织部门、人事部门负责对培训的各项具体事务进行综合管理。

这种培训管理体制和管理机构较完善,有利于政府培训工作的统一管理。

企业培训的管理体制相对简单。主要由各级政府经济综合部门、各级政府劳动行政部门和行业主管部门负责指导协调。而培训的具体活动则由企业自主计划、具体实施。相较政府部门而言,企业的培训管理体制比较松散、相对灵活。

(四)组织环境的不同导致培训法律依据的差异

现代政府部门管理强调依法管理,其对政治气候更敏感,具有良好的政策环境和法律环境支持。而企业依照市场机制的要求进行运作,主要受经济环境的影响。

组织环境的不同导致政府部门和企业人员培训的法律依据存在差异。政府部门在进行人员培训过程中,必须严格遵守《国家公务员法》等法律法规,同时还必须遵照行政机关公务员培训纲要、全国干部教育培训规划等规章制度开展培训工作。而企业则按照市场机制的要求实施培训,主要以《劳动合同法》等法律为主要依据,但由于这类法律对企业培训的要求不够细致严格,所以企业培训所受到的法律规制约束较小。总体来说,政府部门培训的法律依据更为完善,培训的各个环节都有严格的法治性要求。

二、政府部门与企业人员培训管理的现状比较

通过对政府部门与企业培训现状进行分析,发现两者在培训的重视程度、培训渠道的开拓等方面都存在一定的共通性。但总体而言,两者在培训现状方面的差异依然非常明显。

(一)政府部门比企业具有更完备的培训制度

随着国家对培训工作的日益重视,目前,政府部门已初步形成了以《公务员法》、《国家公务员培训暂行规定》、《干部教育培训工作条例》为核心的政府培训制度体系。同时,各级地方政府也出台了大量法规制度。如河南省建立了培训证书管理、培训检查通报和质量评估等三大制度来保障培训管理的开展;重庆市制定的《重庆市处级及其以下公务员能力标准》等培训法规,对分级分类管理、培训收费审批、施教机构准入等作了明确规定;福建、云南等地在强化培训办班管理、计划申报、经费保障等方面出台了一系列制度。这些制度为规范培训环境起到了重要作用。

相比之下,企业的培训制度建设较之政府部门相对落后。由于缺乏系统的人力资源管理,我国多数中小企业在培训计划、培训方法、培训考核、跟踪评价等制度方面重视不足,培训的制度化和规范化

有待加强^[11]。当然,也有少数企业制定了《培训管理条例》之类的条文,但这类条例在执行过程中的效果并不理想。总体来说,由于缺乏制度的约束和引导,很多企业常采取哪里有问题才对哪里进行培训的办法,使企业培训处于被动局面,没有从组织战略的高度构建企业人才高地^[12]。

(二) 政府部门较企业的培训管理更加规范

政府部门的组织性质决定了它在培训管理工作中具有显著的规范性,具体程序如下:拟定培训计划,分配培训指标;报分管领导审定;培训主管部门拟定并发调训通知;安排应训人员按指定时间到指定机构报名;培训机构按计划完成培训任务;组织结业考试考核,合格后由培训主管部门与培训机构联合发给《国家公务员培训证书》并验印。《证书》由各级行政机关人事部门统一购买,并实行一人一证、一证一码。政府部门的培训程序要求每个环节务必严格履行后,才能得到指令进入下一环节。

与之相比,目前企业对各项培训环节不像政府部门培训那样具有严格的程序。目前多数企业在培训需求分析这一环节上没有落实,培训目标设定不明确,培训计划也不科学,导致培训效果不理想^[13]。调查数据显示,目前我国企业对培训效果进行跟踪与评价的仅为48.3%,多数企业不重视培训效果的跟踪与评估^[12]。由此可推知,目前国内企业培训管理程序不完善,很多应有流程都没有落实执行,远没有政府部门做得规范。

(三) 政府部门较企业更重视培训基础建设

政府部门对培训的重视程度主要体现在对培训基础建设的投入力度上。目前,各政府部门都通过整合培训基地、培训师资、培训教材和培训经费等各类资源,逐渐加强培训的基础建设力度。培训基地方面,四川等地开展了施教机构认定工作,培育了一批教学质量较高、设施条件较好的培训机构,形成了以行政学院为教学主阵地,以各高等院校的教学网络系统为补充的培训机构网络;培训师资方面,江苏等地建立了由教研水平较高的专职教师、党政领导干部、企业经营管理者和高级专业技术人员组成的专兼职教师结合的师资库;培训教材重庆先后编写了《公务员能力建设》等12本具有重庆特色、符合提升能力需要的培训教材;培训经费方面,各政府部门都将培训经费纳入财政预算,不断加大培训经费投入。广东、北京等地甚至建立了培训专项资金,保障重点培训项目的有效实施^[14]。

与之相比,企业培训的基础建设工作并不到位。培训师资方面,多数企业主要依托企业内部工作人

员和培训机构的外部培训人员,但是,内部人员通常培训能力不足,而外部培训人员又对企业情况不熟悉,使得培训效果不能满足企业需求。培训教材多由培训机构提供,对企业实际需要贴合度不够。除此之外,目前我国企业培训资金投入的总体情况很不理想,很多企业都没有设立培训专项资金^[12]。

(四) 企业较政府部门更注重培训的实效性

企业侧重于培养与工作要求相适应的专门人才,因此无论在培训成本的控制、培训内容的设置还是培训方式的选择上,都体现出了对培训实效的重视。

首先,企业将培训作为一项重要的人力资本投资,有着强烈的成本管理意识,在培训过程中致力于寻找最大的投资效益。其次,培训内容侧重实践知识,强调知识的实用性^[15];再次,企业可供选择的培训方式较为灵活多样,培训效果也更好。

而政府部门的培训内容重政治性、理论性而轻技术性、知识性^[16],对提高工作效率的业务知识、技能的培训重视不够。根据马秀玲的研究,目前政府部门的培训内容联系实际不密切,与实际工作的距离较大,与飞速发展的市场经济更是不相适应。同时,政府部门培训方式主要仍局限于课堂,很少采用较先进的培训手段,培训效果不够明显。

三、政府部门与企业培训的相互借鉴之处

(一) 企业应对员工加强思想素质、价值观念的培训

政府部门侧重政治思想素质、价值观念的培训,这对于统一意识,增强政府部门的凝聚力和向心力具有很大作用。从这方面来说,政府部门的这一培训理念值得企业学习。

良好的思想素质根基可以更好地促进员工积极提升综合素质,不仅会增强员工参训热情,而且在很大程度上会放大员工培训效果,这对于实现企业培训目标具有非常重要的现实意义。从当前企业管理实践看,员工与企业价值观出现分歧,领导的意志得不到下级认同,执行力差的情况时有发生。因此,企业在培训目标的制定和培训内容的选择上,应纠正只单纯进行业务技能培训的偏差,学习政府部门注重思想素质、价值观念等方面培训的做法,并将之提高到与知识培训、技能培训同等重要的战略高度。在具体培训内容上要把统一企业员工思想的价值观教育、改进员工工作态度的职业道德教育等作为企业培训的重要方面,从而全面增强员工的组织观念、敬业精神、团队意识和忠诚度。

(二) 企业应建立完善的培训管理体系

政府部门的运行机制由国家统筹管理,有着严

密的法规体系。而企业培训的规章制度建设松散,在处理培训中的各种问题随意性大。从这一点来说,政府部门的统筹规划、整体构建值得企业学习,企业应该在培训制度建设和流程规范上,加大力度,落实完善,促进培训质量的全面提高。

第一,健全企业培训管理制度。企业应建立完善的培训管理制度,形成约束机制。首先,应建立培训选拔制度,有的放矢地调动员工参与培训的积极性;其次,建立培训协约制度,并建立培训成本分担与收益共享机制。对培训后要达到的技能水平、参训后在企业服务的时间和岗位等内容进行规范;再次,建立培训考核制度,主要从培训内容是否切合实际,培训方法是否科学、有效,是否实现培训目标来进行考核;最后,建立培训激励制度,把培训与待遇、晋升有机结合起来,为员工提供具有竞争性的薪酬和更多的成长发展机会。

第二,规范培训实施流程,严格按照培训的四个步骤进行:首先,从组织需求分析、工作需求分析和个人需求分析三方面入手,确定企业培训需求;其次,制定有效的培训计划,计划内容包括培训对象、目标、课程、方法和教师等;再次,根据计划组织培训实施;最后,进行培训效果评估,主要对员工培训后的工作态度、知识技能、工作绩效等进行重点评估。

(三)企业应着力加强培训基础建设

目前企业对培训基础建设方面的投入相较于政府部门明显不足。因此,应从以下几个方面着手,加强培训基础建设工作。

首先,企业应加大投入建设培训基地。目前我国培训市场的主要培训机构大体分为七大类别。企业应根据实际情况,有针对性地选择适合本企业的培训机构,并与之建立稳定的合作关系,让其更好地为企业服务。大中型企业还可采用股份制、股份合作制和联合等多种形式与大学科研院所联合,走产学研一体化道路。同时,有条件的企业还可以学习国内外先进企业经验,建立企业自己的培训机构,构筑企业人才战略高地。

其次,设立专职的培训部门,培养企业自己的培训专家。企业培训部应成为企业内部的一个常设机构,负责制定培训规划,并确保培训内容、时间、人员、经费等关键问题的合理安排落实和严格把关。对于规模较小、条件不足的小型企业,也应设立专职培训管理岗位,配备专职人员,统筹管理企业的培训管理工作。此外,企业还应特别注意引进或培养自己的培训师资,为提高企业内部培训效果提供保障。

(四)政府部门应更加注重培训实效

随着社会的不断发展,对政府部门的要求已经不只局限于政治思想层面,而应该学习企业围绕“效益”和“效率”开展培训的有的放矢精神,注重培训的实效性。

其一,更新培训观念,着力转向能力本位培训。随着服务型政府建设的推进,对公务员和党政干部的能力要求越来越高。2003年,人事部制定了《国家公务员通用能力标准框架(试行)》,提出公务员必须具备九种基本通用能力。因此,政府部门在培训工作的开展中,应针对现阶段能力建设方面存在的薄弱环节进行改进,注重全面知识技能的培养,从而进一步提高政府部门的依法行政能力。

其二,树立培训投资收益率理念,增加培训成本意识。公务员和党政干部是国家重要的人才资本,对他们进行培训是政府部门最有效的长期投资。虽然它的投资收益不像企业收益那么短期、直接,但其长期回报却非常巨大。因此,政府部门应加强对培训预算的监控力度,严格按照预算执行培训费用,降低培训中的非效益成本。

(五)政府部门应建立更为多样的培训渠道

政府部门具有完备的机构设置,对培训有着统一规范的管理系统,有专门的培训施教机构。但是这类培训机构属于机关单位,具有明显的垄断性质,往往缺乏外部竞争压力和提高培训质量的动力。同时,随着国家公务员人数的增长、政府职能的增加和公务员知识更新速度的不断加快,政府部门的固有培训机构已经不能满足培训任务的需要。

因此,政府部门应打破政府培训机构的垄断局面,引入市场竞争机制,促进培训主体多元化发展。政府应制定相关政策,鼓励具有相关培训资质的科研院所、私营培训机构等参与竞争,选取实力最强、资质最好的机构承担培训任务,从而促进政府部门培训渠道的拓宽,提高培训质量。

参考文献:

- [1] 雷蒙德·A·诺伊. 雇员培训与开发[M]. 徐芳,译. 北京:中国人民大学出版社,2001.
- [2] EDWARD E. GORDEN. Skill wars: Winning the battle for productivity and profit[M]. Boston: Butterworth - Heineman, 2000.
- [3] BOOTH A, LEE. Job-Related formal training: Who receives it and what is it worth? [J]. Oxford: Bulletin of Economics and Statistics, 1991 (3): 281 - 293.
- [4] 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):101.

- [5] 陈益民,李红梅.我国企业人力资源培训现状调查与对策[J].集团经济研究,2004(9):91.
- [6] 章景萍.企业员工培训的理论与实践研究[D].安徽大学,2007(5):13.
- [7] 袁世全.公共关系百科辞典[M].北京:知识出版社,1992:16.
- [8] 陈振明.公共管理学[M].北京:中国人民大学出版社,2004:21.
- [9] 高汉远.构建现代企业培训模式和培训机制的研究[J].职业技术教育,2001(25):39.
- [10] 李东红.企业组织结构变革的历史、现实与未来[J].清华大学学报,2000(3):31.
- [11] “中国企业人力资源管理发展报告”课题组.中国企业员工培训现状调查[J].职业技术教育,2007(6):50.
- [12] 李颖.我国企业培训现状、问题及对策研究[D].天津大学,2006(1):47.
- [13] 李志,江婷.我国企业管理人员培训现状的研究[J].重庆工学院学报,2006(3):38.
- [14] 黄欢.“十五”公务员培训成效显著[J].中国人才,2007(9):55.
- [15] 石欣.服务型政府下的公务员培训[D].湖南大学,2007(5):25.
- [16] 李春苗,林泽炎.我国培训市场现状调查[J].中国人力资源开发,2004(5):84.
- [17] MARSHALL J N, ALDERMAN N. The impact of government-assisted management training and development on small and medium-sized enterprises in Britain[J]. London: Environment and Planning C: Government and Policy, 1993(11): 331-348.
- [18] AYSE G. MITCHELL. Strategic training partnerships between the state and enterprises[M]. Geneva: International Labour Organization, 1997.

Analysis on the Differences of Training Management in Government Departments and Enterprises and Its Enlightenments

LIANG De-quan¹, HUANG Xue²

(1. Chongqing Jiaotong University, Chongqing 400074, P. R. China;

2. China Mobile Communications Corporation Chongqing Co., LTD, Chongqing 400021, P. R. China)

Abstract: Training is an important means for human resources development. As two different kinds of organizations, the government and enterprises have many differences, such as the organizational goals, organizational structures, organizational cultures and organizational environments. These differences bring essential differences in their training keystones, training objectives, training management systems and its legal basis in the two organizations. As to the status quo of training management, government departments and enterprises are different in the maturity of training system, the norms of training management, the diversity of training, the infrastructure of training and the emphasis of training effectiveness, but they both have their own advantages. Based on these, this study proposes that the government and enterprises should learn from each other in order to improve the training effects of both the two organizations. Enterprises should pay attention to the ideological training, setting up the training management system and strengthening the basic work on training as government departments usually do. And, government departments should attach importance to strengthening the training effectiveness and the development of training approaches.

Key words: human resources development; training; comparative study

(责任编辑 彭建国)