

行政组织再造的流程小组模式研究

贺 芒¹, 段 鹰²

(1. 重庆大学 贸易及法律学院, 重庆 400044; 2. 重庆大学 机械工程学院, 重庆 400044)

摘要:分析了传统组织结构下的工作小组与流程型工作小组的关系,指出了现代行政组织再造的基本发展趋势,提出了基于分解协调算法的流程工作小组的构造方法。

关键词:行政组织;再造;流程小组;系统

中图分类号:C936 **文献标识码:**A **文章编号:**1008-5831(2002)01-0113-03

The Model of Team Work in Executive Organization Reengineering

HE Mang¹, DUAN Ying²

(1. College of Trade and Law, Chongqing University, Chongqing 400044, China;

2. College of Mechanical Engineering, Chongqing University, Chongqing 400044, China)

Abstract: This paper first analyzes the characteristics of the team work on traditional organization and excellent configurations respectively. And then it points out the basic development direction of reengineering of modern executive organization and advances a conformation method of team work on decomposition—coordination algorithm.

Key words: executive organization; reengineering; team work; system

信息化在促进政府行政的现代化、民主化、公开化、效率化方面起着十分重要的作用。现代信息和通讯技术的发展,对政府管理的理念、政府治理的结构、工作流程、政府政策及政策制订都产生了重大冲击。由于信息传输方式的根本改变,建立在逐级上传下达方式基础上的传统金字塔式等级制的科层制组织结构(包括政府组织和企业组织)正在逐步解体,一种暂时性很强、适应性很强、变化迅速的工作小组型组织模式开始被普遍关注。

一、工作小组的演变

(一)非正式群体

非正式群体是相对于正式群体而言的。是指没有正式文件规定的群体,其成员之间带有明显的感情色彩。这种群体没有规定的权利和义务,但存在一定的相互关系结构和规范。

非正式群体内有信息沟通快捷、凝聚力强、能相互影响各自的行为等特点。非正式群体引导好了,可以提高个人间的协作程度,改善信息沟通渠道,并能提高工作效率。但引导不好,则可能成为组织改革的阻力。

(二)项目小组

它是为适应复杂的环境需要,完成特定的目标和任务而组织起来的、具有很大自主权的组织形式。在这样的组织

中,以专长为基础的权力方式代替了职位权力,每个成员在特定的方面都有丰富的经验和知识。但项目小组往往是临时组织,而且并不是组织中的广泛形式,对一个具有多方面任务和业务的组织而言,仅有少数的、为期不长的项目小组是远远不够的。

(三)协调组

这是由不同部门的人员组成,主要职责在于促进各部门协同工作的常设工作组,是企业类似于传统的经理办公会的延伸。协调组的组建是流程被恶性分割后,在传统组织模式下被迫设立起来以解决部门间目标冲突的无奈办法。传统组织中,协调组往往会带来额外的附加成本。

(四)矩阵式结构

这种组织结构的特点是既有按管理职能设置的纵向职能系统,又有按规划目标规划的横向组织系统,两者结合,形成一个矩阵,所以叫矩阵式组织结构。如图1所示。

相对于传统的金字塔式组织结构,这种组织结构的优点是强调了部门间的横向联系,在一定程度上提高了组织的灵活性和适应性。但其也存在明显的不足,由于每一个组织成员都可能既属于横向的项目组织中,也可能属于纵向的职能组织,当两种组织的目标或指令发生冲突时,成员将无所适

• 收稿日期:2001-10-14

作者简介:贺芒(1970-),女,四川人,重庆大学贸易及法律学院讲师,主要从事公共管理研究。

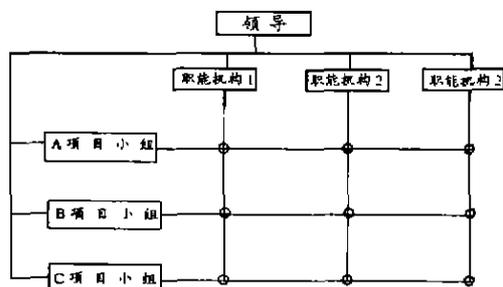


图1 矩阵式组织结构

从,而且,当工作出差错时,不容易分清责任。

矩阵式组织结构可以说弥补了分工理论所产生的金字塔式的组织结构的缺陷。矩阵式组织结构的出现为组织实现向以工作小组为基本单位的彻底转变提供了基础,这种转变应该说是组织结构演变的一次质的飞跃。

二、流程再造与流程型工作小组

(一)流程再造的基本概念

流程再造的思想源于对传统的劳动分工理论的思考,最早应用于企业的改革,是指企业在信息时代激烈竞争的形势下对其业务流程进行彻底的重新设计,以取得经营业绩的质的飞跃。一方面,它抛开传统劳动分工的思想,强调按自然的工作流程去组织生产和管理,即将原来因任务分工而被分割的流程重新整合为面向客户的完整流程;另一方面,它提出了包括组织结构变化、新管理系统设计、组织价值与文化重构在内的一整套组织变革的理论框架。这套理论同样适用于政府组织的再造。

(二)现代行政组织再造的发展趋势

自流程再造的理念在一些西方国家的企业中得以应用并取得实效后,这些国家的政府机构也开始纷纷调整自己的组织结构,其基本的调整趋势为:一方面组织更为灵活、弹性、分权 and 专业化,另一方面水平面的适度集中。

其组织再造的基本策略包括:

顾客导向的组织 “顾客导向”已成为现代西方行政改革最流行的术语。政府存在的价值在于为人民服务,而政府的架构也自然必须依据时空的变迁和人民的需要不断地更替。例如,原美国副总统戈尔在1993年国家绩效评价的报告中宣称:“政府要服务的是我们的顾客。”而英国的文官改革更号称要“与顾客在一起”来改变官僚系统的组织。

精简的组织 精简组织是现代公、私部门改革策略的主轴之一。在公部门方面,英国政府精简了约20%的人事。美国的再造政府运动中,克林顿政府上任后随即提出精简20%政府人事的目标。

分权 另一个现代政府再造的共同点是政策权力的分散与下放。如西方各国所提倡的“社区意识”即为政策权力的分散与下放的体现。

(三)组织再造中的流程型工作小组

以流程的观点所进行的组织再造,改变了流程由职能部门分割的状况,通过组建流程小组去负责整个流程,从而实

现了流程的整合。流程小组的采用消除了部门之间工作与职责的交接、传递,减少了延迟、失误,提高了组织的应变力与反应速度。在新的环境下,信息不再是经过垂直传递,通过上级或上级的上级进行沟通,不同部门的人员可以通过网络通讯和共享数据库直接交换信息。传统的管理模式将自然的流程分解为简单的任务,并使用中间管理职能进行沟通、协调,充当破碎流程的“粘合剂”。现在流程内部已具备自我沟通、连接的能力,这些职能也就失去了存在价值。消除这些职能既可以降低管理成本,又可以减少工作传递交接中的延迟失误,提高反应速度。结果是组织结构呈现扁平化趋势,即以流程小组取代级层组织。

与传统组织模式相比,以流程工作小组为基本单元的组织模式有以下几个特点:

组织功能强 流程工作小组起码是一个能完成一个流程较为完整和复杂任务的组织。

组织权力大 流程工作小组的权力来自于所要完成的任务,小组拥有所承担的任务的资源调配权,同时还拥有自我管理、自我决策、自我构造的权力。

组织凝聚力高 这种凝聚力来自于组织成员间的信息沟通公开、相互协作的要求以及组织内的民主气氛。

组织运作效率高 这种效率来自组织成员间的协作和成员所拥有的权力。

组织灵活性大 这种组织灵活性体现在三个方面:一是指流程工作小组是非永久性的组织机构,某个流程完成了其历史使命,其组织也就自然解散;二是指小组成员非终身制,某个小组成员可能会因其特殊技能而被调至其他小组;三是指组织的运作灵活,这是因为没有更多的任务指标之类的限制流程工作小组的工作。

小组与小组之间是网络协作关系 再造组织中的各流程工作小组间不存在职务上的等级关系,只存在输入与输出的次序关系。因此,小组间既不是纯粹的横向关系,也不是纯粹的纵向关系,而是通过信息系统的联结,形成网络状的结构。

三、流程工作小组的构造与维护

流程小组的划分是组织再造的关键和核心,也是一大难点。因为流程本身是为完成某项任务的活动的集合。任务首先来自于组织的战略目标,任务和目标都受组织技术条件、人员素质及组织内外环境等多因素限制。因此,可以从组织目标入手,通过细分目标划分出各自有较为具体任务的工作小组,构筑成组织架构基本方案,再通过大系统分解协调算法对各工作小组的运作进行协调,得出最终的工作小组构造框架,达到各小组运作能实现组织整体最优的目的。

(一)目标的分解

我们将从目标着手,把大系统分解为有具体任务指标的各个子系统(工作小组)的分解方法称之为目标分解。分解模型如图2所示。

战略目标是指组织整体的目标,灰分目标是指能影响战

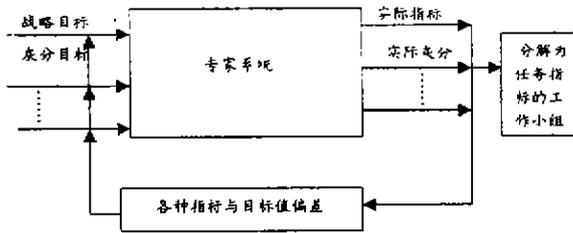


图2 目标分解模型

略目标的一些不确定因素,如环境的变化、竞争者的竞争策略等。目标通过专家系统转化为实际指标,再经过目标与指标偏差的反复纠正,得出结果,并以此为依据构造出工作小组。

目标的分解有两个基本原则:

可分解为具体指标 这是目标分解的目的与任务。

实际指标间关联应最少 这是因为只有关联最少,才最有利于实现总体目标的最优。

(二)系统的协调

目标分解时实际上假设了每个工作小组都拥有使其最佳运行的资源,并且各工作小组只要完成了指标任务就能实现整体的经营目标最优。但现实组织中,资源是有限的,各指标间的关联性也决定了在实现指标的同时,必定会带来指标与指标间、指标与目标间的矛盾。因此,目标分解后,必须要做的就是协调。由于这种协调主要体现在工作小组的协调,可以把工作小组当作组织的子系统,故而称其为系统的协调。

一个政府(企业)是一个复杂的大系统,在实行组织战略目标时,若是一揽子进行考虑,问题是非常复杂的。因此,我们采用大系统的分解协调算法进行处理。分解协调算法是将“大问题”分解成若干“小”问题,先分别计算这些变量少、约束少的子问题,再综合考虑它们之间的关系,其最常用的两级结构如图3所示:第一级是下级子系统,解决各自问题的优化;第二级是上级协调器,解决各子系统相互配合,实现大系统的优化。

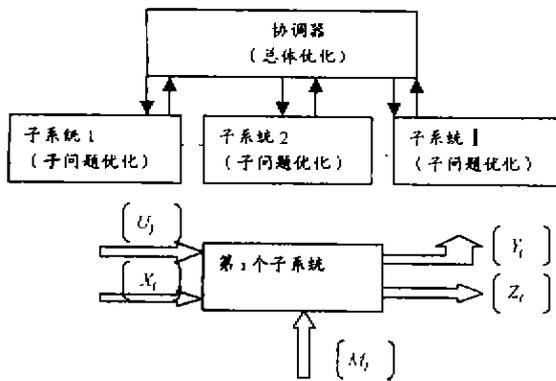


图3 大系统的分解协调结构

图中: u_i ——既是总系统也是对第 i 个子系统的输入,如市场需求、竞争对手策略的变化;

- x_i ——由其他子系统提供的中间输入;
- m_i ——对第 i 个子系统的控制变量;
- y_i ——既是子系统又是总系统的输出,例如作为一个流程的最终产品;
- z_i ——只是第 i 个子系统的输出,它对其他子系统则起输入的作用,例如任务工作小组生产的半成品;

对于给定的总系统输入 U ,子系统可用下述方程描述:

$$Z_i = T_i(M_i, X_i) \quad i = 1, 2, 3, \dots, N$$

$$Y_i = S_i(M_i, X_i)$$

子系统之间的关系为:

$$X_i = \sum C_{ij} Z_j \quad \text{其中 } C_{ij} \text{ 为系数矩阵}$$

而总目标是各子系统目标函数之和:

$$F = F[f_1(M_1, X_1), f_2(M_2, X_2), \dots]$$

(三)流程工作小组的维护

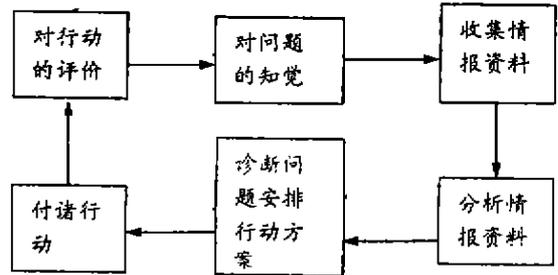


图4 工作小组维护过程循环图

任何新鲜事物在其刚出现时都会因人们的不了解及其本身的不够完善,而发挥不出应有的功能,并产生种种问题,流程工作小组的出现也不例外。工作小组在运行中,如果出现了一些问题,就要采取适当措施加以解决,维护、发挥出工作小组的基本功能。

由于工作小组作为新事物,其问题往往来自于人为因素,因此工作小组的维护主要是通过小组成员诊断他们如何在一起工作的、如何规划变革来增强协作精神,进而提高小组运行效率的过程。维护中要注意以下几个方面:(1)为小组设置目标重点;(2)分析或安排完成任务的方式;(3)考察小组的工作方式;(4)考察工作中的人际关系。工作小组维护的逻辑顺序如图4所示。

参考文献:

- [1]王伟. 基于BPR的企业组织结构研究[J]. 西北大学学报, 1999, (2): 25-27.
- [2]李福海. 再造企业行政[M]. 成都: 四川大学出版社, 2000.
- [3]尤蓓芬. 价值流重组政府信息化的必由之路[J]. 软件世界, 1999, (8): 40-43.