

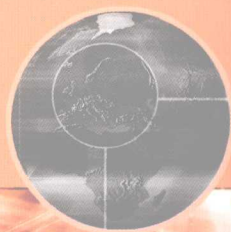


未名社科·公共管理译丛

Human Resource Management in Public Service: Paradoxes, Processes, and Problems

公共部门 人力资源管理：悖论、流程和问题 (第二版)

埃文·伯曼(Evan M. Berman)
詹姆斯·鲍曼(James S. Bowman) 著
乔纳森·韦斯特(Jonathan P. West)
蒙哥马利·范瓦特(Montgomery Van Wart)
祁光华 译



Public Service

北京大学出版社



Human Resource Management in
Public Service:
Paradoxes, Processes, and Problems

**公共部门
人力资源管理：**悖论、流程和问题
(第二版)

埃文·伯曼(Evan M. Berman)

詹姆斯·鲍曼(James S. Bowman)

[美]

乔纳森·韦斯特(Jonathan P. West)

著

蒙哥马利·范瓦特(Montgomery Van Wart)

祁光华 译



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

北京市版权局著作权合同登记号:图字 01-2006-5737 号

公共部门人力资源管理:悖论、流程和问题(第二版)/(美)伯曼等著;祁光华译. —北京:北京大学出版社,2008.10

(未名社科·公共管理译丛)

ISBN 978-7-301-14343-8

I. 公… II. ①伯… ②祁… III. 人事管理学-研究 IV. D035.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 160123 号

Human resource management in public service: Paradoxes, processes, and problems/
Evan M. Berman... [et al.]. —2nd ed.
p. cm.

Includes bibliographical references and index.

ISBN 1-4129-0421-8

Copyright © 2006 by Sage Publications, Inc.

All rights reserved. No part of this book may be reproduced or utilized in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording, or by any information storage and retrieval system, without permission in writing from the publisher.

本书版权所有人是 Sage(美国)出版有限公司,未经出版者预先书面许可,不得以任何方式复制或抄袭本书的任何部分。

本书中文简体翻译版由 Sage(美国)出版有限公司授权北京大学出版社独家出版、发行。

书 名:公共部门人力资源管理:悖论、流程和问题(第二版)

著作责任者:[美]埃文·伯曼 詹姆斯·鲍曼 乔纳森·韦斯特 蒙哥马利·范瓦特 著
祁光华 译

责任编辑:都 娟 高桂芳(pkuggf@126.com)

封面设计:春天书装

标准书号:ISBN 978-7-301-14343-8/D·2167

出版发行:北京大学出版社

地 址:北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址:<http://www.pup.cn>

电 话:邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62765016/62753121
出版部 62754962

电子邮箱:ss@pup.pku.edu.cn

印 刷 者:北京宏伟双华印刷有限公司

经 销 者:新华书店

730 毫米×980 毫米 16 开本 23 印张 415 千字

2008 年 10 月第 1 版 2008 年 10 月第 1 次印刷

定 价:45.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

前 言

《公共部门人力资源管理:悖论、流程和问题》一书,向管理者和有志成为管理者的人士介绍了与自身和所从事的职业休戚相关的、令人耳目一新的专业知识。本书不仅分析了每一个人都会遇到的人力资源管理流程,同时也探讨了时事要闻中频繁出现的热点议题。那些值得推崇的案例和令人厌恶的案例都使我们的研究充满了非同寻常的趣味。无论是最初招募录用中的测评、薪酬体系中的工资改革、培训与开发中的员工能力管理、绩效评价中的新的个体评价路径,还是劳动关系管理中的罢工,本书都不乏相应的探讨和争论。

本书第二版延承了第一版的写作宗旨,保留了大量高质量的关键内容,同时,也注入了许多新的思考,作了进一步的优化。特别值得提到的是,本书对管理者和雇员共同面临的人力资源问题进行了不同角度的深入探索。探讨并解释了这些问题产生的原因和应对之道。对人力资源管理所固有的一些挑战,本书提供了正反两方面的观点,并且分析了挑战产生的环境——公共部门管理所特有的政治和法律环境。同时,本书还提供了诸多新近涌现的管理措施:绩效薪酬的新内容、员工津贴、网络工作者等;增加了管理法则、网络等章节;丰富了技能建设训练方面的内容;修订了练习和讨论的文本。我们的团队融合了百年以上的学术和职业经验(当然,我们不可能那么老!),基于以下几点编撰了这本著作:

- 假定读者是或愿意成为通才型的直线管理者;
- 对各类议题进行广泛的思考;
- 从地方、州、联邦等多角度出发,对问题进行探讨;
- 鼓励学生不要仅仅停留在读,而是要更多地应用。

作为美国公共管理学会的资深会员,我们深知政府的部、委、局是如何形成的,它们的工作人员是什么样的,以及他们是如何被管理的。这种了解使我们撰写出了独具特色的内容。其特点如下:

在介绍部分,首先阐述了人力资源管理的重要性,接着提出了本书具有刺激性的议题——弥漫于整个研究领域的悖论,并展示了探究悖论的方法。章节的后面特别附加了学习的目标、重要知识和技能、相关评论、关键词和尾注以及管理练习。我们采用了一系列方法,包括对悖论的重点讲解、读者对挑战性问题的解决、引导他们跳出课本进行思考探索、引导他们应对所面临的问题,使本书内容更加实用、可读。我们的宗旨是,不仅要丰富他们的头脑,更重要的是增长他们的能力。

第一部分:背景与挑战,展示了两个主题。第一章:公共服务的传统。它采用了不同寻常的路径:通过对从古至今历次人力资源改革运动的探讨,对这一研究领域的规范基础和伦理基础进行了诊断。对过去知识的了解,有助于我们理解当今的议题,避免重蹈覆辙。似是而非比比皆是。例如,当今,政府“顶层”的“加厚”现象和“大”政府的“空洞”现象同时并存(政治任命官员在增加,职业文官在减少)。由于人力资源管理较大程度上受法律的规制,所以,我们在第二章中介绍了政府部门及其雇员必须了解的法律义务——不但要与法律一致,而且还要把握其精神。法律可能与伦理不符,甚至相反——法律描绘了最低限度的可接受行为,而伦理鼓励楷模模式行为。

介绍完这些基础之后,我们的注意力转到了核心管理职能——第二部分:流程与技能。章节顺序的安排反映了整个雇佣过程的各个环节,内容充满讽刺与幽默。雇员首先要面对招募与甄选,接着被安置在组织内,获得薪酬,接受培训和评估。在这一过程中,雇员会面临如下议题:

- 选用中的伪科学;
- 职位管理的重要性时常被忽略——为什么它可以被纳入电脑空间;
- 应该付给多少工资的不可知性;
- 雇员友好政策的重要性和不确定性,这些政策可能根本就不友好;
- 培训开发政策制定中的挑战;
- 人员评价中的冲突。

在这些章节里,读者可以发现我们批判的研究路径——界定问题,争论问题,寻求悖论的解决之道——这是本书的一个与众不同的特色。

最后是第三部分:描绘未来。首先,我们探讨了被视作人力资源管理顶石的员工—管理者关系。它既是这一领域的基础,又是已有的功能,并且不可避免地受到公共部门雇主—雇员关系的影响。关键的悖论是:巩固这一关系的架构实际上却在破坏着这一关系。这是大多数人所没有认识到的事实。在紧接的下一章里,我们的目光投到了新世纪,焦点是生产力和质量,以及他们所产生的张力。

书的最后以结论和启发收尾,涉及新涌现的技术、竞争力、生产力以及人力资源管理在其中所扮演的角色。词汇表和人名索引可以帮助好学的读者更好地获取延伸信息与资源。希望他们与我们一起,为本书的进一步改善提出宝贵的建议。

欢迎加入人力资源管理,课本中所辐射到的、影响读者职业发展的议题、相关的论述既传统又激进,充满辩证的智慧。

译者序

《公共部门人力资源管理:悖论、流程和问题》一书的翻译过程与其他翻译过程相比,虽然也难免辛苦和繁琐,但内心之中更多的是欣喜和兴奋。其成就感来自于以下几方面:

首先,本书不同于其他公共部门人力资源管理书籍的最大特点是,其有一个贯穿全书的写作灵魂,即公共部门人力资源管理中的“悖论”,而不仅仅是知识点的堆积和梳理。作者对公共部门人力资源管理中“悖论”的探讨,与我对公共管理中议题的观点不谋而合。我于去年出版的领导学专著《平衡》,实际上就是提出了解决公共部门所面临的“悖论”的现实解决之道——平衡多元价值和多方利益的需求。也正是由于此,我作为译者,能够更好地理解作者关于公共部门人力资源管理的灼见,这也是对自己研究路径的印证,故兴奋之情油然而生。

其次,众所周知,美国社会生活各个领域的法律都较为健全,且在案例法理念下,社会上一出现新的问题,新的裁决案例就可以成为后来案件的裁决参考。在公共管理领域,各种各样的法规更是多如牛毛,所以,源自20世纪90年代初的公共部门人力资源管理改革,其着眼点之一就是消减人力资源管理的法规。法规繁多的特点反映在美国的公共部门人力资源管理教材上,就是相当重视人力资源管理的各项法规,认为搞清楚与之相关的各项法规,也就自然能够从事人力资源管理工作了。对如何提升公共部门人力资源管理水平却关注得不够。所以,传统的美国公共部门人力资源管理教材与中国的公共部门人力资源管理不对路子。而这本《公共部门人力资源管理:悖论、流程和问题》却不同于传统,教材中虽然也谈法律,且像传统教材一样放在书的前几章进行介绍,但篇幅有限,更多的笔墨放在了公共部门人力资源管理的流程和操作层面。从这一点来看,这本书更易于被中国读者所接受。同时,也更适合于中国的现实。中国的公共部门人力资源管理正处于一个转型期,即从原来的以政治为中心的人力资源管理转变为以管理为中心的人力资源管理。我国传统的公共部门人力资源管理是

以政治为中心的,追求的是人的可控制性。进入21世纪之后,发展的压力使政府深切感受到,解决了控制问题,不一定就能够解决发展问题,甚至有时候二者表面上还是冲突的。对发展关注度的增强,自然就增加了人力资源管理中的管理价值。而对管理价值的关注正是这本书的第二大特点,且超越了对商业领域管理工具的拿来主义,有了令人欣喜的融合与发展。

最后,本书以美国公共部门人力资源管理实践活动为背景,分析了公共部门人力资源管理所特有的政治和法律环境,以独特视角揭示了公共部门人力资源管理中存在的悖论及其面临的挑战;本书从管理者和雇员的不同角度出发,对公共部门人力资源管理整个流程进行了具体分析,并对公共部门人力资源管理中存在的问题给予详细的阐释,同时,结合人力资源管理领域出现的新议题,对未来公共部门人力资源管理的发展趋势进行了展望。本书不仅对公共部门人力资源管理的理念予以介绍,同时还为人力资源管理的具体流程提供指导,是一本兼具理论和实践意义的经典之作。美国著名行政学家戴维·H. 罗森布鲁姆曾盛赞此书是“目前公共部门人力资源管理领域最好的教材”。

在这本优秀教材的翻译过程中,唐成、王兆旭、刘莉做出了很大的努力,北京大学出版社的都娟女士同样倾注了许多精力。凭藉大家的倾心投入,这本书的中文版得以和大家见面。我们在这里对他们表示由衷的感谢。同样也欢迎读者对内容的中文表述进行交流、切磋。愿这本书能够为中国公共部门人力资源管理的理论与实务增添新的色彩。

祁光华

2008年7月于乔治·华盛顿大学

目录

- 1 绪 论
- 2 管人
- 2 矛盾的难题
- 5 未来的挑战:抓住今天,及时作为
- 7 参考文献

9 第一部分 背景与挑战

- 第一章 公共服务的传统
- 11 ——背景、延续和变革
- 12 玛丽亚·赫尔南德的一天
- 15 动态的环境,关键的原则
- 17 人力资源管理的原则
- 19 历史与制度的背景
- 27 克林顿和布什时代的政府改革:对人力资源的影响
- 32 价值、伦理与管理
- 38 小结
- 39 练习
- 40 参考文献

目录

	第二章 法律赋予的权利和责任
44	——正确地做正确的事
47	工作权利和责任
54	隐私议题
59	歧视
64	概要和总结
65	练习
66	参考文献
69	第二部分 流程与技能
	第三章 招募
71	——从被动的公告到主动的猎头
74	影响招募的因素：从雇主和应聘者的角度
76	招募步骤
78	计划和许可
81	招聘公告
83	招募策略
91	增加招募成功的机会：从求职者的角度
94	总结和结论
95	练习
97	参考文献

目录

第四章 甄选

- 99 ——从文官管理委员会到分权决策
- 101 甄选的基础和起源
- 110 甄选:四个筛选阶段
- 111 初审和测试
- 117 面试和推荐审核:减少人数
- 122 选择和协商
- 123 职位给予和招聘问题
- 125 总结和结论
- 126 练习
- 128 参考文献

第五章 职位管理

- 132 ——是理性设计还是智力拼图?
- 133 人事战略的三种类型
- 136 职位分类和职位管理的起源
- 139 碎片式人事模式与职位分类系统
- 142 工作分析和工作评价
- 149 工作说明书与职位说明书
- 154 总结和结论
- 161 练习
- 162 参考文献

目录

	第六章 薪酬
164	——至关重要、显而易见、邪恶的
166	公平理论
185	总结与结论
187	练习
189	参考文献
	第七章 员工友好计划
191	——流行、弹性且变化无常
193	劳动力和工作场所的发展趋势
195	家庭/工作计划
203	健康、安全以及安康计划
207	弹性工作制的安排
214	执行、评估和评价
217	如何避免和应对工作中敌对状况
218	最适宜工作的地方
219	总结和结论
222	练习
224	参考文献

目录

	第八章 培训与开发
227	——创建学习型组织
230	培训和开发的战略性角色
233	学习的一般原则
236	培训战略
244	评估和评价
250	总结和结论
251	练习
252	参考文献
	第九章 评价
254	——追逐技术的过程
257	评价的演变
258	评价的常用类型
264	评价者
265	评价偏差
271	改进流程
272	惩戒制度
274	结论
278	参考文献

CONTENTS

目录

281	第三部分 描绘未来
	第十章 工会和政府
	——保护者、合作者、处罚者
283	对工会的不同看法
285	悖论与矛盾
288	代表与集体谈判
300	敌意与和谐
306	总结与结论
309	练习
312	参考文献
313	第十一章 人力资源管理与生产力
315	变革接受力
316	生产力改进策略：人力资源管理环节
318	改进人力资源管理职能
323	总结和结论
328	练习
328	参考文献
330	

CONTENTS

目录

- 332 结 语——未来是机会,而非宿命
333 新技术和人力
333 承担悖论的个体责任
335 跋
336 参考文献

337 专业术语

■ 绪 论

如果仅有两条行动路线,你应当选择第三条。

——格言

事实上,每个人都会问两个问题:“为什么管人如此之难?”和“为什么人们如此不喜欢管理?”这两个问题的答案是自相矛盾的——在同一个组织内,两种不相调和的理念和实践似乎不得不共同得到良好的推行。良好推行意味着:一方面,在达到预期目标方面它们是具有效率和效果的;另一方面,它们是人们所想要的状态。这本书是写给现任的公共部门的领导者和即将成为公共部门的领导者的,不是写给人力资源管理专业技术人员的。书中为人力资源管理困境的解决指明了方向。诚邀您参与到组织生活改善的研究之中。虽然人力资源管理总是以界定工作场所存在的问题为出发点,但其最终的目标是寻求雇员生活品质的改善之道和增进公共组织的整体绩效。

因此,这本教材既有“构建”也有“引导”。书中的知识不是停留在事实、理念相互脱节的陈述,而是以整合的方式构建起来的,每个人都可以从这种整合中有所收获;然而,学习不是简单的介绍,它还需要一种特殊的程序来探索和思考,引导出人们大脑中最有价值的东西。因此,要真正拥有书中知识,需要运用你的思考、争论、满足、痛苦、实践、比较、应用、创造和困惑,来对本书的内容进行评注。在真实的或虚拟的教室里,同其他读者进行互动,能够拓宽你管理工作的视野。从书中获取最大收获的方法是沉浸于书中。多问一些为什么,你就会更为从容地应对一切。不能发挥学习的潜能是最令人沮丧的事情,没有知识的增长,知识注定不会渊博。做好付出的准备吧,它肯定会带给你惊人的成长。

管人

什么是人力资源管理？如果组织可以被看作朝向一个目标而努力的一群人，管理是通过其他人来实现目标的过程，那么，这本书的主题就是组织中人力资源高效使用政策的开发。与此不同的观点认为，影响个体与组织之间关系的所有决策都可以被看作人力资源管理的维度。心理目标和生产力目标都是这一关系的关键。这就是说，工作行为必须对雇员和公共机构都有意义。毫不惊奇的是，这两个目标是相互影响，相互促进，有时是相互冲突的。

因此，人力资源管理是一种巨大的力量，它决定着人们发掘自我价值的环境。其日常的活动集中在管理者负责的、能够施加真正影响的领域。人力资源管理不可或缺。一位管理者最重要的工作是帮助组织有效地使用最有价值的资产——人——达成预期的目标。从决定个体如何被招募进来，到怎样给付薪酬、如何进行培训、如何进行评价，人力资源管理对雇员的职业生涯有着重要的甚至是决定性的影响。立法者和首席执行官拥有设立新项目和增加预算的权力，但是，是管理者在雇佣、安置、付薪、开发和评估他们的下属。他们用在管理人上面的时间要比用在其他方面的时间多得多。管人最为重要，也最为困难。

并且，管人没有变得越来越容易。一方面，许多政府部门的人事管理专业人员规模被精简了，另一方面，他们却在尝试全新的人力资源管理路径，包括公务员管理的深远改革（如南卡罗莱纳、佐治亚、佛罗里达的改革，以及类似于国土安全部的联邦机构的改革）。管理者被要求以更少的人员做更多的事情，尽管人力资源管理事务正变得——像本书所证明的那样——更为庞杂。显而易见，认为员工事务令人厌烦的管理者将被更多的责任和更多需要应对的需求所困扰。正像一位睿智的官员所说的：“将人力资源管理放在第一位，因为它是最重要的。”其言外之意就是，不会管理人的领导者将没有人可以领导；不尊重人的领导者将失去他人的尊重。可悲的是，很少有人受过管人的训练。

矛盾的难题

世界具有一个不以个人意志为转移的无情元素，即不断演化并变得越来越复杂。它使得组织的管理愈加困难。快速的、令人痉挛的变化孕育了令人迷惑的悖论。在理性和非理性之间存在着一个模糊地带，它们是反常的、不相调和的并列，是令人难以置信的内容。在传统思想中，过度的单纯和过度的理性是相对