

*Public Sector
Performance Management*

公共部门绩效管理

—— 迎接效能革命的挑战

◇ 胡税根 著

Public
Sector
Performance
Management

浙江大學出版社

*Public Sector
Performance Management*

公共部门绩效管理

—— 迎接效能革命的挑战

◇ 胡税根 著

agement

浙江大學出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

公共部门绩效管理:迎接效能革命的挑战 / 胡税根著.

杭州:浙江大学出版社, 2005.9

ISBN 7-308-04511-0

I. 公... II. 胡... III. 国家行政机关—公共管理
IV. D035.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 119874 号

责任编辑 傅百荣

封面设计 刘依群

出版发行 浙江大学出版社

(杭州浙大路 38 号 邮政编码 310027)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

(E-mail: zupress@mail.hz.zj.cn)

排 版 浙江大学出版社电脑排版中心

印 刷 浙江省良渚印刷厂

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 23.5

字 数 436 千

版 次 2005 年 9 月第 1 版 2006 年 4 月第 2 次印刷

印 数 4001—8000

书 号 ISBN 7-308-04511-0/D·234

定 价 35.00 元

序

绩效管理并不是一个全新的概念。在企业管理领域,绩效管理是一个与企业生产效益、顾客满意度和企业人力资源管理息息相关的概念。作为企业,首先要面对的问题就是投入与产出的关系,即怎样提高效率和获得利润的问题。随着现代企业的发展,企业管理者逐渐也意识到除了“可计算的利润”以外,企业同样面临许多与利润相关的问题,如顾客满意度、人力资源的开发程度、节约资源的能力、企业的社会责任等。绩效管理是与企业提高生产效率直接相关的概念,但意义比效率更为广泛。绩效管理是对绩效的管理,以提高个人绩效和组织绩效为基本目标,为个人积极性和创造性的发挥提供空间,并以组织服务对象的满意为衡量指标的一种管理方法。进入 21 世纪后,绩效管理成为各国企业管理的流行做法,也因此产生了许多关于绩效管理的理论和方法。

尽管企业绩效管理已有相当长的研究历史和实践,而在公共部门,绩效管理还处于新生阶段。任何组织都需要关注效率问题,这是由资源的稀缺性决定的。企业以利润为导向,迫切地关注着减少投入、增加产出、提高资源使用率的方法。公共部门以提供公共服务为其主要任务,在理念上,公共部门更需要节约公共资源、提高公共服务的水平和质量。而在实践上,由于公共部门长期以来形成了官僚体制,造成效率低下、机构臃肿、人员积极性不高、服务态度差等诸多问题。如何提高公共部门的效率是公共管理领域长期关注的焦点,但这个问题始终没有得到根本的解决。20 世纪 70—80 年代,西方各国政府面对财政困境和社会对政府公共服务需求的扩大,竞相实行了以“新公共管理运动”为取向的政府改革运动。这场涉及西方大多数主要发达国家的“新公共管理运动”对现代行政体制改革的理念和实践产生了深远影响。“新公共管理运动”的主要做法是吸取企业管理的做法,在公共部门中引入市场竞争机制、强调顾客导向以及提倡服务质量的提高。虽然“新公共管理运动”的许多做法也受到了研究者的置疑和批判,但不可否认的是,“新公共管理运动”提出的很多改革措施对提高公共部门绩效和服务质量有着不可忽视的作用。绩效管理是 21 世纪席卷西方社会的“新公共管理运动”经验的重要组成部分,甚至贯穿于整个改革运动。这样,研究公共部门绩效管理就成为现代公共管理

的重要任务之一。

我国目前正处于体制转轨时期,行政管理体制改革更是刻不容缓。究竟该怎样进行行政管理体制改革呢?西方国家的公共部门绩效管理具有西方的政治体制特点,要能够提高我国公共部门的效率和服务质量,就需要结合本国国情,对我国公共部门绩效管理进行全面的了解,掌握公共部门绩效管理的本质与内涵。加入WTO后,我国也逐渐认识到提升政府能力和政府效率的重要性。2003年开始,我国政府掀起了一场效能革命,主要针对机关效能建设。效能革命以提高机关效能和服务水平为目标,其实践为我国学者研究绩效管理提供了现实素材。但从整体上,我国目前比较缺乏关于公共部门绩效管理的系统研究和介绍。绩效评估不能等同于绩效管理,真正的绩效管理是一套完整的管理体系。我国的公共部门要走向科学的绩效管理,还需要很长的探索和实践。本书作者关注公共部门绩效管理已有相当长一段时间,2000年开始承担政府绩效管理课程的教学任务,2003年承担了“公用事业企业绩效管理”课题,2004年初承接了“打造品牌温州”课题,对温州市开展效能建设进行了一定的探索。同年下半年,作者带领一些研究生和本科生开展了针对浙江省乡镇机关效能建设情况的问卷调查,同时也组织公共部门的一些同志对省市县一些公共部门效能建设的经验进行了总结。应该说,公共部门绩效管理是改变当前我国公共部门效率低下的有效手段,但目前各个部门绩效管理实践的进度和内容都不尽一致,这为公共部门全面实施绩效管理、改善绩效带来了困难。本书的特点在于借鉴了西方国家绩效管理的成功经验,结合我国公共部门的实际,全面系统研究和阐述了公共部门绩效管理的基础、指标、开发、评估等问题,既对公共部门绩效管理的理论前沿问题进行了深入探析,又从实践角度探讨了具有可操作性的公共部门绩效管理方法。希望此书的出版能对我国迎接效能革命和建设服务型政府的挑战有所裨益。

应该说,公共部门绩效管理在我国还是一个新生事物,还需要更多实践的考验。作者在以后的研究中应对一些问题继续深入的探讨:一是对除政府部门以外的公共部门(如第三部门)绩效管理的研究;二是对公共部门绩效管理的实证案例从各个层面的进一步总结。希望作者能在今后的研究与探索中,与其他学者一起,为推动公共部门绩效管理研究的深入做出不懈的努力。

姚先国
2005年8月

目 录

第一章 公共部门绩效管理导论	1
第一节 绩效的内涵	1
一、绩效的定义和理解	1
二、绩效观念的发展历史	3
第二节 绩效管理方法的引入	4
一、绩效管理的内涵	4
二、绩效管理的实施	12
三、绩效管理存在的问题	18
第三节 公共部门绩效管理	21
一、公共部门绩效管理的背景	21
二、公共部门绩效管理的含义	22
三、公共部门绩效管理的价值	26
第二章 西方国家公共部门绩效管理的理论和实践	34
第一节 变迁国家的治理理论	34
一、市场式政府的治理模式	35
二、参与式政府的治理模式	39
三、解制型政府的治理模式	43
四、弹性化政府的治理模式	45
五、结论:贯彻绩效管理	47
第二节 行政改革先驱——英国绩效管理策略	49
一、改革措施	50
二、对英国绩效管理策略的综合评价	60

第三节 美国绩效管理战略的实施	63
一、改革背景	63
二、美国绩效管理战略的实践	65
三、对美国绩效管理战略实施的综合评价	73
第四节 其他国家绩效管理战略的实施	74
一、日本的民营化改革	74
二、新西兰的“大革新”	77
三、澳大利亚的“绩效改革”	80
第三章 公共部门绩效管理的基础	86
第一节 公共部门绩效管理的角色	86
一、公共部门(政府)	87
二、第三部门机构	90
三、社会公众	94
四、公共部门人力资源管理部门	97
第二节 公共部门绩效管理的目标	103
一、公共部门绩效管理的目标体系	104
二、公共部门目标制度的基本流程	108
第三节 公共部门绩效管理的工作分析	110
一、公共部门绩效管理工作分析的涵义	110
二、公共部门工作分析的原则与内容	113
三、公共部门工作分析的方法与程序	117
第四章 公共部门绩效的指标	123
第一节 公共部门绩效指标的特点	123
一、绩效指标的涵义及构成要素	123
二、公共部门绩效指标的特点	124
三、公共部门绩效指标体系的内容	126
第二节 公共部门绩效指标体系设计的原则与步骤	130
一、西肖尔的组织效能评价标准	130
二、公共部门绩效指标体系设计的原则	132

三、公共部门绩效指标体系设计的步骤	134
第三节 公共部门绩效指标体系的模式	136
一、美国公务员的“考绩”模式	136
二、日本公务员考核的“勤务评定”模式	140
三、我国公共部门绩效指标体系的建立	142
四、我国公共部门绩效指标体系的问题与改进	147
第五章 公共部门绩效管理的开发	153
第一节 引入绩效观念:公共部门绩效开发的基础	153
一、公共部门需要形成对绩效管理中的“绩效”的一致定义	154
二、公共部门需要形成对当前绩效情况的正确认识	159
第二节 公共部门绩效管理开发的工具	165
一、标杆管理与公共部门持续的绩效改善	165
二、政府全面质量管理与顾客导向	171
三、标杆管理、质量管理与绩效管理之间的关系分析	176
第六章 公共部门绩效管理的实施与运作	181
第一节 公共部门绩效信息的收集	181
一、公共部门绩效管理信息收集的内涵	182
二、公共部门绩效管理信息收集的作用和困境	185
三、公共部门绩效管理信息收集的方法	187
第二节 公共部门绩效管理的实施	191
一、绩效管理的试实施	191
二、建立绩效框架与顾客导向	197
三、完善沟通协调机制	204
第三节 公共部门绩效管理的监督	213
一、监督与控制:绩效管理预期目标的实现	213
二、影响公共部门绩效管理监督的因素	217

第七章 公共部门绩效管理	221
第一节 关于激励理论	221
一、内容型激励理论	222
二、当代过程型激励理论	229
三、现代激励理论的新发展	235
第二节 公共部门激励机制与绩效管理	236
一、工作积极性与公共服务:公共部门激励机制建立的基点	237
二、公共部门激励机制的构成与影响因素	239
三、公共部门绩效管理对激励机制的要求	241
第三节 我国非营利组织的激励机制	244
一、我国非营利组织的发展趋势和特点	245
二、非营利组织与公共责任	246
三、我国非营利组织存在的问题	248
四、我国非营利组织的激励机制	249
第八章 公共部门绩效评估	254
第一节 公共部门绩效评估的功能	254
一、公共部门绩效评估的内涵	255
二、公共部门绩效评估的功能	258
三、公共部门绩效评估的困境	261
第二节 公共部门绩效评估的方法	265
一、平衡计分卡	266
二、360度绩效评估	276
三、其他的绩效评估方法	282
第三节 我国公共部门绩效评估的现状	288
一、当前我国行政体制管理体制存在的问题分析	289
二、我国实行绩效评估的可行性及障碍	292
三、我国公共部门绩效评估的意义	296
四、完善我国公共部门绩效评估的对策建议	297

第九章 公共部门绩效管理的实践	303
第一节 温州市行政审批制度改革	303
一、温州市行政审批制度改革的背景和措施	304
二、绩效管理:服务型政府构建的依据	306
三、民营经济与政府服务品牌:温州市行政审批制度改革分析	308
第二节 杭州市城市管理行政执法部门绩效考核	313
一、杭州市城市管理行政执法部门简介	313
二、行政执法部门绩效考核的实施	315
三、当前行政执法部门绩效考核工作中的问题剖析	317
四、改进、完善绩效考核工作的对策和建议	320
第三节 磐安县尖山镇机关效能建设的调研	325
一、本次调研基本情况	325
二、尖山镇开展机关效能建设的具体举措及成效	326
三、尖山镇机关效能建设存在的问题	330
四、对乡镇机关效能建设的几点建议与思考	334
第四节 幸福工程的绩效评估	338
一、非营利组织绩效评估的内容和指标	338
二、幸福工程的基本情况	342
三、案例:陇西县幸福工程绩效评估	343
参考文献	355
后 记	363

第一章 公共部门绩效管理导论

公共部门绩效管理(Public Sector Performance Management)是现代公共行政领域研究的重要课题,它是以提高公共部门组织绩效和个人绩效为目标,通过绩效评估和绩效追踪来激励组织中的个人发挥创造性、提高服务质量的管理过程。来源于企业组织的绩效管理为现阶段存在诸多问题的公共部门提供了一系列可供借鉴操作的管理工具,但公共部门和企业组织毕竟存在重大差异,公共部门绩效管理有别于以利润为导向的企业绩效管理,具有自身的特殊性。研究公共部门绩效管理的价值就在于分析企业管理手段与公共部门管理手段的差异性,以此来提高公共部门的绩效水平,同时结合公共部门服务行政的要求,大力提高公共部门的服务质量和服务水平。公共部门分类比较复杂,可以指政府、非营利机构及公共事业单位。本书主要指的是政府部门,如果指非营利组织会特别注明。

本章主要论述绩效的内涵、绩效管理的内涵和实施原则以及公共部门绩效管理的价值。

第一节 绩效的内涵

一、绩效的定义和理解

(一)绩效的定义

“绩效”(Performance)最早来源于经济方面的定义,主要以可计算的利润来表达。随着社会经济和企业管理发展的需求,绩效的含义逐渐拓展为“组织对资源的有效、高效及安全的运用,与运营和功能的有效性相关”。广义上还包括企业的可持续发展能力。但目前无论在学术界还是在企业管理界,都还

没有对“绩效”形成一致的定义。绩效可以指效率(Efficiency),也可以指工作结果(Results)或者产出(Products)。从字面意义看,绩效(Performance)表现为一种产出结果的状态,如是否有效、是否令人满意等。一般意义上的效率、结果、产出都侧重于表现工作成果的数字,绩效则突破了量化利润的范畴,着重考虑员工个人的工作效率、工作状态、服务质量以及企业的可持续发展能力。因此,笔者认为,所谓绩效是指组织立足于长远发展,以提高个人绩效和组织绩效为基本目标,为个人积极性的提高和创造性的发挥提供空间,并以组织服务对象的满意度为衡量指标的一种新的衡量。

(二)对绩效的理解

绩效与传统的效益具有本质差异。效益关注企业在财务报表上可以计算的利润,表现为成本收益计算,是衡量企业经济收益的手段之一。这也是目前国内企业和一些公共组织衡量组织运行良好与否的重要方法之一。绩效的含义则更为广泛,主要指的是一种有效性。如果一个企业在自然资源大量浪费、员工积极性不高、生产安全条件差的情况下达到一定收益,那么就不能认为该企业的生产具有有效性,应该说该企业是个低绩效的组织。我们可以从以下4个方面来理解绩效。

第一,绩效与资源有限性相关。现代社会是个自然资源普遍匮乏的社会,保证资源使用的高效率不仅仅是企业提高收益的前提,也是企业的社会责任。如何在资源有限的条件下提高收益,保证资源有效使用,这是企业和公共组织产生收益的出发点。

第二,绩效与人力资源管理相关。绩效归根到底要由人员来创造,因此提高人员积极性,使企业处于高激励的状态,有助于企业长远地提高生产效率。21世纪是人才竞争的时代,自然资源、物力、生产规模等方面的竞争已趋向饱和,人才作为关键资源已经成为世界各国企业间竞争的重要筹码。因此,调动人员积极性,激励其发挥创造性,是企业长期提高绩效的手段。

第三,绩效与顾客导向相关。绩效本质上即一种“结果”,是企业通过使用自然资源、激励员工工作所生产出来的效益。如果企业生产出来的产品不能为顾客所接受,那么其收益就不可能实现。为了更好地实现收益,企业管理趋向以顾客满意为目标的绩效管理,使企业活动以顾客满意为导向,并注重衡量顾客的满意程度,这是企业实现现实绩效所必须设定的目标。

第四,绩效与企业责任相关。企业责任是现代企业面临激烈的竞争环境所需考虑的重要环节。企业行为对公民负责的程度(生产安全、产品质量、资源利用、环境保护等)关系到企业绩效和收益。承担必要的企业责任与企业绩效的实现存在正相关关系,也是赢得顾客的途径之一。

绩效撇开了传统狭隘的收益或者效率的概念,在企业长期发展问题上,提出了一种管理的新观念和新方法。它不仅与资源有效使用、人力资源管理相关,也与顾客导向和企业责任相关,充分体现了绩效观念对企业可持续发展的重要性以及对自然生态、公众服务和人员激励的重要意义。

二、绩效观念的发展历史

绩效观念代表了现代企业组织生产和发展的重要理念,但它不是时代的偶然产物,而是随着社会发展逐渐形成的一个必然观念。实际上,现在“当我们讨论绩效管理的时候,人们自然而然地就会想到企业中每一名职工的工作效率,想到针对职工个人的绩效考核”^①。换言之,绩效观念是直接与工作效率、生产效率等效率问题联系在一起的概念。

效率问题始终是经济和社会发展中备受关注的问题,也是学者研究较为复杂的一个领域。迄今为止,关于效率的定义及计算仍是颇受争议的一个难题。从社会发展角度看,社会中的经济资源都具有稀缺性的特点。高效率是人类追求的目标,也是人类社会赖以持续发展的基础。对于企业管理来说,追求高效率与企业经济效益直接相关。

在相当长一段时间内,“成本—收益”分析一直作为企业能否生存发展的重要衡量标准。如泰勒的“科学管理法”、法约尔的“管理五要素”等。其中以泰勒的科学管理最为著名。泰勒研究的主要目的即通过设置科学管理原则,最大限度地提高工人效率。比如对工人操作的每个动作进行研究,总结如何减少附加动作,以实现效率最大化。著名的吉尔布雷思“砌砖实验”就总结了砌砖的18个动作,通过研究证明可以使之压缩到5个或2个动作。所有这些20世纪早期的研究都反映了企业管理者对效率的追求。

20世纪中期以后,随着“社会人”思想的提出和“激励理论”的完善,企业管理开始逐渐注重开发人和利用人。如马斯洛的“人类动机理论”、赫茨伯格的“双因素激励理论”、麦格雷戈“企业中人的两面”等。社会人理论和激励理论的发展,打破了过去过于注重生产效率的观念,转而开始重视企业人在提高生产效益方面的作用,并以激励为核心,主张通过适当激励来提高员工的工作积极性和工作满意度,从而提高生产效率。

从20世纪末期到进入21世纪后,企业竞争的市场环境发生了巨大变化,全球市场的形成、竞争的激烈以及对创新的需求,使企业意识到单纯地追求生

^① 傅志明:《论组织绩效管理》,载于《生产力研究》,2003年第6期,第221~223页。

产效率已不能在激烈的市场竞争中立足。这样,绩效观念就应复杂的市场竞争的需求而产生了。从效率、效益到绩效,反映了企业管理理念的发展变化过程。

第二节 绩效管理方法的引入

一、绩效管理的内涵

从绩效观念的树立到绩效管理的具体实施,体现了企业组织对绩效的重视。以利润为导向的企业在日益激烈的竞争中也逐渐明白了绩效管理相对于别的管理模式来说,更具有根本性和长远性。著名的“5R”管理系统就明确指出了组织管理的函数关系,即

$$E = F(R_1, R_2, R_3, R_4, R_5)$$

管理效率来自五个基本要素,分别为管制、绩效、规则、资源、运行。不同的企业有不同的影响要素,但主要要素都是不变的。从中可以看出,绩效对组织整体效益起着关键性的作用。现代企业无一不看到了绩效对企业成长发展的重要意义,而引入绩效管理方法也就成为现代企业管理的方式之一。

(一)绩效管理的含义

绩效管理简言之就是对绩效的管理。认识到绩效对企业组织效益增长的重要性后,对绩效进行管理的具体技术方法和实施手段就浮出水面,这其中包括对个人绩效和组织绩效的管理,也包括一整套的实践手段、技术、工具、管理体系的设置^①。在某种程度上,绩效管理本身就代表了一种观念和系统。到了20世纪80年代后期和90年代初期,绩效管理已成为相当流行的管理理念,也成为许多企业组织管理的主要方法之一。

当然,由于不同行业、不同企业之间存在着较大差异,其实行的绩效管理技术方法也具有很大差异,导致人们对绩效管理的含义也有不同的理解。一般认为,绩效管理(Performance Management)是一种注重结果的管理,将个人绩效和组织绩效整合在一起,使整个组织处于高激励、高服务质量的状态。

^① [英]理查德·威廉姆斯,蓝天星翻译公司译:《组织绩效管理》,清华大学出版社2002年版,第1~2页。

首先,绩效管理注重结果,是结果导向型的管理模式。企业组织把利润收益作为组织目标,结果导向型的管理范式有助于企业在创收利润目标指引下积极主动探求最佳管理方法。注重结果的管理是市场经济迅速发展和现代企业激烈竞争的结果。这种结果导向型的管理模式与目标管理有一定相似之处,所不同的是目标管理围绕设定目标进行组织管理活动,而绩效管理围绕设定目标进行绩效评估和审核,进行比较评估,找出差距,促成更好地达到目标,因而具有全方位控制的功能。

其次,绩效管理将个人绩效和组织绩效并重。绩效管理以衡量个人绩效为基础,围绕组织绩效的提高展开绩效评估和相关管理活动。绩效管理把个人活动和组织目标完整地结合起来,在完成组织目标过程中挖掘人员潜力、提高人员工作积极性、提升服务质量。这对个人绩效的提高无疑有着激励作用,对员工个人的发展以及整个企业服务质量的提高也有一定积极作用。传统的员工绩效评估单纯以员工工作来衡量,如计件法、计量法、工作时间考勤等,没有考虑个人绩效与组织绩效的关系。而绩效管理将两者结合,并设计了一系列制度来保证绩效管理实施的有效性(见图 1-1)。

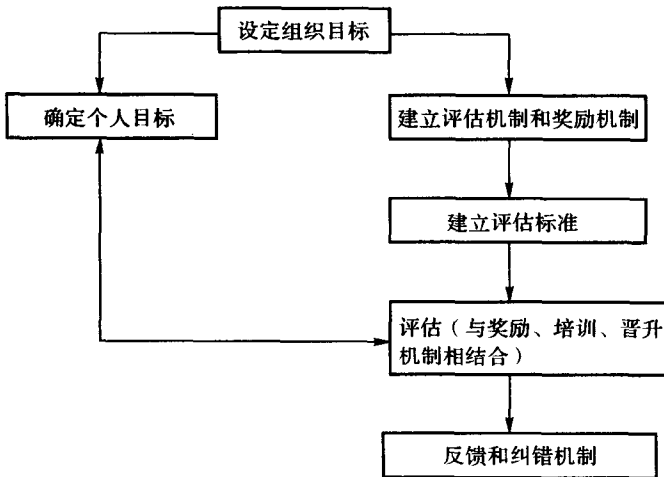


图 1-1 企业绩效管理的流程图

(注:绩效管理是全方位的考核,将个人绩效和组织绩效结合起来,其核心在于评估,使目标、评估、奖惩三者紧密相连)

再次,绩效管理注重员工激励。在图 1-1 中我们可以看出,绩效评估作为绩效管理的核心始终与员工的奖励、培训、晋升机制相结合。通过全方位的控制和评估,能够在个人绩效与组织绩效进行整合的同时起到一定的激励作用。

当然,由于企业组织本身存在利润激励,利用经济手段可以同绩效管理紧密结合,从而形成企业组织所特有的绩效管理技术方法。而公共部门缺乏绩效管理有效性的原因也正在此。关于这个问题会在第5章的论述中涉及。企业组织通过实施有效的绩效管理达到企业目标(利润最大化),兼顾企业责任和员工发展,表明绩效管理的观念在企业组织中有相当的必要性。

最后,绩效管理对提升服务质量的启示。绩效管理的整个技术方法和观念都体现为一种内在的激励手段。企业出于提高组织绩效的考虑,把提升服务质量和产品质量作为重要的管理技术方法。纵观国内外知名的品牌经营企业,为了提升产品形象和获得企业收益无一不提供优质的服务,树立极好的服务形象。绩效管理把评估体系纳入优质服务中,从内在驱动企业提供优质服务。企业为了提高整个组织的绩效,不得不关注社会反映和顾客要求;与组织绩效相关的个人在利益驱动的评估机制下也会主动提供优质服务。可以说,绩效管理在提升服务质量方面有着极为重要的意义,也给公共部门走向服务行政以很多启示。

(二)绩效管理的基本活动

以提高绩效为目标的绩效管理在企业组织内具体表现为一系列对绩效的计划、组织、控制、协调、反馈、纠正机制,通过对绩效全方位的监测评估以实现
对绩效进行科学管理和提高绩效的目的。行政学者夏夫里茨和卢塞尔(Shafritz and E. W. Russell, 1997)就认为,“绩效管理是组织系统整合组织资源达成其目标的行为,绩效管理区别于其他方面纯粹管理之处在于它强调系统的整合,它包括了全方位控制、监测、评估组织所有方面的绩效”。把组织绩效作为一个可以跟踪、测试和控制的对象进行全程评估的过程中,需要注意两点:一是组织需十分明确的绩效导向性战略目标,围绕提高绩效展开活动,排除其他可能干扰绩效的因素;二是集中整合各类资源,充分利用资源在提高绩效过程中的作用。对于企业组织来说,明确绩效管理的战略目标和充分利用资源(包括人力、物力、自然资源、社会资源等)是保证绩效管理活动顺利开展的关键因素。

一般而言,绩效管理包括三个最基本的功能活动^①。

1. 绩效评估

绩效评估(Performance Evaluation)是绩效管理的核心活动。在有些企业组织中甚至把绩效评估等同于绩效管理,足见绩效评估的重要性。

美国“国家绩效管理小组”在《美国公共服务:绩效评估的最佳实践》中认

^① 参见张成福、党秀云:《公共管理学》,中国人民大学出版社2001年版,第271~273页。

为,绩效评估是“测量达到既定目标的情况——包括将资源转化为公共物品及服务(产出)的效率、产出的质量(他们向顾客提供服务的质量和顾客的满意度)、结果(行为的实际效果与其预期目标相比较)及其在达成计划目标的过程中组织运作的效率——的一个过程。”简言之,绩效评估是一个组织试图达到某种目标,如何达成以及是否达成目标的系统化过程。对于企业组织来说,主要的评估对象是个人绩效,并以此作为工资、奖惩、晋升的依据。对于公共部门的发展来说,主要评估的是组织绩效,但个人绩效也是重要的环节。

2. 绩效衡量

绩效衡量(Performance Measurement)是指为了进行绩效评估,管理者必须设计一套足以衡量组织目标实现的指标系统,作为衡量组织绩效的标尺以供比较,即我们经常所讲的“绩效指标体系”。绩效指标体系的设定也是目前绩效管理实践中面临的重大难题,它的现实性最强。根据各个企业、公共组织的不同情况往往有不同的绩效指标体系,尽管现在也提出了一些绩效指标体系设计的原则,如“4E”原则——经济、效率、效果、公平,但绩效指标体系的操作性仍不是很强,尤其在公共组织中这个问题尤为突出。在以后的章节中会具体谈到绩效指标体系设计的问题。

3. 绩效追踪

绩效追踪(Performance Monitoring)指的是要对组织的绩效进行持续性的监测、记录与考核,以作为改进组织绩效的基本依据。

绩效管理是面向组织效益的全方面管理,是一个收集绩效信息、进行绩效衡量、设计与执行绩效管理、推动绩效不断持续改进的整体活动和过程,与传统的行政考核和测评有着本质的区别。通过科学有效的绩效追踪,找出与个人或组织绩效目标不符合的行为并进行修正改善,进而推进组织绩效。必要的反馈在任何组织中都颇为重要,绩效追踪与纯粹的反馈又存在显著差别。一般的反馈往往发生在行为接近结束时,反馈的内容也只是工作内容本身,导向性不够明确;而绩效追踪注重与绩效相关的行为,建立在绩效衡量基础上,有一定的科学依据性,也更容易被员工和组织所接受。同时,既定的绩效指标体系为绩效追踪提供了科学的依据,使其能够在不断追踪的基础上改进个人和组织的绩效。

(三)绩效管理的作用

对绩效进行科学管理是企业组织提高经济效益的途径之一,通过对绩效管理基本活动的了解,总结出绩效管理在企业组织运作中(当然也可延伸到公共部门)的功能作用。