

基于绩效评估的党政领导干部 培训效益评价研究

李森¹,程好²

(1. 吉林省辽源市 人民政府,辽宁 辽源 136200;2. 同济大学 国际文化交流学院,上海 200092)

摘要:针对长期以来党政领导干部培训对成本关注不足,且缺乏对培训效果有效评估的现状,从培训的投入、产出两个方面综合考虑培训的效果问题,建立了培训的绩效—成本效益分析体系,并对之进行了实证检验。证实了其在党政领导干部培训效果检验上的价值。

关键词:党政领导干部;培训;绩效评估

中图分类号:D630.3 **文献标志码:**A **文章编号:**1000-5315(2008)06-0071-05

领导干部培训的绩效评估是通过科学的方法对领导人才的个体行为和内在素质进行分析和评测,对领导素质的各个组成要素进行分析和评价,从而评价领导干部素质和能力培训的效果^[1]。绩效评估是素质和能力培养过程中一个不可缺少的环节,对于领导干部素质和能力培养发挥着促进、保障、评价、创新等诸多功能^[2]。

培训绩效评估近年来得到越来越多的重视,但“绩效”所体现的仅是培训的“产出”方面。要全面考虑培训对社会、个人的影响,就不能够忽视培训行为的另一个方面,即培训的“投入”问题。对领导干部素质与能力提高不明显的培训项目,“零绩效”不代表对国家、社会的“零影响”,而是“负影响”。要综合考虑培训的投入与产出,就必须引入培训投资、培训成本以及培训效益评价的概念。领导干部培训效益的评价来自于培训绩效评估与培训成本核算后的比较(图1所示)。

一 领导干部培训的成本与绩效

(一) 培训成本的概念

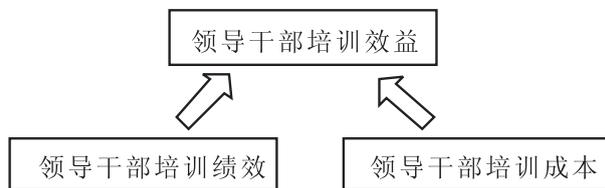


图1. 领导干部培训效益的结构图

培训成本,作为教育成本的一类,是指在培训中,为了培养一定熟练程度的劳动后备力量和专门人才,以及提高现有劳动力与专门人才素质而耗费的资源的价值总和。培训成本有多种类别,从来源的角度讲,有社会培训成本和个人培训成本,由于社会是个人的总和,因此,广义的社会成本概念也包括个人成本;从资源角度讲,有货币成本和非货币成本;从投入资源的耐用性角度讲,有资本成本和经常性成本;从是否以货币形式支付的角度讲,可以划分为直接成本和间接成本。

(二) 培训成本的核算

领导干部培训成本可分为社会直接成本、社会间接成本、个人直接成本和个人间接成本四大类,可

收稿日期:2008-08-18

作者简介:李森(1964—),男,辽宁抚顺人,管理学博士;

程好(1978—),女,山西大同人,管理学博士。

以根据此类别的划分进行核算。

1. 培训的社会直接成本

狭义的社会直接成本是指国家为领导干部培训以货币形式支付的成本,包括培训机构设立、运营成本,培训教师酬劳,培训场地器材费用购置与使用成本、异地考察培训的接待费、差旅费等,通常是以财政拨款、财政投入的形式支出的。

2. 培训的社会间接成本

狭义的社会间接成本是指国家为教育所支付的非货币形式的成本,主要包括社会所放弃的收入、潜在的租金和折旧等,不仅体现在培训资源上的机会成本,还体现在领导干部自身价值上,例如,领导干部为了接受培训,短期的离职可能带来的社会成本增加,都属于培训的社会间接成本。

3. 培训的个人直接成本

是指领导干部为了参加培训,由个人或家庭直接以货币形式支付的各种费用总和,主要包括:书本等学习用品费、往返学校的交通费、额外的吃、穿、住费用等。

4. 培训的个人间接成本

主要是指参加培训带来的收入减少。

(三) 培训收益的概念

培训收益,简单说来,就是通过培训活动给社会、国家和个人带来的好处。理论上,培训的收益按收益对象可以分为个人收益和社会收益,按其是否直接以货币形式表现,可以分为直接收益和间接收益。但是在领导干部培训效益评价中,并不适于引入培训收益的概念。

这一方面是由教育成本—收益分析自身固有局限造成的:教育的间接收益很难进行估算,相关的很多研究只能对教育的直接成本和教育的直接收益进行比较;此外,教育成本—收益分析本身不能从整体上说明教育对整个社会贡献的大小。

另一方面是由领导干部培训的特殊性决定的。领导干部培训的收益不同于一般教育收益,宏观上很难衡量领导干部培训对国民经济收入增加量的影响,微观上衡量“个人因接受培训而获得的收入增量”也不具有现实意义。社会与个人的直接收益没有衡量的可能性,而社会与个人的非货币收益——间接成本衡量起来又很困难。

故不采用教育经济学中培训收益的概念,而使用更容易被理解和接受的、更具有可操作性的培训

绩效评估作为培训产出的方面替代培训收益,用于培训效益评价中。

(四) 培训绩效的评估模式

从广义的角度来讲,培训绩效评估包括着对培训机构的评估、对培训方案的评估以及对受训者素质和能力本身的评估(即对培训结果的评估)^[3],目前,较为盛行的一种培训评估模式是由柯克帕特里克(Kirkpatrick)于1959年提出来的,又称为“柯式模型”。从评估的深度和难度来分,该模型包括反应层、知识层、行为层和结果层。^[4]本研究的建议性评估模式充分利用了现有评价模式,并将之加以整合应用,从而实现该模式的建立过程以及建立后的数据收集过程快速、便捷的目的,如表1所示。

表1. 培训绩效的快速评估模式

	应用评价模式名称	整合与应用举措
反应层	训后即刻评价	统一问卷题目,核分标准,取问卷评分均值
知识层	培训考试(知识型培训)	培训前、后测试得分的差值,仅适用于知识型培训项目
行为层	训后半年评价	编制评价问卷,收集训后回到工作岗位半年的领导干部对培训效果的评价
结果层	德、能、勤、绩、廉360度领导干部素质与绩效考评	以参加培训前后的绩效考评得分差值计入培训绩效评估分。

1. 训后半年评价

不同于训后在培训机构接受的问卷调查,训后半年评价是受训领导干部回到工作岗位工作半年时间之后,再请之对此前培训效果进行评价。前者是对培训教材、教师、管理等的评价,而后者主要考查的是培训对领导干部素质与行为的干涉。

训后半年评价的设置主要是基于两个原因,其一是可操作性,训后半年通过电子邮件的方式发送和回收评价表,易于实现,且不会带来多少成本;其二研究针对的厅局级党政领导干部都是具有相当判断力的高级人才,联系半年以来的工作体会,自身具有分析培训效果的能力。

至于选择时间间隔为半年,主要是基于作者开展的一项专项调查结果。该调查于2007年10月组织问卷发出,11月底陆续收回,发放问卷480份,收回464份,其中有效问卷464份。问卷发放地主要包括北京、辽宁、浙江、广西、宁夏、上海等,涵盖了中国的东北地区、西北、西南以及东部沿海发达省区。

调查对培训后,能力的提高于知识的增长多久可以在工作中有体现设置了七个选项:1)一回到工作岗位就有体现;2)一周内有所体现;3)一个月内有所体现;4)半年内有所体现;5)一年内有所体现;6)遇到特定事件时有所体现;7)难以体现。结果显示选择1)回到工作后马上可以体现,6)在特定事件上可以体现的以及4)半年内有所体现的比例最多(如图2所示)。由于特点事件的不可预期性,回到工作马上进行测评遇到“特定事件”的可能性相当小,而一回到工作中马上进行测评与培训后再培训机构的问卷调查间隔时间短,没有开展的必要。因此,选择培训后工作半年再进行测评。

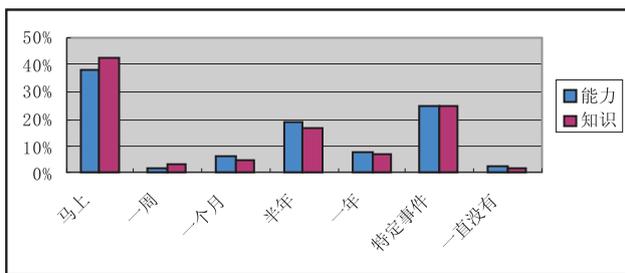


图2. 训后知识与能力提高体现的时间

2. 德、能、勤、绩、廉 360 度领导干部素质与绩效考评

可以看出,德、能、勤、绩、廉 360 度领导干部素质与绩效考评在整个评估系统中,占据了相对重要的地位。这是由于这套测评体系是在我党几十年的工作中,提炼出较为完善的评价、选拔、使用干部的标准。本研究进行的调查显示,绝大部分受训者都认为,培训后能力与素质会有所变化,如图3所示。这为利用德、能、勤、绩、廉 360 度领导干部素质与绩效考评^[5]作为衡量培训绩效的指标之一,提供了前提条件。

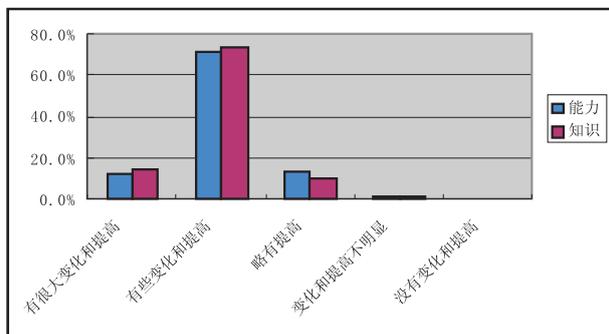


图3. 培训后知识与能力的提高

首先是德的标准,即政治思想素质,通过长期的总结和发展,其内涵大体是坚决贯彻党的路线方针政策,全心全意为人民服务,联系群众、廉洁奉公,有理想、守纪律、讲真话、干实事,任人唯贤、公道正派。政治素质的基本特性是倾向性。它是与个性倾向性相吻合的。一个人的态度体系、意志水平体现的是与个性倾向性相吻合的。一个人的态度体系、意志水平体现的正是一个领导干部的政治素质。如评价一个干部对待党的事业与本职工作的态度,可以用事业心、纪律性、原则性、正直性、求实精神等要素体现,同样,可以把民主作风、服务精神、协作精神、相容性来作为评价干部对待他人和集体的态度的指标,来反映干部是否把自己看成是人民的公仆的思想品质。

其次是知识结构。素质和能力的培养最显而易见的效果就是知识素质的提升。今天,领导干部不仅需要政治理论知识、管理科学知识、本职专业知识、外语水平上要有一定的深度,而且要求他们应具备广博的知识,例如,现代科学技术知识、市场经济知识、信息技术、美学等。

第三是能力水平。能力水平是评价干部在管理活动中是否能保证各项活动能顺利、有效地进行的主要指标,也是党政领导干部素质和能力培养的主要目的之一。党政领导干部的能力由四个类别组成:观察能力、综合分析能力、自学能力、创新能力、口头和书面表达能力等基本能力类;应变能力、决策能力、指挥能力、协调能力、用人授权能力等管理能力类;说服能力和交往能力等人际交往能力类;解决实际问题能力和本职业务能力等专业技术能力。

第四是工作成绩。新时期党的用人标准是考核他对社会主义事业作出怎样的贡献。所以,在测评中应把工作成绩作为主要依据。对党政领导干部素质和能力的培养的最根本目的就是要提高他们的工作成绩,体现在各行各业的实践中,仅仅满足于自我完善的培训显然是错误的。党政领导干部的工作绩效的大小,可以通过工作数量、工作质量、工作交谈、工作成果、群众威信、人才培养等来进行衡量。

可以看出,这四个方面涵盖了柯克帕特里克模型中知识层、反映层两个层面,包括了知识、能力、品质在内的能力与素质要素。为了更加客观准确地测评领导干部培养的绩效,通常评价内容分解成多个可观察的行为指标,把定性的评价量化,然后,以标

准化的等级量表为工具对人才进行评价。再根据多数人评价的结果进行平均,作为测评的质的量度。领导干部绩效评价通过结合上级评价、同级评价、下属评价、自我评价四个角度,来减少评价中的偏见。

上级评价、同级评价、下属评价、自我评价最终综合为一个分值,使受训者培训前后以及不同受训者之间能力与素质的提高存在了可比性。

本研究的调查结果显示,446名领导干部中超过六成的人认为干部绩效考评还是可以反映出培训后能力与素质是否得到提高的。如图4所示。

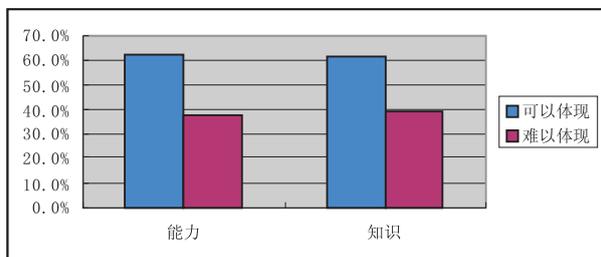


图4. 绩效考评体现能力与知识提高的统计

因此,应用现有的德、能、勤、绩、廉360度领导干部素质与绩效考评作为培训绩效考评依据之一,具有相当的理论、实践基础。

二 培训的绩效—成本效益分析

培训的绩效—成本效益分析,其核心思想是分别通过一套绩效评估体系与一套成本核算体系对培训项目的绩效与成本进行评估与核算。借鉴波士顿四象限法(BCG)分析的思想,将对培训项目根据其绩效得分与成本数据置于二维象限之中,从而使不同的培训项目的效益具有可比性,如图5所示。

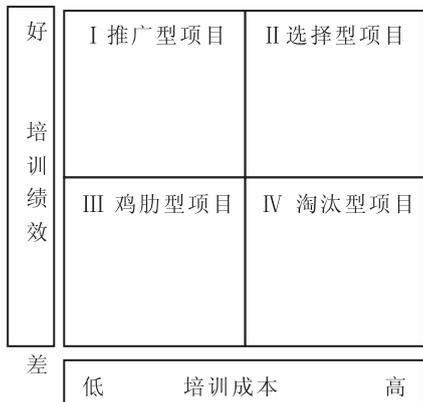


图5. 培训绩效—成本效益分析象限图

根据培训绩效和培训成本的高低,可以将培训项目分为四类。

(一)推广型项目

推广型项目是指培训绩效好,培训成本低的项目,此类项目属于高产出、低投入的项目,因此应予以推广。

(二)选择型项目

选择型项目是指培训绩效好,但培训成本也高的项目。由于此类高投入项目在形式、作用、效果上有可能与低投入的“推广型”项目存在非重合部分,因此并不能够因其高投入而放弃。而是应该针对具体培训需求,有选择的开展。

(三)鸡肋型项目

对于培训绩效低、培训成本低的项目,命名为“鸡肋型”项目,此类培训项目也应尽量少展开。

(四)淘汰型项目

淘汰型项目是指培训绩效差,培训成本高的项目,对于此类项目应尽快终止并从此不再开展。

三 绩效—成本效益评价的实证检验

选取2007年上半年举办的三项厅局级党政领导干部培训项目,作为分析对象,三个项目的概况如表2所示。利用了已有训后即刻评价问卷统计结果、绩效考核记录等,并专门编制了相应的各类统计、调查表格。最终三个项目的得分表如表3所示。

表2. 评估项目概况

	培训项目甲	培训项目乙	培训项目丙
培训内容	农业与农村经济	安全生产	知识产权
培训天数	14天	10天	5天
受训对象	农业领导干部	安全生产分管干部	知识产权分管副市长
受训人数	37人	57人	48人
教学方法	理论讲授、专题讲座、案例研讨、市长论坛、现场教学	讲座、讨论、座谈、参观考察、情景模拟教学	讲座、企业考察
学员级别	厅局级		

表3. 三项目绩效—成本分析汇总表

项目名称	训后即刻评价	训后半年评价	工作绩效评分差值	培训绩效评分总值	人均培训成本(元)
培训项目甲	89.5	92.4	8.4	190.3	5500
培训项目乙	91	79.5	5.2	175.7	4300
培训项目丙	89.3	70.5	3.6	163.4	2200

将三个项目至于象限图中,以评分均值176.5

和成本均值 4000 元作为中轴线,则三个项目的位置在图中可以表现为图 6 所示。

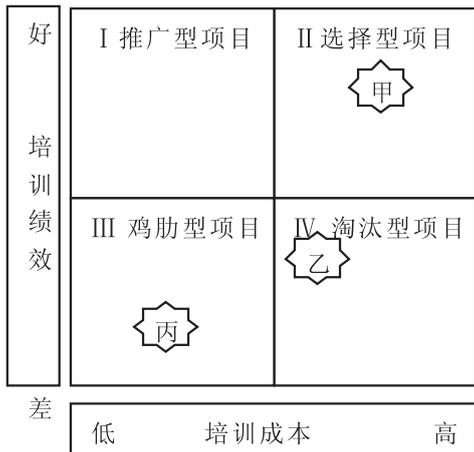


图 6. 培训绩效 - 成本效益分析象限图

通过研究提出的建议性绩效-成本体系,可以将不同类型、时间的培训加以对比。分析评价结果的差异,发现,多种教学方式的培训绩效评价更高,三个项目中,培训时间为 14 天的甲培训绩效评价高。这与此前本项目进行的调查结果相吻合:14 天到一个月被认为是脱产培训的最佳时长(图 7),而多样化的授课方式更受欢迎(图 8)。

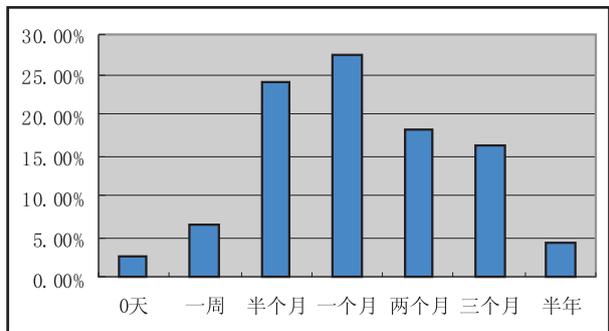


图 7. 脱产培训的最佳时长

参考文献:

- [1] 孙柏瑛, 祁光华. 公共部门人力资源开发与管理[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2003.
- [2] 李森, 郑金洲. 领导学研究中应处理好的几个关系[J]. 领导科学, 2007, (4).
- [3] 方和国. 新时期干部培训工作改革的思考[J]. 求索, 2003, (3).
- [4] Kirkpatrick, D. L. . *Evaluating training programs; The four levels* [M]. Berrett-Koehler Publishers, San Francisco, 1994.
- [5] 舒放, 王克良. 国家公务员制度教程[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2002.

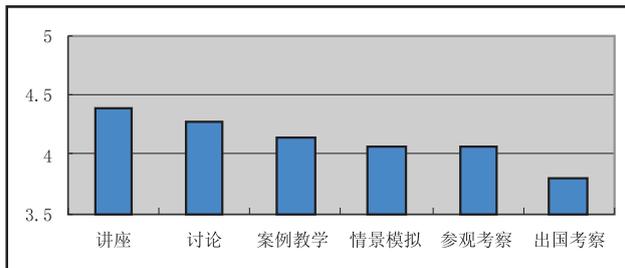


图 8. 多样式授课方式的评价

由于分析案例的数量少,且没有强有力的评估制度制成,此次试验性培训绩效-成本分析也存在一些不足,但其实用性在实证检验中还是被证实的。

教育培训历来是提高党政领导干部素质与能力的重要途径和直接通道。中国要在激烈的国际竞争中立于不败之地,中国特色社会主义事业要得以巩固和发展,关键在于执政的中国共产党,在于中国共产党能否教育培养出一批批代表中国先进生产力的发展要求、代表中国先进文化的前进方向、代表中国最广大人民群众的根本利益的高素质的党政领导干部队伍。

基于工作绩效评估的党政领导干部培训效益评价,不同于培训绩效评中的“绩效”,体现的仅是培训的“产出”方面。全面考虑培训对社会、个人的影响,就不能够忽视培训行为的另一个方面,即培训的“投入”问题。研究建立的培训效益分析体系,经检验具有一定的的操作性 and 实用性。但真正将之运用于培训评估,使之在领导干部素质和能力培养发挥着促进、保障、评价、创新等功能,还需要在实践中进行组织、制度的建立以及应用工具的完善过程。

[责任编辑:李大明]