

对现代公共管理人员素质的基本要求

夏书章

(中山大学 行政管理研究中心, 广东 广州 510275)

摘 要:现代公共管理人员素质的高低对于经济发展和社会进步关系重大。现代公共管理人员应具备政治素质、心理素质、业务素质、能力素质等七大方面的基本素质。同时,现代公共管理人员应不断提高自身掌握全局能力、正确决策能力、知人善任能力等方面的能力,在学习提高的过程中注意克服相关问题,以不断提高自身素质,满足时代要求。从公共管理的发展总趋势来考察,“高标准”是大势所趋,否则不足以适应国际竞争的需要。

关键词:现代公共管理人员;素质;基本要求

中图分类号:C931.3

文献标识码:A

文章编号:1007-905X(2005)03-0077-04

前 言

根据长期以来的学习、研究、观察、体验,以及对中外和古今之间的对比,笔者深感公共管理人员(包括政府与非政府公共组织管理人员)的素质的高低,对于一个国家或地区的经济发展和社会进步关系重大。尤其是在我国全面建设社会主义现代化小康社会、在“和平崛起”和构建和谐社会的过程中,如何提高现代公共管理人员的素质是一个非常突出的重要问题,需要并且值得予以高度关注。

笔者以下所列举的,是几点基本要求,其中有些交叉重复之处,但都仅是在综述或分述之际比较自然和顺便提及,并未到处展开。当然,由于本文内容所涉及的面较广,包括的学科领域也多,所以也只能浅尝辄止,细微之处还有待进一步的发掘和论证。

一、现代公共管理人员应具备的基本素质

(一)政治素质——立场坚定

这一点列于各项素质之首,已不用多加解释。倘若连我们现在正在全面建设中国特色社会主义现代化小康社会,实践“三个代表”重要思想,落实“以人为本”、全面协调可持续发展、促进经济社会和人的全面发展的科学发展观,以及构建和谐社会都茫然无知,或者淡忘甚至违背怎么行呢?公共管理又怎么能够为中国的“和平崛起”好好服务呢?

(二)心理素质——兴趣浓厚

对于现代公共管理人员而言,如果志不在此或对此根本不感兴趣,那么即使个人能力很强也难以将其充分发挥。说到

底,这是一个要有敬业、乐业精神的行业。倘若对于公共管理的重要性缺乏足够的正确认识,便不可能有较强的更不用说强烈的事业心去认真从事了,也许充其量只是勉强应付,从而出现了老话所说的“非不能也,是不为也”的状态,对工作和对个人都不利。如果只将其作为“饭碗”来捧,或仅视其为谋私利的工具,则肯定会成事不足而败事有余。

(三)业务素质——知识广博

人类社会已进入知识经济时代,“知识就是力量”这句话,也愈来愈成为人们所面临的现实。我们说公共管理人员应该是复合型的人才,具体表现之一就是要求公共管理人员所掌握的知识是多方面的,既要有文、史、哲的基础知识,也要有与业务关系比较密切的政、经、法学知识和专业知识,还要对社会学、人类学、心理学、伦理学等有所了解。新、老文盲,法盲,科盲都不合格,在“以人为本”构建和谐社会之际,更有必要提出这样的要求。

(四)能力素质——堪当重任

前面刚刚提到过“非不能也,是不为也”这句话,这里要说的是另外一种困境,即“非不为也,是不能也”,也就是人们常见到的“心有余而力不足”、“力不从心”。在公共管理领域,某些效率不高的表现,除了精神因素外,也有能力方面的原因。机构臃肿、人浮于事的深层次原因中,工作能力问题往往占着不小的比重。有的人并未偷懒,而且非常努力,想把工作做得好些,但限于水平还是上不去。平常有“一个顶俩”、“一个顶仨”的对比,不仅是比干劲,在很多的情况下是业务、

收稿日期:2005-03-27

作者简介:夏书章(1919-),男,江苏高邮人,中山大学行政管理研究中心教授,博士生导师。

技术水平高低的体现。

(五)管理素质——规范有序

本来,广义的工作能力已包括管理能力,但这里讲的是管理人员素质,所以笔者在此将其专门列出。公共管理既然具有“公共性”,就必须管理好而不能差。管理必须走上轨道,井井有条,没有死角,也不致脱节。事事有人做,人人有事做,并且做得出色,符合标准,令人满意。对于现代管理诸要素和诸环节,公共管理人员都应能灵活运用,要使管理不仅有高效率,而且会出高效益。同时,公共管理人员应随时、随地、随人、随事体现“领导和管理就是服务”这一理念,改进服务态度,不断提高服务质量。尤忌以权谋私、假公济私、损公肥私和化公为私等行径,那是违法乱纪的事。公共管理人员一定要牢牢记住的是,公共管理的根本原则之一是依法办事。

(六)技术素质——创新工具

古人尚且知道“工欲善其事,必先利其器”的道理,现代公共管理者更要重视采取新的方法、技术、手段,以提高效率。在这方面,必须大力推广电子政务(E-government)和电子治理(E-governance)等科学治理技术。对于传统的手段或工具,如常用于沟通的语言中的语种和语言艺术,也要注意及时对其加以改变或更新。笔者在此想指出的是,对普通话的推广,还有待加大力度。新加坡华裔中的普通话普及程度相当高,港澳回归后普通话普及率明显上升,都对我们很有启迪。

(七)作风素质——求真务实

无论上述的志趣、知识、能力、管理和工具等方面的条件如何优越,但若是不能见诸实际行动,或行动欠佳,成效便根本无从谈起,或行动不力致收效甚微、甚慢。常言说得好:坐而论道,不如起而行之。前人的经验之谈是很有道理的,用现在流行的说法,就是凡事贵在落实,要狠抓落实、求真务实,只有实事求是才能干出成绩,不通过实践就判断是非成败没有根据。“听其言”还要“观其行”,“言而无信”指没有实践诺言,“言过其实”则是行动打了折扣。

二、对现代公共管理人员提高管理能力的要求

根据具体情况和实际需要,现代公共管理的领导者除应具备一般人员的通用能力和特别要求的领导能力外,要能领导有方有效,得体得力,就应着重提高以下五种能力。

(一)掌握全局能力

应当指出,为领导者首先必须明大义、识大体、顾大局。在实际运作中,就要全局在胸,能掌握全局包括全员和全过程的动向。对于现状的历史背景和发展前景,以及存在的问题和困难,要心中有数和保持清醒。同时,各个领域、部门、单位都不是孤立的,领导者还要把视野扩大到所在地区、全国、全世界的外部大环境,要树立、坚持和落实以人为本,全面协调可持续发展,促进经济社会和人的全面发展的科学发展观,为构建和谐作出贡献。

(二)正确决策能力

领导者最重要的任务之一是正确决策。“决策是现代管理的核心”,此话决非虚语。公认的正确决策应当既是科学的,又是民主的。在公共管理领域,更必须强调科学民主决策,以力求能充分地反映、体现、落实“三个代表”重要思想,符

合、保护、增进公众作为公共服务对象的根本和长远利益。因此,决策正确与否,事关重大。在这方面的经验教训已经很多,领导者万万不可掉以轻心,必须坚决抵制盲目草率决策的习惯。

(三)知人善任能力

一般情况下,任何领导者都不可能是所谓“光杆司令”,也就是说,必然会有或多或少的被领导者组成工作班子,或者叫做“团队”。在团队中,牵涉选拔人才的问题,而在选拔人才上,任人究竟是“惟亲”还是“惟贤”,历来是两条截然相反的用人路线。公共管理的领导者应该出以公心和“惟才是举”,使人适其位,位得其人,这就需要领导者有较好的知人善任能力,不致因为自己用人失误,造成工作上的延误和损失。能否做到知人善任,这与公共管理人员对人力资源的开发、利用、管理等正确理解和实际应用的程度有关。

(四)以身作则能力

以身作则就是领导者以自己的身体力行对被领导者起示范作用。人们常说,“榜样的力量是无穷的”,虽然这种力量未必“无穷”,但是其影响不可低估,因为“上行下效”往往有之,要不然便不会有“上梁不正下梁歪”之类的说法了。环境的明示和暗示,风气的影响和感染,都会有相应的反应。领导者对下属人员有言传身教的责任,这就要看所“传”所“教”内容的正确性和可信度如何。倘若言不由衷,其身不正,那就祸害大矣。

(五)排忧解难能力

前人有“太平宰相好当(现成饭好吃)”、“治世之能臣,乱世之饭桶”之类的说法,都是针对在风云突变时的无能之辈而言的。因为在遇到危难之际,需要有足智多谋、坚强有力的领导或主管人物率领大家去应付局面和解决问题。本来,这是领导者责无旁贷的事,也是对领导者能力大小最现实、最具体的考验。排忧解难是取得成功还是败下阵来,关系到公共事业的兴衰成败,牵动着国家社会和公众的切身利益。对领导者来说,这种能力的培养在平常,“临时抱佛脚”不能奏效。

三、现代公共管理人员在学习过程中应注意的几个问题

(一)强化学习能力,不断创新进取

长期以来,人们均认为“学无止境”、“学海无涯”、“活到老、学到老,还有三分学不到”,等等。在教育发展史上,也早就有如“继续教育”、“终身教育”的倡议和主张。到上个世纪末,人类社会开始进入知识经济时代,在实施知识管理的过程中,终身学习被作为普遍的应有之义,于是有建立“学习型”社会、城市、组织等要求问世并付诸实施。这是时代的召唤,不以人的意志为转移,谁要是无视这一点,谁就会在历史潮流中处于被动地位。

1.“学在人为”

学习的主体是人,既然“事在人为”,那么也不妨说“学在人为”。终身学习是以人为本的,要充分调动人的自觉性、积极性,把人的聪明才智激发起来,并尽可能最大限度地挖掘存在于人本身的潜力。

终身学习虽主要靠个人的认识和努力,但离不开国家、社会、组织等的关怀和支持。在这方面,精神鼓励和物质帮助都有必要也很重要。如果政府的相关法律、政策缺席或没有必要的

基础设施等,则终身学习目标的实现就会受到明显的消极影响。科教兴国、人才强国、以德治国、依法治国、实现中华民族伟大复兴……这些伟大目标的实现莫不直接或间接受助于终身学习运动的开展。

2.“ 尽其在我”

要学有所成,学习的态度、方法十分重要。尽心尽力和草率马虎的效果是截然不同的,即使在同一个人身上,也常常是这样。

学习要做到“ 尽其在我”,就应该珍惜而不浪费时间,不把“ 忙”作为不学习或少学习的借口,有人善于“ 挤”时间学习,还有人善于见缝插针利用零碎时间学习。日积月累、化零为整,如“ 零存整取”,成绩相当可观,对终身学习做有心人,则“ 尽其在我”必大有可为。

3.“ 无所不在”

只要有心、用心,学习的天地宽广得很。现代知识不仅更新得快,而且增长得猛,涌现很多新兴、边缘学科。抱残守缺、钻牛角尖都不合时宜,只有拓宽兴趣和视野,扩大知识面,才能适应新的发展形势的要求。在学习方式方法上,也应多种多样和不拘一格。只要想学,会学,随时随地随人随事都有学习的机会和对象。反之,若无心学习,则再好的学习机会也会失之交臂。不善于学习,效果自然也较差。工作退休了也有必要学习,“ 银发”人才资源经过“ 加油”、“ 充电”,又有丰富的经验,在健康不受影响的条件下,完全可以更好地发挥“ 余热”,为全面建设现代化小康社会作出积极贡献^[1]。

(二) 善于转化矛盾,形成良性循环

在公共管理实践中,公共管理人员倘能将某些已经存在的恶性循环改变为良性循环,或者在事情开始以后,就逐步形成良性循环,应该算是善于转化和有较强管理能力了。笔者认为,要想具备这种能力,至少应从以下几个方面入手,经常总结和不断改进,持之以恒,必能渐入佳境。

1. 一分为二,保持清醒

“ 一分为二”是我们常用的术语之一,其实,需要分析的还不止是“ 二”,但重点在于要“ 分(析)”,这样才可以尽量避免或者大大减少简单化、片面化、绝对化甚至是僵化,才能够保持清醒。例如,好与坏、利与弊、正与负、积极与消极、明与暗、表与里、显与潜、优势与劣势、得与失、动与静等,如果只看到一面,局限性便显而易见了。估计得不够准确,也会影响判断的正确性。这是一个主客观之间能否一致的问题。

2.“ 两手抓”,相辅相成

有些情况看上去似乎相反,其实是完全可以或应该并行不悖和能够互相配合、支持、促进的。例如,硬与软(环境、实力、措施等)、物质与精神(文明、基础等)、德治与法治、政治与经济等。用两手抓而不偏废,便能收相辅相成之效了。所谓“ 刚柔相济”、“ 能文能武”等等,说的正是这一道理。

3. 统筹兼顾,胸怀全局

在工作方法中,有突出重点“ 以点带面”的做法,但不可忽视甚至忘记“ 面”上的工作。因为如果一味顾“ 点”而失“ 面”,结果必然会使重点陷于孤立无援的境地,既难以为继,又违背初衷。所以,必须胸怀全局,做到统筹兼顾。工作中的轻重缓急、主次先后,只是安排问题,丝毫也不意味着可以置轻、

缓、次、后于不顾,否则,从长远来看,必有失误。如地区、城乡、工农、阶层之间的差距拉大了,对全局的发展与构建和谐社会必将不利。

4. 双赢共进,优势互补

在无可避免地成为时代特征之一的竞争加剧的环境中,仍旧信奉和遵循古老的“ 弱肉强食”、“ 不是你死就是我亡”的“ 理念”、“ 法则”,已经不合时宜。现在应该提倡的精神是“ 自己活也让别人活”,是双赢共进,优势互补,不是置对手于死地,更不是两败俱伤或同归于尽。实践证明,在竞争中合作,在合作中竞争不是没有可能。当然,要成为竞争对手又是合作伙伴并不是无条件的,这就要有互利和共同发展的需要。

5. 慎待对立,过犹不及

面对已经形成的对立局面,公共管理人员必须认真地分析这种对立的范围和程度、性质,然后,区别和针对不同具体情况采取适当有效措施去应对。另外,在处理矛盾时必须特别慎重,警惕过犹不及。“ 化敌为友”、“ 化干戈为玉帛”的事历史上有过,虽然有时要创造条件,有时要等待时机,但是这种处理方式是值得我们借鉴的。

(三) 积极沟通协调,理顺各种关系

在现代公共管理领域内,说各种关系错综复杂,实不为过。要有序地做好工作,必须摆正、理顺各种关系,不能出现和长期存在乱七八糟的景象。“ 乱”就不能正常工作,就会使工作受到不良影响。工作停滞、阻塞、“ 摩擦”、“ 扯皮”的结果必延误时间和造成损失,让公共部门和管理人员在公众心目中的形象受损。因此,如上下、左右、前后、内外、公私等关系有不正、不顺之处,即应及早予以调整改进。而摆正、理顺这种关系的目的在于找出深层次的原因,根据事实,有针对性地按照合理可行的原则,采取有效措施,实现正常运作。

1. 摆正、理顺组织机构关系

管理总有组织机构,有个框架设计问题。若是这个框架设计得好,职能、任务有明确规定,便能使公共管理人员各就各位、各司其职。一般做到这一点,也就顺顺当当,相安无事。虽然有时也会发生错位、越位、缺位和不到位的情况,只要及时发现,立即妥善处理,还可走上正轨。但如果框架设计得不好,那么就会像机器出现故障一样,整个管理机构内部就会麻烦不断,倘不对其加以及时修理,迟早会出“ 事故”。

2. 摆正、理顺规章制度关系

与组织机构关系相似,规章制度之间也有较多的联系。规章制度之间在具体规定尤其是在执行之中存在交叉,往往一时难以说清,不同规章制度的执行者各执一词,令人无所适从,往往易于产生矛盾、冲突。这需要建立法定权威解释机构,必要时应就有争议的规章制度进行审议,作出合法、合理的最终裁判。

3. 摆正、理顺工作人员关系

工作人员关系较多表现为人际关系。由于各人的年龄、经历、专业分工、社会背景、工作经验、性格、作风、综合素质、工作态度、兴趣、习惯等有所不同,与人相处,有的能够互相适应,比较融洽;有的任性行事,便容易显得格格不入。前者易于合作共事,后者常难团结协作。因此,领导者对于人际关系也要注意调节,否则,团队精神便难以养成。

4. 摆正、理顺各级领导关系

这里所说的“领导关系”包括各级领导与被领导的关系。领导者不可上谄下骄、颐指气使、专横独断、为所欲为；被领导者也不应奴颜婢膝、阿谀奉承、唯唯诺诺、助纣为虐。在集体领导中，“第一把手”应注意团结、协调，领导成员之间切忌貌合神离、同床异梦。每个领导者都要既不争功诿过，又勇于负责和敢于坚持原则，以共同事业的大局为重。

5. 摆正、理顺内外公共关系

为了维护和增进团结，共谋顺利发展，处理好内外公共关系非常重要。无论是本单位内部还是同外单位或社会公众，都有一个加强联系、加深了解和相互合作、支持的问题。内部公共关系不正常也会影响到对外公共关系，往往集中于单位声誉、形象或印象，公共关系又常体现于精神状态、作风或风气。

结束语

以上对现代公共管理人员素质的基本要求，似乎偏高了些。但是，从现代公共管理的发展总趋势来考察，“高标准”在全世界范围内是大势所趋，低了就难以适应。我国正处于和平崛起的继往开来的重要历史时期，公共管理改革的力度和速度也势必相应地空前加大和加快。那么，积极采取有效措施以大幅度地提高公共管理人员这支重要队伍的整体素质，岂非理所当然和顺理成章的事？对此，我们应深刻理解。

责任编辑 吕学文

(E-mail: dalishi_sohu@sohu.com)

参考文献:

[1] 赵畅. 开发“银发”人才资源[N]. 光明日报, 2004-04-27(A4).

On Basic Requirements for the Qualities of Current Public Management Personnel

Xia Shuzhang

(Research Centre for Administration, Sun Yet-sat University, Guangzhou 510275, China)

Abstract: the quality of modern public management personnel is of great significance to the economic development and social progress. Modern public management personnel are required to have some basic qualities such as political quality, psychological quality, professional capacity, etc. Meanwhile, they are also required to improve their abilities in keeping abreast of the whole situation, correct decision, and careful appraisal and proper placement of people, etc. Furthermore, they are required to overcome the relevant mistakes in order to enhance their qualities to meet the demands of the society. Therefore, the requirement for “high standard” is the tendency of public management, without which it cannot meet the demands of international competitiveness.

Key words: modern public management personnel; quality; basic requirement

(上接第 57 页)

②关于“陈兴良诉中国数字图书馆有限责任公司著作权侵权案”的具体案情及法院判决理由，详见《最高人民法院公报》2003 年第 2 期(总第 82 期)。

③关于作品的合理使用情形，详见《著作权法》第二十二条的规定。

Digital Library and Copyright

Lin Yin

(Library, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: In spite of the great achievements made in the construction of “digital library” in China, there still exist many problems. The analysis of “Chen Xingliang’s lawsuit against the copyright violation of China Digital Library Co. LTD” leads to the conclusion that the problem of the digital work copyright should draw our attention. How to keep balance between information service and copyright protection becomes an issue in legislative body, judicial departments and other relevant institutions.

Key words: digital library; copyright; enlightenment