

乡村振兴背景下基层乡镇机关人力资源管理问题对策研究

——以 D 县基层乡镇机关人力资源管理为例

办得草

西南民族大学公共管理学院, 四川 成都

收稿日期: 2022年10月9日; 录用日期: 2022年10月25日; 发布日期: 2022年11月11日

摘要

举国上下如火如荼地推进乡村振兴战略之际, 基层乡镇机关是联结群众的重要纽带, 也是乡村振兴战略有效推进的主要力量。基层乡镇干部作为乡镇机关的生命力, 对乡镇干部为主的人员进行有效管理是很有必要的。本文通过对国内外相关文献的研究, 以及D县的实地调研情况; 结合当地基层乡镇机关人力资源管理的现状, 根据基层乡镇干部工作性质的不同和工作内容的差异以及工作强度的大小等的分析; 针对基层乡镇机关人力资源管理中的人员招录不足, 人员培训效果不佳, 干部福利待遇有待提高, 干部绩效考核不见效等问题, 提出了基层乡镇机关人员招聘形式多样化, 干部培训常态化, 保障干部福利待遇, 考核维度要多元化, 考核方式要多样化等解决对策。

关键词

基层乡镇机关, 人力资源管理, 乡村振兴

Research on the Countermeasure of Human Resource Management of Grassroots Township Organs under the Background of Rural Revitalization

—Taking the Human Resource Management of Grassroots Township Organs in D County as an Example

Decao Ban

School of Public Administration, Southwest Minzu University, Chengdu Sichuan

Abstract

While the whole country is advancing the rural vitalization strategy in full swing, the grass-roots township organs are an important link connecting the people and the main force for effectively promoting the rural vitalization strategy. As the vitality of township cadres at the township organs, it is necessary to effectively manage the township cadres. This paper is through the study of the relevant papers at home and abroad, and the field research situation of D County, combined with the current situation of the human resource management of the local grassroots township organs, according to the different nature of the work, the work content and the size of the work intensity. Problems such as insufficient personnel recruitment, poor personnel training effect, unimproved welfare treatment of cadres, and ineffective performance appraisal of cadres have put forward the diversification of personnel recruitment, normalized cadre training, guarantee of welfare treatment of cadres, diversified assessment dimensions and diversified assessment methods.

Keywords

Grassroots Township Organs, Human Resources Management, Rural Revitalization

Copyright © 2022 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 研究背景

随着国家不断推进乡村振兴战略，层层压实责任，基层乡镇机关成为了乡村振兴过程中勇挑重担的主力军。要开展好、实施好乡村振兴战略，就要求与群众联系最紧密的基层机关发挥主要作用；这个领头羊，牵头牛就是基层乡镇机关。一个单位能否有效运转要看它的人力资源管理是否到位，人力资源管理是整个管理中最重要的一部分。乡村振兴战略对乡镇人力资源管理提出了更高的要求，为此，乡镇要加强人才引进和人力资源管理和开发。人才引进受各方指标的控制，其人员数量受限制，无法形成规模效益；因此，在新时代、新形势下，基层乡镇机关乘势而上不断提高人力资源管理水平，开发已有的人力资源，努力让基层干部完善自身不足，强化为人民服务意识。此研究成果，对当地乡镇机关有效利用人力资源和助力实施乡村振兴战略具有参考借鉴的作用，能够让乡镇焕发生机、让乡镇干部有干劲，且力推当地乡村振兴战略取得进一步的成果。

2. 相关概念及理论基础

2.1. 相关概念

基层政府包括县政府与乡政府。基层地方政府在设置单位的时候，要保证当地居民行使管理国家事务的民主权利；同时考虑当地人口数量、地域大小、民族情况、地理环境等因素，使辖域规模保持适度。本文研究对象是D县基层乡镇机关，应充分了解和分析当地居民生产、生活的特殊性和典型性，从而反观当地基层乡镇机关的工作成效，促使乡镇机关加强对本单位人力资源的管理和开发。乡镇是最小的单元却担负最大的责任，是最低的层级却承担最大的功能，是最短的半径却提供最长的服务，是最小的平

台却释放最大的张力。

2.2. 理论基础

2.2.1. 绩效管理理论

绩效管理在绩效评估理论的基础上,通过不断拓展其管理功能。相较于绩效评估,绩效管理包含的内容更丰富,实施过程更加完善。绩效管理侧重于持续的沟通和反馈,强调双向沟通[1]。笔者在研究中发现,绩效评估效果不佳的主要原因是绩效管理的缺失导致的;绩效管理对绩效评估的计划、实施、评估,反馈、绩效评估结果等全过程进行有效监督管理,是对绩效评估效果的直接保障。

2.2.2. 双因素理论

双因素理论是弗雷德里克·赫茨伯格提出的,他把双因素理论分为保健因素和激励因素两种。其中保健因素包括组织政策、管理技术、同事关系、工资待遇、工作环境等,这些因素的改善可消除职工的不满情绪;激励因素是有关怎样调动员工积极性的理论。它认为,工作效率和劳动效率与工作人员的工作态度有直接关系,而工作人员的工作态度则取决于需要的满足程度和激励因素;是适合个人心理成长,能调动积极性的因素,但只维持原有的工作效率[2]。如美国心理学家马斯洛把人的各种需求分为生理需求、安全需求、社会需求、尊重需求、自我实现需求五个层次,认为人们按照需求层次追求满足。因而管理者根据需求设置目标即可起到激励作用。笔者认为,基层乡镇机关在人力资源开发过程中以马斯洛的需求层次理论作为重要参考,兼顾弗雷德里克·赫茨伯格的保健因素和激励因素,在保障基层干部基本需求的同时,增加激励性质的福利,让干部在工作中没有后顾之忧,全身心地投入到乡村振兴战略中。

3. D 县基层乡镇机关人力资源管理现状分析

3.1. D 县基层乡镇机关概述

乡镇机关是乡镇级党委、政府、及其各所。D 县地处青藏以东,甘南之南,总面积 5108.3 平方公里,辖 11 个乡镇、52 个行政村、243 个自然村,总人口 5.6 万人,有藏、汉、回、蒙等 17 个民族。D 县乡镇政府具备了经济、政治、文化、社会、生态等各领域工作的职能。经济方面,要通过招商引资、发展乡村产业、发展农村合作社等方式保障本地经济收入,拓宽农民群众发展经济的渠道,增加群众的经济收入。政治方面,加强基层党建工作,发挥群团组织的力量,让人民群众紧紧围绕在党中央的周围。文化方面,激发群众创造性,尊重当地风俗习惯,让群众在继承和发扬本地优秀传统文化中,投入到乡村文明建设当中来,有效开展乡村旅游文化活动。社会方面,积极开展法治宣传活动,让人民群众知法、懂法、守法,共建和谐美丽乡村。生态环境方面,近年来极端天气出现的频次越来越高,无不体现着生态环境遭到了严重的破坏;乡镇机关积极对接专业人士,向广大群众科普生态环境的脆弱性,保护环境的紧迫性;让广大群众在基层乡镇机关的带领下不断增强环保意识。

3.2. D 县基层乡镇机关人力资源管理取得的成就

近年来,D 县在推进乡村振兴战略中,根据不同目标任务,分级分类开展学习、培训活动;不断加强乡镇机关人才的培养和开发工作,取得了一定的成效。

D 县基层乡镇机关积极挖掘有潜力的青年干部,推荐其参加上级部门组织的一系列培训活动,关注单位干部在平时工作中所欠缺的技术和能力,以此作为下次培训的内容;这样有针对性地开展培训活动,能省时省力地提高基层干部的工作水平和胜任力。

乡镇干部是国家公务员的主力军,它们的薪酬待遇随着经济社会的发展正在逐步落实;并按照合理的指标体系其福利待遇也在逐步提升。随着干部工作内容的不断丰富,乡镇机关干部的考核维度正在多

元化；基于各示范基地的成功案例，乡镇干部的考核目标更加具体化，乡镇干部的管理考核逐步得到了完善。既体现了工资福利的公平性，也保证了考核的科学性与合理性。乡镇是最小的单元却担负最大的责任，是最低的层级却承担最大的功能，是最短的半径却提供最长的服务，是最小的平台却释放最大的张力。多维度考核，多方面提高乡镇机关的福利保障，有助于基层干部提高工作积极性，更好地推进乡村振兴战略。

3.3.D 县基层乡镇机关人力资源管理问题及原因分析

3.3.1. 干部招录中的不足及原因

如今很多考试采用的无领导小组面试形式，对考生来讲有很大的挑战性。笔者认为，在基层乡镇机关招录考试中采用无领导小组面试形式，一定程度上能够帮助单位在人才选拔过程中招进真正有能力、有实力、有潜力的优秀人才。由于应聘者的岗位认知不够清晰、求职动机等的影响下，入职后发现与预期的工作有出入、心生落差、工作中力不从心和积极性不高等情况；招进来的工作人员出现了人岗不匹配的现象，进而基层乡镇机关出现了人才匮乏的情况。因此，后期人力资源的管理和开发显得尤为重要[3]。

3.3.2. 人员培训中的不足及原因

培训组织部门的工作量很大，他们要把精力作分配，很难做到事无巨细。参训人员培训积极性不高，参训人员由于自身能力有限，培训是单位安排的，不是自己主动争取来的，所以不够重视自我提升的机会，对培训的积极性不够高。培训内容实操性弱，与实际需求很难契合，对基层工作人员的帮助不够明显。培训方式不够新颖，基层乡镇机关一般会采用线下和线上相结合的方式进行培训，培训内容通过讲授型进行传达，学员与培训者，各学员之间的互动性比较差。基层乡镇机关工作任务大，人员比较紧缺，培训相当于下派的任务，干部参加完培训，对培训的成果没有足够的时间去考察，不具备应有的奖惩。培训机构在培训内容的实用性与培训方式适用性方面，没有将干部所需的技术和能力作为培训的主要内容[4]。在培训形式选择上有待加强，如大教室集体听课的形式既不利于干部对培训内容的吸收，也对干部参加培训的积极性有反向作用。参加培训的干部，角色定位不清；不能很好地将培训中学到的技能运用到现实工作当中，即便参加了多次培训，对自身工作能力的提高没有效果，更不会对乡镇工作有积极作用。

3.3.3. 薪酬管理中的问题及原因

乡镇是最基层的机关，薪酬调整比较缓慢，薪酬幅度比较大[5]。由于工作性质的不同，工作内容的差异，工作强度的不同以及考核方式的差异等，使得福利待遇不好落实。D县位于我国的中西部地区，经济发展水平不高，没有地方补贴，相较于其他地方工资福利比较低。其中，基层乡镇机关的工作人员有公务员编制、事业单位编制、无编制等，工资福利的差别比较悬殊[6]。

3.3.4. 绩效管理中的问题及原因

绩效评估具有鉴别公共部门决策者和管理者能力高低的作用，绩效评估工作的开展需要一定人力、物力、财力的支撑；基层乡镇机关限于自身的能力和其他公共项目推进的需要，无法提供足够的人力、物力、财力资源投入到绩效评估当中；这也是绩效评估工作不能有效开展的原因之一。绩效评估是监督公共部门公共管理的手段之一，评估中发现的问题，需要公共部门采取批评和改革的手段加以完善。因此，公共部门在利益主体的意识下有意表明公共项目的积极效果，不愿接受来自外部的批评指正。因此，评估作为一种公共管理工具未能被公共管理部门有效地利用，这也极大地影响绩效评估工作的开展。绩效评估技术上出现了对绩效评估概念界定不清，评估相关配套措施不完备，评估方法单一等

问题。

4. 完善 D 县基层乡镇机关人力资源管理的对策建议

4.1. 完善人员招录机制

制定科学全面的招录计划，把好人才招聘这个关口，“凡事预则立，不预则废”。在开展招聘工作之前，首先要对单位人员结构进行细致分析，其次要对空缺职位进行职务分析，最终得出需要几个人，这几人分别具备哪些能力，要胜任什么工作等具体指标。通过对前面提到的这些方面进行分析后，单位人力资源管理者们要进行充分讨论其合理性；然后，秘书将管理者们讨论通过的人员招录方案进行整理汇总形成最终的人员招录计划书。科学制定笔试内容，笔试内容不宜过难过偏，应该要结合实际需要制定合理的、科学的考试内容。笔试要体现人员选拔这一特性，考题应具有一定的开创性、挑战性。建立基于胜任力模型的面试，结构化面试能使用用人单位直接了解应聘者的实际情况，也能和应聘者展开深入的交流。无领导小组面试能够让用人单位在众多应聘者中寻得有领导力、有组织力、有潜力的优秀人才[7]。笔者认为，基层乡镇机关在招录新成员时，可以采取多样化面试形式，兼具结构化、半结构化、无领导小组讨论等形式，让面试具有挑战性，充分体现面试的选拔性；让面试把好人员招录的关键一关，让用人单位找到人岗匹配的优秀人才，同时也让应聘者找到满意的工作。建立健全监督机制，只要有权利就有权利被滥用的可能性。在当今就业形势如此严峻地情况下，不免有些投机取巧的人想钻空子，所以要建立健全监督机制，确保人员招录过程公平、公正。

4.2. 优化人员培训对策

增强基层干部培训理念，培训是能够让干部在短时间内掌握一些工作技能的手段。基层干部要善于利用培训的时间来提高自己的技能，让自己在平时的的工作中得心应手。我们每个人都应该树立终生学习的理念，要积极树立培训的理念。明确培训目标，一切工作的开展都需要有个明确的目标[8]。作为单位人事部门就应该在平时的的工作中充分了解干部的培训需求，然后根据干部培训的需求对症下药，为特定的人群安排合理的培训活动。要努力拓展培训内容，让参训的干部乐在其中，学在其中。培训过程中丰富的内容设置，足以看出培训组织部门的精心准备，一定程度上能够激起参训人员的学习欲望。丰富基层干部培训方式，通过线下、线上等培训方式，让基层干部的碎片时间得到有效利用，用碎片的时间学习系统的培训课程，从而实现工作中的归属感、获得感、幸福感。

4.3. 优化薪酬福利体系

薪酬福利关系着每个人的切身利益，要保障基层干部的薪资待遇。坚持薪酬与考核结果挂钩的方式，让绩效考核的结果反馈在薪酬当中；根据考核结果，合理设置福利。加强晋升制度的完善，研究发现乡镇机关的晋升机会比较少，且晋升条件受年龄、考核等很多因素的影响[9]。很多具有丰富基层服务经验的中坚力量，受到年龄等的影响得不到晋升机会，慢慢的他们就会“归隐其后”不肯发挥主要作用。所以，要建立健全晋升制度，要充分激发工作人员积极性，“人尽其才，物尽其用”利用一切可利用的资源，不可闲置、浪费资源。

4.4. 优化绩效考核体系设计

基层乡镇机关在绩效管理中，对绩效考核体系的科学性、合理性、适用性等要素的考量是很有必要的。首先，要对一项工作做考核，第一步就是要清楚认识这项工作；因此，绩效考核要以工作分析为基础；工作分析时了解基层乡镇机关干部所在岗位的工作内容、性质等要素。绩效考核过程中考核目标明确性至关重要，要按照考核的目标，分析出胜任这份工作应具备的能力素养，工作条件，采取的工作

方式等。第二步，初步建立绩效考核的指标，在实践中对考核指标的科学性进行检验，使其具有一定的科学依据。第三步，进行指标分析，确定指标体系。依照工作岗位分析所初步确定的指标，运用绩效考核指标体系设计方法，进行指标分析，最后确定绩效考核指标体系。最后，让指标体系的建立在实际的基层乡镇机关的工作考核中发挥作用，绩效考核指标体系使基层乡镇干部的绩效考核更加高效、科学；让干部绩效考核对基层乡镇机关的日常工作带来一定的挑战性，激发干部的工作积极性和创造性；也让绩效考核对基层乡镇机关的整体工作带来新的成效，从而提高单位对干部绩效考核的重视度、支持度、贯彻度。

5. 结论

本文研究阅读了大量的有关公共部门人力资源管理与开发方面的国内外文献；通过查阅政府网站，实地调研，搜集当地基层乡镇机关人力资源管理的资料；充分了解当地基层乡镇机关人力资源管理的历史溯源，现状、面临的挑战等；并且，针对当地实际需要提出在人员招录形式多样化、培训开发系统性跟进、适当提高干部薪酬福利、干部绩效考核结果与薪酬挂钩，激励基层干部在乡村振兴中发挥更加重要的作用等建议。旨在通过提高基层乡镇机关人力资源管理水平，助力乡村振兴战略有效推进；让基层干部在更好地为广大人民群众提供服务中实现成就感。

参考文献

- [1] 孙蕾, 滕玉成. 国外公共部门人力资源管理的研究态势分析——基于 CiteSpace 的计量研究[J]. 西部经济理论论坛, 2018, 29(5): 80-90.
- [2] 马国贤, 任晓辉. 全面实施绩效管理: 理论、制度与顶层设计[J]. 中国行政管理, 2018(4): 13-18.
- [3] 秦丹妮. 公共部门人力资源管理中的问题及对策[J]. 中小企业管理与科技(下旬刊), 2021(1): 23-24.
- [4] 华秀平. 当前公共部门人力资源管理存在的问题及对策[J]. 中外企业家, 2019(16): 82.
- [5] 张淑清. 公共部门人力资源开发与管理[J]. 人才资源开发, 2021(24): 14-15.
- [6] 宋振海. 新公共管理视角下的公共部门人力资源管理分析[J]. 现代经济信息, 2018(11): 44-45.
- [7] 王炜, 刘西涛. 公共部门人力资源管理: 价值理性与工具理性[J]. 中国人事科学, 2018(4): 4-10.
- [8] 谭紫嫣. 基于公共部门人力资源管理视角下办税服务大厅人员培训存在的问题及对策研究[J]. 市场论坛, 2019(11): 52-54.
- [9] 杨云凤. 公共部门人力资源管理现状分析[J]. 现代商业, 2020(14): 62-63.