

农业科研院所绩效管理研究的几个热点问题

窦 爽

(辽宁省旱地农林研究所, 辽宁 朝阳 122000)

摘 要: 农业科研院所是促进我国农业科技进步的重要部门, 具有公益属性。农业科研工作植根于农业生产之中, 具有季节性、周期性与不确定性, 农业科研院所的绩效管理工作存在一定的难度, 为此学术界产生大量针对这一领域的研究。本文以中国知网 (CNKI) 数据库为检索源进行文献检索, 运用中国知网自带的计量可视化分析功能, 对检索出的重点文献进行统计, 获取文献的总体趋势分析图; 并运用 NoteExpress 文献管理软件的数据分析功能, 对文献的关键词进行词频统计, 将含义相似的进行整合, 通过对整合关键词的统计分析和对文章摘要的阅读梳理, 分析了研究的主要趋势, 总结了十余年来农业科研事业单位的绩效管理研究, 概述了与绩效管理相关的绩效考评、预算管理、绩效工资等热点研究问题, 并对未来研究方向进行展望。

关键词: 农业科研院所; 绩效管理; 绩效考评; 预算管理; 绩效工资

中图分类号: S-1

文献标识码: A

DOI: 10.19754/j.nyyjs.20230330037

前言

在我国农业事业的发展中, 农业科研院所承担着突破农业科技瓶颈、服务农业高质量发展的重要责任。农业科研院所包括农业科研事业单位和农业科研企业单位, 本文研究的是农业科研事业单位的相关问题, 其既有事业单位的公益属性, 具有较强的社会服务意识, 又伴有农业生产的季节性、周期性与不确定性, 自然环境和气候条件的多变性制约着农业科研工作的进展与成果。

绩效管理这一概念最早由美国管理学家奥布里·丹尼尔斯 (Aubrey Daniels) 提出, 源于企业管理中的绩效考核, 旨在通过考核来提高个体的工作效率以更好地实现企业目标, 是一个科学管理的过程。随着公共管理理论不断发展, 构建服务型政府成为主流趋势, 绩效考核与评估的概念逐步过渡到内涵更加宽泛的绩效管理, 将绩效计划、绩效实施、绩效考评、绩效反馈、绩效结果应用包含在内, 但绩效考评无疑是绩效管理中最主要的方面。自 20 世纪 80—90 年代以后, 绩效管理开始应用于我国的公共部门, 促进我国行政体制改革的发展。

1 文献检索与结果分析

以中国知网 (CNKI) 数据库为检索源, 将检索

范围定位于学术期刊, 以“主题”方式进行文献的高级检索, 检索过程分 2 个层次进行, 第 1 层次将检索主题设置为农业科研单位, 检索到学术期刊 5219 篇, 第 2 层次采用“在结果中检索”的方式, 将检索主题设置为绩效管理和绩效考核等相近词汇, 以实现文献的查全查准, 共检索到学术期刊 219 篇。通过阅读检索出的学术期刊的题目、关键词和摘要, 排除与农业科研单位绩效管理内容相关度不高的文献, 最终选取 212 篇文献进行归纳分析。

1.1 研究趋势分析

运用中国知网自带的计量可视化分析功能, 对 212 篇文献进行统计, 获取文献的总体趋势分析图如图 1 所示。

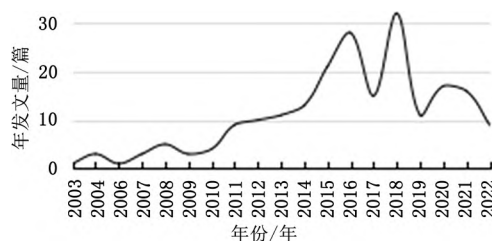


图 1 文献总体趋势分析图

根据总体趋势分析图的曲线变化情况, 可以将农业科研院所绩效管理问题的研究划分为 3 种态势, 第 1 种态势发生在 21 世纪初—2010 年, 绩效管理理念

收稿日期: 2023-01-09

作者简介: 窦爽 (1996-), 女, 硕士, 研究实习员。研究方向: 农业科研管理。

初步引入国内,学术界对科研机构绩效管理问题的研究数量普遍不多,年发文量呈现量少且平稳态势。这一时期的政策文件比较宏观,20世纪80年代末,《国务院关于依靠科技进步振兴农业加强农业科技成果推广工作的决定》开始提出科技兴农,要求各部门把依靠科技进步振兴农业作为一项重大战略措施^[1]。农业科研单位作为科技兴农的重要部门之一,针对其管理问题的学术研究也逐渐增多,绩效管理问题包含其中,且集中围绕在绩效考评制度的建立方面。第2种态势发生在2011—2018年,研究数量总体上呈上升趋势。2010年农业科研单位等其他事业单位开始实行绩效工资制度,同年,全国“两会”提出“怎样推进事业单位改革”这一问题,引起学界广泛关注,掀起事业单位改革研究热潮,也为研究农业科研事业单位的系列问题奠定了基础。2011年3月23日《中共中央 国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见》出台,划分事业单位的类别,将从事基础性科研的事业单位细分为公益一类^[2],并推进事业单位绩效工资、绩效考评制度以及财政资金绩效等方面的改革,成为农业科研单位绩效管理相关问题研究递增的政策背景。第3种态势发生在2019年至今,这一阶段的相关研究则呈递减态势,主要集中于绩效评价、预算绩效等方面。随着事业单位改革的推进,对科研事业单位的研究重点也逐渐发生变化,本文主要对2011年以后的文献资料进行综述,反映十余年间农业科研单位在绩效管理方面的研究重点与趋势。

1.2 高频关键词分析

运用 NoteExpress 的数据分析功能,对文献的关键词进行词频统计,列出频率最高的前20个关键词如表1所示,对表中含义相似的关键词进行重新合并并统计词频,见表2。可以看出,农业科研单位、绩效评价、绩效管理、预算管理、对策建议、绩效工资等主题关键词出现频率较高,构成该领域的主要研究热点,且集中于提出问题和对策建议方面。通过对关键词的整合分析和对文章摘要的阅读梳理,归纳出十余年来农业科研事业单位的绩效管理研究,并概述了与绩效管理相关的绩效考评、预算管理、绩效工资等热点研究问题。

2 热点问题梳理

2.1 绩效管理研究

绩效,究其字面意思是指工作成绩和成效,是工作成果的反映,若按层次对绩效进行划分,可以分为个人绩效和组织绩效,个人绩效是组织绩效的基础,组织绩效通过个人绩效得以体现。沈银书总结了绩效

管理的内涵,指出绩效管理一般指各级管理者和职工共同参与、促进绩效持续改进、实现组织战略目标的循环管理过程,包括绩效计划、绩效实施、绩效评估、绩效反馈等4个重点环节^[3],是为实现组织的战略目标,对实现工作绩效的过程及结果的管理。

表1 关键词词频统计

序号	关键词	频率
1	农业科研单位	53
2	绩效管理	30
3	农业科研院所	24
4	绩效评价	24
5	农业科研	21
6	绩效考核	16
7	预算管理	12
8	农业科研事业单位	12
9	对策	11
10	科研单位	10
11	绩效工资	9
12	预算编制	9
13	农业	9
14	管理	9
15	农业科研项目	8
16	预算绩效管理	8
17	平衡计分卡	8
18	科研经费	7
19	建议	7
20	思考	6

注:资料通过 NoteExpress 数据分析功能统计得出。

表2 含义相似关键词综合词频统计

序号	关键词	频率
1	农业科研单位	130
2	绩效评价	40
3	绩效管理	30
4	预算管理	29
5	对策建议	18
6	绩效工资	9
7	农业	9
8	管理	9
9	农业科研项目	8
10	平衡计分卡	8
11	科研经费	7
12	思考	6

公共组织绩效管理的研究可以分为2个层面展

开,上级单位对下属单位的绩效管理与考核,如陶祉凝等分析农业科研单位各研究所和机关部门工作性质和任务的差异性,提出实行分类考核的建议^[4];组织对员工的绩效管理与考核,主要包括组织对员工开展绩效管理的必要性、管理模式、实施方法等方面的研究,如陆中兰等分析绩效管理的必要性,强调对员工的规范化管理,建议实行岗位差别化的绩效考核机制^[5]。但就组织的整体考核效率来看,岗位差别化后的考核机制过于繁杂,实则不利于绩效管理的评估与执行;沈银书重点关注绩效管理在有效推动工作落实、提高工作成效方面的作用,同时根据农业科研规律的特殊性建立符合农业科研特色的绩效管理制度^[3],即层层分解绩效目标进而设置相应的绩效指标来构建绩效管理体系;李晓玲等基于管理学中的“箍桶理论”探讨分权管理模式在农业科研事业单位绩效管理中的运用^[6],成效甚佳;而在绩效管理的实施方法上,则主要以平衡记分卡为主要工具,比较权威的是方振邦等对平衡记分卡应用于公共组织绩效管理中的研究^[7,8]。

绩效计划依据组织的战略目标得以设立,通常建立绩效指标体系,即结合实际工作情况,将组织战略目标逐层分解,设置绩效指标,成为实施绩效管理、开展绩效评估的有效依据,但是当前在对绩效管理的研究中大多缺乏绩效反馈环节的研究,绩效评价结果没有被有效利用,形成无意义的考核工作,绩效管理的执行过程不完善。此外,在当前研究范围内,尚且缺乏绩效管理政策制度方面的研究,科研单位制度修订滞后^[9]。

2.2 绩效管理的相关研究

根据含义相似关键词综合词频统计分析结果可以看出,绩效评价方面的研究频率较高,甚至多于绩效管理研究,可见绩效评价在绩效管理中的重要地位。此外,预算管理、对策建议、绩效工资、农业等关键词的出现频率也相对较高,研究数量较多。

2.2.1 绩效考评研究

在围绕绩效管理的众多研究中,关于绩效评价或绩效考核的研究是最多的。有学者从激励评价机制角度展开研究,揭示农业科研院所绩效评价体系和绩效考核的关系问题。如,刘宇峰等学者将激励理论应用于激励评价体系的构建中^[10],用绩效奖励调动科技人员的积极性,但研究中缺乏对管理人员的激励评价的研究;苏先杭探讨建立以绩效考核为核心的激励机制^[11],建议不仅要完善绩效考核制度,还必须加强激励机制的构建;而石研研等学者则建议考核评价应该由“以考核为中心”向“以发展为中心”转变^[12],

改变绩效考核“大锅饭”现象,以差别激励原则构建分类评价体系和激励约束机制。

更多的学者重点研究绩效考评指标体系的构建问题,思考绩效考评指标设计方法,以使绩效考评成为调动员工积极性的有利工具。傅泽红、吴春等利用层次分析法构建绩效考核指标体系,但前者综合定性指标和定量指标,建立绩效考核指标判断矩阵,使考核指标之间进行两两比较,确定权重,从而确保绩效考核指标体系的科学性、有效性^[13];而后者根据农业科研院所不同岗位类别,区分定性指标和定量指标,运用模糊数学法将定性指标数字化,采用层次分析法计算定性指标权重,采用专家咨询法和德尔菲法计算定量指标权重,同时还分别构建定性指标和定量指标的绩效考核方法,实现对职工绩效的整体评价^[14];刘毓君等采用平衡记分卡进行绩效评价指标体系设计,以战略目标为核心构建平衡记分卡四维框架,运用关键绩效指标(KPI)原理进行指标细化,并构造判断矩阵分配权重,明确各级指标计分方法^[15];周海慧、马明远等分别从5个角度、3个层次构建农业科研院所档案管理绩效评价指标体系,运用德尔菲法确定指标权重,对定性指标定量化处理,运用综合评分分析法对结果进行评价^[16,17]。可以发现,绩效考评指标体系构建的关键在于确定绩效考评指标及权重,但是农业科学研究要遵照自然规律,遵循农业生产的季节性和周期性,农业科研项目受作物生长期的限制,其试验过程存在不可逆性,且试验成果产出期限长,即农业科学研究具有不确定性、科技成果孵化与转化周期长等特殊性^[18],因此绩效考评指标的设立需要符合农业科研的特点。

为了实现绩效管理及评价的智能化、信息化和标准化,刘健宏等研究绩效评价系统的构建问题,并以福建省属公益类农业科研院所为例,分析其运行特点和绩效评价中存在的问题,研究建立基于互联网技术的农业科技人员业绩评价系统^[19],但此类系统的广泛适用性仍需进一步验证。

2.2.2 预算管理研究

除常规绩效管理研究以外,还有学者重点研究预算绩效管理,将绩效管理融合到预算机制中以提高财政资金的使用效率和效益。王素敏等从概念层次解析了预算绩效管理,指出其是在传统预算管理基础上融合科学化、精细化的绩效管理思想的一种内部的全过程管理,而非第三方实施事后监督行为的绩效审计^[20],同时指出当前农业科研单位预算项目绩效管理仍存在问题,如绩效管理意识不强,绩效目标精细化不够,绩效管理机制不健全,绩效管理反馈滞

后^[20-22]以及预算绩效管理工作人员缺乏经验^[23]等。

林晓红建议要建立项目绩效管理机制,并且完善绩效评价体系^[21],即项目绩效管理机制是项目预算绩效管理的前提与保障,工作目标应与工作预算相协调,同时绩效管理部门应该承担起对业务执行部门的监督责任。孙洪义等指出,农业科研单位的预算绩效评价工作大多由本单位自行组织,绩效评价结果缺乏客观性和公正性,应引入第三方机构,规避既当运动员又当裁判员的弊端^[24],同样,刘爽指出农业科研单位的项目预算绩效指标一般由科研人员制定,不够规范,缺乏对总体预算情况的宏观把控,建议结合科研单位实际情况,量身定制预算绩效管理方案,统筹预算收支^[22]。此外,适宜的绩效评价方式是衡量预算支出效益的必要条件,应当选择适用于预算绩效管理的评价方式。

2.2.3 绩效工资研究

为充分发挥绩效工资的激励导向作用,深化事业单位绩效工资体制改革,2006年相关部门下发通知决定建立岗位绩效工资制度,因事业单位量大面广,其绩效工资实施3步走战略,其他事业单位从2010年后开始推行^[25],其中包含农业科研单位。

大多数学者都认同绩效工资制度在激发人才创新活力中的积极作用,但当前我国农业科研院所实施的绩效工资制度还存在些许不足。曾秀丽等以实例为证分析了绩效工资的分配问题,认为十余年来,我国农业科研院所的绩效考核分配办法尚且处于探索阶段,绩效工资的激励作用尚未充分体现。尽管一些农业科研单位已经建立起相对稳定的绩效工资考核分配办法,但是仍然需要在职工的观念认识、分配办法、指标设定等方面加以改进^[26]。任淑敏等概括了绩效工资实施的共性问题,绩效工资总量核定困难,本质上仍沿用工资总额计划管理的模式,而绩效工资总量不足将直接影响到农业科研单位公益性职能的发挥和人才队伍的构建^[27];绩效工资总量控制和结构比例不够灵活,在总量范围内按职务职级来确定岗位绩效工资标准实质上依然是平均主义的体现,这将产生科技人员贡献与待遇不相匹配的问题,影响科技人员的创新积极性和工作热情^[28];缺乏科学有效的绩效评价体系,使科技人员过度追逐考核分数,偏离农业科研的初心;财政经费保障力度不足,影响科技创新效率^[25]。杨子列举了几个样本农科所进行比较分析,较全面地阐述了不同农科所绩效工资政策的体制机制,同时指出当前绩效工资政策存在着绩效评估标准和激励体制不完善、部分职工对政策的认同度不高等缺陷^[29]。

在对策建议方面,以合理调整绩效工资的比例为重点。金妍萍建议建立整体绩效考核结果与绩效工资总额增长奖励机制^[18],将绩效考核结果与绩效奖励的分配挂钩,以提高职工的工作效能;石研建议绩效考核评价机制要坚持以德才兼备和工作业绩为取向,杜绝绩效考核的“大锅饭”现状^[12],应该根据职工的岗位性质、任务目标和人才层次建立分类分层的绩效考核评价机制^[25],以此为基础合理调整绩效工资的分配比例。

3 总结与展望

综合十余年来农业科研单位在绩效管理方面的研究,其研究数量总体上呈上升趋势,但在环比数量上却呈现先上升后下降的趋势。农业科研院所绩效管理有利于科学评判不同岗位职工的工作效率,提升岗位责任感和工作成效,调动员工的工作积极性和创造性。农业科研单位绩效管理及相关研究还存在较多的研究空间。加强对绩效结果利用及绩效反馈机制的研究,诸多绩效考核都是考核单位所完成的一项工作任务,而对绩效考核结果无甚利用,没能从绩效考核中发掘出上一阶段的工作所存在的问题与改进之处,形成无意义的考核工作,绩效反馈机制不甚健全,需要更多学者加以研究;完善绩效管理方面的制度建设,绩效考核与管理的实施需要健全的制度保障才能发挥出更好的效用,进而被职工广泛接受与认可;建立符合农业行业特点的绩效考核与管理办法,针对农业科研院所绩效管理方面的研究尚且不足,需要将农业科研所具备的公益性与农业性加以考虑,深入、系统地研究农业科研院所绩效管理方面的内容,为农业科研及科研管理人员的工作方向奠定基础;促进农业科研绩效管理迈向信息化,建立基于互联网的绩效管理系统,实现农业科研单位绩效管理系列工作的标准化、系统化,将考核系统与科研管理系统相衔接,细化考评工作内容,减轻工作的冗杂性,提高工作效率;进一步探讨绩效考核奖励分配办法,目前科研人员与科研管理人员的绩效考核奖励分配存在较大差异,相比较而言,科研管理人员的工作价值被低估,绩效奖励较少,长此以往将降低科研管理人员的工作积极性,甚至促使科研管理人员向科研岗位流动,不利于组织的长期发展;加强对绩效管理人才的培养,当前存在的很大问题是没有专业的绩效管理相关人才,导致绩效考核与管理实施不完善,难以体现绩效管理的最大价值,相关科研单位需要注重培养专业化的管理人才,加强对管理工作的重视,提升科研管理工作与科研管理人员的地位,以更好地实现农业科研院所的中

国式现代化。

参考文献

- [1] 国务院关于依靠科技进步振兴农业加强农业科技成果推广工作的决定 [J]. 中华人民共和国国务院公报, 1989 (24): 869-873.
- [2] 中共中央国务院关于分类推进事业单位改革的指导意见 [J]. 中华人民共和国国务院公报, 2012 (12): 6-10.
- [3] 沈银书. 关于农业科研院所推行绩效管理的几点思考 [J]. 江苏农业科学, 2015, 43 (12): 591-594.
- [4] 陶祉凝, 刘晓宏, 邹询. 浅谈绩效管理对农业科研单位的影响 [J]. 园艺与种苗, 2018, 38 (01): 45-46.
- [5] 陆中兰, 张颖, 丁维荣. 绩效管理在后勤工作中的重要性浅析——以江苏省农业科学院为例 [J]. 农业科技管理, 2016, 35 (05): 94-96.
- [6] 李晓玲, 欧思思, 廖原, 等. 基于分权目标管理模式的公益性农业科研事业单位绩效管理研究与应用——以 A 公益性农业科研事业单位为例 [J]. 中国管理信息化, 2021, 24 (10): 131-133.
- [7] 方振邦, 罗海元. 政府绩效管理创新: 平衡计分卡中国化模式的构建 [J]. 中国行政管理, 2012 (12): 25-29.
- [8] 方振邦, 侯晓辉, 唐健. 公共组织平衡计分卡设计的常见误区及优化策略 [J]. 现代管理科学, 2015 (10): 16-18.
- [9] 李英奎, 苏莉, 王小容. 农业科研单位优化科研管理提升科研绩效政策落地路径分析——基于重庆市 7 个农口科研单位的调研 [J]. 江苏农业科学, 2019, 47 (22): 339-343.
- [10] 刘宇峰, 叶少荫, 池敏青, 等. 省级农业科研院所激励评价指标体系构建——以福建省农业科学院为例 [J]. 农业科研经济管理, 2021 (04): 28-34.
- [11] 苏先杭. 事业单位以绩效考核为核心的激励机制探讨——以广西公益一类农业科研院所为例 [J]. 中国管理信息化, 2019, 22 (14): 112-114.
- [12] 石研研, 赵闰, 张晓泉, 等. 现代农业科研院所人才激励与评价机制研究 [J]. 江苏农业科学, 2019, 47 (12): 343-346.
- [13] 傅泽红. 农业科研单位绩效考核指标体系的构建 [J]. 江苏农业科学, 2019, 47 (08): 324-327.
- [14] 吴春, 蔡林运, 葛汉勤, 等. 地市级农业科研单位职工绩效考评方法研究 [J]. 江苏农业科学, 2016, 44 (05): 592-596.
- [15] 刘毓君, 刘静. 科研院所绩效评价指标体系设计——以山西省农业科学院畜牧兽医研究所为例 [J]. 会计之友, 2020 (22): 59-65.
- [16] 周海慧. 农业科研院所档案管理绩效评价研究 [J]. 办公室业务, 2021 (18): 148-149.
- [17] 马明远, 杨国航, 耿东梅, 等. 农业科技档案管理工作绩效评价研究 [J]. 安徽农业科学, 2019, 47 (23): 264-265.
- [18] 金妍萍. 省级农业科研单位实施部门整体绩效预算的几点建议 [J]. 财务与会计, 2021 (10): 82.
- [19] 刘健宏, 池敏青. 福建省属公益类农业科研院所科技人员业绩评价系统开发与应用 [J]. 福建农业科技, 2020 (08): 47-52.
- [20] 王素敏, 孙海臣, 侯彩霞, 等. 农业科研单位预算项目绩效管理探析 [J]. 安徽农业科学, 2018, 46 (29): 57-58.
- [21] 林晓红. 基于预算管理机制的农业科技项目绩效管理研究 [J]. 安徽农业科学, 2018, 46 (29): 157-158.
- [22] 刘爽. 农业科研单位实施预算绩效管理的思考 [J]. 农业科研经济管理, 2020 (01): 26-28.
- [23] 李艳培. 农业科研单位预算绩效管理优化路径探索 [J]. 中国乡镇企业会计, 2021 (07): 102-103.
- [24] 孙洪义, 王之旭, 孙俊华. 浅议农业科研事业单位预算绩效管理的问题及对策 [J]. 中国市场, 2020 (25): 119-120.
- [25] 任淑敏, 姜仁华. 关于进一步优化农业科研单位绩效工资分配的思考 [J]. 农业与技术, 2020, 40 (01): 174-177.
- [26] 曾秀丽, 张兴端, 杨梅. 地市级农业科研单位绩效考核分配实践与思考——以重庆三峡农业科学院为例 [J]. 农业科技管理, 2021, 40 (04): 85-87.
- [27] 张晔, 蚁秀清. 绩效工资总量核定对中央驻地方科研单位影响分析——以中国热带农业科学院为例 [J]. 农业科技管理, 2018, 37 (06): 79-82.
- [28] 吴海燕, 徐芝亮, 韦礼和, 等. 公益性农业科研单位科技创新激励机制现状与对策——以江西省为例 [J]. 农业科技管理, 2018, 37 (04): 80-82.
- [29] 杨子. 浅析现代农业科研院所绩效工资政策与实施困境 [J]. 农业开发与装备, 2021 (03): 81-83.

(责任编辑 常阳阳)