

政府投资项目代建单位绩效改善研究

倪国栋, 王建平, 王文顺

(中国矿业大学 力学与建筑工程学院工程管理研究所, 江苏 徐州 221116)

摘要: 从代建项目操作层面讨论了当前代建单位工作过程中存在的问题, 指出现阶段代建管理绩效较低的根本原因是代建单位项目管理组织不健全和组织运作体系不完善。提出构建代建单位虚拟项目管理组织, 并设计与之对应的科学、高效的代建单位运行机制的思路。依据虚拟组织理论设计了代建单位虚拟项目管理组织模型, 分析了其优势, 并采用系统工程思想设计了该组织模型下代建单位运行机制框架, 最后对代建业务总控机制、信息传递机制、激励约束机制、持续学习机制、绩效评价机制、反馈整改机制的设计要点进行了分析讨论。

关键词: 政府投资项目; 项目管理; 代建; 绩效; 虚拟项目管理组织

DOI: 10.3969/j.issn.1001-7348.2010.19.013

中图分类号: F294.1

文献标识码: A

文章编号: 1001-7348(2010)19-0048-04

0 引言

20世纪90年代, 我国在对政府投资项目传统管理体制改革的进程中, 为了解决在非经营性政府投资项目管理中采用传统管理模式存在的弊端和问题, 提出了“代建制”的概念。代建制是政府通过招标选择社会化、专业化的工程项目管理企业(即代建单位)作为建设期的项目法人, 负责非经营政府投资项目的建设实施, 严格控制项目的投资、质量和工期等, 竣工验收后将项目移交给使用单位或资产管理部门的制度形式。因其具有明显的优越性, 代建制随即成为学术界和工程实践领域的研究热点。代建制形成了以代建单位为核心, 由政府投资方、使用单位、监理单位、设计单位、承包商、供货商等共同参与配合, 通过严格的工程合同对各方行为进行限定的一种组织实施方式, 即代建管理模式。经过各地近10年的实践和试点工作, 代建管理模式已趋于成熟, 对管理效率和经济效益起到了明显的改善作用。在代建管理模式下, 代建单位处于整个项目组织的核心地位, 充当建设期业主的角色, 代建单位的管理水平和工作成效直接决定了代建项目目标的实现程度和代建制的实施效果。因此, 如何从代建单位的角度改善代建工作绩效显得尤为重要。本文从代建项目操作层面入手, 尝试通过构建合理高效的代建单位项目管理组织及其运作机制来改善代建工作绩效。

1 代建单位工作现状分析

当前许多代建单位的管理水平和工作成效与全过程代建工作的要求存在较大差距, 在组织结构、人员素质、人员数量、管理方式、管理经验、信息平台等方面都不够完善。代建工作绩效较低, 主要表现在4个方面:

(1)代建单位的准入机制尚未建立, 目前各地承担代建任务的企业主要有监理企业、工程管理企业、设计企业、房地产开发企业、工程咨询企业、总承包企业等。对于很多企业而言, 代建业务只是企业业务的一部分, 甚至是附属业务, 企业重视程度往往不够, 代建项目管理人员的数量和质量与项目不配套, 企业岗位职责、管理程序、管理制度和工作手册等不健全, 代建工作水平不高。

(2)对于同时开展多个代建任务的代建企业, 采用传统的静态的直线型、职能型或矩阵型项目管理组织结构虽然有其优势, 但存在组织规模大、刚性大、核心竞争力弱、管理成本高、组建不够灵活、沟通效率低下等缺陷。

(3)项目总控意识不够、能力不强, 不能够充分运用现代工程项目管理的理念、工具和方法, 不注意知识和经验积累, 项目管理工作过多依赖政府委托人, 降低自身地位, 影响项目目标的实现。

(4)代建项目部人员职责分工不明确, 工作流程不清晰, 激励约束机制不健全, 成员工作积极性不高, 缺乏高效的沟通载体和渠道, 项目信息不能在成员间充分共享, 严重

收稿日期: 2010-07-06

作者简介: 倪国栋(1980-), 男, 山东成人, 中国矿业大学力学与建筑工程学院工程管理研究所博士研究生, 讲师, 研究方向为工程项目管理; 王建平(1955-), 男, 内蒙古杭锦旗人, 博士, 中国矿业大学力学与建筑工程学院工程管理研究所教授, 研究方向为项目管理、矿山建设工程管理等。

影响团队协作和工作绩效。

综合分析上述问题, 可以发现现阶段代建管理绩效较低的根本原因是代建单位项目管理组织不健全和组织运作体系不完善。当今社会信息化水平越来越高, 现代计算机网络技术、数字通信技术的发展为企业生产注入了新活力, 有效提高了企业工作效率, 为企业之间的合作提供了方便, 也为改善传统工程管理中的组织构建和信息处理提供了新的环境, 带来了新的机遇。因此, 本文引入虚拟组织理论来构建代建单位虚拟项目管理组织, 并设计了与之对应的科学、高效的代建单位运行机制, 以提高代建工作绩效。

2 代建单位虚拟项目管理组织的构建

2.1 代建单位虚拟项目管理组织模型设计

虚拟组织是虚拟企业和虚拟企业集群的总称。虚拟企业是以互连网络为基础, 由遍布世界各地的个体基于共同目标而自发集结形成的网络社区性虚拟联盟, 以及企业基于研发开放, 放大外部协作边界而形成的企业虚拟体。虚拟企业集群是具有相似资源的企业或行业上下游企业跨越地理界限的虚拟集聚现象, 是以企业和研究机构等法人实体的参与为条件, 由企业间优势资源组成的网络型联盟^[1]。

虚拟组织具有显著的信息时代组织特征: 具有网络化的组织结构; 成员间依靠契约进行协调管理; 需要权力决策分散化, 让每个成员能够根据各自的情况及时有效地作出各种决策; 强调个人责任, 尊重个人工作; 柔性大, 组

建与解散比较灵活^[2]。组建虚拟组织的目的是增强企业整体竞争力, 最大限度地满足用户需要。

当工程项目的复杂性使得由一个项目组织完成所有项目工作存在困难时, 利用组织外部的知识和资源就成为必然选择。虚拟组织作为一种新兴的组织关系, 在工程项目管理中受到越来越多的关注。借鉴虚拟组织的概念, 本文将代建单位虚拟项目管理组织定义为: 为了实现代建项目的特定目标, 根据工程管理实际需要, 代建单位有针对性地与某些具有核心资源优势的企业或机构进行合作, 并充分发挥企业专家组的核心理优势, 以代建单位和代建项目部为核心, 以信息技术和计算机技术为载体, 以解决代建项目中存在的问题为目的, 形成的临时的、动态的、柔性的、开放型、复合性组织。

企业虚拟项目管理组织的虚拟化及组建要点主要体现在代建企业和代建项目部两个层面上。在代建企业层面, 通过与政府职能部门、科研机构、法律咨询机构、技术服务企业、金融机构、信息服务商等专业机构合作, 充分发挥核心资源优势, 及时高效地解决代建项目中存在的技术或管理问题。在代建项目部层面, 可充分发挥管理、技术、造价方面的高水平人才(专家组)的核心作用, 不将其固定在任何一个具体的项目部, 使其根据需要同时为多个代建项目部提供技术和管理服务, 实现对高水平人才的高效、动态管理。代建单位虚拟项目管理组织模型如图 1 所示, 图中箭头表示工作支持关系。

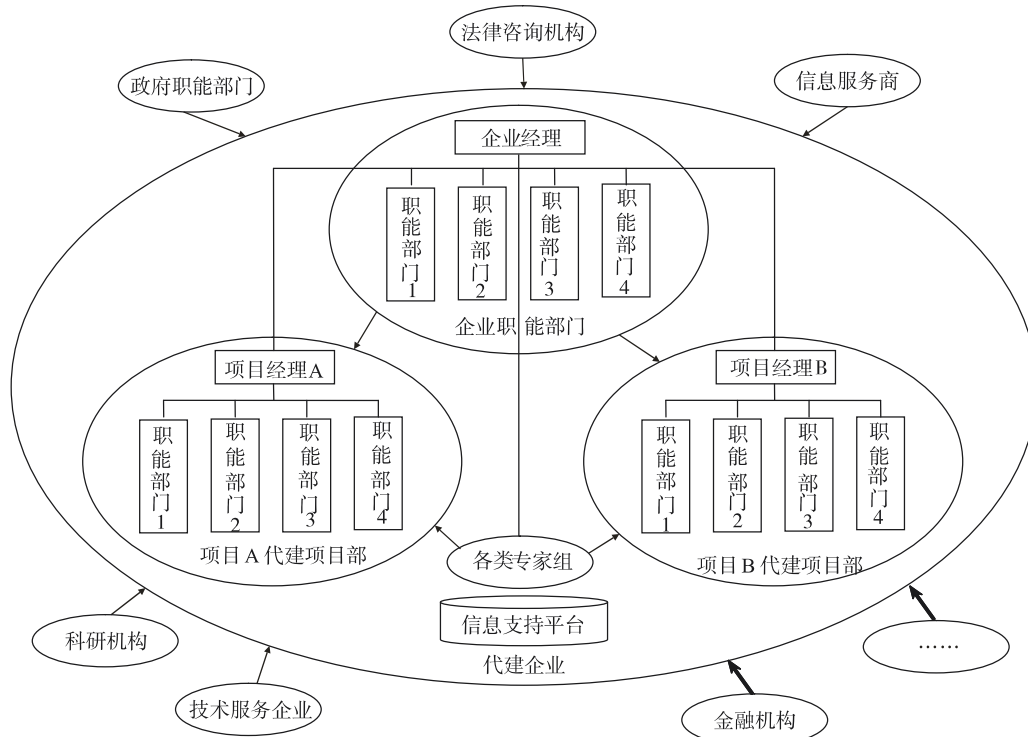


图 1 代建单位虚拟项目管理组织模型

2.2 代建单位构建虚拟项目管理组织的优势

在当前代建单位综合实力普遍偏弱的情形下, 虚拟项目管理组织具有 4 个优势: 组建灵活, 组织柔性大, 反应迅速, 易实现跨地区、跨行业、跨所有制间的联合, 可

以快速形成企业综合实力, 便于拓展新的代建项目领域;

以信息技术手段获取企业和项目部的内部和外部资源, 实现资源的整合配置, 摆脱对内部资源的过分依赖, 以低成本迅速整合更大范围的资源, 集中核心业务资源, 增强

资源配置能力,培育核心竞争优势^[2]; 组织成员以整体利益、共同利益为合作基础,成员的局部利益与虚拟组织的整体利益息息相关,长期合作能够做到相互信任、配合默契; 组织成员之间借助现代化信息支撑平台(如项目管理信息系统),或者利用电子邮件、视听会议、电话会议、远程网上会议等形式相互沟通,提高工作效率,节约管理成本。

3 基于虚拟项目管理组织的代建单位运行机制设计框架

虚拟项目管理组织虽然具有明显优势,但其对传统组织模式会产生一定的冲击,要想充分发挥其组织效力,还

需要构建与之匹配的运行机制。依据系统理论,系统是由一些相互联系、相互影响、相互作用的部分构成,并具有某种功能的整体。整体大于部分之和,是系统论的最核心思想。工程管理是一个自组织系统,可以通过对其自组织过程施加影响,使之朝着预期的方向发展。因此,必须采用系统的思想设计虚拟项目管理组织下代建单位的运行机制。本文尝试从代建业务总控机制、激励约束机制、信息传递机制、持续学习机制、绩效评价机制、反馈调控机制6个方面来设计代建单位的运行机制,形成一个高效的运作系统。代建单位运行机制设计思路和框架如图2所示。

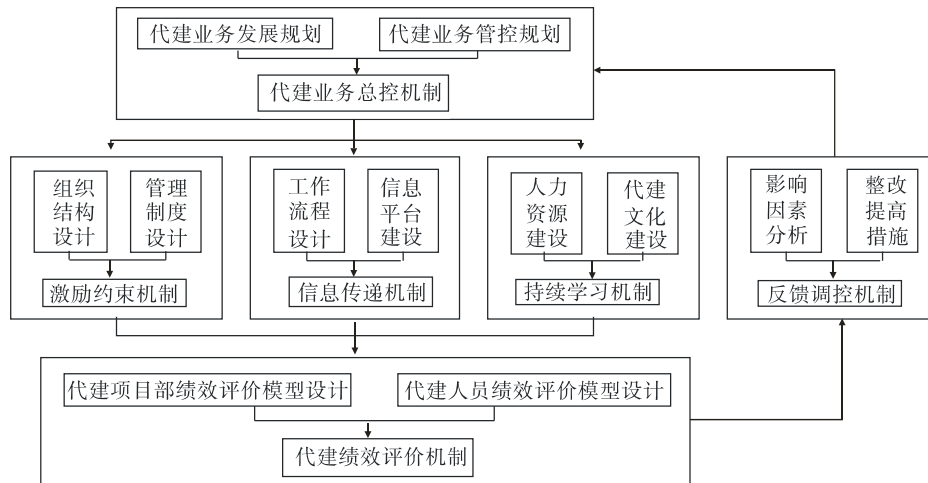


图2 虚拟项目管理组织下代建单位运行机制框架

4 基于虚拟项目管理组织的代建单位运行机制设计要点

4.1 代建业务总控机制设计要点

从代建企业角度进行代建业务发展规划和代建业务管控规划,包括:代建工作实施方式和发展策略规划、虚拟项目管理组织建设规划、管理制度设计规划、管理信息平台建设规划、人力资源规划、代建文化建设规划、绩效考核评价工作规划,制定代建工作方针和发展战略,编制代建项目管理办法和手册,形成代建业务总控机制,对企业代建业务进行宏观指导和调控。

4.2 激励约束机制设计要点

4.2.1 代建管理组织建设

虚拟项目管理组织的核心仍然是代建单位围绕代建工作设置的企业组织和代建项目部现场来管理组织,只是在此基础上根据代建项目特点和实际需要,增加了企业外部的合作伙伴和项目部固定组织外部的专家组。在承担多个代建任务时,虚拟项目管理组织可以在常规矩阵型管理组织的基础上进行适当改进。虚拟管理组织要求代建单位完善部门职能,在代建项目部建立与代建项目相匹配的管理层次、管理跨度、管理部门、管理职能。

另外,学习型组织是21世纪组织模式的新发展,是组织适应知识经济时代的新形式。它有利于促进成员学习和知识传播,使成员能敏锐地感知环境信息并迅速作出反应;它能够激励项目成员的自豪感,提高大家的工作热情;它促使项目成员提高承受风险的能力,勇于尝试、吸取经验并不断改进,使组织具有更强的适应能力和创新能力。因此,鉴于代建工作的特点,代建单位需要将项目管理组织逐步建设成为学习型组织。

4.2.2 管理制度设计

管理制度是组织内公认的契约模式,具有规定化的行为特征,使组织可以按照最经济的方式运行,可以保证管理的过程占用资源最少,资源利用最充分,组织效率最高。代建管理制度建设的内容包括:岗位责任制度、财务管理制度、合同管理制度、办公室管理制度、人力资源管理度、信息管理制度、工作绩效考核制度、员工考勤制度、文档资料管理制度等;另外,还要与专业合作伙伴单位之间建立良好的用人用工制度,通过设计科学完善的制度,在企业和项目部组织内部形成健全的激励约束机制。

4.3 信息传递机制设计要点

4.3.1 代建工作流程设计

结合代建项目特点和虚拟项目管理组织结构类型,利用流程再造理论对常规工作流程进行重新塑造,借助信息

技术,使项目管理组织通过流程导向实现组织管理过程和方式的优化,提高管理效率,最终提高企业竞争力。代建工作流程主要包括:代建工作实施的总体流程以及前期手续办理、设计管理、招标采购管理、变更管理、质量管理、投资管理、进度管理、安全管理、信息沟通管理、资料管理等。应重点做好代建企业、代建项目部内部工作流程以及外部工作流程的设计和融合工作。

4.3.2 信息平台建设

信息传递和知识共享是确保代建工作高效运作的重要前提,代建单位应以现代信息技术和网络技术为手段,结合管理组织结构和代建工作流程构建信息平台,根据信息传递的功能要求,构建信息平台的总体功能框架,设计功能模块,形成功能系统结构,并设计信息平台的运作模式。通过对数据的收集、整理、分析、处理、输出,为项目决策提供数据支持,以实现目标的控制。最终满足代建企业与合作伙伴、企业职能部门与代建项目部以及代建项目部成员之间协同工作的信息要求,并形成组织和成员之间的高效信息传递机制。

4.4 持续学习机制设计要点

4.4.1 代建人力资源库建设

代建工作需要大量既懂技术又懂经济、管理和法律知识,并具有较强的处理社会公共关系和协调不同利益实体的能力的复合型人才。代建企业应在企业和项目部内部形成使优秀人才脱颖而出的良好的人才竞争环境和用人机制,建立员工素质模型,并根据代建业务需要制定人力资源管理计划及目标,利用外部引进和内部培养相结合的方式,造就一批高水平管理人才,形成专家组,并重点做好项目团队建设,打造多个结构合理、配合默契、凝聚力强、工作效率高的高水平管理团队。最终在企业内部建立完备的代建业务人力资源库,确保代建业务的可持续发展。

4.4.2 代建文化建设

组织文化是指组织成员的特性以及影响组织成员态度和工作方法的惯常行为方式的综合体系。组织文化对组织中人的行为和管理制度有规范化整合的作用,文化的特征会在自然状态下融入组织的管理过程,成为决定性的组织成长要素。鉴于代建业务特点,应重点建设学习型组织文化,形成持续学习机制。做到:营造和谐环境,创建和谐

文化;加强制度建设,规范项目行为;注重人才教育,提高职工素质;塑造项目品牌,扩大社会影响;强化诚信意识,健全服务体系。在组织内部形成一种积极向上、充满信心、勇于创新、主动学习、互相尊重、和谐相处的工作环境和文化氛围。

4.5 代建工作绩效评价机制设计要点

通过代建业务总控机制、激励约束机制、信息传递机制和持续学习机制来改善代建工作绩效,其实施效果如何,需要通过代建工作绩效评价来进行检验。首先,要合理确定对代建项目部和代建人员的评价指标及其权重,然后,设计企业对代建项目部的评价模型以及代建项目部对代建人员的评价模型,最后,制定绩效评价的组织实施方式和程序,形成代建工作绩效评价机制。

4.6 反馈调控机制设计要点

企业有关部门需要根据代建工作绩效评价结果,查找影响工作绩效的因素,并进行分析研究找出问题所在,制定整改提高措施,进一步完善代建业务总控机制,对信息传递机制、激励约束机制、持续学习机制和绩效评价机制作出调整,形成反馈调控机制,实现代建工作绩效的持续改善。

5 结语

目前在代建单位开展代建业务的过程中还存在诸多问题,代建管理绩效不高。本文从代建项目操作层面进行分析,发现主要原因是代建单位项目管理组织不健全和组织运作体系不完善。根据实际情况,现阶段可以通过构建代建单位虚拟项目管理组织和设计与之相匹配的代建单位运行机制,来提高代建单位工作绩效。

参考文献:

- [1] 司建波.虚拟组织的性质和原因[D].长春:吉林大学,2009.
- [2] 陈江红,苏振民.工程项目管理虚拟组织的构建及运行[J].基建优化,2003,24(6):3-6.

(责任编辑:万贤贤)