

公益慈善类社会组织管理人员 测评及人才评价体系建设研究报告

课题立项单位：民政部民间组织服务中心

课题实施单位：全国人才流动中心

课题负责人：刘宝泉

课题组组长：郑述飞

提交时间：2016年11月

第一部分 课题概述

一、课题背景

社会组织作为提供服务、扩大参与、推动协商民主、反映诉求、化解矛盾、规范行为、促进和谐的重要载体，已经成为国家治理体系的重要组成部分。截至 2016 年 6 月底，全国已登记社会组织 67 万个，其中社会团体 32.9 万个，社会服务机构（民办非企业单位）33.6 万个，基金会 5038 个，社会组织从业人员 700 多万人。公益慈善类社会组织作为社会组织的重要组成部分，数量不断增加，社会影响力日益广泛，对高水平的管理人才需求俱增。如何有效评价选拔管理人才已成为公益慈善类社会组织发展的关键。建立公益慈善类社会组织管理人员测评及人才评价体系，满足公益慈善类社会组织的人力资源管理需求，是行业发展亟待解决的问题。

1、国家有要求

党和国家对社会组织人才队伍建设工作一直高度重视，对社会组织人才队伍健康发展一直给予政策制度方面的积极保障。2010 年 6 月，在中共中央、国务院印发《国家中长期人才发展规划纲要（2010—2020 年）》提出的 10 项重大人

才政策中，第八项就是“实施鼓励社会组织人才发展政策，要求对社会主义市场经济体制下各种所有制组织中的人才，坚持一视同仁、平等对待，社会组织人才开发要纳入各级政府人才发展规划。”2013年6月，人力资源社会保障部联合民政部印发了《国家专业技术人才知识更新工程社会组织领军人才高级研修项目和工作人员岗位培训项目实施方案》（民函〔2013〕208号），社会组织领军人才能力建设首次被纳入工程系列。2014年5月，国务院办公厅印发了《关于做好2014年全国普通高等学校毕业生就业创业工作的通知》（国办发〔2014〕22号），明确规定“充分挖掘社会组织吸纳高校毕业生就业潜力，对到省会及省会以下城市的社会团体、基金会、民办非企业单位就业的高校毕业生，所在地的公共就业人才服务机构要协助办理落户手续，在技术职称评定方面享受与国有企事业单位同类人员同等待遇”。2016年3月，《关于深化人才发展体制机制改革的意见》（中发〔2016〕9号）明确指出“改进人才评价考核方式。发挥政府、市场、专业组织、用人单位等多元评价主体作用，加快建立科学化、社会化、市场化的人才评价制度。”2016年8月，《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》（中办发〔2016〕46号），明确指出“完善人才政策。把社

会组织人才工作纳入国家人才工作体系，对社会组织的专业技术人员执行与相关行业相同的职业资格、注册考核、职称评定政策，对符合条件的社会组织专门人才给予相关补贴，将社会组织人才纳入国家专业技术人员知识更新工程。建立社会组织负责人培训制度，引导其自觉践行社会主义核心价值观，增强社会责任意识和诚信意识。民政部、人力资源社会保障部要会同有关部门研究制定加强社会组织人才工作的意见。”

党的十八大以来，中央提出加强社会组织立法、改革社会组织管理制度、激发社会组织活力、建立现代化社会组织体制的总体要求，为加强社会组织人才工作指明了方向。要充分认识加强社会组织人才工作的重要性和紧迫性，努力将社会组织人才工作提高到一个新的水平。

2、社会组织自身有需要

慈善公益事业是中国特色社会保障体系的有机组成部分。在全面推进依法治国的进程中,公益慈善类组织在社会保障体系里发挥着重要作用。创新公益慈善类组织的治理模式,对加快发展我国公益慈善事业来说意义重大。从2013年开始,民政部已经开始实施对公益慈善类等社会组织实行直接登记。据不完全统计,目前,公益慈善类社会组织已达4万

家左右。

现阶段，公益慈善类社会组织的人力资源管理分为两类：一类是按照政府系统或依托项目进行管理，其人员的人事管理基本仿照行政系列或项目化管理进行设置；一类是在新的经济环境下，由个人或企业成立的公益慈善类机构，该类机构的人力资源管理主要参照企业的人力资源管理方法进行。

目前这两种人力资源管理方式已不能满足蓬勃发展的公益慈善类社会组织对人才选聘要求，另一方面，组织的从业人员素质状况良莠不齐。如何达到人岗合理匹配，有效的选拔和评价优秀人才，已成为公益慈善类社会组织自身和社会组织管理部门亟待解决的问题。

3、管理部门有责任

加快社会组织人才队伍专业化、职业化建设，吸纳和汇集各类管理人才、专业技术人才和技能型人才，促进公益慈善类社会组织健康有序发展，建立公益慈善类社会组织评价体系，有助于了解目前行业从业人员素质能力水平，和组织在人员选聘等方面的状况；有助于政府管理部门为各组织提供专业精准、高效的人才服务；有助于完善公益慈善类社会

组织人才队伍机制建设；有助于促进公益慈善类社会组织行业的规范化发展。

二、研究目标

本课题旨在研究公益慈善类社会组织管理人员素质测评模型的建立、梳理测评的流程、素质测评工具的应用、以及如何搭建公益慈善类社会组织管理人员评价体系、探索实施路径，为下一步体系落地打好基础。课题研究将促进形成一批素质优良、结构合理的专业化、职业化管理人才队伍，有效保障公益慈善类社会组织人才工作的开展。

第二部分 研究方法

一、调研思路

针对课题研究方案，综合运用案头研究、深度访谈以及问卷调查等方法，对公益慈善类社会组织的管理人员情况进行分类分析和整理，梳理出管理岗位任职指标和胜任力情况，为研究工作提供必要的事实依据和研究方向。

二、调研方法

本次调研从公益慈善类社会组织的管理岗位现状出发，综合运用资料研究、问卷调查、深度访谈等调研方法，对当

前公益慈善类社会组织的管理岗位设置、人员招聘、人才选拔等现状进行了深入的了解。

资料研究。本次研究搜集了社会组织的学术论文、国家法律法规及人力资源评价体系方面的政策、文件，并对收集的资料进行深入分析，为公益慈善类社会组织的评价体系研究工作提供宏观层面的信息支持。

问卷调查法。为客观、全面地了解公益慈善类社会组织管理人员的当前评价体系状况，找出目前存在的突出问题，搜集可行的意见和建议，课题采用了问卷调研的方式，针对公益慈善类社会组织机构、公益慈善类社会组织的管理岗位及管理人员设计了岗位能力等方面的调查问题。

深度访谈法。本次调研采用了实地深度访谈的方法，对公益慈善类社会组织有代表性的 5 家机构进行了实地走访，以召开座谈会和专访机构负责人的方式进行调研。深入了解这些机构的任职标准、招聘方式、人才选拔和公益慈善类社会组织管理人员评价体系建设等方面的需求。

三、调研分析

课题组采用定量与定性调研相结合的方式开展了调研工作。设计发放调查问卷 80 份，回收 67 份，回收率 83.8%。选取了 5 家有代表性的公益慈善类社会组织进行了实地访

谈，了解了这些单位的岗位设置、岗位目标、人才招聘、人员选拔、人才需求、存在问题以及对建立公益慈善类社会组织评价体系建设方面的建议等，为课题的岗位梳理和岗位胜任力提供重要信息和思路。

通过对调查问卷和实地访谈的结果进行统计分析后，我们发现：

1、从业人员基本情况。在公益慈善类社会组织从业人员中，专职管理人员占比 89%，年龄主要分布在 30—50 岁之间；本科及以上学历占比超过 90%。

2、评价体系需求情况。100%的受调单位认为，必须建立公益慈善类社会组织评价体系。评价体系的建立将有助于提升公益慈善类社会组织的经营管理水平，会促进组织的长足发展；100%的受调单位表示，愿意在管理人员的招聘选拔中，通过公益慈善类社会组织管理人员评价标准选拔人才，并使用测评工具进行人才素质测评，以达到人岗的有效匹配。

3、管理人员素质要求。我们对被调单位的管理岗位（含秘书长及以上管理人、副秘书长及以上管理人、部门负责人、综合管理人员及一般管理人员）进行了基本素质调查（详见表一）。数据反映，公益慈善类社会组织管理岗位的素质维

度要求主要表现在：良好的职业道德和行为规范，奉献精神和大局观，基本的文化素质，专业的基础理论知识和职业技能，独立自主的学习能力和创新精神，快捷高效的解决问题能力，良好的团队合作和执行力等7个维度（详见表二）。

表一：

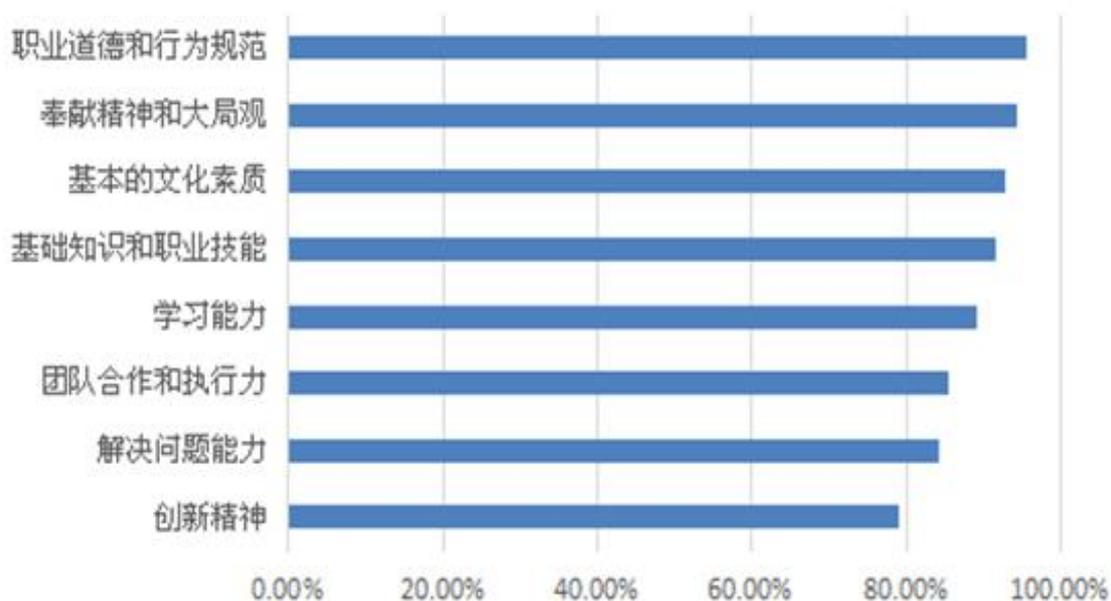
公益慈善类社会组织管理人员基本素质调研情况

要素	排序	素质类型	占比
职业素养	1	职业道德	95.6%
	2	诚实守信	94.4%
	3	工作热情	91.5%
	4	奉献精神	91%
	5	依法办事	90.6%
任职要求	1	工作经验和学历	93%
	2	专业知识和技能	91.7%
	3	大局观	90%
	4	学习能力	89.3%
	5	解决问题能力	87%
	6	团队合作	86.4%
	7	执行力	84.4%

	8	工作主动性	81.4%
	9	服务意识	80.5%
	10	创新性	79.1%

表二：

公益慈善类社会组织管理人员素质维度需求



公益慈善类社会组织具有非营利性、注重社会责任、较强的使命感等特点，因此更加强调其从业人员的道德素质、价值观和理念意识。以此为基准，将7个素质维度分为三个层次：第一个层次是基本素质，包含思想素质、身心素质、奉献精神。这些素质是一名合格的公益慈善类社会组织管理人员应具备的基本素质。这三项能力在调查问卷中被选择的概率为95%；第二个层次是基本技能，包含专业知识和文化知识、专业技能和职业技能，以及学习能力，被选择的概率

为 92%，说明受访的公益慈善类社会组织都较为重视知识和技能，这是组织最希望管理人员具备的素质，也是管理人员完成本职工作的能力基础。第三个层次是综合能力，包含创新能力、团队合作和执行力、问题解决能力和服务意识，被选择的概率为 89%。这三项能力是公益慈善类社会组织非常重视的能力素质，是管理人员能够适应公益慈善类社会组织顺利发展的关键。

公益慈善类社会组织尽快建立科学的人才评价技术和评价体系，在人才智力水平、能力结构、个性特点、职业素养、发展潜能等素质方面对人才进行综合评价，为公益慈善类社会组织提供科学的人才选聘参考依据，真正实现人适其事、事得其人、人事相宜。

三、调研总结

根据调研结果反映，公益慈善类社会组织的评价体系需强化价值观和使命感；在绩效评价和激励机制上要注重精神激励，让员工能够展现能力和获得自身价值的体现；公益慈善类社会组织产出的绩效的非量化特征要求公益慈善类社会组织在评价体系构建中注重定性方法，将公益慈善类社会组织的价值观融入到评价考核标准中。

第三部分 评价技术

一、建议研发科学、有效、精准的公益慈善类社会组织管理人才素质测评评价技术

(一) 测评技术思路

人才测评作为人力资源管理的重要手段，是科学测量、评价人才能力素质、业绩贡献的关键技术，是科学选聘、合理配置、专业培训、有效激励人才的基础工具。测评作为评价和选拔人才的有效手段也越来越受到企事业单位的认同和重视。由于公益慈善类社会组织的价值体系和性质特征，如非营利性、注重社会责任、具有较强的使命感等特点，其从业人员的价值观和理念意识尤为重要。因而公益慈善类社会组织人力资源管理也呈现出不同的显著特征，显然需要更注重价值观和理念的传输，在人才选聘过程中对人员的素质要求更高。因此建议对公益慈善类社会组织管理人员的测评采用人才素质测评技术。

(二) 素质模型

公益慈善类社会组织管理人员素质模型由 5 个维度，共 26 项素质构成，5 个维度包括：专业知识和技能、职业素养、组织管理、一般工作能力、创新能力。（详见表三）

专业知识：专业知识和技能、学习能力、信息收集能力

职业素养：工作热情、诚实守信、职业道德、奉献精神、依

法办事

组织管理：团队领导、组织权属关系认知度、指挥授权能力、责任感、大局观、公平正直、风险意识

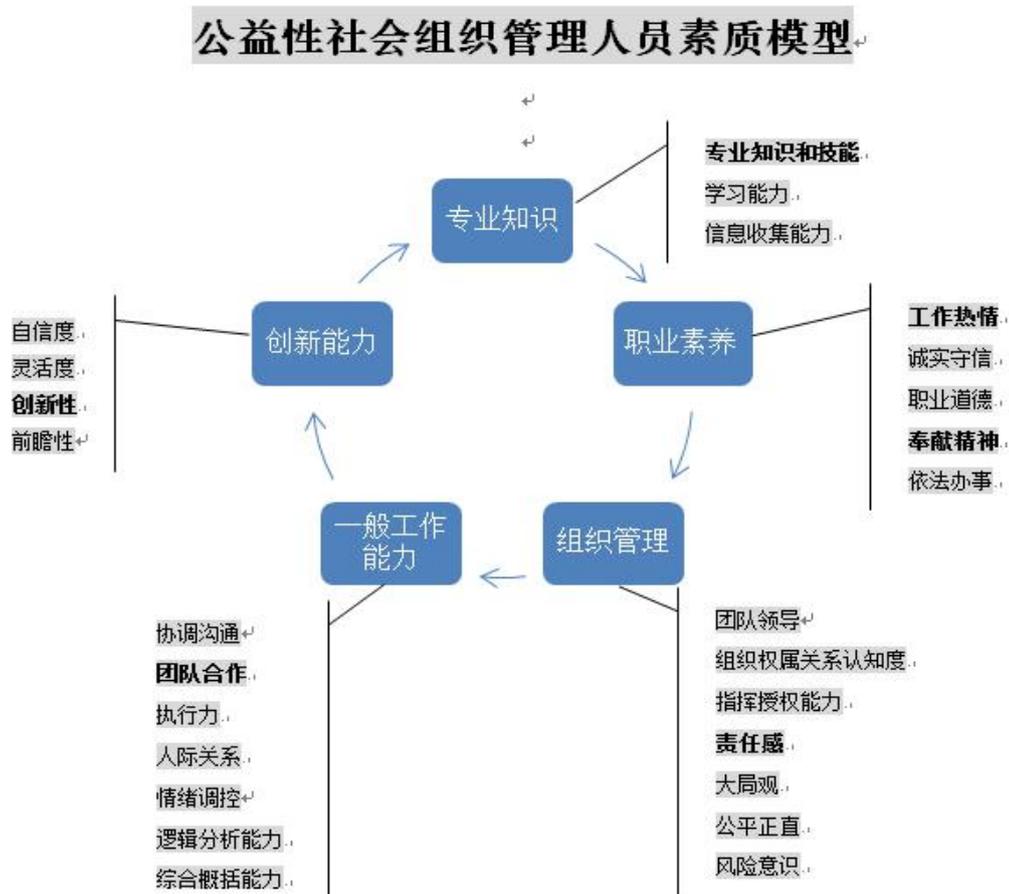
一般工作能力：协调沟通、团队合作、执行力、人际关系、情绪调控、逻辑分析能力、综合概括能力

创新能力：自信度、灵活度、创新性、前瞻性

(三) 核心素质

核心素质是指能区分优秀管理者和一般管理人员的关键素质。其中，专业知识和技能、工作热情、奉献精神、团队合作、责任感、创新性这6项素质为核心素质。

表三：



(四) 测评工具

针对公益慈善类社会组织管理人员的各项素质特点，采用不同的测评工具予以考核，包括专业知识笔试和心理测量。各项素质的详细测评工具如表所示（详见表四）：

表四：

测评工具细目表

维度	素质	测量工具	评价技术
专业知识	专业知识和技能	笔试	专业笔试
	学习能力	笔试	
	信息收集能力	笔试	
职业素养	工作热情	心理测验	素质测评
	诚实守信	心理测验	
	职业道德	心理测验	
	奉献精神	心理测验	
	依法办事	心理测验	
组织管理	团队领导	心理测验	素质测评
	组织权属关系认知度	心理测验	
	指挥授权能力	心理测验	
	责任感	心理测验	
	大局观	心理测验	
	公平正直	心理测验	
	风险意识	心理测验	

一般工作能 力	协调沟通	心理测验	素质测评
	团队合作	心理测验	
	执行力	心理测验	
	人际关系	心理测验	
	情绪调控	心理测验	
	逻辑分析能力	笔试或 心理测验	
	综合概括能力	笔试或 心理测验	
创新能力	自信度	心理测验	素质测评
	灵活度	心理测验	
	创新性	心理测验	
	前瞻性	心理测验	

（五）评价技术

1、专业知识笔试

笔试主要考察受测者的专业知识掌握程度，逻辑分析和综合概括能力可在专业笔试中测试，也可在素质测评中体现。专业笔试可针对每一类管理岗位的专业方向，设计不同的专业类型的笔试试题进行测试，笔试的结构类型可包括：单选题、多选题、判断题、简答题、论述题、计算题等。考核时间可根据题量分为 90—120 分钟不等。

2、素质测评

素质测评是运用心理学、组织行为学、管理学、统计学、计算机科学等多学科知识，建立科学的技术和评价体系，对人才的智力水平、能力结构、个性特点、职业倾向、发展潜能等素质进行综合评价。

下一步，全国人才流动中心将根据公益慈善类社会组织管理人员的素质模型研发素质测评量表，确定素质维度权重。量表完成后，测评工作可在中国国家人才测评网（www.chinatest.com.cn）完成，公益慈善类社会组织或从业人员可在线完成素质评价，系统自动生成受测者的素质分析报告。

（六）综合测评结果的运用

1、综合测评可为公益慈善类社会组织管理人员招聘提供参考依据，并有效降低招聘成本。

2、综合测评可为公益慈善类社会组织优秀管理人才选拔提供参考依据。

3、综合测评结果可帮助公益慈善类社会组织发现其管理者自身存在的不足，并通过多方面、有针对性的培训来弥补现存的不足。

4、综合测评可帮助公益慈善类社会组织提升人力资源管理效力，完善人才队伍建设工作。

二、建议构建标准的、多元化的公益慈善类社会组织管

理人才评价体系

(一) 评价体系构建思路

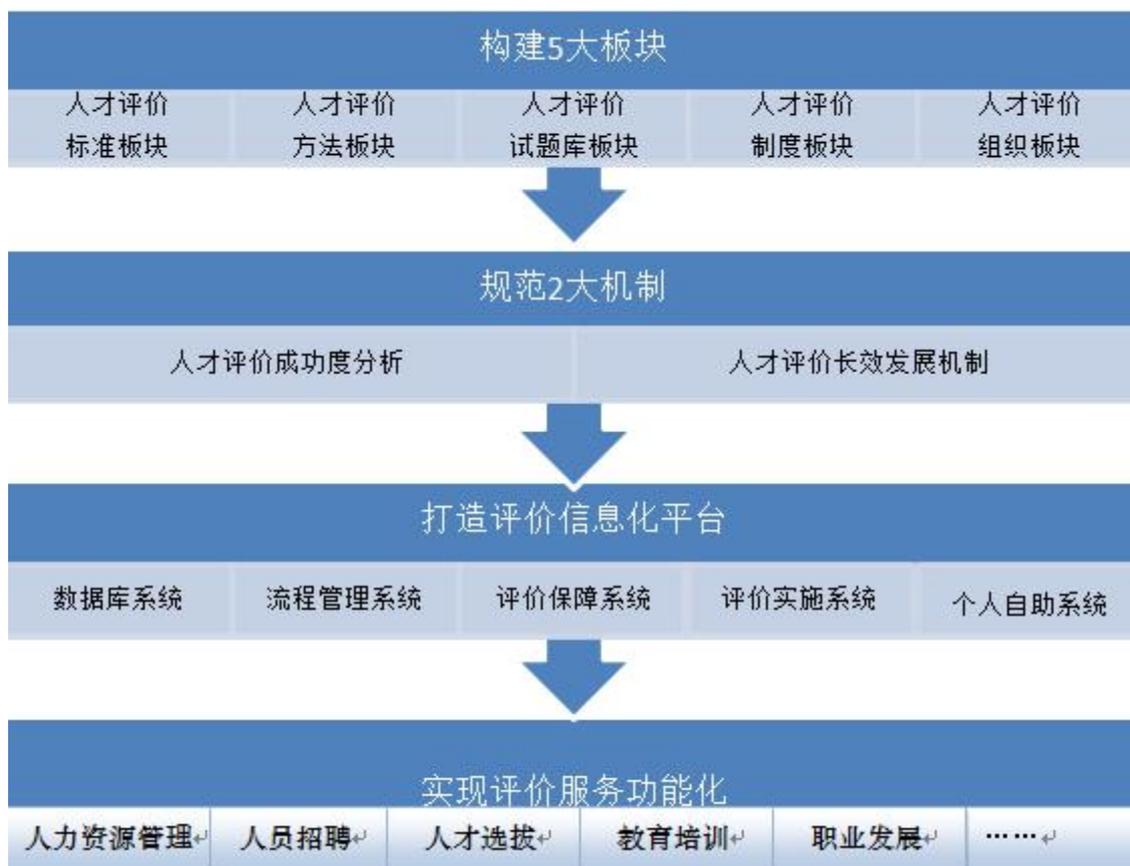
本次调研访谈中，许多机构表示目前评价过程中突出的问题是评价指标模糊，指标不能量化，过程难以操作。各机构均使用自己的评价方法，没有统一标准和完善的机制。由于缺少统一的评价标准，机构在评价过程中主观性较强，对所收集的各个内容的评价结果难以进行科学系统的评定。我们在评价体系设计时主要解决以下几个问题 1、优化评价主体结构，充分调动不同主体的积极性；2、建立系统性的评价体系；3、激活社会组织参与评价的积极性；4、建设自动化评价平台，深化社会组织人力资源构建；5、注重评价的过程性和终结性相结合。6、评价体系不仅要有全面合理的评价指标，还要有较高的可操作性。建立标准多元化的公益慈善类社会组织管理人员的评价体系，是适应社会组织人才培养改革的必然要求，是培养高素质管理人才和技能型人才的现实需要。改变传统的公益慈善类社会组织人才评价模式，建立多元化的人才评价体系，提升组织人才质量，是公益慈善类社会组织发展的必然要求，也是甄别和选拔人才的有效途径。

(二) “5+2+1 模式” 人才评价体系

通过对前期调研工作和信息搜集的资料进行整理分析，

结合有关评价技术，共同构成了“5+2+1 模式”（详见表五）的公益慈善类社会组织的评价体系。

表五：



▲5 大板块——人才评价标准板块、人才评价方法板块、人才评价试题库板块、人才评价制度板块、人才评价组织板块

1、人才评价标准板块是在系统的工作分析和胜任力模型分析的基础上形成的，是人才评价体系的核心。它由一系列特定组合、相互独立的评价指标组成，反映了被评价者有

代表性的各个方面的特征状态，能够为人才评价方法体系提供可选择性的基础，为人才评价试题库体系提供构建标准。

2、人才评价方法板块由传统和遵循现代化理念人才评价方法共同组成，针对不同的评价目的和不同的评价对象优化组合方法，从而形成一整套科学、客观、系统的方法体系。它将为人才评价试题库体系提供构建依据，为人才评价组织体系提供可使用的方法。

3、人才评价试题库板块是基于人才评价标准体系和人才评价方法体系设计与开发而成的五类人员不同类型的试题库。它能够通过为人才评价组织体系提供执行评价的工具，而将人才评价标准的应用落在实处。

4、人才评价制度板块将规范人才评价各项工作的开展要求和流程，作为开展人才评价工作共同遵守的准则，确保人才评价工作的科学性、客观性和规范性。随着评价工作的深入开展，人才评价制度将不断完善，能够为其它四大体系的有序、顺畅运作提供制度保障。

5、人才评价组织板块是人才评价体系有效运行的实施主体，包括人才评价机构、人才评价管理者和人才评价专家库。它将通过自身的运行，启动人才评价工作其他部分的研究、规划、设计、实施、修订、完善和发展等应用步骤。

五个板块之间相互作用、影响和制约，有着不可分割的

联系和互促关系。

▲2 大机制——人才评价成功度分析、人才评价长效发展机制

1、人才评价成功度分析是指相关专家对公益慈善类社会组织管理人员建立的 5 个板块进行论证，对其有效性进行评价；同时，在评价体系应用过程中进行实践的探索，并进一步论证，从而为人才评价体系的修正和完善提供动态参考。

2、人才评价长效发展机制是指整“5+2+1 模式”的人才评价系统不是一成不变的，随着实践的发展和不断的探索，整个评价体系是动态发展和不断修正的。从公益慈善类社会组织人力资源长远的角度出发，为公益慈善类社会组织人力资源工作的“选、用、育、留”提供长效发展参考。

▲1 个平台——人才评价信息化平台

人才评价信息化平台是基于现代化的电子信息技术实现社会组织人才评价工作体系化、规范化和科学化的整体解决方案，是确保人才评价标准体系和人才评价试题库体系有机结合的平台，五大板块将在其平台之上发挥作用和实现功能，实现体系的落地应用。

该平台包括五大系统：数据库系统、流程管理系统、评价保障系统、评价实施系统和个人自助系统，能够实现人才

评价标准与方法、试题库的有机对应关系，试题库的分级分类管理，评价流程的规范化设置、评价管理制度的完善以及人才评价过程的在线实施和记录，评价档案的统计、储存和查询等。人才评价信息化平台的各子系统能够全面实现应用功能，并实现各项功能的延展性使用和完善。

(三) 评价体系配置方式

建立公益慈善类社会组织管理人员科学的评估指标体系，需要由政府相关职能部门引导社会力量建立、健全、推广，最终形成有效的评估机制，发挥出评估对公益慈善类社会组织发展的促进作用。

(四) 评价体系保障措施

1、组织支持

建议由民政部民间组织管理局和民间组织服务中心牵头成立公益慈善类社会组织管理人员评价体系建设领导小组，负责组织领导此项工作。

2、政策支持

建议由民政部民间组织管理局和民间组织服务中心制定专门针对公益慈善类社会组织管理人才的求职、选拔的优惠政策，制定公益慈善类社会组织管理人员评价体系服务运行的优惠政策，为用人单位和各类人才服务，促进管理人才的合理流动。

3、资金支持

建议由民政部民间组织管理局和民间组织服务中心在公益慈善类社会组织的管理人才评价上给予一定的资金投入，例如在人员测评的场地、设备、测评的软硬件配置等方面提供及时有效的支持。

4、加强宣传

充分运用各类媒体，加强对公益慈善类社会组织管理人员评价体系的宣传工作，鼓励各类人才通过公益慈善类社会组织管理人员的评价体系实现入职和提升，为管理人员的职业发展营造良好氛围。

建立标准多元化的公益慈善类社会组织管理人员的评价体系，是适应社会组织人才培养改革的必然要求，是培养高素质管理人才和技能型人才的现实需要。用精准化标准定位人才，用专业化体系优选人才，用科学化机制规范人才，用保障化措施激励人才。努力建设一支高素质的公益慈善类社会组织人才队伍，为推进党和国家的事业发展做出新的贡献。

参考资料

- [1] 刘忠祥.《基金会蓝皮书-中国基金会发展报告 2013 》[M].社会科学文献出版社.2014.
- [2] 王建军.廖鸿. 2013-2014 年《中国社会组织理论研究文集》[N].中国社会出版社出版.2014
- [3] Raymond A.Noë John R.Hollenbeck Barry Gerhart Patrick M.Wright.《人力资源管理—赢得竞争优势》[M].刘昕译.中国人民大学出版社, 2013(7).