

邯郸市基层党和政府绩效评估体系的探索

张红梅¹, 李敬民²

(1. 河北工程大学 团委, 河北 邯郸 056038; 2. 中共邯郸市委办公厅, 河北 邯郸 056000)

[摘要]邯郸市绩效评估体系从1987年的鱼水工程的雏形历经了16年的发展与完善,最终以绩效评估为主要手段建立了邯郸市绩效评估体系。用定性评估与定量评估相结合,日常监控与定期评估相结合的评估方法。积极探索邯郸市开展政府绩效管理的工作思路、体制机制、指标体系、方式方法,提高了邯郸市行政管理水平,为实现“十二五”规划、落实省第八次党代会提出的任务和要求、保障全省经济社会又好又快发展,做出了积极的贡献。

[关键词]基层; 政府绩效; 评估体系

doi:10.3969/j.issn.1673-9477.2013.02.001

[中图分类号]D630 [文献标识码]A [文章编号]1673-9477(2013)02-0001-03

地方政府绩效是指地方政府对国民经济和社会事务进行宏观规划、引导和管理所取得的效果和效益,集中表现在行政管理、经济发展、社会稳定、教育科技、生活质量和生态环境等方面的绩效。它体现出地方政府在一定时期内行使其功能、实现其意志过程中体现出的行政管理能力。加强绩效管理是一个顶层设计,科学确定绩效指标体系,制定公平公正公开的评估机制,是其重要的工作环节。

邯郸市政府绩效评估模式本质上是一种公民、第三方导向的政府绩效评估模式,不仅符合政府绩效评估管理改革的基本要求,也具有一定的邯郸特色。但从评估组织单位、评估主体、评估体系和评估方法等方面看,邯郸市政府绩效评估模式还需要借鉴国内外的很多管理方式,从而改进综合评估工作,使邯郸市政府绩效评估模式走向科学化、合理化、制度化,并进一步改进政府绩效提高政府服务水平。

一、实施“鱼水工程”,初步探索基层党和政府绩效评估体系

1995年至1999年,邯郸市委、市政府紧紧围绕全市工作,以人民群众关注的热点、难点问题为重点,在全市19个县(市、区)和市直各单位开展村务公开、厂务公开、校务公开和政务公开(党务公开)为主要内容的“鱼水工程”,进一步密切党群、干群关系。牵头单位是邯郸市“鱼水工程”办公室,在以市委书记为组长“鱼水工程”领导小组指导下,负责全市“鱼水工程”的谋划指导、综合协调和督导检查等工作。全市各级各单位建立了相应的工作领导小组和工作监督小组,

市直各单位、各乡镇纷纷建立起政务公开栏(党务公开栏);各企业厂矿建立了厂务公开栏;各行政村建立了村务公开栏。市“鱼水工程”办公室组织新闻记者、督查、纠风部门不定期进行暗访、明查,及时发现各项政策落实过程中存在和出现的问题,及时反映群众关注的热点、难点问题,建立群众恳谈机制,并将年度工作列入领导班子和领导干部的政绩考核内容。

推行“服务承诺制”,进一步探索基层党和政府绩效评估体系。为进一步转变工作作风,2000年至2007年,邯郸市委、市政府在全市19个县(市、区)和市直各单位推行“服务承诺制”,开展服务承诺践诺活动。组织单位为市委转变作风领导小组办公室,邀请部分市人大代表、政协委员、新闻记者为工作监督员,除日常监督外,每半年组织一次监督调度会、一次督导活动和一次交流评比活动。及时发现和反映各级各单位,尤其是直接和群众打交道的“窗口单位”存在的问题,不断改进和推动各项工作的开展。

二、邯郸市直63个单位公开承诺方便群众监督绩效评估体系

截止2011年,邯郸市民主评议政风行风工作已经坚持9年。2011年,邯郸市民主评议政风行风工作坚持“以评促纠,以评促建,纠建结合”的工作方针,各级、各参评系统坚持以“服务市场主体,服务人民群众”为主题,紧紧围绕市委、市政府中心工作,在评议方式上注重创新,在组织安排上周密部署,在落实整改上强化实效,解决了一大批妨碍市场主体发展的突出问题,完善了多项服务企业、惠及民

[投稿日期]2013-03-21

[基金项目]河北省科技厅课题(编号:12457205D-28);邯郸市科技局课题(编号:1234201102-6)

[作者简介]张红梅(1974-),女,河北南宫人,副教授,研究方向:财务管理、行政管理。

生的制度措施,推动了干部作风建设的不断深化,加快了部门和行业职能的转变,赢得了社会各界和广大群众的认可和支持。

按照省民主评议办公室要求,邯郸市民主评议办公室于2011年7月份、12月份分两次,共组织社会各界群众2.65万余人次,对市、县两级参评单位进行了问卷测评。市级问卷评议通过网络测评方式进行,全程公开、限时填答、定时统计;县级问卷评议通过现场测评方式进行,现场填答,科学统计,当场宣读问卷测评结果。市、县两级参评单位问卷成绩结合经常性工作考核成绩,使用省民主评议办公室统一设计的汇总软件,按照《邯郸市2011年民主评议工作方案》中规定市、县联动的计算方法,综合得出系统年度总评满意度。社会各界对70个参评系统的满意度(计量单位%,下同)平均为82.39,比去年提高0.98个百分点,满意度在80以上的有59个系统,占总数的84%。从部门分类看,社会各界对16个行政执法类系统的评价最高,满意度平均为83.75,比去年提高0.62个百分点;其次是29个经济和社会管理类系统,满意度平均为82.97,比去年提高0.27个百分点;对25个公益经营类系统的满意度平均为80.46,比去年提高0.79个百分点。

三、邯郸市科学合理探索绩效评估体系

邯郸市随着民主评议政风行风工作的不断深入,在深入创新评议方式的过程中,于2009年下半年开始着手对政府绩效管理工作进行探索。先是在磁县进行试点,该县与中央党校、复旦大学合作研究制定绩效管理指标体系和考评办法,逐步形成了较为成熟的绩效考评模式。省确定邯郸市为试点市后,该市系统总结了磁县的做法。同时,通过多种方式与福建、四川和广东深圳、浙江杭州、四川达州等地联系,了解和学习各地绩效管理实践中的好做法。在此基础上,经市委常委会研究,以市委、市政府两办文件,制定并出台了《邯郸市政府绩效管理试点工作实施意见》。

在试点工作中,他们立足邯郸实际,突出地方特色,积极开展理论与实践创新,确保绩效评估科学、公开、公正。目前,该市已经形成了一个初步的目标框架体系。其中,对各县、区(市)的评估指标,主要包括经济发展、改善民生、社会管理、环境保护、依法行政5个方面80余项;对市政府组成部门和垂直管理单位的评估指标,

主要包括履行职责、依法行政、高效行政、廉洁行政、开拓创新5个方面30余项具体要求。

(一)坚持把因地制宜确定评估对象作为重要基础

一方面全面确定评估对象。将19个县、区(市)和邯郸经济开发区、马头生态工业城、广府生态文化园区、漳河生态科技园区,41个市政府组成部门、事业单位和垂直管理部门,节能减排、财政预算支出和气象防灾减灾三个专项工作主管单位,确定为绩效管理对象,努力做到了政府系统全覆盖。另一方面科学划分评估类别。为保证指标设置、评估结果的科学性和公正性,按照邯郸东弱西强的经济发展基本市情,将评估对象划分为东部10县、中部7区(城)、西部6县(区、市)三个类别。根据业务特点和工作性质,将市政府组成部门、直属事业单位和垂直管理单位划分为综合管理类(15个)、行政执法类(14个)、公共服务类(12个)。

(二)坚持把设定导向性评估指标作为关键节点

把邯郸当前最困难、最需要解决的问题难题,列入考评内容,如把万元GDP能耗、控制钢铁产能等指标作为考核评估的重中之重。东部10县加强基础设施建设,强化特色产业支撑,努力提升发展支撑力和综合竞争力;中部7区(城)集中发展高新技术、现代物流、金融服务等新兴产业,构筑承接产业、资本转移的前沿阵地;西部6县(区、市)加强产业调整和优化升级,改造传统优势产业,促进产业转型。

(三)坚持把建立公开公平公正的评估机制作为核心内容

一是指标评估。指标评估结合倒逼落实考核问责,半年和年终各进行1次。以量化下达的指标为标准值,达到及超过标准值的计满分,低于标准值的按实际完成比例折算计分。指标评估得分占评估结果总分的60%。二是公众评估。由市绩效办采取问卷评议、电话访问、网上评议等方式,邀请城乡居民、人大代表、政协委员、行政管理相对人进行评估。对不同满意度的调查结果划分档次,每个档次对应不同的分值,将主观评价转化为量化得分。公众评估得分占绩效评估结果总分的30%。三是领导评估。由市委、市政府领导班子成员综合采用评语、打分、排序等方法,作出绩效评价。领导评估得分占绩效评估结果总分的10%。四是核查监督。市绩效办实时监督评估指标完成进度和相关佐证,并以实地调查、专项检查、抽样检查等方式,对评估过程的公正性、评估结果的真实性进行核查,及时纠

正评估偏差。

（四）坚持把全方位运用评估结果作为根本保障

绩效评估的生命力在于结果运用。我市充分发挥政府绩效管理工作的导向效应和约束作用，提出了评估结果运用的三个途径：一是作为改进工作、加强管理的重要依据。通过分析评估结果，发现管理漏洞，有针对性地进行整改，提高行政管理效能。二是作为干部选拔任用的重要依据。将政府绩效管理与干部年终实绩考核有机结合，绩效评估结果报党委、政府领导并公开通报，作为干部任用和评先评优的重要依据。三是作为党政干部问责的重要依据。对效能低下以及因不作为、乱作为、慢作为等造成严重后果的，严肃追究责任，增强绩效评估的权威和效力。

四、改善邯郸地方政府绩效评估问题的对策

（一）积极探索开展政府绩效管理的工作思路、体制机制、指标体系、方式方法

1. 制定完善评估指标体系，目标任务要分解到县直各相关部门，乡、镇和街道办事处。

2. 严格实施全过程预警纠偏。对完不成任务的单位和责任人严格按照《邯郸市行政问责暂行办法》、《构建廉政风险全方位预警防控系统的意见》等有关规定进行问责。

3. 开展绩效管理半年及年底评估。组织本县、区（市）绩效考核评估，指导、检查县直部门，乡、镇和街道办事处完成绩效管理评估。

（二）以“倒逼机制”督促目标任务落实为抓手，在保障全市重点工作任务完成上见成效

实施倒逼问责是推动政府重点工作落实、提升行政效能的重要抓手。

1. 建立重要任务督查和项目跟踪信息库。各县、区（市）纪检监察机关要根据当地党委、政府关于加快发展的重大战略、大事要事确定所要督查的重要任务和需要跟踪的项目。

2. 建立督办书和联系卡制度。

3. 加强跟踪问效、倒逼问责。对重要任务落实情况、相关部门服务重点项目情况进行跟踪问效，对于不作为、乱作为的予以立案调查；对于管理和服务缺位、越位、错位的，督促责任单位建章立制、改善管理。

参考文献：

- [1] 范琦. 我国地方政府绩效评估问题及对策[J]. 内蒙古财经学院学报(综合版), 2010(9): 77-78.
- [2] 廖晓明, 孙莉. 论我国地方政府绩效评估中的价值取向[J]. 中国行政管理, 2010(4): 27-30.
- [3] 张金芬. 完善我国地方政府绩效评估的途径分析[J]. 当代世界与社会主义, 2010(4): 147-150.
- [4] 崔晓萍, 杨燕英, 曹鑫. 开展政府绩效评估意义重大[N]. 中国财经报, 2007-07-13.
- [5] 彭澎. 当前我国地方政府绩效评估的现实困境与对策分析[J]. 湖南财政经济学院学报, 2011(4): 19-21.

[责任编辑 陶爱新]

Exploration on basic level party and government performance evaluation system of Handan city

ZHANG Hong-mei¹, LI Jing-min²

(1. Youth League Committee, Hebei University of Engineering, Handan 056038, China; 2. Municipal Party Committee office, Handan 056000, China)

Abstract : The development and improvement of the performance evaluation system of Handan government starts from the model of water engineering in 1987. The performance evaluation is the main means of Handan City government performance evaluation system. This paper combines the qualitative assessment and quantitative evaluation method, and daily monitoring and periodic evaluation. Study on the government performance management thought, system and mechanism, and index system improves the administrative management level in Handan City, makes great contribution to the realization of the "Twelfth Five-Year Plan", the implementation of the tasks and requirements of the eighth provincial Party Congress, and guarantees the rapid and healthy development of economy and society.

Key word : basic level ; performance evaluation ; evaluation system