

民政工作考核评价指标体系研究

万亦农¹,刘爱莲²,王睿峰²

(1.河海大学 资产处 江苏 南京 210098;2.河海大学 公共管理学院 江苏 南京 210098)

摘要:借助相关绩效管理理论,结合民政工作实际,设计了民政工作人员以及民政工作年度考核指标体系,为民政工作确立合理的工作目标和考核模式提供借鉴。

关键词:民政工作;考核评价;指标体系

中图分类号:D632

文献标识码:A

文章编号:1671-4970(2007)02-0017-03

全面、客观、科学地评价民政工作,进一步完善基层民政工作年度考核办法,加大考核工作力度,正确评价基层民政部门绩效,确保各项年度目标顺利实现,是当前民政事业和谐发展所面临的现实问题。

一、民政工作考核评价指标体系的理论依据

民政工作考核指标体系的设立是依据政府绩效管理理论。关于政府绩效评估的含义在学术界有很多种说法。比较流行的说法认为,政府绩效评估就是运用科学的方法、标准和程序对政府机关和事业单位的业绩、成就和实际工作做出尽可能客观的评价,根据管理的效率、能力、服务质量、公共责任和社会公众满意程度等方面的判断,对公共部门管理过程中投入、产出、中期成果和最终成果所反映的绩效进行评定和划分等级。相对于工业时代科学管理所提倡的理性、效率等刚性原则,信息时代更倾向于公共管理思维,即广泛运用政治、法律、经济等手段发展一种有机的、整体的、生态的管理方式^[1]。

在民政系统中依据政府绩效管理理论建立考核指标体系是非常必要的。首先,它反映了民政部门工作的民主性和透明性。政府绩效评估以绩效为本,谋求现代信息技术在政府公共部门与事业单位之间、事业单位与社会公众之间的沟通与交流,它以服务质量和社会公众需求的满足为第一评价标准,蕴涵了公共责任和群众至上的管理理念。可见,政府绩效评估是民主政治的产物,伴随民主政治而来并随着民主化水平的提高而提高。在民政部门中实行绩效评估,可以充分体现民政工作的民主性和透明性。其次,它可以有效提高民政部门工作效率。要使民政部门有效地使用资源,提高工作效率,光靠

精简机构是不行的,因为在某种程度上一味精简机构意味着管理职能的减少。所以,关键是要提高工作人员的责任感。建立行政考核评价指标体系,可以有效审查民政工作的经济性、效率性、效果性,以评价其责任,发现其不足,促进其效率的提高,从而有效地消除机构臃肿、人浮于事的现象,抑制贪污腐败的发生,推动民政事业的发展。

二、民政工作考核评价指标体系的构建

评价指标体系的构建是否得当直接关系到民政评价工作的成败。科学构建民政工作评价指标体系,是客观公正地认定民政工作绩效的关键。为此,必须根据民政工作科学地确定工作考评的内容和量化性的指标,形成一套对民政工作客观评价、量化分档的评价指标体系。

1. 确定评价对象

构建民政工作评价指标体系,首先要明确民政工作的评价对象,民政工作的评价对象主要包括个体和单位实体两方面。

个体:民政工作人员。民政工作人员是民政工作的主要实施者、参与者,是民政工作考察的主要对象。构建民政工作的指标体系,必须按照民政工作人员的个体状况设置指标,对其完成任务的情况进行测量。

单位实体:民政工作单位、部门。民政工作的评价不仅考核个体工作人员,也考核工作单位整体。这主要是指上级民政部门对下级工作完成情况的审查,以及上级特定部门对下级特定部门工作状况的审核。

2. 确定评价内容

(1) 个体评价内容

①品德 :品德是个人表现出来的主观方面 ,是工作认真与否的体现 ,它虽然是内在的 ,思想上的 ,但是可以通过行为表现出来 ,什么样的思想就有什么样的行为 ,积极的思想可以促进工作人员认真工作 ,全心全意为人民服务 ,消极的思想会阻碍其进步 ,因此 ,品德是制定评价指标的重要内容^[2]。②能力 :能力主要包括组织能力、协调能力、决策能力、执行能力等基本技能 ,以及创新能力、学习能力等特殊的专业技能。③考勤 :民政工作人员由于其工作的服务性 ,必须坚守岗位 ,热情周到地为社会公众服务 ,而且要及时将群众的情况传达给上级 ,或将上级的指示和文件落实下去 ,不能延误推诿。因此 ,考勤是一个重要的考核方面。④业绩 :它包括民政工作人员在履行职责中所完成的工作项目、工作质量、工作效率和工作效益等项内容。考核民政工作人员的工作项目是为了更好地评价其所从事工作的强度和难度。⑤廉洁 :当前随着社会经济的快速发展 ,个人的经济利益越来越受到重视。一些官员利用权力收受贿赂 ,置国家和人民的利益于不顾。因此 ,对民政工作领导要加强监督 ,实行廉洁考核。除此之外 ,对民政工作人员也要把好关 ,避免以权谋私 ,也可促使其发现情况及时举报。

(2) 单位实体评价内容

单位实体评价主要是指上一级民政单位对下一级民政单位平时工作及工作成果的考核 ,包括 :①社会救助社会福利工作 :救灾救济、贫困救济、特殊救济、社会医疗救助、流浪乞讨人员救助职能、经常性社会捐助、老年人福利、残疾人福利、特殊儿童福利等 ;②基层民主政治建设工作 :主要是城乡基层群众自治组织和基层民主制度建设工作 ;③服务军队和国防建设工作 :拥军优属、优待抚恤、退伍安置、军队离退休干部安置和服务、军队无军籍退休退职职工安置、烈士褒扬、烈士陵园管理等 ;④管理社会专项事务工作 :社团管理、民办非企业单位登记管理、区划地名管理、殡葬管理、婚姻登记服务、儿童收养、社区服务、社会公益服务等^[3]。

3. 初拟评价标准并进行科学论证

要进行民政工作的科学评价 ,必须建立科学的评价指标体系。①确定评价的三级指标。评价民政工作的标准有很多 ,在制定评价指标时 ,要使评价标准层次化 ,构建出评价的各级指标 ,将宏观的标准作为一级指标 ,在一级指标下设立分支 ,将其细化 ,如不具有操作性 ,再在二级指标下设立三级指标 ,依此

类推 ,直至可操作为止。②根据指标内涵确定其所占权重或达标数量。确定了评价指标后 ,要依据不同指标所占的地位确定其权重 ,将其量化 ,达到直观、化难为简的目的。依据民政各项工作的重要性 ,采用定性定量相结合的分析方法 ,确定其所占权重。③建立不同层次的指标 ,使各项民政工作都有明确的标准。开展一次评价工作 ,要从不同方面去构建评价指标体系 ,使得民政工作的评定可以从多方面进行 ,从而保证评价工作的全面性、客观性。④对指标作出科学论证 ,在试行中找出问题 ,进行修正。指标体系草拟完后 ,必须进行充分的科学论证 ,运用座谈会、访问、问卷调查等方式广泛征询各方面的意见。经广泛征询意见而修改过的指标体系是否完全可行 ,还需在实践中进行试评。要选择有代表性的单位进行试评 ,然后再进一步进行修改和完善。

三、民政工作评价指标体系的方案设计

由于各评价指标在民政工作指标体系中的重要程度不同 ,因而在对指标的评价值进行合成时 ,应确定各指标的权数 ,以示其在总的评价指标体系中所占的比例分配。同一级各项指标的权重之和应为“100” ,三级指标必须给出量化的评价得分。

笔者对南京、苏州、扬州、芜湖、青岛市民政局进行了专题调研 ,采用座谈会、发放问卷、与民政工作对象接触等形式 ,深入了解各地民政局关于评价工作的开展情况。本次调研向民政工作人员与民政工作对象发放问卷 350 份 ,回收有效问卷 320 份 ,据此对民政评价工作指标的设立进行研究。设定民政工作人员及民政工作部门考核体系方案。表 1、表 2 分别以民政工作人员和民政工作为对象而建立的民政考核指标体系。

表 1 民政工作人员考核指标体系

一级指标		二级指标	
指标	权重	指标	标准得分
态度	30	政治素质	10
		政策水平	10
		道德品质	10
能力	20	决策能力	5
		组织管理能力	5
		创新能力	5
		学习能力	5
考勤	20	每月出勤情况	10
		每月迟到早退情况	10
		工作任务完成情况	10
业绩	20	工作效率	5
		工作创新	5
廉洁	10	本人廉洁自律	5
		亲属廉洁自律	5

表 2 民政工作部门评价指标体系				
一级指标		二级指标		三级指标
指标	权重	指标	权重	
基层民主 政治建设 与社区建设	20	基层政权	8	创建市级社区示范街道 ;创建市级村务公开民主管理示范镇 ;创建省级村民自治模范区县
		民间组织管理	6	民间组织登记合格率 ;民间组织登记年检率 ;被举报和发现非法、违法民间组织查处率
		信息化建设	6	城区社区居委会入网率 ;社区管理工作软件安装率 ;传输数据的社区数 ;农村村委会入网率
服务军队 和国防建设	20	优抚安置	8	农村义务兵家属优待金标准达上年当地人均收入 ;兑现城镇义务兵家属优待金率 ;优抚对象抚恤补助标准兑现率 ;优抚对象医疗费补助资金到位率 ;优抚对象住院医疗保险参保率 ;敬老院建立孤老优抚对象光荣室率 ;孤老优抚对象进光荣室率 ;城镇退伍兵第一次安置率 ;城镇退伍兵自谋职业率
		军休安置	6	军队离休干部接收安置率 ;军队无军籍退休退职职工接收安置率 ;军休所达标率
		双拥工作	6	有驻军的社区普遍开展军民共建文明社区活动 ;创建市级民营企业拥军先进单位 ;援建军营图书室、共建学习型军营 "活动先进单位 ;创建双拥模范街道、镇数
社会救助 社会福利	20	计划财务	8	民政统计台账取数的正确率 ;镇、街道民政统计台账建设覆盖率
		救灾救济	12	城市低保应保尽保率 ;农村低保应保尽保率 ;按政策规定落实工作经费和招聘低保专干率 ;社会救助绩效审计合格率 ;五保对象集中率 ;城乡低保经费到位率 ;组织开展社区公益劳动街、镇数 ;农村特困户危房改造户数 ;培植低保和社会救助特色典型
管理社会 专项事务	20	老龄工作	4	虐待和不赡养老人投诉率 ;创建老龄工作先进街镇 ;建立独居、高龄特困老人档案 ;办理老年人优待证合格率
		区划地名	3	地名命名、更名申报率 ;街巷牌设置率 ;行政区划变更申报率
		社会事务社会福利	4	婚姻登记合格率 ;收养登记合格率 ;婚姻登记软件使用率 ;社会福利机构审核发证率 ;每百名老人增加福利机构床位 ;区县级社会福利机构拥有床位数
		殡葬管理	3	遗体火化率 ;骨灰正确处理率
		福利生产	3	销售收入 /利税总额
		福利彩票	3	区县电脑彩票计划指标 /区县即开票计划指标
		民政宣传	7	民政系统行风建设投诉率 ;民政政务公开符合规定要求
综合工作	20	民政信访	6	越级上访次数 ;越级上访进行劝返的及时到位率
		民政建设及培训	7	民政办规范化建设复检抽查达标率 ;民政办工作人员培训率

依据表 1 ,对民政工作人员进行打分 ,并设立优秀、良好、一般、较差、极差 5 个等级 ,按其各自得分情况进行鉴定。划分等级时以 20 分为一个等级。若某人最后得分是 90 分 ,则为第一等级——优秀 ;若某人最后得分是 50 分 ,则为第三等级——合格。

民政工作人员考核的评价指标体系 ,与民政工作部门考核的评价指标体系既有相同之处 ,也有差异。因此 ,要看到二者之间的联系 ,也要区别对待。

依据以上评价指标体系 ,对各项数据进行统计 ,并按照各民政部门的工作完成情况区分出优秀、合格、不合格 3 个等级。如完成工作任务中的 14 项以上评为优秀 ,完成 8 ~ 14 项评为合格 ,完成 8 项以下评为不合格。这样 ,就可以将各民政部门的工作情况有差距地表现出来 ,区分出先进和落后单位。

从表 1、表 2 可见 ,选取的评价指标基本涵盖了民政工作的主要内容 ,指标的设置基本上反映了民政工作的目标及要求 ,符合当前国家和社会对民政工作的总体要求 ,各级评价指标的权重值是在充分考虑其对上一级评价因素的影响程度给定的 ,也可

视情况及时进行补充和修订。因此 ,本评价体系的指标设置是动态的和开放的。

综上所述 ,民政工作内容繁多 ,考察项目复杂 ,建立一个科学合理的评价指标体系对于合理评价民政工作具有十分重要的意义 ,可以使复杂的项目清晰化 ,使抽象的事物数量化 ,从而使民政工作者及民政部门的工作便于比较 ,得出科学的评定结果。同时 ,它也可使民政工作人员和民政部门看到彼此之间存在的差距 ,实现对民政工作人员和民政部门的精神激励和督促 ,从而更好地完成民政工作的预定目标和工作任务。

参考文献：

[1] 祝小宁 ,谭晓倩 .论新公共管理下的中国政府绩效评估 [J].公共管理 ,2006 (9) 6-7.

[2] 凌航 .跨世纪的中国民政事业(1994 ~ 2002) [M].北京 :中国出版社 ,2002 :34.

[3] 李少虹 ,金双秋 .民政工作原理 [M].长沙 :湖南人民出版社 ,2004 :12.