

全市绩效管理专题培训班课题研究成果摘登



编者按:为全面贯彻实施《对标提质旅游强市发展战略》,加快全市经济社会平稳持续发展,更好地发挥绩效评估的指挥棒、助推器、风向标作用,经报请市委干部教育领导小组和市委绩效考核委员会同意,2018年10月下旬,市绩效办会同市委督查室组织全市60名参与绩效评估工作人员,赴浙江大学联合开展了全市首期绩效管理专题培训班,并形成了一个总课题和七个子课题研究成果。现将这些成果予以摘登,供大家学习参考,以进一步凝聚推进绩效管理共识,树立正确的绩效管理理念,强化绩效管理责任,推动全市绩效管理工作深入规范有序开展。

关于深入推进我市绩效评估工作的思考

全市绩效管理专题培训班班委会

为进一步深入推进我市绩效评估工作,全面提升绩效评估工作水平,经报请市委干部教育领导小组和市委绩效考核委员会同意,市绩效办会同市委督查室组织全市60名参与绩效评估工作人员,赴浙江大学联合开展了全市首期绩效管理专题培训班,通过采取聆听讲座、实地考察、学员讨论、网上调查等方式,对绩效评估工作基础理论和评估体系、评估方法、结果运用等进行了系统学习,对杭州市、西安市、长沙市、桂林市、成都市等省内外市州绩效评估工作先进做法进行了深入了解,对我市绩效评估工作实施情况特别是存在的差距和不足进行了认真剖析,提出了进一步改进和完善绩效评估工作对策。现将有关情况报告如下:

一、杭州等国内市州先进做法
近二十年来,杭州等省内外市州根据各地实际,围绕发挥绩效评估的导向、激励约束、改进提升作用,推动各地经济社会发展,积极探索创新绩效评估工作,取得了一定成效,积累了一定经验,值得学习借鉴。

一是推动绩效理念大众化。近年来,各地都把加强绩效文化建设、传播正确的绩效管理理念作为推动绩效评估深入开展的重要前提和基础工程来推进。市委政府主要领导在各种工作会议上反复强调各级各部门要重视绩效评估工作,树立抓绩效评估就是抓党政机关规范化管理,就是促进工作落实,带头破除绩效评估形式主义、困惑论、无用论认识。绩效牵头组织部门广泛组织举办业务培训、组织外出培训考察等形式,加强绩效评估骨干队伍业务素质培训,提升推动开展绩效评估工作的能力;绩效评估对象采取召开座谈会、办简报、发公开信和进行绩效成果展示等形式,扩大本地本单位工作知晓度和影响力,最大限度争取社会各界支持和广大群众认可。通过各种方法,进一步浓厚了绩效管理在社会各界深入人心,不断浓厚了齐抓共管绩效评估工作的氛围。

二是推动绩效评估制度化。各地都着力围绕推动中央、省市党委、政府重大决策部署和中心工作落实,不断促进各单位履职尽责和提升绩效,加强绩效评估制度顶层设计,形成了较为科学系统完整的绩效评估制度。杭州市在总结多年绩效管理做法的基础上,进行了绩效管理地方立法尝试,出台了国内第一部具有实操性的绩效管理法规《杭州市绩效管理条例》,对绩效评估对象、绩效组织主体、绩效规划和年度目标、绩效过程管理、年度绩效评估、绩效结果运用和问责等方面进行了具体确定,做到了绩效管理于法有据、依法管理。长沙市出台了三个办法三个实施细则,即领导班子和领导干部绩效考核管理办法和区县领导班子和领导干部绩效考核实施细则、市直单位领导班子和领导干部绩效考核实施细则、全员绩效考核实施细则,绩效评估范围不仅做到党政机关企事业单位全覆盖,同时覆盖领导干部和全员个人,实现了组织绩效和个人绩效的统一,提升了绩效考核的系统性、有效性。西安市

在出台绩效考核总体办法的同时,出台了指标设置、过程管理、结果运用三个具体规则,全面完善绩效考核全过程制度体系,保证了绩效考核工作的有序开展。桂林市建立由指标评估、社会满意度调查、加减分与否决项目三位一体模式的综合绩效考评体系,三部分既相对独立,又互为补充和印证,做到全面评价一个地方一个部门单位的工作实绩。

三是推动评估机制科学化。各地在完善绩效评估制度框架的同时,积极健全和完善绩效评估相应工作机制,不断提升绩效评估工作水平和公信力。实行分类分层评估,对纳入绩效评估范围的评估对象,按照被评估单位职能职责性质的不同,分类别进行评估,增强相对可比性;同时要求各地各单位抓好分层评估,延伸绩效评估范围,确保评估工作横向到边、纵向到底,全面传导工作压力。实行全过程评估,加强对被评估单位绩效指标日常跟踪调度、通报、预警,把日常评估情况作为年终评估的重要依据,实行全过程评估,形成倒逼压力,推动被评估单位工作落实;同时对牵头单位数据采集和指标落实职责开展评估,引导牵头单位既对评估工作与结果负责,又对牵头指标任务落实负责,压实评估单位责任,进一步强化日常数据采集,提高评估的准确性。实行公开反馈整改跟踪,增强被评估单位和社会对绩效评估工作的认同度,推动绩效问题的整改落实,促进各单位改进工作。

四是推动结果运用有效化。各地都把强化评估结果运用作为实施和完善绩效评估制度的重要环节来实施。近年来,在绩效评估结果运用上,主要与单位公务员年度考核比例、领导班子成员评先评优、单位绩效奖励挂钩,并作为行政问责、各单位改进工作、干部选拔使用、财政资金预算、机构编制使用的依据,发挥了绩效评估引导科学发展的导向作用、促进工作落实的抓手作用以及检验工作绩效的标尺作用,形成了围绕科学发展干事创业、创先争优的良好氛围,促进了各项工作任务完成,加快了经济社会发展。特别是杭州市将年终绩效评估得分结果和社会评价征求意见按清单的方式全部反馈给各单位,加强问题跟踪评估管理,形成绩效管理闭环,为各单位进一步认清存在问题和差距、抓好后续问题整改和工作改进提供了依据。

五是推动评估开展规范化。各地都采取有效措施,加大对绩效评估工作规范开展力度,确保评估工作健康持续开展。长沙市在绩效考核办法细则中明确:全市各类重要工作的考核,实现与绩效考核的有效对接和运用,除市委市政府已经明确可以开展的专项考核外,其他工作一律不得擅自开展全市性考核,有效整合各类考核资源,遏制多头重复考核,避免冲淡绩效考核主题,切实减轻基层迎检负担,增强绩效考核效能。杭州市出台专项绩效考核管理办法,明确综合绩效办履行各类专项绩效考核牵头管理职责,对专项绩效考核项目建立一整套严格的管理制度,比如实行总量控制、准入许可、审核报备、持证考核、绩效评估、退出机制等,加强对全市考核权的统筹管理、科学配置、严格控制,避免考核资源碎片化、部门化,防止考核权的滥用和相互交易,保障绩效评估工作的健康发展,同时加大对各类专项考核与综合绩效考核统一部署推进力度,实行考核统一部署、检查统一组织、结果统一通报,加强全市各类考核工作的统筹谋划,确保绩效考核的规范高效推进。

六是推动绩效机构实体化。各地都高度重视绩效评估工作,把绩效评估作为最高层次的综合考评项目来推进设置,并统筹协调推进其他各类考评项目开展,落实系列组织保障措施。在决策层面,都成立了以市委政府主要领导为负责人、其他相关市领导和部门主要负责人为成员的高规格的绩效考核评估委员会(领导小组),定期研究和统筹协调推进绩效评估工作。在执行落实层面,加强绩效评估机构实体化建设,长沙市2006年成立了全国第一家正局级独立的综合绩效

考评办公室,下设4个处室2个中心,安排近40名人员编制参与推进全市绩效考评工作;长沙市、西安市、桂林市、成都市分别在市委组织部、市编办、市委办公室等部门增设绩效评估机构牌子或在部门增设相关绩效内设实体机构,实行挂靠办公与某个部门合署办公,配置若干人员编制和领导职数,专门从事绩效评估工作,保障了绩效评估工作稳步持续开展。

二是我市绩效评估工作发展现状
自2009年以来,我市根据中央、省委省政府的要求,对标外地先进做法经验,结合自身实际,积极探索实践,取得了良好成效,形成了一套具有张家界特色的绩效评估制度,为深入推进全市绩效管理、提高行政管理水平做了大量打基础、利长远的工作。

一是加强了评估组织保障,推动了评估工作的常态化。将绩效评估工作责任层层压实到各级各部门单位,形成了党委政府领导高位推动、各责任部门单位上下联动、绩效管理部门统筹协调的工作格局,促进了绩效评估各项决策部署,推动了绩效评估工作的常态化。

二是完善了绩效评估制度,增强了评估工作的科学性。精心构建合理、科学、管用的绩效评估制度,发挥绩效评估抓手作用,更加顺应高质量发展需要。在评估对象上,实行正处级行政事业单位全覆盖评估,推动绩效评估纵向延伸,层层传导工作压力;在评估内容上,建立指标评估、加减分与否决项目为主要内容的综合绩效评估体系,做到全面评价一个单位的工作实绩;在评估指标上,推行具体化、重点化、差异化考核,发挥指标评估的导向作用。

三是健全了评估工作机制,提升了评估工作的精准性。全面明晰绩效指标评估标准,确定相应的计分方法,使之有所循、有所据。全过程推进指标评估,推动各数据采集责任单位深度参与指标实施过程,掌握各被评估单位工作动态,实现过程到结果的全程评估,确保评得准、评得实。全方位加强评估工作监督,完善指标数据审核、公示、申诉、约束机制,确保评估的精准性和结果的公信力。

四是强化了评估结果运用,确保了评估工作的实效性。将评估结果作为改进工作、绩效奖励、绩效问责的依据,全面加强评估结果正确运用、综合运用、有效运用,树立正确的结果运用导向,倒逼各单位强化工作责任感、紧迫感,推动工作落地落实,发挥绩效评估的作用,彰显评估制度的生命力。

五是推进了评估基础建设,夯实了评估工作的基础性。围绕做实绩效评估工作、提升评估工作水平,加强绩效管理文化建设,努力培育正确的绩效管理理念;加强绩效管理信息化建设,建立了一网、一号、两群,即张家界绩效管理网、张家界绩效微信公众号、张家界绩效微信群、张家界绩效QQ群,提升了绩效管理信息化水平;加强评估队伍素质建设,提升了评估队伍素质。

实践证明,我市绩效评估的理念、体系、方法、路径总体是正确的,绩效评估已经成为全市各级各部门抓管理、转作风、促工作的重要抓手,有力营造了创先争优的良好氛围,调动了广大干部职工干事创业的积极性,推动了全市经济社会的平稳持续发展,工作成效得到了上级和干部群众的一致认可。2017年,市委政府绩效评估排名全省二类地区第一位,首次获得全省绩效优秀等次,实现了历史性大跨越、大突破,湖南日报、红网等省内主流新闻媒体,对我市开展绩效评估工作进行了宣传报道和转载。

绩效评估工作作为一项创新性很强的系统工程,涉及面广,政治性、政策性、专业性强,工作难度大。虽然我市绩效评估工作取得了一定成效,但也应看到,与绩效评估制度本身内在要求相比,与其他市州绩效评估先进做法相比,仍存在对绩效认识有待提升、评估制度有待健全、评估机制有待完善、结果运用有待深化、评估开展有待规范、评估保障有待加强等差距和不足,需要不断改进和完

善。

三、深入推进我市绩效评估工作的建议
为深入推进全市绩效评估工作、全面贯彻实施《对标提质旅游强市发展战略》,加快全市经济社会平稳持续发展,提出如下建议:

一是切实强化绩效评估理念。正确的绩效评估理念,是持续健康开展绩效评估工作的前提。要采取绩效管理进党委中心组学习、进党校和进领导干部外出培训内容等方式,加大对全市各级领导绩效管理业务辅导,通过全面提升领导绩效管理理念,推动全市绩效评估工作深入开展。要采取举办业务培训、组织外出培训考察、召开经验交流座谈会、办好网站简报、开辟绩效论坛等形式,加强全市绩效管理骨干队伍业务素质培训,全面提升推动开展绩效管理工作的能力。要推动各地各单位加强绩效管理阵地、绩效管理标识建设,宣传绩效先进事迹和先进人物,切实加强绩效管理文化建设,广泛传播绩效管理理念和文化,不断扩大绩效管理知晓度和影响力,形成推进绩效管理共识,浓厚推进绩效管理氛围。

二是切实健全绩效评估制度。绩效评估制度建设影响到绩效评估的质量和效果,必须进一步优化顶层设计,确保评估制度更加完备有效。在评估对象上,要将部门主管或代管的人财物独立的副处级及以上单位纳入全市绩效评估范围,并指导部门启动内设机构绩效评估,实现组织绩效全覆盖。同时,在目前考考与考人职能分离的情况下,积极探索建立绩效评估制度与领导干部、公务员考核制度全面对接、深度融合机制,推动组织绩效与个人绩效有效挂钩,切实解决干与不干、干多干少、干好干坏一个样的问题,调动干部职工干事创业的积极性。在评估内容上,要在完善组织内部评估的同时,坚持实行开门评估,进一步落实人民群众参与绩效评估的制度设计,推动各地各单位深入贯彻以人民为中心的思想,切实转变作风、促工作、提绩效。在评估指标上,要加大对评估指标统筹设置力度,突出与履行法定职责相关的重点、难点和社会关注点的指标评估,减少日常性、重复和繁杂指标评估,并做好评估指标的相对固化,构建成型管用有效的综合评估指标体系。

三是切实完善绩效评估机制。各地绩效评估工作的实践表明,在构建完善的绩效评估基本制度同时,还须完善相应绩效评估机制,确保绩效评估工作得到真正落实。要推进指标评估规则标准化,特别是围绕落实指标任务,加强定量指标数量、质量和时间等维度、定性指标任务清单、负面清单、正面清单等维度的整体设计,提高评估的准确性、科学性。要推进指标评估全程化,实现评估向常态化、精准化方向发展,把日常跟踪掌握情况作为年终评估的重要依据,切实增强评估的客观性、准确性。要加强整体设计和统筹,加快推进市和区县两级绩效管理信息平台建设,尽快实现与省信息互通,推动市、区县和乡镇三级联动,推动各类评估项目在信息平台聚集运用,充分利用现代信息技术,加强绩效评估数据的实时抓取、汇总、分析和运用,提高评估数据的质量。要健全评估公示反馈整改跟踪机制,全面加强绩效评估流程透明化,提升绩效评估工作水平和实效,提升人民群众对绩效评估工作的认同感。

四是切实抓好绩效结果运用。推进绩效评估,必须强化绩效结果运用,发挥绩效评估的导向、激励约束、改进提升作用。要在继续将绩效评估结果与单位公务员年度考核比例和领导班子评先评优以及发放绩效奖励挂钩的同时,进一步探索完善绩效评估结果运用机制,增强绩效评估制度与其他行政管理制度的匹配性,推动绩效评估结果作为单位持续改进工作、行政问责、干部选拔使用、财政资金预算、机构编制使用等方面的重要依据,做到既坚持全面运用绩效结果,提升绩效评估制度效力,又坚持合理运用绩效结果,确保导向不偏、制度不走样。

五是切实规范评估工作开展。必须从组织上制度上加大对各类绩效评估项目开展的统筹规范推进力度,确保全市绩效评估持续健康发展。要明确统筹规范各类专项考核项目开展的具体牵头单位,加强对各类专项考核项目设置的整体统筹,并提交党委政府定期审核确认,严把指标设置关,严控考核项目数量。要推进各类绩效评估项目具体指标设置的备案审查,推动专项考核项目与综合绩效评估体系对接融合,切实减少专项考核、多头重复考核、繁杂考核,减轻基层迎检负担。要加强各类绩效评估项目的整体统筹推进,实行绩效评估与其他专项考核项目的考核指标统一设置、考核文件统一下发、考核活动统一组织、考核数据统一公示、考核结果统一通报,切实优化指标设置,规范评估行为,提升评估效率。要加强对各类绩效评估项目的监管评价,切实提高数据质量和评估效能,并将绩效评估质量情况作为各单位履行法定职责和实施绩效管理指标的重要依据,对已完成评估任务或评估质量差、社会反响不高的项目,责令及时退出。

六是切实加强绩效机构建设。绩效评估作为党政机关一项超越其他考核的最为全面综合性考核,本身就决定了它具有高度的系统性、复杂性和难度性,必须有强有力的组织保障和相对称的组织机构予以支撑。为此,要将绩效评估放在进一步提升全市行政管理水平、促进全市经济社会发展大局中的一项重要工作来抓,结合此次党政机构改革契机,理顺绩效管理牵头体制,推进市和区县两级绩效评估具体推进机构实体化建设,增强综合绩效评估机构的权威和统筹协调能力,着力解决小马拉大车甚至临时马拉车的问题,同时,对纳入绩效评估范围的部门单位,要明确落实绩效内设机构和绩效业务骨干,确保各地各单位绩效管理工作事有机推、事有人愿意干。要抓好综合绩效管理机构和部门绩效内设机构职能职责的科学合理配置,切实突破绩效管理工作的主导地位,确保绩效管理信息系统统筹推进和规范有序协调发展。

(市委督查室 市绩效办 桑植县绩效办)

关于加强百分制专项绩效考核项目优化管理的思考

第一小组

近年来,各地在普遍组织实施综合绩效评估的同时,组织实施了部分百分制专项绩效考核项目。这些百分制专项绩效考核项目在贯彻实施发展战略、推进重要中心工作落实和发挥专项评估专业信息优势、弥补综合绩效评估不足等方面发挥了重要作用,但在实际操作中也出现一些不容忽视的问题,必须进一步探索和完善,确保绩效评估工作的健康发展。

一、转变考核认识。面对复杂的各类行政管理,考核不可能解决所有问题和包治百病,还须与调研、指导、督查、检查、纪律、法律等其他手段结合推进运用。要引导大家充分认识到,没有纳入或单独组织专项考核并不等于工作不重要,工作重要也并不一定要组织专项考核,有的即使同意实施百分制专项考核,作为牵头考核部门,也要更多从怎样完善统筹推进工作有效落实机制出发,充分落实组织者、实施者角色和责任,而不是仅把自己变成指挥者和监督者,尽可能消除或减少对考核路径的依赖。

二、实行计划管理。要根据中央、省关于统筹规范督查考核工作的通知要求,全面实施各类考核年度计划管理,实行总量控制,非特殊情况原则上不得突破,严把专项考核入口关。要加大统筹设置力度,明确指定有关部门履行专项考核项目设置计划管理职责,并报党委政府集中审批实施,对没有经过同意设置的,文件制发部门不得写纳入绩效评估体系内容;对于考核内容相近或

交叉的专项考核,要加大合并力度或者实行分领域设置,防止重复考核、多头考核;对于没有通过专项考核许可的,任何部门不得擅自考核;对于与中心工作、重点工作关联度不大且没有实质作用的专项考核要组织撤销。

三、完善考核办法。要推进考核项目设置标准化建设,对考核项目考核对象确定、体系设计、指标设置、考核程序、考评方法、等级划定、结果运用等方面,建立规范化的专项考核项目设置指导意见,为各类专项考核办法设置提供指南和参照。要推进具体专项考核办法完善,在指标设置上,突出关键理念对接融合,注重专项考核目标与总体目标的关联性,注重专项考核指标的量化、可实施、可考核、可追责,提升指标设置质量;在考核方式上,坚持日常考核与年终考核相结合,突出强化日常考核,增强考核实效;在考核流程上,对专项考核办法、指标体系、计分细则以及专项考核结果和事实依据实行全程公开。要推进专项考核办法备案工作,加强对专项考核方案的优化。

四、加强对接融合。要推进专项考核与综合考核融合,提升考核整体效能。重点要推进以下方面融合:一是要加强考核理念对接融合,确保考核工作有序开展;二是要加强考核指标对接融合,防止指标打架。三是要加强考核标准对接融合,提升考核工作标准化程度。四是要加强考核方式对接融合,确保考核节点、频率、方式方法融合,形成考核工作合力。五是要加强考核结果运用规则对接融合,确保考核结果共享互通。六是要加强考核信息交流,建立各类考核工作信息互通和定期交流机制,加强考核信息交流,提升考核工作水平。

五、强化监管约束。进一步完善监管约束机制,加大对各类专项考核工作实施情况的监管,对批准实施专项考核的项目定期进行考核效果评估,对没有发挥考核作用、社会反映问题突出的项目,提请党委政府予以取消;对未严格按照考核工作要求组织数据采集或出现数据采集失误的,要实行反向约束机制,加大对本单位工作开展约束力度,倒逼专项考核单位提升考核效果;对未严格按照中央、省、市要求组织擅自实施考核,或者滥用考核权力进行考核交易造成重大影响的,要实行追责问责。

(市绩效办 市扶贫办)

交叉的专项考核,要加大合并力度或者实行分领域设置,防止重复考核、多头考核;对于没有通过专项考核许可的,任何部门不得擅自考核;对于与中心工作、重点工作关联度不大且没有实质作用的专项考核要组织撤销。

三、完善考核办法。要推进考核项目设置标准化建设,对考核项目考核对象确定、体系设计、指标设置、考核程序、考评方法、等级划定、结果运用等方面,建立规范化的专项考核项目设置指导意见,为各类专项考核办法设置提供指南和参照。要推进具体专项考核办法完善,在指标设置上,突出关键理念对接融合,注重专项考核目标与总体目标的关联性,注重专项考核指标的量化、可实施、可考核、可追责,提升指标设置质量;在考核方式上,坚持日常考核与年终考核相结合,突出强化日常考核,增强考核实效;在考核流程上,对专项考核办法、指标体系、计分细则以及专项考核结果和事实依据实行全程公开。要推进专项考核办法备案工作,加强对专项考核方案的优化。

四、加强对接融合。要推进专项考核与综合考核融合,提升考核整体效能。重点要推进以下方面融合:一是要加强考核理念对接融合,确保考核工作有序开展;二是要加强考核指标对接融合,防止指标打架。三是要加强考核标准对接融合,提升考核工作标准化程度。四是要加强考核方式对接融合,确保考核节点、频率、方式方法融合,形成考核工作合力。五是要加强考核结果运用规则对接融合,确保考核结果共享互通。六是要加强考核信息交流,建立各类考核工作信息互通和定期交流机制,加强考核信息交流,提升考核工作水平。

五、强化监管约束。进一步完善监管约束机制,加大对各类专项考核工作实施情况的监管,对批准实施专项考核的项目定期进行考核效果评估,对没有发挥考核作用、社会反映问题突出的项目,提请党委政府予以取消;对未严格按照考核工作要求组织数据采集或出现数据采集失误的,要实行反向约束机制,加大对本单位工作开展约束力度,倒逼专项考核单位提升考核效果;对未严格按照中央、省、市要求组织擅自实施考核,或者滥用考核权力进行考核交易造成重大影响的,要实行追责问责。

(市绩效办 市扶贫办)

关于切实改进绩效评估指标数据采集工作的思考

第二小组

绩效管理必须依靠有效、客观、公正、合理的采集数据来支撑。否则,就无法体现或反映一个地方或一个部门或一项工作或个人的实际工作绩效。因此,建立有效的数据采集机制、有效推进数据采集工作、提升数据采集的质量和效率至关重要。

一、提升对数据采集工作的认识。数据采集作为绩效管理的重要内容和主要环节,关系被评估单位的结果和绩效评估工作的健康发展。要采取有效措施,引导各被评估单位既要重视最终结果,更要重视绩效指标过程和数据完成情况,不断改进提升和本身工作绩效;引导数据采集单位压实责任,健全机制,按规推进,切实做好数据采集工作,提升数据采集的效率和信度。

二、健全数据采集工作规则。建议参考杭州市等先进经验,结合党政机构改革和行政审批与服务工作流程再造,进一步完善数据采集工作规则,全过程明确数据采集主体、内容、方式、流程、节点和数据公示、复核、约束等具体要求,全面规范数据采集工作,为推进绩效数据采集工作提供强有力的制度保障。同时,明确由相关机构统筹抓好综合绩效与专项绩效的数据采集规则的匹配协调工作,使各类绩效数据采集工作能够整体有序推进。

(下转6版)