

这是一个令人意想不到的结果:无锡江溪街道的前进花园社区曾获得国家和省、市多项荣誉,在以往的社区工作测评中,排名总是数一数二,但在首次引入第三方机构之后,年终测评却排名倒数第一……号称“无锡第一街道”的江溪街道,经济社会发展多项指标位居无锡第一,今年年初,江溪街道在全国率先引入独立于政府之外的第三方机构,开展大规模社区工作满意度测评,由社区百姓来评价社区工作的优劣,试图构建更科学更多元的社区工作评价体系。前进花园社区满意度排名的巨大落差,正是尝试着由民众来测评社区工作的一个结果,它虽然也不是尽善尽美,但至少,第三方测评却提供了考评社区工作的另一个视角。而在社区工作测评引入第三方机构的经验之上,江溪街道还要更上一层楼,把第三方测评引入了街道各部门的作风建设考核中……

“民评‘官’——江溪街道的系列实践一石激起千层浪,以往政府考核工作“上对下”这样的模式能否让第三方介入,实现让民众说了算?经济飞速发展,基层政府治理能否因这样的全新考核模式变得更科学更合理?江溪街道的系列实践,正是在求解这些问题。

□现代快报记者 金辰 陆媛/文 无锡江溪街道供图

“民评官”的无锡试验

民众通过独立咨询公司给社区工作打分 咨询公司还参与江溪街道部门作风测评 第三方监督给街道和社区工作形成压力

■破局

居民通过第三方评价社区工作

郝仁,无锡新区江溪街道党政办副主任,也是全程参与引入第三方测评的负责人之一。

“2011年11月,我接到咨询公司打来的电话,电话里对方提出了由第三方机构对辖区居民满意度进行测评,我认为,这是现代行政沟通治理的一种新模式,值得尝试。”于是,郝仁将这一提议汇报给街道领导,很快得到了回应。街道几个相关部门与这名叫嘉麦的咨询公司几番磋商后,双方决定合作:由嘉麦咨询公司对街道辖区的14个社区开展2011年幸福社区年度绩效考核及调查活动。

“江溪街道成立于2007年5月,面积约25平方公里。常住人口约为15万人,户籍人口约为7.8万人,外来暂住人口8万余人。2011年,江溪街道办事处经济社会发展多项指标位居无锡市前列,现代服务业更是一枝独秀,冠领无锡。”郝仁说,街道经济飞速发展的同时,对社会公共治理的要求也需要提升。

社区是最基层的一级组织,以往衡量一个社区工作的好坏,实行的是“上对下”的考核方式。通常都是到了年底,由上级组织成立各种考核组,到社区“蜻蜓点水”,走马观花,很少能听到基层民众的声音。考核的结果往往也是“你好我好大家好,即使打分,来去也很小。毕竟大家都抹不开这人情分。”郝仁说,引入独立的第三方机构,既是为了让街道领导掌握第一手的真实情况,更重要的是实现了社区居民自治的目的——一切由群众说了算。

“没想到我能给‘官’打分”

2012年元旦一过,这项全新的测评活动立即拉开帷幕——通过第三方机构请居民评价社区2011年的工作情况。结合当地实际,嘉麦咨询公司在每个社区抽样100户家庭,通过调查问卷和个别入户访谈、实地观察等多种方法汇总数据和资料。

评估的内容分为八个部分:社区基本服务、文体教育、安全状况、环境状况、地方自治情况、社区工作者的工作情况、就业情况和党建工作情况。



硬件设施一流的前进花园社区屡获殊荣,却在第三方测评中成为倒数第一,这也促使居委会反思工作中的不足

调查样本是从社区居委会提供的门牌号中随机抽样产生的,由经过培训的访问员按照调查问卷内容进行调查。所有提交的问卷都会按照“两审一复一校正”的方法审核,确保进入分析阶段数据的完整性和准确性。

嘉麦咨询公司负责该项目的邹先生告诉记者,他们公司是中国首家政务管理咨询公司,主要关注公共行政领域。这次测评是国内街道一级政府首次开展的大规模测评活动,受到了民众的热烈欢迎。“在我们工作人员对随机选取的居民进行的采访时,人们纷纷表示这是他们有生以来第一次对‘官’进行测评,所以非常配合。问卷调查需要15—20分钟一户,入户访谈需要1个小时左右的时间,他们也都很愿意积极参与,这也是我们当初没想到的。”

先进社区测评中成倒数第一

前进花园社区是江溪街道的王牌社区,几年来,这个以安居房

为主的社区获得国家级荣誉3项、省级荣誉10多项,市、区级的表彰更是习以为常。作为前进花园社区党总支书记、居委会主任的曹石韵,她的工作重要内容之一就是接待来自各地的参观学习团队,“最多的一天要接待五六批参观者。”这名年轻的80后居委会一把手服务社区已有4个年头,对取得的成绩充满了自豪。

然而,就在今年春节前两天,当曹石韵被告知前进花园社区在第三方测评中名列14个社区倒数第一时,她受到的“刺激不小”。生怕在春节前将这个“消息”公布后,社区班子成员的士气会受到打击,曹石韵选择了独自承担,“这个年我一天也没过好,我一直在想为什么?”

从往年年终考评数一数二,到今年第三方的测评倒数第一。曹石韵承认,测评中反映的一些问题的确存在。

如:“社区工作者深入居民家中走访次数较少,频率较低,一个普遍的现象是,很多社区居民对负责自己片区的社区工作者比较陌生”;“社区文体类活动举行偏少,即使举行,作为社区居民也很难参与进去,体会不到‘社区一家人’的感觉”。此外,“社区消防通道被挤占、堵塞现象较多”等问题也都不同程度地存在。

嘉麦咨询公司出具的评估报告认为,从此次测评的满意度得分情况来看,居民满意度总体评价较高。但各社区得分情况较为悬殊。第一名东风家园社区得分达90.13分,测评满意度为“非常满意”;从第二名奕淳社区至第十三名叙丰家园社区,分值递减且较为接近,得分在71分至89分之间,满意度为“比较满意”。而前进花园社区不仅名列14个社区倒数第一,而且综合得分仅为67.38分,比上一名74.39分少了7.01分,与第一名得分更是相差22分还多,满意度则为“基本满意”。

评估报告认为,这也反映出,部分社区尽管硬件配套设施走在全国前列,但并没有实现有效并且彻底地为居民服务。今后应更多精力投入到服务居民上。此外,这类社区应当合理平衡“社区接待任务重”和“深入居民家中走访次数较少”两者的关系,社区人员忙于接待,必然到居民家中的时间就少了,最后疏远了社区与居民的关系。

社区“一把手”质疑测评

前进花园社区党总支书记曹石韵在坦然面对这一结果的同时,也提出了她的疑问:测评结果是如何产生的?过程是否科学?与曹石韵一样,奕淳社区党总支书记、居委会主任朱杰也认为测评有不完善的地方,他认为,测评中第一名东风家园是新建成的社区,只有部分居民入住,居委会工作还没有完全展开,因此测评结果没有完全反映出实际情况。“有的社区比较偏远,居民对社区服务评判的标准较为简单,只要环境状况好就可以。越是硬件条件好的社区,居民的精神需求越高,同样的服务,满意度就可能偏低。”

测评的内容是什么?几个社区居委会的一把手们认为,虽然居委会是居民自治组织,但实际上,它承担着24个条线的88项政府职能工作。居民们反映的不少问题本应由物业解决,并非居委会的职能,在这些问题上,不应该给居委会扣分。

此外,这次第三方测评主要是通过调查问卷的形式开展的,几位社区“总管”们认为这样的形式有些单一,应当通过平时方方面面的调查来全面测评。调查人员的职业素养也成了怀疑对象,“不少参加调查的工作人员是临时雇来的大学生,我听说有这样的情况,有居民在调查问卷上都

填了满意,但工作人员说不可以,要提出问题。居民就只好改写几个不满意。”社区“总管”们认为,这样的做法干扰了居民的意愿。



江溪街道推行第三方测评的目的,就是让领导看到更全面、更客观的基层情况和民众心声

题,我提出了自己的看法。”不久前,在社区居委会的协调下,物业公司采取措施解决了这个问题。现在我们小区车辆都凭卡出入,私家车有序停放,消防通道再也不乱停车了。

“停车问题解决后,我得意地跟我老婆说,‘你看我提的建议解决了’吧”,老婆还敬了我一杯酒呢!”老吴乐呵呵地说,居民对社区打分测评后,居委会有了压力,肯定会促进社区的工作,我们居民和社区互动也更多了。

在东风家园社区住了近十年的居民徐宝健说,平时忙上班,以前几乎从来没有去过社区居委会,也不关心居委会的工作。“这次参加测评后,我才知道原来居委会可以为居民提供劳动保障、困难家庭帮扶、老年人服务等这么多服务。有些问题也许居委不一定能解决,但至少可以提供咨询,知道找哪个部门。”

机关作风也请第三方测评

尽管这份评估报告也遭到了“是否科学”的质疑,但令嘉麦咨询公司没想到的是,今年春节一过,江溪街道的领导找到他们,不仅对去年的社区工作测评表示了肯定,还主动提出能否把第三方测评引入到街道各部门的作风建设中来?又一个没有先例!嘉麦咨询随即召集专业咨询师,设计出了测评的具体指标及执行方案。

传统机关考核都是“上对下”,工作好不好主要由领导说了算。2011年度江溪街道机关部门评议满意度排名显示:年度评价中,领导班子评议占30%、机关评议占30%、居村(居委会和村委会)社区评议占20%、直属单位评议占20%。今年3月出炉的《2012年江溪街道机关作风建设第三方测评实施方案》中,不仅增加了第三方10%的测评比例,街道领导班子的考核权重也下降至10%—20%。

■影响

干部更主动了,态度也好了

“我们做了很多事情,上级领导都说好,但可能我们花了力气办的事并不是百姓的需求。”前进花园社区党总支书记曹石韵在不断反思,并迅速拿出了应对措施。“我们社区有12名片长,每名片长每个月必须到居民家中了解情况,将问题带到月度工作例会上。”曹石韵说,社区上下现在都在转变服务理念,居民需求什么就提供什么样的服务。“昨天到台风,我们社区是江溪最低洼的地方,为了不受淹,我们提前就采取疏通管道等措施。几个社区干部值班到半夜,看到没进水才敢回家睡觉。今天风雨一过,我们就发动所有工作人员到居民家中了解情况。”

家住奕淳社区的居民吴明被选中参加了测评,“我实事求是反映了社区工作,做得好的地方我答非常满意或者比较满意,但对拖了一年多没解决的停车难问

岗的情况。此外,咨询公司工作人员还以不同身份向街道工作人员进行咨询,以抽查他们的服务态度。“我们的测评成效还是非常显著的,比如,工作人员迟到现象大为减少;值班情况明显好转;上班时间打游戏等现象全面杜绝。”嘉麦咨询公司负责人邹先生称。

感觉有双眼睛在盯着

从今年4月起,嘉麦咨询公司开始不定期抽查江溪街道各部门的工作情况,抽查内容包括重大会议到会率、值班值守情况、工作人员迟到的情况等出勤情况、服务态度等方面。抽查情况每月汇总,汇总结果提交给街道领导班子作为参考,年底时,咨询公司还根据每月、每季度的测评结果撰写评估报告,作为各部门年终考评的依据。

4月份,嘉麦咨询公司通过三天抽查发现,各部门开车上班的工作人员迟到的情况很普遍,部分人员有习惯性迟到现象。三天抽查时间里,共有22人次迟到。5月,四天抽查发现有18人次迟到;到了6月,三天抽查发现9人次迟到。

嘉麦咨询公司还多次对夜间值班和节假日值班情况进行现场查看或电话抽查,不时发现有值班人员未接听电话或不在

现场的情况。此外,咨询公司工作人员还以不同身份向街道工作人员进行咨询,以抽查他们的服务态度。“我们的测评成效还是非常显著的,比如,工作人员迟到现象大为减少;值班情况明显好转;上班时间打游戏等现象全面杜绝。”嘉麦咨询公司负责人邹先生称。

那么,被点名批评的部门和当事人又怎么办呢?一名不愿透露姓名的机关工作人员称,“那天我进门时晚了几分钟,看到有人拿着相机在门口拍下了照片,我找街道领导求情,我难得迟到一次,这次能不能不要通报了,以后我一定注意,但结果还是被点名了。”这名女性工作人员称,虽然被点名后没扣奖金,但面子上有点挂不住。

街道财政所在2011年度部门评议中满意度排第一,总满意率高达96.26%。但恰恰在第三方测评中,财政所的工作人员屡次因为迟到而被点名,5月份因3人次迟到而成为当月迟到次数最多的部门之一,而财政所所长侯志浩,也在一次晚上值班抽查中被查出不在岗。

倪志浩告诉记者,被第三方抽查通报后,他曾在部门会议上提醒大家要遵守工作纪律。对自己被查出不在岗一事,倪志浩却显得并不在意,“我那天晚上有事,让我所里的人代我值班,他呆在办公室,没在值班室,所以被查出不在岗。”他认为,第三方机构在发现有人迟到等现象时,应该及时提醒当事人,而不是等到月度考评时集中曝光。

■视点

第三方测评有重大破局意义

中国政法领域研究专家、苏州大学法学院教授、博士生导师章志远在接受快报记者采访时表示,现代行政是一种参与型行政,民众通过各种渠道参与政府的治理活动,不仅能增强政府治理的民主性和科学性,而且还能够唤醒民众的权利意识和主体意识。

章教授认为,江溪街道做法的重要意义在于,让民众通过第三方机构这个渠道直接评价政府的工作,以此推动政府工作的改进。引入了第三方的政府绩效评价体系,能够减少当前政府各种内部考核中的形式主义弊病,真正督促政府将民众的评价当做改进工作的动力。从这个意义上来说,江溪街道的经验是我国公共行政管理的一项重要成果,值得总结和推广。

东南大学盛凌振副教授也表示,公共服务型政府强调的是“以为公民服务为宗旨”,对政府工作效能和作风最有发言权的是辖区民众。街道作为最基层的政府机构,直接面对群众,是民众看政府的一个窗口。江溪街道引入政府之外的第三方机构,作为社区工作和街道部门作风测评的主体,极大地激发了居民参与热情,促进了社会管理效能的整体提升。可以说,这一创新实践改变了政府考核工作中“内部评价”的传统作法,对基层治理模式创新、机关作风的改进,都有很强的破局意义。

■对话

希望从领导考核变为群众说了算

记者:为什么在国内率先尝试对机关引入第三方测评?

唐建华(江溪街道党工委书记):我认为,以往“上对下”的考核模式不公平、不公开、不全面,不能完全反映机关和社区的真实情况。引入第三方测评后,我们希望把原来领导考核机关变为让群众说了算。2012年,无锡市政府提出以开展“机关作风建设”为主题的年度活动,因此我们就想到请第三方来测评机关作风,这也是一种管理模式的探索。

记者:目前第三方测评的权重是10%,以后这个比例会不会增加?

唐建华:去年第三方对社区测评的权重是10%,今年增加到了20%,我打算用五年时间实现100%由第三方测评。今年是第一年尝试,对街道机关第三方测评的权重是10%,这个比例也会逐年提高,这是今后的一个方向。

记者:您认为,通过第三方测评能实现考核公平公正吗?

唐建华:第三方对机关工作起到监督作用,虽然我们机关和党内也可以行使监督职能,但说实话,现有的力量比较弱,靠我个人监督也是苍白无力,这也是机关的通病。因此让社会来监督才是公平、客观的。第三方测评只是一种手段,关键要看结果。

记者:实行第三方测评,有没有遇到阻力?

唐建华:在我们街道的党政联席会议上,班子成员间就有争议。有的认为这么做会得罪人,原来都是“你好我好”,现在不管是谁,哪怕是我不迟到,都有可能被点名批评。因为测评工作人员谁也不认识,所以他更客观公正。

记者:聘请第三方测评花了多少费用?

唐建华:对社区和机关测评的费用加起来总共10万多元,我认为产生的效益大大超过了这笔费用,第三方测评对我们机关和社区干部的触动很大。

记者:如果有一天您调离了现在的岗位,这个方案还会继续执行吗?

唐建华:我们街道和咨询公司是第一次开展这方面的工作,可能做得还不是尽善尽美。但第三方测评作为一种新生事物,具有旺盛的生命力,不以个人好恶转移,是社会管理发展的必然选择。这个模式能不能延续,要看它是不是得人心,是不是受群众欢迎,是不是能够解决现在运行机制中的一些痼疾。只要是好的模式,肯定会有人接受。

现代快报系列周刊精彩推荐



周一

萃取科学与人文的精华
 打造知性与感性交融的阅读
 让科学丢掉刻板的面具,让人文彰显理性的力量
 我们打开一扇窗
 和您一起去发现这个包罗万象的世界



发现

将您感兴趣的奇闻趣事或敏感见闻,提供给我们,让我们一起去做吧。爆料电话:025-8478352/8478367