

加强政府效能建设必须切实提高政府执行力

吕月静

(宁夏党校 公共管理教研部,宁夏 银川 750021)

[摘要] 政府效能,泛指政府这一主体选定正确的目标及其实现的程度。政府效能建设是一场政府的自我革命,对于推进行政管理体制变革,建设公共服务型政府意义重大。加强政府效能建设是我国地方政府在新的竞争环境中获取并维持竞争优势的基础,是推进政府改革的一个重要突破口。而当前我国政府效能低下的最突出的表现就是执行力不足。因此,必须加快政府改革,以提高执行力为突破口,全面加强政府效能建设。

[关键词] 政府;政府效能建设;政府执行力

[中图分类号] D035 [文献标识码] A [文章编号] 1672-0598(2008)03-0016-03

所谓效能,其字面解释为“事物所蕴含的有利作用”。从管理学角度来看,是指选定正确目标及其实现程度。政府效能,泛指政府这一主体选定正确的目标及其实现的程度。它应当包括“效”和“能”两个方面。“效”是指政府在实现管理(或服务)目标中所达到的管理效率、管理效果、管理效益的综合反映;“能”则是指政府在实现管理(或服务)目标过程中所显示的能力。根据各国政府行政改革的经验来看,政府效能体现为行政体系在一定资源条件下能够提供更多的行政服务,或者在一定服务水平条件下能够减少更多的行政成本。

一、加强政府效能建设的意义

1. 加强政府效能建设是全面落实科学发展观的必然要求。党的先进性和执政能力不是空洞的、抽象的,既体现在党的宗旨、党的路线方针政策和中央重大决策部署上,也表现在我们各级各部门执行中央指示的坚定性和有效性上,反映在我们各级各部门的工作效能上,落实在我们为基层和群众解决实际问题的成效上。

2. 加强政府效能建设是提高党执政能力的必然要求。中国共产党是执政党,党所处的执政地位,决定了各级各类组织、部门和各单位,都必须接受党的统一领导。党政机关是我们党执政和政府行政的主要机构,在国家政治生活中居于重要地位。各级机关的工作如何,直接关系到党的执政地位的巩固,关系到党和政府的形象,关系到党的路

线方针政策的贯彻落实。因此,政府效能不仅仅是提高工作效率、优化服务质量的问题,更是一个加强党的执政能力,巩固党的执政地位的问题。

3. 加强政府效能建设是深化行政管理体制改革,建设服务型政府的关键环节。提高政府效能是行政管理的核心问题,“十一五”期间,要以再造政府行政能力为核心,大力推进政府效能建设,这是建设公共服务型政府的重要目标。效能低下是服务型政府建设面临的最突出问题。政府效能建设就是针对目前传统观念与传统体制造成的行政机关工作效能低下而提出的改革活动。

4. 加强政府效能建设是优化区域发展环境,形成区域竞争力的重要战略抓手。就一个地区而言,政府效能不仅是硬环境建设的决定因素,而且是软环境的核心要素。实践越来越使我们认识到,环境是发展的重要资源,是地区竞争力的重要组成部分。在营造良好发展环境的诸要素中,政府效能是居于主导地位的关键要素和重点环节,是欠发达地区发挥后发优势、推进跨越式发展的重要抓手。

5. 加强政府效能建设是反腐倡廉的需要。通过提高政府效能的一系列措施,不仅可以提高公共部门的管理效率,也能够完善法制和管理机制上堵塞漏洞。加强对政府部门的规范化管理,着眼于内部管理运行机制的规范构建与完善,使制约和激励之间形成一种协调关系,从而有效地遏止腐败现象的产生。

* [收稿日期] 2008-02-24

[作者简介] 吕月静(1978-),女,宁夏党校公共管理教研室,讲师。

二、加强政府效能建设必须以提高执行力为突破口

政府执行力是指政府为达到既定目标,通过贯彻实施党的路线方针政策、法律法规、决策、战略计划等行为,对各种资源进行使用、调度和控制,有效处理政府日常事务所表现出来的政府内在的能力和效力。在我国,政府执行力是党的意志和主张能否实现的关键性因素。相比党的领导主要是政治领导而言,政府则是国家政治运作的枢纽,更偏重于执行。温家宝总理在 2004 年省部级干部研讨班上的讲话也指出:“决策、执行、监督,是政府运行的三个重要环节。决策科学民主,执行坚决有力,监督透明公正,才能全面提高政府的管理水平。”而当政府的决策制定以后,政府的执行就上升到主要矛盾和矛盾的主要方面。

“执行”作为政府公共行政的重要职责决定了政府执行力的重要性。一个执行力短缺、执行不力的政府则是无能的政府,由于其无法有效执行国家的公共政策和决策,使这些政策决策所确立的目标变成虚无缥缈的空中楼阁,无法得以有效实现,也就使得政府本身面临着存在的合法性危机。从这个意义上说,执行力之于政府具有十分重要的意义。

加强政府效能建设是我国地方政府在新的竞争环境中获取并维持竞争优势的基础,是推进政府改革的一个重要突破口。而当前我国政府效能低下的最突出的表现就是执行力不足。根据木桶原理,一个地方政府的能力水平是由其能力结构中最薄弱的要素环节决定的,政府能力建设的不平衡,未来有可能成为制约政府能力进一步提高以及竞争力进一步提升的瓶颈。因此,必须加快政府改革,以提高执行力为突破口,全面加强政府效能建设。

三、提高政府执行力加强政府效能建设策略分析

1. 培育良好的政府执行文化

一个好的组织文化对于促进政府执行力的提升有着巨大的作用;相反,官僚主义文化不利于政府执行力的提升。通过行政执行文化建设,使政府工作人员牢固树立危机化的执行理念,强化忧患意识,感到本领恐慌,时刻居安思危,不断加强学习和锻炼,增强自己的执行能力,特别要增强解决问题的能力和矛盾的能力;牢固树立刚性化的执行理念,接受任务不讲条件、执行任务不找借口、完成任务追求圆满;牢固树立效能化的执行理念,形成只争朝夕求进步、埋头苦干抓落实、力争上游谋发展的良

好局面;牢固树立精细化的执行理念,培育求真务实、一丝不苟、紧盯细节、步步为营、一抓到底的工作作风牢固树立人本化的执行理念,用严格的制度、团队的精神,调动每个人的积极性,形成抓执行的强大合力。通过行政执行文化的建设,深化行政人员的目标感、责任感、使命感、紧迫感,促使其在工作中讲政治、重行动,讲原则、重结果,讲速度、重质量,从而形成职责清晰、目标明确、奖罚分明、政令畅通的行政执行文化,最终使政府在强有力的执行力中实现自己的决策目标。

2 以建立有限政府为目标,深化政府职能转变

政府执行力不足效能不高,很重要的一个原因是政府的“战线”太长,无暇顾及方方面面。因此,必须严格行政管理边界,建立有限政府。政府工作的重点应定位在运用公共资源,凭借公共权威来提供公共物品、管理公共事务、增进公共利益上。要切实转变政府职能,履行好经济调节和市场监管职能,同时把社会管理和公共服务职能放在更加突出的位置。要坚持四个“凡是”:凡是企业的事情,交给企业去决策;凡是市场能够解决的问题,让市场去解决;凡是基层能处理的问题,依靠基层去处理;凡是应该由政府办的事情,政府必须切实负起责任,不折不扣地办好。要建立政府与社会合作的多中心治理结构,发挥非政府组织的作用,形成政府与非政府组织的合作伙伴关系。具体来说,一是深化政府机构改革。以把政府从“全权”、“全能”的角色转变为“有限政府”为目标,进行行政组织体制的创新,改变机构臃肿、部门林立、层级繁多等弊端,进行必要的增、减、撤、并,实现新的组织功能的配置;实行行政机制的创新,改变以往“重决策轻论证、重决策轻执行”的现象,建立一个由决策、执行、监督、反馈、协调等环节构成的回路体系。二是理顺职能。部门职能交叉是造成互相推诿扯皮、作风拖拉的重要原因,必须逐步理清相互交叉的职能,让有关部门从越位的地方退位,从缺位的地方补位,从错位的地方正位,职责明确,力求使政府服务职能覆盖到位。三是深化行政审批制度改革。政府部门要强化自我革命的意识,按照《行政许可法》要求,积极探索以“市场准入、加强监管”方式替代行政审批。凡是不应设立的项目一律取消;对依法保留的事项,要在行政许可的范围内,减少审批环节,简化审批流程,压缩审批时间,规范审批行为,提高办事效率。

3. 完善决策程序,提高政府工作透明度

科学、民主的决策是加强政府执行力建设的重要

要保证。加强政府执行力建设,必须坚持依法行政的原则,科学、合理界定政府决策权限,实行依法决策、科学决策、民主决策。一是坚持科学民主决策。完善重大决策的规则和程序,继续完善群众参与、专家论证和政府决策相结合的行政决策机制,明确决策机关的权限和程序。具体是建立和完善重大问题集体决策制度。所有重大决策,都要在深入调查研究、广泛听取各方面意见、进行充分论证的基础上,由集体讨论决定,做到情况不明不决策、未经专家论证不决策、没进行民主讨论不决策、不符合法定程序不决策。建立和完善社情民意反馈制度、重大事项公示制度和社会听证制度,提高决策的透明度和公众参与度。建立决策责任制度,对不依法定权限、违反法定程序的决策行为,要追究当事人的责任。二是增加政府行政行为透明度。凡是政府和政府部门做出的具有普遍约束力的行政决定,只要不涉及国家秘密,都要向社会公开。凡是决定和实施事关社会发展全局、事关人民群众切身利益的重大事项,都要做到决策过程、实施情况、动作结果“三公开”。

4. 建立科学的绩效评估体系

执行力,要建立在科学的评估体系之上,上级评价与基层评价相统一,经济发展和社会进步相协调,当前发展与未来发展相一致。没有绩效就没有标准,没有奖惩就没有效率。公共机构的一个主要缺陷就是激励竞争机制不健全,原因是绩效制度没有私营机构容易设置。科学地设置公共机构的评价标准,是现代政府改革的一个关键环节。使公务员的工资和晋升与绩效制度紧密地联系在一起,公务员的工作、政府效率、政府执行力通过绩效制度

得到客观的和科学的评价,从而大大减少领导者主观因素的影响。

5. 大提高公务员的素质

从公务员的素质和能力看,在路线方针政策和法律制度框架制定以后,公务员的执行水平决定着政府的执行水平,公务员的执行能力决定着政府的执行能力。提高公务员的素质和能力,是提高政府执行力的关键要素。必须培养和造就一支政治坚定、业务精通、清正廉洁、作风优良的高素质的公务员队伍。要落实行政问责制,落实各层级、职级所承担的责任,制定清晰、可度量、可考核、可检查的执行目标。同时加大学习培训力度,提高公务员执行政策、解决问题的能力。此外应建立起科学合理的选人用人机制,使人尽其才,才尽其用,从而提高政府执行力提供智力支持。

[参考文献]

- [1] 郭泽保. 政府效能建设若干问题探析 [J]. 福建经济管理干部学院学报, 2001, (4).
- [2] 孙广厦. 世界贸易组织的行政透明度原则与中国政府效能的提升 [M]. 入世与政府先行. 王浦劬、谢庆奎主编, 中信出版社, 2003. 1.
- [3] 习近平. 着眼提高党的执政能力扎实推进机关效能建设. 2004年7月9日在浙江省省直机关效能建设工作现场会上的讲话 [R].
- [4] 中共中央关于加强党的执政能力建设的决定 [R]. 2004年9月19日中国共产党第十六届中央委员会第四次全体会议通过.
- [5] 陈丽芸, 等. 政府行政决策失误原因分析与对策建议 [J]. 重庆工商大学学报(社科版), 2007, (4).

(责任编辑:朱德东)

Strengthen the Effectiveness of the Government by Enhance the Implementation of the Government

LV Yue - jing

(Department of Public Management Party School in Ningxia Yingchuan 750021)

Abstract: Government performance, this refers to the main chosen the correct target and the level of realization. Government efficiency is a revolution of self-government for accelerating reform of the administrative system, the construction of public service-oriented government of great significance. Strengthen the energy efficiency of China's local government building in the new competitive environment in the acquisition and maintenance of competitive advantage is based on promoting the reform of an important breakthrough. China's current government efficiency and lower the performance of the most prominent is the lack of implementation. Therefore, we must accelerate the reform of the Government to enhance the implementation of the breakthrough point, and comprehensively strengthen the effectiveness of the building.

Keywords: Government; Government Performance; the implementation of governments