

doi:12.3969/j.issn.1672-0598.2011.03.009

# 质量管理体系在干部考评机制建设中的价值

——以科学发展观为视角\*

辛春<sup>1</sup>, 孙飞霞<sup>2</sup>

(1. 山东理工大学法学院, 山东 淄博 255049; 2. 山东省职业卫生与职业病防治研究院, 山东 济南 250002)

**摘要:**科学发展观提出后,党中央对干部队伍建设高度重视,做出了加快建立体现科学发展观要求的党政领导班子和领导干部综合考核评价体系的重大决策。质量管理体系是现代管理思想的有效载体,具有通用性、系统性和相容性,在干部考核评价机制建设中合理采用质量管理体系的思想观念,对建立促进科学发展的干部考核评价机制具有重要意义和价值。

**关键词:**质量管理体系;干部考核评价;科学发展观

**中图分类号:**C931.2 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2011)03-0051-04

## 一、干部考核评价制度的现状和存在的问题

### (一) 干部考核评价制度的现状

毛泽东同志说过:“正确的政治路线确定之后,干部就是决定因素。”<sup>[1]</sup>对党政领导班子和领导干部的考核评价工作是党的干部队伍建设的重点,却也是难点。我国现行的干部考核评价制度是随着不同时期的历史任务的变化而变化的,是一个不断继承、完善和创新的过程。经过多年的探索和实践,现有的干部考核评价制度的考核评价内容、程序进一步规范,考核评价方式方法不断创新,考核指标体系设计更加合理,考核评价结果导向性加强。我国干部考核评价经历了从局部到全面,从单项到综合的过程,适应现代化建设和改革开放要求的干部考核评价机制初步形成。<sup>[2]</sup>

### (二) 干部考核评价制度存在的主要问题

#### 1. 考核评价各环节缺乏统一性、关联性

我党一直非常注重党政领导班子和领导干部的考核评价工作,各部门、各地区对干部考核评价工作也进行了大量的有益探索和取得了很大的成绩。在干部考核评价目标、考核评价内容、考核评价指标权重设计、考核评价方式方法、考核评价结果运用等不同环节、不同层面均有许多建设性的探索和实践。但从总体上看,各个环节的探索和实践各自独立,缺乏统一性和关联性。各环节各自为战,在考核评价工作的某一环节成绩显著,但对干部考核评价总体工作来看,效果不理想。

#### 2. 考核评价目标缺乏清晰性

目标是行动的方向。对各部门、地区来说,可行、准确的目标可以正确的引导本部门、本地区进行高效的运作,对本部门、本地区行政管理的改善和效益的提升具有重要意义。凡是进行考核评价,必须首重考核评价目标的确立。当前,虽然部

\* [收稿日期]2011-02-15

[作者简介]辛春(1981—),男,山东海阳人;山东理工大学法学院08级马克思主义基本原理硕士研究生,主要从事马克思主义政治观与当代中国政治研究。

孙飞霞,女;山东省职业卫生与职业病防治研究院。

分地区已经在探索建立岗位目标责任制,但考核评价目标的确立仍然拘泥于唯上性和随意性,对考核目标的确立缺乏据当地实际情况的考量和实现的预期评估。有效的考核目标必须根据当地实际情况,经本部门、地区全体员工共同认可并努力去推动,才会达到预期的目标。而现行的考核评价往往不考虑不同部门、地区的实际情况,不讲发展起点是否一样,目标设定搞“齐步走”,进度达标搞“一刀切”,基于此种背景下制定的考核评价目标很难达到预期效果。

### 3. 考核评价程序缺乏规范性、制度性

一是操作程序随意性较大,从严格意义上讲还不够严谨和规范。不少单位忽视平时考核,有的单位甚至没有半年度考核,更谈不上月度和季度考核,从而导致年度考核失去了考核依据。更有甚者,工作述职变成了自我吹嘘的表彰会,只讲成绩不讲不足,述职层面也据不同部门和岗位出现了较大的出入,从而使考核评价成了搞形式,走过场;二是制度配套不够完善,长效作用较难显现。如定期收集资料制度、年度工作目标责任制、领导干部岗位职责制度、考核公示制、相关部门评价制度等还没有形成经常性的制度。<sup>[3]</sup>没有制度的约束,各项考核评价程序难以切实、有效、到位的执行,考核评价效果就难以得到保障,考核评价长效作用便难以得到实现。

### 4. 考核评价结果缺乏导向性

切实有效的考核评价工作应达到“评价以往、促进未来”的双向目的,即不仅要对上一阶段的工作作出客观、合理的评价,而且要对促进下一阶段的工作有所推动。但在实践中,考核评价仅仅是评价,即对被考核者上一年度或上一阶段工作的总结。考核结果与表彰奖励、干部提拔不相结合,进而导致考核评价结果导向性弱。

### 5. 考核评价过程缺乏参与性

在干部考核评价工作实践中,由于现有的干部考核评价工作存在上述问题,从而导致参与考核人员被动考核评价的居多。参与人员对干部考核评价的认识和重视程度不够,表现在考核评价操作中为:一是不愿或不想表达自己的真实评价;二是评价以主观印象为主,唯上或唯友;三是考核档次存在“轮流坐庄”的情况等。

## 二、质量管理体系思想在体现科学发展观要求的干部考核评价机制建设中的应用

### (一) 质量管理体系的核心观点和主要思想

ISO9000族标准是世界上许多经济发达国家质量管理实践经验的科学总结,具有通用性和指导性。实施ISO9000族标准,可以促进组织质量管理体系的改进和完善。<sup>[4]</sup>其核心观点为鼓励组织在建立、实施质量管理体系以及改进其有效性时采用过程方法,即通过体系的有效运行和持续改进满足顾客要求,增强顾客满意。

#### 1. 以顾客为关注焦点

组织依存于顾客。因此,组织应当理解顾客当前和未来的需求,满足顾客要求,并争取超越顾客期望。<sup>[5]</sup>任何组织都依存于“顾客”的存在而存在,如果失去了“顾客”,那么组织也就失去了存在的基础和价值。这个观念着眼于双赢的角度,所有的努力以顾客满意为目的,从而实现组织自身的价值。

#### 2. 基于事实的决策方法

有效决策建立在数据和信息分析的基础上。<sup>[6]</sup>这个观念的含义是所有的决策都应以可靠的事实为基础。正所谓“没有调查就没有发言权”,没有数据信息和事实支撑的决策犹如空中楼阁,必定难以执行或实现。因此,任何组织的质量管理活动要从实际情况出发,实事求是,正确对待和处理组织运行过程中出现的问题。

#### 3. 管理的系统方法

将相互关联的过程作为体系来看待、理解和管理,有助于组织提高实现目标的有效性和效率。<sup>[7]</sup>质量管理体系运行旨在稳定的提供满足顾客需求的产品,通过有效地实施持续改进,保证符合和增进相关顾客的满足。但绝大多数的结果都需要复杂的过程才能得到。现代质量管理理论认为:既然结果要经过复杂的过程才能得到,那么过程运行的状况将直接影响到结果是否能达到其目标。因此,要想使工作结果符合要求……,就必须对这个过程所涉及的方方面面提出系统性的要求。所谓系统性的要求就是说这一系列要求之间是有关联性的,不是相互独立的。<sup>[8]</sup>

#### 4. 过程方法

“将活动和相关资源作为过程进行管理,可以更高效率得到预期的结果。”<sup>[9]</sup>组织目标需要各个部门各司其职、相互配合才能实现。传统的管理方法注重各个部门职责的界定和组织目标在部门分担的有效执行,在有些情况下,某些与目标相关的活动和过程可能未被划入部门的职责范围或很难界定从属于哪个部门的职责范围,从而引起部门之间的争议,影响组织目标的实现。注重过程方法就是立足组织目标和过程,然后再建立支持这些过程运行的科学合理的组织结构,从而避免了“无人管理”和“重复管理”的情况,保证了过程更高效的运行。

### 5. 持续改进

持续改进整体业绩,应当是组织的永恒目标。<sup>[10]</sup>传统的管理方法是基于历史经验和未来预期的有效整合,从而产生相对“合理”的适应组织当前发展的管理模式,其理论基础更多的是对组织活动和所处环境的静态假设。现代质量管理认为,组织要想在充满活力的环境中持续发展,就必须建立持续改进机制,在“没有最好,只有更好”<sup>[12]</sup>的不断改进中产生有益的变化。

### 6. 全员参与

各级人员都是组织之本,唯有其充分参与,才能使他们为组织的利益发挥其才干。<sup>[11]</sup>每个员工对组织来说都是非常重要的,质量管理活动需要上至最高管理者下至普通员工的积极参与才能有效实现组织目标。在质量改进过程中,由于员工的参与使每一过程、每一环节都朝着越来越好的方向发展,从而使整个组织也就朝着越来越好的方向发展。

## (二)质量管理体系思想在体现科学发展观要求的干部考核评价机制建设中的应用

1. 借鉴“管理的系统方法”的思想,促进考核评价各环节的统一性、关联性

只有注重系统的考核评价方式才能既治标又治本,才能使考核评价发挥切实的作用。因为考核评价效果不理想未必就一定是在某一个考核评价环节出现了问题,大多数情况下,需要采用综合治理、系统整合的方式。科学的干部考核评价机制应是一个系统的、环环相扣的、持续改进、螺旋式循环上升的考核评价体系。因此,促进科学发展观的干部考核评价机制的建设必须充分考虑各考

核评价环节的相互关联性,不但注重独立考核评价环节的科学性和有效性,更重要的是确定各环节之间的内在联系和相互作用,关联、整合各环节,从而保证考核评价机制的整体效果。

2. 借鉴“以顾客为关注焦点、基于事实的决策方法”的思想,增加考核评价目标的清晰性

以 ISO9000 族标准的角度,组织依存于顾客。“政府的顾客就是人民”,我们党的宗旨是全心全意为人民服务,我们把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为制定各项方针政策的出发点和落脚点,亦即人民群众是我们党和政府的关注焦点。<sup>[13]</sup>因此,我们建立促进科学发展的干部考核评价机制必须充分体现这一要求。关注人民群众的需求,让人民群众满意,做一个值得人民群众信赖的政府,是对我们党和政府最起码的要求,是各项方针政策制定原则中最基本的原则,同时也是我们党和政府始终不渝的追求。

以人民群众为关注焦点,同时以事实为决策依据,自然就成为促进科学发展的干部考核评价机制中干部考核评价目标的制定依据。这就要求我们在制定干部考核评价目标时要充分体现科学发展观的要求,展示以人民群众为关注点的全新的政绩导向。在共性的考核评价目标外,结合地区发展不平衡,各地发展起点不一样的实际情况,制定本地区、本部门的个性目标。共性考核评价目标解决的是本地区、本部门长远发展和效益问题,个性考核评价目标更加注重解决本地区、本部门的当务之急,当前与长远两相结合也最能体现当地领导班子的执政能力。

3. 借鉴“过程方法”的思想,增强考核评价程序的规范性、制度性

建立促进科学发展的干部考核评价机制:首先,必须完善相应的制度,将定期收集资料制度、年度工作目标责任制、领导干部岗位职责制度、考核公示制、相关部门评价制度等形成经常性的制度;其次,将考核评价程序规范化,参照 ISO9000 族标准质量管理体系设计模式制定完善干部考核评价的标准程序,避免实践过程中的随意性;再次,注重考核评价全程的实时、动态控制(引入监督、检查机制),合理、科学的监控程序是考核评价有效性的保证;最后,考核评价结果及时反馈,这不仅是提高和持续改进考核评价工作质量的必

要环节,而且是保证考核评价结果具有导向性的重要条件。

4. 借鉴“持续改进”的思想,加强考核评价结果的导向性

面对不断发生变化的世情、国情、党情,科学、合理、有效的干部考核评价机制也必定是一个不断完善、持续改进的动态体系。运用到干部考核评价机制建设中的“持续改进”思想应有两层含义:一是基于干部考核评价指标体系、程序设计等科学化、规范化方面的持续改进;二是基于不同历史时期,考核评价内容和标准“与时俱进”的持续改进。

动态的“持续改进”过程必然伴随着考核评价信息的及时反馈和有效利用,这也是肯定正确、成功方面,指出存在问题的有效途径。干部考核评价本身不是目的,通过考核评价了解干部“德才”表现,教育、警示存在问题,及时纠正改进,从而促进和保证我们的领导干部更好的为人民服务才是干部考核评价的真实价值。

5. 借鉴“全员参与”的思想,突出考核评价过程的参与性

参与考核评价人员的认同和切实参与是干部考核评价成败的关键。唯有正确认识、重视干部考核评价工作,才能将干部考核评价工作做到实处,才能真正将政治立场坚定、能力突出、作风过硬、群众信任、善于领导科学发展的干部选拔进各级领导班子。解决考核评价过程缺乏参与性的问题:一是需要加强教育培训,增加考核参与人员对

考核评价机制的了解、认识;二是通过规范程序、完善制度、增强导向性等增加考核参与人员对考核评价机制的认同度;三是通过严格执行保证和增强考核评价效果,使考核评价各环节逐步实现良性循环。

全员参与和促进科学发展的干部考核评价机制建设是互为条件、相互促进的:一方面,科学、合理、规范的干部考核评价机制能促进全员参与考核评价的认同度和积极性;另一方面全员参与能促进干部考核评价工作的准确性和提高考核评价结果的有效性。

#### [参考文献]

- [1] 毛泽东选集(第2卷)[M]. 北京:人民出版社, 1991:526.
- [2] [3] 冯秋婷. 促进科学发展的干部考核评价机制建设[M]. 北京:中共中央党校出版社,2009:10,29.
- [4] [5][6][7][8][9][10][11] 全国质量管理和质量保证标准化技术委员会. 2008版质量管理体系国家标准理解与实施[M]. 北京:中国标准出版社,2009:13,16,20,19,19,18,19,17.
- [13] 重庆市保持共产党员先进性长效机制研究课题组. 党的先进性建设需要建立健全党内长效的考核评估机制[J]. 重庆邮电大学学报(社科版),2006(2):149-151.
- [14] 刘明海. 科学发展观中的发展哲学[J]. 重庆理工大学学报(社科版),2009(6).

(责任编辑:朱德东)

## Value of Quality Management System in Cadre Evaluation Mechanism Construction

—Viewpoint Based on Scientific Development Outlook

XIN Chun<sup>1</sup>, SUN Fei-xia<sup>2</sup>

(1. School of Law, Shandong University of Technology, Shandong Zibo 255049, China; 2. Shandong Academy of Occupational Health and Occupational Disease Prevention, Shandong Jinan 250002, China)

**Abstract:** After Scientific Development Outlook was pointed out, Central Party Committee emphatically stress the construction of cadre team, made the important decision on rapid establishment of the Party and governmental leadership under the embodiment of the requirement for Scientific Development Outlook and comprehensive evaluation system for the cadres. Quality management system is an effective carrier for modern management ideas with commonality, systemization and compatibility, and in the construction of cadre evaluation system, rationally using the ideas of quality management system is of great significance and value to establishing cadre evaluation mechanism with boosting scientific development.

**Key words:** quality management system; cadre; examination and evaluation; Scientific Development Outlook