

Doi:10.3969/j.issn.1672-0105.2019.01.012

# 基于关键绩效指标的基层党组织评价体系探究

胡芊

(浙江艺术职业学院, 浙江 杭州 310053)

**摘要:** 建立科学完善的基层党组织评价体系, 能不断提高基层党建工作的科学化、制度化和规范化水平, 有效保障基层党组织健康科学发展, 更有利于宣传党的主张、贯彻党的决定。本文以浙江省文化厅的基层党组织为例, 阐述了建立基于关键绩效指标的基层党组织评价体系的内涵和意义, 并通过实证调研分析了当前基层党组织评价体系的现状和存在的问题, 最后对于如何确立关键绩效指标、如何构建科学合理的基层党组织评价体系提出建议。

**关键词:** 基层党组织; 关键绩效指标; 评价体系

中图分类号: D267

文献标识码: A

文章编号: 1672-0105(2019)01-0047-05

## Research on the Evaluation System of Grass-roots Party Organizations Based on Key Performance Indicators

HU Qian

(Zhejiang Art Vocational College, Hangzhou, 310053, China)

**Abstract:** Establishing a scientific and perfect evaluation system of grass-roots Party organizations can continuously improve the scientific, institutionalized and standardized level of grass-roots Party building, which effectively guarantees the healthy and scientific development of grass-roots Party organizations, and that is more conducive to publicizing the Party's proposals and implementing the Party's decisions. Taking the grass-roots Party organizations of Zhejiang Cultural Department as an example, this paper expounds the connotation and significance of establishing the evaluation system of grass-roots Party organizations based on key performance indicators, and through empirical research, it analyses the current situation and existing problems of the evaluation system of grass-roots Party organizations. Finally, it puts forward suggestions on how to establish key performance indicators and how to build a scientific and rational evaluation system of grass-roots Party organizations.

**Key words:** grass-roots Party; key performance indicators; evaluation system

党的基层组织是确保党的路线方针政策和决策部署贯彻落实的基础, 是各项工作得以有效贯彻和执行的基石。党的十九大要求, 要以提升组织力为重点, 突出政治功能, 把基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。这为加强和改进基层党建工作指明了方向, 也对基层党组织的发展提出了更高的要求。于此同时, 基层党建工作在领域、环境、对象上也发生了深刻的变化, 这迫切地需要我党在工作思路、模式、方法上适应这些变化。建立科学规范的基层党组织评价指标体系, 完善对党组织工作的评价机制, 对于有效提升

基层党建工作的科学化、制度化、规范化水平至关重要。

### 一、基于关键绩效指标的基层党组织评价体系的内涵及现状

(一) 基于关键绩效指标的基层党组织评价体系的内涵及建立的意义

关键绩效指标 (Key Performance Indicator) 简称 KPI, 是现代企业经营中普遍应用的一个绩效评价概念, 其是把宏观目标分解成可操作、可测量的目标, 设计足以反映考核对象本质特征和行为的绩效指标, 用以评估组织绩效的一种方法。<sup>[1]</sup>通过设计关键业绩指标, 使得各级目标 (包括团队目标和

收稿日期: 2018-08-28; 修回日期: 2018-12-09

作者简介: 胡芊 (1988—), 女, 汉族, 浙江龙游人, 浙江艺术职业学院讲师, 硕士, 研究方向: 思想政治教育。

个人目标)不会偏离组织整体目标,考核也不仅仅重视结果,更重视考核关键工作的过程,以便更好地评价团队绩效、个体贡献,能起到很好的价值评价和行为导向的作用。

基于关键绩效指标的基层党组织评价法,就是采用基层党组织工作关键绩效指标进行考评的方法,依据关键绩效指标理论把完成关键指标进行量化设计,使之变成切实可行的KPI。建立基层党组织评价体系,能够引导系统内各单位的党务工作者和广大党员理解本党组织的党建战略目标的核心要素,形成明确、具体的工作推动力。

基于关键绩效指标的基层党组织评价办法的优势在于:第一,把绩效考核建立在量化的基础上,设计的量化指标都是有效的考核指标,让得分低的心服、得分高的感到光荣,充分发挥考核的激励杠杆作用;第二,可以拓展考评主体,将上级主管厅局、服务对象、党员职工、党委都列为考评主体,构建360°考评架构;第三,考核的不只是结果,更注重从关键工作流程选择关键指标,对基层党建工作的关键指标进行提取、筛选和突出,既能体现党建的核心任务,又使党建考评内容化“虚”为“实”、考评过程化“繁”为“简”,有利于不断提高党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性。<sup>[2]</sup>

(二)基层党组织评价体系现状——以浙江省文化厅为例

本文对基层党组织评价体系现状的研究,以浙江省文化厅的基层党组织为研究对象,严格遵循社会调查的基本方法以及统计学的基本原则,对浙江省文化厅23个直属单位的党务工作人员进行调研。主要采用问卷调查、访谈两种形式。调研结果基本反映目前浙江省文化厅基层党组织评价体系现状,为进一步完善评价体系提供借鉴。

问卷共发送96份,回收90份,有效问卷87份。有效问卷率90.6%。其中文艺院团21人,占24.2%;窗口单位36人,占41.4%;艺术高校15人,占17.2%;文化产业单位15人,占17.2%。

针对基层党务工作人员的访谈,主要涉及浙江省文化厅四大块直属单位(文艺院团、窗口单位、艺术高校、文化产业单位)的基层党务工作者,每一块3人,共12人。

#### 1.现行的评价方式

目前,浙江省文化厅的基层党组织共23个,

主要包括党委、党总支、党支部,分机关、事业单位、公有制企业、非公有制企业等类别。基层的评价方式主要是根据省直机关工委的文件精神,每年开展不同专题的“基层党组织星级评定”工作。评定标准也依据不同单位的不同性质,采用《机关、事业单位党组织星级评定参考标准》《公有制企业党组织星级评定参考标准》《非公有制企业党组织星级评定参考标准》3套不同的参考标准。各单位的党组织依据分类定级结合实际进行具体量化。星级评定采取百分制:95分以上为五星级,90~94分为四星级,80~89分为三星级,70~79分为二星级,60~69分为一星级,60分以下为无星。各单位五星级党组织比例不超过12%,有“一票否决”情况的直接评定为无星。

评价的方法步骤主要是按照分级考评的原则,先由基层党组织依照评定标准进行自查自评,在广泛听取党员群众意见的基础上向上级党组织申报星级,再由上级党组织通过考核、测评等方式确定其星级等次。省级文化系统各单位党组织的星级,由厅直属机关党委结合平时掌握的情况综合衡量确定;设党委、总支单位所属基层党支部的星级评定工作,由各单位党组织参照相关评定指标确定。对二星级以下的基层党支部,上级党委(党总支)要重点帮带,推动其晋位升级。

#### 2.评价指标现状

基层党组织的评价指标是构成基层党组织评价体系的基础,对基层党组织的评价具有导向作用,通过这些指标可以反映各单位的党建工作成绩。目前“基层党组织星级评定”的3套评价标准的一级指标都相同,主要分为“党组织带头人(15分)、工作思路(10分)、工作制度(10分)、服务平台(10分)、服务保障机制(10分)、服务业绩(20分)、群众反映(25分)”七个一级指标,在“评分要点、评分办法”二、三级指标中,3套评分表的评价标准和所赋分值有所不同。

针对不同单位性质的3套评分标准,总体上得到各基层党组织的认可,其中有93.2%的党务工作人员表示基本认可,82.8%的党务工作人员表示对于本党组织的发展有积极影响(表1)。

对于评价体系指标与基层党组织实际工作的契合度,有58.62%的基层党组织党务工作者认为契合度高,同时,也有37.94%的人表示契合度不高,

3.44%的人认为不清楚、不好说。同时我们发现,表示契合度不高的党务工作者当中,主要来自艺术高校、文化产业单位(表2)。

3.存在的问题  
通过资料研究、问卷调研与访谈等形式,发现大多数基层党组织工作评价整体上还存在推进不平

表1 评价标准影响力频率分析表

典型问题设置	选项	频率	百分比/%	有效百分比/%
四:你觉得《基层党组织星级评定表》对你党组织的发展会有积极的影响吗?	会有,让我们知道该往哪个方向努力	72	82.8	82.8
	没有,我们有自己的实际情况,并且知道该怎么做	0	0	0
	有一定影响,但影响不大	15	17.2	17.2
五:你认可现阶段的《基层党组织星级评定表》吗?	基本认可,可以反映一个党组织的工作到位与否	81	93.2	93.2
	不认可,不能真实反映一个党组织的工作成绩	3	3.4	3.4
	不清楚	3	3.4	3.4

表2 所属单位党组织与实际工作契合度关系交叉表

典型问题设置	选项	你所在的单位属于文化系统中的:				合计
		文艺院团	窗口单位	艺术高校	文化产业单位	
七:你认为《基层党组织星级评定表》所测评的指标与你所在党组织的实际工作契合度高吗?	高,本党组织的各项实际工作均能在这个测评表中有很好的体现	15	27	6	3	51
	不高,这套评价体系与党组织真正该做的实际工作联系不大	6	9	9	9	33
	不清楚,不好说				3	3

衡的问题,具体表现为三个方面。

第一,基层党组织工作责任落实的评价标准需进一步完善。在实际考核过程中,对于“规定动作”,考评人员大都对照考核细则以有或没有、干或没干来进行评判,如《机关、事业单位党组织星级评定参考标准》的评分办法中,由于评分采取总分100分逐项扣分的办法,出现“没有”“无、未、不”“较低”等定性词频为13次,而出现的“多少”“几次”等定量词频率仅为3次。一个层级的评判标准,难以体现被考核对象的工作差异性,不同程度地造成了“好和一般差不多,干多干少一个样”的现象。

第二,基层党组织自身特点的评价方式需进一步改进。从目前浙江省文化厅采用的评价体系看,虽然不同性质的党组织采用不同的评价标准,细化的指标也有所区分,但指标体系中的7个一级指标是相同的,而且所占总分分值也都是相同的。但在实际调研中,关于“党组织的工作考核中最重要指标”的理解,不同单位的基层党组织有较大的差异。如文化产业单位就更重视“群众反映”这一指

标,而窗口单位就更重视“党组织带头人作用”这一指标。此外,在问卷调研中,有57名党务工作人员表示目前指标体系存在“指标可操作性不强,许多指标不能量化评价”,“指标存在指代不明、模棱两可的问题”,“指标繁多且复杂,很多指标没有实际意义”等问题。

第三,基层党组织工作考核评价实效性的评价结果运用需进一步加强。相对企业的业绩考核,基层党组织工作考评的激励功能、监督功能、约束功能还很薄弱,责任追究还不到位。从问卷及深度访谈的结果看,浙江省文化厅除了个别文化产业单位将党建考核与业绩考核挂钩,基本实现了同考核、同待遇,其他单位的基层党组织还没实现这种考核方式,大部分只奖励表扬排名靠前的人员,激励作用发挥不够明显,鞭策效果不够理想。

## 二、构建关键绩效指标的基层党组织评价体系的依据和思路

### (一) 基本依据和原则

基层党组织评价体系建设是一个复杂的系统工程,涉及基层党建和基层单位管理的各个方面,在

实践中,我们体会到基层党组织评价体系的设计必须遵循相应的原则。

一是系统性。基层党组织评价体系应力求反映各基层党组织的党建情况,每一项必须由相应的指标反映。因此,体系评价指标的确立必须具有一定的涵盖面,能够清晰准确地反映各类型基层党组织的特征。二是客观性。设计关键性绩效指标体系时要根据各基层党组织工作的客观情况来构建考核评价体系。只有抓住基层党组织工作的共性要求,又结合各党组织的客观情况,才能设计出合理且科学的评价体系。三是可测性。考评标准应最大限度地符合实际要求,要能够进行横向和纵向的比较与分析,还应意义明确,杜绝歧义。四是独立性。在进行各级指标设计时,要求指标体系内部各指标具有独立的信息,相互不可以代替,指标层次与层次之间不得出现交叉、相似、互相矛盾、互为因果现象,只有做到保持指标的独立性才能保证指标体系整体的科学性。五是动态性。<sup>[3]</sup>对于基层党建工作的评价是一个动态的过程,在设计评价指标时,既要有测量各基层党组织工作的静态指标,也要有反映党建工作发展趋势的动态指标。

## (二) 基本思路和做法

构建基层党组织评价体系是一项系统工程,需要进行大量、长期的理论研究和实践探索。考评目标体系设置必须科学、规定具体、要求明确、便于

操作,应本着“系统性、客观性、可测性、独立性、动态性”的原则,针对各单位基层党组织工作的不同特点,进一步提取基层党组织工作的关键绩效指标,准确反映党组织工作全貌,变“软指标”为可以量化便于考核的“硬指标”。

### 1. 目标的制定

制定党建工作目标必须深入贯彻落实党的十九大、十九届三中全会精神,根据《中国共产党党章》和《党的基层组织工作条例》等规章制度中对各级党组织和党员的要求,以及新时代党建工作的指导思想、现阶段党组织以及党员的职能和任务进行目标分解。

### 2. 关键指标的设计

建立合理的指标体系,是整个考核评价体系的关键,也是难点所在。过去基层党组织评价体系的缺失主要也是因为这个关键点没有突破,事实上关键指标的设计也成为基于关键绩效指标的基层党组织评价体系建立中花费精力最多的一个环节。<sup>[4]</sup>

关键绩效指标可通过原有资料参考、问卷调查、集中交流、专家访谈等方式进行,经过对访谈资料的整理、编码(表3),根据不同党组织所处单位的性质、特点,设置考核评价细则,强化针对性、实效性。从基层党务工作人员的相关意见中提炼出评价基层党建工作的重要指标,从专家的相关建议中总结出他们所重视的关键绩效指标(KPI)。

表3 一名基层党务工作者的访谈资料的编码过程

访谈内容	关键指标	正负	频次
导语:.....			
Q: 你觉得基层党建最重要的是什么工作?	群众反映	+	1
A: 首先,最重要的是群众的反映,即便我们基层党支部工作开展得轰轰烈烈,得不到群众的认可,党员干部没有威信,都是空谈。其次,还要深化学习研讨,我们文艺单位更加需要加强对大政方针的把握。最后,要严格组织评定,要对优秀党员予以表彰,不发挥作用或者发挥负作用党员要采取措施。	党员形象	+	1
	理论学习	+	1
	党员作用	+	1
Q: 你认为目前评价体系存在的问题是哪些?	特色活动	+	1
A: 目前的评价指标较笼统,不能很好地根据单位特色进行评价。			
.....			
Q: 你认为如何才能使基层党建工作进一步发展?	队伍建设	+	1
A: 基层党建工作需要人来,所以我觉得首先要加强队伍建设,目前厅里直属23个单位,有些单位只有一个党务工作者,还有一些是党务领导兼任的,专业的人员能更好地开展工作。还要加强各项制度的完善,制度完备是各项工作开展的重要保障。	人员专业化	+	1
	制度健全	+	1
结束语:感谢您的分享。			
记录字数: 1512			
访谈时间: 23分钟			
表达水平: 1 2 3 4 5			

### 三、基于关键绩效指标的基层党组织评价体系的构建

#### (一) 指标体系的构建

一是提取指标。通过上文中提到的资料参考、问卷调查、集中交流、专家访谈等渠道,结合基层党组织的职能、任务、目标,寻找和提取有效的、可操作的指标。

二是筛选指标。从基层党建工作的需要出发,保留一些原有体系的重要指标,修改一些特别能反映工作情况却又含糊、笼统的指标,如“发挥党员先锋模范作用”修改为“党员每年进社区服务不少于4次”“党员业务知识的培训次数一年不少于10次”等;对一些确实难以量化的重要考评内容,可以转变考评方式,如党员干部服务意识、党员作风等定性指标,可放入群众测评环节。

三是验证指标。验证指标需要重点运用SPSS软件将各指标进行分析和检测。获取的指标,必须经过层层筛选,始终遵循可操作性与可量化性的原则。应对KPI的考核要求进行验证,将这些指标进一步量化、细化,形成最初步指标体系。

由于指标体系的构建是一个系统的、复杂的、耗时的工程,关于指标的进一步筛选,可以借鉴范柏乃教授在“政府绩效评估”当中的指标实证测量方法,<sup>[1]</sup>具体做法:第一步,进行各项指标隶属度分析,删去隶属度最低的指标,如“党员的自身修养”等指标;第二步,为了确保各指标之间的相对独立,指标含义没有重复,对指标体系进行相关性

分析,从而可以删去相关性较高但隶属度较低的指标,如“党群关系”与“群众满意度”等指标;第三步,对剩余指标进行鉴别力分析,再对鉴别力较低的指标进行再一轮的删除;最后一步,对各部分进行信度、效度检验,确立最终的所建立的基于关键绩效指标的基层党组织评价体系的科学性和准确性。

#### (二) 评价体系的构建

一是制定合理的评价规则。坚持实事求是的考评原则,不同性质的单位,继续采用3套不同的参考标准,但各单位的党组织在评价过程中坚持量化标准、多方参与、务实简单的原则。考评周期将原来的一年一评改为日常考评与年末考评相结合的动态考评方式。

二是创建多维的评价维度。<sup>[6]</sup>在原来的先自评再上报,由上一级部门进一步考评的评价方式的基础上,增加几个评价维度,如在自评的基础上增加服务对象的满意度评价,如在上级对基层党组织评价的基础上增加省厅对口业务处室的评价,以此进一步了解基层党组织在日常党建工作中的实际情况。

三是用好最终的评价结果。现阶段的评价结果基本被用于评定每年的“星级党组织”评定并进行表彰,但仅仅表彰先进是不够的,应建立通报制度,坚持奖优罚劣,做到“不含糊”“不模糊”,综合运用好最终的评价结果。此外,建立反馈申诉制度,如评价结果与实际有较大出入,基层党组织也可通过有效渠道进行反馈、申诉。

#### 参考文献:

- [1] 刘利琼.信息化时代党建工作面临的挑战和对策[J].党政研究,2014(3):48-53.
- [2] 周乐.新形势下基层党组织绩效考核体系构建研究——以农业科研院所为例[J].长春大学学报(社会科学版),2014(11):1576-1579.
- [3] 詹姆斯·E·安德森.公共政策[M].华夏出版社,1990:43-44.
- [4] 曹荣.绩效考评与激励管理[M].世界知识出版社,2008:22-26.
- [5] 范柏乃.政府绩效评估理论与实务[M].人民出版社,2005:82-83.
- [6] 李凤威,罗嘉司,赵乐发,等.基于关键绩效指标的高校辅导员绩效评价方法[J].现代教育管理,2012(7):66-69.

(责任编辑:金晓燕)