

论立体平时考核机制的构建与探析

——泉州市公安局政治部平时考核工作调研报告

■ 黄培育

摘 要 为政之要，首在得人；知事识人，重在考核。公安机点多线长面广，工作复杂艰巨繁重，担当作为与躺平推诿共生，警力不足与资源浪费并存。因此，要运用“123456”工作法，构建“框架定标、清单定向，紧扣要素、紧盯环节，多维考核、多方运用”的立体平时考核机制，激励担当作为，确保履职尽责，加快形成和提升新质公安战斗力，为公安工作现代化提供坚强的队伍保证。

关键词 平时考核 立体考核 调研报告

党的二十大报告强调：“完善干部考核评价体系，引导干部树立和践行正确政绩观，推动干部能上能下、能进能出，形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的良好局面。”2023年以来，泉州市公安局政治部聚焦平时考核难题，成立专题调研组，坚持系统性、开创性、实效性原则，运用 TIP 考核体系、全面质量管理 PDCA 循环法、360°考核法等理论，采取座谈研讨、调查问卷、基层走访、查阅资料、试点先行等方法，扑下身子、沉到一线，体察实情、解剖麻雀，把脉问诊、靶向施策，从实践—理论—实践，探索构建立体平时考核机制及方法途径，赋能公安队伍管理，助推公安工作现代化。

一、调研历程及成果转化

2019年，中共中央印发了修订后的《党政领导干部选拔任用工作条例》，强调“应当深化对干部的日常了解，坚持知事识人，把功夫下在平时，全方位、多角度、近距离了解干部”。中组部制定了《公务员平时考核办法(试行)》，自2020年1月1日起施行。2022年福建省人大常委会通过的《福建省公安机关警务辅助人员管理条例》，2023年中组部、人社部印发的《事业单位工作人员考核规定》，分别对辅警、事业单位工作人员平时考核提出要求。

作者：福建省泉州市公安局政治部副主任

近年来，市局坚持严管与厚爱相结合，激励与约束并重，以平时考核为基础、年终考核为重点、全面考核为目标，以实绩论英雄、以实绩用干部，激发队伍活力，勇创一流业绩，被省委省政府评为“省级文明单位”，连续13年获得市委市政府绩效考评“优秀”等次，近6年5度获得省厅综合考评“优胜”单位，2022年被市委市政府荣记集体二等功。但是，在2022年全省公安民警思想状况问卷调查中，关于“您认为影响当前公安机关担当作为的主要问题是？”，我市参与问卷人员选择“激励机制不健全，认为干好干坏一个样”的比例最多（占42.82%）。副市长、公安局长肖进才高度重视公安队伍管理，要求通过加强和改进平时考核工作，解决“干与不干、干多干少、干好干坏一个样”难题。总体上说，公安机关机构庞大，人数众多，工作差异性大，发展不平衡，平时考核又关系到考核对象切身利益，工作难度很大。市局党委委员、政治部主任刘南辉牵头成立平时考核重点调研课题，六次听取调研组情况汇报，统一认识、明确思路、提出举措。调研组先后四次召开征求意见座谈会，在公安内网开展有4264人参与的问卷调查，以市局政治部为试点对业绩量化方法模拟测试，赴江苏省南京、扬州、常州、苏州四个市公安局学习借鉴全员绩效考核经验做法，并采取“头脑风暴法”进行观点交锋、思维碰撞，积极高效稳妥推进调研工作。2023年8月，新修订的平时考核办法开展实施。2024年1月，被市委组织部列为公务员绩效管理市级试点单位，将全市各级公安机关民警、文职、辅警纳入试行范围。依托泉州公安智慧政工系统，健全完善“专业+机制+大数据”新型警务运行模式，将正在实施的“单位绩效管理”“平

时考核”“业务督查督办”三项内容有机整合，充分运用系统的统计、分析、预警、反馈等功能，推动各层级通过客观的绩效考核数据来考察、识别、评价管理干部，提高队伍精细化、科学化管理水平，加快形成和提升新质公安战斗力。

二、平时考核存在主要问题

（一）重基层、轻机关

各分局有具体业务指标，平时考核机制较健全，而市局业务警种宏观指导多、具体办案少，综合部门“一个萝卜一个坑”，缺乏可比性，难以量化考核，造成一些市局机关单位刚开始对平时考核很重视，渐渐变成走过场。问卷调查中，关于“对平时考核是否重视？”选择“非常重视”的，分局占74.30%，市局占71.09%；关于“本单位现行平时考核有利于提高工作绩效吗？”分局选择“非常有效”的有58.97%，高于市局54.25%的比例。

（二）重年度、轻平时

近年来，市局坚持将年度考核结果作为调整工作人员职务、职级、工资、绩效奖金、培训、辞退的依据，大家关注度高，而年度考核与平时考核关联度还不高，个别单位对平时考核都没获得“好”等次的，年度考核也给予“优秀”。问卷调查中，关于“对本单位平时考核的总体评价？”选择“机制健全，客观公正”的，占70.99%，其他依次为“领导决定，大致合理”“平衡照顾，轮流坐庄”“形同虚设，没人在乎”的，分别占15.45%、10.74%、2.81%。

（三）重集中、轻民主

“不患寡而患不均”，说的就是客观公正的重要性。平时考核的组织实施，经常由主

要领导和综合部门决定,忽视被考核者广泛参与,考核过程常受考核者主观因素影响,缺乏广泛性、公信力和真实度,容易导致“上有政策下有对策”。问卷调查中,关于“最关注平时考核的哪些内容?”选择“客观公正”的居首位,占 67.80%,其他依次为“方式方法”“结果应用”“目标任务”,分别占 16.04%、8.49%、7.67%。

(四) 重定性、轻定量

在考核方法上不够统一,周期有星期、月份、季度的,总分有 10 分制、100 分制、300 分制,甚至采取“轮流坐庄”,造成纵向无法排序、横向无法对比;在考核内容上不精准,一般简单地分为“德、能、勤、绩、廉”五个方面,缺乏具体标准,操作尺度难把握;在考核指标上也不够客观,一定程度上凭印象、关系评价考核。问卷调查中,关于“现行平时考核存在的最主要问题是?”选择排在前三名的,分别是“每人工作性质不同,不具有可比性”“单位对考核不重视,形式主义”“考核标准设计模糊,缺乏科学性”,比例依次为 45.47%、23.33% 和 12.36%。

(五) 重评价、轻运用

行为科学研究表明,如果工作积极性很高,可发挥 80-90%,反之,只能发挥 20-30%。“干得好”理应“考得好”,“考得好”就要“用得好”。受平时考核结果“好”等次有 40% 的比例限制,大多数被考核者都集中到“较好”等次,造成“你好我好大家好”,难以奖优罚劣,无法建立健全选、用、育、管全链条高效闭环管理机制。

三、存在原因分析

(一) 从主体分析,不敢考核

党政机关、事业单位与现代企业不同,

没有鲜明的经济效益导向,缺乏激烈的优胜劣汰压力,工作作风顽瘴痼疾虽然表现不一、程度不同,但均具有普遍性、顽固性和长期性。有的领导信奉“难得糊涂”,习惯做“老好人”,怕得罪人、怕丢选票,明哲保身、不讲原则,在平时考核中满足于“团结群众”,采取“轮流坐庄”,挫伤士气、败坏风气,甚至导致单位“一盘散沙”。在一次平时考核网上模拟测试中,75% 的人不参与民主测评。

(二) 从客体分析,不爱考核

考核,意味着责任和压力,而不是自由和舒服。趋利避害是人之本性,好逸恶劳乃人之常情。有的人自认为端上“铁饭碗”、进入“保险箱”,旱涝保收、衣食无忧,梦想“钱多事少离家近”,上班“摸鱼”、下班“失联”,追求“佛系”生活,甚至公开“摆烂”,不懂感恩、不思进取、不知敬畏。个别排名落后人员,觉得考核是“紧箍咒”,心怀不满,甚至伺机报复。有的考核人员感慨:“刚开始推行平时考核,就把 90% 的同事都得罪了。”

(三) 从传统分析,不利考核

从孔子“礼之用,和为贵”到孟子“天时不如地利,地利不如人和”,从“家和万事兴”到“美美与共,天下大同”,“和”成为中国人处理人际关系、处理社会矛盾的传统,而考核者和被考核者是一对矛盾,如果过于强调“和”的传统,容易造成竞争精神不足、法治理念缺乏、制度建设忽略,与考核所必须蕴含的奖优罚劣的理念相违背,不利“争”的工作氛围的形成。

(四) 从现实分析,不好考核

俗话说,“不提作业母慈子孝,一提作业鸡飞狗跳。”平时考核实际操作不仅涉及考核者素质,还涉及到推进方法,更涉及到

任务指标的接受度，难免有不足之处和制度缺陷，这会引起被考核者的抵触，考核者也会有所顾忌。有人感慨“如果谁能真正把绩效考核做好，可以申请诺贝尔奖！”面对“为何考核”“如何考核”“考核什么”“如何应用”等现实难题，如何减少抵触、增强助力、考出实效，不求皆大欢喜，但求普遍接受，确属很不容易。

四、构建立体平时考核机制的思路对策

习近平总书记指出：“考察识别干部，功夫要下在平时，并注意重大关头，关键时刻。”平时考核是个全员的、长期的、基础性、复杂的系统工程，关系个人利益，关系团队荣誉，关系事业发展。要运用“123456”工作法，构建“框架定标、清单定向，紧扣要素、紧盯环节，多维考核、多方运用”的立体平时考核机制，激励担当作为，确保履职尽责，为公安工作现代化提供坚强的队伍保证。

（一）建立“一套标准”，奠定机制主框架

要搭建平时考核“四梁八柱”，抓好顶层设计、制定规则、提供标准，增强客观公正性，减少主观随意性，发挥指标体系的牵引作用。一要坚持统一性。市局建立统一的考核标准，由共性指标、个性指标、加分项目构成，细化为若干具体情形，目的就是使考核有标尺、工作有遵循、目标有方向。比如，设置总分110分，共性指标指德、能、勤、廉和加分项目，各占10分，绩占60分，加分封顶10分，其他实行扣分值，扣完为止。二要尊重差异性。在绩方面的考核上，由各单位根据业务特点进行科学设置，注重量化考评指标，分值在48-60分，避免悬殊

太大。三要跟进动态性。根据阶段性工作任务变化，做好指标分值动态更新和修正。比如，及时将一些业务竞赛结果纳入平时考核范畴。四要追求实效性。坚持实地考察、实情了解、实绩评价、实效讲究，以求真务实的精神做好平时考核工作。立足“好用、管用、实用”原则，深化智慧政工系统建设，在考核增效、全程管控、科学研判、数智赋能上下功夫，发挥现代科技“助推器”作用。

（二）落实“两张清单”，推动导向清晰化

要借鉴《推进领导干部能上能下规定》等做法，落实“正（负）面清单”，全过程跟踪记录、常规化分析研判、动态化识别反馈，正向激励、反向鞭策，确保干有方向、行有所止、心有敬畏。一要落实“正面清单”，帮助对标对表。“正面清单”提供努力目标和奋斗方向，让工作人员明确自己“要做什么”“怎么去做”，激励干事创业，主要包括在承担急难险重任务、处理复杂问题、应对重大考验等重点专项工作中，表现突出、有显著成绩和贡献等若干情形。二要落实“负面清单”，提醒校准纠正。“负面清单”明确纪律规矩“红线”和“底线”，让工作人员知道“不要做什么”“什么不能做”，不断审视自我、避免差错，主要包括受到党政纪处分、无法完成任务的、推诿扯皮、敷衍塞责造成不良后果等若干情形。对有“正面清单”情形的，可直接确定为“好”等次；对有“负面清单”情形的，应直接确定为“一般”或“较差”等次。此外，要借鉴TIP（团队、个人、业绩）考核体系，将个人平时考核与单位综合考评结果紧密捆绑、荣辱与共，实现同向发力、同频共振，构建“利益共同体”“命运共同体”。比如，对领导干部系列考核对象，一般默认为“较好”等次，重点依据适

用“正（负）面清单”情形给予提升（降低）等次，运用时要结合所负责（分管）单位（含集体、人员）工作情况，在年度考核时要结合单位年度综合考评结果进行统筹评定。

（三）紧扣“三个要素”，倒逼考核真实度

“纵横不出方圆，万变不离其宗。”要本着于法周全、于事简便的原则，紧扣分数、排序、等次三个要素，倒逼平时考核真抓实干、真绩实效。一要以分数为基础。实行定量与定性相结合，尽可能以量化考核为主，对可量化的工作内容，积极探索对完成数量、质量实行量化计分，对难以量化的，结合个人工作纪实和日常掌握情况进行定性考核，然后采用定档评分等方法，实现量化考核。二要以排序为核心。针对不同单位人数不一、标准不一而难以对比问题，对同一考核小组考核对象进行差异化排序赋分（问卷调查中，“支持”的占 79.22%，“反对”的占 7.27%，“无所谓”的占 13.51%），传导压力，激发动力。具体做法：在通过考评得出原始分基础上，结合适用“正（负）面清单”情形，对考核对象进行排名赋分，排名不得并列，赋分根据考核对象人数依次递减，第一名 100 分，最后一名 80 分，每人递减分数 = 20 分 /（考核对象人数 - 1 人），平均分为 90 分，计分精细到小数点后两位数。遇到考评原始分并列排名或“正（负）面清单”等特殊情况，最终排名可由各分局、局属各单位主官征求分管领导、直接管理领导意见后调整确定。赋分可作为被考核人员一贯表现、长期考核结果的参考。三要以等次为结果。结果分为“好”“较好”“一般”和“较差”4 个等次，其中“好”等次名额按被考核人数的 40% 确定。其他人员可视情评为“较好”“一般”和“较差”等次。

年度内平时考核结果“好”等次不足一半的，年度考核不得确定为“优秀”等次。对多次被评为“一般”“较差”等次的，列入重点关注对象、挂钩帮扶，定措施、抓整改，确保“一个都不能少”。

（四）紧盯“四个环节”，确保流程全链条

要运用全面质量管理 PDCA 循环法，形成目标制定（Plan）、组织实施（Do）、检查督促（Check）、总结提升（Action）流程全链条，环环相扣、循环提升。一是目标制定要明确。采取自上而下和自下而上相结合的方法，对单位年度、季度、月份重点工作目标进行分解，让每个人都有清晰具体的目标任务。二是组织实施要科学。根据队伍体量、职责分工、岗位性质等情况，合理确定考核对象分组和考核评价主体。对人员较多、科室分工相对独立的单位，可按业务方块分组别，重点听取科所队负责人、分管领导评价意见；对人员较少、科室业务交叉较多的单位，可采取全员互评、领导评价相结合的方式。三是检查督促要到位。加强常态调度、重点调度、一线调度，定期通报情况、有效监督跟踪，打通“末梢堵塞”，解决好“最后一公里”。四是总结提升要及时。采取工作讲评、内部通报、谈心谈话等方式，及时向被考核人员反馈考核结果，肯定成绩、指出不足，指明努力方向，解决复议申请。通过全流程管控，对考核指标的相关性、考核标准的准确性进行检验、诊断和分析，发现问题，查找原因，进行必要的修改和调整。

（五）注重“五个维度”，实现主体多元化

“横看成岭侧成峰，远近高低各不同。”要运用 360° 考核法，采取不同权重比例，从多个维度对被考核者进行考核，减少片面

性,提高全面性。一是个人自评要扼要。工作人员对照考核标准和个人目标,如实对工作完成情况进行记实、小结和自评,重点记录影响推进工作目标完成的阶段性、关键性工作成果。二是领导审鉴要严格。按照分级管理、逐级负责的原则,由单位领导对照考评标准和“正(负)面清单”,对工作人员的个人小结和自评情况严格审核把关,发现问题给予纠正,然后提出考核结果的建议。三是同事互评要公正。同事之间的工作关联度高,可以发挥“评价辅助者”的适当作用,体现考核的民主性,在公布结果时不公布互评细节,减少同事之间的相互猜疑。四是职能部门考核要及时。各平时考核成员单位及其他有关部门,定期通报根据考核标准的加(扣)分和适用“正(负)面清单”情况。五是管理服务对象测评要参考。对直接面向群众的窗口单位和服务部门,可在一定范围内听取管理服务对象评议,把他们的满意度作为考核评价的重要依据。

(六)强化“六个运用”,释放结果含金量

“考”是基础,“用”是关键。一要与绩效奖金相挂钩。制定完善实行分等次考核奖金分配办法,对年度考核结果为“优秀”等次、平时考核结果为“好”等次人员予以倾斜,拉大差距,增强刺激。二要与评先评优相匹配。按考评对象人数10%的比例,将当季度平时考核均为“好”等次的,评为“季度之星”,在推荐“担当者”、优秀共产党员、先进工作者、立功授奖等予以优先考虑、及时奖励。对平时考核工作好、业绩显著的考核小组,年度考核可以适当提高“优秀”等次比例。三要与晋职晋级相关联。将平时

考核结果作为推荐提名、确定考察对象的参考依据,形成能者上、优者奖、庸者下、劣者汰的良好局面。四要与教育培养相衔接。针对考核对象的短板弱项,精准实施师徒结对、专题培训、专业训练、挂职锻炼、轮岗交流等,实现人岗相适、人尽其才。对连续3次在本单位或同一考核小组平时考核结果靠后10%的,所在单位领导要及时开展谈心谈话,并视情列为风险防控对象。五要与制度建设相促进。坚持人性化和制度化相结合,平时考核“对事不对人”,做到既有考核、考核又适中,既有刚性、又有柔性,实现制度化管事、人性化管人。六要与政治生态相融合。深入开展“深学争优、敢为争先、实干争效”行动,树立鲜明正确的用人导向,健全完善履职尽责容错纠错机制,坚持良性竞争、避免恶性内卷,涵养风清气正的政治生态,持续掀起激情燃烧、干事创业、奋勇争先的热潮,确保在全省“走在前、当表率”“走前列、当标兵”。

平时考核是根“指挥棒”,指挥得当、方见成效,务必凝心聚力、务实笃行;是把“双刃剑”,运用之妙、存乎一心,务必客观公正、精准科学;不是“万灵药”,不会立竿见影、一抓就灵,务必坚持不懈、善作善成。

参考文献:

- [1]曾仕强. 中国式管理[M]. 北京联合出版公司. 2015
- [2]中组部. 公务员平时考核办法(试行)[N]. 人民日报. 2019
- [3]栾达. 高绩效团队[M]. 清华大学出版社. 2022
- [4]王关义等. 现代企业管理(第五版)[M]. 清华大学出版社. 2023
- [5]冯涛. 薪酬激励量化实操全案[M]. 中国水利水电出版社. 2023

责任编辑 徐闻彬