

公务员连续两年不称职要辞退

一条实施了两年的「新规定」



“国考”考生的心情远没有他们的步履轻松 新华社记者 宋伟 摄

一条实施了两年的“新规定”

今年1月1日,《劳动合同法》正式实施,引起了社会广泛关注。《劳动合同法》是适用“劳动者”的一部法律,不过却并不适用于公务员,这就表明,公务员并不是狭义层面的“劳动者”。不过,公务员是为人民服务的“公仆”,“仆人”当然也是劳动者。特殊“劳动者”——公务员的权利和义务,有《公务员法》以及最近公布的《公务员考核规定》等法律法规来规范。

“说实话,我不知道怎么考核,具体考核内容是什么。”南京某区的公务员王伟(化名)这样对记者说。王伟是名牌大学的本科生,一向是同学中的佼佼者。两年前,他从军军中转业,考上公务员的喜悦,甚至超过了当年被大学录取的感觉。但是,王伟竟然不知道考核的具体内容,无独有偶,来自苏北地区一家区级政府机关的公务员侯亮(化名)也只是在最近的报纸上见到这条消息,他也似乎从来没有关注过考核的问题。

这似乎有些荒唐。记者也发现,“公务员连续两年不称职要辞退”这一规定并不是最近出台的,2006年元旦颁布实施的《公务员法》第83条就明确规定:“公务员有下列情形之一的,予以辞退:(一)在年度考核中,连续两年被确定为不称职的。”事隔一年后的2007年1月4日,《公务员考核规定》出台,其中更明确了《公务员法》的这一规定,细化了关于称职与不称职的界定标准。

但奇怪的是,这一规定却在月初突然上了各大门户网站的头条,也跃然各大报纸的头版。这个新闻的突然爆热也有些尴尬,其原因是国家新成立了公务员局,该局在网站上按政务公开的要求公布了一些法律法规,其中就有公务员连续两年不称职将予以辞退的相关规定。

这一规定不知道为什么会被媒体捕捉到,进而让公众认为这是一条新规,并引发了网络无数的评论。

“我不知道怎么考核”

公众不在其位,不谋其政,不知道这一规定的背景情有可原,但公务员们、各机关单位怎么也如此迟钝呢?他们又如何开展考核呢?

以上述两位公务员为例,

南京公务员王伟所知道的就是,年底时单位给每人发一张自评表。“要求每人自己从德、能、勤、绩、廉几个方面写一下自己的工作总结,然后给自己做一个评价,不称职、基本称职、称职或者是优秀。写完之后交给办公室,然后领导审阅签字。”

这也是《公务员考核规定》的明确要求:“全面考核德、能、勤、绩、廉,重点考核工作实绩”。德,是指思想政治素质及个人品德、职业道德、社会公德等方面的表现。能,是指履行职责的业务素质和能力;勤,是指责任心、工作态度、工作作风等方面的表现。绩,是指完成工作的数量、质量、效率和所产生的效益。廉,是指廉洁自律等方面的表现。

“一般都是一次性通过,领导批示后,考核就完成了。”王伟坦言,“考核就是把这个流程走完,我还没有见过被评为基本称职和不称职的同事,也就无法去了解考核的具体内容和标准到底是什么,都是领导说了算。”

侯亮是一名新进的公务员,还没有面对过考核。他之前曾在社会单位工作过四年,考研后参加公务员考试并进入公务员队伍。“在机关确实没有外面单位那么紧张,外面单位每个月都要面对业绩考核,压力非常大。现在年底了,似乎也没有一点点的紧张气氛。”

侯亮说,在办公室,似乎从来没有讨论过这个话题。一个不知道考核标准的公务员,一个没有“基本称职”和“不称职”的单位,诱惑着独木桥那边的千军万马,这确实是同一个铁饭碗。

公务员的压力来自内部

公务员应该是人民的“公仆”,用学者的话说,应该建设服务型政府,公务员必须转变传统的“权力导向型”的行政理念,树立以市场、群众为导向的行政管理新理念。

与此相悖的是,目前的公务员考核、监督却还是来自内部。王伟介绍,他所在的单位,公务员每年都要参加培训和考试,这也是考核的组成部分,其目的在于不断学习不断提高。

“但是,这种培训和考试的博弈巧妙展开。”

侯亮说公务员小钱分析:“前三条主观性太强,较差的标准不明。后两条则太严重,如果符合这两条,就不是不称职的问题,而是称职的关键还是那个领导说了算。”

王伟坦言:“我的压力主要是工作压力,一些老同志干得少,或者干脆不干,所有的工作都压在年轻人的身上。老实说,现在我干的活,有些老同志根本不会干。”这种压力,归结起来是来自于内部,更是来自于上司。“我直接对我的领导负责,工作怎么做,该做成什么样,关键是要让领导满意。”

而外部的压力主要有两方面。一是群众的监督,群众可以到纪检监察机关举报,不过,“被举报的一般都是领导,普通公务员很少。”二是来自媒体的监督,但是媒体毕竟作用有限。所以,公务员的压力还是来自内部。

“经历过公司的‘锤炼’,这个公务员连续两年不称职要辞退的规定,根本吓不倒我。”侯亮说,这是一个很简单的逻辑,因为是政府机关的负责人负责考核,连续两年不让一个公务员“过关”,这和给他穿小鞋没有任何区别,这个负责人的日子也不会好过。“在政府机关,不给一个人提干就和杀了这个人没有任何区别,领导又何必煞费苦心,把一个人连续两年评为不称职而过于生气呢?”

“公务员考试竞争激烈,通过自己的能力考上公务员的人,可以用精英来评价。”王伟说,“我们在学校的时候,各方面表现都很积极,但是工作之后,都在追求稳重低调。”

这种稳重低调,在“称职”这个考核档次上体现得淋漓尽致。不去当落后的“基本称职”和“不称职”是工作上的原则,不给自己评优秀当“出头鸟”,则是做人的原则。

问题的症结很明显,在一个以内部人际关系为主要氛围的组织中,实施的又是以长官意志为主导的考评体系。权力没有了制衡,其公正程度、与立法者本意所推动的方向能否一致,肯定会成为问题。所以当这条规定的出台作为重要新闻出现在媒体头条的时候,网友们有点“不买账”。

新浪、网易等门户网站的网友们纷纷发表评论,“考核是领导说了算,又不是群众说了算。”

“只要做到不是连续两年不称职,保住铁饭碗太容易了。”结果还是升不降了。

《公务员考核规定》中,对“不称职”是这样规定的——公务员具有下列情形之一的,应确定为不称职等次:1.思想政治素质较差;2.业务素质和工作能力不能适应工作要求;3.工作责任心或工作作风差;4.不能完成工作任务,或在工作中因严重失误、失职造成重大损失或者恶劣社会影响;5.存在不廉洁问题,且情形较为严重。

南京公务员小钱分析:“前三条主观性太强,较差的标准不明。后两条则太严重,如果符合这两条,就不是不称职的问题,而是称职的关键还是那个领导说了算。”

王伟说:“我多次连续两个月都垫底,但在第三个月必然会打破这个连续,不让第三个连续出来。”诚然,这有他本人的努力,更有同事甚至部门领导的暗中帮忙。

很简单,在一个对单位考核体系本身就存在普遍意见的团队,没有人会把事情做得那么“绝”。在连续两个月的垫底后,同事们会自动把业绩让出一部分,帮助他过关,而部门负责人更不愿意手下因此被淘汰——对这个团队而言,这本身就很丢人。

在市场化运作的公司尚且如此,在一个领导占主导考核地位、以“一团和气”为基调的政府机关,其情形可想而知。

“经历过公司的‘锤炼’,这个公务员连续两年不称职要辞退的规定,根本吓不倒我。”侯亮说,这是一个很简单的逻辑,因为是政府机关的负责人负责考核,连续两年不让一个公务员“过关”,这和给他穿小鞋没有任何区别,这个负责人的日子也不会好过。“在政府机关,不给一个人提干就和杀了这个人没有任何区别,领导又何必煞费苦心,把一个人连续两年评为不称职而过于生气呢?”

“改‘连续’为‘累计’如何?”

问题的症结很明显,在一个以内部人际关系为主要氛围的组织中,实施的又是以长官意志为主导的考评体系。权力没有了制衡,其公正程度、与立法者本意所推动的方向能否一致,肯定会成为问题。所以当这条规定的出台作为重要新闻出现在媒体头条的时候,网友们有点“不买账”。

新浪、网易等门户网站的网友们纷纷发表评论,“考核是领导说了算,又不是群众说了算。”

“只要做到不是连续两年不称职,保住铁饭碗太容易了。”结果还是升不降了。

《公务员考核规定》中,对“不称职”是这样规定的——公务员具有下列情形之一的,应确定为不称职等次:1.思想政治素质较差;2.业务素质和工作能力不能适应工作要求;3.工作责任心或工作作风差;4.不能完成工作任务,或在工作中因严重失误、失职造成重大损失或者恶劣社会影响;5.存在不廉洁问题,且情形较为严重。

南京公务员小钱分析:“前三条主观性太强,较差的标准不明。后两条则太严重,如果符合这两条,就不是不称职的问题,而是称职的关键还是那个领导说了算。”

侯亮说公务员小钱分析:“前三条主观性太强,较差的标准不明。后两条则太严重,如果符合这两条,就不是不称职的问题,而是称职的关键还是那个领导说了算。”

(下转 09 版)

■ 快报记者 吴杰 言科



1.75%的国考超低录取率,让更多的大学毕业生望而却步,他们不得不“转战”于一场场竞争异常激烈的就业招聘会 新华社发(陈晓东 摄)

本 周二国家公务员局发布了《公务员考核规定》,规定公务员连续两年被确定为不称职将被辞退。规定一出台,立即引起网络热议。12月4日,快报记者连线著名学者、中国人民大学行政管理系主任毛寿龙教授。“刚颁布的考核规定对公务员考试热没有太大影响。”在毛寿龙看来,考核规定还有许多有待完善的地方。

考核公务员别忘了公众那一票

考核标准要落到实处

《公务员考核规定》中,考核包括个人总结述职,主管领导给出评语和考核等次建议,由本机关负责人或者授权的考核委员会确定考核等级。毛寿龙认为,其实这就是一种考核,“海关等行业经常进行顾客满意度评选,这对于公务员来说,也应该包括考核公务员应该具有的权利。法治政府、法治国家尊重公民的个人利益。当被考核公务员不认同考核结果时,他应该具有行政申诉和得到司法救济的权利。这样的程序才是完整的。”

对一把手也要“考核”

公务员在被考核时,相对于领导处于弱势,但是他应该有强势的时候,公务员应该可以对领导的工作进行民主评议,这其实也是一种考核,一方面他行使了自己的权利,另一方面,也是对领导滥用权力的可能性进行提醒和制约。毛寿龙认为,如果考核内容不细化,领导权力不受监督,就可能出现一把手说了算的人治现象。

因为公务员的考核最终是由领导核定,有专家认为,这有可能促使公务员只对领导产生敬畏之心,而怠慢了自己真正的服务对象公众。毛寿龙分析,如果考核公务员时,能够把公务员行政过程中有没有遭到公众投诉、

机关单位有没有接到针对某些公务员的举报信,将在查实的基础上得出结论,作为考核内容的组成部分,那么在客观上也实现了公众对公务员的监督。“海关等行业经常进行顾客满意度评选,这对于公务员来说,也应该包括考核公务员应该具有的权利。法治政府、法治国家尊重公民的个人利益。当被考核公务员不认同考核结果时,他应该具有行政申诉和得到司法救济的权利。这样的程序才是完整的。”

和许多行政专家、媒体评论员的观点一样,毛寿龙认为按照“德、能、勤、绩、廉”五个方面进行的考核,应该具体化。“要量化、细化得有可操作性,有具体的指标。比如说你老是迟到早退;比如你成绩不大,问题没有,却老是没有起色。”毛寿龙表

因为公务员的考核最终是由领导核定,有专家认为,这有可能促使公务员只对领导产生敬畏之心,而怠慢了自己真正的服务对象公众。毛寿龙分析,如果考核公务员时,能够把公务员行政过程中有没有遭到公众投诉、



我国每年3%公务员受处分

据统计,1993年至2002年的10年中,全国共计处分公务员149929人,平均每年约1.5万人。每年受处分人数约占公务员队伍总数的3%左右。2006年,26个省、自治区、直辖市(除北京、福建、湖南、广西、西藏)行政机关公务员受处分人数为83271人,其中开除的914人;中央国家行政机关受处分人数为169人,其中开除36人。这是迄今为止人力资源和社会保障部发布的最新一组有关公务员作风建设的数据。

德国考核内容具体、可操作

德国公务员的考核内容比较具体,比如对能力的考核就细化为专业知识、语言表达能力、文字表达能力、谈判技巧以及其他专业技能(如教育能力、外语水平、数据处理能力)。



考核标准要量化、细化得有可操作性,光是有原则性的东西还不够,考核关系到公务员的饭碗,必须慎重,考核标准必须落到实处。



——毛寿龙(著名学者)



公务员人员在制定规章制度时,不能自己对自己太“人性化”了吧?要知道,对公职人员“人性化”过度,就是对广大公众的不“人性化”。

——张贵峰(资深评论家)

(上接 08 版)

象,甚至有网友表示担忧,“德、能、勤、绩、廉五个方面,说实话都不太好量化,我担心这会成为一把掌握生杀大权的利器。”

不过小钱和王伟不同意这一看法,分处南京两个不同地区的他们,都没有看到过考核不好的同事。一位网友发帖说:“我当了7年公务员,没有见过一个不称职。”

同时,在各大网站上,网友们的评论也牢牢记住了“连任”两字:“我们两个轮换着,年称职,一年不称职。都没有连续两年,干个30年,有15年不称职都不会被辞退。”

小钱也认为规定是有不完善之处:首先,《公务员考核规定》中,只规定了优秀的比例,没有规定不称职的比例,所以领导只做好人,不做坏人。其次,即使有人犯了错误,无奈给一个不称职,只要第二年老老实实,不求有功,但求无过,就可以稳稳地捧着铁饭碗了。

对于领导掌握考核权的现

候亮则认为,有一种微调的办法可以改变初见,却能收到实效。“可以设定上限,比如规定五年里有累计两年不称职,则予以辞退,这样对公务员队伍的震慑性就很大了。”

寇凤超说,从我国监督体制来看,主要划分为两个部分,即国家监督和社会监督。现实中,不论是国家监督还是社会监督都有缺位现象,而且监督更多依赖于部门机构内部的自我监督,完全不符合权力制衡的基本原则。他说,从世界各国已有的监察机构及其发展趋势来看,监察机构的特点是其享有广泛的授权并具有独立性,它向最高权力机关或立法机关负责,接受它们的领导,而不从属于任何政府部门,其编制和领导成员的引咎辞职、责令辞职制度,建立用失察、失职的责任追究制度。

而在“退人”方面,寇凤超认为,要严格考核制度,更要严肃公务员的纪律,对严重违纪者,坚决予以辞职至开除,决不姑息养奸。而国家公务员局有关负责人近日表示,现在尚有涉公人员辞职辞退、聘任制公务员等15个配套法规仍在加紧制定中,整个公务员法体系力争在2010年制定完备。

寇教授认为,只有权力相对之间有了制衡机制才能最终解决监督体制的缺陷。目前最需要的是充分发挥各种监督机构的作用,克服“虚监”“弱监”现象。科学、有效的监督体制尚需继续探索。

“规定挺好,执行起来不容易”

“连续两年年度考核被评为‘不称职’等级的公务员将被辞退。”作为80后的刘渊告诉记者,她参加了江苏公务员考试,获得了同职位笔试第一名,后来她又以面试第一的成绩顺利成为区级机关一名公务员。

进入公务员岗位后,刘渊才发觉公务员工作并不像她想象中的那样轻松。刚开始,刘渊做内勤,琐碎杂事很多,工作量大,忙完东忙西头,一天都歇不下来。很多时候事情做不完,还要加班。同时单位里竞争气氛也让刘渊产生压力,很多老公务员会利用空闲时间读在职研究生或是上研修班,给自己充电,因为单位工作满三年后要竞聘上岗。

这几年,社会对公务员的关注度越来越高,人们对机关行政人员有了更高的要求。“公务员的行为、工资都成为人们茶余饭后的谈资。”刘渊说,今年的“问责风暴”一刮,很多领导干部在风暴下被撤职,实际上是给每个单位的领导敲响了警钟。就拿她所在单位来说,前不久南京创建文明城市期间,2个月他们没有一天休息,包括双休日。刘渊说那段时间她神经高度紧张,就怕出现一点差错。“再加上公务员实行阳光工资后,工资更透明了,一些福利会比以前要少,收入不如从前,而工作量在增大,现在的公务员并不好当。”

政策是好 执行起来需要细化

连续两年年度考核被评为“不称职”等级的公务员将被辞退,刘渊也听说了。她说其实现在他们单位的考核正是按照“德能勤绩廉”五个指标进行的,在个人总结的基础上由领导定“优秀、称职、基本称职、不称职”四个等次,并结合群众民主测评。“一般不犯大错误都不会被定‘不称职’。”虽然今年年底刘渊才真正参与考核,不过她并不是很担心,心里倒没有产生太多压力。“只要踏踏实实工作就好。做了公务员心里就要多份责任。”

刘渊觉得这个政策出台是一件好事,摈弃了过去人们认为公务员就是“铁饭碗”的观念,让每个公务员多了一份责任感。“或许对