

云南省社会组织评估困境分析及对策研究

刘冶¹

(云南财经大学 财政与公共管理学院, 云南 昆明 650221)

【摘要】: 在推进国家治理体系和治理能力现代化的背景下, 社会组织快速发展, 作为重要的社会治理主体日益活跃。因此, 对于社会组织的监管也具有非同寻常的涵义。云南省充分运用评估作为社会组织监管的重要手段, 但在实际评估过程中仍存在评估成本高、经费保障难、评估专业性有待提升、社会组织重视程度不够等问题。本文针对云南省社会组织评估中反映出的问题和挑战, 提出相应的对策, 从而探索社会组织持续发展的策略。

【关键词】: 云南省 社会组织 评估

【中图分类号】:F23 **【文献标识码】:**A

1 研究背景

当前, 我国正处于经济社会的转型期, 社会结构也随之发生重大变化, 在推进国家治理体系和治理能力现代化的背景下, 社会组织作为重要的治理主体日益受到重视。在贯彻执行党和政府对社会组织的方针中, 监督管理社会组织是一个十分重要的环节, 民政部在 2007 年—2012 年陆续出台了《民政部关于协助开展行业协会商会评估工作的通知》(民函[2008]245 号)《民办非企业单位诚信评估指标》《民政部关于印发各类社会组织评估指标的通知》(民发[2011]127 号)等一系列政策文件规范社会组织评估工作。2015 年, 民政部出台的《民政部关于探索建立社会组织第三方评估机制的指导意见》(国办发[2015]89 号)将第三方评估机制纳入了社会组织评估的内容, 进一步细化了社会组织评估工作, 指明了社会组织评估的未来发展趋势。由此可见, 评估作为政府对社会组织进行规范化管理的重要手段, 对于社会组织的培育发展和改善社会组织的发展环境具有重要意义。

近年来, 云南省经济社会快速发展, 社会组织数量不断增加, 与此同时, 社会组织日益活跃, 在推动云南省经济社会发展、促进民族团结、保持边疆稳定和促进对外交流等方面发挥着重要作用。基于此, 云南省加强对社会组织的监督和管理, 对社会组织长远发展具有非同寻常的涵义。

2 云南省社会组织评估工作概况

2.1 云南省社会组织评估现状

2018 年 5 月至 12 月, 云南省民政厅对省民政厅登记成立且符合评估条件的 40 个省级行业协会商会进行评估。其中, 获得 5A 级的行业协会 10 个、4A 级的 10 个、3A 级的 17 个、2A 级的 1 个和无评估等级的 2 个。

2016 年 5 月至 12 月, 云南省民政厅对省民政厅登记成立且符合评估条件的 37 个省级民办非企业单位进行评估。其中, 获得 5A 级的民办非企业单位 3 个、4A 级的 10 个、3A 级的 11 个、2A 级的 11 个和无评估等级的 2 个。

作者简介: 刘冶(1997-), 男, 汉族, 山西忻州人, 云南财经大学财政与公共管理学院行政管理研究生, 研究方向为社会组织。

2013 年 5 月至 11 月,云南省民政厅对省民政厅登记且符合评估条件的 58 个基金会、省级公益性社会团体和学术性社会团体进行评估。参评的基金会共 36 个,其中获评 5A 级的基金会共 5 个、4A 级 6 个、3A 级 13 个、2A 级 4 个、无评估等级的 8 个。参评的学术性社团共 18 个,获评 5A 级的学术性社团 2 个、4A 级 4 个、3A 级 11 个、2A 级 1 个;参评的公益性社会团体共 4 个,获评 4A 级的公益性社会团体 3 个,3A 级 1 个。

2.2 云南省社会组织评估做法

2016—2017 年,云南省民政厅对省级登记满 2 个年度以上的社工类民办非企业单位和部分职(专)业类社会团体开展评估工作。通过设立省级社会组织评估委员会和复核委员会,以政府购买服务的方式委托云南社会组织评估服务中心负责评估委员会的日常工作和评估的组织实施工作。

2018 年,云南省民政厅对省本级登记满 2 个年度以上的行业协会商会进行评估。评估所涉及的内容及指标丰富,不仅包括了行业协会商会的基础条件和内部治理情况,还包含了行业协会商会开展活动的工作绩效以及对行业协会商会的社会评价,整个评估指标体系共涉及 100 多项具体内容。评估程序共分为 6 个阶段,依次为申报评估阶段、资格审查阶段、自我评估及社会评估阶段、实地考察和评估阶段、确认评估等级及异议复核阶段和评估结论公式阶段。行业协会商会的评估等级共分为 5 级,由高至低依次为 5A 级、4A 级、3A 级、2A 级、1A 级。获得 3A 以上等级评估的社会组织,在同等条件下优先享受承接政府职能转移和政府购买服务,并且可以享受简化年检的优惠政策。

3 云南省社会组织评估工作面临的困难

3.1 评估主体方面存在的问题

3.1.1 评估成本高,经费保障难

社会组织评估工作程序复杂、内容繁多、历时较长,在评估工作开始前需要做大量的前期准备工作,设计全面且科学的评估指标体系,同时需要汇集财务、法律、档案等各个行业领域的专业人员共同参与。在实地考察阶段,所需要的人力、物力和时间成本则更高,如果财政经费不能够及时下达,则评估工作的开展就会受到制约,此外,由于政府采购程序繁琐,也会使评估工作在整体计划和进度上受到影响。

3.1.2 第三方评估的专业性有待提升

第三方机构的专业性是社会组织评估结果客观性的重要影响因素。评估机构对于人才的专业性要求较高,不仅需要对参评的社会组织有所了解,而且要充分掌握评估理论,灵活运用评估指标和体系。因此,当评估人员的经验不足、专业化程度不够时,就会影响评估工作的客观准确性。另外,缺乏对评估专家的培训也会使评估工作无法顺利进行,由于参评专家的多行业、多领域的特性,如果无法发挥跨领域的合作,局限于本行业的知识和观点,就无法很好地完成社会组织评估任务的目标。

3.1.3 评估结果的应用有待加强

社会组织评估结果的充分应用是吸引社会组织参与评估的重要途径,在实际评估过程中,由于评估工作经历的时间较长、工作内容复杂,社会组织在收到评估结果后,由于对评估工作的了解不透彻,对于评估等级低的原因无法进行有效整改,就难以很好地实现“以评促改”的效果。另外,评估结果的应用缺乏相关制度和文件的详细规定,在实际的结果应用中难以细化。

3.2 参评客体方面存在的问题

3.2.1 社会组织重视程度不够

评估一方面是政府加强对社会组织监督和管理的重要手段,另一方面也是社会组织完善自我、实现长远发展的重要途径。但在实际评估中,部分社会组织对其重视程度不够,在填写评估材料时存在应付心理,忽视了评估结果应用的重要性,局限于获得一个较好的评估等级,对评估结果期望过高,但对“以评促改”的思想认识不到位,从而限制了评估作用的更好发挥。

3.2.2 社会组织自身建设有待完善

社会组织评估指标涉及组织机构,包括理事会、监督机构、办事机构、党组织等。在实际评估中,理事会存在一定的问题,例如,理事产生的来源和人数不符合有关规定,理事会的召开次数相对较少等。部分参评的行业协会在财务管理方面较为薄弱,一些工作人员的待遇不能得到充分保障,社会组织在开展活动的过程也存在一些问题。这些问题的存在对社会组织获取支持、科学民主决策、激发组织活力产生了负面影响,从而使社会组织无法获得较高的等级评定。

3.2.3 社会组织提供服务能力有限

依据评估指标,民办非企业单位的主要服务对象是政府和社会,在实际参评过程中,民办非企业单位在服务政府和服务社会的指标上得分不高,说明其服务政府和社会的能力有待提升。部分参评的行业协会商会提供的服务内容单一,对于开拓市场、维护行业利益、处理贸易摩擦等问题的关注不够,缺乏相应处理问题的能力,因此在评估中难以获得较高的评估等级。

4 优化社会组织评估工作的建议

4.1 完善社会组织第三方评估机制

首先,在立法层面使第三方评估机构合法化,通过制度建设对第三方评估机构进行监督。其次,政府应当加强对第三方机构的培育,包括对第三方机构的选取和对专家的培育,增强第三方评估机构的能力,提升第三方评估机构的专业性,从而增强评估的公信力。最后,第三方机构要建立专业的人才队伍,由于不同层级的社会组织发展阶段不同,在服务对象和活动开展方面也存在差异,因此评估工作在借鉴全国共同性经验的基础上,应该结合自身情况,邀请各个行业和领域的专家参与评估工作,组成一支全面且具有代表性的评估队伍,从而保证评估工作的客观合理性。

4.2 完善评估工作的信息化建设

评估工作顺利开展的基础是科学合理的评估模型,包括完整的评估指标体系,当前的评估指标虽然涉及社会组织的多个方面,但是对于社会组织的诚信评价和社会评价方面仍有欠缺,因此,利用现代信息技术完善评估指标体系对于评估工作具有重要意义。其次,要充分利用现代化工具,使专家从烦琐的分数统计汇总等工作内容中解脱出来,将精力专注于评估结果的分析、研究和总结,从而提高评估工作的效率和质量。最后,要利用好大数据时代的便捷性,做好社会组织评估的服务工作,对于可“瘦身”的评估程序进行简化,提高审批的效率,从整体上减少评估工作所使用的时间。

4.3 加大评估结果的应用力度

社会组织参与评估不仅是为了获得较高的评估等级,更是为了对照评估指标完善社会组织的发展,因此,评估结果能否充分应用,对于社会组织而言具有重要意义,评估结果应用的范围越广,应用内容越丰富,则社会组织参与评估的积极性就越高。例如,北京市对评估结果的应用,不仅涉及简化社会组织年检、承接政府购买服务、先进集体评选等奖励性措施,而且涉及社会组织退出机制这一惩罚机制,北京市对社会组织评估结果的应用,为社会组织规范化发展提供了动力。

4.4 加大政府对评估工作的重视,加强培训和宣传力度

首先,相关政府部门要提升对社会组织评估工作的重视,在评估前期要加强宣传力度,使评估评审人员和参评的社会组织充分了解评估的目的和意义;在评估过程中要灵活运用评估指标体系,结合评估理论,对社会组织进行公正客观的评估;在公布社会组织评估结果后,要给予获得等级较高的社会组织一定的政策优惠,加强评估结果的应用程度。其次,要对评估的评审人员和参评的社会组织进行相应的培训,建立社会组织评估培训班,对社会组织及评估机构评审人员进行分批培训,增强评估工作人员的实操经验,缩小衡量标准差距,提升参评社会组织的质量,从而为社会组织评估工作的顺利开展夯实基础。

最后,应当建立专家联席会议制度和研讨制度,增强参评主体和客体之间的沟通与交流,听取大家对评估工作的意见和建议,减少实际评估中的风险因素,提高评估工作的科学性和公正性。

参考文献:

- [1]汤志强,李保婵.广西社会组织第三方评估成效及优化探析[J].商讯,2020,(12):12-13.
- [2]刘玮,江雅丹,刘希.社会组织第三方评估机制:逻辑起点、实践及优化[J].湖南财政经济学院学报,2020,36(02):71-77.
- [3]张欣欣,蔡晶波.社会组织评估的必要性及完善路径[J].区域治理,2020,(04):81-83.
- [4]焦根强.优化社会组织评估办法引领社会组织高质量发展[J].中国社会组织,2019,(09):51-53.
- [5]王名.评估改变社会——谈谈我对社会组织评估的几点认识[J].中国社会组织,2019,(01):54-55.
- [6]廖鸿.完善评估制度,助力社会组织高质量发展[J].中国社会组织,2018,(22):22-23.
- [7]张茜.我国社会组织第三方评估工作机制优化研究[J].忻州师范学院学报,2018,34(05):65-67+72.