

“三圈理论”视角下 领导干部科学决策能力提升的路径探究

刘慧扬

(中共沈阳市委党校公共管理教研部, 辽宁 沈阳 110036)

[摘要] 决策贯穿于领导干部日常工作的每一个环节,领导干部科学决策能力是领导干部的重要能力之一。当前,国际国内形势错综复杂,领导干部面临的决策环境、决策目标均发生相应变化。如何在错综复杂的环境下,把握决策规律,敢于决策、善于决策,成为学术界普遍关注的问题。本文以“三圈理论”为框架,分析当前领导干部科学决策能力提升的困境,并提出相应对策建议。

[关键词] 科学决策 领导干部 能力提升

中图分类号:C936

文献标志码:A

文章编号:1672-5840(2023)05-0049-02

一、“三圈理论”与科学决策要素的契合

“三圈理论”是美国哈佛大学肯尼迪政府学院的学者创立的关于领导者战略管理的一种分析工具。该理论认为,做一项决策首先应考虑方案目标是否以公共利益作为最重要的诉求,该方案能否创造公共价值;其次,应考虑该决策实施与执行的约束条件,即人、财、物等资源是否具备;第三,应考虑涉及利益的相关者态度与建议,确保决策的实施能够得到支持。一项好的决策应具备价值、能力、支持三个要素,缺少任何一个要素,决策都将无法有效实施。当前,领导干部在决策中,价值、能力、支持三个要素也不可或缺。决策中应寻求公共价值、提高决策实施能力、争取群众支持,推动三个要素最大限度接近和重合,达到最佳决策效果。科学决策应以人民群众的利益作为价值导向;在经验借鉴的同时,深入开展调查研究,结合地区自身情况做出符合地区实际情况的决策,确保有能力实施决策;在决策过程中,广泛征集民意,增强干群互动,让群众充分理解决策目标、决策方案、决策价值,在实施过程中得到群众的支持。

二、领导干部科学决策能力提升的困境

(一) 决策问责情形泛化导致决策价值偏离

决策问责情形是指问责对象在何种情况下应该承担责任。^[1]随着决策监督机制的不断完善,决策程序也随之规范,决策效果得到了较大改善。决策问责工作能够有效传导压力、传递动力,约束领导干部的决策行为,避免“拍脑袋”决策导致的巨大损失。通过问责能够有效督促领导干部自觉承担责任,提高政府治理效能,加强机关干部作风建设。但是,当决策问责情形出现泛化时,领导干部在决策中,就会优先考虑是否需要承担责任,人民立场的决策价值判断出现弱化现象。决策时会产生“风险厌恶”“消极偏见”等心理,更加倾向于收益小、风险低的决策事项,避免风险高、社会效益强的决策事项,日常工作的目标变为避免犯错,而非积极作为、勇于创新、推动改革^[2],决策者对实际的或潜在的风险变得更加敏感。导致部分干部“不求有功,但求无过”的价值取向,其工作目标发生偏离,更倾向于“避责求稳”。

(二) 调查研究不充分导致决策执行能力不足

决策前调查研究工作不到位是导致决策执行效果不佳或决策失误的重要原因。近年来,我国很多地区在搞政策创新、治理模式创新,地区间互相学习、经验借鉴,对于经济社会整体发展起到了积极的推动和引领

收稿日期:2023-08-18

作者简介:刘慧扬(1988-)女,辽宁庄河人,中共沈阳市委党校公共管理教研部副主任、副教授。

※本文系2021年度辽宁省哲学社会科学青年人才培养对象委托课题“突发事件中的科学决策能力提升”(项目编号:2022LSLWTKT-087)的阶段性成果。

作用。但是有些创新经验实际上难以复制推广,调查研究中,如果不进一步加以分析,把特殊的、短期的、局部的经验当成一般的、整体的、长远的经验来借鉴,则会导致决策严重脱离地区实际。部分干部在经验借鉴时,由于缺乏对决策执行对象实际情况的了解,缺乏对决策本身可行性方面的考虑,导致部分决策无法执行,或在实际执行过程中无法达到预期效果。以人才引进政策为例,政策的同质化程度较高,靠“真金白银”吸引人才的相关政策较适用于北上广深等发达地区。对于其他地区,在经济上没有优势,一味地仿效发达地区的政策,而非制定错位发展策略,则导致政策效果欠佳。

(三)群众沟通不足导致决策缺乏相关利益者支持
争取群众支持是确保决策能够有效执行的关键。任何一项决策方案都有人支持,也有人反对。群众的态度变化取决于决策者能否充分与群众进行有效的沟通、互动。在决策实践中,由于公共资源有限、公众需求多元化程度高等原因,时常存在与群众沟通不充分、决策方案宣传不到位、群众无法获取有效信息等问题。与群众沟通的过程,不仅是决策方案宣传、解释的过程,更是利益关系协调的过程,如果不能有效地协调利益冲突,对利益相关者缺乏应有的利益关怀,则会导致利益相关者对决策拒绝配合,相关决策缺乏认同,难以实施。

三、领导干部科学决策能力提升的路径探索

(一)完善决策评估机制引导干部树立正确决策观
决策的首要关注目标应是“人民”,在决策的各个环节,都要坚持以满足人民群众的获得感、幸福感和安全感作为根本遵循。首先,应强化领导干部思想工作,坚决杜绝“以权力为中心”“以资本为中心”的错误价值取向,树立宗旨意识,始终站在人民的立场,提高领导干部决断力,使其具备敢拍板、敢干事的决心。提高领导干部对于决策问责工作的认识,使问责主体和问责对象都能深刻认识到问责仅仅是手段,其目的在于有效防止违法决策、“拍脑袋”决策、仅凭主观经验决策。履行问责工作是对人民负责的表现与职责之一,不是展现政绩、应付上级任务的方式,更不是治理活动的目的。要树立良好的机关作风,从思想深处激发干部工作的责任感和使命感。第二,完善决策评估机制,建立多元化主体参与的决策评估机制,决策评估主体应将人大代表、纪检监察人员、专家、公众等纳入其中。围绕决策过程的基本要素建立和完善决策评估相关机制,避免决策问责情形的泛化。第三,推行决策容错制度,赋予决策者“试错权”,建立事前容错备案机制,明确容错范围和条件,划定各层级决策者可控权力边界,打消“想干事”中的疑虑和顾虑。如果决策目标涉及改革创新、攻坚克难等问题引发的群众投诉或提出异议时,执行者可向有关部门提出容错申请,经核实、批准、备案后,在决策评估环节中公众满意度可作相应调整,降低

领导干部被问责的可能性,从而使其乐于作为,敢于担当。

(二)加强调查研究提升决策可执行性

政府治理本质是针对目标群体的需求、问题、主张作出诸如政策、项目、活动等干预,通过这种干预满足目标群体的合理利益追求。^[3]目标群体的问题、需求和主张的发现离不开调查研究,满足其合理利益需求依赖于深入的调查研究。因此,调查研究工作应始终坚持问题导向,围绕地区经济社会发展和群众反映意见、群众表达的诉求、群众对美好生活的需要等突出问题,提前谋划确定调查的对象、重点和难点,制定调查研究方案。坚持和完善调查、研究、决策、执行、评估、监督全流程调查研究制度,形成调查研究的日常化和长效化机制,并为其提供强有力的制度保障。在调查研究中,应正确处理好一般性与特殊性之间的关系,将经验借鉴建立在调查研究的基础之上,而非以经验借鉴代替调查研究,确保决策能够更符合地区实际情况,从而得到有效实施。

(三)强化群众沟通互动机制提升决策支持度

进入新时代,我国社会主要矛盾发生了深刻的变化,人民群众的需求多元化程度不断提升,这就要求领导干部在日常工作中,要与群众交朋友,了解群众的实际需求,解决群众的实际问题、不断增强工作本领,提高群众工作的能力。保持和群众间的良性互动,建立相互信任的干群关系。^[4]在决策中,主动问政于民、问计于民,以民为师,同时,充分利用官方媒体、自媒体、官方公众号等渠道加强宣传互动,畅通群众诉求表达机制。对于可能影响到社会公众日常生产生活的重大决策,应建立在充分与群众沟通的基础上。例如,年度重大民生决策事项,应通过各种媒体进行信息公开,建立社区诉求表达渠道,开通反馈、评论模块,畅通公众投诉、监督机制,确保决策在制定、实施、反馈、监督各环节充分听取民意,在决策制定中广泛吸取意见;在执行过程中,听取意见调整实施细节;在反馈中总结不足完善下一次决策方案;在监督中,确保依法决策、依法行政,提高决策的群众支持度。

参考文献:

- [1]吕永祥,王立峰.当前党内问责制存在的突出问题及其解决路径——基于问责要素的系统分析[J].社会主义研究,2017(5):106-110.
- [2]倪星,王锐.从邀功到避责:基层政府官员行为变化研究[J].政治学研究,2017(2):42-51.
- [3]郝丽.行政决策后评估的问责价值实现研究[D].长春:吉林大学,2022:202.
- [4]刘慧婷,夏桐.论年轻干部群众工作能力提升[J].学校党建与思想教育,2021(18):88-90.

责任编辑 葛震