

《渭南市临渭区社会组织评估管理办法》

行政规范性文件实施后评估报告

渭南市临渭区民政局

2022年11月

目 录

一、 起草背景及概况	1
二、 评估工作概况	2
(一) 评估准备阶段	2
(二) 评估实施阶段	3
(三) 评估报告形成阶段	3
三、 《办法》的基本情况和工作成效	4
(一) 基本情况	4
(二) 工作成效	4
四、 对《办法》的综合评估	5
(一) 合法性评估	5
(二) 合理性评估	7
(三) 协调性评估	7
(四) 操作性评估	7
(五) 完善性评估	7
(六) 规范性评估	8
(七) 绩效性评估	8
五、 存在的主要问题	8
六、 评估结论及下一步工作计划	9
(一) 评估结论	9
(二) 下一步工作计划	10

《渭南市临渭区社会组织评估管理办法》 行政规范性文件实施后评估报告

一、起草背景及概况

近年来，全区社会组织呈现明显递增，社会组织作用逐渐凸显。如何使社会组织规范发展、发挥作用，成为登记管理机关工作的内容。如何将工作重点从成立登记要件程序逐渐转向对社会组织法人治理结构和组织行为的重视。在此背景下，社会组织评估则是实现这种转向的有效手段。

评估工作是贯彻落实党的建设的要求。党的二十大报告强调要发挥社会组织作用。坚持党的建设，按照政府指导、社会参与、独立运作的总体要求，不断完善现有的社会组织评估指标体系，加快形成组织健全、程序完备、操作规范、运转协调的评估工作机制，充分发挥评估的导向、激励和约束作用，才能进一步推进社会组织自律与诚信建设，不断提升社会组织的公信力。

评估工作是社会组织登记管理机关监督管理的手段。社会组织评估工作，是对过去管理工作的传统思维定式和管理模式的突破，是对过去“重登记、轻管理”现象的改变。当前，政府部门监管力量薄弱，加之缺乏社会监督有效机制，开展社会组织评估，可以广泛动员和利用社会力量进行检查监督，有效地弥补政府监管力量的不足，形成登记、年检、执法、评估“四位一体”的监管模式。

评估工作是促进社会组织健康有序发展的需要。社会组织按照评估指标的规范化建设标准，可以对照标准、寻找差距、加强

整改、查漏补缺、强化自律、自我管理、自我完善，实现以评促建、以评促改、以评促创、以评创学、推动社会组织健康有序发展。同时，登记管理部门通过评估能够掌握第一手资料，可以更好地指导规范、培育管理、推广典型。

评估工作是提升社会组织整体地位的保障。社会组织评估机制的建立和不断完善，能够促进社会各界对社会组织的全面了解，特别是一些优秀的社会组织得到认同与承认。一方面挖掘发现社会组织的优秀案例和典型经验，另一方面，鞭策缺乏存在价值的社会组织，提高社会组织发展的整体水平。

开展社会组织评估工作是社会公众认识和了解社会组织的举措。一是通过评估，可以披露社会组织发展和管理的各项指标，客观反映社会组织的工作情况，使公众对社会组织的整体状况有一个全面的了解；二是通过评估，登记管理机关向社会逐步推出一批“3A”级以上的社会组织，可以积极展示社会组织的良好风貌，改变社会知名度低，公众形象不高的现状；三是通过评估，能促进社会组织向公益化、品牌化方向发展，既可以扩大社会组织的影响力，增加自身透明度和公信力，还可以积极争取公众及社会对社会组织发展的理解与支持。

为进一步开展社会组织评估工作，培育发展社会组织、激发社会组织活力，加快推进现代社会组织体制建设、改进政府监督管理方式，结合实际情况，临渭区民政局起草制定了《渭南市临渭区社会组织评估管理办法》（以下简称《办法》）。

二、评估工作概况

（一）评估准备阶段

《办法》实施后评估工作按照客观公正、公开透明、注重实效的原则，由渭南市临渭区民政局主导并组织，围绕《办法》的合法性、合理性、协调性、可操作性、完善性、规范性、绩效性等进行调查、分析、评估。为保障评估结论的客观性、公众性和专业性，渭南市临渭区民政局拟定了《办法》实施后评估工作方案，研究了《办法》相关规定，指派专人负责评估工作，形成初步方案。

（二）评估实施阶段

本次评估活动运用了文件检索、数据分析、决策比较分析、访谈等方法，以对《办法》的合法性、合理性、协调性、可操作性、完善性、规范性、绩效性进行全面评估。具体工作如下：

区民政局进行了规范性文件实施后评估的前期调研，广泛搜集了有关社会组织评估管理方面的法律法规、政策文件等资料，了解政府对社会组织评估管理的必要性。通过对比分析《办法》实施前后的社会组织参与率、社会组织自身规范性、能动性，反映《办法》落实情况。从区司法局处查阅《办法》起草说明、审查意见、批文等文件，再将《办法》与国家、省、市制定的相关政策文件进行了比较，深入分析《办法》内容的合法性、合理性、协调性、可操作性、完善性、规范性、绩效性。通过访问一线工作人员，了解评估对象对《办法》实施情况的反馈信息。评估期间，区民政局也进行了多次内部讨论，对《办法》进行全面评估，最终撰写完成初步评估报告。

（三）评估报告形成阶段

在开展上述工作的基础上，区民政局集体讨论确定报告框架，

向社会组织各相关业务主管单位征询了相关的建议和意见，补充完善了报告的内容。在充分沟通、吸收采纳各方意见的基础上，区民政局对评估报告进行了比较深入的修改和完善，最终形成了正式的《办法》实施后评估报告。

三、《办法》的基本情况和工作成效

（一）基本情况

《办法》共七章三十五条，主要从评估对象和内容，评估机构和职责，评估委员、复核委员和评估专家管理，评估程序和方法，回避和复核，评估等级管理等方面进行了规定。

（二）工作成效

1、明确了参与评估的对象和内容。申请参加评估的社会组织应当符合下列条件之一：取得社会团体、基金会或民办非企业单位登记证书满2年，未参加过社会组织评估的；获得的评估等级满5年有效期的。社会组织有下列情形之一的，评估机构不予评估：未参加上年度年度检查的；上年度年度检查不合格或者连续2年基本合格的；上年度受到政府有关部门行政处罚或者行政处罚尚未执行完毕的；正在被政府有关部门或司法机关立案调查的；其他不符合评估条件的。

评估内容按照组织类型划分，实行分类评估。社会团体、基金会实行综合评估，评估内容包括基础条件、内部治理、工作绩效和社会评价。民办非企业单位实行规范化建设评估，评估内容包括基础条件、内部治理、业务活动、诚信建设、社会评价。

2、明确了评估机构及职责。设立了社会组织评估委员会和社会组织评估复核委员会，评估委员会负责社会组织评估工作，

制定评估实施方案、组建评估专家组、制定评估指标和评分标准、组织实施评估工作、作出评估等级结论并公示结果；复核委员会负责社会组织评估的复核和对举报的裁定工作。

3、明确了评估工作的程序。①区民政局发布评估通知或公告；②审核社会组织参加评估资格，公示本年度参评社会组织名单；③组织实地考察和提出初步评估意见；④审核初步评估意见并确定评估等级；⑤公示评估结果并向社会组织送达通知书；⑥受理复核申请和举报；⑦区民政局确认社会组织评估等级、发布公告，并向获得 3A 以上评估等级的社会组织颁发证书和牌匾。

4、明确了评估委员会委员、复核委员会委员和评估专家应当回避的情形。

5、明确了参加评估的社会组织对评估结果有异议的，可在公示期内向评估委员会办公室提出书面复核申请及复核的流程。

6、明确了评估等级的应用情形及降低或者取消评估等级处理的情形。

7、明确了评估工作的经费来源。《办法》第三十三条“社会组织评估经费从区民政局社会组织管理经费中列支。不得向评估对象收取评估费用”。

8、明确了《办法》的有效期，自发布之日起施行，有效期五年。

四、对《办法》的综合评估

（一）合法性评估

依据《国务院办公厅关于加强行政规范性文件制定和监督管理工作的通知》（发文日期 2018 年 05 月 16 日）《国务院办公

厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的指导意见》(发文日期 2018 年 12 月 04 日)《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》(发文日期 2018 年 11 月 05 日)《陕西省人民政府办公厅关于全面推行行政规范性文件合法性审核机制的实施意见》(发文日期 2019 年 4 月 26 日)《渭南市人民政府办公室关于全面落实行政规范性文件合法性审核机制的意见》(渭政办发(2019)75 号)等文件要求,通过考察、分析《办法》的决策背景、决策流程,可以看出《办法》的制定主体、制定程序等方面均符合要求,其内容符合《社会组织评估管理办法》、《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》等规章和文件的规定。

《办法》的决策主体适合,制定程序合法,其内容符合上位法的规定。根据《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》第六条规定“下列机关可以制定行政规范性文件:(一)省、设区的市、县(市、区)、乡(镇)人民政府;”规定,临渭区政府有权制定社会组织评估管理办法。根据《陕西省行政规范性文件制定和监督管理办法》第十五条、第十六条、第十七条、第十八条规定了行政规范性文件制定的程序。《办法》在起草单位意见征求稿完成后,由起草单位广泛吸纳各相关部门及律师的意见,经过充分的修改和完善,最终由渭南市临渭区人民政府以(渭临政办发(2020)38 号)文件形式印发,严格按照法定程序进行。《办法》自 2020 年实施以来,通过细化各项评估指标,明确参评对象的范围及参评程序,指导我区社会组织评估管理工作,其内容均符合上位法及上级文件的要求,未突破自身的权限范围,保证

了临渭区社会组织评估管理工作的有效运行。

（二）合理性评估

社会组织数量快速增长与社会组织质量良莠不齐之间的矛盾致使社会组织管理问题突出。通过分析《办法》的具体规定，该《办法》目的明确，旨在“规范社会组织评估工作，提高社会组织的社会公信力，增强社会组织服务能力”。从制度设计上来看，通过对评估申请条件、申请程序、评估等级管理及有效期的逻辑设计，确保《办法》在实施过程中，能够从社会组织角度出发，使临渭区社会组织评估管理工作更加规范合理，工作成效更切合社会组织的实际需要。

（三）协调性评估

该《办法》针对社会组织评估的程序作出了明确规定，《办法》内容主要规范区级社会组织评估的方法和程序，由评估机构根据评估标准，对社会组织进行客观、全面的评估。因此，与上位法及上位文件的规定不存在冲突且衔接充分。

（四）操作性评估

《办法》规定的制度切合实际，便于理解，易于操作。《办法》明确了适用范围即“经区民政局依法登记注册的社会团体、基金会和民办非企业单位”，并说明评估对象和评估内容、评估程序和评估方法，使参评社会组织一目了然。并明确了评估等级的管理，真正确保社会组织评估工作能够落到实处。

（五）完善性评估

《办法》符合法律法规的相关规定，也具备合理性、可操作性和协调性。明确了评估的对象和内容、评估机构和职责、评估

程序和方法、回避和复核、评估等级管理，涵盖了社会组织评估工作的方方面面，使国家层面政策和指导意见更直观的体现在基层工作当中。

（六）规范性评估

《办法》结构较为完整，表述用语基本准确，内容全面，逻辑严密，条文表述比较简洁，相关概念的界定比较明确，条款之间没有明显的歧义。当然，在实际执行中尚存在一定的不确定因素，还有待进一步的明确细化。

（七）绩效性评估

目前，全区共登记成立社会组织 412 家，共有 20 家社会组织提出申请参与评估，其中 3 家社会组织严格按照《办法》规定的评估程序参与评估，已于 2021 年完成评估工作并获得相应评估等级，3 家社会组织正在参与 2022 年度评估工作，其余社会组织根据《办法》规定的相关内容未通过评估审核。

该《办法》实施以来，通过评估对社会组织的整体建设情况进行客观、全面的分析和评判，确定评估等级，激励社会组织不断提高综合发展能力；通过参与评估，使社会组织熟悉了解社会组织建设的标准和要求，明确自身发展方向，促进社会组织规范化建设。切实实现“以评促改、以评促建、以评促管、以评促发展”的评估目标。为社会组织以后承接政府购买服务和政府转移职能奠定基础。总体来说，《办法》实施后取得的成效显著。

五、存在的主要问题

1、评估经费预算不足，资金落实不到位。目前，社会组织评估经费来源不稳定，政府根据经费多少开展评估工作：经费投

入多，各方面工作开展比较顺利；经费投入少，很多工作无法开展。从区级社会组织评估经费来源来看，无专项财政预算，从原本就不多的社会组织管理经费中挤出少部分，导致工作难以有效开展，实际效果大打折扣。

2、社会组织评估激励机制需进一步完善。《办法》规定，“获得 3A 以上评估等级的社会组织，可以优先接受政府职能转移，可以优先获得政府购买服务，可以优先获得政府奖励。”但从实际情况来看，区级政府部门把社会组织评估结果与政府扶持、政府购买服务、税收优惠等政策挂钩的力度还不大，激励政策比较零散、政策上的规定在应用中落实程度有待提高，这些在一定程度上影响了社会组织参与评估的积极性。

六、评估结论及下一步工作计划

（一）评估结论

本次《办法》实施后评估工作的目的基本实现。以合法性、合理性、协调性、操作性、规范性、绩效性为标准，可以看出《办法》的相关制度设计较为科学、合理，适应当前渭南市临渭区社会组织评估管理工作的实际需要，与其他法律法规不存在矛盾冲突，《办法》的总体质量和实施效果较好。

《办法》公布实施以来工作成效较为显著，通过访谈区民政局社会组织管理股及临渭区慈善协会工作人员，了解到《办法》在具体实务工作中指导效果明显，强化社会组织的自律意识和社会责任感，进一步提高临渭区社会组织规范化建设水平，推动社会组织在经济社会建设中发挥更大作用，不断提升社会组织公信力，促进社会组织健康有序发展。总体来说，《办法》可以继续

实施，将来随着上位法及国家相关政策的变化，再适时的作出相应修订。

（二）下一步工作计划

1、加强与财政部门统筹协调工作，确保多元化经费保障来源，逐步将社会组织评估经费纳入专项财政预算。可以将第三十三条“社会组织评估经费从区民政局社会组织管理经费中列支，不得向评估对象收取评估费用”修改为“社会组织评估经费由各级政府财政列入预算，不得向评估对象收取评估费用”，确保评估工作能够有序进行。

2、丰富宣传形式，拓宽宣传渠道。建议采取微信公众号、抖音、印发宣传彩页、召开座谈会等多种宣传方式，全方位、多渠道对社会组织评估工作进行宣传，使社会组织进一步了解评估工作的意义和流程，加强主动性，提高整体参评率。


渭南市临渭区民政局
2022年11月22日