

寻突破 守底线 优服务

——奉贤区深入推进“放管服”改革的思考

张淼 梅寒

为深入贯彻党的十九大精神和市委市政府关于优化营商环境、深化简政放权的系列重大决策部署,奉贤区立足“放管服”改革工作实际,深化改革理念、创新改革方式,着力解决“放管服”改革中不平衡不充分问题,取得了较好的成效,但在实际操作过程中仍存在一定困难和问题。笔者从“放管服”三方面进行梳理并提出以下初步建议。

一、寻突破,围绕“好办事”的目标 在“放”上做到主动变革

“放”即简政放权,就是要考虑群众办事的实际需求,简化审批程序。

(一)主动寻求突破,以“事”为核心,明确“放”的范围

奉贤区在优化审批流程方面和群众的需求相比还有一定的差距,其主要原因是跨部门审批没有完全实现主动流转,多部门内联审批机制尚未完全建立,事情好办主要是依靠每个环节的时间压缩。因此,要让群众好办事,就要主动寻求变革,以“事”为核心,部门围着“事”转,证照随着“事”走,权力为着“事”用。既要追求办事时间上的减少再减少,更要追求办事质量上的提升再提升。如市场监管局不断梳理下放行政审批权限,率先将特种设备停用、启用、报废、注销的受理工作全面下放至基层所,率先实施个人独资企业药店在基层市场监管所窗口的“三证一照”联办功能,并将在全市复制推广。

(二)注重顶层设计,合理分工行政职权,厘清“放”的边界

在实际操作过程中,不同部门较难协同下放某一事项,其关键症结在于没有研究整个行政职权体系的合理分工并充分考虑相关监管职能和机构的整合问题。建议加大创新实践,如对于技术检验类许可探索认证后不审批;对资质资格类取消许可,改用其他评价方式和事中事后监管方式予以管理;完善机制体制,打破部门间各自为政的僵局,推进协同审批、监管、服务,形成一套员工能操作、企业群众看得懂的办事流程。

(三)按照奉贤区“十个一切”的要求,进一步明确“放”的事项

虽然区级镇级部门涉及权力清单少,审批权限大多集中在上级部门,但在“放管服”改革中仍然存在“放”的事权。对一些区级镇级层面具体的事权,按照区“十个一切”的要求,认真梳理权责清单,精简审批流程。

二、守底线,围绕“事办好”的目标在“管”上做到科学有效

“管”即公正监管,促进公平竞争。“管”是落实管理部门职责的利器和市场经济秩序的保障,要用好政府的有形之手。

(一)坚守底线,确保“管”在法律框架内有序进行

“管”要依法有序、执法必严。简政放权不是不管,也不是少管,而是科学有效地管,要在法律法规范围内推进。建议依法有序推进改革,有效寻求法律依据,构建权责体系,提供制度供给,严格履行法定职责;严格执法,严格贯彻部署审计监督,开展干部自然资源资产离任审计、完善工程项目竣工决算审计,实现审计全覆盖、织牢织密监督网;深入推行税收执法责任制,营造公平、公开、公正、文明的税收执法环境,促进市场主体公平竞争。

(二)主动创新,充分运用信息技术强化实时过程管理

“管”存在具体实施的监管标准规范少,实际可用人员少,审批改备案后工作量多、工作难度大等问题。针对以上问题,建议:一要“丑话说在前面”。借鉴广东江门的经验,将“先审后批、先批后建”向“先承诺后审,边建边批”的新型管理模式转变,探索建立公开承诺制,把行政相对人的责任强化在前。二要充分运用信息技术加强监管。开发综合监管系统以提高监管效能,可以探索实施动态智能监管。尤其在食品、安全生产、环境保护等重点领域,通过推广信息化技术手段,对重点环节实时监管,对监管数据实时共享,实现滞后性监管到实时性监管转变。三要创新方式方法。打破常规工作方法,整合发挥现有资源优势。如在民防工作方面打破常规,探索产业园区集中配建民防工程、推进同一建筑主体、同一区域项目民防工程统一配建等方式,做好平战结合综合利用的乘法整合。

(三)集思广益,充分调动社会力量参与规范管理

借助社会力量,对人才要实行精准服务。针对各类人才的实际需求,制定梯次性政策体系,从而吸引更多人才为奉贤贡献才智。可引入第三方专业机构提供专业服务,如在现有道路保洁和市容保序聘用第三方的基础上,进一步探索垃圾清运、网格发现等第三方服务机制,形成市场化运作、标准化管理、规范化监督的城市管理新机制。可通过其他的手段和行动来推动城管执法的社会参与度,如“城管面对面”活动,聚焦身边的小事,从而提高市民群众的共同参与度。

(四)诚信护航,进一步加强社会诚信体系建设

通过建立诚信体系,努力营造“遵纪守法享受便利,违法违纪无立锥之地”的氛围,真正把“好办事”和“事办好”融合起来,做到放管结合。

应进一步完善企业投资项目事中事后监管与诚信信息系统、公共信用信息服务平台的有效对接,将企业违法失信信息纳入公共信用信息服务平台,并将行政处罚信息、项目异常名录和失信企业名单向公众公开,健全失信惩戒机制,提高企业违法成本,促使企业诚信守法。应进一步创新举措,加强社会信用体系建设,充分发挥行业协会商会的自律作用,不断提高监管的科学性、规范性和有效性。如对奉贤区卫计委已在窗口办理的14项行政许可实施分类管理,并建立诚信档案,做好事后监督。

三、优服务,围绕“办好事”的目标在“服”上做到主动跨前

“服”即营造便利环境,提供高效服务,让群众生活、办事更加便利。

(一)创新服务理念,加快政府职能转变,当好“店小二”

奉贤区相关部门当好“店小二”方面开展了不少有益的尝试。如区民政局通过推进三证合一、建立社区组织孵化基地等实现社会组织登记的跨前、协同服务,并通过开展养老机构公建民营调动社会力量;区司法局本着便民、利民的宗旨,按照“窗口化、综合化、一站式”服务模式,建立区司法行政法律服务中心,涵盖行政审批、公共法律服务、公益法律服务三大功能。

加快政府职能转变,关键要实现从“换位思考”到“送政上门”的转变和升华。对于全流程网上申报的备案项目,要主动向

为项目单位提供全方位、全周期服务的方向转变;对于实行核准制的项目,要进一步改革压缩企业投资项目核准范围,推进多部门的协同,多管齐下、多措并举,改善营商环境。建立与行政相对人常态化的互联互通机制,持续放大“大调研”工作效能,听取行政相对人的意见建议,并实时将可行性意见建议转化、融入于审改的日常工作。加强服务品质的软实力建设,如在社保中心推行标准服务、微笑服务、亲情服务,将窗口服务做优、做实、做细。

(二)再造政府流程,打破现行行政体制障碍,强化顶层设计

行政服务中心只是初步实现了政府流程再造的物理变化,新一轮的“放管服”改革要实现的应是流程再造的化学变化。从群众办事体验感出发进行流程再造,彻底改变各个部门单独作业的方式,进行一窗受理,一次性为群众提供一条龙“打包式”服务,同时注意对一些关键环节、关键流程进行评估和革新。如规土局可将审批层级由原来的行政三、四级审批调整为授权科长审批或经办人直接办理,以优化行政审批流程,减少审批时间。建管委可对于社会投资项目再造审批流程,推行“同步审批”,实施“多图联审”“多评合一”。

(三)探索现代“大数据”管理机制,以数字化服务引导转型发展

从全国各地的实践经验来看,网络化、信息化、数据化和手机端是一个比较一致的方向,也是在现行机制体制下比较有效的方法。如奉贤区国资委在各国企的业务科室工作人员中,已建立了“投资+交易”工作交流群,进行答疑释疑、案例交流、工作提示等。如区档案局在区行政服务中心增设民生档案全市通办窗口,扩展微信公众号功能,增加查档预约、在线问答、在线征集等功能。

优服务要依托上海良好的信息化建设优势,积极打造奉贤智慧城市建设,通过完善“互联网+政务服务”基础平台、建立网上预审平台和咨询系统、落实智慧评价反馈监管机制等工作,以数字化引导转型发展,要健全以应用为导向的数据按需共享机制。如奉贤区统计局尝试在充分发挥咨询职能基础上,积极拓展研发、文创、服务业等专项统计,同时探索数据平台建设,把“管理”的数据真正转化为“应用”的数据。

要注重互联网运营思维在系统开发过程中的运用,并在实践中不断修正完善升级,不仅仅让网络系统成为方便群众办事情的代理端,更能成为辅助政府决策的建议端,甚至成为强化政府监管的执行端,进一步把“放管服”在网络平台上整合融合,使之真正成为政府和群众之间互通的桥梁。

(作者单位:中共奉贤区委党校)