

《广西政务服务“十三五”规划》解读

《广西壮族自治区人民政府办公厅关于印发〈广西政务服务“十三五”规划〉的通知》（桂政办发〔2016〕132号，以下简称“规划”）已于2016年10月24日正式印发实施。这是全区各级各部门在“十三五”时期推进政务服务工作的纲领性文件。为便于各级各部门和社会各界更好地理解该项规划，全面推进政务服务工作，提高政务服务水平，现从若干维度对该文件进行解读。

一、规划编制背景

“十二五”时期我区编制了《广西壮族自治区政务服务政务公开政府信息公开“十二五”规划》，成为了全国第一个省级“一服务两公开”发展规划。“十三五”时期，我区根据国家进一步转变政府职能，持续推进简政放权、放管结合、优化服务改革，加强“互联网+政务服务”建设战略部署，打造广西“高标准、高品质、高效能”的政务服务升级版，进一步提高政府效能，充分激发市场活力和社会创造力，促进我区经济社会持续健康发展。紧紧围绕广西构建面向东盟的国际大通道、打造西南中南地区开放发展新的战略支点和“一带一路”有机衔接重要门户的要求，以建设法治政府、创新政府、廉洁政府和服务型政府为目标，依据《中华人民共和国政府信息公开条例》、《关于深化政务公开加强政务服务的意见》（中办发〔2011〕22号）、《关于全面推进政务公开工作的意见》（中办发〔2016〕8号）、《推进“互联网+政务服务”开展信息惠民试点的实施方案》（国办发〔2016〕23号），以及《自治区党委办公厅 自治区人民政府办公厅印发〈关于推进政务公开的实施意见〉的通知》（桂办发〔2016〕39号）、《广西壮族自治区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》，制定本规划，作为“十三五”时期推动广西政务服务发展的指导性文件，建立完善的自治区、市、县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）五级政务服务体系。

二、如何理解政务服务

政务服务是政府及各行政部门，根据法律法规、审批期限对社会团体、企事业单位和个人办理相关行政审批、公共事务、政务公开等业务工作。政务服务是一个系统工

程,并以开放参与、业务协同,线上与线下服务同步推进,打造“互联网+政务服务”网上政府与监管平台。

(一)转变职能,健全政务服务体系:在体制机制上,健全监督管理体制机制、优化服务窗口运行模式、推进优质营商环境建设、加强政务服务法制建设;在基础建设上,加强基础设施建设、推进标准化建设;在基层服务上,共建共享基层政务服务、创新基层政务服务方式、延伸基层政务服务领域。

(二)创新模式,全面推进政务公开:推进决策、执行、管理、服务、结果等行政过程公开,加强政策解读、推进数据开放、扩大公众参与、回应社会关切与发挥媒体作用等来扩大政务开放参与,以改进公开机制、建立负责清单、强化基层公开等提升政务公开水平。

(三)简政放权,规范行政审批行为:实施行政审批事项动态管理、承接下放和加强事中事后监管来推动接放管结合,以统一行政审批标准、再造行政审批流程和创新审批方式来规范审批流程,以完善公共服务事项目录、简化服务办事流程和改革证照年检管理方式等来优化公共服务。

(四)整合优化,规范公共资源交易:深化交易平台、信息系统、场所资源和专家资源整合,以建立健全管理规则、推进信息公开共享、强化公共服务等优化交易服务,以推进电子监管、健全监管制度和加强共同监管来强化交易监管。

三、规划看点与关键词

(一)五大看点

看点一:开展政务服务“高标准、高品质、高效能”建设活动。推进政务服务规范化建设,成为国家标准试点,主导广西地方标准的编制,打造一批标准化政务服务中心;推行“一窗口受理、一平台共享、一站式服务”,精减办事流程与环节,提升主动服务质量,把便民上升为亲民。

看点二:打造全方位“互联网+政务服务”。建设网上政务服务平台,实现网上咨询、申请、受理、办理、办结和反馈的“一个入口,一窗受理”,线上服务和线下政务“双线协同”,网上政务服务平台内部流转到自治区、市、县三级进行联合审批。线上线上所有行政权力运行环节网络化监管;推进自治区电子政务云中心等基础设施建设,减少

重复建设行为;政府各部门资源共享、共建,实现数据“一数之源”,以公民身份号码作为唯一标识构建电子证照库,推进大数据在政务服务中挖掘与应用。

看点三:探索建立行政审批局。进行相对集中行政许可权改革试点,支持在北部湾经济区和相关市设立行政审批局,鼓励有条件的县(市、区)、经济开发区、城市新区等设立行政审批局。整合审批职能,为办事企业和群众提供“一站式”服务,实现审批职能、审批事项、审批人员集中,100%授权,推动行政审批局一枚公章管审批。

看点四:建设城市便民服务网点与基层便民服务亭。主要是设立便民服务自助终端,依托原有社区居委会增设便民服务功能,在人口密集与办件量大的地方适当新建便民服务站,缩短城市政务服务“最后一公里”。在村(社区)试点设立“便民服务亭”,投放24小时全天候的服务终端,高效直连各级政府信息,为群众提供方便快捷的多样化服务。

看点五:政务服务工程化推进。规划了四大系统工程,17个专项建设,做到规划接地气,项目有出处,建设有依据,办事有标准,把每一项政务服务工作落到实处。

(二)八大关键词

通过开放参与的政务公开,简政放权、放管结合的行政审批,数据共享、业务协同的“互联网+政务服务”,资源整合的公共资源交易,便民高效的基层服务网点、统一严格的监管体系,合力打造“十三五”政务服务升级版。

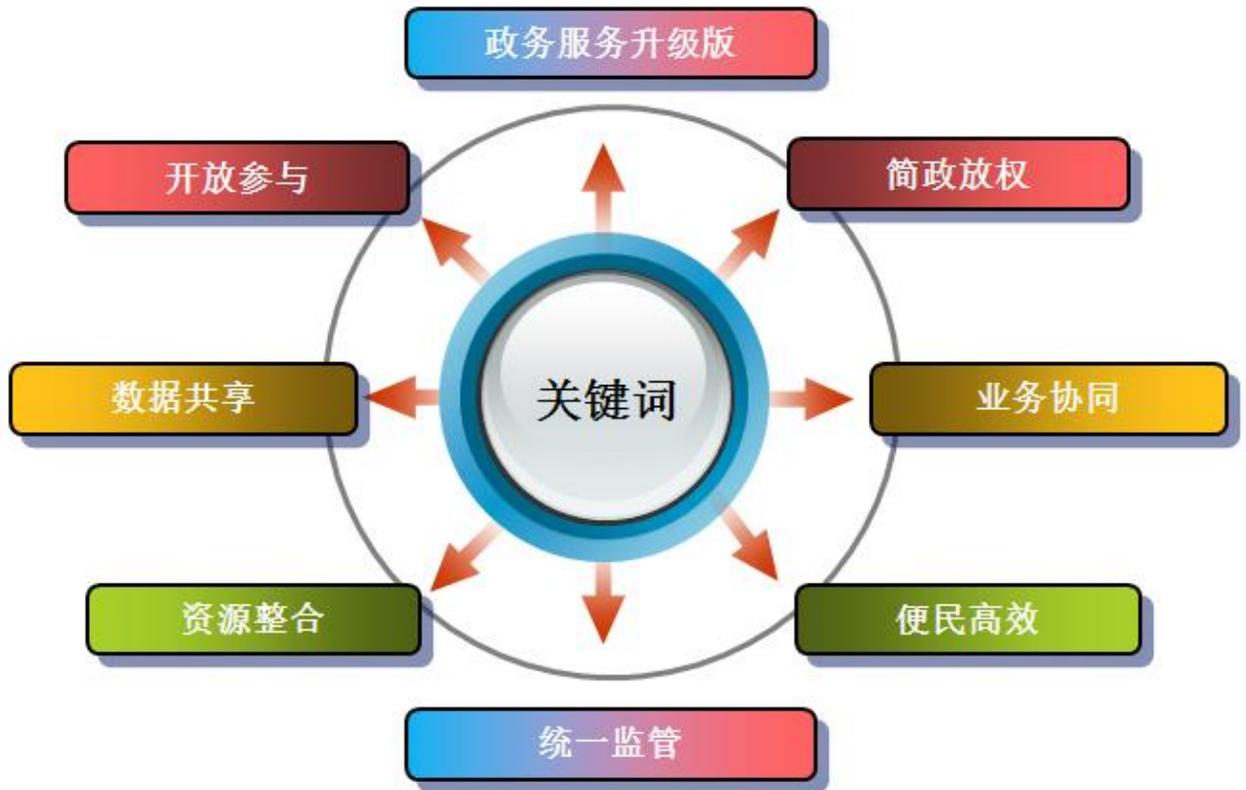


图1 政务服务八大关键词

四、“高标准、高品质、高效能”政务服务体系

打造中国-东盟国际化特色及广西特色的“高标准、高品质、高效能”的政务服务升级版,形成规范有序、公开透明、便民高效的政务服务工作格局。“高标准、高品质、高效能”是行政行为有依托,办事亲民接地气政务服务具体要求,主要体现在:

(一) 高标准

将监督管理服务规范上升为标准,从制度化向标准化提升,固化服务质量、服务行为、服务效能,减少工作人员的自由裁量权和任性解释权,提升服务效率。

(二) 高品质

提升公共服务的科技内涵和服务质量,整合服务、职能和流程,改善服务条件,配套服务设施,转变服务作风,加强队伍建设,增强社会认同感、群众获得感。

(三) 高效能

全面提升服务的数量、质量、效果、影响、能力、公众满意度,做到程序最简、路径最短、环节最少、要件最精、效率最高、态度最好。

五、如何理解规划的目标

从《广西政务服务“十三五”规划》的文件精神看,规划订立的“新常态”新阶段下的政务服务目标,包括全面的总体目标和精准的具体目标两大部分,如图所示:



图2 规划目标

(一)总体目标

政务服务体系融入互联网信息技术元素,体现了我区政府紧跟时代和科技发展步伐,对国家倡导进行了正确解读和积极响应。“互联网+政务服务”能在短时间内实现数据信息的共享,有效的实现政务公开,使民众了解政府政务服务工作的理念、核心和其服务内容等,并获得即时性、高效和细致性以及便捷性的政务服务,同时方便政府及时获得民众对政务服务的反馈,确保政务服务真正的方便民众、惠及民生,有利于提高政府执政能力和公信力。

为提高我区政务服务水平,我区十三五规划的总体目标是从自治区、市、县(市、区)到乡镇(街道)、村(社区)村(社区)五个不同级别的行政区划入手,建设和完善“高标准、高品质、高效能”的“互联网+政务服务”体系,其功能包括政务公开、行政审批、公共服务等综合服务。此总体目标的制定主要参照我区行政区域五级划分和政务服务工作惠民需全面的实际情况,和此目标实践并达成预期成效的可能性制定,较科学合理的明确了新时期、“新常态”下我区政务服务的努力方向和新型政务服务体系的提供的新型服务,让政府工作人员明确新的工作方向、内容和工作目标。这一总体目标符合我区党政机关始终坚持党全心全意为人民服务的宗旨,建设服务型、创新型政府的理念,真正为人民办实事和改善民生的决心。

(二)具体目标

具体目标是把总体目标具体化和精细化的表现。

一是“政务服务体系全区统一规范”的目标,新型政务服务作为惠民工程,惠及全民是新型政务服务的必然要求,广西辖区内的所有民众作为广西“十三五”规划的主体具有享受新型政务服务的同等权利,政务服务全区统一规范,保证了全区人民都能享受到新型的政务服务。

二是网上政务服务的高效有序运行,从移动客户端到政务服务自助终端,网上政务服务系统的开通扩大了民众获得政务资源渠道,有利于政务公开和政府部门之间信息共享的实现,保证互联网+政务服务的稳定有效运行是实现部门协同、政务服务方便民众的前提。

三是“简政放权、放管结合成效显著”,便民作为新型政务服务的关键之一,简放政权是实现便民目的的重要方式,建立行政权力运行监管平台体现了政府政务公开、简政放权的决心。

四是“政务公开呈现新常态”,加快推动政府数据公开,多样化公开渠道和模式,健全和完善信息接收和反馈的政民互动机制,体现了我区政府“从群众中来,到群众中去”的工作方针。

五是“公共资源交易阳光规范”，按照“公平、公正、公开”的原则实行公共资源互联互通交易标准化、公开化，体现了政府尊重市场在资源配置中的基础性作用，从源头上预防和治理腐败，建设廉洁型政府的决心。

六是“监管体系全面建成”，政务服务需要层层监督，形成四级监督机制以确保相关单位和工作人员对新型政务服务工作的落实，使公众切实感受到新型政务服务的便利性和高效性，同时，监督机制的建立健全有利于法制型政府的实现。

(三) 重要指标解读

为了按期实现规划的总体目标和各项具体目标，特意构建了“十三五”政务服务规划指标体系，将规划要求建设和实施的任务细分为九大指标类别，主要涵盖的是基础设施建设、机构设立、“互联网+”政务服务平台与能力建设等易量化的重点领域。30个具体指标分为定量指标和定性指标，其中定量指标指代的是当前尚未完成或尚未建设的任务，如各级政务中心建设、行政审批三集中、公共资源交易资源整合等等，而所有定量指标均要求“十三五”预期要达到100%的完成率，即必须全部完成建设，无一遗漏。定性指标一般指代的是当前已经在建或已经建成的任务，而“十三五”预期需要达到的标准为“建成”、“完善”、“推广”等定性描述的词语，如“便民网点建设”指标，无法衡量出建设多少个网点才算100%建成，因此定性描述为“推广”，即“十三五”期末已经建设若干便民网点并进行推广，即算完成指标。又如“解读回应”指标，要求解读与回应要“及时”，何为及时？无法量化出统一的时间，因此只能定性描述。诸如此类，但无论是定性指标还是定量指标，均起到了规划实施的鞭策作用，是实现总体目标的有力保障。

六、六大领域重点解决突出问题

规划根据当前政务服务存在的突出问题，划分出六大重点领域逐一突破。

(一) 领域一：政务服务体系，重点解决体制机制制约问题

规划提出要健全政务服务体系，这里包含了三个部分内容。一是体制机制建设问题，在监管的体制机制方面，进一步明确了自治区、市、县(市、区)三级政务服务监督管理机构的性质、监管模式，提出建立审管分离、协调的新机制，避免了既是运动员又是裁判员的不合理局面；同时提出了优化窗口服务、建设优质营商环境，加强法制建设等举

措,从窗口服务一线、营商环境、法制等多个方面并举,尽力消除现存体制机制的制约。二是政务服务的基础设施建设与标准化建设,从硬件设施到软件服务都明确提出建设标准,使各层级部门的各项建设有章可依。三是基层服务体系建设方面,提出要创新服务模式、延伸服务领域,实现基层政务服务的共建共享。根据既定目标,“十三五”期末要实现“政务服务体系全区统一规范”,“有效推动服务型政府建设。”。

(二)领域二:全面推进政务公开,重点解决公众了解与参与问题

从中办国办印发《关于全面推进政务公开工作的意见》(中办发〔2016〕8号)与自治区党委办公厅 自治区人民政府办公厅印发《关于全面推进政务公开的实施意见》(桂办发〔2016〕39号)的文件精神看,全面推进政务公开的核心要求包括两个方面。一是公开的全面性系统性,二是把群众“看得到、听得懂、信得过、能监督”作为评价公开是否成功的标准,实现从政府部门“端菜”变为人民群众“点菜”,扩大公众参与。为此规划提出“推进行政过程公开”对应上述第一方面,提出“扩大政务开放参与”对应上述第二方面。在行政过程公开方面强调决策、执行、管理、服务和结果的公开,明确了需要制定的相关制度、流程、重点公开的内容等;在扩大开放参与方面从政策解读、数据开放、公众参与、回应关切、媒体作用入手,强调要搭建政民互动平台,探索公众参与新模式,使公众不仅能够及时了解政策,还能参与决策制定,同时有效监测和掌控舆情,使政府与公众贴心。

(三)领域三:规范行政审批,重点解决审批效率的问题

当前部分管理机构性质不明确、内设审批机构的行政审批机制不健全,审批事项和环节繁杂,导致审批效率不高,群众排队难、来回跑的现象屡见不鲜。为此要进一步推动简政放权,“从减少审批向放权、监管、服务转变”,在减少审批的同时加强审批事项的动态管理,做好行政审批的承接下方,完善各类事中事后监管制度,这是在审批事项的数量和管理上下功夫。此外,还要在审批过程上做文章,进一步优化审批流程,创新审批方式,使每一个事项的审批时限压缩到最短。对公众而言,看到的效果将是“需要审批的事少了,要审批的时间短了”!

为了配合审批职能集中,进一步提高审批效率,规划“支持在北部湾经济区和相关市设立行政审批局,鼓励有条件的县(市、区)、经济开发区、城市新区等设立行政审批

局”，并明确了行政审批局的建制、工作机制和服务模式，力争为办事企业与群众提供真正的“一站式”服务。

(四)领域四:互联网+政务服务,重点解决信息共享和业务协同问题

发展“互联网+政务服务”是规划提出的新举措,其核心在于共享开放和业务协同,使网上政务办理、信息公开、效能监察融为一体,将旧的“群众跑腿”模式转变为“数据跑腿”的社会服务管理新模式,是对线下政务服务的有力补充。通过制度与技术融合的手段,加强信息资源共享。通过建立基础数据库对数据资源进行整合,利用云计算中心进行数据的计算和管理,充分借助政务服务平台、电子政务外网、公共资源交易信息化平台、标准化政府网站建设等媒介,构建整体、协同、集成的电子政务服务体系,使电子政务业务流程与数据流程统一。这也是规范政务服务流程,使审批服务各部门之间实现高效对接、无缝链接,方便群众办事和监督的需要。

(五)领域五:公共资源交易,重点解决资源分散与交易监管问题

公共资源交易的发展重点在于整合资源、加强监管。当前的公共资源交易场所分散,市级、县级的交易平台参差不齐,各级建设工程交易中心、政府集中采购中心、国有土地交易中心、药品集中采购招标中心既有各自为政的,也有部分整合管理的,各行业、各部门正在使用的电子化交易系统更是种类繁多,导致公共资源交易管理混乱,监管困难。为此规划提出从交易平台、信息系统、场所资源和专家资源等四个方面进行资源整合,“实行与政务服务中心‘一体化’管理”。整合后的公共资源交易中心从职能上集中了上述各类原有交易中心的功能,又从电子化方面统一归到了区、市联网的电子交易公共服务系统,在这样的管理方式下进一步加强交易监管就较为容易,从电子监管入手,完善监管制度,推进共同监管,使公共资源交易更加阳光、透明。

(六)领域六:统一监管体系,重点解决行政效能监察机制不健全的问题

政务服务行政效能监察机制不健全、行政权利运行没有得到全面监督、绩效考评体系不完善是政务服务体系建设和实践中存在的主要问题,影响了群众和企业办事的效率。为此“十三五”规划从行政效能监察体系、行政权利运行监督体系、绩效监督考评体系三个方面提出要求。监督、监管、考评都建立在两个层面上:一是政府层面的监管与考评,政府的行政监察机关即政务服务监督管理办公室需要行使的职责;二是包

含社会监督、人大监督、新闻监督和民主评议等形式的外部监督与评价。两者有机结合才能形成统一的监管和考评方式。在监管与评价的手段中,电子监察监管系统、新媒体应用、网络监督等是利用“互联网+”思维对监管模式的创新,它能够扩大实施监管的主体和监管范围,提升监管实效。

七、重点发展“互联网+政务服务”

为解决当前政府数据开放程度不高,信息共享和业务协同难的问题,利用互联网、大数据、云计算技术发展“互联网+政务服务”,是提升政府行政效能,提高群众办事便捷程度,加强行政效能在线监察的有效举措。发展“互联网+政务服务”要围绕打造“一体系、一中心、五平台”来进行。“一体系”即网上政府体系,“一中心”即政务云计算中心,“五平台”即网上政务服务平台、行政权力运行监管平台、公共资源交易信息化平台、政府网站统一技术平台、政务数据资源开放平台。整个“互联网+政务服务”体系建设框架如图3所示。

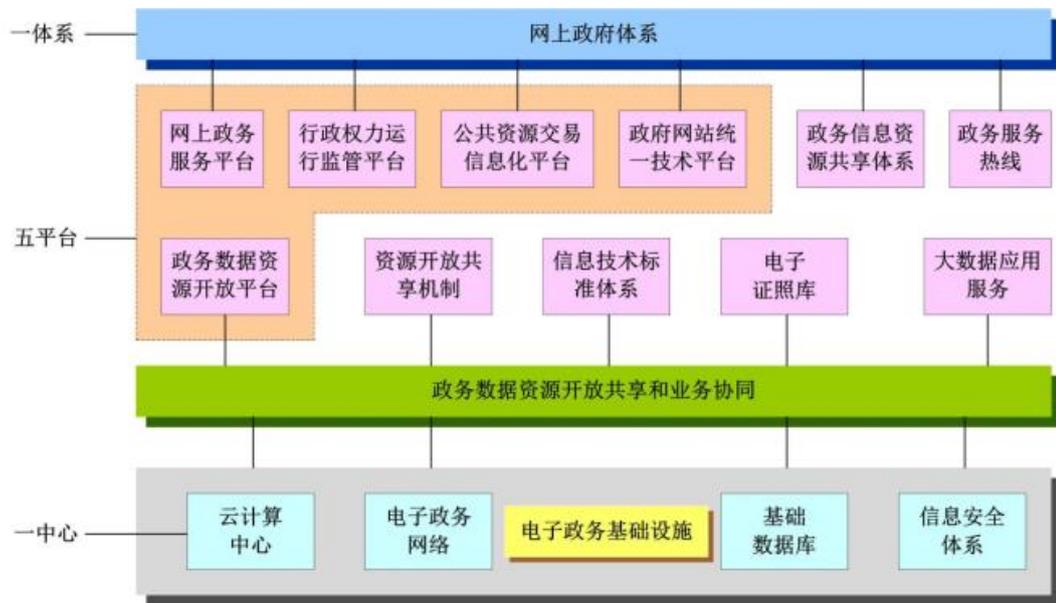


图3 “互联网+政务服务”体系建设框架

其中电子政务基础设施是“互联网+政务服务”的底层建设,为上层的数据共享与应用提供软硬件保证,“一中心”即在这一层次。第二层是政务数据资源的开放共享和业务协同,在这一层次从标准、机制、电子证照库等方面确定了数据开放共享的基本条

件,在此基础上才能进行网上政府体系的搭建;第三层是“一体系”即网上政府体系,是“互联网+政务服务”的应用层,由图3可以看出,五平台中有四个平台是属于第三层的网上政府体系,只有政务数据资源开放平台属于第二层。三个层次以基础、条件、应用的关系结成密不可分的层次结构,缺一不可。

与群众有直接关系、体现政务服务线上与线下高效协同的是网上政务服务平台,规划指出要“建设集行政审批、公共服务、便民服务、政务公开、公共资源交易、互动交流、电子监察、效能投诉、绩效考评、政府数据开放等功能于一体的全区统一、规范的网上政务服务平台”,“实施行政审批、公共服务、便民服务网上办理‘一窗受理’,线上服务和线下政务‘双线协同’,自治区、市、县‘三级联审’”,届时群众将可以通过电脑、手机等方式在线办理各种业务,极大提高便捷性和效率。

八、如何理解政务升级工程

规划的六大领域从全局性的角度出发提出了新举措、新目标,对于各级各部门起到了指导性的纲领作用。为了更好地落实各项举措,让各部门在实施过程中少走弯路,规划依据六大领域的重点内容,特别提出了建设四大政务升级工程,从更具体、更实际的角度给出了建设和发展的措施。各工程的专项内容与相互之间的关系如图4所示。

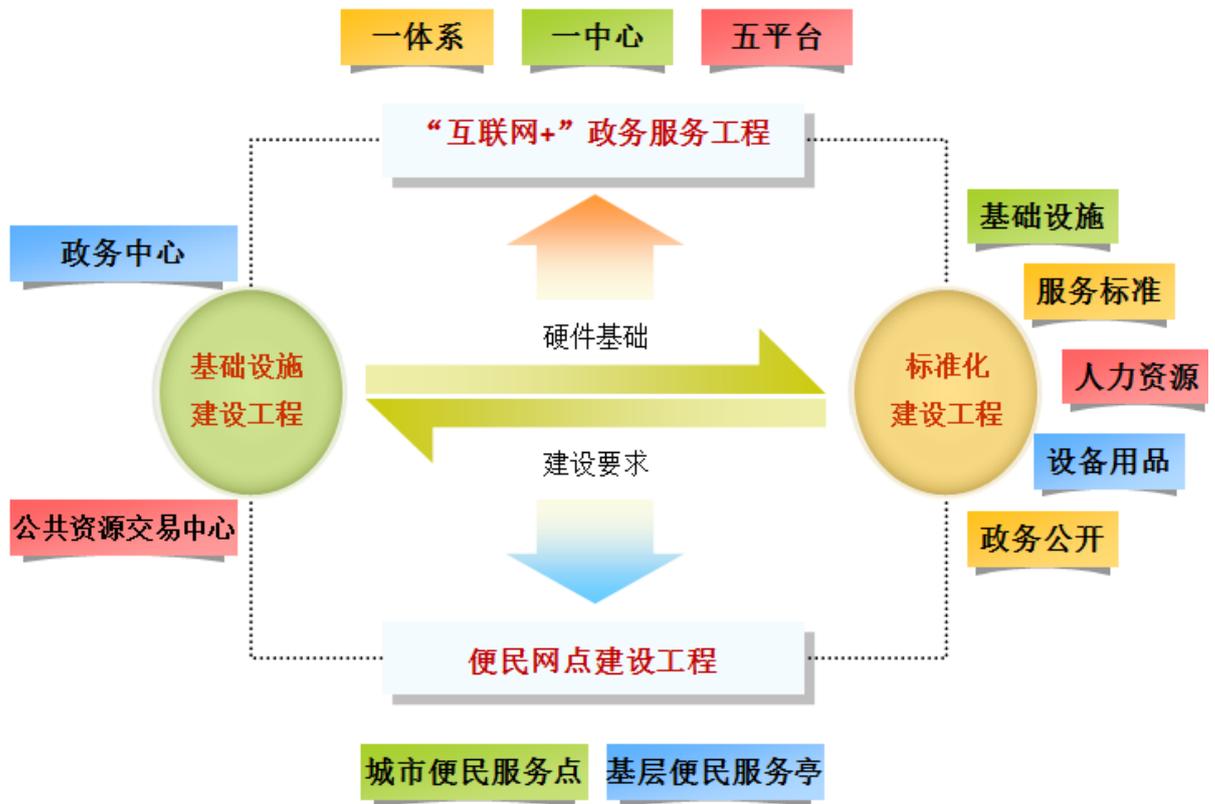


图 4 四大政务升级工程内容与关系图

上图中各工程的旁边是具体的实施专项, 每个专项都详细界定了建设范围、建设内容、分阶段建设目标, 作为工程实施进度安排与规划评估考查的依据。

九、规划的适用主体

结合当前经济社会发展的实际情况, 本规划的实施主体为广西各级行政机关、法律法规规章授权的具有管理公共事务职能的组织, 公共企业事业单位参照执行。本规划适用于广西壮族自治区辖区范围内的公民、法人和其他组织。