

·学习贯彻党的十八大精神·

关于加强行政效能建设的几点思考

王树森

(中国共产党大庆市纪律检查委员会、大庆市监察局 黑龙江 大庆 163002)

[摘要]提高行政效能,建设效能型政府是我国政府改革的根本目标。效能建设是管理科学的重要组成部分,是一种高层次的管理形式和载体,是以提高效能为基本目标,把管理诸要素有机整合、依法履职的管理活动。分析了大庆市行政效能建设的基本现状,总结了成功经验,找出了存在的问题,并提出了行政效能建设的新思路。

[关键词]行政效能 机关改革 廉政建设

[中图分类号]C931.2 [文献标志码]A [文章编号]1002-2341(2013)01-0016-04

提高行政效能,建设效能型政府是我国政府改革的根本目标。行政效能建设涉及到方方面面,既是一项长期的系统工程,也是一项创新性工作,需要在理论和实践层面不断进行探索。

一、行政效能建设的基本概念

效能建设是管理科学的重要组成部分,是一种高层次的管理形式和载体,是以提高效能为基本目标,把管理诸要素有机整合、依法履职的管理活动。行政效能建设是在党委、政府统一领导下,强化各级政府及所属部门、单位的效能意识,以提高工作效率、管理效益和社会效果为目标,以加强思想、作风、制度、业务和廉政建设为内容,科学配置行政管理资源,优化机关管理要素,改进行政运作方式和工作作风,按照廉洁、勤政、务实、高效的要求,构筑行政效能保障体系的综合性工作。行政效能建设的根本目的是运用各种科学管理手段、制度和载体,调动工作人员的积极性、主动性和创造性,不断提高工作人员的办事效率和工作能力,提高为人民服务的质量,保证党和政府的方针政策得以贯彻落实。^[1]

二、加强行政效能建设的意义

行政效能建设是一场行政机关的自我革命,对于推进行政管理体制的改革,建设服务型、效能型、廉洁型机关意义重大。

1.改进干部作风,促进经济社会更好更快发展的迫切需要。地区经济社会发展需要“软硬环境”兼备,既需要具备财力资源、自然资源、水电交通等硬环境,更需要全力抓好软环境建设,其最有效手段就是加强效能建设。从总体上看,当前干部作风有了明显好转,经济发展环境不断改善,行政工作效率有效提高。但个别党员干部仍然存在大局观念不强、作风不硬、执法不规范、为民服务不实等问题,这就导致一些本来可以做好的事情没有做好,一些本来应该及时解决的问题久拖不决,一些本来可以缓解的矛盾走向激化,损害了地区经济社会发展环境。加强和推进行政效能建设,就是要切实解决这些突出问题,以硬措施改善软环境,以软环境促进硬发展。^[2]

2.转变职能,建设服务型、效能型机关的迫切需要。近几年,通过开展基层群众评议机关活动和推行政务公开、办事公开承诺等制度,有力地推进了机关职能转变。但与经济社会发展水平和上级

[收稿日期]2012-11-26

[作者简介]王树森(1962-),男,黑龙江林甸人,市纪委副书记、市监察局局长,主要从事行政效能监察和执法监察等研究。

要求相比,与建设现代化国际化城市的新任务相比,政府的行政服务机制还需进一步完善,运行程序还需进一步规范,机关整体效能还需进一步提高。通过加强和推进行政效能建设,进一步健全完善服务机制,严格规范行政行为,积极创新服务流程,强力促进行政管理体制改革和职能转变,实现机关服务提速、提质、提效。

3.深化民主监督,促进反腐倡廉的迫切需要。开展效能建设的最终目的,就是要建立廉洁、高效的服务型机关。勤政问题更多地表现为办事不快、不好、不作为和低效率,廉政问题更多地表现为办事不公、不廉、乱作为和谋私利。在实际工作中,勤政方面的一些问题往往反映和潜伏着廉政问题、腐败问题;而廉政方面的一些问题往往也暴露出勤政方面的问题。所以,既要在提高服务质量和办事效率上下功夫,也要在切实解决损害群众利益的不正之风上做文章,让每一名党员干部做到既高效服务又廉洁服务。

4.实施源头治理,构筑惩防体系的迫切需要。惩防体系建设在党风廉政建设和反腐败斗争中处于基础性、全局性、战略性的重要地位。全面加强和推进行政效能建设,通过健全完善岗位责任制、失职追究制等系列规章制度,进一步规范机关工作人员行为,促进各级行政机关及其工作人员严格依法行政,通过全面加强行政管理,大力推进审批制度改革,合理配置行政资源,推进行政机关职能加速转变,真正实现从体制、机制和管理上铲除腐败滋生的土壤和条件。

三、大庆市行政效能建设的现状

(一)主要措施及成效

近几年,大庆市积极创新效能建设举措,健全完善长效机制,推动机关干部作风明显改进,服务能力明显增强,办事效率明显提高,发展环境明显优化,为全市经济社会又好又快发展创造了良好的政务环境。

1.组织机构“网络化”。行政效能建设是一项涉及方方面面的广泛建设,需要强大的推动力和落实机制,目前大庆市已经形成了“党政统一领导、纪检监察机关组织协调、部门各负其责、群众广泛参与、上下齐抓共管”的工作网络,为纵深推进效能建设提供了保障。

2.制度建设“体系化”。在工作推进过程中,党

委政府工作规则、《关于进一步优化经济发展环境“十禁止”规定》、《市直部门规范权力运行制度汇编》等文件相继制定;在作风建设上,《关于创建行政效能最佳科室、最佳公务员及末位告诫的通知》、《关于加强作风建设提高行政效能的决定》、《关于深入开展“强化效能监察优化发展环境深化作风建设”活动的实施意见》等文件逐步完善;在强化保障上,《大庆市行政效能监察工作实施办法》、《大庆市行政问责暂行办法》、《大庆市行政效能告诫办法(试行)》等规定办法相继出台,初步形成了行政效能建设的管理、推进、监督制度体系。

3.工作运行“规范化”。以市行政服务中心为龙头、以县(区)行政服务中心为枢纽、以乡镇(街道)行政服务中心和村(社区)便民服务室为基础的四级便民服务体系日益完善,752个便民网点覆盖全市,累计为群众办理事项140多万件;46个政府部门、560项行政权力和便民服务事项进驻行政服务中心,审批服务办理时限缩减70%。

4.管理变革“创新化”。以政务公开网为主体,以“96760”热线电话、新闻发布会、政务公开目录等为辅助的政务公开模式全省叫响,打造形成了“24小时不下班政府”,被评为全国政务公开先进单位;以“扁平化”管理为主要模式的公安警务改革全国领先,整体执法质量连续五年位居全省第一,被誉为全国公安系统“五大亮点”之一;“四级”社会和群众工作网络扎实完善,创新社会和群众管理做法在全国首次社会建设与社会领域党建工作交流会上介绍经验。

5.服务发展“优质化”。服务机制渐趋完善,《关于减轻企业负担优化经济发展环境实施意见》、《关于贯彻落实优化非公经济发展环境的意见》等文件相继出台。服务举措务实新颖,重大项目审批服务“绿色通道”开通投用,重点项目可享受便捷服务;“红盾服务进千企”活动扎实开展,走访企业9400户、帮助解决问题247个。服务领域不断拓展,深入实施“百窗创优”工程,“公交刘云娟”、“城管数字化管理指挥中心”等一批优质服务品牌脱颖而出。

6.内外监督“立体化”。“热线”监督作用彰显,“12345”市长热线、“96777”效能投诉热线、“12315”消费者申诉热线实现全域覆盖,专项监察扎实开展,积极推进“打四黑除四害”、城乡环境整治等专项效能监察,162个“四黑”窝点被连根拔

起,89名犯罪嫌疑人受到依法惩处,监督载体好使管用,“万人评议机关作风和行业作风”活动有效开展,评议对象增至149个,行风热线连续播出达百期,600余件群众关心关注的热点问题及时得到解决。

7.队伍建设“正规化”。“一线工作法”、“工作成果倒逼法”等制度得到大力推行,市县乡公职人员解放思想大讨论、科学发展观学习教育、“执政为民教育年”和“作风效能提升年”等学习实践活动扎实开展,一支敢于负责、善于落实、勇于创新、勤于干事的干部队伍展现出蓬勃生机。

(二)存在问题及成因

当前,行政效能建设中仍然存在一些与形势发展不够适应的情况,如办事不便、效率低下、服务水平不高等问题依然存在。

1.思想认识不足,办事效率还需提高。有的部门对效能建设的认识高度、重视程度、推进力度不够,对效能建设缺乏主动性、积极性,没能将效能建设真正落实到行政管理和服务工作的各个环节,没能内化为公务员的执政理念和行政行为,存在只重视廉政监察,而忽视效能监察的现象,办事效率有待提高。

2.宗旨意识不牢,作风转变还需提速。少数机关及其工作人员的公仆意识、责任意识和服务意识比较淡薄,“推、拖、等、靠”、“门难进、脸难看、话难听、事难办”等现象还没有彻底消除。

3.推进力度不够,制度执行还需提效。各单位服务承诺制、首问负责制等规章制度比较齐全,但部分制度仅仅停留于写在纸上、贴在墙上、挂在网上,执行落实不力,有些单位制定的制度与实际不符,缺乏针对性和可操作性,少数干部制度意识淡薄,执行制度乏力。同时,绩效管理体系尚需进一步规范完善,竞争赶超的动力尚需进一步激发。

4.能力素质不强,队伍建设还需提质。主要表现在在岗不在行,有的法律模糊、政策不清、流程不熟,重经验、轻学习,工作只求一般过得去,不求高标准过得硬,重行权、轻服务,服务意识不强,不注重提高行政服务水平。这些问题在一定程度上制约了廉洁高效机关建设进程,必需认真加以解决。

四、强化行政效能建设的新思路

加强和推进行政效能建设,要坚持以“依法、高效、廉洁”为主题,以制度建设为基础,以机制创

新为动力,以绩效考评为抓手,以效能监察为手段,以群众满意为目标,真正实现政府部门角色定位的准确化、行政行为的规范化、管理效益的最大化,从而营造一个良好的经济社会发展环境,推动地方经济持续快速健康发展。

(一)强化树立科学理念

1.强化“民本”意识,做到执政为民、掌权为民。效能建设的主体是行政机关及其工作人员,客体主要是最终的受益者人民群众。效能建设要强化民本观念,紧紧围绕实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益这个核心来展开,以人民群众是否高兴、答应、满意和赞成,作为检验工作效率、管理效果和社会效益的根本标准。

2.强化“简政”意识,做到适度放权、减少干预。以往,我国行政机关管了许多不该管、管不了、管不好的事情,导致“吃力不讨好”。要提高行政效能,必须继续推进简政放权、转变职能,坚持有所为有所不为,始终依法行政。

3.强化“服务”意识,真正转变作风、优化服务。各部门是营造环境的主体,企业是市场竞争的主体,民众是创造财富的主体。要建立以服务经济、服务基层、服务群众为主要职能的新型行政体制,防止行政行为错位、越位。正确处理好行政管理与服务的关系,把调控、管理、监督等职能寓于服务之中,着力打造“服务型”机关。

(二)逐步健全体制机制

改革和完善行政体制、工作机制,是提高行政效能的前提和基础。^[3]

1.继续深化审批制度改革。坚持遵循合法、合理的原则,在全面清理现有政策和审批事项的基础上,进一步减少审批事项、下放审批权限、创新审批方式,形成与市场经济相适应、与世贸组织规则相接轨的行政审批体制。

2.继续推进干部人事制度改革。在干部考试考核、职务升降、培养交流等管理方面继续深化改革,推动干部能进能出、能上能下、竞争上岗、优胜劣汰,全面提升干部队伍素质,为依法、高效、廉洁行政奠定基础。

3.继续推进管理体制改革。要严格执行“收支两条线”规定,完善“票款分离”、“罚缴分离”制度,推动财政管理体制改革。同时,加大国有资产管理、资源管理力度,避免“政府权利部门化、部门权力利益化、不正当利益合法化”。

(三)坚持务实高效的举措创新

1.深化行政绩效管理。在领导体制建设上,要在全市基本形成党委政府统一领导、专门机构组织协调、有关部门各司其职、社会力量和人民群众有序参与的绩效管理领导体制。在评估体系建设上,要确保评估的内容科学、指标合理、程序规范,坚持定性评估与定量评估、日常评估与年终评估、内部评估与外部评估有机结合,切实提高绩效评估的科学性、准确性和权威性;在保障机制建设上,建立健全联席会议、结果运用、“数字考评”等长效机制,稳步提升行政绩效管理的科学化水平。

2.强化专项效能监察。围绕群众关心关注的热点难点问题,积极创新监察方式,深入开展好“打四黑除四害”、环境整治等专项效能监察,确保问题发现及时、整改彻底、问责到位,快速查办各类效能投诉,做到有诉必查、查实必究,加速建设电子监察系统,确保实现对行政许可、非行政许可审批、公共服务事项、行政处罚和公共资源交易的全过程、全范围、全天候监察。

3.细化问责工作机制。继续加强行政问责机制建设,切实构建起严谨规范、科学管用的问责体系;继续把问责作为推进重点工作落实和重点项目建设的有力方法,真正实现以问责促推进、提效率、保质量。

4.优化服务保障体系。继续推进四级便民服务网络建设,着力优化工作流程、简化办事程序、扩大服务范围、完善服务功能,确保实现“一个窗口对外、一条龙服务、一站式办结”;严格落实重点企业生产宁静日、检查报备、处罚审核等制度,有效加强廉政风险防控机制建设,着力为企业发展营造宽松环境。

(四)完善规范化的科学运作方式

推行制度创新和管理创新,有利于规范程序,科学决策;有利于加强监管,保证政令畅通;有利于防止和克服官僚主义及各种不良行政行为,纠正各种违法违纪行为。

1.完善行政决策制度,实现科学化。要完善决策规则,实行重大决策前的论证制,通过预告、公示、听证等形式,最大限度地吸纳公众参与,并充

分听取专家和研究咨询机构的意见;实行决策中的票决制,严格按照民主集中制原则进行议事、决策;实行决策后的责任制,加大力度推行责任追究制、引咎辞职制和罢免制度。

2.完善机关办事制度,实现公开化。本着“应公开尽公开”的原则,大力推行政务公开,提高政务透明度,保证行政行为在阳光下操作。

3.完善内部管理制度,实现规范化。行政机关要科学配置管理资源,优化机关管理要素,合理划分事权,做到职责明确,关系理顺,制约有效,提高工作效率和整体效益。

(五)人文激发内生动力

提高行政效能,营造良好发展软环境,最关键的还是要抓住“人”这一要素。所以,加强对机关工作人员的教育、监督、激励,是机关效能建设的关键所在。^[4]

1.加强教育引导,体现预警性。要大力推进政务文化建设工程,通过经常性的教育引导,强化机关干部的宗旨意识、责任意识、廉洁意识和效能意识,使他们能够自我坚持标准,自我约束行为,自我纠正过失。

2.形成监督合力,体现惩戒性。积极整合各类监督资源,织密监督网络,有效防止公共权力的滥用,确保“依法、高效、廉洁”行政。

3.完善绩效考核,体现激励性。健全绩效考核机制,稳步提高公务员福利待遇,进一步完善廉政保证金制度,有效增加公务员廉洁从政的收入预期和腐败行为的成本预期,使他们更加珍惜自己的职位。

〔参考文献〕

- [1]卢一勤.行政效能建设的对策[N].浙江日报,2004-05-17.
- [2]王浩.关于推进办公室规范化建设的思考[J].大庆社会科学,2011(05).
- [3]郑布英.建设地方政府行政效能长效机制[J].四川行政学院学报,2005(02).
- [4]罗礼太.构建行政效能长效机制的若干思考[N].厦门日报,2007-06-13.

〔责任编辑 席书涛〕