

“一”字为民见初心

——吉林省长春市二道区政务服务改革纪实

政务服务改革是实现简政放权、放管结合、优化服务的重要路径。近年来，长春市二道区作为吉林省政务改革试点城区，着眼问题导向、需求导向，以“投资创业快捷化、民生服务便利化、政府治理简约化”为目标和方向，着力清除阻碍创新发展的“堵点”、影响干事创业的“痛点”，在新理念引领下、新机制建设中，赢得发展优势、竞争优势，使改革更好地契合民意、增强群众的获得感，体现出政府服务群众的新担当。

2018年8月1日上午9点半，宽敞明亮的长春市二道区政务服务中心不时走进办事的居民。服务台前，办事窗口、出证窗口一字排开。“140多项业务，每个办事窗口都能通办，很多即办件现场直接领证。”工作人员介绍说。

“党和政府的初心是什么？为人民服务。开弓没有回头箭，改革没有回头路，只能一往无前、一抓到底。”二道区委书记黄宪昱的一席话道出了二道人改革的决心与魄力。近年来，二道区作为吉林省相对集中行政许可改革唯一试点城区，在领跑“一门式”改革的基础上，紧抓成立行政审批局的新机遇，紧盯“只跑一次”的硬指标，树牢“大集成、大联动、大服务”理念，围绕“多门



政务服务中心分工明确的窗口区

变一门、多窗变一窗、多脑变一脑、多网变一网、多章变一章、多跑变一跑”目标，突破体制制约，创新审批模式，全力打造长春市政务服务“一门式、一张网”综合改革升级版，区属行政审批和公共服务事项“只跑一次”比例达到85%以上，推动了行政审批、项目落地和经济发展大提速。这一系列“一”字，彰显了为民服务的初心。

一门式集成

怎么能让老百姓办事简单点，少跑腿？向烦琐的行政审批程序动刀！2014年5月，二道区在东北地区首创“一门式”政务改革。啥是“一门式”？都能办啥事？二道区委书记黄宪昱说：“一门式”就是落实中央和省、市新一轮深化改革精神，加大简政放权力度，把区级行政审批权下放到街道社区，通过公共服务综合信息平台建设，实行“一站式”便民服务。简单说，就是居民走进一扇门能办百件事。

简政放权前，有人这样形容群众办事：“盖章跑断腿，办事磨破嘴。”现在，情况可不一样了。“不久前，因为搬家我将失业证丢失了，需要补办。之前听说要跑社区、街道、就业局3个地方才能办完，可到了服务中心，一个窗口就能全部办理，并且当场就能下证。这样的改革创新，给我们老百姓带来了不少方便。”家住长春市二道区长青街道的刘大姐高兴地说。

近年来，二道区以倾心为民、优化服务为核心，在深化改革上锐意创新。整合服务平台，以政府购买和升级改造两种方式，投入5000万元，按照服务半径车程10分钟、步行1刻钟的标准，规划建设了1个区级政务服务中心和8个街（镇）公共服务中心，方便群众就近办事。统合服务事项，全面理清各部门涉及政务咨询、审批、服务、认定、登

记、出证的事项，列出《“一门式”承接事项清单》，明确办理依据、受理单位、基本流程、申请材料和办理时限，483个事项一并纳入政务（公共）服务中心“一个门”办理。聚合服务资源，统一业务规范，统一审批标准、统一运行模式，把所有受理窗口全部打造成综合窗口，做到无差别受理；从涉及审批服务事项的15个部门抽调10人进入行政审批局，按一岗多能、一人多专打造审批队伍；通过岗位调剂、公开招聘及购买服务相结合的方式，对144名综合窗口人员进行业务知识“全科”培训，达到“一处场所、一个机构、一支队伍、一种标准、一口受理、一窗办理”，真正实现“进了一个门，能办所有事”。

多门变一门，群众办事不用四处跑了；多窗变一窗，群众办事不用挨个窗口排队了；“专科”变“全科”，窗口人员个个“百事通”，所有业务“一口清”，一人办；人员跑变数据跑，群众办事坐着等，省时又省心。

“以往老百姓和企业办事，对‘四难’问题反映比较强烈：多门难进、多窗难跑、多时难等、多件难交，为一件小事到处跑、来回跑，费时费力。通过‘一门式’改革，对老百姓来说，进来心别堵，中间办事快，告知简洁明快，使老百姓第一时间清楚到哪儿，怎么办，这些做到位了，老百姓就会有切切实实的获得感。把矛盾化解在无形状态，让矛盾萌芽的机会也没有。”二道区政务服务中心负责人姜卫说。

一张网融合

“本来寻思能申请公租房就不错了，但工作人员看了材料后，告诉我还能办低保。这不，一手全办了！”前不久，到东盛街道申请公租房的牛大叔怎么也没想到，做好排上半天队准备的她，只用了十多分钟，不但

办了申请，还收到一份意外惊喜。一个窗口同时办了两件“大事”，喜出望外的她一个劲儿地对工作人员说谢谢。

居住在东盛街道的张大娘到万通社区办老年证，同时给刚出生的孙子办医保证。11分钟就办得利利索索。而原来得跑社区、街道和区机关，最少15天。两证同时到手，老人赞不绝口。看似简单的11分钟背后，却蕴藏着社保、民政、计生等多个部门间大量数据和流程的“跨领域”整合。

近年来，二道区以省、市开发的政务外网为基础，在平台优化上精准发力。整合网络，以“长春市政务服务云平台审批系统”为基础，运用专线+VPN的办法，实施“全网通”工程；与省、市同步推进业务主管部门专线网络融合对接，达到各部门信息共享，逐步实现“统一入口、一网通办”。整合业务，对区属审批服务事项的申请材料、审批环节实施标准化打造，编制《办事指南》，按照统一制式进入审批系统，实现审批事项全覆盖。围绕“一次性告知模板化、审批流程扁平化、现场踏勘规范化、监督评价具体化”，对审批系统升级改造；独立行使审批权的垂直管理部门按审批职能和审批科室“两集中”、审批系统和审批人员“两到位”要求，统一进入区政务服务中心后台，实现审批局与各部门的无缝对接。整合职能，依据“三定方案”从区直部门抽调部分业务骨干进入行政审批局，成立社会类、经济类、建设类综合审批科室，将原来分散于各部门的70人精简到15人，按照“一岗多能、一人多专”承担划转审批服务事项的审核、办理职能。审批局统筹管理、指导全区“1+8”政务（公共）服务中心建设和运行，通过一张网统合受理和审批环节，使前台后台整体联动，真正实现“织密一张网、下好一盘棋”。

“比如之前有很多小商贩，可能他们营业额2000元也不到，根本不用纳税，但是这

样他们也不愿意来办理工商登记，原因就是办理这个太复杂。现在这个程序简单了，很多小商贩就自觉过来办了。这不仅规范了市场秩序，也有利于政府的后期监管。”区政务服务中心负责人姜卫说。

一枚章审批

“之前我们在窗口办公时办公地点狭窄，窗口职责不清晰，因为分工不明权责不清，常常需要做许多无用功，降低了服务效率，而群众在找对应的窗口时就云里雾里了，这样不自觉间就会有一些小摩擦小冲突。现在环境变宽敞了，窗口职能也理顺了，服务起来省心省力，群众更满意。”区政务服务中心大厅服务人员小王说。

近年来，二道区以突破条块分割、体制制约为首要，在事权集中上重拳出击。厘清权力清单，深入梳理区级权限内涉及发改、卫计、教育等15个部门的124项行政许可事项，制定《二道区保留行政审批事项通用目录》。建立事项目录及动态管理机制，因国家、省、市和区政府对行政审批事项的调整变更，及时增减目录事项，定期调整权力清单，对无法定依据的事项全部取消，对无现实需求的“零审批”事项，由上级主管部门按法定程序逐步取消。明晰责权边界，对受理、审核、踏勘、批准“四定责”，明确一般事项、重大事项、实地踏勘或组织专家认证等全流程的组织、分工、协同、责任，划清责任边界，实现“审管分离”。强化职能归口，遵循“整批划转、过渡移交”原则，按《行政许可事项划转移交方案》，组织区属15个业务主管部门向行政审批局划转事项；各垂直管理部门按省、市安排逐步进入统一的政务服务平台受理办理。集中收缴、封存全区42枚审批章，用一枚“行政审批专用章”把住证照出口，真正实现“事项全覆盖、一章管审批”。

一次性办结

“非常满意，前天来递交了材料，材料在来之前就可以在网上查询需要带什么，来了之后把材料一交，什么也不用干就可以等结果了，省去了之前反复填写相关信息和来回补充材料的环节，今天直接就取结果了。之前这样一个业务需要多长时间根本说不准，更别提得跑几次了，最终还有可能因为各部门的相互推诿等而办不成。现在一个门里能办多件事，再也不用满城跑了。”正在区政务服务中心办理企业更名的赵女士说。

近年来，二道区以解决“权力碎片化”问题为重点，在效率提升上创新招法。消除模糊门槛，彻底清理全区行政审批事项涉及的土政策、潜规则，全面取缔无法定依据的审批条件和申请材料，一律取消兜底性条款，取消户外牌匾审批等于法无据的审批项、审批环节48个，减少申报材料237项。对于必须设置的区域性、阶段性审批条件，由业务主管部门给出标准，最大限度降低行政审批自由裁量权。压缩审批时限，对于较为简单的即办件，通过给综合窗口充分授权和网上提速达到即来即办、立等可取；对于多部门联办、现场踏勘、专家评审等较为复杂的承诺件，总体时间按减少1/2确定承诺审批时限；利用人脸识别系统、人口基础信息库、法人信息库等进行大数据沉淀，同一主体申办不同事项只需提交一次要件；开设自助审批服务厅，实现相对简单服务事项的自助办理。优化审批流程，将所有行政审批事项按即办件和承诺件进行分类打造，统一制定审批流程图，取消冗余环节、合并重复环节、简化法定环节。对于事涉多个部门互为前提条件的事项，由承办审批科室牵头，采取网上协同和点对点协调的方式，由“纵向串联办理”转为“横向并联办理”，对申办事项进行综合收件、合并审查、齐步确认。通过信息共享、网上协同，真正实现“集约化审批、一次办成事”。

一条龙服务

“因为眼睛不太好使，所以看东西十分费劲。当来到服务中心办理残疾证时，社区服务中心工作人员给我进行了认真的讲解，现在我只要把所有材料拿到服务中心，之后的手续都会有工作人员帮我办。这种“一条龙”服务，让我感受到政府为百姓真心办实事。”家住鑫旺社区的宁大姐说。

在东盛街道公共服务中心，一进门就看到一台自助查询机。“只要输入个人相关资



赵女士在网上提交材料后，第二天直接来大厅领取办理结果

料，电脑会自动列出可以办理的事项。”工作人员介绍说。来到查询机前，梁先生输入个人资料，屏幕上跳出“城镇居民社会养老保险参保信息变更”“《就业失业登记证》补办”等6个可办理事项。点击选项，一张便条自动打印出来，办理条件、所需材料一目了然。“确实方便！以前办事不知道该带啥东西，这回都写得清清楚楚。”梁先生连连称赞。

近年来，二道区以企业和群众办事需求为导向，在倾心服务上精雕细琢。一律实行“模板式”清单告知，将事项受理条件、申请材料、审批流程、收费标准、踏勘条件、法定依据、办事进度等审批要素，按照网络平台统一格式逐条规范，提供示范文本、下载表格、填写说明，借助网络平台和手机微信公众号一次告知。全面实行“主动式”接单领办，对现场踏勘、集体讨论、专家论证等程序实行扎口管理，在行政审批局的统一调度下，利用网络预置的办理时限预警功能，督导审批科室和业务主管部门主动联系、指导、协助企业办理各类事项，通过主动领办及时解决审批过程中的难点问题。努力实行“入户式”全单服务，依托社区网格，建立社区（村）便民服务网点，设立专机专人；开展PG+政务服务，发挥好网格员在服务网格内联络企业和群众的积极作用，利用移动自助设备和智慧平台，通过开展宣传咨询、需求调查、帮办代办，将服务触角向企业和家庭延伸，形成中心辐射街道，街道传递社区，社区指导网格的“3层加密4级联动”服务网；利用线上申报、快递送达等手段，实现群众办事“零跑动”。同时，建立“容缺后补”“无偿帮办”服务机制，真正实现“服务精细化、办事不闹心”。

此外，“我们还有自己的咨询服务平台，全区所有的服务部门都在这个平台里，每个部门服务过程中遇到什么事情，即时性地放在平台上，大家讨论、监督、建言献策，以最快解决群众问题。”二道区行政审批局局长王守民说。

“这里是可视化绩效评估系统，也叫洞察民生需求窗口。屏幕上显示的是运行以来，全区8家单位受理的业务数据，”工作人员指着屏幕介绍，“这是受理排名前20的业务，这些数据能够反映出居民的需求，也是政府决策的有效参考。”

一体化监督

“谁来办理都一样，谁为您办理都一样；谁审批都一样，审批谁都一样。”东盛街道公共服务中心工作人员说。这种“认流程不认面孔、认标准不认关系”的模式，将权力关入制度的笼子，消除了“微权力”对办事结果的干扰，实现了“一审一核”“即办即审”“无差别审批”，公平公正。

近年来，二道区以规则落地和群众满意为标尺，在实效保证上综合施策。创新制度机制，制定出台《行政审批工作模式建立及运行办法》《相对集中行政许可改革监管监

察实施细则》，建立“首问责任制”“一次性告知制”“限时办结制”“责任承诺制”等服务规范，做到于法有据、按章操作。突出群众评价，运用实时评估系统，做到过程全记录、环节全留痕；事项办结前由申请人在《事项办理过程及结果评价表》中打分、吐槽，对涉及审批服务的部门和人员“一事一评”，约束审批行为，并检验双方诚信。强化监督合力，发挥审批局、督查室、软办、纪检部门的综合作用，建立现场抽查、网上评议、内部考评、社会监督相结合的立体监察体系，对事前受理、事中审批、事后监管全过程进行系统监督。群众满意率始终保持在99.5%以上，真正实现“审批无障碍，群众无痛点”。

“比如，清廉苑是我们软环境建设的一个品牌，主要职能是监督。再好的政策，得有监督才能切实落地。把清廉苑入驻我们区级政务大厅，就相当于主动把监督部门请进来，主动往我们自己头上悬了一把刀，为什么要这样呢？就是以求我们能真正敞开大门接受监督，真正落实我们的一条龙服务。”二道区行政审批局局长王守民说。

改革是否有生命力，关键要看群众的体验感、获得感和满意度。二道区政务服务改革，主要成效体现在五个方面：一是提高了审批效率。审批流程由“纵向串联式”优化为“横向并联式”，大幅减少了审批环节、办结时间。二是压缩了裁量空间。实施标准化服务，认流程不认面孔、认标准不认关系，减少了服务审批过程中的主观性、随意性和差异性，消除了“微权力”对办事结果的干扰。三是节约了行政成本。以往各部门延伸到街镇、社区窗口平均为6—7个，最多达15个，整合后窗口数减少了65%；原来每个街镇需要政务人员80—100人，现在只需20—25人，减少了近75%。行政审批局成立后，全区从事行政审批的科室由原来的26个减少到3个，工作人员由70人减至15人，科室精简了78%，审批人员减少了88.3%，行政运行成本大大降低。四是发挥了制衡作用。通过构建“审批、监管”信息双向互通、结果互认的“闭环式”联动模式，形成了“审管分离”格局，消除了“以审代管”弊病。五是优化了营商环境。突出项目前期提速、审批提速、配套提档等关键环节，争取项目审批权限尽快逐步下放，适时建立清单管理制度，公布涉企收费清单、优惠政策清单，落实省、市再造投资项目流程及并联审批等制度，努力实现每个审批环节只跑一次。截至目前，通过政务服务“一门式、一张网”系统可受理行政审批及公共服务事项1033项，改革工作开展以来共计服务群众39万余人次。

总的来看，二道区在开展“一门式”及“一门式、一张网”改革中所形成的坚实基础，通过整合资源、发挥优势、拓展特点、高标定位，打造政务服务升级版本，即完善的政务审批体制机制，加上完备的网络服务平台，形成了群众满意的政务服务体系。

（仲崇富 杨霞）



居民在窗口现场用手机直接调取资料提交