

建设人民满意的服务型政府

服务型政府建设在改革开放中深入推进

任勇



要求按照政企职责分开、简政放权的原则进行改革。在此基础上,党的十三大提出“使政府对企业的直接管理为主转变到间接管理为主”。这一时期,服务型政府建设处于起步阶段。

党的十四大明确提出建立社会主义市场经济体制的改革目标,与其相适应的政府职能转变加速推进,服务型政府建设进入发展阶段。党的十四届三中全会提出“转变政府职能,建立健全宏观经济调控体系”。党的十五大提出“建立办事高效、运转协调、行为规范的行政管理体系,提高为人民服务水平”,在强调优化政府运行过程与机制的基础上,进一步明确政府为人民服务的价值导向。党的十六大提出:“完善政府的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能。”

经过一系列探索,党的十六届六中全会提出了“建设服务型政府,强化社会管理和公共服务职能”的任务,将服务型政府建设作为建设和谐社会的重要举措,厘清了服务型政府建设的内涵、重点及基本内容,服务型政府建设在理论上更加充实。党的十七大提出“加快行政管理体制改革,建设服务型政府”,将服务型政府建设与行政管理体制改革有机结合起来,注重政府基本公共服务供给能力的提升。在此背景下,一些经济较为发达的地区进行了基本公共服务均等化的有益探索,建立起基本公共服务多元供给体制,提升了所在区域的基本公共服务水平。

在实践中不断探索

40年来,伴随改革开放波澜壮阔的进程,我国服务型政府建设不断深入推进。1978年在党的十一届三中全会召开前夕,邓小平同志针对管理方法中的官僚主义提出了批评。他说:“现在,我们的经济管理工作,机构臃肿,层次重叠,手续繁杂,效率极低。”随着经济体制改革逐渐推开,原有的政府职能特别是经济管理职能出现了不适应经济社会发展形势的状况,需要对政府职能进行新的界定。党的十二届三中全会提出“实行政企职责分开,正确发挥政府机构管理经济的职能”,

彻底终结,进一步激发了市场活力和社会创造力,极大提高了服务型政府建设的实效。

积累丰富经验

改革开放40年来,我国服务型政府建设从无到有,从逐步探索到全面推进,伴随法治政府建设、创新政府建设、廉洁政府建设不断深入。我们党对服务型政府建设规律的认识也更加清晰,理论更加成熟,实践日益充实,积累了丰富经验。

坚持和加强党的全面领导。改革开放40年来,党充分发挥总揽全局、协调各方的领导核心作用,在不同历史阶段对服务型政府建设设计路线图与时间表,增强服务型政府建设的系统性和协同性。特别是以极大的决心和勇气,打破利益固化藩篱,解决政府部门协同配合难题,提升服务效率和水平,有力推动服务型政府建设纵深发展。实践证明,党的坚强领导是政府职能转变和充分发挥的根本保证,是我们建设服务型政府的独特政治优势。

坚持以人民为中心。服务型政府建设的宗旨是全心全意为人民服务。无论是深化简政放权、全面提高政府效能,还是规范行政行为、优化办事流程,服务型政府建设聚焦的都是人民群众普遍关心的问题,人民群众的公共服务诉求是服务型政府建设的根本动力。在建设服务型政府过程中,我们党和政府始终注重在提供公共服务的同时实施有效管理,在政府有效管理中实现公共服务的充分供给,两者相互补充、相互增效,不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

注重政府自身建设。服务型政府建设能否取得成效,很大程度上取决于政府自身行政能力的高低,取决于政府运行体制机制是否顺畅。改革开放40年来,我们始终围绕政府职能转变这个主题,加强服务型政府的体制机制建设,针对政府管理的不同事项,致力于将该管的事管好管到位、该放的权利放足放到位、该提供的服务提供到位,实现不同时期服务型政府建设的目标。在加强政府公共服务职能建设上,

已初步构建起覆盖广泛的基本公共服务制度体系和保障机制,各级各类基本公共服务设施不断改善,国家基本公共服务项目和标准得到全面落实,提升了服务型政府建设的实效。

主动适应时代条件变化。改革开放不是走在一马平川的大道上,而要经历各种艰难险阻。面对改革发展的繁重任务,我们在服务型政府建设过程中,既充分考虑世情国情党情,抓住关键问题,把政府职能转变放在更为突出的位置;又坚持积极稳妥、循序渐进,鼓励地方政府进行实践探索,为形成共识创造条件,为继续深化改革创造条件。同时,服务型政府建设也主动适应新形势新任务,纳入新内容,采用新手段。如面对新一轮科技革命兴起,积极运用新的科技手段,推行“互联网+政务服务”,加强政务信息共享,优化政府服务流程,让人民群众办事更加方便快捷,也大大提高了政府的公信力和执行力。

以满足人民日益增长的美好生活需要为目标

近年来,我国各地政府积极推进自身改革,普遍建立权力清单、责任清单和负面清单,明确规范职权权限,把企业与群众的痛点、堵点、难点作为改进政务服务的重点,简化繁琐手续,降低办事成本,优化营商环境,激发了社会活力和创造力。但是实践中仍然存在一些亟须解决的问题,如重审批、轻监管、弱服务情况仍然存在,一些政府部门和办事人员仍有效率不高、服务意识不强的现象。党的十九大报告指出:“党的一切工作必须以最广大人民根本利益为最高标准。我们要坚持把人民群众的小事当作自己的大事,从人民群众关心的事情做起,从让人民群众满意的事情做起,带领人民不断创造美好生活!”这为建设人民满意的服务型政府指明了方向。站在新的时代方位,我们将继续坚持以人民为中心,总结历史经验,针对服务型政府建设中的短板,围绕持续转变政府职能,全方位推进服务型政府建设,以

满足人民群众日益增长的美好生活需要。

持续转变政府职能。政府职能转变一直是服务型政府建设的核心。当前,政府职能转变的重心在于围绕使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用的目标,构建起高效廉洁的体制机制。为此,就要继续深入推进简政放权改革,提高资源配置效率,切实将政府工作重点转到创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义上来。进一步优化政府机构设置和职能配置,形成职责明确、依法行政的政府治理体系,全面提升政府效能。

完善公共服务体系。人民群众对美好生活的需要日益增长,相应地也对政府公共服务供给的内容、类型及途径提出了更高要求。要通过政府公共政策的有效引导增强基本公共服务供给能力,调动市场力量增加非基本公共服务供给,围绕教育、卫生健康、养老等领域为人民群众提供便捷高效、公平可及的公共服务。进一步完善区域发展政策,加大基本公共服务投入,健全政府主导、社会参与、全民覆盖、普惠共享、城乡一体、可持续的基本公共服务体系,在逐步缩小城乡区域发展差距基础上建立起权责清晰、财力协调、标准合理、保障有力的基本公共服务制度体系和保障机制。

调动政府工作人员积极性。建设服务型政府,关键要有一支高素质的党员干部队伍,调动起政府工作人员的积极性、主动性。在激励机制上,可以针对建设服务型政府的实际情况,在体现差异化基础上合理设置干部考核指标,把创造良好发展环境、提供优质公共服务、维护社会公平正义等内容纳入考核指标体系。改进考核方式方法,增强考核的科学性、针对性、可操作性,防止不切实际定目标。强化考核结果分析运用,使政治坚定、奋发有为的干部得到褒奖,使慢作为、不作为、乱作为的干部受到惩戒。通过充分调动广大党员干部积极性来提升政府效能,为建设人民满意的服务型政府夯实干部队伍基础。

(作者为华东政法大学政治学与公共管理学院副院长、教授,上海市中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)

党的十九大报告提出,转变政府职能,深化简政放权,创新监管方式,增强政府公信力和执行力,建设人民满意的服务型政府。近40年来,我国服务型政府建设在改革开放中深入推进,政府治理不断创新,效能持续提升,使人民群众在共享改革发展成果中拥有更多的获得感、幸福感、安全感,提升了人民群众对党和政府工作的满意度。本期观察版回顾我国服务型政府建设历程,总结其宝贵经验,并对如何更好建设人民满意的服务型政府进行探讨。

—编者



政府治理是国家治理的一项重要内容,既包括对外部社会公共事务的治理,也包括对政府组织及其公务员自身的管理。政府治理在国家治理中至关重要,扮演着优化宏观经济结构、维护市场秩序、促进社会公平正义、保障社会和谐稳定的角色。改革开放40年来,我国政府经历了从管制型向服务型的转变,服务型政府建设成为政府治理创新的重要方面。纵观改革开放以来特别是党的十八大以来我国服务型政府建设历程,从服务理念、职能重心到治理机制、治理方式和评价标准,都鲜明体现出以人民为中心的思想。

习近平同志指出:“为人民服务是我们党的根本宗旨,也是各级政府的根本宗旨。”为人民服务既是服务型政府建设的题中应有之义,也是政府治理创新的根本遵循。从本质上说,服务型政府建设就是政府通过治理创新践行为人民服务宗旨的过程。我们党提出建设服务型政府的目标后,各级政府积极转变职能,强化公共服务,优化组织结构,健全职责体系,完善运行机制,规范管理行为,改进治理方式,寓管理于服务之中。同时,破解审批事项、推诿扯皮、不当作为、缺乏透明等问题,通过流程再造、机制创新、能力提升、质量改进,增强政府公信力和执行力,将为人民服务的宗旨落到实处。

民之所望,施政所向。保障和改善民生、增进人民福祉是我国政府的一贯追求,也是政府的核心职责。政府职能定位应以经济社会发展条件为基础,以正确认识和解决社会主要矛盾尤其是人民亟待解决的社会问题为前提,以改善民生为依归。改革开放以来,随着服务型政府建设目标的提出,各级各地政府把解决好人民群众最关心的现实问题放在首位,加快职能转变,健全职责体系,完善公共服务,确立了民生导向的职能重心。特别是党的十八大以来,我国政府着力推进以保障和改善民生为重点的社会建设,坚持在发展中保障和改善民生,努力在基础教育、就业服务、社会保障、医疗卫生、居住条件、环境保护、公共等基本公共服务领域谋民生之利、解民生之忧、增民生之福。

以人民为中心建设服务型政府,离不开人民群众的广泛参与。我国服务型政府建设始终注重扩大公民参与范围、深化公民参与程度、优化公民参与效果,并建立起一整套公民参与治理的体制机制,确保在行政决策中充分反映人民群众利益诉求并广泛汇集民智,在行政实践中不断满足人民群众多样化的需要。各级政府还建立起防止公权滥用的民主监督机制、行政问责机制以及体现公众意志的绩效评估机制等,不断提高广大人民群众的参与程度。

人民群众到政府机构办事的体验,能够直观反映服务型政府建设的成效。信息技术发展和大数据应用,给我国政府治理方式创新带来新机遇。政府网站、政务微博、政务微信、政务APP等各类“互联网+政务”平台形成了政府治理的网络方阵,为简化办事流程、提高办事效率提供了便捷手段。政务大厅“一站式”服务、“最多跑一次”改革、“不见面审批”改革、“一趟不用跑”改革也在许多地方推行。通过跨部门的信息共享与合作,形成了多部门合作共治和协同治理,推动公共服务流程再造,实现多渠道、多层次、跨部门、无缝隙、全方位的职能整合,为人民群众提供了更多便利。

服务型政府以服务人民为宗旨,政府治理好不好从根本上说要看人民群众是不是满意。改革开放以来,我国政府立足于本国治理实践,积极探索政府绩效评价标准的构建与完善。从提出“人民拥护不拥护、人民赞成不赞成、人民高兴不高兴、人民答应不答应”的政府治理检验标准,到重申“实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益,把人民拥护不拥护、赞成不赞成、高兴不高兴、答应不答应作为衡量一切工作得失的根本标准”,尤其是通过“服务型政府建设”向“人民满意的服务型政府建设”的目标升级,进一步凸显人民在服务型政府建设尤其是政府治理绩效评价中的主体地位,逐步确立了“人民满意”的政府治理创新评价标准。

以人民为中心的服务型政府建设,为我国经济社会发展和国家治理现代化尤其是为全体人民共享改革发展成果作出卓越贡献。中国特色社会主义进入新时代,我国政府将着眼于人民日益增长的美好生活需要,通过进一步解决发展不平衡不充分的问题,在全面建成人民满意的服务型政府中不断创新、砥砺前行。

(作者为武汉大学政治与公共管理学院教授、全国政治科学研究会副会长)

将为人民服务的宗旨落到实处

丁煌

提高公共服务水平 共享改革发展成果

国家治理现代化的重要推动力

郭道久

设正是以人民为中心的国家治理的体现。服务型政府建设的出发点是提高公共服务水平,让全体人民共享改革发展成果,基本内容围绕教育、医疗、卫生、社保、就业等重要民生议题展开,在党的领导下以政府主导、公众和社会参与为基本路径,以人民满意与否作为评价标准。可见,服务型政府建设始终围绕和坚持以人民为中心,公共服务水平提高的过程就是让人民群众获得感、幸福感、安全感不断增强的过程。

注重加强公共服务职能。现代国家治理强调以治理和服务来促进经济社会发展,现代政府应以社会治理和公共服务为主要职能。一般而言,国家治理现代化进程都伴随着政府职能转变,特别是以公共服务为核心转变政府职能。改革开放以来,我国政府经历了从管制型到服务型的转变。党的十六届六中全会正式提出建设服务型政府,强调强化社会管理和公共服务职能。党的十八大以来,我们党更加注重加

强政府的公共服务职能。党的十八届三中全会提出,政府要“加强各类公共服务提供”,“加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责”。这表明,服务型政府建设过程也是政府职能加快转变的过程,公共服务逐步成为政府职能的重心,为国家治理现代化奠定坚实基础。

推动形成多方协同格局。治理现代化的一个重要标志就是参与治理的主体从单一向多方协同转变。国家治理现代化意味着社会治理主体不再是单一的,不是全由政府大包大揽,而是企事业单位、人民团体、社会组织、公民个人等各种主体共同参与,合作推动公共事务发展。在服务型政府建设中,政府之外的社会力量和公民个人作为重要力量共同参与进来,政府向社会组织购买公共服务,或者政府与社会资本合作,企业、社会组织等多种

形式参与服务型政府建设。事实表明,这些社会力量在教育、扶

助残、养老等领域有各自优势,能够发挥积极作用。服务型政府建设有助于推动党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制的逐步形成与完善。

提升法治化水平。法治是国家治理体系和治理能力的重要依托,现代化的治理必然是依法治理。服务型政府首先应是法治政府,服务型政府建设也包含着法治政府建设的内容。法治政府强调保护人民合法权利,制约公权力,这与服务型政府以人为本的理念是一致的。法治政府是职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的政府,这些都是服务型政府建设的前提条件。对政府来说,要在法律法规的范围内提供公共服务,不能于法外设定和行使权力;对社会和公众来说,参与服务型政府建设也要依法依规而行,不能随意为之,更不能侵害他人合法权益。

促进治理精细化。随着我国经济从高速增长阶段转向高质量发展

阶段,人民群众对公共服务的需求已由增加供给向同步提高质量转变,这就要求在提供公共服务时更加注重服务的精细化。制定科学具体的标准,是精细化服务的基础。在服务型政府建设过程中,国家出台了关于基本公共服务标准化等文件,推动实现基本公共服务在价值导向、供给机制、服务标准、具体内容等方面的标准化。服务型政府建设要从小处做起,注重细节,落到实处,使人民群众多样化的需求得到更好满足。当前,从遍布全国的行政服务中心到“最多跑一次”改革,各级政府都注重将方便群众放在重要位置,力争通过大数据、“互联网+政务”等实现公共服务在覆盖广度、服务质量和及时性等方面的提升。这些精细化措施使服务型政府建设更具有人情温度,也提升了国家治理的精细化水平。

(作者为南开大学周恩来政府管理学院教授、天津市中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)



服务型政府是现代国家治理的一个重要标志,服务型政府建设也是国家治理现代化的一项基本要求。我国在本世纪初提出建设服务型政府的目标,着力提高公共服务水平,让全体人民共享改革发展成果,取得显著成效,并在发展理念、政府职能、管理技术、治理手段等方面为推进国家治理现代化提供了强有力的支撑。在我国,人民满意的服务型政府建设与国家治理现代化同向发力,成为国家治理现代化的重要推动力。

坚持以人民为中心。我国是社会主义国家,国家一切权力属于人民,人民当家作主是社会主义民主政治的本质特征,政府行使公权力源于人民的授予。因而,我国政府职能设定与进行治理活动都要围绕增进人民福祉展开。服务型政府建