

行政服务标准化实务

刘文华 编著



经济科学出版社
Economic Science Press

013027472

F272.9

390

行政服务标准化培训丛书

行政服务标准化实务

刘文华 编著



经济科学出版社

F272.9
390



北航

C1635330

图书在版编目 (CIP) 数据

行政服务标准化实务/刘文华编著. —北京: 经济科学出版社, 2013. 3

(行政服务标准化培训丛书)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2911 - 3

I. ①行… II. ①刘… III. ①企业管理 - 行政管理 - 服务标准化 IV. ①F272. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 007119 号

责任编辑: 段 钢

责任校对: 郑淑艳

版式设计: 齐 杰

责任印刷: 邱 天

行政服务标准化实务

刘文华 编著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191537

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

北京密兴印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 14.5 印张 270000 字

2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 2911 - 3 定价: 36. 00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 88191502)

(版权所有 翻印必究)

前 言

近年来,在国家标准化管理委员会的引导和推动下,行政机关的行政服务标准化经过若干个试点之后有了相当程度的起步性发展,并取得显著成效。各级政府及政府机关效能建设机构对行政服务标准化这一新生事物给予高度评价,如福建省原省长黄小晶指出:“把推行行政服务标准化作为推进廉政建设的重要抓手之一”。可以预料,行政服务标准化将会迎来一个较快的发展时期。

行政服务标准化是在企业标准化的启示下开展起来的。企业标准化的开展已有很多年的历史,20世纪80年代初起步,80年代中后期至90年代初期大发展。但自ISO 9000质量管理体系系列标准迅速推行及质量管理体系认证开展之后,企业标准化的势头逐步被ISO 9001质量管理体系取代,企业界对企业标准化趋于冷淡。认证界的部分审核员或咨询员对企业标准化也曾有排斥心理甚至做出排斥行为,对质量管理体系文件另立一套,企业标准体系被肢解破碎。总结企业标准化工作的教训:一是企业标准化部门和企业标准化人员对ISO 9001质量管理体系的贯彻介入不够;二是企业标准体系的实施运行机制确实不如质量管理体系。质量管理体系在运行过程的监视和测量(检查)及持续改进机制上确实有系统的、规范的特别是有非常可操作性的办法。这正是标准体系存在的弱点。而现在有关行政服务标准化的指导性标准仍然未对此弱点予以正视,将对行政服务标准体系运行的有效性产生不利的影响。

笔者早在20世纪90年代开展ISO 9001质量管理体系认证咨询时,就将ISO 9001质量管理体系文件与企业标准体系有机结合,质量管理体系文件实际上也是企业标准体系标准,质量管理体系的运行实际上也就是企业标准体系的运行。这一做法在所在地区的大中小企业都得到推行,克服了标准体系与质量管理体系“两张皮”现象,标准体系的运行生命力得到明显增强,有效性显著提高。2008年,在国家级服务业标准化试点单位龙岩行政服务中心建立行政服务标准体系时也充分融入ISO 9000管理原则和ISO 9001质量管理体系的监视和测量与持续改进机制,几年的实践证实,行政服务标准体系具有长效运行机制,标准体系的运行显露生机活力。一个组织按照一个统一的体系运行,在运行中,规范性地开展过程的监视和测量、实行不合格的控制、采取纠正措施和预防措施、开展

标准系内部审核和管理评审、数据分析等，标准体系的新型运作机制促进行政服务处于有效运行和持续改进之中。本书所突出体现的就是对这些标准化实践结果的总结。

目前，行政服务标准化多数还是在行政服务中心（或称行政审批中心等）中开展，但在各级政府的各行政职能部门内开展得还不多。本书则同时兼顾了行政服务中心和政府行政职能部门（如一个局）的行政服务标准化。

本书的编著和出版得到了国家级服务业标准化试点单位福建省龙岩行政服务中心的大力支持和所在市政府的协助；龙岩行政服务中心行政服务标准化试点的成功为本书提供了例证；试点所在地龙岩市质量技术监督局对本书的编著出版也十分关心，在此一并表示感谢。

本书编著过程中虽努力体现标准化的发展成果，但瑕疵和纰漏在所难免，恳请广大读者予以批评指正。

刘文华

2012年10月

目 录

第一章 概述	1
第二章 行政服务标准化的作用和意义	5
第三章 行政服务标准化应遵循的原理	11
第四章 根本的指导思想	
——理念要先进；关键词：持续改进	15
第一节 吸收当代先进的管理理念	15
第二节 标准体系建设的所有举措都应以促进持续改进为目标	18
第五章 遵循先进理念构建行政服务标准体系	21
第一节 建立行政服务标准体系应与 ISO 9001 质量管理体系相融合	21
第二节 选择适合的模式建立行政服务标准体系	22
第六章 建立体现行政服务特征的标准体系	33
第一节 确立行政服务方针和目标	33
第二节 必需的基础性和指导性标准	34
第三节 行政服务对象能切身体验的服务提供过程标准	36
第四节 行政服务组织内部管理标准	41
第五节 评价岗位绩效的工作标准	48
第七章 行政服务标准编制中的技巧掌握	51
第一节 行政服务标准的结构和编写规则	51
第二节 标准的编号方法	63

第八章 关键环节确保标准的实施	67
第一节 最高领导的标准化理念	67
第二节 标准化组织结构与职能分配	68
第三节 组织实施标准	73
第四节 勇于负责的监督检查部门	75
第五节 最高领导、管理者代表和部门第一负责人对行政服务过程 实施标准的监视	77
第六节 纠正措施和预防措施的运用	78
第九章 标准体系运行评价的操作性	81
第一节 可操作的标准体系内部审核	81
第二节 可操作的标准体系管理评审	91
第十章 持续改进	96
第十一章 标准化管理	100
附录 行政服务标准体系案例	118
行政服务中心标准的结构和编写规则	119
服务规范	123
服务规范操作指导书	128
服务基础设施要求	133
服务基础设施维护要求	135
安全、卫生、环境要求	137
行政服务对象权利义务规定	139
方针目标管理	141
学习培训管理	144
文件控制程序	147
记录控制程序	151
管理评审程序	154
人力资源控制程序	158
基础设施与工作环境控制程序	161
服务实现策划程序	164

与服务对象接触有关过程控制程序·····	166
服务提供控制程序·····	169
标识和可追溯性控制程序·····	171
服务对象资料和服务产品防护控制程序·····	173
服务对象满意度监视程序·····	176
内部审核控制程序·····	179
过程与服务质量监视和测量程序·····	183
证照、批文的监视和测量程序·····	186
不合格控制程序·····	188
数据分析控制程序·····	190
持续改进程序·····	193
纠正措施和预防措施程序·····	196
网络管理·····	199
安全保密制度·····	201
纸质档案管理·····	203
电子文件和电子档案管理·····	205
环境卫生管理·····	211
消防应急预案·····	213
电梯事故应急预案·····	216
综合科科长岗位工作标准·····	218
安全保卫岗位工作标准·····	220
业务受理岗位工作标准·····	222
参考文献·····	224

第一章

概 述

一、国内行政服务标准化的发展概况

国内行政服务领域的标准化早在 20 世纪 80 年代企业标准化兴盛时期就有些行政机构开始引入,进行行政服务标准体系建设的探索。90 年代后期一些行政机构引入 ISO 9000 质量管理体系标准,实施质量管理体系范围内的标准化。但是行政机关以建立行政服务标准体系的标准化形式逐步铺开还是近年的事情。

据中国质量新闻网报道,2006 年河南省许昌市在全市党政机关开展了标准化建设工作,将全市各个机关的工作职责、工作事项、工作程序及内部管理等上升为标准,实行标准化管理。全市 95 个机关单位共制定各类标准 3000 余项,全部公开发布,并由监察机关监督实施。作为汇集政府诸多部门职能于一体面向社会和百姓服务的行政服务中心,在 2006 年被列为全市 20 家机关标准化管理试点单位后,从 2007 年 2 月开始,许昌市成立了标准化管理工作委员会,积极借鉴企业和国外先进的标准化管理模式,编制中心标准体系,将行政审批、行政服务、公共服务等职能融合到管理标准、工作标准、技术标准三大部分构成的标准体系中,把中心的日常工作、日常管理、日常监督以标准化的形式运作。

河南省商丘市行政服务中心同期开展了类似的行政服务标准化工作。

2007 年国家标准化管理委员会会同国家发改委、民政部、商务部、体育总局等单位下发了《关于推进服务标准化试点工作的意见》,决定在全国较大领域开展服务标准化试点工作。随后有些省份在开展服务行业标准化试点时,把行政服务或公共服务也列入服务标准化试点。2009 年,国家标准委下达的 2009 年度国家级服务业标准化试点项目计划 131 项中,就有十几个区县政府或政府部门的公共服务标准化试点和七八个行政服务中心标准化试点。

公共服务标准化范围主要是公共安全、公共教育、公共卫生与基本医疗、社会保障、公共基础设施与公共事业、环境保护公共服务、公共信息服务、公共文化和体育服务、公共科技服务等方面。其所建立的标准侧重于服务规范和服务提

供规范。

行政服务中心的标准化与公共服务标准化的差别除了服务性质存在某些差别外,还在于它是以行政服务组织的所有行政服务范围成体系地实施标准化。在开展行政服务中心标准体系研究方面,较突出的如山东省新泰市行政服务中心和福建省龙岩行政服务中心。

2007年5月,山东省开始将标准化的原理引入到行政管理部门中,以新泰市行政服务中心等21家市、县级行政服务中心为试点载体,开展试点单位行政服务标准体系建设探索,新泰市行政服务中心的标准体系规划共涵盖了551项标准,其中服务工作标准41项,服务管理标准73项,服务质量标准437项。该省以此为基础,制定并于2008年年底发布了《行政服务标准体系》四项指导性山东省地方标准,指导该省行政服务中心的标准化。2009年12月第三届联合国“电子政务理论与实践国际会议”在哥伦比亚首都波哥大召开。山东省新泰市作为中国代表团中唯一一个县级政府应邀出席,在会上作了“中国县级政府行政服务标准化建设”的主题发言,向45个国家与会代表介绍经验并回答有关提问。

福建省龙岩行政服务中心也于2008年开始进行行政服务标准体系的建设,并被福建省质量技术监督局认定作为福建省地方标准制定项目进行研究探索,一方面对已创建的《龙岩行政服务中心标准体系》进行贯彻实施;另一方面对行政服务中心标准体系的规律性进行研究总结,形成《行政服务中心标准体系与编制规则》,于2009年7月被福建省质量技术监督局批准发布为福建省地方标准。

福建省地方标准《行政服务中心标准体系与编制规则》与同类标准比较,不仅规定了行政服务标准体系的要求、标准体系、标准的编写、实施的评价,而且以资料性附录形式,将《龙岩行政服务中心标准体系》的224项标准(其中办理规程取少量)作为一个样例,使该地方标准既有一般要求,又有完整样例,容易理解标准体系的编制规则,也容易参照模仿,节约自己建立标准体系的成本。

福建省地方标准《行政服务中心标准体系与编制规则》充分吸取了ISO 9000质量管理体系的管理理念和方法,将ISO管理体系的经验嫁接到标准体系中,通过无缝融合和渗透,使行政服务标准体系的运作具有强烈的内在动力,且标准体系的监督检查机制清晰、可操作性强。自2009年以来国内与省内许多同行到龙岩行政服务中心参观访问,并推广。

目前,全国市(地)、县级行政服务组织推行行政服务标准化已经形成一定气候。

二、国外行政服务标准化的发展情况

行政服务标准化的产生和发展是随着行政绩效评估的需要而产生和发展的。20 世纪 80 年代中期以来,西方国家为应对科技进步、全球化和国际竞争的环境条件,解决财政赤字和公众信任问题,普遍实施了以强化政府责任和顾客至上为理念的政府绩效评估措施。西方国家的实践表明,推行政府绩效管理、实施政府绩效评估是实现政府再造、构建绩效型政府和完善政府责任实现机制的有效途径。而政府绩效评估蕴含的服务和顾客至上的理念强调政府公共管理必须以顾客为导向。1993 年 9 月,美国克林顿总统签署了《设立顾客服务标准》(Setting Customer Service Standards)第 12862 号行政命令(Executive Order)。这个行政命令责令联邦政府部门制定顾客服务标准、提供顾客选择公共服务的资源和手段。1994 年 9 月国家绩效评估委员会汇集联邦各机构所制定的“服务标准”,出版了美国有史以来第一本政府服务标准手册《顾客至上:服务美国民众的标准》。至 1996 年,联邦政府共有 200 多个机构全力执行了 3000 多种服务标准,为美国民众提供高质量的服务。这一手册也成为地方政府的参考样本,不少地方政府都制定了自己的服务细则,为顾客提供一步到位的服务。政府绩效评估为改善政府部门与公众的关系、加强公众对政府的信任,为政府部门实现“更有回应性、更有责任心和更富有效率”的改革目标提供了根本性措施。

英国的行政服务标准化与推行行政承诺制联系在一起。1991 年,梅杰成为英国首相。执政伊始,就以政府白皮书形式公布了自己的竞选纲领《公民宪章》,在全国大力推行社会服务承诺制度。这个制度后来一直延续下来。首先是十分明确地界定了实行这一制度的范围,即中央政府和地方政府部门、司法系统、国有事业单位、国有企业尤其是垄断性国有企业必须实行。中央政府要求所有实行社会服务承诺制的单位应当遵循六项原则:(一)制订明确、清晰的服务标准;(二)信息和公开性;(三)选择性和协商;(四)礼貌和便民;(五)及时纠错;(六)追求资金使用价值。其中第一项就是制订行政服务标准。期间中央政府各部门已制订出 40 个全国性的社会服务承诺标准。英国政府还要求地方政府和服务单位以这些为起码标准,制订自己具体的服务标准,把服务的内容、标准、责任等公之于众,向社会公开承诺,接受公众的监督,实现提高服务水平和质量的目的。2000 年 4 月,英国政府还开始执行“最佳价值”(综合绩效评估的前期命名)。副首相办公室将其描述为“将政府的先进议程植入地方政府的关键手段之一,它被定义为:按照清晰的标准(覆盖成本和质量),采用最经济、高效和可达到的有效手段提供服务的一项责任”。

此后,其他很多国家纷纷效仿。1992 年,法国颁布了《公共服务宪章》;比

利时颁布了《公共服务使用者宪章》；1993年意大利颁布了《服务宪章》；1994年，加拿大制定了服务标准协议；1997年澳大利亚将“服务至上”项目引进联邦体系；1998年瑞典议会批准了《公民服务法》等，其中都涉及了制订行政服务质量标准。1996年3月，联合国经济发展与合作组织（OECD）的24个成员就公共管理问题举行首次部长级会议。会议总结报告指出，24个成员在面临全球经济问题、公民的日益不满以及财政危机等同样的压力时，都令人震惊地采用了极其相似的方式做出回应。报告所列出的7个方式之一便是“顾客导向，包括为公共服务提供明晰的质量标准”。当前欧盟国家大量开展的政府部门全面质量管理，采用了标准化管理的措施，如公务员的行为规范，公共服务的标准，以至于开展全面质量管理工作的标准化框架等。

在亚洲，我国的香港地区是第一个采取这种做法的地区，它于1995年制定了“服务社区”计划。所有部门都有责任公布年度服务承诺，用通俗易懂的语言说明公众期望的服务标准。1998年6月，韩国颁布了《公共服务宪章》。其主要内容是公开宣布服务内容和标准；如果发生恶劣的服务交付，承诺做出赔偿或提供上诉渠道。到2006年，共有15525个公共服务宪章。20世纪90年代，亚洲一些其他国家也制定了服务宪章，其中包括新加坡、马来西亚等。

第二章

行政服务标准化的作用和意义

一、规范行政服务行为，提升行政服务质量

政府的行政行为始终受到社会的广泛和高度关注，国际国内都是如此。

从国际上说，在通讯信息化、行政民主化、经济市场化的情况下，人们对政府的行政行为提出了强烈的要求。要求政府明确行政服务绩效目标、对行政服务行为进行绩效管理和绩效测定。纳税人要求政府部门对他们所缴纳的税收及其使用负责，向他们报告行政服务绩效。在这种情况下，政府部门非常急切地需要寻求一种有效的途径来规范行政行为的体系。因此也就产生了在第一章中所说的各发达国家纷纷制定如美国政府服务标准手册《顾客至上：服务美国民众的标准》之类的政府服务标准。

随着我国社会主义市场经济体系的深入发展，以及人民政府为人民的本质属性要求，建立服务型政府，谋求服务绩效，提升服务质量，是当前深化行政体制改革的根本任务和目标。规范政府行政行为，测评行政效能，成了政府管理创新和深化行政体制改革的重要内容和方向。这也是当前各级政府不断探索的现实课题。

发达国家的政府服务标准化和我国经济领域各类型组织长期实施的标准化经验，为行政服务的标准化提供了有益的借鉴。以标准化为手段规范行政服务行为，提升行政服务质量，给政府行政服务机制创新提供了一条重要途径。

标准化之所以能在规范政府行政服务行为中被作为手段，是因为标准是在一定范围内各阶层有关的人们参与，遵循法律的要求，按标准化原理通过协商制订，由权威机构审查批准，作为统一执行的依据，并受配套制订的检查标准的监督检查，其强制性和可操作性都优于一般的管理制度。

行政服务标准是按照为服务对象提供优质服务的要求，为各行政岗位和行政服务流程上的每一个环节制定具体的行为标准。如对各个行政审批服务的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及需要提交的全部材料，都按照服务标准化要

求进行规范,做到办事透明。对接待服务过程要求工作人员按管理体系标准要求,做到统一着装、亮牌办公、佩证上岗,与服务对象交谈时使用文明规范用语,受理办件时主动热情、耐心细致地解答咨询。对审批服务事项办理过程要求按标准规定每个环节都有记录,确保服务事项的准确性和可追溯性等。对行政行为规定准确、具体、明确无误的要求,确保各项工作由不同的工作人员操作都遵循统一的标准,各项工作不因行政人员流动轮换导致服务质量改变,不因管理人员的调整造成工作的波动,不因服务对象的不同造成工作质量的降低,防止行政行为的随意性,保证行政管理和行政审批的服务质量。

行政服务标准清晰、明确地规定了各部门、各岗位的履职标准,搭建了一个科学、量化的行政服务行为监督考核平台,为行政服务机构内部开展绩效管理奠定了良好的基础。同时政府通过制定标准将服务事项公开,有利于公众对行政服务质量进行监督和评价,推动工作人员转变作风,使政府获得公众的理解和信任。由于行政审批事项有严格的程序和流程,权力寻租的腐败现象也会受到一定程度的遏制。

按照现代管理理念建立的行政服务标准体系,对服务过程有严密的跟踪,确保行政服务实现公众满意的质量。

二、优化行政服务流程,提高行政服务效率

行政机关的工作效率涉及人民群众对政府的切身感受,直接关系到政府的形象。因此,党和政府历来把行政机关效能建设放在突出的位置。在现实中,不乏存在行政审批事项不按时办结、效率低下、推诿扯皮、办事拖拉、工作运转环节中“梗阻”等问题。究其原因,除了思想意识上的问题外,很重要的方面是审批流程放任的制度性问题。

行政服务标准化的过程就是解决行政审批和服务业务流程的规范和再造。行政服务标准体系最重要的作用是使标准化对象系统化和优化。在标准化过程中,对原有行政审批和服务流程进行梳理,合并重复审批、重复申报基础资料;减少审批环节,化繁为简,合理压缩审批时限;不同的审批部门共用基础信息。在此基础上重新设计行政审批和服务流程,实现流程顺畅精简。形成“行为规范、运转协调、公正透明、便捷高效”的运行机制。实践证明行政服务标准化在这一方面已发挥十分突出的成效。

如福建省龙岩行政服务中心在标准化过程中,通过将市、区 70 个部门的办理事项进行梳理和简化,对原有审批流程中的重复审查、审核或复核环节进行删节,共简化环节 1364 个,缩短服务时限 1147 个工作日。同时,对需经多部门审批的事项进行重构和优化,针对不同类别的审批事项,制定了明确具体的联合审

批标准,称为并联审批标准,如《投资项目并联审批运作标准》、《企业注册登记并联审批运作标准》、《经营性营业场所(含歌舞娱乐场所、演艺场所、电子游戏场所、综合性酒店、大型超市、互联上网服务营业场所)设立及场所变更、并联审批运作标准》、《房地产转让变更和抵押登记并联审批运作标准》等,各部门在审批中做到“信息共享,审批互动,彼此监督,协调高效”,受到行政服务对象的高度赞赏。

山东省新泰市行政服务中心在建立标准体系过程中,经流程梳理和再造,先后取消了98个不合理的审批环节和40余项不合理的申请材料,归并审批环节30余个。行政服务中心通过人员培训、组织标准的分解实施和开展标准实施的检查监督,审批运转的速度越来越快。全市行政审批服务事项办结时限比承诺时限平均提前4.5个工作日;69.4%的审批事项在一个工作日内即可办结,85%的审批事项承诺办理时间压缩在3个工作日以内,提前办结率达96.7%。与实施标准化服务前相比,三项指标分别增长12.4%、8.6%和9.3%;限时办结率始终保持100%,办事群众对政府行政服务的满意率达99%。服务行为规范有序、行政效能显著提高。

三、改善行政服务软硬环境

推行行政服务标准化,既增加了社会公众的知情权,又限制了行政服务中的自由裁量权,为项目办理和建设服务型政府创造了更好的环境。无论是审批项目申请人还是行政审批工作人员、管理者,都按标准办事,改变过去行业内的各种“行规”和“潜规则”,展现了崭新的行政服务气象。如在福建省龙岩行政服务中心以“最优化”为目标的软环境建设方面,一是从服务态度、服务承诺、工作人员形象礼仪、行为举止礼仪、沟通语言礼仪等方面制定全面统一的标准规范要求。二是根据不同岗位的工作需求,制定了各类岗位人员资质标准,对不同岗位人员的政治素质、业务能力、技术资质和选派程序都制定了相应的标准,让窗口能办事、快办事、办好事、按标准办事。有一家单位送的锦旗上写着“热心为民 细心周到”,这正是对崭新服务软环境的绝好写照。

有人对行政服务标准化后软环境的评价是:开放开明的政策环境,优质高效的服务环境,规范公正的法制环境,和谐奋进的人文环境,安定有序的治安环境以及和美幸福的生活环境。

在行政服务硬环境方面,也进行标准化设计和配置,如福建省龙岩行政服务中心,对便民服务设施按人性化智能化的标准科学配置。服务对象一踏入服务中心,就有咨询台导办人员提供引导服务;服务对象要查询,有触摸查询系统和大型电子显示屏供查;在各层大厅排队有叫号系统;休息有休息椅、饮水机和背景

音乐等,硬件设施按标准化要求维护,保证服务对象时时感到办事方便、心情愉悦。

标准化管理的系统性和规范性以及大量信息技术标准的应用,也促进了电子政务的发展。标准化后的行政服务体系能够充分发挥信息化手段便捷、节约、准确、减少人为干扰、避免重复劳动、易于建立档案等优势,更好地提升行政服务的软、硬环境。

有关资料表明,福建省组织投资环境测评,福建省龙岩市的投资环境连续六年名列全省前列,这其中被公认的行政服务中心的标准化发挥了重要作用。开展行政服务中心标准化较早的山东省新泰市也被社会各界评为山东省“投资环境十佳县市”和“最具发展潜力十佳县市”,排名都列第一位。在第八届全国县域经济基本竞争力与科学发展评价中,新泰的位次也得到持续提升。

四、提升行政服务人员素质,提高行政服务能力

行政服务能力与行政服务人员的素质水平密切相关。要提升行政服务能力,需要从提升行政服务人员的素质水平着手。行政服务标准一方面对行政服务人员的素质提出很高的要求,另一方面又为行政服务人员素质的提高提供知识财富。因为标准化的成果——标准就是行政行为规范和行政业务技能经长期实践积累和提炼的结晶。行政服务人员熟练地掌握并运用了标准,就是素质和能力的双提升。

以福建省龙岩行政服务中心的行政服务标准化为例,标准化给工作人员带来了新动力。工作人员在标准化氛围下,其宗旨意识、责任意识、质量意识、诚信意识和服务意识有了新的提高,团结协作、给力配合的团队精神得到进一步强化。广大工作人员从标准化的规范运作中找到了提升自身能力和水平的新路径。以顾客为关注焦点、全员参与、过程方法、持续改进等服务标准化的理念给工作人员的思想观念和行为方式带来了极大的冲击,按服务标准化的要求规范服务,在规范服务中提升能力和水平成为广大工作人员的一种追求,这是一种质的变化。这种变化带来的直接效应是,随处可见温情微笑亲切的服务,难见那种板脸和冷漠;随处可见耐心细语的交流沟通,难见那种不耐烦的情景;随处可见热情主动配合、急人所急的场面,难见有推诿和扯皮现象。这种变化带来的进一步效应是,行政服务的效率不断提升,行政服务的质量不断提高,政府在公众中的形象不断改善,公众对政府的信任感不断增强。

五、实现对行政服务的有效管理

在行政服务标准化过程中,对行政服务运作的一般规律进行研究分析和总结,从众多的、各不相同的、流程各异行政服务事项中,归纳规范出行政服务的一般共性程序,如福建省龙岩行政服务中心归纳为:申请——受理——审查——决定——送达——归档等六个环节,并对此各环节进一步按树状结构细化为树形流程图,作为标准体系的一个标准发布公开,表达了行政服务质量环节控制和过程管理的运行轨迹,各行政工作人员按此流程执行,权力寻租的现象难以出现,行政服务对象也可依此进行监督,实现对行政服务的有效管理。

同时,行政服务标准体系中清晰、明确地规定了各部门、各岗位的履职标准,使行政责任主体由比较模糊转向比较清晰。工作人员的责任意识因此而得到强化,基本做到“凡事有人负责、凡事有章可循、凡事有据可查、凡事有人监督、凡事都有结果”。责任主体逐步实现了自我管理。

行政服务标准体系中还必定包含有若干个标准,是专门规定行政绩效考核方法和内容的,而且方式是多种多样的,据一些已开展行政服务标准化单位的标准规定,如电子评价器评价、聘请监督员评价、用户访问、接受投诉、岗位负责人督查、管理层督查、绩效考核、评先树优等,其内容和方法都分别在标准中作出明晰的规定,由于标准化方法要求标准可操作性强,而且绩效考核一改年终考核重结果轻过程、重感情轻实绩,转向绩效评估数量化和常态化,有效性高,公正、客观、全面、真实,达到对行政服务有效管理的目的。

六、管理法传承的手段

行政机关也好,行政服务中心也好,工作人员职务变迁、轮岗是经常的,不时地会有新人进来,高层领导也是时常变化的,怎样使已经建立的行政服务秩序传承和保持下来,是一个很现实的问题。不乏出现因某岗位换了一个人,该岗位的行政行为也变了一个样,如果行政单位换了一把手,整个行政单位的行政行为可能都会换花样。

行政服务标准化是法制化的一种形式。标准一经发布,在一定时期内如内部法规一样维持严格执行,稳定性较好,能够避免由于领导人的变动而影响行政服务机构的运行。人力资源的控制标准规定,凡人员换岗或新调入工作人员,必须进行以标准为教材的培训,经考核掌握标准后上岗,使行政管理和行政行为通过标准传承下来。在标准化前,很多行政机关没有规范的标准,业务工作都是以工作移交的简单方法传给新手,使得很多新手无法及时全面地掌握业务知识,致使