

引子

一条热线如何连接基层群众和职能部门？一张工单怎样打通服务群众的“最后一公里”？近日，记者前往北京市12345市民热线服务中心和平谷区采访调研，探访一张接诉即办工单从生成、派发直至问题解决的全过程。

在平谷区熊儿寨乡群众诉求处置中心，墙面上几行解释“接诉即办”的大字格外醒目：接，是义不容辞的态度和职

责；诉，是老百姓的期盼与需求；即，是闻风而动的作风和效率；办，是不玩虚活的作为与担当。

一条热线听诉求、一张单子管到底，对群众诉求限时回复、限期解决。近年来，北京市探索建立以12345市民服务热线为主渠道的群众诉求快速响应机制，对群众的操心事、烦心事、揪心事实行“接诉即办”，解决了一大批群众的急难

愁盼问题。

作为北京市的农业大区，平谷区下辖2个街道、16个乡镇和273个村庄。2017年初，该区创新开展“街乡吹哨、部门报到”工作试点，着力构建简约高效的基层治理体系，相关经验做法入选第二批全国乡村治理典型案例。2018年，北京市将党建引领“街乡吹哨、部门报到”作为一号改革课题，总结提升平谷经验

并在全市试点推广。2019年起，北京市推动“吹哨报到”改革向“接诉即办”深化延伸，不断完善基层治理的应急机制、服务群众的响应机制以及打通抓落实“最后一公里”的工作机制。

2022年12月发布的《北京党建引领接诉即办改革发展报告》显示，接诉即办改革以来，北京12345市民服务热线累计受理群众诉求超过1亿件。

人民眼·提升乡村治理效能④

北京持续深化接诉即办改革，4年多来受理群众诉求过亿件。记者走进市民热线服务中心，深入平谷区实地探访——

# 一张接诉即办工单的全流程办理

本报记者 潘俊强

## 诉求接收

1700多名接线员接听群众诉求，按照精细化派单目录精准分类、精准派单

走进北京市12345市民热线服务中心，现场受理7班班长刘媛正组织全班人员召开岗前晨会：“作为接线员，态度要好，要学会共情，对方有情绪要先安抚再沟通。”“群众诉求要客观准确记录。”……

开完晨会，刘媛与往常一样坐回工位，开始工作。近1小时的时间里，她接听电话不断，有咨询的、投诉的、提建议的，还有向热线服务中心表达感谢的。通话间隙，她喝口水润润嗓子，查看了今年以来接派的电子工单，向记者回忆起4月熊儿寨乡魏家湾村村民张岩打来投诉电话时的情形。

“您好，请问……”刘媛记得，自己话刚说了半截，便被对方打断。“我要投诉！我家门口的道路破损严重，还有塌陷。出一趟门，人差点儿掉沟里。”电话那头，张岩没好气地说。

“您没碰着吧？”不着急，慢慢说。”刘媛一边询问一边安抚对方情绪。

姓名、电话、地点、诉求……电话沟通过程中，刘媛逐项筛选出有效信息，录入12345接诉即办系统，并根据张岩的投诉内容，迅速在系统“诉求分类”栏搜索关键词，确定工单分类为“农村管理—农村基础设施建设—道路”。

为及时、准确地把群众诉求转至对口的职能部门，市民热线服务中心结合政府部门权责清单制定了“派单目录”，将各种问题分类，形成48项一级目录、490项二级目录和2509项三级目录。“热线服务中心会对我们接线员开展岗前培训、定期培训，确保我们熟悉各级目录，能够精准分类、精准派单。”刘媛介绍。

在刘媛轻声细语抚慰下，张岩的语气渐渐平缓下来。通话结束后，刘媛再次向张岩确认了“抓紧修路”的诉求。

挂断电话，刘媛认真核对相关信息并提交系统，一张接诉即办工单随即生成。她轻点鼠标，在系统中选择直接派单的方式，将工单发送至平谷区熊儿寨乡群众诉求处置中心。

“对于诉求事发地清晰、职能部门明确的，我们直接派单。若诉求内容比较复杂，需要多个单位协作才能解决的，则会转派至相关区的市民热线服务分中心。”刘媛说，“比如平谷地界上的事儿，就转到平谷分中心，由分中心及时组织会商，明晰相关单位工作职责，明确主责单位，强化工作协同。”

在北京市市民热线服务中心，12345市民热线连接着全市300多个街道、乡镇。像刘媛这样的接线员有1700多名，通过倒班制，24小时不间断接听群众诉求。自2019年实施接诉即办改革以来，上亿件民生诉求抵达这里并被即时派送给相关部门。“至今，我已完成诉求类工单派单超过5万件。”刘媛曾被市民热线服务中心评为年度“金牌接线员”。

市民还可通过“北京12345”微博、微信公众号以及首都之窗网站等平台留言反映问题。“网络平台工作人员同样实行倒班制，确保24小时有人值班，打造‘耳畔’到‘指尖’的热线服务模式。”刘媛介绍。

## 任务派单

一般诉求工单2小时内落实承办人员，实施首接负责制，一张工单管到底

“嗨，嗨，嗨……”步入熊儿寨乡群众诉求处置中心，不时听到电脑发出的提示声。中心负责人路小伟介绍，他们

实时接收来自12345市民热线服务中心派发的工单，并根据情形采取紧急处置或再次派单的措施。

“按照平谷区的规定，一般诉求工单要在2小时内落实承办人员，反映维修水电气热等即时性诉求的特殊工单，则要在15分钟内落实。”路小伟说。

路小伟回忆，接到张岩反映修路诉求的工单后，他第一时间和张岩电话联系，核实其诉求内容与工单记录信息是否一致。在确认信息真实有效后，路小伟附上对承办单位和人员名单的建议，通过手机掌上办公系统将工单转给乡党委书记签批。

“我们派发的每张工单都要经过乡党委书记签批。一般实行双派单，批转给乡政府分管领导和事发地村党组织书记，有时根据需要还会批转给相关基层站所。”路小伟说，通过乡领导“领办”、基层站所“帮办”、村级组织“协办”、区乡“联办”机制，强化服务意识，压实主体责任。

接到派单通知，熊儿寨乡副乡长见清随即从乡政府赶到魏家湾村，与村党支部书记、村委会主任李秋云一起到张岩家门口踏看路况。

张岩推门而出，边指着破损的路面边说：“我们家开民宿，路不好会影响生意。”水泥路面破损、不平整，靠近沟壑的一侧尤其严重……李秋云一边查看，一边拍照留存。

其实，见清和李秋云对这段路已经比较熟悉。前两年张岩就曾打过12345市民服务热线要求修路，也是他俩带队过来查看。那一次他们发现，路面是因为张岩家盖民宿，大型运输车进进出出给轧坏了。后来，他们帮着协调建民宿的施工队修补了破损路段。哪知今年年初，路面又损坏了。

“这都没修多久，咋又坏了？”张岩眉头紧蹙。

“应该是上次修得不够结实。”李秋云说，“要不再修修补补，争取这次修结实了？”

“想修结实了，非得翻修不可，要花不少钱，村里能帮忙吗？”张岩问道。

“村里道路破损情况比较常见，如果只翻修您家门前这一段，别的村民提意见怎么办？如果全部翻修，村里拿不

出这么多钱。”李秋云耐心解释。

“小修小补不见效，还得村里和政府多帮我们想办法。”张岩坚持自己的观点。

……

一番沟通，效果有限。眼瞅着张岩态度坚决，李秋云和见清只得先暂时搁置。“一时协商不下来，过后再想办法，做群众工作必须耐下心来。”李秋云说，按照相关规定，接诉即办实施首接负责制，她和见清负有首接责任，对张岩的诉求要一张工单管到底，直至问题解决。

暂时搁置，不能久拖不决。李秋云介绍，对群众反映的一般诉求，按规定要在7日内办结；对水电气热维修等涉及群众基本生活保障的诉求，要在24小时内办结；对突发事件及可能造成群众生命财产安全的诉求，要在2小时内办结。

张岩提出的修路诉求，属于一般诉求。现场沟通无果，李秋云第二天向见清提出启动“吹哨报到”机制的建议。

何为“吹哨报到”？见清介绍，过去，对基层治理中存在的各种问题，街乡、村居常常是“看得见却管不了”，相关部门则是“管得了却看不见”，部门和街乡之间响应联动机制不够顺畅。2017年，平谷区率先探索“街乡吹哨、部门报到”机制，针对基层治理难题，要求街乡“吹哨”后，各相关部门必须迅速“报到”。



“‘吹哨报到’机制打破了条块分割，促进治理资源在街乡聚合，保障基层的事情基层办、基层的事情有人办，推进基层治理体系和治理能力现代化。”见清说。

“这不是我们第一次‘吹哨报到’了。”李秋云说，两年前承办张岩诉求修路的工单时，她向张岩解释，因为张岩家修民宿，运输车辆进出频繁导致路面破损，因此需要张岩家自行承担修路费用，不料遭到对方拒绝。

“后来是乡里‘吹哨’，市交通委员会、平谷公路分局、区农业农村局等多个部门‘报到’，一起给张岩讲政策、做工作，并提出乡、村可以帮着协调施工队维修道路，这才说服了她。”李秋云说。

“不承想，对方小修小补，没两年路面又出现破损。”

“其实，在我们乡，不少村子都存在路面老化、破损等问题。当时乡里正在组织调研，统筹制订修路计划。张岩家门口这段路能不能纳入计划，还需要进一步研究，所以当时没敢和她说。”见清说，通过“吹哨报到”机制，多个部门现场协商、现场办公，能够增加群众对工作的信任度和理解度。

“吹哨报到”机制也在不断完善。“很多以前需要区直部门干部下来解决的问题，现在依靠基层站所就能解决。”见清介绍，近年来平谷区推动权力下放，资源下沉、重心下移，区直部门派驻乡镇的基层站所由所在乡镇统筹管理，“各项工作推动更加有力有效。”

接到见清的电话，乡农办等基层站所负责人次日来到现场。一行人实地踏勘，分析原因，一致认为道路确需维修，并向张岩承诺：“这条路是你家门前的路，也是许多村民的必经之路，如果符合条件，我们一定纳入由乡里统筹的修路计划。”

听干部们说得在情在理，张岩有了盼头——前后3天，问题得到阶段性解决。两天后，张岩接到12345市民热线服务中心的回访电话，虽然离启动道路修路还有一段时间，但她在电话里

对处理意见作出了“满意”的反馈。

**督办跟进**

办理期间实时提醒、督促，坚持多元诉求分类处置、分级协调、及时跟进

在李秋云和见清为解决张岩诉求而忙碌的3天里，路小伟也没闲着。

“按照每张工单规定的解决时限，我们会及时提醒、督促承办人员。”路小伟介绍，根据《平谷区“接诉即办”工作督查督办工作意见》的规定，承办单位及承办人要严格执行“一三五七”时间节点要求，“拿张岩提出修路诉求的这张工单来说，第一天要完成接单，与当事人见面沟通；第三天定性办结；第五天回访复查；如无特殊情况，第七天不应再有‘未完成、未解决’的诉求。”

“办理过程中，除了我们提醒督促外，北京市市民热线服务中心和平谷分中心也会及时跟进。”路小伟说，在“一三五七”关键时间节点，12345接诉即办系统会出现弹窗、倒计时页面等提醒方式，督促承办单位加快推进工单解决。

如果遇到3天内办结不了的诉求怎么办？路小伟说，中心会将这部分问题报至乡党委，由乡党委召集督查办调委会，相关承办人参加，集思广益，共同攻坚。

“如果是一些确实不符合政策的不合理诉求，我们会坚持原则，会上进行研判，达成共识后向当事人说明。而对一些难以调解的矛盾纠纷等，我们会联系相关承办人启动‘下交’群评机制，将群众诉求交由群众评判，以民主协商方式推动问题解决。”见清说。

前不久，熊儿寨乡北土门村党支部书记、村委会主任张久山就启动了“下交”群评机制。北土门村村民郭亮和赵君是前后邻居，赵君修缮自家房屋时抬高了地基和门前道路，郭亮不愿意；地基和路面抬高后，下雨天积水容易侵蚀他家的房屋后墙，要求赵君重新修缮。两人互不相让，都打了12345市民服务热线投诉。张久山前去调解了好几回，双方都不愿妥协。

最后，张久山启动“下交”群评机制，请来了村里的老干部、老党员、老模范，还有乡司法所工作人员、律师等专业人士。

“新房把地基打高一点可以，但排水措施要跟得上。”门前道路是村集体，不能一家说了算，抬高后也容易造成安全隐患。”……现场，大家评事说理，讲情讲法，推动双方各让一步。最终达成协议：村里联系协调施工，把赵君家门前的道路适当降低，郭亮家房屋后墙部分地段适当垫高，路边再铺设排水算子、管道，利于排水。

除了“下交”群评，还有“上交”机制：对于政策、资金等造成的街道、乡镇或相关部门无法独立解决的普遍性难题，可限时上交区、市，由上级机关限期推动、跟进解决。“通过分类处置、分级协调，确保群众的多元化诉求得到快速响应，服务到位。”见清说。

熊儿寨乡的道路修路计划，源于路小伟今年初向乡党委提交的一份接诉即办工作数据统计报告。

“报告显示，去年全乡关于农村管理方面的群众投诉共245件，其中反映最多的是村道、桥梁等农村基础设施建设问题，多达89件。”路小伟说，熊儿寨乡地处深山，无论是村民出行还是农产品外运，路对群众来说都至关重要，“但乡里一些路段年久失修，破损现象比较严重。一些村子经济基础相对薄弱，缺少修缮资金。”

深入研究统计报告后，熊儿寨乡党委和政府决定专项预算，将修缮乡间道路列入今年为民办实事的重要内容。“张岩家附近居住的村民不少，道路损坏造成出行不便。在‘吹哨报到’现场办公会后，乡里最终决定将张岩家门口这段路纳入翻修范围。”李秋云说。

“既要接诉即办，更要未诉先办，推动从‘被动服务’向‘主动治理’深化拓展。”平谷区相关负责人介绍，各乡镇定期研判接诉即办情况，对群众反映的共性诉求、共性问题举一反三，通过主动作为、主动服务不断提升治理效能，解决好群众身边的“关键小事”。

主动服务，事半功倍。王久芹是魏家湾村的一名网格员，启动修路之前，她多次来到张岩家，细致了解其对修路的要求和建议。“聊得深入了，一些先前‘未诉’的诉求也能聊出来。”王久芹说。

“翻修不能图省事，要把地基夯实了。”“路边沟壑里的几棵山植树，核桃树得移走，不然可能影响地基修路。”……对于张岩的建议，王久芹边记录边答复：“您说得很有理。不过乡里批复的资金只用于修缮道路，树木移植需要再报批。”

主动问需，未诉先办，把问题解决在萌芽状态。“就拿修路这件事来说，修缮路段附近的村民，网格员每户都要走访到，对村民的合理诉求提前研判、提前解决。而对个别村民提出的‘把路修到自家院里’等不合理要求，也按政策及时宣讲到位。”见清介绍。

近年来，平谷区在全区设置了3100多个微网格，将全区45万常住人口纳入网格管理，明确网格员主动走访、主动问需、主动服务等工作机制，推动网格员根据网格内的高频问题等动态跟进、精准服务，从源头上减少和解决群众诉求。

如今，张岩提出修路的诉求已圆满解决，家门口一条崭新的柏油路宽阔平整，行人车辆来往方便。走在新路上，张岩很知足：“路修好了，我们出行方便多了，我要为12345市民热线点赞！”

(文中张岩、郭亮、赵君均为化名)



**未诉先办**

共性诉求、共性问题提前研判解决，网格员主动问需、精准服务，从“被动服务”向“主动治理”深化拓展

熊儿寨乡的道路修路计划，源于路小伟今年初向乡党委提交的一份接诉即办工作数据统计报告。

“报告显示，去年全乡关于农村管理方面的群众投诉共245件，其中反映最多的是村道、桥梁等农村基础设施建设问题，多达89件。”路小伟说，熊儿寨乡地处深山，无论是村民出行还是农产品外运，路对群众来说都至关重要，“但乡里一些路段年久失修，破损现象比较严重。一些村子经济基础相对薄弱，缺少修缮资金。”

深入研究统计报告后，熊儿寨乡党委和政府决定专项预算，将修缮乡间道路列入今年为民办实事的重要内容。“张岩家附近居住的村民不少，道路损坏造成出行不便。在‘吹哨报到’现场办公会后，乡里最终决定将张岩家门口这段路纳入翻修范围。”李秋云说。

“既要接诉即办，更要未诉先办，推动从‘被动服务’向‘主动治理’深化拓展。”平谷区相关负责人介绍，各乡镇定期研判接诉即办情况，对群众反映的共性诉求、共性问题举一反三，通过主动作为、主动服务不断提升治理效能，解决好群众身边的“关键小事”。

主动服务，事半功倍。王久芹是魏家湾村的一名网格员，启动修路之前，她多次来到张岩家，细致了解其对修路的要求和建议。“聊得深入了，一些先前‘未诉’的诉求也能聊出来。”王久芹说。

“翻修不能图省事，要把地基夯实了。”“路边沟壑里的几棵山植树，核桃树得移走，不然可能影响地基修路。”……对于张岩的建议，王久芹边记录边答复：“您说得很有理。不过乡里批复的资金只用于修缮道路，树木移植需要再报批。”

主动问需，未诉先办，把问题解决在萌芽状态。“就拿修路这件事来说，修缮路段附近的村民，网格员每户都要走访到，对村民的合理诉求提前研判、提前解决。而对个别村民提出的‘把路修到自家院里’等不合理要求，也按政策及时宣讲到位。”见清介绍。

近年来，平谷区在全区设置了3100多个微网格，将全区45万常住人口纳入网格管理，明确网格员主动走访、主动问需、主动服务等工作机制，推动网格员根据网格内的高频问题等动态跟进、精准服务，从源头上减少和解决群众诉求。

如今，张岩提出修路的诉求已圆满解决，家门口一条崭新的柏油路宽阔平整，行人车辆来往方便。走在新路上，张岩很知足：“路修好了，我们出行方便多了，我要为12345市民热线点赞！”

(文中张岩、郭亮、赵君均为化名)

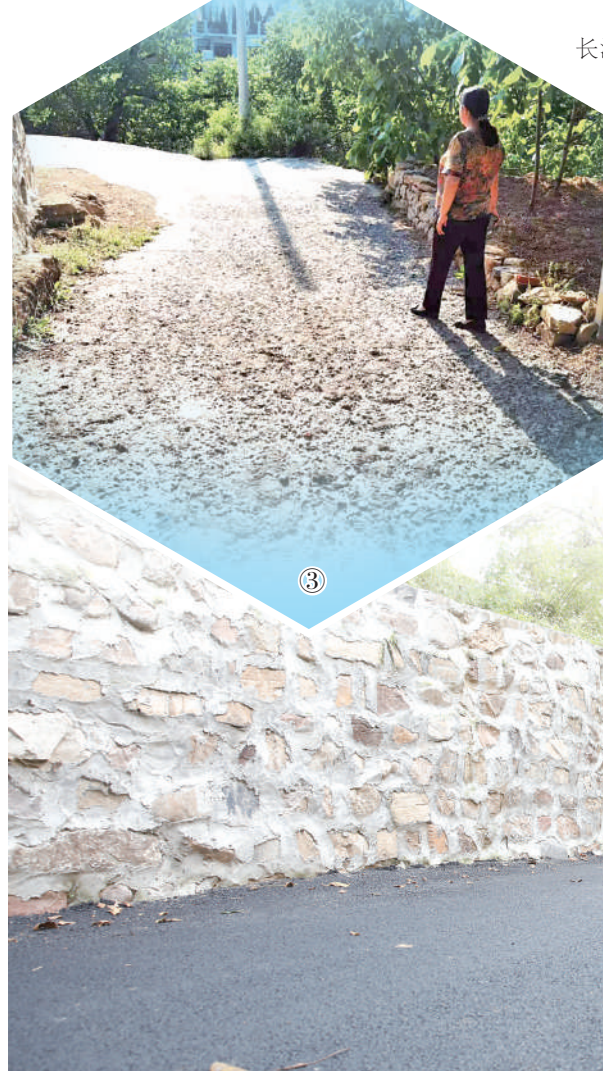
图①：北京市12345市民热线服务中心现场受理7班班长刘媛在整理市民来电诉求。受访者供图

图②：北京市12345市民热线服务中心平谷分中心，工作人员在进行诉求分类统计分析。马平川摄

图③：北京市平谷区熊儿寨乡魏家湾村村道旧貌。本报记者 潘俊强摄

图④：魏家湾村村道修葺一新。马平川摄

本版责编：杨彦 孙振 戴林峰 版式设计：汪哲平



④