

改进专题询问 提升监督实效

■ 张宇 朱自强 (河南)

专题询问是人大常委会行使监督权的一种重要方式,对提升人大履职效能具有明显的效果。专题询问与一般的询问不同,它是有计划、有组织、有准备对特定议题进行的一种问答活动,具有主题鲜明、重点突出、内容更具实质性的特点。

近年来各级人大常委会运用专题询问行使监督权的探索和实践还存在一些亟待解决的矛盾和问题,主要表现为:一是专题询问的运用频率不高。基层人大往往不敢尝试,或者不愿尝试这种带有刚性的监督方式。二是专题询问问题范围存在局限性。强调“突出”“重点”“热点”问题多,没有认识到各级人大常委会通过调研,认为其他一些问题在解决的过程中需要询问,或者需要监督督促解决的,都应该纳入到专题询问中来。三是询问程序设计有待改进。有些只是简单“复制”和“拷贝”全国人大常委会的做法,未能对询问者和应询者及其询问、答复进行程序上的有效规制,无法体现出专题询问的刚性,对显而易见的工作疏漏不敢严问,对说明不够的工作细节不敢追问,对答复不满的问题不敢质问,有时无法获得既定询问效果。四是专题询问问题解决跟踪问效不够。专题询问会议结束,及时跟踪问效不够,对被询问机关在询问答复中提出的具体事项没有进行重点督办,缺乏督导落实的责任追究。笔者认为,运用好专题询问这一刚性监督方式,要在以下五个方面下功夫。

在选准专题询问议题上下功夫

专题询问的主题,应该本着“围绕中心、服务大局、突出重点、务求实效”的

基本原则,以着眼解决问题带有关键性、迫切性和严重性的问题为重点,根据地方实际筛选专题询问的主题,可以是人大在执法检查、工作评议等具体活动中发现的问题,可以是“一府两院”工作中暴露出来的问题,可以是群众反映强烈、社会普遍关注的问题,也可以是在其他地方已经产生重要影响但本地尚未产生,如不加以重视解决可能会引起严重后果的苗头性问题。可以在人大网站、电视广播或者信访部门拓展设立专门的信息收集渠道,通过公众提议或者来信来访等,征集筛选需要询问的专题,避免专题询问议题来源的局限性和片面性。

在做足专题询问准备上下功夫

一是专题询问工作方案要“实”。方案内容要详细明确组织领导机构、专题询问的组织和方式、对象和内容、步骤和要求以及工作分工和时间安排等等。工作方案形成后,要同步与政府及相关部门沟通协调,形成一致意见后,提交主任会议讨论通过,印发常委会组成人员、政府及相关部门。二是专项调研要“实”。除通过问卷调查、执法检查、专项座谈、个别走访等方式外,还可建立网上民意调研平台、接受群众来信来访等。通过多样化的途径对确定专题开展深入调研,全方位查找问题,全面了解和掌握第一手材料,确保底数清、情况明、数据准。三是确定询问问题要“实”。在调研结束后,要召开主任会议听取调研组汇报,对调研成果进行认真分析梳理,精选出一批针对性较强、社会关注、百姓关心、经过努力可以解决的问题作为询问的重点。四是与政府部门沟通要“实”。询问问题确定后,要及时送交政府相关部门,促使有关部门作深入的研究、思考,以便提出更加积极有效的解决办法。

还可探索“开卷”与“闭卷”相结合的方式,跳出“问”与“答”之间内容相对固定的模式,拟定关联性延伸议题作为提问备选,促进接受询问的部门在全面了解掌握本职工作同时,做好更加细致的应询准备。

在丰富专题询问方式上下功夫

一是创新优化组织模式。专题询问不仅可以在常委会会议上进行,也可由人大常委会委托有关专门委员会组织进行,灵活对“一府两院”的监督;在常委会会议上进行专题询问时,可在常委会联席会议上进行,也可在分组会议上进行,重大问题上联组会,一般问题上分组会,以此增加专题询问的数量,也可以让更多的组成人员从多个角度提出问题。二是灵活专题询问会的形式。可根据选题内容的不同、应询部门的不同、紧急程度的不同、与会人员的不同等,采取现场办公会议、视频会议、电视直播等形式,将之灵活运用在不同的询问专题中,从而建立专题询问的常态化机制,不断加大专题询问的力度和频次,尽快实现从“个别”到“普遍”、从“创新”到“常态”的转变。三是扩大参加专题询问的主体。为有利于扩大人民有序政治参与,使人大监督工作赢得社会的广泛支持,又有利于被询问部门实实在在地接受人民群众和社会各界的广泛监督,使专题询问更富有公开性和影响力,在选择部分常委会组成人员作为询问人的同时,可进一步扩大至本级人大专门委员会委员,增大本级人大代表参加的数量和比例,甚至吸纳少量有意愿的公民列席,拓宽和畅通人大代表和人民群众的监督渠道。五是营造好“严肃活泼”的现场氛围。主持人在介绍政府领导及有关部门领导、说明有关注意事项、充分掌握专题询问整体情

况和态势的基础上,引导双方本着“一事一问”的基本原则,不能脱离会议主题,更不能随意发问,但应该允许有一定的追问和适当的辩论。通过激活全局的主持艺术和控场能力,促进询问中有提问、有追问、有问答、有补充,形成良好的互动,可以使整个互动过程中有对以往监督效果的回应,有对未来工作中肯的建议,也有观点的碰撞与交锋,从而营造互动、热烈的民主氛围,最终推动问题的实际解决,避免询问会议肤浅化、过场化。

在跟踪专题询问结果上下功夫

一要重视审议意见。针对专题询问所涉及的问题,明确提出人大常委会的意见建议,确定好整改目标和责任时限,结合对专项工作报告审议情况,形成常委会会议审议意见,送政府研究处理,并要求在规定期限内将研究处理情况向人大常委会报告;同时对专题询问中组成人员和人大代表比较关注的问题进行梳理,选择其中一个两个突出的问题进行跟踪监督,推动问题尽快解决,确保专题询问的监督效果充分体现。二要加强宣传报道。人民群众是最强大的监督力量,要注重调动群众参与问后跟踪的热情,充分利用好各种宣传媒介,强化宣传力度,让广大群众清楚当前人大监督的重点问题和负责部门,形成监督合力。三要及时考核评价。完成专题询问后,人大要适时成立考核评价组,注重吸收有所专长的人大系统内外优秀力量,依据考核方案在规定时限内对相关应询部门开展考核评判,形成考核报告提交人大常委会主任会议。人大常委会主任会议可根据考评结果判定监督效果,对未达到预期效果者,可以再次询问或者采取质询等更刚性的监督手段。

深化创新 不断丰富全过程人民民主基层实践

■ 方明柱 (湖北)

湖北省枝江市人大常委会深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想,认真落实各级党委人大工作会议精神,聚焦民声、民意、民力、民心深化创新,不断丰富和发展全过程人民民主枝江实践,全力打造全过程人民民主模范县城。

创建“代表有约”,民声被听到

定期进站“约”。围绕“建好一个点,带动一条街,辐射一座城”,在人大主题公园建设1个市级示范实践基地,把民主大道建设成1条示范街区;在镇(街道)、村(社区)建设9个实践基地和多个实践站,并在各实践基地(站)建立代表接待室,设立民情意见箱,组织人大代表开展“1020”接待日活动,每月10日、20日进基地(站)接待选民,倾听选民呼声。截至目前,市镇人大代表累计接待选民2万余人次,收集意见建议2000余条。主动上门“约”。深入开展“三访三促”优化营商环境活动,组织800余名市镇人大代表联系3000余家市场主体,定期走访企业,收集意见建议;扎实开展“三强一促”活动,设立科技创新、产业引领、技术推广、服务协调4类岗位,400余名农业领域代表“领岗”履职,深入田间地头送服务、听民声;每年6月组织开展“代表走访月”活动,200余名市人大代表走进街串巷、进村入企,倾听群众心声、了解群众诉求,仅2023年就收集意见建议295条。线上随时“约”。推出民情

二维码,赋码上墙、送码进村(社区),群众扫码即可联系代表反映问题,实现“码上说、马上办”;充分发挥“市人大代表监督微信群”作用,代表在群里反映问题后,相关部门一周内答复办理结果。换届以来共收到代表提出的涉及营商环境、城市管理等方面的“微建议”100余件,均得到及时落实。

建立“民情专报”,民意被采纳

坚持定期编发。对代表线上线下收集的意见,实行分级处理。属镇(街道)村(社区)办理的,由镇(街道)人大及时督办;需提请市级解决的,由市人大常委会整理形成民情专报,每月专题向市委报送,由市委书记、市长亲自签批交办。目前编发专报9期,梳理意见建议144条,其中137条已得到有效落实。如针对专报第一期中反映的百里洲镇急需配备消防车事宜,市长亲自签批督办,仅用一周时间就将消防车配备到位,坚持原汁原味整理汇总,反映出群众最真实的意愿。同时按照“已办结”“办理中”“无实质性进展”三个层次,在每期专报中对上期意见办理情况进行通报。如专报第一期将代表反映的车辆乱停乱放、商品砼价格偏高等14条建议一字不漏进行上报,并在第二期专报中对3条已办结、9条办理中、2条暂时无法办理的情况进行通报。坚持举一反三。针对群众反映的个性问题开展民情分析,排查梳理同类问题,实现由一个问题延伸挖掘一类问题,推动办成一批民生实事。如向安镇

群众反映集镇至袁码头村农村客车停运,导致村民出行困难,排查发现其他镇也有类似情况,予是一并纳入专报转交政府办理。

推动“共同缔造”,民力被激活

代表引领,共同缔造产业强市。结合全市特色,一大批人大代表领衔成立覆盖化工、纺织、教育、优质粮、水果、蔬菜、畜禽和水产养殖等产业和行业的20个专业代表联络站,定期就产业发展、行业性问题开展活动,引领产业高质量发展,助推枝江产业强市。如省人大代表李万清引领十几位化工代表成立化工产业联盟,覆盖会员单位60多家,打造新能源新材料全产业链,助力姚家港化工园建设千亿园区。代表引领,共同缔造美丽家园。市人大代表罗海霞在仙女镇周场村牵头组建美丽庭院代表联络站,站内每名代表联系5户庭院,带领村民们整治门前屋后环境,带动该村涌现出一批“美丽庭院”示范户。并带领一批代表参与打造仙女镇吉吉村4A级景区,助推美丽乡村建设。安福寺镇横溪河杂草丛生,垃圾遍地。镇人大组织沿线村、社区人大代表,通过一场一场的屋场会、湾子会,提出治理建议,如今的横溪河水清岸绿景美。代表引领,共同缔造和谐社会。以“共同缔造·人大代表在行动”活动为依托,组织代表进村入户参加屋场会、湾子会等300余场次,广泛发动群众参与到乡村建设。发出倡议书,号召代表积极投身平安稳定、“清违行动”等工作

一线,参与化解矛盾纠纷200余起,助力清理违建51.8万平方米,推动市域社会治理提质增效。

开展“三亮三做”,民心被连通

亮身份,做代言人。为代表统一制作代表证、视察证、联系卡等,让代表在家、站、点等场所亮出姓名、职务、电话等,方便选民有事找代表。市人大代表田彩凤亮明代表身份,把湾落议事厅设在自己家里。2023年5月,她协调教育机构办东方年开办了“东方书院”情志教育培训营,让附近200多个孩子享受到了家门口的免费优质教育。亮承诺,做带头人。全市每名人大代表结合自身实际,作出一条为民履职服务的承诺,并在家、站、点公布,方便群众监督。宜昌市人大代表陈木兰铭记“帮留守孩子打开一扇通向世界的窗”承诺,带头自费近20万元在百里洲建成“岛上书店”,为岛上儿童、村民举办读书会200多场。亮履职,做贴心人。深入开展人大代表履职评价工作,每年将人大代表的履职情况条目化梳理,向选民公布,接受选民评价及监督,推动代表履职。如安福寺镇第二代表联络站代表积极履职,帮助枝江秦盛水稻专业合作社解决水稻灌溉问题。

(作者系湖北省枝江市人大常委会主任)



■ 操坤 (江西)

江西省黎川市人大常委会深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想和中央人大工作会议精神,建立健全“人大代表+网格化履职”机制,充分发挥人大代表来自基层、与群众联系密切的优势,推动全过程人民民主进一步在基层落地生根,以基层“小网格”激发代表履职“大活力”。

组建小网格 汇聚大力量

构建代表履职基本单元。黎川市人大常委会坚持从实际出发,精准合理规划网格、科学划定职责,让人大代表网格化履职行有依据、做有方向。一是合理划分代表履职“责任田”。按照选区和就近就便、相对均衡的原则,将全县各级人大代表全部编入相应网格担任网格员,为编进网格的人大代表划定联系相对固定的群众户数和人口数,将代表联系群众有效嵌入网格管理,组织代表积极投身乡村振兴、创文巩固、基层治理、项目建设等工作一线,实现从“最后一公里”推进到“最后一米”的深化服务。二是科学制定代表履职“任务书”。制定《人大代表进网格工作职责》《人大代表进网格工作流程》,明确每一名代表进网格的具体任务、工作流程等有关要求。年初为代表发放网格联系卡,注明联系群众情况,记录进网格履职情况;乡镇人大代表联络站悬挂代表进网格岗位牌,向群众公示人大代表进网格情况;代表就职责清单的主要内容作出公开承诺,接受群众监督,在吹响代表深入网格“集结号”的同时,树好工作“风向标”。

制定小清单 展现大作为

搭建代表高效履职平台。黎川市人大常委会坚持一切从群众利益出发,将群众诉求清单化、项目化、责任化,推动人大代表进网格打实解决群众急难愁盼问题。一是“点单式”服务提升履职效能。依托代表网格化联系服务群众体系,按照“基层所需、群众所盼、代表所长”的原则,执行“群众接单、网格员单、代表领单、乡镇核单”的人大代表服务“四单制”,网格员每月将收集到的群众意见建议整理出需求清单,采取代表自愿认领和乡镇人大安排相结合的方式,组织代表解决群众诉求,做到每月一收集、一处理、一核查,有效提升服务群众质效。二是“闭环式”管理强化责任落实。结合人大代表进站接待选民等活动,常态化组织代表积极下沉网格,领单服务群众,面对面了解群众关切,近距离回应群众期盼。代表能够解决的事件直接在网格内办理,代表无法解决的,转至乡镇或有关职能部门在规定时间内监督解决,乡镇层级无法解决的,将筛选后具有广泛性和代表性的问题,通过代表建议或议案的形式向县人大常委会上报,形成“群众有诉求、代表有落实”的闭环处理。

运用小积分 激发大能量

健全代表履职考核体系。黎川市人大常委会坚持结果导向,对代表网格化履职开展全面细致考核,确保代表进网格沉得下去、群众满意获得感提得上来。一是积分制管理激发履职活力。制定《人大代表履职绩效考核办法》,将代表进网格履职情况作为代表履职绩效考核的重要组成部分,建立人大代表“一人一档”网格化履职台账,以一年为一个积分周期,代表帮办一件实事记1分,每年至少需记12分,全程详实记录代表参与网格内的各项活动,并归档保存至代表联络站,充分调动代表服务群众的主动性、自觉性。二是全过程考核倒逼工作提质。建立季度一小考、半年一中考、年底一大考的“三个一”考核机制,对代表网格化履职开展全过程、跟踪式考核。每季度召开一次代表网格员履职情况分析会,研判分析代表网格员收集到的意见建议以及实事办理情况。半年公示一次代表进网格履职情况,听取群众意见。年底对积极履职的代表进行表彰,对表现落后的代表进行提醒,切实推动代表力量成为推进基层治理现代化的重要助力。

持续加强代表工作 激活代表依法履职“动力源”

■ 安津锋 (山东)

人大代表是人民代表大会的主体。人大代表是否能够充分行使权利、履行义务、发挥作用,将直接关系到人大及其常委会的工作质量和效果。山东省莒县人大常委会牢牢把握全过程人民民主这一重大理念,始终坚持依靠代表、服务代表,持续加强和改进代表工作,激活代表依法履职“动力源”,切实发挥代表主体作用,助推人大工作高质量发展。

拓宽平台载体 打通代表履职“最后一公里”

把加强代表联络站建设作为提升代表工作水平和基层人大工作高质量发展的重点任务来抓,本着便于组织和开展代表活动、便于代表联系选民、便于选民监督代表以及资源共享、一室多用、功能融合等原则,重点在标准化、规范化、特色化、常态化上下功夫,做文章,持续为基层代表联络站加压赋能,努力将代表联络站打造成“政策理论的宣传站、参政议政的新平台、服务群众的连心桥、议案建议的孵化室、学习交流的大课堂”,切实保障和促进基层人大工作走深走实。积极开展“代表活动品牌建设年”活动,围绕本地所有代表所需做好结合文章,精心设计打造20个贴近中心工作、富有乡镇特色的代表活动品牌,形成了“一镇一品”的工作格局,为乡镇街道人大工作注入了生机和活力。其中,寨里河镇探索打造的以“三级联动、六项行动、五员同创”为内容的“365”代表履职体系,得到日照市人大常委会有关领导肯定性批示,全市乡镇街道人大工作会议进行了现场观摩。

优化服务保障 激发代表履职“旺盛生命力”

把密切常委会组成人员与代表、代表与人民群众的联系,作为代表工作的一项基本功能和“常规动作”,制定出台常委会《“双联双通”实施办法》,进一步明确了每名常委会组成人员固定联系5至12名县人大代表,及时了解履职情况,帮助解决困难和问题,密切了与人大代表和人民群众之

网格化履职 赋能代表新作为

间的联系。针对换届后新任代表成分多、实际,采取以会代训方式,围绕乡镇人大工作和议案建议提报等内容,对全县乡镇(街道)人大主席(工委主任)进行专题培训。组织有关人大代表和乡镇街道人大干部到东港、潍坊、临沂等地考察学习,加强交流,开阔眼界,取长补短,提升了乡镇街道人大工作水平。重视代表建议办理,及时召开代表建议推进会,听取政府关于代表建议办理情况报告。由常委会领导带队,对群众高度关注的19件代表建议进行重点督办、现场督办,确保代表提出的每一条建议落到实处。以开展“三学三树”主题实践活动为契机,扎实开展人大代表开展学习、调研、视察等日常活动。换届以来,全县各级人大代表围绕中心工作开展调研活动40余次,提出相关工作意见500余条,成为推动乡村振兴、为民办实事等具体实践的重要力量。

完善监督激励 绘制代表履职“最佳施工图”

建立常委会领导班子成员分工联系指导乡镇街道人大工作制度,进一步明确乡镇街道人大干部包保责任。首次将镇街人大工作纳入全县乡镇街道高质量发展综合绩效考核,充分调动乡镇街道做好人大工作的积极性,确保乡镇街道人大工作真正做到平时有人抓、抓到关键处。制定《莒县人民代表大会代表履职守则》《莒县人民代表大会向选民述职暂行办法》和《人大代表重大事项报告制度》,专门印制《人大代表履职工作笔记》发放全体代表,督促乡镇街道建立人大代表信息公开、走访群众、值班接访、公开承诺等制度,将代表履职情况置于选民的监督之下,增强了代表履职意识和责任感,促进代表依法履职,主动作为。同时,以代表建议提报办理与代表履职宣传为重点,完善代表履职激励机制,与县委、县政府联合,对11个优秀办理单位进行了通报表扬,在“今日莒州”和“莒县人大”开设“人大代表在行动”专栏,对28名人大代表履职事迹进行宣传,提升代表形象,扩大代表社会影响力。

以人大监督助力提升国有资产管理质效

■ 姜永华 (江苏)

近年来,江苏省南通市人大常委会深入学习贯彻习近平总书记关于加强人大国有资产监督的重要指示精神和党中央改革决策部署,切实履行法定监督责任,以人大监督的“全、准、实”,助力提升国有资产管理质效。

工作谋划突出“全”

一是全口径监督。制定南通市十六届人大常委会国有资产管理监督五年规划“路线图”,将所有国有资产纳入监督范围。每年在审议市政府关于国有资产管理情况综合报告的同时听取和审议一个专项报告,跟踪监督上一年度审议意见落实情况并开展满意度测评,确保本届内实现各类国有资产管理监督和审议意见落实情况满意度测评“两个全覆盖”。

二是全家底摸排。2023年4月,市人大常委会运用重大事项决定权作出《关于加强国有资产管理情况监督的决定》,明确了国有资产管理情况报告12个方面的内容及报告流程、时间要求。同时,拓展预算联网监督平台功能,

加强同市财政局、国资委、自然资源与规划局、审计局、税务局等部门的数据共享,实现预算审查监督、国有资产管理监督、政府债务监督和审计查出问题整改监督全覆盖,充实国有资产管理模块数据,形成了一套涵盖“国有企业、行政事业、自然资源资产”的报表体系,全面摸清国有资产“家底”。

三是全方位协同。将专项监督与国有资产管理监督有机结合,各专委会在开展执法检查、专题调研和听取政府专项报告过程中,将国有资产作为重要监督内容;强化人大监督与审计监督、社会监督的有效结合,建立了国有资产管理监督与预决算审查监督、审计监督、财会监督的贯通协同机制,形成监督合力;综合运用询问、质询、专项问题调查等多种方式开展监督。

监督措施突出“准”

一是摸准情况。大兴调查研究之风,深入全市10个板块和市财政局、国资委、住建局等多个市直部门开展走访调研;召开国有企业座谈会56次,发放回收调查问卷350多份,密切联系代表,定期召开国有资产管理监督联席会议,

全面摸准国有资产管理现行政策、工作重点和难点堵点。

二是找准问题。通过深入调研发现,国有资产管理还存在不少问题,比如:国有企业市场化转型不快,企业机构层级多、盈利能力较弱,国资监管力量亟待加强等;行政事业性国有资产盘活利用效率低,政府投资代建工程监管责任不实、竣工决算不及时、产权不清晰等问题比较突出,历史遗留问题较多。

三是提准对策。针对发现的问题,市人大常委会提出“摸清资产底数、深化国有企业改革、完善政府投资工程集中建设管理办法”等12大方面对策建议,市委主要领导在市人大调研报告上批示指出调研建议具有很好的参考价值,要求国资委会同有关部门认真研究,迅速提出改革方案,供市委决策。目前,相关建议已经转化为政府部门的指导性文件和实际工作举措。

跟踪问效突出“实”

一是制定问题清单“实”。市人大常委会制定审议意见和整改问题“两张清单”,表格式明确整改事项、责任单位、办

理期限和办理标准等,实行“清单式管理,销号式监督”。

二是意见当面交办“实”。改变以往“文来文往”的审议意见交办方式,首次以制度的形式明确审议意见当面交办,相关部门分管领导、具体承办部门主要负责人,以及政府督查部门到现场接受交办。2023年年底,常委会分管领导已当面交办行政事业性国有资产管理情况审议意见,目前当面交办已形成惯例。

三是跟踪闭环整改“实”。坚持审议意见回头看,每年对审议意见清单落实情况开展跟踪监督,开展满意度测评,测评结果直接与部门年终考核相挂钩。测评结果为不满意的部门,责成其全面进行整改,并再次向常委会会议报告整改情况,重新接受满意度测评。

在市人大常委会的监督推动下,南通市创制市、县两级国有企业资金安全委员会,开发国有企业大额资金在安全监管系统,设立国有企业监督专员队伍,6家国有企业获得AAA信用评级;市政府主要领导亲自挂帅,组建国有资产盘活领导小组,高位推进资产盘活利用工作,全市国有资产管理质效显著提升。