

勇于探索 敢于创新 勤于履职

■ 徐建锋（江苏）

近年来,江苏省南通市通州区第十六届人大常委会坚持以特色和 innovation 作为推动基层人大工作的总引擎,以“在全区发展大局中有作为、在全省人大系统中有地位”的“两有”目标作为引领基层人大工作的总方向,以打造有责任、有担当的“四个机关”作为人大工作的总基调,紧跟时代发展要求,勇于探索,敢于创新,勤于履职,书写出全过程人民民主的精美篇章。

守正创新,打造富有特色的基层人大改革“实验田”

知常明变者成,守正出新者进。2017年,通州区第十六届人大常委会履职之初,就高度重视创新工作,提出了“3+X”行动计划,其中的“X”就是各机关委室、各镇街人大每年要确定一至两项特色工作,参与基层人大工作改革与实践。区人大常委会专门制定了“工作创新评选办法”,采用年初申报、动态调整、年中推进、年底交流的方式,为基层人大工作提供可复制、可推广的创新模板。

见贤思齐,聚景成园。通过五年的培育引导,全区范围内形成了“一镇街一特色、一委室一品牌”的创新格局,创造了通州人大工作诸多“第一次”,一批成功实践和经验做法在全国、全省、全市唱响。监察司法工作中探索形成“人大任命、法院使用、司法遴选(管理)”的人民陪审员选用通州模式,被《人民陪审员法》采纳,获中国管理科学院“年度管理创新奖”。在全省率先推行民生实事项目代表票决(选)制区镇(街道)全覆盖的通州经验被省人大《参考》杂志刊登并在

■ 付小彦（黑龙江）

近年来,黑龙江省五常市市人大常委会在哈尔滨市人大的精心指导下,在五常市委的坚强领导下,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党的十九大、十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神,自觉坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一,认真履行宪法和法律赋予的职责。市人大常委会始终注重发挥代表主体作用,搭建平台,优化服务,不断加强和改进工作,代表履职积极性不断提高,做到民有所呼、我有所应,为全市民主法治建设和经济社会高质量发展贡献人大智慧和力量。

阵地建设更加完善。市人大常委会坚持建、管、用并重,积极推进人大代表联络站(家)建设。按照“一乡(镇)一品牌、一站(家)一特色”的原则,建设人大代表之家72处,人大代表联络站35处。五常镇人大代表联络站被哈市人大常委会授予“二星级

不断加强和改进代表工作

代表联络站”荣誉称号。建立了星级评定、代表考核、代表退出等5项机制,制定了人大代表接待选民、选区评议、学习、视察等10项制度,确保联络站(家)工作有规可依。近年来,省市县乡四级代表实现全员进“站”入“家”,深入开展了“双联系、双报到”“代表谈履职、群众点评评”“我为群众办实事——人大代表在行动”等一系列主题活动,共联系选民11万余人次,接待群众2760余人次,收集意见建议1200余条,解决群众困难和问题780多个。

建议办理更加有效。近年来,市人大常委会高度重视人大代表建议办理工作,采取年初集中向“一府一委两院”进行交办;年中督办(工)委,建议承办单位、建议代表、部分选民“四到场”,实地察看办理情况;办理结束后,听取办理情况报告,评议办理工作成效,表彰办理先进单位 and 优秀建议代表。近年来,市六届人民代表大会共交办代表建议782件,均已办理并答复代表,答复率100%,办结率92.8%,推动了社区工作者待遇落实到位、体育场馆升级改造、机动三轮车治理等一大批建议转化为惠民的民生举措,让人民群众切实感受到民意有人代表、民怨有人倾听、民生有人关注、民主就在身边。

履职保障更加到位。近年来,市委、市政府大力支持保障代表履职,累计投入1400余万元,解决了人大代表联络站建设经费、市乡人大代表通讯费、无固定收入代表补助等问题,切实解除了代表履职的后顾之忧,保障了代表在闭会期间正常开展活动。坚持为代表订阅《中国人大》《人民代表报》《法治》等学习资料,邀请代表参加常委会、专委会开展的“三查(察)”活动,切实保障了代表的知情履职权利。通过市人大网站、微信公众号、《代表风采录》等平台宣传优秀代表的履职事迹,在全市形成了看成绩、比贡献、展风采的浓厚履职氛围。

全省推广。监督司法工作“1+7”模式得到省人大常委会负责人的高度肯定。同时,通州区人大常委会在全省率先成立代表服务中心和人大代表接待日、率先成立监察和司法监督工作室、率先全面推行镇人代会和街道选民代表会议听取环保专项工作报告、乡村振兴工作报告两项制度等;在全市率先设立不驻会委员工作室和开展人大常委会机关开放日活动;还有人大信息化建设的“通州经验”,代表建议办理“1+3+2”的“通州路径”,基层人大规范化建设的“通州品牌”等。这些创新做法是通州区人大常委会面对新形势、新情况、新问题,充分调动镇街人大和机关委室一线部门的积极性,发挥他们的创造性,营造创新环境,鼓励探索实践,形成的一批通州人大创新亮点和特色工作。

勤于履职,打造寓支持于监督之中的人大工作“双平台”

一届打造一中心,五年构建五系统。通州区人大常委会自2017年以来,按照“数字赋能、功能聚合、高效协同”的思路,充分运用信息化手段,积极推动智慧人大建设,充分发挥人大在全区发展大局中的巨大作用,实现“在全区发展大局中有作为”的目标。一步一个脚印,一年一个主题。历经五年时间的探索和实践,通州区数字人大中心顺利建成,涵盖了人大代表履职监督系统、预算联网监督系统、生态环境监督系统、监察司法监督系统、规范文件审查系统等五大应用场景,让通州人大监督工作搭上信息化快车。

通州区数字人大中心在服务经济社会发展,开展人大监督工作中具有划时

代的意义和作用。一是监督工作更精准。充分利用“一府一委两院”数据资源,通过系统对获取的数据进行综合分析,针对发现的问题采取相应监督方式,实现了监督在线化、数据可视化、分析智能化。二是代表工作更加便捷。服务和规范代表履职,随时掌握各类活动和议案建议办理情况,同时拓展代表履职渠道,密切代表和群众及常委会的关系,充分激发代表履职热情。三是内外联系更加畅通。数字化建设破除了横向部门各自为政、纵向衔接不畅的弊端,建立了内外联系、上下呼应、相互配合、协调一致的信息化工作体系。

通州区人大常委会为代表搭建履职平台,一批经验做法和成功实践走在全市乃至全省前列。从2017年开始,区人大常委会就按照“全覆盖、重规范、求实效”原则,推动人大代表之家和代表联络站规范建设。2019年,南通市人大在通州组织召开现场会,介绍通州经验做法。2020年,通州区人大常委会组织各镇街人大开展代表之家和人大代表联络站星级创建活动,实现实体平台建设的“提档升级”。

街道选民代表会议是通州区人大常委会为破解街道人大民主渠道“缺失”、民意反映“断层”、人大监督“缺位”等问题的创新之举,是区人大常委会探索人大机构参与基层治理的一次生动实践。2018年,通州区人大常委会率先在兴东街道试点建立街道议政代表会议制度的基础上,2019年实现所属的金沙、金新、先锋、兴东四个街道选民代表会议制度全覆盖,267名选民代表全部取得聘书。2020年四个街道人大工委均配备了工委委员。经过四年多的实践,通州区人大

常委会逐步探索出一套在代表推选、议事程序、运行机制等方面较为规范的街道选民代表会议制度,夯实了基层治理的民意基础。

为代表履职搭建全面高效的工作平台是通州区人大常委会做好监督工作,实现“在全区发展大局中有作为、在全省人大系统中有地位”这一“两有”目标的基础和基石。

紧跟时代,打造勇担职责使命的基层人大工作“四机关”

通州区人大常委会坚决维护党委“总揽全局、协调各方”的领导地位,坚持重大事项、重点工作、重要问题及时向区委请示报告制度,始终与区委保持同心同向、同步同行。“党委有号召,人大有行动”是区人大常委会坚持人大政治定位的重要内容之一。五年来,通州区人大常委会认真贯彻落实各级党委人大工作会议精神,在谋划人大工作上,紧扣区委确定的中心工作和重大决策开展工作,主动参与疫情防控、重大项目建设、安全生产、文明城市迎查等中心工作,依法保障各项决策部署落地落实。通州区人大常委会还围绕全区发展大局中的大事要事,审慎作出决议决定,确保区委的主张通过法定程序转化为全区人民的共同意志。

对法律法规在地方实施情况开展检查监督,是人大监督的常态化工作之一。紧扣法律依法开展检查,充分发挥法律威力,是地方人大监督工作的一项重要职责。通州区人大常委会本届以来积极打响蓝天、碧水、净土保卫战,从2018年至今,在做好残疾人保护法、行政诉讼法等常规执法检查的同时,连续四年有针

对性地开展了大气污染防治法、水污染防治法、土壤污染防治法、环境保护法等四部法律的执法检查,实现了环保法律监督的“闭环”,确保党中央和省市区委关于生态文明建设和环保工作的决策部署在通州落地、生根、见效。

通州区人大常委会通过开展常委会党组集体学习等形式,坚持用党的创新理论领航定向、凝心聚力、统揽和指引人大工作。2017年履职第一年就从建章立制着手,当年即构建起人大议事规则的“四梁八柱”。同年,修订并完善了常委会议事规则等规章制度30余项,形成了较为完备的保障常委会及机关高效运转的制度体系,同时也为常委会依法履行职权提供了依据。在全市率先建立“不驻会委员工作室”,搭建不驻会委员知情知政、学习交流、建言献策的履职新舞台。创建“汇民声·惠民生”党建品牌,不断提升为民办实事成果。编纂出版了首部通州人大志,全面记述通州人民代表大会制度的发展脉络和历史轨迹。

提出议案建议是人大代表依法履职基本的、主要的方式。五年来,通州区人大代表以饱满的工作热情和强烈的履职担当,积极参与与管理地方各项事务。区人大常委会采用集中交办、督查通报、满意度测评、绩效评估等方式,推动代表建议由“答复型”向“解决型”转变。从2018年起,通州区人大常委会实行“1+3+2”工作机制,全面掌握建议办理动态;对办理效率不高、进展不快的建议召开督办会,促进办理快落实;采用“面对面+背对背”双测评方式,拒绝代表“被满意”。探索引入重点建议办理绩效评估机制,推动建议办理工作提质增效,有效保障了人大代表的履职热情和积极性。

■ 陈光明（湖北）

湖北省谷城县人大常委会把学习宣传贯彻落实党的十九届六中全会精神作为今后重大政治任务,精读深学细研,领会精神实质,在“两个确立”忠诚拥护、“两个维护”示范引领中走在前、作表率。

学以增信,充分发挥人大制度优势,在为党发声上走在前、作表率。充分发挥人大离人民群众最近、与人民群众联系最紧密的优势,以“我为群众办实事”为载体,以常委会联系代表、代表联系群众“双联”制度为纽带,推动全会精神入脑入心、走深走实、见行见效。同时,利用全县27个“代表之家”、67个代表小组活动室,通过“宣讲+”“文艺+”等行之有效、群众喜闻乐见的方式,深入到包联乡镇、村、社区、企业集中宣讲,组织五级人大代表走村串户宣讲,营造人人学、人人讲、人人践行的良好氛围。

学以笃行,始终坚持依法履职,在推动高质量发展上走在前、作表率。贯彻全会精神,必须坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推进工作,坚持做到“五个聚焦”,推动经济社会高质量发展。聚焦县域经济争先进位,突出产业培

认真落实全会精神 坚决扛起人大责任

育和项目建设,强化对“十四五”规划实施情况的监督;聚焦乡村振兴战略实施,开展“五个振兴”专项监督,助推美丽乡村建设;聚焦优化营商环境,听取审议减税降费政策落实、法治化营商环境改善等专项报告,助推经济环境不断优化;聚焦生态环境建设,开展汉江禁渔、绿满谷城、大气污染防治执法检查,助推打赢蓝天、碧水、净土攻坚战;聚焦治理能力现代化,助推自治、法治、德治“三治融合”,加强和创新社会治理工作,促进基层民主法治建设。

学以致用,必须站稳人民立场,在为民代言上走在前、作表率。一是强化民生实事监督。围绕解决群众反映强烈的急事难事揪心事,加速推进小农水、电网升级、公路提档等民生工程,监督推动在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居等方面取得新进展。二是办好代表意见建议。完善提、审、交、督、评“五字工作法”和“三票决一报告”制度,综合运用调研、视察、检查、回头看等形式,持续开展跟踪监督,提高“办结率”,聚焦“办成率”,提升“满意率”。三是扎实开展“代表行动”。制度化开展代表小组活动,全面收集人民群众关心的问题、热点和难点问题,真正把学习成果转化为为民服务的动力。

学以致用,全面做到从严治党,在打造“四个机关”上走在前、作表率。一是坚持政治建设首位。在紧扣党委中心工作上保持定力。时刻做到与党委同向同行、与先进对标对表、与发展同步推进,不折不扣贯彻执行好中央决策部署和省市委工作要求,更好地把人大制度优势转化为治理效能。二是坚持依法履职要。在服务发展大局上精准发力。以谋划本届工作思路为契机,抓重点,找关键,实现精准发力,做到正确监督、有效监督、依法监督,在打造工业强县、农业强县、旅游强县、生态美县、健康名县上下功夫、见实效。

发挥代表作用 助力乡村振兴

调研总结优秀示范试点区的优势和特点中,扩大自身视野。围绕实现产业振兴,组织代表们考察走访了十里莲塘建设项目和大大棚种植专业合作社、电商服务站及深加工配套厂房和山桥、马莲河民俗文化产业园,让代表们通过学习借鉴经验,针对不同村域发展提出意见和建议,鼓励引导代表因地制宜带领农民群众探索创新适合的发展方向,带领群众共同创业,引导普通群众提高再就业能力,提升思想观念和社会认知,最终实现带动群众脱贫致富的目标。

发挥桥梁纽带作用。充分利用人大代表联系选民的天然优势,通过“人大代表联系群众活动室”和“回选区见选民”主题实践活动等,充分发挥代表紧密联系群众的政治优势,主动当好镇党委、镇政府联系人民群众的桥梁和纽带,突出以人民为本的发展理念,深入群众察民情、听民声、集民智、解民忧,为群众办实事做好事,使百姓有更多获得感和幸福感。2021年以来,镇村干部中的人大代表开展回选区见选民主题活动,累计解决问题35件、慰问困难群众120人次。

存在的问题

工作内容有待夯实,“答卷意识”有待进一步增强。“人大代表联系群众活动室、代表联系群众活动点接待选民”和“回选区见选民记好民情日记”主题实践活动等还做得不够扎实,在深入群众察民情、听民声、集民智、解民忧,为群众办实事做

好事方面有待进一步努力。配套运营有待完善。部分项目投入的人力财力很多,但配套设施建设没有及时跟上,运营机制需要健全,影响了项目增收效益的发挥。

建议和对策

进一步加强代表学习。围绕“让农业强起来、农民富起来、农村美起来”的乡村振兴目标和实现湖熟“六个工程”的发展规划,以“学知识、增能力、强素质”为主题,采取分散与集中相结合、请进来与走出去相结合、专家授课与外出学习相结合等多种方式,组织人大代表参加“乡村振兴”培训班、学习会,学习交流经验,在提高党性修养和思想觉悟的同时,增强代表们打造乡村振兴莲塘样板的创新力和落实力,把学习作为履职尽责第一任务,着力将人大代表培养成为“懂农业、爱农业、爱农民”的“三农”工作队伍,更好地带领群众投身乡村振兴伟大事业。

进一步丰富代表活动。通过创新代表活动方式,组织代表综合运用执法检查、评议专项工作、视察调研等多种形式,聚焦乡村振兴中心任务,深入社区对人居环境综合整治、美丽乡村建设和长效管理等重点工作进行监督暗访;抓住民生热点,对环境保护、防汛排水、公共服务、农业产业升级等民生问题开展视察调研,组织代表进行“回头看”,提高“解决率”;以代表学习日为载体,开展系列专场讲座,组织代表参与义务植树护

绿综合环境提升整治等工作等活动,围绕乡村振兴发展的工程项目,履行代表职责,形成高质量调研报告,为镇党委、镇政府科学决策献计出力。

进一步搭好履职平台。代表们在履职的过程中常会遇到困难,要在充分认识坚持和完善人民代表大会制度的基础上,建立基层人大代表的激励机制和保障制度,让代表们履职时有法可依、有章可循,更有底气。同时,将“活动室”标准化、规范化建设作为镇人大的工作重点,统筹协调安排,科学合理规划,继承创新,提档升级,定期对代表履职平台收集选民的意见建议进行汇总、梳理和分析,对于乡村振兴的热点难点问题,督促镇及相关部门及时办理和答复,使之转化为改进工作的具体举措,转化为人大监督重大事项决定的重要内容,提高人大代表为民代言、为民服务的责任意识,推动镇及相关部门依法依规实施和参与乡村振兴。

进一步发挥代表的表率作用。突出人大代表的模范带头作用,鼓励引导人大代表带头创业,带领群众创业,以此来推动现代农业产业发展、增强新型农业经营主体对产业融合发展的引领作用;积极发挥人大代表在思想素质、个人品质、眼界见识方面的优势,大力弘扬乡贤文化,以此来激发群众参与乡村振兴的内生动力;充分利用部分人大代表是乡村发展“能人”、产业“大户”的优势,助推乡村振兴。

传承南梁精神 推动民主法治建设

发挥到哪里。

坚持务实管用 全面推进地方立法

始终围绕“科学立法”,突出“有特色”,确保所立之法真正解决问题。市人大常委会始终以地方立法助力改革发展、激发社会活力、促进民生改善为目标,着力解决社会关注和群众关心的热点难点问题;在市委、市政府全力实施脱贫攻坚攻坚和大力倡导发展循环、早丰牛等现代农业产业项目的关键时期,针对牛羊无序放养、水土流失严重、构建黄土高原生态安全屏障形势严峻等情况,大胆探索,积极实践,以禁牧为突破口,颁布了全省设区的市第一部实体性法规庆阳市禁牧条例,并开展立法后评估和执法检查,着力化解禁牧区域上位法规定分散、不便具体操作执行,以及行业主管部门执法各自为政、成本较高、难度较大等问题,较好发挥了地方立法的实施性、补充性、试验性作用。针对庆阳市城镇建成区肆意燃放烟花爆竹扰民现象普遍、严重污染大气等情况,以燃放管理为切口,颁布了《庆阳市烟花爆竹燃放管理条例》,全部引用上位法规定的禁燃地点(场所)外,还增加了自然保护区、石化产业园区等30多个禁止燃放区域。

始终围绕“民主立法”,体现“可操作”,不断发展全过程人民民主。市人大常委会始终坚持“人民至上”的立法价值取向,“为了人民”的立法选项标准和“依靠人民”的立法工作方法,坚决做到立法

“五个公开”(立法规划、立法计划公开,法律草案起草公开,法律草案审议公开,征求意见情况公开,立法文件和资料公开),坚守民生底线,夯实民意基础。西峰区有51万人口,汽车保有量19万辆,但是城区停车位只有1.5万个。为了解决群众“停车难”问题,市人大常委会迎难而上,联合10多个部门起草了《庆阳市机动车停车设施规划建设和停放管理条例》,发放调查问卷1600多份,切实保障了市民的知情权。条例建立了信用停车、错时共享以及申请告知承诺等制度机制,体现了方便群众、让利于民的立法价值取向。

始终围绕“依法立法”,体现“不抵触”,切实提升立法质量和效率。2020年以来,市人大常委会紧跟上位法的修改步伐,组织有关方面对照民法典以及新修订的行政处罚法等法律法规,对全市现行有效的5部地方性法规进行了全面清理。其中,《庆阳市禁牧条例(修订)》《庆阳市烟花爆竹燃放管理条例(修正)》已经省人大常委会审查批准。此外,经全国人大常委会法工委、国务院司法部备案审查,庆阳市现行法规均未发现“放水”“缩水”问题,没有与宪法和上位法相违背的情况。

坚持以民为本 有效推动依法行政

确定监督议题时,把人民群众重大关切作为监督切入点。市人大常委会始终把选好、选准监督议题作为前提基础,坚持向群众请教、在基层找答案。污染

多,就认真开展大气、水、土壤污染防治法和固体废物污染环境防治法等执法检查,密切关注陇东黄土高原区水土流失治理、农村人居环境整治、油区污染治理等事项,推动全市生态环境质量持续向好。看病难,就紧盯全市医药体制改革,认真开展药品管理法、基本医疗卫生与健康促进法等执法检查,深入分析困扰医药卫生体制改革的各种利益纠葛,阻碍体制变革的深层次原因,坚定不移地推进医改任务,满足群众“看得上病、看得起病、看得好病”的普遍要求。

工作方式方法上,充分发挥密切联系群众最大政治优势。市人大常委会始终坚持开门监督,紧紧依靠人大代表,广泛听取社情民意,吸纳基层意见建议。每次常委会会议至少邀请8位人大代表列席;每次专题调研、执法检查,邀请全国、省、市、县四级人大代表全程参与,鼓励代表畅所欲言;每次立法座谈会,邀请立法顾问和基层群众代表参加,并引入第三方对地方性法规实施情况进行评估。

工作流程环节上,以要素监督保障人民群众的满意度。市人大常委会组织监督活动既重过程,更重结果。新冠肺炎疫情暴发以来,先后听取和审议了市人民政府关于全市疫情防控暨公共卫生服务、防控期间学校开学前“线上教学”暨开学后教学安排、复工复产情况等专项报告,开展了传染病防治法、野生动物保护法等执法检查,多领域、多层次、多方面推动健全完善疫情联防联控体系;组织开展了种植养殖、贮藏加工、流

通消费等多个环节的法律法规实施情况的检查,特别是对“三小”食品监管进行了跟踪回访、满意度测评、代表视察等连续监督,要求政府及有关职能部门严格监管、严肃问责,化解群众对食品安全问题的担忧,确保群众“舌尖上的安全”。

坚持司法监督 维护社会公平正义

近年来,庆阳市人大常委会积极探索司法监督新路径,建立健全司法监督工作机制、司法监督咨询员工作制度,先后听取和审议了市法院“两院”关于民商事审判、多元解纷、认罪认罚从宽制度落实等专项工作报告11个,听取公安机关社会治安管理、扫黑除恶专项斗争等专项工作报告5个,应邀组织常委会组成人员和人大代表旁听法院涉黑恶案件庭审120余人次。特别是2017、2018、2020年,将解决“执行难”问题列为对法院工作监督重点,先后3次听取和审议了市中级人民法院关于切实解决“执行难”工作情况的报告,督促全市法院依法严惩拒不履行裁判行为,努力让“法律白条”变成“真金白银”。2017年以来,全市法院受理执行案件62384件,执结案件56945件,执行到位金额57亿元。执行案件执结率,有财产可供执行法定审限内结案率、无财产可供执行案件终本合格率始终保持在90%以上。通过强化司法监督,努力让人民群众在每一项法律制度、每一个执法决定、每一宗司法案件中都感受到公平正义。