

五个“转变” 提高代表小组活动质效

■ 潘国红（江苏）

人民代表大会制度是实现全过程人民民主的重要制度载体,人大代表依法履职、密切联系群众,是全过程人民民主的重要内容和生动实践。代表小组是代表闭会期间开展活动的基本形式,闭会期间代表履职主要通过代表小组活动来展现。推进代表小组活动更加富有规范性、创造性和实效性,是新时代坚持和完善人大制度、实现和发展全过程人民民主的重要课题。

在思想上,从“可有可无”向“必不可少”转变

人大代表是人民利益的代言人,是国家权力机关的组成人员,是党委政府联系人民群众的桥梁和纽带。代表小组是代表法明确规定的代表闭会期间履职的基本活动形式,是党委集中民智、人大实施监督、政府推进工作的有效阵地和支撑平台,也是代表履职管理不可或缺的重要一环。积极开展代表小组活动,对于充分发挥代表履职作用、保证国家权力机关科学有效行使职权、实现和发展全过程人民民主具有重要意义。人大常委会要进一步提升对代表小组活动重要性认识,坚持尊重代表、服务代表,高度重视闭会期间代表小组活动,切实把加强代表小组建设作为人大重点工作来抓,积极为推动代表小组活动提供优质高效的服务保障。代表小组组长是代表小组的召集人和代表小组活动的组织者。代表小组活动成效,关键在代表小组组长。推选代表意识强、组织协调能

力突出、有一定法律政策水平、热心代表小组活动的代表担任组长。定期召开代表小组建设经验交流现场会,培育先进典型,及时将成功经验做法加以完善推广,推动代表小组运行更加规范有效。加强工作指导,正确处理有为与无为关系,充分发挥代表小组自身能动作用,推动形成代表小组活动“百花齐放”“万马齐鸣”局面。加强经费保障,把代表小组活动经费列入财政预算,确保专款专用,保证代表小组活动和代表联系群众“家站点”工作顺利开展。

在工作运行上,从“随意性”向“规范性”转变

代表小组活动的内部制度是指代表小组活动过程中应遵循的原则、制度、程序与方式。要建立活动计划制度,遵循“从实际出发,选准内容,注重实效”原则,经过协商讨论,确定代表小组年度活动计划。各代表小组活动一年不少于4次,原则上每季度安排一次。活动计划要有具体内容、时间、方式和要求,防止临时突击开展活动。活动计划经讨论确定后,及时印发每位代表,让代表安排好时间,协调好本职工作,及早做好调研和参加活动准备。建立活动记录制度,认真记录参加人员、时间、地点、代表发言和意见等,为小组提出建议提供依据。建立代表联系选民群众制度,明确规定联系的时间、次数、方式。建立代表活动反馈制度,活动结束后,综合代表意见及时写出书面视察或调查报告,并报人大常委会相关机构(乡镇人大主席团)。

代表小组活动的外部制度是指人大常委会(乡镇人大主席团)和其他外部单位对代表小组组织建设、活动开展、发挥作用所提供的制度保障和指导服务。建立代表小组组长培训制度,编制培训规划,编写专门教材,通过考察、专题讲座辅导、实践训练、轮训等灵活形式,推进组长培训工作常态化。针对部分代表履

职不自觉、不主动问题,创新代表履职登记和考核评价制度。将代表履职行为细化、量化、具体化,全程翔实记录代表参加人大会议、小组活动、视察调研、学习培训、提交议案建议、联系选民等情况,并设置不同分值,将各项分值累计成积分,建立“积分档案”,积分结果在一定范围内公示,并作为代表履职评价、评优评优、推荐连任的主要依据。加强代表考核评价结果运用,对不作为、不称职、群众不满意或违法乱纪等“问题代表”,采取约谈、劝退、罢免等措施,推进代表履职监督管理从“虚无”走向实际,推动代表履职监督管理落到实处。

在活动方式上,从“封闭”向“开放”转变

以民主协商形式延展小组活动内容,推动代表小组成为畅达民意的重要协商基地。民主的功能是“求同”,这一初衷和目标决定了人民民主更多地要以充分“协商”为基础。要积极探索小组活动的有效形式,选择教育、医疗、卫生等人民群众关心的问题,以议事会、恳谈会、听证会等形式,组织代表与利益相关方、专业人士开展协商,为选民群众对公共问题发表意见建议创设载体平台。针对代表小组视察调研中发现的问题,组织开展代表约见本级或下级国家行政机关负责人活动,让相关代表、群众与部门负责人三方“坐在一起”,商讨问题解决办法,推动群众反映问题有效解决。群众信访也是群众反映意见问题的重要渠道,要把开展代表小组活动与畅通群众信访诉求渠道、着力化解矛盾纠纷有机结合起来。坚持耐心倾听,拉近距离,切实了解来访者反映的事实、理由和要求,并详细记录建档,及时向有关单位反映。对于不符合法律和政策规定的信访,注重说理释法,讲明法律依据,做到以理服人,以法服众,做到既解决具体问题又化解思想情绪。加强对信访信息

资源的分析和挖掘,掌握经济社会发展中的倾向性问题、人民群众真正关心的社会问题和迫切需要解决的实际问题,掌握法律法规和政策落实情况,以此作为代表议案建议的重要来源。

在活动成果上,从“走走场”向“追求实效”转变

提升小组活动成效,精选活动主题是关键。代表小组活动在主题选择上要突出“三个围绕”,即围绕地区中心工作和党委决策部署,围绕群众普遍关心的热点难点问题,围绕提高履职水平精心选题。要紧紧围绕党委重大决策部署的贯彻落实,对照政府工作报告中向人民承诺事项,列出小组年度监督重点项目。要注重与人大常委会(乡镇人大主席团)监督审议议题相衔接,将人大履职计划以及人大履职工作中的重大问题,纳入小组活动内容,借助代表接访活动,广泛征求选民群众的意见和看法,增强人大履职的民意基础。组织代表走访接待选民群众,掌握了解民情民意,围绕选民群众关心的热点问题组织代表开展听取汇报、视察调研、检查督查等活动,推进解决选民群众烦心事、揪心事、操心事。

建立意见收集、汇总、交办、督办和反馈工作机制,做到件件有答复、事事有回音。代表意见建议办理情况直接影响着小组活动效果,也影响着代表履职积极性。代表小组要及时就小组活动中的意见建议进行梳理归纳,交有关单位办理。要定期分析活动中收集的意见建议,总结提炼社情民意,生成普遍性的对策建议,向各级人大和有关部门反映,推动解决人民群众普遍关心的热点难点问题。

在发展提升上,从“循规蹈矩”向“探索创新”转变

创新活动方式方法,改变代表小组

■ 李剑力 王子昂（山西）

为进一步延伸联络工作触角,山西省长治市黎城县人大常委会在法院、检察院建立的以“监督促监督”的人大代表联络站(点),不仅使人大大代表联络站(点)成为司法机关汇报工作、接受监督、听取建议的窗口,而且使司法更加贴近群众,让群众切实感受到了公平正义。

为把司法方面人大代表联络站(点)搭建成人大代表“正确监督、有效监督、依法监督”的履职平台,2021年11月,黎城县人大常委会打破传统联络站(点)“属地建站”的模式,将“通过有效监督推动中央、省市和县委重大决策部署的落实;强化司法方面人大代表专业能力建设,加强政治思想与司法业务学习;满足广大人民群众的在经济建设和社会建设方面对司法服务的需求,探索司法方面人大代表依法履职

设立司法机关人大代表联络站(点) 让司法更加贴近群众

有效途径”作为职能定位,以“站点一体”“点室分设”“室室共建”为基本架构,全力打造党委领导、人大布局、司法协同、部门参与的司法机关人大代表履职平台,进一步延伸司法为民服务。

“站点一体”:站,即司法机关人大代表联络站;点,即在法院等部门设立的人大代表联络点。二者功能相近,一体建设,同步推进,实现站点资源共享和工作调度的便捷。

“点室分设”:司法机关人大代表联络点,既要为其他人大代表司法方面意见建议提供服务,还要处理群众司法方面信访诉求等。

“室室共建”:司法机关人大代表接待室与司法机关群众代表接待室相互贯通,共同建设,“合署办理”群众信访事项,做到“三个有”:一是落实信访工作条例有举措;二是提高人大代表司法方面意见建议提出质量有渠道;三是人大常委会机关形成视察调研和执法检查主题有参照。

具体流程:一是由8个镇的人大代表联络站积极收集所属人大代表提出的关于司法方面的意见建议,转送司法机关人大代表联络站,由司法机关人大代表联络站分类转交司法机关人大代表联络点,各联络点根据工作需要,组织代表面对面,协助提高人大代表司法方面意见建议的提出质量,之后由司法机关人大代表联络站分送提出司法方面意见建议的人大代表所在镇联络站,对形成的新的意见建议转交县人大;二是各联络点与所在机关单位的信访接待点“合署办理”人民群众信访诉求,在加大相关事项督办力度同时,从中发现并形成代表意见和建议,以及下一步视察调研和执法检查等主题;三是突出站点建设特色,以站为中心,点为支撑,不断强化联络站的服务、服务与推动等功能,进一步加快专业联络站点建设,推动站点高质量运行。

坚持三个“齐步走” 用活人大代表之家

■ 张海 米巧琳 郝美柱 王雁 刘宝玉（内蒙古）

近年来,内蒙古自治区包头市石拐区人大常委会坚持把人大代表作为人大工作的基石和细胞,通过“建、管、用”“点、线、面”“创新、监督、服务”三个“齐步走”,持续强化人大代表之家建设,激发代表履职热情,更好为地区经济社会高质量发展贡献人大智慧和力量。

坚持“建管用”并举 精心打造代表履职新平台

一是打造平台建好“家”。坚持以硬件设施标准化、软件建设规范化为原则,按照有场所、有标志、有制度、有资料、有计划、有活动、有记录、有专门人员的“八有”标准,全力推进代表之家规范化建设和运作。

二是健全机制管好“家”。总结并推广“制度完善好、场地建设好、活动开展好、作用发挥好、档案管理好”的“五好代表之家”的工作经验,修订完善了《人大代表履职考核办法》等九项制度,择优选择履职能力强、工作热情高的代表担任“家”的负责人,

做到“一家一人”,专人管理。健全完善考核约束机制,把“代表之家”建设和使用纳入各地区人大年度目标考核范畴,健全完善各项资料软件建设,定期对“代表之家”建设和活动情况进行通报检查,确保“代表之家”切实发挥应有作用。

三是丰富载体用好“家”。深入推进以“助力优化营商环境”“助力重点项目建设”“助力乡村振兴”为主题的代表活动,大力开展代表履职“六个一”行动(即每年至少提供一条促发展建议、一条招商信息、一条社情民意、办一件实事、帮一户困难户、宣传一部法律),引导和鼓励代表争做方针政策宣传员、社情民意的反映员、矛盾纠纷的化解员,真正把人大代表之家建设成为闭会期间代表学习交流家园、依法履职阵地、为民服务堡垒。

坚持“点线面”结合 用好用活人大代表之家

一是抓住“关键点”。选派精干力量专门对接四大班子办公室,采取嵌入式、融合式的方式,专班负责推进领导干部特别是县级领导代表的进“家”工作,并对相关情况及时进行

广泛宣传,示范带动各级人大代表积极进“家”接待走访选民。

二是把稳“履职线”。人大代表是人民群众的“代言人”,提出意见建议是代表依法履职的最基本、最主要的方式。石拐区人大常委会高度重视代表意见建议办理,按照“内容高质量、办理高质量”的要求,健全完善“周调度、月小结、季报告”的督查考核机制,有效衔接代表建议的提出、交办、承办、督办等各环节;区政府认真落实主体责任,每两周听取调度建议办理进展,确保代表建议件件有着落、事事有回音。

三是拓宽“联系面”。印发了常委会组成人员“双联系”及市、区两级代表进“家”安排的通知,大力推行常委会负责人分别联系一个代表小组、常委会组成人员分别联系4至5名代表、代表联系若干选民的制度,切实推动“双联系”机制落实落细落具体,变单向式、被动式联系为双向式、互动式联系。

坚持“创督服”协同 最大程度发挥代表之家作用

一是强化改革创新。在服务最

活动“一听二看三总结”的程式化做法。集中一个主题内容,综合运用视察、检查、评议、调研、走访选民、召开座谈会、外出考察等多种方式,广泛联系群众,全面了解情况,深入探讨研究,最终形成有深度、有力度的专题报告,提出有价值的意见建议,向有关部门反映。探索与其他代表小组联合开展活动,不断拓展代表小组活动领域。探索闭会期间代表小组划分新模式,选择部分具有相似岗位背景和专业技术的代表组成代表专业小组,共同研究探讨,提出专业性强的意见建议。代表法规定闭会期间代表履职以集体活动为主,并没有排除或者限制代表个人的自主履职。在坚持组织代表集体活动的同时,注重支持和激发代表个人自主开展走访选民、调研考察等活动,充分发挥代表个体履职的重要作用。

建立代表联系群众“家站点”常态化长效运行工作机制,建立健全“家站点”工作规则、代表信息公开等机制,规范联系选民群众的工作计划、时间安排、接待主题,推进代表联系群众更加明确具体,推动代表小组活动更有针对性和实效性。构建代表联系群众新格局,将代表之家、代表联络站等代表履职平台向村居网格拓展延伸,在网格设立更接地气的“代表联系点”,实行代表分期轮值,有效解决代表联系服务群众“最后一公里”问题。在“家站点”公开代表姓名和联系方式,设立群众意见箱,推进领导干部常态化进“家站点”活动,使选民群众能随时找到代表反映问题。代表小组要根据代表不同特点在“家站点”确定联系户、联系人,把经常性听取群众反映问题和为民办实事好事结合起来。积极推动“互联网+代表履职”模式,加快网上“家站点”建设,推动人大微信公众号、QQ群、人大网站、代表网络履职平台和手机履职App建设,实行线上和线下一体化,实现代表联系选民零距离、多渠道、全天候。建设网上建议办理系统,提高代表建议处理和反馈效率。

前沿、办事最集中的区政务大厅和苏木、镇党群服务中心率先创新设立“代表接待岗”,为基层群众和辖区企业提供“保姆式”服务。在全区开展重大宣传活动时,把“代表接待岗”搬到现场,组织代表“赶集摆摊”,真正实现服务群众零距离。

二是强化监督作用。建立代表述职和接受评议制度,强化对代表履职的监督,年底组织代表进“家”向选民述职并进行满意度测评,综合考评代表履职情况。通过积分上墙、晾晒成绩等方式,持续提升代表主体意识,更好促进人大代表依法履行职责、积极开展工作。常态化组织开展视察调研、约见国家机关负责人、监督视察等活动,围绕疫情防控、环境整治、民生项目等方面工作,向群众广泛征求意见、依法开展监督。

三是强化为民服务。充分发挥代表之家“学习、议事、活动、接待”四位一体功能,进一步畅通代表接待选民、与选民见面沟通渠道,让代表履职有场地、有归属、有温暖,提升代表履职凝聚力。

办。县委经济建设高质量发展“四化”调度联席会议由县委书记召集,对全县“四化”项目,特别是人大代表建议办理情况等重点工作进行调度。会议中,听取政府关于人大代表建议办理情况和县人大常委会的督办情况,对办理滞后的原因进行分析、总结并提出推进措施,立足于解决实际问题,有力地调度了承办部门办理进度。二是领导牵头督办。将代表多次提出、涉及本县发展全局、群众普遍关心、迫切要求解决的建议,明确由县委、人大、政府主要领导领办,班子成员按照分管领域领导督办。三是县人大常委会各工委室分类督办。涉及对口联系单位承办的代表建议,由各工委(室)通过实地察看、走访调研等方式进行督办,并形成督办情况报告,进一步推动代表建议办理工作的落实。县人大常委会代工作机构会同县政府办公室,按照办理人大代表建议工作相关要求,有侧重地对承办单位的办理程序、专人负责制、办理工作组织领导、办理工作情况等进行重点抽查,对答复不规范、不认真的,要求重新办理和答复。

“三个”明确定规则 街道人大有规范

一是明确街道人大工委作为龙里

■ 朱凤华（浙江）

浙江省湖州市人大常委会以乡村振兴“一法一条例”执法检查为契机,围绕检查提纲,打出代表视察、数字化征询、发挥专委会作用和清单式提交审议等创新组合拳,首次在全市实现了市和区县人大常委会常务委员会听取本级人民政府报告乡村振兴促进工作。

上下联动组织代表视察。一是科学选题,激发代表履职热情。坚持把人民群众对美好生活的向往作为本次代表视察活动的目标,激发代表走进乡村、走进社区、走进企业了解情况的热情,充分发挥代表的人才优势、经验优势。二是上下联动,激增监督效能发挥。本次专项监督采用代表视察形式,市、区县联动开展,做到统一部署、同步推进,实现市规定动作和区县自选动作的有机结合。市人大常委会负责人带队,赴区县开展代表视察和实地检查,全面了解全市乡村振兴促进工作进展以及工作中存在的问题。三是实战实效,激活基层单元建设。市人大常委会主动对“四好”代表联络站,以数字化改革成果的实效应用为载体,在统筹组织124个代表联络站的基础上,有效发挥了16个代表小组的专业特长,为省建“参与立法监督”模块应用提供数据支持,加快激活首批7个基层单元线上线下建设升级步伐。

创新人大工作 提升监督质效

用好数改场景广泛征集意见。一是需求“秒达”代表。创新运用“意见综合征集”应用场景开展线上意见征集,实现了意见征集需求“秒达”代表,有效破解了进站座谈效率低、网页电媒质量低、电话收集工作量大等难题。二是民情“一键”上传。依托应用场景,代表可以直接通过手机端一键发送,PC端直接分类归集,促进代表意见建议反映更加便捷、通畅,提高了代表建言献策的积极性。三是成果“分类”运用。针对具体的意见建议,及时按照闭会期间代表建议、批评和意见程序转交有关政府部门督促办理。

积极探索发挥专委会作用。一是全心谋划制定监督方案。市人大常委会积极组织农业农村专业委员会学习乡村振兴促进“一法一条例”等法律法规和中央、省乡村振兴相关文件,领会精神实质,把握核心要义。二是全程开展调查研究。积极发动专委会委员专业性优势,深入基层开展调查研究,充分听取民意、汇聚民智。三是全面听取政府部门汇报。市人大常委会专题听取了市农业农村局相关负责同志的专项工作汇报,在全面了解和评估本市乡村振兴促进“一法一条例”实施情况的基础上,重点询问了产业振兴、人才振兴等方面的开展情况,充分掌握短板和弱项,提高了初审意见的针对性。

以“审议意见+事项清单”方式增强监督实效。一是精准靶向、开出问题清单。市人大常委会在听取市人民政府关于乡村振兴“一法一条例”贯彻落实情况的汇报后,围绕“聚力农业‘双强’、促进农业高质量发展、聚力乡村建设、促进乡村宜居宜业、聚力农民共富、促进农民富裕富足、聚力制度创新、促进‘三农’优先发展”四个重点问题,向政府开出重点事项清单,清单提出了建议意见、明确了责任单位、整改时限、完成目标。二是跟踪监督、推动问题整改。为推动整改落实,市人大常委会坚持“精准监督、有效解决”的原则,以“时间表+路线图+责任人”的形式,分解全年整改工作任务,梳理形成“督办清单”,做到各阶段监督工作任务具体化、目标化。

■ 秦辉（贵州）

近年来,贵州省黔南布依族苗族自治州龙里县人大常委会牢固树立尊重代表、依靠代表、服务代表的理念,推行“22933”工作机制,以高质量发展为统揽,切实加强和改进代表工作,支持代表更好地投身本地发展的“主战场”、唱响履职监督的“好声音”、当好人民群众的“代言人”。

“两个”联系转作风 代表联系有桥梁

一是构建代表联系选民机制。通过召开代表与选民见面会、代表活动日、代表入户走访、谈心谈话等方式,支持和保障代表与选民建立常态化、制度化的联系,为代表与选民面对面“零距离”沟通提供了有效服务和保障。二是构建常委会组成人员联系代表机制。按照常委会负责人联系3名基层人大代表,其他组成人员联系两名基层人大代表的要求,完善常委会组成人员联系代表制度,采用电话、座谈会、约见、走访等形式,加强与代表联系,听取代表对各方面工作的意见和建议,帮助、指导人大代表依法履行职责。

“两个”机制建平台 代表履职有保障

一是让代表素质有保障,搭建学习

培训机制。龙里县人大常委会认真总结代表学习培训工作经验,丰富培训内容,创新培训方式,不断改进代表学习培训工作。制定每届代表培训规划和年度计划,并纳入县委培训计划,构建起初任学习、履职学习和专题学习相结合的学习培训体系。换届之后,做好代表初任学习,重点学习宪法及相关法律法规、人民代表大会制度理论、代表的权利和义务、人大议事规则等培训,分领域、分行业、分层次开展专题学习培训,增强学习培训的针对性、精准性和实效性。二是让代表履职有作为,搭建闭会活动平台。积极探索闭会期间代表作用的发挥,开展“万名代表听千案庭审”“万名代表走消防看执法”等主题活动;建立代表履职档案,开展代表履职交流;对政府部门进行民主评议,推动职能部门改进作风、加强工作。

“九个”标准建站室 代表活动有阵地

为确保人大代表联络站(室)建设实现“全覆盖、制度化、常活动、重实效”的规范化要求,龙里县人大常委会在设立6个代表联络站和17个联络室的基础上,结合龙里实际,打破行政区划界限,创建龙里县全域旅游代表联络站、贵州物流聚集园区代表联络站、高新产业园区企业家代表联络站。为进一步规范人

大代表联络站建设,出台了《龙里县人大代表联络站标准化建设方案》,明确代表联络站(室)建设“九个标准”,实现基础建设“四大提升”,促进人大代表联络站各项工作扎实开展。“九个标准”即每月开展代表集中接待走访群众活动一次;每季度开展主题活动一次;每季度开展“代表履职之星”宣传活动一次;每年至少开展培训会一次;每年至少开展代表集中视察一次;每年至少参与执法检查活动一次;每年至少开展评议站、办、所工作一次;每年开展代表意见建议督办活动一次;每年开展述职活动一次。实现“四大提升”即硬件设施再提升,落实联络站办公用房,提升联络站建设水平,规范场所布置;风格形象再提升,代表基础信息、代表编组、片区联络室、联络点、网络示意图等统一上墙;管理机制再提升,建立健全工作职责、联络站守则、联络站学习、联络站活动、接待选民和群众、代表履职登记、人大代表向选民述职、代表视察调研工作、代表联系选民承诺等制度;智慧化水平再提升,充分利用好网上代表工作联络站平台,县、乡两级人大按权限使用或维护代表信息库等。

“三级”督办增刚性 代表建议有质量

一是通过县委“四化”调度机制督