

“提交办督评”全程发力 提升代表建议工作质效

■ 鲍先耀 曹文莹（陕西）

代表建议传递着民声、承载着民意、蕴含着民智。陕西省安康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,认真践行全过程人民民主重大理念,聚焦代表建议“内容高质量、办理高质量”要求,修订了《安康市人民代表大会代表建议、批评和意见办理规定》,从“提、交、办、督、评”五个环节一体化推进代表建议办理工作,真正做到“民有所呼、我有所应”。

抓好“履职培训+知情知政” 让建议提得好

提升代表履职能力是代表提出高质量建议的前提。如何提好代表建议,是代表当选后必须掌握的基本功。安康市人大常委会坚持把代表培训作为第一要务,将撰写代表建议作为代表培训的重要内容,全覆盖地组织开展岗前培训和履职培训,通过请进来教、走出去学、老代表讲、现场观摩等多种途径和形式,广泛开展代表专题培训,目前已培训代表15批800余人次。

知情知政是代表提出高质量建议的基础。围绕省委、市委“三年”活动,安康市人大常委会创新推行“构建一支队伍、制定一个活动计划、提出一批调研建议、编制一份优秀调研报告、建立一个表扬奖励机制”的代表小组“五个一”工作机制,优化调整36个代表小组,各代表小组以“投身‘三年’·人大代表建新

功”主题实践活动为载体,组织代表参加专题调研、视察、进“站”入“家”等活动,保障代表知情知政,广泛了解社情民意,把群众的“金点子”变成代表的好建议。据统计,2023年以来,全市36个代表小组共开展代表小组活动268次,发现问题600余个,提出意见建议486条。

采取“线上交办+线下交办” 让建议交得准

代表建议只有交得准,才能办得实。安康市人大常委会改变过去在人代会期间直接交办的方式,由代表工作机构联合市委督查室、市政府督查室、市委编办等部门,按照代表建议的内容,将代表建议梳理划分为党群系统、政府系统、法院、检察院四个大类,通过代表履职平台,线上归口交由市委、市政府督查室及法、检两院,再由他们分别交办到具体承办单位,让代表建议交办更加准确、便捷、高效,也方便承办单位及时办理和代表掌握建议办理进度。同时,线下以书面、会议的形式进行精准交办,加强沟通协调,明确具体任务、要求和时限,促进承办单位提高思想认识,夯实办理责任。

进行“三次沟通+公开晾晒” 让建议办得实

认真研究办理代表建议,是国家机关的法定职责,是尊重人民主体地位、支持代表依法履职的必然要求。

各承办单位接到交办的代表建议后,要及时研究,明确责任,建立“一把手亲自抓、分管领导直接抓、落实专人具体

抓”的工作机制,实现办理工作时间、任务、目标、人员、措施“五落实”。坚持做到“三次沟通”(即第一次沟通了解代表建议的真实意图,第二次沟通与代表共商办理措施,第三次沟通征求代表对办理结果的评价意见),加强与代表互动交流,变代表建议办理由“文来文往”向“人来人往”、由“答复满意”向“办理结果满意”的转变。办结后,及时将办理结果上传至代表履职平台,通过人大、政府网站,向社会公开晾晒,便于全社会对建议质量和办理实效的“双向监督”。换届以来,代表累计提交建议873件,其中650余件已得到较好落实,随着一件件代表建议在高质量办理中转化为具体的政策措施,既造福了群众,也激发了代表履职的积极性。

健全“重点督办+归口督办” 让建议督出效

代表建议办理不能“答了之”,关键在于落实落地。安康市人大常委会每年围绕全市中心工作,以及代表反映比较集中、涉及人民群众切身利益的重大问题,确定一批重点督办建议,由常委会领导每人牵头督办2件至3件,通过视察、调研、座谈、走访等形式,督促承办单位在办理中加强与代表的交流互动,共同推动相关问题的解决,力求“办好一件建议,解决一类问题”。

按照地方组织法的规定,安康市人大常委会建立了专委会归口督办的工作机制。各专门委员会按照建议类别和部门联系分工开展代表建议归口督办工

作,将建议督办工作与常委会监督工作结合起来,采取实地走访、现场察看、召开座谈会、听取专题汇报等形式,跟踪督办代表建议,并向主任会议汇报代表建议督办情况。该项工作机制建立以来,代表建议办结时间由往年的9月底提前到8月中旬,建议办理质量和代表满意率也明显提高。

代表工作机构会同市委、市政府督查室负责建议的整体督办工作,定期会商和通报。近年来,针对办理难度大、代表对办理情况不满意的建议,组织开展了6次代表与承办单位面对面活动,推动相关建议的落实,用心用情回应了代表的关切和期望。

开展“满意度评价+考核评优” 让建议真满意

针对代表建议办理“打折扣”“被满意”现象,安康市人大常委会开展“满意度评价+考核评优”活动,形成工作闭环。每年代表建议全部办结后,市人大常委会通过代表履职平台,线上组织代表对建议办理过程、办理结果、答复情况进行满意度评价,真正听取代表心声,对代表明确表示办理不满意的建议全面进行研究,能办而没办的退回承办单位再次办理。每年12月份,组织对代表建议承办单位办理代表建议情况进行考核打分,结果纳入党委对各部门的年度目标责任考核,以此加大对承办单位的压力传导。同时组织评选表扬年度优秀代表建议和建议办理先进单位,进一步激发代表的履职热情及承办单位办好建议的积极性。

以高质量代表工作推进全过程人民民主落地落实

■ 李 斌（福建）

党的二十届三中全会提出,发展全过程人民民主是中国式现代化的本质要求。福建省石狮市人大常委会认真贯彻落实党的二十届三中全会精神,深入学习贯彻习近平总书记关于全过程人民民主的重要论述,笃行实干、守正创新,充分发挥人大代表作用,确保全过程人民民主在基层落地落实,在基层治理中彰显人大制度优势。

创新宣传全过程人民民主“大讲堂”

习近平总书记创造性提出全过程人民民主重大理念,标志着我们党对民主政治发展规律的认识达到新高度。石狮市人大常委会认真抓好学习贯彻,从2023年起在全省率先开展“全过程人民民主理念进校园”,融入“大思政课”建设,提升思政教育的感召力和覆盖面,助力“新思想入心入脑入百姓家”。一是搭建“大资源”平台。聚焦协调联动,从维护意识形态安全和巩固壮大主流思想舆论的角度,由市人大常委会、市委宣传部牵头成立涵盖教育局、团市委、教师进修学校等单位的协调小组,明确各单位推进全过程人民民主重大理念进校园的职责,整合人大、宣传、教育等资源,形成宣传阐释合力。二是构建“大宣讲”队伍。聚焦能力培育,联合党校举办“高质量发展 and 乡村振兴”“追寻人大足迹”等代表履职主题培训班,组织福州、厦门、泉州三地思政课教师到代表活动室开展实地调研和交流研讨,推动市教师进修学校开展思政研训活动15场,人大代表和思政课教师的宣讲能力得到大幅度提升。聚焦活化课程,开

放全市代表活动室作为现场教学资源,调动镇(街道)人大资源,创造更多场景配合思政教育,加强人大代表与师生的互动,以基层人大实践丰富师生对全过程人民民主的理解和体验。

搭建践行全过程人民民主“议事厅”

代表活动阵地是代表密切联系群众的纽带、是群众反映诉求的平台,是践行全过程人民民主的载体。石狮市人大常委会围绕代表活动阵地建设,主动融入“两中心一平台”,不断丰富代表深度参与基层治理的实践载体。一是完善代表履职平台。全域化布局58个代表活动室,分别设立1个市人大代表联系服务中心、9个镇(街道)代表活动室、25个村(社区)、工业园区及行业部门代表工作室,新建23个“党建+”邻里中心代表工作室,让代表有地方“理事”、群众有地方“说事”。二是融入网格治理平台。优化“网格+”代表模式,将211名各级人大代表嵌入基层治理网格,担任督导员、指导员、巡查员、村(社区)网格化中心主任、单元网格员、协管员“六大员”职务,实现代表履职平台、网格治理平台“双网融合”,放大代表“来自群众、服务群众”优势。三是创新线上履职平台。顺应“互联网+”趋势,指导镇(街道)人大架起云端履职平台。例如,凤里街道人大开设“代表直播间”,首推代表述职“云直播”;灵秀镇人大“流量”带来民生幸福“增量”;灵秀镇人大启动线上“选民说”,打造代表联系选民的“立体空间”和“同步时间”,推动民生问题快速有效处理;锦尚镇人大推出《人大在线》代表在身边直播访谈,实现民意渠道线上即时通。

关于如何充分发挥基层人大代表作用的思考

■ 曹 婉（安徽）

人大代表是人民代表大会的主体,是国家权力机关的组成人员。加强和改进代表工作,充分发挥代表作用,是人大及其常委会的重要职责。近年来,各级人大对代表工作都十分重视,代表在推进民主法治中的作用日益显现。但从基层人大代表工作实践来看,此项工作还有一些待完善之处。

人大代表要做到有权有责有作为,不辜负群众的信任,需要积极发挥以下作用:一是参与决策作用。宪法和法律规定,无论是制定法律法规、决定重大事项,还是对“一府一委两院”进行监督,都要通过人民代表大会来决定。人大代表的整体作用也是巨大的,其整体意志代表了人民的意愿,代表通过参与决策,集中民智,反映民意,形成国家意志。二是监督推动作用。代表通过参与集中视察、专题调研、执法检查等活动,围绕关系人民群众切身利益的问题及法律法规实施不到位的突出问题,对“一府一委两院”的工作展开监督。三是桥梁纽带作用。人大代表来自人民、植根于人民群众之中,与人民群众

有着天然的联系,可以通过最接地气的方式充分发挥上传下达的桥梁纽带作用。一方面及时向人民群众传达党的路线方针、主张和法律法规,使群众了解和执行党的主张与国家的意志,做到上情下达。另一方面通过体察民情、倾听呼声,集中民智,以实现、维护和发展好群众合法权益,做到下情上传。基层人大代表要把为人民服务当作唯一宗旨,搭建一条与群众心意相通的桥梁。

但在实践中,一些基层人大代表并未充分发挥其应有作用,履职热情不高,成为“举手代表”“哑巴代表”;闭会期间参加代表活动主动性不够等现象不同程度存在。分析代表作用发挥不充分的原因,主要有以下三点:一是政治站位不够高,部分代表主动履职意识不够强,对自身要求不够严格,没有深刻认识到人大代表的职责。二是考核机制作用未完全发挥,对代表履职管理监督不够有力。存在着对代表履职管理松弛、监督不严的现象。代表履职缺少相应的管理机制,代表的行为不能得到有效约束。三是代表小组作用发挥不够,组织代表开展活动质量不够高。代表当选后,主要以代表小组的形式进行自我管理,闭会期间活动开展频次虽有相关文件硬性规定,但对活动质量高低却未作明确要求。

笔者认为,做好基层人大代表工作,充分发挥代表作用,可以通过着力提升代表

履职能力、完善代表考核机制、充分激发代表活力、强化代表履职保障等途径。

不断加强学习培训,增强代表履职能力。人大代表行使取权的政治性、法律性、程序性强,涉及的知识面广、工作要求高。人大代表要履行好代表职责,既要加强对宪法以及地方组织法、选举法等有关法律的学习,也要加强对党在各个时期的大政方针、文件精神的学习。要做好人大代表闭会期间的集体培训、代表小组集中学习、个人日常学习,做到日积月累,将学习习惯融入日常。落实好邀请代表列席人大常委会会议制度,组织代表参加调研视察活动,做到届内代表全覆盖。

完善代表考核机制,激发代表履职动力。贯彻执行代表退出办法,明确履职要求,督促代表履职尽责。规范开展述职评议,要求基层人大制定述职评议方案,细化工作举措,每年安排一定数量的代表回原选区述职并接受选民代表评议,力争做到代表届内评议全覆盖。进一步开展“两优两先”评比活动,细化评比标准,加强结果运用,不断激发代表履职责任感和积极性。依托代表履职评价管理系统,将代表履职数字化,年终考核以得分形式量化代表履职实效,让代表履职考核更加一目了然。

规范代表小组建设,提升代表履职活力。选取有威信、善于组织活动、有创新想法、有行动力的代表担任代表小组

凝聚正能量,努力为党委分忧、为发展助力。一是聚焦社会治理,强化建议督办。换届以来,石狮市八届人大代表共提出有关加强社会治理的建议300多条,占比达80%。组织各工委全流程跟进督办,推动建议办理的过程转化为了解民意、推动工作、改进作风的过程。同时,以办理“回头看”、跨年度督办为抓手,巩固提升办理实效,成为衡量社会治理水平的重要体现。二是聚焦法治建设,抓实刚性监督。组织人大代表参加“八五”普法决议中期实施监督、审议市法院检察院营造法治化营商环境专项工作报告以及各项执法检查活动,为高质量发展提供法治保障。三是聚焦纠纷化解,打造枫桥模式。针对基层治理新难题,发动代表参与纠纷化解,在多个领域形成各具特色的枫桥模式。祥芝镇人大建立“1+3”海上枫桥调解模式,发挥渔业协会调解委员会中的人大代表优势,当好联络员、调解员、服务员,推动多元调解涉渔涉海纠纷,实现“小事不出船、大事不出港”;灵秀镇人大创设“人大代表+法官”多元服务电商枫桥模式,定期梳理线上线下反映的问题,有效解决电商行业日常纠纷;锦尚镇人大在政和产业园设立人大代表李翠娥调解室,推动设立园区管委会,切实解决物业管理、生产管理等权责不清问题,形成新时代园区枫桥模式。

(作者系福建省石狮市人大常委会主任)



组长、副组长和联络员,为代表小组赋予生机活力,使代表小组真正活起来动起来。适时对代表小组组长、副组长和联络员进行调整,进一步优化小组成员配备,为小组更好履职提供先决条件。选取具有一定专业知识、熟悉相关专业工作或关注某领域的人大代表组建专业代表小组,有针对性地开展专业性较强的代表活动,助力乡村振兴、经济发展和科技创新。坚持把代表小组活动同人大常委会的工作结合起来,及时将人大常委会的工作重点以及会议审议的议题告知代表小组,邀请代表小组组长、副组长、联络员参与人大常委会有关活动,通过经验交流、研讨会等形式促进代表小组提升活动质量。

创造代表履职环境,加大代表履职保障力度。落实和使用好代表活动经费。为保证代表活动质量,建议基层人大要为代表履职提供资金保障,让代表履职无后顾之忧。基层人大应采取多种形式同本级人大代表保持联系,提升代表对常委会工作的参与度,组织代表开展“代表有约”“一走三进”等形式多样的活动,不断提升代表荣誉感归属感。基层人大应加强与“一府一委两院”联系,要求各承办单位认真研究办理代表议案建议,及时整理反馈《代表议案和建议督办清单》,明晰常委会各委室督办职责,切实尊重代表主体地位。

履职“小平台” 赋能“大民主”

■ 周 峰（湖南）

近年来,湖南省岳阳县人大常委会深入学习贯彻中央、省委、市委人大工作会议精神,在“建实、管好、用活”人大代表联络站履职主阵地上下功夫,全力推动人大代表联络站迭代升级。

建好履职“主阵地” 小载体成为大舞台

岳阳县人大常委会按照“巩固成果、注重多元、突出特色”原则,持续加强全县15个乡镇(街道)、210个人大代表联络站建设。一是合理布局。突出“全覆盖、规范化、实效性”,在镇(街道)人员聚集地、县域特色产业地和在外乡友汇聚地设置人大代表联络站,畅通人大代表与群众紧密联系渠道。二是规范配置。全面推行“五化七有”(即配置标准化、保障健全化、运行规范化、活动多样化、结果实效化,做到了有标识牌、有办公场所、有办公设施设备、有学习资料、有统一活动记录、有统一制度、有专人管理),夯实规范化运行基础。进一步完善岗位体系、责任体系、指导体系,县人大常委会主任会议成员包片联系,指导乡镇(街道)人大代表联络站建设运行,乡镇人大强化人大代表联络站日常管理。全县1446名四级人大代表全部编组进站,建档立卡。三是打造品牌。聚焦“代表联络站+”,把代表联络站建在产业链上,建在社会治理一线,建在新质生产力发展高地,实现“一站一品一特”。立足资源禀赋,突出基础优势,设立文旅产业、黄茶产业等人大代表联络站,积极融入全市“1+3+X”现代化产业体系建设大局;践行新时代“枫桥经验”,设立社会治理人大代表联络站,全面推进基层治理能力现代化。

架好为民“连心桥” 小平台汇聚大民生

岳阳县人大常委会持续加强联络站管理工作,不断激发人大代表履职为民、服务为民内生动力,切实做到“民有

所呼、我有所应”。一是坚持全方位察民情、听民声。发挥代表联络站联系选民作用,畅通民意表达渠道,深化“双联”制度建设,规定每月20日为“人大代表活动日”。结合县乡重要工作、群众意见诉求精准定题,将开展接待的主题、时间、地点广泛发布,告知群众,合理编排代表进站开展活动,直面群众、听取意见,解疑释惑、排忧解难。二是坚持全覆盖汇民意、聚民智。以“我为群众办实事”主题活动为抓手,深化“四下基层”,持续“走找想促”,引导群众积极建言献策,全面征集群众对岳阳县高质量发展的“金点子”“好建议”。三是坚持全链条解民忧、纾民困。充分发挥代表联络站群众“连心桥”作用,把民声协商、民主决策、民主管理、民主监督各个链条有机贯通,完善“意见收集—事项交办—监督问效—办理反馈”全链条闭环机制,确保“事事有着落,件件有回音”。

点燃发展“助推器” 小站点迸发大能量

岳阳县人大常委会坚持“1376”总体思路,紧扣全县“四区”建设,积极融入全市“1+3+X”现代化产业体系建设大局,围绕加快新质生产力发展,探索推进富有特色、切实管用的“联络站+”工作模式,助推全县经济社会高质量发展。一是紧扣文旅融合,建立“联络站+文旅”模式。以全域旅游发展示范区建设为抓手,以4A级景区“民间故宫”张谷英村为载体,在张谷英镇建立四级代表“文旅产业人大代表联络站”,定期邀请农业、文化、旅游等行业部门专家前往联络站进行专业指导,探索文化旅游资源保护与开发新路径。二是紧扣绿色生产力,建立“联络站+茶产业”模式。立足省级黄茶品牌,建立“黄沙街茶场社区代表联络站”,发挥人大代表推动乡村全面振兴的作用,打造黄沙街茶场“洞庭春”品牌,推动茶叶经济高质量发展,带领群众共同致富。

建好用好基层立法联系点 促进法治建设与民意表达双向奔赴

■ 田扬中（江苏）

2024年2月,江苏省常州市武进区人大常委会被省人大常委会确定为省级基层立法联系点。以此为契机,武进区人大常委会坚持规划引领、特色挖掘,通过构建并完善“四个机制”,精耕细作,久久为功,奋力书写基层立法联系点建设的“武进答卷”,努力实现法治建设与民意表达的双向奔赴。

以科学运行机制为保障 练就深厚内功

武进区人大常委会以“1+1+1+1”制度体系为基石,坚持规范化创建、实效性运行,深入推进省级基层立法联系点工作走在前、做示范。出台一个实施意见,即《关于推进武进区省级基层立法联系点高质量发展的实施意见》,从指导思想、目标任务、工作重点等方面对联系点建设进行明确规范;构建一套工作制度,即出台立法联系点工作职责、工作规定和工作流程,立法联系点工作职责等9项工作制度,实现联系对象全覆盖、工作网络全方位、阵地建设全覆盖;完善一套组织架构,即组建一支由人大代表、法官、检察官、律师、法学专家等人员组成的咨询专家队伍,一支由人大主席、工委主任等组成的联络员队伍,一支由基层工作人员组成的信息采集员队伍;画好一张流程图,即制定“接受征询任务、制定工作方案、开展意见征询、整理意见建议、完成报告上报”的逐步工作程序,推动立法意见征询工作流程规范化、业务标准化、内容精准化。

以协同联动机制为依托 凝聚强大合力

武进区人大常委会积极扩大各方参与,通过多方协同,汇聚起了强大的立法力量与智慧,让民意见智获得有效吸纳。一方面,致力于健全上下贯通的工作体系。准确把握立法需求,拓宽意见反馈渠道,保持与上级立法部门的沟通对接,确保立法征集意见工作多层次、宽领域、更具说服力。同时,积极拓展联系工作未端,有力推进区域内4个市级基层立法联系点广泛收集上报典型案例,全方位反映基层意见,为国家立法提供鲜活生动的样本。自联系点设立以来,基层立法联系点与上级人大携手互动,多次开展征询意见座谈会,累计上报关于新能源产业发展、社会公共服务等案例12件,实现了从“单点收集”到“多点联动”转变,从“被动接收”到“主动搜集”升级,从“单向传递”到“双向互动”的跨越。另一方面,注重线上线下相结合的工作阵地。依托各单位现有场地资源,设立立法民意征集点、征集站,将采集信息的触角延伸到每一个角落、每一个专业,为立法民意直达畅通了“动脉”与“毛细血管”,使立

法工作更加契合基层实际,顺应群众期盼,促进政策“上接天线、下接地气”。同时,运用“武进云上人大”小程序和“数字人大”网站、人大官网、微信公众号等信息化平台,丰富立法意见征集的途径和形式,集聚云端力量,定期发布法律法规草案,保障了立法能够把握各方诉求,兼顾各方利益,形成社情民意“最大公约数”。

以多点融合机制为抓手 提升立法质效

武进区人大常委会将融合建设贯穿基层立法联系点建设工作始终。统筹推动立法联系点与政务服务中心共建共用。创造性地将基层立法联系点设在武进区政务服务中心,巧妙地将政务服务中心集中办事、服务群众的便利性与基层立法联系点集中民意、汇集民智的功能相结合,使人民群众从立法决策的旁观者转变为积极的参与者和贡献者。在政务服务中心的相关窗口,设立5个立法项目采集点,公示本年度的省市立法项目计划,极大地激发了群众参与地方立法的热情。为了让群众更好地理解立法草案,提出有针对性的意见,在联系点专门设立了立法专家咨询室,通过“法律明白人”的专业解读,实现了“法言法语”与“民言民语”之间的有效沟通,确保了立法工作的透明度和民主性。

以职能拓展机制为引领 释放乘数效应

武进区人大常委会深入探索“联系点+”服务模式,不断提升功能增量,拓展人民群众参与民主法治建设的广度、深度和高度。一是发挥法治宣传的“播种机”作用。发挥立法联系点联系群众“最后一米”的优势,积极推动“立法+普法”的伴随式精准普法。在线上平台发布征求意见建议公告20次,围绕立法建议收集开展立法调研活动9次,将公众立法建议的征集及法规解读融入实时普法中,使公众在参与立法的过程中增强法治观念,接受普法教育,培养法治精神。二是发挥营商环境优化的“民意桥”作用。充分发挥基层立法联系点桥梁纽带作用,向立法机关传递企业迫切需求,借助立法联系点的专业法律队伍,扎实开展送法进企业活动,助力企业纾困解难,推动营商环境持续优化。自联系点设立以来,已累计收集并向上级立法机关传递企业诉求超过300项。三是发挥基层治理的“助推器”作用。借助联系点平台,加强与执法部门的沟通联系,系统研究谋划和解决法治领域人民群众反映强烈的突出问题,实现了高质量立法与社会治理问题的双赢。联系点设立以来,主动参与到推进群租房治理、城市综合体治理、信网融合等工作中去,切实解决了一批群众关心的难点热点问题,形成国家和社会治理的“向心力”。