

充分发挥代表作用 联动化解矛盾纠纷

——专访吉林省通榆县人大常委会党组书记、主任沈玲



通榆县人大常委会着力发挥人大代表在基层社会治理中的示范带头作用,探索建立了以代表家(站)、代表小组为载体,以矛盾纠纷调处单位为通道,以协助化解为主线,部门纠纷调解机构、乡镇、街道和全县1033名四级人大代表作为活动主体的人大代表参与矛盾纠纷化解联动机制,努力把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态,深化拓展了人民调解、行政调解、司法调解有机结合实践路径;结合各级人大代表行业特点、知识结构、从业经历等,通过实际考察和个人自荐,按照各类矛盾纠纷化解实际需要建立人大代表信息库,注明每位代表的从业经历、专业特长和调处矛盾纠纷领域及联系方式,向社会公开并在代表家(站)、各矛盾调处机构公布,向群众和调处机构提供“菜单式”服务,便于群众和调处机构“点单”“点将”,基层矛盾纠纷激化率大幅下降,代表参与矛盾纠纷调处化解联动机制发挥了基层治理维稳的积极作用。

F 访谈 ANGTAN

1

主动作为 探索代表参与新机制

记者:人大代表植根基层、贴近群众,是矛盾纠纷多元化化解工作中不可或缺的力量。请问,通榆县人大常委会在发挥人大代表作用,助推基层社会治理方面有哪些新探索?

沈玲:人民代表大会制度之所以具有强大生命力和显著优越性,关键在于它深深植根人民之中。充分发挥人大代表作用,是人民当家作主的重要体现,是做好人大工作的重要基础。今年4月,为落实好中共中央办公厅、国务院办公厅《关于坚持和发展新时代“枫桥经验”提升社会矛盾纠纷预防化解能力的意见》,通榆县人大常委会牢牢把握人大代表掌握民情民意的群众基础和反映民意的履职条件,着力发挥人大代表在基层社会治理中的示范带头作用,探索建立了以代表家(站)、代表小组为载体,以矛盾纠纷调处单位为通道,以协助化解为主线,部门纠纷调解机构、乡镇、街道和全县1033名四级人大代表作为活动主体的人大代表参与矛盾纠纷化解联动机制,通过开展人大代表进家(站)主题活动、代表小组活动下乡发现、专业调解机构主动邀请等方式,努力把

矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态,深化拓展了人民调解、行政调解、司法调解有机结合实践路径,保障了人民群众的合法权益。

为保障机制有效运行,我们组建了一个工作体系,构建两个智慧平台,建立三项保障制度,提高机制运行组织化、信息化、制度化水平。一是组建工作专班。建立由县人大监察与法制委员会牵头,人选办、法工委配合,吸纳了政法委、公检法、司法局、信访局等部门的10个调处单位,19个乡镇司法所、19个派出所、19个综治中心协调联动的工作体系和架构,明确监察与法制委组织协调、指导推动责任和法工委配合责任,人选办指导代表家(站)开展工作和组织参与责任,各专业调处机构单位邀请代表责任,各责任单位按照职责开展工作,推进矛盾纠纷化解的联动性和体系化。二是构建“两个平台”。一个是由监察与法制委同各专班成员单位建立的微信群平台,方便各矛盾调处机构通过微信群传递信息,交流经验,发出邀请代表需求,通报情况。一个是由人选办同各代表家(站)、代

表小组和广大代表建立的微信群平台,通过微信群发布工作要求,指导代表家(站)和代表小组开展工作,方便根据矛盾调解机构单位需求“线上接单、派单”,直至实现代表通过矛盾纠纷微信群开展“远程调解”。三是建立“三项制度”,即联席工作会制度、成效反馈制度和情况通报制度。通过定期召开联席工作会的形式,总结阶段性工作,部署下一步工作,及时研判处理联动机制运行中遇到的困难和问题,不断完善联动机制在全县矛盾纠纷调处化解这项基层治理工作的实效;要求各矛盾纠纷调解机构、代表家(站)和代表小组向监察与法制委、人选办及时反映代表参与化解矛盾件数和成效,再由监察与法制委、人选办汇总情况向县人大常委会报告阶段性成果和存在的问题短板,便于人大常委会及时调整工作部署予以推动;实行各矛盾纠纷调解机构邀请代表参与矛盾纠纷化解情况、各代表家(站)和代表小组组织代表进站或下访化解矛盾纠纷定期通报制,激发部门机构、代表家(站)、代表小组、广大代表积极性,形成联动开展工作的合力。

记者:为了运行好人大代表参与矛盾纠纷化解联动机制,让人大工作与基层社会治理有效衔接、有机融合,通榆县人大常委会还采取了哪些行之有效的举措?

沈玲:为进一步推动人大代表参与矛盾纠纷化解联动机制的落实,通榆县人大常委会通过提升“三率一度”工作举措增强代表履职实效。一是深化宣传引导,提升群众“上门率”。利用传统媒体和新媒体广泛宣传“人大代表参与矛盾纠纷化解调处机制”内涵、路径和作用,深入宣传人大代表成功调解各类矛盾纠纷和维护当事双方合法权益的典型案列,提升代表化解矛盾纠纷的公信力、影响力和美誉度,增强代表家(站)的平台作用。二是强化代表家(站)工作,提升调处“对接率”。加强对代表家(站)工作的组织领导,强化代表家(站)工作顶层设计,压紧压实工作责任,注重代表家(站)和基层立法联系点、代表联络站、乡镇党建办、村级党群服务中心资源整合、合署办公,不断丰富代表家(站)活动内容、计划安排和活动内容,加强对代表进家人站的统筹调度,向辖区群众公开代表履职计划,健全代表接待选民、化解矛盾的工作流程,规范要求和工作机制,保证代表进家人站有“事做”、有“活干”、办“实事”,确保人民群众来家到站有代表接待、反映的问题有人解决。三是优化调解队伍,提升代表“出席率”。结合各级人大代表行业特点、知识结构、从业经历等,通过实际考察和个人自荐,按照各类矛盾纠纷化解实际需要建立人大代表信息库,注明每位代表的从业经历、专业特长和调处矛盾纠纷领域及联系方式,向社会公开并在代表家(站)、各矛盾调处机构公布,向群众和调处机构提供“菜单式”服务,便于群众和调处机构“点单”“点将”。四是细化代表覆盖范围,提升调处“公信力”。进一步强化县人大监察与法制委、人选办、代表工委与公检法司信等相关调处单位沟通协作,促进县、乡镇、街道两级公检法司信等相关调处单位的基层机构和人员、乡镇司法所和人员、政法委员和调解员等不断提高人大代表参与联动机制的落实意识、反馈化解意识、研判邀约意识,扩大人大代表特别是无职务代表参与面,让人大代表都参与到矛盾纠纷化解工作中来,推动人民代表大会制度优势转化为助力基层治理的效能。

目前,通榆县法院矛盾纠纷立案率同比下降了20.58%,刑事警情同比下降20.58%,行政警情同比下降18.89%,基层矛盾纠纷激化率大幅下降,代表参与矛盾纠纷调处化解联动机制发挥了基层治理维稳的积极作用。

(本报记者 田勃 通讯员 杨万君)

3

多措并举 夯实为民履职新实效

2

创新思维 构建机制运行新模式

记者:矛盾纠纷化解工作需要多部门相互配合,协调联动。通榆县人大常委会是如何支持和保障人大代表参与矛盾纠纷化解工作的,具体有哪些做法,效果如何?

沈玲:为了推动代表全覆盖参与到基层矛盾纠纷化解工作中来,通榆县人大常委会实行“三诊”方式,推动人大代表为基层矛盾纠纷化解“问诊”“把脉”“开方”。

一是定点“坐诊”,凸显“三站为民”新效应。将社会矛盾纠纷化解机制引入人大代表家(站),依托19个代表之家和85个代表联络站(基层立法联系点),通过深入开展“代表进家(站)履职为人民”主题活动,与群众良性互动,组织省、市、县、乡四级人大代表常态化进家人站履职、接待选民,让代表在把握群众脉搏、倾听民意、畅通民意诉求的同时,及时梳理要点重点,积极为民代言,推动解决群众急难愁盼问题。人大代表在接待选民群众时,结合自身专业特长,通过疏导情绪、讲透政策、说清法理、明晰事理、亲情帮办等多种方式,参与、促进矛盾纠纷妥善解决,为化解基层矛盾纠纷提供新渠道,也让代表家(站)工作更接地气、更贴民心,切实成为社情民意的“收集站”、群众困难的“求助站”、矛盾化解的“终点站”。二是参与“会诊”,搭建“优势互补”新架构。公检法司信利用其信访接待场所,乡镇、街道利用调解室、司法所、综治中心以及县级专业性调解机构“鹤小白”矛盾纠纷调解室、物业纠纷调解室、诉前调解中心、金融消费纠纷调解中心等场所开展矛盾纠纷调处,针对不同情况邀请专业对口且专业能力强的

人大代表参与调解活动,人大代表在参与矛盾纠纷调处时既当调解员又当监督员,有效维护了社会稳定。三是走访“巡诊”,形成“人大在线”新常态。充分发挥人大代表身在基层一线、密切联系群众、掌握实际情况的优势,围绕“一月一主题”代表活动,组织代表小组“四下基层”,带着问题深入群众调查研究,走进田间地头、生产一线、群众家中宣传党的路线方针政策和法律法规,了解群众所思所想所盼,及时发现倾向性、苗头性问题,能够就地化解的就地疏导化解;无法立即解决的,及时把情况反馈给上级部门,并跟踪协调解决;针对存在的普遍性问题和人民群众关切,及时通过代表提出建议的方式转交相关部门办理,推动代表建议落地转化,从根本上消除矛盾纠纷隐患。

人大代表提出的建议,传递着人民的呼声、凝结着人民的期盼。近年来,随着代表履职能力的提升、人大监督力度的加大、承办单位重视程度的提高,代表建议办理制度逐步健全、程序更加规范、成效日益明显。但与人民群众的期望和人大代表的满意度而言,还存在短板和差距。如何加强代表建议办理工作,是各级人大需要认真研究、深入思考的一个重要课题。笔者认为,要在代表建议办理工作中按照“内容高质量、办理高质量”和“既要重结果也要重过程”的要求,精准把握“提、交、办、督、答”五个环节,以高质量代表建议办理工作积极践行全过程人民民主,助力经济社会高质量发展。

■ 史亮(内蒙古)

提高建议质量是基本前提

代表建议质量如何,直接关系到建议办理的成效。针对部分人大代表撰写建议不规范、质量不够高等问题,要注重从源头上把好建议质量关,根据代表任期特点,建立代表初任培训、履职培训、专题培训等系统培训机制,帮助代表能够熟练掌握提出建议的基本要求,了解提出建议的要领和方法,不断夯实代表撰写建议的基本功。要不断拓展代表参与人大工作的广度和深度,邀请人大代表参加人大组织的视察、调研、执法检查等活动,为代表知情知政、体察民情、建言献策创造各种条件。要用好代表家(站)等履职平台,常态化邀请代表进家人站开展接待选民活动,倾听群众声音,回应群众关切,使代表所提建议更接地气、更顺民意。

抓实精准交办是关键所在

精准、及时交办代表建议是高效办理代表建议的关键所在。人大应及时与政府沟通,第一时间召开代表建议交办会议,细化工作措施,建立责任清单,明确办理任务、办理时限和工作要求,层层落实办理工作责任,确保按时完成建议办理任务。人大各督办委

室应根据政府各职能部门的工作职责,对代表所提建议逐件分析研究,不断提升交办工作的精准性,避免出现建议办理推诿扯皮现象的发生。对于涉及多个承办单位的代表建议,政府办公室要发挥统筹协调作用,根据建议内容,精准确定主办单位 and 协办单位,明确办理任务,推动各承办单位切实做到兑现承诺不讲条件、认真办理不找借口、解决问题不遗余力。

严格办理程序是必要条件

人大代表建议能否得到有效落实,群众的急难愁盼能否得到及时解决,关键在办理环节。要健全完善建议办理流程,切实提高代表建议办理的规范化、程序化、制度化水平:各承办单位要把与代表沟通作为建议办理工作的重要内容,加强与代表“办前、办中、办后”的沟通交流,进一步了解代表的真实想法,共同商讨解决问题的途径和办法,使建议办理工作方向不偏、重心不移。要制定建议办理工作台账,形成各承办单位主要领导负总责、分管领导亲自抓、承办人员具体办理的工作机制,确保建议办理工作落实见效。

加强建议督办是重要举措

认真做好代表建议督办工作,是增强代表建议办理实效的重要举措。各级人大应选择一些事关经济社会发展和群众切身利益的代表建议作为重点督办件,严格落实各项督办制度,集中力量解决一批人民群众普遍关心的热点难点问题,以点带面推动代表建议办理工作取得实效。要将代表建议办理工作纳入监督计划,充分发挥人大监督职能和人大代表重要作用,通过开展实地视察、召开座谈会、听取专项报告等形式,以有力监督推动代表建议落地落实。

规范答复标准是有效途径

人大代表建议办理工作,不能以“件件有答复”为结果,而应该以落实和解决问题为根本目的。各承办单位要严格按照“办前了解意图,办中沟通协商,办后组织跟踪回访”的要求,邀请人大代表全过程参与办理工作,主动征求代表的意见建议,耐心答复代表的疑问,实现办理工作的良性互动。答复代表时,各承办单位要认真总结建议办理的过程、采取的措施和取得的成效,按照建议答复标准格式形成正式文件交政府办初审后,再集中转交人大各督办委进行审核,确保答复内容规范、准确、多实,真正做到让人大代表和群众满意。

人大代表如何接受人民群众的监督

代表法等法律明确规定人大代表应当接受人民群众的监督。具体方法有以下四种。

听取人民群众对代表履职的意见

代表应当与人民群众保持密切联系,通过多种方式、多种渠道听取人民群众对自己履行代表职责的意见,自觉接受监督。实践中,代表采取座谈、走访及利用人大代表电子邮箱、代表网站、热线电话、代表之家等多种方式收集意见,密切与原选区选民或者原选举单位的联系,听取人民群众对自己履职的意见和建议。

回答对代表工作和代表活动的询问

由选民直接选举的县乡人大代表应当回答原选区选民对代表工作和代表活动的询问;间接选举的市、省、全国人大代表应当回答原选举单位对代表工作和代表活动的询问。回答询问,是原选区选民或者原选举单位了解代表工作情况的一条重要途径,也是加强代表监督的有效方式。询问的内容应当是代表工作和代表活动情况,代表回答的方式既可以采取口头方式,也可以采取书面方式。

报告履职情况

根据代表法的规定,县乡人大代表应当以多种方式向原选区选民报告履职情况。一些地方为了加强代表履职情况的监督,开展了基层人大代表向原选区选民报告履职情况的活动,并形成了制度、积累了经验。代表法及时把这一做法法律化,规定直接选举产生的代表,即不设区的市、市辖区、县、自治县、乡、民族乡、镇的人大代表,应当向选举产生他的选区的选民报告执行代表职务、开展代表活动的情况。

罢免代表

罢免是原选区选民或者原选举单位

对人大代表进行监督的最严厉方式。我国的宪法及其他有关法律对代表的监督罢免作了相应的规定。宪法第七十七条规定:“全国人民代表大会代表受原选举单位的监督。原选举单位有权依照法律规定的程序罢免本单位选出的代表。”第一百零二条规定:“省、直辖市、设区的市的人民代表大会代表受原选举单位的监督;县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会代表受选民的监督。地方各级人民代表大会代表的选举单位和选民有权依照法律规定的程序罢免由他们选出的代表。”选举法第四十九条规定:“全国和地方各级人民代表大会的代表,受选民和原选举单位的监督。选民或者选举单位都有权罢免自己选出的代表。”可见,选民或者选举单位有权依法罢免自己选出的代表,是我国宪法和法律的通行规定。

我国法律对罢免的理由没有具体明确的规定。罢免代表可以包括各种情况,既可以是代表有违法犯罪的情况,也可以是代表不能忠实地履行其代表职责。在实践中,罢免的理由主要有以下四种情形:一是违法犯罪,如违反治安管理处罚法、触犯刑法、违反保守国家秘密法等。二是严重违反纪律,如违反党纪、各种工作纪律、代表纪律等。三是道德上有瑕疵,如生活作风不正、损人利己、缺乏社会公德等。四是工作不称职,既可以是本职工作,也可以是代表工作。

(选自《人大代表怎么当》一书)



精准把握五个环节 扎实办好代表建议