

创新服务保障机制

■ 张云璐 (新疆)

2025年,新疆维吾尔自治区乌鲁木齐市新市区人大常委会在区委的坚强领导下,在市人大的精心指导下,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,以铸牢中华民族共同体意识为主线,紧跟党委重大决策部署,紧贴人民美好生活需要,创新代表工作方式,健全代表工作机制,支持和保障代表更好依法履职,发挥代表作用成为人民当家作主的重要体现,扎实推进人大代表工作高质量发展。

做实代表培训 不断提升履职能力

新市区人大常委会立足新时代人大代表工作新要求,持续强化政治理论学习,坚持“专题培训+多点培训”相结合,开展分层分类培训,切实提升人大代表的政治能力、思维能力、实践能力。

开展政治学习,把好履职“航向标”。坚持把学习习近平总书记系列重要讲话精神贯穿人大代表履职全过程,结合学习贯彻党的二十大和党的二十届二中全会精神,以及习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立70周年大会重要讲话精神,进一步深化人大代表对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的认识,引导和推动代表深化对“两个确立”决定性意义的领悟,把“两个维护”内化为政治自觉、体现为政治担当,让代表更加坚定正确政治方向、把好履职方向,切实把人民群众的心声意愿反映上来,把党中央重大决策部署宣传贯彻到人民群众中去。

做实专题培训,夯实履职“基本功”。坚持以专题培训为重点,第一时间把学习贯彻新修改的代表法作为加强和改进新时代人大代表工作的重要举措,形成常委会党组集体学、组成人员专题学、代表联络站创新学、人大代表履职学和机关干部日常学的联动机制,在多层次组织代表法学习培训25次,线上学习15次;组织企业界人大代表举办民营经济专题培训,邀请新疆大学法学院教授围绕新颁布的民营经济促进法作专题解读,帮助企业界代表把握立法精神与实践要点;建立“每月一主题”代表学习制度,依托线上代表交流平台,定期为全区各级人大代表推送精品课程和培训资料,做到代表日常履职培训全覆盖;选派24名人大代表参与市人大常委会组织的代表培训,指导乡镇人大主席团、街道人大工委有针对性地开展代表培训,构建了多层次、全方位的人大代表培训工作新格局,为人大代表依法履职奠定了坚实基础。

创新多点培训,搭建履职“加油站”。坚持培训对象、需求、内容、形式“四精准”,在围绕提升代表审议能力、参与监督能力、调查研究能力、提出高质量议案建议能力等方面与乡镇人大主席团、街道人大工委联动开展每季度一次的代表履职培训。在此基础上,注重以代表活动为载体,在组织代表参加视察、调研、执法检查、庭审观摩、听证会等活动中植入相应的培训内容,采取政府组成部门主要负责人现场授课以及现场教学相结合的方式,开展时效性强、针对性强、务实管用、小而精的“多点”培训,不断增强代表学习培训的精准性和实效性。

支持代表依法履职

丰富代表活动 不断激发履职热情

新市区人大常委会始终坚持人大工作主体是代表、基础在代表、活力看代表,牢固树立区人大常委会、乡镇人大主席团、街道人大工委“一盘棋”理念,不断推进代表“家站”规范化建设,以在“铸牢中华民族共同体意识 万名代表进万家”主题实践活动中开展“五带头五争先”活动为载体,不断激发代表履职积极性。

代表履职阵地迭代升级。坚持把阵地建设作为“两个联系”的重要平台和倾听民意、汇集民智的重要载体,全区552名各级人大代表全部编入47个代表家站,做到代表驻站履职、联系群众全覆盖。今年以来,区人大常委会把抓好代表“家站”规范化建设作为代表密切联系群众的重要举措,制定《新市区人大代表联络站规范化运行制度》,完善代表“家站”职责和联系接待来访群众、代表报告履职情况等制度,健全群众意见收集、提交、办理、答复、反馈的协调处理机制,着力在“建、管、用”上下功夫,通过科学布局、整合资源、分级建设、全面覆盖,持续推进规范化、常态化、精细化。在客流量较大的商贸区域整合优化地窝堡乡新联市场代表联络站,直接面向市场主体和消费者平台,打通代表与企业、消费者的联系渠道;在城市区域整合优化三工街道三工社区代表联络站,根据代表的专业特长和岗位进行编组,代表遵循就近原则,进入联络站开展代表接待日和各类活动,零距离倾听民意,近距离为民众服务;在乡村区域整合优化青格达湖乡联合村代表联络站,有效推动代表联络站

向乡村全面振兴领域延伸,从农技引领、政策传声、过程监督方面持续深化人大代表助力乡村振兴行动。坚持在“代表联络站+”上下功夫,围绕中心工作和群众关切,每月组织代表开展1次集中接待选民活动,广泛听取愿望呼声,及时反映意见建议,让代表“动”起来、代表联络站“活”起来,努力做到高标准“建”、规范化“管”、经常化“用”,推动代表联络站向法治建设、经济发展、社会治理等多领域延伸。

代表履职效能不断提升。创新代表参与国家和社会治理的形式和方式,借助基层网格使代表及时了解基层治理情况,发挥代表在推进社会矛盾纠纷调解、乡街社区事务协商等基层治理中的积极作用。如,三工街道组织区人大代表、交警队、消防大队、广汇物业及居民代表召开“五方议事会”,共同协商建立临时停车场及后续管理事宜,最终协调停车场车位约230个,居民对新建的停车场均表示认可和满意,解决了多年困扰周边停车难的难题。在新联市场代表联络站,地窝堡乡各级人大代表每周四轮流排班接待来访群众,倾听商户困难诉求,了解基层群众急难愁盼问题,已参与调解12起市场内矛盾纠纷,为区域经济社会发展高质量发展及民生稳定贡献了大量力量。同时,鼓励和引导代表用好线上“智高新”“人民建议——代表留言板”板块,通过代表传递人民声音、反映群众诉求,今年代表在“智高新”平台提出意见建议13条,均得到回复及采纳。通过基层“五方议事会”“智高新”“两包下沉,服务上门”等多种机制的建立和联动,社情民意反馈渠道更加畅通,代表履职成效更加显著。

扎实开展环保监督 把握环境保护“三度”

■ 刘立娜 (安徽)

开展环境保护监督,扎实推进生态文明建设,是宪法和法律赋予各级人大及其常委会的重要职责。新形势下,提升环境保护监督工作实效,要从全力为民出发,做到既尽力而为又量力而行,让环保监督充满温度、富有深度、张弛有度。

全力为民 让环保监督充满温度

一是坚守初心,厚植为民情怀。“民之所望,政之所向。”深深扎根人民、紧紧依靠人民是人大工作一以贯之的优良传统。在环保监督领域,人大需将这一传统理念内化于心、外化于行,始终把人民群众的利益摆在首位,以深厚的为民情怀推动环保监督工作,确保人民群众能在环保监督成果中实现渐进共享。二是摒弃“一刀切”,守护绿色家园。人大监督环境保护,应坚决摒弃“一刀切”的简单粗暴做法。一些地区在环保治理时,盲目照搬其他地区经验,忽视本地生态、文化和经济特点,导致治理效果不佳,甚至损害群众利益、破坏地域特色环境。人大要深入调研、精准施策,制定契合当地实际的环保监督策略,守护好各地独特的生态文化底色。三是问计于民,实施精准监督。人大需深入基层一线,倾听群众呼声,要秉持“自下而上”的原则确定环保监督重点,聚焦大气、水、土壤污染防治等重点工作,从老百姓最关心的问题入手,通过代表联络站、听证会等形式广泛征求意见,形成精准的“监督菜单”,因地制宜开展监督,打造可复制推广的样板,防止脱离实际。

尽力而为 让环保监督富有深度

一是监督政府绘制蓝图。在环境保护中,“前端”侧重于预防,主要包括环境影响评价、规划制定、污染源头控制等。人大要督促政府做好区域发展规划,提前介入和审查规划制定,通过人大论证、评估、评议、听证制度,发挥专业领域人大代表和专家智库作用,不断提升规划的科学性、操作性和衔接性。

以学习实践活动引领人大代表高质量履职

■ 张亚曦 (江苏)

自江苏省各级人大代表“牢记嘱托、感恩奋进”学习实践活动开展以来,海安市人大常委会紧扣“学、思、践、行”四个关键环节,科学谋划、系统推进“八项行动”(铸魂赋能、调研献策、护航发展、服务惠民、监督提效、载体提质、助力治理、志愿奉献),以多样化活动引领履职实践,以高质量履职拓展活动成效,创新机制、优化举措,充分发挥人大代表作用,着力以高质量的人大工作助推全市经济社会高质量发展。

以完善制度机制为依托 推动学习实践活动“再深化”

“双联”制度更加深化。健全吸纳民意、汇集民智工作机制,实现人大常委会负责人联系代表、代表联系选民工作新提升。建立人大常委会负责人接待人大代表制度,每季度开展一次大走访活动,进一步密切与人大代表的联系。健全人大代表列席人大常委会会议及工作制度,扩大基层代表的参与度。常态化开展“代表接待选民日”“统一接待选民月”等活动,市四套班子负责人以身作则,带头“进家站点”接待选民,面对面听取群众诉求,推动处理建议483条。

议案建议办理更加高效。印发《关于高质量推进代表议案建议工作的实施意见》,推动议案建议“内容高质量、办理高质量”。建立议案建议办理清单,推动各项举措落地落实、销号办理。完善“政府负责人承办、常委会负责人领督、政府部门承办、机关委室跟督、代表参督”的多层次督办机制,以点带面推动代表建

议转化为促发展、惠民生的实际举措。

闭环监督更加有力。持续完善“小切口介入、多层次调研、全过程监督”的闭环监督工作机制。组织人大代表多形式调研重点专业园区发展、产业集群培育、助企纾困服务等重点工作。人大代表全程参与民生实事项目的“征集、票决、督办、测评”,对2021年以来的部分民生实事项目实施质效进行“回头看”,推动“明厨亮灶”“老年人健康有约服务”等项目再拓展、再提升。年底组织对相关监督事项以及民生实事项目实施情况进行满意度测评,并将结果纳入部门绩效考核,办理情况向社会公布,实现监督工作全链条、全闭环。

以丰富平台载体为抓手 推动学习实践活动“出实招”

“八项行动”赋能聚力。以“八项行动”为抓手,推动人大代表立足本职充分发挥主体作用。先后组织代表列席人大常委会会议、政府常务会议,参与建议征集座谈会等156人次,深入一线走访调研210次,助力发展、服务民生、参与基层治理1530次,向省、市人大常委会报送立法意见建议40余条,宣传展示代表履职风采116人次,持续激发代表履职热情。

“家站点”建设赋能添力。新建市级代表履职服务中心和开发区全过程人民民主实践基地。探索在产业链、非公企业新建“代表微家”“法治庭院”等履职平台,让群众在家门口就能“找得到人、说得上话、议得成事”。全市共建有代表之家42个,代表工作站216个,代表联系点(代表微家)11个,代表履职基地19个。设立16家经济运行观察点、29家社会事

业发展观察点,新增省、市基层立法联系点各1个,围绕市委中心大局,上级人大立法,开展视察调研,为高质量发展、民主法治建设提供高质量的意见建议。

“数字人大”赋能助力。坚持“数字人大”建、管、用一体化,打造会议阅读、建议办理、法律法规实施等特色模块。构建“1+10+N”“网上+掌上”平台,推进“民情直通车”建设,在“家站点”履职平台设置代表二维码,建立“群众码上提、代表码上交、部门码上办”的意见建议办理机制,打造线上线下联系选民群众、督办代表建议的全新履职模式。推广线上代表积分管理办法,采用“集体录入+个人上传”相结合的方式,及时将代表参与履职活动情况在“数字人大”上呈现并赋分,定期开展代表“晒积分”活动,充分调动各级人大代表主动履职、深度参与学习实践活动的积极性。

以优化服务保障为支撑 推动学习实践活动“提质效”

配强队伍夯实根基。针对镇(街)人大代表力量不足的问题,主动汇报争取,积极沟通衔接,通过镇(街)党(工)委推荐、市委常委会研究,全面完成乡镇人大副主席、街道人大工委副主任的配备工作,实现镇(街)人大副职配备全覆盖,为基层人大注入新活力。结合深入贯彻中央八项规定精神学习教育,在全市人大系统持续开展“三讲三比”实践活动,通过“讲政治、强党性、比修养、讲纪律、重品行、比形象,讲能力、提作风、比贡献”,焕发实干为先、创新争优的精神风貌。

抓实培训提升能力。围绕“五知四

会三有”目标(知思想理论、知性质地位、知法律政策、知权利义务、知社情民意,会联系选民、会真代表善表、会有效监督、会依法行权,有好形象、有好建议、有好成果),用好“学、赛、干、评、树”五字工作法,持续提升代表履职能力和水平。连续六年每年更新扩大代表“五知四会三有”履职知识库,组织开展学习竞赛,促进代表自主学习加强学习。创设“全市大讲堂”“宣讲微课堂”等学习平台,全市举办“专题大讲堂”120余场次,300余名人大代表走上“宣讲微课堂”,把党的政策送到群众身边。通过与党校联合赴外培训、市镇联动集中轮训等方式,进一步帮助代表强化理论武装,更新知识结构,实现学习培训全覆盖。

强化指导促进规范。以“六个一”(建立一个挂钩联系专班、制定一份人大工作指导意见、召开一次年度工作会议、举办一组培训、组织一次观摩交流、开展一次工作考评)为抓手,全方位、全过程指导区、镇(街)务实开展工作。推行“常委会负责人+机关委室”挂钩联系区、镇(街)制度,常委会负责人带队定期深入开发园区和镇(街)人大,听计划、抓推进、解难题,跟进督促镇(街)人大做好“两个条例”贯彻落实情况的整改工作,动态指导区、镇(街)人大工作向优向好发展。

(作者系江苏省海安市人大常委会主任)



重大事项决定权行使的实践现状与优化路径

■ 刘周 (浙江)

宪法和法律明确规定重大事项决定权是人大及其常委会的一项重要职权。理论上,重大事项决定权应成为地方人大行使国家权力、实现民主决策的关键抓手。然而实践中该权力的应然效力与实然效能之间存在一定落差,地方人大在行使重大事项决定权时普遍存在结构性困境,影响了治理效能的提升,亟待研究解决。

实践现状

权力边界模糊。现行法律对“重大事项”界定相对笼统,缺乏具体内涵、量化标准和识别程序,导致实践中难以精准判断何种事务需由人大决定,且对事项是否“重大”常有不同理解,政府倾向自行决策提效率,人大则强调权力归属,造成行权范围不确定。而人大常委会议事规则则侧重程序性描述,对实体性标准语焉不详,且标准不一,关键环节存在大量弹性空间。一些本属人大决定的重大事项,可能被拆解、转化或降格为一般行政决策,绕

过了人大常委会的集体审议决定。

行使程序失范。有效行使重大事项决定权需依赖科学严谨的程序,但现实中却存在不足。在启动机制方面,议题提出、筛选、纳入议程,缺乏刚性制度,公众或代表联名动议渠道不够顺畅。在调研论证、征求公众意见不够,难以对政府议案进行实质性审查和有效修正。在集中审议方面,代表发言质量参差,缺乏对关键条款单独表达意见机会。在决定执行方面,刚性的执行监督机制和问责程序缺乏,影响决定权威。

行权动力匮乏。行权需内生动力与外部保障,但实践中两者均显不足。由于重大事项多涉深层次、专业性内容,部分代表受限于知识、经验,加之知情知政信息获取渠道不畅,面对复杂议题时“本领恐慌”,对行使决策性决定权存在畏难心态或路径依赖,难提出有分量的意见或修正案,影响行权深度和质量。同时,闭会期间缺乏常态化参与重大事项前期酝酿、调研论证的有效机制。

监督问责缺位。在跟踪监督方面,缺乏对决定执行情况的全过程、常态化跟踪监督机制,难以及时精准掌握执行进度、效果和偏差。在评估机制方面,对决定实施后的经济社会效果、法律效果

缺乏科学系统的评估,难以客观评价决策科学性和执行有效性。在刚性约束方面,对执行主体未严格执行、擅自变更决定内容或执行不力造成不良影响等情形,缺乏明确约束性的问责程序。

优化路径

重大事项决定权的有效行使,是践行全过程人民民主、提升地方治理效能的关键环节。针对实践中存在的梗阻问题,亟须在制度、程序、能力与保障层面进行系统性优化,推动该项权力从“文本规定”走向“实质运作”。

明晰权力边界与健全规则体系。破解“重大事项”界定模糊的难题,关键在于构建层次清晰、标准明确、操作性强的制度规范体系。要加强向党委报告机制,积极向党委沟通报告拟定事项,听取党委意见,贯彻执行党委意图。要理清政府决策权与人大决定权的界限。建设各级人大常委会清晰列举关键领域“重大事项”的范围与标准,明确“重大”临界点,并根据发展实际建立动态调整机制,实行清单管理。

科学构建系统刚性的行权流程。程序是实体权力的保障,必须优化重大事项决定权的行使流程机制,注入科学性、民主性与刚性约束。要健全议题提出与筛选评估机制,拓宽议题来源,严格代表

联名提出议案质量,明确处理流程时限。制定重大事项清单适当性、重要性、紧迫性、可行性的公开标准,对议题进行专业评估筛选并公开说明结果。

强化行权主体履职的支撑体系。激活人大决定权,核心在于提升行权主体的意愿和能力,并为其提供充分保障。建立系统化、常态化的代表履职培训制度,培训内容聚焦重大事项决策能力,包括如何读懂复杂规划与预算、如何进行有效调研和论证、如何提出高质量审议意见和修正案等。健全履职保障机制,闭会期间组织代表围绕重大事项议题开展清单调研。

健全跟踪监督和效果评估机制。确保人大决定落地落实,必须强化对决定执行的全程监督和效果评估,形成决策闭环。要综合运用听取审议专项报告、专题询问、视察等方式加强跟踪监督,及时通过官方平台向社会公开决定全文、责任主体、阶段性进展、存在的问题及整改情况,主动接受社会公众和媒体监督。在决定执行一段时间后,可委托独立、权威的第三方专业机构,对决定的实施效果进行全面、科学、客观的多维度后评估。要强化刚性问责追究,对拖延执行、变通执行、执行不力等造成严重后果等行为,人大常委会应依法运用刚性手段进行监督。

■ 张旋 (云南)

近年来,云南省姚安县人大常委会聚焦主责主业,发挥监督职能作用,广泛汇聚代表力量,促进全县生态环境质量持续向好,奋力在绿水青山间书写履职答卷。

依法履职监督 用法治力量助推污染防治

姚安县人大常委会深入学习领会习近平新时代中国特色社会主义思想,特别是习近平生态文明思想,牢牢把握新时代生态文明建设的新目标、新任务、新要求,用法治力量助推污染防治。把落实生态环境保护法第二十七条作为环保监督工作的重要抓手,连续7年在开展专题调研的基础上,听取和审议全县环境状况和环境保护目标完成情况以及生态文明建设工作情况报告,针对存在的问题,提交意见40余条,形成审议意见转政府及时办理,督促政府通过多路径提升环保基础能力建设,推进体系化综合治理。为打赢蓝天、碧水、净土保卫战,先后开展了环境保护法、水污染防治法以及《云南省创建生态文明建设排头兵促进条例》《楚雄彝族自治州乡村清洁条例》等执法检查。聚焦群众关注的热点难点问题,提高监督精准度,推进法律法规有效实施。找准问题症结,及时发现和纠正那些破坏生态环境的行为,未经环境影响评价、不符合环境保护要求、破坏环境资源的建设项目,建议政府坚决予以处罚和取缔,树立和维护各项规划的权威性、环境与资源保护的严肃性,确保建立严格规范、调控有序、运行高效的生态环境管理秩序。

发挥代表作用 聚合力量夯实生态文明根基

人大代表来自各行各业,最了解群众的愿望和呼声,最清楚当地环境保护和生态文明建设存在的问题,姚安县人大常委会充分发挥人大代表这一优势,动员全县各级人大代表投身到生态文明建设的实践中来。人大常委会先后组织部分人大代表就全面推行林长制工作情况、农村人居环境整治、“两污”治理、蜻蛉河生态环境保护情况,开展专题视察、调研,为存在的困难和问题“把脉支招”,要求县政府及相关部门严格执法,严控污染,认真完成环境污染整治任务,扎实推进生态体系建设,进一步改善和优化生活、生产环境。全力推动代表建议落实,加快补齐全县生态环境建设短板。县人大代表持续关注生态环境保护,先后提出了“关于加大渔泡江流域生态环境综合治理力度”“启动实施石者河、文龙河等流域农村生活污水治理项目”“关于加大对农村基础设施建设和人居环境整治资金投入力度”等建议,市人大常委会及时交办并跟踪督办,督促县政府实施蜻蛉河西片区生态环境系统整治、城市防洪排涝、大跃进水库扩容、普善河生态清淤、小流域综合治理等项目,全县生态环境质量改善实现从量变到质变的转变。鼓励代表在生态文明建设中发挥引领和示范带动作用,动员广大群众争做生态文明建设的参与者、实践者、宣传者,让“坚持人与自然和谐共生”“绿水青山就是金山银山”等要求深入基层、落入人心、家喻户晓。

持续跟踪问政 以“人大之问”确保问题落实

姚安县人大常委会在开展监督的过程中,针对年度环保重点项目、民生实事和部分短期内难以有效解决的问题,注重在跟踪问效上做文章,通过连续抓、反复抓、长效抓,真正做到问题不解决不放手、效果不明显不撒手。2023年、2024年分别对蜻蛉河姚安段水生态环境、蜻蛉河流域水环境综合治理等群众关注度高的环保问题列入年度监督重点和专题询问计划。在蜻蛉河流域水资源综合利用专题询问会上,常委会组成人员聚焦日常掌握和视察发现的问题,结合蜻蛉河

