

探索人大工作规律 促进民主法治建设

编者按:为庆祝人民代表大会成立60周年,认真学习贯彻习近平总书记在庆祝全国人民代表大会成立60周年大会上的重要讲话精神,9月11日浙江省人大工作研究会成立后,举行了第一次理论研讨会,与会同志研讨交流了新形势下推进人大工作与时俱进的思路和观点。本报今摘要刊登六位同志的发言。

着力深化人大财政审查监督

楼小东

党的十八大和十八届三中全会,为做好新时期人大财政审查监督工作指明了方向和重点。修改后的预算法,就加强人大对政府全口径预算决算的审查监督提出了新的更高要求。

成效
换届以来,我们以建立政府全口径预算决算体系为目标,以强化支出预算和政策审查为重点,以创新人大财政审查监督方式为抓手,健全完善工作机制,提高审查监督实效,切实为人民管好“钱袋子”,与时俱进做好人大财政审查监督工作。

大力推进政府全口径预算决算体系建设。明确提出了推进全口径预算决算体系建设的“路线图”和“时间表”,2014年首次将一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算全部提交省人代会审查。

突出重点开展财政资金审查监督。加强部门预算审查监督,逐年扩大省级部门预算提交人代会审查范围,每年选择两个部门预算重点审查;加强专项资金审查监督,每年选择一类专项资金开展监督,促进专项资金的清理、规范和整合,推动建立部门专项资金管理清单;加强政府性债务审查监督,防范债务风险。

健全财政审查监督机制。建立会前“三审”机制,夯实人代会预算审查基础。探索专题询问、多委联动监督模式,提高针对性和有效性。

充分发挥代表、专家和审计部门的作用。加强代表培训,建立专家库,邀请专家评审预算草案,强化预算审查智力支撑。通过制定审计条例加强对审计工作的支持,重视审计结果运用,加强对审计发现问题整改落实情况的跟踪监督。

问题
从工作实践看,当前人大财政审查监督还存在一些困难和问题,主要是:
如何进一步推进预算编制和

审查的科学性、规范性和完整性,实现国有资本经营预算编制全覆盖,把政府通过融资平台举借的债务等纳入人大监督,真正将政府所有收支纳入预算并上会审查。

如何进一步规范细化预算的科目编制和相关说明解释,真正把每一笔钱的用途交待清楚,使人大代表能“看得懂、审得上”。

如何进一步推进财政预算编制、执行、决算动态的全过程监督,做到程序性监督和实质性监督并重。

如何进一步健全工作制度和机制,加强人大财政审查监督工作机构和队伍建设,提高自身能力水平,切实履行好法定职能。

对策
做好新时期的人大工作,必须毫不动摇坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一,必须坚持民主集中制,在财政审查监督工作中树立问题导向,找准着力点,采取硬措施,真正见实效。

要认真贯彻修改后的预算法。大力加强对新预算法的学习宣传,及时修订我省省级预算审查监督条例,进一步增强政治意识和法治意识,强化预算约束,提高依法理财、科学理财水平。

要推动政府预算完整规范和公开透明。统一各类预算草案的编制规范、格式文本,探索独立编制债务预算,全面反映政府收支活动,明细反映各项收支具体情况。推进预算决算信息公开,明确公开时限,扩大公开范围,细化公开内容,切实保障人民群众的知情权、参与权、监督权,从源头上防治腐败。

要加强对预算执行和决算的审查监督。推进财政预算编制、执行、决算全过程监督,继续加强对部门预算、专项资金、存量资金以及财政资金使用监督,大力提高资金的使用绩效。

要进一步 strengthening 人大预算审查机构和队伍建设,不断提高人大财政审查监督水平。

【作者为省人大财经委主任委员、省人大常委会预算工委主任】

为实现中国梦凝聚法治力量

刘国安

在实现中国梦过程中,地方人大及其常委会应依据自身的特性与方式,把握中国梦的本质内涵,将着力点放在为中国梦的实现而凝聚强大的法治力量上,为中国梦的实现提供不可替代的法治保障。“中国梦,我的梦”,从这个意义上说,中国梦就是人民梦。

人民梦是“民生梦”。习近平总书记说:“人民对美好生活的向往,就是我们的奋斗目标”。毋庸置疑,人民的“民生梦”,就是人大所必须执着坚持、不懈努力的履职目标,人大应为“民生梦”的实现提供有力的法治保障。

人民梦是“民主梦”。人民不仅梦想过上富裕的物质生活,同时也关注自己的民主权利能够得到实现和有效保障;希望能感受到社会公平正义的阳光;希望能有尊严、体面地生活。作为代表人民行使国家权力的机关,人大理应在助推人民的“民主梦”的实现中努力发挥凝聚法治力量的作用。

人民梦是“法治梦”。法治已成为当代中国人的一个普遍的梦想:人民希望权力能够得到有效制衡,权力不滥用、不冷漠、不傲慢,官僚主义、形式主义少一些再少一些;人民希望不再看到“特权”,期盼每个人都能凭借自己的勤奋、勇气获取幸福;人民希望在这块土地上,不再出现权比法大以及形形色色的司法乱象。

人大凝聚法治力量,最根本的是要坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一,找准着力点,依法履行职责,充分发挥职能作用。
在助推以民生为内容的社会建设上下功夫。地方人大及其常

委会要本着对人民高度负责的精神,忠实履行宪法和法律赋予的职责,恪尽职守,勤勉工作,坚持以人为本,紧紧围绕人民群众普遍关注的实际问题,切实通过人大特有的方式去助推民生问题的解决,有效促进民生改善。

在切实保障人民当家作主基本权利的实现上下功夫。在立法上,坚持开门立法、民主立法、科学立法,有效激发公众参与立法的热情,广泛听取社会公众的立法意见,努力立法好法、立良法;在法律监督上,应加大对规范性文件备案审查力度,完善主动审查机制,防止地方规范性文件在“一切为了发展”的幌子下冲击社会公平、以“人治”抵制“法治”;在推动法律贯彻落实上,要坚持以人为本的要求,加大执法检查力度,保证法律法规有效实施,维护宪法和法律权威。

在加大对权力运行的监督力度上下功夫。地方人大及其常委会要以增强监督实效为目标,不断加强“一府两院”权力运行的监督和制约,特别要加强对人大任命干部的履职监督,敦促领导干部善用法治思维和法治方式来治国理政,不断促进领导干部为民所用,情为民所系,利为民所谋。

在充分发挥人大代表履职作用上下功夫。人大代表要密切联系选民群众,沉下心来访民情、听民意,积极探索新形势下为民代言的新途径、新方法,切实当好群众的代言人。要肩负起维护社会稳定的重任,要充分利用自身优势化解矛盾,尽全力帮助群众解决各类现实问题,引导群众依法、有序、理性表达诉求,积极营造和谐稳定的社会环境。
【作者为丽水市人大常委会副主任】

信息化时代做好代表工作的思考

陈小恩

信息和通讯技术在国家机关的应用是一个国际性的发展趋势,已成为每个国家必须面对的一种战略选择和任务。党的十八届三中全会指出:“通过建立健全代表联络机构、网络平台等形式密切代表同人民群众联系”。可以说,信息化将成为推动代表工作与时俱进的重要方向。

代表工作信息化的基本定位
代表工作信息化是在上层建筑领域搞建设,必须科学定位和稳妥推进。

在人与技术的关系中,应立足于以技术的工具性满足人的主体性需要。人大开发有关信息技术服务必须听从于、服务于代表履职的实际需要,提升代表的履职效率。

在工作与技术的关系中,应立足于用技术的优势创新代表的履职工作。要通过信息技术建立代表

O2O 履职模式,实现代表与国家机关全天候、便利化的联系互动,拓展代表的履职空间。

在民主与技术的关系中,应立足于把科技生产力转化为促进人民民主有序发展的动力。要运用信息工具,密切代表与人民群众的联系,拓宽群众有序参与政治的渠道,增强代表的履职成效。

代表工作信息化的实践模式
今年5月,张德江委员长来浙江考察调研时,对浙江人大代表工作的信息化给予了充分肯定。在推进代表工作信息化的探索实践中,浙江形成了鲜明的特色。
集约化的理念。坚持统一开发、共同使用的原则,建设了全省五级共八万多名代表共用共享的“浙江人大代表履职服务平台”。

强有力的组织。各级领导高度重视,四级人大共同推进,确保平台短期内建成、正常运行。

切实加强人大代表联络站建设

刘冬生

党的十八届三中全会将“完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”确立为全面深化改革的总目标,首次在党的历史性文献中明确了“国家治理”的理念。人大代表联络站建设是新时期人大工作与时俱进的有益探索,是国家治理现代化的应有之义。

从国家治理现代化的深刻内涵来把握人大代表联络站建设的定位

国家治理是党领导人民科学、民主、依法和有效地“治国理政”,国家治理的现代化表现为民主化、法治化、科学化和文明化。人大代表联络站建设要从国家治理的本质要求上来明确其基本定位,从民主性、法治性、科学性和开放性等四个方面来把握。

从国家治理现代化的衡量标准来理解人大代表联络站建设的作用

国家治理现代化,就是使国家治理体系制度化、科学化、规范化、程序化。衡量一个国家治理是否现代化,通常有五个标准:公共权力运行的制度化和规范化、民主、法治、效率、协

调。从国家治理现代化的衡量标准来看,一要发挥人大代表联络站反映民情的“直通车”作用,促进代表和群众的交流和沟通,畅通群众反映问题的渠道;二要发挥人大代表联络站为民服务的“连心桥”作用,帮助群众解决实际问题,兑现“人民选我当代表、我当代表为人民”的承诺;三要发挥人大代表联络站改进工作的“助推器”作用,倾听人民群众对“一府两院”工作和人大工作的意见建议,促进“一府两院”和人大不断改进工作;四要发挥人大代表联络站化解矛盾的“减压阀”作用,发挥人大代表优势,解疑释惑、化解矛盾、维护稳定。

从国家治理现代化的基本要求来探索人大代表联络站建设的路径

推进国家治理现代化,要更加注重全面深化改革的系统性、整体

积极探索依法履职为民的路径方法

朱坤民

人大依法履职为民,是人民代表大会制度设计的题中之义,是宪法和法律赋予的职责要求,是时代发展进步的现实需要。人大要立足法定职能,发挥独特优势,积极探索正确路径和科学方法,推动工作提质增效,切实为人民群众增进福祉。

在路径取向上,要着力“四个促进”,保持正确方向

促进民生实力持续增强,密切关注经济走势,加强对规划纲要、计划执行等重大决策部署的监督,助推经济平稳增长;密切关注发展质量,加强对产业创强、自主创新中重要平台项目的监督,助推经济转型升级;密切关注城乡统筹,加强对生态文明先行示范区建设、美丽乡村

创建、城市建设管理等重点领域的监督,助推城乡一体发展,夯实民生改善的物质基础。

促进民生事业不断发展,监督支持政府加快收入分配制度改革,推进社会保障体系、社会救助体系、住房保障体系建设,让人民群众物质生活更富裕;监督支持政府加强公共文化服务、发展文化产业、改革文化教育体制,让人民群众精神文化生活更富有;监督支持政府深化医疗卫生体制改革、优化公共医疗卫生服务,强化食品安全监管,大力发展体育事业,让人民群众身心更健康。

促进民生意志有效落实,通过开展“走基层”行动、拓宽群众参与渠道、用好代表网络履职平台,深入了解民情、广泛汇聚民智,使人大工作建立在深厚的民意基础上。

地方人大建设三题:成就、挑战及完善

张学明

地方人大建设尤其是县乡人大的制度创新与实践,已经成为中国民主政治发展过程中最具活力和潜力的领域之一。如何加强地方人大建设,是时代赋予我们的一个重要命题。

成就卓著

从总体上看,人民代表大会制度可以说是地位独特,运行顺畅,历经风雨,不断向前,60年来成就巨大。虽经历了十年浩劫的破坏,但在建设民主与法治国家的道路上仍然坚定不移,使该制度不断完善向前。以温岭为例,人大制度实践取得了长足的进步,迄今为止,已经有了相当成熟的组织架构,有了一套运作程序和相关制度,有了不少领域广泛的实践,有了一定的探索成就。比如,参与式预算、法官检察官绩效评估、代表工作站创建、代表分组监督等实践,使人大在经济社会发展 and 民主法治建设中发挥出越来越

越重要的作用。

面临挑战
人民代表大会制度是正走在大路上的制度,从制度的实践和执行结果看,还面临自信不够、创新不够、刚性不够、实效不够、回应不够等问题和挑战,因此还有较大的改革、完善和提升的空间。

从外部形势看,一是改革开放向纵深发展,对人大工作带来了新态势。特别是十八届三中全会作出全面深化改革的总体部署,提出要“推动人民代表大会制度与时俱进”,对人大工作带来深刻影响,要求我们不能再以惯性的思维和方式来做人大工作,必须与时俱进,才能使人大工作更具时代特色和创新活力。

二是党的执政方式和理念的转变,对人大工作提出了新要求。改革开放30多年来,党的执政理念最大的变化就是法治理念的逐步形成。十八届三中全会将“推进国家治理体系和治理能力现代化”列为两大改革

互联网的思维。坚持以代表需求为导向,把平台等同于淘宝网,各级人大任务是开好“网店”,为同级人大代表提供对路的服务。

创新型的管理。建立技术部门被OTT化的管理机制,明确人大业务部门推广和维护平台的主体责任,人大技术部门协同配合、紧密合作的工作格局,以科学的分工和管理推动平台建设。

差别化的手段。先行开发代表履职服务系统,稳妥推进网上代表联系群众工作。

深入推进代表工作信息化的建议
代表工作信息化易在提供单纯的技术服务,难在将传统的工作方式与信息技术有机融合。我们认为,进一步推进代表工作信息化应把握好以下几个方面:

遵循科学原则指导,引领信息化的深入推进。主要应坚持好政治性、合法性和有效性原则,重点要把

握好正确的政治方向,始终依靠各级党委和人大常委会党组的领导,积极稳妥地推进信息化。

顺应互联网“大智移云”趋势,打造信息化的升级版。我们已经进入了以大数据、智能化、移动式和云计算为表征的“大智移云”时代,要加强对新技术新趋势的研究,引入和运用其理念和功能,完善代表工作的信息化建设。

坚定以为体的建设导向,夯实信息化的发展基础。采取有效手段,解决好人大自身用和代表经常用的问题。

强化“一府两院”协同参与,提升信息化的层次和水平。通过信息化途径扩大面向代表的政务公开和政务参与,广泛听取民意,主动接受代表和群众的监督,增强权力运行的民主性和科学性。

【作者为省人大常委会代表与选举任免工委主任】

性和协同性,树立多元共治的理念,不断提高国家治理的民主化、法治化与制度化程度,将各级政府的“他治”、市场主体的“自治”、社会组织的“互治”结合起来,进一步完善和健全民主法治的体制机制。因此,需要进一步探索人大代表联络站工作经常化、制度化、规范化的发展路径。既要加强人大代表联络站日常运作、沟通协调、综合联动“三大机制”建设,又要探索让代表“走”下去,将代表履职“晒”出来,让队伍“壮”起来的“三种方法”,更要为人大代表联络站规范化建设提供思想、组织、制度和要素“四大保障”,使人大代表联络站建设更加符合国家治理现代化和推动人民代表大会制度与时俱进的新要求。

【作者为嘉兴市人大常委会主任】

人大工作合力;推行议题征集民调制、议题确定票选制,使人大履职更加紧贴中心、体现民意;实施联组发言、专题询问、满意度测评组合式监督,适时启用质询、特定问题调查等刚性手段,探索加强对全口径预决算、人大任命干部的监督,增强人大工作实效性。

坚持依宪行权,注重人大工作规律性研究,组织创新项目评选,完善推动履职、改进作风、联系代表服务群众等制度体系,提升人大工作科学化水平。

坚持结果导向,实行履职承诺制、项目负责制,健全目标管理机制;加强干部选育、文化陶冶,健全有效激励机制;科学设置评价指标、评价标准、评价方法,健全绩效评价机制,不断提高人大工作的群众满意度。

【作者为湖州市人大常委会主任】

促进民生权益切实保障,推动政府深化行政管理体制改革,加快职能转变,建设法治型、服务型政府;推动司法部部门深化司法体制改革,加强队伍建设,提高司法公信力;推动全民普法和社会管理创新,营造安定和谐的良好环境。

在方法选择上,要做到“四个坚持”,力求科学有效

坚持多措并举,通过菜单式选学培训、代表联络站建设、“双岗建功”主题活动等载体,提高代表的议政参政能力;通过完善工作规则、会前集中学法、履职纪实考评等办法,提高常委会的议事决策能力;通过健全内部运行、外部协作等机制,提高专工委的服务支撑能力。

坚持统筹兼顾,加强上下联动,组建专家智库,有效整合系统资源,凝聚

在法治建设中真正发挥核心作用,政府自身要带头依法行政、自觉接受监督,并真正形成全民守法习惯。

二是从守成向创新转变。形势在变,时代在变,人民的期盼在变,人大也应该紧紧跟上,树立创新的理念和精神,改变“守摊子、过日子、老样子”的现象。

三是从被动向主动转变。人大工作者应是仰望星空者,要主动承担起坚持、完善和发展根本政治制度的思考者、组织者、实践者、创新者之责。

四是从程序性向程序性与实质性并重转变。老百姓对大大的评判,很大程度上就是看人大到底有没有发挥实质性的作用。

五是从小数人决定向多数人参与决定转变。人大工作的根基在人民,惟有人民积极和广泛的参与、支持,人大工作才能获得强有力的、源源不断的动力。

【作者为温岭市人大常委会主任】