

以高水平监督助力高质量发展

在极不平凡的2020年,南通市人大常委会聚焦市委中心工作和重点任务,正确有效开展监督,以高水平监督助力高质量发展,为决战“过万亿”、夺取“双胜利”贡献了人大力量。

放矢有的强监督。注重需求导向与问题导向有机结合,做到薄弱环节在哪里监督就向哪里聚焦,不断增强监督的目的性、针对性、创新性。针对镇改街道后基层人大监督缺位问题,创造性制定指导意见,推动全市38个街道全面建立选民代表议政制度,填补监督空白,相关做法获省人大常委会领导批示。在依托预算联网监督平台开展穿透式预算监督的基础上,强化与大数据、审计、人社、国资等7个重点部门信息共享,推动监督平台横向贯通,拓展监督领域,实现常态、实时、全面监督。在开展部门评议时,将评议对象延伸到条管单位,完成10个部门和单位工作评议,实现本届政府部门工作评议“全覆盖”。

务实有效强监督。寓监督于支持,不断提高监督水平,增强监督实效。围绕助力通州湾新出海口建设,推出10项举措,开展“五级人大代表助力通州湾”系列活动,实地视察调研,现场督办议案建议,动员企业家代表投资通州湾,累计投资超150亿元,相关做法被《新华日报》重点报道。围绕综合运输体系建设等开展满意度测评5次,围绕高水平全面建成小康社会等开展专题询问3次,推动各项重点工作主动接受广大代表和社会公众监督。面对疫情防控特殊大考,第一时间发出战疫通知和倡议,第一时间派出机关干部下沉抗疫,第一时间成立防控督导组,开展复工复产市督查50余次,形成督查专报17份,推动政府形成制度文件3项。

抓铁有痕强监督。紧盯重点难点不放松,持续用力,久久为功。在开展“五级人大代表长江行”活动、作出长江生态修复与保护决定的基础上,紧盯52个突出环境问题整改,组织开展“长江大保护”议案和决定落实“回头看”,相关做法被《中国人大》杂志和中国人大网报道。习近平总书记视察南通时,称赞南通五山及沿江地区发生“沧桑巨变”。围绕优化营商环境,连续5年开展“5·23”南通企业家日系列活动,以“疫情下的企业发展”为主题,深入企业走访,开展“政企面对面”等活动,引导企业家向先贤张謇看齐,尽心竭力为企业谋对策、解难题、办实事、鼓干劲,营造重商亲商环境。

咬合有力强监督。主动争取市委支持,务实开展监督工作,不断提升监督刚性。市委不断加强和改善对人大工作的领导,印发、批转人大文件6个,市委主要领导主持常委会会议或到会讲话8次,对人大工作圈阅或批示20多次,大力支持人大依法开展监督。人大审议意见落实、议案建议办理、政府部门评议结果纳入全市综合考核,由人大打分、扣分,考出了人大工作分量。在联动开展安全生产“一法一条例”执法检查中,以第三方评估提供有益补充、以视察录像展示直观形象、以问题清单推动量化整改,对收集的712条问题和意见建议向政府反馈,推动问题全部整改到位。

·黄金波·

以人大集中评议促行政权正确行使

“这次评议准备充分,市人大各评议组的调研报告准确翔实,为开展评议提供了有力依据;人大代表结合平时收集掌握的情况,对部门的询问深刻到位,问在了关键和要害处;部门面对问题不遮不掩,回答询问实事求是,体现了诚恳接受监督的政治自觉。总体看,这次评议在大家的共同努力下,达到了增进了解、发现问题、促进工作的预期效果。”在2020年南通市人大常委会评议市政府组成部门大会上,市委书记、人大常委会主任徐惠民同志高度评价。

市人大常委会集思广益,把开展评议政府组成部门工作作为行使监督职权、履行监督职责的一个重要抓手,精准发力、强化刚性,给政府组成部门传压力、增动力、激活力、强定力,确保行政权正确行使,促进政府组成部门更好地担当作为、改进工作、履职尽责,促进地方人大工作评议的探索迈出新步伐。

系统安排,增强评议的计划性

工作评议是人大监督的重要形式,党的十九届四中全会要求完善人大评议制度。市人大常委会深入分析政府组成部门职能特点、工作节奏和运行规律,2017年换届伊始就确定了“一年评一次、一届全覆盖”的评议工作进度目标,并且分解到一届任期前面4年,每年对10家左右部门开展工作评议。目前,经过4年的努力,对本届政府组成部门全部完成了一轮工作评议。

工作评议既有一届任期的长计划,更有一年一度的短安排。每年一次的集中评议安排在下半年,从8月召开动员部署会议起步启程,经过调查研究、工作报告、专题询问、评议打分、反馈交办等程序,一般历时3个多月,紧张紧凑不拖沓。常委会主任会议对每次集中评议都民主讨论、精心研究,一般成立5个评议调研组,由1名主任会议成员担任组长、2名专工委主任担任副组长,若干委员和人大代表参与,形成坚强精干的工作队伍,让评议

工作有时间进度、有力量保证。

聚焦重点,增强评议的针对性

评议谁,大家意见统一;评议什么,大家见仁见智。市人大常委会广泛听取纪检监察、巡察、组织部门和各个方面意见建议,反复酝酿讨论,报经市委研究决定,把政府组成部门贯彻落实党中央和省、市委重大决策部署情况作为评议的主线,把为民施政、依法行政、高效勤政、廉洁从政等“四政”情况作为评议的重点,细化评议指标、优化评议标准,既评法律法规贯彻实施情况,也评代表议案建议办理情况,既评党委决策部署贯彻落实情况,也评部门工作效能作风,树好评议“风向标”。

“四政”的评议重点明确之后,可量化的指标就很关键。市人大常委会优化评议指标设计,在为民施政上纳入万人评议机关作风满意度情况,在依法行政上纳入政府应诉胜诉和规范性文件备案审查情况,在高效勤政上纳入重大工程、五年规划、为民办实事项目等完成情况,在廉洁从政上纳入领导班子党风廉政状况和机关管理、队伍建设情况,形成全方位、多角度的内容指标体系,让评议工作靶向发力、精准发力。

创新形式,增强评议的准确性

怎么评议是设计评议工作的难点和关键,影响评议的准确性和公信力。市人大常委会认真研究《各级人民代表大会常务委员会监督法》中7种法定监督形式和一些地方创新形式的优势和特点,努力集成创新,在评议中综合糅合、叠加运用了其中4种形式,多措并举形成合力,打出了监督“组合拳”,变单一模式的评议为立体式的监督。

把调查研究作为首要程序、前置程序。通过开展深入细致的调查研究,了解被评部门真实情况,听取基层单位和服务对象的意见评价,系统梳理部门工作中存在的各种问题,形成一篇高质量的评议调

研报告,为精准评议、公正评议夯实基础。

把听取工作报告作为基础环节。一般由部门主要负责同志到会作报告,要求客观报告工作、精炼总结成绩、如实汇报问题。对报告内容,加强事前把关和真伪甄别,防止弄虚作假、虚报浮夸,避免报喜得喜、报忧得忧。

把专题询问作为重要环节。通过个人自荐和组织推荐相结合的方式,确定优秀人大代表作为专题询问人员。围绕党委关注点、群众关切点、工作关键点,设计询问问题,力求问在关键点、询在要害处。坚持“真问实答”不作秀,直截了当提出问题,增强现场感和严肃性。

把评议打分作为关键环节。科学设计测评表格,精心作好引导讲话,教育引导参评人员出于公心、客观公正地打分,不打人情分、不打第一印象分,全面真实反映政府部门实际面貌,让各个方面心悦诚服。

联动参与,增强评议的代表性

评议的参与面、代表性往往影响评议的准确性和公信力。市人大常委会充分尊重代表主体地位,通过整合资源、发扬民主来进一步壮大评议力量,放大监督效应。

扩大人大代表参与面。坚持人大工作的水平看代表、人大工作的开展靠代表,从评议的动员部署会开始,每个重要环节、每项重要活动都组织不少于20名人大代表参与,借助代表的专业特长和知识经验,发挥代表熟悉和联系群众的特点和优势,让评议力量更加广泛。

发动县镇人大共参与。密切市县镇三级人大在监督工作中的协同,在对相关政府组成部门工作情况调查研究、征求意见等环节中,充分发动下级人大力量同步开展、一起进行,形成三级人大协同工作的生动局面,既提高工作效率,又增强整体实效,还形成浓厚的监督氛围。

加强与党内监督、综合考核相贯通。注意加强与纪检监察、巡察、组织部门的横向沟通交流、信息共

享,将评议打分情况与日常监督情况、平时考核结果紧密联系起来,对照印证,纳入市级机关年度综合考核总分值,找准人大监督在党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系中的位置,综合运用监督资源,形成优势互补格局。

问题牵引,增强评议的实效性

树立“发现问题的评议才是成功的评议,解决问题的整改才是有效的整改”的理念,把增强问题意识、坚持问题导向贯穿评议工作全过程各环节,在问题整改中推进发展进步。

有力发现问题。通过听群众说、到现场看、到基层找、加强信访收、透过现象辨等多种途径,广泛发现被评部门存在的各种问题和短板不足,广泛收集服务对象和人民群众对被评部门的意见建议,努力把问题发现在早、捕捉在小。

有序指出问题。加强梳理分析归类,采取条目式体例制作被评部门问题清单43份,便于可落实、可检查、可评估。以面对面形式,通过口头和书面相结合的方式严肃反馈交办,共向被评部门反馈重点问题172个方面近800条。

有效解决问题。把督促整改落实作为评议工作“后半篇文章”,打通监督“最后一公里”,长远问题分期改,短期问题即时改,重点问题集中改。持续发力、久久为功,对已整改销账的抓长抓常,防止反弹反复;对未整改到位的,以“钉钉子”精神紧盯不放抓整改,持续跟踪促落实,让人大评议长好牙齿。

高质量的人大评议好像一座发动机,既推动政府组成部门也带动人大机关高标准地开展工作,推动全市经济社会事业高质量发展。在新起点新征程上,市人大常委会将进一步贯彻省人大《关于加强和改进地方人大监督工作的意见》,持之以恒地将评议工作作为人大监督重要抓手,擦亮人大评议工作品牌,为争当全省“两争一前列”排头兵作出人大贡献。

·戴春·

“法律巡视”利剑出鞘 共同守护安全生产

人大执法检查就是“法律巡视”,是行使宪法法律赋予的监督权、保证法律得到有效实施的一把利剑。而安全生产事关人民群众生命财产安全,事关改革发展稳定大局。

去年6月,市人大常委会党组对“一法一条例”执法检查工作专门作出部署。3个月内,市人大常委会检查组坚持依法监督,强化问题导向,充分发挥“法律巡视”的作用,围绕公众和人大代表反映的安全生产领域的堵点和难点问题,全面检查“一法一条例”贯彻实施情况,促使各地各部门持续绷紧安全之弦。

“南通安全生产工作在配套制度建设、夯实监督责任、行政监管和执法、法律宣传普及等方面成效明显,为全市人民坚守了安全生产底线。”去年8月,省人大常委会副主任、党组书记王燕文在我市开展安全生产“一法一条例”执法检查时,对南通安全生产工作给予了充分肯定。

多方联动,全面巡查不留白

“消防维保记录在哪里?”“疏散通道里不能堆放杂物。”“工业厂房里不能有明火……”在葡京工业园区里,检查组在检查时发现了一些问题,向园区管理方一一列出。园区管理方表示,将加大管理,尽快整改问题,扫除安全生产隐患。

对《中华人民共和国安全生产法》和《江苏省安全生产条例》贯彻实施情况开展执法检查,是去年省市县三级人大联动监督的重要任务。去年6月5日,市人大常委会召开安全生产“一法一条例”执法检查动员部署暨重点建议督办会,部署安全生产执法检查工作,督办安全生产重点建议。本次执法检查实行县(市、区)执法检查全覆盖,通过深入查找突出问题,全

面了解我市近三年来“一法一条例”贯彻实施情况。

可是安全生产执法检查的专业性比较强,一般人无法看出问题、看出门道。如何解决这个问题?市人大常委会邀请了安全生产方面的专家参与执法检查,确保问题查得出、摸得准。检查组成员除了部分人大常委会委员和人大代表以外,还有专家组成员,包括综合组、危化组、工贸组、建设组、交通组五个组,每组两名专家,同时还邀请了行业代表参加。真正实现了法律监督、专业监督、行业监督的有机结合、整体联动。专家的“火眼金睛”为人大执法检查增添了“威力”,哪个标识不合规,哪些设备有隐患,哪些安全常规应该懂,哪些管理不到位等等都逃不过专家的“检视”,被检查单位对专家提出的安全隐患、问题不足和整改方向都心服口服。

去年6月至8月,执法检查组对全市的7个县(市、区)、南通经济开发区、苏锡通科技产业园区、通州湾示范区开展了全覆盖的执法检查。通过听取汇报、个别谈话、现场检查、查阅资料、法律测试、问卷调查等方式开展检查活动,确保法律巡视不留白。

除了省市县三级人大整体联动以外,我市还广泛发动五级人大代表。市人大常委会专门开会并发通知,要求各代表小组紧扣安全生产“一法一条例”开展专题代表小组活动,深入查找突出问题和安全隐患,提出意见建议,为全市安全生产工作贡献代表智慧和力量。7月启动以来,全市31个代表小组组织了安全生产专题活动,累计组织各级人大代表7800多人次在各自区域范围内开展安全生产执法检查活动;五级代表参与“问卷星APP”调查问卷2018份,共收集意见建议560条。

问题导向,动真碰硬查隐患

“这儿电线接线不规范。”“为什么监理通知单上签名不全?”“安全员巡查一定要在记录上留痕……”在嘉浩南通冷链物流中心项目建设现场,执法检查组认真查看了台账,并在实地检查后指出了问题。施工方表示已将现场不规范的接线拆除,并将尽快整改其他问题。

“问题导向,并不是挑刺和找碴,而是要通过监督发现问题,进而推动政府及相关部门改进工作、解决问题,确保中央和省市委相关决策部署落地落实。”市人大常委会副主任、党组书记陈惠娟说。本次人大执法检查与党委政府的安全生产巡查、部门的工作检查不同,更多的是关注法律制度的实施情况和执法方面存在的问题,切实推动法律法规规定的政府领导责任、部门监督责任、企业主体责任等落到实处,进一步提升我市安全生产法治化水平,推动安全生产治理体系和治理能力现代化走在前列。

在3个月的执法检查过程中,检查组坚持以问题为导向,采取“四不两直”的方式开展执法检查,重点检查道路交通、交通运输、建筑施工、特种设备、危险化学品、危险废物处置、消防等10多个领域的安全情况。同时,为了全面摸清我市安全生产现状和底数,总结安全生产的成功经验和存在的问题,更好地推进全市安全生产相关工作,市人大常委会首次委托南通大学经济管理学院,就安全生产“一法一条例”执法情况开展评估活动。这样的第三方评估活动还是第一次。课题组由1名教授、4名副教授、15名研究生本科生组成,通过问卷调查、随团调研、个别访谈等多种方式,全面了解掌握第一手资料。在此基础上,市人大常委会对全市各级政

府、安全生产职能部门、生产经营单位对“一法一条例”贯彻执行情况进行评述,同时以“安全生产事故风险指数”的形式相对客观地呈现和评估南通市及其各行业、各县(市、区)安全生产的现状,为市委市政府相关工作提供了有益参考。

“从检查的结果来看,我市各级政府对安全生产重视有了很大的提高。但企业安全生产的水平参差不齐,一些企业还存在着认识不到位等问题,这些是需要改善和提高的。”市人大常委会执法检查组成员、南通天洋安全技术咨询有限公司总经理陆明华说,本次执法检查一个很明显的特点就是直接奔着问题导向深入基层,发现基层存在的一些薄弱点,通过发现问题,扫除安全隐患,进一步触动企业、园区提高安全生产能力和水平。

务求实效,量化整改保安全

“要进一步加强安全生产的宣传教育,落实生产经营单位主体责任,加大安全生产监管执法力度,加强重点领域的隐患排查整治,理顺安全生产监管体制机制……”去年9月份,市人大常委会先召开主任会议、常委会专门听取了市人大常委会执法检查组关于安全生产“一法一条例”执法检查情况的报告,了解我市安全生产情况,分析问题与不足,并提出意见建议。

在市十五届人大常委会第32次会议上,除了安排常委会分管副主任宣读安全生产执法检查报告以外,还首次播放了10分钟的执法检查录像片。录像片既有对政府所做工作和取得成绩的反映和肯定,也有对存在问题和安全隐患的直观展示。既有视频配口播,也有照片配文字;既有播音员解说,也有视察现场同期声;既有对主管部门负责人的采访,也有对企

业负责人和检查组专家的采访,表现形式丰富多样,具有很强的现场感和视觉冲击力。在听取执法检查情况汇报的基础上看录像片,对问题的感知更为直观,印象更为深刻,为人大提高审议质量奠定了扎实的基础。

“这次执法检查过程中发现的问题,我们已经列出清单,会后将交市政府办理。”这是执法检查报告结尾的一段说明。执法检查问题清单一共列出问题44项,每项问题细化到具体的地区、责任单位、问题内容,并且提出了具体的整改建议,真正体现了原汁原味。同时,在执法检查报告中以及在随后交办的《关于安全生产“一法一条例”执法检查报告的审议意见》中,都明确要求市政府及有关部门要始终抓好问题整改,短期问题即知即改、常规问题立行立改、长期问题建章立制解决,切实做到真抓实改。

人大强化法律监督,让园区、职能部门进一步绷紧安全生产之弦。南通经济技术开发区党工委委员、管委会副主任保德林说:“本次人大开展安全生产执法检查,体现了依法治安的理念,将掀起新一轮对安全生产‘一法一条例’的学习贯彻落实,进一步夯实我市安全生产基础,纵深推进安全生产工作。开发区也将加大安全监管执法力度,切实抓好安全生产各项工作,确保交出合格答卷。”

“南通是我省重要的经济发展板块,经济社会发展持续向好,企业市场主体比较多。南通市人大常委会聚焦安全生产中的突出问题,依法履行监督职能,认真办理相关代表建议,体现了推动安全生产、维护群众利益的人大担当、人大作为。”王燕文对我市人大相关工作给予了高度评价。

本报记者 张烨

