

不断丰富人民代表大会制度的海淀实践

——区委第四次人大工作会议以来人大工作综述

编者按

2015年5月6日，区委召开第四次人大工作会议，以区委文件形式转发《中共北京市海淀区人大常委会党组关于加强和改进全区人大工作的若干意见》，从发挥人民代表大会制度的优势及作用、开好人民代表大会会议、健全人大讨论决定重大事项制度、加强和改进监督工作等八个方面对做好我区新时期人大工作提出了要求。

四年来，在区委的正确领导下，全区上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚持围绕中心、服务大局，推动全区人大工作取得了新的成绩。党对人大工作的领导不断加强，人大依法履职水平不断提升，区“一府一委两院”对人大负责、受人大监督的自觉性不断提升，代表履职的组织化程度逐步提高，人大及其常委会自身建设扎实推进。

这些成绩的取得，是区委坚强领导的结果，是广大代表依法有效履职、人民群众积极参与的结果，是区“一府一委两院”密切配合支持的结果，是在历届人大奠定的坚实基础基础上创新发展、与时俱进、同时代同向、人民代表大会制度在海淀不断焕发活力的结果。

一、把党的领导贯穿人大工作全过程各方面

一是自觉坚持党对人大工作的领导，确保正确的政治方向。做好新时代人大工作，坚持党的领导是核心、根本和关键。区人大常委会始终把政治纪律和政治规矩摆在首位，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，坚决维护党中央权威和集中统一领导；不断健全和完善常委会党组对区委负责的制度，重大问题和重要事项及时向区委请示报告，使人大工作总体安排、工作目标、具体措施都服务于区委的中心工作，全力保证区委决策部署的贯彻落实，确保党的主张通过法定程序成为国家意志，确保党组织推荐的人选通过法定程序成为国家政权机关的领导人员，坚决维护了区委总揽全局、协调各方的领导核心地位。

二是认真履行人大党建工作中从严治党主体责任。常委会党组牢固树立抓好党建是第一政绩的理念，以政治建设为统领，全面加强思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设、制度建设，切实担负起了在人大党建工作中的管党治党的政治责任。研究制定了《中共北京市海淀区人大常委会党组工作规则》，对常委会党组的职责、组织原则、议事决策等作出规定，不断提高党组工作的制度化、规范化、程序化水平。高度重视制度建设，新制定了专门委员会工作规则、机关外出考察制度、信息公开制度、“三重一大”实施细则等制度，对原有13项制度进行了补充、修订、完善，加强机关日常管理，有效提高了机关工作效能。扎实推进常委会机关“作风建设年”活动，机关干部队伍的精气神更足，凝聚力和战斗力切实增强。不断改进人大宣传工作，积极运用新媒体，创办“海淀人大”微信公众号，改版“海淀人大”门户网站，专人专职负责内容更新及运行维护，充分展示我区民主法治建设的成果和人大代表的履职风采。2018年，修订完善了《海淀区人民代表大会会议事规则》等14项制度；新制定出台了《海淀区人民代表大会常务委员会专题询问办法》等2项制度；废止了4项制度，用制度规范、支撑和保证各项工作的开展。

二、围绕区委中心工作，奏响依法监督最强音

依法行使监督权是区人大最主要的经常性工作。常委会站在宏观和全局的高度深入思考和谋划，注意做好顶层设计，2017年首次制定出台了《海淀区人大常委会关于加强和改进监督工作的意见》，把加强和改进预算监督工作、届内持续开展专项工作监督，以及对政府部门开展工作评议等作为监督工作的重点，制定了具有前瞻性的措施，得到了区委的支持和代表的充分肯定。

（一）创新财政预算监督方式

在开展大额专项资金专题询问、推动预算绩效管理持续改进、区人代会预算审查工作前移、加强对财政预决算全过程监督的基础上，作出了新的探索和创新。

一是各专门委员会全面参与预算初审工作。2017年，区人大五个专门委员会各选取一个政府部门作为试点。2018年，在总结试点经验的基础上，五个专门委员会分别对7至8个部门的预算进行了初审，达到对口联系部门的50%，计划在2019年覆盖到所有一级预算部门，达到100%，参与全部对口联系部门的预算初审工作。此外，为了提高常委会全体机关干部的专业能力和水平，让其能够看得懂预算，常委会把所有干部全部编入了各个专门委员会，参与到“预算初审”工作中。

二是推进预算联网监督工作。利用“互联网+”和大数据技术，设立专用办公室，配置与财政联网的电脑，开展预算联网监督。区十六届人大届内将逐步完善预算监督信息化系统，丰富和细化查询信息内容，全面提升区人大与财政联网数据的深度和广度，将目前仅对预算执行数据查询，扩大到对部门预算批复、预算执行和决算公开的全过程数据查询。

三是增加预算初审会议时间和内容。将区人大财政经济委员会预算初审会议的时间由半天延长到两天，增加了审议内容，会上听取区财政局关于预算草案初步方案的报告，并由财政、发改、人社、人社等部门对“四本预算”做专题解读说明；听取区发改委关于国民经济与社会发展计划、重大投资项目计划以及金融办、统计局、国税、地税等部门关于区域经济、税收情况的报告，为代表全面了解我区综合经济形势提供参考，形成更具针对性和可操作性的预算初审意见，为区人代会审批预算奠定基础。

四是组建财经代表小组，聘请预算监督顾问，组织多次专业培训，有效提升了人大预算监督的专业能力。

（二）开展专项工作跟踪监督

区人大五个专门委员会坚持问题导向，找准监督工作的



区委区政府主要领导与部分市区人大代表座谈会



区人大常委会2017年议案建议交办会



区人大常委会开展区十六届人大代表履职培训



区人大常委会领导走访驻区企业



区人大常委会对政府工作部门开展工作评议动员部署会

着力点，分别对一个专题持续开展届内跟踪监督，一抓到底，推动和支持区政府加大工作力度，切实解决民生难题。

一是跟踪监督社区便民服务设施的规划建设情况。通过跟踪监督，督促政府相关部门加大对社区配套设施的统筹规划，合理利用有形市场疏解后的空间，发挥国企在“疏解整治提升”工作中的主力军作用。

二是跟踪监督我区保障性住房分配与后期管理情况。督促区政府不断完善配租、审核、退出机制，形成行之有效、具有较强操作性的制度体系，推动公共服务配套设施按规划落地。

三是跟踪监督社区卫生工作。督促区政府办好群众身边的每一所社区卫生服务中心，进一步完善社区卫生服务网络体系建设，促进全民健康全覆盖形成，不断提高我区基本医疗卫生服务均等化水平。

四是跟踪监督农村集体经济经营性建设用地情况。针对人才匮乏、建设用地指标落地缓慢等问题，通过跟踪监督，督促区政府切实落实规划指标，推动农村集体经济发展。

五是跟踪监督法院执行机制综合改革推进情况。针对法院执行工作中存在的突出问题，通过跟踪监督，进一步促进法院执行工作取得群众满意的结果，不断推进执行机制综合改革工作取得成效。

（三）开展对政府工作部门工作评议

在以往开展的对政府工作专项评议的基础上，拓展监督方式方法，开展对政府工作部门的工作评议。其主要目的是，通过评议，进一步促进被评议部门依法行政、规范履职、改进作风、提升效能、务实为民，保证把人民赋予的权力真正用来为民服务。2018年对区国资委、区卫计委、区农委、区社会办、区环保局5个部门开展工作评议。2019年，安排对

区发改委、区文委、区司法局、区园林绿化局、区水务局开展工作评议。在本届常委会任期届内，将实现所有政府工作部门评议全覆盖。

三、尊重代表主体地位，发挥代表主体作用

一是区人大代表的政治素质高，结构进一步优化。本届区人大代表是2016年11月选举产生的。中央对换届选举工作高度重视，要求要从政治的高度看待换届选举工作，从政治的角度负起领导责任和组织责任，从政治的角度严格把关人选标准、加强考察审查工作。人大代表选除符合宪法、法律规定的条件之外，还要突出政治标准。由于中央、市委和区委的严格要求和把关，本届当选的445名区人大代表的政治素质非常高。同时，代表结构也进一步优化：文化层次比较高，大专以上学历的436名，占97.98%，其中，研究生学历的247名，占57.75%；连任代表多，共179名，占40.22%；驻区单位代表多，占62.8%。

二是形成了具有海淀特点的代表履职综合培训体系。常委会从代表的履职需求出发，不断改进培训方式，丰富学习内容，构建常委会综合培训、各专门委员会专题培训、代表联（小）组自主培训相结合的综合履职培训体系。2017年，常委会举办了为期三天的全体代表集中封闭式履职培训班，代表反响较好。2018年，进一步完善培训方式，于6月份和9月份在区委党校举办了为期两周封闭式、小规模培训班，由各代表联组推荐或自愿报名的60余名区人大代表参加了全脱产集中培训，采取专题讲座、现场教学、学习讨论等多种形式进行，取得了良好的效果。

三是代表活动方式进一步改进。深入开展“代表联系选

民月”、代表进社区等活动，密切代表与选民的联系，畅通民意表达渠道，加强选民对代表的履职监督。2017年，433名在任代表中，357人次参加了活动，占82.4%，代表进社区425人次，接待选民6743人次，汇总出425个（件）问题转送区政府办公室，供区政府安排2018年为群众办实事项目时研究参考。2018年，390名区代表和50名市代表深入社区，走访和接待选民5229人次；收到选民提出的意见建议1392件次；为选民办实事223件次，并将选民反映的九个方面239件问题转送区政府办公室，供区政府在安排2019年为群众办实事项目和各部门制定明年工作计划时研究参考，发挥了政府和人民群众之间桥梁纽带作用。

同时，组建专业代表小组，分别成立了财政预算监督、城建环保、教育、农村等专业代表小组。在各组组长的带领下，各代表小组发挥专业优势，积极组织相关活动，提出了有分析、有深度、有对策的意见和建议。

四是代表建议的督办方式进一步完善。常委会坚持把增强代表建议办理实效作为发挥代表主体作用，推动工作改进的途径，在代表建议督办工作方面，实现了新的创新和探索。主要体现在五个方面。第一，提升建议交办层级。坚持常委会领导重点督办、区政府领导高位协调，人大与政府同向发力，切实提高了建议办理质量和实效。第二，开发运用代表建议网上办理系统。逐步形成了“事前有布置，事中有检查反馈，事后有跟踪”的网上督办工作流程，督促承办部门加强与代表的联系沟通，促进了建议办理工作的落实。第三，探索类案督办。不同代表提出的建议，往往涉及到同一类的问题。这就需要政府及相关部门，不能就事论事，而是要举一反三，透过现象看本质，把同一类的问题一并认真解决。2017年，常委会将老旧小区改造、义务教育用地、医养融合居家养老模式、社区卫生服务工作等四个方面的建议，作为类案进行了督办，取得了比较好的效果。2018年，继续督办类案建议2件，一个是增加幼儿园学位（11件并一类）；另一个是老旧小区加装电梯问题（7件并一类）。第四，对代表建议办理工作实行评估。为全面、客观地评价人大代表建议办理工作，进一步加大代表建议督办工作力度，提高代表建议办理工作质量和实效，常委会制定了《北京市海淀区人民代表大会常务委员会代表建议、批评和意见办理工作评估办法（试行）》，并委托具有专业资质的工作机构开展代表建议办理评估工作，评估结果由主任会议决定如何运用。第五，创新引入评估机制助力督办。2018年首次引入第三方评估机制，制定相关制度和办法，委托国家统计局海淀调查队对7个单位承办的重点督办、跟踪督办、代表集中关注和代表对答复意见“不满意”的四类共11件建议进行了认真的评估，并将评估报告印发常委会会议，反馈给政府主管部门和人大代表，进一步拓宽了代表建议督办途径，加大了代表建议督办工作力度。

四、加强常委会自身建设，人大工作整体水平有效提升

一是常委会组成人员结构更加优化。本届45名常委会组成人员，有24位是新成员，增添了新鲜的血液和活力。45名成员全部为大学学历，其中还有23名研究生、10名博士，知识层次很高，拥有法律、财经、城建、农村、教科文卫等专业人才，包括教授、研究员、企业家等。在常委会会议上，各位组成人员围绕会议议题深入开展调查研究，认真研读会议材料，积极准备会议发言，提出了很多有见地、水平高、操作性强的意见和建议，提高了常委会会议决策水平和审议质量。

二是区人大专门委员会的建设迈出了坚实的步伐。2016年12月召开的第十六届人民代表大会第一次会议，选举产生了财政经济、教育科技文化卫生体育、城市建设环境保护、法制、农村等五个专门委员会。区人大五个专门委员会分别制定了工作规则，围绕常委会的重点工作和专门委员会的职责，认真探索专门委员会工作方式并积极开展工作，为推动人大工作发挥了积极的作用。同时，新设立了预算审查办公室，专职承担对政府预决算、预算调整和预算执行情况的审查监督，进一步提高了对政府预决算审查监督工作的专业性和有效性。

三是镇人大建设取得很大进展。我区的7个镇全部配备了人大主席和人大秘书，共设7名人大主席，7名人大秘书。常委会高度重视镇人大的建设，加强对镇人大工作的领导，积极指导镇人大工作，坚持镇人大主席联系制度，结合区委中心工作，安排视察、交流工作。各镇人大按照当地党委和区人大常委会的要求，结合本镇工作实际，认真开展各项工作，在规范镇人大的各项制度建设、提高人民代表大会会议质量、发挥人民代表作用等方面做了积极探索，取得了显著成效。



2017年区人大常委会组成人员“两贯彻一落实”读书班



部分区人大常委会组成人员视察我区棚户区改造与地下空间整治工作



区人大常委会检查调研2018年重点督办建议办理情况



区人大常委会首期人大代表集中履职学习培训班



区人大常委会机关举办五月鲜花文艺汇演