

党代会常任制与“党内民主”启蒙



党代会常任制试点是中国共产党党内民主建设的伟大探索,也是社会转型期执政党建设的重大改革。有重点、有突破地开展试点工作,尤其是大规模、全方位地在乡镇铺开试点

有必要在党员群众中,在基层党组织中,尤其是在农村的党员群众和基层党组织中,开展好“党内民主”的启蒙教育,让广大党员群众和基层党组织认清党代会常任制的意义、方法、步骤、途径和目的,确保这项改革成为进一步推进社会管理和

拓宽党代表履职空间 让党委决策更科学

——来自闵行区七宝镇十年来推行党代会常任制试点工作的调查



在党代表接待基地,老百姓向党代表反映诉求。

记者 施颢

早在上世纪90年代,闵行区七宝镇就凭借其优越的地理位置、良好的管理模式,经济始终保持快速增长,成为上海郊区实力雄厚、城市化进程迅速的乡镇之一。随着经济发展,老百姓物质文化生活不断改善,他们的权利意识也随之增强。尽快实现党内民主,使决策公开透明,成为七宝镇党委密切党群干群关系,构建和谐社会的首要任务。党代会常任制的出现,无疑为当时的党建工作带来了活力。七宝镇党委抓住这一机会,自2003年12月起开始启动党代会常任制,成为闵行区第一家党代会常任制工作试点单位。

近期,七宝镇在完善党委会议事决策制度方面有了新的探索,首次试行了党代表听证制度。2012年9月10日,七宝镇就《七宝镇存在安全隐患的农村村民住房修复工程实施方案》组织召开了党代表听证会,特别邀请了来自全镇9个村的36名党代表、人大代表及40名村民代表参与讨论,充分听取群众意见。

听证会上的党代表如何构成?能否真正代表基层的意见?中华村党总支副书记张烟告诉记者:首先,会议议题将提前以短信方式发给各位代表,党代表可以根据自己需求报名参加听证会。另外,听证会的相关资料也会提前发放给各位代表,代表们有充分的时间思考调研,并最终在听证会上提出建议,参与讨论。“我们会事先了解议题的基本情况、向相关职能部门了解背景。自己消化后,再把信息反馈给《方案》涉及到的村民,听取他们的意见。听他们谈政府对于这个政策的设计是否合理、有意义。在这个过程中,我们能了解很多他们的需求,并最终将这些需求打包,在听证会上反馈给有关职能部门。”

党代会常任制:确立党代会的权威性

发挥党代会常任制作用,首先要确立党代会权威性,其核心价值定位是确立党代会最高决策机关和最高监督机关的地位。七宝镇以党代会年会制作为突破口,做了一些尝试。

在2008年初召开的党代会年会上,七宝镇党委首次实行了党代会票决制,由全体党代表采用投票表决的方法,通过了“两委”工作报告决议,以此来建立健全票决制度。以党内重大问题在党代会年会上票决通过的方法,确立党代会作为党的最高决策机关的地位。此后,七宝镇党代会又先后引入了代表询问制度与工作评议制度等。围绕年会主题,党代表提出询问,党委领导班子成员当场作出答复和说明;镇党委作专题报告后,党代表对全镇的干部选拔任用工作进行民主评议。以此来增强党代表的责任意识,同时督促领导干部树立正确的权力观,推动党组织领导班子成员、镇党委

工作,对于推进社会管理、发展社会动力,意义重大、影响深远。

“党的民主是党的生命”,党代会常任制是维系“党的生命”的制度保障。大力宣传党内民主思想,切实开

党代会常任制:拓宽党代表的履职空间

展好广大党员群众的党内民主思想教育、引导工作,把建立健全党代会常任制的过程,当作党内民主思想教育的过程,这是决定党内民主建设,更是决定党代会常任制成效的关键所在。要发动广大党员群众正确行使自己的权利和义务,处理好坚持党的领导和充分发挥民主、坚持依法办事的关系,因此有必要在党员群众中,在基层党组织中,尤其是在农村的党

镇政府职能部门负责同志更注重对工作效果的检验,发挥了党代表的监督作用。

党委书记的认识程度决定了党代表常任制工作的深入程度。在采访中,七宝镇党委书记马顺华表示,“放权是一个组织强大的表现,不能总是靠权力,要靠大家的智慧,靠民主科学的程序。善于听取民意,在听取群众意见时,从中吸取智慧,组织才会不断壮大。”党委的认识与支持,确保了党代会常任制工作在七宝镇实实在在地开展。

采访中,不少党代表都表示,在没有实行党代会常任制之前,党代表的作用仅仅是参加党委换届改选的党代表大会,听取党委的工作报告,审议决议,然后选举新一届党委。党代会结束后,党代表的作用基本得不到发挥。有了党代表常任制以后,党代表的履职空间拓宽了,党代表的价值得到了体现。

政府办主任马宏华回忆起在试行党代会常任制初期,2003年的年会上,党代表也仅仅是听取报告、审议决议,然后将党代表小组活动中收集的一些群众意见建议做个报告。形式、内容都比较单一。后来经过党委决策讨论,通过不断发展,在内容形式上都有了明显的变化。“形式多了,更落到实处了、党代表的履职空间不断拓宽。”

马宏华所说的变化,主要表现在党代表的职责得到了明确,党代表的权利也得到了落实。今年起,在2008年7月出台《关于建立党委委员及党代会常任制主席团成员联系镇党代表工作机制的实施意见》的基础上,七宝镇党委进一步扩大了党代表联系沟通范围,建立了以“党委委员及党代会常任制主席团成员联系党代表、党代表联系党员、党员联系群众”为主要内容的“三联系制度”希望通过进一步规范联系沟通的方式内容以及工作流程,及时处理答复意见建议,进一步构建和谐党建关系。

2009年,七宝镇党委制定了《镇党代表提案(提议)试行办法》,明确规定了提案的条件,任何时候党代表都可以在对该镇党的建设、社会发展等问题进行调研的基础上,对基层反映突出的问题以提案(提议)的方式提交。据统计,2010—2011两年内共收到党代表提案(提议)11件。这些提案(提议),都由镇党代会常任制工作办公室负责汇总、梳理后转交给相关职能部门,都予以落实和答复。

在2008年,七宝镇党委已开始推行党代表列席党委会(扩大)会议制度,凡是镇党委会议题涉及“三重一大”决策时,都要邀请相关党代表列席会议,参与讨论并实施监督。今年镇党委出台《党代表列席党委会(扩大)会议制度》,对列席制度进行了进一步的规范和完善。规定列席党代表不仅可以参与议题讨论询问,

还有权在决策表决前对决策事项作出明确表态,在得到2/3及以上列席党代表的赞成后,决策方可进入表决环节。

党代会常任制:提升党委的决策水平

2009年4月起,七宝镇党委在社管中心设立了党代表接待窗口,并实行党代表接待日制度。今年七宝镇结合组团式服务群众工作的开展,在九大村居联建大块区建立了“党代表接待基地”。逢双月20日,党代表深入各大块区开展接待,宣传政策,搜集民意。不仅如此,七宝镇还在镇门户网站上开设党代表网上履职平台,以便年轻党员群众以及一些无法面对面向党代表反映问题的党员群众表达利益诉求。七宝镇社保中心主任朱斌告诉记者,刚开始开展接待工作时,老百姓诉求很多,态度也不是很好。随着这几年工作的深入,切实帮老百姓解决了不少问题,老百姓来反映问题时的态度好了,即使矛盾一时得不到解决,也愿意心平气和地听代表们的解释。“通过这样的机制,可以将基层问题及时有效地反映到相关职能部门。党代表得到了老百姓的尊重,自身也增强了责任感。”

七宝镇党委意识到:在日常工作和生活中,实行党代会常任制是一种与党员群众建立联系的手段,党代表在其中扮演了重要的角色,可以让党员群众更全面地了解党委工作,可以让党委决策公开透明的同时,也让更多老百姓信服。同时,通过党代会常任制,完善党委会制度,扩大决策参与面,从而提升党委决策水平。

七宝镇党委书记马顺华认为,“实行党代会常任制能够通过集体的智慧来弥补个人的不足。对于好的做法,也可以实行‘拿来主义’。”七宝镇党委主动学习运用闵行区委全会改革成果,对照区委常委会议事决策规则和区委全委会工作规则,在广泛征求基层党组织和党代表意见建议的基础上,重新修订完善了镇党委议事决策规则,对党委议事原则、决策范围、决策规则和流程、决策的落实和监督等进行了全面的规范和细化,第一次明确了10名以上党代表联名可以提出党委议事决策议题。从源头开辟了党代表参与党委决策的路径,进一步密切了党委委员与党代表的联系。此外,更加注重重大事项决策前的酝酿程序,突出党委委员对调研和专家咨询手段运用。2011年,七宝镇党委充分利用“外脑”,与市政府发展研究中心(上海发展战略研究所)签订了战略合作协议,双方建立部门对口机制,针

对重点问题,定期开展各类调研和主题活动。此外,对类似“十二五”规划等重大战略性政策的研究和出台,七宝镇党委还聘请专业机构进行咨询论证,以确保决策的准确性、科学性。党委会负责制的不断完善,为党代会常任制工作的顺利开展提供了组织保障,进一步提升了党委决策的科学化水平。

对于推行党代表列席党委会(扩大)会议制度,七宝镇党委明确规定只有得到2/3及以上列席党代表的赞成决策方可进入表决环节。虽然实行至今,七宝镇党委尚未遇到表决被否定的情况,但近期党委会在讨论“关于公开招聘和竞争性选拔科级领导干部方案”以及“2012年招聘工作实施方案”过程中,列席代表们就如何加强领导班子建设、合理设置招聘条件等提出多条建设性意见,大部分在最终的决定方案中得到体现,由此可见,将党代表列席党委会并参与讨论、使用票决制度等作为“三重一大”决策的当然制度安排,能进一步提升党委决策的规范化。

再以党代表听证制度为例,尽管《七宝镇存在安全隐患的农村村民住房修复工程实施方案》在拟定时已经过相关部门反复酝酿、多次讨论,看似成熟可行。但在听证会上,村、居委会的代表,还是站在他们的角度,从方案中查找出了几处不完善、操作难度大的问题。该方案将在进一步完善后实施。相信经过充分论证、广泛征求意见后,党委的最终决策必然会更科学可行、也更为老百姓理解接受。

【记者手记】

在采访中记者发现,党代会常任制工作已成为推进党内民主、密切党群关系、加强党建工作的有力抓手。尤其在像七宝镇这样城乡结合的地区,随着城市化推进给城乡结合地区带来的地域优势,带动了地方经济的飞速发展。当地老百姓对于自身利益的关注度、权利意识也会随之提高,在这个时候,如果决策、制度做得不透明,就会引起老百姓的不满、引发社会矛盾。而党代会常任制的实行,正是实现党内民主的体现。党委让党代表参与决议,党代表则充分征询基层意见后,将群众的需求与党委决策磨合。这样一来,最终形成的决策必定更有说服力,更公开透明,也更具有科学性,更能真正满足实现老百姓的需求。在某种意义上,也维护了党委的权威。民主的决策不一定是科学的决策,但科学的决策必源于民主。党代会常任制不仅能有效提高党委决策水平、破解发展过程中遇到的难题更是密切党群干群关系,构建和谐社会的重要制度。