**认真学习贯彻《监督法》**

**提高人大常委会监督实效**

**弥勒市人大常委会 伏 燕**

　　监督“一府一委两院”工作，是宪法和法律赋予各级人大及其常委会的重要职权。为了保证各级人大常委会监督职权的规范、有效行使，2006年8月27日，在二十年磨一剑的充分准备下，第十届全国人大常委会第二十三次会议通过了《中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法》，从2007年1月1日起实施。《监督法》实施11年来，对于规范各级人大常委会监督工作，实施正确监督、有效监督发挥了积极作用。但同时，我们也清醒地看到，在实施《监督法》的过程中，仍然存在不少问题，这些问题的存在，又较大地影响着人大监督职权的有效行使，制约着人大常委会监督作用的发挥。

**一、实施《监督法》中存在的问题及对人大常委会行使监督职权带来的影响**

　　（一）、时间要求执行不严格。各级人大常委会是依照法定的职权、法定的程序、法定的时间来行使职权，有严谨、规范的履职方式。为了保证监督职权的认真履行，《监督法》对行使职权的一些关键时间有具体明确的要求。如第十二条规定：人民政府、人民法院、人民检察院应当在常务委员会举行会议的二十日前，由其办事机构将专项工作报告交本级人民代表大会专门委员会或者常务委员会工作机构征求意见，人民政府、人民法院、人民检察院将工作报告修改后，在常务委员会举行会议的十日前送交常务委员会。常委会办事机构应当在常务委员会举行会议的七日前，将专项工作报告印发给常务委员会组成人员。要求“一府两院”在召开会前的二十日前将报告送人代会专委会或者人大常委会工作机构征求意见，是为了保证人大常委会听取和审议的“一府两院”专项工作报告，经过自身把关和人大常委会相关工作机构审核把关，严肃严谨，有较高的质量。而要求七日前将专项工作报告印发常委会组成人员，是为了便于常委会组成人员在了解此项工作的基础上，进行思考调研，作好发言准备，提高审议质量。而现实中，一是人大常委会主任会议不能够及时地确定召开人大常委会的时间，“一府两院”二十日前送达报告不便做到；二是“一府两院”对此项法律规定的时间认识不到位，往往是人大常委会工作机构一催再催，临近开会前才能够将专项工作报告送到人大常委会办公室；三是会议报时到或者会议上才将材料印发常委会组成人员，没有更多、更深的思考，更无会前的深入学习调研，只能凭经验、常识进行浅审议。时间保证不充分，是人大常委会听取和审议专项工作报告质量不高的原因之一。

　　（二）、专项工作报告计划及执法检查计划的确定不规范。《监督法》第九条明确规定：常务委员会听取和审议本级人民政府、人民法院、人民检察院的专项工作报告的议题，根据下列途径反映的问题确定：１、本级人民代表大会常务委员会在执法检查中发现的问题；２、本级人大代表对人民政府、人民法院、人民检察院工作中提出的建议、批评和意见集体反映的问题；３、本级人民代表大会常务委员会组成人员提出的比较集中的问题；４、本级人民代表大会专门委员会，常务委员会工作机构在调查研究中发现的突出问题；５、人民群众来信来访集体反映的问题；６、社会普遍关注的其他问题。第二十二条：各级人民代表大会常务委员会参照本法第九条规定的途径每年选择若干关系改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的问题，有计划地对有关法律、法规实施情况组织执法检查。云南省实施《监督法》办法第十一条进一步明确规定：人大常委会听取和审议年度专项工作报告的议题建议，由本级人民代表大会各专门委员会和人大常委会各工作委员会根据职责，并按照监督法第九条的规定进行收集整理和提出，于每年11月底前送人大常委会办公厅（室）汇总。第十二条：人大常委会办公厅（室）拟定下一年度专项工作报告的计划方案，于每年12月上旬报主任会议讨论确定。听取和审议下一年度专项工作报告的计划方案应当包括项目、理由、重点、时间安排，以及协助人大常委会开展该项工作的机构等内容。在现实中，议题的提出随意性较大，一方面，各工委提出的议题不能明确提出是依据监督法第九条中的哪个途径来确定的。一般都笼统地称之为围绕党委政府工作中心，围绕事关改革发展稳定大局和群众切身利益、社会普遍关注的问题来提出。从大范围来看，任选一项议题都可沾上此边。另一方面，对于监督法第九条明确的途径，没有逐一作过细的认真分析。比如选联工委要对本年度代表建议进行梳理，提出代表建议集中反映的问题主要是什么。办公室信访工作机构要对来信来访中集中反映的问题作核理。法工委要对执法检查中发现的突出问题进行梳理。通过这些途径，使确定听取和审议的专项工作报告更具有针对性，同时，也为监督职权的结合应用奠定良好基础。议题确定的不严格也成为常委会听取和审议报告质量不高的原因之一。导致出现在一些议题的审议中，认认真真走过程，为完成任务而审议。

　　（三）、跟踪检查不到位。《监督法》第十四条规定：常委会组成人员对专项工作报告的审议意见交由本级人民政府、人民法院或者人民检察院研究处理。人民政府、人民法院或者人民检察院应当将研究处理情况由其办事机构交由本级人民代表大会有关专门委员会或者常务委员会有关工作机构征求意见后，向常务委员会提出书面报告。第二十七条，对于执法检查报告的审议意见及执法检查报告，也作了同样的规定，并进一步规定：必要时，由常委会会议或者主任会议决定提议常务委员会审议，或者由常务委员会组织跟踪检查；常务委员会也可以委托本级人民代表大会有关专门机构或者常务委员会有关工作机构组织跟踪检查。现实中，往往存在“审完议完，事情就了”，对于审议意见和执法检查报告及审议意见的跟踪检查，较为松散，往往以“一府两院”对于审议意见办理的书面报告了结。对于提出的建议，没有逐条对照检查分析承办单位是否积极创造条件认真地进行了办理，对于办理的实际情况如何跟踪检查不够，使人大常委会听取和审议专项工作报告及执法检查等监督没有起到应有的效果。

　　（四）、刚性监督方式应用不到位。《监督法》明确各级人大常委会行使监督职权的七种方式：听取和审议“一府两院”专项工作报告，审查的批准决算、听取和审议国民经济和社会发展计划、预算的执行情况报告、听取和审议审计工作报告，执法检查，规范性文件备案审查，询问和质询，特定问题调查，撤职。现实中，质询、特定问题调查、撤职等监督方式使用较少或者没有使用，其他监督方式使用较多。刚性监督方式应用不到位，制约人大监督效果。

　　（五）、人大常委会行使监督权情况，向人大代表通报及向社会公告，接受监督还需加强。《监督法》第六条明确规定：各级人民代表大会常务委员会行使监督职权的情况，应当向本级人民代表大会报告，接受监督。第七条规定：各级人民代表大会常务委员会行使监督权的情况，向社会公开。对于听取和审议“一府两院”专项工作报告，听取计划、财政、审计报告情况，执法检查情况，监督法也相应提出了向本级人大代表通报及向社会公布的要求。现实中虽然采取了多种措施公开、公布，但还存在公开公布的深度不够，方式较单调，群众关心关注度不高等诸多问题。通报、公开、公布的效果受到影响。一些群众对人大常委会干什么关心较少，也使对人大代表及社会对人大常委会工作进行监督易于浮于表面。

**二、对策建议**

　　（一）、认真学习《监督法》。《监督法》是全国人大常委会制定通过的法律，应严肃严格执行。各级人大常委会组成人员及“一府一委两院”国家机关工作人员，都应认真学习《监督法》，严格执行《监督法》。不能把《监督法》当作可执行可不执行，或者随意执行的法律。要从思想上提高认识，从不认真执行法律就是违法的高度，来认识《监督法》，学习掌握《监督法》，全面贯彻执行《监督法》。

　　（二）、严格执行《监督法》。不论是时间不遵守、议题确定随意、跟踪检查不到位，还是刚性监督不敢应用等问题，主要原因在于主观上认识不到位，执行不严格，并非难以做到。如二十日、十日、七日等时间规定，常委会听取和审议专项工作报告的计划年初就已确定并印发（极少数临时调整增加的议题不在此范围），而且人大常委会会议每两个月至少召开1次，还有工作流程，“一府两院”及相关部门完全有时间有条件作好充分的准备，人代会相关专委会及人大常委会相关工作机构完全有充分的时间来催促、调研、提出意见，关键是重视不够，临近会期才仓促应对。严格执行《监督法》，是人大常委会监督职权依法规范行使的重要保障，是促进人大常委会提升监督水平的关键。

　　（三）、依法探索创新监督工作。各级人大常委会在行使监督职权的实践中，探索创新了许多行之有效的好方法。如开展专题询问，综合应用询问、质询、视察、执法检查、评议等多种监督方式，打出监督组合拳，取得了较好的监督效果。在根据时代的发展变化积极探索创新人大监督工作，但同时，创新中一定要把握依法。作为地方国家权力机关的常设机关，必须把握的原则是法无授权不可为。如一些地方人大常委会在开展监督工作中，采取常委会主任约谈政府组成部门负责人，应依法审慎进行。人大常委会是集体行使职权，不同于政府是省长、州长、县长、乡、镇长负责制，由常委会主任约谈政府组成部门负责人不很妥当。创新一定要依法进行，于法有据。