

# 筑牢社会维稳“第一道防线”

## ——我市人民调解工作巡礼

本报记者 卢拥军 通讯员 潘志荣 白铭娇

人民调解是指人民调解委员会通过说服、疏导的方式方法,促使当事人在平等协商基础上自愿达成调解协议,解决民间纠纷的活动。

人民调解又是一项具有中国特色、有深厚中华民族传统文化内涵的法律制度,是中国人民独创的化解矛盾、消除纷争的非诉讼解决方式。它在解决纠纷中有着其他解决纠纷方式不可替代的作用,被称为基层社会稳定的“第一道防线”。

做好人民调解工作意义深远。但如何做好新时代下的人民调解工作?这是摆在新一届司法局领导班子面前的一个重要课题。经过调研,他们一致认为,与广大人民群众日益增长的法律服务需求相比,我市人民调解工作还需要进一步提高,该局着力打造新时代人民调解工作“升级版”。

2019年以来,我市人民调解工作在市委、市政府的坚强领导下,进一步健全矛盾纠纷摸底排查机制,矛盾纠纷调解处理机制、矛盾纠纷多元化解机制、矛盾纠纷信息共享机制,化解了上访苗头,减轻了群众诉讼负担,为全市社会大局安全稳定、人民群众安居乐业奠定了坚实基础,成绩显著:

各级调解组织共预防纠纷2216件,调解纠纷34506件,调解成功33252件,其中疑难复杂案件188件,涉及调解金额4622.829万元。

在调解过程中,我市广大人民调解员尽职尽责,无私奉献,把群众烦心、堵心的矛盾纠纷,化干戈为玉帛,用正气回应了群众的期待,用真心赢得了群众的口碑。

广大群众一致称赞:人民调解委员会聘任的调解员“一肩挑多职”,既是矛盾纠纷的“和事佬”,又是法治宣传的“点唱机”,更是帮助特殊人群的“指明灯”……

2019年以来,我市共有16名人民调解员被授予全国、全省先进个人称号,分别是:

卫东区鸿鹰街道人民调解委员会副主任徐敬被评为“全国人民调解工作先进个人”;

新华区中兴路街道人民调解委员会调解员朱梦婷被司法部评为“大排查 早调解 护稳定 迎国庆”专项活动表现突出个人;

郑县安良镇人民调解委员会调解员梁明闯被司法部评为“大排查 早调解 护稳定 迎国庆”专项活动表现突出个人;

湛河区北渡街道人民调解委员会调解员高丽帆被省司法厅选聘为“全省人民调解专家”;

舞钢市庙街乡人民调解委员会调解员高克亚、鲁山县昭平台区乡人民调解委员会调解员李洪涛等10名调解员被省司法厅评为“全省优秀调解员”;

新华区司法局刘喆、宝丰县司法局黄顺廷被省司法厅评为“全省人民调解先进个人”。

2019年以来,我市共有26个人民调解组织被授予全国、全省先进集体称号,分别是:

舞钢市司法局和宝丰县交通事故人民调解委员会被司法部评为“全国人民调解工作先进集体”;

宝丰县联合人民调解委员会被司法部评为“大排查 早调解 护稳定 迎国庆”专项活动表现突出集体;

湛河区司法局、郑县司法局薛店司法所被省司法厅评为“全省人民调解先进集体”;

舞钢市枣林镇人民调解委员会、鲁山县四棵乡人民调解委员会等11个调解委员会被省司法厅评为“全省优秀人民调解委员会”;

卫东区北环路街道人民调解委员会等11个人民调解委员会被省司法厅授予“十星人民调解委员会”称号;

新华区湛北路街道“银环&晓丽”人民调解室和叶县洪庄杨镇红亮人民调解室被省司法厅授予“金牌人民调解室”称号;

……

不仅如此,我市在做好人民调解工作上亮点纷呈:

——为加强城市社区治理能力,今年3月,市司法局根据市委书记周斌的批示精神,将儒家文化的“和”“合”等思想运用到基层人民调解工作中,指导社区调委会以“和为贵”为主题,建立品牌调解室,将中华民族“和为贵”文化理念融入社区和谐文化。

目前,已在市区18个示范点社区率先建立了“和为贵”品牌调解室,配备专兼职调解员,开展矛盾纠纷人民调解活动,实现“社区矛盾,社区化解”。

记者在社区品牌调解室看到,各调解室内“和为贵”标志引人注目,“德不孤、必有邻”等劝和箴言随处可见。调解室内不仅布置得充满儒家文化氛围,摆放的调解桌也很讲究,如“心形”调解桌寓意着诚心、公信、用心。

有人说,调解工作是“没钱没权没断腿,不吃不喝磨破嘴”的苦差事。但“和为贵”调解室,人民调解员在这里找到了自身定位,且乐此不疲。

他们调解的每一起纠纷都坚持以教育人、以理服人、以情动人,使双方当事人横眉怒目来,携手并肩去。

——为提升人民调解社会公信力,市司法局创新人民调解模式,在全市开展“个人品牌”人民调解工作室创建命名活动,努力打造在群众心中“叫得响、做得好、信得过”的个人品牌人民调解工作室。

目前,全市共创建“银环&晓丽”调解室、“莲香·春燕”调解室、“雅环说事”调解室等42个个人品牌人民调解工作室。

7月16日,记者来到坐落在新华区九中北街的“银环&晓丽”调解室,只见进出群众络绎不绝。一位大妈对记者说:“银环来调解,晓丽来帮忙”已成为辖区群众的口头禅,凡是群众有调解之事,哪怕是与调解无关的事,都愿意来找她们帮忙,她们被群众誉为“社区的贴心人。”

翟银环,新华区湛北路街道九北社区党支部书记;周晓丽,湛北路街道司法所所长,长期的基层工作经历使她们有着深厚的群众基础和丰富的调解经验。

她俩整合自身优势,成立了以个人名字命名的调解工作室,为辖区群众提供便捷高效的调解服务:一个个因家务琐事而吵闹不止的家庭和谐美满了;一起起房屋漏水、通风采光纠纷得到圆满解决;一位位因赡养问题而痛苦不堪的老人重新露出幸福笑容。

新华区司法局局长李广州告诉记者,如今,该调解室已成为辖区的“减压阀”“灭火器”“和事佬”,得到辖区群众的认可,有事找“银环&晓丽”已成为该社区居民的最佳选择。

——为构建大调解格局,舞钢市司法局向舞钢市委、市政府提交了人民调解工作调研报告,提出“整合多方资源,健全调解体系”。舞钢市委、市政府高度重视,决定对综治、司法、信访等力量进行整合,建立社会公认的“第三方”调处机制——舞钢市群众诉求纠纷调解中心。

该中心在全市纵向建立市、乡、村三级群众诉求纠纷调解中心,横向建立8个专业行业调委会,形成“市、乡、村三级平台上下左右联动,依法化解诉求纠纷”的工作格局。

舞钢市委常委、政法委书记张新奇告诉记者,2019年以来,舞钢市三级诉求纠纷调解中心共排查各类矛盾纠纷4326起,成功化解4240起,综合化解率达98%,基本实现了“小事不出村,大事不出乡,难事不出市,矛盾不上交”的工作目标。

——为把矛盾解决在初发期,卫东区司法局在卫东区委、区政府的大力支持下,建立了“人民调解110”快速反应机制,做到“哪里有人群,哪里就有人民调解员的身影;哪里有矛盾纠纷,就在哪里第一时间化解”。

卫东区司法局局长常国照告诉记者说,卫东区“人民调解110”快速反应机制的运作模式主要有四个方面特征:

联系群众“零距离”。在全区每个楼院悬挂“有纠纷、找调解、省时省力不花钱”调解热线宣传牌。目前,“人民调解110”辖区居民知晓率、认同率均达到90%。

组织网络“无缝隙”。以街道、社区(村)、楼院(组)三级调解组织网络为平台,多层次组建人民调解员队伍。目前,全区共组建基层调委会76个,专兼职调解员378名。

矛盾排查“零疏漏”。专设调解热线电话和法律咨询热线,接到热线电话后,详细登记,分类处置。

纠纷调处“零量化”。“人民调解110”指挥中心第一时间根据纠纷的性质、地域指派调解员上门服务,打造了城区20分钟、近郊30分钟人民调解服务圈,把纠纷化解在萌芽状态。

面对成绩,市司法局党委书记、局长陈建忠对记者说,这些年来,全市广大调解工作者牢记宗旨,践行使命,用“耐心”做好群众思想工作,用“公心”调解群众矛盾纠纷,上为政府分忧,下为百姓解难,为促进社会公平正义和保障人民安居乐业提供必需的法律服务。

2019年以来,市司法局把人民调解融入公共法律服务体系,人民调解组织队伍建设水平全面提升。

### 采取“一体化”推进方式,完善三级人民调解组织网络

“你不同意离婚,我就死给你看!”未见其人,先闻其声。

7月17日上午,记者跟随叶县司法局局长张建召来到叶县公共法律服务中心,刚进一楼大厅接待处,只见七八个人在吵吵闹闹,其中一位年轻女子情绪特别激动,大喊大叫。

接待人员立刻出面制止,安抚来访人员,深入了解事件事实。原来是龚店镇一对夫妻协商离婚不成引发了双方家庭矛盾,该女子今天来这里强烈要求调解离婚。

接待人员听完双方当事人的离婚原因后,带领他们到设在二楼的“叶县人民调解中心”进行处理。

在调解中心,调解员本着“劝和不劝离”的原则,苦口婆心地对他们进行调解……

这是我市人民调解组织“一体化”运转的一个场景。

过去,群众有纠纷,不是找政府就是找法院,既影响政府办公秩序,又增

2019年以来,市司法局聚焦新时代新特点,创新人民调解方式方法,满足人民群众美好生活新需求。

### 坚持关口前移,摸底排查矛盾纠纷关注民生

鲁山县尧山镇辖区面积大,总面积达304.9平方公里,有22个行政村398个自然村,人口21865人。如何在山区做好矛盾纠纷排查收集,成为尧山镇人民调解工作的难点。

然而,就有这样一个人,他不畏道路崎岖泥泞,常年走村串户,收集排查各类矛盾纠纷信息,做到矛盾纠纷早预测、早预警、早预防。这个人就是鲁山县尧山镇想马河村调委会主任樊新,他对记者说:“要想让群众的日子过得得好、没矛盾,就得经常到群众家里走一走、坐一坐,看看有没有两口吵架的、有没有婆媳不和的、有没有不赡养老人的。只有经常了解这些家长里短,才能从早发现矛盾纠纷,做到早发现、早疏导、早防范、早处理。”

据鲁山县司法局尧山司法所所长戴合力介绍,为了解决矛盾纠纷排查难的问题,他们在全镇每个行政村、自然村建立了矛盾纠纷排查微信群,每天先由自然村的信息员在微信群里汇报有无矛盾纠纷信息,再由行政村里的调解员进行整理统计、分类处置。

这是我市人民调解矛盾排查关口前移的一个场景。

过去,要排查纠纷就要走街串户,效率低、不及时,有些矛盾纠纷不能快速处置,容易使小事拖成大事,民事变

2019年以来,市司法局在相关部门的大力支持下,破解人民调解工作保障难题,促进人民调解工作健康发展。

### 加强部门协调,积极提供调解工作政策支持

2019年以来,市司法局联合有关部门出台了一系列关于加强人民调解工作政策支持的文件。

市委政法委、市中级人民法院、市司法局、市财政局、市民政局、人社局等六部门联合印发《关于加强人民调解员队伍建设的实施方案》,该实施方案对加强我市人民调解员队伍建设工作进行全面部署。

市司法局和市财政局印发《关于加强人民调解工作经费保障的意见》,各县(市、区)也出台本地《人民调解经费保障实施细则》,对人民调解指导经费、专职人民调解员聘用经费、人民调解委员会补贴经费等制定具体标准或者提出明确的保障要求。

……

这些文件的出台实现历史性突破,对我市人民调解工作起到积极推动作

用。

### 加强经费投入,全力促进调解工作质效提升

2019年以来,市司法局推动落实财政部、司法部《关于进一步加强人民调解工作经费保障的意见》等文件,将司法行政机关指导人民调解工作经费、人民调解委员会工作补助经费和人民调解员补贴经费、聘用经费列入同级财政预算。

人民调解案件补贴由市、县(市、区)财政分级保障。人民调解办案补贴经费按照以案定补、以奖代补原则,根据每季度有效化解的调解案件数,以个案补贴标准进行发放。

此外,各级人民调解委员会设立单位和相关行业主管部门依法为人民调解员开展工作提供场所、设施等和必要的工作经费;加强对人民调解员的人身保护,为人民调解员购买人身意外伤害保险。

落实经费保障,是做好人民调解工作再上新台阶的基石,对我市人民调解工作起到积极推动作用。

加法院办案成本。

2019年以来,市司法局大力推进公共法律服务机构和人民调解组织“一体化”建设,其做法如下:

在县级公共法律服务中心成立人民调解中心,加强对矛盾纠纷化解的统筹协调、分流指派、跟踪问效,以及对重大疑难矛盾纠纷的调解。

在乡级推进公共法律服务工作站、人民调解委员会“一体化”建设,对村(社区)调解不了的疑难复杂纠纷和跨村(社区)的矛盾纠纷及时介入,全力化解。

将人民调解委员会建设与村(社区)公共法律服务工作室相结合,积极培育调解品牌,推广建立村(社区)“和为贵”人民调解工作室,充分发挥村(社区)人民调解组织排查、化解矛盾纠纷主力军作用。

此外,我市积极推动在医疗纠纷、交通事故、劳动争议、物业管理、婚姻家庭和商会等行业领域建立人民调解组织,稳步推进企事业单位人民调解组织建设。

目前,全市建立人民调解组织2478个,其中市级专业性行业性人民调解委员会2个、县级人民调解中心11个、县级专业性行业性调委会13个,乡(镇、街

道)依托司法所建立人民调解委员会123个,村(社区)依法建立人民调解委员会2329个。

### 采取政府购买服务方式,发展专职人民调解员队伍

“想调解,找老王,老王调解纠纷就是中!”

群众满意是对工作的最大肯定。群众口中说的老王是卫东区东安路街道葡萄园社区“和为贵”调解室专职调解员王占国。

今年66岁的王占国是卫东区政法机关退休人员。退休后,一向热心人民调解工作的王占国被卫东区司法局选聘为一名专职人民调解员。

从上任第一天起,老王对每一起纠纷都坚持调前谈心真诚赢得信任,调中耐心倾听明晰脉络,调后尽心回访检验成效,力求以规范的工作流程和严格的工作纪律赢得当事人的认可。

老王对记者说:“每一个矛盾纠纷其实都是一道‘伤痕’,而我很愿意做一个‘伤痕的修复者’,如果能以我的努力修复当事人双方原本和谐的关系,我感觉自身价值就充分体现了。”

这是我市专职调解员服务为民的一个场景。

达一年多的工资余款。”

6月29日上午,农民工范二孩、李文庆一大早就来到宝丰县张八桥司法所,将一面印有“人民调解为人民,排忧解难暖人心”的鲜红锦旗送到所长兼人民调解委员会主任吴世争手中。

事情还得从2019年3月说起。当时这两名农民工在包工头王某的带领下,到张八桥干土建工程,工资数额已提前商定好。结果,工程结束时,农民工与王某核算工资,出现了4000多元的误差。双方多次协商均没有满意结果,导致双方恶言相加,毫不相让,矛盾逐步升级。

今年5月初,听说司法所能调解,他俩抱着试试看的心里来到张八桥司法所,所长吴世争接待了他们。这时,正值疫情防控关键时期,吴世争没有推脱,立即展开调查。

吴世争克服涉事公司不在本地的不利因素,多次与当事人电话联系、调解,引导当事人履行义务。

功夫不负有心人,在吴世争的耐心调解下,双方达成调解协议,农民工顺利拿到了工钱。

吴世争对记者说,化解基层矛盾纠纷不能简单地一调了之,要在纠纷化解中引导群众树立办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的法治思维,引导他们用法治方式处理问题。

这是我市精准化解矛盾纠纷的一个场景。

过去,调解组织主要调解一般的、简单的民间纠纷,调解单一主体之间的矛盾纠纷和调解冲突相对和缓的矛盾纠纷较多。

## 抓提升,调解网络实现全覆盖

过去,人民调解员多由兼职人员担任,分担工作多、干扰因素大,不能够专心从事调解工作。

2019年以来,市司法局加大专职人民调解员的配备力度,注重选聘退休法官、检察官、民警、司法行政干警以及相关行业退休干部担任专职调解员。优先选聘高等院校法学、调解等专业的毕业生担任专职调解员,探索人民调解员职业化路径。

为了调动专职人民调解员的工作积极性,政府采取购买服务的方式,为每个县(市、区)人民调解中心配备5名专职人民调解员,每个乡(镇、街道)人民调解委员会配备2名专职人民调解员;每月为专职调解员发放定额工作补贴。同时,根据调解的案件质量和数量,还发放数额不等的案件补贴。

这些专职人民调解员凭着对党的事业的无比忠诚、凭着对司法行政工作的无比热爱,脚踏实地坚守人民调解的“第一道防线”。邻里发生纠纷、夫妻打架闹离婚……都少不了他们春风化雨般的调解、撮合。

目前,全市调委会共有专兼职人民调解员6911人,其中专职调解员2581人,兼职人民调解员4330人,基本形成县、乡、村三级人民调解工作网络。

2019年以来,市司法局根据矛盾纠纷的新特点、新发展,将调解范围向矛盾多发的医疗纠纷、拆迁补偿、环境保护等新兴领域扩展,将调解重点向群体性、信访矛盾纠纷转移,将调解力量向突发的、对抗性强的矛盾纠纷部署。具体做法如下:

一是建立矛盾纠纷导人处置机制。采取人民群众喜闻乐见的方式,扩大人民调解知晓度,积极引导纠纷当事人优先选择人民调解方式解决矛盾纠纷。

二是建立访调对接、警调对接、检调对接、诉调对接工作机制。对于党委政府和有关部门委托移交的矛盾纠纷,经审查适宜通过人民调解方式解决的及时受理调解,调解不成的及时分流处置,并将相关情况反馈给委托移交部门。

三是建立分级联调机制。对排查出的诉求纠纷,先由村调解室进行调解,调解不成的2日内报乡调解中心,必要时乡、村联调;乡级调解不了的疑难复杂纠纷,填写《重大诉求纠纷信息登记表》,2日内报县调解中心研判调解,必要时县、乡联调。

四是建立人民调解信息化管理机制。充分利用人民调解信息系统平台,将人民调解组织和调解员处理的矛盾纠纷全部纳入平台管理,做到案件录入率100%;将全市所有人民调解组织和调解员的信息纳入“鹰城掌上12348”微信公众平台向社会推送,方便群众及时获得服务信息并进行监督。

据统计,2019年以来,全市录入管理平台的人民调解案件共32671件,数量居全省第三名。

## 推创新,调解服务真情惠民生

成刑事,久拖不决造成上访事件。

2019年以来,市司法局面对当前基层社会矛盾纠纷新形势、新情况,坚持关口前移,深化矛盾纠纷预测预警预防,及时解决群众利益诉求,提升社会风险管控能力。具体做法如下:

一是全面开展矛盾纠纷排查工作。采取普遍排查与重点排查相结合、定期排查和常态排查相结合的方式,充分发挥信息员和网格员作用,聚焦重点人群、重点地区、重点行业、重点时段,切实对可能存在的风险隐患和矛盾纠纷进行全面排查和梳理。

村(社区)每天开展一次排查,乡(镇、街道)每周开展一次排查,县(市、区)每月开展一次排查。对排查出的矛盾纠纷和隐患苗头,认真分类梳理,逐一登记建档,及时分流处置,真正做到底数清、情况明、预判准。

二是创新开展矛盾纠纷排查“六进”活动。“六进”即进村组、进社区、进学校、进企业、进机关、进家庭,真正做到矛盾纠纷排查“横向到边、纵向到底,不留缝隙、不留死角”。

三是切实做好矛盾纠纷预警预防工作。坚持信息预防、普遍预防、重点预防、回访预防,及时发现可能导致矛盾纠纷的隐患,制定预防措施和应急预案,增强调解工作的预见性、主动性。

据统计,2019年以来,全市各级人民调解组织共排查纠纷8600件,排查并及时化解纠纷36800件。

### 坚持问题导向,精准化解矛盾纠纷促进和谐

“感谢您的调解,使我俩讨回了长

## 强保障,调解工作再上新台阶

新时代,需要新思路;新时代,孕育新发展。

我们相信,鹰城人民调解工作将跨越式发展,全体人民调解员将用更优



卫东区东安路街道葡萄园社区“和为贵”调解室兼职调解员为居民调解

本报记者 卢拥军 摄