

在城市社区治理工作中,湛河区创新工作方式方法,率先在全市建立“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,使社区治理法治化——

以法治化助力社区精准治理

本报记者 卢拥军 通讯员 高丽帆 赵鹏飞

新闻背景

在市场化、信息化背景下,如何让基层社会实现良性治理,对经济社会处于快速转型期的鹰城显得尤为重要。

2019年12月31日,市委、市政府印发《关于建立“五个一”工作机制加强城市社区治理能力建设实施意见(试行)》。这是我市首次以市委、市政府名义出台的关于加强城市社区治理的重要文件,标志着全市城市社区治理工作正式拉开序幕。

今年初,湛河区城市社区治理工作按下启动键,出台了推进落实工作方案,制定了严格的工作标准,一切为了群众,不断满足群众对美好生活的向往,以卓有成效的社区治理,打造出良好的社会秩序和安定的社会环境,努力把城市社区建设成为和谐有序、绿色文明、创新包容、共建共享的幸福家园。

湛河区委书记柳波说,成绩的取得离不开市委、市政府的坚强领导,离不开辖区社会各界的大力支持,更离不开辖区广大社区工作者、尤其是广大司法行政工作者的辛勤付出。

近日,记者深入湛河区司法局进行了采访,所见所闻,感触颇深。

从今年5月份开始,作为城市社区治理的主力军——湛河区司法局按照区委、区政府的谋划,在全市率先建立“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制。工作中,人员下沉、及时跟进、认真对接,助力社区治理法治化,助推城市治理精细化,形成法治、德治、自治“三治合一”,构建了共建共治共享的社区治理新格局。

谈起城市社区治理创新,湛河区司法局党组书记、局长杨晓伟深有感慨:“随着社会的快速发展,城市社区居民的思想观念、生活方式、相互关系都发生了较大变化,社区也就成了矛盾纠纷多发地。城市社区治理作为推进基层治理体系建设的关键环节,一定要把握新形势,拓展新思路,探索新机制。”

新形势下凸显出的矛盾问题,如不及时作出调整,基层运行容易失衡,社会活力容易受阻。因此,湛河区司法局围绕夯实基层基础的目标,创新理念,大胆探索,建立了以法治为核心、以服务群众为重点的“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,使社区真正成为基层协调利益关系、化解社会矛盾、保障人民群众安居乐业的有效载体。具体表现在以下三个方面:

一是建强法律服务队伍。抽调36名专职律师,下沉到36个社区担任法律顾问;抽调36名司法局工作人员,下沉到36个社区担任司法总顾问。

法律顾问承担着社区居民法治宣传教育、法律问题咨询、法律援助办理等职能;司法总顾问承担着解决社区居民矛盾纠纷协调等职能。通过一体化办公,湛河区将司法、综治、公安、信访、民政、土地、城建等“全科网格”职能部门统一纳入网格,形成了以“司法总顾问+综治”“司法总顾问+警务”“司法总顾问+民政”等为主的“司法总顾问+X”工作矩阵,实现工作上的联动、事务上的联处、矛盾上的联调。

二是健全议事协商制度。对社区重大事项、涉及居民切身利益的重大问题,以社区自治为基础,深化居民议事协商制度,全面落实“一征三议两公开”工作法。

将网格工作纳入社区自治公约,进一步明确“全科网格”职能部门职责,完善网格事务。深化法治、德治、自治“三治合一”,发挥司法总顾问“参谋员”作用,为网格员提供法律法规政策依据。今年以来,全区共召开居民议事协商会200多次,商议460余件事项。

三是深化矛盾排查化解。全面梳理网格员收集的网格信息工作清单,设立矛盾纠纷、安全隐患、中心工作、民生服务等四类清单台账。突出“五心”工作理念,即服务群众要真心、帮助群众要诚心、对待群众要爱心、处理问题要公心、调解纠纷

要耐心,推进零距离调解。

在36个社区分别成立人民调解委员会,健全人民调解、行政调解、司法调解“三调联动”工作机制,配备人民调解员,建立品牌调解室。今年以来,全区共调解各类民事纠纷532起,调成515起,调成率97%,重大矛盾纠纷回访率100%。

“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制的有效运行,带动了城市社区文明建设与社会和谐稳定,助推了城市社区治理的“三个转变”:

一是社区治理服务实现了由单一向综合转变。通过司法总顾问协调“全科网格”职能部门各方力量,以职能的多元化,服务群众需求的多元化;强化社区网格信息员,确保第一时间掌握社情民意,第一时间回应民生诉求,做到“大事化小、小事化了”。

二是社区治理服务实现了由被动向主动转变。通过悬挂服务工作牌、发放便民联系卡等方式,将以往坐等群众上门办事变为司法总顾问主动下沉社区为群众提供服务。依托社区网格信息员,确保第一时间掌握社情民意,第一时间回应民生诉求,做到“大事化小、小事化了”。

三是社区治理服务实现了由突击向常态转变。通过司法总顾问及时掌握网格信息反馈的苗头性、动态性信息,及时回应群众关切,变“群众上门”为“干部进门”,变“中转办理”为“就地办理”,实现了“人往格中去,事在格中办”。

通过“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制的有效运行,以“全科网格”建设为突破口,破解了城市社区治理难题,给我们带来了三点启示:

一是加强和创新社区治理,要力量下沉。“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,让职能部门力量下沉,网格信息员真正承担了了解民意、采集信息、服务群众、化解矛盾等基础性工作,实现与居民社区的“无缝对接”,把社区治理触角延伸到基层末梢,把服务做到群众身边。

二是加强和创新社区治理,要建好机制。社区治理带有长期性、复杂性、动态性等特点,离不开常态化长效机制的支撑。“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,为社区治理注入了源源不断的动力。

三是加强和创新社区治理,要突出治本。社区治理的难点在于化解利益矛盾,治本的办法是把群众利益诉求点,协调平衡利益关系。“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,使社区治理关口前移,实现了从“被动应对问题”到“主动发现问题、解决问题”的转变。

总的来看,“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,让管理的抓手直接作用于社区,让服务的触角直接延伸至社区,实现了城市社区的良性治理。

今年以来,为推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的浓厚氛围,构建法治、德治、自治“三治”融合治理体系,湛河区司法局以执业律师为骨干,以法律服务为触角,建立“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,打通群众知法、懂法、用法、“最后一公里”,全区司法总顾问协调、社区法律顾问坐诊、人民群众问法“已成常态”。

36个社区都有了“法律管家”

北渡街道蓝欣社区居民李某某与房东发生房屋租赁合同纠纷。驻社区法律顾问郭晓律师对双方矛盾的焦点,分别对双方做工作,避免见面后发生激烈争吵,激化矛盾。

郭晓以法律为依据,再以情理为辅,缩小双方的争议,经过与双方反复沟通,最终达成调解协议,矛盾得到有效化解。

这是湛河区司法局运用“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制化解矛盾纠纷的一个场景。

如何提升社区治理法治化水平?湛河区司法局按照“片区为块、社区为点”模式,为每个司法所划片一个片区,每个片区选聘若干名律师事务所为法律顾问单位,律师事务所指派优秀执业律师分别到36个社区担任法律顾问,再由区委委派工作人员担任各社区司法总顾问,点对点服务基层、零距离服务群众。

上述法律顾问和司法总顾问都与湛河区司法局签订了统一印制的顾问合同,确保了“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制全覆盖。

为规范做好“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作,一是建立工作日志制度。为每位律师和司法总顾问印发工作日志和台账,工作台账实行一次一记、一人一卷,并以此作为考核的重要依据,确保法律顾问和司法总顾问工作的规范性和延续性。

二是建立信息公开制度。为每个社区的法律顾问和司法总顾问定制了联系公示牌,摆放在社区办公场所显眼位置。

三是建立工作交流制度。定期举办法治讲座,以案说法,增强居民的法治观念和法治意识。

法律顾问和司法总顾问自下沉社区以来,扎实开展了大量工作,并取得了实实在在的成效。

法治意识不断增强。法律顾问通过开展法律咨询、法治宣传、法律援助、人民调解等,让群众在享受优质法律服务过程中,增强法律意识,培养法治思维,引导群众通过合法途径表达利益诉求,从源头上预防和化解矛盾纠纷,更好地维护合法权益。

法律服务更为便捷。居民不出社区就可享受到法律服务,从邻里纠纷到婆媳关系,从房屋租赁到物业管理,从劳动争议到交通事故赔偿,法律顾问都用心提出专业

的法律咨询意见,帮助他们妥善解决矛盾纠纷。

“法律管家”当好制度参谋

轻工路街道湛南社区一居民小区业主委员会换届选举前期,社区法律顾问张佰叶律师就社区提供的换届选举办法及流程,依据有关法律提出了可行性修改意见,并亲自起草选举办法,做到全程跟踪指导服务。

社区法律顾问和司法总顾问肩负所联系的社区“七员”职责,即社区法律事务的指导员、法律知识的宣传员、矛盾纠纷的调解员、法律诉求的引导员、社情民意的信息员、基层法治的参与者和法律援助的联络员。

法律顾问具体对社区的重大决策提出法律意见;协助完善社区自治公约;参与起草、审查社区非经营性法律文书;开展与生活、经营等相关的法律咨询;受社区委托代理民事、经济等法律事务;指导社区开展法治宣传教育活动,协助做好人民调解、法律援助工作等,这些事项实行免费服务。

这是湛河区司法局“一社区一法律顾问一司法总顾问”参与社区民主法治制度建设的一个场景。

驻社区法律顾问和司法总顾问采取多项措施,创造性地开展工作,其做法如下:

首先,在推进民主自治上,一是全面推

行社区“小微权力清单”制度,明确社区工作人员工作流程,实施阳光社务,把权力关进制度的“笼子”。

二是推广“社区居民说事制度”。突出“居民说事”这一基层民主法治制度创新,将“居民说事”作为落实社区民主自治的一个重要载体,加强具体指导并全面推广,形成以说、商、办、评为核心的协商民主新平台。

三是积极“立法”“立规”提高社区治理水平。把社区自治章程和社区公约作为基层社区治理载体,让居民自己“立法”“立规”,有效提高群众自我管理、自我教育、自我服务、自我监督水平。

其次,在强化德法兼治上,一是加强普法宣传教育,增强社区居民德法意识。创新法治宣传载体,建立多元化宣传普法机制,确保法治宣传教育见实效。

二是突出法治文化建设,营造崇德守法氛围。各个社区将道德文明宣传阵地与法治文化阵地共同建设,形成“一地一品”社区德治法治文化实体,进一步推动社区和谐稳定。

截至目前,全区36个社区实现法律顾问全覆盖,建立微信群38个,8家律师事务所和1家基层法律服务所的31名律师担任36个社区的法律顾问,共为3000余人次提供借款合同、物业纠纷、婚姻家庭、损害赔偿等法律咨询宣传,为社区“两委”提供意见建议100余条,真正成为社区的“法律管家”。



湛河区司法局党组书记、局长杨晓伟(右一)在湛河区阳光苑社区“高姐”说事室指导人民调解工作。 本报记者 卢拥军 摄



湛河区蓝欣社区便民服务大厅工作人员在接待居民咨询。 本报记者 卢拥军 摄

“一社区一法律顾问一司法总顾问”,矛盾化解在基层

把社区司法总顾问纳入调解体系,是湛河区司法局在“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制中的一个亮点。社区调解员熟悉社情民意,社区司法总顾问帮助分析法律风险,这两者的有机结合,使人民调解更高效。

“法律门诊部”方便群众

“有纠纷就去‘法律门诊部’。”在湛河区各社区,居民口中的“法律门诊部”就是驻社区法律顾问、司法总顾问、人民调解员以及志愿者组成,为居民答疑解惑、调解矛盾纠纷,赢得了大家的认可。

这是湛河区司法局“一社区一法律顾问一司法总顾问”设立“法律门诊部”方便群众的一个场景。

近年来,针对调解案件量大、面广、人少的难题,湛河区各个社区积极建立人民调解室,实施“三诊”调解模式,巩固维护稳定第一道防线。

这“三诊”调解模式如下: 接好“门诊”抓疏导。将群众反映的矛盾纠纷及时导入“法律门诊部”,实行法律顾问等包案制,做到及时调解、协调处置、分类办结。

看好“急诊”化纠纷。针对社区内重大、疑难和易激化的矛盾纠纷,采取“急事急办、难事帮办”的方式,通过社区司法总顾问协调,让驻社区法律顾问和人民调解员无缝对接,加档提速化解矛盾纠纷。

技术“会诊”破难题。对属于“急诊”范

“品牌调解室”提升影响

“谢谢高姐,您帮我讨回了物业公司多年拒赔的人身损害赔偿金,您的调解水平确实高。”

“高姐”名叫高雅环,是姚孟街道阳光苑社区人民调解员,曾获得河南省“基层优秀人民调解员”荣誉称号。她瞄准社区邻里矛盾、家庭养老、夫妻关系等问题,致力于把矛盾和问题化解在萌芽状态,深受居民好评。

2015年,高雅环成立了“高姐”说事室,秉承“万事和为贵、有理让三分”的理念,让居民在这里提意见、谈建议、说心里话,畅所欲言,是调解邻里琐事的好地方,使居民从利益诉求的“被动者”变为“主动者”,从社区治理的“观众”变为“演员”,激发了居民关心参与社区治理的主人翁意识。

如今,“高姐”说事室已逐步走向规范化、制度化、社会化,通过居民说、集体议,着力在“说什么、怎么说、说了以后怎么办”上下功夫,做到了小事不出网格,难事不出社区,大事不出街道,已成为享誉全市的社区调解工作金字招牌。

这是湛河区司法局建立“一社区一法律顾问一司法总顾问”工作机制,提升“品牌调解室”影响力的一个场景。

近年来,湛河区司法局不断探索“枫桥

式”矛盾纠纷化解新途径、新手段,把人民调解工作深度融入“品牌调解室”,将人民调解工作中的摸排、调解、结案、回访环节,与“品牌调解室”机制中的“说、议、办、评”进行有效对接,组织人民调解员广泛参与“品牌调解室”机制建设,及时开展人民调解员“听居民说事”活动,做到“说”与“听”同步,“议”与“解”合一,“办”与“结”并举,“评”与“访”共处,努力打造人民调解工作在推进基层治理体系和治理能力现代化建设中的“湛河样本”。

“听居民说”事,帮助人民调解员及时获取线索。

过去,人民调解员调解的矛盾纠纷大多是显性的,即双方发生了争吵或造成了侵害事实后,才要求调委会进行调解。而现在通过“听居民说事”,反映出来的矛盾纠纷大多是隐性的,即可能是一方当事人憋在心里的或将要发生的事。

如何加强矛盾纠纷的源头预防、源头化解,实现人民调解工作关口前移,是基层社区治理现代化对人民调解工作的新要求。湛河区司法局顺应时代发展,巧借“听居民说事”机制,搭建人民调解工作新平台,通过“听”事让人民调解员变“等米下锅”为“找米下锅”,做到矛盾纠纷线索早发现、听小、听苗头,并及时予以化解,实现矛盾纠纷源头治理。

“议”居民诉求,助力人民调解员对症下药。

“议”就是让调解员根据“听居民说事”会上的居民评议,及时、全面把握案情,开阔调解思路。过去,调解员总为“怎么调”

伤脑筋,如今,对居民评议的内容开展有针对性的调解,就能使纠纷得到化解。目前,人民调解员已成为“听居民说事”会上不可或缺座上宾。

“结”居民争端,助力人民调解员及时案结事了。

根据“听居民说事”收集的各类矛盾纠纷情况,全面完成社区事务办结机制,确保每起纠纷都能案结事了,真正做到“矛盾不出社区、不上交”。

为提高调解员结案效率,湛河区司法局每年举办人民调解员专题培训、岗前培训和模拟培训,不断强化调解员的理论素养、业务知识,提高调解员的调处能力。同时,明确结案的时间、程序和期限,对于一些调解不成,或一方当事人因经济困难不愿走诉讼渠道的矛盾纠纷,立即启动法律援助程序。

“访”居民评价,提升人民调解员群众满意度。

在推进“听居民说事”中,坚持“访”“评”结合,先“访”后“评”,要求调委会对通过人民调解办结的每一起纠纷,都要在规定的时间内回访双方当事人,接受当事人的满意度评价,并逐一在“听居民说事”会上反馈落实情况,确保每一件矛盾纠纷化解工作都能让居民满意。

社会治理进入了加速发展的新时期,只有始终坚持以人民为中心的发展思想,不断加强和创新社会治理,完善基层社会治理体系,努力建设更高水平的平安湛河,才能进一步增强群众的获得感、幸福感、安全感。