# 整合力量 联手共建 努力打造社会治理新格局---陕西潼关县综治维稳信访中心建设的调查研究

加强镇村综治信访维稳中心建设，既能化解基层矛盾纠纷，维护社会稳定，也是为民排忧解难，真正体现执政为民的重要举措。近年来，潼关县紧紧围绕“推进社会治理体系和治理能力现代化”的总体目标，以实施乡村振兴战略为引领，以镇村两级综治维稳信访中心建设为基点，进一步整合力量、创新工作机制、完善工作制度，积极构建基层社会治理新格局，为社会治安综合治理、信访稳定、矛盾纠纷排查、平安建设等工作搭建良好的工作平台。通过中心的建设，及时掌握全县社会治安综合治理的基本情况，掌握社情民意和动态，对突出矛盾纠纷和不稳定因素要早发现、早报告、早控制、早解决，做到小事不出村，大事不出镇(办)，矛盾不上交，真正把问题解决在最基层。

一、潼关综治维稳信访中心建设的背景

围绕镇村两级综治维稳信访中心建设创新基层社会治理，主要基于以下几方面的考虑：

1、贯彻十九大精神，创新社会治理。基础不牢，地动山摇。党和政府一切工作的基础都在镇村(社区)两级。党的十九大报告指出：“加强社区治理体系建设，推动社会治理重心向基层下移，发挥社会组织作用，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。”基层是一切工作的落脚点，也是党的工作最坚实的力量支撑。搞好潼关社会治安综合治理，打造共建共治共享的新格局，建设平安潼关，必须把镇村(社区)两级综治维稳信访中心建设好，这就是贯彻落实十九大精神和习近平总书记重要指示的具体实践。

2、理顺治理体系，有效整合资源。“上头千条线，底下一苗针。”乡镇工作头绪多、人员少，一个阶段有一个阶段的中心和重点工作。而社会治理工作却需要时时干，经常抓。目前乡镇没有社会治理的专门机构和专职领导，由七站八所按照职能各干各的事，衔接不畅、协作不力、合力不强，在社会面的治理很难形成齐抓共管、综合施治的工作局面，解决复杂疑难问题也存在统筹、协调、配合不畅的问题。缺少一个牵头抓总、组织实施、督查考评的枢纽性工作机构。另外，村、社区一级，社会治理工作主要落到调解主任和治保主任身上。而现实的情况是，这支队伍既不稳定、不专业，也缺乏主动性和积极性。工作的好坏主要在于支书、主任的重视程度和参与深度，缺乏有效的制度机制保障。基层的这种工作格局严重制约了基层社会治理的力度和效度。因而，改善镇村两级这种治理架构，是新形势下提升社会治理工作效能的客观要求。

3、立足潼关实际，加强社会治理。潼关县2003至2005年连续三年公众安全感位居全省后十名，之后长期位列全省下游。虽付出巨大努力，工作有所改进，但2016年度公众安全感仍位列全省第67名。其次“小县大信访”的局面急难改观，群众“信闹不信理，信访不信法，信上不信下”的错误观念依然盛行，以访牟利在一些村子呈效仿之势。2016年全县进京非访22人次，2017年1到7月份进京非访7人次，封门堵路、缠访闹访偶有发生。另外，毒品违法、阻工现象等问题在一定范围内依然存在。解决这些问题不能靠某一单项工作的加强和改进，必须着眼社会治理的大格局，在打基础、利长远上下功夫、做文章、求突破。

正是基于以上思考，县委、县政府经过深入调研，反复讨论，决定以镇村两级综治维稳信访中心建设为基点，前移关口，整合力量，尽快创建基层社会治理新格局，统筹解决基层社会治理方面的各种问题。

根据县委、县政府的总体思路和县上提出的“整合力量，形成拳头，关口前移，工作有力”的要求，经过认真的调研论证，制定方案，坚持“分步实施，逐步完善”，于2017年下半年在两个镇进行示范创建，并借鉴宝鸡凤县、商洛洛南、浙江枫桥等地的成功经验，不断完善示范创建工作。2018年上半年全面开展镇村两级综治维稳信访中心建设，县财政拨付奖补资金21万元。

二、潼关综治维稳信访中心建设的主要做法

在镇村两级综治维稳信访中心建设过程中，我县以构建基层社会治理新格局为出发点和立足点，初步形成了有以下特点的工作架构。

1、理顺县、镇、村三级社会治理体系。县级层面，成立潼关县综治维稳信访中心，与县综治办合署办公，由政法委书记任中心主任、综治办主任担任中心副主任。调整了县信访联席会组成，由县委书记任信访联席会第一召集人、常务副县长和政法委书记任召集人，吸收公、检、法、司领导任县信联办副主任，加强了基层社会治理工作的组织领导。

镇级层面，成立由党(工)委书记任组长的综治维稳信访工作领导小组，全面负责辖区社会治理工作。领导小组下设综治维稳信访中心，设主任一名(兼职)、常务副主任一名(副科)，抽调专职工作人员3-5名，负责综治、维稳、信访、司法、矛盾纠纷排查调处、社区矫正、安置帮教、反邪教、禁毒等社会治理方面的日常业务，填补了组织机构上的空白。

村级(社区)层面，成立村两委正职牵头的(社区)社会治理工作领导小组。下设综治维稳信访中心，与村监委会一套人马、两块牌子，负责村(社区)社会治理方面的日常工作。这样，加强了组织领导，打通了中梗阻，实现了机构设置纵向到底。

2、整合公共资源。一是整合基层综治、维稳、信访、司法等站所的场地、设备、资金等资源，建成群众接待大厅、登记受理室、接谈调处室等，实现了资源高度融合，统筹使用。二是整合了人员。基层综治、维稳、信访、司法、公安、民政等力量在综治维稳信访中心这个平台上得到有机整合，组建了专门的工作队伍。三是吸纳社会力量参与治理。吸收法律工作者、离退休老党员老干部、两代表一委员、乡贤、能人、网格员等组成人民调解员、群众说事员队伍，壮大了基层力量，推进共建共治共享。

3、集中统一办公。各镇综治维稳信访中心工作人员、接访领导、法律工作者统一进驻大厅，在中心设立统一接待受理窗口，实行统一受理、统一交办、统一督办，形成了一体化的组织领导和运行体系，实行“一厅式办公”。村便民服务大厅设信访接待岗、引导岗，实行专职工作人员坐班接待群众，引导群众依法合理反映问题，并及时与镇综治维稳信访中心和相关部门进行业务衔接，推动问题处理。从而大大方便了群众办事。

4、工资补贴统发。镇(办)综治维稳信访中心主任、副主任及专职工作人员享受235元/月信访津贴。村级综治维稳信访中心主任待遇提升至村(社区)两委副职同等待遇，工作人员工资1000元/月，并实行每件50到500元的矛盾纠纷调解案补，工资补贴按统一渠道发放。既有利于激发干部的工作积极性，也有利于稳定干部队伍，为干部队伍专业化发展奠定了基础。

5、健全制度机制。为了促使镇村两级综治维稳信访中心工作迅速规范、高效运转，实现资源、力量、业务从“物理整合”提升到“化学整合”，县社会治理基层基础建设工作领导小组牵头制定了基层综治维稳信访中心规范化建设验收标准、绩效考核办法、奖补资金和人员工资发放办法，以及矛盾纠纷排查调处、访调对接、听证评议、群众说事议事等一系列业务制度，明确了工作的内涵和外延，改变了过去“铁路警察各管一段”的局面和“偏方、单方治大病”的现象，使基层的力量形成了拳头，工作效能大大提升。

三、潼关综治维稳信访中心建设取得的成效

一年来，潼关县按照“整合资源，完善机制，提升效能，便民利民”的总体思路，强力推进镇村两级综治维稳信访工作中心建设，取得了初步成效。截至目前，全县6个镇(办)全部建成了“规范化、标准化、信息化”的综治维稳信访大厅，28个村级综治维稳信访中心正在有序推进、全面铺开。2017年度我县公众安全感全省排名第48位，较2016年的第67位进位19位。进京非访案件由2016年的22起下降到2017年的11起，今年1—8月份全县进京非访仅1人次，信访总量同比下降31.8%，基层自主受理、办理信访事项总量同比增加了近60%，信访上行的势头得到有效遏制，13个村(社区)实现了信访“三无”。2017年城区“两抢一盗”基本绝迹，仅发生一起杀人案件且12小时侦破，2018年无命案发生，一年多来有15个周实现“零发案”。基层基础工作的加强也促进了各镇办、各部门的工作，桐峪镇被市委市政府评为维稳工作先进集体和信访“三无”镇，县司法局被司法部评为全国人民调解工作先进集体，县信访局被省委办公厅、省政府办公厅评为维稳工作先进单位，县交警大队被评为全省社会治安综合治理先进集体。

(一)基层综治维稳信访工作的组织协调实现了由“松”到“紧”的转变。综治维稳信访中心是镇办党委政府协调，处理社会矛盾纠纷、维护社会稳定、推进平安建设的专门机构，我们通过规范中心的运行机制，使基层综治维稳组织的职责更加明晰、任务更加具体、步调更加一敢，工作节奏更加紧凑，在抓平安稳定的意识层面上实现了由“份外事”到“份内事”的转变。比如城关街道办对综治维稳信访工作人员上实行“3+X”(3即党委书记、街道办主任和综治维稳信访中心主任，X指根据案件需要调配若干人员)主抓，机制上实行“每周研判一次，每月研判一轮”(街道办共有四个村社区，每周研判一个村社区，研判时一个案件一个案件过堂会商)工作法，城关街道办的综治维稳信访工作由原来的落后局面跃居全县前列。

(二)基层综治维稳信访工作的现有资源实现了由“散”到“聚”的转变。综治维稳信访中心充分整合了各方面的调解力量，在工作运行上探索并完善了联合调解、联合防范、联合管理、联合整治、联合创建的工作机制，将镇(办)机构的有限资源整合在一起，形成了综治维稳的工作合力。对所受理的纠纷，或直接调处，或指派分流到相关部门、单位处理;对跨区域、跨行业、跨部门的重大、疑难矛盾则由中心负责牵头组织相关部门、单位共同解决。真正做到了变“小调解”为“大调解”，变单一调解为综合调解，变政法联动为整体联动，从而打破了以往调解工作覆盖范围小，难以解决复杂矛盾纠纷的局面。我县特别在人民调解上充分调动农村德高望重的老人、热心公众事业的乡贤的积极性，引导他们调处邻里纠纷，比如桐峪镇的李永侠不要分文补助有时甚至自掏腰包化解了大量矛盾纠纷，受到了群众的尊崇和赞誉。

(三)基层综治维稳信访工作的管理理念实现了由“静”到“动”的转变。通过综治维稳信访中心主动接访、现场办公等多种方式，由原来单纯的事后被动调解，发展为预测预防在前的主动调解，改变了被动受理、坐等调处的局面。比如秦东镇实行“集中办理、定期接访”工作机制，村(社区)综治维稳信访工作人员平时收揽情况，引导属地矛盾纠纷人员星期一、星期二两天到镇综治维稳信访中心集中办理事项，这两天时间各村(社区)干部到镇中心“坐班”，镇七站八所工作人员集中办理事项、调处矛盾、化解纠纷。由于处置到位，措施得力，信访人次明显下降，秦东镇2017年摘掉了市级信访重点管理镇的帽子。

(四)基层群众之间解决矛盾的思维实现了由信“访”到信“调”的转变。我县在加快综治规范化建设，加大矛盾纠纷排查化解的同时，加强依法治访力度，去年以来依法处理信访违法犯罪64人次，其中10名以访谋利、长期缠访闹访、在社会上影响恶劣的“信访专业户”被刑事拘留，并陆续启动审判程序，在群众中引起了强烈反响。同时，将法治信访典型案例制成展板在各村、社区巡回展出，有的群众看到展板后表示“想不到信访也会被拘留、被判刑”，加上各种行之有效的法律法规宣传教育，群众的观念逐步实现了由信“访”到信“调”的转变。

实践证明，以镇村两级综治维稳信访中心为枢纽，有效整合社会资源，符合当前社会治理的内在要求，符合潼关实际。一年多的运行实践，促使基层综治维稳信访工作有了四个明显的转变，综治维稳信访形势越来越稳定向好。

四、存在问题及意见建议

虽然我县镇村综治维稳信访中心规范化建设取得了一定成绩，但也存在一些问题：一是由于村级组织换届，村(社区)综治维稳信访中心还没有全面建成，人员也没有完全配备到位;二是镇村综治维稳信访中心工作长效机制还没有建立，还在进一步探索中;三是由于受到机构改革影响，市编办没有批复，拟配备的专职副科级镇(办)综治维稳信访中心副主任还没有到位。建议市上统筹考虑、统一安排，在人、财、物、体制机制等方面出台政策，保障综治维稳信访中心规范运转，发挥应有作用。一是明确在各镇(办)配备副科级综治维稳信访中心专职副主任，同时增加县镇两级综治维稳信访中心编制人数，通过多种形式为每个镇(办)综治维稳信访中心至少配备一名法律专业毕业的大学生。二是制定具体办法，加强综治维稳信访中心队伍经费保障。三是由市上组织专家学者定期不定期对综治维稳信访中心工作人员进行业务培训，全面提高综治维稳信访中心队伍综合素质。四是科学制定统分结合的工作流程，建立综治维稳信访规范有序的工作长效机制。

中国交通在线2018-11-14