

“五步工作法”：有效化解涉法信访老案

陈宏钧

中央提出,用群众工作统揽信访工作,多做人对人、面对面、手拉手、心连心的工作,是解决信访问题的根本途径。笔者深有体会,在从事控告申诉工作期间,和同事们一起成功息诉了一批涉法涉诉信访老案,最短的上访3年,最长的22年,在不断探索完善基础上,总结出有效化解信访老案的“五步工作法”。

第一步：“善听”

在接待上访人的过程中,尤其是第一次接待,无论上访人什么个性特征,也不管所反映的问题有理无理,情绪是激烈是平静,哪怕是愤怒、哭闹,只要达不到破坏正常工作秩序的违法程度,作为接访人就一定要抱着对上访人作“有理推定”、对办案人作“有责推定”的态度,善于倾听上访人的倾诉,通过“听”,一方面要让上访人会到我们强烈的责任感,另一方面要尽可能掌握第一手材料,对案件作一个初步的分析判断,为下一步调查取证打好基础。忌心不在焉,目光游离,中断谈话;忌表面认真,入耳不入心,上访人前脚一走,便忘到脑后,束之高阁,没有回音;忌居高临下,尚未调查就进行说教式劝解,言不中的。上述做法小而言之是工作态度不负责任,大而言之是官僚主义作风,没有群众观念,很容易引起上访人反感,而信任恰恰是解决信访老案的良好开端和贯穿始终的重要因素。

笔者曾接待过一名上访17年的当事人,我们俩人从上午十点半一直谈到下午一点半,推掉了中午接待任务,直到听上访人倾诉完,又请上访人吃了一顿便饭才结束。案件结束后,他告诉我,第一次谈话让他深受感动,为最终接受处理方案开了个好头。

用心听,而且一定要听完上访人的倾诉,这一点看起来简单,常常被忽略,却十分重要。

第二步：“深查”

上访老户大多都比较执著,喜欢刨根问底。而法律工作是最重视证据的,我们对上访老户所存在的疑惑,必须靠证据去解答,尽可能做到“铁证如山”。

这个“深查”,一是查原案,就是要查清案件的事实是否清楚,证据是否确实充分,适用法律是否正确;二是要查清由原案派生出来的、引起上访的案外因素,大多数老上访户之所以认为处理不公,除了对案件存在质疑外,很可能对事实、证据、法律存在片面认识,还能听信传言认为办案人办的是人情案、金钱案、关系案,甚至可能会受一些别有用心的人的指使,总之,引起上访的案外因素在现实中是非常复杂的。在查清原案的基础上,进一步查清形成信访案件的案外原因,调取有力证据进行否定,有违法行为的要注意收集固定证据,这样做往往起到事半功倍的效果,对息诉罢访起到关键的作用。相反,不重视案外因素调查的做法恰恰是许多信访老案难以息诉的重要原因。

笔者参与息诉的禹某上访案,上访原因是他曾因盗窃被判刑三年,后被改判五年,他出狱后听信谣传,认为被改判的原因是失主与法官有亲戚关系,从而走上了长达七年的上访之路,虽经多次复查、多次答复,禹仍然不服。我们在复查中,重点对散布谣言的人进行调查,查明其是道听途说,二人并无亲戚关系,当时改判是因为检察院认为量刑畸轻,提出抗诉所致,这才使他心服口服,彻底息诉罢访。

深入查,不仅查原案,还要查派生案,用证据让上访人真正心服口服,是处理信访老案的基础性工作。

第三步：“公开”

处理涉法信访老案需要多措并举,但实践证明“公开”是其中最重要、最带有普遍意义的一条,这既是对当事人知情权的保护,也是消除疑惑、监督制约无理上访的必要手段。

“公开”由浅入深应包括三个方面:一是案情公开。多数信访案件的形成都是对案情有误解,为了打消疑虑,就必须充分公开反映案件本来面貌的原始卷宗、各种证据,必要时也可以公开反映当时作出决定过程的内卷,甚至可以安排原承办人与上访人对话,当然也

要采取措施避免产生副作用。二是处理过程公开。大部分上访老户,由于对案情有疑问,进而对调查取证的过程提出质疑,对这类案件,除了将原案案情向其公开外,如果不违反法律法规,还可以进一步向其公开复查的过程,甚至让上访人全程参与办案,这样,即使因为客观条件的限制没有达到上访人满意,也可以取得理解。三是公开听证。有少量案件,司法机关已经做到位了,但上访人由于各种原因仍不理解,有的干脆以案件为借口提出个人的无理要求,演变为无理上访。对这类案件,可以召开基层干部、群众代表、律师、新闻工作者等相关人士参加的听证会,调动社会舆论压力督促上访人及其支持者转变态度。

公开,既是让群众来监督我们的执法办案工作,同时也是对上访人所作所为的评判,使双方在“阳光”下自律守法。

第四步：“顺气”

涉法信访案件的上访人大多数都受到过伤害,在长期的上访过程中经历了许多曲折,看社会的阴暗面较多,对司法机关不同程度的存在对立情绪,对法律既有所了解又容易断章取义,戒心较重,不容易沟通。要息诉罢访,还必须解决上访人的思想问题,理顺情绪。

上访老案一般都经过认真复查,错案的可能性很小,但瑕疵案件所占比例较大,案件在实体上、程序上、证据上、法律文书上、工作作风上或多或少都存在一些问题,对此必须正确对待,该纠正的坚决纠正,该道歉的坚决道歉,该赔偿的赔偿,争取上访人的谅解,并把这些问题作为执法工作的“反光镜”,举一反三,认真加以解决,用这种态度树立法律工作者的良好形象,维护法律的公正和权威;对于案件处理正确,但上访人由于法律知识欠缺理解有误的,要结合立法本意、司法解释,耐心释疑解惑;对于上访人在原案和上访过程中存在的错误和违法行为,在已经查清的基础上,也要明确指出,适时进行法治教育,促使其息诉罢访。

给上访老户“顺气”,我的体会是,一定要注意法、理、情的综合运用,动之以情、晓之以理、服之以法。在我们这样一个人情传统很重的国家,尤其要动真感情,把上访人当家人,把上访事当家事,和他们拉家常、吃饭、谈心、交朋友,深入到他们的生产生活中,深入到他们内心世界,了解他们的酸甜苦辣,处理完之后仍然要关心他们的疾苦,保持经常性的联系,保证彻底息诉罢访,不出现反复。而做群众工作的过程,也使我本人加深了对社情民意的了解,深受不忘本色教育。

顺气,不但让上访人感受到公平正义,更要让上访人感受到社会温暖,心情顺畅。

第五步：“救助”

满足于走法律程序,而不注重、不能够解决民生困难,是形成上访老案的主要原因之一。上访人在涉法案件中,本身就遭受过不幸,加上连年上访,经济上更是雪上加霜,是弱势群体。只有适当地对他们进行救济和帮扶,切实解决他们的实际困难,使他们安心生产生活,才能彻底实现“案结事了、息诉罢访”的目标。

我们对处理的每一起涉法信访老案都想方设法、通过不同渠道进行救助,积极解决民生困难。一是协调对方当事人进行救助,促使双方当事人握手言和。二是协调相关部门救助,帮助其恢复生产,缓解生活困难。三是个人爱心救助。在处理这些上访老案的过程中,办案人员先后捐资6000元,为他们的子女交纳学费,并计划“一对一”资助到大学毕业。四是财政资金救助。对于由案件引发损失较大或生活特别困难的上访人,我们就积极向党委、政府汇报,争取财政资金进行救助。

在救助过程中,笔者始终不赞成实践中仍然存在的“花钱买平安”的做法,为息诉而满足上访人的无理要求,因小失大,损害公平正义和法治尊严,极易引发为钱而重复上访现象,助长上访人之间的攀比之风。

(作者单位:河南省郑州市检察院)

观点速递

提高政府公信力和执行力的主要对策

薄贵利在《武汉科技大学学报》撰文认为,提高政府公信力和执行力不是一朝一夕的事情,需要从长远战略出发,系统思考,整体谋划,协同动作,稳步推进。(1)积极稳妥地推进政治体制改革,扩大社会主义民主,巩固和拓展政府的合法性基础。(2)加强政府法治建设。尽快修改政府组织法,依法明确中央政府和地方各级政府的职责权限,使各级政府职权法定,行权有据。(3)以优化结构为重点,深化行政体制改革。(4)认真贯彻执行《中华人民共和国政府信息公开条例》,增强政府管理的透明度,保公民的信息知情权,为公民广泛参与政府管理创造良好的信息公开环境。(5)加强政府绩效评估,为实施有效的奖惩提供科学的依据。(6)尽快设立政府管理质量奖,树立公务员正确的价值导向。(7)在公务员管理中引入能力主义管理机制。(8)加强和不断完善行政问责制,并将行政问责制融入行政监督体系之中,通过提高监督主体的监督等措施,改革和完善行政监督体系,切实加强对行政权的监督和约束,坚决克服政府管理中的消极腐败现象。

公众最认同的中国政治优势在哪里

人民论坛问卷调查中心在《人民论坛》撰文指出,人民论坛记者采访调查105位专家,意见收集结果显示,中国最为集中的十个政治优势分别是:中国的政治体制具有很强的组织和动员能力,能够集中力量办大事;中国共产党拥有强有力的领导,确保了改革、发展与稳定;中国特色社会主义理论做指导,为我们国家的发展指明了方向;中国共产党同人民群众的密切联系,既保持了正确的政治方向,又调动了群众积极性;政治文化的包容性,可以更好地吸收和借鉴世界各国的文明成果;中国共产党领导下的多党合作和政治协商制度,这不同于西方的政党制度,保持了政权稳定 and 政策的延续性;协商民主和选举民主相结合的中国特色社会主义民主制度,可以使公民有序参与到政治决策中;坚持了共产党的领导、人民当家做主和依法治国的有机统一;为经济发展提供了一个稳定有序的政治环境;具有思想政治工作的优良传统。以上十个选项,1000位群众的调查结果显示,受调查者最认同的前三项分别为:集中力量办大事(占总23.45%)、中国共产党的领导(占总17.22%)、稳定有序的政治环境(占总15.88%);而受调查者认同度较低的后两项分别为:中国特色社会主义民主(占总8.9%),党同人民群众的密切联系(占总7.45%)。同样是这十个选项,200位干部的调查结果显示,受调查者最认同的前三项分别为:中国共产党的领导(占总34.55%)、中国共产党领导下的多党合作和政治协商制度(占总25.77%)、中国特色社会主义理论(占总22.46%);而排在后两项的分别为:党同人民群众的密切联系(占总7.94%)、思想政治工作的优良传统(占总6.7%)。从以上调查结果,我们可以看出,公众对中国共产党领导的领导具有非常高的认同度,这也成为我们最大的政治优势之一。但以上调查结果同时显示,无论是干部群体,还是普通群众群体,对党同人民群众的密切联系这个政治优势的认同度都比较低。党同人民群众的密切联系,作为我们的传统政治优势,正面临着严峻挑战,值得我们高度警惕。

公选制度的发展趋势

张子云在《学术界》撰文认为,党的十七大报告指出:要“坚持党管干部原则,坚持民主、公开、竞争、择优,形成干部选拔任用科学机制。”“完善公开选拔、竞争上岗、差额选举办法。”党的十七大对公开选拔工作的新要求,必将推动公开选拔工作进入深入发展的新阶段,公选制度将呈现出新的发展趋势:①更加常态。公开选拔必将向着经常化、制度化不断迈进,真正成为一项经常的、重要的干部选拔任用方式,真正纳入干部选拔任用体制之中。社会心理环境将不断优化。②更加公开。进一步推进公选制度,公开必将进一步扩大,不公开运行的环节必将进一步减少,公众的参与空间必将进一步拓展。③更加公正。当前,公开选拔的公正主要停留在程序公正或者说形式公正阶段,从形式公正迈向实质公正是公选制度的必然趋势和理想化追求。实质公正就是指结果公正,就是指确保最终选拔出来的是相对最优秀、最合适的人选。④更加科学。公选制度越深入发展,与科学和技术的联系越紧密。进一步推进和完善公选制度,必将依靠科学和技术提供内在支撑,先进的考试测评技术和方法必将更加广泛地应用于公开选拔,不断提高考试测评的实用性、科学性,逐步建立健全科学的考试测评体系。

后单位时代社会支持的再造

李宁宁、苗国、姚俊在《南京社会科学》撰文指出,传统的社会支持随着单位制的解体而逝去,后单位制时代社会支持的再造不可避免,尽快实现社会支持的更替,才能减少社会支持的断裂带来社会阵痛。首先是国民物质生活保障支持体系完善化、健全化。其次是建立健全有效的心理疏导社会机制。“去单位化”过程中,个体社会成员应以“制度化”的渠道表达、捍卫自己的利益诉求。有效的心理疏导社会机制,是人们的消极情绪得以宣泄和释放、保持心理健康的重要条件。再次是心理健康服务和教育应当转向社会化,提高主动性,推进专业化、规范化心理救助机构建设。随着单位制的解体,全社会应存在专门机构补充心理健康服务的空缺,特别是要注重向所有普通人提供相关的服务和教育。最后是要充分发挥社会组织的整合功能。随着社会转型的加剧,社会管理体制也应随之转变,其中最核心的内容在于社区逐渐取代单位成为最基层的社会管理部门。同样,社区也应当成为日益紧迫的心理健康教育的载体。未来的社区建设,应推动社区公共服务模式的创新,进一步完善社区网络化管理、社会工作机制建设,逐步将社区建设成为基本公共服务的基本单元和社会管理的组织节点。

社区的四种类型及其特点

鲍宗豪在《河北学刊》撰文指出,在中国,社区类型随着社区内涵的丰富,尤其是1990年以来开展社区建设以后,得到不断拓展。可以把各种社区大致归为以下四种类型:一是行政型社区。行政型社区是改革开放初期实行的计划经济体制的产物。在改革开放初期,城市的管理主要是“单位制”和“街居制”模式。随着“单位人”向“社会人”的转变,突出了“街居制”的功能。二是合作型社区。随着改革开放的深入发展,建设公共服务型政府的需要和政府职能的转变,出现了合作型社区。这一社区的一种模式是政府通过授权或购买服务,将原先由政府组织承担的社区职能交给社区内的自治组织;另一种模式是建设集党务、政务、业务于一体的社区管理模式。三是自治型社区。近十年来,根据市场经济发展所面临的不同条件,一些社区过渡为自治型的社区。随着自治型社区的建立和完善,社区居民解决社会问题的能力也得到了加强,完全改变了过去由政府和企业事业单位管理社会的局面。四是网络社区。随着网络通信技术的发展,廉价快速流通的运行,人口多边流动性的增强,新型的虚拟社区或网络社区正在形成。网络的超时空、跨国界特性,正在造就全球社区。这些社区冲破地域的约束,通过网络空间锻造跨国界、跨种族、跨民族的社会关系;全球网络社区一般具有成员的多样性、共通性,聚集的规律性特征。

创先争优的路径和措施

舒庆

创新、改革开放和保障环境,建设宜业宜居游新荥阳”的发展思路。开展创先争优活动,要积极引导基层组织和广大党员干部把思想行动统一到十七届五中全会精神和市委决策上来,自觉主动地把创先争优活动作为实施“十二五”规划的重要载体和动力保障,把活动开展落实到推动科学发展、促进社会和谐上,落实到党的建设改革创新上,落实到转型发展上,在转型升级上创先进、争优秀,切实把党的组织资源转化为转型发展的资源,把党的政治优势转化为转型发展的优势,把党的组织活力转化为转型发展的动力,推动全市经济社会跨越发展。

二、重民生,把创先争优落实到服务群众上。到群众中去,服务群众,解决群众困难,是开展创先争优活动的本质要求。荥阳市共有党员31004名,其中农村党员16000多名。这些党员工作在群众之中,与群众联系密切,为群众服务直接,站在为群众解决困难的最前沿,要自觉把群众利益放在高于一切的位置,想群众之所想,急群众之所急,把

维护群众利益作为作决定、定政策的出发点和落脚点。荥阳积极实施“创先争优公开承诺”全覆盖工作,取得了显著成效,受到广大群众的拥护和支持。今后,荥阳还将继续深化此项工作,与党员干部下基层解难题送温暖等活动结合,与选派科级干部集中帮扶村(社区)活动相结合,与完成为民实事工程相结合,积极主动为群众提供政策、信息、技术、法律等方面的服务,认真关心群众疾苦,倾听群众呼声,反映群众意愿,解决群众困难,确保创先争优活动成为群众满意的惠民工程。

三、重党建,把创先争优落实到强基固本上。基础不牢,地动山摇。党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。一个基层党组织就是一个战斗堡垒,一名优秀共产党员就是一面旗帜、一盏灯。创先争优活动是加强和改进新形势下党的基层组织建设的一项核心内容,是“一把手工程”,是一项经常性工作,需要以创建服务型党组织为抓手,努力把强基固本落到实处。重点要在加强组织领导下抓落

实,坚持书记抓、抓书记,把创先争优作为乡镇(街道)党(工)委书记抓基层建设的重要考核内容;在加强分类指导下抓落实,使每个基层党组织都有结合实际的争创主题和行动载体;在优化组织设置上抓落实,以县、乡、村党组织换届为契机,创新工作方法、扩大组织工作覆盖面,构建城乡统筹基层党建新格局;在领导点评上抓落实,对全市党员干部承诺事项进行建档立卡,对重大事项、实事工程进展,采取领导带头点、上级指导点、内部互相关点、巡回观摩点等点评形式,实行“承诺一件、登记一件,兑现一件、销号一件”的动态管理机制,促进各种热点难点问题有效解决,确保年度目标任务顺利完成和承诺事项落实兑现;在建立评价激励机制上抓落实,要善于挖掘典型、培育典型、弘扬典型、引导典型、推广典型,在广大党员干部中形成学先进、赶先进,当先进的良好氛围,使创先争优活动成为常态,融入日常工作,付诸具体行动。

(作者为郑州市委常委、荥阳市委书记)

组工干部要带头“把风气搞正 把工作做实”

王彬彬

而行;其身不正,虽令不从。组工干部要身正,重要的是洁身自好,以身作则、一身正气。要从“小节”做起,在遵守社会公德、职业道德、家庭美德等方面做出表率,“勿以善小而不为,勿以恶小而为之”,做到见微知著、防微杜渐。要气正而不腐。要讲正气不讲义气,讲原则不讲关系,讲党性不讲私情,敢于得罪人,善于保护人,不怕别人说“无情”,只怕怕心“有愧”,不怕别人说“无钱”,只怕对自己“有害”。要敢讲真话、讲公道话、做公道事,干干净净做事,清清白白做人。

组工干部把工作做实就要真抓实干。实干需要付出,需要奉献,需要用心去做,这样抓工作落实,就能抓具体,就能出成绩。要用心谋事。谋事是成事之基。只有进行科学运筹、用心谋划,做事才能成竹在胸、胜券在握。相同一件事,有人做得有声有色,有人做得了无生气,谋与不谋,结果完全不同。要在工作体现超前性和预见性,善于谋领导所未谋,想领导所未想,为领导决策和事业发展当好“探路者”。

要认真干事。要牢固树立“组织工作无小事”的理念,小到校一份文稿、摆一个桌牌,大到筹办一次活动、组织一次大会,都要一丝不苟、精益求精地完成,力求做到每一个步骤都精心,每一个环节都精细,每一项工作成果都是精品。要高效成事。组织部门任务重、负荷大,标准高,组工干部的工作成效不仅要看质量,还要看速度看效率,每名组工干部都应培养雷厉风行、快捷高效的作风,优质高效地完成好本职工作,力求做到干一件事像一件事,干一件事成一件事,干一件事优一件事,一步一个脚印,一项一项地去抓,各项工作就能越干越好。

组工干部转变作风就要以服务为本。加强党的作风建设,核心是保持党同人民群众的血肉联系。作为组工干部,必须保持同人民群众的血肉联系,树立可信、可靠、可敬、可亲形象。要认真倾听党员群众呼声。广泛听取、虚心接受党员群众的意见和建议,了解人民群众在想什么,需要组织部门和组工干

部做什么,在思想上、感情上贴近群众。最大限度地畅通社情民意诉求渠道,发挥好部长电话、部长信箱和党员咨询服务电话的作用,在更大范围内发扬民主,让党员群众有话就说、有理就讲,有苦就诉。要真心解决党员群众所忧。要从解决党员群众最关心、最直接、最现实的问题入手,突出解决好各类民生问题,特别是在当前经济发、党员群众生活困难较多的情况下,更要把党员群众安危冷暖挂在心上,把党员群众关心的问题当做大事来解决,多为党员群众排忧解难。要从完善党内激励关怀帮扶机制入手,探索新路子,研究新措施,着力提高保障水平,努力实现全覆盖。要全力维护党员群众权益。人民的利益重于泰山。要不断完善组工干部岗位责任制、联系点制度、家访接待等规章制度,采取组工干部联系后进村、结对困难党员、协调帮办实事等方式,主动关心党员、干部和人才,竭诚为他们服务。

(作者为管城区委常委、组织部长)