

象山“访调诉裁”一体化化解纷提升诉源治理效能

本报记者 黄素珍 见习记者 张昉宇

近年来,象山县积极探索,勇于创新,形成了信访、调解、诉讼、仲裁等矛盾纠纷化解方式有机融合的“访调诉裁”一体化化解纷体系,诉源治理走上了制度化规范化轨道。

该体系注重构建矛盾纠纷“内联外拓”框架:在内联方面,发挥县乡两级社会治理中心解纷阵地作用,实现矛盾纠纷化解在中心“一窗受理、内联闭环”;在外拓方面,发挥县乡两级社会治理中心指挥中枢作用,推动矛盾纠纷化解工作向两级中心外围拓展,横向推进“访调诉裁”4种解纷方式互相贯通转化,纵向实施矛盾纠纷“控上行、推下行”机制,从而在县域形成“上下一体、纵横贯通”的矛盾纠纷化解体系。今年以来,全县各级调解组织共调解矛盾纠纷4577起,调解成功率达98.9%,初次信访化解率达98.1%。

群众解纷“最多跑一地”

象山县社会治理中心位于县政府大门右侧的一幢四层楼房里。一楼大厅内,人民来访接待中心、诉讼服务中心、公共法律服务中心、12309检察服务中心、公安信访室、综合行政执法中心等机构一站式集成入驻,是集矛盾调解、法律援助、劳动仲裁、诉讼服务、信访调处“五位一体”的矛盾纠纷化解“总枢纽”,负责对全县多元解纷工作统一协调、受理分流和跟踪督导。

县乡两级社会治理中心承担着矛盾纠纷“全量管理”职能,推动多部门统一入驻,综窗“一窗受理”,系统流转,责任闭环,使群众化解矛盾纠纷“最多跑一地”。其中,县人民法院诉讼服务中心作为职能部门之一,承担了立案登记、涉诉分流、司法确认和调解指导,对窗口受理的各类涉诉案件按疑难程度进行分类分流,使每个案件都有专人管、专人调、专人督;公共法律服务中心作为法律维权保障部门,为群众提供司法鉴定等法律服务。同时,象山县还建立了“共享法庭”与矛调中心双向融合机制,加强诉调对接。

作为矛盾纠纷化解“终点站”,县社会治理中心调动责任单位和入驻的县调委会、劳资纠纷调委会、医患纠纷调委会、涉诉调委会等调解组织,直接受理调处纠纷,同时充分运用省矛调协同系统、解纷码、移动微法院、浙里调等数字化平台,推动线上线下协同化解。自2019年10月成立以来,县社会治理中心已受理法律援助4307件,分流矛盾纠纷11430件,直接调处重点矛盾纠纷812件,化解成功率达99.5%。

多元解纷方式归向统一

“信访、调解、诉讼、仲裁”,是化解矛盾纠纷的主渠道,它们曾经自成体系、协调不畅,象山县通过发挥县乡两级社会治理中心的“中枢”作用,将这些多元解纷方式进行指挥协调、分流引导,尽可能导向人民调解方式解决,达到以调促和的效果。

社会治理中心通过对信访问题进行分类,将难案积案导向领导包案化解,将一般信访问题导向以调解方式解决,实现“访调”互通衔接;将疑难矛盾纠纷导向人民法院或仲裁机构承办,让法律专业人员处理,将一般诉讼和仲裁案件转人民调解来化解,实现“诉调”“裁调”互通衔接;将行业性矛盾导向专业调委会主调解,将一般性矛盾纠纷转镇乡街道调委会调解,实现“专业与一般”互通衔接。这种方式充分发挥了人民调解组织力量多元、调解方式方法灵活、调解协议具有法律效力的优势,在行调、诉调、裁调、访调等多种调解中,选派人民调解员参与,将矛盾纠纷导向人民调解,最后出具人民调解协议,导入司法确认程序,巩固调解成果,实现归向统一。



做强基层解纷主战场

为了让矛盾纠纷第一时间就地就近化解,象山县积极探索矛盾纠纷“控上行、推下行”机制,以县镇村三级矛盾化解分别占比“10%、30%、60%”为目标,采取“简易纠纷化解在村社、难烦纠纷由镇街下沉解决”的方法,将村级作为矛盾化解“主阵地”、镇乡街道作为矛盾化解“主战场”,通过压实三级责任,实现“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。

日前,鹤浦镇综治办干部到村里调研时了解到,村民李某和张某正在闹矛盾。原来,李、张两家土地相连,李某挖水渠时,致张某的田地陷塌,作物受损,因赔偿款谈不拢,双方发生争执。镇综治办干部立即与村调解员一起展开调解,及时化解了矛盾。

象山县不断健全完善村级矛盾纠纷化解机制,发挥村级矛盾纠纷化解第一道防线作用。随着“村民说事”制度的建立,村级干部、网格员通过“干部上门、窗口接待、线上平台”等各种渠道听取群众的诉求和意见建议,并通过“说、议、办、评”程序及时回应,同时结合每月一次的“村民说事日”,召开村班子会议,对当月矛盾纠纷化解情况进行梳理点评,确保矛盾纠纷得到及时解决。

有了“村民说事”制度的保障,象山县在宁波市率先推进“信访四无村”创建,将矛盾化解纳入“书记账本、小微权力清单、村民诚信、信访代办、包联入户、干部考核”等村级运行机制,压实村级组织主体责任。县级开展基层治理大联村行动,选派2100余名县乡两级干部组团包联村社网格,村级建立由“老娘舅”、妇女代表等组成的“乡土调解团”,纳入网格“1+3+N”力量,推进矛盾纠纷常态化

激励保障明明白白

前不久,丹东街道安民调解工作室负责人徐安明领到了一季度“以奖代补”经费。这是“对我们调解工作的肯定”,徐安明说。

为保障“访调诉裁”一体化机制的落实,象山县创建了宁波市首个人民调解工作综合型激励奖惩机制,每年落实220万元专项经费,用于类别奖补。该机制按案件难易程度以个案化解量给予“以奖代补”奖励,鼓励人民调解员劳有所得;以司法确定案件数给予“司法确认”奖补,鼓励加强调解成果巩固;以案件化解积分量给予“超额累进”奖励,鼓励人民调解员多接任务、勇挑担子;对积案化解和疑难纠纷给予“揭榜奖励”,鼓励调解团队勇于破难、敢于攻坚;对品牌调解室给予补贴,特别是对村干部组团片区式品牌调解室给予专项运行补助,确保专项调解组织

排查化解。

在镇乡街道,象山县建立了以“基层治理四平台”为基础的矛盾纠纷化解机制,将上下归集到镇乡街道的矛盾纠纷,以“四平台”为基础,引流到各分平台化解;对短期内难以解决的矛盾纠纷,由领导干部带队,从业务干部、政法干警、村社主要干部和调解员、网格员等对象中选择确定包案化解小组,形成干部调解为主、调解组织相配套的组团式调解模式。今年以来,由镇乡化解的矛盾纠纷共1850件,调解成功率为97.9%。

另外,象山县还总结了镇乡街道矛盾纠纷“综合指挥室日汇总、书记办公会议周分析、班子会议月会商、全体村社干部季通报”的“大徐经验”和县乡两级人大代表“代表督事”制度,并被推广至宁波市全域范围。如今,当地已迭代形成“镇乡街道综合信息指挥室周五汇总、下周一班子会议会商、周三民情会办、日责任领导会办”的“一周一滚动”“513”矛盾纠纷化解分析督导制度,进一步完善镇乡街道矛盾纠纷化解体制机制。

为增强镇乡街道和村(社区)之间矛盾纠纷“控上行”力度、加强联动化解,象山县在镇乡街道探索建立村级干部组团片区联调模式,增筑镇村矛盾化解“前沿防线”,发挥农村居民在各村间亲戚朋友纽带多、村级干部互相联系协助密切的优势,改变矛盾纠纷化解以一个村单打独斗的局面,由片区有威望的村干部牵头、其他村干部共同参与,组建镇街片区品牌调解室,作为镇级调委会的派出机构;将参与组团村干部全面聘请为镇级调委会兼职调解员,接受镇级指派,在辖区内组团进行矛盾化解,确保将矛盾纠纷有效化解在村(社区)、片区。

有效运转;另外,对村社人民调解员进行专项考核补助,对兼职和跨区工作的调解员分别给予专项补贴和交通补助等。今年上半年,已发放各类“以奖代补”经费98万元。

据介绍,在激励机制推动下,今年象山县进一步扩充了县、乡、村三级调解组织力量,通过人民调解员“名师带徒”活动,上半年又培育了607名解纷能手。在实行“专业化+品牌化”组团式调解过程中,该县按照规范化、实体化要求建立品牌调解室48个,聘任专兼职调解员1414名,统一由镇乡街道聘任,进行跨区调解、抱团互助;积极培育社会组织参与调解,在条件成熟的社会组织建立“品牌调解室”。今年,衣重生、塔山、海燕心理辅导中心等社会组织已受理化解民商事案件30余起,成功率达93%。