最大限度预防化解矛盾隐患

彭晓明
河北省石家庄市委常委、政法委书记

河北省石家庄市地处京畿之地，是距离首都北京最近的省会城市，在维护社会和谐稳定大局方面承担着更重责任。近年来，石家庄市政法机关立足地区实际，完善矛盾纠纷源头预防、排查预警、多元化解、跟踪问效闭环管理模式，在法治轨道上绘制矛盾纠纷化解“路线图”，使人民群众安全感、满意度不断提升。

一、把源头预防作为治本之策，着力实现风险隐患预防为先

明者防祸于未萌，智者图患于将来。预判风险、把握风险走向是防范风险的前提和关键。只有牢固树立“关口前移”这一理念，未雨绸缪、防微杜渐，下好先手棋、打好主动仗，健全落实源头治理各项机制，才能最大限度预防和消除各类矛盾隐患。

健全落实全民普法宣传教育机制。我们坚持把全民普法作为预防矛盾纠纷的有力手段，广泛开展送法入企入户和“法律明白人”培养工程，打通普法宣传教育“最后一公里”；成立法律护航小分队，深入基层开展巡回法治指导，引导群众通过合法方式反映诉求、维护权益，从源头上减少矛盾纠纷。

健全落实社会稳定风险评估机制。做好社会稳定风险评估，可以有效规避、预防、控制重大事项实施过程中可能产生的社会稳定风险，更好确保重大事项顺利实施，为政府部门科学决策提供重要支撑。

我们把社会稳定风险评估作为出台重大政策、实施重大项目的前置程序和刚性要求，出台《重大决策社会稳定风险评估报告备案工作实施细则》，对评估报告备案工作程序和各级党委政法委的审查职责、审批程序等作出具体规定，确保所有重大决策应评尽评，并及时整改评估出的重大风险隐患，化解可能出现的矛盾问题。

健全落实心理疏导危机干预机制。将心理疏导纳入矛盾纠纷化解工作，加强人文关怀，可以有效缓解矛盾冲突，提高工作效率。我们坚持将心理疏导与矛盾纠纷化解深度融合，注重从“心”出发，打开“心防”、疏通“心结”，按照“六有”（即有制度、有人员、有流程、有档案、有标识、有公开电话）标准建设心理咨询室，实现市县乡三级全覆盖；组建心理服务室危机干预服务团队，有针对性开展健康教育和心理危机干预，坚决防止个人极端案事件发生。

二、把排查预警作为前置任务，着力做到矛盾纠纷处置在早

矛盾发展初期，是问题化解的黄金时期、最佳时机。做好前期排查、预警、处置，真正把工作着眼点放在前瞻治理、前端控制、前期处置上来，使矛盾风险不累积、不扩散、不升级，才能最大限度把矛盾纠纷化解在基层、消灭在萌芽。要把矛盾纠纷排查预警贯穿始终、覆盖全域，不断提高动态监测、实时预警能力，确保化解工作精准发力、赢得主动。

常态排查、摸清底数。我们聚焦婚姻家庭、邻里关系、经济纠纷等重点领域，常态化开展百万警进千万家、群体性聚集维权风险排查整治、基层矛盾纠纷排查化解等活动，在重大活动、重大会议、重大节日等时期，加大排查力度，及时摸清隐患底数。

精准研判、及时预警。实行“四级研判、四色预警”，市县乡村分别每月、每半月、每周、每天对本级矛盾排查化解情况进行分析研判，实时掌握社会矛盾发展趋势，科学制定应对措施，并按照特别重大事件红色、重大事件橙色、较大事件黄色、一般事件蓝色，及时作出提示预警。

依靠科技、提升质效。研发全市社会矛盾纠纷多元化解信息系统，部署到各级综治中心，收集整合各级各方面矛盾纠纷基础数据，对达到预定风险阈值的自动预警，提示地方和部门及时采取针对性措施予以干预，防止形成系统性风险；对重大矛盾问题，第一时间点对点警示，实行市、县分级统筹，挂图作战、重点盯办，确保矛盾纠纷隐患及时预警、妥善解决。

三、把多元化解作为根本目的，着力推进疑难问题妥善解决

当前，各类社会矛盾纠纷跨界性强、传导性快，极易形成矛盾综合体。只有坚持多元化解、多措并举，推出“组合拳”，打好“整体仗”，才能凝聚起上下齐心、全员参与的强大合力。

打好基层调解主动战。充分发挥人民调解“第一道防线”作用，我们与石家庄市电视台合作推出《调解一线》栏目，组织开展“传承高瑞奎精神人民调解基层行”活动，积极营造有纠纷找调解的浓厚氛围；坚持选聘结合、专兼结合，注重吸收有威望的老党员、老干部、老法官、老民警等参与调解工作，使他们成为基层矛盾化解的“减压阀”。

打好矛盾化解合成战。市县乡三级社会矛盾纠纷多元化解中心全部建成并投入使用，通过设立无差别受理窗口，系统自动分流，后台无缝对接，引导当事人选择调解、信访、裁决、复议、仲裁等适宜的途径进行“一站式”化解，对于涉及多个领域的疑难纠纷，组成“合议庭”合力化解，积极防范矛盾上行。

打好疑难问题攻坚战。针对跨区域、跨部门、跨行业，涉及人数多、社会影响大的重大矛盾问题，建立重大矛盾纠纷集中攻坚化解机制，依托市县两级疑难矛盾纠纷化解中心，集中协调化解，避免矛盾扩大升级。

四、把跟踪问效作为重要保障，着力加强调解质效回访考评

跟踪回访问效是实现矛盾化解全流程闭环管理的最后一环，也是评价矛盾纠纷调解质效的重要依据。开展调解质效回访考评，是对调解人员调解效果的真实检验，有利于巩固调解成果，增强人民群众的满意度。

做好回访记录。我们通过电话、网络、入户走访等方式，听取了解当事人意见和建议，填写回访记录，针对当事人提出的意见和建议，及时整改到位，真正做到案结事了。

严格跟踪服务。对达成调解协议但未履行的，积极释法明理，促使当事人履行义务；对思想不稳定、行为有反常以及产生新的矛盾纠纷苗头的，及时向属地进行反馈，有针对性地做好疏导稳控工作。

坚持双向评价。加大调解工作考核力度，对调解人员实行双向赋分，综合衡量矛盾纠纷当事人对调解人员评价以及调解人员日常考核评价情况，客观公正地作出评价结论，奖优罚劣，树立鲜明导向。

创新提升基层治理效能

杨经德
云南省大理白族自治州委常委、政法委书记

随着经济社会不断发展，人民群众对美好生活的期待不断提高，需求也更加多元。与此同时，各种利益诉求和矛盾风险交织叠加，这对基层社会治理提出了更高要求。近年来，云南省大理白族自治州政法机关积极探索、精心谋划，统筹推进“党建+信息化+网格化+N”的治理模式，以党建为引领整合社会治理资源力量，以信息化为支撑打造智能化综合治理平台，以网格化管理为手段构建“一张网”基层社会治理体系，走出了具有地域特色的基层社会治理之路。

一、突出党建引领，以精细化服务为载体，凝聚治理合力

治国安邦，重在基层。以党建引领基层社会治理创新，是基层社会治理方式与时俱进、实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。我们始终坚持党对基层社会治理的领导，把完善党委领导基层社会治理作为核心工程来抓，最大限度把党的制度优势转化为基层社会治理效能。

构建齐抓共管基层社会治理格局。制定出台《中共大理州委 大理州人民政府关于加强基层社会治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》等文件，明确加强基层社会治理体系和治理能力现代化建设的总体要求、工作任务、责任分工等内容，坚持“一把手”亲自抓，全州上下形成州、县市、乡镇（街道）、村（社区）四级书记齐抓共管基层社会治理工作格局，把基层党组织建设成为领导基层社会治理的坚强战斗堡垒。

统筹整合基层社会治理资源力量。成立州、县（市）、乡镇（街道）、村（社区）党建引领网格化服务管理工作领导小组，统筹推进基层党支部建设和网格化服务管理，推动党支部建在网格中，由网格中的党支部书记担任网格长，实现基层党建与“全科网格”服务管理的深度融合。同时，把基层党群服务中心与综治服务中心、网格化综合服务中心等资源力量有机融合，打造“一站式”服务中心，提升服务群众的能力和水平。

积极推动基层社会治理创新示范。探索推行“书记院坝（楼宇）协商会”基层社会治理模式，通过书记示范、干群行动，变“接访”为“下访”，面对面听取群众意见，实打实收集问题建议，及时有效解决基层社会治理中存在的问题。

二、强化智治赋能，以信息化平台为支撑，提升治理效能

智治是社会治理现代化的重要方式。我们主动把社会治理融入数字发展战略，有效破解基层社会治理碎片化和分散化的难题，推动实现党委、政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化。

用智能化手段打造社会治理新模式。研发大理州市域社会治理智慧系统，提升市域社会治理智能化支撑协同作用，推动社会治理转型升级，积极探索推进以大数据、人工智能等现代技术手段为支撑的社会治理智慧化新模式，不断夯实市域社会治理智治支撑工作基础。

建设智能化平台汇聚基层社会治理资源力量。在州、县（市）、乡镇（街道）、村（社区）布设使用大理州市域社会治理智慧系统，系统汇集网格管理、指挥调度、综治信息平台、视频资源联网应用等软件平台模块，使之成为基层社会治理工作指挥调度平台综合阵地。州级各政法部门、州信访局通过应用市域社会治理智慧系统，主动融入大理州市域社会治理智慧中心，打造共建共治共享工作机制，推动各部门资源力量下基层、进网格，实现综治维稳与矛盾纠纷排查化解工作职能和大理州市域社会治理智慧中心联动运行。

用数字赋能提升基层社会治理效能。通过应用大理州市域社会治理智慧系统，基层网格员可以第一时间发现、处理问题，各级党委、政府对于基层一线特别是偏远地区可以实现实时远程指挥调度，及时掌控全州的社会治安、矛盾纠纷排查调处等情况。大理州市域社会治理通手机App一键可知辖区概况全貌、网格管理组织体系、事件发展情况等，可提供移动端数据采集、巡查管理等功能，实现移动端与PC端数据同步关联、事件联动处理，实现无纸化办公、智能化管理，切实做到让数据多跑路、群众少跑腿。

三、做实“全科网格”，以网格化管理为手段，织密治理体系

网格化管理是社会治理的重要举措。我们依托市域社会治理智慧系统，通过构建扁平化“全科网格”管理体系，破解管理不到位、保障不到位的基层社会治理难题，筑牢基层社会治理底座，实现基层社会治理由末端治理向前端预防转变。

科学构建网格化管理体系。按照“布网、划格、定人、明责”的思路，有效整合党建、乡村振兴、生态环保等各级各部门资源力量，以行政区域划分为基础，将全州从州级到村（居）委会划分为五至六级网格，将之前条、块、系统分散实施的网格化管理统一整合为社会治理“一张网”，科学构建“全科网格”，有效破解基层组织体系多头、管理不精准、保障不到位等治理难题。

强化网格员队伍建设管理。制定《大理州市域社会治理网格划分及运行规范指引》等，明确网格员准入、管理、考核等内容，健全完善网格员管理机制，规范网格员队伍管理。

强化对网格员全覆盖式培训。按照基层工作缺什么就补什么，基层网格员需要什么就培训什么的原则，举办基层社会治理网格员队伍培训班，通过以点带面辐射式培训，形成从州到县（市）、乡镇（街道）、村（社区）的从上往下扩散培训模式。

激发网格员工作动力。州委、州政府研究制定《大理州矛盾纠纷多元化解工作实施意见》等，强化矛盾纠纷多元化解工作经费保障，以矛盾纠纷调处数量和实际工作成效作为基层综治工作经费和网格员补助依据，采取以案定补、以奖代补形式，激发基层工作动力，有效提升网格员工作积极性。

在今后的工作中，我们将继续立足民族自治地区实际，不断完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层社会治理模式，有效推动大理州各级各部门融入基层社会治理，画好基层社会治理最大同心圆，构建多元共治的市域社会治理体系，努力打造民族自治地区社会治理的样板。

践行“浦江经验”用心化解信访问题

马红安
广东省广州市政府副秘书长，市信访局党组书记、局长

信访工作是党的群众工作的重要组成部分，涉及群众切身利益，事关社会和谐稳定。近年来，广东省广州市信访系统学习和践行“浦江经验”，全力做好办实事、解民忧、防风险、保稳定工作，切实为人民群众解决实际问题。

一、坚持“四早四细”，实现领导接访下访常态化

“浦江经验”是我们在新时代新征程上做好信访工作、推进信访工作现代化的重要指引，其不仅推动信访工作从单向信息传递转变为干群之间有来有往，而且实现了自下而上与自上而下的双向互动。深刻把握“浦江经验”的精髓要义，在学习和实践中创新“浦江经验”，是推进信访工作高质量发展的必然要求。

早发现、早介入是做好群众工作，破解基层矛盾的重要法则。如何将这一法则落实、落细，是值得持续深入探索的问题。为此，我们在实践中建立了“四早四细”工作思路：

一是信访部门早约见，落细信访诉求。运用信访一体化信息系统筛选出需要通过市领导接访推进的重点信访案件，及早约见信访人，摸清情况、核实诉求、梳理难点，并同步建立信访诉求清单等，给领导提前“做功课”，确保每一次接访下访有的放矢、精准高效。

二是领导下访早面对，落细化解思路。市、区党政领导选择1个至2个信访问题突出的地区或部门作为挂点联系单位，采取常态接访、主动约访、带案下访、上门探访等方式，见事见人了解案情，现场研究化解诉求的思路和措施，充分尊重信访群众愿望，让信访变信任。

三是程序换挡早提醒，落细制度执行。信访部门对领导接访下访时交办的事项建立台账，落实定期“提醒—反馈”机制，及时提醒领导和责任单位各个工作节点该做什么、做到什么程度，并定期反馈工作推进情况。

四是办理督办早评估，落细案件管理。全面加强领导接访下访信访事项的全链条跟踪督办，发挥案管室、案管通报作用，定期通报讲评进度和质量，及时对失职失责问题依规依纪依法严肃问责。

二、坚持“四个结合”，提升矛盾化解质效

零距离接触群众，俯下身子倾听群众心声，这是走好信访工作的第一步。此后，还要用心用情解决群众诉求，想方设法化解矛盾纠纷。

我们着力构建信访矛盾多元调处化解综合机制，做到“四个结合”。坚持政治与综治结合，构建“五位一体”信访工作格局，强化系统观念，树立“一盘棋”思想，整合资源力量，运用法治方式，通过督办、协调等举措，综合施策化解信访矛盾。坚持胸怀与情怀结合，强化“人民信访为人民”理念，涵养将心比心、以心换心的百姓情怀，建立共坐、共欲、共鸣、共情、共治“五共机制”，让信访工作更有人情味。坚持尽力与量力结合，针对信访矛盾化解中解决到位难、积案协调难等特点，既全力以赴维护群众合法权益，又依法依规，坚持法、理、情的统一，最大限度满足信访群众合理诉求。坚持治身与治心结合，及时准确掌握群众信访诉求，在各级接访场所引入心理服务机制，帮助群众缓解焦虑、对立心理，做到“事心双解”。

三、坚持“四个融入”，破解源头治理难题

随着经济社会的快速发展，各类矛盾纠纷日趋复杂多样，这给信访工作提出了更高要求，必须紧贴人民群众新要求新期待，紧扣推进市域社会治理现代化新要求，实行信访源头治理。对此，我们建立以信访工作与网格治理、发展规划、社会共治、责任分配融入的“四个融入”机制，推动破解信访源头治理难题。

建立信访工作与网格治理融入机制。抓住基层治理这个源头，加强与政法部门协调联动，推进镇（街）、村（居）群众信访诉求服务中心（站点）与综治中心融合。赋予基层“综治网格员”信访工作职能，完善工作衔接、联排联查、信息反馈机制，推进信访工作向基层神经末梢延伸。

建立信访工作与发展规划融入机制。抓住行业治理这个重点，对涉及民生的重大项目，充分预想实施、推进、出台等过程可能引发的涉访涉稳风险，未雨绸缪制定应对措施。

建立信访工作与社会共治融入机制。抓住多元共治这个基础，按照“家文化”、信访办理、基层平台建设“三位一体”思路，打造吸附能力强、化解能力强的基层“两强”样本。运用“广州街坊”“金牌调解室”等群众自治机制，健全基层信访治理体系。

建立信访工作与责任分配融入机制。抓住责任传导这个关键，不断健全与党委政府督查部门、党委巡察机构等部门的高效衔接机制，纵向上推进信访工作责任向基层镇（街）、村居落地，横向上推进信访工作责任向职能部门落实。

四、坚持“五个优化”，打造信访家文化

“浦江经验”启示我们，要把人民立场作为接访下访的根本立场，把“人民至上”作为接访下访的价值追求。党员干部来自人民，要有把群众当亲人的为民情怀。因此，必须构建新型信访关系，做到坚持把来访群众当家人，优化信访服务新理念；坚持把群众来信当家书，优化信访服务新渠道；坚持把群众诉求当家事，优化信访服务新举措；坚持把群众信访当家访，优化信访服务新网络；坚持与群众沟通聊家常话，优化信访服务新成效。

实践中，广州信访系统创新培育彰显家国情怀、广府文化的“家文化”。例如，我们在市民来访接待厅设置“幸福号列车”党群信访服务驿站，在全市来访接待场所集中打造“文化墙”等，成立人民建议征集处，全方位扫描民生领域“弱信号”；市区逐级挂牌成立驻接访厅（室）人民调解工作室，引入社会力量深度参与信访工作等。

同时，坚持用“望远镜”排查风险、用“放大镜”提醒个案、用“显微镜”诊断痛点，及时梳理和解决一大批信访热点、难点、堵点问题；严格落实首办负责制，推进初次信访事项办理“日清日结”；规范全市“信访超市”运行，推进镇（街）信访工作联席会议全覆盖，为群众提供更贴心的信访服务。建设“穗智访”信息化系统，24小时受理群众信访诉求不打烊，努力实现数据多跑路、群众少跑腿。

把能动司法贯穿审判工作全过程

程显波
黑龙江省绥化市中级人民法院党组书记、院长

当前，人民群众对司法的需求日益增长，只有全面践行能动司法，才能不断满足人民群众的需求。对黑龙江省绥化市两级人民法院来说，需要在以下几个方面不断加力、久久为功。

一、让能动司法成为全体干警行动自觉

人民法院是司法机关，也是政治机关。能动司法是打造坚强政治机关的有力抓手。只有始终坚持党的全面领导，把对党的绝对忠诚体现到自身履职尽责的全过程各方面，打造坚强的政治机关，才能牢牢把握人民法院的政治性、人民性，让全体干警不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。

能动司法还是推进工作高质量发展的坚强保障。在司法实践中坚持情理法交融，使司法裁判在最大限度上符合人民群众的善恶观念，确保判决的正当性和可接受度，更好地服务保障国家安全、社会稳定和经济发展。如此，人民法院就会不断提升司法公信力，不断提高人民群众的满意度，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

二、把能动司法要求落实到每一起案件办理中

我们要自觉运用好自由裁量权寻求个案处理的最佳方案，让人民群众感受到公平正义就在身边。受案是被动的，但我们的工作是能动而积极的。感受公平正义的主体只能是人民群众，要坚持以人民为中心的发展思想，始终站在人民群众的立场上看待案件、分析案件、处理案件。

我们要寻求案件处理的最佳方案，做到案结事了，而不是结案了事、一判了之，要在法律框架内灵活运用各种手段方式，寻找矛盾妥善解决的“最大公约数”。法律是抽象的，但实践是具体的、鲜活的，形式上的于法有据不一定代表实质上的公平正义。我们办理案件是要解决矛盾纠纷，而不是走程序、刷数据。因此，人民法官要始终端端正正地坐在老百姓的这一面，厚植更高政治站位、更深社会理解、更浓为民情怀。

当前，我们要把能动司法摆上更突出位置，切实抓好案件办理的质量和效果，让司法裁判真正符合人民群众普遍的、朴素的正义感受。推动司法功能从对案件是非作出评判，深化为对当事人之间的冲突和矛盾实质性化解；推动司法重心从对个案事实的重视，深化为对涉案当事人及其代表群体生活和发展的关注；推动司法裁判依据从单一法律维度的考量，深化为对多重规则、多种价值的综合性权衡，通过公正的裁判，化解利益冲突，规范社会行为、调节社会关系、维护公平正义。

三、全面落实审判质量管理指标体系切实加强审判管理

践行能动司法必须加强审判管理，加强审判管理必须落实好审判质量管理指标体系，这是落实能动司法工作要求的有力之举。我们要紧扣“公正与效率”主题，切实用好审判质量管理指标体系，加强科学审判管理，优化司法资源配置，不断提升司法审判质量、效率和效果。

要把实质性化解矛盾纠纷落到实处，坚持实质性化解矛盾纠纷原则，能在诉前化解的，不推到一审；能在一审化解的，不拖到二审，能在二审化解的，不等到再审，切实防止程序空转和司法资源浪费。要提升文书写作能力，组织开展长期未结案件程序性评查工作、被改判案件评查工作，通过对法律文书、操作流程的全面评查，找出共性问题及典型错误，结合瑕疵案件讲评及精品案例选树，提升承办法官文书写作能力。要统筹发挥刑事、民事、行政审判职能，以最有利于当事人合法权益维护、最有利于案件公正高效处理、最有利于经济社会高质量发展为原则，依法确定调处矛盾纠纷的方式方法，实现政治效果、社会效果、法律效果的有机统一。

四、把诉源治理摆在更加突出位置来抓

从一定意义上讲，诉源治理就是能动司法，能动司法必须加强诉源治理。面对人民群众日益增长的司法需求，我们必须要在整合解纷资源、健全诉讼格局、服务社会治理上下真功夫。

要站在讲政治的高度，充分认识加强诉源治理工作的重要性，积极主动全面回应人民群众多元司法需求，把矛盾纠纷化解工作的着力点稳稳地放在诉前，让诉讼减量、让法院减压、让法官减负。

要树牢“抓前端、治未病”理念，时刻把非诉讼纠纷解决机制挺在前面，坚持和发展新时代“枫桥经验”，大力加强诉前调解工作力度，推动“一站式”多元解纷和诉讼服务体系建设向基层、向社会、向网上、向重点行业领域延伸。积极融入社会治理大格局，与行政部门、行业调解组织建立集先行调解、委派调解、司法确认于一体的一站式调处机制，推动大量纠纷化解在诉前。加强与有关部门信息共享、数据对接、联防联控和协同治理，强化诉讼服务中心分流对接功能，发挥立审执等环节纠纷调处化解作用，促进矛盾纠纷源头减量。

五、切实把诉讼调解贯穿案件办理全过程

人民调解是化解矛盾纠纷的“第一道防线”。践行能动司法工作理念，必须加强司法调解工作，要在大力指导人民调解工作的同时，切实加强诉讼调解工作。

要优化人民法院联调联解工作机制，把司法调解工作贯穿审判执行工作的全过程各方面，让调解工作分层推进，使诉讼调解和人民调解相互衔接。进一步加强屯调解员、村调委会、乡镇街道司法所和人民法庭四级调解网络建设，打造工作样板，培树工作典型，争创工作品牌，形成引领示范效应。要广泛深入细致地做好调解工作，以调解促和解，以调解止纷争，决不能浅尝辄止、功亏一篑。

积极设立专门调解机构以化解类型案件，如金融调解工作室、道路交通调解工作室等，快速化解类型案件。要加强对调解工作的奖励激励，评调解能手，树调解标兵，育能工巧匠，激发干警工作热情，推动调解结案率不断提升。