

创新社会治理方式 扎实推进平安建设

石家庄市委常委、政法委书记 刘志鹏

习近平总书记1月7日在中央政法工作电视电话会议上的重要讲话,进一步明确了新形势下政法工作的地位作用、方向目标、主要任务,为新时期加强和改进政法工作提供了基本准则,是指导新形势下政法工作的纲领性文献。

习近平总书记强调,社会治理是一门科学,要坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,确保社会既充满活力又和谐稳定。2013年10月11日,中央在浙江杭州、宁波召开纪念毛泽东同志批示“枫桥经验”50周年大会之后,特别是中央和全省政法工作会议以来,我们研究制定了《“抓源头、除隐患、重治理、创平安”活动实施方案》。今年将以此项活动为载体,进一步创新社会治理方式,深化平安建设内涵,不断提高社会治理水平。“抓源头”,就是树立源头治理理念,标本兼治、重在治本,从源头上解决影响社会和谐稳定的深层次问题。“除隐患”,就是树立综合治理理念,正确处理维稳与维权、秩序与活力的关系,提升预防化解社会矛盾的能力,提高动态条件下驾驭社会治安局势的水平,保障人民群众安居乐业。“重治理”,就是树立依法治理理念,坚持用法治精神引领社会治理,用法治方式破解社会治理难题,不断提升社会治理法治化水平。“创平安”,就是树立系统治理理念,通过抓源头、除隐患、重治理,在更大范围、更高层次上推进平安建设,努力创造人民群众追求、认可、满意的平安。

树立以人为本理念,打牢平安建设的群众基础

习近平总书记曾就“枫桥经验”作出重要指示,强调要把“枫桥经验”坚持好,发展好。“枫桥经验”的基本精神就是“小事不出村,大事不出镇,矛盾不上交”。我们要牢固树立固本强基的思想,建立健全重心下移、力量下沉的工作机制,进一步激发基层活力,提高基层战斗力。要大力推广“枫桥经验”,整合基层服务管理资源,积极预防和有效化解各种社会矛盾,切实把矛盾纠纷化解在基层、解决在萌芽状态。积极推进人民调解、行政调解、司法调解三调联动,完善“大排查、大调处、大帮扶”一体化矛盾纠纷解决机制,提升化解社会矛盾的能力和效果。深入推进基层“六无”平安创建活动,把平安建设

习近平同志指出,政法工作搞得好不好,最终要看是否有利于人民安居乐业。这一重要论述,为我们在平安建设中树立群众观点、站稳群众立场、践行群众路线指明了方向,提出了要求。我们要牢固树立以人为本理念,切实把维护群众合法权益放在首位,立足政法工作职能,解决好保障和改善民生的突出问题,完善维护群众合法权益的制度机制。坚持党政主导与社会参与相结合,更加注重发挥人民团体、群众组织、企事业单位、社会组织的积极作用,积极推进群防群治队伍的正规化建设,把创建平安工作延伸到每一个社区和家庭,为平安建设奠定最广泛、最可靠、最牢固的群众基础。

树立固本强基理念,夯实平安建设的工作根基

习近平同志曾就“枫桥经验”作出重要指示,强调要把“枫桥经验”坚持好,发展好。“枫桥经验”的基本精神就是“小事不出村,大事不出镇,矛盾不上交”。我们要牢固树立固本强基的思想,建立健全重心下移、力量下沉的工作机制,进一步激发基层活力,提高基层战斗力。要大力推广“枫桥经验”,整合基层服务管理资源,积极预防和有效化解各种社会矛盾,切实把矛盾纠纷化解在基层、解决在萌芽状态。积极推进人民调解、行政调解、司法调解三调联动,完善“大排查、大调处、大帮扶”一体化矛盾纠纷解决机制,提升化解社会矛盾的能力和效果。深入推进基层“六无”平安创建活动,把平安建设

设向前端推移,向基层延伸,努力以小平安累积大平安。

树立民安为重理念,构筑平安建设的治安屏障

平安不平安,首先看治安。我们要牢固树立富民与安民共进的理念,把社会治安的触角延伸到维护政治安全、经济安全、文化安全、生态安全等各个领域,拓展到事关群众生产生活的各个环节,着力构建“大安全”工作格局。加快创新立体化社会治安防控体系,完善人防物防技防一体化运行机制,提高动态化条件下对社会治安局势的控制能力。坚持整体防控与专项打击相结合,下大力气解决好人民群众反映强烈的治安问题,依法严厉打击危害社会秩序的犯罪活动,提高人民群众的安全感和满意度。坚持保障安全与服务民生相结合,加强对人民群众反映强烈的危害食品药品安全、环境污染等重点问题的专项治理,确保人民群众生命财产安全。

树立服务为先理念,激发平安建设的内在活力

加强和创新社会管理,基础性、经常性、根本性工作是要做好群众工作。我们要始终坚持把服务群众作为平安建设的着力点,瞄准影响群众安全感和满意度的突出问题,解决好服务群众“最后一公里”问题,切实做到服务更靠前、管理更到位。坚持以社会管理和服务体系重构为突破口,加强基层综合服务管理平台建设,提升服务群众、解决诉求、化解矛盾的能力。坚持打击违法

与保护合法相结合,尊重各类市场主体在经济活动中的自主权,只要不违反国家法律和方针政策,对各类企业和投资者一律实行平等司法保护。组织广大政法干警开展包法律宣传、包治安防范、包矛盾排查化解、包涉法涉诉信访案件息诉罢访、包困难群众帮扶“五包”活动,面对面地为群众搞好服务。

树立依法治理理念,强化平安建设的法治支撑

党的十八大报告强调,依法治国是党领导人民治理国家的基本方略。我们要牢固树立依法治理的理念,注重运用法治思维谋划、推进平安建设各项工作,注重运用法治方式研究、解决平安建设面临的问题,努力把平安建设纳入法治化轨道。完善行政执法制度,大力推行阳光司法,构建决策科学、执行坚决、监督有力的执法司法权运行体系,最大限度地减少因执法不严、司法不公、司法腐败引发的社会矛盾。完善行政执法和刑事司法衔接制度,发现行政执法中的犯罪问题及时移交司法机关进行查处,解决好行政执法过程中有罪不究、以罚代刑的问题。坚持把依法解决矛盾和问题作为平安建设的基本要求,发挥法治的引导、规范、保障、惩戒作用,教育引导群众以理性合法方式表达诉求、维护权益。完善涉法涉诉信访事项导入司法程序机制,严格落实依法按程序办理制度,建立涉法涉诉信访依法终结制度,健全司法救助制度,切实把解决涉法涉诉信访问题纳入法治化轨道。

积极探索刑事申诉息诉工作长效机制

郭宏跃

近年来,邯郸市邯山区检察院不断探索刑事申诉息诉工作的有效途径,最近为落实“引导涉法涉诉信访问题在法治轨道内妥善解决”的精神,解决少数群众“信访不信法”甚至“弄法转访”等问题,建立了涉检信访事项导入司法程序机制,取得一定成效。

强化刑事申诉法律监督职能,建立各项便民机制

该院控申科充分发挥控申部门对自身诉讼活动的监督和制约作用,使这项工作步入规范化、制度化轨道。在日常工作中,把监督制约的重点放在解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题上,依法妥善解决人民群众的合理诉求,切实维护人民群众的合法权益,最大限度减少社会对立面,促进社会安定和谐。一是制定便民措施,简化刑事申诉程序,缩短刑事申诉时间,使人民群众认识到检察机关对其权利保护的决心和信心,主动行使该项权利。二是在处理刑事申诉案件时,没有因为怕成为涉检访而不去做,而是积极面对,尽量在维护公平正义的同时兼顾人民的利益,彻底消除涉检访风险,履行刑事申诉职责。

提高办理案件质量,建立公开透明信访机制

控申部门作为检察机关的重要业务部门,承担着办理刑事申诉、刑事赔偿案件、接受群众来信来访等重要职责,是检察机关的“窗口”,是联系党和群众的桥梁和纽带,控申部门的工作直接关系到检察机关在人民群众心目中的地位和威望。一是推出了“群众点名接待制”,自觉履行法律监督职责,本着对法律负责、对申诉人负责的精神,深入细致、客观公正地审理案件,做好维护司法公正、维护群众利益、维护社会稳定的工作,成为树立检察机关良好社会形象的“窗口”,为改革、发展和稳定大局服务。

二是实行两次见面制度。刑事申诉是公民的一项权利,越来越多的当事人行使这项权利,使得申诉案件呈逐年上升趋势。申诉人对申诉结果的期望值较高,把它作为达到本人要求的最后一线希望,这就要求我们既要依法办案又要妥善息诉,否则就可能出现缠诉现象。为了强化首办责任意识,我们对每件申诉案件坚持做到“两见面”:一是做到立案前的见面。为了避免先入为主、走过场,使申诉案件能够得到客观公正的处理,我们改变过去“书面审”的习惯做法,坚持做到承办人在立案复查案件前,必须与申诉人见面,给申诉人充分的讲话机会,让其充分阐述自己的申诉理由和观点。承办人要认真倾听、注意观察,并做好笔录。这样,既熟悉了案情,又对申诉人的基本情况有了大致的了解,为今后有针对性地进行息诉工作打下了基础。二是做到结案后的见面。当面答复申诉人是审理刑事申诉案件的最后一关,也是做好息诉工作的关键时刻。我们改变了以往通知申诉人来院宣布复查结论或邮寄复查通知书的简单做法,把答复过程变成法制宣传的过程。

强化责任意识,建立主辅岗责任机制

一是强化服务意识,始终把我是谁、为了谁、如何让群众满意作为第一标准,为强化责任意识,实行“主辅岗”和“上下岗”工作机制,即办案为民主辅配合,效果不好下岗培训,从而有效强化了刑事申诉,有利于进一步加强法律监督职能。二是加大了对公民申诉权的宣传鼓励,让广大人民群众了解自己拥有的这项权利,并制定一些便民措施,简化刑事申诉程序,缩短刑事申诉时间,使人民群众认识到检察机关对其权利保护的决心和信心,主动行使该项权利。

三是坚持依法办案、实事求是、有错必纠,这是妥善息诉的有效途径。控申检察工作担负着侦查监督、审判监督的重任,是检察机关的最后一道关口。控申部门要当好最后关口的卫士,就必须严格贯彻依法办案、实事求是、有错必纠的原则,做到全错全纠,部分错部分纠,以维护正确的判决、决定和裁定。这就要求办案人员既要具有较高的政治思想素质和人民群众高度负责的工作作风,又要具有较高的法律政策水平,切实维护申诉人的合法权益,保障国家刑事法律的统一实施。

只要我们始终把妥善息诉、维护社会稳定作为我们工作的出发点和落脚点,在注重案件法律效果的同时,注重办案的社会效果,使办案的法律效果和社会效果得到统一,做到办结一件,息诉一件,才能维护法律的公正和社会稳定,才能收到“办理一案、教育一片,平息一方、带动一片”的社会效果,才能提高办理刑事申诉案件的质量,降低重复申诉率,切实把好检察机关的最后关口。

(作者单位:邯郸市邯山区人民检察院)

在更高起点更高层次上 建设“平安河北”

张光迅

习近平总书记在1月7日中央政法工作电视电话会议上强调,全国政法机关要全面贯彻党的十八大精神,坚持依法治国基本方略,以党和国家工作大局为重,以最广大群众的利益为念,切实肩负起中国特色社会主义事业建设者、捍卫者的职责使命。着力建设平安中国,确保人民安居乐业,社会安定有序,国家长治久安。

平安不平安,群众说了算;群众看平安,首先看政法。建设平安河北,政法机关责无旁贷。今年的全省政法工作会议明确指出,要认真学习贯彻落实习近平总书记重要讲话和中央政法工作会议精神,坚持党对政法工作的领导,积极构建“大维稳”工作格局,全力维护社会大局稳定,在更高起点、更高层次上建设“平安河北”,为“十二五”时期全省

经济又好又快发展提供有力的司法保障,创造和谐稳定的社会环境。

推进“平安河北”建设,就要牢固树立固本强基的思想,加强基层建设,夯实平安建设基础防线。平安建设离不开扎实的有效的基层基础工作。基层工作是政法工作的根基,也是综治工作的原动力,更是平安建设的永恒主题。要牢固树立基层稳则大局稳的观念,把领导精力、注意力更多地放到基层,把工作重心更多地移到基层,把人力、物力、财力更多地用到基层,真真正正做到人往基层走、劲往基层使、钱往基层花,不断夯实基层组织、整合基层资源、壮大基层力量,为平安河北建设和政法事业长远发展奠定坚实基础。

推进“平安河北”建设,就要进一步创新工作机制,抓好贯彻

落实,提升平安建设能力水平。制度是保障,落实是关键。深化平安建设既要着眼长远,在制度、机制上花力气,又要立足实际抓落实,在政法队伍建设上下功夫。通过树立大胆创新、先行先试的理念,在深入总结和充分吸收多年来开展平安建设工作好经验、好做法的基础上,结合形势发展和实际需要,在体制机制、顶层设计和路径安排等方面突破创新。同时,跨越狠抓思想教育、加强监督管理、提升综合能力“三道坎”,牢牢把握政法队伍“五个过硬”目标要求,打造一支落实“铁规”、禁令的“铁军”,使制度政策不折不扣得到落实,切实肩负起“平安河北”建设者、捍卫者的职责使命。

推进“平安河北”建设,就要通过实实在在的履职,在解决突出问题上见真章,确保平安建设

成效显著。“民为邦本,本固邦宁”,人民安居乐业,国家才能安定有序。推进平安建设,最重要的是以实实在在的履职使社会更加安定有序,以实实在在的业绩使人民群众的安全感和幸福感得到增强,以实实在在的成果回应人民群众对公共安全、司法公正、权益保护的新期待。既要“眼睛向外”,警惕和打击敌对势力的分裂、渗透、颠覆活动,捍卫中国特色社会主义事业,确保国家安全和稳定,又要“眼睛向内”,依法从重从快打击各类刑事犯罪,保证人民生命财产安全,还要“眼睛向前”,对影响社会稳定的新型案件特点加强研究和应对,最大程度防止和减少群众的损失,让人民群众真正感受到平安就在身边,幸福就在当下。

(作者单位:河北省保定监狱)

浅析行业组织自治权

徐晋

行业组织属于政府和市场以外的第三部门,它不属于国家机构的组成部分,也不受国家机关组织法的规范和调整。

行业组织自治权权力来源

在我国,行业组织在对行业事务进行管理时,所使用的权力既有通过国家法律设定和授予的,也有通过成员一致同意而形成的。主要有三种途径:

通过法律规定而取得。协会的组建和运作并非来自会员企业的契约性合意,而是直接源自于法律的强制性规定。

政府委托的权力。一些行业协会,由于在所属行业中所代表的利益处于相对优势甚至垄断地位,或者是由政府主导而发起设立的,那么,其便可能获得国家的委托授权,行使部分原本根据法律应由行政机关行使的权力。这部分权力便成了协会自治权的

一个来源。通过契约约定的、对法律成员影响最大的权力主要是稳定性,因为它们的修改要经过既定的程序,不能随意修改。

行业组织自治权内容及属性

从全面和长远来看,行业组织在进行行业管理时,享有并行使的最主要的、对社会成员影响最大的权力主要是制定行业自治章程权、许可批准权、日常管理权、制裁权。

行业自治权不同于行政法上的公权力,也不同于民法上的民事权利,它是一种制度安排中从未有过的一种社会权力。

1.与公权比较的自治权

其实把自治权与公权比较,也就是社会权力与国家权力的比较。从权力主体上看,公权为国家机关所享有,而自治权的主体则是独立于国家公共机关的

社会民间团体;从权力性质上看,公权力是一种组织性之支配力,是制定法律、维持法律与运用法律之力,而社会权力只是它运用社会资源对国家的影响力与支配力。公权力是一种强制力,是以国家暴力为后盾的;社会权力来源于行业组织的各个企业成员,也服务于各企业成员,它的根本任务是维护本行业企业的合法利益,它也积极协调与政府之间的关系,这更多的是一种报偿性的权力,即指通过提供利益许诺来换取服从。正是这样,在组建行业组织和制定自治规章时,各个成员才愿意让渡一部分权利给行业组织,以谋求更好地发展。

2.与私权比较的自治权

社会权力的立足点是市民社会,而私权背后隐藏的问题也是市民社会。自治权尽管与私权存在着某些相似之处,但其不是私权:首先,私权主体主要为民事主体,既包括单个自然人的权利,也包括集体性权利(如法人);而自治权

的主体则为社会中间团体,它主要是一种社团性权力;其次,私权大多以营利为目的,其权利的实现主要依赖于权利主体的合法性行使,而自治权不以营利为目的,其权力的实现来源于权力指向对象的信任和合作;第三,私权是为私人利益服务的,而自治权是以实现社会公共利益为目标;最后,私权一般不具备公权的成分,而自治权的产生自契约、法律和行政授权,因而,在行业协会自治权的内容中,就既具有公权的内容(如行政的委托授权),也具有私权的成分(因契约而产生的一些集体性权力)。

通过以上分析我们可以看到,无论是用纯粹的公权还是私权来界定行业组织的自治权都是不妥当的,它是社会权力,它模糊了公权与私权的边界。我国自改革开放以来,一个很重要的目标就是逐渐缩小国家权力,更多地扩大社会的权力,但是社会权力的行使不一定是符合社会公共利益的,社会权力的行

使必然应当受到监督和限制。

行业组织自治权的完善

行业组织自治权是一种社会权力,而且这种权力是通过契约和法律授权叠加产生的。法律承认行业组织制定标准在业内的普遍性和有效性,保证其制定的有关其成员的行为规则以及为正确行使其服务、协调、监督、管理职能而制定的规范性文件的有效性和权威性,从而使行业组织享有一定的自治权利和权力。行业组织有能力获得信息,指导相关的成员,从而满足成员的要求,并有能力对违反规则的成员实施处罚。

我们可以借鉴国际法上的“用尽当地救济”原则。也就是说,行业自治权的完善,可以从健全行业内部纪律处罚与纠纷处理机制、完善仲裁制度、进行司法救济等方面进行。

(作者单位:河北经贸大学)