

去年6月,江北区全面推行执法进小区工作,创新推出执法清单,从源头破解民生小事执法难题——

基层执法清单推出一年半,民生改变知多少

记者 黄程 江北区委报道组 张落雁 通讯员 俞靖姝

今年9月16日,江北区慈城镇执法队员在日常巡查中发现,慈水西街花海附近有人在焚烧树枝、落叶。执法队员当即要求工人将火扑灭,并对现场情况进行拍照取证,制作了勘查笔录,同时向当事人周某开具了《责令限期改正违法行为通知书》。

一天后,当事人周某接受调查询问,对违法事实供认不讳。执法部门对当事人以“涉嫌露天焚烧产生烟尘的落叶、树枝的行为”予以立案调查,并向当事人送达了《行政处罚立案通知书》。

一个月后,执法人员向当事人送达了《行政处罚决定书》,作出罚款500元的行政处罚决定,当事人自行缴纳了罚款。

这是江北区执法清单工作机制运作中的一个案例。据统计,今年1月至9月,该区已立案查处居民小区中的违法事项1372件,下发整改9464件,罚款金额310余万元,解决了一系列民生顽疾。

从去年6月推出至今,执法清单带来的变化越来越明显——生活中遇到问题,老百姓知道找谁去处理;面对一些执法“交叉地带”,各部门知道“什么能管什么不能管”;督查制度配套出台后,执法效率提升了……

执法清单:从1.0版本更新至3.0版本

一切变化的起点,是执法清单本身。

江北区是老城区。近年来,一些小区“年事已高”,由于基础设施老化、生活需求提升、居住人员多元化等各种原因,越来越多的问题开始显现——毁绿种菜、张贴小广告、随意堆放、电瓶车乱停等问题越来越多。

没有执法权,社区物业管不了这些事;事情太繁琐,执法部门不肯管;法律边界不清晰,责任主体不明确。问题没法解决,环境越来越差,群众反映也越来越强烈。

针对居民小区(村)中违法事项多发易发这一基层治理的痛点和难

点,去年6月,江北区全面推行执法进小区工作,创新推出执法清单,从源头破解民生小事执法难题。

“正式推出之前,我们进行了试点,刚开始只有几个类别的十几种情形,这是最初的1.0版本。”江北区司法局有关负责人介绍,到了正式推出的时候,执法清单上共有执法事项23类55种情形,覆盖“乱堆放”“乱停车”“乱充电”“乱张贴”及“垃圾不分类”等典型问题。

近期,根据工作需要,江北区司法局又新梳理了7类11种农村易发违法事项,涉及露天焚烧、畜禽养殖等典型问题,基本实现了执法

清单城乡全覆盖。“可以说,执法清单的事项已从社区向农村拓展,从最初的1.0版本向目前的3.0版本升级。”江北区司法局上述负责人介绍。

执法事项的确定、增加,看着是简单的几个条目,背后却有大量工作要做。“小小一本册子,凝聚着一大批人的智慧和汗水,需要向群众和执法部门双方沟通征询。”江北区司法局工作人员说。

执法清单推出之前,江北区成立调研小组,深入双东坊社区等老旧小区密集、存在问题较多的社区,向物业公司、小区居民、村民广泛询问,搜集群众反映强烈、小区内易多发、管理矛盾突出、存在重

大安全隐患的事项,累计走访群众逾11万户,收集城市管理、环境治理、垃圾分类等各类民生问题1300余个。

在摸清百姓需求的基础上,江北区还对执法清单的另一方——职能部门进行排摸,对综合执法、住建、市场监管等主要执法部门及全区8个街道(镇)进行走访调研,收到各类意见150余条,汇集了基层部门在居民小区开展各类执法过程中的困惑和难点问题。同时,江北区建立了由司法机关、法律顾问、高校与相关职能部门共同组成的政府智囊团,创新“1+N”法律顾问团工作模式,为清单的制定提供智力支持。

基层群众:知道“遇到问题要找谁”“处理不好再找谁”

随意倾倒、抛洒、堆放城市生活垃圾,执法主体为区综合行政执法局,执法依据为《宁波市市容和环境卫生管理条例》;电动车违规停放、私拉电线和插座充电,执法主体为江北消防救援大队,执法依据为《浙江省消防条例》;破坏房屋结构和危害房屋安全装修,执法主体为区住建局(交通运输局),执法依据为《宁波市城市房屋使用安全管理条例》……一个个社区顽疾,被清晰地划出了执法责任边界,让社区治理接地气更有底气。

有了具体细化的执法清单,老百姓投诉有门,职能部门在执法时

也有了操作性强的章程办法。“社区治理顽疾涉及的部门很多,居民投诉有时找不到具体的执法部门,一来二去便造成了政府部门推诿不作为的误解。”江北区司法局工作人员说。

《江北区居民小区(村)易发违法事项执法清单(试行)》出台后,有关部门印制了5000份清单手册和执法漫画,发放至全区各行政执法部门、街道(镇)、社区(村)及网格员手上,从事项、主体、程序以及责任全方位明确“什么事情谁来管”“处理不好谁负责”的问题。

双东坊社区屡禁不止的乱贴小广告问题,在执法清单的推动下迎刃而解。公安和综合行政执法两部门通过楼道蹲点巡查的方式,追查了多名印刷和张贴小广告的当事人,并给予罚款、重新粉刷白墙的行政处罚,震慑效果明显,楼道小广告数量明显下降。

以乱贴小广告整治为代表,执法部门按照清单要求分头认领相关事项,确保每个问题都有具体部门负责。在此基础上,江北区推进执法进小区“三定四公开”,即小区执法定人、定职、定岗,在显著位置公开执法清单、执法人员信息、

电话联络方式和执法处理结果,做到“遇事有人管、件件有落实、事事有回音”。

在执法清单体制机制的快速运转下,红梅新村“马路菜市场”、双东坊临时菜市场、柏树花园小区“楼道违建”等困扰居民多年的环境顽疾彻底消除。在此过程中,江北区还对共享单车乱停放、非法张贴小广告和个人乱倒污水3类违法行为开出全市首例罚单。理清了责任边界,也理顺了百姓心中的堵点,居民们喜见家门口的大变化,纷纷感叹“卫生环境好了,出行方便了,住得舒心了”。

执法部门:执法清单带来便利,也带来压力

日常生活中经常遇到的噪声污染,到底由哪个部门来管?面对这个老问题,江北区创新推出的这份执法清单提供了精制的指南——把噪声污染细分为夜间建筑施工噪声、经营设备噪声、生活娱乐噪声等多种情形,确保可以按图索骥,找到相应违法类型。

执法清单在明确“什么事情谁来管”的基础上,对于“你能管我也能管”的职能交叉问题,建立了由区司法局、区委编办、区社会治理综合指挥中心组成的“三人小组”进行讨论裁决。“涉及多头管理的问题,首先采取首问责任制,即居民首先投诉到哪个部门即由该

部门负责,对于问题较为复杂需多部门协同的问题,则采用多部门联合执法。”江北区司法局相关负责人说。

执法清单给执法部门带来了便利,也带来了压力。

抓紧整改浮石社区垃圾分类、乱停车等问题;抓紧整改文汇路、环城北路东段236号及红梅新村周边环境问题;抓紧整改新弄15号福聚楼附近和慈城解放路居民楼垃圾分类问题……一件件“橙色”交办单被送到相关部门,明确整改时限以及整改完成情况后再报送。这是江北区首创的白、橙、红“三色交办单”督查制度,对落实不到位

的事项进行提醒式、预警式、问责式督办,实施以来已发放“白色交办单”44份、“橙色交办单”19份,执法效率大幅提升。

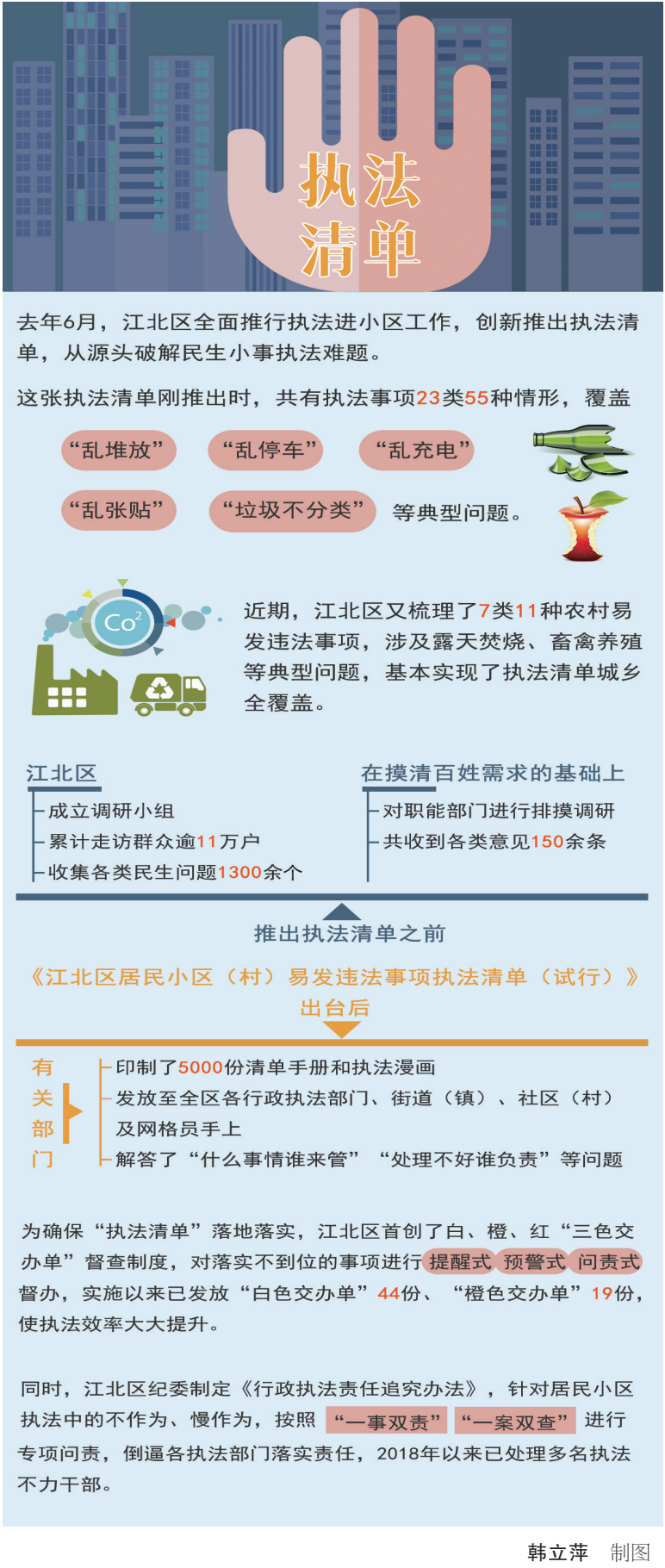
以“三色交办单”为缩影,江北区建立了多种督查制约体系,确保“执法清单”严格落地落实。该区依托区司法局与区监察委、区检察院等部门,建立“三位一体”的行政执法监督协作机制,邀请特邀行政执法监督员,采取选题、查摆、公开、纠正、复查的“五步工作法”,先后对违法建筑查处、污水排放等居民小区执法事项开展专项执法监督4次,督促整改问题11件次,防止惰性执法

等问题发生。

同时,江北区纪委制定了《行政执法责任追究办法》,细化出台行政执法责任追究十二条,针对居民小区执法中失之于宽、失之于软及执法中的不作为、慢作为,按照“一事双责”“一案双查”进行专项问责,倒逼各执法部门落实责任,2018年以来已处理多名执法不力干部。

以“严”“狠”的作风抓落实强督查,是深化执法清单机制落地落实的“撒手锏”,保障社区执法得到有效有力运行,以解决民生小事为抓手,撬动社会大治理。”江北区相关负责人说。

图 示



评 说

创新执法机制,撬动社会大治理

长期以来,基层行政执法在合法性和效率性两方面差强人意,影响了基层社会治理效果。

宁波江北区积极探索行政执法体制机制建设,梳理基层行政执法重点难点,推出社区行政执法“清单式”供给。此举既服务于行政执法部门,为其提供工作指南,促使其明确自身行政职责,解决行政执法分歧,推行联合协同执法,切实解决社区执法盲区,提高依法行政效率;又服务于辖区人民群众,便于他们举报投诉监督,维护自身合法权益,促进民众与政府的互动合作,提高了社区治理的法治化、合理性和有效性。

政府与公众通过这种“清单式”执法与服务的运行机制,立足于基层治理实践,整合有效资源,针对性地提供法律服务,解决了行政执法合法性和行政管理效率性的矛盾,较好地体现了执法效果和社会效果,符合中国特色社会主义制度核心价值的基本要求,符合法治政府建设的基本要求,符合推进国家治理体系、治理能力现代化的基本要求。

(浙江万里学院法学院教授 丁冀翔)



执法人员对小区居民进行执法清单宣传。(俞靖姝 黄程 摄)

执法人员在小区现场执法,处理乱停车问题。(江北区执法部门供图)

省政府办公厅、省司法厅调研组在江北调研执法进小区工作。(俞靖姝 黄程 摄)