

建立完善高校信访事前防治机制的主要障碍和对策

郭冠妍¹,王正勇¹,李 涛²

(1. 沈阳建筑大学审计处,辽宁 沈阳 110168;2. 沈阳建筑大学党政办公室,辽宁 沈阳 110168)

摘 要:在新时代条件下,信访工作要与人民群众日益增长的美好生活需要相适应,仅靠当好“灭火队”是远远不够的,主动前移关口、构筑好“事前防范”体系已成为大势所趋和当务之急。指出了建立完善高校信访事前防治机制的重要意义,分析了高校信访事前防治机制构建的主要障碍,从更新观念、完善规章、壮大力量、改进方法等视角出发,提出了建立完善高校信访事前防治机制的对策与建议。

关键词:高校信访;事前防治机制;障碍;对策

中图分类号:D632.8 **文献标志码:**A

高校信访工作是高校工作的重要组成部分,是维护学校和谐稳定的重要前哨之一,是广大教职员、学生和社会各界参与学校建设、管理,向校方反馈信息、反映心声的重要渠道。长期以来,它在妥善解决学校发展过程中出现的各类矛盾问题,维护高校和谐稳定和汇聚发展共识等诸多方面,始终发挥着不可替代的作用。因此,高校信访工作一直为广大师生员工所依赖。特别是近年来,随着高校教育管理体制、办学体制、内部管理体制改革的不断深入,涌现出了一些新情况、新问题、新矛盾,高校信访工作承担的压力不断加大,在维护和增进校内和谐稳定方面的作用愈发凸显^[1]。要牢牢守住高校信访工作的主阵地,仅靠兵来将挡、水来土掩的被动式、传统式工作方法显然已经难以为继,必须更加主动地作为,及早分析问题的根源,通过有效的事前防治,把矛盾解决在未萌之时、未发之际^[2]。

一、建立完善高校信访事前防治机制的重要意义

纾解病灶,重在“治未病”。2017年,习近平总书记在对信访工作的重要指示中强调:“要切实依法及时就地解决群众合理诉求,注重源头预防,夯实基层基础,加强法治建设,健全化解机制,不断增强工作的前瞻性、系统性、针对性……”国家信访局局长舒晓琴也指出:“处理信访问题,贵在‘及时’和‘就地’。及时,问题就不会积累;就地,矛盾就不会上行。”^[3]实践反复证明,及时将矛盾化解在基层、疏通在源头,是投入最小、收效最好的工作路径,应当作为高校信访工作的基本着眼点和发力点^[4]。

1. 是适应社会主要矛盾深刻变化的现实需要

伴随中国特色社会主义事业进入新时代,广大群众的维权意识不断提升,对信访投诉工作的期望、要求越来越高,参与信访工作

的意愿和机会也越来越多,特别是文化程度高、收入水平高的中青年群体,信访的数量不断增大。高校作为高级知识分子和人才的集聚地,思想活跃、反应灵敏,一直是信访问题多发区^[5]。小到福利待遇、职称评定,大到学校建设、教学改革,都可能成为广大师生的关注点、矛盾冲突的触发点,甚至一些道听途说、主观猜测都成了引发信访的源头。国家教育部统计数据显示,2014年,教育部办公厅信访处共受理群众来信7 605件次,同比增长21.1%;接待群众来访3 235批次、5 355人次,同比分别增长42.7%、29.6%。另据沈阳某高校统计,2016年,该校共接待师生来信来访60余件次,新增信访案件5件;2017年,接待师生来信来访上涨到80余件次,新增信访案件11件(含民心网上的诉求),同比分别增长33.3%、120%。面对不断上升的信访存量,只有充分发挥信访工作密切联系基层的优势,把政策解读和宣传教育工作做在前头,把了解掌握校情民意和师生诉求的工作做得更深、更细、更主动,才能有效“减存控增”,进一步筑牢和谐稳定的基础。

2. 是推进高校信访工作步入法治化轨道的现实需要

信访工作大多在为之前政策制定和执行中的问题“买单”,属于补救性措施。如果当初在政策研究制定和具体执行的过程中,能够严格依法依规决策、依法依规办事,充分考虑群众的合理诉求,很多信访问题就不会出现^[6]。例如,2005年发生在江西九江学院的群体性事件,就是因考虑不周全、政策不合理、协商不到位引发的典型案件,2 000多人参与其中,造成了极其恶劣的影响,教训非常惨痛。因此,应当着眼于依法治校的需要,主动将信访工作战线前移,建立健全信访预警、重大事项风险评估等有效机制,尤其是在制定重大政策和做出敏感决策过程中,一定要严之又严、慎之又慎,充分考量各种不稳定因素,以便在源头上预防和减少破坏和谐稳定

的问题发生^[7]。

3. 是促进社会主义民主深度发展的现实需要

信访作为师生员工参与高校建设管理的重要渠道,一直是高校发扬和发展民主的重要形式。特别是近年来,随着经济社会的发展,广大师生员工的民主意识持续增强,他们的诉求不再局限于合法权益受到侵害后的维权,在参与学校建设管理方面更加积极主动,渴望享有更多的知情权、话语权,提出的意见和建议多是针针见血、直指病灶。应当积极顺应这股进步的发展潮流,通过延长工作阵线,建立完善信访事前防治体系,有效引导广大师生有序参与学校事务,强化他们作为“主人翁”的责任感、使命感,激发他们爱校、护校、建校、强校的积极性,进而不断增强高校发展动力和活力。

4. 是提升高校现有信访体系工作效能的现实需要

据多方了解,目前,单独设立信访接待机构的高校相对较少,大多数高校的信访工作是由党委办公室和校长办公室工作人员兼职,力量比较有限。但与此相对应的是高校师生对信访的依赖度不断上升,原本通过学代会、教代会等渠道发表的意见建议,大都集中到了信访平台,且经常表现为一种宣泄式的控诉。要在人少事多的情况下,及时高效地解决好各类信访问题,必须从问题的源头入手,通过广泛的宣传工作、深入的思想工作、耐心的引导工作,把解决信访问题的工作触角向事前延展,避免矛盾分歧向信访事件转化。

二、构建高校信访事前防治机制的主要障碍

目前,高校信访工作普遍在“事中疏导”“事后化解”环节投入精力较大,对“事前防治”的关注相对不足,这在较大程度上影响了信访工作“显微镜”“直通车”“晴雨表”作用的发挥,错失了许多解决问题的最佳时机。事前防治的地位和作用之所以未能凸显出来,主要受制于以下4个方面:

1. 思想观念比较守旧

一些高校的信访工作缺少法治思维的引领,仍然把着力点放在“息事宁人”上,头痛医头、脚痛医脚,注重“摆平”问题,而非从根本上解决问题,造成了不少“大闹大解决、小闹小解决、不闹不解决”的信访乱象,饱受广大师生诟病,同时,也让信访部门经常陷入“老鼠钻风箱两头受气”的尴尬局面。有的高校信访工作者服务群众的意识不强、耐心不足,不仅未能及时把上访群众的心气理顺,反而为其添了不少“堵”。

2. 规章制度不够健全

目前,虽然许多高校依据国家和地方有关信访法规制定出台了一系列信访工作制度,但这些规章制度不少已经过时,面对当前不少涌现的新情况、新问题无法发挥预期效用。例如,一些高校在责任追究机制方面就存在空档,经常出现责任不够清晰、不够具体,追究不够深入、不够到位的问题,这也助长了相关职能部门对待信访问题不主动、不积极,甚至出现推诿扯皮的现象。

3. 队伍建设略显薄弱

目前,高校从事信访工作的人员数量较少,并且在这些工作人员当中,还有许多人缺少足够的法律、审计、财会等专业知识和信访工作经验。为数不多的专业性有所欠缺的工作人员,应对的信访问题却错综复杂,明显有小牛拉大车之感。一些在信访岗位上默默奉献的干部,由于长期从事信访工作,缺乏交流,整体活力下降明显。此外,面对不断出现的新情况、新问题、新矛盾,一些信访工作人员与时俱进抓学习、强本领的意识明显不足,致使其处理信访问题的能力与新时代的要求越差越远。

4. 方法手段过于简单

有些高校信访工作者在深入一线做群众工作的过程中,没有真正用脑用心,基层走访形式化、程序化,没有准确抓住群众的心理,没能及时回应群众的关注,错过了化解矛盾的最佳时机,甚至助推了一些信访问题的扩大化、复杂化。此外,一些信访考核体系中的

不合理因素也严重阻碍了事前防治机制的构建。例如,有些单位对于信访工作的认识和考核仍然停留在“重结果,轻解决,重稳控,轻化解”阶段,这种导向上的失误,也造成了信访力量配置上的错位。

三、建立完善高校信访事前防治机制的对策与建议

习近平总书记深刻指出,要将信访工作定位为“了解民情、集中民智、维护民利、凝聚民心的一项重要工作”,各级领导干部“必须放下架子,打掉官气,主动上门,把信访工作做到基层,把党的关怀和政府的济助送进普通群众的家庭”。这既是各级部门开展信访工作的总要求,更是高校建立完善信访事前防治机制的总方针。

1. 更新观念,推动信访工作重点由“扬汤止沸”向“釜底抽薪”转变

信访工作是一项长期性、复杂性、动态性的工作,决不能把“搞定当成稳定、摆平当成水平”,必须从源头上研究防范和处理问题的制度体系^[8]。要把法治思维贯穿始终,严格依法、依规、依政策解决信访群众的诉求,坚决不能随意开口子、破规矩、改政策,切实通过法治手段引导群众正确行使信访权利,切实纠正“大闹大解决、小闹小解决、不闹不解决”的错误导向。要进一步提升公仆意识,强化“以人民为中心”的理念,切实把上访群众当作有血有肉、活在情理之中的普通人,拿出理解包容的胸襟、春风化雨的耐心,做好解释和说服工作,通过结对子、交朋友、面对面沟通交流,深入了解信访群众的所思、所想、所盼。特别是对一些思想偏激的信访人员,要注重因人施策、对症下药,以贴心的热度、暖心的温度,融掉包裹上访群众的坚冰,使他们彻底打开“心结”、解决“心病”。要不断强化效率观念,深入开展调查研究,准确把握信访问题发生发展的规律,从根源上解决问题,用少的投入,换取大的收益,牢牢把握信访工作主动权。

2. 完善规章,推动信访工作精度由“概略瞄准”向“定点清除”转变

没有规矩不成方圆。一些信访问题之所以未能早发现、早处理、早解决,与规章制度不健全、工作随意性大有很大关系。要建立健全信访问题预警机制,定期对广大师生员工可能信访的问题进行预测,特别是特殊敏感时期,要对可能出现的突发性事件进行深入研究,及时形成具体的应急预案和措施^[9]。要建立健全重大事项风险评估机制,在研究重要政策和重大决策的过程中,全面摸清影响和谐稳定的隐患,并有针对性地开展风险评估和听证评议,把可能出现的信访问题消灭在萌芽状态。目前这项制度在各地地方政府推行比较广泛,但在高校系统,多数学校尚处于尝试阶段,相比之下,北京的一些高校起步较早,相对比较成熟。做好重大决策信访风险评估制度,要重点对决策是否合乎国家法律法规、相关政策及学校相关规章制度,是否符合学校各利益群体的诉求,是否存在引发信访或群众性事件、重大公共安全隐患及可能引发学校不稳定因素的其他方面进行信访风险评估,作为有关决策的重要参考和依据。要建立矛盾纠纷排查化解机制,切实加强信访工作调研,及时了解掌握师生员工的思想动态,同时,定期整理所搜集到的信息,利用比较鉴别、联系分析等方法,对来信来访中反映的各类分散的、碎片的、详实的第一手素材进行系统整合,从中找出带有普遍性、苗头性、倾向性的不安全因子,通过及早介入把隐患控制在源头。此外,还要进一步明确各项事前防治工作的责任分工,通过党政主要领导亲自挂帅、挂图作战、跑表计时,把责任一级一级压下去,把压力一层一层传到位,确保打通抓落实的“最先一公里”和“最后一公里”。

3. 壮大力量,推动信访工作队伍由“机关为主”向“人人参与”转变

受到编制体制等各种因素的制约,高校信访工作人员少、力量弱,往往只能疲于应付各种已经激化的信访案件,常常“按下葫芦

浮起瓢”而陷于被动。要改变这种不利局面,必须发展壮大信访工作力量。要推动建立“大信访”工作格局,努力把校内承担维稳任务的各方力量整合起来、调动起来,通过加强信息共享、定期召开联席会议等办法,促成上下联动、多方协调、综合治理、齐抓共管、高效运转的“大信访”局面。要拓展基层信访工作平台,贯彻“网格化”“体系化”理念,加强与校外家属区所处的居委会等群众组织的合作,准确把握广大师生员工的思想动态。可积极探索律师、心理咨询师、专业社会工作服务人员等专业技术人员参与接访的制度,最大限度地各种信访矛盾化解在最基层。要着力提高信访干部业务能力,分批分期组织参加学习培训,引导他们在深学、实干、细悟上下功夫,进而提升信访工作效率。此外,还要更加关心、支持、爱护信访干部,特别是注重把那些尽职尽责、任劳任怨、成绩突出的信访干部选出来、用起来,更好发挥信访岗位培养、锻炼干部的平台作用,进一步树立让实干者得实惠、有为者更有位、吃苦者不吃亏、流汗者不流泪的选人用人导向,充分调动广大信访干部立足岗位干事创业的热情。

4. 改进方法,推动信访工作方式由“传统封闭”向“阳光快捷”转变

创新是力量的源泉。在新时代条件下,信访工作要顺应人民日益增长的美好生活需要,就必须及时插上“信息化”“民主化”“法治化”的翅膀。要积极推进校务公开,通过校领导接待日、聘任学生校长助理、加大校园网等各类媒介宣传力度等方式,让学校改革的难点、教职工关心的热点、廉政建设的关键点更加透明,有效保证广大师生员工的知情权、参与权和监督权^[10]。要强化群众对信访工作的民主监督,可尝试依托网络信访系统建立信访事项办理群众满意度评价体系,通过发动群众充当信访工作的“裁判员”,进一步强化信访工作的主动性、及时性、有效性^[11]。要把信访法制宣传摆在更加突出的位置,结合各种“下访”活动,耐心向群众宣讲相关法律、法规、政策,引导师生员工依法、

理性、有序地表达诉求,推动形成遇事找法、解决用法、化解靠法的工作格局。

四、结 语

求木之长必固其根本,欲流之远必浚其泉源。在新时代条件下,要更加及时有效地做好高校信访工作,就一定要紧盯“事前”,切实把工作做到“家门口”,变“被动联系”为“主动服务”,变群众“上访”为干部“下访”;把工作做到“心坎上”,时刻把师生员工感觉不幸福、不快乐、不满意的问题记挂在心头、解决在手头,在千方百计排忧解难中赢得理解和支持;把工作做到“平常时”,通过日常的点滴积累和经常的持续用力,更好地教育、组织、宣传、发动群众,从而让信访工作更具实效、更有作为。

参考文献:

- [1] 李雪梅,孙忠博,黄刚. 浅析信访工作在高校建设中的作用[J]. 改革与开放,2016(19): 118-119.
- [2] 高杨. 用好功能 把握关键点 做好高校信访工

作[J]. 信访工作,2016(24):97-98.

- [3] 舒晓琴. 把群众合理合法的利益诉求解决好[N]. 人民日报,2014-03-05(7).
- [4] 都基辉,赵萌,于成文. 关于加强高校信访工作建设的思考[J]. 北京科技大学学报(社会科学版),2010,26(3):165-169.
- [5] 李壮晖. 新时期高校信访工作的问题与思考[J]. 广东教育学院学报,2009,29(4):35-39.
- [6] 韩倩. 浅析推进高校信访工作法治化的思考[J]. 人力资源开发,2015(12):196.
- [7] 谭鑫,孙红. 高校信访工作法治化的探讨[J]. 学周刊,2016(1):212-213.
- [8] 辛洁. “三转”背景下高校信访的特点及对策[J]. 唯实(现代管理),2017(11):50-52.
- [9] 沈琼. 新时期高校信访工作的研究与探索[J]. 南京航空航天大学学报(社会科学版),2009,11(3):93-95.
- [10] 马振家,刘铁. 高校民生信访工作法制化对策研究[J]. 高教研究与实践,2017(1):28-31.
- [11] 欧阳晓玲,冯支越,温俊君. 推进高校信访工作法治化建设探研[J]. 学校党建与思想教育,2015(11):77-78.

Main Obstacles and Countermeasures for Establishing and Improving the Prevention and Control Mechanism of Complaint Visit in University

GUO Guanyan¹, WANG Zhengyong¹, LI Tao²

(1. Audit Department, Shenyang Jianzhu University, Shenyang 110168, China; 2. President(CPC) Office, Shenyang Jianzhu University, Shenyang 110168, China)

Abstract: Under the conditions of the new era, letters and visits must be adapted to the growing good life of the people. It is not enough to rely on a good “fire extinguishing team” alone. Actively moving forward and building a “pre-emptive” system have become the general trend and imperative urgency. This paper points out the significance of establishing and improving pre-emptive system of complaint visit in university, analyzes the major obstacles for pre-emptive system of complaint visit in university, from the perspective of updating concepts, improving regulations, strengthening power and improving methods, etc, and puts forward some countermeasures and suggestions to establish and improve the pre-emptive system of complaint visit in university.

Key words: complaint visit in university; pre-emptive prevention and control system; obstacles; countermeasures