

## 让群众学会『自己管自己』

### 河南焦作市社区事务『还治于民』调查



▲ 治理后的锦祥花园小区。  
▲ 治理前的沁园小区，垃圾堆在院子里无人处理。  
▶ 治理后的沁园小区，环境干净整洁。  
资料图片



#### 图解焦作社区“还治于民”模式



本报记者卢刚

小区里，没有大事，多是家长里短，鸡毛蒜皮：门前谁扫雪？院里谁种花？

居民和物业更像一对欢喜冤家，合则亲如邻居，斗则各不相让。离开物业也挺烦，家里好多事情没人管，想过得舒心实在难。

业主对物业服务不满，拒交物业费如何处理？老旧小区没有物业管理，社区服务怎么解决？旧楼房室外加装电梯，不同楼层怎样收费才合理？

邻里纠纷谁来管，居民难事怎么办？一句话，这些芝麻一样的小事，都是老百姓的大事。社区治理的“小故事”，透着国家治理的“大文章”。

焦作市社区事务“还治于民”的魔力，更多来自于居民自治。用老百姓的话说，就是“群众自己管自己”。

#### 潘校长啃“硬骨头”，连各单位门口的保安都混熟了

一个初冬的暖日，记者跟随71岁的潘宜高老人，沿着树影婆娑的林荫小道，穿过一栋栋整齐美观的居民楼，边走边听他“盘摆”小区的“三个最”：“最受欢迎的健身步道”——全长不过700米，居然也有“早高峰”和“晚高峰”，“我不去和大家抢，错峰锻炼”；

“最温馨的老年之家”——这里是医养中心，那边还有餐厅、活动室、休闲间，就像高档疗养院一样；

“最热闹的小区游乐园”——记者顺着老潘手指的方向望去，只见人头攒动，有人在唱歌，有人在学戏，还有中老老年人在跳广场舞。

不时有行人跟他打招呼，亲切地称他“老潘”，也有人叫“潘校长”或“潘主任”——这位退休前的中学校长，现在作为“纯民选”的小区业主委员会副主任，每天都在小区里巡查，就像原来操心他的学校一样。

谁能想到，眼前这个其乐融融的锦祥花园，几年前却是全市出名的“上访小区”。提起那段日子，老潘不由自主地发出一声长长的叹息。

2005年建成的锦祥花园，位于河南省焦作市中心城区，毗邻万达广场，距离市政府不过几百米。小区共有住宅楼70栋，居民3205户。

如此繁华的黄金地段，却没给锦祥花园带来好名声，购房者避之唯恐不及。当时流行一句话：“锦祥和祥，花园变草园。”

由于开发商未与电力部门交接，小区变压器一直不稳定，用电高峰时停电成“家常便饭”；冬季供暖管网维护不力，三天两头停暖；小区治安混乱，有一年光电动车就被盗1000多辆；有的住户侵占公共用地，种菜、种树、私搭乱建……

“头些年，小区居民没少吵架。和政府吵、和开发商吵、和供暖公司吵、和物业吵、和邻居吵，吵得乱糟糟不可开交！”老潘说，尤其物业公司和业主之间，矛盾不断激化升级，不到10年换了5家物业公司，物业费最低只能收上来1/5。

2014年，随着最后一家物业公司撤出，小区彻底陷入瘫痪——大门前垃圾堆积如山，小区内停水停电。小区居民既闹心又恼火，堵路、上访成为常态……

锦祥花园成了焦作市最混乱的小区之一。“就从锦祥花园这块儿‘硬骨头’入手！”辖区

老旧小区多，群众改善生活环境的需求迫切，焦作市决定将小区楼院作为社会治理创新的切入点，提升群众的获得感和幸福感。

锦祥花园所在的解放区委、区政府，召集街道、社区和居民一起商议，与其吵来吵去，不如心平气和地坐下来，让小区居民“当家做主”管好楼院“自家事”，共同下好社区治理“一盘棋”。

首先，以楼栋为单位选出楼长，再从楼长中选出业主委员会，最后选出主任、副主任。社区所辖3个业主委员会17名成员中，党员就有11名。老潘没想到被居民推选上来，还被选上副主任，要带头来啃这块儿“硬骨头”。

为尽快解决物业管理瘫痪问题，在区委区政府直接推动下，由社区、专家、业委会三方联合，对8个投标物业公司现场打分，经过两轮筛选出得分最高者。最后，经业主代表大会表决通过。

对于居民的诉求怎么办？“经过协商，谁家的孩子谁抱走。”老潘他们把小区居民100多个诉求，分成了14大类，明确8个亟须解决，6个暂缓解决。至于哪些划归政府、物业或居民来解决，也都一一划清责任边界。

由于锦祥花园开发商遗留问题较多，业主委员会会同社区党委向有关部门反映，积极争取上级资金支持，分步对小区进行改造升级，居民反映强烈的环境卫生、停暖、停水、停电、车位、乱搭乱建等问题，都一一得到解决，还相继建成了健身步道、老年之家、小区游乐园。

“位置大家选，主意大家拿，建成啥样大家说了算！”老潘特意从抽屉里拿出了一份业主委员会的总结材料，其中有一组数据很显眼：对外沟通汇报156次，撰写问题请示报告50余份，在几十个单位之间穿梭协调。

老潘笑着说：“前两年，哪个部门领导叫啥名、长啥样，甚至平时爱走哪条道，我们都摸得门儿清，连各单位门口的保安都混熟了。”

除了党委政府主导、居民主体推动，第三方力量也参与进来，生活邦、樊登读书会、蚂蚁力量等10余家社会公益组织，相继入驻锦祥花园。人们根据自己的兴趣爱好，加入一个个小社群，像一团团火焰供暖了这个昔日纷纷的小区。

社区还组织成立了红色家园、梨园之家、快乐乒乓3个“幸福楼宇”，飞跃歌舞队、太极拳协会、书法协会等10余个兴趣小组。这些团体带头清理乱堆乱放，主动参与志愿服务，锦祥花园真地变成了一个“祥和花园”。

“锦祥由乱到治，再由治到美，越来越像一个‘家’了！”老潘说。

#### “老有理”先出难题后讲理，连欠的卫生费一并交了

与锦祥花园一样，众多小区的治安好了，环境美了，心气顺了，离不开这些像老潘一样热心的“管事人”。他们操心受累，就是想让居民能感受到家园的温馨。

让居民自己管楼院里的“自家事”，破解老旧小区管理难题，成为焦作市基层治理的突破口。这里有物业的小区，选出的居民自治主体叫“业主委员会”；没有物业的小区，选出的就叫“居民议事会”。

采访中，有两件事引起了记者的关注：一件是“‘老有理’交物业费”，一件是“老旧小区加装电梯”。

楼院工作不好做，往往“收费难”最常见。在焦南街道酿造厂四号院，居民议事会主任夏国喜就碰到一个“硬茬儿”。

居民议事会成立后，老夏带着大家风风火火干，几个月工夫，院子收拾得有模有样。依据居民们提出的建议，议事会决定全院设立门岗费用平摊，有一位人称“老有理”的居民却拒交费用。

第二天，老夏专程拜访“老有理”。

“设门岗为全院居民服务，家家户户更安全。如果都像你一样不交管理费，那咋行？”老夏开门见山，晓之以理。

“能先把楼道里大缸搬走么？”“老有理”也挺直接：“这么挡道乱放没人管，上下楼都不方便。”言外之意，连家门口的车都没解决，就别提院门口的事了。

被将了一军的老夏二话没说，转身出门。干啥去？搬缸。老夏找到缸的主人，免不了再三动员，还帮着搬挪，忙活了一下午。

第三天，老夏再次登门。隔着门，屋里传来动静：“那是谁家的自行车，常年停在人行道上不动弹，不影响大家走路？”

哦，老夏点点头。他又找到车的主人，好歹劝人家把自行车给卖了。

第四天，老夏又登门。屋里又传来声音：“和人家新建的小区比，咱这院子卫生差距太大了。”

三番五次，议事会其他人不干了：老旧小区，怎么能和新小区比？简直是鸡蛋里挑骨头！老夏则安慰大家：“权当是居民对我们高标准、严要求了。”

接下来第五天、第六天，院子里花草摆放不整齐、乱贴小广告等“老有理”反映的问题，都被老夏领着大家一一解决了。

第六天，不等老夏敲门，“老有理”主动把门开了。他不好意思地笑笑，说：“门岗管理费，还有欠的卫生费，我一并交了。”

“还有啥意见接着提，甭客气。”老夏回应。

下楼的时候，老夏听到楼道里传来对方的高声称赞：“修下水道、安装煤气、整修院子，你带着大家干得真不错！”没想到，“老有理”原来也讲理。

收物业费难，给老旧小区加装电梯，更是一件麻烦事：低层和高层费用怎么分摊？居民是否介意遮挡和噪音？底层是否同意电梯占用空间等等，往往各层住户利益有别，诉求很难协调。

在焦作市第一个加装电梯的老社区——沁园小区，记者见到了居民议事会副主任王青云。

“电梯在5号楼1单元，我带你去看看。”60多岁的王青云边走边说，“这个小区是2005年建成的，过去长期缺乏管理，环境脏乱差，居民意见大。前两年道路坑坑洼洼，后来连卫生工都没人打扫了，我一度都想搬出去住！”

院子里，银杏树叶正黄，微风轻吹，有几片飘飘坠落。鲜花点缀道路两边窗后，几个轮胎改装的鱼缸格外雅致，几尾金鱼在缸内优哉游哉。

“以前到处是菜园，我们统一规划后，鼓励居民把自家绿植盆景摆出来美化小区。”她说。

在一座6层单元楼外面，高大的电梯框架，明亮的玻璃，看起来非常显眼。这阵子，沁园小区参观的人很多，那些没解决好电梯加装的小区，都在问有啥好经验。

协商解决呗！王青云回忆说，先商量安装的问题。议事会了解到，5号楼居民想安装电梯。于是，挨家挨户征求意见，户户签字同意后，再公示出来。

既然大家都同意，就是如何安装的事情了。1楼、2楼住户说“用不着”，那就不设电梯出口；3楼到6楼，则各设一个出口。6楼居民马保国主动牵头，他住得最高，意愿最迫切。

接下来，社区、议事会和居民联合招标，从6家公司中选了一个“价格较低，质量最好的”。8户居民分摊23万元电梯安装费，从高层到低层费用依次减少。议事会负责申请政府资金补贴，解决维修以及用水、用电费用。

从今年5月份筹划，到8月份电梯投入使用，历时仅3个月，居民非常满意。

“只要一个环节做不到，电梯就装不了！”王青云自豪地说着，说：“我们小区物业费多少你猜猜？每平方米才两毛钱，想不到吧？！”

在焦作，楼院每有项目启动，居民议事会都反复征求居民意见——把居民意见收集上来，将

初步方案公布下去；再把对初步方案的建议收集上来，将整改情况公布下去；把对落实情况的反馈意见收集上来，将整改情况公布下去。

这里还有一个“硬杠杠”：居民同意率低于80%，项目不得进行。焦作市采用这种办法，解决楼院基础设施老化、安防设施滞后等民生问题2万余个。

当地居民还自编了一个顺口溜：“议事会，作用大，楼院事务全靠它；大小事，群众议，群众自己管自己；张家长，李家短，议事会来全都管；有纠纷，有矛盾，左邻右舍来化解；楼院事，俺参与，科学民主有规矩；我选他，他为我，美丽楼院结硕果……”

#### “花奶奶”被花儿拴住，“草园”重新变“花园”了

眼看着议事会成员跑前跑后，居民们坐不住了，纷纷行动起来。他们把小区管理当成自己的事，而不再只是政府和物业的事，一切都发生了改变。

在锦祥花园小区，提起“花奶奶”李贞，几乎无人不知。无论春夏秋冬，人们看到的都是她种花的身影。

12月11日，记者见到小区里和大家一起唱戏的李贞，她穿着黑白格子大衣，围着粉红色的围巾，皮肤白皙，笑容朗朗，怎么看都不像66岁了。

“当时垃圾遍地，野草丛生。有人说风凉话，锦祥花园成了‘锦祥草园’！一下子把我激起来了，从那以后我就开始种花。”和老潘一样，李贞经历了锦祥花园小区由乱到治的全过程。

李贞在自家楼下的花池里，种满了月季、玫瑰。为了种花，她经常手上被扎满了刺儿，满身泥土都没法进屋。春天一来，花池顿时姹紫嫣红、花香扑鼻。见小区居民喜欢，她又往别的楼下花池里种。

“这花儿把我拴住了，连去海南旅游都不放心，谁摘一朵我可心疼呢！”居民谁想她免费育苗，指导大家一起种。

邻居们有的供应化肥，有的支援塑料布，一起为被讥为“草园”的“花园”正名。

现在，锦祥花园小区里，有一个20多家人组成的“义务种花小组”，李贞是“组长兼技术指导”。每到春夏，在锦祥小区角角落落，上千株玫瑰和月季竞相开放。

让家园变花园的还有沁园小区的“生活达人”王炎秋，变废为宝是他的特长。议事会看着楼道内堆放的塑料桶、木架等废品，正发愁怎么清理，恰巧王炎秋经过，他左瞅瞅、右瞧瞧，“扔了多可惜，交给我吧。”

他的手真巧，叮叮咚咚几下子，一个个像模像样的花盆就出来了。再搬到院子里，种上花花草草，俨然一个小花园。

居民们真算开了眼，又把旧轮胎送到了他家里。小轮胎改成凳子？大轮胎改成桌子？大家纷纷猜想着。

谁料，惊喜连连。旧轮胎竟变身成精美鱼缸，五彩玻璃做背景，插上增氧机，养上金鱼，十几个齐齐挂在院子里，成为楼院里的一道亮丽风景线，谁见了都叫好。

在他的带动下，沁园小区居民掀起了废旧物品再利用竞赛，既保护了环境，又美化了家园。居民一个劲儿夸他，他嘿嘿一笑：“都是小把戏，跟议事会相比，这才哪到哪儿呀！”

#### “大嗓门”爱管闲事，成为“中国好人”

在民生街道中医药学校家属院，有一句顺

口溜：“大街有事找警察，咱院有事找海霞。”海霞是谁？

今年57岁的李海霞，是个大嗓门，爱管闲事，文化程度不高，脾气还暴躁，以前是大家眼中“不好惹”的人物。

看到身边居民都参与建设“美丽楼院”，在院里住了30年的她也不甘人后，每天凌晨4点起床，不仅把周边6个楼院打扫干净，还把23个垃圾箱桶做一遍保洁。

楼院只要有啥事，现场绝对少不了李海霞的身影：半夜帮助把犯病的居民抬上救护车；配合执法人员了解小区租房情况；联系消防队清除楼顶隐患杂物；帮助调解各种邻里纠纷……因为爱管“闲事”，她受到小区560余户居民的一致称赞。

当初整理乱垦乱种时，有一户老人不肯砍掉自家石榴树，好话说了一箩筐，就是说不通。海霞跟老人掏心掏肺讲道理，最后打包票说：“以后每年石榴上市，我每天给您买一斤，直到大街上没人卖了。”这句话把老人打动了，同意砍树。

2016年10月，李海霞被中央文明办评为助人为乐“中国好人”。近年来，仅焦作市解放区，就有13名居民入选了“中国好人榜”，8名居民荣获“河南省道德模范”和“感动焦作人物”称号。

一花独放不是春，百花齐放春满园。上白作街道河阳社区金芳楼院的“五朵金花”远近闻名；这5位议事会成员都是女性，分别对楼院的环境卫生监督、文化服务、矛盾调解等长效服务进行了分工。

“文明之花”冯艳春，作为议事会主任创作了“院歌”——《美丽金芳之歌》，每个居民都能唱上两句：“路修好，灯亮了，小偷偷见监控逃跑了……院风来，家训到，丰富多彩楼院文明和谐好……”

“和谐之花”苏秀玲，不管谁家遇到了困难，都会尽其所能给予帮助，涉及公共利益的事儿，更是毫不含糊。楼院的公共照明线路年久老化，苏秀玲拉上自己的丈夫，重新铺设了公共照明线路。

“整洁之花”刘春玲，放弃了安逸休闲的退休生活，每天坚持打扫院内卫生，引导居民分类投放垃圾，楼院的干净整洁她功不可没。

邻里之间有了纠纷，找“法治之花”张春玲，她既讲法律又讲情理，在她的努力下，小区邻里和睦、其乐融融。

老旧小区没有门岗，缺少必要的技防设施，治安问题一度比较突出。“平安之花”张玉梅的“绽放”，给楼院的居民们吃了一剂“定心丸”。她每天带着红袖标在楼院内巡逻，看到陌生人走进楼院，都会仔细询问。

金芳是棉纺厂家属院，在“五朵金花”的带动下，女职工们纷纷要求加入议事会。大家做事心也齐，一说改造车棚电线路家家户户都集资，一说打扫卫生立马出来好几家。居民乔冬玲大姐说：“我们现在是‘满园金花’了！”

目前，像李海霞和“五朵金花”一样，焦作市有1500余人组成的矛盾排查和人民调解队伍，长期工作在社区楼院。他们累计排查化解矛盾纠纷4.7万余起，筑牢基层稳定的第一道防线。

焦作市把这种实践中摸索出的治理办法，总结为“334楼院协商治理模式”。

焦作市委书记王小平说：“通过这一模式，把楼院事务管理的决策权、参与权、实施权和监督权交给全体居民，进一步发挥群众的主动性和创造性，使与居民生活息息相关的治安、卫生等问题逐步得到了解决，实现了‘爱在楼院、美在楼院、安在楼院、乐在楼院’的目标。”

（制图：林强）