

住宅小区如何变身“美丽家园” 村居、业委会、物业三方如何合作并制衡

法治引领让“三驾马车”行稳致远



第二届法治松江论坛聚焦“‘美丽家园’建设与基层依法治理”

社会治理创新
基层样本

上海市委政法委 联合主办
上海法治报社

如何让生活愿景“众望所归”

“美丽家园、安全至上,小区的安全是居民最大的也是最低的要求。”方松街道相关负责人胡向阳以所在的街道为例表示,方松街道虽然地处松江的新城区,但因开发建设时间有早有晚,也存在“新城中的老城”问题。据统计,街道住宅小区建设 20 年以上的有 4 个,15 年以上的有 28 个,10 年以上有 58 个,这些“老小区”先后出现电梯老化、外墙开裂、装饰条脱落、铁艺围栏锈蚀等房屋安全问题,影响了居民生命和财产安全。这些小区有的业委会还在成立中,有的维修基金数额少,在使用维修资金时存在程序操作复杂和资金数额不足的问题。

“百姓每天生活在社区,

他们更关心的是社区的基础配套设施方便不方便,社区的环境美不美。”周静作为车墩镇祥东居民区的代表指出,祥东社区本地常住人口大多是 60 岁以上老人。“从 2005 年入住以来的十余年,我们陪伴着他们一起生活、一路变老,”周静说,如今,这些老人上下爬楼难。如何将加装电梯试点引入社区,为居民提供更多便利,是我们共同的期盼。还有诸如:社区基础设施老化、楼道墙面破损,但离老旧小区改造还有一定年限,如何改善楼道环境也是居民迫切关心的问题。美丽家园社区绿化环境、社区花园公共空间营造也需要引入专业的社会组织及项目资金的支持。

如何让依法治理“纲纪四方”?

物业服务是美丽家园建设的主力军,在小区的治理中有着不可替代的作用。

根据有关规定,街道房管所、居委会均有对物业指导监督的职责,但无相应执法权限。街道对物业企业出现的未履行保安、保洁、保绿、保修责任的情况,只能通过测评、约谈、发整改单的形式进行监督,效果有但不明显。在胡向阳看来,住宅小区存在的问题有“两个大多数”:一个是小区的问题大多数是老问题,一个是小区的问题大多数是物业的问题。为什么问题会反反复复,物业履职和执法力度不够是主要原因。他表示,虽然,今年本市先后出台了《关于加强本市住宅物业管理监督检查工作的通知》、《上海市物业服务企业和项目经理失信行为记分规则》等制度文件,但从实

际执行情况来看,存在“上面来的少,下面管不着”的问题。

而在祥东小区,要解决各种治理难题,法律的作用尤为明显。据周静介绍,小区动迁农民分房较多,多余房源出租给二房东,做甩手“掌柜”。而二房东为利益最大化,非法分隔,群租现象屡禁不止。自 2013 年起,居委会联动镇有关部门开展群租整治、引入第三方经租公司,规范出租模式。虽然群租房下降了 60% 以上,取得了初步成绩,但整治成本高、违法成本低,“二房东”抱着打“持久战”的心态,前拆后搭,整治返潮现象多。周静认为,如何从顶层设计上对群租房业主和二房东采取措施,从根源上解决问题,需要法律和政策上的更多支持。

□法治报记者 陈颖婷

“我充满向往的未来小区:她是鸟儿的鸣叫唤醒我,清新的空气陶醉我、邻里和谐感动我、幸福生活满满的。”这是松江区方松街道居民施玉燕描绘的脑海中美丽家园的蓝图。

“我所憧憬的美丽家园是环境更加整洁,让居民更舒心;设施更加完善,让居民更安心;业主更加自觉,让小区更文明;关系更加牢固,让社区更和谐。”松江区中山街道居民卫慧心中的美丽家园是这样的。

从 2018 年开始,上海发布城市管理精细化“三年行动计划”,提到要加强美丽家园、美丽街区和美丽乡村建设。作为城市精细化管理的一部分,如何让上海的住宅小区变身“美丽家园”成为一道社会治理的新考题。近日,由松江区依法治区办、区司法局、区房管局、区法学会主办的第二届法治松江论坛在松江美术馆举行,论坛聚焦“‘美丽家园’建设与基层依法治理”,直击社区治理中的老大难问题。

如何让三驾马车“行稳致远”?

业主委员会是业主自治机构,负责小区公共维修基金的使用、公共基础设施的维护和物业选聘工作。但在具体实践中,业委会成员作为实际上的志愿服务岗位,容易出现“一点不做居民有意见,多做一点居民意见多”的现象。有的小区业委会因为缺少专业知识和相关约束,出现了不作为、乱作为的情况;有的业委会成员面对街道、居委会、业主的监督或质疑,就以辞职了事,缺乏有效的监管手段,对小区的公共管理和基础设施的更新改造维护

造成直接影响。

周静说,十余年来,镇党委政府和物业公司对小区人防、技防、物防和基础配套设施改善提升,都给予大力支持,解决了很多历史问题。目前,祥东小区还没有成立业委会,明年将要成立业委会纳入工作规划。对于动迁房成立业委会,居民的意愿发动,依法组建是难题之一。在成立业委会及其日常运作过程中,村居、业委会、物业这“三驾马车”如何更好地沟通,齐头并进,还有许多困惑和矛盾,需要引入专业的社会组织提供指导帮助。

如何提升群众意识“和睦共融”?

在研讨会上,住宅小区物业费调价难成了许多小区的共性问题。祥东小区自 2005 年以来,物业费 0.5 元,涨价难,难涨价,物业运行成本与居民的高品质管理服务存在价值不符,社区居委、物业管理难,社区群众意识很难提升。再比如:老小区,房屋渗水情况较多,引发的邻里纠纷相持不下。“我们需要专业法律调解类社会组织帮助化解矛盾,让居民和睦共融。”周静呼吁说。

而根据方松街道多年第三方物业测评显示,排名前十位的小区物业费价格均高于辖区平均标准(最高 4.25 元,最低 0.65 元,均价 1.65 元),1 元以下的有 16 个小区,2 元

以下的有 50 个小区。

随着物业服务成本的不断上涨,物业费的高低与小区物业服务质量直接挂钩。但物业费调价需要征询全体业主的意见,还需经专有部分占建筑物总面积过半数的业主且占总人数过半数的业主同意,关系每位业主切身利益,调价成功比例很低。“有的小区调价 8 分也没有成功,还有的连续多次调价也没成功,一定程度上挫伤了物业服务企业的积极性。”胡向阳表示,低廉的物业费导致好多小区出现了“老汉看门、老太扫地”的尴尬局面。街道今年已经尝试引入第三方咨询机构出具物业费调价评估报告,广泛宣传引导后,再实施调价程序,但效果还有待考察。

■对 策

村居、业委会、 物业工作衔接 需要法律指引

作为一名村居法律顾问,戴轶龙律师对“美丽家园”建设有着自己的见解。在他看来,居委会是“美丽家园”社区建设最贴近民众的一环,承上启下,以点带面。居委、业委、物业三者工作的良好衔接,对“美丽家园”社区的建设作用不言而喻。其中一项重要的工作内容是财务,也就是维修基金的审批和公益性收入的归入。这往往是社区居民关心甚至可能引起群体事件的爆发点。

“由于居委、业委、物业利益和法律认知的差异,导致在三方意见不一致的时候,三方如何合作并制衡,从而顺利进行维修基金的使用?通道在哪里?”戴轶龙认为,由于政府人力有限和小区众多,这最后一公里和指导衔接,在实际效果上,存在一定障碍。

他建议通过法律引领来填补政府相关部门的指导与小区治理的空隙。他认为,应当鼓励法律等专业人士公益性参与、倡导业委会购买法律服务等专业服务,推进业委会法律顾问制度。逐渐培养依法治理小区的法律意识,普法用法。

同时,建立社区附近可及时甚至随时提供互相支持的网格化社区基层人才库。政府及相关部门主导遴选,引导社会组织自理。在小区三方存在较大分歧的情况下,可到社区基层人才库邀请人员参加小区三位一体会议帮助决策,特别重大的再由政府相关部门邀请专家参与。在他的设想中,社区基层人才库的人员构成由维修专业单位、懂业务的居委会成员、业委会成员、物业公司人员组成。可以周边五到十个社区为单位,网格化互动共享,从而填补街道相关部门的指导与社区实际需求之间的缝隙。