

□ 上海市锦天城律师事务所 宋安成

对业委会的指导和监督既是街道及居委会开展社区工作的重点,也是难点。当前,一些社区出现了业委会运作不规范、业主内部矛盾突出等问题。那么,街道及居委会在指导和监督业委会工作时面临哪些难点?又该采取哪些具体措施来化解这些难点呢?

难点问题

从实践层面来看,街道及居委会指导和监督业委会工作,首先面临法律法规未细化的难点。

依据《上海市住宅物业管理规定》第五条及第六条规定,乡、镇人民政府和街道办事处协调和处理辖区内物业管理综合事务和纠纷。居民委员会、村民委员会依法协助乡、镇人民政府和街道办事处开展社区管理、社区服务中与物业管理相关的工作。相关法规已明确赋予街道和居委相关指导监督权,亦罗列了职责内容。然而,囿于法律法规言简意赅的特性,街道和居委履职问题无法全面细致覆盖,造成街道、居委会在指导监督工作中面临“无依据、无指引”的尴尬局面。

其次,相关工作不合业主意愿,矛盾化解难。

业委会履职应符合多数业主的意愿,但在现实中,部分业主与业委会存在矛盾,街道、居委由于无法从合规性角度切入对业委会进行监督,也无法通过强有力的执法手段要求业委会听从街道、居委的指导意见,更无法对业委会已经实施的各类行为进行干预,导致业主与业委会各执一词,互不退让,矛盾无法调和化解。

最后是矛盾种类多,有效处置难。

街道、居委会被法律法规赋予调解物业管理相关纠纷的权力,对于物业公司服务履约过程中引发的物业管理矛盾,街道、居委可通过信用计分等机制对物业服务企业进行监管;而对于业委会工作中引发的各类矛盾,虽然目前也发布了业委会工作评价规则,但街道、居委会仍觉得力不从心。

主要原因在于:第一,街道、居委对业委会的指导、监督工作缺乏有效约束。第二,业委会面对矛盾缺乏担当精神,往往采用逃避、辞职方式应对。第三,对业委会缺乏事后追责机制,造成工作任意性大,对指导、监督抗性强。

基于上述原因,目前一些小区存在业委会成立难、维修资金矛盾频发和续聘物业意见不一等问题,有些矛盾还比较突出。

业委会履职

从当前社区矛盾所反映的情况来看,首次业主大会的组建以及业主委员会的选举问题一直是业主关注的重点。部分小区由于种种原因,长期无法成立业主委员会。针对这一现象,有必要对小区情况进行详细调查了解,制定业主委员会成立的时间表。

对于已经要求成立业主委员会的小区,应尽快启动成立工作。在组建业主委员会的过程中,针对人选难找、难定的问题,可以通过细化业主委员会人选规则,切实把好成员人选关。

对于大多数业主对选举业主委员会工作积极性不高,仅有少数业主要求成立的情况,应通过街道、居委会对小区业主情况的摸排,积极鼓励党员业主、职业背景适合作为业委会成员的业主(如退休的公务员、律师等)以及其他在小区活动的积极分子(如小区公益活动的



资料图片

组织者)参与到业主委员会的成立工作中来。

对于部分小区报名参选业委会成员较多的情况,应严格执行人选关的“联审”机制,避免出现“拉票”多就能进业委会的情况。

针对业主委员会到期未及时换届的问题,需深入调查并找出症结,一旦满足换届条件,应积极推动落实。为了确保能够选举出合适的业委会委员,避免业委会成立后随意停摆或业委会成员不具备成员资格、不履行职责等问题,建议在业委会成立及换届中,加强对整个流程的监督与指导。这包括确保业主大会会议形式、内容和参加人数以及表决事项投票比例的合法性。同时,对于《业主大会议事规则》《管理规约》《专项维修资金管理规约》等自治文件的周延性进行有效的指导

与完善。前期流程的严谨与完善可以减少后期的备案纠纷与矛盾,有助于确保业委会的良性运作。

在社区工作中,业委会委员因各种原因辞职,导致业委会无法正常运作的情况时有发生,根据《上海市居民委员会工作条例》及相关规定,可以由居委会代行职责,这需要取得业主大会授权。但是,住建部《业主大会和业主委员会指导规则》规定,在街道办事处或镇人民政府的指导和监督下,居委会即可代履行业委会职责。

对此我们认为,即使居委会代行职责应当经过业主大会授权,在实践中也并不难操作,原因在于《业主大会议事规则》示范文本明确规定在业主委员会部分或全部辞职不能正常履行职责时,应当由居(村)民委员会代为履行职责。大多数小区在使用示

范文本时,都保留了这一条款。

另一方面,我们倾向于认为居委会代行业委会职责无须另行授权,否则可能带来操作上的“死循环”,即居委会要做事需要业主大会授权,而业主大会召开又需要居委会召集,但原本属于业委会的召集职责居委会在未经业主大会授权就无法行使。

维修资金使用监管

维修资金的使用问题,一直是社区矛盾治理中的一大难点。

针对业委会运作不正常,导致公共部位、公共设施设备维修无法推进的问题,建议在完善紧急维修操作规程的同时,关注业主的客观需要,依法依规启动紧急维修。此外,还应积极推进居委会代行业委会职责,由居委会代行业委会职责在授权范围内使用维修资金,或启动业主大会,来决定小区重大事项的维修事宜。

对于一些小区使用维修资金过度的问题,应该积极推进对维修资金使用前的有效审价机制。在流程上让业主知晓工程组价构成,要求业委会多方听取业主意见,保证业主充分的知情权。

维修资金的再筹集在实践中一直是个难题。尽管有些小区已经达到了筹集条件,但在业主大会表决时往往无法达到《民法典》规定的通过门槛,导致筹集不成功。针对这一问题,建议一方面加强对维修资金性质的宣传,明确筹集的重要性,另一方面积极探索维修资金的强制筹集制度,依据《上海市住宅物业管理规定》,在业主大会无法就筹集达成一致时直接依法依规进行筹集。

坚持党建引领

在社区治理中,法律和行政手段难以解决所有问题,需要采取多种措施。其中,党建引领,依靠党的组织能力和先进作用,促进社区矛盾解决是一种有效的手段。

2022年1月21日,国务院办公厅印发《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》,提出健全党建引领机制,推动有物业服务的社区建立健全党建引领下的社区居民委员会、业委会、物业服务企业协调运行机制,强化社区党组织领导能力、居民委员会指导能力、物业服务企业服务能力。让更多的社区党员参与到小区的共享共治中,在小区成立包括在职党员与退休党员组成的党支部或通过其他形式强化党员在社区治理中的先锋作用,找业主诉求的核心点和最大公约数。在党建引领下,让居委会、业委会、物业公司工作有效配合,共同促进小区治理是解决社区问题的关键。

鼓励业主参与

街道、居委会要加强对业委会重大决策的监管,最为关键的是推动更多业主积极参与小区议事,积极探索业主大会的有效工作机制。在业主大会表决重大决策时,政府主管部门和居委会应当加强对表决过程的指导和监督,共同参与表决过程,确保流程的公开、公平、合法,减少暗箱操作,提高业主的参与率。在尊重业委会自治管理的同时,充分发挥社区居委会的监督协调作用。