

锐观察

今年5月,“小贩刺死俩城管后被判死刑”的沈阳“夏俊峰案”、辽阳一男子遭城管暴力执法“猝死”,两城管局长被免职等事件再一次将城管群体推到了媒体的聚光灯下。

近日,一份由武汉大学8名科研小组成员历时3个多月完成的长达5万字《城管网络形象分析报告》(以下简称《报告》)出炉,试图探讨城管执法信任危机等焦点问题。

“雇佣军”“伪军” 大行其道

《报告》认为,目前城管队伍组成比较复杂,除“正规军”外,还存在“雇佣军”和“伪军”,以及临时人员。一些地区对“雇佣军”缺少必要的管理,出现了一系列问题,对城管形象产生了负面影响。

首先,城管队伍在引入其他力量时,并没有对他们进行完备的培训,导致执法不规范。其次,授权不清晰。城管外包的应该是服务,而非执法权,“雇佣军”并不具备执法权,但管理监督的缺失使得许多“雇佣军”的腰比“正规军”还粗。近年来发生的不少暴力事件中都有协管员或者外包人员的身影。

“雇佣军”为城管队伍带来不少问题,但在一些城管部门看来,只要不是正式队员所为,就可以摆脱干系。在应对问题时,“不是正式队员所为”已经成为常见托辞。2010年10月到11月,郑州市发生了四起城管人员粗暴执法事件,事后城管部门都将“临时人员”作为解释的理由。

而在业务外包过程中,多次外包导致实际工作人员与城管部门关系疏远,脱离管理。

民众和小贩 站在统一战线上

根据腾讯网上发起的一个网络民调“你遇到过执法粗暴的



《城管网络形象分析报告》出炉——
现实的城管 网上的“妖魔”

城管吗”,11424名参与者有86.48%表示曾经遇到过这样的城管,城管在日常生活中给人们留下的印象并不好。

“比起城管的正面新闻,网友们更加关注其负面新闻。”该《报告》主编,武汉大学教授沈阳说,即使是关于城管的正面新闻,公众也会质疑,比如“武汉城管扫马路”被质疑作秀。

在沈阳看来,从网友对一系列城管热门事件的评论中,可以大致总结出这样几个常见评论点:批判城管的工作方式,包括欺软怕硬、贪污腐败、打击报复、作秀等。批判现行法律制度,认为城管工作频频违法,是缺少法律制度的规范。质疑城管的工作出发点,可能存在贪腐行为,表达出对城管的不信任。批判社会环境,表达对当下生活的不满,缺少幸福感。

沈阳认为,在摊贩和城管的暴力事件中,城管往往是遭到批判的一方,而小贩则受到民众的同情。民众认为自己和小贩处在社会的同一层级,或者说自己和小贩在城管面前都是弱势群体。这样,同是弱势群体的民众和小贩就很自然地站在了统一战线上。

沈阳称,城管在面对弱势的占道小贩时,是强势的一方。然而值得关注的是:一旦城管被攻击,其后果往往比较严重。

城管缺乏 危机公关能力

事实上,从日常新闻报道来看,各地城管不擅长应对媒体,危机公关乏力。

沈阳告诉记者,在应对各类负面新闻时,城管通常一方面不积极配合采访,把自己塑造成“受害者”形象;另一方面不公开完整信息或不回应,导致“不明真相”的群众在信息不全的情况下,有了更大的联想空间。

《报告》将城管对负面新闻的回应进行了总结,一般包含以下几种情形。直接否认,包括称有证明清白,但证据却又无法出示,称自己才是受害者,称事情并没有报道中那么严重;推脱责任,包括推脱责任给特定的城管执法人员、与城管发生冲突的一方;执法需要,产生矛盾也是迫不得已;只是意外,矛盾双方存在误会;感叹工作困难重重,执法已陷入困境;直接回避,不做回应。

对此,《报告》建议,城管应与传统媒体积极沟通,传递“正确”的信息。当负面新闻出现时,城管应在第一时间摆出一个易于让群众接受的态度,不要试图阻塞消息,甚至恐吓记者,应尽快将核心事实公布于众,制止更不利的谣言传播;每一次表态都需要有合理的证据作为支撑;不论主要责任在哪一方,城管都要表现出负责任的态度;如果城管有错,应该坚决处理当事责任人;不要保持沉默,应主动设置新闻议程,并谨慎对待各种

质疑;学会道歉,道歉是现代成本最低的和解方式。

从管理者 到服务者

《报告》认为,城管也必须由城市管理者向城市服务者进行角色转变。

如何提高城管的队伍建设?《报告》建议,城管一方面应对现有执法队伍进行培训,通过执法规定约束执法人员的行为,提高执法技巧;另一方面,吸收素质较高的人员进入执法队伍,促进整体素质的提高。特别是可以鼓励大学生走上城管岗位。北京、合肥、武汉等城市已经开始引进大学生进入城管队伍,对于改善城管工作的确起到了一定作用。

在人员管理方面,城管应努力推进公务员管理体系,从公开招录到培训、入职等都应规范化和透明化管理。在选聘临时人员时,工作应尽量做到公开透明。让市民拥有更多的监督权。进行绩效考核时,考核的标准应该多元化,应更加注重任务完成的质量。

对于如何整治占道经营、处理与小贩的冲突等城管工作中面临的最突出的矛盾,沈阳告诉记者,城管应协助解决小贩就业问题,同时,争取为这类弱势群体提供一定的社会保障,并在城市里为流动小贩规划一定数量的集中经营场所。

本版稿件据《中国青年报》

郑州城管执法 外包被叫停

新闻延伸

从2009年年底,郑州市金水区政府众多街道办事处将城管执法任务外包给物业公司,进行市场化运作。但一年来,由于此举引发多起违法执法、不文明执法案件,引起公众强烈不满。近日,此举被该市政府有关领导批为“以暴制暴”、“以违法制止违法”,并被责令停止,通报批评。

据了解,2008年夏天,郑州市城市管理执法局与市政管理局合并,像整治占道经营、乱停车、乱倒垃圾等这样的日常城市管理工作,由原来的市、区统一执行,改为交给办事处和乡镇去管,也就是说,一线城管执法人员从此“听令”于办事处。

执法重心下移的工作首先在金水区试行。2009年10月16日,郑州市金水区花园路办事处又率先把制止、劝阻违法摊贩等城市管理执法任务委托给物业公司,即“城管外包”。随后,这项改革在金水区广泛推行,各街道办事处纷纷效仿。

此后的一年中,物业公司人员在执法过程中暴力执法、违法执法的事件,经媒体报道的就有6起。

对此,郑州市委有关领导近日表示,金水区政府违法决策,将一些城市管理执法权委托给物业公司行使,利用物业公司“以暴制暴”、“以违法制止违法”,直接导致了去年连续发生6起物业公司人员粗暴不文明执法案件,严重影响了党委政府的形象。为此,5月12日,市政府已责令金水区政府停止将城市管理执法任务委托给物业公司的违法行为。

对于金水区“城管外包”这一做法,郑州大学社会学教授纪尚德认为,行政执法权既是国家行政机关对社会进行全面组织和管理的一项权力,又是国家行政机关所应承担和履行的一种主要职责。“城管外包”只注重了权力,而忽视了责任,就容易导致“暴力执法”。

“和计划经济时代相比,现在的城市人员流动增加,市场也倍加活跃,但管理方式却没有明显改进,由此导致矛盾增多。”纪尚德说,“城市建设大家都有责任,真正的城市管理应该是政府负责、社会协调、公众参与下的一种新型模式。”

纪尚德建议,城市管理部门要在属地管理、责权分明、分级管理的基础上形成一套长效管理机制,还应把事后管理变为事前管理,把事后控制变为事前控制,并且加强量化考核和问责管理,不能只是“头痛医头,脚痛医脚”。

小孩子撬动大市场
齐鲁少儿快乐大本营
相约本周末!

主办单位:齐鲁晚报 承办单位:齐鲁晚报天一国际会展有限公司
时间:5月28日-5月29日/地点:济南市奥体西柳

家有小儿,奉若至宝。现代家庭消费重点聚焦孩子身上,幼教、早教、中小学辅导、才艺培训、教育地产、少儿理财、服装、食品、玩具等正形成一个巨大经济产业链。为进一步推广少儿产品品牌,拉动少儿经济产业链,促进行业交流,本报发起举办本次齐鲁少儿快乐大本营。

本次活动不仅展会规格高、传播力度强大,而且科教性突出,大本营将招商重点放在中小学辅导、早教、幼教、文教、科技、图书、动漫卡通、少儿理财、教育地产等企业上,借助齐鲁晚报主流媒体的强大号召力,凝聚爆棚的人气,使参展商在本次大本营活动中的效果得到最大化的体现。

少儿教育展区 文教用品展区 教育地产展区 少儿理财展区 玩具游戏展区
食品保健展区 服装服饰展区 日常用品展区 少儿家电展区 旅游服务展区

展位抢订电话:0531-85196575 85196195 85196197