

· 党史党建研究 ·

DOI: 10.3969/j.issn.1671-7155.2018.05.014

党建引领社会治理创新——来自湖北省样本的表达

解胜利, 吴理财

(华中师范大学政治与国际关系学院, 湖北 武汉 430079)

[作者简介]解胜利(1989—),男,河南驻马店人,华中师范大学政治与国际关系学院博士生,研究方向为乡村治理与政府治理;吴理财(1970—),男,安徽安庆人,华中师范大学政治与国际关系学院教授、博士生导师,研究方向为中国政治与地方治理。

[摘要]基层党组织是基层社会治理的核心,党建引领社会治理创新既是职责所在,也是优势所长。湖北省近年来积极以党建创新引领社会治理创新,探索出了丰富的实践经验,形成了党建与社会治理双向推进,共促发展的良好局面。梳理湖北党建引领社会治理的主要经验和特点,探究下一步行动方向,对于湖北省及其他地区深化党建创新和社会治理创新耦合发展具有重要价值。

[关键词]基层党建;基层党组织;社会治理;治理创新;湖北实践

[中图分类号]D267

[文献标识码]A

[文章编号]1671-7155(2018)05-0082-08

党的十八届三中全会指出,“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度,推进国家治理体系和治理能力现代化”。农村社会治理现代化,不仅关系到国家治理现代化的全局,而且是新时代加快乡村振兴的题中之义。加强和改进农村社会治理,关键是创新农村社会治理体系,核心是发挥基层党组织的战斗堡垒作用。改革开放以来湖北省不断进行实践探索,积极加强和改进农村基层党建工作,形成了与改革开放相适应,与经济社会发展相协调的农村基层党建工作体制机制。最近十多年,湖北省积极开展多种形式农村基层党建创新工作,形成了党建引领农村治理的湖北模式。为此,总结湖北农村基层党建的有益经验,探究基层党建与社会治理之间的关系,对于提高新时期党在农村的执政能力,开拓和创新以党建带动基层社会治理的路径具有重要的现实指导意义。

一、湖北基层党建带动农村社会治理的主要经验

湖北省在推进基层党建和社会治理现代化的进程中,坚持以基层党建带动农村社会治理的工作方针,

引导各地通过坚持强基固本,夯实基层基础,充分发挥基层党组织在基层治理中总揽全局、协调各方的领导核心作用;坚持以人为本,顺应群众期待和需求,做好服务群众工作,充分调动群众参与基层治理的积极性;坚持整合资源,调动一切积极因素,形成基层治理的合力;坚持深化改革,完善治理体制机制,形成科学完备的治理体系和制度安排;坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理相结合,有力、有效、有序扩大各领域、各层次治理的深度和广度。如此作为加强了党的基层组织建设、创新了治理思路、丰富了治理方式、提升了治理能力。这一过程主要形成了以下丰富经验。

(一)强化领导核心,提升基层党组织在农村治理中的政治领导水平

改革开放以来我国农村社会发生了深刻变革,在此背景下,湖北省个别地区出现了村党组织思想淡化,能力弱化等问题,比如有的农村经济社会服务组织中没有建立党组织;有的虽然成立了党组织但隶属关系不清,成了党组织领导的“盲区”;还有的村“两委”互相

收稿日期:2018-09-03

基金项目:2016年度湖北“三农”重大问题研究项目(项目编号:WHZCZB201631661)及2014年度华中师范大学中央高校基本科研业务费资助项目“中国地方治理现代化及国际比较研究”(项目编号:CCNU14Z02008)的一项成果。

扯皮、互争高低,成了党组织领导的“雷区”^[1]。这些问题的存在都影响了党在农村的执政根基和领导核心地位。发挥党组织在农村的领导核心作用,不仅关系到党的政策在基层落地生根,也影响到党在农村基层社会的权威和功能。湖北省充分意识到,在新时期要加强基层党组织的战斗堡垒作用,必须增强基层党组织的政治属性,强化党在基层的政治影响,强化对其他组织的政治引领,如此才能巩固基层党组织在农村治理中的领导核心地位,提高基层党组织在农村治理中的领导水平。

1. 创新党员活动方式,增强政治属性

湖北省坚持强化党员和党组织的政治属性,把学习贯彻中共中央的大政方针政策作为基层党组织的必修课,推动党的路线方针政策在农村落地生根。坚持政治挂帅,坚定理想信念,确保思想建设全面进步、全面过硬。通过严肃党内政治生活,使农村基层党员养成坚定信念、增强自信、明规守矩的心理习惯和行动自觉。

为提升基层党组织对党员群众的政治教育水平,增强基层党员的政治属性,湖北省积极创新党员活动方式,让基层党员在多样化的学习和教育方式中,提升政治理念,强化政治属性。比如荆门市实行“每月党员集中活动日”制度,年初由村党组织制定每月活动主题并公示,将每月5号确定为党员集中活动日。具体办法有:大力开展党员入党周年纪念活动,组织党员过“政治生日”;重温入党誓词,激发内在动力;加强村级“小喇叭”建设,将党的声音传达到每个村民,让党员群众明大势、知党情;坚持升国旗制度,每周一村“两委”干部集中升国旗;每月党员集中活动日,全体党员、群众代表集中升国旗;每月举办“道德讲堂”、送文化下乡,丰富群众文化生活,提升思想境界^[2]。

2. 创新组织设置方式,强化政治影响

强化基层党组织的政治影响是强化基层党组织领导核心的第二个重要方面。通过创新组织设置方式,大力推进党的组织和工作全覆盖,着力整顿软弱涣散的基层党组织,确保组织建设全面进步、全面过硬,以此强化基层党组织的政治影响。

湖北省积极推进党的组织和工作全覆盖,通过强化党的政治影响保障基层党组织的领导核心地位。荆门市根据农村产业发展、党员流向等实际情况,在农民

合作社、农村小微企业等重点领域和农民工等重点群体中建立党组织,推行“双进五联”“两满四红”“一转三建”等做法,做到在农民合作社、乡镇工业园区和农村小微企业、农村新社区实现党组织全覆盖。同时根据党员分布特点和流动趋势,按照“应建尽建、全面覆盖”的要求,创新组织设置方式,实行“村村共建、村企(社)联建、异地驻建”,累计新建区域型、产业型、流动型党组织763个,基本实现基层党组织的全覆盖^[3]。

3. 理顺基层党组织与其他组织的关系,强化政治引领

随着基层社会的发展,农村社会组织的增加,基层党组织与其他组织的关系越来越复杂,党组织在基层社会的领导和治理存在缺位和越位的问题。湖北省认识到,理顺基层管理的体制机制,特别是建立健全基层工作的领导机制和决策机制,是解决上述问题的关键所在。因此,湖北省“统一制定了《村级组织工作规范》,明确规定村级各类组织在党组织统一领导下,依法依规开展工作,并向村党组织定期报告日常工作,随时报告重大事项;村域范围内建立的党组织实行属地领导管理,跨区域、跨行业的党组织,其党员组织关系、组织生活、换届选举也要以行政村为主。”^[4]

经由换届,湖北省全省97.8%的行政村党组织书记、村委会主任实行“一肩挑”,57.8%的村“两委”成员交叉任职。“一肩挑”和交叉任职政策的实施,确保了一村有一个“一把手”进行总负责,这就有效提升了党组织的向心力和责任心。同时,湖北省还探索实行村务监督委员会主任、村级集体经济组织及农民合作组织负责人由村党组织成员或党员担任,由此增强了党组织的影响力和掌控力。

理顺了关系也就确保了村党组织成为村级管理的“总指挥”。湖北省通过建立制度化的基层组织关系模式,一方面保证了基层党组织的主导地位,另一方面积极发扬民主,以群众参与确保决策的民主科学化,使群众相信党,支持党,永远跟党走。总之,湖北省通过理顺关系,强化政治引领,以更加公开和民主的管理方式,促进了基层党组织治理能力的提升。

(二) 吸纳新式精英,优化基层治理主体

随着市场经济的发展,越来越多的农村人口进入城市工作和生活,导致农村精英的流失和断层,传统精英囿于知识和能力的局限,也越来越跟不上社会发展

的节奏,无法有效处理农村公共事务。基层党组织自然也很难吸纳农村精英来充实和更新基层党组织体系,这也是基层党组织软弱涣散的重要原因。要强化和优化党员干部队伍建设,发挥基层党组织在农村治理中的主心骨作用,必须进行工作创新,吸纳新式精英进入基层党组织。新式精英是指从农村走出来在城市接受了新知识,学习了新技能,形成了具有现代意识和能力的人士,他们相对传统精英来说更能带领农村经济社会的发展,更适应农村不断变迁的社会形态,更有能力治理日益复杂的农村社会。

湖北省积极探索多种工作方法吸引和培育新式精英加入基层党组织,为农村建设服务。比如深化拓展大学生村官工程、积极推进“第一书记”选派和“荣誉书记”授予工作。同时还注重挖掘内部人才资源,培养人才梯队,继续从村庄经济能人、文化能人、复退军人、青年返乡人员等新式精英选择政治素质好、道德水平高和工作能力强的人员作为农村干部人选。在全省范围大力开展村党组织书记的学习培训,提高村党组织书记的政治意识和治理水平。

近三年来,湖北省通过统筹城乡人才资源,从农村致富能手、外出务工人员、复转军人、大学生村官、乡村医生教师中,选拔了1.9万名村党组织书记。选派7181名优秀干部到建档立卡贫困村、党组织软弱涣散村担任“第一书记”。对贫困村、软弱涣散村,补充调整党组织书记293人、选聘大学生村官1012人。通过“大换血”,76%的村庄面貌焕然一新,农村发展呈现出了新的气象。同时,实行省市县三级联动、以县为主,每年全员轮训村党组织书记,提高其能力素质,其中省级就建有8个村干部专门培训基地,集中轮训新任村“两委”班子成员15万人(次)^[1]。

湖北省通过选聘新式精英担任村党组织书记,储备新式精英进入基层党组织,为基层党组织人员提供针对性培训,实现了新时期农村精英的可持续生产,优化了基层农村的治理主体。

(三)发展集体经济,激发基层党建参与治理的内生活力

宋亚平认为“当前一些农村的党支部与村委会之所以能够充分发挥功能作用,促进社区的和谐稳定,努力朝着‘领导坚强有力、群众生活富裕、村务管理民主、乡风文明进步、公益服务完善、社会和谐稳定’的目标

奋勇前进,很大程度上是因为背后有强大的集体经济作支撑。”^[4]农村集体经济的日益衰弱,不仅制约了村民自治的扩展,而且由此造成的村庄公共事务不能及时有效解决也影响了党和政府在人民群众心目中的形象和地位。所以说农村基层党组织在领导和治理农村工作中功能作用的发挥,不仅取决于基层干部的能力与素质,也与当地村庄内集体经济的规模大小和质量高低存在正相关性。由村级组织依靠自身集体经济资源解决内部事物不仅在行政成本上更为合算,在解决效率上也更有优势。湖北省积极促进党建带动集体经济的发展,以集体经济激发基层党组织参与治理的内生活力,取得了良好的社会效果。

目前,荆门“全市97%的村集体经济年收入过5万元,89个村达到100万元以上,其中京山县223个村集体经营性收入达到9787万元。”^[5]经过近年来的努力,全省统计资料显示,90%以上的村集体年经营收入超过5万元。对村党组织书记的调研也发现,有了集体经济的支持村党组织现在为群众办事意愿更强了、能力也更高了。所以,只有紧紧围绕全面建成小康社会这个中心任务,积极发展和壮大集体经济,才能更好地发挥农村党组织在农村全面发展中的引领作用和在精准扶贫中的支撑功能,进而把党的组织优势转变为改革发展优势。

(四)创新服务方式,提升基层党组织治理效能

农村税费改革直接改变了基层政权的运作生态,乡镇政府和村组集体的传统管理理念、管理方式都遇到了新的挑战,财政资源和治理资源也出现了新的变化。面对新情况新任务,基层工作人员特别是农村基层党员干部在工作中左右为难,一时无法适应乡村社会的巨大变迁。这样的困境直接制约了基层党组织管理农村社会,服务基层群众的功能。湖北省积极创新服务方式,寓管理于服务之中,在奉献中展现党员的先进性,在服务中体现基层党组织的领导核心作用,有效提升了基层的治理效能。

1.集成服务平台:一站式服务让农民“足不出村”

湖北省积极推进“五务合一”的农村党员群众服务中心建设,以党建带动农村基层服务方式创新,真正把管理就是服务的理念更好地体现到农村社会管理工作中,让广大党员群众切实感受到服务更到位、管理更有序、社会更和谐。所谓“五务合一”,就是将面向基层的

党务、居务、服务、商务、事务等各项功能集中到社区(村)党员群众服务中心,通过强化党务、规范村(居)务、优化服务、拓展商务、协调事务,发挥“1+N”的功能作用,使之成为党群议事、便民服务、产业发展、文化娱乐、民主管理、关爱帮扶、医疗服务、矛盾调处的高标准社会管理平台,成为群众“生产离不开、生活离不开、感情离不开”的便民惠民服务平台^[6]。

目前,湖北省全面建立了村级党员群众服务中心,并整合了7大类60多项服务事项,实现了党务、村务、医务、商务、事务“五务合一”和村干部为民服务全程代理。政治功能是基层党组织的魂,服务功能是基层党组织的根。在湖北广大的农村地区,地方政府的服务大厅不断前移,县乡村三级服务平台加强资源整合,完成有效对接,实现了服务的便捷化和高效化。通过村级党员群众服务中心的一站式服务实现了农民办事不出村,群众感受到党组织的贴心关怀,也增强了基层党组织的权威性。

2. 拓宽服务思路,上门服务让村民“足不出户”

农村税费改革后,基层政权失去了通过收取税费与农村联系的渠道,农村党员干部服务群众的意识滑坡,群众路线也越来越成为形式,“基层政权从过去的汲取型变为与农民关系更为松散的所谓‘悬浮型’政权”^[7],党员干部与基层群众的关系越来越疏离,脱离群众已经成为制约基层治理的政治短板。针对此,湖北省积极创新工作思路,从为群众上门服务入手,重拾党的群众路线这一法宝,重建了基层党员干部与群众之间的密切关系。在热心服务群众的过程中,党员干部也受到了教育,重温了为人民服务的党员初心,促进了基层党建和农村治理的双向推进。

2013年以来,孝感市大悟县全面实施“村湾党员明灯工程”,“明灯”党员通过“爱心门铃”就近连线空巢老人和留守儿童,有的是联系1户,有的是联系3-10户。不管白天还是晚上,只要遇到困难,一按门铃,“明灯”党员家中的主机就会响起,并显示呼叫编号。若多个联系户同时呼叫,门铃可以延时循环多次铃响,直到机主看到并及时赶到服务。全县近2000个爱心门铃机主户党员共连线4560名“空巢老人”和2731名“留守儿童”,受到基层的普遍好评^[8]。

湖北农村基层党组织,通过收集群众的“小意见”“小需求”,送出“小爱心”“小帮扶”,尽管有些服务解决

的只是群众遇到的“小问题”,但是这些细微频繁而及时的上门“微服务”织就了社会管理、服务群众的“大网络”,开拓了农村基层党员干部服务群众的新格局,提升了基层党组织的治理效能。

(五) 培育基层社会组织,构建党组织主导下的合作治理网络

随着市场经济的发展和人员流动性的加快,农民和基层政权组织的利益关联降低,导致基层党组织的权威与治理能力下降,传统的农村民间社会关联消解殆尽,广大农民越来越呈现出一种个体化的生存状态。这造成农村低成本而高效率的传统合作机制和矛盾调处机制在现代化的洪流中被冲击得七零八落,导致农村公共物品自我供给缺失,社会纠纷调解难以在民间社会中自我解决。为此,湖北省积极探索以党建带动基层社会组织发展,以社会组织带动农村治理的新路径,通过“突出服务型党组织建设这个鲜明主题,以村党员群众服务中心为依托,以党组织为核心,以党员干部为骨干”^[9],积极发动村庄老人、能人,建立多种类型基层社会组织,引导群众自我服务,自我管理,构建了各方参与、合作共治的格局。

“针对农村党建力量不足、基层治理架构不优等问题,从2015年10月开始,黄石市大冶市委明确‘农村发展靠党建引领、村级治理从党建破题’的思路,选取经济基础薄弱的茗山乡为试点,把晏庄、杨桥、华若三个行政村的23个自然湾、24个村民小组重新划分为17个村庄,组建了17个村庄理事会,重新设立了15个村庄党小组,制定了《村庄理事会议事规则》,设立宣传、环保和张罗等六大理事,建立完善相关奖惩和监督机制,拉开了‘党建引领·活力村庄’农村基层党建创新的大幕。……‘以前多次上门做不通的工作,现在有了理事会,乡里乡亲的,一说一劝就通了’。采访时,茗山乡彭垅村村支书彭佳良说,有了村庄理事会的支持,工作好做了,矛盾也少了,真正实现了‘私事不出庄、小事不出会、大事不出村’。”^[10]

湖北省通过基层党建引导农村基层社会组织的生长,以党员带动基层群众自我服务、自我管理,建立了有机协同的基层治理体系,有效缓解了农村社会治理中多元主体缺失的困境,初步形成了党建引领、多元共治的基层治理新格局。在畅通服务群众“最后一公里”的同时,也使群众在自我管理、自我服务中得到了锻炼

和教育,为实现更高质量的基层自治夯实了基础。

(六)创新管理机制,提升党员干部工作积极性和规范性

农村基层党员干部面临的社会诟病表现在两大方面:一是懒政不作为,缺乏工作积极性;二是滥政乱作为,缺乏工作规范性。湖北省坚持问题导向,突出工作重点,探索创新多种管理机制,通过提高基层党员干部福利待遇,加强基层权力行使的监督和制约,着力提升农村基层党员干部的工作积极性和工作规范化水平,推动基层党组织和党员干部全面进步、全面过硬。

湖北宣恩创新管理机制,全县普遍开展了以“有职党员星级管理、无职党员设岗定责、全体党员实行年审”的活动,以党员承诺制为手段,评星定格为载体,重点解决党员自身存在的问题。按照10项标准,评得9至10颗星的为优秀党员,得7至8颗星的为合格党员,得5至6颗星的为基本合格党员,5颗星及以下的为不合格党员。评星定格上榜公示,接受群众监督。全县279个村有4325名农村有职党员以实际行动积极“追星”,使每一名党员都能切实履行自己的职责,把纸上写的、墙上贴的变成为服务群众的具体行动。此外,加强对村干部的管理,村干部向乡镇党委和群众述职,同时开展以组织和群众评议为主要内容的“双述双评”活动,通过自我述职亮问题,群众评议查问题,组织审定解问题,较好地调动了村干部的积极性、主动性和创造性,走出了一条民主监督和科学管理村干部的成功之路。通过创新党员先锋作用的实现途径,充分调动了广大党员干部为民办实事的积极性,为党的基层组织建设注入了新活力^[1]。

不管是对党员进行星级管理或专职化改革,还是制定村级小微权力清单和双述双评,它们都反映了新时期湖北省通过创新管理制度加强基层党建,进而带动社会治理的基层改革创新思路和探索精神。制度创新解决了基层党员干部的工作积极性和工作规范性问题,打造了职业化的基层治理骨干队伍,健全了基层权力的运行监督机制,为实现农村社会治理打下了坚实基础。

二、湖北基层党建带动农村社会治理的主要特点

(一)提高基层党组织领导核心作用是基层党建带动社会治理的立足点

农村社会治理包罗万象,内容庞杂,既包括农村政

治经济文化等多方面问题,又包括各方面相互影响的复杂关系,如果没有一个坚强的领导核心为各方面事务的管理指明正确方向,那就很容易陷入混乱之中。湖北省把强化政治引领,巩固基层党组织在农村治理中的领导核心作用作为基层党建带动社会治理的立足点,就是认识到了新时期农村工作的复杂局面必须要党组织统领全局,协调各方。基层党组织的领导核心作用主要体现在基层党员的政治属性,基层党组织的政治影响和基层党组织对其他组织的政治引领上。针对基层党员干部政治意识薄弱的问题,湖北省积极创新党员活动方式,增强基层党员干部的政治属性;针对基层党组织在农村的政治影响力出现下降的趋势,湖北省创新组织设置方式,以基层党组织的全覆盖,强化了党组织在基层社会的政治影响;针对基层党组织和其他农村组织关系不清、权责不明的现状,湖北省理顺基层党组织与其他组织的关系,强化基层党组织对其他农村组织的政治引领。

要确保基层党组织的领导核心地位还需要物质支撑和制度支持。湖北省大力推进农村党员群众服务中心建设,农村党员群众服务中心是农村基层党组织联系服务群众、组织动员群众、宣传教育群众的重要载体,是农村基层党组织发挥推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐作用的基本平台,同时也为基层党组织发挥领导核心作用提供了平台。湖北省还通过创新和完善管理机制,提高党员干部工作积极性和工作规范性,为基层党组织发挥领导核心作用提供了制度基础。

(二)将治理融入服务之中是基层党建带动社会治理的创新点

随着新世纪以来农业税费改革的实行,基层政权的管理职能越来越弱化,在很大程度上成为一种“悬浮型政权”,基层党和政府与民众的关联越来越少,直接影响到民众对政权合法性的认同。党的十七大就提出,基层党组织要发挥“推动发展,服务群众,凝聚人心,促进和谐”的作用。这是新形势下党根据群众需求的变化和基层党员干部的现状对基层组织提出的新要求。这一要求的核心就是基层党员干部要以服务为中心,满足群众生产、生活需要,引导和调动群众积极参与到农村建设和治理中来;也意味着党不仅要由管理型党组织向服务型党组织转变,而且还要把服务理念和工

作方式纳入到所有社会事务的治理中来。将治理融入服务之中是湖北省基层党建带动社会治理的创新点。

湖北省积极推进基层党组织将治理融入服务之中,以优化服务促进农村社会的治理。优化服务首先要提高党员干部的服务意识和服务能力,其次,要建立完善基层服务平台和组织。湖北省把基层党员干部学习教育制度化,通过加强学习来提高基层党员干部的服务意识和服务能力。湖北省除了在全省建立党员群众服务中心这一标准化服务平台实现“农民办事不出村”之外,还大力培育农村社会服务组织促进农村群众自我服务能力的提高,探索针对某些特殊群体服务不出门的精准服务,通过改善服务提高了基层组织的合法性认同。如吴理财所言“无论是运用现代信息技术实现‘农民办事不出村’,还是律师主动下乡进村‘法律便民’、村医村教等村官的日常性服务,以及村庄志愿组织提供的志愿服务,它们都在积极改善服务的过程中,显著增强了农民群众对基层党组织和政府的合法性认同。这种服务式‘软治理’起到管制式‘硬治理’无法想象的积极社会效果。”^[12]

(三)党建引领、多元共治是基层党建带动社会治理的交汇点

传统社会治理更多的是公共权力一元主体的控制管理,随着现代社会复杂性的增加和民众参与意识的增强,一元权力主体治理已经无法适应现代社会的发展。改革开放以来,农村社会管理逐渐从总体性国家控制状态过渡到国家选择性治理的阶段,基层民众虽然具有越来越多的自主权,但却呈现出一种个体化的存在状态,这种状态导致无法有效将村民组织起来对农村社会事务进行自我管理,自我服务。由基层党组织发挥引领作用,积极培育农村社会组织,激发农村社会治理的内生力量,形成多元共治格局成为国家治理现代化在基层的表征。由国家主导培育农村社会组织成为转型期农村社会生成公共性的有效路径,说明了党建引领、多元共治是加强基层党建和提升社会治理的交汇点。

湖北省积极探索以党建带动基层社会组织发展,以社会组织带动农村治理的新路径,通过突出服务型党组织建设这个鲜明主题,充分挖掘民众间可以形成组织性关联的文化或心理基础,以村党员群众服务中心为依托,以党组织为核心,以党员干部为骨干,积极

发动村庄老人、能人,建立多种类型的基层社会组织,包括引导群众自娱自乐的文化组织、调解农村纠纷的老人协会,促进农村经济合作的经济组织,集体行动解决内部事务的社会自治组织。由此可见,基层党组织培育农村社会组织的能力就是通过党建培育党组织的执政能力。通过引导群众自我服务、自我管理、自我发展,得以构建出党建引领各方参与的多元服务、合作共治的格局。湖北省通过基层党建引导农村基层社会组织的生长,以党员干部带动基层群众组织参与治理,有效缓解了农村社会治理中多元主体缺失的困境,初步形成了党建引领、多元共治的基层治理新格局,建立了有机协同的基层治理体系。在组织群众进行自我管理、自我服务中基层党组织的治理水平和执政能力也得到了锻炼和提升,其更有能力应对不断变化的基层社会生态,更有信心以多元共治实现基层社会的善治。

(四)整体推进,全面提升是基层党建带动社会治理的落脚点

农村税费改革以后,国家在农村社会的选择性治理加剧了农村社会的衰败,导致农村各项事业发展停滞不前。为了有效应对这一困境,湖北省借助中央大力抓党建的东风和信息技术普及带来的红利,在农村社会进行整体性治理,以提升农村各项事业的发展,成为以基层党建带动社会治理的落脚点。整体性治理就是以民众需求为治理导向,以信息技术为治理手段,进行有机协调与整合,不断从分散走向集中,从部分走向整体、从破碎走向整合,为民众提供无缝隙的整体型服务,同时通过整合政府、企业、社会组织力量以实现更为有效的公共服务供给和社会治理创新,实现公共物品的合力供给与多元社会的协同治理。

湖北省积极从内部协调和外部整合两个方面整体推进农村社会事务的治理。首先是协调完善内部治理体系,大力建设网上党员群众服务中心、基层党组织动态信息管理系统和“网上村村通”信息平台,构建市镇村三级便民服务体系,努力实现党务、政务、商务、农务、财务、医务、法务等“七务合一”,打通服务群众“最后一公里”。同时,湖北省还积极发挥党员先进性,通过党员带头服务的示范引领作用,以服务型党组织建设带动更多社会力量参与到社区服务中来。特别是让“农民办事不出村”和“律师进村”等各种创新实践,不仅促使基层党员干部发挥了模范带头作用,也激活和

引领了多种社会力量与社会组织参与到农村社会治理中来。而新的社会力量的崛起和新乡贤的发育也成为农村基层党组织培育新生力量的源泉。其次是强化党建主责担当,形成推进农村治理的合力。整合基层党建资源,积极培育各种农村社会组织,并加大在农民合作社、农业企业、农业社会化服务组织中建立党组织的力度,积极探索推行“党建+”的工作方式,引导各类社会组织积极参与基层治理。这样一种整体性的治理模式盘活了农村各种治理资源,激活了农村多元治理主体,这些不仅使基层党建工作提升到新的水平,也全面促进了农村社会各项事业的发展,有力推动了农村社会的振兴。

三、基层党建带动社会治理创新的发展方向

(一)推进“互联网+党建”融合发展成为党建带动社会治理的技术方向

“互联网+党建”是“互联网+”在党建领域运用的新课题,通过把互联网技术引入到党建部门,以互联网的信息集成优势提高党的建设工作的信息化水平,为党的各项建设提供信息支持,这是运用“互联网+党建”的初级阶段;“运用互联网思维和模式加强党的建设,以党的建设创新统领经济社会全面发展,”^[13]这是运用“互联网+党建”的高级阶段。推进“互联网+党建”,通过创新党的工作方法,拓展党的工作领域,形成以党建带动社会治理创新是“互联网+党建”高级阶段的战略选择。

党建和互联网融合的实质是以党建工作的信息化和互联网思维创新工作方式来提升基层党组织服务意识和水平。为了进一步推动湖北党建工作信息化和服务化相结合,需要加快推进“互联网+党建”的信息平台建设,创新“互联网+”服务方式和机制。就基层“互联网+党建”而言,应该首先通过“县级帮扶,提高乡镇信息化水平。基层党组织受制于技术条件、党员素质等因素,党建和互联网结合程度还很低,这就需要以县级党组织为主体,市级党组织参与,给予基层党组织‘互联网+党建’工作技术支持、培训支持。”^[14]其次是加强基层党员干部互联网思维和信息技术能力培训,引导基层党员干部接受互联网、使用互联网、融入互联网。为了进一步推进“互联网+党建”的深度发展,还应加强基层党组织的互联网创新思维教育和互联网党建平台创新,以此加快推进“互联网+”提升党的领导能力建设,强化党的组织能力建设、优化党的服务能

力建设,进而推进党的治理能力现代化,并带动社会治理创新发展。

(二)推动社会治理微创新是基层党建带动社会治理的发展方向

提升社会治理水平,除了建立健全基础平台网络和创新完善宏观制度体系以外,还需要在工作方式方法,服务流程和服务技术等微观层面进行创新,也就是通过“微创新”推进社会治理的精细化。“微创新”是“在框架之内、从小处着眼,针对细节、流程、节点、技术等进行改进提高”^[15]。微创新可以分为便民服务措施微创新、技术工具改进微创新、治理主体优化微创新、治理平台构建微创新等类型。社会治理微创新是地方党委政府以微创新的理念重新审视工作特征和基层实际的内在联系,以微创新的措施和技术来处理社会治理工作中遇到的难题和新题,以优化人民群众的感官体验,切实维护人民群众的利益。在我国面临日益复杂的社会治理情景下,以微创新促进整个社会治理水平的提升应该是一个可期发展的方向。

各地方党委政府在前期的政府创新实践中,探索出了一批具有微创新特征的社会治理方式,为治理微创新积累了丰富的经验。湖北省也通过部分领域的微创新促进了农村社会的发展,下一步地方基层党组织推进社会治理微创新还应该从以下几个方面着手。一是要在基层党组织内部进行微创新,通过微培训、微互动打造出充满活力和战斗力的党组织团队;二要在基层党员干部中营造微创新氛围,建立学习型组织,学习和培训微创新的技能;三是要把精准管理服务、优化治理流程、提高服务效率作为强化微创新的实施方向。

“微创新”虽然是一种微观改变和局部创新,但仍需激发民众的创新热情,激活每一个可以创新的环节,如此才能使具体的治理创新实践更加精准和有效,以点带面,聚沙成塔,进而提升全社会的治理水平。社会治理领域的“微创新”在生活政治不断高涨的情况下,将会成为社会力量参与治理的重要领域,成为改进社会治理状况的重要法宝,因此,社会治理微创新将是基层党建带动社会治理的重要发展方向。

(三)坚持党对一切工作的领导是党建带动社会治理的政治方向

党的十九大报告明确了习近平新时代中国特色

社会主义思想的精神实质和丰富内涵,其中最根本的是坚持党对一切工作的全面领导。因此,坚持党对一切工作的领导也必须是基层党组织工作的政治原则,同时也为基层党建带动农村社会治理创新指明了方向。

首先,坚持党对一切工作的领导,必须要求基层党组织自觉维护党中央权威和集中统一领导。基层党建要把党的政治建设摆在首位,用新时代中国特色社会主义思想武装全党,坚持以习近平同志为核心的党中央的全面领导,坚持和增强“四个意识”,严明党的政治纪律和政治规矩,在思想上、政治上、行动上同党中央保持高度一致,确保党始终总揽全局、协调各方。其次要保证基层社会各个领域、各项工作都自觉接受党的领导。基层党组织要不断创新工作方式方法,解决实践中出现的各种新情况新问题,确保社会事务的方方面面都自觉接受党的领导。再次,全面加强党领导一切的执政本领,党既要政治过硬,也要本领高强,以担负起领导一切的重任。因此要推进基层党组织常态化学习机制的建立,把建设学习型党组织落到实处。不断学习政治思想,法律规范,科学技术,行政本领,创新思维,进而提高自身的领导决策水平和社会治理水平。

通过强化农村基层党组织建设,积极贯彻党领导一切的政治原则和工作方针才能实现党建工作与农村具体工作的有机结合,才能把党的政治优势、组织优势转化为管理优势、服务优势和发展优势,真正发挥党组织领头羊的作用,进而真正保障党在农村社会的执政地位。

[参考文献]

- [1]管筱璞.聚焦问题筑牢堡垒楚天舒[N].中国组织人事报,2015-06-12.
- [2]中共荆门市委关于进一步加强全市农村基层党建工作的意见(荆发[2015]17号)[Z].2015-09-22.
- [3]激活基层社会组织的“神经末梢”——鄂城区在农村实施“党小组进网格”工程[A].和声——湖北基层党建与社会治理现代化创新案例[M].武汉:湖北人民出版社,2014.
- [4]宋亚平.农村基层党建的“短板”是什么[J].人民论坛,2017,(5).
- [5]甘玲,李林.荆门市坚持问题导向,推动农村基层党建整体提升全面过硬[N].湖北日报,2017-06-29.
- [6]李晓萌.推行“五务合一”年内全覆盖[N].长江日报,2012-02-18.
- [7]周飞舟.从汲取型政权到“悬浮型”政权——税费改革对国家与农民关系之影响[J].社会学研究,2006,(3).
- [8]明灯耀村湾——大悟县实施“村湾党员明灯工程”[A].和声——湖北基层党建与社会治理现代化优秀案例[M].武汉:湖北人民出版社,2014.
- [9]邹汉青,楚宗山.以更大力度更实举措提升农村党建水平[N].湖北日报,2015-08-28.
- [10]贾方军,等.农村基层党建的创新之举——大冶“党建引领·活力村庄”系列报道之一[N].黄石日报,2017-03-16.
- [11]刘友春,张金龙.湖北宣恩:“三新措施”扎实推进农村基层党组织建设[OL].中国共产党新闻网.<http://dangjian.people.com.cn/n/2015/0519/c117092-27023936.html>.
- [12]吴理财.从网格化管理转向网络化治理农村基层治理的“在村模式”[J].国家治理,2015,(1).
- [13]刘志威.关于“互联网+”下高校学生党建工作的探索[J].佳木斯职业学院学报,2018,(1).
- [14]陈雯.基层党建如何用好“互联网+”[J].人民论坛,2017,(7).
- [15]曹平.社会治理:“微创新”也给力[J].决策探索(下半月),2016,(3).

(责任编辑 张 娅)