

在社会建设和社会管理中深化党建引领

朱 翊

[摘要] 随着我国进入社会建设与社会管理时代，党的建设与社会建设在社会领域交叉互动。社会建设的时代任务赋予了党的建设，尤其是基层党组织建设以新的使命，使得“党建引领”这句老话生出了新意。当前通过区域化党建形成的“党建引领”可以加强政社联动、资源整合，推动解决社区问题，但这只是载体层面的“引领”，如何充分、深刻理解党的建设与社会建设的相互促进作用，在价值理念的引领下进一步拓展工作载体，则是本文要旨。

[关键词] 社会建设；社会管理；党建引领

[中图分类号] D267 [文献标识码] A [文章编号] 1009-928X(2014)12-0030-03

随着我国进入社会建设与社会管理时代，党的建设与社会建设在社会领域交叉互动。如何在社会建设和社会管理中突出“党建引领”具有现实意义。在城区共治与社区自治中，基层党组织拓展了功能定位、丰富了发展思路、聚焦了治理难题，这不仅丰富了党的建设理论，同时也拓展了中国特色社会管理理论。

一、以社会建设为视角，探索服务型政党的内涵

关于基层党组织的功能定位，党的十八大报告有着明确的定位。十八大报告有三处明确提出“服务型”概念，分别是“服务型政府”、“服务型政党”和“基层服务型党组织”。同样是“服务群众”，政府的服务和政党的服务有什么区别？这个问题的解答对于我们在社会建设和社会管理中深化理解“党建引领”具有十分重要的意义。应该说，党的群众工作与政府的社会工作，两者既有联系又有区别。同样是服务群众，党的群众工作的最终目的是使群众支持并参与完成党的各项事业。而政府的社会工作是通过矫治、疏导、救助、调解等方式，恢复个体以及一定群体、社区的社会功能。前者注重发挥“引领社会”的功能，而后者侧重于“社会问题”的解决。因此，从宏观的角度看，“服务型政党”至少要具有三个方面的意蕴。

一是着眼于社会系统的重构。根据卡尔·多伊

奇的社会动员理论，社会动员与政治发展之间有着很深的内在联系。所谓社会动员，是指传统的经济、社会及心理特征被破坏或消失，人们适应新常态的社会化与行为方式的过程。当下中国社会正处于激烈的转型期，我们要用很短的时间去走西方国家用了几百年时间走过的现代化道路。在这个过程中，我们会很多不适应的地方。社区是一种新的生活方式，这种新的生活方式是以私有财产为核心，以共有财产为纽带的一种公民社会的生活方式。因此，“党建为引领”并非停留在“问题”的解决层面，应当更注重社会的系统重构和改造，逐渐形成与现代公民社会相适应的“公序良俗”。

二是着眼于“组织魅力”的塑造。基层党组织是党的战斗堡垒，是一方百姓的引领者。“党建引领”应该是一种“做榜样”式的引领，党员要对自己严格要求，不断修炼，使得别人心悦诚服地接受，而不是依靠行政命令的方式。正如十八大报告提出的广大党员要做社会主义道德的示范者、诚信风尚的引领者、公平正义的维护者，以实际行动彰显共产党人的人格力量。这就要求基层党组织回归党的优良传统，回归人文精神的本色。在计划经济时代，科层制党建使得个人的作用不再重要，完全依靠权力的纽带就可以实现社会动员，只见组织而不见人。现在，要回到扁平化党建的模式，就要求重塑党的“组织魅力”，用“人本”意识重塑自己

的“服务”。十八大报告所说“基层服务型政党”不是说以服务的方式来做好自己份内的工作，不是就工作来服务，而是就人来服务，也就是要“用群众需求指引服务方向”，不是工作规定的才服务，而是群众需要的，就是我们服务的方向。

三是着眼于“先行先试”的担当。“引领”本身的含义就是“先行先试”，走在前沿。当然，先试先行，走在前沿是有前提的，就是要践行十八大报告提出建设学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党的目标。这“三型”目标是一个有机的整体。中国特色社会主义事业是一项边干边学、具有开创性的事业，没有任何现成的理论和经验可以照搬。因此，基层党组织要更加注重营造学习、对话和宽容的文化，必须有强烈的责任感。“创新”也是建立在“批判”的基础之上的，批判是需要勇气的，更需要责任感和担当。有责任的批判一定是建立在学习的基础上，建立在对复杂性事物认知与实践探索的基础上。只有建设好学习型政党和创新型政党，才能真正做好服务型政党，才能既敢于先试先行，又善于先试先行，真正走在前沿，引领社会健康有序发展。

二、以社会工作为视角，拓宽基层党建思路

在社会建设与社会管理中，政府“寓管理于服务之中”的理念与社会工作的日益专业化，使得转型期党的基层建设和群众工作既面临严峻挑战又具有历史性机遇。如何化挑战为机遇，就需要用好政府发展“社会工作”的思路。社会工作是现代国家在发展过程中形成的，解决日益加速的工业化、城市化而形成的行之有效的办法，对基层党的建设也具有重要的借鉴意义。

一是借鉴方法。社会工作具有专业特质，一般包括诊断、治疗、评估、结案等程序，并根据服务领域的不同，对知识和技术的要求也不同。在西方国家，所有社会工作者都必须经过专业培训并取得资格认证后才能从事。在中国，社会工作在社会治理中也开始变得“红火”起来，在社会福利、社会慈善、劳动保障、残障康复、医疗卫生、青少年服务、司法矫治等社会服务机构中，招录了大批从事专门性社会服务工作的专业技术人员。虽然与西方国家普及率相比仍有差距，但社会工作已经成为未来的发展趋势并摆上政府的重要议事日程。相对来说，党群工作者却没有特定的专业知识要求，或者说实际上有要求，但却没有形成专业化。因此，党的群众工作如果能够吸收现代专业社会工作的先进理念和方法，走人性化、专业化、科学化的道路，将对基层党的建设大有帮助。首先，要进一步

专业细分，开展有针对性的职业教育。其次，要对党群工作者的职业准入、职业晋升、职业薪酬、职业培训和职业考核等方面做明确规定，建构党群工作者“金字塔式”的职业体系和薪酬体系。

二是借机发展。政府发展社会事业，往往要通过向社会招标、直接购买服务的方式，那么对于党的建设而言，也需要专业社会工作机构的支撑。但是目前来看，针对基层政党的服务特性而培育的社会组织仍然不多。尤其当下社区党建、社区建设已经发生转型，基层党组织在社区中不再是传统的“领导核心”，而是侧重于规划社区发展、统筹区域资源、培育社区自治的工作方法，这就更要求我们加强“红色NGO”建设。比如有的社区党总支把社区内企业联合起来，成立民间社团，开展职业技能培训、企业援助、帮困等多项实事工作。还有的党员服务中心引入社会专业力量，以志愿服务的方式，为区域内的基层党组织、广大党员群众等提供心理疏导、心理健康咨询和思想政治工作培训等服务。这些社会组织焕发起基层党建的新生。如何进一步培育党建品牌，发展好红色社会组织，也要求进一步借智借力，顺势而为。

三是借势谋划。社会组织因其专业性强，服务质量高，能及时解决当事人的各种问题，并能多渠道利用社会资源筹措资金等优势，越来越显现其“第三域”的力量。可以说，“第三域”本身是将来发展党建事业的一片天地。如何在各类社会服务机构中加强基层党组织建设，强化对社会工作专业人才的思想政治教育工作，积极发展党员，发挥党员的先锋模范作用，积极推荐和支持有突出贡献和重大社会影响的社会工作专业人才进入人大、政协等都是亟待谋划的重大问题。当前社会组织发展程度不一，法制化程度不足的现状，对党组织的党建工作提出了一定的挑战。实践上表现为党建工作指导不够、责任主体不明、工作管理体制不畅、党组织开展活动不多等方面。究其实质，仍然没有找到与当下社会组织发展培育相匹配的服务切入点。一方面社会组织需要拓展服务空间、寻找消费人群；另一方面政府服务质量不高，导致社区日益增长的各类需求不能得到有效满足。因此，这中间的衔接工作是党建的一大天地，如何把社会组织扶上马、再送一程，这是一个需要迫切解决的问题。

三、以社会治理为视角，开辟党建引领路径

由于社会建设和社会管理呈现多元性、复杂性、系统性的特征，客观上体现了对党政推动力量和社会自治力量的双重需求。问题在于，共治有两种，是基于行政主导的共治路径，还是基于社会自

治的共治路径。基于社会自治的共治路径，因为顺应了社会自身内在的客观需求，往往体现了社会发展的可持续性，因而在制度上能形成连贯性、持续性、积淀性。在推进基层党建的过程中，首要的是以社会自治为一元并在此基础上形成多元共治的路径和模式。在具体实践上，要注重以下三个方面：

一是避免“包办”的想法。社会事务纷繁复杂，唯有基于自治的共治才具有实践意义。首先，群众最了解群众。在社区里有人遇到了烦心事，他的家人、邻居、朋友会第一时间知道并帮助他，与他有相同经历的人会帮助他，有专业对口的社会组织会帮助他。这样的帮助，比政府的帮助更及时、更有效，因为群众最了解群众。其次，“自治”的办法往往是最有效率的。市场的事情，政府干不了，因为市场瞬息万变；同样的，社会的事情，政府也干不了，社会也是瞬息万变。在解决社会的问题上，自治的办法往往是最有效率的。因此，有效的共治必须建立在有效的自治上。社区自治是一种实践，不是靠文字习得的知识，而是通过亲身体验才能得到的。当前，有一些社区居民习惯于有事找政府、找居委会，碰到问题就说“这个事情总要有管的人”。有的社区居委会也把自己定位成解决群众问题的组织，开展24小时全天候服务。但是实际上，社区公共事务具有复杂性、多样性和动态性特征，任何一个组织都不可能包揽社区公共事务。基层党组织在做一个负责任的“领导核心”的同时，更重要的是树立“今天的介入是为了明天的退出”的理念，要把“自治”作为历史发展的一元，锁定自治开展共治。

二是探索共生规则。在社区自治过程中，尤其是管理向自治转型过程中，如果有一个主导性力量的存在，不仅有助于化解各种矛盾冲突、维持公平正义，更有助于共生规则的形成。基层党组织要善于利用权威在社会领域内建立互信、互助的社会规范。近年来，很多小区在党组织的指导和帮助下，迅速建立了很多规范制度。比如评低保需要居民代表参加评审和公示；政府拨发款项如何使用要居民代表讨论和举手表决。过去，这些事务都是不透明的，所以大家意见大，现在搞居务公开，网上公开，大家都很喜欢。在探索共生规则的过程中，基层党组织首先要注重价值引领。有学者说，社会管理本质上就是价值管理，方法从属于价值，没有价值引领，载体和方法就失去了意义。如果说，西方社会治理侧重于工具理性，那么中国特色的治理则更注重价值理性。坚持价值引领，就是要通过党的

建设引领社会管理实践，着眼于积极的价值取向和健康的追求，为大家营造一种民主、法治、互助的新型生活环境。其次，基层党组织还要注重功能拓展。随着社会领域日渐壮大，政党要在社会领域中扎根，就必须不断拓展功能，通过参与社会管理，既实现社会善治，也进一步体现党建优势。有的基层党组织着力组织凝聚功能建设，在社区里开展各种社交活动，拓展群众文体活动载体，创造机会促进形成熟人社会；有的基层党组织着力加强利益整合功能建设，在社区里开展群众接待，甚至约请相关政府职能部门共同参与；还有的基层党组织着力加强引导协商功能建设，搭建各种议事平台，促进共商共治。通过社会功能的开发，基层党组织促进了公开、公正、充分的话语行动过程，即使不能达到共识，公共协商的过程也能使参与各方互相认识到对方的合理和可取之处，在互信中探究对问题性质的各种看法，树立合理化的理念，帮助人们做出公共判断并形成共同行动的基础。

三是增加制度支撑。基层创设意味着对原有制度系统的改变，如果制度系统不能及时调整，必然成为基层创新的阻碍。比如很多居民表示，不是不愿意参与社区自治，但是阻碍太多，就连成立个业主委员会都要历尽困难，难免就打了退堂鼓，希望能将国家有关居民自治的法律法规落到实处。还有一些乐意从事公益的居民表示，现在做的很多工作都是自己贴钱在做，希望政府能够做好财力和物力保障。凡此种种都说明，制度系统对于基层创建具有十分重要的意义。党与政府与其花很多精力在具体的管理事务上，不如更多回归社会政策制定者、资金筹集者、服务监管者的角色，做好制度供给。关于制度供给的科学化问题，与所有社会科学一样，很难完全控制变量、预知确切结果。但是在制度制定的过程中，应注意避免完全依靠政府意志。社会的发展是靠博弈的力量来推动的。创造文明的力量，蕴涵在未受人类理性控制的社会博弈中。在经济学上，我们已经发现，市场中的经济当事人通过“讨价还价”和“社会博弈”所自发形成的“规则和秩序”，与政府的刻意的“机制设计”相比，可能是更为有效率的。一个有效的制度规则的形成必须要经过各个利益主体的多重博弈。因此，在社会治理中，政府、社会组织和群众如何各司其职，这是一个需要在博弈的空间中形成的制度，只有博弈才能形成内生机制。

作者单位：中共上海市静安区委党校

责任编辑：姚东