

新时代城市基层党建引领社会治理创新路径探析*

孙 涛

(1.山东大学 政治学与公共管理学院,山东 青岛 266237;2.中共青岛市委党校,山东 青岛 266071)

摘 要: 中国特色社会主义进入新时代,基层党建和社会治理的重要性被提升到了新的高度。城市基层党建和社会治理价值追求一致、工作对象重合、工作方式互补、工作内容交叉,具有高度耦合性。新时代通过党的建设新的伟大工程引领社会治理创新,推动价值理念创新、结构功能创新、组织体系创新、方式方法创新、体制机制创新,可以增强党的长期执政能力,推进社会治理现代化。

关键词: 新时代;城市基层党建;社会治理;创新

DOI: 10.13568/j.cnki.issn1000-2820.2018.04.004

中图分类号: D267.7 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-2820(2018)04-0027-08

十九大报告提出,要以提升组织力为重点,突出政治功能,把基层党组织建设成领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的战斗堡垒;加强和创新社会治理,打造共建共治共享的社会治理格局,形成有效的社会治理、良好的社会秩序^[1]。党的基层组织是党全部工作和战斗力的基础,基层社会治理是社会治理工作的重心所在。无论是党的建设还是社会治理,基层工作都是重点、难点所在,所以习近平总书记提出:“要把加强党的基层建设、巩固党的执政基础作为贯穿社会治理和基层建设的一条红线”,“我们党必须以党的自我革命来推动党领导人民进行的伟大社会革命”^[2]。本文以城市基层党建引领社会治理创新的实现路径和保障机制为中心议题,对目前党委领导下的多中心治理结构得以有效衔接的制度条件和相应组织机制进行深入探索,探索解决基层党组织社会治理能力弱化的问题,有效防范治理风险。使人民获得感、幸福感、安全感更加充实,更有保障,更可持续。

一、新时代城市基层党建引领社会治理创新的理论依据和实践基础

在我国,中国共产党是基层社会治理的领导

核心,是基层社会的组织轴心。十九大对党章的修改,专门增加了“第三十四条”:党支部是党的基础组织,担负直接教育党员、管理党员、监督党员和组织群众、宣传群众、凝聚群众、服务群众的职责。显示出新时代城市基层党建引领社会治理创新的重要性。城市基层党建是保障政府治理与社会自我调节良性互动最重要的组织机制^[3]。中国特色社会主义进入新时代,城市基层党建引领社会治理创新有了更坚实的理论依据和实践基础。目前,我国很多城市正在从传统社区党建向城市大党建转型,这种转型也预示着城市基层社会治理进入新的发展阶段。

(一)新时代城市基层党建引领社会治理创新的理论依据

1. 习近平新时代中国特色社会主义思想为基层党建引领社会治理创新提供了根本依据

习近平新时代中国特色社会主义思想以坚持和发展中国特色社会主义为核心要义,从理论和实践结合上系统回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义这个重大时代课题。对于基层党建和社会治理工作做了战略部署:一是将社会治理纳入了习近平新时代中国特色社会主义思想体系,纳

* 收稿日期: 2018-03-28

基金项目: 中国博士后科学基金第62批面上一等资助项目“大数据时代推进基层社会治理精细化问题研究”(2017M620282);全国行政学院科研合作课题“大数据时代地方政府推进社会治理精细化的问题及对策研究”(17KY-HZ0116);山东省社科规划习近平新时代中国特色社会主义思想研究专项重点项目“新时代推进基层社会治理现代化问题研究”(18BXSXJ19);全国党校(行政学院)系统重点调研课题“新时代城市基层党建引领和推进社会治理现代化研究”。

作者简介: 孙涛(1981—),男,山东淄博人,山东大学政治学与公共管理学院政治学流动站博士后,中共青岛市委党校(青岛行政学院)讲师,政治学博士,从事党的建设、社会治理研究。

入新时代中国特色社会主义基本方略。提出建设平安中国,加强和创新社会治理,维护社会和谐稳定,确保国家长治久安、人民安居乐业;对社会治理发展做了战略安排和部署:第一个阶段,从2020年到2035年,现代社会治理格局基本形成,社会充满活力又和谐有序。第二个阶段,从2035年到本世纪中叶,实现社会治理体系和治理能力现代化。二是对新时代党建工作做了全面系统部署:提出坚定不移全面从严治党,不断提高党的领导水平和执政能力。要以提升组织力为重点,突出政治功能,把企业、农村、机关、学校、科研院所、街道社区、社会组织等基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。为新时代城市基层党建引领社会治理创新提供了重要理论依据。

2. 现代治理理论及其本土化为“一核多元”的社会治理体系构建提供了理论支撑

十八届三中全会首次在党的全会中正式提出了国家治理这一重要概念。推进国家治理体系和治理能力现代化被称为“第五个现代化”。十九大报告提出:坚持和加强党的全面领导,打造共建共治共享的社会治理格局,这对“一核多元”的社会治理体系建构指明了方向。“一核”即“一个领导核心”,“多元”即“多元主体共治”,既要发挥党委在社会治理中的引领作用,又要激发多元主体参与社会治理的活力。现代治理理论及其本土化为城市基层党建引领社会治理创新提供了理论支撑。首先,从治理的含义来看,治理一词的基本内涵是指政府或民间公共管理机构在特定的范围内运用公共权威来满足公众需要,维系社会秩序的过程和行动。治理和统治、管理的共同目标都是提高社会福利、维持社会秩序,但在权威来源、权力运行、涵盖范围、运作方式等方面都存在很大不同。其次,治理议题的提出有重大现实需要。目前,中国所面临的形势与20世纪80年代发达国家提出治理议题时有很多相似之处。提出治理现代化重大战略,是对我国局部治理危机的回应,也是在考察我国历史发展和世界各国发展规律基础上的必然选择。最后,要做好治理理论的本土化工作。我国现行体制由中国的历史传承、文化传统和历史选择所决定,是内生演化而来,而非外生移植而来,这决定了我国的治理体系更具中国特色。实践要求减少西方治理理论的特殊性,使其更好地

服务中国实际。这就要求创造中国话语的治理理论,推进治理理论的本土化,构建适应我国“历史—社会—文化”需要的现代治理体系。

3. 政党与社会关系理论为党与社会关系调整及作用发挥提供了理论基础

政党与社会关系是政党政治的重要基础内容,也是任何一个政党都必须妥善处理的重大关系。首先,从二者关系来看,政党来源于社会、以社会为基础、服务于社会,社会可以借助政党组织实现自身发展,也就是说,社会决定政党,政党引领社会。其次,从政党的功能来看,无论是哪种性质的政党,都日益重视其社会职能,注重把经济效率、社会公正和个人自由融合起来。作为现代民主政治运作的核心力量,必须通过加强自身建设,处理好政党、国家与社会的关系,实现合法有效执政。再次,从我国的实际来看。我国的党政关系一直处于调适之中,执政党适应性不断增强,尤其在凝聚民意、组织动员、服务群众、促进发展、保持稳定等社会职能方面作用日益凸显。新时代探索城市基层党建提升城市基层社会治理的系统整合能力,拓展当前治理网络,可以推进政府治理与社会自我调节的良性互动。

(二)新时代城市基层党建引领社会治理创新的实践基础

1. 武昌模式:“基层社区共治共享共同体建构”实践

武汉市近年来实施了“红色引擎工程”,其城市党建引领社会治理创新的重点定位于落实基层党组织统揽社会治理全局的“纵向——横向”责任体系。武汉市武昌区的做法和经验是,在横向结构方面:基层党委以“凝聚群众、巩固基础”作为总体目标。建立完善以社区党组织为领导核心,以居委会为主导,以居民为主体,以业主委员会、驻区单位、物业服务企业、社会服务组织和群团组织等一起参与的“1+6”社区治理架构;在纵向结构方面:建立完善“街道大工委—社区大党委—网格党支部—楼栋党小组—党员中心户”的五级纵向架构,建成“横向到边、纵向到底”的基层党组织参与社会治理责任体系。多元主体参与的“社区共治”形成了以基层党组织为核心,凝聚合力、系统推进的社会治理新模式。

2. 清河模式:“基层党建网络与社会治理网络两网融合互动”实践

淮南市清河区以党建工作为引领,以网格化

服务管理推进服务型党组织建设、延伸党建工作触角,打造了“两网融合工作法、为民服务零距离”的党建工作品牌。其党建引领社会治理创新的重点是把基层党组织建设网络与社会治理网络有机结合起来。淮安市清河区的做法是:把基层党支部建在社会治理网格上,与本区社会治理网格结合,实现基层党建网格与社会治理网格“两网融合”,把基层党组织建设成为社会网格治理的核心领导力量。其具体做法是:在纵向结构上“沉下去”,建立健全社区党委、网格党总支、楼群党支部、楼栋党小组“四级组织架构”。在此基础上层层划分党员责任区,把基层党组织的服务触角延伸到千家万户。在横向结构上实现“无缝隙”覆盖,在各个商户建立联合党支部,在驻区社会组织、行业协会建立条线党支部,在项目建设、房屋征收等一线建立临时党支部,在各行各业发挥基层党组织和党员的作用。

3. 北仑模式:“服务型党组织整合基层社会治理服务资源”实践

近年来,宁波市北仑区按照属地性、整体性、适度性的原则,从尊重传统、着眼发展、便于管理的实际出发,建立全区统一的基层社会治理网格体系,把党的基层组织建设与创新社会服务体系有机结合起来。北仑区的做法是:以服务型党组织建设为抓手,主动破解社会治理实践中遇到的难题,建立起以区域党组织为核心,以公共服务中心为依托,以和谐共建理事会为载体的“三位一体”新型社区化服务管理模式,与此同时深入挖掘辖区内各部门、企业、单位、社会组织以及志愿者的资源优势,实现辖区内各类服务资源的整合优化。建构立体化多层次的社会治理服务网络,将党的基层组织建设和基层社会治理服务体系创新紧密结合。充分发挥各类社会服务组织在社会治理、公共服务、诉求吸纳、矛盾化解、激发活力、规范行为等方面的积极作用。

二、新时代城市基层党建引领社会治理创新的现实需要及制约因素

当前,中国城市社会治理创新仍面临一些深层次瓶颈问题,要从根本上破解这些问题单靠行政的力量和机制是不够的,有必要创造性地运用中国情境下政党的组织优势和富有弹性、黏合力的政党运行机制,从而适应多元、分化、开放的经济社会新形势。

(一)新时代城市基层党建引领社会治理创新的现实需要

1. 新时代经济社会发展对社会治理创新提出了新的要求

中国特色社会主义进入新时代,我国经济社会发展面临新的历史方位,对社会治理工作提出了新的要求。一是经济社会持续深度转型对基层社会治理理念创新提出新要求。随着我国社会主要矛盾的变化,以往的管控理念和维稳思维已经不能适应新时代的新要求,迫切需要通过进一步解放思想、深化改革实现治理理念现代化。二是社会治理主体的多元化对基层社会治理体制创新提出新要求。十九大报告提出,加强社区治理体系建设,推动社会治理重心向基层下移,发挥社会组织作用,实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。下一步需要深入探索社会组织等多元主体参与社会治理的方式和途径,形成多元主体参与社会治理的合力。三是社会转型的长期复杂化对基层社会治理方式创新提出新要求。十九大报告指出,我国社会主要矛盾的变化,没有改变我们对我国社会主义所处历史阶段的判断,我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变,我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。我国社会转型的长期复杂化要求对社会治理方式创新进行深度探索。四是公共需求的多样化、差异化对基层社会治理机制创新提出新要求。整合并满足社会不同群体的多元化需求,需要创新社会治理方式和载体,推进执政党与社会的关系调适,促进基层党组织与基层社会结构的相互耦合,保障社会的良性稳定运行。

2. 新时代社会治理创新对城市基层党建提出新的任务

基层党组织作为领导核心,应当充分发挥其在社会治理中的重要作用。新时代社会治理创新对城市基层党建提出了新的任务。第一,社会治理创新迫切需要城市基层党委发挥领导核心作用。习近平总书记强调,“党的根基在基层,一定要抓好基层党建”。“基层是一切工作的落脚点,社会治理的重心必须落实到城乡、社区。”新时代城市基层社会治理需要进一步发挥党委总揽全局、协调各方的领导作用,继续推进基层党组织组织体系、制度体系和运行体系创新。第二,社会治理创新迫切需要城市基层党委提高统筹协调能力。按照党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法

治保障的要求,建立基层“一核多元”的社会治理结构,明确基层党组织在社会治理中的领导者、协调者、保障者、激励者的角色定位,提高统筹协调能力。第三,社会治理创新迫切需要城市基层党委提升资源整合能力。在价值理念、社会阶层、社会需求、治理主体多元化的情况下,需要基层党组织充分发挥自身优势整合社会资源,综合运用行政、法律、市场、道德等多种方式,实现社会资源配置和治理方式的优化^[4]。第四,社会治理创新迫切需要城市基层党组织提高服务群众能力。十九大报告指出,带领人民创造美好生活,是我们党始终不渝的奋斗目标。社会治理创新的核心是人,这就要求在实践中更好地落实党的群众路线,把人民利益摆在至高无上的地位,让改革发展成果更多更公平地惠及全体人民。

3. 新时代基层党建的短板对其引领社会治理创新形成了新的约束

新时代我们党要有新气象、新作为,创新社会治理要着力补齐党建短板。目前,基层党建的薄弱环节制约了党引领社会治理创新的能力。第一,在领导方式和组织设置上,改革开放以来,我国以单位为依托的传统基层党组织设置模式出现解体,“两新组织”大量出现,传统党建模式无法覆盖新兴经济社会领域,一些领域出现党组织设置的死角和空白,基层党建力量薄弱的问题日益凸显。第二,在思想观念和工作方式上,许多基层党组织思想不够解放,不善于用新思维、新办法、新载体来解决新问题,不善于运用经济手段、法律手段、政策手段、协商手段来化解新矛盾。部分基层党组织出现“空转”现象,联系群众、服务群众的能力弱化。第三,在组织管理和党员管理上,基层党组织设置因“条”、“块”界限而引起“上下阻隔”、“对接不畅”等难题,随着流动党员的大幅增加,“口袋党员”、“隐形党员”和“游离党员”等问题日渐突出,增加了管理难度,制约了基层党组织引领社会治理创新的能力。

(二)新时代城市基层党建引领社会治理创新的制约因素

随着我国经济社会转型的深入推进,新的社会空间增长带来的新的挑战,许多“两新”组织摆脱了原有的纵向行政体制。社会出现了大量“自由流动资源”和“可替代性资源”,弱化了社会成员对党组织的制度性依附^[5]。随着社会群体分化、利益分化、价值观分化和需求多元化发展,多元化社

会亟需党组织创新整合社会的手段和方式。

1. 城市基层党建引领社会治理创新的价值认同有待进一步深化

加强和创新社会治理,根本任务在于通过不断加强基层党的建设,将党的领导深深植根于广大人民群众当中,进而实现党对社会治理的领导,依靠群众加强社会治理。只有把基层党组织建设好,才能为社会治理提供有力的政治和组织保障。随着单位制的解体和城市管理重心的下移,社区在社会治理和公共服务中的作用日益显现。社区不但是广大居民的生活场域,更应该成为共同的精神家园。目前来看,社区共同体意识还不够强,社区单位和居民在情感和心理上对社区的认同感还存在不足。如何通过基层党组织的价值引领,充分发挥其统筹协调和组织动员作用,推动社区单位和居民的共同体意识,提高其内在的价值认同和归属感,不断激发它们的内生动力,是新时代基层党建引领社会治理创新面临的重大课题。

2. 城市基层党建引领社会治理创新的结构平台尚未完全成型

我国部分地区近年来推行区域化党建,探索试行“大党委”制,搭建基层党建引领社会治理创新的平台。在实际运行中存在两个突出问题:一是基层党组织的职责定位还不够清晰,比如部分地区基层党组织通过整合本区域资源成立街道大党委,但街道党工委与大党委的职责权限缺乏明确界定,定位也不够明晰,由于辖区部分单位党组织与街道党工委没有行政隶属管理,因此大党委无法有效协调整合各类企事业单位、非公组织、街道社区及流动人口的关系,不能很好地发挥领导核心作用。二是区域化党建平台与其它治理平台关系尚未完全理顺。比如党建联席会议的参与主体是各个单位,而党员代表会议的参与主体是党员,社区代表会议的参与主体是党员和群众,三者之间在人员和职能方面存在一定的交叉,在实际运行过程中的关系有待调整完善。

3. 城市基层党建引领社会治理创新的体制机制尚未完全理顺

目前,城市基层党建引领社会治理创新仍处于起步探索阶段,实践中初步建立了基层党组织引领社会治理创新的运行构架,仍未实现常态化运行,缺乏实践当中的稳定性和可持续性。区域化党建的共建机制、组团式服务机制及联席会议

制度等一系列配套体制机制需要进一步优化^[6]。社区工作人员担负大量行政职责,在党建工作和服务群众的工作中精力投入不足,很容易造成党组织作用的弱化和虚化。

另外,区域化党建中各单位之间合作共建的方式还相对单一,需要在文明创建、帮困慰问之外,进一步拓展合作的内容和形式,找到驻区单位与居民个人参与社会治理的切入点,让不同参与主体之间的互动更加紧密,使各类短期即时活动向长期化、制度化发展转变,把党的政治组织优势真正转化为社会治理新动能。

4. 城市基层党建引领社会治理创新的多元力量尚未充分挖掘

我国社会治理结构从单中心治理向党建引领下的多元治理结构转变,需要进一步探索城市基层党建有效引领多元主体协同治理的实现方式与保障制度。目前来看,多元主体的力量尚未充分发挥:一是各类群团组织下沉到社区并发挥枢纽作用的能力有待加强。基层群团工作边缘化、表面化的问题非常突出,很多群团组织工作的覆盖面不够宽泛,其工作人员的工作理念和职业素养还不能完全适应社区社会治理的需要,自身建设有待加强。二是各类专业社会组织的作用发挥需要进一步提升。我国不同地区社区社会组织发展水平和分布不均衡,服务类社会组织相对较多,社区管理类、矛盾调处类社会组织发展不足,社会组织工作人员的年龄结构、知识结构、专业素质都需要进一步提升。三是社区党员的骨干作用需要增强。很多地区已经建立了在职党员到社区报到制度,但党员报到的后续工作和跟踪考核不够,党员参与社区治理的渠道和平台也不够完善。

三、新时代城市基层党建引领社会治理创新的推进路径和实践策略

城市基层是国家与社会直接交遇的重要区域。在我国,城市基层党建是保障政府治理与社会自我调节良性互动的一种最重要的组织机制^[7]。十九大对新时代的基层党建和社会治理工作做了新的部署。新时代城市基层党建引领社会治理创新要以十九大精神为指导,实现基层党建和社会治理的良性互动。

(一)新时代城市基层党建引领社会治理创新的推进路径

新时代党的建设新的伟大工程是政治立党、

思想建党、组织强党、作风管党、纪律严党、制度治党“六位一体”的有机统一整体。在这个有机体中:政治建设是“本”、思想建设是“魂”、组织建设是“体”、作风建设是“形”、纪律建设是“尺”、制度建设是“矩”。通过党的“六大建设”可以有力地引领和推进新时代的社会治理创新。

1. 以党的政治建设为社会治理创新提供政治保障

党的十九大第一次把党的政治建设纳入党的建设总体布局,这是十九大在党建方面最大的创新。党的政治建设是党的根本性建设,是其它各项建设的根和魂,对党的其它建设可以起到纲举目张的作用,决定党的建设的方向和效果,也是基层党建引领社会治理创新的政治保障。以党的政治建设为统领,就要按照十九大的要求,突出基层党组织的政治功能。为此,首先要把“保证全党服从中央、坚持党中央权威和集中统一领导”作为党的政治建设的首要任务。发挥基层党组织的政治功能必须牢牢把握这一根本政治方向,自觉抵制西方意识形态的渗透和多元思潮的影响。其次要严肃党内政治生活,以“不忘初心、牢记使命”学习教育为载体,将全面从严治党落实到每个支部、每名党员,不断增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性。最后要坚决贯彻落实党的各项任务,充分发挥党密切联系群众的优势,激发群众参与社会治理的主动性和创造性。

2. 以党的思想建设引领社会治理的理念创新

注重思想建党和理论强党是马克思主义执政党建设的鲜明特色,是党的核心竞争力和独特优势。习近平新时代中国特色社会主义思想是十九大报告的灵魂,是马克思主义中国化最新成果,也是我们党必须长期坚持的指导思想。加强党的思想建设,可以为社会治理创新提供坚实有力的理论保障。新时代加强党的思想建设就要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想关于基层党建的新理念、新要求,并将这些理念和精神贯彻到基层社会治理实践当中。以“创新、协调、绿色、开放、共享”的理念为指导,综合运用多种形式和手段,统领、协调、引导各种社会治理活动。在社会治理实践中,以党的思想理论建设凝聚基层党员群众,通过宣传党的路线、方针、政策,让广大基层群众真正理解、支持党委和政府的社会治理工作,实现社会治理创新的目标与党和国家的发展目标有机统一,为共建共治共享的社会治理新

格局建构打下思想基础。

3. 以党的组织建设引领社会治理的体制革新

基层组织是整个党的组织体系的重要基石。党的基层组织是党在基层社会治理中的桥头堡,承担着维系党在基层社会的政治影响、巩固党在基层社会执政根基的政治责任。新时代基层党组织建设,首先,要从加强和创新社会治理的实际出发,准确定位基层党组织的职能,更好发挥基层党组织推动社会发展和服务群众的作用,使基层党组织成为凝聚群众的“主心骨”、化解社会矛盾的“减压阀”。其次,要以改革创新的精神加强基层党组织建设,根据利益关系复杂、人口流动频繁、邻里关系淡漠等城市社区的特点,建立适应城市基层社会治理要求的党组织领导体系,实现基层党组织设置和社会治理单元的有机契合,完善基层党组织与各类社会治理主体的沟通协调机制,凝聚各种社会力量来共同推进基层社会治理。最后,要按照十九大提出提升基层党组织的组织力的要求,使上级党组织的要求和号召能够有效落实到基层社会治理实践中,凝聚创新社会治理的合力,实现社会治理主体之间的有序互动和融合发展。

4. 以党的作风建设引领社会治理的效果彰显

执政党的党风问题关系党的形象、关系人心向背,也关系到执政党的生死存亡。个别基层干部存在的思想作风不严、工作作风不实、生活作风腐化等问题,严重影响了本地政治生态和社会风气,使社会治理效果大打折扣。十九大报告提出,加强和改进党的作风建设,核心问题是保持党同人民群众的血肉联系。为此,首先要增强基层党员干部的群众观念和群众感情,不断厚植党执政的群众基础。认真对待群众反映强烈的问题,坚决纠正损害群众利益的行为,严防基层干部在执行惠民政策中以权谋私、办事不公等现象。其次,持之以恒正风肃纪,继续整治“四风”问题,坚决反对特权思想和特权现象,巩固拓展落实中央八项规定精神成果。以良好的党风、政风为引导,建立组织联系更加紧密、服务群众更为有效的社会治理体系。最后,作风建设要从具体问题抓起,强化主体责任落实,严格监督执纪问责,营造良好的政治生态环境,凝心聚力于社会发展,树立良好的组织形象、干部形象,提升党的公信力,争取更多的群众认可和支持,促进社会治理效果能够有力彰显。

5. 以党的纪律建设引领社会治理的能力提升

党的十九大把纪律建设纳入新时代党的建设的总体格局,标志着我们党对坚持党要管党、全面从严治党的认识达到了一个新境界。纪律建设作为全面从严治党的治本之策,可以为基层党组织引领社会治理方式变革和能力提升提供有力保障。首先,要加强纪律教育,让基层党员、干部知敬畏、存戒惧、守底线,习惯于在受监督和约束的环境中工作生活。在各类社会治理活动中,防止公权力被滥用,保证权力依纪依法运行,真正服务于社会、服务于人民。其次,要强化纪律执行,严格用党章党规党纪约束党员干部的行为,突出纪在法前、纪严于法。切实把管党治党的防线从法律拉回到纪律上来,严格用党章党规党纪约束基层党员干部的行为。以严明的纪律规范约束基层党员干部在社会治理中的具体活动,促进社会治理能力提升。最后,通过纪律建设深入推进反腐败斗争。基层腐败问题严重损害了人民群众的切身利益,要坚决整治群众身边的腐败问题,严厉打击损害人民群众福祉的各类基层腐败行为,为加强和创新社会治理创造风清气正的良好政治生态。

6. 以党的制度建设引领社会治理的机制完善

制度建设具有根本性、长期性和全局性。十九大报告提出,必须以党章为根本遵循,思想建党和制度治党同向发力,把制度建设贯穿党的建设各方面。实践当中党的制度建设可以引领社会治理的机制完善。首先,加强基层党组织制度建设,可以更好地明确党委、政府、企业组织、社会组织及居民个人的权利义务,促进基层社会治理规范运行,社会治理过程更加科学化、精细化、制度化。其次,通过完善基层党组织在领导、组织、监督、作风等各方面的规章制度,优化基层党组织在群众诉求表达、社区组织体系、人民权益保障、主体廉政监管等方面的工作机制,能够促进基层党建从“务虚”走向“务实”,推动基层党建从单向的“自上而下”向“上下结合”双向运行转变。让党的方针政策能够向基层党员群众有效传达,让广大群众的诉求能够得到有效反馈。最后,党的制度与社会治理制度有效结合,能够促进社区居民更多地了解社区事务,引导和规范群众参与,吸引更多利益相关者参与到社会治理的协商、决策、共建和监督过程。

(二)新时代城市基层党建引领社会治理创新

的推进策略

1. 推动价值理念创新,把党的政治优势转化为社会治理优势,实现理念现代化

理念是行动的先导。习近平总书记强调:人民是历史的创造者,是决定党和国家前途命运的根本力量。十九大报告的一个突出亮点是通篇贯穿了以人民为中心的思想。新时代以城市基层党建引领社会治理创新,首先,就要落实十九大关于以人民为中心和共享发展的重要理念,把党的政治优势转化为社会治理优势。坚持人民主体地位,坚持立党为公、执政为民,践行全心全意为人民服务的根本宗旨,把党的群众路线贯彻到治国理政全部活动之中,把人民对美好生活的向往作为奋斗目标,依靠人民创造历史伟业。其次,要以整体性、开放性、联动性思维推进城市基层党建工作。十八届三中全会首次在党的全会中提出了社会治理概念,体现了执政的中国共产党在执政理念上的重大升华。新时代以基层党建推进社会治理创新,就要以领导、协调、包容的理念推进城市基层党建与社会治理融合发展^[8]。发挥党委总揽全局、协调各方的政治优势,在实践中做到“以党务促业务”,吸纳多元主体参与基层社会治理,在创新社会治理实践中不断凝聚党建与治理共识,形成基层社会治理的强大合力。

2. 推动结构功能创新,以党组织结构优化促进社会治理能力提升,实现党建科学化

发挥党建引领社会治理创新重要作用,就要不断补齐党建短板,推动党组织结构优化,促进社会治理能力提升。首先,推进党建“三级联动”,合理界定区委、街道党工委和社区党组织的地位作用。在三级党组织当中:区委是“一线指挥部”,街道党工委是“龙头”,社区党组织是“战斗堡垒”。通过三级联动来实现基层党委对社会治理的引领推动。其次,要着力扩大城市新兴领域党建工作全覆盖。针对新业态和城市空间的变迁,着力扩大党组织的覆盖面,补齐党建的空白区域和薄弱环节,下一步要着力推进商务楼宇党建覆盖、推进各类园区党建覆盖、推进商圈市场党建覆盖、推进网络媒体党建覆盖,以组织网络的健全完善来推动社会治理能力提升。最后,继续完善城市基层党建协调机制。在区域化党建推进过程中,要注重强化各个治理主体的共驻共建意识,建立完善组织联结纽带,推动各主体之间资源共享共赢,在社会治理实践中凝聚服务群众的强大合力。

3. 推动组织体系创新,推动党建网络和社会治理网络深度融合,实现运作精准化

以城市基层党建引领社会治理创新,就要探索推进党建网络和社会治理网络的深度融合,推动组织体系创新。首先,推动基层党建与社会治理的平台衔接,社区党委要抓好对社区居委会的指导工作,注重社区党委与社区居委会的联动效应,通过资源整合、工作融合,研究形成社区共治的项目和议题。其次,推动基层党建与社会治理的空间连接,社区党建服务中心作为服务群众的窗口,在开展工作中要嵌入到社区治理和公共服务中去,在物理空间、人员队伍等方面要实现党建服务中心与社区服务中心等公共空间的有效连接。最后,推动基层党建与社会治理的网络融合。目前,很多城市推行网格化社会治理,在基层党组织不断完善的同时,要注重党组织网络与社会治理网格的融合,在社区党委下增设网格党总支,与社会治理网格融为一体,设立党员示范户,划分党员责任区,把党组织的服务触角延伸至社会治理的“神经末梢”,让基层党组织和党员真正根植群众、融入群众^[9]。

4. 推动体制机制创新,增强基层党建和社会治理运作的弹性,实现机制常态化

城市基层党建引领社会治理创新,离不开体制机制的完善。首先,大力推进服务型基层党组织建设,为社会治理创新奠定基础。实现由以往“经济型党组织”向“社会治理型党组织”的转变。转变过去重经济建设、轻社会治理和公共服务的情况。街道党委不再承担经济职能,主要职责转向社会治理和公共服务。其次,扎实做好群众工作,不断提高群众满意度。城市基层党建与社会治理价值追求一致、覆盖对象重合、工作内容交叉、工作方式互补,具有紧密耦合关系。创新社会治理,必须始终坚持党的群众路线,着力提升基层党组织融入群众的能力、教育群众的能力、服务群众的能力、组织群众的能力,以扎实的群众工作推动社会治理再上新台阶^[10]。最后,以基层党建推动基层民主发展,扩大群众参与。实现社会治理创新必须建立完善基层民主共建机制。作为人民群众利益的代表,增强基层党组织的利益表达与利益综合功能是新时代基层党建引领社会治理的重要任务,要把推进社区党组织民主建设和基层社会治理创新结合起来,坚持以基层党建带工作、带团建、带妇建,为基层民主的发展拓展空间创造

条件。

5. 推动方式方法创新,以党建科学化推进社会治理现代化,实现效果最大化

新时代城市基层党建引领社会治理创新,需要更加重视方式方法的革新,以党建科学化推进社会治理现代化。首先,推进法治建设,为城市基层党建引领社会治理提供法治保障。十九大报告再次强调了依法治国问题,提出坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进,坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设。依法治理是基层党组织引领社会治理创新的基本方略。推进依法治理就要提升基层党组织权力运行的规范化,减少部分基层干部的官本位和人治思维,以法治思维和法治方式提高社会治理科学化水平。其次,引入人工智能、大数据等现代信息技术,为城市基层党建引领社会治理提供技术保障。十九大报告提出提高社会治理智能化水平。大数据已成为社会治理现代化的重要推动引擎,也是提高社会治理智能化的重要手段。新时代提高社会治理智能化水平要通过引入大数据等现代治理工具,不断提高社会治理的民主化、科学化、整体性、开放性和预见性水平,提高党的长期执政能力。最后,完善基层党建引领社会治理创新考核体系,提升治理效能。基层党组织要优化党建工作考核方法,发挥考核的导向、激励和约束功能。把两新组织党建

纳入目标考核当中,明确任务职责。加强基层党员群众在考核中的权重,夯实基层党组织在基层社会治理中的群众基础。

参考文献:

- [1] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N].人民日报,2017-10-28(01).
- [2] 习近平.习近平谈治国理政:第2卷[M].北京:外文出版社,2017:361-364.
- [3] 李友梅.关于城市基层社会治理的新探索[J].清华社会学评论,2017(1):190-195.
- [4] 王永平.基层党建与社会治理[M].北京:社会科学文献出版社,2017:8-11.
- [5] 中央组织部组织二局.以城市基层党建引领社会治理创新——关于上海市委加强城市基层党建工作的调研报告[J].求是杂志,2016(17):48-51.
- [6] 黄意武,李露.城市基层党建与社会治理创新的互动关系研究[J].中州学刊,2017(10):68-73.
- [7] 李友梅.中国社会治理的新内涵与新作为[J].社会学研究,2017(6):27-34.
- [8] 方世南.融合推进城市基层党建工作研究[J].党政研究,2018(1):27-32.
- [9] 谢茨施耐德.政党政府[M].姚尚建,译.天津:天津人民出版社,2016:137-138.
- [10] 孙涛.当代中国社会合作治理体系建构问题研究[D].济南:山东大学博士学位论文,2015:91-92.

[责任编辑:佐红琴]

The Path of Urban Grassroots CPC Construction for Leading Social Governance Innovation in the New Times

SUN Tao

(1.College of Politics and Public Administration, Shandong University, Qingdao, Shandong ,266237;
2.Qingdao CPC Party School, Qingdao, Shandong, 266071)

Abstract: The socialism with Chinese characteristics has entered a new era, and the importance of CPC Party construction and social governance at the grassroots level has been lifted up to a new height. The urban grassroots party construction and social governance have values in common, the work objects coincide, the mode is complementary, and the content is crossover, which is of high coupling. In the new era, through the new great project, the Party construction leads the innovation of social governance and promotes the innovation of values and concepts, organizational structure and function, method and institution, and methods and mechanism, which can enhance the party's long-term governance ability and promote the modernization of social governance.

Keywords: New Times, Urban Grassroots Party Construction, Social Governance, Innovation