

构建和谐社会 党的基层组织须理顺三大关系*

董 强¹, 陆从峰²

(1. 盐城市委宣传部, 江苏 盐城 224000 2. 响水县委党校, 江苏 响水 224600)

摘 要 构建和谐社会的关键在党, 党的基层组织必须理顺党内、党政、党群关系, 构建和谐政党, 以协调好党内党外主要关系, 提高执政能力和行政效率, 巩固党的阶级基础和扩大党的群众基础, 进一步推动和谐社会建设。

关键词 构建和谐社会; 关键在党; 重在基层; 理顺关系

中图分类号 D263.4 **文献标识码** A **文章编号** 1008-5092(2007)01-0010-05

构建社会主义和谐社会关键在党, 重在基层。从我国的实际情况看, 构建和谐社会需要解决的问题和调整的关系很多。但只要把党内外主要关系理顺了, 其它一切和谐问题都会迎刃而解。事实证明, 只有和谐政党才能构建和谐社会, 社会的不和谐, 大多数是执政党内外关系不协调的外露。

党的基层组织必须理顺以下三大关系。

一、必须理顺党内关系

中国共产党是拥有 7000 多万党员 340 多万个基层党组织的执政党, 党内关系是党的诸多关系中起决定作用的方面。因此, 必须把理顺党内关系作为构建社会主义和谐社会的核心来抓, 以党内和谐促进社会和谐。从一般情况来看, 党内关系主要包含内部纵向和平行的组织关系, 领导者与被领导者以及党员之间的同志关系, 组织与党员个人之间的权义关系。执政党必须保持这三种内在关系互相协调、运转正常, 才能保证党的路线方针政策得到迅速有效的贯彻执行。目前党内这三种关系从总体上讲还是协调的、和谐的, 但在某些部位、某些环节、某些方面尤其是在基层组织中还存在着一些不和谐因素和不协调的现象。

(一) 基层党内关系中存在的主要问题

一是党内组织上下左右之间关系不协调。地方党组织一般常设组织、纪检、宣传、农工、经改、政法、统战、党史、党校等机构, 这些党内的组织机

构设置可以说几十年一贯制, 虽在改革过程中进行了某些职能的调整, 但仍与履行党的领导职能和推进和谐社会建设不相衔接。如同级平行组织中, 经济、政治、文化、社会工作分别由党内哪个部门负责, 各部门如何分工、配合、监督, 工作中经常出现相互错位、越位和不到位的现象。加之个别地方领导人“人治”倾向严重, 在基层组织中逐步形成了个别权力集中的“万能”部门、强势部门, 致使同级平行组织机构强弱不均、权力失衡、职责错位、越俎代庖、权力滥用以及部门之间相互磨擦、相互掣肘而形不成合力。在上下级组织间由于各地区、各部门均有相对独立的利益, 不同的利益格局容易使地方、部门根据自身利益的轻重来对待或取舍中央的政策, 甚至采取“上有政策、下有对策”等手段进行软抵硬抗。也正因为这种层层变通, 层层取舍, 层层受阻, 使中央有些政策到了最基层不是走样变型就是效能低下, 难以发挥正常的功能。

二是领导者之间关系不协调。《党章》明确规定, 党的各级委员会实行集体领导和个人分工负责相结合的制度, 凡属重大问题都要按照集体领导、民主集中、个别酝酿、会议决定的原则。可在不少地方党的基层组织决定重大事项时大多是“一把手”说了算, 而大多数委员提出的正确方案, 没有一把手同意, 也难变为现实。有些基层组织中一、二把手常常为争“核心”与“中心”的地位

* 收稿日期 2006-06-08

作者简介 董 强(1955-)男, 江苏建湖人, 中共盐城市委宣传部理论部副教授, 研究方向 党建理论。
万方数据

和权力闹得不可开交,迫使组织人事部门不得不在人员性别、性格组合上做文章,以防强强对冲。可在有些单位结果仍不理想,表面一团和气,实质各自为政、独断专行的不协调局面仍无法避免。

三是领导者与被领导者之间的关系不协调。《党章》规定在党内只有分工不同、职责不同,而没有地位高低之分,这是党的优良传统。可由于封建等级制度和市场经济的负面影响,往往使党内同志关系变味,党内的“老板”也时常出现,雇佣关系、人身依附关系等在党内也流行起来,甚至连称呼都改了口,有些地方不得不用红头文件重申和规范“党内互称同志”的传统。领导者与被领导者在权利与义务上不平等的关系仍会在党内以各种形式时隐时现地出现。党内出现种种不协调关系,究其原因是多方面的。客观原因是社会改革转型期,党的规章制度尚有不完善的地方,组织机构设置和职能配置还有不科学的环节,党的领导方式执政方式也有不适应的方面;主观原因是基层少数党员特别是党员领导干部经不起改革开放、市场经济和执政的考验,丧失了党性原则,丢弃了执政为民的宗旨,针对以上种种不健康状况,必须采取切实有效措施,理顺党内关系,努力消除党内不和谐的因素。

(二) 理顺基层党内关系的主要对策

第一,以加强党的先进性建设和执政能力建设为契机,帮助党员牢固树立构建社会主义和谐社会责任意识。要通过深入学习“三个代表”重要思想,认真排查和整改自身存在的与保持先进性要求“不符合”与领导建设和谐社会能力“不适应”的问题,使广大党员懂得能否融洽党内关系,这不仅仅是个人的问题,而是关系到全党和谐发展的大问题。只有把自己放到构建社会主义和谐社会大背景下看党员的作用,才能奠定党内和谐的共同思想基础,才能不断增强党的凝聚力、向心力,真正把民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处的总要求贯彻到改革开放、现代化建设和党建工作的全过程,把党的基层组织建设成为构建社会主义和谐社会的领导核心。

第二,以建设高素质的干部队伍为重点,为构建社会主义和谐社会建筑坚强的战斗堡垒。党内关系顺不顺,不仅有赖于健全的组织制度和科学的机构设置,而且有赖于一支高素质的干部队伍。要全面落实党的德才兼备的干部方针,纠正重才

万方数据

轻德倾向,防止两面派分子混入领导班子。对现有班子里存在的不团结的现象必须进行认真排查整改,对那些把个人凌驾于组织之上、独断专行,目无法纪、闹独立性的成员要给予批评教育,对不适合继续留在领导岗位上的要及时调整。同时要加大推进干部选拔任用制度改革的力度,把立场坚定、工作有方、作风正派、实绩突出的党员干部选到领导岗位上来。并健全集体领导和个人分工负责制度,形成团结协作、分工合作、规范运作的领导机制,使党的基层组织成为构建社会主义和谐社会的组织者、推动者、实践者。

第三,以保障党员民主权利为基础,为构建社会主义和谐社会营造良好的政治氛围。要按照党的十六大提出的发展党内民主的要求,认真贯彻《中国共产党党员权利保障条例(试行)》的精神,充分尊重和保障基层党员对党内生活的知情权、参与权、选择权、监督权,克服当前党的少数基层组织损害党员民主合法权利的不良现象。通过进一步健全党内民主制度充分保障党员民主权利,有效地推动社会主义民主政治建设,努力在党内乃至全社会营造既有集中又有民主、既有纪律又有自由、既有统一意志又有个人心情舒畅、生动活泼的政治局面。

第四,以完善党的基层组织运行机制为抓手,为构建社会主义和谐社会提供组织保证。理顺党内关系,要结合改革开放和市场经济的历史背景,从党的历史定位着眼,按照党的十六大提出的建立“结构合理、配置科学、程序严密、制约有效”的党内权力运行机制的要求,在各级地方组织机构设置中,坚持责、权、利相统一的原则,科学配置组织机构,按照三种领导方式和三个文明建设要求,设置组织、宣传、纪检、经济、政法、科教委员会(部)基层设组宣、纪教、政法、经济委员,撤销重复相近的机构,合理地进行部门职责分工,确保权力制衡,努力形成一个有利于各级组织机构执行党的路线方针和上级组织决议以及完成本单位所承担任务的运作机制,限制特权部门专权影响或取代其它部门完成党的任务,这样才能更好的维护中央权威,确保政令畅通,有效防止不受党员群众监督,不受组织纪律约束的特权部门和特殊党员的出现,保证党的基层组织在“为民、务实、高效、廉洁”的状态下有序运作,为构建社会主义和谐社会提供强有力的组织保证^[1]。

二、必须理顺党和政府的关系

党在建国后的执政中形成的一套与计划经济相适应的高度集权和党政不分的领导体制,尽管有其合理性,也起过积极的作用。但随着实践的发展,其弊端也日益显现出来。针对这种情况,邓小平同志早在1980年《党和国家领导制度的改革》中就提出要改革权力过分集中的领导制度,正确处理好法治和人治的关系,处理好党和政府的关系,使党可以集中精力管党,管路线、方针、政策等大事。

邓小平同志提出的党政分开主要是为了解决以党代政的问题,改变党对国家事务进行事无巨细的干预和指令式的传统工作方式,达到国家政治生活的民主化、规范化、制度化。党的十六届四中全会,更明确地指出党的领导是政治思想组织领导,主要是通过制定大政方针,提出立法建议,使党的主张成为国家意志,推荐重要干部,使党组织推荐人选成为国家政权的领导人员,真正起到“总揽全局,协调各方”的作用,努力做到总揽不包揽、协调不替代,使各级党组织领导人从具体事务中解放出来,更好地集中精力,把方向、抓大事、出好思路、管好干部,从根本上克服党组织的行政化和官僚主义现象。

(一) 基层党政关系中存在的主要问题

一是党政不分,以党代政,相互重叠。中央(宏观)、地方(中观)、基层(微观)不同层级的具体实施都因职能不同而有所区别,基层党组织与行政机构的设置不可能那样复杂、上下对应,因为党的基层党组织和行政机构的职能主要是执行和落实中央的方针政策,并没有制定大政方针的权力,机构复杂化反而会引发更多矛盾,简单化也容易导致权力集中,职责不清,相互扯皮,制造磨擦。

二是党政分离、争权夺利、相互排斥。有些同志错误地认为党政分开不仅是职责分工,而且是职能分家,于是就开展“中心”与“核心”争权,相互拆台,各自为政。一方面强调党的领导抵制党政分开。强调基层党的领导不同于中央大事小事都应抓,否则党的领导就会被架空,工作上他们热衷于代替政府行使职能,抓经济工作,抓日常事务,结果是种了别人地荒了自己田,既造成基层党政关系不和,又影响工作的开展。另一方面又过分强调中心工作,借口党政分开,而排斥党的领导。特别是基层经济实体中的执行机构常以发展

经济为名,甚至以经济建设为中心作大旗,不容党组织参与重大问题决策和实施党纪政纪国法的监督,使基层党组织的书记成为闲职,无所事事,使基层经济实体中的党组织处于尴尬的境地。所以,理顺党和政府关系,是加强党的执政能力建设的重要问题。

(二) 协调基层党政关系的主要对策

第一,科学设置党政机构,明确党政职责分工。要按照十六届四中全会《决定》要求,规范基层党政机构设置,应从基层实际出发,本着有利于精简机构,减轻负担,不强求上下机构对应,但求党政职责明确、关系协调的原则,把权力置于党和人民群众的有效监督之中,避免因关系不顺而重回党政“一肩挑”、“一元化”的老路上去。坚持党要管党、管好党的路线方针政策的贯彻执行,管好党纪国法的遵守与监督,确保国家集体和群众利益不受侵犯,防止党政不分,以党代政,直接插手经济,与政府争权,与人民争利。要进一步完善基层党委常委会(党支部)的组成结构,通过扩大党政领导成员交叉任职,尽量减少领导职数,解决党政领导分工重叠,职责不清,工作扯皮问题。特别是要明确党委成员尤其是常委的职责分工,相对理清各自职责范围,从组织机构、权力运作设置的制度上保持基层党政之间形成同心协力、团结干事的协调局面。

第二,坚持责、权、利相统一,健全责任落实制度。实践证明,光有科学的机构设置和明确的职责分工,还不能达到理顺党政关系、提高执政效率的目的。为此,还必须健全领导工作责任制,把企事业单位领导工作责任制的机制引进党政机构,按照权责统一、绩效相符、奖惩兑现的原则,制定党政岗位不同的考核细则,防止因贪图政绩而弃党务争政务,弃政治而争经济,以虚绩冒充实绩。健全规范的考核程序,实行平时与阶段考核相结合,定量与定性考核相结合,领导评价与群众评议相结合。通过对领导班子成员进行客观公正的考核,将考核结果与他们的政治升迁、经济待遇等切身利益挂起钩来。只有严格落实这一制度,才能最终解决因人为的责任落实不到位所造成的人浮于事、敷衍了事、互相扯皮、推诿责任问题。用领导干部工作责任制的落实来遏制和消除一些谋人不谋事,制造矛盾,评事不干事,掣肘先进的不良风气。

第三,加强党的基层组织建设,提高基层干部

整体素质。党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础。理顺党政关系,还需要解放思想,转变观念,把党的基层领导从繁琐的催耕催种、生产经营、管钱管物、配置要素的运作中和直接对社会对群众发号施令中解放出来,更好地集中力量做好党要管党、从严治党的工作。一方面,强化党的基层组织建设,扩大基层组织覆盖面,消除空白点,克服少数组织软弱涣散状态,把党的领导落实到基层各行业各系统的组织建设之中。另一方面,要加强党员干部的思想作风建设,教育党员干部舍弃个人名利,坚持立党为公、执政为民,不断提高基础组织的向心力、凝聚力和战斗力。依靠党的先进性、公信力和感召力来实现领导,而不能光靠强制力来领导;依靠党员干部的先锋模范行为、人格形象来赢得人民群众的自觉认同和衷心拥护;依靠转变领导方式和工作作风,更好地协调党政关系,不断提高党的社会影响力^[2]。

三、必须理顺党和群众的关系

党和群众的关系直接决定党的生死存亡,决定党的事业的兴衰成败。中国共产党始终高举为人民大众服务的大旗,坚持与群众同甘苦、共命运,把密切联系群众作为党领导人民夺取革命胜利的一大法宝。党执政后,一直坚持从群众中来,到群众中去,一切为了群众,一切依靠群众的工作路线,把是否符合最广大人民群众的利益作为衡量党的言行的最高标准。我们党的最大政治优势是密切联系群众,党执政后的最大危险是脱离群众。为此,党针对改革开放和市场经济历史条件的变化,更加注重党群关系,采取一系列措施加强党同人民群众的血肉联系,自觉地坚持把最广大人民的根本利益作为制定方针政策,开展工作的出发点和落脚点,高度重视和维护人民群众最现实、最关心、最直接的利益,坚决纠正损害党群关系、损害群众利益的各种行为,从而使党群关系更加密切。

但我们也应清醒地看到,党执政后,一方面党取得了更好的为人民服务的条件和基础;另一方面也增强了脱离群众的危险。客观地讲,目前基层党群关系还存在一些不尽如人意的地方。

(一)基层党群关系中存在的主要问题

首先,基层党员干部对密切党群关系的重要性认识不足。有些基层党员干部,自认为身在基层,整天与群众接触,没有必要常提联系群众,对

群众感情淡漠,关系疏远全然不觉。其次,市场经济负面影响,动摇了党的群众基础。由于市场经济的等价交换原则不断向党内政治生活中渗透,加之设防不严,管理监督跟不上,时常出现公权滥用、以权谋私等腐败行为,直接侵害了群众的切身利益。当前基层党群关系中存在的突出问题有:

一是主仆颠倒的官僚主义,侵犯群众的合法权利。有的基层党员干部只有为民执政思想,没有靠民执政理念。有的干部为了个人升迁,只对上负责,不对下负责。根本不关心群众疾苦。作决策、定规章、上项目根本不走群众路线,而是热衷于搞行政命令。有些干部为了一己私利,不惜损公肥私,在拆迁、征地、建房、企业改制中插手,直接侵犯群众的利益。

二是嫌贫爱富的实用主义,伤害了群众的感情。各地在发展经济中,注重发挥专业户、个体户的能人作用,特别是招商引资中更是大张旗鼓地欢迎“大亨”、“大款”、“富翁”来本地投资兴业,这些做法为帮助群众脱贫、加快经济发展,基层群众还能理解。可是有些党员干部奉行“有奶便是娘”的庸俗实用哲学,总喜欢与腰缠万贯的商贾打交道,患上了“嫌贫爱富”病,见了“大款”、“老板”笑脸相迎,可就是不愿与群众接触,对群众的生活疾苦不闻不问,对群众的正当要求不理不睬,对群众提出的合理建议认为是找麻烦、惹是非。这种以贫富取向对待群众的做法实在叫基层群众寒心,在感情上没法接受,使党群、干群关系敬而远之。

三是弄虚作假的形式主义,丧失了群众的信赖。有些基层干部没有树立正确的政绩观,在基层工作中不能发扬求真务实的作风,不从实际出发,按客观规律办事,而是好大喜功、不干实事、报喜不报忧。为了个人名利,弄虚作假、虚报浮夸。为了“政绩工程”、“形象工程”、“面子工程”不惜民力、不计成本。不仅破坏了党群关系,而且直接危害和谐社会建设。

(二)密切基层党群关系的主要对策

第一,在政治上尊重民权。坚持立党为公、执政为民,应落实在具体行动中。首先要解决好“相信谁、依靠谁、为了谁”的政治立场问题,要以平民的视角、平和的心态对待群众,自觉地实现由“为民作主”到“让民作主”、“靠民作主”的转变。其次必须尊重人民群众的民主权利,保证人民群众依法实现民主选举、民主决策、民主管理和民主

监督。

第二,在经济上维护民利。代表最广大人民群众的根本利益,就是要反映和兼顾社会不同阶层、不同方面群众的利益,让全体人民共享改革发展的成果,坚持把个人利益与集体利益、局部利益与整体利益、眼前利益和长远利益有机地结合起来,纠正和克服政府请客、群众买单的盲目经济行为。努力寻求全社会各种利益的结合点和平衡点,形成各尽所能、各得其所而又和谐相处的社会局面。基层党员干部应经常深入工农群众之中,倾听群众呼声,反映群众意愿,关心群众疾苦,诚心实意为群众排忧解难,实实在在地为群众谋福利。要格外关照当前有困难的群众,使他们切实感到党的温暖。要正确处理好先富与后富、个人富裕与共同富裕的关系,从不同方面最大程度上维护好实现好发展好最广大人民的利益。

第三,在文化上凝聚民心。党的理论、路线、方针、政策要变为广大群众的自觉行动,不仅取决于党的路线、方针、政策是否科学,更取决于广大群众对党的理论、路线、方针、政策的理解和认同。因此,党的基层组织在贯彻落实党的方针政策中,要准确及时地反映社情民意,为上级党组织制定方针政策提出中肯的建议;另一方面,要全面地宣传党的方针政策,及时帮助群众掌握其精神实质,

以不断增强其构建和谐社会的信心,坚定其改革开放攻坚克难的决心。党的基层组织还必须用社会主义先进文化武装群众、统一思想、凝聚民心,加强与群众思想交流和心灵沟通,做到党群同心、干群协力,为构建和谐社会打下坚实的思想基础。

第四,在社会上推进民治。理顺党群关系,构建和谐社会,不仅要抓好党的自身建设,同时还要充分发挥人民群众的积极性、主动性和创造性,不断创新社会管理体制和机制,从社会组织机构到职能配合上形成一套自我管理、自我教育、自我服务、自我监督的新格局。要建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理体系。在发挥好党的基层组织和党员服务群众、凝聚人心作用的同时,要充分发挥基层自治组织协调利益、化解矛盾、排忧解难的作用,发挥社团、行业组织和社会中介组织提供服务、反映诉求、规范行为的作用,逐步形成政府调控机制与社会协调机制互联、政府行政功能与社会自治功能互补、政府管理力量与社会调节力量互动的社会管理网络,形成面向社会特殊群体的社会救助、社会福利和优抚保障服务,面向基层群众的便民利民服务,面向下岗失业人员的再就业服务和社会保障服务的多层次服务体系。努力开创社会主义社会利益协调、矛盾化解、安定团结的和谐局面³¹。

参考文献：

[1] 马兵,步得胜. 加强党的先进性建设[J]. 江苏省社会主义学院学报, 2006(4): 46-48.
[2] 戴自明. 学习贯彻党章构建和谐社会[J]. 江东论坛, 2006(2): 2-3.
[3] 谢晓春. 构建和谐社会中的城市社区党的基层组织建设[J]. 党的建设, 2006(9): 32-33.

The Party's Basic Organizations Should Straighten Out Three Major Relations to Build A Harmonious Society

DONG Qiang¹, LU Cong-feng²

(1. The Department of Publicity, Yancheng Municipal Party Committee, Jiangsu Yancheng 224000, China;
2. The Party School of Xiangshui County Party Committee, Jiangsu Xiangshui 224600, China)

Abstract The Party plays a key role in building a harmonious society. Therefore, basic organization of the Party must sort out the relations inside the Party, between the Party and politics, between the Party and the mass to build a harmonious Party to coordinate the major relations inside and outside it. As a result, the executive ability and efficiency of the Party will be improved, the foundation strengthened, the mass foundation expanded, and the construction of a harmonious society further advanced.

Keywords the construction of a harmonious society; key role of the party; important part of the basic organizations; straighten out the relations