

党员干部密切联系群众机制研究

杨卓华

(中共盐城市委党校, 江苏 盐城 224002)

摘要:密切联系群众是党员干部的政治责任。履行这一责任既要靠党员干部思想自觉,又要靠制度激励和约束。要研究党群关系面临的新情况、新问题,健全党员干部联系群众的长效机制。

关键词:党员干部;作风建设;长效机制

中图分类号:D252 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-5322(2015)02-0020-05

党员干部联系群众是一项经常性、长期性的工作,贯穿于党的建设的始终,必须抓紧、抓细、抓实,持续努力、久久为功。这就需要健全其制度和机制,实现党员干部联系服务群众工作的常态化、长效化。

一、党员干部承载着密切联系群众的使命

党员干部恪守党的宗旨并根植于思想和行动之中,在思想上尊重群众,感情上贴近群众,工作上依靠群众,与群众血肉相连,党执政基础就稳固,党执政地位就巩固,党的凝聚力、号召力、创造力就不断增强。因此,密切联系群众是党员干部义不容辞的政治责任。

1. 正确的决策从群众中来。决策能不能反映民意、表达民意是决策的生命力所在。邓小平要求把“人民拥护不拥护”、“赞成不赞成”、“高兴不高兴”、“答应不答应”,作为考虑一切问题的出发点和归宿。做到这一点,就必须坚持从群众中来,到群众中去的群众路线,“将群众的意见(分散的无系统的意见)集中起来(经过研究,化为集中的系统的意见),又到群众中去宣传解释,化为群众的意见,使群众坚持下去,见之于行动,并在群众行动中考验这些意见是否正确”^{[1]899}。这既是马克思主义的认识路线,也是决策的基本准则。群众中蕴藏着鲜活的、具有时代特色的、丰富的智慧,是我们汲取正确的领导意见之不竭源泉。“我们应该走到群众中间去,向群众学习,把他们

的经验综合起来,成为更好的有条理的道理和办法”^{[1]933}。如果我们坐在办公室找灵气,闭门造车,就容易走进城堡政治,与人民群众切割。

2. 党员干部密切联系群众,党的正确主张才能变成群众的自觉行动。“凡是需要群众参加的工作,如果没有群众的自觉和自愿,就会流于徒有形式而失败”^{[1]1012-1013}。只有当群众知道一切,能判断一切,并自觉地从一切的时候,党的正确主张才变成群众的自觉行动。因此,党员干部要向群众做宣传解释、教育引导工作,“凡属人民群众的正确意见,党必须依据情况,领导群众,加以实现;而对于人民群众中发生的不正确的意见,则必须教育群众,加以改正”^{[1]1310}。把党的正确主张变成群众的自觉行动是党员干部宣传群众、组织发动群众,教育引导群众的过程,是党员干部做细、做实群众工作的过程。在群众利益分化、思想多元的今天,要让人民群众了解、接受党的政策主张,党员干部必须走出机关大楼,走进农村社区,走进企业,走进新社会组织,和普通百姓交朋友,做好他们工作,增强群众对党的政策主张的认知度、认同度,使群众更好地配合和支持党委政府的工作,提高政策执行效率,进而把全面建成小康社会、全面推进深化改革、全面推进依法治国、全面从严治党的任务落到实处。

3. 密切联系群众是党员干部作风建设的载体。战争年代,中国共产党人扎根于群众之中,与人民群众血肉相联,生死与共,为国家谋独立,为人民谋解放,人民群众从党员干部身上看到了希

望,进而拥护党、支持党。抗战时期,美国军事观察组来华考察后,得出一个结论:国民党占有着大片的土地,而共产党则占有大片的人心。我们正是有密切联系群众这个政治优势,才由占领大片的人心,转化为占有大片的土地,最终取得中国革命的胜利。夺取政权后,毛泽东把党员干部能否密切联系群众提高到巩固社会主义制度的高度来认识,他说,“如果党群关系搞不好,社会主义制度就不可能建成;社会主义制度建成了,也不可能巩固”^[2]。党员干部作风问题的核心在于是否密切联系群众,这是判断一个干部作风是否端正的试金石。紧紧抓住密切联系群众这个载体,改进党员干部作风,使之在思想感情上贴近人民群众,时刻把群众的利益挂在心上,做到情为民所系、权为民所用、利为民所谋,民之所好好之,民之所恶恶之,人民群众就会亲近我们、拥护我们。与人民群众的感情密切了,各种不正之风就无隙可乘,我们在群众中的威信就会越来越高,战斗力、号召力和影响力就会越来越大。

二、党员干部密切联系群众面临的新形势新情况

改革开放、发展社会主义市场经济的条件下,世情、国情、党情都发生了很大变化,党员干部密切联系群众面临很多新情况、新挑战,呈现出一些新特点。

1. 密切联系群众的环境发生了变化。一是市场经济的环境。市场经济强化了人们的利益意识,成为人们积极性生成的内驱力。党员干部既要领导群众发展社会主义市场经济,实现人民群众的合法利益,又要统筹兼顾不同阶层不同方面群众的利益,维护社会公平正义;既要服务社会、服务群众,“俯首甘为孺子牛”,又要防止手中的权力延伸到市场经济资源的竞争中去,谋取不正当利益。这是党员干部联系群众面临的一个最大课题。二是社会转型的环境。社会转型给社会带来了生机活力和进步,同时带来了各种矛盾和冲突。“一个处在社会急剧变动、社会体制转轨的现代化之中的社会(或曰过渡性社会)往往充满着各种冲突和动荡”^[3]。各种利益矛盾和冲突的解决需要顶层设计,从制度上破解,又需要党员干部深入群众,向群众问政问策,从群众中汲取智慧和力量,破解难题、化解矛盾。三是网络环境。网络成为各种利益诉求汇聚的平台,成为思想文化

的集散地和社会舆论的放大器,深刻改变着舆论格局。用好互联网可以使之成为党员干部知民情、聚民智、汇民意的平台,成为引导社会热点、疏导公众情绪、搞好舆论监督和保障人民知情权、参与权、表达权、监督权的工具,成为做好群众工作的新方式、新途径。移动互联网和智能移动终端的发展和普及,使信息传播模式发生了革命性的变革,每个人都有可能成为信息的生产者、发布者,拥有独立的话语权,成为多元的社会意见的重要生成地和“意见市场”。它能把一个很小的问题变成一个很大的问题,影响着公共事务和政策的走向,伤及党委政府的公信力;它挑战党员干部对群众的价值观的引导和民意的代表。在网络条件下党员干部如何把“脚板”与“鼠标”、“面对面”的沟通与“键对键”的交流有机结合起来,积极回应网民的诉求,把握民意、代表民意,实现主流价值观的有效引领已经成为新形势下党员干部联系群众面临的新课题。

2. 联系群众的主客体发生了变化。社会的快速转型打破了原有的社会结构、利益结构,党员干部联系的群众发生了变化,联系群众的党员干部也发生变化。从客体上看,一是群众结构发生变化。改革开放以来,所有制结构变化、资源配置方式改变、产业结构调整以及就业方式多样化,带来了群众结构的改变,在工人、农民、知识分子为主体的基本框架外,演化出许多新生的社会力量,形成了多元化的社会阶层结构。二是群众利益多元化。不同群体有着不同的利益和利益诉求,其价值追求与行为模式也不一样,如何最大程度整合不同群体的利益,是党员干部联系群众要面对的一大难题。三是群众对党员干部的感情和依赖度下降。现在群众的主体是和平时成长起来的群众,他们没有看到共产党人为革命流血牺牲,看到的是党员干部住在机关里发号施令,对党员干部认同缺少发自内心的情感上的认同,对干部的缺点、工作失误容忍度低。市场经济条件下,群众通过市场自由交换获取所需资源,对党员干部的依赖性减弱,感情也逐渐疏远,导致一些基层党组织出现“说话无人听、办事无人跟”的情况。

联系群众的主体发生变化。现在的党员干部学历高,知识面宽,视野广,接受新鲜事物的能力强;自信心强;专业业务知识厚实。但不少人缺乏严格的党性锻炼和基层艰苦环境的历练。代际的交替,在领导岗位上的相当一部分党员干部成长

在机关,发展在机关。据统计,目前中央国家机关局级领导干部中,高校应届毕业生即进入机关工作的比例高达 44.6%,而有县乡基层工作经历的仅占 12.5%。缺少基层工作经历干部人数的比例,1990 年 6.3%,2010 年 52.1%;科级及以下干部中缺少基层工作经历的比例,1990 年 12.3%,2010 年 82%。干部队伍来源结构性缺陷,使一部分高学历的年轻人因为缺少实际经验而难负重任。与老革命相比,现在的党员干部没有与群众生死与共的经历,对“江山是人民,人民是江山”的道理缺乏切身体会,有的人对群众的态度变淡;没有生死的危险,没有选票的压力,有的党员干部认为现在不需要群众的保护和庇护了,“谈笑有鸿儒,往来无白丁”,乐意联系老板,不愿联系群众,丧失了密切联系群众的紧迫感,致使有的党员干部联系群众,不是出于真心,而是迫于形势、迫于任务不得不“联系”群众;群众工作不够熟悉,在面对面做群众工作的时候,往往手足无措;部分党员干部推进工作不是紧紧依靠群众,而是紧紧依靠权力,形成“权力依赖症”,这些人离开了行政权力,就不知怎么办。

3. 密切联系群众的机制亟待创新。近年来,特别是群众路线教育实践活动中,各地制定了不少深入基层、深入群众的制度,为党员干部联系服务群众提供了基本遵循。分析一些地方党员干部联系群众制度,还有些不足。一是创新性不足。传承的多,如党员干部与农民群众同吃、同住、同劳动等,根据变化了的环境,党群关系的新特点设计的制度少,如,针对群众的参与意识强的特点,如何把走群众路线与发展民主政治结合起来,实现群众与党员干部的互动,解决群众“被联系”问题缺少常态化的机制设计。二是配套性不强。单项制度多,覆盖面窄,且连接不起来,行不成体系,构不成有效的运行机制,如缺乏党员干部联系群众考核评价标准和监督制度,就使得党员干部联系群众既没有内在动力,也没有外在压力,无法解决认定党员干部“联系群众行不行”的问题。三是可操作性差。有的地方没有根据在不同部门、不同岗位上的党员干部职责和特点,建立联系群众的岗位目标责任体系,党员干部下基层“供”与“需”脱节,解决不了问题。没有单位职能支撑、没有载体依托、没有措施保障的制度落不到实处,极易使联系群众的行为虚化,走形式。四是在联系对象的设定上有局限性。有的地方按照党员干

部级别划线,统一时间到农村驻点联系群众,结果造成去农村的党员干部扎堆,城市社区、工商企业、新兴社会群体等难觅党员干部联系群众的踪影。

三、健全党员干部联系群众的长效机制的思考

密切联系群众的长效机制建设要紧贴党员干部岗位职责和特点,锁定工作对象、服务对象这个重点,精准发力,解决联系群众“泛化”的问题;在下得去、联得上、系得住、有效果上下功夫,解决联系群众“虚化”问题;强化监督考核,科学设定程序和考评标准,构建联系群众的动力机制,使党员干部想联系、愿联系、会联系群众,解决联系群众机制“弱化”的问题。

1. 围绕问计于民,构建联系群众的决策机制。决策表达民意、代表群众利益是最大的联系群众,否则就是最大的脱离群众。分析近年来涉政群体性事件,一个共同点就是行政决策过程中民意反映不充分,决策不公不正,损害了老百姓利益。保证各种利益诉求在决策中得到充分反映,必须建立听民声、汇民意、纳民智的决策机制。

构建走下去的调查研究机制。党员干部调查研究不但要身入,而且要心入、融入群众才能真正听到实话,察到实情,才能把事情的真相和全貌调查清楚,把问题的本质和规律把握准确,把解决问题的思路和对策研究透彻。建立调查研究机制要以问题为导向,明确调研主题,规定年度调研时间。创新调研方式,推行“解剖麻雀”式调研,总结经验、研究问题、解决困难、指导工作。改进调研作风,轻车简从,不要陪同,一竿子到底,多到困难较多、情况复杂、矛盾尖锐的地方去,了解基层真实情况,倾听群众真实想法,真正掌握第一手资料。要同群众一起讨论问题,倾听他们的呼声,体察他们的情绪,感受他们的疾苦,总结他们的经验,吸取他们的智慧。坚持服务决策,既要把问题带下去,把成果带上来,又要把成果用起来。

构建请上来的参与决策机制。公众参与决策是对党员干部调查研究的补充,因为任何调查研究不可能覆盖所有人群。准确掌握群众所思、所忧、所盼,让群众更多参与到他们自身利益相关的决策过程中来,有利于党委政府了解民情、集中民智、凝聚民力、体现民意,有助于避免公众情绪化、非制度化参与行为的出现,消除决策采纳与实施中可能出现的障碍。因此,要搭建公众有效参与

的制度性平台,建立与公众双向信息沟通渠道和决策信息互动机制。完善公众参与决策事项,如决策论证、决策咨询、重大决策听证和决策复决等。设置公众参与程序,丰富公众参与决策形式。

构建坐下来的民主协商机制。社会主义协商民主是党的群众路线在政治领域的重要体现,也是党员干部联系群众的有效形式。习近平总书记提出,“有事好商量,众人的事情由众人商量,找到全社会意愿和要求的最大公约数”^[4],不商量或者商量不够,要想把事情办成办好是很难的。民主协商既要就经济社会发展重大问题进行广泛协商,又要就涉及群众切身利益的实际问题进行具体协商。坚持协商于决策之前和决策实施之中,增强决策的科学性和实效性。规范协商议题提出机制,如建立协商议题征集制度。丰富协商内容,开展多种形式协商,完善协商成果运用反馈机制。

2. 围绕问需于民,构建群众工作机制。党员干部联系群众要以需求为导向,民有所呼,官有所应;民有所求,官有所为;民有所疑,官有所释,把群众工作落到实处。

建立健全群众诉求表达机制。要进一步拓宽社情民意反映渠道,构建快速高效的群众诉求表达平台,使各种诉求得以及时准确反映。要完善群众利益诉求表达程序,明确利益诉求表达主体权利义务,纳入到法治化的轨道,使群众能够依法行使自己的利益诉求表达权。建立起群众利益诉求的司法救济机制,保障群众利益诉求表达权的实现。

建立健全群众需求回应机制。积极回应民众的需求,为民众提供满意、优质的服务是党员干部联系、服务群众的职责所在。建立建言回应机制,就社会公众对某些重大政策问题提出利益诉求和政策主张,应予以积极回应;关切回应机制,主动发布党委政府的重大决策部署并组织专家解读,解疑释惑,让公众准确把握精神实质;维权回应机制,当政策行为损害了相对人利益,受损者建议终止政策、修正政策,或完善政策,我们要做出回应。

建立健全维护群众权益机制。健全利益协调机制,统筹兼顾不同方面群众利益,避免利益关系失衡。同时要建立合理的利益补偿机制,减少社会不稳定因素。健全社会矛盾调处机制,变群众的上访为干部的下访,排查化解社会矛盾。健全社会矛盾与冲突预警体系、危机处理应急机制等,

把矛盾化解在基层、把问题解决在萌芽状态。

建立健全服务群众机制。做好直接联系群众工作,努力把群众的需求作为追求,把群众的想法化为办法,把群众的难事变为事实。健全党员干部联系点制度,根据党员干部的工作性质和特点,确定联系点和困难户,明确办实事项目、措施、时限和责任人,办好群众看得见、摸得着的实事好事,力解民生难题,在定点联系服务群众中,增进同群众感情,树立党员干部的良好形象。

完善教育引导机制。人的欲望是无限的,资源却是有限的。因此我们既要联系群众、服务群众,实现群众的需求,又要教育引导群众。既要宣传党委政府的发展战略,增强群众的自信心和对美好前景的心理预期,又要加强对群众的法律法规宣传教育,引导群众依法有序表达自己的意愿和诉求,在法律框架内正确行使民主权利。要创新宣传教育方式,以“大众话语体系”和通俗易懂的表现形式,在民主、平等和互信的基础上,同群众保持良好的思想、心理的沟通,面对面地同群众对话。

建立网上群众工作机制。党员干部设立网络信箱,运用网络手段和微博、微信、论坛等平台,征求对工作的建议与意见,实时掌握群众需要和诉求。加强对网络热点、焦点问题的舆论引导,以开放坦诚的心态与网民交流互动,防治淤堵形成舆情“堰塞湖”。

3. 围绕激励约束,构建联系群众的动力机制。党员干部有内在动力,联系群众才能成为一种自觉行为。因此,激发党员干部密切联系群众的内在动力,既要有激励措施,又要有约束办法。

健全教育锻炼机制。一些党员干部不想、不愿意联系群众的根子通在官本位意识上。变官本位为民本位是学习教育首先要解决的问题。以党员干部联系群众需求为导向,设置专题培训课程。培训要以先进典型教育、引导党员干部,从榜样示范中找到联系群众的切入点和着力点,提升联系服务群众的能力。健全选派党员干部下基层培养锻炼的制度,通过基层锻炼将党员干部的理论知识与基层实践结合起来,从基层党员群众中吸取养分、学习经验,将创新思路与基层实际结合起来,尽快地成熟起来。

健全督查问效机制。党员干部联系群众工作要实行目标责任制管理,设目标,定任务,定时间、定要求、定责任,为督查考核评价提供依据。党组

织定期对党员干部联系群众工作进行督查问效,依据目标评估任务完成情况,严查不落实的事、严追不落实的责、严处不落实的人,以督查倒逼党员干部联系群众服务群众工作目标的落实,确保取得实效。

建立考核评议机制。科学设置考核指标体系,要加大群众评绩的力度,把党员干部联系群众的效果交给广大人民群众去评判,营造密切联系群众的工作导向。要改进考核方法,注重平时考核,在精准上发力。要改大呼隆式的满意度测评、“万人评议”,为直接的服务对象对党员干部所干

事项的定量评价,确保评议的真实性。要建立考核结果使用机制,把考核结果与对党员干部的奖惩挂钩。

完善干部选拔任用机制。党员干部是眼睛向下、身子下沉,还是坚持眼睛向上、身子上浮,取决于干部选拔任用机制。有利害相关机制才有联系群众的压力和动力,血肉才相连。干部的选拔任用要坚持注重实绩,群众公认原则,扩大群众的参与权与选择权,坚持在一线工作中考核识别干部,在一线工作中选拔干部,促进党员干部转变作风,实现直接联系群众。

参考文献:

- [1] 毛泽东. 毛泽东选集[M]. 北京:人民出版社,1991.
- [2] 建国以来毛泽东文稿(第6册)[M]. 北京:中央文献出版社,1992:547.
- [3] [美]塞缪尔·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华等,译. 上海:上海世纪出版集团,2008:40.
- [4] 在庆祝中国人民政治协商会议成立65周年大会上的讲话[N]. 人民日报,2014-09-22(1).

Party Members and Cadres in Close Ties with the Masses Mechanism Research

YANG Zhuohua

(Yancheng Municipal Party Committee Party School of CCP, Yancheng Jiangsu 224002, China)

Abstract: Close ties with the masses is the party member cadre's political responsibility. To study the relationship between the face of new situation, new problems, and improve the party cadres ties with the masses of long-term mechanism.

Keywords: leading; cadres; style construction; a long-term mechanism

(责任编辑:沈建新)