

共同缔造理念下加强社区党组织建设研究

——以国企改制型社区为例

王硕

武汉理工大学马克思主义学院

DOI:10.12238/pe.v3i1.11423

[摘要] 国企改制型社区党组织在基层治理现代化进程中由于其历史与现实因素,在党组织内部建设、外部治理共同体建设以及党群交互情感建设三方面存在着主体失序、自治失效、情感失衡三方面的现实困境。湖北省近年来开展的“美好环境与幸福生活共同缔造”的地方实践探索活动为破解湖北省国企改制型社区党组织现实困境提供了打造社区治理共同体、社区利益共同体和社区情感共同体等现实路径。

[关键词] 共同缔造; 党组织建设; 社区党组织; 国企改制型社区

中图分类号: G648.6 **文献标识码:** A

Research on strengthening the construction of community Party organizations under the concept of joint creation

——Take the state-owned enterprise reform community as an example

Shuo Wang

SCHOOL OF MARXISM WUHAN UNIVERSITY OF TECHNOLOGY

[Abstract] Due to its historical and realistic factors, the community party organization of state-owned enterprise reform in the process of grass-roots governance modernization, there are three realistic dilemmas in the internal construction of the party organization, the external governance community construction and the party-mass interaction emotion construction: subject disorder, autonomy failure and emotional imbalance. The local practice exploration activities of "Creating a good environment and a happy life together" carried out in Hubei Province in recent years have provided a practical way to build a community governance community, a community interest community and a community emotional community to solve the practical dilemma of the community party organization of the reform of state-owned enterprises in Hubei Province.

[Key words] co-creation; Party organization building; Community party organization; State-owned enterprise restructuring type community

引言

近年来,湖北省国企改制型社区党组织经历了从高度集中管辖的单位制党建模式到自治社区党建模式的转变,党组织在其自身定位存在着模糊化边缘化现象。湖北省“后单位”国企改制型社区党组织建设由于其自身老化及边缘化的历史特殊性成为共同缔造中需要重点关注的试点社区。共同缔造如何引领社区党组织建设以加强体制机制等方面的创新,重构社区党组织治理共同体、利益共同体与价值共同体是这一行动的重要实践旨归。

1 湖北省国企改制型社区党组织共同缔造实施概况及现实意义

《住房和城乡建设部关于在城乡人居环境建设和整治中开展美好环境与幸福生活共同缔造活动的指导意见》指出共同缔造要“以建立和完善全覆盖的社区基层党组织为核心”^[1],这一论断凸显了基层党组织在共同缔造中的领导核心地位。2022年6月,中共湖北省委第十二次党代会报告指出,“广泛开展美好环境与幸福生活共同缔造活动,发动群众决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享,每个区确定5—10个社区作为‘共同缔造’试点区域,探索‘五共’城市基层治理新路径”^[2]。2022年9月以来,随着共同缔造作为一种全新的基层治理创新实践在湖北省各试点社区、试点乡村深入展开。

美好环境和幸福生活共同缔造是以改善城乡人居环境、打造共建共治共享的社会治理格局的认识论与方法论。对于提升国企改制型社区党组织建设有着重要的现实意义。首先，“纵向到底，横向到边”理念提高了党组织政治覆盖面，强化了社区党组织政治领导力。共同缔造强调“纵向到底、横向到边”的新型城乡社区治理体系，纵向上夯实了党组织上下联动的层级结构，横向上拓展了党组织覆盖面和工作覆盖面，加强了党组织对社区居民的政治引领作用，使党对社区工作的领导能够在社区内部纵深发展。其次，“坚持群众为主体”理念凝聚了居民价值共识，强化社区党组织思想引领力。“共同缔造核心在共同，基础在社区，关键在激发群众参与、凝聚群众共识、塑造群众精神，根本在于让群众满意、让群众幸福。”^[3]共同缔造中的人民群众既是群众工作的对象也是群众工作的主体。共同缔造的每一个环节都以群众共同意愿为行动标准，以群众为主体汇聚了群众共同价值，是新时代践行党的群众路线的生动实践，彰显了以人民为中心的价值追求，重塑了“后单位”国企改制型社区居民价值共识。再次，“协商共治”理念塑造了社区利益共识，强化社区党组织群众组织力。所谓“协商共治”，就是让居民在社区建设规划协商中能够充分表达自身意愿，以居民意愿为主体，使决策最大程度符合群众的利益和需求。“协商共治”使社区党组织从过去的“大包大揽”模式中走出来，引导党组织不断寻找、塑造、凝聚居民利益共识，也为党组织开拓了了解群众利益和需求的新途径。最后，“共建共治共享的”的社会治理格局健全了社区自治网络，强化了社区党组织社会号召力。共同缔造激活了“后单位”国企改制型社区中各种组织资源，要求党组织积极培育和建立各类社区自治组织，将干部和群众纳入各种类型的社会组织之中，使每一个社区居民都至少生活在一个组织之下。并通过党组织将不同治理主体联结起来，将多元、分散的城乡社区凝聚成一个既有活力又有秩序的社区共同体，并形成强有力的社区组织网络。

2 “后单位”时代国企改制型社区党组织共同缔造现实困境

2.1 主体失序：社区党组织运行瘫痪困境

随着单位制解体，退休职工党员及党组织从单位一元化垂直领导管理体系转变到社区多元化管理体系，“后单位”党组织队伍老龄化趋势逐渐加重。其瘫痪困境主要表现在以下几个方面。其一，党组织队伍青黄不接。随着单位制解体，社区党组织人才资源流失。通过对湖北省E市“后单位”国企改制型社区的调研发现，社区党组织成员年龄以60岁左右的原单位退休老党员为主，大龄党员心有余而力不足。党组织在协调各种利益关系、处理社区事务时的领导力和执行力薄弱，党组织内部管理硬度不够。其二，党组织运行体制机制缺位。党组织内部缺乏长效运行体制机制，组织管理、目标管理、日常监管制度、激励制度等管理与制度建设不到位，各项体制机制的不健全导致“后单位”党组织队伍建设的动力匮乏，无法将国家和政府的理念、政策、方针制度化、体制化和长效化。其三，党组织队伍履职能力

不足。党组织内部职责划分混乱，各部门无法具体有效地承担起各自的职务，导致党组织之间议事沟通不顺畅，无法发挥党组织在社区中的领导核心地位，党组织治理权威不足。

2.2 自治失效：社区自治组织动员困境

马克思认为，社会治理的首要目标是实现公平正义，核心目标是实现社会自我治理，终极目标是实现人的全面发展^[4]。社区作为介于政府和社会中间地带的“第三域”，具有“行政性”和“自治性”双重属性^[5]。党组织在共同缔造进程中的动员困境主要表现在以下几个方面。其一，社区自组织化程度低。原有的单位社区成员经历了计划经济体制向市场经济体制的转轨后，党组织无法有效培育、挖掘和团结社区的自治力量，居民群众蕴藏的单位治理动能还未得到充分挖掘，社区呈现出“低度管治——低度自治”的治理困境。其二，社区居民“等靠要”思想严重。在经济体制转型的大背景下，单位逐渐从房屋管理与社区维护等物业领域撤出，但社区居民对于单位的依赖心理尚存，居民参与社区治理多出于对自己利益考虑，对社区事务采取漠视、观望、不配合等消极态度。其三，党组织难以协调居民利益与诉求。脱离了单位制利益一体化的管理形式，社区居民产生了多元的利益主体、价值观念、矛盾冲突和社区规范，社区居民个人利益至上的观念和与共建共享共治的社区治理观念相悖，党组织缺乏协调社区多元主体的多元利益诉求一致的有效机制。

2.3 情感失衡：上下党群情感联结困境

党群关系是党组织在引导、教育、动员、服务群众的互动中所产生的关系。^[6]从单位制转型为社区制之后，制度开始逐步代替情感，发挥组织和管理社区的功能。^[7]国企改制型社区中，政府、党组织与居民三者之间存在着有待弥合的情感困境。其一，党群关系存在情感“嫌隙”。随着单位制的解体和社会化、属地化改革的推进，社区的部分设施和房屋被划归地方所有，产权关系纷繁复杂，治理主体也较为混乱。^[8]“后单位”社区居民的下岗失业、住房改革、医疗保障等历史遗留问题引起了居民与居民、居民与党组织、居民与政府之间巨大的情感失衡。其二，党群缺乏价值共识。随着政经一体化的单位制解体，社区居民“自主化”与“异质化”增加。一方面，居民“自主化”倾向增加。社区原住民自主意识释放，居民的思想状态、认知感受、价值认同变得更加自主化、多元化。另一方面，居民“异质化”倾向增加。随着城市发展，单位房逐渐商品化，外来居民流入社区，城市社区的组织结构、人员构成、资源形态均呈现出复杂多样的特征，社区居民构成由高度“同质化”转向“异质化”。

3 国企改制型社区党组织共同缔造路径探析

党的二十大报告强调了要“建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体”^[9]。国企改制型社区党组织如何在共同缔造进程中构建起社区治理共同体、社区利益共同体、社区价值共同体，是共同缔造进程中国企改制型社区党组织治理的重要议题。

3.1 提振党组织运行实效以重塑社区治理共同体

社区治理共同体既是目标，也是过程。社区党组织作为打造

社区治理共同体的核心,需要从内部架构与外部运行两个方面入手创新党组织体制机制建设,通过一系列体制机制创新将共同缔造制度化、体系化和长效化,“探索形成共谋、共建、共管、共评、共管的方法和机制”^[10]。

3.1.1健全带头人“选培带”机制,完善党组织内部运行架构

以共同缔造理念为引领加强党组织队伍建设,为社区党组织储优备足源头“活水”。其一,在“选人”方面,抓好党组织过硬的“带头人”建设。优化社区党组织“带头人”队伍建设,保证“后单位”国企改制型社区党组织后继有人。拓宽选人视野,坚持内培与外引并举。内部栽培就是按照人岗相适的原则,着力从社区党员干部、社区能人和复员退伍军人等群体中,选拔一批政治素质好、工作能力强的社区人才。外部引进就是打破地域、身份、职业界限,通过社会公开选拔、上级选派和定向甄选等方式,加大从优秀带头人队伍中聘用事业单位工作人员的力度,扩充党组织书记后备人员。其二,在“培人”方面,组织各类有经验的老党员及共同缔造专业人员入区讲课,答疑解惑,有计划、有针对性地对党员中心户开展经常性的教育培训,不断提高党组织“带头人”的能力建设,不断提高他们的政治思想素质、政策理论水平和服务群众的能力。其三,在“带人”方面。建立政府联系服务社区党组织、社区党组织委员联系服务社区党小组、党小组长联系服务党员中心户、党员中心户联系服务党员群众的联系指导制度。了解掌握社情民意,帮助解决实际问题,督促指导工作开展,进一步强化社区党员中心户的群众观念和责任意识。

3.1.2健全党组织考核监管机制,优化党组织外部治理效能

当前社区党组织在工作中面临“职能定位不清、管理权限不详”的症结问题,这些社区党组织处于一种“似管非管”的摇摆地位。社区党组织是共同缔造工作的“领头雁”,因此,长效化的决策管理机制、考核与监管机制则是党组织的“两翼”,两方面相辅相成,缺一不可。一方面,创新党组织决策管理机制是做好社区共同缔造工作、打造社区治理共同体的保障,因此,需要在制度上确立社区党组织在共同缔造工作中的地位,增强社区党组织在共同缔造中的合法性和权威性;并且建立规范有效的决策程序,建立起各个党支部成员参与共同缔造工作各个环节的制度规范。另一方面,要以共同缔造内容为导向,细化党员干部评估相关标准,逐步建立负面清单和扣分制度,在考核指标和评级主体上,坚持考核指标的多样性和代表性,不断根据社区工作面临的新情况新局面优化、调整考核指标。逐步形成适合国企改制型社区党组织的共同缔造党员队伍建设考核机制。最后,健全党组织队伍动态监管体制。实施“自上而下”专项考评与社区居民“自下而上”测评相结合的群众监管考评管理办法,将社区中心工作和居民工作等纳入考核办法,并制定相应的奖惩制度,使党组织更好履行好党和人民交给的职责,切实担负起带领居民共同缔造美好生活的使命重任。首先,创新决策管理机制,赋予农村基层党组织更多的统战自主权。

3.2引导“单位人再组织”“化以打造社区自治共同体

共同缔造强调党和人民群众共同创造美好幸福生活,社区居民单位制解体后本身具有“主体性”,但未得到社区正确动员。共同缔造旨在居民实现从“主体性”——“自主性”——“自治性”的转化升级,最后在党组织的引领下使居民能够在无物业管理的情况下打造成为利益共同体。

3.2.1挖掘社区内生力量,培育居民再组织主体性

从单位制脱离出的居民“自主性”得到增长,但是尚未得到系统的培育和管理从而将之转化为积极力量。因此,要挖掘社区骨干,提高居民作为主体身份参与社区自治的广度和深度。一方面,培育社区共同缔造积极分子,所谓“积极分子”,即有意愿、有时间、有能力关切社区事务的少数居民。少年儿童、党员居民、退休干部、热心居民皆可被重点培养。由于社区关系网较广,个人号召力强,单位退休干部与热心居民是参与社区共同缔造重点资源。党组织要有针对性地将积极分子培养成骨干居民,并相应地建立任务考核、固定报酬、荣誉称号等相应的激励机制。另一方面,扩大党组织准入。广大社区居民也是共同缔造的重要力量,他们不仅是被服务的对象,同时也是自我管理、自我服务的主体,党组织应把为社区共同缔造行动做出贡献与发挥力量的人紧紧团结在党组织周围,不断扩大党组织队伍的储备力量,应优先将社区内起到良好带头作用的积极分子吸纳进党组织之中。

3.2.2健全自治组织机制,提升居民再组织自治性

共同缔造引领“后单位”国企改制型社区党组织建设的关键要素是创新自治工作体制机制和方式方法。一方面,要培育发展社区自治组织。党组织作为社区“一核多元”治理体系中的主体发挥着对社区自治组织孵化培育和指导监督的职责,社区党组织要加大力度培育和支持社区志愿服务、邻里互助为内容的自治组织,并推动社区自治组织从“分散式小型团队”向“集约式组团”转型,对处于不同发展阶段的社区自治组织给予支持帮扶、项目合作、推广复制,使这些组织能够紧紧团结在党组织周围,并在党组织引领下承担辖区治理功能,壮大党组织解决社区问题的能力。另一方面,要建立社区自治组织内部的运行规范。提高成员专业化素质,明确组织内部架构和职责分工,社区自治组织作为社区治理的主体,其能力提升的基础在于内部工作的规范化。

3.3建立柔性治理机制重构社区价值共同体

直面和修复国企改制型社区党群关系,就要将原单位情感作为一种稳定、有益的因素嵌入共同缔造之中,通过柔性嵌入的形式唤醒、凝聚、延伸社区内生情感,以重构社区情感联结。

3.3.1唤醒党群情感,搭建本土化党群沟通平台

党组织要运用情感生成和情感治理技术搭建起适用于“后单位”国企改制型社区的本土化情感交互平台及互动对话机制。社区党组织在原有单位制基础上完善多元互动、平等对话、互信共建等党群沟通议事平台,党组织及政府、社区组织、规划师、居民以居民历史遗留困惑及当前居民需求为切入点,正视组织

与居民之间信息不对称、党群情感淡等问题,搭建富有“人情味儿”沟通议事平台,坚持“治理和服务重心在哪里,党的组织就覆盖到哪里”^[1],弥合社区硬性治理中党组织和居民间的情感“嫌隙”。另一方面,搭建社区本土化沟通体制机制。在搭建党群沟通议事平台后相应制定一系列适用于新型民意征集、民情反馈和民事评价的制度体系,及时对社区共同缔造项目建设和活动开展情况等进行评价和反馈,重塑居民与居民之间、居民与社区之间的情感关系,积极培育居民正面情感。

3.3.2 延伸党群情感,重塑社区共同价值遵循

共同缔造不仅是社区的物质空间的规划变革和修复,也内在包含着重塑社区集体空间记忆和符号权利的文化价值重塑。因此,“后单位”国企改制型社区党组织在开展具体的社区事务中,社区党组织要以原单位文化为沃土,重塑社区原住民与社区外来人员共同的价值遵循,形成一个强大的“价值能量场”。社区党组织需要深挖单位制社区留下的企业文化,并在居民个性化时代化的需求上形塑社区文化价值共识,建立可持续性、长效性发展的社区价值共识,并在由居民、社区组织和驻社区规划师共同缔造过程引导居民培育基于社区自身特质及规范所形成的共同价值遵循,使社区居民塑造“由异及同”的、体现社区传统文化及地域特色的价值遵循,从而凝聚起社区发展的内生动力,促进社区党员干部和居民的政治认同、思想认同、理论认同和情感认同,在“后单位”制碎片化、个体化的社会中重建起自身与社区乃至社会的链接,形成较强的社区共同价值遵循和价值共同体。

4 结语

美好环境和幸福生活共同缔造对提升国企改制型社区党组织治理提供了新的发展思路。实际上,国企改制型社区在基层治理现代化的进路上仍有较为丰富的社区资源可供挖掘。如何在共同缔造的进程中构建治理共同体、自治共同体及价值共同体仍需在实践中不断探索及改进。

[参考文献]

[1]住房和城乡建设部关于在城乡人居环境建设和整治中开展美好环境与幸福生活共同缔造活动的指导意见_国务院部门文件_中国政府网<https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2019>

-09/29/content_5434580.htm.

[2]王蒙徽.《努力建设全国构建新发展格局先行区奋进全面建设社会主义现代化新征程——在中国共产党湖北省第十二次代表大会上的报告》,湖北机关党建网,2023年1月16日,http://www.hbjgdj.gov.cn/szyw/sn/202206/t20220624_121777.shtml.

[3]“美丽厦门共同缔造”——厦门社会治理创新见闻[EB/OL].(2015-05-05)[2023-09-30]新华网,<https://china.huanqiu.com/article/9CaKrnJKDZN>.

[4]卢勇,曾家昱.共同缔造理念下统一战线助力乡村治理路径探索——基于湖北省的调研[J].湖北省社会主义学院学报,2022,(06):86-95+2.

[5]郑晓茹,刘中起.近年来我国城市社区权力秩序的研究述评(2011-2016)[J].上海行政学院学报,2018,19(05):101-111.

[6]方雷,弓豪.新时代党建引领基层情感治理的机理与路径[J].江淮论坛,2023,(02):97-102+193.

[7]朱楷文,王永益.情感“回归”:城市社区治理的路径选择[J].学海,2021,(06):32-39.

[8]李宁,罗梁波.国家的高地、社会的篱笆和社区的围墙——基于社区治理资源配置的一项学术史梳理[J].甘肃行政学院学报,2020,(04):92-103+127.

[9]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告[M].北京:人民出版社,2022.

[10]关于开展美好环境与幸福生活共同缔造活动试点工作的通知[EB/OL].(2022-09-06)[2023-09-30]湖北省人民政府网,http://www.hubei.gov.cn/zwgk/hbyw/hby-wqb/202209/t20220906_4295026.shtml.

[11]罗强强,陈涛.党建引领共同生产:城市社区应急治理共同体构建的驱动机制——以武汉市F社区“共同缔造”实践为例[J].地方治理研究,2023,(04):42-54+78.

作者简介:

王硕(1999—),女,汉族,河南鹤壁人,硕士,研究方向:党的建设。