

转型期农村基层党组织“服务群众”功能探析

杨雅涵, 殷焕举

(四川农业大学 政法学院, 四川 雅安 625014)

【摘要】“服务群众”是中国共产党性质和宗旨的题中之义,在新时期加强农村基层党组织的“服务群众”功能意义重大。农村基层党组织“服务群众”功能的内容主要包括政策法律服务,思想文化服务,资源环境服务,人才培养服务等。当前,完善农村基层党组织的服务功能,关键是完善制度机制建设,着重构建联系群众机制、宣传机制、服务激励机制、服务反馈机制和人才培养机制。

【关键词】农村基层党组织;服务;职能

【中图分类号】D267.2 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1673-1883(2010)02-0064-05

农村基层党组织包括按行政区域而设立的乡镇党委、行政村党支部,以及适应农村经济改革而设立的乡镇企业、经济联合体中的党组织等,是党在农村地区联系群众的组织保证,是党在农村地区实现和加强党的领导的重要条件。《党章》明确规定:“党的基层组织是党在社会基层组织的战斗堡垒,是党的全部工作和战斗力的基础。”农村基层党组织是乡镇、村各种组织和各项工作的领导核心,肩负着把党的路线、方针、政策贯彻到群众中去,把人民群众的意见和要求反映到党的领导机关中来的任务。农村基层党组织工作是否到位决定了党在农村的群众基础是否巩固。在农村经济由计划单一向市场多元转变、农村政治由“政社合一”向“乡政村治”方式转变、农村社会从同质同构向利益多元转变、农村文化由传统向传统与现代并存转变的转型期,农村基层党组织的传统的单一领导角色已经不能适应农民的要求。党的十七大报告提出,要“充分发挥基层党组织推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐的作用”,新的形势呼唤着农村基层党组织功能向“服务群众”的转换和加强。

一 农村基层党组织“服务群众”功能的内涵

服务有两层涵义:一是履行某一项任务或是任职某种业务,为公共作事,替他人劳动;二是经济用语,涵盖所有在买卖过程后不会有物品留下,提供其效用来满足客户的这类无形产业,指服务业。本文所探讨的服务,指的是第一层涵义,即服务是为集体(或别人的)利益或为某种事业而工作。

(一) 农村基层党组织“服务群众”功能的基本内容

农村基层党组织“服务群众”功能的内容包括四个方面:政策法律服务、思想文化服务、资源环境服务以及人才培养服务。

政策法律服务是指农村基层党组织在宣传国家法律和党的方针政策方面的服务,具体包括:党的基本路线、政策和方针的宣传服务,普及法律法规常识服务,政策法律咨询服务等。

思想文化服务是指农村基层党组织在精神文明建设方面的服务,具体包括社会主义核心价值体系的宣传服务,唯物论、无神论基本常识和其他科学知识的宣传服务,基础教育服务等。

资源环境服务是指农村基层党组织整合资源,创造环境和条件,为各种群众组织提供服务。具体包括为村民委员会、村集体经济组织、共青团、妇代会、民兵等群众组织提供服务,保障其依法行使职权。

人才培养服务是指农村基层党组织培养和输出有服务意识和能力的党员干部,具体包括选拔人才、教育人才、管理人才和输出人才。

其中最核心的是人才培养服务,农村基层党组织通过培养和输出可靠的人才,落实政策法律服务、思想文化服务,领导各种群众组织以及为其提供服务。

(二) 农村基层重要组织“服务群众”功能内容的区别

农村基层党组织“服务群众”的主体是按行政区域而设立的乡镇党委、行政村党支部,以及适应农村经济改革而设立的乡镇企业、经济联合体中的党组织等。“服务群众”的客体是农村地区最广大的人民群众。党组织要坚持以人为本,对不同群体有针对性地提供不同的服务,务求在服务对象上实现对农村地区群众的全覆盖。在不同时期不同地区,“服务群众”在服务的对象上应当有侧重。

在农村基层,作为职责所履行“服务”的重要组

收稿日期:2010-02-25

基金项目:本文为四川省教育厅社科研究项目(08SA050)的阶段性研究成果。

作者简介:杨雅涵(1986—),女,四川德阳人,在读硕士研究生,研究方向:中国特色社会主义政治。

http://www.cnki.net

织,乡镇一级有乡镇党的委员会和乡镇政府,村一级有村党支部和村民委员会。农村基层党组织(包括乡镇党委和村党支部)、乡镇政府和村民委员会各自有着不相同的具体职能,三者所提供的“服务”也所区别。党的十六大明确指出:在社会主义市场经济条件下,政府职能主要包括“经济调节、市场监管、社会管理和公共服务”。上述四项职能是政府职能的总体定位,不同层级政府职能侧重各有不同,对于乡镇一级政府来说,“执行政策”、“发展经济”、“社会管理、公共服务”是其应当承担的最为重要的职能。因此,乡镇政府的“服务”主要是提供“公共服务”,其内容主要包括:提供政策、科技、信息、法律等服务;提供包括养老保障、医疗保险、失地农民生活保障体系的农村社会保障服务;发展农村社会中介组织,使其提供全面、高效、优质的服务等。^[1]村民委员会是“村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织”,^[2]在乡镇政府的指导下,基层党组织的领导下,“宣传国家法律和党的方针政策、办理本村的自治事务、协助政府开展工作、教育村民履行依法应尽的义务”。^[3]由此可见,村民委员会的“自我服务”主要是办理“本村的自治事务”,其服务内容具体包括:带领群众发展经济,为本村的经济提供条件和环境;领导村民处理和兴办本村的公共事务和公益事务;采取说服、教育的办法调节民间纠纷等。乡镇政府和村民委员会的“服务”是具体的,具有详细的制度化职责,提供的服务在农村地区生产、生活所需公共服务的范畴之内。

农村基层党组织作为政治组织,最重要的基本职能是政治功能。1994年11月中共中央下发的《关于加强农村基层组织建设的通知》指出:“充分发挥党组织在带领农民群众实现共同富裕和共同进步中的领导核心作用”。^[4]在1999年2月,中央下发的《中国共产党农村基层组织工作条例》中,规定了其在贯彻执行党的路线方针政策和有关决议、讨论决定当地重大问题、领导群众组织、搞好自身建设、管理干部、搞好社会主义法制和精神文明建设等六项职责。^[5]这六项职能均是基层党组织基本政治职能的延伸,是党在政治、思想、组织上领导的具体实现。农村基层党组织与乡镇政府、村民委员会的服务内容相比较,相交叉的职责有提供政策法律服务、提供精神文化服务、为群众组织提供服务。农村基层党组织作为政治组织所特有的职能则要求其提供人才培养服务,输出具有服务意识和服务能力

二 增强农村基层党组织“服务群众”功能是新时期党建的必然选择

(一)“服务群众”是无产阶级政党的本质要求和内在属性

首先,服务群众是唯物史观的内在要求。唯物史观认为,人民群众是历史的创造者,是社会实践的主体,是推动历史前进的决定力量。因此,坚持服务人民群众,就是对人民群众伟大历史作用的肯定,充分体现了坚持尊重社会发展规律与尊重人民历史主体地位的一致性。其次,服务群众是无产阶级政党的根本宗旨。毛泽东同志指出:“我们共产党人区别于其他任何政党的又一个显著的标志,就是和最广大的人民群众取得最密切的联系。全心全意地为人民服务,一刻也不脱离群众;一切从人民的利益出发,而不是从个人或小集团的利益出发;向人民负责和向党的领导机关负责的一致性;这些就是我们的出发点。”^[6]“共产党人的一切言论行动,必须以合乎最广大人民群众的最大利益,为最广大人民群众所拥护为最高标准。”^[7]在新的时期,发挥服务群众功能是中国共产党人坚持全心全意为人民服务的宗旨,把实现人民群众的利益作为一切工作的出发点和归宿的具体体现。

(二)“服务群众”是构建社会主义和谐社会的重要途径

构建社会主义和谐社会,是我们党用发展着的马克思主义指导新的社会实践的重大理论成果,标志着中国共产党对社会主义基本问题的重大认识创新。胡锦涛同志指出,“在我们这样一个农民占多数人口的国家里,农民是否安居乐业,对于社会和谐具有举足轻重的作用。广大农民日子过好了、素质提高了,广大农村形成安定祥和的局面了,和谐社会建设的基础就会更加牢固。”^[8]实践表明,只有立党为公,执政为民,忠实的代表最广大人民的根本利益,站在人民群众的立场,为人民服务,才能凝聚民心,化解社会矛盾,有效促进社会和谐。在转型期的背景下,利益关系和社会矛盾在基层汇集,这对基层党组织化解矛盾的能力提出了新的挑战。加强基层党组织服务群众功能,是化解新时期农村基层矛盾,构建和谐社会的重要途径。

(三)“服务群众”是转型期加强农村基层党组织战斗力凝聚力的必然要求

党的十六届四中全会指出:“各级党委和政府要积极研究和把握新形势下群众工作的特点和规律,探索新途径、新方法,不断提高组织群众、宣传群众、教育群众、服务群众的本领。”^[9]在社会转型期

我们的党组织特别是农村基层党组织必须加强和改进群众工作,推进群众工作经常化、规范化和制度化。因此,农村基层党组织必须与时俱进,适应新形势,转换其角色定位,巩固和扩大群众基础,这是我党针对转型期的变化提出的重要论断。只有发挥党组织服务群众的功能,才能保证党组织在经济社会转型期继续实践宗旨,才能得到群众的认可,才能不断巩固和扩大群众基础。只有能够发挥凝聚人心力量和拥有深厚群众基础的党组织,才能在中国特色社会主义事业的建设和改革中,起到领导核心作用,能在各种思潮的冲击下,发挥战斗堡垒的作用。

(四)“服务群众”是建设型政党向服务型政党转变在农村基层的具体实践

邓小平曾指出,领导即服务。建设服务型政党是坚持立党为公、执政为民,不断增强宗旨意识、责任意识、服务意识,提高党的执政能力,永葆党的先进性的必然要求。从实践的角度来看,实现农村基层党组织的服务功能,是建设服务型政党在农村基层的具体要求。为人民服务,向来是我党的宗旨,服务群众是坚持立党为公、执政为民的具体体现。人民群众是具体的社会实践者,既是物质文明的创造者,也是精神文明的创造者。只有和群众面对面、心贴心,虚心听取群众意见,才能真正坚持从群众中来,到群众中去的作风,才能带领群众不断前进。从党执政的领导方略角度来看,基层党组织要实现好服务功能,就要转变旧的领导方式,摆正“服务生”的角色定位,及时了解民情、民意,畅通民意表达渠道,及时解决群众最急迫最关心的问题。

三 农村基层党组织发挥“服务群众”功能的途径

当前农村基层党组织服务功能发挥包括党组织作为整体,也包括党员干部个体服务能力的发挥。与新形势新情况新任务要求相比,当前农村基层党组织服务功能的发挥存在着以下一些问题。一是服务形式单一,强调党员个体服务,忽视党组织作为整体整合资源,提供服务的功能。二是服务人才缺乏,表现在有服务意识、服务能力的农村基层党组织党员干部人员缺乏,尤其是有些基层党组织缺乏吸纳优秀人才的途径,对于组织内人员缺乏培养的有力方式。三是服务动力不足,某些党员党性不强,或者农村基层党组织没有尊重党员的基本权利,严重挫伤党员的积极性。四是服务效果不明显,一些农村基层党组织缺乏联系群众的有效途径,对群众最迫切的需求不清楚,服务不到群众心

坎里”;再者服务缺乏反馈机制,不能有效总结经验,改进服务。五是混淆党组织与其他组织职能,从经济发展到生活矛盾,大事小事一切包揽,越位服务的行为使党组织精力分散,不仅削弱了服务的效果,也削弱了党组织自身职能。

发挥农村基层党组织“服务群众”功能,关键在完善制度机制建设,着重构建联系群众机制、宣传机制、服务激励机制、服务反馈机制和人才培养机制。

(一)完善党员干部联系群众机制,倾听群众心声,解决群众所急

一是建立有效的信访网络;二是充分发挥工会、妇联、共青团等各种群众团体的作用,通过群众团体,广泛听取群众的意见和建议;三是基层党组织要努力探索与群众交流、沟通的渠道,建立具有自身特点的沟通平台。如重庆地区把“书记接访,成员走访”形成具体制度,由党组织书记每周固定一天接待群众,其余时间则视具体情况由党组织班子成员轮流坐班接待群众,村、社区党组织通过多种形式向群众公布接访时间、地点和接访人,方便随时来访。

(二)构建合理有效的宣传机制,使广大农民了解党的方针政策以及各项法律法规

构建宣传机制可以从两个方面着力,一方面应当通过党员个人的行动和先锋作用做好政策服务。把重要的改革举措传达给广大党员,引导党员树立正确的理想、信念,然后通过党员做好广大农民的政策宣传和咨询服务。如有些地方实施的“双联”活动机制,根据当地情况一个领导干部联系几个党员,一个党员联系一户或几户群众,从点到面,责任到位,逐步覆盖。另一方面,发挥党组织作为整体的服务功能。要重视发挥党组织领导、主导、引导、协调、整合、组织等各方面的作用和功能。尤其是村一级党组织直接面对最广大的农民群众,传统的宣传方式如广播播报、开会学习、发放传单等随着社会发展,已经不能满足新形势的需要。应当根据当地具体情况改进和发展宣传方式,如通过手机发送红色短信,通过互联网做好政策宣传和咨询服务等。

(三)构建配套的服务激励机制,调动党员干部服务群众的积极性

一是要把培养和树立先进典型、“创先争优”、民主评议党员等传统精神激励方法制度化,二是在承认和尊重党员个人正当的愿望和物质要求的前提下,通过组织引导党员做好联系和服务群众工作的同时,做好关心帮助党员工作,增强党员的荣誉

感、责任感和使命感,调动党员服务群众的积极性。如四川地区为村干部办理养老保险,对工作出色、群众口碑好的村党支部书记,推荐提名各级党代会代表、人大代表、政协委员人选,特别优秀的选拔为乡镇领导干部、招录为乡镇公务员或招聘为乡镇事业单位人员。

(四) 整合各种组织资源,构建服务反馈机制

服务的效果好不好,要以群众是否满意为标准。可以利用农村基层已有组织机构,如村民委员会、团支部、乡村集体经济组织、村合作经济组织等,探索建立一个广泛吸收群众参与,充分听取群众意见,接受群众的评议和监督的服务体系,用制度来保证党员服务群众的稳定性和长期性,保证农村基层党组织服务群众实效。如四川省引入社会评价和社会监督,建立基层党建工作社会评价机制;重庆市建立的健全群众意见定期办理反馈制度;丰都县建立“三级联动”(村级建立工作会议制度、乡镇建立专题会议制度、县“三项制度”工作办公室建立联席会议制度)和双向反馈长效机制(群众、村级党组织、乡镇党委三级双向反馈)。

(五) 完善人才培养机制,切实解决“服务”后继乏人问题

一是做好人才选拔,吸纳先进分子进入党组织,给优秀人才提供发挥平台。如四川省开展的“一村一名大学生干部”计划和“一村两名后备人

才”计划。二是做好人才教育,让广大党员干部从思想和能力两方面提高服务水平。一方面是服务意识教育,要让党员干部把为人民服务转化为自觉意识,把党的宗旨转化为自觉行动,从根本上改善工作作风。可以结合“党员先进性教育长效机制”的成果,联系党员干部的思想实际、工作实际,教育、引导广大党员。另一方面,是科学文化知识教育,培养懂科学、懂科技、懂经营的优秀党员干部,带头致富,引导当地经济发展。如四川省把村党支部书记纳入整个干部培训规划,坚持“听得懂、学得会、能管用”的原则,把理论培训与典型示范培训、实地考察学习与短期实践培训结合起来,增强了教育培训的实效性。三是做好人才管理,保证每个党员干部责任到位。如四川省建立数据库实行信息化管理,实行村党支部书记队伍信息化管理。提高了对村党支部的管理的效率,保证管理指导及时到位。四是做好人才输出,让每个党员干部在群众中发挥先锋作用,在各种组织中发挥带头作用,各尽所才。选拔、教育、管理、输出四个环节不是孤立的,应当相互结合,以到达相互促进,其最终的目的都是提供有服务能力的人才。如四川省开展“三向培养”活动(把致富能手培养成党员,把党员致富能手培养成村干部,把村干部中的致富能手培养成村党支部书记),就解决了人才“从哪里来,到哪里去”的问题,把选拔和输出结合在一起。

注释及参考文献:

- [1]张荣明编著.农村基层服务型政府的构建:以昆明市为例[M].云南民族出版社,2008.8:31.
- [2]中华人民共和国村民委员会组织法(修正本)[M].法律出版社,2002:3.
- [3]全根先主编.中国民政工作全书(下)[C].中国广播电视出版社,1999:2286-2288.
- [4]十四大以来重要文献选编(中)[C].人民出版社,2000:1047-1048.
- [5]十五大以来重要文献选编[C].人民出版社2000年版,p762-763.
- [6]毛泽东选集(第3卷)[C].人民出版社,1991:1094-1095.
- [7]毛泽东选集(第3卷)[C].人民出版社,1991:1096.
- [8]胡锦涛.在省部级主要领导干部提高构建社会主义和谐社会能力专题研讨班上的讲话[N].人民日报,2005/06/27.
- [9]中共中央关于加强党的执政能力建设的决定[J].党建,2004,10.

The Function of “Service the People” of Rural Grass-Roots Organization of CPC during Social Transition Period

YANG Ya-han, YIN Huan-ju

(College of Politics and Law, Sichuan Agricultural University, Ya'an, Sichuan 625014)

Abstract: “Service the People” is the essential part of CPC for its nature and purpose, and strengthening the function of “Service the People” is extraordinarily important during social transition period. The content of the function of “Service the People” of rural grass-roots organization of CPC includes the service of policy and law, the service of ideology and culture, the service of resources and environment, and the service of training talents etc.

Currently, the key to improving the function of “Service the People” of rural grass-roots organization of CPC is to build some systems and mechanisms, that is, mechanism of close ties with the people, the mechanism of publicizing, the mechanism of service excitation and the mechanism of training talents.

Key words: Rural Grass-Roots Organization of CPC; Service; Function

(责任编辑:周锦鹤)

(上接42页)

(Chinese Department, Xichang College, Xichang, Sichuan 615022)

Abstract: The paper analyzes Doris Lessing’s work after her middleage, *The Summer before the Dark* in the way of detailed reading, who is a British female writer and the winner of 2007 Nobel Prize in Literature. It also talks about the thought tendency of Lessing on behalf of some women in the second feminism wave.

Key words: Feminism; Profound Consideration; “Going Home”

(责任编辑:张俊之)