

【党建热点】

新时代社会组织党建工作存在的问题及其破解

兰 洋

摘要:加强社会组织党建工作是促进社会组织健康发展的内在要求,也是推进国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。当前,有的社会组织党建工作存在思想认识不到位、管理体制不明确、组织活动缺成效、作用发挥不明显、队伍建设力度小等问题。这些问题的存在既有观念、结构、体制方面的原因,又有环境、资金方面的原因。要通过提升价值认同度、明确功能定位、丰富活动方式、完善制度机制、拓宽资金来源渠道、加强党员队伍建设等措施,切实做好社会组织党建工作。

关键词:新时代;社会组织;党建工作;困境;应对策略

中图分类号:D267

文献标识码:A

文章编号:1003-0751(2022)06-0009-05

改革开放以来,我国社会组织蓬勃发展,社会影响力不断提高,已成为推动经济社会发展的重要力量。然而,我们也要看到,社会组织党建工作起步晚、发展慢、难题多,已成为当前基层党建工作的短板,严重影响社会组织在社会治理中效能的发挥。新时代,要使社会组织健康发展并在社会治理中发挥更大作用,必须深入查找社会组织党建工作存在的问题,深刻剖析产生问题的原因,从而对症下药,有效破解影响和制约社会组织党建工作的疑难问题,逐步提升社会组织党建工作整体水平,以高质量党建工作引领社会组织高质量发展。

一、社会组织党建工作存在的问题

我国社会组织党建工作虽然取得了有目共睹的成绩,但受各种主客观因素制约,当前仍然存在一些不容忽视的问题,主要表现在以下几个方面。

1. 思想认识不到位

思想是行动的先导。人们无论做任何事情,都是先有思想,后有行动。有正确的思想才有正确的行动,有积极的思想才有积极的行动。做好社会组

织党建工作,首要任务是解决领导干部的思想认识问题。当前,一些党委和政府对社会组织党建工作认识不到位。有的地方政府对社会组织的培育和发展、监督管理以及社会组织党建工作重视不够,有的业务主管部门对管辖的社会组织党建工作不大关心,导致社会组织党建工作难落实,党组织覆盖面不广。有的社会组织发起人对党建工作认识比较模糊,觉得自己的组织凭本事、靠能力生存,党组织建立后,社会组织反而要受到监督和制约。有的社会组织负责人重业务、轻党建,党建工作说起来重要、做起来次要、忙起来不要的现象体现得比较明显。有的负责人认为,没有党组织,社会组织照样能管理好、经营好。也有的社会组织负责人认为搞党建工作就是“作秀”,甚至消极地认为社会组织不需要抓党建。

2. 管理体制不明确

建立上下贯通、运转高效的社会组织党建工作管理体制,是做好社会组织党建工作的前提。设置专职工作机构,明确专职工作人员,是做好社会组织党建工作的关键。中共中央办公厅印发的《关于加

收稿日期:2021-11-16

作者简介:兰洋,男,郑州大学政治与公共管理学院博士生(郑州 450001),信阳师范学院法学与社会学学院副教授(信阳 464000)。

强社会组织党的建设工作的意见(试行)》明确指出:“要健全工作机构,县级以上地方党委要依托党委组织部门和民政部门建立社会组织党建工作机构,已经建立非公有制企业党建工作机构的,可依托党委组织部门将其与社会组织党建工作机构整合为一个机构。”^①由于国家和省级层面没有专门的社会组织党建工作主管部门,一些社会组织党建工作出现多头管理甚至无单位管理的局面。尽管中央有关文件已明确提出社会组织党建工作的责任主体是业务主管单位,但由于宣传和认识不到位等,部分业务主管单位对自身的责任不够明确,没有真正担起社会组织党建工作任务,党委统一领导、组织部门抓总、登记管理机关牵头、业务主管单位各司其职的社会组织党建工作的思路还不够明晰。部分社会组织的党建工作管理机制不健全,甚至出现党建工作管理空白,党员的培养和发展工作实际处于无人管理的状态。部分党员宗旨意识不强,一些党员长期处于流动状态,为生计等诸多原因在外奔走,致使人员集中难、活动开展难、作用发挥难。

3. 组织活动缺成效

社会组织党建工作应以活动为抓手,紧扣时代主题和地方特色,开展贴近实际、贴近生活、贴近群众的党建活动来凝聚群众、引领群众、服务群众。在现实工作中,不少社会组织规模较小,党组织活动经费、无场地,普遍存在“有组织无活动,有活动无质量”的问题,党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用发挥得不够明显。有的社会组织党组织负责人责任心不强,没有号召力,党组织开展活动流于形式,多“活动”于展板之上、党员工作室中;有的根本没有开展活动,党组织应有的作用不能充分发挥;有的用娱乐活动代替组织生活,用简单办事代替思想政治教育;有的开展党内活动的形式较为单一,主要体现在学习、学习再学习,党员觉得枯燥无味,久而久之,就没有兴趣参与活动。此外,有的社会组织办公经费捉襟见肘,开展党建活动缺乏资金保障。

4. 作用发挥不明显

社会组织的组成人员来自社会不同领域,既有专职的,也有兼职的;既有编制内的,也有临时聘任的。整体而言,社会组织组织特征呈现出明显的松散性。社会组织工作人员中很多党员的组织关系没有转入其从业的社会组织,组织生活归属于原单位,参加社会组织党组织生活少。一些没有单独建立党

组织的社会组织不能自主开展党的活动,党员的教育管理不能经常化,党员的先进性和党组织的战斗堡垒作用发挥得不到位。一些社会组织没有固定的办公机构,不具备党员集中开展学习教育等活动的基本条件。一些社会组织成员流动性大,不便于规范管理,成员之间又存在年龄、文化及身份的较大差异,给管理带来一定难度。一些社会组织党组织凝聚力、号召力、战斗力较弱,组织群众、宣传群众、发动群众和为民办实事的能力较低,在群众中没有威信。以上诸多原因造成社会组织党组织和党员作用发挥得不明显,党建工作和日常运行脱节,影响党组织的凝聚力和战斗力。

5. 队伍建设力度小

“政治路线和大政方针确定之后,干部就是决定的因素。”^②国以才立,政以才治,业以才兴。人才在社会组织党建工作中扮演推动者和执行者角色,决定社会组织党建工作的成败。目前,社会组织人才队伍仍然存在学历、年龄等结构上分布失衡和用非所学、干非所长的现象,社会组织党建工作缺乏专业人才。一些社会组织负责人没有接受过党务知识培训,开展党务工作的能力和水平不能适应形势发展需要。有些社会组织的党员干部不能准确把握当代中国社会前进的脉搏,跟不上时代步伐,不能及时学习新知识、新理论,视野狭窄,难以研究新情况、解决新问题。有的社会组织中党员素质不高,不能认真履行党员义务,观念更新、思想解放、工作方法和手段创新不能高于一般群众,在群众中起不到带头作用。

二、社会组织党建工作存在问题的原因

我国社会组织党建工作之所以存在上述问题,主要有以下几个方面的原因。

1. 观念因素

相对于传统的基层党组织建设,部分党员干部对社会组织党建缺乏清晰的认识,认为社会组织具有非营利性、非政府性、志愿性、公益性等基本特征,“怕党建工作因占用一定的组织资源会束缚其业务的开展,甚至会威胁到其自主性”^③。一些人担心社会组织发展壮大后会削弱政府权威,更愿意把社会组织吸纳到行政系统的范畴之中而不是去加强社会组织党建工作。还有人把社会组织简单地当作政府部门的附属单位,认为社会组织建立党组织没有必

要。有的社会组织自身也对党建工作重视不够,工作思路不明确,没有将党建工作作为重要工作去抓,加上党建工作缺乏必要的物质保障和人员保证,导致党组织的渗透力和影响力难以强化。

2. 结构因素

社会组织是民间的非政府组织。社会组织本身既独立于政府,也独立于企业。我国社会组织的一个特别之处是具有过渡性,除了改革开放之后出现的纯民间社团,还有一部分是行政机关采用行政手段成立或从政府职能部门分离出来的。这种情况与西方发达国家的非政府组织有明显不同,有的社会组织运行机制中带有行政色彩。基层党建工作与社会组织发展虽然都是社会整合的有效方式,但往往遵循着不同的发展逻辑。前者作为有目的的高度组织化社会建构体系,具有相对独立的封闭系统;后者作为自发的社会组织化体系,具有相对的自主性与开放性,社会组织成员更是具有流动性和不确定性,相对松散,难以集中。因此,传统的刚性党建措施无法适应不同时期不同行业社会组织党建工作的要求。一些地方在社会组织党组织建设上搞形式主义,为了追求覆盖率,一味讲规模不顾质量。现实生活中,有的社会组织党组织只有名称,无阵地、无组织生活等,形同虚设,影响党的形象和社会组织发展。

3. 体制因素

“社会组织是一种新生事物,伴随着社会结构的深刻调整而迅猛发展,富有极强的生命力。”^④目前,许多社会组织虽然顺应形势发展建立了党组织,但社会组织的多元化导致相关领导体制多元并存,一些社会组织党组织对人、财、物缺少实际的控制力,上下级党组织之间在制度上难以贯通,党组织领导错位与乏力现象较为突出,使得社会组织党建工作责任制难以落实。一些社会组织在发展过程中存在内部管理缺乏规范性等问题,其党组织鲜有活动开展,影响力和渗透力发挥不够,导致凝聚力和向心力不强。此外,一些基层党组织对于辖区内的社会组织党建工作存在管理意识不强甚至不作为的情况。

4. 环境因素

伴随着经济社会的发展转型,人们的价值观日益多元化,社会组织成员的思想 and 需求日趋多元化。同时,面对市场竞争,迫于生活压力等,有的社会组

织中党员参加党组织活动的积极性不高,加之党组织活动形式比较单一,缺少与时代接轨的党建工作新形式,无法引起党员对党建活动的足够兴趣,也在一定程度上削弱了党员参加党组织活动的积极性。与党政部门和事业单位相比,社会组织中的党员岗位流动性强,工作稳定性差,党员身份不能提供职业发展优势。因此,社会组织中一些党员参加组织生活的意愿不强,有的甚至故意隐瞒党员身份,沦为“地下党员”“口袋党员”“隐身党员”,长期游离于党组织之外。

5. 资金因素

资金的来源与构成对社会组织党建工作的开展至关重要。一般来说,社会组织党组织的经济来源分为国家拨款、上级党组织拨款、党费留存等三种形式。在实际工作中,社会组织党建工作经费从各级财政划拨的数量十分有限,往往只能依靠收取会费、服务会员所得以及社会募捐等来获得。实践中,一些社会组织的党员数量较少,社会捐助不足,党建工作经费短缺,活动场地严重缺乏,直接制约了社会组织党建工作的顺利开展。在一些已经建立党组织的社会组织中,支部书记担任重要职务的,经费问题基本能解决,但未形成制度;支部书记不担任重要职务的,经费问题很难解决。尤其是一些处于组建初期的党组织,由于作用还未显现,获取经费的途径更少。

三、改进社会组织党建工作的主要举措

针对上述存在的问题及其原因,必须从以下几个方面着力,进一步做好社会组织党建工作,更好地发挥党建引领作用。

1. 提升价值认同,为社会组织党建工作提供思想保障

做好社会组织党建工作的首要任务是提升党员干部的价值认同,使他们深刻认识到社会组织党建工作的重要性。为此,需要从三个方面作出努力。一是强化政治引领,从政治导向上促进价值认同。各级党委要充分认识加强社会组织党建工作的必要性与重要性,切实增强党建责任意识。领导干部不仅要政治原则上进行把握、从政治方向上进行引导、从政治文化上进行熏陶,确保社会组织及其成员单位的日常活动沿着正确的轨道运行,还要切实承担起加强社会组织党建工作的领导责任,形成一把

手亲自抓,分管领导具体抓,一级抓一级、层层抓落实的责任体系。二是树立人本理念,从工作理念上促进价值认同。将以人为本作为社会组织党建工作的基本理念,把教育人、引导人、团结人、关心人作为工作的着力点,密切联系群众,做好群众工作,把实现人民群众的根本利益作为开展党建工作的出发点和落脚点。三是坚持破立并举,从革新观念上促进价值认同。坚持“四破四立”,即破除部分党员干部和社会组织负责人认为抓党建工作“无所谓”心理,树立抓社会组织党建工作事关全局的观念;破除极少数党组织在抓党建工作方面的畏难情绪,树立理直气壮抓党建的观念;破除社会组织负责人的戒备心理,树立社会组织高质量发展离不开党领导的观念;破除少数党员的雇佣心理,树立在社会组织同样可以发挥先锋模范作用观念。

2. 明确功能定位,为社会组织党建工作提供主体保障

社会组织党建工作是一个系统工程,责任主体众多,其功能定位是影响社会组织党的建设发展的重要因素。只有明确责任主体,框定功能定位,才能推进社会组织党建工作作用发挥。当前,要提高党的建设科学化水平,增强社会组织党建工作的针对性和有效性。各级党组织要明确党建责任主体,牢固树立不抓基层党组织建设是失职、抓不好基层党组织建设是不称职的思想意识,从社会组织党建工作难以落到实处的现实出发,建立党建工作责任制,列出社会组织党建责任清单,科学定位社会组织党组织的功能,明确职责任务,形成各司其职、各尽其责、协作共进的良好局面。明确功能定位,贵在合理确定党、政府和社会组织的相互关系与权力格局,在实践中逐步建立和谐共生的良性管理体制和运行机制。

3. 丰富活动方式,为社会组织党建工作提供载体保障

开展丰富多样的党建活动,是提高社会组织党建工作凝聚力和战斗力的重要抓手。坚持围绕社会组织发展这个中心,开展丰富多彩、寓教于乐的党建活动,努力做到党建活动与社会组织的经营管理有机融合,使社会组织党建活动能够为组织发展所需要、为法人代表所支持、为单位党员所欢迎、为职工群众所赞同。开展活动要注意三个方面:一是活动要有利于引导社会组织健康发展。社会组织党组织

活动应与社会组织发展方向紧密结合,与社会组织的日常管理、文化建设等相互促进。二是活动要与社会组织成员的需求相呼应。社会组织党组织应密切关注社会组织成员的思想状况,了解成员的实际需求,多开展受成员欢迎的活动,提供成员期盼的服务,积极为成员排忧解难,切实增强党组织的吸引力和影响力。三是活动要注重突出社会组织的特点。发挥社会组织及其从业人员的专业特长,积极开展专业化志愿服务。社会组织党组织要发挥社会组织人才、信息等资源丰富的优势,主动与社区和其他领域党组织结对共建,实现资源共享、优势互补。发挥社会组织联系广泛的优势,组织党员在从业活动中宣传党的路线方针政策,凝聚社会共识。针对从业人员流动性强的特点,充分利用现代信息技术手段开展活动,增强党组织活动的开放性、灵活性和有效性。

4. 完善制度机制,为社会组织党建工作提供制度保障

制度问题是一个带有根本性、全局性、稳定性和长期性的问题。只有制度建立健全,社会组织党建工作走上正规化、程序化、法治化的轨道,党才能充分发挥对社会组织的引领作用。为此,需要不断建立健全基层党委抓社会组织党建工作责任制度、社会组织党建工作联席会议制度、党员领导干部联系点制度、社会组织党建工作定期研究制度以及社会组织党建工作指导督导制度、考核评价制度、经费保障制度、组织关系接转制度、党员活动制度、党员权利保障制度、考核奖惩制度等一系列社会组织工作和管理制度,确保社会组织党建工作长效发展。就考核评价制度而言,在考评方法上,要努力体现党建工作考核评价主体的代表性,广泛吸收相关职能部门参与考评。充分考虑民意调查在综合评价中的评估权重,加大自下而上考核的权重。注意选择较为客观公正的第三方参与考评,广泛听取他们的意见。把年终考核与平时考核结合起来,注意加大平时考核结果的权重。总之,要坚持科学、公平的理念,逐步形成一套科学规范的社会组织党建工作综合考评机制。

5. 拓宽资金来源渠道,为社会组织党建工作提供经费保障

充足而稳定的资金来源是开展社会组织党建工作的重要前提与基础。《关于加强社会组织党的建

设工作的意见(试行)》明确提出要建立多渠道筹措、多元化投入的党建工作经费保障机制。这一规定不仅为社会组织党建工作注入“强心剂”,也打消了社会组织开展党建工作的“成本顾虑”。在这一明确要求下,各级党组织应把党建工作经费列入政府财政预算,适时增拨党建工作经费。除了少量党建活动经费由社会组织自筹,还要动员社会力量参与,多渠道为社会组织党建活动筹措经费。通过整合辖区政府、驻区单位、企业等多种资源,实行资源共享,有效解决部分社会组织党建经费不足、活动场所与设施匮乏的问题。同时,可通过政府购买服务的方式对社会组织党建专职人员实行经费补贴。部分社会组织(如联合会、部分行业协会)中建立的党组织,对业内机构的党组织负有领导职能,可按“费随事走”的原则,对专职党务工作者给予工作经费补贴。可考虑设立社会组织党建工作基金,从财政预算和基层上缴党费中划拨一定比例的资金作为开展社会组织党建工作的经费,为社会组织党建工作提供必要的财力支撑。此外,社会组织党组织应与主管部门加强交流,建立多元投入体系,探索党费返还、项目评估支持等党组织活动和党建工作经费保障机制。

6. 加强党员队伍建设,为社会组织党建工作提供人才保障

一是抓好领导班子建设。社会组织党组织领导班子是社会组织健康发展的“火车头”,作用极为重

要。要把党性强、业务精且热爱党务工作的业务骨干特别是主要负责人作为党组织负责人人选。社会组织党组织领导班子主要成员要配备完整,若有空缺,需抓紧配齐。上级党组织要做好教育培训工作,将社会组织党组织班子成员特别是党组织书记的培训纳入干部培训体系,确保经常化、规范化,推进社会组织党建工作队伍层层立标杆、带头做示范。二是抓队伍建设。要积极发现和推荐优秀人才,让他们脱颖而出并获得重用。实行“以老带新”制度,加大对新人的培养力度。在保证质量、严格程序的前提下,改进、完善培养方式方法,以社会组织负责人、业务骨干、致富能手、技术标兵为重点,实行定人联系、定向培养“双定”制度,确保他们在重要岗位上发挥积极作用。三是抓示范建设。社会组织党组织自身要成为践行协商民主的典范。这就要求社会组织党建在发展党内民主、增强党员主体地位等方面进一步完善机制,使广大党员积极参与党的政治生活,充分发挥党员的示范引领作用。

注释

①《关于加强社会组织党的建设工作的意见(试行)》,《人民日报》2015年9月29日。②《政治路线确定之后 干部就是决定的因素》,《学习月刊》1996年第2期。③徐越倩、张倩:《社会组织党建与业务融合何以可能——基于动力—路径的分析》,《北京行政学院学报》2019年第6期。④熊晓晴、乔广发:《新型社会组织党建问题与出路》,《人民论坛》2014年第14期。

责任编辑:文武

The Problems and Solutions in Party Building in Social Organizations in the New Era

Lan Yang

Abstract: Strengthening Party building in social organizations is not only the internal requirement to promote the healthy development of social organizations, but also an inevitable requirement to promote the modernization of national governance system and governance capacity. At present, there are some problems in the Party building work of some social organizations, such as inadequate ideological understanding, unclear management system, lack of effectiveness in organizational activities, unclear role play, and small team building efforts. The existence of these problems is closely related to the concept, structure, system, environment, funds and other factors. It is necessary to do a good job in Party building in social organizations through measures such as enhancing the value identification, clarifying the functional positioning, enriching Party building activities, improving the system and mechanism, broadening the channels of funding sources, and strengthening the construction of the ranks of Party members.

Key words: new era; social organizations; Party building; difficulties; coping strategies