

整合功能视角下服务型政党建设研究^{*}

胡柳娟

(中共中央党校,北京 100091)

摘要:从整合功能的角度探寻服务型政党建设是实现党的领导方式和执政方式的科学嬗变,服务型政党建设是发挥社会整合功能的终极价值目标回归,社会整合功能为服务型政党建设提供核心资源要素。服务型政党建设是多元矩阵,需要整合价值理念,彰显服务型政党建设的灵魂;整合人力资源,强化社会服务能力;优化组织机构,实现服务与机构设置的内在平衡;引入电子政务技术,实现“指尖上的政民对话”,多重要素共同作用,一齐发力。

关键词:政党;社会整合;服务型政党建设

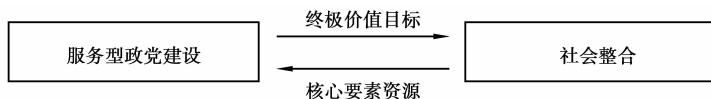
中图分类号:D26 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2015)04-0033-05

党的“十八大”报告明确提出要“建设学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党”^[1],并首次提出服务型政党建设(Service-oriented Political Party Building)新理念。“服务型”直接体现了党全心全意为人民服务的宗旨,是对党和人民关系的正确表达,是站在新的历史高度对党从“管制型”向“服务型”的转型、突破和创新。然而,服务型政党建设不能只是空洞的口号,如何顺利实现中国共产党角色和功能的顺利过渡?从政党的社会整合功能(social integration function)角度来分析,即在承认社会利益高度分化的基础上,通过整合价值理念、人力资源、组织机构、服务程式等内容来实现服务资源的优化配置。值得一提的是,这种整合不仅仅就整合而整合,而是对人心与人力的有机融合。一方面,充分发挥政党的社会整合功能,使社会在党的整合与凝聚之下形成统一的整体,从根本上保证党的政治领

导核心地位;另一方面,通过整合党内外一切有利于提升服务能力的各项要素,不断提高党科学执政的能力,巩固和保证执政合法性。

一、社会整合功能与服务型政党建设的逻辑关系

中国共产党以“全心全意为人民服务”为宗旨,“服务”二字自中国共产党成立以来就融入每一个党员的灵魂与行动中,“服务型政党建设”是在新的社会条件下对党领导方式和执政方式的科学嬗变。如何实现中国共产党执政形象的转变呢?这就需要整合各项要素资源,为党的价值实现提供核心要素保证,提升服务能力。可以说,“服务型政党建设”是中国共产党执政的终极价值目标,社会整合是实现这一目标的资源保证。如下图所示:



^{*} [收稿日期]2015-03-17

[基金项目]广西社会主义学院2013—2014年度招标课题(Zb201306)“协商民主与政党关系和谐研究”

[作者简介]胡柳娟(1988—),女,湖南娄底人;中央党校党建教研部博士生,主要从事执政党建设基本问题研究。

（一）服务型政党建设是发挥整合功能的终极价值目标回归

从本质上说政党是“代表一部分人的组织”，扮演的角色始终是国家与社会的桥梁，但是仅仅代表一部分人的利益显然是不能实现长久执政的。在这一点上，马克思主义执政党以实现绝大多数人的利益为己任，中国共产党自成立之日起秉承“全心全意为人民服务”的宗旨。毛泽东同志在纪念张思德的追悼会上提出“为人民服务”的口号，邓小平同志提出“领导就是服务”理念，江泽民同志的“三个代表”思想中提出党要“代表最广大人民的根本利益”，胡锦涛同志在庆祝中国共产党成立 90 周年大会上指出“90 年的发展历程告诉我们，来自人民、植根人民、服务人民，是我们党立于不败之地的根本”^[2]，由此可见，切实提供高品质的服务一直是党内无产阶级革命导师们所追求的政党存在的价值目标。如何把所强调的那一部分人的利益转化为绝大多数人的或者说转化为属于社会的“公共利益”^[3]，这就需要发挥政党的社会整合功能，最大限度地利益主体的利益诉求传输到政治系统，成为政党制定各项政策的依据，以实现整体社会利益最大化和政党终极价值目标回归。如果背离了为民服务的价值功能，就得不到人民群众的拥护和支持，就不能永葆中国共产党的先进性。

（二）整合功能为服务型政党建设提供核心资源要素

执政党掌控着国家的政权，处于政治格局的中心位置，整合功能是其维系政党运作的基本功能，是发挥社会整合功能的主导力量，很大程度上决定了“整个社会整合的目标和方向”^[4]。服务型政党建设是一个多元矩阵，在中国社会从传统向现代转型的过渡阶段，仅仅依靠执政党自身的热情建不成人民满意的政党，也无法实现服务型政党的价值初衷。政党是扎根于社会、志在治国理政的政治组织，政党离不开社会，如果把政党比作一棵大树，众所周知，大树只有扎根于社会土壤之中，并通过其发达的根系生长于一方土地，才能延续自身的生长与发展，服务型政党好比大树的发达根系，支撑着政党的生命。根深才能叶茂，才能拥有强劲的生命力，要实现生命的延续，只有扩张根部向社会蔓延的深入与广度，才能从社会中获取更多的养分，保

证树的生存与发展。因此，服务型政党建设需要汲取社会养分，通过社会整合获取丰富的社会资源，夯实服务型政党的轴心与外围资源基础，建构强大、高效的执政党。

二、整合价值理念，彰显服务型政党建设的灵魂

价值理念是政党的灵魂。政党的价值分配功能，就是执政党要把党内最新、最先进的思想和文化融入民众的意识之中，以获取民众的认可，形成社会共同理念和价值目标。

（一）在服务型政党建设中实现政党文化价值，永葆党的生机

所谓政党文化就是“一个政党所具有的为其党员所认同的意识形态、组织心理、制度规范和行为作风”^[5]，政党文化是一个政党区别于其他政党的外在形象标志，是中国共产党先进文化的重要组成部分，政党文化的各构成要素之间是相互独立又相互依存的。

改革开放 30 多年来，经济的高速发展为社会的健康运行带来了许多矛盾和利益纠葛，例如社会分配领域出现财富分配不公平、社会整体道德滑坡、拜金主义、享乐主义盛行。那么中国共产党如何在确保经济快速发展的前提下把为人民服务，为社会主义服务的价值理念运用于社会建设？首先，树立大局意识、忧患意识、和谐意识，在服务方式、服务手段、政策路线上作相关调整，在处理外来文化干扰的问题上，保持客观冷静、理性分析的态度，取其精华，去其糟粕，使之与社会经济发展保持方向上的一致，最大限度消除不和谐因素。另外，价值理念的输入是双向的，仅仅依靠执政党一方是很难达到效果的，要加大政治社会化教育，实现双向的理解，达成价值与理念的共识。当然，并不是简单的执政理念、价值原则的灌输，而是要充分调动人民的积极性，凝聚民众思想活力，共同创新政党文化发展理念和趋势，共同建设一个充满生机和活力的人民满意型政党。^[6]

（二）在服务型政党建设中实现党员的个人价值，永葆党的先进性

“任何价值关系的形成，来源于客体，取决于主体，产生于实践”^[7]，当代中国共产党人的价值关系的形成，存在于推进服务型政党建设伟大实践中。

服务型政党建设为中国共产党党员提供了一个实现自身价值的载体,个人价值的实现没有高低之分,只要每一个共产党员把理想信念投身于为人民服务、为人民办实事、为人民办好事的服务实践中,就实现了人生价值。因为,全心全意为人民服务是中国共产党的宗旨,而人民既是推动社会发展的主体,也是价值评价主体,如果能实现为人民服务与人民群众的价值标准的高度耦合,那么就实现了作为一名共产党员的最高使命。另一方面,党的先进性,“最终要落实到实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益上来”^[8],服务型政党建设本身就是围绕为民服务提出的战略目标,以人民的根本利益为本是服务型政党的根本出发点和价值追求,是为人民办实事的实践平台与载体,只有把个人理想抱负与社会实践有机结合起来,在广阔的为民服务舞台上施展自身才干,释放激情,才是真正意义上的个人价值的实现。各级共产党员要把以人为本、服务人民作为标准严格要求自己的一言一行,在服务人民群众的实践中激发个人创先争优意识,实现个人价值和使命。

三、整合人力资源,强化社会服务能力

人力资源是社会整合和社会服务的执行主体,人力资源的整体素质和服务能力决定了执政的有效性和服务绩效。另外,从政绩考核的角度来看,衡量执政党执政的有效性通常采用“3E”原则,即经济(Economy)、效率(Efficiency)、效益(Effectiveness),要实现三者的最佳综合与平衡,配置高效优质的人力资源是必不可少的。

(一) 坚定不移地贯彻“服务为本”理念,培养服务精神

“观念决定行为”^[9],任何实践都是受价值理念所支配的,要重塑观念是一件很难的事情,中国几千年以来的传统官本位官僚文化已经根深蒂固,要摆脱这种官本位思想就需要坚定不移地贯彻“服务为本”理念,培养服务精神。服务精神是一道非常重要的道德情感,是促使广大党员干部强化自身责任、提升服务质量的重要推动力。我们的党员干部只有自觉树立高尚的服务精神,才能把崇高的价值理念内化为自觉行动。在推进服务型政党建设过程中,党员干部要率先垂范、以身作则,坚持以人为本、以服务为本,强调人民本位、社会本位,把人民群

众的根本利益摆在首位,一切工作的展开以人民群众为中心,始终与人民群众同呼吸、共命运、心连心,时刻关心人民群众冷暖安危,牢记人民群众无小事,诚心为人民群众办实事,竭诚为人民群众办好事。

(二) 加强学习,提高文化素养

拥有高度的服务热情和服务精神是难能可贵的,但是如果仅仅有一腔热情,没有扎实可行的文化素养做基础,那么服务型政党建设只能是流于形式,是一种空洞的理论,转化不了现实,更不能实现政党的使命和目标,人民群众也得不到任何实惠。因此,加强学习,提高广大党员干部的文化素养是提升服务能力的关键途径,可以从以下两方面努力:一是改革党内干部人事制度,坚持党管人才原则,干部任用坚持德才兼备原则,制定科学的选人用人机制,引入人才选拔竞争机制,提高人才进入门槛,大胆鼓励和启用年轻干部,为充实党内人才队伍提供优质贮备。二是定期培训学习工作,全党开展学习型党组织建设。随着科学技术的发展和知识更新速度的不断加快,知识衰老率的几何级递增呈现出对新知识、新技术的迫切渴望,昨天所学的知识并不完全适合今天的社会发展形势和明天的发展趋势,因此,需要广大党员干部在熟练掌握专业知识与技能的基础上,拓宽知识面,广泛学习经济学、管理学、社会学、组织行为学、公共关系学、心理学、法学等理论知识,这样才能敏捷地接受新事物,适应多样化的社会需求。

(三) 努力提升职业技能,增强职业胜任能力

职业技能通常是应用性技能的总称,是专业理论知识在社会实践中的运用,考察的是执政主体在复杂的社会考验中解决问题的能力。职业技能主要包括专业技能和通用服务技能,专业技能通过系统地理论学习,加上长期的社会实践是可以得到锻炼与提升的;而通用服务主要是考察执政主体的宏观协调能力、长远战略决策能力、突发事件处理能力、心理素质等,这些是在书本和课堂上学不到的知识和能力,依靠后天社会实践习得。通用服务实质上是对领导干部个人素质的综合考察,是考核领导干部运筹有限资源、平衡兼顾社会利益的一项重要指标。在当今复杂的社会形势下,通用服务对于推进服务型政党建设是一项非常重要的综合能力,广大党员干部要不断从执政实践中总结经

验,努力提升职业技能,这是提升服务能力的必不可少的条件。

四、优化组织机构,实现服务与机构设置的内在平衡

党组织机构是为实现服务型政党价值目标而设置的职能机构,党组织机构“具有明确的目的性”^[10],党组织机构的设置是人、财、物多元要素的组合。服务型政党组织机构是适应服务目标和职能而设置的行政机构,更加强调服务效率,把追求优质的服务作为组织的价值目标,最大的特点是保持服务与组织机构设置的动态平衡,这既是一种对以往组织结构模式的继承与批判,又是一种创新与超越,是适应现代社会发展特变的全新组织结构模式。

(一)遵循精简高效原则,依据实际需要科学设置组织机构

“服务”是党的一切工作落脚点,但是在现实政治生活中,“服务”只是理念程式,要把理念转化为可操作化的指标,就需要切近现实社会的发展任务和人民群众的显性诉求。在党的组织机构设置历史中,曾经有过不依据实际任务和需要来设立机构的失误,造成机构臃肿、人浮于事、效率低下。在西方管理学中,有一个非常著名的组织机构设置方法——目标管理法(management by object, MBO),其核心理念就是通过对已确立的目标层层分解,创造性地达到预定目标的一种新的管理方法,这不仅能顺利实现组织的战略目标,而且还能避免机构设置的无效。目标管理法运用于党组织机构设置上就是把“服务”这一价值理念层层分解为可控强、贴近人民现实需要、符合社会发展要求的子目标,然后对各项子目标进行具体分析,根据其性质、社会影响度、所需时间长短等设置办事机构,这样有效地避免了随意设置、重复设置机构现象。

(二)遵循权责一致原则,加大职能分工与整合力度

组织机构是实现“服务”的载体,仅仅依靠单一组织机构很难担此大任,需要综合统筹各职能机构与行政机构的共同努力,那么这就涉及到机构设置工作中机构之间的分工合作问题,“设置机构实质上是权力分配的一种形式”^[11],那么如何做到权力分配的有效性呢?需要遵循权责一致原则,加大机构的职能分工与整合力度。在组织机构设置中,要

彻底摒弃“条块分割”“职责同构”的官本位理念,打破“上下对口,左右看齐”“上下一般粗”的机构设置格局,这与现代化治理思路相悖,不符合现代政党政治发展规律,需要跳出这种保守思维的束缚。为此,可以从两方面着手努力:一是加大机构和职能的整合力度,推行“职能宽、少机构”大部制机构设置体制。对职能相近或形同的职能机构加以整合或合并,减少政出多门、分工过细、职能交叉等问题,为减少机构间相互推诿现象考虑设置协调性的监管机构,监管机构一般依托牵头部门,实行垂直领导。二是机构职能设置与职责设置相结合。由于各机构职能不同,其事务处理权限也不尽相同,把机构职能设置与职责设置结合起来,多大的事务管理范围就设置多大的管理权限,对于职能机构的专项事务上级领导机构不要随意干涉,要给予充分的自主权;对于某些机构的设计层次不必强求整齐划一,要依据职能事务考虑层级的设置。

五、引入电子政务技术,实现“指尖上的政民对话”

电子政务技术对服务型政党建设的作用主要是通过执政党与人民“指尖上的政民对话”来体现。政府对人民群众提供公共服务的领域,主要包括:公众信息服务、电子社会保障服务、电子民主管理服务、电子教育培训服务、电子就业服务、电子身份认证服务等,政府与公众的交流与互动从“面对面”向“背靠背”和“点对点”转变,为人民群众开辟了利益表达、参政议政、监督党务工作、政府工作的良性互动平台。当前,电子政务技术在指导党务工作方面还处于起步阶段,还需要做很多工作和付出更多的努力。

(一)树立以人民为中心的理念,引入“客户关系管理”技术

随着时代的变化,传统的服务方式不能再适应社会、人民的现实诉求,也不能真正提高服务水平。电子政务技术是在继承服务理念的基础上,以提高服务效率为目标的全新社会服务技术,把人民看成是执政党的“客户”,执政党的一切工作以客户为导向(Customer Orientation),围绕客户展开,这是21世纪创新性的管理理念。“客户关系管理技术”是在借鉴西方企业管理技术的基础上,结合中国共产党执政理念与市场化竞争意识的最终产物,它改变了

曾在人民群众中流传的“门难进、脸难看、事儿难办、话难听”的局面,是在不违背执政党执政初衷的同时以效率为中心的新型交流互动模式。

(二) 充实和完善门户网站建设,为群众提供便捷服务

“工欲善其事,必先利其器”,随着技术的不断革新与发展,门户网站成为电子政务的主要趋势和渠道,通过一个门户网站便可以迅速了解党的相关信息和动态,或者直接进入相关服务项目。当前,中国共产党建立的对外信息发布渠道诸多,譬如互联网站、微博、微信等。其中,中国共产党新闻网(www.cpcnews.cn)是党内最系统、最权威、最全面的门户网站,中国共产党新闻网聚焦党内各项事务,设立了专项工作窗口,人民群众可以任意进入自己所需要的窗口,了解和获取相关信息和服务。同时提供了网民定期与党内高层领导人交流对话的机会,中国共产党新闻网的开设为党内电子政务建设提供了一个很好的例子。

(三) 完善相关法律法规,维护电子政务的安全性

电子政务是实现政民良性互动的平台,如果运行不规范或被不法分子、投机取巧分子侵袭和利用,不仅伤害了政民间的感情,而且对社会和谐稳定也造成了不良影响。近年来,由于信息安全保护工作不到位造成的社会冲突,比比皆是。十八届四中全会提出推进“依法治国”的战略部署,因此要站在法治的角度,高度重视与电子政务相关的法律法

规的制定和实施,全面加强电子政务的软件立法与硬件立法,时刻警惕非法分子的技术“黑客”入侵,维护电子政务的安全性,保障电子政务安全运行。

[参考文献]

- [1] 胡锦涛.坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗——在中国共产党第十八次全国代表大会上的讲话[N].人民日报,2012-11-09.
- [2] 胡锦涛.在庆祝中国共产党成立90周年大会上的讲话[N].人民日报,2011-07-01.
- [3] 梁煜,朱前星.社会整合与政党功能的理论解析[J].前沿,2012(16):25.
- [4] 赵理富.政党文化探析[J].湖北行政学院学报,2002(5):13.
- [5] 李冉.中国共产党政党文化研究[D].上海:复旦大学社会科学基础部,2006.
- [6] 柳建辉.中国共产党先进性建设的主要经验和启示[J].中国党政干部论坛,2006(7):13.
- [7] 尹华.吉林省“服务型、责任型、法制型政府建设研讨会”.服务型、责任型、法制型政府建设论文集[C].吉林政报:理论·专刊,2006.
- [8] 高小平,王立平.服务型政府导论[M].北京:人民出版社,2009:148.
- [9] 郭小聪.行政管理学[M].北京:中国人民大学出版社,2011:48.

(责任编辑:朱德东)

Research on the Service-oriented Political Party Construction in the perspective of Integrative Function

HU Liu-juan

(Party School of the Central Committee of CPC, Beijing 100091, China)

Abstract: Exploring the service-oriented political party construction is the evolution of Party's leading style and governing style in the perspective of integrative function. The service-oriented political party construction is the ultimate value goal return of giving a play of social integrative function, and integrative function provides the core resource element for the service-oriented political party construction. The service-oriented political party construction is multi-matrix which needs value idea integration to manifest the soul of service-oriented political party construction, human resource integration to strengthen social service function, organization optimization to get the inner balance between service and organization, e-government techniques to realize the “dialogue between the government and people with fingers”. All in all, multi-elements are combined to take action.

Key words: political party; social integration; service-oriented political party construction