



舟山区域化党建模式的路径探索及价值意蕴

□张春晓

一、区域化党建顺应了自贸区建设的新要求

2013年1月舟山成为首个以海洋经济为主题的自由贸易园区,这不仅为舟山乃至整个浙江的发展带来许多新的历史机遇,也为浙江省更好地发挥海洋经济发展中核心引领作用,朝着“建设全球海洋中心城市”目标前进打下基础。舟山群岛新区2.0版建设如火如荼,各类大项目纷纷落地。这些大项目带动新兴产业,新兴产业激发新动能。

自贸区建设的不断推进,在舟山的很多社区,尤其是普陀、岱山等沿海地区,村、居、企等交织分布,外来人口较多,混合居住的情况比较复杂。常住老小区、城中村、外来人口集聚区、拆迁安置社区、工业园区等新型社会空间形态大量出现,各类人员大量聚集,给社会治理带来很大挑战。为更好地发挥区域性党组织的引领带动作用,将区域内各组织碎片化的治理力量及各项工作的有效融合,区域化党建应运而生。

区域化党建通过党建引领的密织重塑,以网格化方式将区域内碎片化的治理力量重新整合吸纳,打破行业、单位、领域界线,以区域、项目整合为基础,突出红色基因、激发社区活力,最大限度地提升区域性治理的组织化能力。其组织设置主要特点有:

一是区域内实行“网格化管理、组团式服务”。构建起“纵向到底,横向到边”的网格体系。二是实行大党委制,建立包罗各领域的区域性党委,着力打造“项目党建”。2021年舟山市打造“四上”项目党建升级版,全市重大项目已设立各类党组织130个,聚集党员3500余人,推动成立自贸口岸、保税燃油行业、石化新材料、民宿行业等7个产业链、工作链党建联盟。推广应用“瀛洲红帆”“东海渔嫂”等党建品牌,常态化打造“最强支部”。推进新业态、新就业群体党建,组建快递物流行业、互联网行业党委等新业态企业党组织。三是全面推行城市小区“兼合式党组织”建设,在全省率先实现小区党建全覆盖。四是大力推进党员服务中心建设,实现全覆盖。

与传统党建相比,舟山自贸区区域化党建面临一些新情况和新挑战。首先,全新业态带来的挑战。如自贸口岸、跨境电子商务、保税燃油行业、民宿行业等新型经济业态全面呈现,这些全新经济业态的企业规模不等、员工素质差异,都对党建工作提出了更高要求。区域化党建把支部建在项目上,把资源引进社区,把服务送达群众。通过组织更多的党员开展志愿服务、参与社区治理、共商发展等形式,进一步扩大党组织的覆盖面。其次,传统党组织的依托资源随着自贸区的不断发展使得政府角色转变带来的行政依托渐渐减少,政府管得越来越少,企业对政府的依赖性受到了很大的影响。再次,党建引领基层治理的压力增大,对党的政治建设要求更高。这就要求自贸区区域化党组织管理模式必须突出党组织的核心领导地位,将党的组织体系与社会治理结构紧密衔接。如普陀区根据实际,在20个社区实施了“大工委”,还对所辖区域内的原有网格进行了升级改革,形成了“网格+”,并配备了专职或兼职网格员。通过一系列措施,不断完善了基层党组织领导下的“乡镇(街道)+社区(村)+网格+全科网格员”的基层社会治理结构体系。

二、区域化党建新模式的实践探索

近年来舟山在社会基层治理的实践与探索过程中,结合自贸区建设与海岛渔农村社会特色与需求,顺应舟山新区发展的要求,始终坚持以党建为基础,以满足群众所需为目标,创新出许多好载体:

“网格化管理、组团式服务”:从2007年底舟山市普陀区桃花镇开始探索实践,到2008年8月舟山市委按照“网格化定位、组团式联系、多元化服务、信息化管理、全方位覆盖、常态化保障”的要求在全市全面推行,现在已进入2.0时代。这几年的实践证明,“网格化管理、组团式服务”实现了基层

管理模式的五个转变,即工作方式从粗放向精细转变;工作重点从管理为主向服务为主转变;工作资源从条条为主向条块结合转变;工作决策从经验为主向民主科学转变;工作格局从相对封闭向更为开放转变。这一创新,既整合了基层管理力量,实现单一依靠党政内部力量到动员社会各方面力量的转变,又最大限度地发挥党组织优势,提高基层干部管理社会的能力。

“兼合式党组织”:网格化管理曾经是舟山基层党建、社会治理等方面的金字招牌,取得了许多实效性的成绩,也积累了许多有效的经验。在新时代,对其做进一步的提升就形成了兼合式党组织。作为积极创新基层党建的新模式,兼合式党组织是在以前党员归属一个基础党组织的基础上为了扩大党员影响的覆盖率、加强组织管理而提出出来的一种新的组织管理模式。这种新的组织管理模式把支部建在小区,把资源引进社区,把服务送达群众。通过组织更多的小区党员开展志愿服务、参与小区治理、共商小区发展等形式,进一步扩大党组织的覆盖面。通过在职党员发挥8小时以外的先锋模范作用,实现了基层党建向基层的延伸,将社会组织中的党员及时纳入党组织管理中,并实现对基层自治项目、社会组织、群众团体等组织覆盖,进一步规范基层的党员管理。

项目党建模式:项目党建将基层党建工作按项目模式运作,突出党的领导作用,引入现代管理理念,推行“支部建在项目上、党旗插在阵地上、党员冲在火线上”,把党建工作与项目建设共融,推动项目一线党组织与共建、属地、“两新”等党组织共建,做到党员活动“有人管”,议事活动“有阵地”,工作内容“有载体”,活动成效“有氛围”。在项目党建实施中大力推进“党员培训计划”,组建党员突击队、先锋队,设立党员责任区、先锋岗,实现关键岗位有党员、困难面前有党员、突击攻关有党员的目标。同时注意人才引领,举办“自贸通才”干部培训计划,体现了能力推动,充分诠释了事业发展关键在党、关键在人的基本内涵。运用“边干边学,以学促干”的嵌入式培训模式,形成“做、学、研、用”一体化链式培养机制,培养了一批自研实务专家、培训导师、智库智囊,服务保障浙江舟山自贸区建设,探索出一条人才引领事业发展的党建新模式。

涉渔产业党建:普陀区充分发挥基层党组织战斗堡垒作用和一线党员的先锋模范作用,促进传统产业和新兴产业协同发展,把党的组织链建设与渔业价值链建设充分融合起来,推进党的建设和经济发展、组织活动和市场活动的“深度融合”,探索出一条“党建最大政绩”与“发展第一要务”有机统一的治理路径。其主要探索路径:一是以海上党建为基础,着眼渔业基层基础,汇聚各级党建力量,构建海陆一体化党建格局。二是为实现水产加工等传统产业的升级换代,实现新旧动能转换,以平台党建为依托,发挥党组织和党员的先锋模范作用,促进涉渔产业转型升级。三是以特色党建为抓手,结合自身特色优势和未来涉渔产业的发展趋势,构建党建引领、资源共享、事务共商、和谐共处的的工作模式,推进涉渔产业党建可持续发展。

三、区域化党建模式的理论及实践价值

以区域性党组织为组带的区域化党建具有统摄性、网络性、整合性等特点,在舟山共建共治共享的社会治理中激发了基层治理的新活力,发挥出它应有的作用,具体体现在三个层次上:

1.以区域整合为基础,突出政治引领,形成多元主体参与、形式内容全覆盖的党建联合体

区域化党建坚持党领导一切的政治原则,由于它具有独特的引领能力和政治优势,所以能起到统筹协调、领导各方的强大的制度性整合作用。它突破了传统“单位党建”纵向控制为特征的模式,把居住松散,隶属于不同产业、掌握不同资源的各类人群,通过党组织的联系,围绕重心下移、权力下放、资源下沉,以推动区域内管理体制机制创新为突破口,构建简约高效、动态开放的基层党组织体系。在区域化党组织中,党组织在建制度、立规矩上都有所作为,确保了

党组织在社区建设中成为主要的制度性资源的来源,主动抢占制度建设的制高点,通过制定规范性平台,来整合和构造社区组织体系及其运作规则,建立和完善包括协调机制、服务机制、约束激励机制、保障机制在内的社区党建工作机制。

2.以区域服务为导向,整合组织资源,既提升了基层党组织组织力,又实现了基层管理的精细化和社区管理的扁平化

区域化党建以区域服务为导向,突出一个“实”字,聚焦“为发展聚力、为企业赋能、为小康增色、为治理提效”,整合各方资源,重点解决基层反映强烈的民生问题。这里的关键是如何进一步提高党组织本身的政治控制力与战斗力。区域化党建抓住了自贸区建设中基层党组织在组织工作资源上的薄弱环节,实现了对自身组织资源的整合。

据最新调查,舟山区域化基层党组织在整合党组织工作资源上缓解两个突出的问题:“人才资源不足”的问题,和“管理服务空白地带”,即百姓不清楚究竟该由谁来负责的问题。如普陀涉渔产业“兼合式”党组织的开展,使“资源不足”与“存在管理服务空白地带”这一现象得到彻底改观,进一步畅通民意诉求渠道,化解了社会矛盾,整合了组织资源。早在2011年12月,普陀香榭花园小区就成立了全国首个物业小区党支部,开创“支部建在小区里”的先例,并于2018年6月成立了全市首个“兼合式”党总支,搭建起党内议事、党员带头的平台,将社区在册党员、机关企事业单位在职党员、离退休党员、物业公司党员、离岛党员、新兴领域党员等常住在小区的党员重新聚集起来,作为小区的“领导机构”,延伸了组织的覆盖面。为破解离岛党组织生活规范化难的问题,普陀区在条件成熟的小区单独或联合成立“涉渔产业党组织”,把离岛党员和直管党员统一纳入小区党组织的管理。这样既增强了党组织的政治引领,又提升了城市基层党组织组织力,串起“红色珍珠”,使基层党组织的政治控制力与战斗力得到增强,实现了从“零散式碎片化”向基层管理的精细化和社区管理的扁平化升级。

3.以区域共治为目标,党员模范作用充分发挥,延伸了红色服务覆盖面,推进了区域党建工作规范化

区域化党建根据辖区的在职党员不同情况实施分类管理,目的之一是在时间上保证不与在职单位冲突,可以两头兼顾;二是在活动方式上更好地发挥其党员先锋模范作用,提升党员在社区归属感。近几年,舟山基层党建所探索的“兼合式党组织”“支部建在项目上”“党员示范工程”等模式中,党员亮出身份“一张牌”,通过“佩戴党员徽章、摆放标牌、竖牌明责、创建先锋、挂牌联户”等方式,使在职党员与小区辖区内的党员(包括离退休及离岛党员)的先锋模范作用充分发挥。具体做法:一是明身份,深化“双报到”机制,鼓励引导辖区内的党员主动在小区(楼道)亮身份,参与文明城市创建、参与小区组织的各种志愿服务活动。二是亮制度,规范离岛党员言行。如普陀区以“文明普陀、先锋引航”行为为指引,在党员居住小区亮出党员公约,亮出党员言行标尺。三是示岗位,履行离岛党员承诺。如普陀区在全区开展党员岗位承诺活动,要求机关、社区村办事窗口党员佩戴党员徽章上岗工作,并结合工作实际,以简洁、务实的话语亮明承诺事项。这些措施,使基层党员自律意识大大增强,同时增强了每个党员实践承诺、履职担当的“透明度”。此外,为更好地发挥党员桥梁纽带作用,在区域化党组织中要求党小组对接到户,每个党小组联系18~20户居民,党员对接到人,每名党员联系5~8名群众。党支部致力于组织小区党员开展志愿服务,实现了党建工作主动介入,与小区群众同呼吸、共进退,参与小区治理共商小区发展思路,想群众所想,供群众所需,着力解决小区居民反映的热点、难点问题,扩大了党员社会参与的引领示范效应,推进小区文明社区创建。

时代在发展,基层党建模式在迭代产生,尽管在具体社会管理的实践中区域化党建模式有待提升完善,但其在共建共治共享中产生的作用已日益显现。

作者单位:中共舟山市委党校

