

基层党组织在重大突发事件中的角色定位 与能力建设研究

霍军亮,王永杰

(华中农业大学 马克思主义学院/乡村振兴研究院,湖北 武汉 430070)



摘要 党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础,是党的执政根基。充分发挥基层党组织在重大突发事件处置中的政治保障作用、组织动员作用和党员队伍的先锋模范作用是党和国家成功应对历次重大突发事件的宝贵经验。在新冠肺炎疫情防控中,基层党组织自觉担负起了领导疫情防控、协调社会资源、组织人民群众和疏导社会心理的职责。但由于部分基层党组织政治功能的弱化、基层治理主体的多元化、群众利益诉求的多样性和信息传播的网络化等因素,基层党组织在新冠肺炎疫情防控中的作用发挥面临着新的挑战。新时代的基层党组织建设应将提升应对重大突发事件的能力作为重要目标,进一步加强政治能力建设、治理能力建设、群众工作能力建设和网络能力建设,不断增强在重大突发事件中的政治领导力、社会动员力、群众组织力和舆论引导力。

关键词 基层党组织;重大突发事件;疫情防控;角色定位;能力建设

中图分类号:D 063 **文献标识码**:A **文章编号**:1008-3456(2021)04-0019-09

DOI 编码:10.13300/j.cnki.hnwkxb.2021.04.004

应对重大突发事件的能力是执政党执政能力的集中体现。治国安邦,重在基层。习近平总书记指出:“基层党组织是党执政大厦的地基,地基固则大厦坚,地基松则大厦倾”^[1]。纵观中国革命、建设和改革开放的各个历史阶段,充分发挥基层党组织在贯彻落实重大战略、重大任务、重大工作中的领导核心作用,是中国共产党带领人民群众战胜一切艰难险阻的宝贵经验。新冠肺炎疫情是一次公共卫生领域中的重大突发事件,给人民群众的生命安全和身体健康造成重大威胁,也给基层党组织在重大突发事件中的作用发挥和能力建设带来了一系列新的思考。新时代,基层党组织科学借鉴历次应对重大突发事件的经验,明确自身定位,提升应对危机的能力,不仅是妥善应对各类突发事件、共克时艰的需要,也是巩固党的执政基础、提升社会治理现代化水平、夯实“中国之治”的长远之计。

一、改革开放新时期基层党组织应对重大突发事件的实践经验

改革开放以来,中国共产党充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和共产党员的先锋模范作用,动员、组织和凝聚广大人民群众,稳妥处置了一系列国际和国内重大突发事件,如成功战胜了1998年特大洪涝灾害、2003年“非典”、2008年汶川特大地震等重大风险和挑战等,维护了广大人民群众的根本利益,保证了中国特色社会主义伟大事业的稳步前进。

1. 充分发挥基层党组织在重大突发事件应对中的政治保障作用

习近平总书记指出:“应对和战胜前进道路上的各种风险和挑战,关键在党”^[2]。党的基层组织是贯彻落实党的路线方针政策和决策部署的基础,也是党和国家带领广大人民群众妥善应对重大突发事件的政治保障。一是强化政治属性。政治属性是党的根本属性,有了明确的政治属性,各级党组织

收稿日期:2020-03-19

基金项目:国家社会科学基金项目“新时代农村基层党组织引领乡村治理的机制和路径研究”(20BDJ011);华中农业大学乡村振兴研究院2020年度开放课题“新时代农村基层党建引领乡村治理的创新机制研究”(2020XCZX04)。

才有一致的政治方向和强大的组织力。在1998年的特大洪灾中,受灾省区的各类基层党组织突出自身的政治属性,强化政治责任,带领广大人民群众取得了抗洪抢险斗争的伟大胜利。江泽民同志在湖北视察长江抗洪抢险工作时强调基层党组织一定要提高政治站位,要在抗洪抢险斗争中“充分发挥政治核心和战斗堡垒作用”^[3]。在抗洪斗争中,“无论是在荆江抢险,九江堵口,还是在哈尔滨保城,嫩江护坝的各个战场上,基层党组织临危受命,按照当地党委、政府的统一部署,带领党员群众始终奋战在最前线,表现出强大的战斗力”^[4]。二是强化政治引领。加强政治引领是彰显党的政治特征、发挥党的政治优势、完成党的政治任务的根本保证。在抗击“非典”的斗争中,基层党组织强化在基层防控中的政治引领作用,发挥党的政治优势,确保了“非典”防控目标的实现。中共中央组织部发布的《为防治非典型肺炎工作提供强有力组织保证的通知》指出:“要组织和引导基层党组织在防治工作中充分发挥党的政治优势,从各自的实际出发做好工作、发挥作用”^[5]。胡锦涛同志进一步强调:“夺取抗击非典和促进发展双胜利,必须切实加强和改善党的领导,充分发挥各级党委的领导核心作用、基层党组织的战斗堡垒作用”^[6]。这些措施有效阻止了“非典”的蔓延,为取得抗击“非典”的最终胜利奠定了坚实的政治基础。三是强化政治凝聚。强大的政治凝聚力是中国共产党的一贯优势和本质特征。在2008年的汶川特大地震中,基层党组织充分发挥政治凝聚作用,广泛凝聚各方力量,领导广大人民群众积极开展自救和重建家园。“地震发生后,灾区基层党组织视灾情如命令,视救灾如使命,奋不顾身冲锋在前,前仆后继地把堡垒筑在抢险救人的一线,把党旗插在克难攻坚的战场”^[7],极大地鼓舞了群众;汶川县水磨镇党委充分发挥政治核心作用,组织带领全镇干部群众,积极主动迅速开展了一系列抗震救灾工作,最大限度地减少了人民群众的生命财产损失^[8],有力地保护了群众;都江堰市向峨乡党委立即启动应急预案,成立抗震救灾指挥部,建立5个工作组,先后成立了13支党员服务队,16个受灾群众安置点、24个党支部都插上了鲜红的党旗^[9],全心地服务群众。这些事例表明,只有强化基层党组织的政治功能,充分发挥基层党组织的政治保障作用,彰显和发挥党的集中统一领导的优势,才能为有效应对各类突发事件和公共危机奠定坚实的政治基础,才能有力地保护人民群众的生命安全和最大程度上减少财产损失。

2. 充分发挥基层党组织在重大突发事件应对中的组织动员作用

习近平总书记强调:“基层党组织组织能力强不强,抓重大任务落实是试金石,也是磨刀石”^[10]。基层党组织是贯彻落实党的各项方针政策的组织者、推动者和实践者,也是带领广大人民群众应对一切风险和组织的组织保障。在应对重大突发事件的实践中,广大基层党组织始终遵循依靠群众、动员群众、服务群众的基本原则,激发广大人民群众在应对重大突发事件中的主体性和创造性,集聚了强大力量。一是稳定群众情绪,增强社会信心。有效化解群众恐慌情绪、增强人民群众战胜困难的信心是妥善应对一切重大突发事件的前提。在1998年的抗洪抢险斗争中,广大基层党组织带领人民群众迅速形成了“有党组织在,就有大堤的安全在”的抗洪抢险局面,成功抵御了洪水的屡次袭击;并通过“党建先锋工程”“双带工程”“凝聚工程”等主题实践活动把党旗插到了临时搭起的帐篷上和一艘艘木船上,稳定了群众的恐慌情绪和焦虑心理,增强了战胜洪灾的信心。二是勇于担当,发挥“主心骨”作用。面对“非典”疫情,广大基层党组织自觉承担起组织动员群众的职责,成为抗击“非典”的主心骨。全国抗击“非典”斗争的经验,其中之一就是“广大基层党组织战斗在第一线,广大党员干部冲锋在最前面,成为群众抗击非典的主心骨、贴心人”^[11]。胡锦涛同志强调:“基层党组织要切实承担起动员群众、组织群众、宣传群众、教育群众的职责,真正成为群众的主心骨”^[6]。在实践中,广大基层党组织深入农村、社区、学校、企事业单位等基层单位,认真落实防治措施,广泛动员全社会实行群防群控,打赢了“非典”防治的人民战争。三是坚守初心使命,提升动员能力。汶川特大地震中,各级党组织的使命感与组织动员能力是整个抗震救灾取得胜利的关键因素。面对特大地震灾害,灾区的各级党组织不忘为人民谋利益的初心,积极组织带领群众,全力抗震救灾。“汶川大地震在带来强大破坏力的同时,也给各级党组织和党员干部队伍造成重创,然而即便如此,在‘第一时间’站出来组织动员群众抢险自救的仍然是基层党组织。”^[12]灾后重建阶段,党组织和村(居)委会等基层组织始终是各类公益行

动的组织者和动员者,68.5%的志愿活动和公益行动是由基层党组织开展的^[13]。这些实践表明,只有充分发挥基层党组织的组织动员作用,调动广大人民群众共同参与重大突发事件的应对与处置,才能快速形成合力,为有效应对各类突发事件和公共危机奠定坚实的群众基础。

3. 充分发挥广大基层党员在重大突发事件应对中的先锋模范作用

党员是党的活动的主体,党的执政使命最终要依靠党员的行动来完成。在历次应对重大突发事件中,广大党员敢于担当,充分发挥先锋模范作用,完成了党的使命和任务。一是凸显行为示范。1998年的抗洪抢险中,广大基层党员充分发挥行为示范和引领作用,以自身实际行动带动广大人民群众共同抗洪。“广大共产党员和党员干部冲锋在前,哪里有险情,哪里就有共产党员,许多党员带头竖起‘生死牌’,立下‘军令状’,‘党员责任堤’,‘党员突击队’随处可见”^[4]。江泽民同志指出:“我们的党员和干部以自己的实际行动说明,他们无愧于共产党员的光荣称号,无愧于人民公仆的光荣称号”^[14]。二是强化党员意识。在抗击“非典”疫情中,广大党员铭记党员身份,“不畏艰险,冲锋在前,勇挑重担,顽强奋战,他们的无私品格、坚强意志和奉献精神,再次显示了力量,赢得了赞誉”^[15]。他们时刻站在防治“非典”斗争的最前列,引导群众相信科学、破除迷信,帮助群众消除疑虑,向广大群众讲清“非典”可防可治不可怕的道理,坚定了广大人民群众战胜“非典”的信心。三是勇于担当。在汶川抗震救灾的斗争中,广大基层党员勇于担当、牢记责任使命,成为抗震救灾的带头人。抗震救灾期间,四川省共组建“党员抢险队”“党员突击队”“党员服务队”等10.2万个,参与党员138.3万人^[16],有效保障了抗震救灾工作的顺利开展。胡锦涛同志在全国抗震救灾表彰大会上的讲话中指出:“广大共产党员舍生忘死、勇往直前,做到了关键时刻、危难关头豁得出来、冲得上去,展现了新时期共产党人的光辉形象”^[17]。这些表明,充分发挥广大基层党员在处置重大突发事件中的先锋模范作用,以实际行动带领广大人民群众共同应对风险和挑战,把党组织的政治优势、组织优势和密切联系群众的优势汇聚成应对重大突发事件的强大力量,是中国共产党成功应对一切重大突发事件的重要依靠。

以上实践证明,办好中国的事情,关键在党。在应对重大突发事件的斗争中,各类基层党组织要在党的统一领导下,着重发挥政治保障作用和组织动员作用,自觉承担起领导、动员和组织广大人民群众的角色和职责,成为人民群众的“主心骨”和“贴心人”,为成功应对重大突发事件奠定坚实的政治基础和组织基础;广大基层党员要充分发挥先锋模范作用,增强政治意识,强化党员意识,以实际行动践行党员职责、彰显共产党人的人格力量和先进本色,引领和带动群众共同应对重大突发事件,为成功应对重大突发事件奠定坚实的队伍基础和群众基础。

二、基层党组织在新冠肺炎疫情防控中的角色定位及挑战

新冠肺炎疫情是新中国成立以来“传播速度最快、感染范围最广、防控难度最大”^[18]的一次重大突发公共卫生事件。党的基层组织是党执政大厦的根基和党的肌体的“神经末梢”,也是基层广大人民群众应对一切突发事件的领导核心,其角色定位和各项功能的发挥,将直接决定疫情防控的成效。

1. 基层党组织在新冠肺炎疫情防控中的角色与职责

基层党组织是疫情防控措施的最终落实者,在疫情防控中要充分发挥其政治功能和领导核心作用,有效协调各类社会资源,充分组织动员广大人民群众,科学引导民众心态和社会情绪,为赢得这场疫情防控提供坚实的政治保证和组织保障。

(1)领导疫情防控。党的领导是中国特色社会主义最本质的特征,也是中国特色社会主义事业全面发展的根本保证。党的执政地位决定了在疫情防控中必须要充分发挥基层党组织的领导核心作用。习近平总书记强调:“各级党组织和广大党员干部必须牢记人民利益高于一切,不忘初心、牢记使命,团结带领广大人民群众坚决贯彻落实党中央决策部署,全面贯彻坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的要求,让党旗在防控疫情斗争第一线高高飘扬”。^[19]一是发挥政治领导作用。基层党组织要提高政治站位,时刻把人民群众生命安全和身体健康放在第一位,坚持全国一盘棋,积极贯彻和落

实党中央的各项决策部署,增强政治意识和大局意识,及时将党中央有关疫情防控的方针、政策转化为具体措施与行动,统筹推进所辖区县的疫情防控和经济社会发展。二是发挥思想领导作用。基层党组织要及时传达和学习习近平总书记有关新冠肺炎疫情防控的批示、指示和重要讲话精神,深入宣传党中央重大决策部署,让群众知道党和政府正在做什么、还要做什么;广泛宣传全国各地联防联控的措施成效,生动讲述防疫抗疫一线的感人事迹,广泛普及疫情防护知识,排除杂念和干扰,引导广大人民群众集中精力抗击新冠肺炎疫情。三是发挥组织领导作用。基层党组织要在疫情信息发布、社区管理、出行规定、医用物资供给、生活关怀等方面统一领导、统一协调、统一调度,做到守土有责、守土尽责,成为人民群众的主心骨和贴心人,维护社会大局稳定,确保人民群众的生命安全和社会的正常运行。

(2)协调社会资源。基层党组织作为党的各项政策执行的终端,已成为联络社会、服务群众和协调社会利益的重要主体。疫情防控工作是一项系统工程,涉及医疗用品、防护物品的筹集、分配和生活物资的供应等方面。本次疫情防控中,大多数疫情较重的地区都采取了封城、封路、封闭小区的措施,这对基层社会治理提出了更高要求。疫情防控工作是特殊时期的社会危机治理工作,基层党组织必须快速适应新形势、新变化,广泛组织、动员和整合各种社会力量,在防控工作中切实担负起社会资源协调者的角色。一是做好生活物资的协调。封闭管理期间,基层党组织努力做好辖区内人民群众的生活物资的采购、运输和分发,打通生活物资配送从商场、超市到小区的各个环节,确保米袋子、菜篮子、油罐子的质量与安全,让人民群众安心居家、自觉配合各类防控规定。二是做好医疗资源的协调。基层党组织统筹做好了新冠肺炎和非新冠肺炎群体的医疗工作,特别是做好急危重症、孕产妇、儿童、肿瘤等人群的就医联络和服务工作,要开设社区服务专线,开辟购药和就医特别通道,提供专车接送服务,使这部分病人和患者得到及时就医和救助,避免新冠肺炎疫情衍生出新的问题。三是做好人力资源的协调。在防控工作中,工会、共青团、妇联等团体和群众组织积极响应党的号召,大批干部下沉到社区一线指挥,党员就近到社区报到抗疫,广大社会志愿者也踊跃参与到疫情防控中。基层党组织统筹做好了各类组织、社区工作者、下沉党员和干部、社会志愿者等防控力量的协调,使各方力量有序参与到基层疫情防控工作中来,形成了防控合力。

(3)组织人民群众。群众工作是中国共产党的政治优势和宝贵经验。习近平总书记强调:“基层党组织和广大党员要发挥战斗堡垒作用和先锋模范作用,广泛动员群众、组织群众、凝聚群众,全面落实联防联控措施,构筑群防群治的严密防线”。^[19]基层党组织在抗击新冠肺炎疫情中紧紧依靠人民群众,构筑起群防群控的人民防线。一是快速动员群众,全面提升人民群众的防控意识。针对新冠肺炎疫情传播速度快的特点,只有快速地动员群众,提高广大人民群众对本次疫情的重视程度,减少人员流动和聚集,才能有效遏制疫情的蔓延。基层党组织要靠前指挥、强化担当,基层党员和社区干部要冲在一线,加强疫情防控宣传,提升群众的防控意识。二是广泛组织群众,全面形成全员防控。由于新冠病毒具有很强的传染性,只有全地域形成全员防控的局面,才能有效地遏制病毒传播。广大基层党组织带领广大党员干部深入一家一户,有效组织人民群众落实全员防控措施,让群众了解疫情传播的规律,明白自身在疫情防控中的角色与社会责任。三是有效凝聚群众,全面形成防控合力。在这场战役中没有旁观者和局外人,人人参战方能取得最终胜利。党的基层组织在疫情防控中充分发挥人民群众的能动性、创造性,听取和收集人民群众对疫情防控的合理诉求和建议,引导人们自觉遵守疫情防控规定,并对拒不落实防控措施的群体进行说服教育或按照相关法律法规处置,把群众的智慧和力量集中到疫情防控中,为取得新冠肺炎疫情防控的胜利奠定了良好的群众基础。

(4)疏导社会心理。社会心理是重要的社会治理资源,健康的社会心理是社会稳定的重要条件,也是取得抗击新冠肺炎疫情胜利的社会基础。回顾疫情的防控过程可以发现,在重大突发疫情的爆发期,个体的心理普遍处于忧虑、恐慌和恐惧状态,社会心态和社会情绪不断发生变化。由此,习近平总书记强调:“要加强心理疏导和心理干预,尤其是要加强对患者及其家属、病亡者家属等的心理疏导工作。要加强舆论引导,营造强信心、暖人心、聚民心的舆论氛围”。^[20]因此,在疫情防控中,基层党组

织正确认识社会心理与疫情防控的关系,将心理危机干预纳入疫情防控,加强思想引导和心理疏导。一是做好疫情信息的公开工作。对所辖区的民众及时、准确地发布疫情信息,对易感人群开展健康教育,及时普及疫情相关的医疗和防护知识,引导民众科学自我防护。二是开展群众思想引导工作。通过各种形式和途径,深入社区、单位、企业和广大农村农户,认真做好群众思想工作,把防控措施要求、防控救治政策宣传到户到人,教育引导广大群众服从大局、遵守疫情防控各项规定,自觉维护社会秩序;及时将科学界、医学界有关疫情的最新研究和发现告知民众,安抚民众恐慌情绪。三是开展心理帮扶工作。发挥社会工作、心理学等相关专业和心理咨询、社会救助等相关机构的优势,动员相关科研院所、医学专家、心理学家、广大社工与志愿者开展心理咨询、社会帮扶和情绪疏导工作,增强民众在新冠肺炎疫情中的抗风险能力。

2. 基层党组织在新冠肺炎疫情防控中面临的挑战

现阶段社会环境发生了巨大变化,基层党组织在此次新冠肺炎疫情的防控中也遇到了一些新的挑战。

(1)政治功能的弱化给基层党组织领导疫情防控带来的挑战。突出和强化基层党组织的政治功能是中国共产党的本质要求,也是党的力量之源。充分发挥政治功能是基层党组织在疫情防控中汇聚防控力量的核心和关键。但在基层党组织建设的实践中,部分基层党组织党性原则弱化、理论武装虚化、堡垒作用退化的状况一时难以得到根本转变,影响了组织功能的发挥。其一,党性原则弱化,政治意识不强。在疫情防控的过程中,部分基层党员干部自身觉悟不高,党性原则弱化,把自己混同于普通人民群众,疫情面前不敢挺身而出,把疫情防控看成临时性工作,疲于应付,政治意识缺乏;不带头执行党组织安排的各项工作,在落实防控政策上以个人利益为重,缺乏宗旨意识、责任意识和奉献精神,榜样示范作用不够明显。其二,理论武装虚化,学习意识不强。部分基层党组织对党中央及上级政府下达的疫情防控精神和措施的学习和落实不够主动、不够自觉,对党中央防控文件、防控措施的理解领会比较机械,不能针对本地实际做到科学防控和精准防控;在对民众进行疫情宣传方面,讲不透、说不清时常发生,很难有效带领广大人民群众齐心抗击疫情。其三,堡垒作用退化,开拓精神不足。由于各方面的因素,部分基层党组织和社区缺乏底线思维,存在着“购买服务”泛化的不良现象,甚至存在党建工作也通过招投标方式让社会组织去完成的情形,难以有效发挥基层党组织在疫情防控中的政治核心和堡垒作用;部分基层党组织担当意识不强,缺乏开拓精神,生搬硬套上级党组织文件,在防控工作遇到问题时,缺乏实事求是的工作作风。

(2)治理主体的多元化给基层党组织协调社会资源带来的挑战。疫情防控在一定程度上就是对社会资源的调动和整合。在传统的党建工作中,基层党组织是全能型政党组织,有着极强的资源调动能力和动员协调能力。新时代,基层治理能力和治理水平有了很大提高,但在此次防疫过程中也暴露出了一些治理的短板和不足。在推进社会治理体系和治理能力现代化的实践中,治理主体多元化已成为当前基层治理的必然趋势,政府、街道、社区党组织、社区居委会、业主委员会、物业管理会以及其他社会组织成为现代基层治理的主体,“一核多元、合作共治”的治理模式正在形成。虽然党和国家明确了各级党组织对各层级治理的领导职责,确立了政治上的领导地位,但由于各类组织在治理中的角色、定位、功能不同,表面上形成的政府、市场和社会相结合的治理体系在实践中却经常是“各吹各的号,各唱各的调”。疫情期间,武汉发生的武汉嫂子“汉骂”风波、环卫车运送爱心肉等案例,看似隐藏的是基层组织的各种不作为、形式主义、不担当、不以人民利益为重的错误思想和行为,实则暗含着部分基层党组织日常疏于沟通、在重大危难时刻难以有效协调各方力量的窘境。“多元治理主体各自有着自身的利益诉求和行动逻辑,各治理主体之间存在着众多的矛盾分歧和利益冲突,所以在治理中往往难以形成协调而统一的治理行动”^[21]。现实中,由于部分基层党组织的政治意识不强、组织体系的建构不健全,党组织“总揽全局、协调各方”的领导核心作用并没有真正得到发挥,在重大突发事件的应对中也就难以协调社会各类资源和力量。

(3)利益诉求的多样性给基层党组织动员人民群众带来的挑战。群众工作是关乎人心的政治,本

质上是为广大人民群众谋利益。马克思指出:“人们为之奋斗的一切,都同他们的利益有关”^[22]。在党的坚强领导下,疫情防控工作的价值取向是维护广大人民群众的生命安全和身体健康,这也是广大人民群众一致性的根本利益。但在经济结构、社会阶层、利益主体、思想观念日趋多样化的背景下,群众的异质性、原子化特征愈显,利益诉求更加多样。这就会使隐藏在“集体利益一致”背后的各种个人利益的冲突逐步暴露出来,进而制约基层党组织群众工作的效果。在疫情防控中,也可以真实感知各类群体对疫情防控政策的不同态度和反应,尤其是会在生产生活、身体健康、生命安全、交通出行、信息公开等方面呈现出不同的个人利益诉求,对有的政策他们会表现出极大的热情和配合,而对有的政策则表现出冷漠和逃避。虽然各地基层工作人员用尽一切手段进行宣传和引导,但仍有部分民众不理解防控政策的初衷和目标,把个人利益置于第一位,无视疫情防控的整体利益,毫无防护地随意上街走动,甚至进行聚餐、集会、打麻将等各类聚集活动。这就要求必须针对不同群体的利益诉求来开展工作,及时解决群众所急所忧所思所盼。但自税费改革以来,基层党组织能够动用的资源更加稀少,组织、宣传、引导人民群众参与重大行动的能力变弱。在疫情特殊时期,基层党组织和广大党员干部本身就面临着非常庞杂的工作任务,在人员调度、资源配置等多种因素的制约下,要有效做好各类群体的动员工作、组织各类群众积极参与联防联控无疑会是一种极大的挑战和压力。

(4)信息的网络化给基层党组织疏导社会心理带来的挑战。第45次《中国互联网络发展状况统计报告》显示:截至2020年3月,我国网民规模为9.04亿,互联网普及率达64.5%;手机网民规模达8.97亿,网民使用手机上网的比例达99.3%^[23]。这表明,当今的媒体环境已经发生急剧变化,信息的网络化趋势日益显著,微信、QQ、微博、公众号、小程序、微视频、直播平台等已成为公众获取信息的主渠道。德国社会民主党副主席托马斯·迈尔认为:“现代媒体实际上已经成为政党的最大竞争对手,它们和政党争夺受众(成员),争夺对社会主流意见的主宰权。政党的一些传统政治功能,如宣传功能、教育功能等,已在媒体的冲击下丧失殆尽”^[24]。新媒体加大了信息治理的难度,也给基层党组织疏导社会心理和引导社会情绪带来了新的挑战。一方面,新媒体增加了基层疫情防控舆论引导的难度。当一个重大风险和事件涉及生命安全、社会秩序等敏感价值点时,特别容易引起公众关注。移动互联网具有门槛低、便捷性和及时性等特点,既为广大用户获取信息提供了便利,也为谣言传播、舆论聚焦提供了便利,甚至会引发民众恐慌,危害社会稳定^[25]。境外敌对势力会借机制造假新闻和散布谣言,国内外一些不法分子会趁势传播一些不实信息和言论,故意制造社会思想领域的混乱,干扰疫情防控的大局。另一方面,基层党组织中一些年龄偏大的党员,运用网络新技术、新设备的能力较弱,信息获取往往存在一定滞后性,对有关舆情的敏感性不够,干预和处理信息的能力不足。防疫期间部分基层工作者失去正确的角色定位,在网络空间说错话、做错事还不自知,引起不少舆论风波,这些都不利于基层党组织公信力的提升和社会疏导工作的开展。

三、提升基层党组织应对重大突发事件能力的对策

如何有效预防和应对各类重大突发事件已成为考验党执政能力的一个重大课题,关系到党和政府的执政形象和执政地位,关系到经济社会的持续稳定发展^[26]。党的基层组织是党的全部工作和战斗力的基础,是党联系群众的基本纽带,只有不断提升基层党组织应对重大突发事件的能力,才能有效化解重大突发事件带来的消极后果,确保社会的有序运行和国家的长治久安。

1. 加强政治能力建设,提升基层党组织在重大突发事件中的政治领导力

政治能力是基层党组织充分发挥政治功能的核心与关键,也从根本上决定着党的方针政策贯彻落实的效果。针对部分基层党组织政治功能弱化的不良现象,要以政治能力建设为核心,提升基层党组织在重大突发事件中的政治领导力。一要加强理论武装,增强政治定力。要结合基层工作实际,全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想,用党的理论全面武装基层党组织,教育和引导广大基层党员干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”,切实做到“两个维护”;强化政治信念、政治意识和政治忠

诚,时刻在思想上、政治上和行动上与党中央保持一致,在日常工作和重大突发事件中自觉做到“上有部署、下有行动”和“令行禁止”,把党中央和上级党组织在重大危难时刻的各项决策抓细、抓实、落地。二要加强初心使命教育,强化政治责任。习近平总书记强调:“各级党组织和广大党员、干部要不忘初心、牢记使命,扛起责任、经受考验,以更严作风、更实举措把党中央决策部署落实落地。”^[20]基层党组织要以“不忘初心、牢记使命”为主线,一以贯之抓党性教育,根治软弱涣散基层党组织,使广大党员牢记为人民服务的根本宗旨,在重大突发事件中充分发挥“主心骨”和“领头雁”作用。三要提升风险意识,防范政治风险。习近平总书记指出:“增强忧患意识,做到居安思危,是我们治党治国必须始终坚持的一个重大原则”^[27]。并进一步强调:“我们面临的重大风险,既包括国内的经济、政治、意识形态、社会风险以及来自自然界的风险,也包括国际经济、政治、军事风险等”^[27]。因此,不断增强风险意识和化解风险的能力,不仅仅是提升政治能力和政治素质的根本要求,也是维护国家安全的战略需要。基层党组织身处社会治理的第一线,要定期对基层社会可能发生的各种风险加强调查和研判,尤其是要对公共卫生、意识形态、自然界等领域可能存在风险的诱因、防范、演进、控制、化解和后果治理进行深入分析、妥善应对,不让一般风险演化为社会政治风险。

2. 加强治理能力建设,提升基层党组织在重大突发事件中的社会动员力

提升治理能力是有效应对重大突发事件的根本。习近平总书记指出:“这次新冠肺炎疫情防控,是对治理体系和治理能力的一次大考,既有经验,也有教训。要放眼长远,总结经验教训,加快补齐治理体系的短板和弱项,为保障人民生命安全和身体健康筑牢制度防线。”^[20]应对重大突发事件,需要社会各种力量的共同参与,这就要求基层党组织必须要具备强大的治理能力作为保障和支撑。首先,要构建“一核多元”的治理体系,巩固基层党组织在基层治理中的领导核心地位。“一核多元”的基层治理体系的目标是要构建以基层党组织为核心、各类组织有效协同、广大群众广泛参与、共建共治共享的新型社会治理格局。这就要求基层党组织要始终强化在基层社会治理中的领导核心地位,要加强对所辖区域单位的政治影响,加强对社区内居委会、物业委员会、业主委员会和各种社会组织的领导,强化对体制内外资源的汲取与统筹功能。其次,要健全基层组织体系,建强基层治理队伍。党的全面领导、党的全部工作最终要靠党的严密的、科学的组织体系去实现。但在现实中,“不够优化的党组织建构制约着基层党组织的覆盖力、组织力和领导力”^[28]。本次新冠肺炎疫情暴露出的基层治理最大的短板就在于基层治理力量的薄弱,社区服务“空壳”多,部分小区实施封闭式管理后,排查测温和小区消毒都急缺力量,居民的生活需要尤其是老年人的照料、医疗、送餐、购物等需求得不到有效满足。这就迫切需要加强基层组织体系建设和充实基层治理队伍,提升基层治理能力。最后,要积极动员各类社会组织的参与,集聚基层治理力量。有关调查显示,本次疫情期间居民最希望社区提供的服务项目前五项依次为医疗保健服务、社区治安服务、便民利民服务、老年人服务和劳动就业服务^[29]。这些服务和资源的提供,仅靠党组织的力量难以完成,需要在党组织的统一协调下,广泛发动企业、专业机构、志愿者组织、共青团、妇女组织、群众团体等力量“下沉”到社区,形成应对重大突发事件的合力。

3. 加强群众工作能力建设,提升基层党组织在重大突发事件中的群众组织力

群众是一切力量的源泉,也是妥善应对一切重大突发事件的根本依靠。列宁指出:“一个国家的力量在于群众的觉悟。只有当群众知道一切、能判断一切,并自觉地从一切的时候,国家才有力量”^[30]。毛泽东同志强调:“一切为群众的工作都要从群众的需要出发,而不是从任何良好的个人愿望出发”^[31]。这就要求基层党组织必须坚持人民群众利益至上的价值立场,进一步加强群众工作能力建设,密切党群关系,提升基层党组织在重大突发事件中的群众组织动员能力。一要坚持群众工作与群众利益相结合。在应对重大突发事件时,要以人民群众利益为重,始终保持党同人民群众的血肉联系,着力解决好人民最关心最直接最现实的利益问题。应对重大突发事件,尤其是公共卫生突发事件,涉及的是广大人民群众的生命安全和身体健康,要及时回应和解决群众的急事、难事、愁事。二要坚持群众的主体地位。要在思想上尊重群众、感情上贴近群众、工作上依靠群众,充分发挥群众的首

创精神。本次疫情防控中在疫情严重地区曾有一些“零感染”的模范社区和典型村庄,这些社区和村庄的共同特点就是发挥群众的首创精神,能在防疫过程中成功地动员群众,引领广大村民积极参与疫情防控。但也看到部分基层组织照搬照抄其他地区的防控措施,不切实际地封路、封村、封门,方法简单粗暴,缺乏人文关怀,既侵害了群众的合法权益,影响群众的正常生产生活,也伤害了党群关系。三要提升服务群众的能力。基层党组织要不断整合党建资源,健全各类服务组织,强化服务职能,提升服务质量。重大突发事件发生时,基层党组织和广大党员干部要设法安排好群众的基本生活,充分保障米面粮油、肉禽蛋奶等生活必需品的供应;妥善做好孤寡老人、困难儿童、特困人员、残疾人等特殊群体的关爱工作,维护好特殊情形下的社会秩序,提升广大人民群众对党组织的认同感、信任度和支持度,为有效组织群众共同应对重大突发事件奠定良好的民意基础和情感基础。

4. 加强网络能力建设,提升基层党组织在重大突发事件中的舆论引导力

互联网的快速发展既为增强基层党组织的活力提供了新的渠道,也对基层党组织引导社会舆论、疏导社会心理带来了新的挑战。习近平总书记强调:“各级党委要高度重视信息化发展对党的建设的影响,做到网络发展到哪里党的工作就覆盖到哪里,充分运用信息技术改进党员教育管理、提高群众工作水平,加强网络舆论的正面引导”^[32]。因此,基层党组织要进一步加强网络能力建设,不断增强互联网思维,主动借助新媒体提升舆论引导力,有效疏导社会心理和公众情绪。一要增强运用网络与广大人民群众沟通和互动的意识。习近平总书记提出:“要发挥网络传播互动、体验、分享的优势,听民意、惠民生、解民忧,凝聚社会共识。网上网下要同心聚力、齐抓共管,形成共同防范社会风险、共同构筑同心圆的良好局面”^[33]。重大突发事件发生时,基层党组织要通过各种媒体主动与人民群众进行互动和交流,获取各种民意,及时回应各类诉求,引导社会舆论走向,牢牢掌握网上舆论的领导权、管理权和话语权。二要提高运用新媒体技术的能力。基层党组织要不断增强学网、懂网、用网的意识,经常性地学习有关网络宣传、新媒体技术运用等方面的专业知识。要通过合适方式将互联网专业人才纳入党组织队伍,提高基层党建工作人员的业务能力与素质,及时将党和国家有关重大突发事件的文件精神、政策要求通过网络和新媒体传输给广大人民群众,并与各种谣言、不实信息开展斗争,确保党和国家的声音成为互联网上的最强音。三要提升基层党建网络信息化水平。基层党组织要积极整合信息网络和平台资源,构建“线下与线上”“面对面”和“键对键”相互结合的沟通交流系统。通过微信群、QQ群、微博、应用程序等形式将广大人民群众组织起来,日常工作中主动关心他们生产生活中的问题与困难,在重大突发事件发生时成为传达党和政府声音、普及公共安全知识、疏导社会心理、引导社会情绪、服务广大群众的重要平台,使广大人民群众自觉与党和国家保持一致。

参 考 文 献

- [1] 习近平. 切实贯彻落实新时代党的组织路线,全党努力把党的建设得更加坚强有力[N]. 人民日报, 2018-07-05(1).
- [2] 中共中央文献研究室. 习近平关于全面从严治党论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2016: 6.
- [3] 江泽民. 夺取长江抗洪抢险决战的最后胜利——在湖北视察长江抗洪抢险工作时的讲话[N]. 人民日报, 1998-08-16(1).
- [4] 中共中央组织部. 关于各级党组织和广大共产党员在抗洪抢险中发挥作用情况的通报[N]. 人民日报, 1998-09-28(3).
- [5] 中共中央组织部. 为防治非典型肺炎工作提供强有力组织保证的通知[N]. 人民日报, 2003-5-1(2).
- [6] 胡锦涛. 万众一心抗非典, 迎难而上促发展, 夺取防治疫病和经济建设双胜利[N]. 人民日报, 2003-5-15(1).
- [7] 余长安, 贾宇. 震不垮的堡垒, 压不倒的旗帜——四川广大基层党组织在抗震救灾中发挥战斗堡垒作用[N]. 光明日报, 2008-06-14(6).
- [8] 汶川县水磨镇党委. 大灾中的坚强堡垒[N]. 经济日报, 2008-6-28(4).
- [9] 罗鸿亮. 震不垮的战斗堡垒[N]. 光明日报, 2008-07-1(11).
- [10] 习近平. 在全国组织工作会议上的讲话[M]. 北京: 人民出版社, 2018: 14.
- [11] 胡锦涛. 在全国防治非典工作会议上的讲话[N]. 人民日报, 2003-07-29(1).
- [12] 刘钊. 思想政治教育对基层党组织精神动力的作用机制探析——兼以汶川地震灾后基层党组织实践为例[J]. 河南社会科学, 2011(4): 97-99.

- [13] 张强,陆奇斌,张秀兰.汶川地震应对经验与应急管理中国模式的建构路径——基于强政府与强社会的互动视角[J].中国行政管理,2011(5):50-56.
- [14] 江泽民.在全国抗洪抢险总结表彰大会上的讲话[N].人民日报,1998-9-29(1).
- [15] 朱国良.抗击非典,党员当先[N].光明日报,2003-6-19(6).
- [16] 中共四川省委.在抗震救灾和恢复重建中发挥党的先进性和战斗力[J].求是,2011(10):16-18.
- [17] 胡锦涛.在全国抗震救灾表彰大会上的讲话[N].人民日报,2008-10-8(2).
- [18] 习近平.在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上的讲话[N].人民日报,2020-02-24(1).
- [19] 习近平.团结带领广大人民群众坚决贯彻落实党中央决策部署,紧紧依靠人民群众坚决打赢疫情防控阻击战[N].人民日报,2020-01-28(1).
- [20] 习近平.毫不放松抓实抓细各项防控工作,坚决打赢湖北保卫战武汉保卫战[N].人民日报,2020-03-11(1).
- [21] 刘华,王观杰.农村基层党组织的治理逻辑及能力建设:基于治理主体多元化视角的分析[J].江苏社会科学,2018(6):68-75.
- [22] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯全集(第1卷)[M].中央编译局,译.北京:人民出版社,1995:187.
- [23] 中国互联网络信息中心.第45次《中国互联网络发展状况统计报告》[EB/OL][2020-04-27].http://www.cac.gov.cn/2020-04/27/c_1589535470378587.htm.
- [24] 托马斯·迈尔,郭业洲,陈林.热话题与冷思考(十六)——关于媒体社会中政党政治的对话[J].当代世界与社会主义,2000(4):4-13.
- [25] 祝哲,彭宗超.突发公共卫生事件中的政府角色厘定:挑战和对策[J].东南学术,2020(2):11-17.
- [26] 汪杰.改革开放以来中国共产党应对重大突发事件与提高执政能力的互动[J].理论探讨,2012(6):124-127.
- [27] 中共中央文献研究室.习近平关于社会主义社会建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017.
- [28] 霍军亮,吴春梅.乡村振兴战略背景下农村基层党组织建设的困境与出路[J].华中农业大学学报(社会科学版),2018(3):1-8.
- [29] 新华网.抗疫考评基层治理十大软肋[EB/OL][2020-02-22].http://www.xinhuanet.com/politics/2020-02/22/c_1125611271.htm.
- [30] 列宁.列宁选集(第3卷)[M].中央编译局,译.北京:人民出版社,2012:347.
- [31] 毛泽东.毛泽东选集(第3卷)[M].北京:人民出版社,1991:1012.
- [32] 中共中央文献研究室.十七大以来重要文献选编(下)[M].北京:中央文献出版社,2013:690.
- [33] 习近平.加快推进网络信息技术自主创新,朝着建设网络强国目标不懈努力[N].人民日报,2016-10-10(1).

(责任编辑:陈万红)