

培养基层党员干部法治思维能力的思考

杜文进

(南宫市委党校, 河北 邢台 051800)

【摘要】培养提高党员干部的法治思维和依法办事能力, 是新的历史时期对党员干部法治素养的要求, 基层是全面依法治国的基础, 基层党员干部是党的政策落实的推动者和直接实施者, 其职责与群众的利益关系密切, 法治思维能力高低对基层社会治理, 经济发展起着重要的作用。

【关键词】基层党员干部; 法治思维; 培养

一、培养基层党员干部法治思维能力的必要性

(一) 实现法治国家的必然要求

古人云: “奉法者强, 则国强; 奉法者弱, 则国弱。” 党的十八届四中全会提出了要全面依法治国, 建设法治国家的重大目标, 依法治国是一项繁重而艰巨的工作, 加快推进并实现法治国家更是一项系统工程, 这需要全党全社会共同去努力, 基层党员干部处于最底层, 也是服务群众的最后一站, 对于建设社会主义法治国家发挥着重要作用, 责任重大。基层党员干部的良好工作形象对其他社会群体起着形象塑造和榜样引领作用, 其法治思维能力如何对基层社会治理起着基础性作用, 因此法治国家的建立离不开基层党员干部的以身作则, 这就倒逼基层党员干部把学法、懂法, 将法治思维贯穿于工作的全过程作为工作中的必修课。从而引领基层社会形成“办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法”的良好环境, 进而推动社会主义法治国家的建设。

(二) 推进依法行政的现实要求

党的十九大报告明确到2035年的目标: “人民平等参与、平等发展权利得到充分保障, 法治国家、法治政府、法治社会基本建成。” 法治国家、法治政府的实现重点在于党和政府能够依法行政, 核心在于党员干部依法行政能力的提高。因此, 培养基层党员干部法治思维能力是推进依法行政的迫切需要和现实要求。

(三) 维护基层社会稳定, 妥善化解矛盾的需要

随着社会结构与利益格局的变化调整, 公民的价值取向呈现出复杂化趋势, 群众的不同利益诉求呈现多元趋势。这样导致社会生活中凸现许多新问题, 尤其是突发群体性事件、大量上访事件已成为严重影响社会稳定的突出问题。^[1]从各地实践来看, 不基于法治的维稳, 越维越不稳。法治重在公平性和正义, 在这样的背景下, 运用法治思维妥善化

解矛盾显得尤为重要了, 运用法治思维能很好的根据人与人之间的权利义务关系进行预判, 从而将党员干部从多元利益的博弈中解放出来, 继而当基层党员干部行使公权力时, 也能承担起自己应当的责任, 从而走出人治思维困境。^[2]

(四) 有利于提高基层政府公信力, 维护党和政府的形象

公信力关乎政府的影响力和号召力, 是一项繁杂的系统工程。培养基层党员干部法治思维能力, 政府依法行政的意识在这个过程中不断得到提升, 良法善治, 这就决定了人民对政府的满意度和信任度不断加强, 对法治也越来越信任, 进而提高了基层政府的公信力, 营造良好的法治环境。

二、基层党员干部法治思维方面存在的问题及原因分析

(一) 基层党员干部法治思维方面存在的问题

1. 重人治, 轻法治。传统人治观念严重影响了党员干部法治思维的形成。在基层, 相应的规章制度不是没有, 而是缺乏依规依章办事的执行力。有些党员干部也并不是不懂法律知识, 而是缺乏法治思维, 想问题、办事情想不到运用法律。许多违法行政行为都是由于党员干部的人治思维引起。人治思维主要表现在: 领导干部以言代法、违规表态、乱打招呼, 一般党员干部只听领导指示, 不判断正误, 特权思想严重等。由于我国是个熟人社会, 越到基层, 越封闭, “熟人社会”的特点体现得越为明显, 人们往往碍于情面, 敬畏权力, 人治思维占据了上风, 使得手中的权力向“熟人”倾斜。从而弱化了法治, 破坏了纪律。

2. 重结果, 轻程序。在一些基层党员干部中, 由于急功近利、急于求成思想作祟, 为了追求效率, 往往是重结果轻程序, 这种只重结果, 不重视程序的做法常常造成执权者想当然按照个人意愿行使权力, 而那些制定的规章制度因没有实际的程序

作支持形同虚设。工作中投机取巧，好像是为了追求效率，实际上暴露了基层党员干部法治思维的匮乏。也因此，滋生了权力滥用的环境，也就不利于权力监督，法治思维的形成也就难上加难。^[3]

3. 重面子，轻里子。基层党员干部在落实重点工作时，为了面子好看，引起领导注意，在工作中存在好大喜功，搞“盆景”、出“经验”、搞“形象工程”问题。反映了党员干部为了保护自己的形象重面子，轻里子，责任意识不强，不敢担当，这种思维习惯也阻碍了法治思维的形成。

（二）基层党员干部法治思维方面存在问题的原因分析

1. 传统的权力本位思想严重。（1）传统权力本位的思想渊源。我们一谈到权力本位就会想到王权，这是一种经常的、传统的权力，我国古代奉行王权至上，法律只是统治者服务的工具。“普天之下，莫非王土，率土之滨，莫非王臣”，这种把天子凌驾于法律之上或法律之外的思想存在，使法律的地位卑微低下。随着社会文明的进步，民主的出现，法律越来越被人们重视起来。《宪法》的出现使人类走向了法律至上舞台，至此法律取代了权力传统的主导地位，变成法律至上。几千年的社会发展中，传统的权力本位思想深深扎根于我们的灵魂，不是一朝一夕就能消除掉的。在现实社会中，当人的正当诉求在合法渠道受阻，人们内心的这种权本位思想就会跳出来，求助于权力，这种方式往往能够得到解决，这就使得法律的威严荡然无存，人治思维再次占了上风。（2）边界模糊，权力滥用。孟德斯鸠在《论法的精神》中说过“一切有权力的人都极容易滥用权力，这是一条亘古不变的定律”，我们说权力是人民赋予的，但是作为民众个体又无法直接操作权力，只能通过法律来包装。如果把握不好权力运用的边界，利欲熏心，极易导致权力滥用。在基层，一些党员干部敬畏规则而不敬畏法律，敬畏潜规则而不敬畏明规则，敬重领导而不敬重法律，“黑头法律不如红头文件，红头文件不如领导批示，领导批示不如领导讲话”这种现象尤为突出。这就反映了基层党员干部对权力运用边界的模糊，唯领导权力是从。而法治思维要求权力必须受约束，把权力制约建立在人人平等的基础上，以减少公权力被滥用的机会，促进法治建设，构建和谐社会。

2. 法治信仰尚未建成。法律信仰是法治信仰的核心，所谓法律信仰，就是当人们对法律的认同感和归属感统一达到一定高度，内心深处就会形成对法律的信仰。^[4]在党的十八届四中全会中明确提出，法律的权威源自人民的内心拥护和真诚信仰。

因此，培养党员干部的法治信仰，提高党员干部法治思维能力，正是全面推进依法治国，实现社会主义法治国家的思想基础^[5]。一方面由于我国古代法律文化中，以“仁、义、礼、智、信”“天人合一”的思想占据主导地位，人们缺乏信仰法律文化的传统，另一方面在现实的基层社会中，政府对作风建设、招商引资、项目建设等领域抓得比较多，对法治建设没有足够的重视，这就导致基层党员干部只专注于本职工作，缺乏法律学习动力，一个人没有足够的法律知识储备，是很难形成法治信仰的，依法办事、按程序办事的法治思维能力自然不足。

3. 责任意识不强。权力意味着担当，同时更意味着沉甸甸的责任，一味维系面子，捂盖子，假大空，说到底还是责任心不强，工作作风不扎实，公与私的关系摆不正，只注重个人“小我”的利益，而忽视真正事关民生的百姓需求。习近平总书记指出：“坚持原则、敢于担当是党的干部必须具备的基本素质。”只有坚持把党和人民的利益放在心中最高位置，不一味计较得人，少些个人利益计算，多些为民情怀、使命担当^[6]，才能心无旁骛地自觉养成依法、依规办事。

三、培养基层党员干部法治思维能力的有效途径

（一）强化法治宣传教育，构建良好的法治环境

1. 发挥基层党校主阵地作用，把法治培训作为党员干部培训的必修课。（1）提高法治教育在基层党校培训中的地位。党校作为培训轮训领导干部的主渠道，帮助和提高基层干部法治思维能力和法治思维方式，是基层党校的责任与使命。^[7]党的十八届四中全会提出，“把宪法法律列入党委（党组）中心组学习内容，列为党校、行政学院、干部学院、社会主义学院必修课”。^[8]鉴于此，只有自上而下加大法治课程的推广，通过组织部门加压，提高法治教育在基层党校中的地位，使法治教育在党校培训中形成常态化，更好地发挥法治的引领和规范作用。（2）拓宽培训渠道，创新培训模式。传统、单一的党校培训模式已不能很好地满足党员干部教育培训多样化需求，加大教育主体的参与，拓宽培训渠道，有助于更好地提高基层党员干部的法律能力。（3）加大党校与司法部门的双向交流。由于党校教师的职能，在教学中多是理论知识学习多，结果运用少，法律培训中更侧重理论的引导，笔者建议可选调优秀法学教师到司法部门、检察院、法院等部门调研学习，增加法律培训的实效性。同时可邀请法律职能部门的业务骨干到党校讲课或是借助法院、司法等单位提供的案例教材、音像教进行案例式教学或小组研讨等，引导基层党员干部更新思想，树立法治信仰。

2. 创新普法教育管理，强化法治理念教育。普

法教育一直是党员干部普及法律知识的重要途径,笔者认为,可以从以下几个方面进行普法:一是创新学习思维模式。除了例行的法律专题讲座、报纸、电视等传统方式,可同时配合网络资源在线学习法律,通过“两微一端”向大众宣传法治精神、法律知识,增强法治意识。定期发布法治名言警句、典型案例、法治动态、法律解读等,让基层党员干部在潜移默化中学习法律。二是推行基层党员干部在新任职或提拔前接受法治思维和法治精神方面的培训,进行法律知识考试等形式和制度,促使法治教育学习制度化。三是更加注重对基层党员干部法治思维定式和法治精神方面的宣传教育,只有将法律知识转化为法律思维定式,将法律精神植入脑海中,在实践中才能做到运用自如。

3. 加强基层法治文化建设。法治文化是法治建设的精神支撑,是实现法治的基础。^[9]基层法治文化就是结合地方特色,通过组织丰富多样的法治文化活动或是创新法治宣传形式,用润物细无声的方式,推动基层法治文化建设。为此,一是开展多姿多彩的法治文化活动。举办丰富多彩的法治宣传晚会等文娱活动,接受法律文化的熏陶,提升学习的效果。二是创新载体,加快法治文化的传播。充分利用广播电视、微信等新媒体以及十字路口电子屏、电梯口液晶电视、广告牌等大众传播平台,推进法治文化传播,让基层党员干部在日常办事中学习法律知识。三是借助相关的法治教育日,加大法治文化宣传。四是建设法治文化阵地,结合各单位的办公环境,采取宣传栏、政务公开栏、电子屏等灵活多样的方式,建设各具特色的机关法治文化阵地,把法治文化融入机关文化建设之中。

(二) 加强全面从严治党在基层落实,为法治思维的培养营造风清气正的政治生态

1. 坚持思想教育从严。马克思主义建党学说中有一条重要原则,那就是从思想上建设党,这也是我党自身建设的一个显著特点。因此,思想坚定是培养基层党员干部法治思维的前提。党员干部必须坚持思想教育从严,重点抓好几个方面:一是加强理论武装。基层党员干部要认真学习习近平新时代中国特色社会主义思想,学懂弄通精神实质和核心要义,不断提高思想觉悟和理论水平,从而坚定“四个自信”。二是加强党性教育。习近平总书记指出,“党性是党员干部立身、立业、立言、立德的基石”,要把“党性教育”贯穿于思想教育全过程。三是加强道德教育。“法律是成文的道德,道德是内心的法律。法律有效实施有赖于道德支持,道德践行也离不开法律约束。法治和德治不可分离、不可偏废,国家治理需要法律和道德协同发力。”^[10]因此,道德教育也是基层党

员干部不可忽视的必修课,把道德建设摆在干部队伍建设的突出位置来抓。

2. 坚持作风建设从严。作风建设的好坏直接影响到法治环境的构建,因此,必须加强作风建设,规范基层党员干部的行为。一是要把开展作风教育纳入日常工作,基层党员干部不仅8小时内要遵章守纪、尽职尽责,8小时外更应净化“朋友圈”“生活圈”,真正使优良作风成为一种工作常态、生活方式。二是紧盯重大节日节点,加大明察暗访力度,持续纠“四风”。三是要拓宽监督渠道。要把党内监督同人民监督、舆论监督等相结合,扩大监督视野和范围,形成促进干部作风建设的监督合力。

3. 坚持反腐和执纪从严。党纪严于国法,把纪律挺在前面,严肃查处发生在群众身边和损害群众利益的腐败,严肃执纪问责,为法治建设奠定基础。一是发挥基层巡视利剑作用。通过对各个单位的巡视,发现违纪线索及时上报。二是加强协作联动、拓宽线索来源。注重从多种渠道收集信息,积极挖掘“微腐败”问题线索。同时加强与检察、审计、公安、信访等部门的协作,凝聚监督合力。三是要严格问责追究。对发现的突出问题,要严肃追究责任,查实一起,问责一起,实施“一案双查”。

(三) 在干部绩效考核中增加法治权重

在干部绩效考核中加大法治考核指标,增加法治权重,对基层党员干部法治思维的形成起到促进作用。党的十八届四中全会明确指出:“把法治建设成效作为衡量各级领导班子和党员干部工作的重要内容,纳入政绩考核指标体系”。^[7]一是在现行政绩考核中,比如干部提拔和任用、干部奖惩等考核中,加大对法治政绩评价考核。二是细化法治考核指标,比如政务信息是否公开,三重一大是否按照程序执行,执法相关文件是否规范等。

参考文献:

- [1] 张伟豪.农民上访与政府应对--山西Y市的人类学调查与研究[D].中央民族大学,2012.
- [2] 杨明.论领导干部法治思维的养成[D].江西师范大学,2015.
- [3] 李步云.论法治[M].社会科学文献出版社,2008
- [4] 中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定[M].北京:人民出版社,2014
- [5] 李哲.关于基层法治文化建设的思考[J].吉林省社会主义学院学报,2015,03,13-15
- [6] 习近平.坚持依法治国和以德治国相结合,推进国家治理体系和治理能力现代化--在中共中央政治局第三十七次集体学习中的讲话, <http://politics.people.com.cn/n1/2016/1210/c1001-28939875.html>.