领导科学

以“舆商”应对“舆伤”

□舒绍福

“舆商”是继胆商、情商、智商之后又一种新型的领导智慧和领导艺术。当信息以爆炸的态势呈几何式快速增长之时，如何在众声喧哗的新媒体世界开展有效的舆论引导，甚至做到化解危机，这就需要有较高的“舆商”。而所谓“舆商”，正如有人所说，就是“树立正确观念，应对媒体和公众舆论考问，并恰当地发表见解，理顺舆论话题，优化公共关系的智慧和能力”。然而，现实却是，“舆伤”不断，这就需要不断提高领导干部的“舆商”，以“舆商”应对“舆伤”，否则在新媒体时代真是“伤不起”。



新媒体时代的“舆伤”与“污名化”

在信息和舆论奔流的新媒体时代，舆商已成为领导干部“数字化生存”必备的智慧和能力。然而，面对骤然放大的舆论表达权，不少领导干部却不断被舆论“灼伤”和“污名化”。主要原因有以下几方面。

领导干部自身的原因。迅捷的信息传播正在改变着现实的政治生态，也正日益瓦解着传统的生存空间。站在信息快车道上的领导干部，如果自身舆论引导能力不足，就难以避免“舆伤”现象。正如同管理学家彼得·德鲁克所说：“新媒体的涤荡正在摧毁和扫除那些对新生力量无招架之力的、因缺乏工业生活背景或习惯而丝毫不能缓解这股冲击势力的社会和文明。”社会学家塔尔德也因此告诫人们，不能对舆论掉以轻心。在强大的舆论场面前，领导干部唯有不断提高“舆商”，才可能避免陷入舆论漩涡，才可能防止“舆伤”。

同时，由于一些官员不洁身自好，在便捷的新媒体时代很容易引发整个官员群体的被“污名化”，领导干部遭受“舆伤”也就在所难免了。在网络喧哗的背景下，富豪、明星、医生、警察、城管等等，常常容易被标签化和“污名化”。由于这些群体中某些人的一些负面事件或问题的发生，通常会逐渐导致整个群体被“污名化”。在“全民焦虑”的今天，官员群体被“污名化”也是司空见惯的，甚至官员已然成了普通民众缓释精神压力的一种有效方式，而新媒体为官员“污名化”提供了高效的载体。一些官员的自身不正，以及他们对公众生活过多的、不加克制的干预，经过社会放大站和舆论放大站的不断放大，会激起一阵阵涟漪效应，由小及大几乎波及到官员所属的整个群体，引发舆论对官员群体的“污名化”。这也使得无论官员说真话还是假话，做好事还是坏事，都会被认为是说假话、做坏事，从而陷入“塔西佗陷阱”，领导干部“舆伤”不断。

新媒体的多重特性。新媒体具有交互性和跨时空的特点，这大大改变了传播状态，实现了由一点对多点向多点对多点的巨大转变。新媒体已经成为效率最高、范围最广、人数最多、速度最快的传播手段。与传统媒体相比，新媒体的传播广泛性、自由性是空前的。畅通的舆论通道与开放的舆论环境为信息传播和思想交流提供了很大的便利。正如有人所说，“通过完善的交通工具和远距离瞬间的思想传输，各种公众得到了无限延伸的可行性”。然而，由于诸多原因，新媒体的舆论传播也会出现碎片化、非理性、“群体极化”等负面特征。新媒体的匿名性以及无孔不入性，使得舆论具备隐蔽、强大和强制的力量，也具有鼓励性、煽动性和破坏性。一些人通过手机、微博、微信等新媒体，扩散“情绪型言论”，造成“群体极化”，甚至引发网上群体性事件。面对网上舆论的复杂性、多变性，如果领导干部不深入把握新媒体的多重特性，依旧照管理传统媒体的思路，采取封、堵、躲、压等落后手段，就可能引发民众对政府和领导者自身的“媒体审判”，领导干部最终遭受凶猛的“舆伤”也是不可避免的。

提高“舆商”的几点思考

在新媒体语境下，领导干部要有效地消解“舆伤”，就需要拥有进退得当的舆论博弈能力，不断提高“舆商”。

一是累积廉政资本，实现廉政领导。“舆伤”的内在原因是与领导干部自身的实际言行和道德生态密不可分的。如果领导干部能够做到廉洁自律，洁身自好，被舆论“灼伤”和“污名化”的机会也就大大减少。“吏不畏吾严而畏吾廉，民不服吾能而服吾公。公则民不敢慢，廉则吏不敢欺。公生明，廉生威。”廉洁能在无形中形成不令而行、不怒而威的影响力，展现出强大的廉政领导力。廉洁还是一种软实力和竞争力，它既影响到领导者的领导力高低，还影响到一个国家的综合竞争力。如果领导干部始终做到心系国家、情系群众，在自己的工作中强化廉政意识，践行群众路线，做到廉洁公正、勤俭朴实、清廉无私，那么反而能够通过新媒体这一工具，提升自身的影响力。可以说领导干部的道德生态是“舆商”的内在支持。倘若领导干部能够做到以勤政成就事业、以廉洁凝聚人心，不断累积廉政资本，实现廉政领导，就能够不断提高政府和官员的公信力，从而打破“塔西佗陷阱”，消除“舆伤”的内在根源。此所谓“治事宜勤，操守宜廉，行军宜爱民，说话宜诚信。四者缺一不可，无以官大而忘年之也”。

二是着力媒体沟通，优化公共关系。当“舆伤”汹涌而至时，高效的媒体沟通能力有助于理顺舆论话题，化解危机。信息通道的承载能力是有限的。一旦有舆论事件发生，如果领导干部无法在合适的时机、合适的场合应对媒体和公众舆论的考问，进行有效的沟通，任由小道消息挤占信息通道，“舆伤”就会蔓延，乃至招致更大的危机。有效的媒体沟通要求在提供真实信息、加强公众保护和避免过度焦虑三者之间寻找微妙的平衡点。新媒体沟通成功的关键还在于信息能够从信息源及时、透明、有效地通过多种渠道向接受者传输，力求将信息损耗降低到最小值。信息披露的时机会影响到媒体沟通的效果。应根据舆情的关注点，主动设置议题，迅速发布事件调查的实时信息。信息提供得越适时、越透明，它就越可能对媒体沟通产生重大的正面影响。另外，领导干部应当切实做到真懂新媒体、善用新媒体、会管新媒体，善于理顺公共关系，善于与新媒体打好交道，引导新媒体传播正面声音。

三是积极主动，树立正确观念。置身于新媒体这个巨大的信息池内，作为领导干部，应该转变观念，实现思维创新，依法治理网络空间，变“封”为“疏”，变“堵”为“导”，变“应对”为“善对”，变“被动”为“主动”，充分尊重新闻规律，善待媒体，巧用媒体。应当充分认识新媒体的特征和功能，扬长避短，学会借力打力，使新媒体成为弘扬社会正气、通达社情民意、引导社会热点、疏导公众情绪、搞好舆论监督的重要阵地。要巧用新传播媒介，甚至利用舆论化解危机，最终实现转危为机。

链接

塔西佗陷阱

普布里乌斯·克奈里乌斯·塔西佗（Publius Cornelius Tacitus，约公元55～120年）是古罗马最伟大的历史学家，他继承并发展了李维的史学传统和成就，在罗马史学上的地位犹如修昔底德在希腊史学上的地位。塔西佗曾出任过古罗马最高领导人——执政官，此外还先后做过保民官、营造官、财务官、行政长官和外省总督等。在谈论执政感受时，塔西佗曾如此说道：“当政府不受欢迎的时候，好的政策与坏的政策都会同样地得罪人民。”这个真知灼见后来成为西方政治学著名定律之一，即“塔西佗陷阱”（Tacitus trap）。在中国文化语境里，“塔西佗陷阱”的内涵类似于我们寓言故事“狼来了”和典故“烽火戏诸侯”所表达的寓意。

通俗地讲，“塔西佗陷阱”就是指当部门或官员失去公信力时，无论说真话还是假话，做好事还是坏事，都会受到公众的质疑和批评，而任凭部门或官员怎么解疑释惑，人们就是“老不信”。

在网络时代，“塔西佗陷阱”正随着传播方式的变迁成为日常社会管理中需要频繁面对的挑战。“老不信”“你信不信”“反正大家都不信”等网络流行语言的出现，就是对“塔西佗陷阱”的网络体诠释。

县域公共政策执行中的公众参与

□陈丽华 李 倩

公众参与，是通过民主、协商、利益诉求表达影响公共政策制定和执行，以期实现公共利益最大化。它内在契合了社会治理的法治化和民主化的趋势。改革开放36年来，我国农村广大公众的权利意识、参与意识在不断增强，公众参与在深度和广度上都取得了长足的进步，但在实践中仍面临一定困境。

公民资格的权利与责任意识薄弱。公民资格应具有秩序意识、责任意识和契约意识等。我们在调查中发现：一方面，农村民众逐渐认识到公共政策的重要性，参与的意愿普遍在提升；但另一方面，民众对公民资格的权利和责任的认识并不对等。从农村公众参与的目标可以窥见一斑。主要表现在：首先，参与政策执行的目标多表现为个体化，人们更多地着重于从个人角度肯定公共政策重要性，而较少从国家及社会发展角度肯定公共政策的重要性。其次，参与政策执行的目标多表现为短期化。当前从我国县域情况看，政策执行中公众参与的主要关注点是解决当下自身利益问题，而非公民权利的行使。

政府吸纳公民参与意愿不强。党的十八届三中全会提出政府职能转变的一个方向是，“直接面向基层、量大面广、由地方管理更方便有效的经济社会事项，一律下放地方和基层管理”。今后县级政府必将承担更多与公众生活密切相关的公共事务，公众参与政策执行是必然之势。但现实中，顶层设计与基层执行很难实现及时趋同。

首先，县级政府执行主体依然存在官本位思想。官本位是中国专制文化的千年沉疴。在县级政府层面，特别是市场经济发展较慢的县域，公务人员的官本位思想相当浓厚。受官本位思想影响的领导干部，必然对公众的主体地位与现代功能缺乏积极推动意愿。

其次，县级政府执行主体对公众参与有抵触看法。一方面认为政府需要应对公众参与过程提出的各种问题，需要不断与公民进行协商与沟通，时间、效率等执行成本势必增加；另一方面县域领导者认为公众常常不能理解政策质量标准中包含的知识和常识，参与反而会降低政策质量。尤其是公众参与目的一旦与政府政策目标存在偏差反而会增加执行风险。

再次，县级政府对公众参与政策执行的方式缺少创新。我们可以看到在政策执行中，县级政府通过组织听证、接受投诉、信息公开、向专家咨询等形式为公众参与提供了一定的渠道。但是这些公众参与方式都具有单向性特征。而且公众参与政策执行多是在一些执行的“微循环”中，如城市公园、广场、绿地的修建，社区建设与发展等，而一些重大规划和重大项目，公众实际参与的范围非常有限，大多是在形式上设定了公众参与的环节，而在实际运行中表现为走过场，并不能发挥真正作用。我们曾在全国部分省份中的县级党委、政府、人大、政协的领导干部做过问卷调查，1065份有效问卷中,表示县级政府在制定重大政策时会经常征求群众的意见尚不足三成（29.9%），49.1%的人表示有时会征求群众的意见，而有20.2%的受访者表示很少会征求群众的意见，即使征求也是形式，而0.8%表示根本不会。

公众参与政策执行缺少制度性保障。公众参与县级政府公共政策执行的权利是受到我国具有最高法律效力的宪法所保护的。然而当法律在县级政府层面，却因为配套机制不健全限制了公众参与政策执行的广度和深度。具体说：

公众参与政策执行缺乏明确的分工制度。当前，县级政府吸纳公众参与政策执行多基于两个目的，以获取和传导信息为目的的公众参与，以及以增强公共政策认同和可接受性为目的的公众参与。为此，现实中县级政府多半采用公民调查、互联网和电子政府、公民听证会、专家咨询委员会等形式。县级政府与公民参与之间的互动只是初级和浅层次的，政策执行中政府与公民合作方式，在哪些层面以何种方式合作等没有明确的制度安排。政府与公民合作的边界在哪里，政府与社会、政府与公众合作的法律责任如何认定等，还缺乏明确的制度安排。党的十八届三中全会提出，“推广政府购买服务，凡属事务性管理服务，原则上都要引入竞争机制，通过合同、委托等方式向社会购买”。但目前对政府与社会组织的权利与义务、购买方式、购买流程、购买清单、评估机制以及罚则等均缺乏制度规范。

缺乏有效的衔接和沟通机制。政策执行是公共政策过程的重要环节，是以政策目标为导向的。因此县级政府执行公共政策时是围绕政策目标而选择执行工具和手段，执行具有官僚性和制度性。而公众参与政策执行则是有差异的。一方面是政府执行政策目标与公众参与目标存在差异，而这种差异常常引起公民诉求与政府行为的不兼容，其后果可能会造成公众制度性参与的弱化与非制度性参与的强化。另一方面，县级政府的信息公开透明机制不健全，政府缺乏与公民对话的平台，公众参与政策执行不能及时准确了解执行过程，造成参与行为的片面性。

缺乏公众参与的可持续机制。政策执行过程中公众参与常态化和长效化是社会发展的必然要求，同时更是提高政策效能的有效手段。然而当前县级政府政策执行中公民参与阶段性、即时性、个案性特点明显，缺乏可持续机制。首先，公民参与政策执行机制碎片化。县级政府与公众在政策执行中的互动与合作的出现，往往是广大公众对于自身利益的集体关注而形成的“倒逼机制”。因此公众参与往往表现出一种“就事论事”的个案特征，参与机制可复制性和推广性不强。其次，公众参与政策执行缺乏长效的保障机制。实践中经常可见某领导就某问题问计于民，受到广泛关注，这更多的是体现了领导干部的一种自觉和态度，而缺少长效机制。此外，县域公众参与政策执行的资金保障、人员保障和组织保障等等都是很现实的问题。

公共决策

战略参考

地区战略的科学定位与有效执行

□徐根兴

地区发展战略是一个地区发展的路线、原则、灵魂与纲领。回顾以往的发展历程，各地在战略管理中做得比较粗糙的是战略的科学定位和有效执行，因而也就导致了现实中的某些南辕北辙。

战略的科学定位

战略的科学定位至少应该考虑如下几方面。

首先，科学定位需要有定力。当下，各地都在启动新一轮战略与规划的制定，如果心中没有定力，也就没有正确的战略定位，现在不少发达地区都还一直不能摆脱20世纪80年代初期经济困难时期所采取的应急策略，始终处于“抢抓机遇”“弯道超车”“争先率先领先”这样属于战术层面的焦虑中，这就很难有稳定的战略，也就谈不上科学定位。进而言之，一个地区、一个组织，如果只关注短期目标，甚至热衷于急功近利，就会陷入迷茫，也就没有心思展望未来，当然也不可能有战略。因此，科学定位首先要有定力，不能“六神无主”。战略的定力需要清晰地意识到：放弃必须放弃的。

一个地区和一个组织，有什么样的战略定力和定位，就有什么样的战略方案和执行，就有什么样的现实和未来。当然，需要指出的是，从媒体报道的一些案例中可以得知，个别地区出现的战略失误，并不是不懂科学定位，而是定歪了，以个人和小团体利益高于地区战略利益，把战略变成实现团体或个人利益的载体，这是应该禁绝的。

其次，需要睿智的远见。远见可能有两种：第一种是对未来科学而大胆的假设，是站在未来看现在，依据现在看未来；第二种是对现实深刻总结后的展望，从全局看局部，发现局部成功的整体价值。当前各方面发展中非常欠缺的首先是第一种远见，很多矛盾和问题的出现与此有关，第二种远见也是必须强化的。关于远见，李嘉诚先生说过，任何一个机会都会经过四个阶段，即看不起、看不见、看不懂、来不及，5%的人知道才叫机会，40%的人知道只能叫行业，当60%的人知道这个行业赚钱，那你就不必要考虑做了，当一个消费者就可以了。这就是远见的重要性。对于战略制定者来说，能够辨别白天与黑夜不算什么才能，能够辨别黑夜和黎明才是本领。

再次，确立目标。第一，确立战略目标必须进行调查研究，必须要对机会与威胁、地区与环境、需要与资源、现在与未来做到心中有数，才会有正确的战略定位。第二，拟定目标方向和目标水平，要把相同的目标归类，把从属目标归总。第三，目标论证，要着重研究拟定的战略目标是否符合价值理念，是否符合地区的整体利益与发展需要，是否符合外部环境及未来发展的需要。例如，当前很多地区制定的战略中，多要争当“中心城市”“经济中心”“金融中心”“区域中心”等等。魏永刚认为区域发展要摒弃“老大”思维，一个地方能不能做区域发展的“中心”，是不是可以成为“龙头”，不仅需要经过科学论证，更需要接受实践检验。部分领导干部总是希望依靠行政资源的倾斜来谋取发展，而没有真正从市场经济的角度思考本地发展的方向，更没有把市场的决定性作用落实到区域发展战略中。

另外，确立战略定位还需要注意其他几个问题。第一，资源优势不是必然的发展优势。很多战略往往从分析当地的文化、历史、地理资源优势中直接得出发展的优势，但在现实中资源优势需要实现转换，只有把资源变成资产，把资产变成资本，才能形成真正的地区优势。第二，区位优势不能独立存在，没有其他条件，这个优势是空的。第三，对于成功的经验要警惕和谨慎，因为离开一定的时间、地点、条件，经验就不成立。第四，需要研究如何实现地区优势与企业优势的相互转化。

战略的有效执行

战略的执行是战略的生命力，没有执行等于没有战略。战略与执行好比小说与剧本的关系。小说是作者根据生活阅历和知识对作品中的艺术形象展开想象，而剧本需要写出何时、何地、何人做出某种动作，台词是什么，要写明环境、服装、镜头运作。小说拿来看，剧本拿来演，所以剧本的要求就是尽量直观，让人可以想象出影视画面。一个好的战略执行方案就应该是更像看得懂的可以照着拍戏的剧本。战略执行应该要经历如下过程：内容—方案—政策—实践—监控。也就是把内容变成方案，把方案变成政策，把政策变成实践，最后是监控。在这个过程中不断清晰干什么，怎样干，谁来干等路径。

战略执行的策略。在执行阶段，必须放弃对抽象目标的长时间喜好，比如，建设“一流城市”“发展再上一个台阶”等等，而明确要做什么、不能做什么；确保决策层、执行层与操作层之间的顺畅沟通；研究资金、技术、人才等资源的保障性，谋划贴近实际的计划；确定战略执行环节的逻辑顺序，持续进行监控和评估，重视提升执行能力。

战略执行的关键。一般来说，战略执行由共识、协同和控制三个环节组成。战略共识是指各方对战略的认同度和信任感，没有共识，战略执行就缺乏合力。因此，战略如果要被理解和执行，最好应让更多的相关者参与战略的制定和执行方案的学习。战略协同要求各方努力做到分工合作，具体是：在工作职责上分在执行理念上合、在岗位操作上分在完成目标上合、在制度规则上分在衔接环节上合；要做到属于各自责任范围内的就积极落实，在各自责任范围外的就帮忙出主意，有人负责就自觉服从，没人负责就主动承担。战略控制就是要确保执行过程能够持续地与战略定位保持一致。细察各地的战略管理现状，在战略协同与控制方面比较欠缺，在战略共识方面尤其薄弱。

战略执行的动力。心理学家研究发现，人们做不做某项行为，是由“动力（愿意不愿意）”和“能力（能不能做到）”两个方面决定的，于是就有了如下六个方面的矩阵：个人动力和能力方面的阻力、社会动力和能力方面的阻力、系统动力和能力方面的阻力。这个矩阵的核心其实是人们做事的心态，有学者把做事的心态分为：愿意做的和不愿意做的、认真做的和应付做的、做后总结的和做后没有总结的、专业做的和敬业做的、把工作当事业做的和把工作当职业做的。笔者希望战略执行者们具有愿意做、认真做、专业做、当事业做的最佳状态。一个被动的团队和个人不可能成为发动机，真正优秀的执行者都是富有激情和梦想的人。

综上所述，如果只有战略而没有有效执行，战略只能是一种文字欣赏，如果战略错误而执行有力，就会变成荒谬。管理哲学上有句经典语句：最最糟糕的就是把错的事情做得很对。在地区发展中需要防止这种现象：思想上有谋略无战略，文件中有战略缺方略，行动上重技巧缺战术。最后，笔者要善意地提醒：所有的战略都肯定是在领导的主持下制定的，可是很多时候战略又常常被领导“遗忘”，因为制定战略时，领导要的是目标，在强调创新时又觉得战略“不够新”。所以，地区战略的成功需要战略制定者具有积极的心态、努力和坚持、承受挫折和压力等心理品质。