

厦门市直机关解决“灯下黑” “两张皮”问题调研论文成果汇编

中共厦门市委市直机关工作委员会

2021 年 2 月

点亮“灯下黑”，发挥机关党支部的主体作用

厦门火炬高新区直属党委课题组

机关是党代表人民执掌政权的领导机构，机关是共产党员最集中、执政骨干最集中、权力与责任最集中的地方，党的执政能力靠他们来体现，党的先进性靠他们来实现。因此，加强机关党的建设，是提升党的领导力和执行力的重要抓手。机关党支部作为党在机关的最基层组织，是教育、管理、服务、监督党员的平台，只有充分发挥机关党支部的主体作用，才能保证党在机关的各项任务有效完成，才能真正成为统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的坚强战斗堡垒。

一、机关党支部发挥主体作用中存在的问题

习近平总书记严肃指出，中央和国家机关“灯下黑”现象突出。总书记所指的“灯下黑”是一个形象说法，主要是指国家机关党建工作最有条件也最该做好，但实际上有些工作却没有做好，与机关所处的重要地位形成较大反差。机关党员最集中，理应坚持制度最经常，然而“灯下黑”问题却普遍存在：比如，有的机关党员，对国家干部的身份看得很重，却淡忘了党员的政治身份，有的党员干部不能按月及时缴纳党费，有的长期不参加组织生活；有的机关党组织长期不换届，常年不开展党的组织生活，经常起草文件要求下属基层单位加强党的建设，自己却对党章党规等基本知识知之

甚少；“三会一课”制度没有得到有效落实，有的甚至出现形式化、娱乐化、庸俗化现象等等，以上种种，都是机关党支部的主体作用发挥不够，党员教育管理“灯下黑”的具体体现，机关党支部没有在基层党支部建设中发挥示范引领和表率作用。

二、机关党支部主体作用发挥不够的原因

1. 部分支部书记思想上不重视、党的观念不强。十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视党建工作，提出要“把抓好党建作为最大的政绩”。习近平总书记指出，“各级党委要把从严治党责任承担好、落实好，坚持党建工作和中心工作一起谋划、一起部署、一起考核，把每条战线、每个领域、每个环节的党建工作抓具体、抓深入，坚决防止‘一手硬、一手软’”。但是在实际工作中，部分机关党支部负责人对党建工作的重要性缺乏正确的认识，对党建工作只是停留在喊口号上，在思想认识上没有达到足够的高度。很多支部书记对待党建工作和业务工作“两张皮”，存在“重业务、轻党建”的现象；又由于一些党员干部自认为党龄长、职位高，不需要学习，更不需要进行思想教育；有的认为部门内部制度相当完善，不需要去抓党建工作也能保障机关工作的顺利开展。

2. 部分党员干部党员意识不强，不认真履行党员义务。党章指出：“中国共产党党员是中国工人阶级的有共产主义觉悟的先锋战士”。这一规定，是对党员意识的集中精辟的概括，指出了党员的本质，明确了党员应该是什么样的人。

但是在机关支部中个别党员同志宗旨意识淡薄，责任感、使命感不强，把自己等同于一般群众，缺乏发挥作用的勇气和动力；有的党员不但不能发挥先锋模范作用，反而带头违反党组织的决定，与党组织离心离德，当面一套，背后一套，在群众中造成了极坏的影响；有的党员少缴党费或者不按期缴纳党费、不按规定缴纳党费；还有的党员干部以组织交给他办的事情会耽误业务工作为由，对支部党的工作敷衍应付，这都反映出部分党员党的意识不强，没有认真履行党章所规定的党员义务。

3. 部分党组织负责人党务工作素养不高。支部书记一般由本部门党员主要负责人兼任，有的还是初次担任党支部书记。部分支部书记、委员和专职党务干部没有接受过系统的党务培训，一是对党员的发展、教育、管理工作流程不熟悉；二是不知道如何落实支部建设的各项制度；三是创造性开展组织活动方法不多，组织活动形式主义严重，导致支部党员不愿参加支部的组织生活。

4. 部分机关党建工作体制不顺，机制不活。部分机关党组织没有编制，专职党务工作者流动大；机关党组织对于干部的升迁使用、大额资金的安排等都没有事实上的参与和决定权，机关党建的主要工作就是组织传达党的路线方针政策，组织做好群团工作，让人觉得都是务虚的工作，即使说重视也只是停留在喊口号上，没有真正体现出党在各项工作的领导地位。有的党建工作机制不活，机关党务干部大部分都是兼职做党务工作，要同时做部门业务工作和党务工作，任务

重、交流少、提拔慢，没有对应的鼓励措施，缺乏认同感；奖惩机制不完善，做多做少一个样，做好做坏一个样，这导致机关部分党员不愿从事党务工作，已经从事的积极性也不高。

5. 机关党建工作创新意识不强，时代性不够。随着信息化发展，传统的坐在一起过组织生活、派专人收缴党费、面对面办理组织关系转接的方式已经明显不适应时代要求，传统的满堂灌式的文件传达和专题讲座的枯燥无味，都不能达到良好的学习教育效果。部分党务干部片面理解中央八项规定精神，不敢大胆创新性的开展活动，观念上因循守旧、行动上畏首畏尾，奉行“不做不错，多做多错，宁可不做，也不做错”的人生信条，产生为官不为、碌碌无为等“庸政懒政怠政”现象。以上存在的不足，要求在机关党建工作不断创新党建工作新模式，以适应时代的发展。

三、让机关支部更好的发挥主体作用的策略

利用全国范围内开展“两学一做”学习教育常态化制度化工作和厦门市委开展党支部基本建设年工作的有力时机，抓实机关党支部建设，扎实做好党支部基本建设年各项工作，发挥党员的先锋模范作用，提升支部书记的能力和素养，着力增强党支部的创造力、凝聚力、战斗力。

1. 加强培训，提升党务干部工作素养和能力。党员的党性修养、思想觉悟、道德水平不会随着党龄的增加和职务的升迁自然提高，而需要终身努力。要建立党务干部轮训和学习交流机制，每年对机关党支部书记和专职党务干部培训一

遍，提升党组织书记和党务干部的履职能力，特别是支部书记要通过不断学习和锻炼，才能真正成为党建工作的“领头羊”和行家里手。一位支部书记就是一个小太阳，工作素养高，组织能力强，走到哪里都会带动一片。机关支部要坚持定期召开支委会研究党建工作，对每个党员做到情况明、问题清、措施实，使每个党员都纳入组织管理。要统筹协调机关党建和业务工作，充分发挥党员在业务工作中的先锋模范作用。

2. 以督促检查落实主体责任。一是定期开展对机关党支部落实全面从严治党主体责任的检查，逐条落实主体责任清单，做到责任清、任务明，对主体责任要进行任务分解、责任到人，把原则性要求向量化指标推进，不但明确要做哪些，还要明确做成什么样。要坚持制度面前人人平等、执行制度没有例外，使落实责任清单成为硬约束。另外，要坚决纠正一些支部“以行政会代替支委会、以全体工作人员会代替党员大会”等问题，使机关各党支部书记自觉提高对“把抓好党建就是最大的政绩”的认识，自觉履行“一岗双责”，坚决纠正“一手硬、一手软”的问题。二是认真落实好党组织书记抓基层党建述职评议考核工作。有考评才能区分优劣，有追责才能激发动力。没有严格规范科学的考评机制，机关党建工作好差一个样，最终将是一笔“糊涂账”，要通过每年的党支部书记向基层党委书记的述职和民主评议考核工作，做到真述实评，落地见效，以考核倒逼责任落实。

3. 规范组织制度，严肃党内政治生活。组织性是政党的

基本属性之一，也是政党与无组织无纪律的“乌合之众”的本质区别。一个政党如果没有完善的组织制度和组织体系就会日益松散，进而分崩离析，最终“党将不党”。各项组织制度要通过组织活动来实现，离开了党组织活动，民主集中制的体现、党的纪律的维护、党内监督的实施、党的指导思想和路线方针政策的落实都无从谈起，党组织的战斗力和凝聚力也难以形成。为更好的规范和落实党内各项制度，严肃党内政治生活，机关党支部要制定具体的年度工作计划，并根据工作计划逐步落实“三会一课”、组织生活会、民主生活会等各项制度。督促提醒党员自觉、按时、足额交纳党费，使每位党员都认识到每一次交纳党费，对自己都是一次党性的唤醒，是一个自我警醒、觉悟提升的过程。通过严肃机关党内政治生活，点亮支部、唤醒党员，使机关党支部和党员成为各级党组织中特别能战斗、特别能打胜仗的明灯，把党的理论政策之光放大传递到全党全社会。

4. 切实加强和改进机关党建工作领导体制和工作机制。首先，增强机关党组织的职能和权威，要在编制上给予机关党组织定岗定编，配强配齐党务干部，切实解决机关党务干部中存在的“临时性”、“过渡性”、“照顾性”“安置性”等问题。其次，党管干部是我党的一个组织原则，作为执政党，如果管不住干部，就会危及党的执政地位。所以要赋予机关党组织选拔、管理党员干部的权限，把管党和管人结合起来。再有，机关党组织要既能管人又能管事，但不是以党代政、越俎代庖。机关党组织过问行政业务之事，一是通过了解、

检查行政业务部门的工作，考察干部，提高调配干部的准确性；二是通过管事，发现干部，促进管人。机关中一些重要部门、关键岗位掌握着大量的项目、资金，也有很大的审批权限，在廉政建设方面出问题，都是与本单位机关党组织工作开展不到位、党的政治生活软弱无力、对党员的教育、监督、管理职能缺失相关。最后，要创新党建工作机制，真正推行党务干部与行政干部的双向交流和定期轮岗制度，选拔优秀的党务干部到管理岗位，给予他们职业和待遇提升的空间，解决长期从事党务工作者的后顾之忧。

5. 清理不合格党员，刮骨疗毒。成为一名共产党员是件严肃的事情，为共产主义事业奋斗终身也是每个党员入党的初衷。然而成为一名共产党员后，有些党员自我要求开始松懈，忘记了一名共产党员应该履行的义务。不合格党员不但在党不言党，往往还不爱党、不为党、不护党、组织纪律散漫；更有甚者在公开场合发表一些反党和污蔑党的不当言论。不合格党员的负面作用是巨大的，首先损害了党在人民群众中的良好印象，破坏了党群关系，削弱了党的执政能力；其次，“近朱者赤、近墨者黑”，这些党员的消极作用还使一些立场不坚定的党员和投机分子有样学样，更加削弱党组织的战斗力和战斗力。这些不合格党员就像溃烂的皮肤一样，如果不及时进行治疗，终将会伤及筋骨。所以按照一定程序妥善处置一些不合格党员，敢于将经过说服教育仍不知悔改的党员坚决清理出党员队伍，对于周围党员来说也是一次较大的触动，让周围的党员更加珍惜自己党员的身份，更加增强自律意识

和组织纪律观念，这才能让党员更好的发挥先锋模范作用，才能“不忘初心，继续前进”，党员队伍活力被激发出来，基层党组织的战斗力也就增强了。

6. 注重人文关怀，增强组织的“温度”。机关党建工作说到底是做人的工作，如果机关党支部在党建工作中，不注重人文关怀，对机关党员干部的思想问题和实际问题闻而不听、视而不见，放任自流，就会出现“既让马儿不吃草，又让马儿跑得快”的情况，不仅会削弱机关党组织的亲和力、凝聚力和向心力，而且还会因为矛盾得不到及时化解而导致问题成堆，从而影响机关的文明与和谐。所以机关党支部作为最基层的党组织，要认真落实谈心谈话制度，并设立谈心室，多听听他们需求，多了解他们的思想动态，及时化解支部党员的困扰。另外要加强对经济困难、生活困难党员的关怀和帮助，让他们感受到组织的温暖让党组织真正成为帮助、支持、服务党员的平台。

一个组织只有严肃的组织纪律，成员才会对它产生敬畏，组织才会有威慑力；一个组织只有真正的关心帮助他的每个人成员，把每个成员像家人一样看待，让他感受到组织的温暖，组织才能真正具有感召力和向心力，组织成员才会真正的为它抛头颅、洒热血。我党从弱小到强大，从革命党变成执政党，就是对这一关系的最好诠释。

7. 充分发挥“互联网+”优势，创新机关党建新模式。运用现代信息技术手段可以有效解决流动党员和空挂党员交纳党费、办理组织关系转接、开展组织生活等诸多问题。

党的十八大提出，要“加强和改进网络内容建设，唱响网上主旋律”，这是信息化发展对党建工作提出的新要求。2016年，中组部在全国选定北京、厦门、深圳三个城市作为探索开展改进党员组织关系管理工作试点城市。火炬高新区主动以互联网思维创新基层党建工作，充分发挥高新技术优势，在厦门市委组织部授权下，在2015年以前使用的广东版（单机版）党务管理信息系统的基础上，委托厦门信息集团开发了“厦门党建e家”这一党员教育管理服务平台。“厦门党建e家”由一个门户网站和党员服务平台、党组织管理平台以及手机微平台三个子平台组成。其中，党组织管理平台涵盖了13项功能，党员服务平台涵盖了7项功能，80%的基层党建业务工作可以在平台上实现，形成了线上线下、党员和党组织紧密联动的党建工作信息化体系架构。党组织和党员可以通过这一平台落实“三会一课”、发展党员、组织生活、民主评议党员等基本制度，方便了党组织与党员的密切联系。

目前“厦门党建e家”已经在整个厦门推开，厦门市所有的党员和党组织都已经纳入“厦门党建e家”平台管理。作为省委组织部“党员e家”的子平台，“厦门党建e家”除了学习教育、统计分析等功能与“党员e家”实现无缝对接之外，还充分结合厦门市基层党建的工作需求，创新了组织关系接转、网上组织生活、提醒和预警等具有厦门特色的独有功能，体现了“以人民为中心”的发展理念，为更好的发挥党员的先锋模范作用和党组织的战斗堡垒作用进行了一次有益的尝试。

关于有效破解机关党建与业务工作“两张皮”问题研究

厦门市中级人民法院民五庭 朱燕萍

十八大以来，党中央高度重视党建工作，强调全面从严治党，提出要“坚持从巩固党的执政地位的大局看问题，把抓好党建作为最大政绩”；党的十九大报告指出，要坚持党对一切工作的领导，要坚决维护党“把方向、管大局、保落实”的核心领导地位，因此，党的建设就应当作为首要工作来认真对待、确保落实。其中，机关党建工作作为加强党的执政能力建设的重要组成部分，在整个党的建设中占有重要地位。然而，在现实中，机关单位的党建工作仍然存在一些问题，最突出的就是机关党建工作与业务工作难以实现真正的相辅相成，存在相脱离的“两张皮”现象。这一现象对新时期、新形势下各项工作的开展毫无益处，应当采取有效措施加以制止，从而真正实现党建工作与业务工作两不误、两促进、两提高。

一、机关党建与业务工作存在“两张皮”现象的表现

当前，机关党建工作与业务工作相脱节的“两张皮”现象具体体现在以下几个方面：

1. 在思想认识上，重业务轻党建。部分党员干部未充分认识到党建工作的重要性，在主观上仅仅把党建工作作为政治任务，认为做多做少、抓与不抓是表现自己政治觉悟的姿态，不会影响大局，致使在实际工作中，党建工作流于形式，存在重业务轻党务的现象，影响了机关党建工作的质量和水

平。目前，法院上下普遍对党建工作重要性认识不够，并且在司法改革“以审判为中心、以法官为重心”的思路理念和价值导向之下，法院工作重心更加聚焦审判业务工作，党员干部的主要精力和时间都投入到法院的审判执行工作中，参与党建工作的积极性不高，精力不够，不同程度地存在“重业务，轻党建”的思想倾向，从而导致法院党建工作弱化。

2. 在队伍建设上，党建与业务不均衡。在机关单位中，党务干部多数为兼职，且往往为业务骨干，这意味着其在承担繁重的业务工作的同时，还需要从事党建工作，从而导致其缺乏足够的时间和精力从事党建工作，对党建工作了解不足，无法进行灵活运用，推动党建工作开展。而专职的党务干部虽然有充足的时间开展党建活动且对党建工作具有较充分的认识，但是由于工作的原因，其对业务工作缺乏一定的了解，难以找到党建工作与业务工作之间的连接点，将党建工作与业务工作相结合，从而促进党建工作适应业务工作的发展，实现党建工作与业务工作同频共振。

3. 在职能作用发挥上，党建工作与业务工作未能同谋划、共部署。一些机关党组织在确定机关党建工作目标时往往从部门自身要求出发，就党建抓党建，缺少积极融入的意识和统筹思维，不注重与业务工作相结合，不能把围绕中心、服务大局作为机关党建工作的目标，造成党建工作与业务中心工作不能有效结合，党建工作的综合效用不显著。当前，法院党建工作与审判业务工作虽有结合，但融合深度不够，在二者结合点的把握上还不够准确，创新不足，使得党建工作

特色不明显、亮点不突出，存在一定程度的“两张皮”现象。

二、党建工作与业务工作存在“两张皮”现象的原因

造成党建工作与业务工作相脱节的原因是多方面的，既有客观方面的原因，又有主观方面的原因。

（一）客观上的原因。1. **党建工作和业务工作内容不同。**党建工作主要是做人的工作，业务工作主要是做事或物的工作，对象的差异容易导致“两张皮”现象。2. **党建工作与业务工作特点不一样。**业务工作周期较短，容易见效且成果容易量化；党建工作的工作周期长，短时间内一般难以见到明显成效。这使得不少领导干部把更多的精力放在业务工作上，而对党建工作不上心、不热心。3. **是党建工作与业务工作考评标准不同。**业务工作的考评体系相对简单，容易形成统一标准；党建工作考评体系相对复杂，不容易形成统一标准。4. **党建工作者兼职现象比较普遍。**现在大多数单位里的党建干部多数都“身兼数职”，这样虽然能够更快促进干部的全面发展，但是人的时间和精力都是有限的，难以做到二者同时兼顾，就导致了“一重一轻”，抓业务多、抓党务少的结果。此外，兼职的党建干部往往对专业化党建知识了解不足，难以灵活运用以促进党建工作与业务工作的有机结合，从而造成党建工作与业务工作相脱离，甚至“两张皮”的情况发生。

（二）主观上的原因。目前，一些机关单位对党建工作存在思想认识上的误区，导致在机关工作中“重业务、轻党建”的现象，造成党建工作与业务工作相脱节的“两张皮”

倾向。这些误区具体表现为：一些单位认为业务工作是硬指标，完成效果好坏是“看得到、摸得着”的，而党建工作是软任务，抓与不抓、抓的成效如何不影响大局，从而将党建工作置于“说起来重要、做起来次要、忙起来不要”的尴尬地位；一些单位认为党建是“虚”的、业务是“实”的，从而使党建工作成了脱离业务工作、失去针对性和目的性的

“花架子”；还有一些单位认为党建工作就是学习文件内容、传达会议精神、抄写学习笔记、做好会议记录而已，使得党建工作流于形式，偏离了围绕中心、服务大局的核心，最终导致党建工作脱离机关职能工作实际。上述思想认识上存在的偏差使得当前部分机关单位的党建工作缺乏通盘考察中心工作以及本单位本部门行政业务工作的需要，统筹兼顾党建工作与业务工作的意识，不能把业务工作的难点、重点问题作为机关党建工作的目标，致使党建工作与业务工作相脱离，存在“两张皮”现象。

三、破解机关党建工作与业务工作“两张皮”问题的对策

（一）思想上正本清源，强化党建工作责任意识. 1. 纠正思想认识上的偏差. 思想是行动的先导。正确的思想理念是做好党建工作的先导，更是处理好党建工作与业务工作关系的前提。改变党建与业务“两张皮”的怪现象，应当充分认识党建工作与业务工作相结合的重要性，在思想上树立党建与业务一盘棋的理念。一方面高度重视党建工作，认识到党建工作在党的建设中具有重要意义，其对于形成优良的党

风政风和社会风气以及巩固党的执政地位都具有重要意义。另一方面要摆正党建工作和业务工作二者的关系。正如习近平总书记所说，“政治功能是魂，服务功能是根，二者要统一于党建实践当中去。”党建工作，尤其是思想政治工作，说到底人的工作，而人的思想统一了、作风改善了、能力提升了，则会对业务工作产生很强的推动力。反之，党建工作跟不上，尤其是思想政治工作做不到位，干部职工思想涣散、作风疲沓、能力低下，想抓好业务工作都难。因此，应当站在为推进业务工作提供政治引领、思想动力、作风保证的高度，去认识、重视和加强机关党组织建设，将党建工作与业务工作紧密联系起来，以服务中心为核心，积极主动为业务工作开展创造有利条件和健康环境，从而真正实现党建工作从中心工作发展着眼，中心工作要从机关党建入手，促进党建工作与业务工作良性互动。

2. 强化党建工作责任意识. 要强化责任意识，主要是提高围绕业务抓党建的意识。一是事前明责。建立健全党建工作责任制，明确责任主体和责任内容，把机关党建工作列入重要议事日程，纳入机关整体工作，建立党组主体责任、纪检监督责任、“一把手”第一责任、班子成员“一岗双责”的责任体系。二是事中履责。要形成“不抓党建是失职、不会抓党建是不称职”的共识，坚持党建工作与业务工作“两手都要硬”，统筹协调党建工作和业务工作，将党建工作与业务工作同部署、同推进、同考核，推动全体党员干部增强党建履责意识，在进行业务工作的同时履行党建责任。三是

事后问责。建立健全党建工作责任追究制，通过高悬问责利剑强化责任担当，推动和促进党员干部将党建责任放在心上，从而使“一岗双责”得到很好的落实。

（二）加强机关队伍建设。工作的开展需要人这一实施载体，正如习近平总书记所指出，“机关党建工作说到底是要做人的工作”，要“紧紧围绕‘人’来下功夫、做文章、出成果”。因此，要处理好党建工作与业务工作的关系党务干部是关键。加强党务工作者能力建设，是有效开展党建工作的前提和保证，具体到实践则是要提高党务干部的专职化和专业化水平。推动党务干部专职化，关键是要改变党务干部配备不足和身兼数职的现状。一方面，应当优化选任机制，按照“一专多能”的原则，选拔既懂党务知识又懂业务技能，并且综合能力强、素质高的人才加入到机关党务干部队伍中来，优化机关党组织的人员结构，形成有实力的党务干部队伍。另一方面，降低兼职党务干部在全体党务干部中的比例，确保党务干部有充足的时间和精力从事党建工作，推动党建工作与业务工作相结合。推动党务干部专业化，首先要不断加强专业化党务工作者的培训，并在工作开展中增强其对重点业务工作的熟悉程度。其次把业务水平高，工作成绩突出的干部用到党建工作中来，进一步增强党建与业务工作能力的融合。最后科学合理安排学习和培训，通过培训，不断提高机关党务工作者的政治素养、思想境界、理论水平、业务技能。努力实现党务工作者由单一型、略懂型向复合型、专家型转变。具体到法院机关中，则可以树立“把业务骨干培

养成党员，把党员培养成业务骨干”的理念，统筹适用学习考勤、学习考试、学习成果运用机制，整体规划政治学习和审判业务学习方案，倡导支部学习工作会议与团队业务学习、法官联席会议联合召开，提高法院工作人员对党建工作和审判业务工作的能力。

（三）找准结合点，促进机关党建工作和业务工作相融合。促进机关党建工作和业务工作相融合，关键是坚持把党建工作和中心工作同谋划、同部署、同考核，从而引导和实现机关党建工作和业务工作共同发展。具体而言应当找准党建工作为业务工作服务的结合点，即根据业务工作的目标，确定党建工作内容；围绕业务工作任务，落实党建保障措施；针对业务工作难点，明确党建工作重点；把业务工作的薄弱环节作为党建工作的重要抓手，把业务工作薄弱环节中反映出的思想、作风和能力问题，作为党建工作的切入点和着力点，推动党建工作与业务工作有机结合。通过促进党建工作适应业务工作的发展要求，实现业务工作与党建工作同步规划、同步实施、同步检查，形成党建工作和业务工作协调共进格局，切实解决党建工作与业务工作“两张皮”问题。推动机关党建工作与业务工作相结合具体落实到法院中即促进审判业务工作与党建工作的融合。具体有以下几方面：一、党组织设置与司法改革同步结合。在落实全面从严治党和全面依法治国战略布局要求，深入推进司法改革的背景下，为实现机关党建走在前列，“让审理者裁判、由裁判者负责”的两个目标，适应强化院庭长审判管理监督、建立新型审判

团队的新要求，将法院内设机构机构改革与党组织设置同步调整，将原有的法院内部机构向审判执行团队方向转化，探索在审判执行团队中开展“微党建”活动，即按照审判执行团队“1+N”规模设置的要求，在团队内设立新型的党小组或党支部，通过开展特色微机制活动，强化党建工作的覆盖面与渗透力，以形成审执团队中党建责任机制建设，确保党的领导与公正司法、为民司法，不断提高司法公信力的新亮点，使业务工作与思想政治工作成效双提升。二、党建规范与业务规范同步建设。将党建工作作为司法规范化建设的重要内容，一方面按照党内法规制度有关要求，结合实际重新修订党组工作规则、“三会一课”、组织生活会、民主评议党员、谈心谈话等组织生活实施细则，明确具体内容、方法步骤和操作规程，切实解决组织生活不经常、随意化问题。另一方面重新修订党风廉政、审判执行、综合后勤等工作领域的制度规定，切实从严从实管好队伍，促使司法规范化水平整体进步。三、服务群众与司法能力同步提升。要以党建为引领，切实利用好普法宣传点与党建示范点的双结对、共促进，通过开展阳光司法、巡回审判等活动，邀请社会各界走进法院旁听庭审，以员额法官带头下乡办案，以案释法、开展普法教育，彻底破除了党建与审判执行工作两张皮的现象。

四、总结

破解机关党建与业务工作“两张皮”问题，只有机关党建的“第一责任人”高度重视，党务工作者提升能力、创新方法，广大党员干部的破除思想上的误区，将党建工作与业

务工作相结合，实现以党建促业务，以业务强党建，才能有力推动机关党建与业务工作由“两张皮”到“一盘棋”的转变。具体到法院机关，应当围绕“如何在推进法治文明建设中充分发挥法院部门机关党建作用”进行专题研究，深入研究法院机关党建推进法治文明建设的有效途径、方法和举措，探索党建工作与审判业务工作的结合点，推动党建工作与审判业务工作相融合，提高机关党建科学化水平。

力戒“两张皮” 聚力推进检察工作新发展

厦门市集美区人民检察院 杨玉兰

我市两级检察机关党建工作经过多年的努力，总体来讲，落实规范有序、方法灵活多样，成效明显提升。党建工作始终能够紧跟时代的主旋律，强力突出政治功能，为有效推进检察工作的新发展提供了坚强保障和方向指引，但也应该看到，由于思想认识上的偏颇，机关党建工作与业务工作往往被割裂开来，认为党建工作务虚，学与不学、学多学少不影响工作政绩。检察机关的主业就是办案，只要案件办好了，让人民群众满意，检察机关的形象就树立起来了。这种错误认识将直接导致“重业务”、“轻党建”的现象发生，尤其在目前司法体制改革背景下，实行员额检察官办案制，突出了检察官办案主体，检察官业务工作压力越来越大，可能导致党建工作力度弱化。尤其基层检察院办案强度高，“两张皮”问题在基层检察机关更为突出，应该引起足够重视。本文笔者结合自身工作实际与思考，从以下三个方面谈谈党建工作与业务工作不应存在“两张皮”现象，二者之间应是相辅相成、相得益彰的关系。

一、“两张皮”在检察机关的表象

（一）认识层次较低，常走过场。当前，改革进入了攻坚阶段和发展的关键时期，新问题、新矛盾不断涌现出来，如何增强应变能力，做到防微杜渐，检察机关加强党建工作显得尤为重要，但一些党员干部对目前的形势认识不到位，

认为检察机关的主业就是办案，党建工作可有可无，重业务轻党建的现象时有发生。学习不够系统深入，停留在表面，对新时代党的新政策、新方针学习了解不够，更谈不上及时跟进、深入领会，不能以党建工作指导业务工作，不能把党建工作作为弘扬优良传统、传递正能量的变速器，就会影响检察队伍树立坚定的政治方向，更好地发挥检察职能服务大局的意识。

（二）方法生硬，被动“灌输”。近年来，我市两级检察机关党建工作成绩斐然，涌现出一大批优秀党务工作者及大批的优秀作品，这些成绩的背后是检察机关对党建工作的重视和党员干部自身努力的结果，同时也应该看到党建工作存在的诸多不足，“被动式”学习、“灌输式”学习普遍存在，上级有要求、有检查，就应付抓一抓，补一阵，检查过了就放下不管；即使是管的时候也是“老样子”，听听课，灌灌耳音，抄抄笔记，粘贴心得体会。组织集中授课学习，以清点到课人数为完成任务了事，“灌”进多少不得而知，不能真正从思想认识上树立注重党建工作就是为了更好地为检察工作服务的理念，无法对标新时代新时期新思想工作的有效开展。

（三）学用脱节，实效性低。新时代要求加强党的党建工作的要求越来越高，从上到下、三令五申要求加强学习教育的名目繁多，硬性指标也很高，由此带来的机关党建学习任务占据了党员干部工作生活相当部分时间，如繁多的集中授课、学习强国、党员“E”家、专题学习、网络学习等，

大家在积极完成学习课时的同时，有没有真正入心入脑、自觉接受就不得而知。应该在学懂弄通、掌握其精神实质的前提下，用于指导我们所从事的检察工作，真正践行“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”。中国特色社会主义进入新时代，无论从伟大事业、奋斗目标、人民期待、历史使命、世界意义都将会为人类作出更大贡献的时代，检察工作如何在这个新时代为实现中国梦保驾护航，引领党员干部树立正确的世界观、人生观、价值观，淡泊名利、“守望正义”，就目前“学”、“用”还不能完美结合，相互促进。

二、检察机关存在“两张皮”的危害

（一）厚此薄彼的危害。一直以来，机关工作都是以主业做得好不好评价工作完成的好坏，“办案能手”、“优秀公诉人”、“侦查尖兵”等殊荣在党员干部中形象高大、学习的榜样。党建工作做得好不好，直接关系到党的路线、方针、政策在机关的有效落实，关系到检察工作方向和质量效益，其重要性却没得到众所周知的公认。党建学习标兵无人过问，觉得是闲人工作，不值得花功夫争取，势必造成业务工作与党建工作“两张皮”现象发生。尤其是司法改革后，实行入额检察官到一线办案，综合部门优秀人才流入办案一线较多，员额检察官办案制，又在突出了检察官办案主体的同时，无形中削弱党建工作的力度，检察主业与党建工作出现脱节现象。这种厚此薄彼现象的存在，极大阻碍了检察业务工作开拓发展的方向，党建工作就是指导业务工作朝着正

确的政治方向发展的舵手，没有这个舵手我们的业务工作就会迷失方向，长此以往将会导致党员干警出现重大偏差，可能导致犯错误犯法的后果发生，必须引起重视。

（二）顾此失彼的危害。司法体制改革加监察制度改革中，基层检察机关编制骤减，人少事多的问题更显突出，以笔者所在的最基层检察官为例，一名入额检察官一年的办案数是平均 200 件案件（通常主办 100 件案件，把关审批 100 件案件），一年 365 天，为了能够在期限内按时办结案件，经常是加班加点，难以在有限时间再完成党建工作的任务。基层检察机关思想政治工作仅能以集中学习、会议传达、最多加上线上学习方式，很难做到自主学习，会后的学习落实很难用硬性指标来考核，直接导致党建工作效果大打折扣，

“两张皮”现象不可避免。目前的问题是大量的案件在基层院，每一个案件的公平正义需要检察官精湛的业务能力加检察官职业操守的结合，没有正确的政治思想指导，如何做到“努力让人民群众在每一个司法案件在感受到公平正义”，就是一句空话。“你办的其实不是案子，而是别人的人生”，如此沉重、神圣的话题，检察官如果没有全心全意为人民服务的思想理念做指导，理想、道德、情操缺乏，就会办错案，错判别人的人生，家庭悲剧上演，还会引发上访、申诉情况的发生，给社会带来风险及不可估量的不稳定因素，影响检察工作的政治效果和社会效果，也会影响党的执政理念及执政方针政策的贯彻落实，必须引起重视。

（三）生搬硬套的危害。党建工作是引领检察工作方向

高屋建瓴的工作，实质是“双刃剑”，一剑直指党建工作必须抓紧抓实，务必通过学习把握正确的政治方向；另一剑直指以学促进业务工作服务大局，实现健康长足发展。党建工作与业务工作举案齐眉、协同发展，必须重视学习的时效性和实效性，才能实现党建与业务成果的相互转化，变精神食粮为物质保障，加强党建工作可以帮助我们擦亮眼睛，防微杜渐，与时俱进；也可以提振我们热爱祖国、热爱人民的荣誉感、责任感，凝神聚气，更进一步做好检察业务工作，二者之间是相互依托、相得益彰的关系。党建工作说到底是做人的工作，人的工作做好了，可以将复杂的问题简单化。如果学习方法不科学、不柔性、没有对标业务工作提振学习兴趣，就不可能起到党建工作服务业务工作发展，业务工作促进党建工作开展的良性循环作用，势必会造成“两张皮”现象的蔓延，必须引起重视。

三、检察机关力戒“两张皮”主要对策

（一）提高认识，变“要我学”为“我要学”

检察机关在力戒“两张皮”的问题上，必须提高认识、端正态度，态度决定成效，变“要我学”为“我要学”，这是一个“客观被动”变“主观能动”的过程，也是一个认识统一的过程。为此，必须在以下三个方面着力：一是要紧跟形势主动学习。当今世正处于大变动的历史时期，世界正朝着多极化方向发展，瞬息万变的国内外形势迫使我们必须加强学习，才能厘清头脑、分辨是非，有效应对纷繁复杂的国内外局势，所以必须进行学以致用的训练；二是要正视差距

努力固强补弱。差距不找不明，问题不攻不破。正视差距就是要对照新时代中国特色社会主义思想和上级组织的决策部署，对照党章党规和《党的机关基层建设条例》要求，要对照人民群众对检察工作和我们检察官的新期待，对标先进典型、身边的榜样，找出在党建理论学习上是否存在“空对空”，是否存在形式主义。三是要联系实际抓好管理教育。要确立管理和教育党员的目标，目标就是导向，标准决定质量，要牢固确立党的建设在队伍建设中的核心地位，解决重业务轻党建、重形式轻效果等问题，要探究教育、管理、监督党员干部的方法和路子，调动广大党员干部参与党组织生活的热情和积极性，增强党组织活动的感染力、吸引力和参与率。从根本上解决教育和监管党员失之于宽、失之于软的现象，防止出现个别党员八小时之外“失格”、少数党员不能如实申报个人情况、个别党员不太情愿按时缴纳或补缴党费、组织纪律观念淡薄等问题。

（二）创新方式，变“机械学”为“灵活学”

党组织的理念陈旧、活动呆板、形式简单等是造成“两张皮”的重要原因之一，变“机械学”为“灵活学”，一定要在创新上下功夫，一是要注重理念创新，突破传统的定向思维，变传统“填鸭式”教育向现代“多元化”教育转变，变单向宣讲为互动交流，变大水“漫灌”为精准“滴灌”，提升党建工作的针对性和实效性。二是要注重手段创新，注重运用“学习强国”“厦门党建e家”、微信、微博、QQ群等“互联网+”新媒体平台，打造数字化、指尖化学习平台，

设计直播式、互动式的教育载体，推进党建工作的传统手段和现代信息技术的深度融合。三是要注重形式创新，必须改变传统的说教式、灌输式、讲授式、封闭式的单一机械方式，代之以互动式、开放式等，让党建工作与业务工作在情感碰撞和情景交融中帮助党员纯洁思想、增强党性、提升综合素质，使检察机关党支部的组织建设水平和业务工作本领同步提升、同步增强。

（三）注重实效，变“相互脱节”为“相得益彰”

要克服“党建工作”与“业务工作”的抵触、排斥、隔离等问题，力戒“两张皮”，实现党建工作与业务工作质效的统一、融合，就必须坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装广大党员干部的头脑，切实筑牢检察机关党员干部队伍对党忠诚的政治灵魂，激励广大党员干部在新时代新征程中凝心聚力、奋勇前进。一是要注重工作内容的相融性，党建工作与业务工作的关系不是相互隔离、不是相互抵触、不是相互排除的关系，而是相互融合、相互促进、相得益彰的关系；二是要注重工作成效的互推性，党建工作可以推进业务工作，同时业务工作能使党建工作有所依托；三是要注重工作过程的渗透性，业务工作的推进成效离不开党建工作的凝神聚力，如果脱离了业务工作谈党建工作，就等于没有看见本质；只谈业务工作而不抓党建工作，很可能就会迷失方向；四是要注重工作目标的一致性，做好党建工作和业务工作在目标上都是为了推进检察工作的全面发展，都是为了服务和保障厦门“五大示范市”的建设，都是为了实现

中华民族伟大复兴的中国梦。

破解法院党建与业务工作“两张皮”难题 的思考与探索

厦门市中级人民法院民六庭 陈荣炜

习近平总书记在全国组织工作会议上强调：“提高党的建设质量，是党的十九大总结实践经验、顺应新时代党的建设总要求提出的重大课题。”人民法院是国家的司法机关，人民法院的党建工作是加强党内监督，坚持全面从严治党，深化审判队伍建设，促进司法公正、司法为民的重要保障，为实现“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”这一初心使命提供坚强有力的思想政治保障和组织保证。加强法院党建工作，是实现党对司法战线工作有利领导的组织保证。在新形势下，法院如何在破解法院党建工作与业务工作分离，如何发挥法院的党组织作用，加强党组织建设工作对审判业务工作的紧密结合，这些问题都值得深思。。

一、法院党建与业务工作中的“两张皮”问题

机关党建与业务“两张皮”是形式主义在基层党组织建设中的突出顽疾。所谓“两张皮”，是指机关部门的党建工作和中心业务工作结合不紧密、融合不顺畅，各弹各的曲，各唱各的调。

（一）当前法院党建工作存在的问题

1. 工作头绪多，人案矛盾突出

近年来，随着我国经济社会的快速发展，法院受理案件的数量也呈现出激增的趋势。有数据显示，仅2018年全国

各级法院受理案件的数量两千八百万件，审结、执结两千五百多万件，与上年同期相比分别上升了八点八个百分点、十点六个百分点。厦门地区，仅五年来年均受理案件数量达六点六万件。厦门市中级人民法院下辖六个基层人民法院和十六个人民法庭，负责本辖区内的一审、二审、申请再审、涉台审判等案件，今年又新成立了厦门金融司法协同中心以及知识产权法庭，承办业务呈现出较强的专业性和综合性的特点。厦门市中级人民法院 2018 年受理案件一万五千八百余件，而干警仅有 242 人，其中法官 135 人，人案矛盾明显。这种矛盾也进一步导致了，党建工作“说起来重要”“忙起来不要”，党建工作与业务工作相比吸引力不足。

2. 活动流于形式，内容缺乏创新

当前党支部活动存在这重形式、轻实效的倾向。以往的党支部的许多活动也旨在提高党员素质和业务水平，但大部分都存在流于形式、表面的问题，很少得到切实的落实。活动更多的体现为上级布置任务，组织活动，赶交材料。如此既然我们的活动既缺乏实际效用，也让许多党员参与的积极热情不足。同时，目前的支部活动形式比较传统、内容单一，缺乏创新，缺少多样的启发人、鼓舞人的激励机制研讨。

3. 党员意识淡薄，党支部凝聚力不强

作为一名合格的共产党员，无论何时何地都应当清楚认识到自己的身份定位，始终按照党员的标准来要求自己，并让自己发挥先锋模范作用。然而，在新形式下，有少数党员自身的党员意识淡薄，迷失党员的初心和使命；有的党员政

治荣誉感不足，不能在工作生活中做到以身作则、严于律己；有的党员在遇到重大疑难案件时主动性不足、积极性不高，没有承担其党员的先锋模范作用，干事创业的热情不足。党支部是最基层的党组织，是连接党员和上级党组织的重要纽带。由于法院的案件量较大，法院的党组织生活较为简单，缺少对党员干部日常的思想教育和政治教育。同时，也存在这思想工作方法简单、单一，效果不佳的问题，从而导致了部分党员组织意识淡化，支部凝聚力不强的问题。

4. 重业务轻党建，党建队伍不够雄厚

法院审判工作极具专业性，历年来法院的进行干警法官助理方向居多，且在党务工作上没有设置专门的编制，各级党组织的职位包括总支书记、支部书记、委员，都是由各个业务庭的负责人担任，实际上就是审判工作和党务工作一肩挑。在诉讼案件激增的情况下，便出现重审判业务而轻党建工作的情形。此外承担党务工作的人员也都是由各业务庭室的法官助理兼任，超大的工作量也影响年轻干警的进一步提升。而且，兼职的党务人员也由于缺乏系统的培训和学习，工作思路不够清晰，视野不够宽阔。以上情况，也影响了新形势下法院党建工作的开展。

二、问题产生的原因

习近平总书记强调：“坚持从巩固党的执政地位的大局看问题，把抓好党建作为最大的政绩。”坚持党的领导是做好各项工作的根本保证。当前机关党建与审判业务“两张皮”的问题，既不利于做好党的领导工作，最终也不利于做好审

判工作。

（一）对党建工作重要性认识不够

当前，机关党建与业务之所以“两张皮”，关键还是对机关党建工作重要作用认识不够深刻、对机关党建工作的意义认识不够清晰。现实中，有少数党组织的主要负责人将党建工作局限为具体的党务工作，甚认为开会、学习、做笔记就是全部的党建工作；一些单位的领导在工作中对党建工作“说起来重要、做起来次要、忙起来不要”，认为抓党建是务虚、抓具体业务是务实。究其根本在于，重业务而轻党建的思想根深蒂固，没有把党建工作摆在应有的重要位置。

（二）基层党组织管理建设不到位

一方面，基层教育管理制度不够完善，有的党组织在开展组织生活不够严肃、高标准要求，在发展党员时不够严格标准进行要求，在组织开展批评与自我批评的时候流于形式、不能够做到下真功夫。另一方面，基层党组织的工作责任制度不够完善，工作责任没有做到层层推进、层层压实，以致缺乏工作担当，不能落实好上级党组织的指示和安排。此外，有的基层党组织为追求所谓的“创新”，不切实际、不求实效，这种情形客观上助长党建形式化的趋势。因此，却有必要加强基层党组织的建设，让党建工作与中心业务工作更好的融合。

（三）党建队伍综合素质有待进一步提升

习近平总书记在十九大报告中指出“中国特色社会主义进入了新时代，这是我国发展新的历史方位”。立足新时代，

面对新挑战，接受新任务、新使命，对一个合格党员也提出更高的要求。要更加坚定理想信念，要更加彻底为民服务，要更加注重道德品行，要更加敬畏党纪国法，要更加自觉勇于担当。党员干部要不断提高适应新时代新要求的新本领、新能力。深入分析，党员干部的素质既关系到基层党建工作的顺利、有效推行，也关系到作为能否承担起先锋模范作用，不仅仅在审判业务中，也包括做好党建工作与中心业务的结合。因此，为了更好的完成新时代的挑战和任务，党建队伍的综合素质亟需进一步提升。

三、破解法院党建与业务工作“两张皮”难题的措施

（一）明确党建工作的职责定位

习近平总书记指出：机关党建的核心任务是服务中心、建设队伍，促进本部门本单位各项任务的完成。要想把握好机关党建工作的定位，关键在于，把机关党建工作与中心业务工作紧密结合起来，发挥好各部门的职能工作。

（二）树立党建工作重要性认识

只有从思想意识上认识到党建工作的重要性，才能站在思想高度上为业务推进提供政治引领、作风保证。首先应当要着手的是端正学习态度。解决好党员干部对党的政策理论学习不重视，学习的自觉性、积极性不高的问题，解决好党的理论学习不系统，解决好学与用脱节的问题，大力弘扬党的优良学风，理论联系实际，真正做到学以致用。为此，我们应当认真落细、落实组织生活，结合法院及审判的实际工作开展“三会一课”，强化理论武装，突出思想交流。坚持

组织生活会制度，执行好双重组织生活制度，切实开展组织民主生活会，认真查问题、摆事实，并逐一整改落实，引导法院党员干部进行高质量、高品质的党性体验。同时，也要在日常工作中运用好党委、党支部的组织优势，及时开展谈话，用党的科学理论教育人、引导人，用真理的力量感染人。开展常态化的交心谈话，动真格、硬碰硬地进行批评与自我批评。在具体的党建工作中，一是在意识形态工作中，可以通过正反面的典型案例进行教育；通过对典型事迹开展专场报告会的形式，让党员干部牢固树立“四个意识”，坚持做到“两个维护”。也可以通过组织“读红书、学红史、唱红歌、观红片”的活动，强化党员干部的宗旨意识，坚定秉持正确的政治方向。二是在文化建设方面，可以在办公区、审判法庭悬法官行为的挂名言警句，提醒法官牢记初心、忠于职守，牢记使命。

（三）加强基层党组织建设

建立健全工作责任体系，明确“党组负总责、分管领导分工负责、机关党委具体负责、党支部具体落实”工作思路，坚持一级抓一级，一级带一级。机关党委定期向党组报告工作，领导干部严格执行双重组织生活制度，带头讲党课、开展谈心谈话、撰写心得感悟。年初制定党建工作要点，规范党组织行为，把“三会一课”、组织生活会、民主评议党员、支部书记例会等各项制度融入日常、抓在经常，不断增强党组织的号召力。健全党的监督制度，定期开展正风肃纪专项整治活动，抓早抓小，抓常抓细。建立健全个人重大事项申

报制度、八小时以外生活自律制度、干警廉政档案等制度，认真执行党的纪律。拓宽群众监督渠道，完善群众评议党员，回访案件当事人、律师等制度，扩大群众在法院工作中的知情权、参与权、选择权和监督权，确保党建工作的扎实开展。

（四）加强高素质专业队伍建设

“高度注重政治理论学习，依托网络平台，进行专题学习。要充分利用现有的党建e家、学习强国、干部在线教育等平台进行线上学习，充分利用新平台的优势。针对青年党员干部，特别是90后、80后思想活跃，但党史国情教育和政治规矩、政治纪律教育有待进一步加强的问题，可以开展“专家课堂”进行党务知识授课，主要选取理论功底深、同时讲课深入浅出、通俗易懂，了解年轻党员干部的兴趣点和关注点，与时俱进的授课专家。鼓励和支持干警参加各类学历教育和岗位培训，深入开展技能竞赛比武活动，提高队伍的整体专业水平。坚持把创先争优活动与业务工作、绩效考核相结合，建立干警和部门目标考核管理体系，完善考核奖惩制度，确保工作有指标、考核有量化，以此调动全院干警的工作积极性，提高审判质效。根据各庭室的具体业务，设置细分的党小组，在党小组内分享、交流办案经验、研讨疑难案件、研究突发事件应对技巧等，以确保年轻干警能够尽快提升个人能力，主动承担起更大的责任。

（五）促进党建与业务工作深度融合

通过请进来、走出去，以联合党建的形式促进沟通协作，开展形式多样的党日活动，如到同级、上下级法院参观

交流，学习突发事件处置，邀请先进代表讲党课，重温十九大精神。组织参观廉政教育基地、业务对口单位，及时开展廉政、业务培训，切实增强解决群众问题的能力。与相关部门、高校、机构开展多层次的专题研讨，切实解决审判工作中存在的难点、堵点，全面提升工作成效。可以结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，如厦门金融司法协同中心与国有政策性保险公司——中国出口信用保险公司共同开展主题教育专题研讨。围绕推进“一带一路”战略、稳妥应对中美贸易摩擦背景下信用保险中保险条款的理解、风险防范机制、实践热点难点问题进行了深入交流。针对审判实务中存在的难点、模糊点，共同提出加强企业风险管控、平衡贸易双方保险利益、合理防范金融风险和法律风险等完善措施。

浅析机关党建与业务工作 “两张皮”现象

——以检察机关党建工作为视角

厦门市人民检察院 邹庆华

摘 要

近年来，以全面从严治党为主线，以党的政治建设为统领，全国各地检察机关的党建工作不断创新发展。但个别检察机关依然存在一定程度的“两张皮”现象，本文主要结合检察机关工作实际，浅谈如何处理机关党建与业务工作的关系及力避“两张皮”现象，并提出了相应的对策，希望对机关党建工作有所助益。

关键词 党建工作 两张皮 检察机关 问题 对策

引 言

党建工作与业务工作“两张皮”现象是指两者用力不均、结合不实、交融不深，不能很好地发挥党建工作引领业务工作的作用。这种“两张皮”现象既不利于机关党建的进一步发展也不利于业务工作的突破提升。如何深入整合检察机关的党建与业务工作，发挥党组织的政治核心和战斗堡垒作用，从而进一步推进检察工作的开展是我们当前必须深入思考和探索的重要课题。

一、党建工作与业务工作两张皮的内涵和表现

（一）党建工作与业务工作两张皮的内涵

“两张皮”中的“第一张皮”指的是机关党组织为了抓

党建而抓党建，为了开展思想政治工作而开展思想政治工作，虽然形式丰富多彩，实质上却收效甚微，造成党建工作“纸上谈兵”；“两张皮”中的“第二张皮”，指的则是另一个极端——只抓业务工作，而忽视了思想政治工作，将党建工作当成业务工作的负担而不愿在党建工作上多想办法，多下功夫，导致党建工作弱化和淡化。

（二）党建工作与业务工作两张皮的表现

在工作部署方面“各定各的调”。个别机关党政“一把手”把业务工作定为“实调”把党建工作定为“虚调”，虽然也把党建工作提上重要议事日程，但往往只是当作例行公事，不结合检察机关工作实际进行因地制宜的细化调整，导致主题党日过于“高大上”而不接地气、年度党建工作计划笼统宽泛而不够具体、开展理论学习照本宣科而不因材施教等后果，长此以往党建工作越做越“虚”，与业务工作渐行渐远，愈发难以统一部署、统一规划。

在发挥作用方面“各弹各的曲”。当前许多检察机关的党务工作者是法律科班出身，兼职从事党建工作，在日益精细化、规范化和科学化的党务工作面前，由于未经过系统党务培训，不甚了解党务工作，全凭经验开展，靠文件落实，简单粗暴地用行政方法解决党建问题，不注重用党的科学理论做思想工作，不善于用促膝长谈的方法团结群众、不敢于用批评与自我批评的锐利武器教育同志，导致党建工作脱离单位实际。

在具体执行方面“各扫各的地”。在具体执行党建工作

过程中，部分党员干部没有认识到自己的党员身份，认为党建工作与自己无关，只要把检务工作完成好即可。把组织开展的各种学习活动当成是负担，消极应对甚至产生抵触心理。客观上加大了党务干部开展党建工作的难度，造成“党务干部跑断腿，业务干部不张嘴”的现象时有发生，难以做到心往一处想，劲往一处使。

二、 导致党建与业务“两张皮”的原因分析

（一）思想认识上有偏差、办法不多

从领导班子来看，由于长期主持开展专门业务工作，形成了较为狭隘的政绩观，错误地认为抓业务才是主业主责，忽视了党建工作的开展，逐渐形成了抓业务工作有章法，抓党建工作无定力的局面。

从机关党委（党总支）层面看，部分机关党委（党总支）主动履职意识不强，被动应付上级安排的工作，对高标准、高质量抓好党建缺乏科学部署和有力措施。制定党建工作要点不能从本单位实际出发、没有立足于业务部门工作、缺乏倾听群团组织的意见建议，工作要点浮于表面、流于形式。

从支部层面看，部分支部委员履职不充分，被动应付，不能认真严格落实“三会一课”和主题党日活动。支部活动按部就班，存在套路化、形式化的现象，载体不够丰富，抓手不够多样，活动形式匮乏，对党员缺乏凝聚力和吸引力。

（二）受到考核机制影响

一是考评指标缺乏科学性。党建工作需要日积月累才能达到“润物细无声”的效果，既不能马上见效，也不适合量

化考评。而当前不少考核往往以开了多少会、学了多少文件、组织了多少次活动来作为评判党建工作好坏的标准，缺乏科学性。

二是考核制度缺乏刚性。一些党建工作考核看似严肃，实则“雷声大、雨点小”没有形成实质性的问责机制，对党建工作开展不及时不全面的党组织只是简单批评、隔靴搔痒，导致考核制度丧失约束力。使得党员领导干部认为党建工作可有可无，存在应付心理，也就忽视了党建工作的部署和落实，给基层党务工作者的工作开展带来难度。

三是考核指标缺乏激励性。长期以来，党内表彰都处于一个较为尴尬的状态，在干部选拔、任用中，往往将“优秀公务员”纳入加分项，而对“优秀共产党员”和优秀党务工作者则考虑得少，使得广大党员干部在党建工作上缺乏动力和鞭策。另一方面，单位或个人在业务方面获得的表彰嘉奖，也无法直接运用到“党建e家”的支部（党员）正向分加分上，党建工作和业务工作的表彰无法进行有效“通兑”，客观上造成了党内表彰含金量的下降，进一步加剧了“两张皮”现象。

（三）党务工作者不专职、不专业

当前大部分检察机关都配有党务干部，但往往兼任业务工作和其他行政事务，在客观上确实没有足够的时间和精力去抓党务工作。另一方面有的党务工作者由于对党建工作研究不够深入，工作视野不够宽阔，不善于发挥主观能动性，进而造成党建工作难以得到创新发展和突破提升，直接影响

了检察机关党建工作的有效开展。

三、党建与业务“两张皮”的解决途径

（一）克服思想偏差，做好“三导”工作

正确的思想理念是做好党建工作的基础，更是处理好党建工作与业务工作平衡发展的前提。要改变党建与业务“两张皮”现象，首先要改变各级党组织的思想观念，做好党建“三导”工作：

一是平时引导。通过党组理论中心组学习、支部集中学习、检察长讲党课等形式，深入推进“两学一做”学习教育常态化制度化。开展“经典红歌赛”“党建演讲比赛”“党建知识竞赛”等创新党日活动，不断增强学习的针对性、灵活性和趣味性，引导党员立足本职岗位成才。

二是专题辅导。通过邀请党校教师来本单位授课讲解，为党员编写专门教辅材料，利用远程教育媒体帮助党员干部开展多媒体学习，加深理解。结合时间节点开展形式多样的教育活动，带领党员队伍前往井冈山、延安、西柏坡等革命圣地开展专题学习活动，以现场教学的形式引导党员干部深刻领悟党史内涵。

三是重点督导。采取季度通报会、年终党建工作报告会等方式，检查督导支部党建、党员学习教育情况，重点督导党员领导干部带头讲党课、开展批评与自我批评等关键环节，重点核查党建部署与业务部门的工作重点是否有脱节、有冲突。同时也要在对党员的平时考核机制上下功夫，要克服党建工作的评价指标过于单一、评估结果缺乏实质性奖惩的问

题，对党建工作“不给力”的党员干部及时进行了岗位调整，对工作存在突出问题、群众意见较大的党支部进行定期帮扶和限期整改。

（二）加强建章立制，强化党建工作“三责”

“只有高悬问责利剑，才能强化责任担当。”结合检察机关职责定位和上级党建要求强化党建工作责任制，完善党建工作考核制度，从而切实增强党组织履职履责积极性。一是**事前明责**。以刚性的制度规定取代空泛的口号标语，将短期的政策细化为具体明确、有操作性的责任清单，通过公开“亮责”，进一步明确党建工作的责任主体和责任内容，形成层层抓落实的党建工作格局。二是**事中履责**。按照“谁主管谁负责”，根据党建工作要点的部署和要求，明确履职履责主体，确保工作责任到人，将党建与业务共同开展，真正落实“一岗双责”；三是**事后问责**。严格对照《中国共产党问责条例》对执行党的政策方针路线不力的党组织和党员领导干部列入问责名单，坚持“严”字当头，“紧”字为要，“实”字着力扎实推进问责工作，从而形成权利义务明确、奖励惩罚分明、科学规范高效、公平公正客观的党建工作考核评价机制，确保党建工作取得实效。

（三）积极探索党建与业务的结合点，搭建党建工作“三平台”

一是立足本职工作，搭建党员服务平台。依托检察机关主责主业，逐步推进“一支部一品牌”，在打造品牌特色中提升政治凝聚力，强化“党员在一线，正义担在肩”的责任

意识。通过进一步升级网上检务大厅、“12309 检察服务中心”“党员先锋服务站”等党员志愿服务平台，将公益诉讼、未检工作、刑罚执行等检察业务运用远程视频接访将矛盾和问题解决在初始阶段。并做好线下法律宣传活动，直接面向群众宣传，使党建与业务双管齐下、同步进行。

二是整合线上线下资源，搭建党建信息平台。当前，全国范围内正掀起一波又一波线上学习热潮，各级党组织应借助“学习强国”“厦门党建 e 家”等掌上 APP 平台，教育引导广大检察干警自觉构建一套与习近平新时代中国特色社会主义思想相吻合的思维模式和话语体系。用好“微信”“微博”等新媒体工具，及时将党建与业务结合开展的最新动态进行推广宣传，增强党建工作的及时性、互动性和开放性，把讲政治贯穿检察文化建设始终。

三是设置党务轮岗制度，搭建党务人才培养平台。坚持为青年干部提供多岗位轮岗锻炼机会，探索党建与业务岗位人才流动机制，注重从青年党员干部中培养专精党务干部人才，不断增强党员干部的专业化能力。同时，要把党务工作经历作为选拔、培养干部的考量标准之一，倡导青年干部自觉参与到党建工作中来，不断提高党务工作者职业化比例。

四、结语

如果把业务工作比作人的四肢，那么党建工作则是人的大脑。只有不断从业务工作里汲取营养，并“反哺”党建工作才能彻底解决“两张皮”问题。只有坚定“党要管党、从严治党”以党的政治建设为统领，切实做到围绕中心抓党建、

抓好党建促中心，才能有力推动与业务工作由“两张皮”到“一盘棋”的转变，更好地为检察机关的使命与任务保驾护航。

参考文献：

- [1]祝灵君.防止党建工作与业务工作“两张皮”[N].人民日报.2016-04-21 (007)
- [2]王敬贤.联合支部党建与业务“两张皮”问题的探索和思考[J].中外企业家.2017(09)
- [3]张建.如何认识“两张皮”?[J].党员干部之友.2017(11)

浅析如何有效破解机关党建与业务工作 “两张皮”问题

厦门火炬高新区直属党委课题组

一、什么是“两张皮”

两张皮本是山西的一种传统小吃，色泽金黄、香酥可口，夹肉吃别有风味。而在工作中，通常用来描述本应紧密结合的两个事物被割裂开来，甚至出现相互抵牾的情况。机关党建与业务工作的“两张皮”，特指机关党建工作和中心业务工作结合不紧密、融合不顺畅，各唱各的调，各弹各的曲，工作之间相互脱节，甚至出现党建工作“被虚化”的问题。

机关党建与业务工作的“两张皮”现象既不利于党建工作开展，也不利于业务工作的推进。既然是“两张皮”，其中“一张皮”是只注意抓机关党建工作，对生产经营工作不闻不问，不能够将机关党建有效融入单位中心工作中，对业务工作缺乏推动力。另外“一张皮”则是只顾抓中心工作，而认为党建工作是影响业务工作的“额外负担”，对党建工作漠然视之，消极应对，也会削弱机关的政治属性、弱化党的领导、动摇党的执政根基。

十八大以来，党中央高度重视党建工作。习近平总书记强调：“坚持从巩固党的执政地位的大局看问题，把抓好党建作为最大的政绩。”2019年7月9日，习近平总书记在中央和国家机关党的建设工作会议上发表重要讲话，指出“只

有围绕中心、建设队伍、服务群众，推动党建和业务深度融合，机关党建工作才能找准定位；只有持之以恒抓基层、打基础，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，机关党建工作才能落地生根”。并进一步指出，“要处理好党建和业务关系，坚持党建工作和业务工作一起谋划、一起部署、一起落实、一起检查。”习近平总书记的重要讲话为解决好机关党建和业务工作“两张皮”问题提供了有力的遵循。

二、机关党建和业务工作产生“两张皮”的原因分析

机关党建与业务工作之所以出现“两张皮”，原因是多方面的。

在客观上，一是党建工作与业务工作内容不同。党建工作主要是做人的工作，业务工作主要是做事或物的工作，工作对象的差异易导致“两张皮”现象。二是党建工作与业务工作特点不一样。业务工作抓一抓就有效果，周期短、见效快；党建工作是做人的工作，周期长，短时间内一般难以见到明显成效，正所谓“十年树木，百年树人”，因此党建工作周期较长，工作成效难以很快显示出来，这使不少领导干部更愿意把精力放在推进业务工作上，而对党建工作不上心、不热心。三是党建工作与业务工作考评体系不同。业务工作的考评体系相对简单，都是硬指标，容易形成统一标准；党建工作考评体系相对复杂，不容易形成统一标准。四是党建工作兼职化现象比较普遍。在机关党的基层组织中，经常出现行政人员兼做党务工作的情况。人的时间和精力毕竟有

限，很难做到同时兼顾，自然而然的会倾向于一抓就见效的业务工作，而投入抓党建工作精力也就少了。五是一些机关在抓党建工作时偏离了服务中心、建设队伍、服务群众的核心任务，与业务工作结合不紧密、相脱节，只注重党建本身，而不注重党建工作是否对业务工作具有推动作用。比如对党员干部思想教育，只满足于传达上级文件和会议精神，不能根据形势的不断变化和不同党员干部的实际需要做思想工作，吸引力不够。组织活动枯燥乏味，过组织生活就是开开会、读读文件、看看宣讲视频，实际上很少结合本单位本部门的业务工作实际来开展。归结起来，就是方法不多、思路不宽。党建工作从来都不是务虚的，都不是空中楼阁，党建工作的最终落脚点都是要落实到推动工作中。无论从党的历史传统还是现实需求来看，党建工作应始终融入事业发展之中。在战争年代，党建服务的是革命，是打仗。十一届三中全会后，党明确把中心工作转入经济建设上来。进入新时代，经济建设仍然是中心工作，党建的任务就是要转入服务经济发展上来，转到提升国家治理体系和治理能力现代化上来，切实做到党建围着业务转，业务支持党建强。

从主观上来说，机关党建和业务工作“两张皮”问题，关键还是思想认识问题。一是对机关党建工作的重要性认识不到位。少数党组织负责人未能认识到机关党建工作在全局中的重要保障作用，认为机关党建日常工作也就是发展党员、收缴党费、组织党员学习教育，甚至将党建工作转化为具体的党务工作，简单定义为开会、学习、做笔记。部分领导对

机关党建工作过问少、关心少、指导少，在研究业务工作、安排工作经费、干部选拔任用、交流任职上，通盘考虑机关党建工作不够。部分单位领导不清楚机关党组织的职能、作用，把机关党组织混同于一般处室。对于党和国家方针政策只是满足于口头通知或宣传，未能进行深入的分析理解；在检查党建工作时，往往只注意过程，不注重结果，用一句比较形象的话来概括就是：“说起来重要、做起来次要、忙起来不要”。二是思想认识不到位。部分同志认为抓党建是务虚，抓具体业务是务实，抓党建是书记的事，认为只要做好业务工作，做出成绩，上级领导一定会看得到，无论职位和待遇都会得到相应的提升。但是党建就不同了，不容易创新，也不容易出成绩，所以对党建工作进行了选择性忽视。三是考核评价不全面。业绩考评、干部提拔中对党建工作考察评价不全面、不细致，导致领导干部有“生产经营是硬任务，完不成要挨板子”“党建工作是软指标，干与不干一个样”的思想。

当前，一些干部出问题，许多情况下并不是因为业务水平差，而是在对党的忠诚度和对人民的责任感上出了问题，忘记了共产党的初心和使命。做好业务工作和党建工作的出发点和落脚点，其实同党的初心和使命都是一致的，但是厚此薄彼的一个重要原因就是有一些单位把党建工作与业务工作搞成了“两张皮”，甚至把党建工作虚化了。

党章第三十三条规定：“各级党和国家机关中党的基层组织，协助行政负责人完成任务，改进工作，对包括行政负责人在内的每个党员进行教育、管理、监督，不领导本单位的业务工作。”机关党组织由于不领导本单位的业务工作，党务干部本身对业务工作也不够熟悉，又未能积极主动地与业务部门多沟通、多了解，造成机关党组织对业务工作隔行如隔山，在把握单位大局、部门重大事项上往往情况不明、心里没底，对促进本单位的中心工作，并凝聚机关党员和干部齐心协力来完成中心工作发挥的作用不大，组织的活动也是各自孤立、零零散散，未能紧密结合中心工作来开展，使得机关党组织的战斗堡垒作用和机关党员的先锋模范作用未能得到有效发挥，造成了机关党建和业务工作融合不够紧密。有的党员整天把革命理想放在嘴上，却又不肯在业务工作上下功夫，实际工作处理得并不好。这类问题也是因为没有在思想上真正重视党建，没有认识到革命理想必须要贯彻于踏踏实实的工作中才有意义，没有认识到做好了业务工作就是在为党建作贡献，就是在为人民服务。由于人为割裂了机关党建和业务工作的关系，机关党建反而成为业务工作人员眼中的“额外负担”。

三、克服“两张皮”的经验和路径选择

（一）火炬高新区以“四个融合”破解机关党建与业务工作“两张皮”问题。

厦门火炬高新区党工委牢牢把握“服务中心，建设队伍、服务群众”这一机关党建工作总要求，努力探索解决机关党

建工作和服务园区企业高质量发展这一中心工作二者之间的“两张皮”问题，为高新区当好厦门建设高素质高颜值创新创业之城主力军提供有力的思想和组织保障，高新区进行了如下尝试，做到“四个融合”。

一是谋划融合。高新区将党建工作与中心一同部署、一同落实，把党建工作写入高新区年度工作要点、写入党建工作要点，作为年度总结报告，作为民主生活会、干部考核、领导干部述责述廉、党组织书记述职评议考核的重要内容。

二是组织融合。在高新区管委会机关按照“一处室一支部”的原则，将党支部设在机关处室，共设置了10个机关党支部，机关处室负责人担任党支部书记，认真履行“一岗双责”，党建业务一肩挑，在部署处室工作的同时，将党建工作有效融入业务工作中。一场业务推进会，包含了贯彻落实上级党组织的决策部署，也包含了解决工作中遇到的难题，党员干部积极建言献策，在破解工作难题中，争先锋、打头阵，充分发挥党员的先锋模范作用。

三是工作融合。高新区不但在机关处室建立党支部，而且还把党支部建在生产建设一线，在同翔基地指挥部建立了党支部，由委领导挂帅，机关处室干部担任支部书记，及时推动解决园区开发建设中遇到的各类问题，较好的发挥了党支部的战斗堡垒作用。

四是考核融合。认真做好干部考核和述职评议工作。近年来，高新区管委会组织人事部门在干部考核中，除了传统的德、能、勤、绩、廉五项内容外，又把落实全面从严治党

主体责任情况作为一项重要考核内容。同时通过连续几年开展党组织书记抓基层党建述职评议考核工作，采取“书记抓、抓书记”，提高了机关基层党组织书记抓党建的意识，过去那种“重业务、轻党建”的现象有了较大改观。

（二）化解机关党建和业务工作“两张皮”其他路径

1. 提高思想认识，是解决“两张皮”问题的总开关。加强思想建设是我党在革命和建设战胜艰难险阻，从胜利走向胜利取得的宝贵经验。任何问题的产生总有客观原因，缺乏解决问题的积极性和主动性，就喜欢从客观上找依据，其实关键还是主观上出了问题，要有一种“方法总比困难多”的勇气和执着，努力化解和克服工作中遇到的各种难题。党组织书记作为“第一责任人”，要树立党建和业务工作一盘棋思想，特别是要把做好机关党建放在讲政治的高度，牢固树立“党建工作是重要推动力，党建工作本身也是生产力”的理念，真正从主观上重视起来。只有以机关党建工作为引领，导好航、把好舵，避免党建工作与业务工作“两张皮”，才能够带动业务工作朝正确方向繁荣发展，不断迈向新的高度。

2. 强化培养和锻炼，打造机关党建和业务工作深度融合的行家里手。解决了思想问题，但是落实到行动中，工作的开展还是需要人这一实施载体。首先，要不断加强党务工作者的培训和选任。把既懂党务知识又懂业务技能，并且综合能力强、素质高的人才选拔到机关党务干部队伍中来，进一步增强机关党建与业务工作的融合。其次，要按照“一专多

能”的原则，加强对党务干部的教育培训。通过培训，不断提高机关党务工作者的政治素养、思想境界、理论水平、业务技能。还可以充分利用各级党校、党建学院等资源加强对党务干部进行在职培训；通过在本单位举办专家讲座、座谈会等形式定期更新党务干部的各项知识，提升其解决问题、围绕中心促发展的能力。最后，要加强对党务干部的轮岗交流和提拔任用，注重提高复合型管理人才的培育。探索党建与业务岗位人才流动机制，注重从青年党员干部中培养党务人才，有意识地将业务骨干安排在党务岗位上锻炼，鼓励党务工作者多方面参与业务工作，不断增强党员干部的专业化能力。同时，要把党务工作经历作为干部培养选拔的重要考虑因素，注重挖掘具备党政综合素质的干部典型，及时总结宣传，形成示范效应。

3. 丰富党建载体，创新工作方法。随着时代的发展，机关党建出现了许多新问题、新情况，迫切需要党务工作者要敢于突破传统模式的局限，敢于突破现有做法的束缚，根据机关工作实际来开展活动，提高针对性。首先要丰富党建活动载体。通过紧贴业务工作创新党建活动，促进机关干部职工为完成单位的中心工作创先争优，开展“党员先锋岗”“优秀党支部”“星级示范窗口”“岗位技能大赛”等活动，把机关党建工作渗透到业务工作的各个环节、各个领域，深入推进机关服务型党组织建设。其次是要创新工作方法。党务干部要切实转变思想观念，以开阔的眼界、博大的胸襟，从本单位本部门中心工作的全局出发来思考和谋划机关党建

工作。并探索运用其他学科的知识，比如把管理学、组织学、网络和信息技术的精华部分融入到党建工作的创新中，可以借鉴其他领域基层组织建设的经验、做法，在学习借鉴中创新工作方法，并通过工作实践进行检验和升华，从而丰富党建内容、适应时代发展。最后，可以根据部门和单位工作实际，打造安全型、创新型、服务型、建设型等类型的党支部，通过党建与部门业务工作深度融合，真正实现“党建实践基地建在一线、党员冲在一线、党旗飘在一线”的良好局面。

机关党建与业务“两张皮” 现象分析及破解对策初探

厦门市发展和改革委员会课题组

习近平总书记在中央和国家机关党的建设工作会议强调，“要处理好党建和业务的关系，坚持党建工作和业务工作一起谋划、一起部署、一起落实、一起检查”。“只有围绕中心、建设队伍、服务群众，推动党建和业务深度融合，机关党建工作才能找准定位”。这些重要论述，为我们做好机关党建工作指明了努力方向、提供了根本遵循。在推进全面从严治党的大背景下，少数地方部门的机关党建与业务工作存在相脱离的“两张皮”现象，将党建工作与业务工作孤立开来、对立起来，重业务、轻党建，党建工作存在虚化、弱化、形式化、庸俗化等现象，这是非常危险的。如何破解“两张皮”现象，使党建工作和业务工作协调并进，发挥党组织战斗堡垒作用，需要我们认真调查研究，深入分析原因，寻求解决对策。

一、机关党建与业务工作“两张皮”的内涵及表现

（一）何为机关党建与业务工作“两张皮”

所谓“两张皮”，指的是相互之间原本存在必然联系或依附关系的两种事物发生游离而单独存在，或者被割裂开来，甚至出现相互抵牾的情况。机关党建与业务“两张皮”，是指机关党建工作和业务工作结合不紧密、融合不顺畅，各弹各的曲，各唱各的调，各行其是甚至顾此失彼

的形象比喻。这种现象既不利于促进机关党建工作，也不利于推动业务工作，必须下大力气破解，从而促进机关党建与业务工作相得益彰、相互促进。

（二）机关党建与业务工作“两张皮”的表现形式

机关党建与业务工作“两张皮”，是形式主义在基层党组织建设中的突出顽疾。在调查研究中，我们发现机关党建与业务“两张皮”主要表现为以下几个方面：

——重视“形”，忽视“实”，导致机关党建一定程度“虚化”。习近平同志指出，党的工作什么时候紧紧围绕中心、自觉服务大局、着力建设队伍，什么时候就大有作为；什么时候游离了中心、偏离了大局、绕开了队伍，什么时候就难有作为。现实中，少数机关党组织认识表面化，简单认为日常工作任务繁重，抓机关党建是“务虚”、抓业务工作是“务实”，机关党建工作过多会干扰业务正常开展，容易造成矛盾，因此“说起来重要、做起来次要、忙起来不要”。在实践中，更加重视“形”，忽视“实”，将机关党建工作窄化为具体的党务工作，不规范、不严肃，甚至简单定义为开会、学习、做笔记等“形式”任务，不愿意下大力气去抓，闲时抓、忙时放，有应付了事的现象，导致机关党组织政治核心作用难以发挥，机关党建成了业务工作的附庸。

——重视“表”，忽视“核”，导致机关党建一定程度“泛化”。机关党建核心是最大限度激发党员先锋模范作用和党组织战斗堡垒作用，贯穿“围绕中心抓党建，抓

好党建促发展”的逻辑主线，更好促进工作落地落实、推进创先争优、锻造坚强的创造力凝聚力战斗力。而少数党组织在抓工作时功利色彩，重视“表面”，忽视“内核”，一味就完成任务、落实指标、迎接检查而抓，从而偏离了抓机关党建工作的内核与方向，偏离了“围绕中心、建设队伍、服务群众”的核心任务，与业务工作相脱节相割裂甚至相排斥。在实践中，往往只注意台帐整齐漂亮精美，不注重实际效果；只满足于开展活动、组织学习、上党课，不考虑机关党建对业务工作有力有效的保障推动作用。有的党组织在严肃组织生活、严格党员发展、开展批评与自我批评等方面，下功夫不够、质量不高；有的不切实际、不求实效地搞所谓“创新”和“盆景”，客观上助长了“形式主义”滋长；有的党员为了完成任务而学习，没有深入思考“为什么学、学什么、怎么学”，导致学习上的盲目性；对于学习习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，没有深入联系自身实际，不知道如何运用，没有做到用新思想武装头脑、指导实践、推动工作，结果出现“学归学”、“做归做”现象。这些工作导向上的偏差，造成一些机关党建工作看起来轰轰烈烈、热热闹闹，其实成了“装点门面”的表面文章，缺乏真正实效。

——重视“事”，忽视“人”，导致机关党建一定程度“淡化”。机关党建是做“人”的工作，应当生动活泼、有血有肉、充满活力、富有感染力，既需要“上接天线”，也需要“下接地气”，既需要严谨认真，也需要团结鼓劲。

现实中，一些党组织把机关党建工作当成“空中楼阁”“形而上学”，一味重视上级规定对于“事”的指标要求，忽视党员群众作为“人”的主体诉求，没有积极适应新时代新形势新要求，缺少顺应时代的理念思维，“清规戒律”多、“约法三章”多，“板起面孔多”，思想政治教育过于严肃刻板，忽略了抓党建的初心和目的；把开展严肃的党内政治生活当作一般性的“差事”应付了事，主题党日内容过于“高大上”，组织生活会和民主评议党员搞走过场、大水漫灌，政治理论学习照读照念、生吞活剥，机关党建生气不足、生机不足、活力不足，对党员吸引力不强、感染力缺乏、引领激励不够，形成抓机关党建与抓业务各抓各的、各干各的、“人事分开”的“两张皮”局面。

——重视“规范”，忽视“规律”，导致机关党建一定程度“弱化”。机关党建的主旨是“围绕中心、建设队伍、服务群众”，不仅需要抓实规范、严格落实，更需要把握规律、以人为本，扎扎实实提升抓机关党建的质效。有的机关党组织虽然重视党建工作，态度积极、行动有力，但是由于孤立看待党建工作，开展机关党建工作没有从促进业务视角出发，而是为了抓党建而抓党建，一味追求形式和台账的“规范化”，创建党建载体和平台没有从业务实际出发，一味求新求亮，使得党建工作形式化，对业务工作非但没有起到应有的作用，反而成为现实中工作的“累赘”“包袱”；有的机关党组织简单理解党组织标准化建设内涵，只重视外在的“规范样子”，而忽视内在的

“逻辑规律”——不论何种情况、不管实际状况，追求“大呼隆”“简单化”“表面化”“一刀切”，较少研究新时代党员群众的思想动态、心声呼声、工作内在逻辑，对党员群众的组织力号召力不强。有的党组织书记没有经常和党员“面对面”谈心交流、“实打实”指导党员同志开展工作，只当“甩手掌柜”，当党员碰到困难时，没有及时出现在党员身边，做到“手拉手”“心连心”。

——重视“结果”，忽视“过程”，导致机关党建一定程度“空化”。少数党组织负责人浅显认为，业务工作是“硬杠杠”，机关党建是“软任务”，“干与不干一个样、干好与干坏一个样、主动干与被动干一个样”，只要有记录有台账，就可以过关。同时，处室负责人与机关党组织书记双重身份，精力难以兼顾，不知不觉就产生抓业务轻党建偏向，造成“一手硬、一手软”现象。比如，以抓业务工作代替支部活动，以行政会议代替党的会议，以传达会议精神代替经常性思想政治工作，党内组织生活缺少形式创新和活泼氛围，缺乏特色和亮点，缺少感召力，难以引导党员发挥先锋模范作用，不能很好彰显机关党建工作的政治优势。有的党员也比照执行，重“结果”，轻“过程”，照搬照抄，机械按照要求写体会、写心得、参加组织生活，没有入心走心，没有把自己摆进去，学习教育只停留在“表皮”，批评与自我批评缺少辣味、满足于完成任务，雨过地皮湿，说一套做一套。久而久之，机关党建与业务工作形成了事实上的“两张皮”。

二、机关党建与业务工作“两张皮”的成因

调研发现，导致机关党建与业务工作“两张皮”现象的原因是多方面的。

（一）从主观思维看，一些党组织负责人和党员思想认识有误区。有的党组织负责人政治站位不高、思路不清、定位不准、政治能力不强，没有牢固树立“把抓好党建作为最大政绩”的理念，没有把党建工作牢牢放在心上、扛在肩上、抓在手上，存在“抓业务工作是硬任务，抓机关党建是软指标”的片面认识；有的对党建重视程度不够，认为业务工作是主业，机关党建是副业，对于业务工作的时间精力投入远远大于党建工作，党建工作往往被认为是“被要求”完成的政治任务；有的认为抓业务工作来得快、抓党建工作见效慢，存在不上心、不走心、不热心的现象；有的谋划工作站不到全局、看不到大局、抓不到根本，说起来重要、忙起来不要，存在应付思想；有的党员片面认为抓党建是党组织书记的事，自己的任务就是立足岗位、履职尽责、提高抓业务的质效与业绩，党员的先锋模范作用得不到有效发挥和充分彰显。

（二）从客观规律看，机关党建与业务工作内在逻辑各不同。二者是对立统一的关系。一是对象不同。业务工作主要是以做“事”为中心；党建的任务主要是做“人”的工作，除了一些外在的活动载体指标外，更加聚焦于党的政治建设、思想建设、组织建设、作风建设、纪律建设和制度建设等。二是路径不同。业务工作抓一抓就有效果，周期较短，直观生动，看得见，摸得着，易评估；机关党建是做“人”的工

作，周期长，弹性大，见效慢，做多做少、抓与不抓难以立竿见影，成效难以在短时间内综合全面显现出来，对“人”的思想状况和“战斗力”的评价也难以精准有效直观的细化量化。三是内核统一。机关党建与业务工作是从两个维度、两个视角，分别聚焦发力，虽然内在逻辑不同，但从根本上说，富有“同一性”——都是致力于干好本职工作、推动事业发展，聚力迈上新台阶、展示新面貌、打造新气象、创造新业绩。现实中，有的党务工作者存在“就事论事”思维，没有清晰认识两者之间的内在逻辑区别，只见树木、不见森林，思路不清晰、思维碎片化，重形式轻内在，工作举措和抓手不实，个性共性不分，在开展党建工作中未能有效提升实际效果，未能有效提高党员政治素养和战斗力。而业务工作人员往往只顾业务上“埋头拉车”，不注重党性淬炼“抬头看路”，人为将党建工作与业务工作划出了界限，割裂了开来。

（三）从评价方式看，机关党建与业务工作考评体系存差异。从现实看，业务工作考评体系相对明晰，容易固化和刚性，形成可复制易推广的统一标准；而机关党建考评相对繁杂，往往在现实操作中更多的关注“痕迹”，不容易定量分析党组织创造力凝聚力战斗力的“实效”和整体影响力；更多的关注“台账”，不容易精准分析党员群众的归属感获得感 and 满意度；更多的关注党建“载体”，不容易精细评价党建工作对业务工作的引领促进和推动作用。特别是由于相对缺乏“硬任务、硬指标”，许多机关处室负责人作为“一

岗双责”的党组织负责人或兼职党务工作者，往往自觉或不自觉的重行政身份，轻党内身份，说起业务谈半天，讲到党建不沾边，在党建上投入的时间和精力明显不足，难免存在顾此失彼现象。

（四）从素能素养看，机关党务干部能力本领与现实需求不适应。一些党务干部能力素养不能及时适应新时代新形势新变化，对党建新情况、新问题、新思路研究不够、认识不足、谋划不全、统筹不力，用“旧瓶装新酒”，找不到机关党建与业务工作有机融合的结合点，找不到有效打开工作局面的突破口。有的党务干部由于过去长期形成的思维定势，虽然在思想上非常重视，态度上十分端正，工作上非常努力，也迫切希望能够将机关党建与业务有机融合，但在实际工作中不知道如何下手、怎么融合、如何切入，存在“有想法、没办法”“过得去、不过硬”的现象。

三、破解机关党与业务工作“两张皮”的对策思考

习近平总书记强调：“坚持从巩固党的执政地位的大局看问题，把抓好党建作为最大的政绩。”党建工作是我们开展和对推进各项工作的龙头和核心，如果脱离了业务工作谈党建工作，就等于是空中楼阁；只谈业务工作而不抓党建工作，很可能就会迷失方向。机关党建与中心业务工作之所以“两张皮”，关键还是对其重要作用认识不深刻。因此，要坚持政治引领、党建先行，以党建工作为统领、导好航、把好舵，与充分发挥好工作职能作用紧密结合起来，与彰显“思想引领、组织保障、舆论推动、精神

激励”实际效果结合起来，力求找准切入点和突破口，以党建促业务，以业务强党建，努力变“两张皮”为“一盘棋”“一股绳”“一股劲”，不断推动各项工作迈上新台阶。

（一）在理念宗旨上，用心践行抓机关党建的初心使命，着力摆正机关党建工作位置。党建工作应围绕中心、服务大局，与业务工作相辅相成，这是做好党建工作的重要遵循。这其中，最根本的是从思想上学深悟透，站在为推进中心业务工作提供政治引领、思想动力、作风保证的高度，去认识重视和加强机关党建工作，运用好党的组织优势，用党的科学理论“教育人”“引导人”“温暖人”

“感染人”“激励人”。一是要更好发挥机关党建表率作用。机关共产党员最集中，执政骨干最集中，权力和责任最集中，机关单位要营造风清气正、干事创业政治生态环境，就需要抓实机关党建工作，做到大张旗鼓、坚强有力、充满活力。把机关党建工作搞扎实，把机关党员队伍搞坚强，能在全党和全社会起到表率示范作用。只有机关党员从思想上真正认识到党建工作的重要性和必要性，才能保证党的路线方针政策、决策部署以及各项工作真正落到实处。二是要准确把握机关党建职责定位。新形势下做好机关党建工作，必须准确把握机关党建职责定位，坚定坚决把增强党组织的战斗力作为重要目标，深入挖掘机关党建资源和优势，并充分转化为围绕中心、建设队伍、服务群众的有效武器，切实发挥好机关党建的独特作用，把抓好

党建作为最大的政绩，调动广大党员干部干事创业的积极性主动性创造性。通过抓实抓强党建工作，着力在推动业务工作中最大限度发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，让党建工作为业务工作引领方向、激发动力、提供保障，使党建工作出凝聚力、出战斗力、出执行力，以党建工作的高质量促进提升各项业务工作的高水平，做到党建和业务两手抓、两手硬、两个强。三是要坚持党建工作与业务工作同部署、同落实、同检查、同考核。要做到统筹谋划、同心同向，把每个领域、每个环节的党建工作与业务工作一起抓、抓深入、抓到位、抓具体，业务工作推进到哪，党建工作就覆盖到哪、落实到哪。要坚持“跳出党建抓党建”，找准机关党建的薄弱环节、掣肘因素、工作短板，把上级要求与基层诉求有机统一起来，规定制度与现实情况结合起来，个性问题与共性问题关联起来，形成相互融合、互为一体的机关党建工作规划与具体工作计划。要紧紧围绕业务工作抓落实，做到“见缝插针”“巧妙结合”“有机嵌入”，把党建工作的触角最大限度深入到业务工作的方方面面，进一步拓宽党建工作领域，丰富党建工作内容，提升党建工作质效，做到虚中有实、虚实结合、虚实联结、强基固本、见人见事、提质增效。

（二）在内在规律上，用心统筹谋划机关党建与中心业务工作，着力把机关党组织建设得既坚强有力又充满活力。一是要更加精准把握二者的同一性。机关党建工作和业务工作是对立统一的，富有同一性，应同频同振，相互

融合、共同发力。机关党建工作决定着业务工作的方向，是开展好业务工作的前提和保证，业务工作所取得的成果是对机关党建工作成效的最好检验。如何在不同中把握统一，找到融合的规律，是破题的重要路径。因此，要紧紧抓住同一性，把握重点、聚焦难点，突出目标引领，相互配合、相互促进，精准制导、精准发力，做到“一把钥匙开一把锁”，让群众切身感受到抓好机关党建工作带来的新气象新变化。二是要更加精准重视“人”的因素。机关党建就是做“人”的工作，一支强有力的机关干部队伍是中心业务发展所必需的重要保障。抓实机关党建与业务工作最好的结合点，就是抓强队伍建设，打造一支政治强、作风好、业务精，想干事、能干事、干成事的党员队伍，激励党员干部勇于担当、敢于负责，善于创新、甘于奉献，积极发挥党员先锋模范作用，彰显风向标、跑出加速度。要充分发挥思想政治工作“教育人”“引导人”“温暖人”“感染人”“激励人”功能，提振精气神、奏响主旋律、传递正能量，走进党员群众，结合业务工作实际，及时开展有针对性的思想政治工作，积极聆听和了解党员所思所想所盼，了解和掌握他们的思想动态，做到温暖人心、激励人心、振奋人心、激荡人心。要进一步宣传英雄模范和先锋榜样，大力塑造党员干部中涌现出来的先进典型，让每个党员干部学有榜样、干有标杆，学在前、干在前，形成见贤思齐、崇尚英雄的良好氛围，保持奋发向上、斗志昂扬的精神风貌。三是要更加精准锚定工作目标。机关党

建要服务于业务工作，同时还要依托具体业务将党建工作的主线和成效贯穿到业务工作当中。要通过深化对抓机关党建的规律性认识，坚持问题导向，创新制度安排，推进统筹谋划，强化制度保障，把党建“第一责任”和推动发展“第一要务”有机融合，提高党建工作与业务工作高度整体性关联性，进一步释放活力、激发动力、提升能力、赋予张力，使两者渗透贯穿、深度对接。要高起点设计、高标准规划、高质量统筹，将党建和业务工作纳入目标计划统筹考虑、科学规划，推动党组织围绕业务工作重点、节点、难点、热点和痛点，围绕干部群众的体验感、获得感和满意度，找出工作兴奋点、确定发力点、锚定新亮点，精准拿出工作举措，精细一体统筹推进，确保党建工作与业务工作有机结合、深度融合、高度契合，形成“一盘棋”“一股绳”“一股劲”，让机关党建围着业务工作转，让业务工作彰显机关党建实效，把党组织建设得既坚强有力又充满活力，既严肃规范又斗志昂扬。四是要更加精准发挥机关党建“铸魂”作用。坚持思想建党与制度建党紧密结合，在加强理想信念教育和忠诚教育的基础上，强化规矩和纪律意识，把纪律和规矩挺在前面，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终与以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，自觉维护党中央权威。结合业务工作特点，找准风险点，加强对权力运行的制约和监督，教育党员干部严于律己、防微杜渐。严肃认真落实组织生活，结合实际开展“三会一课”、组

织生活会和民主评议党员，执行好双重组织生活制度；常态化开展谈心谈话，真刀实枪进行批评与自我批评，做到“重在日常、抓在经常、规范正常”。

（三）在机制建设上，用心把握机关党建工作规律，着力夯实党建工作责任。一是加强组织领导。应以成立机关党建工作领导小组等形式，加强对机关的组织领导。机关党建工作领导小组组长由单位党组（党委）书记担任，有效整合部门分散的党建资源力量任务，层层压实传导责任，形成大抓党建的良好氛围和工作合力。切实做到党建工作与业务工作相融、互动、双推、双促，力破“两张皮”问题。二是注重选齐配强。在机关党组织书记选配上，更加回应问题导向，以好干部“20字”标准全面考察评价干部，培养既会抓党建、又精通管理，政治过硬、本领高强的好干部，加强不定期学习交流培训，强化能力建设，压实工作责任，将全年党建工作要点细分为大类小项，明确责任部门和完成时限，不断塑造党务工作者忠诚干净担当的政治品格。三是完善考评机制。健全完善党建工作考评体系，组织开展党组织书记年度述职、接受评议，通过考评倒逼和促进“主体责任”和“一岗双责”落实。把抓党建工作情况纳入领导班子与领导干部的考核内容，作为干部评选表彰、选拔任用重要内容，充分发挥考核结果导向作用，构建统一规范标准的党建工作机制。对有失职行为的机关党组织和党员领导干部有责必问，失责必究，让工作干得好的“露露脸”、让履职不到位的“红红脸”。

（四）在落地落实上，用心推动新时代机关党建工作守正创新，着力提高机关党建工作科学化水平。一是大胆探索机制创新激发机关党组织职能作用。探索干部选拔任用征求党组织意见机制，赋予机关党组织对干部一定的评价权。即在干部选拔工作中，探索拟提任干部考察人选确定后，在提请党组（党委）讨论决定前，征求机关党组织对拟提任干部党建履职情况的意见，赋予机关党组织有更好的工作抓手，积极发挥机关党组织在机关建设中的政治教育、思想引导、作风监督等方面的作用，为机关高质量履行职责、科学化管理干部提供协助和监督。二是探索实施“互联网+党建”工作模式。综合运用信息技术、现代网络以及各种信息平台，强化富于时代气息的宣传报道，精选重要党建活动、先进人物事迹，邀请主流媒体进行深入报道，聚焦党旗飘扬，展示良好形象。构建现代化网络党建平台，形成信息化背景下党建工作大格局，努力实现“快节奏传递信息、无障碍互动交流、零距离联系党员”目标。借助“学习强国”、“厦门党建e家”、微信、微博、互联网移动平台等各种新媒介，有针对性、有重点地开展生动活泼的党员教育管理服务工作，更好更有效的满足党员个性化需求，让党员都能自觉主动参与到组织生活中来，不断增强归属感和身份意识，实现党建信息化工作参与全覆盖、学习全覆盖、教育全覆盖和影响全覆盖。三是积极塑造党建工作崭新品牌。做好新时代机关党建工作，要坚持务实管用、滋润人心，善于因势而谋、应势而动、

顺势而为，借势借力借智，依托新载体新技术新手段，改进工作方法，强化载体创新，巧妙“穿针引线”，做好“项目嫁接”，把载体创新与工作创优相结合，把夯实基础与重点突破相结合，努力在机关形成一批具有较强特色的可复制的亮点工程，培育一批有生命力有影响力的党建品牌，更好的彰显机关党建工作组织力吸引力和感召力。

关于机关党建与业务工作“两张皮”问题的调研与思考

——以市应急管理局党建与业务融合发展实践为视角

厦门市应急管理局课题组

市应急管理局（下称市应急局）机关党委围绕如何有效破解党建业务“两张皮”现象，对市应急局机关和所属事业单位党组织建设开展专题调研，通过发放问卷调查、查阅支部记录本、举行座谈会等方式，认真查找梳理当前机关党建存在问题进行探讨分析，结合应急管理实际，对今后进一步推进党建、业务融合发展作了一些理性思考与对策建议。

一、开展专题调研的基本情况

（一）方法步骤

1、调研方法：制作调查问卷并向有关基层党组织发放，认真梳理、总结、分析，同时选取市应急局机关及所属事业单位实地进行考察，听取各支部党建工作介绍，了解有关单位党建基本情况，与各单位党务工作者进行座谈交流。调研主要采取听、看、问、谈等方式，面对面听取经验介绍，了解各单位工作，找准问题出处，直观感受各单位党建工作情况，同时发放调查问卷，之后加以综合分析。

2、具体步骤：

步骤一：了解听取机关及所属事业单位基层党组织围绕中心服务大局情况，包括支部落实“三会一课”和开展主题党日等基本情况，党员是否都有做好学习记录，支部是否有

专门记录等其他情况，制作调查问卷并向有关单位基层党组织发放。调查问卷共包含 10 道题，如当前机关党建“两张皮”问题有哪些突出表现，哪个层面更为突出，破解的关键在哪里？等等，均与机关党建与业务“两张皮”相关的问题。

步骤二：随机抽查机关及所属单位党支部建设台账资料。重点查看支部工作计划和总结结合实际与业务工作融合发展，规范开展“三会一课”，党员大会组织学习，保障完成工作任务的方法、步骤、措施，支部委员会每月研究贯彻执行上级指示要求，定期分析并针对性做好党员、群众思想状况，检查督促党员学习贯彻执行支部决议和工作任务，组织党课教育、支部组织生活会、谈心谈话、民主评议、开展批评和自我批评等情况。

步骤三：深入机关及所属事业单位，与各党总支、党支部的党务工作者进行交流，了解支部履行职能、党建服务业务工作中存在的具体问题，在组织支部各种会议上存在什么问题，或是党员对围绕中心履行党建职责服务大局的心态，征求解决党建工作与应急业务容易脱节的对策措施，积极推动党建载体化融入、特色化呈现、实践化养成的方法要求等。

（二）调研结果

1、调查问卷。此次调查问卷共发放调查问卷 60 份，涵盖多个行业部门 12 个基层党支部，收回有效问卷 58 份。问卷赋分 100 分，均符合调查问卷相关内容要求的得满分，没有实行的得零分，偶有实行但未达到标准规定的得 6 分。经统计问卷汇总的结果，问卷总得分 78.25 分，没有达到优秀

值。

2、实地查阅。实地查阅机关及所属事业单位 12 个党支部记录本，发现有 7 个记录本中真正反映党建围绕中心履行职能服务大局相关内容要求，但其他支部或多或少有缺漏，如工作计划、年度总结上未体现党建与业务工作融合发展内容，开展“三会一课”不够规范，记录不全，贯彻执行上级要求和完成部门单位任务的方法、步骤、措施不够扎实，缺乏做好党员思想工作针对性措施等。

3、交流探讨。在与受访单位党务干部交谈中，多数支部书记反映对于新时代机关党建工作新要求特别是十九大以来习总书记一系列关于机关党建论述他们都是比较了解，上级组织也都能及时传达相关精神，并对支部的工作做出了相关安排，但在实际当中却还是会出现“一手硬、一手软”现象。

二、调研中发现当前机关党建与业务工作融合发展总体情况以及存在的主要问题

通过本次专题调研，总体上感到近年来通过大力实施基层党组织提升组织力工程，加强党建与应急业务共融共建，取得了一定成效，“不忘初心、牢记使命”主题教育做法被编入市委特色案例书籍，党建 e 家管理员被市委组织部表彰为“优秀管理员”，参加市直机关工委党内法规网络竞赛荣获“优秀组织奖”，“学习强国”参与率与人均总积分在 88 个市直部门单位中位列前 3 名，创作的微党课在市直机关工委竞赛中获得优秀奖，危化处党支部被市直机关工委评为

“先进党组织”，“学习强国”、《中国应急管理报》《人民网》等多家主流媒体 35 次刊文点赞我局党建等工作做法。但是毋庸讳言，面对党的十九大以来全面从严治党新要求和机关党建工作新常态，一些党支部在抓党建与业务深度融合发展方面也出现了一些新情况新问题，突出表现在以下几个方面：

（一）在思想认识上，明显存在“重业务轻党建”的思想。在座谈交流中，机关和所属事业单位党支部的书记，不同程度存在“重业务轻党建”的片面认识，认为业务是硬性指标，必须完成，完不成就出成绩；党建是软指标，工作弹性大，抓抓就行，不会在直接影响本部门的业绩。

（二）在工作部署上，容易出现“做虚不做实”的现象。一些支部虽然也把党建工作提到重要议事日程，但却停在口头上、会议上作表态强调，没有统筹处理好党建工作与业务建设的关系，片面认为党建工作难开展、难见效、难有效，不想精心谋划，不肯全力推动，不愿开拓新局面，从而导致实际行动上不够重视。

（三）在作用发挥上，没有做到“以党建促业务”的要求。一些部门党务工作者也很用力，很想把党建工作做好，但由于不了解业务工作、不掌握工作重点，往往凭经验开展工作，靠文件落实工作，因而在服务中心上声音不大、办法不多、影响不深，使党建工作目标脱离应急管理业务工作实际。

（四）在具体执行上，时常发生“偏松偏软”的现象。一方面有少数支部党建结合实际水平不高、服务中心能力不

够，既不宣传中心工作，又不宣扬先进典型，其结果是就党建而抓党建；另一方面有些支部书记和党员干部总认为党建工作不出乱子就行，在党建工作上只求过得去，不求过得硬，往往是应付了事。

（五）在工作落实上，有时发生“顾此失彼”的问题。一些支部书记没有树立抓党建与抓业务“一盘棋”思想，坚持机关党建和业务工作“两手抓”不到位，认为党务工作与业务工作沾不上边，既不围绕业务建设开展党建工作，也不借助业务发展加强党建工作，纯粹业务观念比较严重，从而导致难以形成合力。

三、进一步推进机关党建与业务融合发展的几点思考

近年来市应急局抓党建与业务融合发展的实践证明，通过党建与业务共融共建，不仅有效提升了机关党组织凝聚力、战斗力、组织力，也很好契合了新时代机关党建工作的新要求，贯彻了国家应急管理系统关于抓党建促应急的工作部署，有力推动了应急管理各项事业迈上新台阶。但党建工作与业务工作融合发展是一个永无止境的实践性课题，需要与时俱进，不断探索创新，才能永葆应急党建的生机与活力。就市应急局肩负的职责使命上看，今后要进一步深化落实机关党建融合发展新理念，重点从政治站位、工作谋划、组织设置、学习教育、绩效考评、典型选树、品牌创建等多个方面持续用力，久久为功。

（一）提高政治站位，在思想认识上进一步深度融合。无数事实证明，只有加强党的建设，坚持党建领航，党员领

跑，调动党员干部职工的积极性，才能保证部门业务工作的顺利完成。因此，要学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，坚决维护以习近平同志为核心的党中央权威和集中统一领导，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，确保党对应急管理工作的绝对领导。要贯彻落实习近平总书记对新时代党建工作新要求，把政治建设摆在首要位置，努力提高抓好党建工作的思想自觉和行动自觉，认真履行“第一责任人”职责，牢固树立“抓好党建就是最大政绩”的理念，形成书记带头抓、一级抓一级、层层抓落实的党建工作格局。要树立“党建思维”，善于从业务的薄弱环节背后查找党建工作的短板，善于从补齐拉长党建工作短板入手推动业务工作上水平上台阶。

（二）提升前瞻谋划，在工作部署上要进一步深度融合。即市应急局机关党建工作与应急业务工作做到“四同”，即同谋划、同部署、同落实、同考核。年初，在研究制定应急管理工作要点时，要把党建工作作为一个重要内容纳入其中，作出总体安排。年中，在检查指导工作时，既检查督导应急业务情况，又检查指导党建工作情况，督促党建工作目标任务与应急业务工作同步落实。年底，在总结考核和述职评议时，将应急业务建设与机关党建工作同步安排，领导班子和领导干部既要进行述职述廉，又要报告党建情况，尤其是机关党组织书记在党建述职时，要着重反映党建工作服务应急业务工作成效，促进应急业务工作与党建工作协调发展。

（三）加强组织建设，在组织设置上要进一步深度融合。

坚持便于党建工作与应急业务工作融合的原则优化设置机关基层党组织。在局党组层面，党组书记、党组成员要落实“一岗双责”，对党组成员分工中明确分管业务工作同时，明确对分管工作的党建责任，为深度融合提供坚强有力的组织保证。在机关党委层面，机关党委书记由党组成员、副局长兼任，机关党委副书记由专人担任，机关党委委员尽量从党总支、党支部、党代表中选举产生，便于统筹机关党建与应急业务工作。在党支部层面，将支部建立在处室部门，由处室、单位主要负责人兼任支部书记，由综合素质强的党员担任支部副书记或者支部委员，强调业务党建“一岗双责”，每个支部确定一名党员具体负责日常工作，与机关党委协调对接日常事务，避免出现工作“空档”。

（四）强化统筹兼顾，在学习教育上要进一步深度融合。坚持将政治性学习与应急业务学习培训一起安排、一起检查、一起考核。强调政治学习和业务学习并重，政治教育内容和应急业务内容要统筹安排，一并纳入年度计划。每年将理想信念教育和政治理论学习纳入教育培训重要内容。在适用学习考勤、学习考试、外出学习成果报告、学习考评、年度述学等制度时，要将政治教育和业务学习一并纳入，一并适用。规范各支部“三会一课”，从有效利用时间、节约资源、提高效率的角度考虑，提倡各支部组织生活、理论学习与部门业务学习、工作会议统筹安排，联合召开，但要保证学习效果，规范支部记录，在时间安排上同步结合的前提下，议题和内容不能混同，既要统筹兼顾业务工作，又要保

证支部工作规范有序进行，为党建工作与应急业务深度融合打下良好思想基础。

（五）注重结果运用，在绩效考评上要进一步深度融合。要坚持业务处室工作绩效考评与党支部工作成效考评统筹结合，相互关联，结果互动。评价一个处室、单位工作绩效，不能只看业务工作绩效或者执法检查指标，还要看党建工作、队伍建设情况，做到综合评价全面客观。同理，评价一个处室、单位党支部工作成效时，也不能只看党务工作情况，还要看服务业务工作实绩。因此，在机关党支部工作考评、年终民主评议党员中，不仅要考评政治、思想、组织、廉政、制度建设等情况，还要考评服务业务工作情况，如果应急业绩不达标，党建表面功夫做得再好，也不得评为“五星”支部。只有通过党建绩效联评，才能使处室、单位的应急工作与党支部建设紧密结合，防止党建和业务各行其道、互相脱节，实现“两手抓、两不误”工作自觉。

（六）树立鲜明导向，在典型选树上要进一步深度融合。坚持全面客观的评价标准，坚持政治、业务、责任、纪律、作风“五个过硬”，坚持应急管理绩效和政治思想、职业道德、纪律作风等全面优秀，不片面追求业务绩效指标。坚持党内先进典型与应急业务先进典型选树相互结合、综合考量，尤其在评选推荐优秀共产党员时，要优先从应急绩效靠前的党员中考虑，增强说服力，在评选推荐优秀、模范、标兵时，要强调其政治上必须合格，纪律作风上必须过硬，做到宁缺毋滥。近年来，市应急局在创先争优评比中坚持正确工作导

向，选树、涌现了一批等先进典型，发挥了很好的示范引领作用，今后，要继续坚持和深入贯彻好的做法，坚持正确的选人用人导向，引领各党组织在抓党建和业务工作上做到“两促进，两争先”。

（七）强化引领效应，在品牌创建上要进一步深度融合。工作品牌是工作成果和水平的集中体现，要积极开展基层党建品牌创建活动，重视创作党员教育课件、总结提炼优秀案例、开展重点课题调研等工作，促进机关党建与应急业务、队伍建设的深度融合发展。坚持党建工作品牌与业务工作品牌联创共建，发动各党支部结合业务一起创建特色工作品牌，提升抓党建促应急的成效，坚持党旗领航意识，集中目标、集中力量，打造一批应急工作亮点品牌，不断总结优化支部工作方法，推动党建工作品牌创建向纵深发展，力争有更多的品牌产生，强化品牌带动效应，以品牌带动实践，不断释放机关党建和应急业务等各项工作相得益彰的生机和活力，真正实现抓党建促应急，党务与业务同频共振的新成效，形成安全生产、应急救援、防灾减灾等各项事业协调发展、齐头并进的良好局面。

破解小机关党建与业务 “两张皮”现象的思考和对策

厦门市委编办课题组

机关是共产党员、骨干力量、权力责任最集中的地方，机关党建工作质量的高低，不仅关系到党的重要路线方针和各项决策部署贯彻落实是否到位，还直接关系着党在人民群众心目中形象的好坏。厦门市和区两级行政机关受机构编制总量控制大多规模较小，市直机关单位编制人数在 50 人以下的占了六成以上，区直机关单位编制人数在 20 人以下的占了九成以上，从人员数量上讲，这些部门均可称之为“小机关”。这些小机关党员数量少，党务干部多为兼职，对机关党建工作投入精力不足，不能及时有效地贯彻落实上级的决策部署要求，使得机关党的建设总体质量不高，党建和业务脱节的现象不同程度存在。为了有效促进党建和业务工作有机融合，下面结合工作调研和实践，围绕如何破解小机关“两张皮”问题作以深入探讨。

一、小机关“两张皮”现象的表现形式

党建和业务工作“两张皮”是机关党建工作中的顽疾，两者间本应有着必然的联系，但一些小机关两方面工作矛盾尤为突出，往往产生脱节或割裂问题，厚此薄彼甚至顾此失彼的现象不同程度存在，主要表现为：

（一）谋划部署上结合不紧。有的制定年度总体计划、开会研究部署时，往往就党建抓党建、就业务谈业务，偏离

了“围绕中心、建设队伍、服务群众”的核心任务，通过发挥党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用来推动业务目标实现的举措不多。有的以业务工作论英雄、定高低，把主管业务当成“硬指标”，将党建工作视为“软任务”，使得党建工作沦为附庸、被边缘化。有的未考虑有效发挥党建对业务工作的保障推动作用，越位错位、大包大揽，分不清“责任田”，偏离“主阵地”。有的对照“规定动作”“规范要求”，闭门造车做计划定方案，脱离实际苦思穷想，不注重解决实际问题，使党建工作独自进行“内循环”。

（二）工作推进上用力不均。党建和业务“一手硬、一手软”，党建工作多停留在上级交办任务层面上，“只求过得去、不求过得硬”。党建责任末梢传导上有偏差和“温差”，“上热中温下冷”现象不同程度存在；党建工作安排上搞层层传达，力度层层递减，逐级“跑冒滴漏”，落实过程中变形走样；工作分工上“泾渭分明”，开展党建工作时，由党务干部全盘操作，普通党员当“群众演员”“提线木偶”，身到无需心至，而谈起业务工作时，普通党员“有板有眼”，党务干部则是“一头雾水”。

（三）理论学习上不重实效。有的党员自我学习的紧迫性不强，自我提升的内在动能不足。有的读书学习“蜻蜓点水”，看书看皮、看报看题，只求学过、不求学好，谈学习体会空话连篇，言不由衷、人云亦云，没有真正达到内化于心、外化于行的效果。有的业务至上，信奉“学得好不如干得好”，“工学矛盾”常挂嘴边，“谋事之需”经常学，“精神

之钙”懒得补，忽视政治素养的提高。有的爱当“空头理论家”，不懂本机关的业务知识，不去加工提炼本行业的经验特点，而是学一些时髦词语或“金句”装潢门面，写材料咬文嚼字、故作高深，其学习质量和理论水平实则差强人意。

（四）组织生活上流于形式。有的机关僵化地执着于指标要求，忽视人本因素，忽略党支部和党员的主体诉求，不管实际情况，抓党支部建设一套标准“一刀切”，开展活动一个模式“大呼隆”，以致党建工作活力不足，内部氛围“死气沉沉”。开展的“三会一课”既不分析党员情况也不研究部署党的工作，组织生活会、民主生活会批评与自我批评“年年花相似”，“辣味”不足，“红脸出汗”不够。有的领导干部不倾听党员心声，把谈心谈话当作“例行公事”，谈工作不谈思想，谈能力不谈作风，谈公事不谈家庭，谈话主题“假大空”，党员“心门”不开、“心结”难解，以致党组织缺乏凝聚力、号召力，党员缺乏认同感、归属感。

（五）督促落实上有失偏颇。有的机关抓制度建设重建立轻执行，抓队伍建设重眼前轻长远。建立的制度汇编成册却“束之高阁”，队伍教育监督管理仍失之以宽、失之以软，部分党员以“佛系”自居，表现消极得过且过，而组织上则听之任之，对于党员的“工作圈”“生活圈”“交际圈”，既缺乏行之有效的监督约束措施，也缺乏积极应对的主动管理态度，单位主体责任、监督责任履行不到位。有的抓任务落实重形式轻效果、重结果轻过程，抓问题整改避实就虚、避重就轻。抓工作只抓“两头”，开始时抓动员布置、结束时

抓考核点评，具体落实过程不指导、不过问、不跟踪；工作推进中做“表面文章”，计划、任务、进度、考核样样齐全，流程环环相扣，场面轰轰烈烈，其实都是“画在纸上、填在表里”，“光打雷不下雨”，不去解决实际困难和问题，往往产生“半拉子”工程。有的平时松松垮垮，临近考核时加班加点弄虚作假，补出来的工作台账整整齐齐，赶出来的汇报材料美轮美奂，虽过了“考核关”，却过不了“群众关”，赢得上级表扬赢不来群众口碑。

二、小机关“两张皮”现象的主要成因

小机关“两张皮”现象的成因是多方面，既有人为主观因素，也有客观规律限制，既有体制机制弊端，也有能力素质问题。

一是机关党员干部的思想认识有误区。有的主要领导站位不高，没有树牢“抓好党建就是最大政绩”的理念，往往因小机关“人少事多”“专职党务人员少”为借口而忽视党建工作，以致产生党建工作“说起来重要、干起来次要、忙起来不要”的困惑。有的党员领导干部政绩观偏差，看中工作投入和付出的短期回报，觉得党建是“潜绩”，费时费力见效慢，尤其是小机关在党建方面更难有大作为，而业务是“显绩”，容易出彩“来得快”，因此，在工作中出现弄虚作假、厚此薄彼的情况就在所难免。有的党务干部认识肤浅，孤立、片面地看待党建问题，把工作范围局限在组织党员学习、开展党内活动等具体党务工作上，窄化和混淆了党建工作。有的党员同志思想麻痹，没有意识到自己第一身份是党

员，党员先锋模范作用发挥得不够明显，特别是一些机关干部平时多以“政务官”身份开展工作，参加支部活动时放不下“架子”，不能与普通党员“打成一片”。

二是两方面工作的客观规律有差异。党建和业务工作是推进伟大事业的“一体两面”，两者在工作目标上既有共性一致的方面，在工作性质、推动路径、实施手段上又有个性独特的区别。党建工作的主要对象是“人”，属于幕后工作，侧重于世界观、人生观、价值观的改造提升，周期长、弹性大、见效慢，难以“显山露水”；业务工作的主要对象是“事”或“物”，“台前表演”较多，有具体的任务、详细的指标、明确的抓手，短期内抓一抓就有效果，周期短、见效快，拿出的业绩图表直观生动。在具体实践中，一些小机关受主客观方面多重因素影响，往往过多地关注个性差异，而未主动寻找二者的共性结合点，“只见树木、不见森林”，导致党建与业务工作被人为地割裂开来。

三是两方面工作的力量配备不平衡。厦门由于受机构编制总量控制，大多单位的内设机构和人员编制数量少于实际需求，小机关的机构编制更是捉襟见肘，绝大多数小机关既无党组织内设机构也无专职副书记领导职数。目前，厦门市直小机关的党组织规格多为党总支，区直小机关的党组织则均为党支部或联合党支部。为了有效发挥部门职能，这些小机关配备人员时首先考虑的是配齐配强内设机构人员，为党总支一级配备的党务干部名为专职实则身兼多职，有的仅有1名党务干部而无法设立“AB角”，而为党支部配备的党

务人员均为兼职，他们用于钻研党建工作的时间精力有限，党务工作能力不够强。近年来随着全面从严治党的深入推进，机关党建工作压力也日益加大，对党务干部的能力素质要求越来越高，一些小机关出现党务干部能力不足“干不了”或嫌太累“不愿干”的状况，一定程度上无法适应“党建和业务有机融合”这一新时代机关党的建设要求，制约着机关党的建设高质量发展。

四是党建工作考核的激励效果不明显。相对于业务工作而言，党建工作的考核体系更为固化复杂，考核标准不够统一、不易量化，平时考核检查多以查看台账资料、听取汇报等形式进行，除了部分活动有具体指标外，比如党组织的凝聚力战斗力、党员群众的归属感获得感、党建对业务的引领推动作用等方面，则缺乏科学合理的量化标准，导致有些机关的党建工作实效没能真正衡量出来，考核结果也有失公允，奖惩激励效果不明显。各级机关对党务干部没有考核评价的“硬指标”，更缺乏有效的激励举措，与业务干部相比，其岗位锻炼和晋升发展的机会相对较少。小机关党组织党务干部往往因党建工作需要而无法轮岗，而兼职的党务工作在干部人事方面又不列入工作经历，当晋升领导职务时则不符合“两个以上工作经历”的晋升条件，常常陷入“做的很难受”、“干得很委屈”等境地。

三、对策措施

2019年7月9日，习近平总书记在中央和国家机关党的建设工作会议上指出：“各部门党组（党委）要围绕中心抓

党建，抓好党建促业务，坚持党建和业务工作一起谋划、一起部署、一起落实、一起检查”，为我们破解机关“两张皮”问题指明了方向，提供了根本遵循。因此，市直、区直小机关单位要坚持目标引领和问题导向，立足“小机关”实际，把握“小机关”特点，进一步转变观念、创新思维、健全措施，促进党建和业务有机结合、一体推进。

（一）准确把握党建和业务关系，强化思想融合。水之积也不厚，则其负大舟也无力。党建与业务工作是同一组织的凝聚力、执行力、战斗力在不同领域的外在表达，二者相辅相成、相互影响、相互渗透。一个组织党的建设坚强有力，就能为业务工作提供有力支撑和保障，而一个党的建设松弛、纪律涣散的单位，其业务工作必然隐患重重、发展乏力。小机关人员编制少，但是党员比例较高，更加需要发挥每个党员先锋模范作用，以党建促效能提升，以党建促业务精进。**要筑牢党性根基**，持续开展党史、新中国史教育，不断催生共产党员自觉自愿的奋斗、付出与牺牲意识，让党的宗旨、理想、信仰真正入脑入心，成为每个党员的行动指南和行为规范。**要消除认识误区**，克服“重短期、轻长期、重本位、轻全局、重显绩、轻潜绩”等浮躁心态，摆脱用社会标准和职业职责代替党员标准和党员职责的错误观念，清醒认识共产党铭刻了“义务先于权利”的文化烙印，党员的第一身份是党员。**要培树角色观念**，使党员感知自我奋斗、自我付出得到集中、充分的体现，感知个体“小我”融入人民“大我”，短暂的一瞬融入历史长河，让党员个体感觉其行为充满意义。

要激发主体意识，引导激发每名党员“主人翁”意识，使其既当党建工作主体，也当党建工作对象，形成专职有力、兼职有为、人人有责的工作力量体系。

（二）准确把握机关工作规律，强化机制融合。习近平总书记强调“只有围绕中心、建设队伍、服务群众，推动党建和业务深度融合，机关党建才能找准定位”，准确指出了机关党建的内在规律。小机关资源配套少、党建力量有限，所承担的工作往往涉及全市全区的特定领域，职责单一但工作任务重，更加强调通过把握客观规律、把准政治方向，围绕服务中心保障大局，健全工作机制，不断推动党建、业务的统筹融合。**工作计划上要一体谋划**，坚持党建、业务“一盘棋”，找准党建工作与业务工作、党建要求与党员需求、理论学习与实践运用的结合点，把党建工作放在国家战略落地实施、厦门高质量发展超越、党员能力素质提升中去思考，在统一思想、凝聚人心、调动积极性上下功夫，使党建工作更接地气、更有生气。**工作落实上要一抓到底**，建立健全“主要领导负总责，分管领导分工负责，机关党委（党总支）牵头推进，专兼职党务干部承办，党支部书记具体落实”的长效工作机制，领导班子成员、党支部书记定期在党组（党委）会议、机关范围内汇报履行“一岗双责”的情况，形成一级抓一级、层层抓落实的态势。**工作力量上要一起参与**，重视联建共建、内联外扩，统筹各要素资源，促进系统内纵向、部门间横向的密切协作与交流，坚持以机关带系统、以领导带党员，构建覆盖全员全系统的大党建工作格局。**工作考评**

上要一严到底，牢牢牵住党建工作责任制这个“牛鼻子”，以“任务、责任、问责”三种清单的形式把各项“软任务”变成“硬指标”，围绕“急难险重”工作，结合上级督查检查，对本机关党建工作加强跟踪问效、考核评价，发现党内法规制度执行不力、落实不好、问题突出的要严肃追责。

（三）准确把握党建工作重点，强化组织融合。党的力量在组织，基层党组织是党建和业务工作融合的枢纽。习近平总书记强调：“只有持之以恒抓基层、打基础，机关党建工作才能落地生根”。同大机关相比，小机关领导职数配备较少，权力更为集中，部门“一把手”、支部书记抓党建责任制的落实程度，直接决定了机关党建和业务工作融合开展的质量。**要加强基层党组织书记建设**，以抓住“关键少数”管好“绝大多数”，推动党支部书记既当好行政负责人抓好业务工作，又当好党支部负责人抓好党建工作，注重在党建工作中把好政治方向，在业务建设中体现政治要求，在“急难险重”任务中加强政治能力训练，在队伍发展中担负“传帮带”重任，努力建设一支“心里有热情、脑中有想法、手上有招数、落实有办法”的基层党组织书记队伍。**要锻造坚强有力的机关基层党组织**，树立“党的一切工作到支部”的鲜明导向，以提升组织力为重点，加强党支部标准化规范化建设，严格落实党员领导干部双重组织生活、民主评议党员等基本制度，不断提高“三会一课”质量，打造支部党建品牌，凸显支部工作特色，做到“业务推进到哪里，党的建设就跟进到哪里，党支部的战斗堡垒作用就体现到哪里”。**要**

落实党员的教育监督管理，加强政治理论教育，充分利用“党建e家”“学习强国”等各种学习平台，组织党员认真学习掌握党的基本理论，引导干部学思践悟、融会贯通，深化运用监督执纪“四种形态”，抓好纪律教育、政德教育、家风教育，切实管好“八小时之内”、管住“八小时之外”，切实将全面从严治党要求落实到每名党员身上。

（四）准确把握党员个体需求，强化能力融合。《论共产党员的修养》指出：“党允许党员在不违背党的利益的范围内，去建立他个人的以至家庭的生活，去发展他个人的个性和特长”。马克思唯物史观十分关注当下人们的现实利益诉求，认为只有建立于现实利益关怀上的信仰才具有扎实的社会心理基础。机关党员普遍学历较高、素质较强，自我加压、自我提升的动力较足，我们要认真考虑和合理满足党员相应的现实利益诉求，从而推动党建和业务融合。**要做好长期规划**，坚持需求导向，按照习近平总书记关于建设“高素质专业化干部队伍”和“复合型年轻干部”要求，统筹兼顾、合理安排，制定机关党员干部队伍的教育培训长期规划。**要加强双向交流**，把政治能力强、综合素质高的优秀干部放到支部委员的岗位上培养锻炼，让业务干部有更多党务工作实践，推动党务干部和业务干部双向交流，推动党务干部由“单一型”向“复合型”转变。**要培养综合素质**，结合干部队伍能力欠缺的方面和领域，针对支部书记、支部委员、普通党员、新进党员等不同群体，根据不同的表达诉求，采取专题培训、以会代训、跟班学习、“主题党日+业务”等方式，全

方位、多渠道加强综合素质的培养。**要注重正向激励**，大力选树先进典型、征集优秀案例，将党建考核和业务考核结合起来作为评优评先、提拔任用、绩效分配的重要依据，对于党员的切身问题充分做到“政治上关心、工作上支持、生活上帮助”，进一步激发党员的内生动力，推动各级党员干部由“要我干”向“我要干”转变。

着力解决机关党建“灯下黑” 问题的思考与对策

中共思明区司法局总支部委员会课题组

习近平总书记在党的十九大报告中指出，“中国特色社会主义进入新时代，我们党一定要有新气象新作为。打铁必须自身硬。党要团结带领人民进行伟大斗争，推进伟大事业，实现伟大梦想，必须毫不动摇坚持和完善党的领导，毫不动摇把党建设得更加坚强有力。”党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视党的建设，坚持全面从严治党。习近平总书记对加强机关党建工作也提出了明确要求，他指出“机关党建工作必须适应新形势新任务的需要，走在党的基层组织建设的前头”。加强机关党建是落实全面从严治党的龙头工程。

近年来，各级党委、政府高度重视机关党建工作，认真贯彻落实习总书记指示精神和管党治党的主体责任，充分发挥好机关党员的先锋模范作用，增强了党组织的凝聚力、创造力和战斗力，在“服务中心、建设队伍”上做了大量富有成效的工作，使机关党建的工作方式、活动方式更加规范。但也不可否认，机关党建还存在不同程度的“灯下黑”问题。如：一些机关党组织存在认识不高、重视不够、责任不清、工作不到位、活动不经常和发展不平衡、不充分等问题。如何发现、正视和反思当前机关党建存在“灯下黑”的问题，提出加强和改进的对策与建议，是我们必须认真研究和解决

的课题。

一、当前机关党建工作存在的主要问题

（一）一些机关党组织“第一责任人”履职不够到位。

一段时间以来，一些机关党组织“第一责任人”对党建工作重视不够，管党治党意识弱，没有把从严治党责任承担好、落实好。尤其突出的是一些机关单位党政职务一肩挑的领导干部对自己一肩双责的作用认识不清，往往只注重行政领导岗位，淡化了党务工作者的身份。有的干脆当起甩手掌柜，把严肃认真的党建工作交给党务干部自己就不管了，对机关党建工作投入精力少，忽视了党建工作的研究、部署和落实。有的机关党组织“一把手”没有扑下身子抓好机关党建主责工作，不及时了解和掌握机关党员干部的思想、工作和学习情况，不能坚持抓好“三会一课”等党内各项组织生活制度的落实，一年也就开几次会布置一下党务工作，致使机关党建工作整体推进效果不明显。

（二）有的机关单位党建工作与行政业务工作存在“两张皮”现象。

机关党建与业务工作本应是不可分割的统一整体，两者相辅相成、相互促进。机关党建为业务工作健康运行提供有力的保证，业务工作又丰富和补充了机关党建的形式和内容，如果两者脱节，也就形成了“两张皮”。但现实生活中，有的机关单位由于领导主观上忽视党建工作，认为抓机关业务工作才是重点和主责，对机关党建工作只是停留在口头宣传上，平时关心和思考少，布置工作时没有把机关党建摆到应

有的高度，开展工作时抓机关党建力度不大，存在重业务轻党建、抓业务手硬抓党建手软的现象；有的经常以研究讨论业务工作代替严肃认真的党内组织生活，使机关党建工作与业务工作发生脱节、冲突甚至存在顾此失彼现象，一定程度上影响了机关党的建设。

（三）部分机关党务工作者做党建工作能力素质欠缺。

一些机关单位“一把手”由于岗位调整频繁，任职时间短，之前大多奋战在业务一线，不是专业政工干部出身，做党建工作多是半路出家，虽然在业务能力上有着很好的表现，但对党建工作缺少系统学习研究，又没有及时“补课”，因此，在抓机关党建工作时，往往出现头绪不清、创新意识不强、制度不落实、甚至应付了事的现象。有的在做思想政治工作时，存在对党员思想变化特点规律把握不准、了解不深，发挥组织作用方法点子不多、解决问题能力弱等问题。也有一些机关单位由于编制职数少、党员数量少，负责党务工作的年轻干部党务知识缺乏，而又没有从思想上引起重视，往往把机关党务工作当作临时性任务，在履职机关党建工作时往往出现力不从心、顾此失彼的现象，严重影响了机关党建质量。

（四）一些机关单位开展党务活动创新不够、模式呆板，活动与需求相脱节。

一些机关单位党组织开展党务活动吸引力不强，重形式、轻实质。在组织方式方法上，存在格式化、随大流现象，载体不多、形式呆板、缺乏新意，不能贴近实际开展一些党员

喜欢参加寓教于乐的活动；在内容上，组织党员教育时，大多为读报纸、念文件、开会传达会议精神，而忽视了机关党员成长进步中多层次、多方面的需求，很少能结合本单位机关党员的现实思想情况进行深入浅出的说理和辅导，也就无法调动广大党员主动参与教育的热情。导致一些机关党员干部觉得参加机关党务会议、过组织生活也就是一种走过场、做表面文章，对自己帮助教育不大，能避则避、能躲则躲，往往以手头业务忙来逃避参加组织生活，削弱了机关党组织作用的发挥。

（五）一些机关单位组织生活不规范，“三会一课”制度落实不好、效果差。

一些机关单位党组织对落实组织生活制度重视不够，存在“闲时抓一抓，忙时放一边”的现象，组织党员开展活动比较少，组织生活时间和效果得不到保障。一些机关单位开展“三会一课”流于形式，组织会议临时安排多，内容空洞乏味，存在上面强调什么就学习传达什么，为传达而传达，与党员干部队伍的思想实际结合不紧密。组织党课教育时仍沿袭旧的教育方式办法，多为一人讲、众人听，泛泛而谈的多、理论说教的多，结合实际解决现实思想问题的少，无法调动党员的学习热情和兴趣，影响了党课教育的效果。

二、当前机关党建工作存在“灯下黑”问题的原因分析

（一）对机关党建工作重要性认识不足。

党建工作是机关一切工作的灵魂，只有做好党建工作，机关业务工作才不会迷失方向。近年来，随着机关业务工作

日益繁重，压力越来越大，再加上种类繁多的检查考核，导致机关党建与业务工作相脱节，重业务，轻党建的思想在一些机关党务干部中不同程度地存在。一些机关单位“一把手”对党建工作的重要性和推动作用认识不到位，认为业务工作是看得见的、机关党建是虚的，把把关定向的党建工作当作可有可无的日常工作，闲时抓一抓、忙时就放下。在一些党员身上也存在自己业务工作都忙不过来了，哪有时间坐下来学习、讨论和研究党的工作的错误思想，削弱了参与机关党组织活动热情，影响了组织生活质量，制约了机关工作的开展。

（二）对机关党建与业务工作统筹结合不够。

机关党建工作的核心任务是“服务中心、建设队伍”，最根本的就是充分发挥好机关党组织战斗堡垒作用和共产党员的先锋模范作用，促进中心工作落实。一些机关单位由于没有把握好机关党建工作具体是干什么，不能把机关党建与业务工作两者有机结合起来，往往用行政化的手段代替党组织作用的发挥，孤立地就抓业务而做业务、抓党建而做党建，在计划和部署工作时没有把机关党建和业务工作同部署、同落实、同考核，影响了机关党建工作，出现了抓党建与抓业务相脱节、“两张皮”的现象。

（三）对机关党建工作检查督促不力。

检查督促是推动机关党建工作落实的重要手段，只要摸清实情、聚焦问题，加强督促整改，才能有效推动机关党建工作落实。然而，在一些机关单位，由于特权思想作怪，加

上自我感觉良好，造成自身检查督促不到位，使机关党建工作成为无人过问的“灯下黑”。有的机关单位党组织虽然有制度规定，但落实起来就变了样；有的因为业务繁忙，该开的会没开、该组织的活动没组织，使机关的各项组织生活制度得不到有效落实。一些机关单位以行政手段代替组织手段，对党员管理教育偏松偏软，往往只强调完成工作任务，而忽视了对党员日常的教育管理，有的用一般的教育代替党课教育，使党员的政治思想水平和工作能力得不到有效提高，影响了党员作用的发挥。

（四）个别机关领导干部自身表率作用不好。

“其身正，不令而行；其身不正，虽令不从。”领导干部是落实机关党建工作的组织者和引领者，领导干部只有率先垂范、作好榜样，才能调动广大党员积极参与机关党建活动的主动性和自觉性。然而在现实生活中，个别领导干部不自觉服从机关党组织的安排、不带头过双重组织生活、不积极主动组织和参与“三会一课”活动，拖了机关的后腿。个别领导干部没有树立正确的权力观和政绩观，责任心缺失、事业心淡化、进取精神衰退，起到了反面示范作用。有的表率作用不好；有的说一套、做一套；有的公开场合张口“反腐”、闭口“清正”，背地里却疯狂敛财、贪污腐化。如此种种，机关党员干部都看在眼里、记在心上，这样的领导干部又怎能赢得群众的尊敬和拥戴？又哪来的形象和威信？更不要说能调动、激发机关党员积极参与党务活动热情，影响了机关党建工作的开展。

三、做好机关党建工作的对策与建议

（一）确立党建统领、服务中心观念。

一要强化主体责任意识。机关党组织“第一责任人”肩负党建工作主体责任，要始终把握党建工作的正确方向，牢固树立“抓好党建工作是最大的政绩”的理念，把抓好党建工作作为最大的责任担当，放在日常工作首位。要以守土有责、履职尽责的精神状态，将党建工作和中心工作一起来抓，杜绝党建工作可有可无的错误思想。在带头落实“一岗双责”基础上，要经常督促班子成员认真履行好“一岗双责”制度，推动责任融合，形成齐抓共管局面，真正解决机关党建工作“灯下黑”问题，确保机关党建与业务工作同规划、同部署、同实施、同检查、同考核。

二要用心机关党建工作。机关党组织“第一责任人”要增强主责主抓意识，不管业务工作再忙，都要腾出时间定期研究分析本单位党建工作现状及做好党建工作的方法和措施，学习和总结党建工作经验，探索贴近党员实际、富有本单位特色的党建工作模式，充分调动机关党员干部重视和自觉参与机关党务活动的热情，不断增强党组织的凝聚力、创造力和战斗力，提高党建质量。

三要围绕中心开展工作。机关党组织要摆正机关党建工作在整体工作中的位置，清晰了解和掌握上级关于党建工作的部署和要求，把本单位的工作重心作为党建工作的切入点，找准党建工作与中心工作的最佳结合点，积极探索加强机关党建工作的有效途径，以党建带业务，以业务促党建，推进

党建与中心工作深度融合，切实做到围绕中心发挥作用、围绕中心开展工作，逐步形成具有单位特色的党建工作方法。

（二）开展党务干部能力素质提升行动。

一是打造高素质的机关党建队伍。落实“一岗双责”制度，配强机关党组织书记，坚持把能力强、有作为、敢担当、有威望、自身表率作用好的在职本单位班子成员以上党员领导干部选配担任机关党组织书记，发挥好“领头羊”作用。同时，注重做好机关党务干部的选配工作，把政治品质好、会管理、综合能力强、既懂业务又懂党务、会协调关系的干部充实到党务干部队伍中，当好机关党组织书记的助手。

二是加强对机关党务干部的培养。每年至少举办1期机关党支部书记、党务干部业务知识培训，每半年定期举办机关党务干部党建知识培训。通过岗前培训、在职培训等方式，充实和丰富党务干部党建工作业务知识，不断提高他们做好党务工作的能力和本领。

三是建立健全考评激励机制。机关单位党组织负责人平时要加强对机关党务干部的帮助和指导，激发他们干事创业的热情。要把党务工作作为平时发现人才、全面培养锻炼和使用干部的重要岗位，加强检查考评，对成绩突出的党务干部在提拔任用上优先予以考虑。

（三）创新活动载体，汇聚机关党建向心力。

一是创新教育模式。转变传统灌输式教育理念，探索利用信息化网络平台教育、党员自我教育、通过开展主题党日活动寓教于乐教育等模式，构筑党员教育、管理和监督的新

平台，把党员思想政治教育寓于生动的形式和载体中，让广大党员在轻松愉快的氛围中学习党的知识、贯彻党的路线、践行党的宗旨。如，可组织一些不同内容的专题讲座、举办党员学习沙龙、开展理论学习研讨、组织参观红色文化、建立党建e家微信服务平台、组织党员先进事迹报告等活动，激发党员参加党的组织生活的热情，给党建工作增加新活力，提高机关党建工作质量。

二是创新活动主题。根据不同时期党的主要任务、工作重点和大政方针，突出新成果、展现新成效，组织党员开展切合现阶段任务需要既丰富多彩、又健康向上的主题活动，如；组织党的知识竞赛、主题征文、评选“身边优秀共产党员”、开展“争创党员先锋示范岗”、“党建品牌交流”、“支部结对互帮共建”、“评选群众满意机关”、“互联网+党建研讨”等主题活动，丰富机关党建工作内容，为机关党建工作注入生机和活力。

三是开展志愿服务活动。以党支部和党员为主体，推进机关党建与志愿服务活动有机结合，积极开展社区服务、结对帮扶、文明创建、环境卫生整治、垃圾分类宣导、综治法治宣传等志愿服务活动，把组织生活、主题党日活动延伸到街道、社区、广场和其他公共活动场所。通过开展志愿服务，强化党员党性观念和宗旨意识，使党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用得到有效发挥。

（四）加强机关党建工作规范化建设。

一是落实机关党建工作各项制度。认真落实党章和《关

于新形势下党内政治生活的若干准则》，在严格落实机关党建制度上下功夫。建立完善机关党建目标管理制度、完善机关党建工作目标管理考核运行机制，使机关党建工作做到有计划、有安排、有目标、有考核。严格落实机关党支部“三会一课”、民主评议党员、谈心谈话、主题党日、请示报告和党员领导干部过双重组织生活、带头讲党课等制度，不断强化、规范和完善党内政治生活制度。

二是做好机关党建工作台账管理。机关党组织要建立和完善一套统一规范的党建工作管理台账，对机关党建工作各项计划、总结、请示报告、活动安排、支部建设、党员发展培训等情况，以及落实“三会一课”、民主评议党员、支部书记述职、党费收缴管理等党的组织生活制度情况，做到会议记录详实、资料收集齐全、整理规范完善。

三是发挥党建工作典型示范作用。建立健全创先争优激励机制，深入开展“先进机关党组织”创建活动，注重发挥典型示范和辐射作用，培育推广总结机关党建工作开展好的先进典型，用先进典型的示范作用激励、引领其他机关单位加强党建工作，做到可学习、可借鉴、可复制，可推广、可操作，形成创先争优的良好局面，推进机关党建工作规范化建设。

（五）加强检查指导促进党建工作落实。

俗话说“一分部署、九分落实”。上级党组织、纪检监察部门要充分认识加强检查督促对推进机关党建工作的极端重要性和紧迫性，坚持问题导向，健全目标管理和党建责

任追究机制，结合检查落实全面从严治党主体责任，加强对机关党建工作的督察和指导，对机关党建工作抓得好的，该奖就奖，对机关党建工作抓得不力的，该罚就罚，决不姑息迁就，形成一级抓一级，层层抓落实工作机制，着力破解机关党建“灯下黑”问题，及时补齐短板，促进机关党建工作规范落实。