

机关党建工作标准体系的探索与构建

——以余杭区机关党建的“四化”建设为例

摘要：党的基层组织是党的肌体“细胞”，是党的全部工作和战斗力的基础，治党须从基层抓起。探索开展机关党支部标准化建设，是机关党的建设实现纵深发展的内在需要，是党建工作面对新形势新任务的客观要求，也是解决当前机关党支部建设突出问题的对症之策。余杭区机关工委在近几年的探索实践中，遵循了关键要素、效果优化、平衡发展、鼓励创新等基本原则，并在设置具体指标时强调规范性、可操作性和科学性，最终在机关党支部标准建设上构建了一套“科学制度固化、文化育人内化、严格考核实化、改革创新优化”的“四化”体系，着力培养“四讲四有”党员队伍，在党建工作中“走在前 作表率”。

关键词：机关党建；标准化；“四化”建设

正文：机关党支部是机关党建工作的“细胞”，其内在机理直接决定了它的活跃程度和健康程度，从而影响机关党建的整个机体。从行为组织学的角度看，支部就是一个机关党建的个体，因此在管理上可以借鉴成熟经验，培植起一个具有可推广应用的机关党建标准体系，促进机关党建整个群体的健康发展。探索开展机关党支部标准化建设，以标准化推动各项工作的落实，对于着力夯实机关党建基础、提升机关党建水平，切实解决机关党建“灯下黑”的问题具有非

常强烈的现实性、必要性和紧迫性。2010年，余杭区工委借余杭区纪委（监察局）关于党务公开导入ISO9000质量管理体系工作要求之机，开始建立机关党务工作规范。2011年，余杭区工委根据组织部门的组织工作目标责任制相关要求，开始实施镇街机关党建规范创建和机关党建工作综合考评。十八大以来，余杭区机关党建各项制度得到了进一步完善，机关党建纳入了大党建考核体系中，考核对象涵盖了全区直属机关和镇街（平台）机关。在“两学一做”学习教育制度化常态化实践中，组织开展了“机关党建标准化建设和党建示范单位创建”活动。

本课题组，在前几年工作的基础上，本次通过问卷调查、现场调研、会议座谈、个别访谈等方式，对区直属机关全面开展党支部标准化建设开展重点研究，总结提炼了余杭区机关党建在标准化过程中形成的“固化、内化、实化、优化”的“四化”工作法，形成本调研文章。

一、机关党建标准化的提出

（一）什么是机关党建标准化

1. 提出概念。机关党建标准化是指对机关党建的工作系统、流程、制度导入标准化元素，将标准化的原理、方法运用到日常机关党支部建设中，对机关党建工作系统内的各要素按照相互间的联系进行有序整合，达到优化传统、序化流程、集成创新、量化评估，以形成最佳工作秩序。党建标准

化是一个动态的过程，通常包括建立体系（建体系、制标准）、有效运行（用标准）、持续改进（提标准）、评定考核（对标准实施评估）等主要环节。

2. 理论支持。在《中国共产党章程》、《中国共产党基层组织选举工作暂行条例》、《中国共产党党和国家机关基层组织工作条例》、中共中央办公厅印发《关于加强基层服务型党组织建设的意见》等党内法规文件，以及《杭州市机关党建工作标准》、《中共杭州市余杭区委关于进一步加强和改进机关党的建设的意见》等省市区委相关文件中，均对党建工作的规范化、系统化、科学化等标准化元素作了相关规定。

（二）为什么机关党建要标准化

党政机关是各级党委和政府的重要工作部门，作为执政党，党的工作在整个机关工作中占有举足轻重的位置，党建工作抓得好坏，对于机关是否有凝聚力、战斗力，工作是否能开创新局面具有关键性的影响。“机关党建工作要走在前、作表率”这是习近平总书记对机关党的建设提出的总体要求。在党政机关进一步夯实党执政的组织基础，关键是要紧紧抓住机关党支部的建设不放松。

然而，在实际工作中，机关党的建设存在着一些不达标的方面。如：**工作被动、机械**。仅满足于对上级文件和要求上传下达，不能主动、有针对性地与工作实际有效融合，

党建工作处于被动应付状态，对于程序性较强的党建工作内容把握不准，不知具体该抓什么内容、有什么方法步骤、该如何有序推进，工作效果不尽如人意。**形式大于内容，业务不精。**重制定、轻落实，定性多、定量少，务虚多、务实少，容易出现“浮在面上，停在纸上”、“自我空转”、“两张皮”等现象，往往做“文字游戏”，不少基层党组织基础不牢、经验不足、办法陈旧、效果不佳。因此，开展机关党建标准化建设是机关党的建设实现纵深发展的内在需要，是党建工作面对新形势新任务的客观要求，也是解决机关党支部建设突出问题的对症之策。

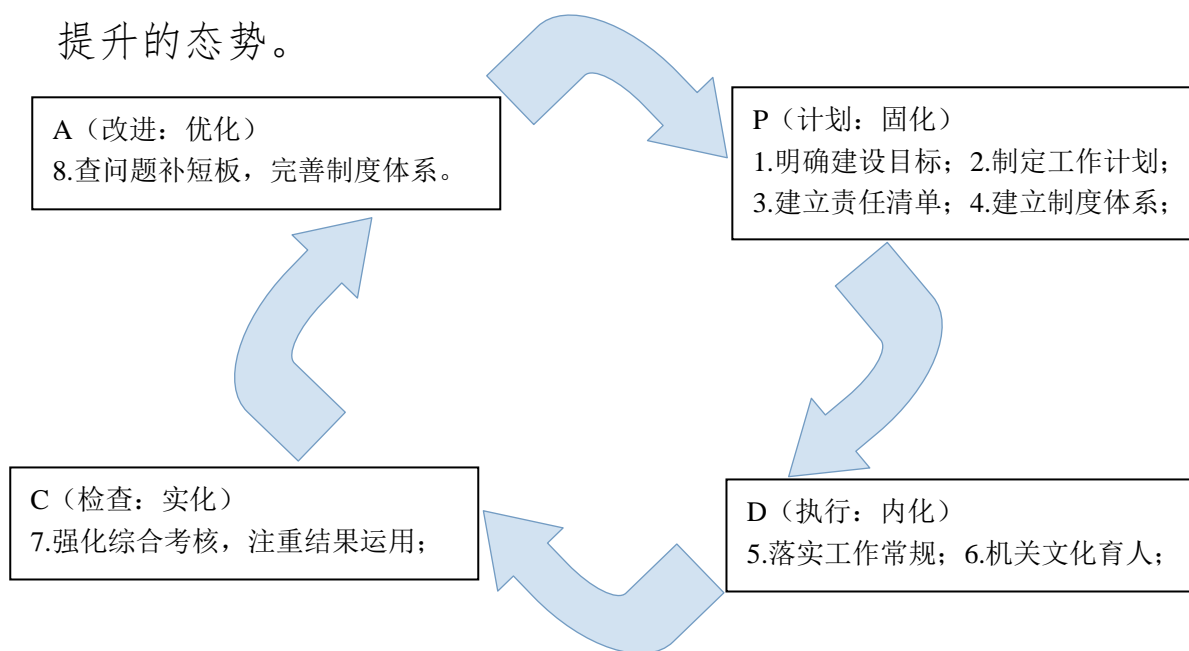
（三）机关党建标准化要做什么

机关党建标准化主要是指按照 ISO9000 国际质量体系“5W1H”（做什么、什么时间做、什么地点做、由谁来做、为什么做、怎么样做）和“PDCA”（策划、实施、检查、改进）管理机制的要求，根据机关党建工作的职责，通过制定并建立可量化的考核指标、考核体系等，优化党建工作的制度、流程，以形成最佳的工作秩序，提升党建工作的效率和质量。标准化的手段主要以整合、优化为目标进行全过程的系统的管理，体现出岗位职责明确、操作方法可控、自我监控完善的特点。以标准化的方法管理党建工作，可进一步将党的思想建设和作风建设落在实处，完善党的建设责任制、绩效考核评价等机制，使党的组织生活制度化常态化，

有利于将党建工作的先进做法、成功经验及创新方式按照标准进行推广和复制。

二、余杭区机关党建标准化的具体实践

余杭区机关党建通过六年多的探索，主要经历了党务公开导入 ISO9000 质量管理体系、镇街机关党建规范创建、实施机关党建综合考评、机关党建标准化示范化创建四个阶段。余杭区机关党建标准化建设，遵循全面质量管理的科学程序，实施 PDCA（计划-执行-检查-改进）管理模式（见图 1），认真抓好计划制定、执行落实、效果检验、调整改进等各个环节，使标准化建设工作呈现边推进、边总结、边完善、边提升的态势。



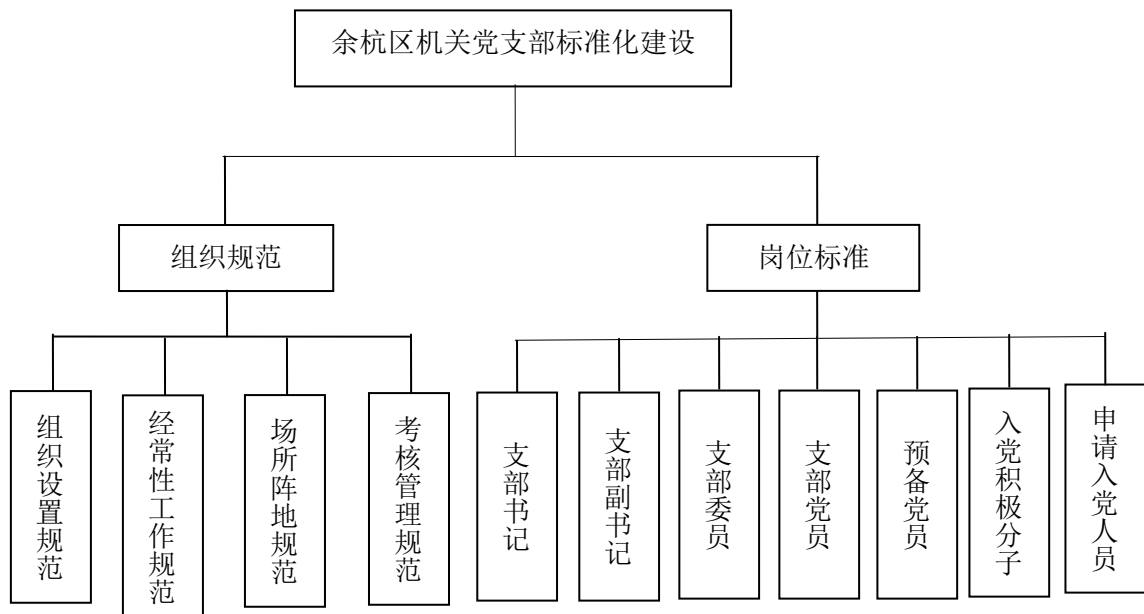
（图 1：余杭区机关党建“PDCA”循环图）

余杭区直机关工委在党建标准化建设的过程中，构建了一套“科学制度固化、文化育人内化、严格考核实化、改革创新优化”的“四化”体系。

（一）以科学建制将党建工作标准固化

没有规矩不成方圆。党建工作标准的固化是开展和促进机关党建工作标准化建设的前提，是整个标准体系建设的基础。唯有将抽象的党建用标准固化、量化、具体化和责任化，才能真正将党建工作落到实处。

1. 按照“五好”要求，建立“四个组织规范”和“七个岗位标准”。对照机关基层党组织领导班子好、党员队伍好、工作机制好、工作业绩好、群众反映好等“五个好”的要求，建立组织设置规范、经常性工作规范、场所阵地规范和考核管理规范等“四个规范”。同时，根据岗位角色不同，建立了支部书记、支部副书记、支部委员、支部党员、预备党员、入党积极分子、申请入党人员等七个岗位工作标准。“四规范”、“七标准”构成了余杭区机关党支部标准化建设的主架构（见图2）。



（图2：余杭区机关党支部标准建设主架构）

2. 以党建考核为主抓手，建立和完善各项机关基层党建制度。2011年，余杭区直机关工委开始尝试对机关党建工作进行综合考评，围绕“服务中心 建设队伍”两大任务，经过6年的不断完善与发展，余杭区机关党建考核已形成“年初方案定目标，季度记实跟进度，年底综合评等级”的工作模式。每年初，区直机关工委制定下发《余杭区机关党建工作年度目标任务》、《区直机关党工委年度会议、活动、培训计划安排》和《余杭区机关党建工作年度考核意见》，使每个机关基层党组织都明确全年党建工作的主要目标、常规工作和重大事项的时间节点，并结合单位实际制定工作计划报机关工委。每季度，机关工委将每个机关党组织的常规性工作进度进行统计、反馈，对于未能在相应时间节点完成的工作进行扣分，同时要求补办。年底，机关工委组织机关党组织开展联述联评，并对阳光记实之外的工作（党费收缴使用、支部工作记录、机关文体活动、特色亮点工作等）进行检查、打分。为了加强指导机关基层党组织工作、促进机关党建考核工作的规范化建设，余杭区直机关工委制定了系列工作标准，如：组织设置规范3条，党员学习培训、党员发展、“三会一课”、“主题党日”、党务公开等规范制度11个，场所阵地布置规范制度3个、考核管理规范4条。

（二）以文化育人将党建工作标准内化

机关文化建设的重要功能就是将党建标准内化为每个

人的思想自觉和行动自觉，潜移默化地影响党员干部的思想观念及价值观念，增强单位整体的凝聚力和向心力，为机关发展提供持久的精神动力。只有做到好学、勤学、善学，让学习常态化，才能把党建科学理论表现在行动上，转化到实干上，才能形成应用于实践的正确标准。

1. 组织开展分级分类学习，全面推进学习型机关建设。

余杭区直机关工委在日常工作中注重对广大党员、党务工作者、新党员、入党积极分子等组织开展分级分类学习培训。积极建设“机关干部大讲堂”、“送课进机关”两大学习品牌，其中“送课进机关”已成为各机关支部的必选活动，参加率100%，全年有5600余人次接受学习教育。同时，工委还开展“学习型机关”创建活动，每两年一申创、一复评，截止当前，创建率已达80%。

2. 加强教育实践活动，提高服务群众的能力水平。

积极推行党员承诺践诺、党员责任区、党员示范岗、党员联户等做法，开展多种形式的创先争优活动，引导党员密切联系服务群众，立足岗位作出贡献。深化“一村一社区一机关”党组织结对共建暨“千名干部进村社访民情解民忧”活动、“结对帮扶”工作和社区“双报到”等工作。要求机关在职党员全年服务社区次数不少于4次，其中居住地社区（村）不少于2次。党员领导干部结对帮扶一户城乡困难家庭，每年走访慰问不少于2次。同时，加强党员志愿服务，已形成

“广场志愿服务”、“汇聚微力量 点亮微心愿”、机关文艺下乡等一批志愿服务品牌。

3. 丰富机关文体生活，切实提升党员的文化修养。一是**打造机关文体俱乐部**。余杭区直机关工委着眼于如何将广大机关党员干部吸引到健康快乐、积极向上的业余爱好活动中来，成立了机关文体俱乐部。经过近几年的发展，俱乐部活动小组已发展到13个，会员数达1100余名，占机关党员总人数的34%（截止2016年机关在职党员人数为3181名）。俱乐部已逐渐成为机关党员干部“八小时以外”活动的大舞台，极大地净化了工作之余的生活环境。二是开展**“机关文化建设年”**活动。余杭区直机关工委每年面向全区直属机关党组织和镇街（开发区）机关党组织开展“机关文化建设年”系列活动，每年集中组织6次以上的文体活动、主题演讲、才艺展示等。每个机关党组织至少参与一次活动，全年参加活动人数达5100余人次，从覆盖面、参与率和活动人数三方面的数据来看，这一系列活动已成为当年余杭机关文化建设的重要载体之一，受到了基层党员的一致认可和普遍欢迎。

（三）以严格考核将党建工作标准实化

建立科学合理的机关党建考核制度，强化考核结果的应用，形成有激励、有约束、有竞争、有合作的党建工作环境。余杭区直机关工委及时搭上网络技术发展的快车，建设和完

善余杭机关党建系统，将机关党建的日常工作根据时间节点，全部实现网络智能统计、反馈、提醒，将抽象的党建用标准固化、量化、具体化，将党员的自律和他律紧密结合起来，虚功实做，真正将党建标准落到实处。

1. 注重结果更关注过程，实施“阳光记实+现场检查”的考核模式。经过这几年的探索与实践，余杭区机关党建考核的模式已逐渐成熟，由自动方式的“阳光记实”和人工方式的“现场检查”两部分组成。对于工作内容、时间节点明确的常规工作全部通过党建网络系统实现自动统计，数据计入“阳光记实”中。这一方式彻底杜绝了以往“年底搞突击、做假台账”的现象，客观反映了基层党组织工作的真实情况。每季度将“阳光记实”数据反馈各机关党组织，起到提醒、督促、整改的作用，突出“重结果更重过程”的理念。对于“阳光记实”之外的工作，如党费收缴使用、支部工作记录、机关文体活动、特色亮点等，则是在年底，由区直机关工委组织开展基层党建联述联评，并现场进行检查、打分。这一方式，保证了评定过程的公开、透明、公正，有利于浓厚机关党建“比、学、赶、超”的良好工作氛围。

2. 强化考核结果的运用，形成“激励+约束”的党建工作外部环境。考核结果的运用是区直机关党组织标准化建设能够成为刚性约束、形成常态长效的重要保证。要切实抓好基层党组织标准化建设考核结果的直接运用和延伸运用，使

之成为区直机关基层党建工作中的基础性、前置性评价手段与依据。一是作为判定基层建设工作实态与成绩的基本依据。根据标准化建设考评成果，能够准确呈现每个支部的基本状况，也能全面反映区直机关基层党建工作实态，因此可作为党建工作考核的直接依据。二是作为评先评优的基础依据。考评结果可作为区直机关基层党组织示范点创建基础依据，以及区直单位、区直工委评先评优以及向上推荐评优的前提条件。三是考核结果与机关部门、镇街年度的综合考评挂钩。机关党建考核结果直接关系到单位年度综合考评的得分、排名、奖励等，不管是机关基层党组织还是党员个人都会高度重视，从而促进基层党建标准化工作的有效落实。

（四）以改革创新将党建工作标准优化

标准化建设是一个动态的、不断完善的过程。在余杭区的机关党建标准化建设过程中，紧紧按照PDCA循环管理模式的要求，抓住机关党建考核这一指挥棒不放，以实践推动各项制度的不断完善、优化，从而有力推进机关党建标准化在基层党组织中的落地生根。

经过六年的探索，余杭区机关党建考核模式（见图 3）已日益完善。考核模式由三部分组成，即：制定全年机关党建工作目标和考核制度；注重工作过程，认真实施考核；评估考核体系、考核结果运用。具体操作分四步走：每季度召开一次分口例会，公布季度“阳光记实”数据；7月，开展

半年工作“回头看”活动；12月，完成对机关基层党组织年度工作量化考核；在下一年的第一季度召开座谈会，反馈考核意见，评估考核制度，为修改相关制度提供依据。

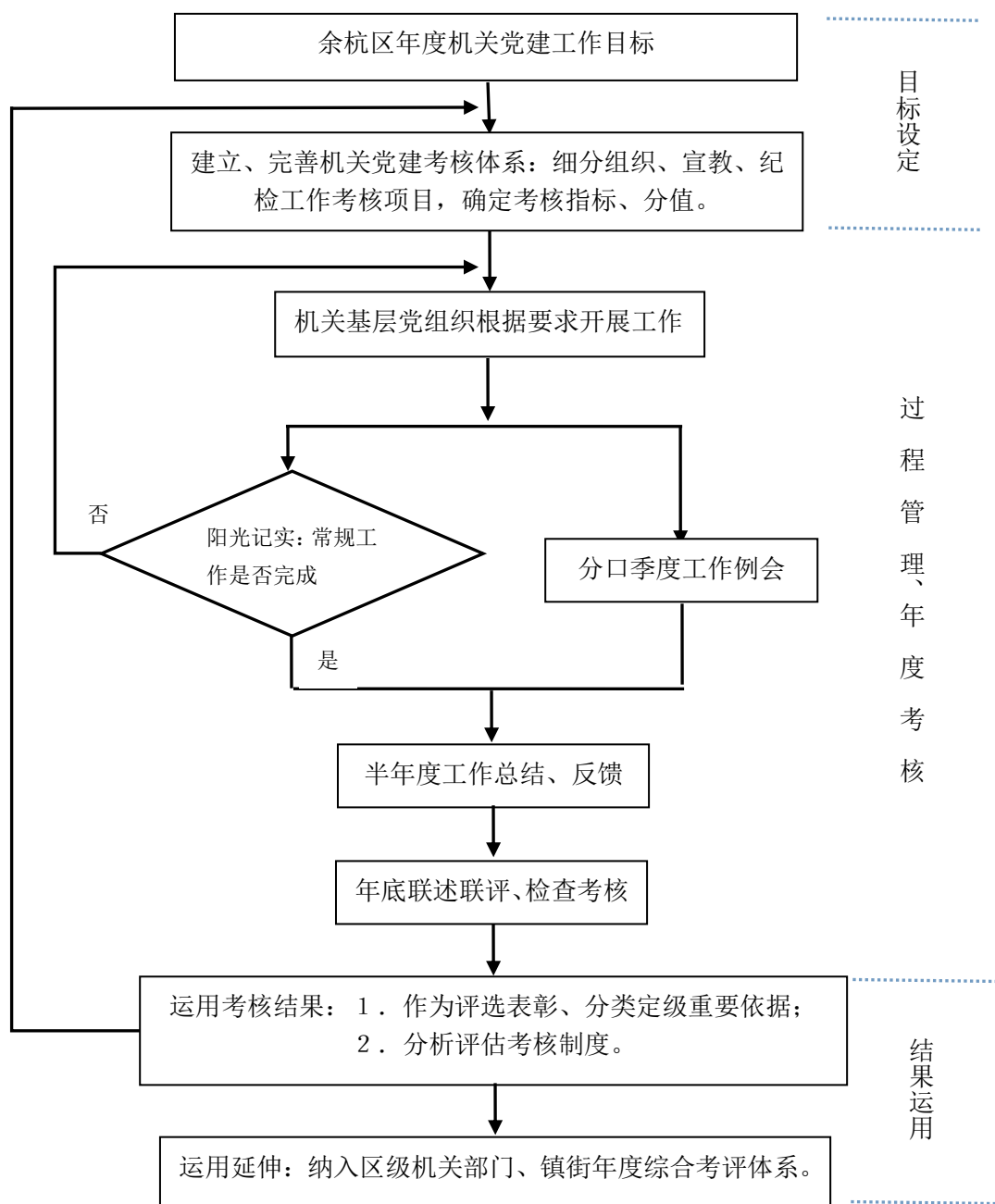


图 3：余杭区机关党建目标绩效管理考核模式示意图

六年来，制度优化痕迹明显。考核方式从原来的统一考核转变为分类考核，考核内容从最初的14项简化为现在的5

大项，考核点也由94个精简为36个。在确保支部党建工作能按标准要求实施的前提下，对考核制度进行了精准“瘦身”，进一步提高了考核的针对性、指导性和可操作性。同时，围绕机关党建标准化建设，出台并完善责任清单、岗位职责、工作制度、工作规范32条，标准已成体系。

三、余杭机关党建标准化建设成效明显

自开展基层机关党组织标准化建设实践以来，余杭区机关工委在最近的五年工作中，取得了优良成绩，机关党建工作水平走在了省市前列。

（一）常规工作得到有效落实，机关支部标准化建设达标百分百。充分结合网络和大数据技术，《余杭机关党建》网站功能得到完善、余杭区机关党建管理系统和党员先锋指数信息化管理平台全面启用，统一端口管理，杜绝数据造假，用真实数字来见证日常机关党建工作的开展情况，严格落实“两学一做”学习教育制度化常态化、“三会一课”、民主生活会、领导干部双重组织生活、民主评议党员等党组织生活和党籍管理、换届等党组织工作，极大地推动了机关党建工作的规范化发展。今年上半年，余杭区委组织部发起了党建标准化建设和党建示范单位创建活动，区直机关工委积极发动，通过互观互检互学的模式在直属机关基层党组织中开展了活动，提前通过了标准化建设检查，达标率100%，并有20%的基层党组织申报了党建示范创建。

（二）机关党建内生环境不断得以优化。一是**党建机制日益健全**。出台相关政策确保机关党建“有人做事”和“有钱办事”，不断更新完善《余杭区机关党建工作考核细则》，充分抓住大党建考核契机，将机关党建考核延伸到镇街机关，实现机关党建标准建设全覆盖。二是**学习教育需求有保证**。以学习型机关建设为抓手，率先创建了“机关干部大讲堂”、“读书·赠书·荐书”和“送课进机关”三大学习教育平台，党员干部学习有保障，学习型机关创建率达80%。三是**机关文化优良**。以建设机关文化年为抓手，丰富了广大机关干部八小时以外的生活，机关文体俱乐部会员数达1000余名，全年参与文艺、体育类活动的达1.3万余人次，健康、向上、团结、凝聚的机关文化氛围浓厚。

（三）党建创新活力得到全面激发。一是**党建工作创新创优成果喜人**。五年来基层机关党组织提炼总结务实管用的机关党建工作法136个，打造机关党建服务品牌46个、服务型机关党建示范点28家、创新成果和优秀案例37项，培育各级共产党员先锋岗32个，创建省市级“青年文明号”6家，“巾帼文明岗”12个。二是**有效推动党风廉政建设**。五年来，共创建余杭区机关廉政文化示范单位26个，其中省市级示范点4个。组织开展区直机关“廉政好制度”和“优秀廉政文化景观”评选，活动覆盖率达100%。

（四）机关党建成果得到开放共享。一是**创建活动品牌**

高效服务群众。五年来，成功打造了“双报到”、“连心桥”、“一村一社区一机关”、“双千”和“1+X”五大服务品牌。机关党组织和党员干部每年至少两次走访困难家庭，为群众送上慰问金和实物，帮助解决生活难题。**二是积极开展志愿服务。**壮大机关党员志愿者队伍，以“我为党旗添光彩”、“我为七一献热血”、“点亮微心愿”为代表性的主题活动已成机关党员服务旗帜，鲜艳的红马甲已成为余杭社会和谐发展中的一道亮丽风景。**三是主动融入中心机关党建奋发有为。**五年来，在“五水共治”、服务保障 G20、网络+服务清单、最多跑一次改革、美丽余杭建设等中心工作中，有效发挥了机关党建不可替代的、走在前的作用。

四、机关党建标准化建设过程中的不足及建议

（一）机关党务工作者队伍有待于进一步稳定

党建标准化的实施主要靠党务工作者的推动，队伍稳定与否、水平的高低直接影响工作的进展。当前，我区基层机关党务工作者队伍不够稳定、工作水平有待于进一步提高。在今后的组织工作中，应该继续加强机关党务工作者队伍建设，完善制度以保证队伍的相对稳定，同时开展分级分类培训，切实提高工作素养，为机关党建标准化建设提供组织保障。

（二）机关党建考核制度有待于进一步完善

虽然，我区机关党建工作考核机制日趋成熟，但在执行

过程中还是受到较多的“人情面子”的干扰，考核中打分的自由权还是偏大。在今后的工作中，我们应该做好以下两点：一是要充分使用好党员先锋指数管理平台和机关党建管理系统，进一步整合多个数据库系统，打造一个综合应用更强、更具智能型的机关党建应用平台，通过系统对日常的机关党建工作完成情况进行评判、记录，使“人情面子”无处可用，完全实现机关党建的网络化管理，提升工作水平。二是要借力“大党建统领”，进一步完善机关党建考核，以考核为指挥棒，虚功实做，促进机关党建基础的夯实，进一步理清、落实三级党建责任清单，持续抓好三级联创。

（三）机关党建水平均衡性有待于进一步提高

目前，在区直机关之间、区直机关与镇街机关之间，党建工作水平差异还较明显。规模小的直属机关，往往会以工作任务重、人员少、缺少专职的党务工作者为借口，党建工作缺少主动性，创新能力不足。对于镇街机关党建，区机关工委在指导镇街机关党建方面，有效途径和载体不多。今后要根据大党建的工作要求，尝试开展机关党建结对，研究建立互观互检互学长效机制，进一步激发工作潜力。同时，积极探索途径有效履职，进一步落实对镇街机关党建的指导工作职责，推进城乡机关党建工作的均衡发展。

（四）融入中心工作能力有待于进一步提升

全心全意为人民服务是我党的宗旨，是党的活动的根本

出发点和落脚点。目前，我们有积极融入中心的坚定决心，但办法不多，党建与中心工作的串联存在困难。今后我们要继续总结分析广大党员干部在服务保障中心工作中的现状，创新办法，实现机关党建与中心工作、深入基层的无缝对接，进一步组织好、使用好机关党员队伍，既能在中心工作中体现机关党员价值，又能使党员在服务中心中得到锻炼成长。

结束语：经过六年的探索和实践，余杭区机关工委在打造机关党建工作标准体系上奠定了一定的基础，也积累了一些宝贵的经验，但在具体工作中也面临着一些问题和瓶颈，需要 we 继续围绕“以标准化建设为抓手，不断提升党建科学化水平”的目标，不断实践，不断优化，推动整个机关党建工作朝着创新、协调、绿色、开放、共享的方向不断发展。

（本文作者为余杭区直机关工委施宪法、唐鹏飞、苏军明，获 2017 年度机关党建理论研究论文一等奖）