

惠州市发电

发电单位 中共惠州市委

签批盖章 陈奕威

等级 加急明电 惠市委发电〔2016〕64号

惠机发 号

中共惠州市委关于印发《中共惠州市委关于强化基层党组织整体功能的实施意见》的通知

各县（区）党委，市直和驻惠各副处以上单位：

现将《中共惠州市委关于强化基层党组织整体功能的实施意见》印发给你们，请结合实际，抓好贯彻落实。

中共惠州市委

2016年11月23日

中共惠州市委关于强化基层党组织整体功能的实施意见

为全面贯彻落实党中央关于全面从严治党的决策部署和“强化基层党组织整体功能”的要求，巩固“两学一做”学习教育成果，着力推进基层党组织建设全面进步全面过硬，切实推动我市以更好质量更高水平进入珠三角第二梯队，结合我市实际，提出如下实施意见。

一、深刻理解强化基层党组织整体功能的重要意义

1. 党的基层组织是党全部工作和战斗力的基础，是团结带领群众贯彻党的理论和路线方针政策、落实党的任务的战斗堡垒，长期以来在推动发展、服务群众、凝聚人心、促进和谐中发挥了重要作用。各级党组织要充分认识：强化基层党组织整体功能，是贯彻全面从严治党要求的重要实践。党的工作最坚实的力量支撑在基层，最突出的矛盾问题也在基层。只有坚持党要管党、从严治党，才能始终保持党的先进性和纯洁性，切实巩固党的执政基础。强化基层党组织整体功能，是加强基层党组织自身建设的内在要求。面对新形势新任务，我市仍有部分基层党组织存在效率不高、结构不优、能力不强、创新不足、制度不完善、服务不到位等问题，必须不断加强和改善党的领导，使每个基层党组织都成为坚强的战斗堡垒。强化基层党组织整体功能，是推动我市以更好质量更高水平进入珠三角

第二梯队的迫切需要。党建抓实了就是生产力，抓细了就是凝聚力，抓强了就是战斗力。要实现“十三五”规划各项目标任务，必须充分发挥每个基层党组织作用，充分调动人民群众主动性积极性，坚持学深做实、走在前列，凝聚改革发展稳定的强大合力，为我市率先全面建成小康社会、以更好质量更高水平进入珠三角第二梯队提供更加坚强有力的组织保证。

二、准确把握强化基层党组织整体功能的目标要求

2. 以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，围绕统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，努力达到六个方面目标任务：一是强化政治核心功能。完善各项制度机制，扩大党组织和党的工作覆盖面，推进各领域基层党建工作，着力打造坚强有力的领导班子，以党的基层组织建设带动其他各类基层组织建设，巩固在基层各类组织中的领导核心地位。二是强化推动发展功能。贯彻“五大发展理念”，突出“四个发展核心”，找准抓党建促脱贫攻坚的发力点，推动基层各领域深入实施创新驱动发展战略，凝聚发展力量，营造发展环境，提升发展动力。三是强化教育引领功能。严格党员教育管理，加强基层党员干部队伍建设，充分发挥先进典型示范作用，引导基层党员、群众牢固树立政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，坚定道路自信、理论自信、制度自信、文

化自信。四是强化联系服务功能。宣传和执行各项惠民利企政策，提高服务群众、服务企业能力水平，改进服务作风、完善服务保障、创新服务载体，着力建设基层服务型党组织。五是强化关爱激励功能。尊重党员主体地位，积极为党员解决实际困难，健全党内激励关怀帮扶机制，增强党员的归属感、荣誉感、责任感。六是强化维稳促和功能。及时排查、化解基层社会矛盾，健全民主化、法治化、人本化、立体化、源头化、信息化等“六化”并举的基层治理机制，切实推动经济社会和谐发展。

三、强化基层党组织政治核心功能

3. 健全党的基层组织体系。创新完善基层党组织设置，坚持重心下沉、组织设置下移，推广实施“强村固组”工程，确保符合条件的村（社区）组建党委（党总支）、村（居）民小组成立党支部。结合实际需要，开展以村民小组或自然村为基本单元的村民自治试点，完善村党组织领导下的村民自治有效实现形式。探索开展“政经分离”，不断健全基层党组织、自治组织、集体经济组织等基层组织的功能定位和运作机制。突破地域界限、条块分割的单一形式，加大在农民专业合作社、专业协会、农业社会化服务组织、外来务工人员聚居地、产业链等建立党组织的力度，结合实际建立老年党支部、外来务工人员、流动党员党支部等。在依托街道、社区设置党组织的同时，在片区、楼宇和流动党员集中点建立党组织，在社区居民中按照兴趣相近、活动相似的不同群体建立党组织。非公有制企业

和社会组织等领域，采取单独组建、区域联建、行业统建等方式建立党组织。着力破解新兴领域党建工作难题，以园区为龙头，扩大党的组织和党的工作有效覆盖。实行属地管理，把“两新”组织党组织书记和优秀党员选配为村（社区）党组织副书记和专（兼）职委员，并逐步提高到适当比例。

4. 推进基层党组织制度机制建设。严格执行按期换届制度，健全相关工作机制。结合“四议两公开”“四民主工作法”，规范实施村（社区）班子联席会议制度和党群联席会议制度，确保每周或每两周召开一次班子联席会议，每季度至少召开一次党群联席会议，落实人事安排权、重要事项决定权、领导保障权、管理监督权。贯彻落实《中国共产党党内监督条例》，加强党内监督，强化党的基层组织日常监督。加强村务监督委员会建设，不断完善人员构成、职责任务、工作机制，探索建立村务情况分析、村务监督工作报告、评议考核等制度。

5. 加强党对基层各类组织的领导。突出基层党组织的政治责任和政治属性，坚持科学执政、民主执政、依法执政，团结带领基层党员、群众和各类基层组织。建立常态化的软弱涣散基层党组织整顿工作机制，提升基层党组织总揽全局、协调各方的能力水平。加大党建带群团工作力度，切实保持和增强基层群团组织的政治性、先进性和群众性，充分发挥工人阶级主力军、青年生力军、妇女半边天作用和人才第一资源作用。

四、强化基层党组织推动发展功能

6. 分类明确“党建+发展”功能定位。结合不同领域不同行业实际，明确基层党组织发挥作用的着力点，把党建优势转化为发展优势，把党建资源转化为发展资源。农村党组织要进一步解放和发展生产力，推动科学发展、带领农民致富；社区党组织要提高社会建设和城市管理水平，打造宜居宜业社区，推动社区各项事业协调发展；机关和事业单位党组织要坚持与时俱进、改革创新，围绕本部门中心工作发挥好党的思想政治优势和组织优势；国有企业党组织要着力推动国有企业深化改革、提高经营管理水平，加强国有资产监管，做强做优做大国有企业；非公有制企业党组织要团结广大职工群众，构建和谐劳动关系，助推企业合法经营、健康发展；社会组织党组织要教育引导职工群众增强政治认同，引导社会组织有序参与社会治理，形成推动改革发展的正能量。

7. 形成提高效率、狠抓落实的工作氛围。巩固和拓展党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育成果，结合“两学一做”学习教育引导基层干部群众牢固树立“效率就是生命”的意识，优化决策、分工、协同、反馈全链条的工作流程。充分认识作风建设的长期性复杂性艰巨性，经常分析党员、干部作风状况和基层群众反映强烈的作风问题，持续开展“不作为、慢作为、乱作为”等问题专项整治，健全改进作风的常态化制度。完善督查机制，实行网上立项交办、跟踪了解、情况反馈等督查环节的动态管理，形成互联互通、快速高效的一体化督

查网络，狠抓工作落实。

8. 建立基层党员干部能上能下和容错免责制度机制。坚持真管真严、敢管敢严、长管长严，区分不同情形、强化问责力度，推进基层党员干部能上能下，形成能者上、庸者下、劣者汰的用人导向和从政环境。坚持“三个区分”原则，建立健全容错免责机制，宽容干部在工作中特别是改革创新中的失误，鼓励基层党组织充分发挥首创精神，营造基层干部能干事、想干事、干成事的工作氛围，形成锐意进取、敢为人先的改革环境。

五、强化基层党组织教育引领功能

9. 加强和规范党内政治生活。落实《关于新形势下党内政治生活的若干准则》，以党章为根本遵循，坚定理想信念，坚持党的基本路线，坚决维护党中央权威，着力增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性，增强基层党组织自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力，全面净化基层党组织政治生态。严格执行“三会一课”制度，坚持民主生活会和组织生活会制度，坚持谈心谈话制度，坚持对党员进行民主评议，建立“主题党日”制度。以党支部为基本单位，以组织生活为基本形式，以落实党员日常教育管理制度为基本依托，注重抓在平常、融入日常，引导全体党员、干部增强党的意识，时刻牢记“第一身份”。推广运用“惠州先锋”智慧党建系统，实现发展党员、缴纳党费、转接组织关系、“三会一课”等事项的

网上管理和线上服务，提升基层党组织精细化管理水平。新设立企业、社会组织要同步采集党员信息、同步入网纳入管理。督促党员按规定自觉缴纳党费，主动履行应尽义务。规范发展党员工作，妥善做好处置不合格党员工作，充分发挥基层党员先锋模范作用。

10. 加强基层党员干部队伍建设。狠抓基层党组织带头人队伍建设，坚持把党性强、作风好放在首位，选优配强基层党组织领导班子特别是党组织书记。创新选拔培养机制，拓宽选拔视野，采取上级选派、跟踪培养、群众推荐等方式选拔基层党组织书记。推进基层党组织后备干部队伍建设，加强跟踪培养。按照分级负责、分类培训的要求，建立常态化的培训机制，提高基层党员干部履职能力。深化完善干部教育培训“四二一”工程，着力打造高潭中洞革命老区等红色培训基地。深入推进村官“双培”工程，定期举办乡镇干部素质能力提升班，逐年提高基层干部学历水平。

11. 推动党风廉政建设向基层延伸。建设廉洁政治，加强基层党风廉政建设，坚决纠正和查处侵害群众利益的不正之风。突出抓好农村基层党员干部违纪违法线索集中排查工作，重点查处土地和工程领域的官商勾结，财政专项资金的贪污挪用，执法监管领域的徇私枉法，以及扶贫救济中的优亲厚友、虚报冒领、截留私分、挥霍浪费等问题。针对违反中央“八项规定”精神和“四风”问题，建立健全常态化暗访曝光机制。坚持以案说纪、以案

说法，创新反腐倡廉警示教育的方式方法，筑牢基层党员干部思想防线。

12. 发挥基层党员先进典型的引领作用。加强对基层党员群众的教育引导，注重从基层推选优秀共产党员、优秀党务工作者和先进基层党组织，在基层各行业各领域选树“最美党员”、“惠州好人”等。发动基层党员群众积极推荐、记录、“点赞”、学习基层先进典型的事迹，以身边事教育带动身边人，在基层形成崇尚先进、争当模范的良好氛围。

六、强化基层党组织联系服务功能

13. 推进各类服务平台建设。以网上办事大厅为基础，按照“统一信息系统、统一服务场所、统一人员队伍、统一内容流程、统一经费保障”的要求，整合现有服务资源，建设基层公共服务平台，实现“一网式”办理、“一门式”服务。推进大众创业、万众创新，着力构建一批低成本、便利化、全要素、开放式众创空间，大力培育发展创客空间，进一步完善健全创新发展的服务体系。提升政府服务效能，构建“亲”“清”新型政商关系。

14. 巩固完善各项联系服务机制。巩固“五融五联”活动成果，推动各级党员干部践行“一线工作法”、密切联系群众。结合乡镇干部“住读”制度，不断深化乡镇（街道）领导干部驻点普遍直接联系群众制度，实行“一队一网格、一级一台账、一周一检查、一村一工作室”，形成市、县、镇、村四级联动研

究解决问题机制。完善“党工+社工+义工”模式，创新社区社会服务模式。推广实施“党员责任岗”活动，党员每月到社区上岗服务，在“八小时”以外持续联系服务群众。组织党代表、人大代表、政协委员每周定期到“两代表一委员”工作室接待基层党员群众，结合每年7月“党代表活动月”创新方式开展履职服务。加强与企业联系沟通，主动了解企业生产经营状况，及时收集意见诉求。深入推进各级各职能部门服务企业工作，建立服务企业常态化机制。坚持“群众动嘴、干部跑腿”，开展为民服务全程代理，落实代办制，实现“群众办事不出村”的目标。

15. 运用“互联网+”拓宽服务渠道。坚持问政于民、问需于民，深度整合网络问政、“惠民在线”论坛、“向书记说说心里话”、行风热线等平台资源，完善“惠州社情民意库”、“惠州先锋网”智慧党建平台，畅通群众诉求表达渠道，利用“互联网+”建立多元化的民意直通平台。举办“服务集市”，建立健全服务集市网上平台，加大集中宣传政策、服务咨询、现场或快速办理业务力度。依托“惠州先锋网”智慧党建系统，建立“党员责任岗”、驻点联系、党代表工作室的在线服务平台，组织党员、干部积极认领群众“微心愿”，定期开展志愿服务，及时为群众解决问题，提高联系服务的实效性。

七、强化基层党组织关爱激励功能

16. 健全党内激励机制。针对基层不同党员的实际情况，注重用好精神激励、政治激励、物质激励、典型激励、责任激

励。结合每年“七一”纪念活动，为入党五十周年的老党员颁发“东江荣誉勋章”和荣誉证书。探索建立党员“政治生日”制度，组织开展好“重温入党誓词”“重读入党申请”等活动，引导基层党员不忘初心、继续前进。

17. 完善党内关爱帮扶机制。尊重党员主体地位、保障党员民主权利。坚持从思想上、生活中关心和爱护基层党员，定期开展谈心谈话活动，畅通党内诉求表达渠道，及时开展思想疏导、精神抚慰、心理辅导、技能帮扶、生活帮助等。落实基层党组织党内关爱帮扶基金，建立定期慰问年老党员和困难党员、临终关怀等关爱制度。

18. 加强基层干部待遇保障。关心和爱护基层干部，按照市委部署要求，落实村（社区）“两委”干部补贴待遇、养老保险待遇等，结合经济发展水平建立正常增长机制，确保基层干部工作有待遇、干好有发展、生活有保障。

八、强化基层党组织维稳促和功能

19. 层层压实基层党组织维稳责任。坚持源头防控，进一步健全社会矛盾纠纷预防化解机制建设，着力构建调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制，落实社会稳定风险评估机制。健全综治信访维稳三级平台，充分发挥县、镇两级综治信访维稳中心的作用，大力推行部门联合接访，有效整合工作资源，实行“一站式接待、一条龙办理、一揽子解决”，减少群众信访成本，提高工作效

率，努力实现“小事不出村、大事不出镇，矛盾不上交”。

20. 切实维护群众利益诉求。针对基层薄弱环节进行系统治理、综合治理，及时解决群众关切的基层治理重点难点问题。坚持“民生财政”，每年将市级新增财力 75%、县级新增财力 60%以上用于民生。完善“复退军人之家”、“流动商户之家”、“出租车司机之家”、“外来工之家”、“妇女之家”，探索建立“自强之家”（残疾人）、“小康之家”（农民）、“银龄之家”（老年人）等“特色之家”，逐步覆盖更多群体、服务更广大群众。

21. 建立健全基层党组织重大决策公示、听证制度。践行“由民作主”理念，探索村（居）务事务听证会、民主恳谈会、民情沟通日等做法，凡涉及基层党组织重大决策事项，提前走访了解民情民意，按程序公示、充分协商、进行听证、接受监督，实行民主提事、民主决事、民主理事、民主监事。推行村（社区）约请市、县（区）直有关部门现场办公制度，提高党员群众参与基层组织建设的主动性和积极性。推进党务村务财务公开，完善各村（社区）掌上村务平台，形成信息发布、专员管理、互动交流、效果评估等全流程制度机制。

22. 提高基层运用法治思维和法治方式办事能力。加大法治惠民力度，健全完善“法制副主任”制度，大力推广“法制副校长”、“法制副厂长”制度，健全覆盖城乡的公共法律服务体系。进一步完善司法惠民工作站相关制度机制，更好地为群众提供法律咨询、诉前调解、巡回立案、巡回开庭、申请执行等

“一站式”现场服务。加强法治文化建设，深入开展法治宣传教育，提高基层党员、群众法治意识。

九、健全强化基层党组织整体功能的制度机制

23. 健全抓基层党建工作责任制。坚持书记抓、抓书记，落实“一把手”抓基层党组织建设的主体责任，牢固树立“抓好党建是最大政绩”的理念。明确强化基层党组织整体功能的任务清单和具体措施，坚持各部门齐抓共管、各级上下联动，层层分解任务、逐级抓好落实。坚持每年开展县（区）、乡镇（街道）党（工）委书记，机关和企事业单位党组织书记抓基层党建工作述职评议考核，探索建立村（社区）党组织书记述职评议考核制度，延伸实施基层党建“书记项目”，从严从实推进基层党建工作。

24. 推动人、财、物各类资源向基层倾斜。加强法制副主任、第一书记、驻村工作组、大学生村官等“四支队伍”建设，以点带面推动基层组织建设。配强乡镇（街道）党务工作力量，充实机关、事业单位专职党务工作者，加大非公有制企业、社会组织党建工作指导员选派力度。建立稳定的经费保障机制，推进基层党组织办公活动场所建设，用好村（社区）党组织服务群众专项经费、经济薄弱村办公经费、软弱涣散基层党组织整顿工作经费、市直机关基层党组织活动经费等各项工作经费，形成人往基层走、钱往基层投、资源向基层倾斜的工作格局。

25. 完善督导推动、示范带动的工作机制。上级党（工）

委定期开展巡回检查、专题调研、随机抽查、明察暗访等，及时发现问题、加强调度推进，强化对基层党建工作的督查指导。针对不同领域不同行业，及时总结强化基层党组织整体功能的好经验好做法，每年选树十个“最强基层党组织”，创新一批具有实效、适合借鉴的典型案例，打造一批基层党建工作示范点，形成强有力的辐射带动效应。