

巴中检察队伍思想动态分析报告--司法体制改革背景下的思想政治工作对策

张鹏程

作为全省司法体制改革首批试点地区，巴中市检察机关按照中央、省委和上级检察机关的统一部署，积极探索，主动作为，克难攻坚，顺利推动了各项改革任务的落实落地，取得阶段性成效。纵观改革试点过程，改革越深入思想政治工作越显得紧迫。同时，改革给检察队伍建设带来的新的变化和新的问题更需高度重视，此次队伍思想动态分析，建立在为期一个月的调研基础之上，并结合巴中改革试点以来队伍情况汇总而成。

一、改革进程中巴中检察做法及队伍情况

巴中在推进司法体制改革试点中，始终坚持改革推向哪里，思想政治工作就做到哪里，最大限度凝聚共识，推动了各项工作顺利进行。

（一）领导干部率先垂范是做好思想政治工作的关键。

一是切实做到守土尽责。改革过程中，“一岗双责”比任何时候显得更加重要。在首批遴选报名阶段，党组班子成员分别采取一对一的方式，对分管部门干警谈心谈话全覆盖，通过不懈努力，两级院队伍人心稳定，为改革顺利推进奠定了良好思想基础。二是正确处理个人进退流转。巴中两级院的政治部（处）主任、纪检组长、机关党委书记共 18 人，大部分同志都是从一线业务部门走上领导岗位，他们主动带头

不进员额，由此带动了一批年龄偏大、职级较高的检察官退出员额，为一线办案骨干、业务能手，特别是青年检察官入额预留了机会、创造了条件。三是带头严明规矩纪律。始终把政治纪律、政治规矩挺在前面，坚决杜绝因为个人利益闹无原则纠纷，引导干警合理、有序、理性表达诉求。

（二）引导干警主动融入改革是做好思想政治工作的有效办法。一是深入学习，理清认识。举办专题培训班，邀请专家教授前来授课，对司法体制改革有关问题进行专门解读。先后组织 79 人次分批深入青海、广东、海南、吉林、湖北等先行试点地区考察学习。通过请进来、走出去，使全体检察人员从理论和实践两个层面，理清了为什么改、改什么、怎么改的认识问题。二是摸清底数，打好基础。在入额遴选的关键阶段，先后召开两次动员会并发放问卷调查，逐一摸清干警入额的岗位选择意愿，在最终确定人选时对部分考试考核成绩优异但因为客观原因暂时不能入额的干警及时进行思想疏导，化解心结。三是发扬民主，群策群力。从方案制定到入额考核、办案组织搭建、人员岗位分配等环节，先后召开各类别座谈会 5 次，主动征求广大干警意见 180 余条，对各环节重要工作及时进行公示，增强工作透明度，使每一位干警在具体的参与过程中感受到“主人翁”地位。

（三）让干警在本职岗位上体现价值是做好思想政治工作的原动力。一是文化滋养激活力。把“忠勇无畏·静检明察”的巴中检察精神融入改革过程引导广大检察人员敢于放下个人利益纠结，在推进发展中展现自身价值。如，去年 10

月 29 日，适逢周末，市检察院会计邵雪梅同志的父亲因病在凌晨去世，她正沉侵在悲痛之中，接到省委政法委及省检察院必须在 31 日前将首批员额检察官工资兑现到位的指令后，该同志毫不犹豫地投入工作之中，很快完成任务。去年以来，全市检察机关先后有 57 个集体、56 名个人受到市以上表彰，改革焕发出来的活力得到凸显。二是充电补能提素质。一边抓改革，一边提升队伍素能，通过强化教育培训、大力开展岗位练兵等方式，努力提升队伍业务能力和水平。干警们也普遍反映改革后实行“谁办案谁负责”，荣誉感、权力和责任都大大增加，促使他们自觉加强学习、主动钻研业务、积极参加培训。三是目标引领促发展。在推进各项改革的同时，我们紧紧抓住市委、市委政法委以及上级检察机关下达的年度绩效目标不放松，牢固树立争先创优意识，激励全体检察干警全面履行工作职责。市院在 2016 年全省检察机关绩效考评中首次进入全省第四名，连续三年在市委、市委政法委目标考评中获一等奖。

二、改革给检察队伍建设带来的新变化和存在的问题

截至目前，除财物统一管理尚未实施外，整个改革面上的工作基本完成，检察队伍也随之发生了新的变化。

1. 检察官队伍缩小。巴中两级检察机关共有中央政法专项编制 408 名，原任检察官 260 人，占中央政法专项编制总数的 63.73%。经遴选入额 128 人，占中央政法专项编制总数的 31.37%，占原任检察官总数的 49.23%；未入额 132 名，占中央政法专项编制 32.36%，占原任检察官总数的 50.77%。

与改革前比，全市检察官队伍缩减一半以上。

2.人员分类更细。实行人员分类管理后，我市现有在职人员共分为 10 个类别，实有 512 人。其中，员额检察官 128 人，占政法编制总数的 31.37%；检察官助理 93 人，占政法编制总数的 22.79%；书记员 33 人，占政法编制总数的 8.09%；司法警察 37 人，占政法编制总数的 9.07%；检察技术人员 8 人，占政法编制总数的 1.96%；司法行政人员 54 人，占政法编制总数的 13.24%；试用期未定级人员 26 人，占政法编制总数的 6.37%。另外，还有事业编制人员 23 人，机关工勤编制人员 51 人，编外临时聘用人员 59 人。上述 10 类人员中，随着单独职务（管理）序列的完善，同一机关中不同类别人员将实行不同的工资制度。

3.工资待遇差异化。以巴中市检察院为例，现有 10 类人员中，工资水平从高到底大体分为 6 类：员额检察官、司法警察、未入额政法专项编制人员（含检察官助理、书记员、检察技术人员、司法行政人员）、工勤事业人员、试用期未定级人员、编外临聘人员。其中，检察官入额后较入额前平均基本工资上涨 48.6%，增幅最大的达到 74.82%，最小的为 39.75%；入额的检察官比未入额的检察人员基本工资平均高 25.76%；入额检察官比司法警察平均工资高 6.23%；司法警察比未入额的检察人员工资平均高 17.13%。从已兑现的绩效奖金看，员额检察官比检察辅助人员和司法行政人员每月高 1000 元左右，司法警察、试用期未定级人员以及工勤事业人员无绩效奖金。

4.以办案为中心更加突出。一是赋予检察官更多的自主决定权，案件由三级审批转变为二级审批，员额检察官对所办案件承担法律责任。同时，由指定分案为主变为系统随机分案为主，员额检察官必须熟练掌握各类案件办案技巧。二是突出检察官的主体地位，未入额的检察官不再独立承办案件，转为辅助人员协助员额检察官办案。三是实行扁平化管理，内设机构大幅整合。四是入额院领导必须带头办理案件并到达一定数量。

任何改革，首先是一场思想观念的革命。上述这些变化是改革的必然结果，对大多数检察人员来说能够及时转变观念，调整心态，正确面对，队伍思想状况总体平稳。但部分检察人员也还存在这样那样的疑惑、情绪、焦虑，队伍管理也存在一些新的问题，主要表现在几个方面：

一是对检察事业的发展心存疑虑。特别是自侦权转隶后，对法律监督工作的方向、重点认识不足，加之学界时不时发表一些众说纷纭的理论文章、观点，许多检察人员对检察事业未来走向充满疑虑。

二是对个人发展前景心存担忧。实行严格的员额管理后，今后如需入额，只能等到员额出现空缺后方有机会遴选入额。目前入额检察官平均年龄为 42.6 岁，意味着在很长一段时间内许多具备条件的检察人员没有机会入额，他们对个人的发展空间充满忧虑。

三是不能适应分类管理后的角色定位。从员额检察官来看，他们感到责任大、压力大，特别是在处理与之配合的辅

助人员关系上，自身没有能力调动各方的积极性来服从具体案件的办理。从检察辅助人员和司法行政人员看，他们总觉得自己在检察机关处于从属地位，与入额检察官相比，自己就是“主角”与“配角”的关系，实现不了自身的价值。

四是待遇差异化难以调动各方积极性。虽然对物质的追求不是检察人员的主要需求导向，但许多检察人员认为，在同一单位工作，有相同的经历，甚至有的比别人付出更多，却得不到相同的待遇，内心感受到不公平，这种情绪极大影响工作效率。

五是人员分类细化给队伍管理带来更大挑战。上述已经分析，在同一检察机关存在 10 类人员，即便未来各类管理制度相当完善，但对于一个管理者来说，涉及各类人员的思想政治、教育培训、工资福利等等都是一项系统复杂的工程。

三、加强新形势下思想政治工作的实践和思考

针对改革后队伍管理中存在的主要问题，今年以来，巴中市就进一步加强新形势在思想政治工作进行了一些有益探索。结合实践，建议具体工作中应当把握以下几个方面。

（一）切实转变观念，增强思想政治工作针对性

从传统管理的角度看，思想政治工作存在三大误区：一是行政命令压。仅仅把员工作为管理对象，作为被领导者，不注重研究个体因素，遇到问题和矛盾直接以行政手段简单处理了事。比如，在司法体制改革过程中，我们可以简单地说“你不服从安排，你可以选择辞职”等等，其结果是让人口服心不服，或者说屈从于权威而失去了内生动力。二是填

鸭教育灌。自 1998 年以来，检察机关年年都有这样那样的教育活动，但总结起来，我们始终会认为检察人员理想信念树得不牢、作风不实等等，年年都是老问题。反思起来，这与我们采取死板的教育方式存在莫大关系。三是生硬制度罚。我们提倡并力求做到以制度管人管事管案，为此在实际工作中制定了大量制度，但真真落实的有多少？最大的原因在于我们的制度关注的是惩罚性，很少关注激励性。可以说，这些误区极大削减了思想政治工作的生命力。

从现代管理心理学的角度看，一个企业组织能否取得成功的关键，在于这个企业组织与其每一位员工之间的依存关系是否结合得紧密。企业非常关注并尽最大努力满足员工的需求导向——自我价值实现、基本物质需求等，员工也会尽最大努力满足企业的需求导向——利润、社会功能实现等。笔者认为，这种以人为本的管理理念同样适用于检察队伍建设，特别是思想政治工作，虽然企业管理与机关管理有极大的差异性，但发挥思想政治工作的引导、激励、约束作用是相通的，企业员工和机关职工在需要层次的满足上有共性。开展有效的思想政治工作，就是要做到把检察人员的需求很好地和强化法律监督、维护公平正义的目标融合起来，在双向互动中既实现个人追求也促进检察事业发展。

（二）不断改进方式，增强思想政治工作的有效性

思想政治工作不是简单的说教。面对新形势新变化，检察机关思想政治工作应当有其新的内容新的方式。在司法体制改革试点中，我们积极探索构建“以党建带队建、以素质

促发展、以目标强管理、以文化聚人心”的四位一体思想政治工作新模式，从改进方式方法上，努力提升思想政治工作的有效性。一是夯实基层组织，发挥党建先锋引领作用；二是提升专业素养，消除适应改革能力恐慌；三是强化目标管理，促进全面履行检察职责；四是繁荣检察文化，凝聚干事创业工作激情。前面已有叙述，这里不再赘述。

（三）建立健全机制，增强思想政治工作长效性

思想政治工作是一项系统工程，单靠某一个部门是不能达成效果的。在司法体制改革试点过程中，我们结合大部制改革，建立了《巴中市人民检察院思想政治工作联席会议制度》，力求从机制上增强思想政治工作的长效性。

首先，对联席会议进行职能定位。规定思想政治工作联席会议是院党组领导下的协调议事机构，通过积极履行各项职责，为院党组加强检察队伍思想政治建设提供决策参考依据。其次，明确组成人员。政治部主任为联席会议召集人，机关各党支部书记、政治部副主任、监察处处长、机关党委副书记为联席会议成员。第三，明确职责。联席会议履行以下职责：一是认真贯彻落实中央、省委、市委以及上级检察机关、本院党组关于检察队伍思想政治建设的决策部署；二是研究检察队伍思想政治建设面临的新形势、新情况、新问题，提出对策措施或意见建议；三是定期分析研判检察人员思想动态和心理状况，提出对策措施或意见建议；四是协调推进加强检察队伍思想政治建设目标任务及各项措施的落实；五是加强青年检察人员的思想引导，协调解决思想、工

作、生活等方面遇到的实际问题和困难；六是协调推进文化育检、智慧政工、政策宣讲、激励关怀等建设工程和措施的落实，发挥思想政治工作的引领和保障作用；七是加强对基层检察院思想政治工作的宏观指导，督促、检查有关措施的落实。第四，赋予联席会议成员实体权利和义务。规定本院机关干部任免、调动、奖惩、考核等应当征求联席会议成员意见。联席会议成员履行思想政治工作职责情况，列为其个人年度考核内容，并实行严格追责。通过一段时间的运行，上下联动、左右互动的思想政治工作大格局基本形成，使思想政治工作的长效性得以建立。