

常态化巡视背景下高校落实党风廉政建设 责任制对策研究

吴慧鋈¹, 王琳玲²

(1. 南通大学 后勤保障部, 江苏 南通 226019; 2. 南通市纪委监委, 江苏 南通 226007)

摘要:政治巡视的震慑、遏制和治本作用是促进党风廉政建设的“压舱石”。在政治巡视过程中,发现高校党风廉政建设依然面临较为严峻的形势,问题的根源在于党风廉政建设责任制落实不到位。其主要表现为政治站位不高,思想认识不到位;主体责任不清,责任虚化;沟通渠道不畅,监督不到位;考核体系不完善,考核结果运用不深入;追责方式单一,责任追究不力。应从提高站位,强化认识;明晰责权,压实责任;畅通渠道,强化监督;强化考核,以考促建;加大追责,形成震慑等方面综合推进党风廉政建设责任制的落实,并形成长效机制,推动高校全面从严治党向纵深发展。

关键词:高校管理;党风廉政建设责任制;政治巡视

中图分类号:G640

文献标志码:A

文章编号:2097-0358(2021)4-0005-05

0 引言

政治巡视制度是党内监督的利器和促进党风廉政建设落实落地的重要手段。高校担负着人才培养、科学研究、服务经济社会发展、文化传承创新职能,因此在高校开展政治巡视,对准确把握高校改革发展的特点规律和全面从严治党阶段性特征,切实加强高校党风廉政建设,具有重要的战略意义。

以江苏省为例,截至2021年7月,江苏省委以“两个维护”为根本任务,坚守政治巡视职能定位,共开展了十一轮巡视,包括对全省范围内各省属高校的政治巡视。在对高校的政治巡视过程中,各巡视组按照政治巡视“四个落实”要求,聚焦“摸底数、防风险、查问题、促发展”,精准深入开展政治监督。巡视坚持发现问题与解决问题并重,切实做好巡视“后半篇文章”,对促进高校党风廉政建设起到了极大的促进作用。但在政治巡视中也发现高校在落实党风廉政建设方面存在不少问题,且在某些领域表现得还比较突出。因此,本文将探讨如何以政治巡视推进党风廉政建设责任制的落实,以期对高校党风廉政建设提供理论与实践参考。

1 高校党风廉政建设是政治巡视的重要内容

高校党风廉政建设是指在高校开展的端正党风、政风,预防和遏制权力腐败的一系列活动与措施,主要包括落实上级部门关于党风廉政建设的部署和要求,制定党风廉政建设工作计划、目标要求和具体措施,对党风廉政建设工作任务进行责任分解,明确领导班子、领导干部在党风廉政建设中的职责和任务分工,开展党性党风党纪和廉洁从政教育,加强廉政文化建设,贯彻落实党风廉政法规制度;强化权力制约和监督,开展监督检查,加强作风建设;严格按照规定选拔任用干部,领导、组织并支持执纪执法机关依纪依法履行职责等。^[1]

党风廉政建设是政治巡视的重要内容之一,《中国共产党巡视工作条例》第三章“巡视范围和内容”第十五条对巡视内容做出明确界定:“巡视组对巡视对象执行《中国共产党章程》和其他党内法规,遵守党的纪律,落实全面从严治党主体责任和监督责任等情况进行监督,着力发现党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力,党的观念淡漠、组织涣散、纪律松弛,管党治党宽松软问题”,在具体列出的5个问题中,“违反廉洁纪律,以权谋私、贪污贿赂、腐化堕落等问题”“违规用人、任人唯亲等问题”“违反群众纪律、工作纪律、生活纪律,落实中央八项规定精神不力,搞形式主义、官僚主义、享乐主义和奢靡之风等问题”,都属于党风廉政建设的范畴。第五章“工作程序”第二十三条规定:“巡视了解工作结束后,巡视组应当形成巡视报告,如实报告了解的重要情况和问题,并提出处理建议。对党风廉政建设等方面存在的普遍性、倾向性问题和其

收稿日期:2021-09-29

作者简介:吴慧鋈(1981—),女,江苏如东人,南通大学后勤保障部副研究员,博士。

(C)1994-2022 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

他重大问题,应当形成专题报告,分析原因,提出建议。”^[2]

由此可见,高校党风廉政建设是否存在问题、存在哪些方面的问题、问题的根源是什么、如何解决这些问题是政治巡视的重要内容,体现了“巡视工作必须始终聚焦党风廉政建设和反腐败斗争这个中心”。因此,政治巡视已成为高校党风廉政建设和反腐败斗争的重要抓手和重要平台,通过政治巡视,对高校党风廉政建设中存在的问题进行通报与限期整改,倒逼高校落实整改措施,深化体制机制改革,有效扭转党风廉政建设“上热、中温、下凉”的层层衰减现象。

2 高校党风廉政建设责任制落实不到位是政治巡视中发现的主要问题

党风廉政建设责任制包括党风廉政建设主体责任、监督责任、责任分工、责任追究等内涵。有学者对 262 份高校党委(包括江苏省)巡视结果反馈文本进行了分析统计,在各类目关键词出现频率统计中,党风廉政建设出现 155 次,党委主体责任出现 186 次,监督出现 249 次,监督责任出现 185 次,占比分别为 59.16%、70.99%、95.04%、70.61%。^[3]这说明,党风廉政建设落实不到位的根源在于党风廉政建设责任制落实不到位,具体表现在认识不到位、相关主体责任不清、监督责任执行不到位、考核虚化、责任追究不力等方面。

2.1 政治站位不高,思想认识不到位

一些高校党政负责人对高校面临的党风廉政建设和反腐败斗争形势缺乏清醒认识,对政治建设、作风建设方面存在的问题观察不到、分析不准。一是政治站位不高,主动担当党风廉政建设第一责任人的意识不强,对党风廉政建设、“一岗双责”的内涵不了解、不关心甚至不认同;对责任制的落实表态多、行动少,推一步走一步,斗争意识不强、斗争艺术不够,在履行党风廉政建设责任制上不愿作为、不敢担当、不想得罪人。二是一些高校党风廉政建设责任制落实流于形式,对责任制的落实满足于应付上级检查,停留于表面,治标而不治本。部分师生对党风廉政建设责任制认同度不高,信心不足,持冷漠态度。

2.2 主体责任不清,责任虚化

主体责任即全面责任、首要责任,就其构成而言,它由集体责任、第一责任和领导责任构成,分别指在党风廉政建设责任制中,党委领导班子要负集体责任,党委书记要承担第一责任,分管领导班子成员要负领导责任。^[4]党风廉政建设主体责任不清、责任虚化,具体表现在以下三个方面:一是一些高校对党风廉政建设责任制主体职责规定不明确,对学校党委负责人、领导班子其他成员、各职能部门、各二级党委的领导个人责任、集体责任界定不清晰,对党委书记在学校党风廉政建设方面的领导部署、组织推动、宣传教育、惩治腐败职责,学校领导班子其他成员职责范围内的部署落实、教育引导、业务监督,各学院各职能部门党政负责人对业务管理范围内的反腐倡廉建设的组织实施、学习教育、加强监督等职责规定不明确,存在模糊、含糊现象;二是党风廉政建设责任制体系不清,任务分工未责任到人,没有建立学校党委(负责人)—各二级党委(负责人)—相关职能部门(负责人)的责任体系,压力传导不够;三是主体责任与监督责任职责不清、存在交叉,对纪检部门在党风廉政建设监督责任方面的组织协调、党纪维护、监督检查、警示教育、案件查办、自身建设职责界定不准确、不清晰,一些高校存在以监督责任代替主体责任、纪委代替党委行使职权的现象。

2.3 沟通渠道不畅,监督不到位

巡视反馈发现,高校党风廉政建设监督责任落实不到位的现象较为普遍。一是一些高校纪委部门“转职能、转方式、转作风”不到位:角色定位不准,聚焦主责主业有差距,监督的再监督角色定位有偏差,存在纪委会同有关部门人员直接担任学校各类领导小组成员的现象;监督的触角不深不实,监督方式老套、单一的问题依然存在,防治腐败减少存量、遏制增量力度不够大,防控廉政风险效果没有彰显;纪检监察队伍业务能力参差不齐,沉下去调研、靠上去监督主动性不够。二是监督的途径和渠道不畅通,普通干部和党员群众的意见不能正常反映上来,如匿名告状现象在少数高校比较突出,反映了党群、干群之间存在隔阂,群众的意见较多,但又缺乏有效的监督途径和畅通的监督反馈渠道。

2.4 考核体系不完善,考核结果运用不深入

不少高校党风廉政建设责任制存在考核方式不科学、体系不完善、权威性不够等现象。一是考核方式不科学,不少高校将党风廉政建设责任制考核与领导干部年终考核合并进行,没有突出党风廉政建设责任制考核的重要性与特殊性,且极少数高校二级党委甚至存在考核缺失,常年或连年不考核现象。二是部分高校

尚未建立科学的党风廉政建设考核系统,考核项目设计不科学,量化指标少,往往将党风廉政教育、廉政风险排查、制度建设、作风建设等列入指标,但对廉政教育、廉政风险排查的频次、内容、效果,制度建设、作风建设的效果、相关措施缺乏具体规定,内容虚化、责任不明、形同虚设。三是考核结果运用不够,目前的党风廉政建设考核结果大多仅仅停留在通报、表彰奖励阶段,没有将党风廉政建设考核结果与高校党委的年终测评、领导干部的年度考核、选人用人、责任追究结合起来,考核结果的权威性不够。

2.5 追责方式单一,责任追究不力

少数高校在面对贪腐现象时,存在压案不报、有案不查、查而不处的现象,移交问题线索率低,助长了一部分人的侥幸心理。一是追责方式单一。《中国共产党问责条例》第七条规定:“对党政领导干部实行问责的方式分为:责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、免职。”但目前相当一部分高校在党风廉政建设责任追究上失之于宽、失之于软,存在“两多两少”的现象,即诫勉谈话多、党内警告多,组织处理少、纪律处分少。二是追责不及时。部分高校对涉及违规吃请、酒驾、教师违反师德等违纪违法行为查处不及时,迟迟不落实或者故意拖延责任追究方案的实施时间,使本应受到处罚的相关人员没有得到及时处理。三是追责压力传导不够。在落实“两个责任”方面,存在压力传导层层递减的问题,问责实施主要集中在高校党委以上,在基层二级党组织责任追究的力度还不大,从轻追究或不追究的情况时有发生。

3 多维度推进高校党风廉政建设责任制落实

政治巡视以体制外自上而下的监督力量对高校“一把手”进行监督,克服了高校纪委因“同体”监督不敢监督、不愿监督,检察院、法院等部门对高校情况了解不详而造成监督难、监督效果不好等弊端,较好地解决了传统监督手段无法达到的痛点与深度。“通过发挥政治巡视对党风廉政建设的推进效应,强化‘关键少数’的政治担当,深化各行各业对形式主义、官僚主义的整改,在全社会形成了整肃政治生态的良好效应。”^[6]高校党风廉政建设责任制的落实要以政治巡视为契机,以系统理念和多维度思维综合推进。

3.1 提高站位,强化认识

通过加强宣传教育力度,彰显政治巡视利剑作用,促使高校各级领导干部明确自身在党风廉政建设责任制中的定位、作用与价值,将自身岗位必须承担的具体责任和工作目标内化。于心一是实施“签字背书”制度,从校党委书记、校长、分管校领导开始,逐级签订岗位责任书,将责任考核的方式和结果运用、责任追究的范围和程序等进行明确和细化,使其切实感受到压力,增强履职主动性。二是在实际操作中遵循“明确、具体、可行”的原则。明确,就是要建立责任体系,责任明确到人到部门,以便于监督和追究。具体,就是根据各部门的具体职能,将泛化的原则性的规定具体成可操作的条款与措施,使责任单位与责任人便于把握、易于执行。可行,就是责任目标要定得适度,既要让责任单位有压力,又兼顾其历史沿革和条件,实事求是、脚踏实地。

3.2 明晰责权,压实责任

落实党风廉政建设责任制要抓住党委主体责任这个牛鼻子。一是抓住党委书记作为第一责任人的责任。党委书记对本校的政治生态负责,对干部健康成长负责,督促领导班子其他成员履行“一岗双责”,管好下级“一把手”,对存在苗头性、倾向性问题的进行批评教育,对存在轻微违纪问题的及时予以诫勉。二是将党委主体责任细化为全面领导责任、宣传教育责任、选人用人责任、维护师生利益责任、规范权力运行责任、支持纪委履职责任、廉洁自律表率责任、责任制落实的考核责任等。^[6]学校领导班子其他成员根据分工合作,承担职责范围内反腐倡廉建设领导责任,牵头组织有关部门研究制定、健全完善业务领域的规章制度或实施细则、管理流程。职能部门、直属单位、研究机构、二级学院分别负责本单位党风廉政建设责任制落实。在纵向上,形成学校党委对各二级党委党风廉政建设的部署、指导、教育、惩治职能,学校纪委对学校党委、各二级党委的在党风廉政建设责任制方面的组织协调、警示教育、监督考核等职能。三是明确党委主体责任、纪委监督责任的内涵特点。党风廉政建设责任制落实的主体在党委,纪委履行的是协助职能,要明确履责边界,既聚焦职责不失位、不散光,又坚守职责不偏位、不越位。

3.3 畅通渠道,强化监督

一是深化纪委转职能、转方式、转作风的内涵。准确定位转职能就是针对原来纪委容易越过责任田办事、对教学行政科研等具体事务事事参与、样样主抓等问题,从具体事务中解脱出来,把查办案件、惩治腐败

放在更加突出的位置,集中精力当好“监督员”。突出实效转方式就是要完善问题线索排查处置机制,认真分析、研究问题线索,增强对信访举报、案件线索的敏锐度和洞察力,以问题为导向开展惩处问责,倒逼制度机制完善,主动开展党风廉政建设责任制约谈,尽早发掘以及解决各类萌芽性、倾向性违反纪律的问题,将纪律挺在前面。内外监督转作风就是要进一步学习信访件处理及案件查办相关知识,熟练掌握运用法律法规,不断提高查办案件业务能力。坚持常规检查与系统巡察相结合,及时提醒教育与坚决查处相结合,严格内部监督,坚持纪检信息公开制度,实行“阳光纪检”,及时发现纠正自身队伍存在的问题。

二是畅通监督渠道。纪委部门要从机制上畅通监督渠道,坚持党委统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系,强化自上而下的组织监督,改进自下而上的民主监督,发挥同级相互监督作用,形成强大的监督体系。同时,纪委部门还要将校务及二级学院院务公开的程序、内容向师生公布,对堵塞言路、接到相关举报不作为的现象进行曝光与惩处,提高师生参与党风廉政建设的积极性,发挥师生监督、舆论监督、社会监督的作用。

3.4 强化考核,以考促建

高校纪委要通过考核内容、考核方式、考核结果运用的不断优化完善,以考核促落实,以考核促建设。一是科学设计党风廉政建设责任制考核内容,围绕考核的基本原则,设立领导重视程度、廉政教育、制度建设及执行、监督保障、校风建设五个一级指标,另增加创新事项,并在各一级指标项下设立二级指标^[7],将巡视巡察整改完成率、反腐败斗争重点任务完成率、廉政建设制度落实率、廉洁自律制度落实率、群众测评认同率设为二级指标,逐步实现考核内容导向性、针对性、实用性的统一,建立和完善科学的量化考核指标体系。

二是科学设置考核方式。高校的党风廉政建设责任制考核可分为上级党委对高校整体考核和高校对各二级党委考核两个层级。考核组织部门要合理确定上级党委评价、被考核单位自评、被考核单位师生及其他相关部门师生民主测评在考核总分中的占比,同时要注意考核程序的多样化,采用听取被考核单位和个人自查报告、查阅资料台账、开展群众座谈、进行民主评议等方式,兼顾主客观评价,体现考核的客观性与全面性。

三是科学运用考核结果。党风廉政建设责任制考核结果要作为党建考核、单位考核和干部考核评价的重要内容,与部门年度考核挂钩,在部门绩效奖励评价上占适当比重;在干部个人评价考核上,加大党风廉政建设责任制考核结果的占比。

3.5 加大追责,形成震慑

党风廉政建设责任制落实能否取得实效,关键看敢不敢动真格,责任追究是倒逼这一制度贯彻落实的重要方式。一是加强对监督检查和追责问责环节的制度设计,尤其要对违反制度如何处罚、由谁处罚、对应不同程度实施何种处罚给予明确的规定并严格按照规定执行;对认定的错误事实,按照情节轻重采取相应的处理方式,实事求是、一追到底;对在党风廉政建设责任制落实上失职的部门和个人,适当运用谈话提醒、诫勉谈话、通报批评等批评教育手段及调离岗位、停职检查等党纪政纪、组织处理方式,根据情节、性质的不同,提交问题线索,移交司法部门处理,适当运用行政、司法处罚手段。

二是及时追责。对发现的问题以“零容忍”的态度严肃查处,不拖延、不回避;建立信访和案件查办数据库,对贪污贿赂、失职渎职等违纪违法案件的处理进度进行实时跟踪,对相关惩处有没有按程序启动、到了哪个环节进行实时跟踪,对故意拖延时间的相关责任人进行提醒、通报,情节严重的追究相关法律责任。

三是层层传导压力,将责任落到实处。被巡视高校党委书记为整改第一责任人,高校党委、行政领导班子及成员,各二级学院、职能部门党政领导班子及成员,担负职责范围内的整改任务。高校纪委部门要对照整改问题清单、责任清单、任务清单检查整改进度与整改效果,对整改不及时、不到位甚至拒不整改的,严肃问责追责;对整改措施不力、整改责任落实不到位的个人与组织,按规定按程序严肃问责,以问责倒逼党员干部切实担负起党风廉政建设责任。高校党委要将巡视整改情况作为考核干部的重要指标,切实解决好为审查而审查、对腐败问题线索挖掘不够、制度化水平不高等关键问题,对发现的问题做到即知即改、立行立改,坚持标本兼治,对相关问题要举一反三、追根溯源,推动制度完善和体制机制改革,彰显巡视利剑作用。

4 结束语

高校党风廉政建设方面存在的问题已引起社会广泛关注,成为政治巡视的重点与巡视整改的难点问题之一。高校应准确把握我国高校党风廉政建设和反腐败斗争的基本形势,切实发挥政治巡视的导向作用,充

分发挥巡视震慑作用,有针对性地解决高校党风廉政建设中的突出问题。在这个过程中,要抓住责任制这个中心和责任追究这个关键,明确党委主体责任,落实好纪委监督责任,形成发现问题、落实整改、举一反三、促进发展的工作闭环,健全完善责权统一、责任明确、措施具体、上下贯通的党风廉政责任落实长效机制,以净化高校政治生态,形成风清气正的育人环境,进一步推进高校全面从严治党向纵深发展,为高校始终沿着正确方向建设“双一流”提供坚强的政治保障。

参考文献:

- [1]党风廉政建设责任制[EB/OL].(2015-06-16)[2021-07-10].<https://baike.baidu.com/item/党风廉政建设责任制/6721270?fr=Aladdin>.
- [2]中国共产党巡视工作条例[EB/OL].(2017-10-30)[2021-07-10].<https://baike.baidu.com/item/中国共产党巡视工作条例/8237193?fr=aladdin>.
- [3]卜万红.高校推进全面从严治党的基本形式与主要任务——基于对262份高校党委巡视结果反馈文本的分析[J].广州大学学报(社会科学版),2017(10):13-19.
- [4]刘洁琼.我国党风廉政建设责任追究制的执行研究[D].长沙:湖南大学,2017.
- [5]夏婉玉,颜杰峰.中国共产党政治巡视的历史变迁及启示[J].长春市委党校学报,2019(3):15-19.
- [6]国亚萍.强化“两个责任”:完善高校党风廉政建设责任落实机制[J].廉政文化研究,2015(6):62-67.
- [7]闫冰.高校内部党风廉政建设责任制量化考核的实践与创新[J].开封教育学院学报,2015(1):162-163.

(责任编辑:范可旭)

Research on Countermeasures of University Implementing Responsibility System for Constructing Party's Style and Clean Government Under the Background of Normalized Inspection Tours

WU Hui-yun¹, WANG Lin-ling²

(1. Logistics Guarantee Department, Nantong University, Nantong 226019, China;

2. Nantong Municipal Commission for Disciplinary Inspection and Supervision, Nantong 226007, China)

Abstract: The shock, deterrence and fundamental cure effects of political inspection tours are the “ballast stone” to promote the construction of party's style and clean government. In the process of political inspection tours, it is found that the construction of party's style and clean government in a university still faces relatively severe situation. The causes of the problem lie in inadequate implementation of responsibility system for the construction of party's style and clean government. The main manifestations are that the political position is not high, and the ideological awareness is not in place; the main body responsibility is unclear and the responsibility is virtual; the communication channels are not smooth, the supervision is not in place; the assessment system is not perfect, and the assessment results are not applied in depth; the method of accountability is unitary, and the accountability pursuance is soft. The implementation of comprehensive promotion of responsibility system of party's style and clean government should be achieved from the aspects of improving position and strengthening awareness; clarifying responsibilities and rights, and consolidating responsibilities; unblocking channels and strengthening supervision; strengthening assessments to promote construction through examinations; enhancing accountability and forming deterrent, and forming a long-term mechanism to promote the comprehensive and in-depth development of party's strict governance in universities.

Key words: university management; responsibility system for constructing party's style and clean government; political inspection tours