

发挥一体推进“三不”综合治理效能

王立山

■笔谈

以规范程序保障精准问责

王希鹏

从纪理和法理的角度讲,程序是从事纪律和法律行为、作出纪律决定和法律决定的过程、方式和关系。没有程序正义,就没有实体正义。严格按照程序,依规依纪依法严肃处理、规范问责、精准问责、慎重问责,是做好问责工作的重要保证。规范问责程序,应当突出以下要求。

严格履行问责审批程序。问责的启动、调查、决定作出等都必须履行相应审批程序和权限。启动问责程序,必须经本单位主要负责人审批,其中,纪委、党的工作机关对同级党委直接领导的党组织及其主要负责人启动问责调查,应当报同级党委主要负责人批准。开展问责调查,必须严格执行请示报告制度,对重大事项、重要问题必须及时请示报告,既要报告结果也要报告过程。作出问责决定,对同级党委直接领导的党组织、管理的领导干部,纪委、党的工作机关必须报经同级党委或者其主要负责人批准,才能作出相应的问责决定。通过严格审批程序,强化党委对问责工作的领导,加强党委对纪委、党的工作机关问责工作的审核把关,解决问责不力和问责泛化、简单化等问题。

规范细化问责程序。牢固树立纪法意识、程序意识、证据意识,注重程序的功能分化和角色分派,压缩问责的任意空间。坚持以事实为依据,以纪法法律为准绳,严格依规依纪依法收集、固定、审查判断拟问责对象的供述和辩解、证人证言、物证、书证等证据材料,查清拟问责的事故、事件、事项的性质、发生原因、危害后果等。开展谈话、使用措施、收集证据等各项工作都必须严格按照法定权限、规则和程序开展,保障问责权正确行使。

严格贯彻民主集中制。调查工作结束后,调查组应当集体讨论,把握大方向,集思广益,形成问责处理意见,不允许任何个人或者少数人擅自决定和批准。调查组要集体分析调查报告、管理报告、技术鉴定报告、鉴定结论等调查情况,分析查找问题发生原因,梳理责任链条、划分责任范围。推动问责精准化,坚持错责相当、惩教结合、处理平衡,把握好政策要求,实事求是、客观公正地提出集体处理意见。

注重问责程序公开。公开是正当程序的运行方式。问责应当注重过程、信息、理由和结果的公开。问责调查形成的事实材料要与调查对象见面,这既是问责调查中的重要公开程序,也是对拟问责对象权利的保护。对党组织问责的,应当向该党组织宣布并督促执行;对党的领导干部问责的,应当向该领导干部及其所在党组织宣布并督促执行。这体现了公开的要求,也有利于发挥警示作用,唤醒责任意识。

开展问责要强化系统思维

孙小东

问责不是调查问题、处理干部的简单活动,而是涉及事前、事中、事后全过程的系统性工作。开展问责工作应当树立系统思维,做到提示到位、处理到位、跟踪到位,提高问责的政治性、精准性和实效性。

做足监督提示。要充分发挥监督首责,聚焦政治要求,紧盯关键人和事,做到监督前移、预警在先,通过书面、电话、谈话、会议等灵活多样方式,及时向党组织、党员领导干部提示工作标准、纪律要求和问责后果,不但要抓早抓小,更要学会“治未病”,切实把监督挺在前面,督促各级党组织和党员领导干部负责守责尽责,真正实现“多一份事前提示、少一份事后问责”。

做细调查处置。问责调查处置是个精细活,必须坚持依规依纪依法、实事求是、错责相当等标准和要求,要着重避免以下问题:重视查明客观事实,忽视查清涉案人员责任大小,处理有遗漏或者明显失衡;不注意准确区分党员领导干部应负直接责任还是领导责任,出现“党员领导干部只负责领导责任”的错误导向;不顾事实、削足适履,搞“指定问责”,存在“出人头”“以小保大”“以少替多”等问题;一味简单化、“一刀切”从严问责,不取用容错纠错机制和从轻减轻问责、不予免于问责等规定。

做实后续跟踪。问责不是终点,解决问题才是目的。要做深做实问责“后半篇文章”,避免“一问了之”。充分运用问责典型案例,释德释纪释法释责,主动开展警示教育,推动问题整改,形成长效机制。常态化开展暖心回访活动,建立健全被问责干部考核评价机制,立规矩、定标准,帮助放下包袱、轻装上阵,变“有错”为“有为”,对已改正错误、表现优秀的,按组织程序大胆使用,体现组织严管厚爱,激发干事创业积极性。

等大型廉政题材作品以及系列廉政小戏、微电影,用干部群众喜闻乐见的形式,广泛播撒廉洁文化的种子。

增强系统思维,推动“三不”贯通融合

“不敢腐”“不能腐”“不想腐”既有各自的运行机制,又是一个相互联系、相互作用的系统,应积极探索“三不”贯通融合的有效载体,将之整体地而不是割裂地推进,形成叠加效应、综合效能。

切实做好“后半篇文章”。做好“后半篇文章”,是推动标本兼治的重要抓手。不仅审查调查工作要做好“后半篇文章”,落实中央八项规定精神、纠治“四风”、追责问责、巡视巡察、专项治理等各方面工作都要做好,形成发现问题、查处问题、整改问题的闭环链条,既针对问题“做手术”,切除病灶;又搞好“康复治疗”和“疾病预防”,达到标本兼治的功效。

用好专项治理这个有力武器。专项治理涵盖自查自纠、查处问责、建章立制等内容,既治标又治本,集中体现了一体推进“三不”的要求。认真总结开展人防系统腐败问题专项治理的经验,抓住腐败易发多发的领域和行业开展专项治理,以查办案件开路,先把问题查深查透,再跟进警示教育、以案促改,一个一个领域地荡涤污垢、祛除痼疾。

加强制度执行督察和后评估。完善全覆盖的制度执行监督机制,强化日常督察和专项检查,这是一体推进“三不”的重要举措。每年选择若干项重要廉政法规,以开展专项检查、纳入巡视巡察等形式对制度执行情况进行督察,提升制度执行力,并对制度质效进行评估,及时修订完善,充分发挥制度在不敢腐、不能腐、不想腐中的作用。

(作者系湖北省委常委、省纪委书记、省监委主任)

机结合起来,增强制度刚性,提升监督效能,打造“不能腐”的科技防线。督促有关部门打通信息壁垒,实现融合共享,将智慧监督融入“数字政府”建设,用科技化手段加大对资源开发、大宗采购、土地出让、工程招投标等重点领域和行业的监管。

加强党纪国法和思想道德教育,持续增强“不想腐”的自觉

防治腐败重在治心,既要用好施药动刀的治病之法,又要用好用固本培元的正心之举,努力形成从畏惧到敬畏再到自觉的“不想腐”。

坚持“以案五说”,强化警示教育。警示教育必须有针对性 and 震慑力,不能让党员干部成为局外人、旁观者。深化处分决定宣布工作,对每一起案件都要到案发地或单位宣布处分决定,督促其领导班子召开专题民主生活会,对照案例查找不足,以案说纪、说法、说德、说害、说责,把处分决定“一张纸”变成警示教育“一堂课”。

开展“十进十建”,强化纪法教育。党章党规党纪和监察法规具有教育、约束、惩戒、指引等综合功能,是串联起“三不”的一条主线。湖北省自2018年起,在全省坚持开展党章党规党纪和监察法规宣传教育“十进十建”活动,即宣传教育进党委(党组)、进党政机关、进民主党派和群团组织、进党校、进学校医院、进国企、进社区、进村庄、进报刊媒体、进互联网,实现普纪普法教育全覆盖,并形成长效工作机制,让党纪国法深入广大党员干部之心。

弘扬廉洁文化,强化思想熏陶。大力弘扬中华优秀传统文化、革命文化和社会主义先进文化,着力营造崇廉拒腐的浓厚氛围。湖北省每年集中一个月开展党风廉政宣传教育活动,以常态化集中宣传教育促进廉洁文化生长。指导武汉市建成中国共产党纪律建设历史陈列馆,组织创作话剧《王荷波

“断链条”。今年以来,湖北省各级纪检监察机关努力克服疫情影响,“打虎”“拍蝇”“猎狐”“破网”协同发力,全省纪检监察机关处置问题线索数、处分党员干部人数分别同比上升20.3%、8.8%。

紧紧围绕对权力的监督制约,持续扎牢“不能腐”的笼子

腐败的本质是权力滥用、以权谋私。有效治理腐败,必须强化对权力运行的监督制约,让胆敢腐败者无可乘之机。

从问题入手,以案促改促治。把以案促改促治作为推进“不能腐”的重要方式,对查办的每一起违纪违法案件,都深入剖析问题根源,实行“一案一建议一督改”,推动相关地方和单位做好查漏补缺工作,实现查处一个案件、解决一类问题、健全一批制度。

向监督发力,从严管人权管。统筹“四个监督”同向发力,紧盯“关键少数”,紧盯权力集中、资金密集、资源富集的部门和行业,紧盯基层“小微权力”,把监督的提醒、纠偏、威慑功能充分发挥出来,使人不敢、不能乱为,使权不能、不被滥用。湖北省纪委监委创新监督方式,研究制定了《关于各级纪委加强同级监督的实施意见》,积极探索对一把手监督和同级监督的有效办法。

用科技增效,提升防治能力。把现代信息技术、科技手段,与执行制度、强化监督有



湖北省宜昌市纪委监委充分发挥案件查办治本功能,坚持“一案一剖析”,及时向有关地方、部门党委(党组)提出纪检监察建议,推动建章立制,堵塞监管漏洞。图为该市纪委监委干部在市中心环境监控与应急指挥 center 对整改落实情况开展回访督查。 唐强 摄

促进巡视巡察与其他监督有效贯通融合

王建东

推进巡视巡察与其他监督贯通融合是党中央的重大决策部署,是坚持和完善党和国家监督体系的必然要求。巡视巡察办要自觉把巡视巡察监督嵌入党和国家监督体系、融入国家治理体系,充分履行统筹协调职能,进一步发挥巡视巡察制度优势和纽带作用,把各类监督有效贯通起来,不断提升党和国家监督体系的整体效能。

积极探索实践,全流程推进巡视巡察与其他监督贯通融合

巡前突出信息沟通,用好已有监督成果。一是对对象共商。立足实现全覆盖,重点考虑纪检监察机关日常监督、审查调查情况,以及网络舆情、社会热点,科学确定巡视巡察对象,及时跟进开展监督。二是信息共享。协调纪检监察、组织、审计等单位全面通报有关情况,分析借鉴上下级巡视巡察发现的问题。三是队伍共建。巡视巡察对象确定后,巡视巡察办会同纪检监察机关、组织部门选优配强组长、副组长、专业人员。

巡中突出监督手段支持,加强对问题的深入了解。一是与纪委监委专职监督同频共振。巡视巡察机构与纪委监委共同督促立行立改事项、共同会商问题线索,巡视巡察发现的重要情况、敏感事项和重大问题及时移交纪检监察机关快查快办,形成震慑。二是与党的工作部门职能监督协同配合。每轮常规巡视巡察期间,组织部门、宣传部门和巡视巡察办分别组织开展选人用人、意

加强统筹协调,为推进贯通融合提供有力保障

着眼凝聚共识加强统筹协调。及时向

识形态和巡察工作专项检查。三是与审计监督同向发力。审计部门把年度审计计划提供给巡视巡察机构参考,有计划安排与审计部门同步开展监督、互通情况。四是与司法、行政等监督协作配合。加强与公安、司法、税务等相关监督的贯通,既可以促进巡视巡察获得专业支持、精准高效发现问题,也有利于相关单位借势借力解决问题、化解矛盾。五是巡视巡察上下联动。重庆出台巡视巡察意见,市委巡视组先后带领区县巡察组对97个党组织开展巡察。

巡后突出整改日常监督,综合用好巡视巡察成果。一是共抓主体责任压实。构建纪检监察机关、组织部门和巡视巡察机构三方联动督促整改工作格局,将巡视整改落实情况作为党政班子年度综合考核重要内容,建立领导小组听取每轮巡视整改及日常监督情况汇报机制。二是共抓整改落实。每轮巡视结束后及时召开三方联席会议,现场移交材料、明确责任。制定巡视整改成效评估办法,市纪委监委优先办理巡视移交问题线索,市委组织部结合巡视情况提出优化领导班子建设建议。三是共抓共性问题整治。重庆市委巡视工作领导小组先后对巡视发现的13个共性问题进行专题交办,督促行业主管部门开展专项整治。

着眼健全机制加强统筹协调。重庆建立巡视与纪检监察、组织、审计、信访等单位协作配合日常联络协调机制,各单位分别明确1名分管领导、1个内设机构负责协作联动日常事务。健全涉及巡视全过程的协作配合机制,确保各个环节有章可循。

着眼建好队伍加强统筹协调。充实完善巡视组长库、专业人才库,明确市纪委监委机关各监督检查室主任、副主任,各区县纪委监委班子成员原则上届至少参加一轮巡视;市委组织部有计划地推荐新提任市管领导干部、系统内优秀年轻干部到巡视岗位锻炼;区县巡察干部全员轮流参加市委巡视。

把握职责定位,增强监督整体效能

正确处理政治与业务的关系。既要善于借用其他监督的手段和成果,又要坚

守政治定位,坚持透过现象看本质、透过业务看政治,督促被巡视巡察党组织和党员领导干部增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。

正确处理好前台与后台的关系。在推进贯通融合中,巡视巡察有时在前台,有时又在后台,需要正确把握角色定位。在巡前、巡中阶段,巡视巡察处于前台位置,需要主动争取其他监督支持,精准发现问题;在巡后阶段,巡视巡察就应当从台前退到后台,在加强巡视巡察整改的统筹督促上下功夫。

正确处理好守正与创新的关系。推进贯通融合既有守正要,又有创新课题,既要全面贯彻巡视工作方针,坚持发现问题、形成震慑这个生命线不能丢,推动改革、促进发展这个目标不能变;又要紧密结合实际,坚持问题导向,边探索实践、边总结提炼,着力在思想认识、责任落实、体制机制、组织保障贯通等方面取得新的突破。

正确处理好全面与重点的关系。推进贯通融合涉及纪检监察、组织、审计、财会、信访等各个方面。既要全面探索与各类监督的贯通融合,又要重点推进与巡视巡察联系紧密的纪检监察、组织、审计等监督的统筹衔接,推动形成系统集成、协同高效的中国特色监督体系。

(作者系重庆市纪委副书记、市监委副主任、市委巡视办主任)