

高校纪检监察部门履职困境及效能提升研究

顾勤

摘要:“两个责任”“三转”“四种形态”,既对加强纪检监察工作提出了新要求,也为完善纪检监察干部队伍建设指明了新方向,有效地促进了以严明的纪律推进全面从严治党。本文阐述了高校纪检监察工作职能本位及效能提升必要性,结合高校纪检监察部门工作实际,总结归纳“四个全面”背景下高校纪检监察部门面临的履职困境和挑战,并围绕深化“三转”、突出主业、提升监督执纪问责效能提出对策建议。

关键词:高校;纪检监察;监督;执纪;问责

党的十八大以来,各级纪检监察机关适应全面从严治党战略的现实要求,应对党风廉政建设的现实挑战,把握“把纪律和规矩挺在前面”的时代内涵,强化监督执纪问责,在纪律检查体制改革、队伍建设、作风建设、教育监督等方面取得新的成效;在信访监督、问责追究、纪律审查等纪律约束方面持续树立新的标尺。但是,相关主体利益博弈和权力寻租的土壤在高校依然客观存在,受制于各种主客观因素。高校纪检监察部门不同程度地存在监督乏力、问责不严、人员匮乏等现象,在防范和控制高校内部基建、财务、资产、招生、人事等廉政风险,完善内部治理,推进内涵建设上仍有提升空间。因此,进一步分析和研究高校纪检监察部门的履职困境及其效能提升问题,已成为高校纪检监察部门在全面建设和谐校园、全面深化改革、全面依法治校、全面从严治党背景下所面临的重要课题。

一、高校纪检监察部门职能本位及其效能提升的必要性

1. 高校纪检监察部门职能本位

高校是立德树人的重要阵地,也是党风廉政建设的重要阵地。高校纪检监察工作是党的全局部署下的重要环节。依据《中国共产党章程》《中华人民共和国行

政监察法》《中国共产党普通高等学校基层组织工作条例》等,高校纪检监察工作基本职能可概括为监督、执纪、问责。也有观点认为“监督、教育、惩处、保护”是高校纪检监察部门的四大职能。自十八届中央纪委三次全会提出“深化转职能、转方式、转作风,用铁的纪律打造纪检监察队伍”以来,高校纪检监察部门在回归职能本位方面不断取得突破,通过聚焦校内监督执纪问责三大主业、回归职能本位为提升工作效能奠定了前提条件。需要强调的是,监督、执纪、问责之间呈相互作用关系,只有形成三者之间的闭环和螺旋式上升状态才能真正实现纪检监察效能的提升。此外,“对监督的再监督”“对检查的再检查”,职能本位回归表面上似乎是收缩工作面,实质是抓主要矛盾和主要症结,有助于高校纪检监察工作沿着深透方向的转型升级;“对违规违纪人员执纪问责”,职能本位回归有其理念基础和历史嬗变过程,且“有权必有责”“失职要问责”“动员千遍,不如问责一次”等科学论断以及“一岗双责”“一案双查”等制度安排,已经为深入推进党风廉政建设提供了重要保障。

2. 高校纪检监察部门效能提升的必要性

总体而言,高校纪检监察部门提升履职效能既是中央、地方纪委的明确要求,也是加强高校党风廉政建设的现实要求,更是高校纪检监察工作回归本位的必然要求。高校纪检监察部门提升履职效能主要体现为:(1)适应全面从严治党新形势。如强化“两个责任”、践行“三转”和“四种形态”对高校纪检监察部门提出新的要求和新的任务,迫切需要积极探索多元化的监督方式,客观分析职务、岗位风险,缓解来自工作、心理、人情等诸多方面的压力。(2)消除越位、错位、缺位现象。问卷调查结果显示:41.1%的调查对象认为纪检监察干部存在越位、错位、缺位风

险;35.5%的调查对象认为纪检监察部门的监督存在流于形式现象;43.3%的调查对象认为纪检监察部门缺乏严格的责任追究;46.7%的调查对象认为校内制度缺少量化标准而难以执行。工作越位、错位、缺位的现实已对纪检监察工作效能提升形成倒逼。(3)防范高校内部各领域的党风廉政风险。在基建、财务、资产、招生、人事等方面的廉政风险具有长期性、客观性、潜隐性等特征,要求高校纪检监察部门提升履职效能,最大程度地消除外部环境风险以及来自制度机制、思想道德、岗位职责、业务流程等方面的廉政风险源。(4)完善高校内部治理。高校内部治理结构和决策机制上的缺陷是廉政风险产生的重要原因。随着社会主义市场经济深入发展和高校办学体制、运行模式变化,客观上要求高校纪检监察部门提升监督执纪问责效能,促进内部治理结构的完善以规范权力配置、制衡与监督。

二、高校纪检监察部门面临的履职困境

1. 高校纪检监察部门履职概况

近年来,各高校纪检监察部门遵循“标本兼治、综合治理、惩防并举、注重预防”工作方针,按上级纪委和学校党委的部署和要求,学习和实践“两个责任”“三转”“四种形态”,认真研究和分析学校教育、管理制度,特别是涉及人、财、物的重点工作、重大项目、重要部门,查找漏洞和薄弱环节,坚持教育、制度、监督并举以预防和治理腐败,推进党风廉政建设。比如,江苏某高校纪检监察部门2015年开展“三重一大”决策制度执行情况专项检查;督促学校最新制度汇编尽早出台,推动学校“重点关口”部门细化工作流程,健全相关制度;继续办好《廉洁文化之窗》和《纪监审园地》宣传橱窗,积极利用已建好的部门网站和微博,实时发布反腐倡廉的

重要信息。尽管各高校纪检监察工作模式、年度工作要点不可能千篇一律,但主要工作都涉及“权力制约与监督”“反腐倡廉教育”“惩治和预防腐败制度建设”“纪检监察队伍建设”等核心内容,都试图通过强化监督意识、加强制度建设等保障学校人才培养、科学研究、服务社会等各项事业的顺利开展。

2. 高校纪检监察部门面临的履职困境

实证调研表明:高校纪检监察机构基本能满足角色期待,处于忙碌履职状态,尚不能全面高效履行其职责,依然面临学校内、外部环境变化的严峻挑战。受诸多主、客观因素的综合制约,当前高校纪检监察部门履职困境表现为:(1)程序性监督难以发挥实质性功用。程序性监督导致高校其他部门视纪检监察部门为“挡箭牌”,制度设计上的缺陷导致监督制约作用受限。当前,监督缺位、职能错位、工作越位现象依旧存在甚至并存。监督缺位主要表现为形式上参与监督和时间上的滞后,且纪检监察人员业务素质与监督工作需要之间有差距;职能错位主要表现为实际工作中纪检监察部门往往配合甚至替代业务主管部门开展业务监督检查工作,既当运动员又当裁判员,把监督主体错位为执行主体。工作越位主要表现为直接介入具体琐碎事项,监督对象选择不当,忽略了对组织和实施活动的职能部门操作流程及其工作人员履行职责的监督。(2)现有的制度机制制约了执纪问责。中共中央政治局最新审议通过的《中国共产党问责条例》,规定了通报、诫勉、组织调整或者组织处理、纪律处分等问责方式,问责已成为从严治党利器。但在高校层面,与上级纪委对下级党委和纪委问责权相比,学校纪委对党委的问责权受到一定程度限制,纪检监察部门独立性、权威性削弱了执纪问责。此外,“求稳怕乱”思想的存在、开展监督检查和查办案件中的人情困扰,也导致纪检监察部门出现重制度轻执行、重检查轻结果、重考核轻问责等现象,难以有效发挥问责利剑的“警示”和“震慑”作用。(3)纪检监察队伍状况难以适应纪检监察工作新要求。随着高校改革的持续推进和纪检监察工作内涵式发展,纪检监察专职人员不足、力量薄

弱成为共性问题。专职纪检监察干部队伍的梯队建设相对滞后,不同程度地存在年龄结构不合理现象,思想政治素质好、懂业务、会管理的年轻干部相对较少,具有法律、审计、会计、管理、计算机、财政等专业背景的复合型人才相对匮乏。纪检监察队伍的知识结构和能力结构制约了工作效能的提升。有的高校通过聘任党风联络员和特邀监察员拓展监督力量、优化队伍结构,但有效监督作用发挥不明显。高校基层党组织纪检委员主要采取兼任方式,缺乏工作积极性和主动性,并且其工作职责、工作内容没有明确界定,难以充分有效开展工作。

三、高校纪检监察部门提升履职效能的建议

高校纪检监察部门提升履职效能是一项复杂的系统工程,要求依据党章和法律赋予的职责切实服务于学校中心工作,依赖于监督合力的形成、执纪问责手段的创新、专项治理工作的突破以及高素质纪检监察队伍的保障,最终实现纪检监察工作自身的以为立位。

1. 探索监督合力机制,提升监督实效

以立体化和常态化监督工作格局形成监督合力是提升监督实效的应有之义。要加强和改进学校信息公开工作,有效推动办事流程、决策程序和决策依据等重要信息公开,形成党内监督与党外监督、法律监督与舆论监督、行政监察与审计监督有机结合的立体化监督机制;要建立事前报备审查、事中随机巡查、事后重点检查的常态化监督机制,整合监督资源并探索建立监督单位联席会议制度,实现监督方式由“面面俱到”向“务实灵活”转变;要发挥教育和威慑对监督的促进作用,进一步丰富廉政宣传教育内容、重点及对象,分层设计、分类构建干部廉洁从政、教师廉洁从教、学生廉洁从学的“大宣教”格局体系,注重典型腐败案件的剖析,发挥查办案件的震慑作用,以身边之事教育身边之人,达到惩治和预防腐败的治本功能。

2. 健全执纪问责机制,创新执纪问责手段

依法治国方略在高校层面的实施、基

于大学章程的内部治理体制为健全执纪问责机制提供了契机,信息技术发展为创新执纪问责手段提供了技术支撑。要通过大学章程弥补制度缺陷,消除权力运行过程中的问责缺失和监督失范现象,实现执纪问责的依附性、从属性向独立性、权威性的转变;要保障纪检监察部门对学校机构及人员的调查权、检查权、建议权和处分权,增强工作主动性和积极性,进而完善学校教学、科研、管理制度体系,推进党风廉政建设法治化进程。随着信息技术发展和数字化校园建设进程的推进,迫切需要加强现代科技手段在纪检监察工作和业务流程管理中的应用,搭建电子监察平台,发挥纪检监察信息系统所具有的便捷、高效优势,实现对执纪问责业务流程的标准化、规范化、公开化管理以及对建设工程、招标采购、招生考试、科研经费等关键领域的重点防范和实时监控。

3. 回归职能本位,突出专项治理工作

提升纪检监察工作效能必须遵循“两点论”和“重点论”的统一,坚持“有所为、有所不为”。要把基建领域、后勤领域、科研管理领域、人才引进、职称评定等应由相应职能部门承担的大量业务监管工作交还给相应职能部门,纪检监察部门可采取定期抽检、制度控制、流程控制等方式代替过去全程参与的做法;要从工会、组织、日常教学、日常考务等工作中抽离出来,集中精力,抓好校内权力内控机制建设,做好监督执纪问责工作;要通过组织交流、汇报、互查等形式,树立制度建设与贯彻实施的典型,引导学校各二级学院、职能部门进一步做好建章立制和制度执行;要突出专项治理工作,严把建设工程、设备采购、招生考试、财务管理、干部选用、人事招聘、职称评审和科研经费使用等重点“关口”,扎实开展廉政风险防控措施整改情况检查,重点推进科研经费自查自纠及专项检查、经济合同执行情况专项检查,认真查处群众来信来访,进一步梳理信访工作流程,提高纪律审查和依法办案能力。

4. 加强纪检监察队伍建设,提高履职能力

队伍建设和履职能力是纪检监察工作效能提升的前提条件和重要保障。

(下转第63页)

网络民族主义对当代大学生思想的影响

于淑燕

摘要:中国网络民族主义是网络与民族主义的结合,是民族主义在网络时代的最新表现。当代大学生是网络主要参与者、传播者和受众体。网络民族主义对当代大学生的思想产生了积极与消极的影响,要通过积极引导、加强监管、坚定信仰引导他们正确使用网络。

关键词:网络民族主义;大学生思想;影响

据统计,截至2015年7月,我国网民数量已达6.68亿人。网络在中国得到普及,民族主义思潮在网络上得到前所未有的发展,网络民族主义对人们的思想产生的影响越来越大。

一、网络民族主义的内容

目前,学术界对民族主义概念并没有统一认识。由于民族主义的内容很广,不同阶级及社会地位的民众对民族主义的认识不尽相同。出现这一结果的根本原因,不仅是因为民族主义是一个内涵与外延丰富的客观实体,也与不同学者在论述时常掺杂个人情感和理解有很大关系。

因此,对民族主义内容的认识要结合时代发展的历史背景。

近代欧洲最早出现具有历史意义的现代民族主义运动,并迅速向全世界扩张。西方民族主义理论20世纪初传入我国,国内学术界对民族主义的界定很大程度受到西方民族主义理论影响。中国学者将中国古代民族思想与西方现代民族思想结合起来,主要观点有:“民族主义是基于民族情感基础上的一种思想观念,它是每一个成员个体对本民族共同体的一种热爱与忠诚,对实现民族独立、富强及实现民族统一的追求和理想。”^[1]而网络民族主义是网络与民族主义结合的产物,随着科技的不断发展和互联网的不断普及,民众在互联网上集中表达集团化的民族情绪,并形成一股强大力量,就构成了网络民族主义。简言之,网络民族主义是民族主义在网络时代的最新表现,它在20世纪90年代后期在中国兴起,并对人们的思想产生了广泛的影响。

二、网络民族主义对当代大学生思想的影响

1. 网络民族主义的积极影响

(1)网络民族主义具有教育引导功能。当代的网络民族主义是一种基于现实利益的民族主义。它作为一种爱国意识形态,所包含的价值观、精神理念具有鲜明的指向性。它的教育引导功能表现为:网络民族主义文化可以为当代大学生思想健康发展提供良好环境。使爱国主义情怀、思想、价值取向与网络发展结合起来,使大学生通过多种不同形式接触爱国理念,为大学生爱国思想的培养提供良好的舆论大环境。同时,利用网络大规模、及时传播爱国主义思想,了解国内外局势,关心世界经济政治文化等新事物,并判断是非曲直,以一种全新视角看待改革开放以及国际局势。这些影响深远的国际事务中往往蕴含着国家民族利益,是很好的爱国主义教育素材,能强烈激发当代大学生爱国热情,有利于培养他们的理性爱国主义和民族主义。

(2)网络民族主义具有激励功能。首先网络民族主义具有凝聚精神的作用,它是一种新型网络文化,能把学生共同的兴趣和积极性充分调动起来,培养学生的爱

(上接第59页)

在办学规模和办学自主权扩大、内部管理活动更加复杂的环境下,高校应坚持政治素养和业务能力相结合的原则,加强纪检监察队伍建设并提升其履职能力,实现“打铁还需自身硬”。要保障纪检监察机构设置和人员编制,充实监督执纪(办案)人员数量,防范纪检监察人员疲于履职、消极履职风险。有条件的高校可以探索建立纪检监察相应分支机构;积极组织纪检监察人员学习经济、金融、法律、教育、科技、管理等综合知识,提升专题业务培训层次,培养兼具学理功底和实务能力的综合型人才和纪检监察工作骨干力量,

并以政治坚定、业务精通、及时发现和处置问题情况等为标准作为激励依据;要采取减压措施缓解纪检监察工作压力,消除打击报复的负面作用,提升纪检监察干部的职业精神、从业能力和责任担当,切实发挥纪检干部带好头、执好纪、问好责、把好关的作用,塑造纪检监察干部“违纪必究”“有案必查”良好形象。

参考文献

[1]张卫东.影响高校纪检监察部门职能作用发挥的因素分析[J].石油大学学报(社会科学版),2004(05):102-104.

[2]郭继超,沈蓓绯.全面从严治党背景下提升高校纪检监察机构执纪监督效能研究[J].理论建设,2015(06):28-32.

[3]沈琼.加强高校纪检监察工作职能本位回归的若干思考[J].南京理工大学学报(社会科学版),2015(01):85-87.

[4]邓洪禹,常业军.高校纪检监察部门推进“三转”工作存在的问题及对策[J].廉政文化研究,2014(06):66-69.

[基金项目:江苏省高校哲学社会科学研究项目(纪检监察专项)“新常态下高校党风廉政建设协同机制研究”阶段性成果(项目编号:2015SJA021)]

(作者单位:南京晓庄学院)