

高校践行监督执纪“四种形态”:科学内涵、制约因素及路径探析

郑 岩 蔡士文 戚志枫

摘 要:监督执纪“四种形态”是党管党治党的科学有效方法,是“惩教结合、宽严相济”原则的具体实践路径。文章立足于监督执纪“四种形态”的内涵与实质,结合高校特点及其践行监督执纪“四种形态”的现实紧迫性,归纳高校在落实监督执纪“四种形态”过程中所面临的制约因素,基于逻辑性和实践性的双重考量,针对性地提出实现“四种形态”在高校良性运作的路径取向。

关键词:高校;监督执纪;“四种形态”

监督执纪“四种形态”有其深刻的内涵与实质。自2015年9月首次提出以来,尤其是2016年5月教育部党组、中央纪委驻

教育部纪检组发布《关于高等学校践行监督执纪四种形态的指导意见》(教党[2016]21号)之后,地方上教育工委、高校纷纷制定了相应的实施细则和实施办法,围绕监督执纪“四种形态”开展了积极的探索与实践,有力地推进了全面从严治党这一系统工程。然而,高校在践行监督执纪“四种形态”的过程中,思想认识上的偏差和能力不足现象依然存在,实践操作和责任落实上依然面临着瓶颈制约,消极腐败问题清理“存量”与预防“增量”的协同推进效果不明显。因此,有必要从逻辑性和实践性的双

重视角探求构建高校健康政治生态的路径与方案,实现“四种形态”在高校的良好运行,提升高校党建工作效能。

一、高校践行监督执纪“四种形态”的科学内涵

全面从严治党新常态下,监督执纪“四种形态”已于2016年10月写入《中国共产党党内监督条例》,成为党管党治党经验的又一制度性成果。要让高校成为党的事业的坚强阵地,高校党组织必须成为其中的

(上接第81页)

要特别关注学校和学生这一重点单位群体,针对少数学校学生仍然存在着食物浪费现象^[9],做好节粮教育;教育部门和各学校要开展常态化督导检查,坚持问题导向,对于发现的问题,认真分析并提出切实改进措施,设立“学生文明就餐监督员”^[10],对食物浪费现象进行监督。^[11]学校要探索建立和完善防止餐桌浪费的具体办法和奖惩制度,比如让经常浪费的同学体验“饿一餐”。

4.建立行动长效机制,用制度保障“光盘行动”落实

“光盘行动”最缺的不是道理,也不是宣传,而是刚性的制度制约,要把铺张浪费关进规章制度的“笼子”。

“光盘行动”需要制度保障,建立让“光盘行动”成为有利可图的光彩行动机制和基础性管理制度保障,比如绩效考核制度、部门协作制度、职能性管理制度等。重点是转变机制,让“光盘行动”成为有利可图的光彩行动,行业可以寻访“光盘标兵”,树立节约典型,评选出勤俭节约并在“光盘行动”中表现突出,能发挥模范带头作用的个人;形成对“光盘行动优秀人员和单位”“光

盘达人”进行表彰的通报制度。比如学校对参加光盘行动学生个人或者团体,从“光盘行动”的宣传到监管制度、机制的落实情况 and 结果进行评估,并给出意见和优化措施,探索建立与考核和升学积分相联系的评价反馈机制。

“光盘行动”节约的是粮食资源,增加的是社会美德,应该成为一种习惯,成为现代时尚。“光盘行动”作为一项公益性推广工作,在落实过程当中,亟须相关制度规章的安排,让我们共同努力,将“光盘行动”进行到底。

参考文献

- [1]团中央学校部,全国学联秘书处.关于在大、中学校学生中广泛开展“光盘行动”主题活动的通知[Z].2014.
- [2]让“光盘行动”驰而不息[N].中国质量报,2017-06-01(005).
- [3]胡志伟.戒奢以俭的历史价值与现实意义研究[J].山东行政学院学报,2015(1):83-86.
- [4]中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报[R].中华人民共和国国家统计局,

2017-02-28.

- [5]自光盘行动开展以来,浪费现象有明显改观,但仍未完全杜绝[N].人民日报,2017-03-23(006).
- [6][美]亚伯拉罕·哈洛德·马斯洛.马斯洛的智慧[M].北京:中国电影出版社,2005.
- [7]袁亮,闫秀峰,等.江苏餐饮业“光盘行动”的影响因素分析及对策探讨[J].中国商论,2016(25):117-119.
- [8]郭秀艳.实验心理学[M].北京:人民教育出版社,2009.
- [9]杨莹煜.关于大学生“光盘”意识与行动的调查报告——以长沙河西地区高校为例[J].低碳世界,2017(1):274.
- [10]朱小敏.“光盘行动”促进行为习惯养成[J].上海教育科研,2015(12):52-54.
- [11]张志彬,马羽欣,等.“光盘行动”在大学校园推广的影响机制与实现路径[J].当代教育理论与实践,2014(10):88-90.

[基金项目:浙江省社科规划课题成果(项目编号:16NDJC070YB)]

(作者单位:杭州师范大学教育学院、湖州市九三学社市委)

坚强堡垒,而其前提就是尽快实现“四种形态”的顺利运行,舍此别无他途。^[1]高校作为培养中国特色社会主义事业建设者、接班人的重要阵地,其教学、科研水平以及内部管理水平受到社会各界的高度关注,其党建工作成效事关党的事业成败。促进党内关系正常化、适应全面从严治党新常态,高校层面执纪监督问责的理念亟须更新,挽救和“四种形态”的转化工作显得更加突出。

高校践行监督执纪“四种形态”的责任主体是学校各级党组织(各级党组织主要负责人和领导班子成员),学校党委承担主体责任,纪委承担监督责任;对象是学校各级党组织中的全体党员;具体实践内容同样分为“常态”“大多数”“少数”“极少数”四个层面,这四个层面的内容形成完整的逻辑体系,兼具高校党建工作方式、党建工作目标任务的双重性质,不是单纯地对高校党员干部违规违纪行为“划比例”“定指标”;实质是“惩前毖后、治病救人”^[2],通过批评、教育、纪律处分等监督执纪问责手段以及党风廉政建设“常抓不懈”“警钟长鸣”思想的具体运用,实现对高校内部党员领导干部的预警与保护,使高校内部监督执纪工作在横向上的覆盖和纵向上的贯穿成为常态,由解决防微杜渐问题上上升到重塑理念机制、建构健康政治生态。

监督执纪“四种形态”为高校加强党内监督、推进事业发展提供了基本遵循,高校践行监督执纪“四种形态”也有其自身的现实紧迫性,主要体现为但不限于:高校内部的领导干部/专家学者甚至一线员工在招标采购、基建(修缮)工程、预算经费使用等方面违规违纪违法行为时有发生,存在“迂回变通”“侥幸心理”,加之办学自主权扩大化、经济管理活动复杂化、价值取向多元化,以及管理规章制度还不够健全完善,高校党风廉政建设形势依然严峻;高校工作重心倾向于教学、科研导致现实中党建工作的相对弱化与形式化,二级学院党组织精力集中于学生而相对忽视了党员教师的纪律意识问题;高校内部存在委托代理关系不明、职责不清和责任递减问题,在组织涣散、纪律松弛以及苗头性、倾向性问题等方面存在失察失管现象,缺乏责任追究力度。

二、高校践行监督执纪“四种形态”的制约因素

党的十八大以来,打击腐败行为的高压态势和严厉手段已被实践所证实。在“四个全面”战略背景下,各高校也逐步完善一系列制度、采取一系列举措,推进全面从严治党系统工程和高等教育事业发展。总体而言,“两个责任”“一岗双责”“三转”“四种形态”在高校层面是持续推进的,高校纪检监察部门在深化“三转”方面普遍取得突破,高校党委围绕践行监督执纪“四种形态”研究制定了实施办法,高校党建工作与业务工作的同步程度处于上升趋势。然而,新理念落地生根及相关制度机制重构客观上需要一个过程,高校在践行监督执纪“四种形态”过程中客观上也面临着诸多现实制约。

1. 思想认知方面的误区

监督执纪“四种形态”概念的提出及实践运用已有两年时间,但高校内部对其思想认知不同程度地存在偏差和误区。如一些人认为践行监督执纪“四种形态”仅仅是高校内部纪检监察部门的责任,从而割裂了其与学校党组织之间的关系,没有把握住党建要义,这就从根本上削弱了党内监督常态化的预警和保护功能;一些人认为践行监督执纪“四种形态”表明要减弱反腐败工作的力度,大事化小、小事化了,没有真正理解“常态”“大多数”“少数”“极少数”四个层次整体所体现出的“防”和“严”的逻辑一致性;一些人意识不到“在监督中保护、寓保护于监督中”的深层意蕴,无形中加剧了监督执纪主体与对象之间的矛盾;还有一些人片面地认为践行监督执纪“四种形态”由于覆盖面广、涉及党员数量多,难以采取措施做实做细、长期坚持,这也在一定程度上影响了“四种形态”的有效运作。

2. 内部治理方面的缺陷

随着市场经济体制的完善、民主法治进程的推进,集权式治理模式的缺陷在传统与现代的冲突中日益显现。在高校层面,践行监督执纪“四种形态”需要创新工作方式方法,更依赖于制度利器及完善的内部治理结构的保障,充分发挥党委、行政、学术委员会、教职工代表大会等内部治理主体的协同作用。然而,当前高校内部

治理机制的缺陷依然存在,如高校内部组织结构官僚化、权力配置行政化、专职监督软化、工会职能福利化、民管理边缘化。^[3]高校内部治理机制的缺陷,导致党委主体责任在现实中的弱化和虚化现象,党群监督机制、内部权力制衡机制运行效果不理想。高校在贯彻执行党的有关制度、结合学校实际情况完善内部制度方面未能实现治理机制由“计划供给”向“市场需求”转变,现有制度无法保障“四种形态”有效运作。“不明确责任,不落实责任、不追究责任,从严治党是做不到的。”^[4]责任的落实机制是高校党风廉政建设、践行监督执纪“四种形态”所面临的关键性现实瓶颈。

3. 实践操作方面的困难

践行监督执纪“四种形态”,推动全面从严治党战略在高校的贯彻落实,在实践操作上还存在许多困惑和现实因素制约。如一些高校因配套制度缺失、纪律审查制度机制不完善,使得“四种形态”“两个责任”的落实过程中不能体现关口前移;一些高校在运用谈话函询、通报批评、书面检查、组织处理、纪律处分等方式时,缺乏具体的操作性标准,由于对“四种形态”把握不准确,在实践中产生了提醒不及时、谈话缺乏教育说服力、调查和处理不够到位以及严惩震慑力不强等问题。^[5]高校在践行监督执纪“四种形态”过程中责任分解不明确,主体责任落实、监督执纪问责工作氛围不浓厚。

4. 能力素质方面的不足

践行监督执纪“四种形态”能力素质方面的不足主要表现为责任主体在发现问题、主动学习、自我净化、沟通协调以及精准执纪等方面滞后于相应的高标准和境界。如高校一些党员领导干部对“四种形态”的主动性、系统性学习不够,容易产生搬硬套现象而不能取得实效,分析研判能力不足、工作作风不细也导致运用“四种形态”时措施不力、处理不准等问题;部分党员领导干部和纪检监察人员在实践中由于沟通协调、说服教育能力不足,容易导致谈话对象产生对立、怨恨情绪,难以实现自觉改正错误;少数纪检监察干部在意“熟人社会”,监督别人底气不足、心存顾虑,其担当精神和自我净化能力的不足导致“四种形态”在实践中的变通。明哲保身的思想和陈旧、庸俗的处世哲学,导致人们更加注

重个人实际利益,高校内部的党员领导干部、纪检监察人员事业心的减弱和责任心的淡化,使得“严”这一执纪理念难以落实。

三、高校践行监督执纪“四种形态”的路径取向

基于以上分析,高校践行监督执纪“四种形态”、实现“四种形态”良性运作目标,既要尊重“四种形态”这一新理念及相关制度机制重构有其客观过程,又要坚持问题导向并突破现实制约因素,在逻辑性和实践性的统一中寻求可行路径。

1. 强化“两个责任”,切实构建责任体系

践行“四种形态”既有纪委的监督责任,更离不开党委的主体责任。上述现实制约因素的客观存在说明“责任田”没种好。尽管主流报刊及互联网媒体对落实“两个责任”“四种形态”进行了广泛的宣传报道,但高校内部特殊的委托代理关系从根本上限制了夯实责任这一抓手,导致“不知责明责,亦不能履职尽责”现象。为此,党委、纪委和党委各部门需共同拟定责任清单,形成明责—传责—督责—问责机制,切实将全面从严治党的责任分解到领导班子全体成员,将具体任务落实到学校各部门、院系和岗位。高校党委要从战略高度对践行监督执纪“四种形态”进行统一部署;纪委要结合廉政风险点履行监督责任,及时发现和纠正问题;各级党组织负责人履行第一责任人责任并重点抓好“第一种形态”,各级党组织领导班子成员履行“一岗双责”;组织部和宣传部要分别抓好党员干部日常教育管理和党建宣传教育工作,党校要抓好“四种形态”专题教育培训。

2. 持续深化“三转”,提升纪检监察效能

监督执纪“四种形态”是全面从严治党的的重要举措,也是纪委履行职责的具体抓手。^[9]深化“三转”是正确运用“四种形态”的基础已达成共识并经实践检验。高校纪检监察部门提升履职效能依赖于监督合力的形成、监督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,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,持续深化“三转”。当前,深化“三转”,高校纪检监察部门要树立“抓早抓小更是成绩”的思想,营造“把纪律挺在前面”

的良好氛围;要切实通过经常性的提醒、约谈,使有问题的得到改正,没问题的受到警示;要根据“大信访”要求以及学校实际情况,持续优化问题线索受理—处理—督办工作流程;要重点围绕职业道德、业务能力和责任担当,塑造防腐倡廉纪检监察队伍形象。

3. 坚持区别对待,推进分类施法和精准执纪

高校在践行监督执纪“四种形态”具体实践中,要区别党员干部发生问题的不同情形和严重程度实施不同的方式、方法,细化《关于高等学校践行监督执纪四种形态的指导意见》中的工作原则和目标要求。如通过及时函询谈话(细化谈话方式)、及早发现处理苗头性问题、严肃党内政治生活等途径推进“第一种形态”具体化,通过开展专项整治活动、纪律审查座谈会、搜集党员干部廉政信息、移送涉嫌犯罪问题线索、采取免/降职、责令辞职等措施规范“其他三种形态”。在推进分类施法和精准执纪时应高度重视“四种形态”之间的转化工作,坚持优化腐败存量结构和降低腐败增量并举,避免将前两种形态中的组织涣散、纪律松弛、轻微违纪问题上升为后两种形态所针对的问题。^[10]需要强调的是,针对高校内部二级学院/职能部门的教学科研任务、业务工作与党风廉政建设脱节现象,要更加突出对学校基层党组织生活的监督检查。

4. 完善制度机制,明确工作重点和工作内容

在高校已有的组织结构、内部控制制度的基础上,根据《行政事业单位内部控制规范(试行)》的要求,遵循制度先行的工作理念,创新一系列工作机制。除了坚决贯彻党的相关制度(特别是管党治党方面的制度),更重要的是结合自身实际创建、修正制度,建构相应的机制让制度活起来。如建立纪委与组织人事、财务、审计等部门的联席会议制度、学校主要领导与纪委书记的沟通协调机制、纪委与组织人事部门的处理协调机制、纪委与地方检察院的沟通协调机制等,对相关案件进行深度剖析,发挥警示教育作用。践行监督执纪“四种形态”的重点在“防”,将纪律审查工作与教育、监督、防控工作有机结合起来。^[11]要针对高校党员数量众多、知识分子集中的特

点,围绕财务管理、民主决策、招标采购、基建修缮、科研经费等管理薄弱和问题易发环节,通过学习教育、示范引导等常规举措、各类正向激励举措、负向约束举措,使对权力运行的监督和制约落到实处。

参考文献

- [1]陈范华.高校监督执纪“四种形态”有效运用的实践性思考[J].乐山师范学院学报,2016(09):117-122.
 - [2]罗庆昌.高校践行“四种形态”的逻辑思考[J].长江师范学院学报,2017(02):107-110.
 - [3]谢添宇.论公办高校内部治理缺陷及体制变革[J].黑龙江高教研究,2010(02):42-45.
 - [4]中共中央宣传部.习近平总书记系列重要讲话读本[M].北京:学习出版社、人民出版社,2016.
 - [5]李永鑫.落实监督执纪“四种形态”的调查与思考[J].理论探索,2017(01):69-76.
 - [6]宋阳,罗增辉,谭建福.高校纪检监察部门践行“四种形态”与深化“三转”的工作研究[J].科技经济导刊,2016(36):209-210.
 - [7]赵武军.高校监督执纪“四种形态”的思考与实践[J].高教学刊,2016(24):166-169.
 - [8]斯阳.实践“四种形态”创新高校监督执纪方式[J].中国高等教育,2016(18):49-50.
- (作者单位:南京晓庄学院)