

高校巡视巡察与其他监督贯通融合研究

吴文君

【摘要】推进高校巡视巡察与其他监督贯通融合，是健全党和国家监督体系、提高监督质效、实现基层减负的必然要求。促进高校巡视巡察与其他监督贯通融合，应从整体性治理视角出发，从提高思想认识、健全制度规定、完善工作机制、共享巡视巡察成果等四个方面入手，不断增强贯通融合的自觉性、约束性、实效性和深入性，从而形成系统集成、协同高效的监督工作格局。

【关键词】高校 巡视巡察 监督体系 【中图分类号】D630.9 【文献标识码】A

巡视巡察是我们党进行自我革命的战略制度安排，具有政治性、主动性、深入性、融合性等特点，对发挥党内监督主导作用、带动其他监督具有撬动效应。党的十九大报告强调，“要健全党和国家监督体系。深化政治巡视，坚持发现问题、形成震慑不动摇，建立巡视巡察上下联动的监督网”。习近平总书记也多次强调，要充分发挥巡视制度优势和纽带作用，打通党内监督和国家监督的贯通渠道，推动形成系统集成、协同高效的中国特色监督体系。作为党内监督体系的重要子系统，高校巡视巡察是由学校党委组织实施的党内监督，既不同于纪委的专责监督，也不同于党的工作部门的职能监督。巡视巡察的职能定位是政治监督，是上级党组织对下级党组织履行党的领导职能责任，贯彻落实党的理论路线方针政策、党中央重大决策部署等情况的监督，既包括对被巡视巡察党组织政治建设方面的监督，也包括对思想建设、组织建设、作风建设和纪律建设等方面的监督。监督内容的广泛性和综合性，要求高校巡视巡察要树立系统观念，加强与其他监督的贯通融合，形成监督合力，提高监督效能。

整体性治理起源于 20 世纪 90 年代，是反思和应对新公共管理“管理碎片化”等诸多弊端而提出的一种新的理论。新公共管理在组织结构上强调分散化，要求角色和职能不能交叉，由于忽视了部门间的合作与协调，导致了管理碎片化和部门本位主义，影响了效率和效益。因此，以整合、协作为核心理念，以解决碎片化问题为

导向的整体性治理应运而生。整体性治理的组织结构“是在不消除组织边界本身的条件下跨过组织边界进行协同活动的联合工作”，其要求树立以“全局性、系统性、长远性”为特征的整体性治理思维，既实现上下层级组织间的纵向协同，又注重同一层级不同部门间的横向协同。整体性治理旨在改变单一主体治理模式，形成多元主体间的合作，破除因缺少关联和互动而形成的信息孤岛局面，实现资源和信息的共享与整合。整体性治理理论为高校巡视巡察与其他监督贯通融合的实践探索提供了科学的思维工具。





高校巡视巡察与其他监督贯通融合的必要性的总结汇报。各种督查检查应接不暇，甚至出现“你方唱罢我登场”的情况，给基层造成较大的工作负担和压力。巡视巡察能够在一定程度上改善这种局面。巡视巡察可以通过整合不同的监督内容和监督力量，打好“组合拳”，杜绝多头监督、重复监督，减少形式主义、官僚主义，进而减轻基层的压力。

把制度优势转化为治理效能的必然要求。党和国家监督体系是国家治理体系的重要组成部分。比如，中管高校纪检监察体制改革实施以来，高校的监督体系越来越完备、制度越来越健全，已经形成了党委全面监督、纪委专责监督、党的工作部门职能监督、党的基层组织日常监督、党员民主监督等有效制度，各种监督的关联性也越来越强。但在实际工作中，仍然存在纪检监察部门监督不够严格、党员民主监督意识较弱等问题，集中统一的制度优势还没有完全发挥出来。因此，应充分发挥巡视巡察的组织和战略优势，促进各种监督相互借力、相互强化、相互支撑，更好地为贯彻落实党的教育方针服务。

提高监督质效的必然要求。党和国家监督体系的能力要求是“增强监督严肃性、协同性、有效性”。“协同性”突出的是系统性，是各种监督相互协同配合，以形成监督合力、增强监督实效。巡视巡察是高校党委直接组织开展的政治监督，监督效力更具权威性，可以充分发挥纽带作用，贯通各种监督。在实际工作过程中，巡视巡察机构通过巡前情况通报等方式，充分利用相关部门已有的监督成果，立体聚焦、“集中火力”找问题。这种监督检查“接力传递”“压茬进行”的联动效果，可以让监督目标更精准、监督质效更高。同时，巡视巡察发现的问题也能够为各监督主体共享共用。各类监督衔接协同，弥补了“单兵作战”的行动缺陷，有利于提高监督的效率和水平。

切实为基层减负的必然要求。习近平总书记强调，要坚决杜绝形形色色的形式主义官僚主义，持续为基层松绑减负，让干部有更多时间和精力抓落实。中共中央办公厅印发的《关于持续解决困扰基层的形式主义问题为决胜全面建成小康社会提供坚强作风保证的通知》明确指出，要“推动相关部门督查检查考核结果互认互用”“充分利用大数据、云计算等信息化手段提高督查效率和质量”，为改进督查检查方式方法指明了方向。基层部门不仅要迎接不同业务部门的检查，而且即便是同一项业务，由于不同的统计口径和检查标准，也要做不同

高校巡视巡察与其他监督贯通融合的实施路径

虽然巡视巡察与其他监督的贯通融合能够产生“1+1 > 2”的效果，但在实际执行过程中仍然存在不少问题。比如，在当前绩效考核背景下，个别部门致力于种好自己的“责任田”，守住自己的“一亩三分地”，对于职责以外的工作，积极性不足、协作意愿不强。加之高校巡视巡察尚处于起步阶段，体制机制不够健全，也在一定程度上增加了其与各类监督贯通融合的难度。因此，推进高校巡视巡察与其他监督贯通融合，需要树立整体性治理思维，从以下几个方面着手。

第一，提高思想认识，增强贯通融合的自觉性。目前，“协同融合不足”已成为高校建设发展的一个重要阻滞因素，表现为机关部门之间、部门和学院之间协同不足，多学科交叉融合和互动发展缺乏。要想改变现状，首先要从思想观念着手。要强化“一盘棋”思维，消除部门本位主义，倡导合作共进意识，培育协同协作理念，建立全局性观念。当今社会正在进入后工业化社会，后工业化社会是合作的社会，不同主体是“你中有我，我中有你”的利益共同体。协同融合是共谋发展、协作攻关的需要，应该成为新时代有效推进工作的一种基本思路和方法。习近平总书记强调，现在要“把着力点放到加强系统集成、协同高效上来”，这是对改革系统性、整体性、协同性的更高要求。由此可知，高校相关部门应正确处理大与小、远与近、舍与得的关系，增强协同联动、贯通融合的政治自觉、思想自觉和行为自觉，推动高校巡视巡察工作顺利开展落实。

第二，健全制度规定，增强贯通融合的约束性。建立健全相关制度规定，是推进高校巡视巡察与其他监督贯通融合的基础。高校巡视巡察可以借鉴中央巡视工作

的相关经验做法,结合高校的特点,建立健全相关制度。首先,建立高校巡视巡察与纪检监察监督贯通融合的制度规定,将巡视巡察的全面性与纪检监察监督的具体性相结合,实现监督工作体系统筹衔接、优势互补。其次,建立高校巡视巡察与职能部门监督贯通融合的制度规定,将巡视巡察的综合性与职能部门监督的单一性相结合,充分发挥巡视巡察综合监督平台作用,提高监督效能。再次,建立联席会议制度,加大“统”的力度。通过制度规定划分工作任务、明确工作要求、厘清责任边界,降低部门之间沟通协调的操作成本,推进贯通融合具体化、制度化、常态化、规范化。

第三,完善工作机制,增强贯通融合的实效性。创新和完善有效的工作机制,是推进高校巡视巡察与其他监督贯通融合的关键。主要包括以下四个方面:一是明确巡视巡察工作重点,做到任务贯通。强化“一盘棋”思维,聚焦“国之大者”,围绕“四个落实”,巡视巡察机构应协调学校纪检监察、组织、宣传等部门,就学校贯彻落实党的理论路线方针政策及党中央重大决策部署等重点工作进行会商研究,确定监督重点,细化工作过程,进而实现任务贯通。二是抽调人员组建巡视巡察队伍,做到力量贯通。在组建巡视巡察队伍时,除了从不同的业务板块抽调人员、实现“横向贯通”以外,还要注重学院和职能部门的工作交流,实现“纵向贯通”。同时,应按照“通业务,优结构”的原则选优配强队伍,做到力量贯通。三是充分利用已有的监督成果,做到信息贯通。巡视巡察机构应加强与纪检监察、组织等常规部门以及相关业务部门的协同联动,多角度、全方位收集被巡视巡察单位的信息,做到情况明、底数清,“靶向”发力提升监督实效。四是向有关部门移交线索和提请协助,做到手段贯通。比如,对于在巡视巡察过程中收到的信访举报,应及时移交给学校纪检监察部门;对于发现的有关经济方面的问题,应及时向财务部门提请协助调查;等等。专业手段的介入,有助于查深查实问题。通过以上“四个贯通”的工作机制,能够有效把贯通融合的要求贯彻落实到各领域、各环节。

第四,共享巡视巡察成果,增强贯通融合的深入性。实现巡视巡察成果的共享共用,是促进高校巡视巡察与

其他监督贯通融合的重要保障。巡视巡察成果共享共用有利于促进巡视巡察机构与其他部门的良性互动,建立长效协同工作机制,推进贯通融合持续深入发展。一方面,巡视巡察成果可以成为相关部门改进工作的依据。巡视巡察工作结束之后,应将发现的某一类问题,尤其是具有普遍性、倾向性的问题,根据职责范围,及时移交给相关部门,作为其完善制度机制、深化改革创新、提高治理水平的重要依据。另一方面,巡视巡察成果共享共用也是推进整改的重要举措。被巡视巡察单位党组织承担整改的主体责任,同时,学校其他职能部门承担整改的监督指导责任,多部门协同联动,共同推进整改任务落实,最终实现监督、整改、治理的有机贯通。人民福建
(作者为北京理工大学党委巡视办公室副主任、博士、助理研究员)

【参考文献】

- ①韩兆柱、于均环:《整体性治理、合作治理与合同制治理理论比较研究》,《天津行政学院学报》,2018年第5期。
 - ②司晓悦、赵霞霞:《国内整体性治理研究的知识图谱——基于2008—2018年CSSCI及核心期刊来源的文献计量分析》,《东北大学学报(社会科学版)》,2019年第4期。
 - ③丁忠毅:《十八大以来习近平关于边疆治理的重要论述研究》,《社会主义研究》,2019年第1期。
 - ④王希鹏:《健全党和国家监督体系的要求》,《中国纪检监察报》,2020年4月16日。
 - ⑤习近平:《决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告》,北京:人民出版社,2017年。
 - ⑥习近平:《在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话》,新华网,2021年7月1日。
 - ⑦《习近平的全面深改“阶段论”》,新华网,2019年9月11日。
 - ⑧《中共中央办公厅印发〈关于持续解决困扰基层的形式主义问题为决胜全面建成小康社会提供坚强作风保证的通知〉》,新华网,2020年4月14日。
 - ⑨《破解高校一把手监督难:巡视巡察深化,利剑作用彰显》,环球网,2020年10月19日。
- 责编/孙渴 美编/杨玲玲