

调查与研究

调研视窗

福建湖里
研究一体化推进
“四个监督全覆盖”

近日，福建省厦门市湖里区对统筹推进纪律监督、监察监督、派驻监督、巡察监督“四个全覆盖”进行调研。

调研梳理，当前工作中存在机构协作不够有力、能力素质不够全面的问题。一是信息共享不到位。纪委监委、派驻机构、巡察机构由于保密工作需要，通报信息往往只涉及常规问题、苗头性倾向性问题，深度共享不够。二是配合衔接不紧密。派驻监督、巡察监督成果在移交、督办、整改等环节上有时会脱节，在党纪政纪及法律处理上衔接不够顺畅。三是成效诉求不统一。各个监督机构基于自身职责定位，有时对同一问题线索的处理意见不够统一，对加强规范性和社会效果方面思考不够。

针对存在问题，调研组提出以下建议。一要强化统一领导。建立常态沟通交流机制和定期会商制度，纪委监委要与巡察机构、派驻机构加强沟通交流，梳理汇总监督检查、巡察以及日常工作中发现的问题线索，完善问题线索交办、处置等环节，推动巡察工作与审查调查无缝对接、顺畅高效。二要强化一体协作。建立一体化联动机制，纪委监委和巡察机构要协力完成监督执纪问责、监督调查处置和政治巡察等各项业务；纪委监委及派驻机构要对巡察整改落实开展专项检查，督促被巡察单位党组织和相关部门建章立制、堵塞漏洞；纪委监委加强指导，推动派驻机构对驻在单位的政治生态进行分析研判，增强监督精准度。三要提升能力素质。坚持干什么学什么、缺什么补什么，系统学习党章党规党纪和宪法法律法规，掌握监督领域专业知识，提高依纪依法开展工作的本领。

(阮俊杰)

江苏姜堰
探究纪检系统党务
公开制度化规范化

近日，江苏省泰州市姜堰区纪委监委成立课题组，对纪检系统党务公开制度化、规范化、程序化情况进行摸底调研。

调研发现，存在的问题主要有以下几个方面。一是公开内容随意。一些基层纪检监察机关党务公开工作随意性较大，把公开当作例行公事，没有科学界定公开内容和范围，导致出现一些“可以公开的没有公开、不该公开的过早公开、该向群众公开的只在党内公开”现象。二是公开形式单一。一些基层单位公开形式仅限于党务公开专栏，信息化运用不足，公开范围有限，一定程度上影响公开效果。三是公开程序不规范。一些公开内容对群众的意见收集反馈重视不够，群众反映的问题没有及时答复和公布整改结果，存在有头无尾、虎头蛇尾现象。

针对存在问题，调研组提出建议：一要坚持公开内容具体化。抓住“基本点”，突出公开纪检监察机关及纪检监察干部“干什么”的问题；抓住“关键点”，将工作流程公开具体化，突出公开纪检监察工作应该“怎样干”的问题；抓住“关注点”，将工作成效公开具体化，突出公开纪检监察工作“干得如何”；抓住“制约点”，将工作纪律公开具体化，着力公开纪检监察干部“该不该干”的问题。二要做到公开形式多样化。对党风廉政建设成效，要通过微信、网站、报刊、公开栏等载体广泛公开；对只适宜在党内公开的一些案件查处情况，要通过定期召开新闻发布会以及下发文件、印发通报等常规形式公开。三要促进公开程序规范化。建立健全工作机制，编制纪检监察党务公开目录，实行纪检监察党务公开流程化管理；建立审查审核制度，对公开内容、范围、方式等严格审查审核。

(钱华平)

“一案一总结”补短板筑防线

——关于深化“以案为鉴、以案促改”的研究与思考

■吉林省长春市纪委监委课题组

实践：

坚持做好“四篇文章”

坚持做好“分析文章”，督促建章立制。一是实行“一案两报告”制度。案件办结后不仅要撰写案件调查报告，还要形成案件分析报告，针对案件暴露出的问题分析研判产生的原因，剖析发案单位在权力运行、制度建设等方面存在的漏洞和管理上存在的薄弱环节，并提出整改意见建议。二是用好两类建议书。针对存在的问题和漏洞，及时向发案单位下发《纪律检查建议书》或《监察建议书》，开列问题清单，明确整改内容、要求和时限，并督促整改落实，对责任不落实、整改不到位甚至拒不整改的单位严肃追责问责。三是适时建言献策。及时梳理分析审查调查中发现的区域性、普遍性问题，对出现的新情况、新特点、新动向进行深入剖析，通过专题汇报、报送问题信息等方式，向党委或政府提出有针对性的意见建议，推动从根本上建章立制、堵塞漏洞。

坚持做好“警示教育”，筑牢思想防线。一是坚持“一通报三曝光”制度。对查处的典型案件及时通报，并在省级网站、市级媒体同步曝光，扩大典型案例的警示覆盖面、影响力。同时，采取“同类案件同批曝光”方式，增强曝光震慑力，提高警示教育针对性。二是坚持“一案件三会议”制度。每查处一起违纪违法案件，要到发案单位召开专题民主生活会，宣布处分决定，要求受处分人员作出深刻检讨，党员干部开展批评与自我批评；针对典型案件，组织相关领域召开警示教育座谈会，面对面听取党员干部对典型案件的认识和体会；针对特殊典型案件，召开全市警示教育视频大会，通报事实，剖析根源，严明纪律。三是坚持挖掘整合活用案例素材，选择典型案例拍摄警示教育片、编印警示教育读本、充实警示教育基地素材片，组织党员干部开展警示教育活动。

坚持做好“预防文章”，突出抓早抓小。一方面，针对审查调查中发现的一些苗头性、倾向性问题，坚持抓早抓小，落实监督执纪第一形态，及时开展纠错诫勉谈话、谈话函询等各类谈话，并督促整改落实。另一方面，针对审查调查中发现的一些普遍性问题，开展专项整治或专项检查，达到“查处一案，整改一方”的效果。如，聚焦专项扶贫资金、扶贫项目、危房改造、低保救助等方面问题，长春市纪委开展扶贫领域腐败问题专项整治行动，以零容忍态度严查快处截留私分、贪污挪用、虚报冒领、优亲厚友、弄虚作假等问题。

坚持做好“回访文章”，做到治病救人。灵活采用走读谈话、入户走访、电话回访、一对一访谈等方式对受处分干部进行回访教育，并始终坚持两项基本原则。一是坚持回访原则，对给予党纪政务处分的干部，在处分生效后至影响期满后，至少进行一次回访教育。二是坚持“双向反馈”原则，要求回访对象所在单位(党组)如实反馈回访对象的现实表现和改正错误情况，纪检监察机关也及时将回访情况向回访教育对象所在单位(党组)进行反馈。通过回访，纪检监察机关和回访对象所在单位可根



据受处分人员对所犯错误认识、整改情况，分别从不同层面、不同角度及时给予受处分人员疏导教育和关心帮助。

问题：

五个方面有待加强

规范化制度化有待加强。当前，虽然一些党内法规对“以案为鉴、以案促改”作出原则性规定，但都相对比较笼统，需要各地结合实际不断完善操作细则。一些地方在实施中探索出的好经验和好做法，由于没有及时上升到制度层面，最终没有形成固化的工作流程，也没有得到进一步的深化、应用和推广，有的甚至随着人员更替而“复位归零”。这些都导致基层纪检监察机关和发案单位在做案后总结时无章可循、随意性较强。

分工协作有待加强。做好审查调查“后半篇文章”涉及多个方面。当前，一些纪检监察机关内部各部门之间、纪检监察机关与其他相关部门单位之间，协作联动机制不健全，存在责任边界不清、任务不明现象，存在各自为政、单打独斗、信息不畅等问题。党内法规和工作规程中有明确指定责任部门的工作落实相对较差，虽然在工作中也有协作配合，但往往是一事一协商，没能真正形成合力。

管理考核有待加强。一是对基层纪检监察机关管理考核不够。一些基层纪检监察机关在对“以案为鉴、以案促改”有关规定落实不够到位的现象。如，针对具体案例查找问题、分析原因、提出建议等没有落在纸面上，对发案单位提出整改意见“口头通知”，向本级党委或政府提出整改建议“口头汇报”，在一定程度上

影响了意见建议的权威性、可行性和实效性。二是对发案部门单位管理考核不够。一些基层纪检监察机关对发案单位提出意见建议后，只要求发案单位提交整改落实情况报告，缺乏后续跟踪、监督落实和效果评估。

分析研究不够深入。一个是个案分析不够深入。有的单位在案件审查调查结束后，没有深入分析问题发生原因，未能达到精准点穴、触碰灵魂功效。有的单位案件剖析存在形式化、格式化倾向，中规中矩，缺乏具体针对性和可读性。二是类案分析不够深入。有的单位不注重从同类违纪违法案例中查找本地发生该类违纪问题的共性原因，不注重寻求避免该类问题重复发生的对策措施，不能及时提出有效的整改意见建议，未能达到“规范一方”的效果。

近日，吉林省长春市纪委监委专门成立课题组，对纪检监察机关做好案后总结工作有关问题进行深入研究，总结经验，查找不足，提出对策。

上影响了意见建议的权威性、可行性和实效性。二是对发案部门单位管理考核不够。一些基层纪检监察机关对发案单位提出意见建议后，只要求发案单位提交整改落实情况报告，缺乏后续跟踪、监督落实和效果评估。

分析研究不够深入。一个是个案分析不够深入。有的单位在案件审查调查结束后，没有深入分析问题发生原因，未能达到精准点穴、触碰灵魂功效。有的单位案件剖析存在形式化、格式化倾向，中规中矩，缺乏具体针对性和可读性。二是类案分析不够深入。有的单位不注重从同类违纪违法案例中查找本地发生该类违纪问题的共性原因，不注重寻求避免该类问题重复发生的对策措施，不能及时提出有效的整改意见建议，未能达到“规范一方”的效果。

干部队伍有待加强。一是人员力量明显不足。基层纪检监察机关注重审查调查，而在审查调查“后半篇文章”上投入力量有限。二是思想观念亟待转变。有的干部对审查调查“后半篇文章”重视不足，缺乏深度思考，创造性开展工作的意识不强。三是能力素质有待提高。有的干部对相关法律法规、党纪条例掌握和运用不充分，亟须尽快提高。

对策：

五个层面协力推进

构建规范的责任体系。探索建立“以案为鉴、以案促改”规范化、具体化、制度化、常态化的相关制度，对每一种措施的实施方式、实施程序、实施部门、实施效果、责任追究等方面做出明确规定，使纪检监察机关各职能部门和相关单位在案后总结的具体实施上有章可

关于“点线面”结合推进日常监督的调研

■何仁高

十九届中央纪委三次全会强调，做实做细监督职责，着力在日常监督、长期监督上探索创新、实现突破。强化日常监督和长期监督是纪检监察体制改革持续深化的方向，也是有力推动全面从严治党向纵深发展的内在要求。

对此，江西省九江市纪委监委成立课题组，对标新精神新任务新要求，查找基层纪委监委在日常监督和长期监督方面存在的不足，对做实做细监督职责提出对策建议。

存在问题及原因分析

监督导向不够明确。一些基层纪委监委和派驻机构的同志反映，开展日常监督感觉抓不到重点，尤其对怎么有效开展政治监督缺乏具体抓手。一些派驻机构仍然按照过去的老习惯开展工作，少数派驻机构负责人仍然以“办案论英雄”，只重视违纪违法问题线索，在“日常”两个字上下功夫不够。

推动工作缺少抓手。调研显示，一些在一线负责日常监督的同志习惯于请示汇报，工作往往要靠等部署、等指示，主动探索监督工作措施方面做得不够。通过梳理基层纪委监委和派驻机构的工作汇报发现，有的开展日常监督仅仅靠参加被监督单位的相关会议和安排例行谈话，监督效果有限。基层甚至存在“少数单位日常无人管、个别派驻机构干部大部分时间坐在机关”的不良现象。

系统谋划还有欠缺。一些基层纪检监察干

部把日常监督片面理解为监督日常琐碎的小事，对政治生态和班子整体情况视而不见。一些地方或派驻机构在谋划工作时缺乏系统思维，不少人将临时性的监督检查等同于日常监督，系统性排查分析做得不够，存在对被监督单位“了解局部、不了解全局”、对干部队伍“只见树木、不见森林”、对监督对象“只知一时、不知一贯”等不良现象。

调研分析，基层一些纪检监察干部在履行职责过程中出现的种种问题，究其原因主要有三个方面。一是思想认识转变跟不上形势变化。有的基层纪委监委或派驻机构的负责同志对日常监督重要地位及作用认识不足、站位不高，有的甚至把纪检监察机关的日常监督职责与组织部门的日常管理职能混为一谈。二是存在怕出错和不愿出头的思想。针对日常监督涵盖内容较复杂、工作面比较广的情况，一些地方在推进工作时格外谨慎，怕因小错而引起大面积不良影响或造成负面影响；有的派驻机构工作习惯于左顾右盼，怕当先行者，不想担风险。三是督导工作力度不够。一些地方主要精力还是集中在办案上，与办案相关的每个环节和细节经常检查抽查，加强指导，但对日常监督工作督促指导相对比较少，在上下联动方面探索做得不够。从各地召开的工作调度会也可以看出，专门为推动日常监督召开的会议比较少，上级领导对日常监督方面的积极探索和有效经验鼓励表扬不多。

“点线面”结合做好日常监督

突出“点”上监督，找准问题导向。日常

监督是具体的，必须坚持问题导向，针对具体事项，落实到每一个节点推进。一要紧抓问题线索。紧抓信访反映线索，认真处置信访及案管室转来的问题线索，用好用活谈话函询；紧抓巡察反馈线索，认真对待巡察反馈意见及反映的问题，开展巡察整改落实情况监督检查；紧抓媒体曝光线索，关注群众反映的涉及党政机关、涉及党员干部的诉求问题，及时启动点题式临时抽查或专项检查；紧抓相关部门移送线索，注重职能部门监督成果的利用，对审计、督查、司法部门监督发现的问题及时进行处理。二要紧盯时间节点。紧盯传统节日，确保持续发力，坚决惩治群众反映强烈的节日腐败问题；紧盯换届及干部调整等敏感时期，强化预防效果，通过谈心谈话加强纪律监督；紧盯干部退休前特殊时期，因岗施策，加强对其用权行为监控；紧盯被监督单位“三重一大”等重要会议节点，紧扣地方、行业及岗位特点，针对人财物及审批等岗位特点开展专题监督和重点监督。

探索“线”上拦截，完善预警机制。重点以综合分析研判干部个人廉政信息反映为主线，建立廉政风险预警机制，落实抓早抓小。一是疏通干部廉政信息输送线。通过设置信箱、网上留言、开展访谈、召开服务对象代表座谈会、建立党员干部廉政信息共享平台等方式，拓宽党员干部倾向性问题信息来源渠道。建立派驻纪检监察组和联系单位党组织向监督部门定期报送重要情况及重要信息制度，压实“两个责任”，保证监督对象负面信息

及不良反映信息能够及时收集汇总。召开信息综合分析研判会，认真梳理和甄别筛选，建立监督管理对象倾向性苗头性问题信息库，对党员干部各类倾向性苗头性问题信息按照情节轻微程度划分等级并制定对应措施，细化红脸出汗工作方案，实现抓早抓小。

实施“面”上覆盖，分析研判政治生态。日常监督必须有全局思维和全局视野，做到监督面上全覆盖。在全面掌握“森林”状况基础上，紧盯党的领导弱化、党的建设缺失、全面从严治党不力等问题，精准施策、靶向治疗。一是督促被监督单位画好自画像，加强面上自我监督。督促被监督单位把单位政治建设、理论学习、选人用人、执行纪律和党组织及党员干部作用发挥情况等内容及时收集分析，形成自查报告后定期上报。二是帮助单位完善政治生态图谱，强化面上动态监督。抽查被监督单位上报汇总的相关情况，对被监督单位班子民主生活会满意度偏低、“一岗双责”担当意识不强、政治理论学习不合理等问题，通过发送监督意见书和监察建议书督促相关单位抓好整改，及时督促单位整改。三是对比同类单位政治生态标准画像，开展面上分析研判。通过对同类单位阶段性政治生态数据进行对比，对多项主要数据排名靠后的被监督单位主要领导和分管领导进行约谈提醒，对连续多次排名靠后的，对相关单位第一责任人进行诫勉谈话，并要求单位制定整改方案限期整改。

(作者单位：江西省九江市纪委监委)