Educational and teaching research, 教育教学研究 (11)2022,4
ISSN:2705-1277(Online); 2737-4130(Print)

提升基层党风廉政建设实效的思考

张　娥

（中共扬州市江都区委党校　江苏　扬州　225220）

摘　要：基层政府的政策执行能力、基层党员干部依法依纪为民办事的能力，直接关系到人民群众对于“国家和政府”的看法和态度。从基层入手，加强基层党风廉政建设，才能夯实党的建设基石。如何提升基层党风廉政建设的实效，是新时代需要解决的现实命题。本文通过强化派驻监督、巡察整改、打造智慧平台等机制与方法，探索和掌握廉洁从政的最优规律，分析和研究克服基层监督工作的难点和问题、适应当前经济社会发展的新形势，进一步提高党的执政能力、密切党群干群关系、打造为民服务的廉洁型政党，从而促进基层经济社会的健康发展。

关键词：基层；党风廉政建设；监督

党的十八大以来，党中央对全面从严治党提出了一系列新要求、新目标。基础不牢，地动山摇。基层政府的政策执行能力、基层党员干部依法依纪为民办事的能力，直接关系到人民群众对于“党和政府”的看法和态度。万丈高楼平地起，加强基层党风廉政建设，才能夯实党的建设基石，更好地推进政治、经济、文化、社会、生态文明建设和党的建设。

在新的历史条件下，基层党风廉政建设需要落实全面从严治党的根本要求，保证党风廉政建设的正确方向，营造风清气正、干事创业的良好政治生态。如何提升基层党风廉政建设的实效，是新时代需要解决的现实命题。笔者结合对本地区基层党风廉政建设的调研，就监督层面谈几点粗浅认识。

一、实现派驻监督全覆盖，发挥“派”的权威和“驻”的优势

县（区）级派驻纪检监察组是县（区）一级党的纪检监察机关把监督触角延伸到部门、单位的“前沿阵地”，承担“哨兵”和“探头”的重要作用。在日常工作中能够发现苗头、“小病”，抓早抓小，使工作推进到哪里，监督就跟进到哪里。能够聚焦主责主业、突出监督重点，把纪律和规矩挺在前面，加强日常监督，及时发现问题、抓早抓小。在深入推进党风廉政建设和反腐败工作中主动作为，取得了一定成效，但在实践中也面临一些现实问题和困难。

（一）派驻监督的力量与能力有待提升

派驻监督的综合力量还比较薄弱。首先是人员配比不足，以江都区纪委监委派驻纪检监察机构为例，11 个派驻纪检监察组（除公检法外），纪检监察干部在位 29 人，平均每组不到 3 人。面对综合监督单位庞大的组织架构、复杂的人员组成、分散的部门布局，现有监督力量很难覆盖到各个领域、各个层面。新老搭配综合考量不够，梯形配置尚未形成，派驻纪监组还长期缺少年轻力量，80、90 后派驻纪检监察干部仅 4 人，占 13.8%。

其次是思想认识存有偏差。有的领导把派驻纪检监察组看成“预备队”，常以监督、办案等业务工作缺人手抽调派驻机构人员，不少纪检监察组长期只剩一人留守，有时甚至无人留守，导致派驻工作阶段性处于停滞状态，对工作的系统性、连续性冲击很大。有的机关内设室把派驻纪检监察组当作自己的“下属单位”，工作的“中转站”，随意下发通知，重复统计报送材料。有的派驻干部认为自己是被“边缘化”的人员，很难进入领导视线，导致学习动力不足，工作热情减退。

派驻监督的能力素质参差不齐。派驻干部大多是转岗，知识结构单一，法律、财务、审计等专业知识储备少，加上有的派驻干部主动学习意识欠缺，对党纪党规和上级政策规定掌握不准，业务知识不精，造成了不能监督、不会监督的状况，尤其在发现问题、处置线索、查办案件等方面工作质量不高，与履职要求尚有不少差距。

日常监督比较乏力。有的纪检监察组主动作为意识不强，参与式的被动监督多，以发现问题为导向的主动监督少。有的纪检监察组存在等靠思想，坐等信访举报、问题暴露。有的纪检监察组把握不住监督重点，常常顾此失彼。有的纪检监察组对如何监督思考不深、研究不多、创新不够，习惯照抄照转、按部就班，监督方式多停留在参列会议、廉政会商、谈心谈话等程序监督层面，很难及时发现和纠正问题。

（二）派驻监督进一步提升实效的空间

要优化资源配置，加强派驻力量。综合考虑派驻业务涵盖面、监督范围和工作强度，在人手有限的条件下，着眼于选优配强，积极优化派驻纪检监察组的干部组织结构、年龄结构、专业结构，建立一支精干合理、充满活力、履职能力强的派驻干部队伍。在加强业务培训的基础上，要有针对性组织开展财务、审计、工程管理、“三重一大”事项监督等专题培训，使派驻人员进一步拓宽业务知识面，熟悉相关工作流程，明确规范标准。

要转变思想观念，突出派驻位置。制定与落实县（区）级机关部门支持纪委监委派驻机构履行监督职责的相关办法，并纳入检查考核，增强被监督单位主体责任意识和主动接受监督意识。上级派出机关要充当坚强“后盾”，加强工作协调指导和理解支持，除特殊情况外原则上不干扰派驻工作正常开展。派驻干部要提升事业心和责任感，主动作为，攻坚克难，不把派驻纪检监察组的岗位当作“跳板”和“温床”。

要健全工作机制，激发派驻活力。探索派驻监督的有效途径，研究出台相关配套政策和工作制度，进一步细化监督程序、监督内容和监督方式，规范工作职责，为派驻监督提供制度保障和操作指南。科学完善考核机制，克服“只以查办案件多少论英雄”的单一量化考核标准，探索引入主动开展监督检查、创新监督方式、报送问题线索等多元化加分举措。树立鲜明的选人用人导向，积极推荐使用优秀的派驻纪检监察干部，扩大晋升空间，提升派驻干部的认同感和获得感。

二、从严从实抓好巡察整改，确保巡察整改有效闭环

当前，巡察整改工作在基层党风廉政建设中越来越受重视，陆续出台了巡察整改工作相关规范要求和指导意见。但对被巡察单位而言，仍然缺少操作性强、流程清晰、标准统一的具体细则。

（一）巡察整改的问题剖析

整改程序缺乏连贯性。巡察问题反馈后，大多数被巡察单位都缺少对巡察整改流程的系统性思考，往往只知道巡察办、巡察组交待的几个时间节点规定动作必须要完成，如召开巡察整改专题民主生活会，制定巡察整改方案，定期报送巡察整改报告等等，但这只是巡察整改的几点基本要求，并非巡察整改工作全部。巡察整改

工作应该按照什么样的流程进行，每个节点的工作内容又是什么，相关材料格式怎么规范统一，没有完善统一的操作规范进行指引。

整改落实缺乏系统性。巡察反馈的问题绝不是简单的单个独立性问题，很多都存在历史原因、体制机制原因以及思维惯性原因，但多数被巡察单位往往会出现就问题改问题现象。例如，巡察某村发现多个工程建设项目未按规定进平台招标，村级党组织的整改措施一般为从巡察之后按要求进平台，这就算整改了，但作为镇级主管部门很少会去分析为什么不进平台，是只在这个村有，还是其它村也有，都是一些什么样的项目，金额有多大，从这些方面来查找监管的问题在哪里？这就需要思考在基层巡察整改中，如何体现系统性整改，如何把出现在下面的问题与上级的监管结合起来，从现象到问题，从问题到背后的原因来系统思考，全面整改。

整改销号缺乏标准性。整改销号是所有被巡察单位最为关心的，能不能通过联评，也是巡察整改成效的重要体现。但整改到位不到位的标准是什么？往往只有联评小组来把握，作为被巡察单位大多数不清楚，只是责任单位自我认为，好一点的可能会开个会集体讨论一下，导致从制定巡察整改措施开始就会出现问题，有些措施的制定实际并不能支撑问题整改，特别是涉及一些体制、机制的问题，一些被巡察单位束手无策，认为在基层层面上很难解决。所以，在巡察整改的初期就应该要研究好整改销号的标准。

（二）解决问题的对策和建议

巡察整改是一项系统性工作，一些被巡察单位在巡察意见反馈后，怎么开展整改，各自做法不一，多数单位被动的认为巡察办要什么材料就做什么事，每个整改步骤之间缺少衔接性和逻辑性，没有一套完整规范的程序。再加之被巡察单位虽然成立了巡察整改工作领导小组，由“一把手”作为第一责任人，但具体牵头人对巡察整改的研究和整体把握不到位，多数会形成一盘散沙现象。

以乡镇巡察为例，巡察整改可以分镇党委和村（社区）站所两个层面，制定巡察整改工作操作指引，从问题反馈到整改销号以及档案整理进行程序化规范，明确每个步骤的工作内容、标准和要求，对相关文书模板进行统一，有效解决巡察整改程序不清、标准不一的问题。

虽然上级在党建、“三资管理”、公共资源交易、基层社会治理等方面都有明确的文件规定，但多数为指导性意见，缺少规范的操作性细则，镇党委层面也未及时将上级的规范要求，结合乡镇实际，形成更具操作性的流程图和制度规定。

针对巡察反馈的问题，要分类研究整改的标准，例如：对落实上级重要决策部署、推进重点工作落实，传达与执行上级会议精神和方针政策等方面问题整改，不少单位会认为比较难，常常以措施代替整改成效，针对这类问题的整改应有具体的工作方案与措施，要有对上级重大决策的研究、部署、落实、成效的完整内容。

后续还要对“已完成整改”的问题进行巡察整改回头看，持续强化再监督，确保巡察整改有效闭环。

三、打造智慧监督平台体系，科技助力精准发现问题

社会经济发展已经进入科技巨变时代，信息技术、数字技术、AI 技术已经深入应用到人们生活的方方面面。所有的领域、行业运行过程中，都会留下数字信息痕迹，给监督检查创造了新的环境，为精准监督提供了更大的可能，也对监督检查方式的更新提出了更高的要求。

（一）智慧监督平台体系的初步探索

“四风”问题不断“隐形变异”，需要“慧眼”精准辨别。智慧监督平台体系应运而生，运用互联网技术和信息化手段加强监督，以检举举报平台为引领，以监督办案业务平台、办公管理平台为骨干，以大数据平台为支撑，利用大数据促进监督执纪。

以江都打造的智慧监督平台为例，实时引入财务记账、财政支付、公务卡刷卡数据，平台根据预设规则，后台自动定期对全区全部 1130 多个账户数据扫描，查找疑点，改变了以往人工随机抽查、分析的监督模式。平台自动生成疑点后，根据干部管理权限，分别交问题给所在单位、乡镇纪委、派驻机构核实情况。重点疑问则交区纪委监委第一至第五监督检查室核查，协助各监督检查主体迅速、精准定位风险点。

智慧监督平台上线运行后，初步成效显著。

定位问题的能力显著提升。加大了基础规范性监督检查，杜绝“浑水摸鱼”行为。高度重视附件资料不完备、记账不及时、发票不规范等基础规范性问题，平台自动扫描后督促相关单位说明情况、落实整改。如针对公务接待问题，智慧监督平台自动扫描发现，仅 2020 年 7 月 –11 月，全区未上传公函问题 29 个，未上传清单问题 23 个，目前已全部交办相关乡镇纪委、派驻机构。全面提升专项治理的精准度。如针对“小金库”专项治理，以往人工筛查，需要对大量资料进行分析，挑选重点督查单位至少耗时 1 个月。智慧监督平台根据设置条件，从不同维度自动扫描，用时不过几秒钟。通过初步分析，已交办问题 2 个，所交办问题已全部转为问题线索。

再监督的定位更加明晰。智慧监督平台运行之后，能够批量发现同类型问题，使得职能部门监管职责履职缺失的问题暴露更加明显。如通过比对财务记账平台和财政收付平台用户情况，已经发现有 10 多个单位虽经国库集中收付，但未在平台记账。由于两个平台合计用户多达 2000 多个，日常人工监督很难发现此类问题。同时，平台建立预警分级管理机制，按照风险高低，分别推送至财会人员、监管部门、纪检监察机关处置，形成各单位履行主体责任，相关职能部门履行监管责任，纪委监委履行再监督责任的责任落实闭环。

（二）智慧监督平台体系的努力方向

不断提升平台预警精准度。按照风险程度由低至高用黄、橙、红色标注，试点开展黄、橙色预警线下交办、督办，通过核实反馈情况，完善、固定黄、橙色预警，不断降低基础规范性问题发生率，坚持以问题整改、问责推动、考核奖惩，保障财经纪律刚性落地。以专项治理为切入点，深度打磨红色预警精准度，继续对现有疑点问题交办、督办，形成一批典型案例，不断扩大平台的影响力。

推动联合监督实体化。智慧监督平台要把“联合监督”模块建设好，通过派驻机构，将人大、财政、审计、统计等各职能监管部门的监督结果纳入平台。对平台发现的涉及多部门的问题，找准主责部门，联合会商督办，探索联合监督实体化运行模式。

党风廉政建设是提高基层干部素质、维护基层人民切身利益的重要手段，进一步抓好党风廉政建设对基层工作起到“四两拨千斤”的作用，也是检验纪检监察机关工作水平和履职能力的重要指标。本文试通过强化派驻监督、巡察整改、打造智慧平台等机制与方法，探索和掌握廉洁从政的最优规律，分析和研究克服基层监督工作的难点和问题，进一步提高党的执政能力、密切党群干群关系、打造为民服务的廉洁型政党，从而促进基层经济社会的健康发展。

参考文献：

【1】“清廉中国”的期盼、目标和实现路径 [J]. 李雪勤 . 廉政学研究 . 2020(01)

【2】建设“廉洁深圳”的优势条件与困难挑战 [J]. 蒋来用 . 廉政学研究 . 2020(01)

【3】基层党员干部廉政教育实效性问题研究 [J]. 李佳 . 中共乌鲁木齐市委党校学报 . 2020(02)

作者简介：张娥，出生 1973 年 12 月 9 日，性别女，民族汉，籍贯江苏扬州，学历：党校研究生，职称：高级讲师，研究方向：行政管理。