

答好“谁来监督纪委监委”之问

刘乐明

党的十八大以来，习近平总书记多次对权力的本质和属性进行深刻论述，为全党反复敲响警钟。他强调，“权力不论大小，只要不受制约和监督，都可能被滥用”“，权力越大，越容易出现‘灯下黑’”。随着党的纪律检查体制改革、国家监察体制改革和纪检监察机构改革进一步深化，党内监督和国家监察的权力向纪检监察机关进一步集中“，谁来监督纪委监委”成为社会关切、时代之问。2018年以来，苏州市纪委监委坚持“监督跟着权力走、顺着流程转”的工作理念，不断加强对纪检监察权力运行的全过程监督，切实闭合设计流程、梳理流程、固化流程、监督流程、优化流程“五个环节”，准确把握管好关键人、管到关键处、管住关键事、管在关键时“四个关键”，实现监督更加聚焦、更加精准、更加有力“三个更加”，探索创新日常监督、长期监督“两个监督”，努力打造一支忠诚干净担当的纪检监察铁军。

制度化设计流程，让权力运行有章可循。习近平总书记强调，纪检监察机关不是天然的保险箱，监察权是把双刃剑，也要关进制度的笼子。忠诚履行党章和宪法赋予的重大责任，必须不断健全既相互协调又相互制约的执纪执法权力运行机制，扎紧自我监督的制度笼子，推进反腐败工作法治化、规范化。市县两级全面完成监督检查与审查调查部门分设工作，市纪委3个副书记各负其责，既分工制约，又集体决策，县区纪委探索“扁平化”管理，减少权力运行层级，班子成员直接分管不同业务条线，形成监督检查、审查调查、案件管理、案件审理相对分离的权力制衡格局。通过健全书记专题会等决策机制、明确主要领导末位表态等措施，进一步变“独奏”为“合唱”，让决策更加民主、科学。认真执行《中国共产党纪律检查机关监督执纪工作规则》和江苏纪检监察“1+N”制度体系，紧密结合实际，不断强化配套制度建设。如根据国家监委关于建立职务犯罪案件指定管辖等事项沟通协调机制的有关要求，探索建立了争议案件协商、检察机关提前介入、裁判文书通报和监察干部旁听庭审制度，确保有关要求落实落细落地。2018年1月市县两级监委成立以来，全市相继出台监察法配套制度34个，监督执纪工作规则配套制度65个，内部业务衔接配套制度60个，与公检法等外部衔接制度22个，干部队伍建设相关制度80个，初步形成系统完备、科学规范、运行有效的制度体系。

系统性梳理流程，让权力运行简洁明了。习近平总书记指出：“：不管建立和完善什么制度，都要本着于法周延、于事简便的原则，注重实体性规范和保障性规范的结合和配套，确保针对性、操作性、指导性强。”要让制度更实用、更管用，不仅要说清是什么、为什么，而且要明确怎么办、由谁办、何时办等，如此才能确保制度落到实处、取得实效。苏州市纪委监委在持续推进制度体系建设的基础上，不断细化权力行使的依据、内容、标准和方式等，使业务运行全流程透明化、可视化、标准化。市纪委监委机关成立“项目组”，集中党风、案管、干部监督和巡察等部门业务骨干，对上级纪委监委出台的各项制度规定、工作指引等，进行全面系统梳理。针对制度执行过程中权责不清、冗杂反复、操作性不强的各项环节，组织上下游业务部门深入会商研讨，明确各环节各节点权责分工，将岗位职责化、职责表单化、表单信息化。目前共梳理审查调查业务流程4类30项、监督检查业务流程6类20项、综合办公业务流程3类23项，涉及环节节点267个。同时，围绕信访办理、线索处置、谈话函询、初步核实、审查调查、案件审理等6个重点环节和办件时效要求，绘制专项业务流程图，实现看图办事、业务流程一目了然，按图分工、岗位职责一览无余，让各项工作的组织实施更加顺畅有序、高效便捷。

全方位固化流程，让权力运行严谨规范。习近平总书记强调“：制定制度很重要，更重要的是抓落实，九分气力要花在这上面。”苏州市纪委监委坚持用信息技术固化制度规程，用系统集成强化监督检查，用

平台功能提高工作质效。开发应用“衡镜”等业务系统，将机制建设与大数据分析紧密结合，用“电脑”代替“人脑”，加强政治生态监测预警与分析研判。成立“信息化专班”，制定 2019-2022 年发展规划，推进大数据云平台建设，加强对纪检监察权力的全过程跟踪纪实，将线下流程固化为线上审批，实现全程留痕、签批存档、过程可追溯、质效可评价，把权力运行约束在“网络轨道”上，严防权力失范失控。坚持分类施策、靶向施策，对审批审核类事项，设置单向传输“二极管”，已作出的操作不可逆转，防范审批审核随意性；对分办流转类事项，设置双向流动的“摆渡车”，健全纠偏纠错机制；对多头并发类事项，设置并行处置“快车道”，批量流传、平行签批，提高工作效率。同时，针对具体问题进行分析，研究专门流程，重点予以规范。如针对商会会审环节，在信息系统中设置“背靠背”发表意见子模块，督促相关业务部室独立思考、认真填报，切实防范“只签字、不负责”的形式主义倾向。

嵌入式监督流程，让权力运行降低风险。执纪者必先守纪，律人者必先律己。纪检监察机关肩负重要职责使命，权力运行必须受到更加严格的规范和制约。苏州市纪委监委认真开展队伍建设专项调研、自身建设专项督查、干部监督驻点调研，创新开展廉政风险排查和防控工作，探索打造“苏州市纪检监察干部智慧监督管理系统（衡鉴）”，运用信息技术将监督嵌入到纪检监察工作全过程，努力在精确发力、精准监督、精细化管理上狠下功夫，做到突出重点、找准痛点、攻克难点。在盯机制盯制度方面，目前共设置商会会审监督、查询实体审核、案源回流控制、回避情形识别、线索滞留防范等 5 大类 14 项内控机制，对执行回避制度不严、违规或超范围查询、“1+N”制度体系执行不规范不到位等情形，实现线上自动预警，形成高效联动、权责明确、相互制约的业务流程体系；在盯人盯事方面，为全市纪检监察干部一人一档设立廉政档案，不断提高“廉情画像”全面性、准确性，前移监督关口，及时发现和解决存在问题。2018 年以来，共梳理预警信息 44 类 678 个，涉及干部 170 人，发出查核函 66 件，督促 90 人提交亲笔情况说明。在强化内部监督基础上，主动接受外部监督，优选聘请 32 名社会各界代表为特约监察员，切实发挥他们加强监督、参谋咨询、桥梁纽带等作用。

互动式优化流程，让权力运行科学高效。习近平总书记强调“，制度不在多，而在于精，在于务实管用”“，要对已有相关制度进行梳理，经实践检验行之有效、群众认可的，要予以重申，继续坚持、抓好落实，严肃纪律，形成刚性约束；不适应新形势新任务要求的，该修改完善的就修改完善，该废止的就废止，该制定新的就制定新的”。苏州市纪委监委按照“标准、执行、检查、总结”的模式，以改善“用户体验”、提高工作质效为出发点，对业务流程的设计和管理进行动态更新、持续完善，不断优化制度的配套衔接，切实防止制度之间“神仙打架”、让干部执行起来无所适从的情况。为制度“瘦身”，深入推进制度“废改立”工作，全面梳理 2014 年以来市纪委监委制定的规范性文件，清理文件 24 份；为制度“强身”，创新开展制度执行力评估检查，重点从制度规定的应知应晓情况、部署贯彻情况、执行效果情况以及自我纠偏情况等 4 个方面进行评估，进一步提高执行力，让铁规发力、制度生威。结合“不忘初心、牢记使命”主题教育，自查自纠找准短板，强化“靶向治疗”，研究制定力戒形式主义官僚主义“三改进一步加强”工作清单，督促纪检监察干部“带头执行制度、带头转变作风、带头接受监督”，以良好的作风助推纪检监察工作高质量发展。