

# 全面从严治党视域下的高校领导干部监督机制探析

姜欣,王世翔

(河南城建学院 管理学院,河南 平顶山 467036)

**摘 要:**在反腐败斗争取得压倒性胜利背景下,高校领导干部违纪违法案件仍时有发生,这与高校领导干部监督机制不够科学、不够健全有密切关系。高校领导干部监督中存在的弱化、梗阻、空白、条块化等问题,反映出监督过程中站位、统筹、衔接等方面仍需提升加强。对此,我们要从全面从严治党战略布局的政治高度,通过双向发力、内外协同、上下联动等途径,进一步优化和完善监督机制,抓好“关键少数”,一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制”建设。

**关键词:**全面从严治党;高校;领导干部;监督机制

中图分类号:D62

文献标识码:A

文章编号:1673-1670(2021)03-0018-05

党的十八大以来,随着全面从严治党的深入推进,党风廉政建设和反腐败斗争取得了历史性成就。但与此同时,高校领导干部突破底线,以权营私,甚至自甘被围猎等腐败问题仍然时有发生<sup>[1]</sup>。根据近年来中央纪委、国家监委网站的通报,省管干部中有个别高校领导干部受到党纪政务处分。这说明,监督作为防范腐败发生的制度性安排,在实施过程中还有诸多痛点、堵点亟待解决。如何进一步规范高校领导干部权力运行是一项重大的理论和现实课题。如何在全面从严治党的视域下,进一步建立完善高校领导干部监督机制,成为高校权力规范化运行的关键。

## 一、高校领导干部监督中的薄弱环节

中国共产党历来高度重视权力监督问题。1945年,毛泽东在回答黄炎培“如何跳出历史周期律”的“窑洞之问”时说:“我们已经找到新路,我们能跳出这周期律。这条新路,就是民主。只有让人民来监督政府,政府才不敢松懈。只有人人起来负责,才不会人亡政息。”<sup>[2]</sup>党的十八届六中全会通过的《中国共产党党内监督条例》在总则中明确规定,要坚持党内监督和人民群众监督相结合。高校在落实推进全面从严治党过程中,虽然监督机制不

断完善,在反腐败斗争中发挥了防火墙、预警器、保护盾的作用,但在监督体系构建、运行、成效等方面,不全、不畅、不佳问题仍然较为突出,主要表现为四个方面:

### (一)“弱化”监督

全面从严治党首先要从政治上看<sup>[3]</sup>,对领导干部用权的监督首先应是政治监督。习近平总书记在全国教育大会上系统总结了推进我国教育发展的“九个坚持”,首先就是要坚持党对教育事业的全面领导。长期以来,高校虽然较好地坚持了党委领导下的校长负责制,贯彻落实党的教育方针政策,但是监督的政治性不够凸显。监督注重方向不偏、原则不破等定性监督,而在对标对表,对贯彻落实中央决策部署的程度、成效等方面的定量监督上,更多是从教育的具体事务性工作上考量,在此方面,政治性被弱化。这就造成高校领导干部只要求自己在方向、原则上不出错,其结果是,政治责任容易庸俗化,从而使高校领导干部放松要求、降低标准,更倾向于将履职仅仅作为一项工作,影响中央决策部署的落地成效。

### (二)“条块”监督

高校领导干部监督以职能区分为屏障,在不同程度上存在思想壁垒、行动壁垒和制度壁垒,造成

收稿日期:2021-02-11

基金项目:河南省教育厅人文社会科学廉政专题研究项目“高校领导干部权力规范化运行制度机制研究”(2020-LZYB20)

作者简介:姜欣(1968—),女,辽宁省大连市人,文学硕士,河南城建学院管理学院副教授,主要从事党建与思想政治教育研究。

监督工作条块化。从全面从严治党的要求看,党委监督的主体责任更加直观地体现在组织部等党委部门身上。在干部选用、教育管理、党内生活、工作报告等工作中,党委监督主要通过组织部门组织实施。纪委监督的专责,则主要通过廉洁教育、风险排查、列席重要会议、查办案件等具体工作来体现。从思想和行动层面看,作为各有其职、各履其责的党委工作机构和工作部门,单打独斗、各忙其事较多,交流合作、横向协同较少,“你搭你的台,我唱我的戏”的情况比较普遍。从制度层面看,不同部门根据职责,虽然制定了党员领导干部监督方面的制度,但是部门痕迹明显,缺少更高层面的全面统筹,缺少打破部门条块分割、深度整合监督内容的监督制度,监督的协同效应明显不足。

### (三)“梗阻”监督

当前,高校虽然建立了领导干部监督机制,但是机制运行并不顺畅,还存在上级不能监督、同级不愿监督、下级不敢监督的情况。上级组织部门和教育主管部门虽然每年通过进行督察检查、开展现场述职、听取专题报告等形式,对高校领导班子和领导干部权力运行情况进行监督,但仍不可避免地停留在某一方面、某一节点的“采样”监督,并不能实现全过程、全领域、全天候的有效监督。同级监督时,恐丢面子、怕伤和气的思想观念根深蒂固,工作中“老好人”思想泛滥,你好我好大家好,相互之间未能很好地咬耳扯袖。例如,领导干部民主生活会上,自我批评往往较为深入,相互批评则“蜻蜓点水”,不能抓住要害、点中麻骨、一针见血地从思想深处指出问题,多以工作建议代替批评意见。党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性不强,一定程度上党内监督浮于表面、流于形式,长此以往,致使个别好干部、好党员一步步蜕化变质,成为“阶下囚”。下级监督时,怕“穿小鞋”,在不触及切身利益时,较少站出来指出问题,这在一定程度上使民主监督成为空壳。例如,教师代表、工会会员、学生代表在履行监督权利时,把民主监督的制度设计简化为参加代表大会时的举手、划票。

### (四)“空白”监督

现实中,对高校领导干部的监督主要停留在八小时内的工作监督上。虽然党对领导干部八小时

外的言行提出了明确要求,但这些要求基本停留在文件中和口头上。与八小时内的工作监督相比,由于人员配备、技术手段较为薄弱,缺少有力有效的实际监督举措,八小时之外的监督成为实质上的监督盲区。纪检监察部门对诸多落马的高校领导干部违纪违法事实的通报显示,领导干部腐化堕落、权力寻租等违纪违法事实多发生在八小时之外,他们工作之外的生活圈、朋友圈日益成为监督的重点和难点。

## 二、高校领导干部监督薄弱的原因

(一)党员干部政治站位不够高,思想认识有偏差

1. 有些高校领导干部和教师对教育事业的初心使命的理解不够深刻。立德树人是大学的根本任务,服务中华民族伟大复兴是中国教育的重要使命。2020年9月,在第36个教师节来临之际,习近平总书记向广大教师和教育工作者殷切寄语:“希望广大教师不忘立德树人初心,牢记为党育人、为国育才使命,积极探索新时代教育教学方法,不断提升教书育人本领,为培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人作出新的更大贡献。”高校有些领导干部和教师仍存在对“立德树人初心”“为党育人、为国育才使命”的认识不深、把握不准、理解不透的问题,导致思想“庸俗化”,把高尚的教育事业仅当作普通的工作职业,把立德树人简单理解为人力生产,忽略了教育事业的政治性、全局性和长远性。在监督问题上,表现为政治站位不够,重视程度不够,敏感性不高。

2. 有的高校党委工作部门对监督主体的认识模糊不清,甚至出现偏差错误。不少人认为监督是纪委的事情,将党委其他工作部门排除在监督主体之外。基于此种认识,有的党委工作部门同志未能摆正自身在监督中的职责定位,对监督思考不深,未能积极主动融入监督,甚至在推动监督工作时出现“围观”现象。这在客观上导致监督缺位、成效甚微。

3. 有的高校党委工作部门虽然在做领导干部监督工作,但监督意识不强,主要停留在抓部门工作,抓落实具体任务上。他们“只见树木不见森

林”，未能跳出具体部门，不能站在全面从严治党的政治高度，自上而下从全局审视自身工作，看不清自身同纪委、同其他党委工作部门在实施监督过程中的协同关系，单打独斗、各自为战的情况较为明显，削弱了监督合力和监督成效。

4. 有的党员对党内监督制度体系把握不全面、不准确，对党内法规赋予的监督权利和监督义务缺乏深刻理解。他们的党性觉悟修养需要进一步加强，没有真正形成主动开展监督、自觉接受监督的思想和行动，导致“想当然”监督和置身事外监督的情形时有发生。

(二) 高校党委全面监督不到位，谋划实施有差距

在高校领导干部监督体系中，高校党委应履行好全面监督的主体责任。主体责任的缺失和弱化成为导致监督乏力缺效的根本原因。

高校党委在抓全局谋长远上履职不到位，是监督工作中形成诸多问题的主要原因。监督工作应由党委牵头抓总。党委要统筹抓好监督顶层设计，做好大监督格局构建、监督制度的建立完善、监督机制的协同高效等全局性、系统性工作。各职能部门在履行监督责任时各自为战的条块分割，表面上看是各职能部门的问题，但深层原因则是党委统筹不科学、谋划不到位，对监督的内在要求理解不全面、行动有偏差、落实不及时，对学术权力监督、政治权利监督、行政权力监督的思考不够系统，对监督工作中存在的问题，缺少及时准确的把握研究，缺少有力有效的针对性举措。

党委书记履行全面监督第一责任人责任不到位，班子成员履行“一岗双责”不到位，是监督诸多问题的又一重要成因。党委书记作为党委班子的“一把手”，其政策水平和谋划能力在一定程度上代表着党委班子的水平和能力。“一把手”政策学习不到位，观念更新不及时，面对监督工作新形势新要求缺少充分研究学习，甚至习惯性地以老办法解决新问题，这些都会造成监督工作成效甚微。班子成员重业务轻党建，关注分管的业务性工作多，关注领导干部监督工作少，对“一岗双责”的理解不深刻，一手软一手硬，党风廉政责任说得多抓得少，未能很好地将业务工作同监督工作融合推进，

“头雁”作用弱化，这些都会影响班子监督的整体合力，进而影响全校监督工作成效。

(三) 高校纪委专责监督有偏差，体制改革不到位

高校纪委在干部监督中发挥着重要作用。随着“转职能、转方式、转作风”活动的深入推进，高校纪委工作内容、工作方式持续发生变化，但在聚焦监督执纪问责这一监督专责方面，仍有不到位情况。

1. 监督职能转变不彻底。高校纪委还没有完全从具体的事务性监督中抽离出来，还存在直接参与人才招聘、招投标等具体工作的情况，年头忙到年尾，偏离了“监督的再监督”职能，荒了主责主业。

2. 执纪问责不严格不规范。在运用“四种形态”方面，普遍存在尺寸把握不准和执纪宽、松、软情况，在量纪时倾向于就低不就高、就宽不就严，甚至将大部分问题“一询了之”。高悬的利剑成为摆设，失去了应有的震慑作用，导致监督乏力。

3. 监察体制改革有待进一步深化。党和国家监察体制改革以来，很多高校也陆续跟进，派驻了监察专员，实施了机构改革，但监察专员互派、改革后的机构职能定位和横向协同等系列工作持续推进缓慢，这些也影响了监督效能。

### 三、建立健全高校领导干部监督机制的路径探析

#### (一) 突出统领全局的政治监督

1. 深入学习贯彻党的创新理论体系，践行教育初心使命。高校要旗帜鲜明讲政治，从政治建设的高度抓思想建设，以学习习近平新时代中国特色社会主义思想为主线，以党史学习教育为契机，抓好理论武装，尤其要认真学习包括全国高校思想政治工作会议、全国教育大会、思想政治理论课教师座谈会等精神在内的习近平总书记教育重要论述，深化对教育初心使命的领会和贯彻，树立正确的权力观、事业观，不断提升认真履行职责、服务伟大梦想、做到“两个维护”的政治自觉。

2. 重点查找高校政治偏差，制度化开展巡视巡察监督。巡视巡察是被实践证明了的有效监督方式。对高校而言，在积极配合上级党委巡视巡察的同时，要对校内巡视巡察进行制度性安

排,突出政治性,通过稳定持续巡视巡察,实现对二级单位党组织落实中央决策部署和习近平总书记重要指示批示精神等情况,开展全面有效的监督。

## (二)强化“两个责任”的融合监督

1. 扛稳压实高校党委主体责任,强化全面监督统领谋划。一是加强监督教育。将党内监督法规和习近平总书记关于党员领导干部监督重要论述,列入校院两级党委理论学习中心组学习计划和干部培训内容,提升政策水平和理论修养,夯实领导干部监督工作的思想基础,提升监督效能。二是加强监督谋划。将领导干部监督列入党委工作年度计划,每年专题研究如何推动领导干部监督工作。校院两级党委班子、书记和班子成员要切实强化监督意识,扛稳压实责任,发挥“头雁”作用。三是加强过程管理。依法依规持续推动党务政务公开,主动让权力在阳光下运行。协同做好干部选拔、干部考察、年度考核、个人重大事项报告等工作,推动监督责任落实。四是加强制度建设。坚持指导性 with 可操作性相结合、共性要求与个性需要相结合,立足新形势新任务新要求,谋划新思路新举措新载体,推进监督制度废改立,把约束权力的制度笼子织紧扎牢。

2. 优化增强高校纪委履职本领,提升专责监督能力水平。一是持续推进“三转”活动。聚焦监督执纪这一监督专责,以“转职能”为重点,不越位、不缺位,由具体事务性监督转为“监督的再监督”。以“转方式”为抓手,根据职能要求和工作实际,探索运用新技术,拓展监督工作新方式、新方法、新途径,更好服务专责监督,提升监督水平。以“转作风”为保障,加强纪检监察干部队伍自身建设,带头纠正“四风”,坚决杜绝“灯下黑”,进一步形成严、细、深、实的工作作风,不断提升监督公信力。二是用好“四种形态”。要组织实施能力提升工程,坚持原则、吃透政策、把好尺度,坚决避免宽、松、软、“一刀切”,用好“四种形态”,综合发挥惩治震慑、惩戒挽救、教育警醒的功效<sup>[4]</sup>。三是深化监察体制改革。深刻领会党和国家监察体制改革精神,以提升高校领导干部监督效能为导向,持续深入推进监察体制改革,力戒形式主义。

## (三)凸显内外两个因素的共生监督

1. 学校层面要增强校内与校外的监督合力。高校党委、纪委要加强同上级和地方组织部门、纪检监察部门的沟通联系,推动领导干部监督信息共享、互联互通,积极争取校外监督部门的业务指导和业务支持,不断改进自身监督工作中的薄弱环节,补齐工作短板,共同监督权力运行。

2. 高校领导干部要强化外部约束与内部自律。高校领导干部要以干部自律为重点,统筹做好外部约束工作。重点加强领导干部的理想信念教育,补钙筑魂、强筋壮骨,筑牢拒腐防变的思想防线,增强对围猎、诱惑的“免疫力”。深入推进以案促改制度化、常态化,扎实开展警示教育,举一反三,建立长效机制,堵塞风险漏洞,发挥警醒、拒止、纠偏作用。同时,加强制度设计、日常管理,努力净化腐败滋生的土壤,一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制”建设。

## (四)增强多种监督的衔接协同

1. 严格开展党内政治生活监督。要严格执行民主生活会、“双重”组织生活会制度;要紧紧围绕教育的初心使命,紧贴高校工作实际和干部思想实际,扎实开展批评与自我批评;要坚持“团结—批评—团结”原则,把民主生活会、组织生活会开出“辣味儿”,不断增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性和战斗性,持续提升思想觉悟和立德树人本领。

2. 常态化开展审计监督。每一起腐败案件几乎都与经济问题密切相关,通过审计可以起到发现问题、堵塞漏洞和解决问题的作用。高校要用好审计制度,打造监督利器,对二级单位主要负责人开展常态化的校内经济责任审计,监督“关键少数”,更好约束和规范权力运行。

3. 重视开展群众监督。要建立健全现代大学治理体系,按照“党委领导、校长负责、教授治学、民主管理、依法治校”的基本架构,抓实用好民主监督形式,开展务实有效的群众监督。要从实践层面研究如何解决教职工代表在教代会闭会期间充分发挥作用的问题、如何更好地监督学校管理,保障权力正常运行。同时,还要充分发挥工会会员代表大会制度、学生代表大会制度等民主监督的作

用,使民主监督与其他监督形成合力,为学校高质量发展提供坚实保障。

总之,破解高校领导干部监督困境、提升监督效能,必须站在全面从严治党的战略高度,自觉践行“两个维护”,突出政治监督,促进各类监督渠道的贯通融合,不断增强监督治理效能<sup>[5]</sup>,更好地践行“立德树人初心”,完成“为党育人、为国育才使命”。

#### 参考文献:

[1]张胜军. 破解高校一把手监督难[N]. 中国纪检监察报,

2020-10-19(4).

[2]黄炎培. 延安归来[M]. 重庆:重庆国讯书店,1945:65.

[3]本报评论员. 全面从严治党首先要从政治上看[N]. 人民日报,2021-01-25(1).

[4]张洋. 习近平在十九届中央纪委五次全会上发表重要讲话强调充分发挥全面从严治党引领保障作用确保“十四五”时期目标任务落到实处[N]. 人民日报,2021-01-23(1).

[5]中国共产党第十九届中央纪律检查委员会第五次全体会议. 中国共产党第十九届中央纪律检查委员会第五次全体会议公报[N]. 人民日报,2021-01-25(1).

(责任编辑:朱忠良)

## Research on the Supervision Mechanism of University Leading Cadres from the Perspective of Comprehensive and Strict Governance of the Party

JIANG Xin, WANG Shixiang

(School of Management, Henan University of Urban Construction, Pingdingshan, Henan467036, China)

**Abstract:** Under the background of overwhelming victories in the anti-corruption struggle, violations of discipline by university leaders still occur from time to time, which is associated with the lack of scientific and sound supervision mechanisms for university leaders. There are some problems in the supervision of leading cadres in colleges and universities, which reflect the need to improve and strengthen the political position, overall planning, and joint supervision in the supervision. And it is necessary to further optimize and improve the supervision mechanism by two-way actions, internal and external coordination, and the consolidated supervision between different administrative departments in charge. Also the "key minority" of university leaders ought to be focused on in the supervision, making them free from corruption in the integrated anti-corruption movement.

**Key words:** comprehensive and strict governance of the Party; universities; leading cadres; supervision mechanism

