

阳光是最好的防腐剂

沈阳市发展改革委创建大数据监督平台,扎实推进科技反腐、数据反腐和智能反腐,开辟了一条行权治理体系新路子

□ 本报记者 赵庆国 梁希木

作为经济综合职能部门,发改委在民间常常被人称为“国民经济大管家”。沈阳市发改委也是如此,是沈阳市委市政府重要的参谋部、规划部、协调部,分管事项千头万绪,日常工作极其忙碌。目前,随着经济社会的井喷式发展,发改委对国家项目资金的监管要求越来越高,常常要应对各种违纪违法行。

以中央预算内资金为例,国家近年来不断加大民生领域产业的扶持力度,先后投入大量中央预算内资金扶持补助各类企业。但是,总有一些不法企业和个人,想尽一切办法钻政策空子,骗取国家补助。

不久前,辽宁省沈阳市就创出这么一桩旧案——法库县一家标榜饲养、收储、屠宰、加工、销售于一体的鹅业养殖公司,通过虚假申报、虚假投入,在既没有冷库、也没有冷藏车,甚至现场连一根鹅毛都没有的情况下,骗取国家冷链物流补贴787万元。

以前,作为前补助的中央预算内资金项目,养殖行业一般都是企业申报、部门审批,这就给不法企业与内部人员勾结提供了巨大的便利。此案件发生后,沈阳市发改委在内部开展了专项治理,并针对审批项目不规范、资金监管不到位等突出问题展开了源头治理,并在沈阳市纪委监委的全力支持和大力推动下

用大数据搭建正风肃纪监督平台

习近平总书记说:“自我监督是世界性难题,是国家治理的哥德巴赫猜想,我们要通过行动回答‘窑洞之问’,练就中国共产党人自我净化的‘绝世武功’。”

回答好“窑洞之问”,沈阳市发改委要练就的“绝世武功”就是通过晒权力、优流程、明权责,真正把权力放在阳光下运行。

作为重要的经济综合职能部门,沈阳市发改委下辖44个处室和两个直属机构,全部行政编制284人,具体履行中央预算内、基本建设、新兴产业等22项行政职责,每年统筹争取和安排国家、省、市三级资金约15亿元。

权大深知责任重,钱多更需公仆心。但是,令人痛心的是,2019年以来,沈阳发改委系统先后有信息中心主任、经贸处原处长、法库县发改局原局长等三位干部被留置,涉案金额最多的超过1000万元。沈阳市纪委监委在对沈阳发改委专项治理中,清缴了一批由于发改委相关职能处室没有把好关而违规发放的中央预算内资金和新兴产业专项资金达3000多万元。

痛定思痛,宁听骂声,不听哭声。在沈阳市纪委监委指导下,从2019年7月份开始,沈阳市发改委作为全市第一批试点单位,开展了治理体系和



沈阳市正风肃纪大数据监督平台整合了各行各业大数据资源,科学建构起一条预防腐败、强化监察的万里长城和铜墙铁壁。

高工作效率;三是提出重预警、助决策、增评价3项举措,通过运用“互联网+”和大数据辅助决策,实现治理体系和治理能力现代化。

有的放矢,才能箭穿靶心。在加强现代治理体系和治理能力现代化建设中,沈阳发改委始终坚持实践标准,牢固树立实用为王、管用为本、好用为要的理念,加快推进全方位、深层次、系统性改革,紧盯发改系统权力运行的全领域、全流程,实现可控、可用、可管,采用区块链技术实现硬约束,实时与全市正风肃纪大数据平台进行交互,具有极强的操作性、实用性。

记者在现场看到,该系统已经完成正风肃纪分平台和公共资源交易平台两个平台的建设工作,并全部公开了2013年以来的资金项目信息,总金额目前已经超过21亿元。治理和监督体系一期工程已经完成,预计春节前可以正式投入使用,全部15亿资金实现网上办理。沈阳市发改委主要领导介绍,到今年3月底前,18项权责清单也将上线运行,实现与全市其他部门系统的互联互通,真正形成大数据的天罗地网。

用监督责任倒逼主体责任落实

习近平总书记指出,善于获取数据、分析数据、运用数据,是领导干部做好工作的基本功。

沈阳市发改委立足加快形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制,与腾讯公司开展战略合作,借助腾讯成熟的IT技术和网络技术,利用云计算、大数据、人工智能等领域技术,创新开发建设行权管理系统,实现了“信息多跑路、企业少跑路”,成为全国发改系统率先“晒权力”的地方发改部门。

据了解,发展改革工作流程复杂、专业性强。以往企业报送资料以后,不了解项目进展的进展情况,盲目找关系、走后门。沈阳市发改委在认真梳理各项业务流程后发现,这是由于原来工作流程不清晰、各阶段权责不清晰、办理周期随意性大、缺少时间节点控制等原因造成的。落实监督责任,做好主体责任,必须把纪检监察挺在前面。“晒权力”的结果,就是一切信息公开,从立项前的“前一公里”到下达资金计划后的“后一公里”,企业拥有充分的参与权、知情权、监督权。企业在申报时只填写简单信息,系统便可以自动代入企业和项目的基本信息,在系统中随时可以查阅项目基本情况和申报进展,有效解决了信息不透明、暗箱操作等

问题。

阳光是最好的防腐剂。“晒权力”,不仅使沈阳市的各企业单位和干部群众办事更简便更顺畅,而且也使沈阳市发改委的干部面貌发生了巨大变化,真正实现了用软技术实现硬约束,倒逼主体责任落到实处。

“优流程”,即使原来工作流程不清晰、办理周期随意性较大,转变为项目、资金审批流程全过程优化、量化,流程全面再造,解决了效率低下的问题。以新兴产业专项资金为例,审批时限由123个工作日减少到32个工作日,减少了91个工作日,审核周期缩减了74%;而相对的企业申报时间由原来的20个工作日增加到30个工作日,给企业充分思考准备和补充完善的时间。一减一加倒逼沈阳发改委自身提高工作效率,也成为为企业提供方便快捷服务的有效手段,为实现晒权力目的效果提供了有力支撑。

“多视角”,即由原来单一政府审批视角,转变为现在服务和被服务双视角,解决了如何便利企业和一揽子之的问题。以中央预算内资金项目为例,在审批的前后“1公里”基础上,再次增加了“0.5公里。”前“0.5公里”增加的是让企业提前进入国家重大项目储备库,强化服务指导完善,符合条件立即申报;后“0.5公里”增加的是开展“2+5”项目监管、验收及后评价工作。

“明权责”,即由之前项目资金管理各阶段权责不清晰转向全面重构,定岗定责定流程,解决了干什么和审核不严的问题。解决了知道干什么、如何去干、干到什么程度的问题。

“明时限”,即由原来每个节点随意性较大、缺少节点时间控制,转变为现在每一个节点都明确了具体工作时限,解决了什么时间干和审核不力、效率低下的问题。

“明标准”,即充分发挥大数据的作用,明确工作标准,由原来的1个申报通知、1个管理办法,转变为现在模板化、标准化、细致化、规范化、科学化,解决了干到什么程度和“红顶中介”干扰、审核不严的问题。对政府、对第三方机构都有了约束力。

“重预警”,即由原来没有风险预警手段,转变为现在通过信息技术手段,借鉴现实案例制定预警模板,对违规事项实时预警,解决了“不越红线”、一拨了之的问题。对企业、对政府都有约束力。

“助决策”,即由原来没有辅助决策手段,靠经验决策,转变为引入运用“互联网+”、大数据辅助决策,强化数

据对比分析,解决了会干和多口申报、重复申报、虚假申报等问题。

“增评价”,即将原来单向、内部绩效评价评价体系,转变为现在多向、开放、交互的绩效评价体系,解决了干的好不好以及项目监管评价的问题。

晒权力、优流程、多视角,解决的是治理体系;明权责、明时限、明标准,解决的是工作效率;重预警、助决策、增评价,则是要解决监督责任的问题。9项举措,环环相扣,步步紧逼,把流程繁复、专业性强的发展改革工作,尤其是行政审批权牢牢关进制度的笼子里。双向透明式的治理监督体系,仿佛内置了许多双眼睛,当权力行为入兢兢业业、克勤克俭的时候,能时时处处感受到欣赏赞美的目光,一旦产生邪心杂念,这些无时无刻无处不在的眼睛,瞬间会变成横眉冷对甚至是怒斥的目光。一张大数据编织的治理能力现代化之网,在沈阳日渐成型、日臻完美。

用“健康体检”来预防“大病发生”

沈阳市发改委高效运转、有力监督的背后支撑,是沈阳市纪委监委与中国科学院计算技术研究所合作建设的一个更大的大数据监督平台。数百台机器日夜不停地运转,通过交叉比对几十亿条电子政务数据,帮助纪检部门获得问题线索,从早、从小发现问题,像对党员干部开展健康管理一样,用大数据治未病、治小病,最终做到少做“大病治疗”、多做“健康体检”。

把正风肃纪与大数据结合,把靠人监督转向靠制度、靠科技监督,中共沈阳市纪律检查委员会和沈阳市监察委员会创办的正风肃纪大数据监督平台开创了多项全国第一。

良好的营商环境离不开正风肃纪,幸福快乐的日常生活也离不开正风肃纪。据介绍,沈阳探索建立正风肃纪监督平台的初衷始于一次正风肃纪大检查。2017年8月开始,围绕项目、资金、物资、决策和权力五大要素,沈阳正风肃纪监督工作以问题为导向,冲着资金去、冲着项目去、冲着物资去、冲着决策去,将扶贫领域监督执纪问责、解决群众身边腐败问题等工作一张“网”覆盖起来,切实将全面从严治党楔入基层,使一大批违规党员干部被查处、被曝光。

沈阳水务集团有限公司原党委书记、董事长陈阳贪腐金额达4000多万元。他在任时“一把手一言堂”,失去自我监督的水务集团,没有一个招投标是合规的,所有项目都存在不同程

度的违纪、违法问题。

为什么直到问题“鼓包”了才发现?为何会上边“一批了之、一拨了之、一给了之”,下边“一挪了之、一分了之、一贪了之”?这样的情况为何屡禁不绝?面对记者的提问,沈阳市纪委书记、监察委员会主任王冬石认为,纪委监委工作领域的不平衡不充分主要是执纪较强,监督较弱。单靠“事后”问责,不能从根本上解决监督乏力这个老大难问题。建立大数据监督平台,意在探索人工监督与智能监督相结合的创新之路,多重监督约束权力,让那些想干坏事的人没有机会,把权力牢固地圈在制度的笼子里,不能“任性”。

据了解,2018年2月起,沈阳市纪委监委与中科院计算技术研究所合作,研发建立了正风肃纪监督平台,打破政务、社会大数据壁垒,实现数据采集全覆盖,把分散于各个委办局、区县的数据,集中起来,统一利用。

信息时代,风过留痕。以前查处公车私用和私车公养,都依靠举报和抓现行,如今这些“蛛丝马迹”在大数据平台上一目了然。现场工作人员向记者演示了公车GPS定位系统,全市2706台公车的具体出行轨迹随时反馈。这其中,单位加油卡的使用是否与公车一一对应等信息都一目了然。其查处结果惊人,沈阳全市21061张公用加油卡,有9591张存在问题,违纪金额最多达50万元。

“这个人已经去世多年,怎么还在领低保?”大数据平台上,辽中区牛心坨镇居民刘某某在2016年至2018年间一直领取农村低保和临时救助性补贴,平台数据显示其已于2015年2月去世。最后,调查核实明白无误,刘某某“冒领”的低保补贴原数退还,相关责任人受到处理。在低保、五保户补贴方面,沈阳通过大数据信息逐一比对,发现和核实确认问题69,554个,涉及受助对象8325户,避免经济损失2905万元。

目前,沈阳已实现数据采集全覆盖。正风肃纪大数据五大平台集监督业务平台、智能分析平台、数据备案平台、监督云平台以及信息安全平台于一体,共同组成大数据监督平台,涵盖沈阳全市13个区县(市)2332家单位的监督数据38亿条,其纳入资金总量达到2475.5亿元。

目前,沈阳市政府要求市、县(区)两级政府职能部门明确“钱从哪里来、花到哪里去、干了什么事、有没有问题”,以确保数据源的安全、准确,压实主体责任。沈阳正风肃纪监督平台将全市以往6600多个补贴资金名称统一整合为14个大类、544个小类的《沈阳正风肃纪监督补贴类资金目录清单》,实现每一笔资金的依据、来源、去向、发放全程可记录、可留痕、可追溯。另外,沈阳全市13个区县和市直部门的所有资金、项目、政策依据以及相关个人信息均支持一键举报,群众可以用手机、电脑查询部门公开信息、项目信息、资金信息,足不出户就能对政府项目资金进行监督。

内省不疚,何恤公开?沈阳市纪委监委坚信,阳光是最好的防腐剂,公开是对权力最好的监督,也是真正的治本之策。权力公开,一视同仁,任何人都可以通过百度搜索“正风肃纪大数据监督平台”,进入页面浏览、举报。沈阳市纪委有关负责人说,过去监督立案主要靠信访举报,信访举报的成案率达53%。现在依托大数据监督平台,案件追溯公开化、透明化,主动监督成案率已经超过了信访举报,成为案件线索的第一来源。

惩前毖后,治病救人。沈阳首创的正风肃纪大数据监督平台,整合各行各业大数据资源,汇聚行权信息的涓涓细流,用看不见摸不着的现代信息技术,科学建构起一条预防腐败、强化监察的万里长城和铜墙铁壁。王冬石表示,未来,沈阳市将进一步挖掘发挥好大数据监督平台的积极意义,扎实推进科技反腐、数据反腐和智能反腐,把监督牢牢挺在前面,以正风肃纪的实际成效切实增强人民群众的幸福感和获得感与安全感。

(本文配图由沈阳市纪委提供)



沈阳市正风肃纪大数据平台集监督业务、智能分析、数据备案、监督云平台以及信息安全于一体,涵盖全市13个区县(市)2332家单位。

下,在全市率先创建正风肃纪大数据监督平台系统。针对中央预算内资金项目存在的问题,明确从项目申报到获得资金支持,全过程都要在网上办理,各环节审批和咨询人员处理意见网上全程留痕。同时,从项目建设起,要求企业定期上传中央资金支付发票,系统自动与税务部门进行三流合一比对,以界定是否虚假申报,由专责人员定期现场监管核查,核查记录和现场照片共同上传系统留存。

一个触目惊心的案例,令人震惊,更引人深思。如何高效发挥职能作用?如何科学监管行权过程?如何全面预防违纪违法?如何把权力关进制度的笼子里?行权改革,成为一个亟待破解的重大课题。

党的十九届四中全会提出,要坚持和完善党和国家监督体系,强化对权力运行的制约和监督。为深入贯彻落实国家治理体系和治理能力现代化战略要求,着力完善权力运行制约和监督机制,沈阳市发改委立足从根本上杜绝系统内违纪违法案件多发的实际,着眼于加快形成决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制,积极运用云计算、大数据、人工智能、物联网等信息技术,于2019年7月在全国发改系统率先建设了“行权体系管理平台”,采用软技术实现了硬约束,开辟了一条可持续创新、可快速复制的行权治理体系新路子。

监督体系建设。沈阳发改委的目标是对行权系统涵盖的全部22项行权事项进行梳理,通过逐步形成的“1+22+N”的行权管理功能,着力构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制。其中,包括1个数据库、22项行权事项、N个辅助决策+交互对比模块。该系统一期重点围绕新兴产业、中央预算内、基本建设、电子政务等,将每年全部15亿资金纳入治理体系和监督体系,系统二期建设把剩下的18个行权事项全部纳入制度的笼子。

针对梳理巡察、监察和审计中发现的问题,尤其是在项目资金管理方面存在的多口申报、审核不严、重复申报、一拨了之等9个问题,沈阳市发改委全员发动、全力整改,主任、副主任亲自带领处室干部、普通员工,按照职能一条一条,逐字逐句地分解,将全部22项行权事项细化到每一个流程、每一个环节、每一项权限。回顾那一段手忙脚乱的日子,不少干部用“早睡早起”来形容当时的“临战状态”——夜里加班到天蒙蒙亮,天刚刚亮又开始忙碌的一天。

夜以继日的紧张忙碌,终于结出丰硕的果实。针对9个突出问题,他们推出了涉及三大方面的9项措施:一是提出晒权力、优流程、多视角3项举措,通过流程再造,织密优化治理体系,提升项目资金管理;二是提出明权责、明时限、明标准3项举措,通过耦合权力、时间、风险等控制点,提