

谈 谈提高文件校核的质量

毛福民 陈国平

各级党委文件的校核是办公厅(室)为党委服务工作的重要组成部分。文件校核决不仅仅是一般性的文字校订。更多的是为了确保党的方针、政策得以准确体现而从政治上把关,是直接为领导决策服务的。文件校核工作的这种性质要求从事文件校核工作的同志必须具有强烈的事业心和责任感,能够自觉站在全局的高度,努力提高校核文件工作质量。实践中我们体会,提高文件校核工作质量要注意把握以下几点:

一、“对光”。对部门关于拟发党委文件的报告提出处理建议是文件校核工作的重要环节。所提建议能否转化为党委的决策,取决于建议是否与全局工作的思路相通,是否符合党委指导工作的实际需要。这就要求在文件校核工作中学会自觉换位思考,站在全局的高度,以党委的眼光审视问题,与全党的工作大局“对光”。

要做到与全党工作大局“对光”,首先必须具有大局观和全局意识,在校核文件过程中,一方面要了解、熟悉所校核的文件稿产生的背景情况,吃透文件稿的精神;另一方面要把所校核的文件放到整个中央文件体系或国家法律、法规体系中,放到全党全国工作大局上来考虑。这样才能视野开阔,避免思考问题的局限性。其次,要具有敏锐的政治观察力和运用马克思主义的立场、观点、方法分析问题、解决问题的能力。党委的领导主要是政治上的领导,考虑文件稿处理建议,首先要从政治的角度考虑问题,要坚定不移地贯彻执行党的路线、方针、政策,与党中央保持一致,自觉地维护中央的权威。第三,要准确领会党委领导同志关于文件稿处理的批示精神。党委领导同志的批示往往集中反映了党委领导同志的观点、思路及至思考、处理问题的方式,必须反复琢磨,深刻领会。

实际工作中在“对光”上出现差错大致有三种情况:一是没有吃透领导同志的批示精神,貌似对了光,但核心内容没有真正把握,对光不聚焦;二是开始时注意对光,但在查找有关资料、广泛征求意见后,注意点容易偏移;三是有些文件所涉专业性、技术性很强,过分注重了其中的专业性和技术性的问题,而忽视了在政治上对光。上述情况产生的直接后果是提出的拟办

意见会出现答非所问的情况。其根本原因在于缺乏纵观全局、把握大局的能力。

二、协调。对于各部门报来请求以党委名义发布的文件稿,在党委审批之前,要做好协调工作。其目的是使文件起草部门与相关部门相互沟通,在大局上取得一致意见。

做好协调工作,最基本的一点,是从全局出发,坚持“三服务”原则。作为直接为党委服务的办公部门,在党委没有授权的情况下,决不能以党委代表的身份对部门的意见未置可否,更不能对部门的同志发号施令,即使党委授了权,也要谦虚谨慎,遇事以虚心求教的态度多同部门的同志商量,严格遵守办件程序和请示汇报制度,不得自作主张。协调时要掌握带规律性的东西,艺术地处理与有关部门在文件稿上所产生的分歧。由于考虑问题的角度及其他因素,有些部门起草的文件稿或多或少地带部门色彩,甚至过多地顾及部门利益。对此,其他相关部门自然会有一些不同的看法。这是产生分歧的根源,解决分歧还得依靠与部门的协调。“解铃还需系铃人”。核文部门要学会依靠起草部门及相关单位妥善地消除对文件稿所产生的认识上的差距。

要在党委对文件稿审批前做好协调工作。经过充分协商、反复推敲,使各有关部门真正在大局上形成共识,尽量避免矛盾上交,使党委领导同志集中精力考虑更为重要的战略性、全局性的大事。

三、“把关”。党委文件体现党委的意志和领导水平,从内容到形式,都应经得起实践的检验。不论是有关部门报请党委审批的文件稿,还是党委已经作出决定要求核文后下发的文件稿,其中大多已经过反复的调查论证,多层次审核把关,大量的基础性的工作已经完成。党委办公部门所进行的校核工作是文件发出前的最后“关口”。因此,要以高度负责的精神为党委把好这道关口:(1)是否确有必要发文。凡是部门请求以党委名义发布而党委又没有明确指示的文件稿,要首先对其发文的必要性进行论证。对于确有必要发文的,才建议发文。可发可不发的,尽量不发;可以部门名义发的,一般不以党委名义发。(2)文稿内容与法律规定和

现行政策是否一致。文稿内容与宪法、法律、法规不一致时,应依据宪法、法律、法规提出修改意见。文稿的主要内容应当符合党的基本路线和方针政策,并与现行政策相衔接。对于与现行政策应当一致而出现差别的地方,应根据现行政策提出修改意见;对于因情况变化而对原有的政策作出变更的,应在表述上注意前后之间的衔接。(3)文稿中提出的措施、办法是否切实可行。文稿所提措施、办法应当符合实际情况,具有较强的可操作性。负责落实的部门或单位应当明确,所需财力、人力、物力等基本条条件应有必要的保障。(4)行文格式和文字是否规范。文件的行文格式要正确,语意表达要准确,用词要恰当,标点符号的使用要正确。

为保证文件校核的质量,可采取以下措施:(1)实行承办人责任制。即使是那些复杂的必须靠集体力量才能办理的文件,也要落实到具体人,从收到到发文始终由一人经办,以免办文中间因易人而出现失误或漏洞。(2)分层把关。除党委领导直接交办的急件外,其他件坚持逐级审核。(3)集体会诊。党委文件一般具有很强的综合性,办好这些件往往需要具备多方面的知识,有些文件校核工作时间紧、任务急,要保证质量,就得要发挥集体的优势。重要的文稿应由核文部门负责人直接参与办理。在办文过程中遇到疑难问题,要采取集体会诊的方式研究处理。

四、高效。校核文件必须在规定的时限内完成,否则就会直接影响党委文件的形成和贯彻。有些党委文件要求在极短的时限内完成校核任务,在这种情况下,时效性成为校核文件工作内在的、本质的要求,是衡量核文质量的重要尺度。从这种意义上说,校核文件的高效是提高校核文件工作质量题中应有之义。

高效,就是要求承办人以最快的速度把文件校核完毕,并及时报送领导审签。具体说来要做到三个“一”,即“一气呵成”——承办人接到核文任务以后,不管领导有没有明确指示,是否限定了办结时间,都要发挥连续作战的精神,马不停蹄地把文件校核完,绝不能让文稿在手中耽搁;“一步到位”——对文稿所提的处理意见,不能局限在承办人个人给办公厅(室)领导的建议上,而要站在办公厅(室)的角度给党委提建议。因此,考虑建议时一开始就要把握准角度,争取服务一步到位;“一语中的”——对文稿提出的办理意见,要形成文字材料上报,通常表现为核文工作部门给办公厅(室)领导的请示报告。请示报告应当简明、精当,既能恰如其分地表达对文稿的意见和看法,又能非常准确地体现党委领导对文件的核心要求。以便于

党委领导审批。

“冰冻三尺,非一日之寒”。要实现校核文稿的高效率,必须有丰厚的积累做基础。平时的积累至少包括以下四个方面:一是理论方面的积累。要结合实际深入学习马列主义、毛泽东思想,学习邓小平同志建设有中国特色社会主义理论,以此武装头脑,指导工作实际;二是政策法律方面的积累。要正确理解党的路线、方针、政策,熟知国家的主要法律、法规,熟悉我们党历史上尤其是党的十一届三中全会以来具有一定影响的文献,并能准确运用这些从事文件校核工作;三是知识方面的积累。要努力学习掌握党建、经济、法律等有关学科的知识,尽可能地学习现代科学技术知识;四是实际工作方面的积累。对于校核文件中的一些技巧性的问题,通过交流与总结,可得到不断提高。

五、规范。党委文件是指导各方面工作的行为规范。作为从事文件校核工作的部门,其工作也应当规范,并力争做工作规范的表率。

规范,首先意味着要有规矩。主要是指建立必要的制度和规章。前面所讲的承办人责任制、分层审核、集体会诊等是制度的主要内容。规章方面,从收到文登记开始,经初步校核、分发有关部门征求意见、打印文件清样、拟写请示报告、上报请示报告及文件清样等环节,到文件清样经党委领导同志审阅同意后返回送交承办印发文件的部门,每一步该怎样做,都要有具体的要求。如核文登记,应当做到:有头有尾——什么时候收到的文,领导交办时有何具体指示,最后是否发文、以什么形式发的文,要登记得清清楚楚;有根有据——领导有什么批示,落实情况怎样,拟办意见的提出有什么依据等等,要交待明白;有条有理——核文经过哪几道程序,文件清样征求过哪些部门的意见,主要意见是什么,要条理分明地记载清楚;有详有略——涉及文稿实质性改动的,一定要详细记载,其他方面可简略记载。此外,如什么情况下应请示办公厅(室)领导,请示报告上报时应附带提交哪些材料等,都要有严格的规定和要求。

规范,还意味着“范式”、“模子”,即“模式化”。对于校核文件中经常遇到的一些带共性的问题,通过摸索,设计出一些“定型的模子”来,供大家参照使用。如关于不同情况下的请示报告、不同种类的复函稿的写法,关于文件密级与发文范围的确定、标题的规范化、主题词的标注等,均有不同类型的“模子”。有了这些“模子”,承办人核文时就会感到有所遵循。

(作者单位:中办法规室)