

加强和优化企业制度管理的思考与提升

□ 西安 刘光泽

制度建设是企业实现治理能力现代化的支撑和保障。在新时代高质量快速发展的大背景下，企业必须加强制度建设，构建系统全面、层级合理、协调匹配、科学有效的规章制度体系才能有效提高管理效能。通过强化制度顶层设计，构建和完善规章制度体系框架，优化和加强规章制度全生命周期管理，深化和细化规章制度流程管控，全面推进制度修订完善，加强规章制度执行情况监督检查和评估工作，持续推动规章制度体系发挥实效，有助于企业依法合规管理，增强依法治企治理能力，保障科研生产工作合规有序开展，推动企业管理实现持续有效提升。

一、企业加强制度管理意义重大

1.构建标准化制度管理体系是实行依法治企的客观需求。依法治企是完善社会主义市场经济体制的必然要求，是推进企业改革与发展的客观需要，是企业加强管理和维护自身合法权益的前提条件。制定标准化制度管理体系是推进依法治企工作的具体措施，推动企业各项管理横向到边、纵向到底。从横向上讲，规章制度涵盖科研经营、日常管理的所有方面，使规章制度具备的指引、规范、评价等作用得到充分发挥。从纵向上讲，制度制定得易于操作，规章制度落到实处。

2.构建标准化制度管理模板是完善制度体系的有效途径。在新的发展阶段和新的形势下，企业需要建立一套完整的制度体系，进行制度管理创新，借鉴以往的管理办法和新的管理方式，依据上位制度管理规定，以合规管理、规范经营为核心，运用目标管理、PDCA循环、问题导向等管理理论与工具，探索建立系统化、规范化的制度管理体系，规范制度管理工作的各个环节、各个方面、各种行为。

3.健全的制度机制是落实企业合规管理的重要保障。健全的制度管理体系是企业推动各部门规范行为，合规经营的重要推手，在新形势下依法治企和企业坚强合规管理的总体要求下，规章制度作为企业“法”，在加强企业内部管理方面具有十分重要的地位。建立健全的制度机制为企业依法合规工作提供保障，将合规管理工作质量再上新台阶。

二、企业制度管理中存在的问题

1.制度体系不够系统。多数企业制度管理是由业务部门自行管理，呈多点分散状态，未能做到有效的“归口管理”。规章制度未成体系进行管理，上位制度掌握较混乱，部分规章制度的设置只是为了应付临时需求而增加补充的，或是出现问题后再进行补充，制度体现为一时性，而未进行长远考虑。

2.管理流程不够优化。以往业务部门进行自我管理制，多因业务需求而制定印发，未经过规章制度管理部门合规性、规范性审查，大部分也没有经过制度涉及到的其他部门进行联合会审。这样的制度虽然对业务工作有一定的指导作用，但缺少整体把控，导致制度在合规性、系统性等方面存在一定问题。制度管理流程缺乏整体管控，各个管理职能部门各自为战，导致制度管理较为混乱。

3.制度立改废不够灵活。由于没有建立有效的制度管理机制，制度对新情况、新变化的适应性不强。有些制度制定之后在一段时间内确实起到了规范工作的效果，但随着管理标准提升，原制度不再使用，导致出现一些束之高阁、长久未使用的“僵尸”制度。某些规章制度已经3年未修订，法律法规、上级制度进行新增、修订、废止的，制度没有进行实时更新，造成某些制度缺失、冗余或者不能再指导实际业务工作。

4.方案经验未得到固化。在实际经营生产活动中为加强某一领域工作，通常制定针对性的方案，以方案推动工作开展，但在执行过程中，未能及时总结方案推广中的实践经验，没有很好的提炼、固化到相应的规章制度中，制度体系不能完善，就工作而谈工作，没有达到升华进步的目的。

5.制度落实效果不佳。制度宣贯力度不大。有的制度印发后没有及时进行宣贯学习，或虽进行宣贯但参加培训人员学习不深入、不细致，导致员工不熟悉、不了解制度内容，制度普及率较低。制度执行落实监督机制不健全，也是导致制度落实不佳的重要原因。制度落实效果不能仅依赖于员工自觉，更应该靠有效的监督检查。

三、加强制度管理路径

规章制度建设是现代企业的基本管理活动之一。但

规章制度并非单一产生的，也并非存在于一时，而是必须根据源头信息，结合落地措施、横向信息、纵向管理将繁杂的规章制度有机地组成系统，融合成网络。工程院建立标准化制度管理模板，强化制度归口管理，建立制度全生命周期管理机制，达到规章制度体系建设，全方位覆盖，让规章制度发挥出最大的效用，使业务工作高效运转。

1.建立科学合理的标准化制度管理模板。①制度归口管理。制度归口管理是保证企业制度统一系统的关键，是强化制度规范管理的组织保障。按照归口管理要求，企业应确定制度归口管理部门，设置专职制度管理岗位，明确归口管理职责，负责组织企业内部制度全生命周期管理和制度体系建设；各业务部门要明确在业务范围内的职责，负责本业务范围内各专业制度管理工作，从而建立起企业制度归口管理与各司其职的统一。

②开展法律法规识别，建立上位制度清单。企业应以依法治企工作目标，强化“学规矩、知规矩、守规矩、用规矩”的合规管理基本遵循，通过国家法律法规数据库、中国政府网等网站，及时跟进国家法律变化情况、识别地方法规，实时把握新法律法规对业务发展、经营环境产生的影响，充分考虑新法新规精神对业务工作影响，对比分析现有业务制度是否符合法律法规最新要求，及时将新要求转化为内部规章制度，推动内部各项制度合法、合规、有效。上位制度是制定、修订本位制度的重要依据，通过各种方式，做好上位制度收集工作，充分借鉴上位规章制度内容，不断完善内部管理制度，提高制度规范化水平。建立上位制度库，确定内部归口部门，明确责任主体，根据上位制度立改废情况，及时要求各业务部门开展内部制度检查，发现不适用情况及时启动制度立改废程序。

③强化制度全生命周期管理。制度全生命周期管理过程包括制度立项、起草、会签、审查、印发、宣贯、执行、检查、评价、修订、废止等阶段。制度全生命周期管理在于对形成制度过程中的全过程进行控制，从而保证制度规范、流程顺畅。在制度全生命周期管理过程中，可以充分借鉴PDCA循环管理的方式。P(Plan)计划，在这里可以理解为制度制定及培训等前期工作。制度制定后，业务部门要组织做好制度宣贯，确保员工熟知需要遵守的制度规定。D(Do)执行，员工要在实际工作中真正落实好制度要求，严格按照制度要求及业务流程办事。C(Check)检查，总结制度执行的结果，突出重点对象，紧盯关键环节，在关键业务领域专项检查，明确制度执行的效果，找出问题。检查的目的就是发现问题，发现管理过程中的“规不合”问题。A(Act)处

理，对检查的结果进行处理，对成功的经验加以肯定，对于发现的问题总结经验教训，开展制度评价修订，对现有制度文件查缺补漏，启动修订，并开始下一个PDCA循环。在PDCA循环思想下，工程院重点完善制度立项、制度审查、制度宣贯、制度执行检查、制度评价修订“五项机制”，充分利用现有资源，运用协同办公平台制度管理模块开展无纸化办公互联网审查审批，工程院制度管理走向精细化、标准化和信息化。

一是制度立项。业务部门有制度新建修订、废止计划时，及时进行立项申请，说明规章制度新建、修订、废止的依据及原因，列明制度印发后培训宣贯计划，经各层级审批后成立。制度立项主要解决制度该不该制发等问题。

二是制度审查。制度审查是为了保证制度的合规性、实用性、民主性、规范性、可操作性。承办人员将制度文本、参照的上位制度及制度前期征求意见情况作为制度审查的重要内容。制度规范的工作内容同时涉及其他部门工作的，就需要多部门联合会审，以防止制度规定与相关部门职能不匹配、工作内容不相符等问题，避免制度间存在冲突矛盾等现象。制度审查后，业务部门将制度交规章制度管理部门统一印发，这也是制度归口管理的重要体现。涉及职工权益或企业重要职能的制度还需经过企业党委会或董事会等审议后方可印发。

三是制度宣贯。企业建立制度宣贯及检查长效机制，开展常态化制度宣贯与培训，推进“谁制定、谁宣贯，管业务、管培训”的责任体系有效落实，强化制度宣贯与执行监督，按照以用定学的原则，分层级针对不同岗位员工开展特定方向培训，确保员工对需要遵守的制度规定“应知尽知、熟练掌握”。结合制度印发情况，制定“宣规贯规”计划，确定制度培训宣贯情况季度检查常态化机制，将制度宣贯作为推动制度落地的重要举措，有效推动员工制度意识持续加强。

四是制度执行检查。探索制度执行检查方式，针对重点业务领域，以规章制度管理部门、业务部门等为主体对制度执行情况进行周期性检查。规章制度执行检查开始前，规章制度管理部门拟定本期检查制度清单，确定本期监督检查工作重点。制度执行情况检查采用员工访谈、资料查阅等方式，检查是否按照规章制度的规定执行，对履行制度审查审批程序及组织宣贯情况进行复核。

五是制度评价修订。评价是检验制度有效性的重要手段，制度评价采取业务部门牵头组织、制度相关部门共同参与的参与形式，从权责清晰性、约束合理性、流程准确性、制度协同性、执行实效性等方面进行诊断评

价,并根据评价结论做出建议废止、继续使用、修订后使用、与其他制度合并修订后使用等判断,从而启动下一步工作。

2.完善内部制度体系。①专项“问诊”,制度“新鲜”出炉。结合上位制度、本单位实际情况,以专项“问诊”突出制度管理时效性,建立健全各业务管理制度。在实践中聚焦重点领域和关键环节,有针对性地查找制度和流程缺陷,对未能充分体现内控要求和风险应对措施等相关要求,以及专项检查、内控测试检查发现的制度不健全、不合理等情形的,及时开展制度修订。通过制度执行检查,堵塞漏洞,提升制度质量,保证业务工作合规有序开展。

②系统梳理,制度“脉络”清晰。整合归并制度,提高执行效率。对现行各项制度进行全面系统梳理,提升制度严肃性、可操作性,把制度执行到位,着力解决“还有多少制度被挂在了墙上?”、僵尸制度等问题。规章制度归口管理部门牵头组织各业务部门梳理制度立改废情况,理清制度“脉络”,建立规章制度台账,将制度新建、修订、废止等情况在台账中进行详实登记,以台账形式展现制度“生命状态”;归纳整理建立规章制度库,实现制度归库管理;结合制度梳理及归纳整理情况,开展制度评价工作,给制度注入新鲜血液,保证制度活力。

③理清关系,织密制度关系网。引用制度过期,是制度检查过程中常见问题,如何更好地避免制度中引用其他制度过期情况?一是制度管理部门加强制度审查,在制度印发时的合规性审查中重点关注制度引用情况,保证制度发的准确;二是加强日常监督,做制度管理上的有心人。创新性地建立制度关系网,在开展制度梳理的过程中,进一步延伸,理清制度内容中参考的上位制度以及涉及到的其他制度情况,确定制度关联情况。在收到上位制度通知时,在及时更新上位制度台账的同时,对照检查本单位制度关系网中涉及该项制度关联情况,及时发现更新状况,开展制度评价修订工作。

④总结固化,方案经验升华为制度。在实际经营生产活动中针对性的方案加强某一领域工作,起到了规范工作的作用,其实质与制度的作用相似。在方案执行过程中,及时总结方案推广中的实践经验,提炼、固化到相应的规章制度中,从而使对应的制度更加适用于实际工作情况,制度体系更加完善,方案经验得以升华。

⑤结合实际,查漏补缺建手册。为推动制度落地见效,着力打通制度管理的“最后一公里”,细致分析制度要求,科学整合制度要点,明确业务流程控制

点,达到规范统一,建立业务指导手册,以手册作为制度的补充,使得制度执行更“人性化”、更具操作性,保证员工用得惯,强化制度执行,提升管理效率,确保制度管理效能的发挥,提升风险管控能力,夯实管理基础,推动各项工作落实制度要求更加规范化科学化。

四、结语

通过推进标准化制度管理模板应用,实现了制度管理从分散管理向归口管理,强化制度全生命周期管理,有效避免了各类制度之间重叠、交叉、空缺以及相互矛盾的现象,促进了制度文本的规范化、标准化;通过不断完善制度体系,科学设置业务流程控制点,使得制度执行更具操作性;建立完善制度台账,理清制度管理脉络,建立完善的制度库,使制度查询更加便捷、高效。通过强化制度管理,保证现行有效制度已覆盖了所有业务活动和管理职能,有效保障了企业生产经营规范化运作。

强化制度执行,提升风险管控能力。通过强化制度执行,抓实项目管理、招标选商、合同管理、质量安全环保、财务管理等重点领域监督检查,查短板、找瓶颈,夯实企业基础管理,针对项目管理问题、经营业务合规管理问题、财务问题等重点方面,开展合规管理问题专项治理。通过优化管理、强化制度执行、组织突出问题专项治理等方式,切实将落实制度要求贯穿于各业务领域管理全过程。

(作者单位:中石油煤层气有限责任公司工程技术研究院)

