

# 关于构建国有企业“大监督”工作体系的思考

李敏 于兰哲

国家能源集团煤炭经营分公司(国能销售集团)

DOI:10.12238/ej.v4i6.799

**[摘要]** 现代企业制度要求国有企业必须强化廉洁风险防控,建立健全监督工作体系,但是传统的纪检、审计、财务等企业监督主体之间互不隶属,出现主体多元分散、职能交叉重叠、监督责任边界不清、监督力量联动不够、监督资源不能共享等问题。本文作者从“大监督”工作体系的内涵及现实意义、存在的现实问题、构建“大监督”工作体系的实践三个方面进行了分析,从完善机制、明确责任等五个方面提出了建议,以期对国有企业健全完善“大监督”工作体系有所帮助。

**[关键词]** 大监督; 实践; 建议

中图分类号: F27 文献标识码: A

## Thoughts on the Construction of "Great supervision" working system of State-owned Enterprises

Min Li Lanzhe Yu

Coal Management Branch of National Energy Group

**[Abstract]** Modern enterprise system request state-owned enterprises must strengthen the integrity risk prevention and control, establish and improve the supervision system, but the traditional disciplinary inspection, auditing, accounting and so on each other between the different enterprise supervision main body, a main multivariate dispersion, overlapping functions, supervision responsibility boundary is not clear, insufficient supervision power linkage supervision resources cannot be shared. In this paper, the author from the connotation of "Great supervision" work system and the practical significance, the reality of the existence question, set up a system of "Great supervision" work practice three aspects are analyzed, from the perfect mechanism, clear responsibility and so on five aspects are proposed, in order to state-owned enterprises "Great supervision" sound working system.

**[Key words]** Great supervision; practice; advice

在相当一段时间里,国有企业内不同程度存在党的领导、党的建设弱化、淡化、虚化、边缘化问题。国家领导人指出,坚持党的领导、加强党的建设,是国有企业的“根”和“魂”。党的十九大报告指出,要着力构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系。贯通监督合力,推动党内监督同财务审计、法律风控、群众监督等监督力量有机贯通,使各类监督协同发力、协调贯通,形成常态长效的监督合力是推进现代化企业建设的必然要求。

### 1 “大监督”工作体系的内涵及现实意义

#### 1.1 “大监督”工作体系的内涵

所谓“大监督”,就是范围广、程度深、力量强的监督模式,重点解决的是传统监督存在的整体统筹不足、横向沟通不畅、纵向监督不深、追责问责不力等问题。“大监督”工作体系就是通过整合企业内各部门监督资源,构建总揽全局、协调各方、整合资源、优势互补,构建科学系统的监督体系,从优化架构、降低成本、形成合力的角度,着力解决以往各部门独立分散、各自为政、多头重复监督等低效问题,从“单打独斗”变“齐抓共管”,实现系统监督、依法监督、源头治理、综合施策,进一步减少企业廉

洁风险和决策风险,建立标准化的内部控制流程。

#### 1.2 构建“大监督”工作体系的现实意义

一是落实全面从严治党的迫切需要。国家领导人强调,我们党全面领导、长期执政,面临的最大挑战是对权力的监督。要破解这一难题,必须探索出一条实现自我净化的有效路径,集聚监督合力,构建“大监督”工作体系,对于加强党的领导,推进全面从严治党在企业落地生根具有重要意义。二是建立健全惩防体系的内在要求。中共中央在《建立健全惩治和预防腐败体系2019-2023年

工作规划》中提到,要完善监督制约机制,增强监督合力和实效。就企业而言,构筑“大监督”工作体系更有利于推进企业党内监督、民主监督和管理监督的有机结合,形成事前预防、事中提醒、事后检查,与动态、过程、结果监督及责任追究相融合的科学惩治和预防腐败体系,一体推进“不敢腐、不能腐、不想腐”,为企业良好政治生态的构建、和谐发展氛围的营造奠定坚实基础。三是推进企业高质量发展的重要保障。当前,企业改革创新面临严峻的机遇和挑战,加快构建“大监督”工作体系既有利于整合监督资源,实现上下联动,左右逢源,实行信息共享,及时发现问题、有效预防腐败,使企业管理更加规范;也有利于优化工作力量和工作手段,使其优势互补,形成监督一体化的整体合力;更有利于防范和化解决策、管理和廉洁等各类风险,主动适应现代企业制度管理需要,实现国有资产保值增值,从而推动企业高质量健康发展。

## 2 存在的现实问题

现实中,国有企业不同程度存在内部监督主体之间联动性、互补性不足,制度的系统性、严密性不够,监督成果共享、信息互通和运用效果不充分等问题,主要体现为监督主体、制度、资源的“三大壁垒”。

### 2.1 主体壁垒

一是主体多元分散,监督力量联动不够。企业内部设定监事会、纪检、审计、法务、财务、业务等多个监督主体,职责相对独立,各监督主体的分管领导不同,由于规章制度、权责边界划分、协调运行机制等尚未完善,监督体系条块分割,监督职能分散,监督主体之间信息未能充分共享,甚至“铁路警察、各管一段”的情况,加之受企业纪检机构自身职能定位、人员力量配备等因素影响,制约了监督主体作用的发挥。二是职能交叉重叠,监督责任边界不清。企业内部各监督主体分别依据不同党规党纪、法律法规、企业制度规定等履行监督职能,一定程度存在责任边界不清,职能交叉重叠,沟通协调不畅的问题,业务部门往往专

注于履行管理职能,忽视或未能有效履行监督职责;专责部门不同程度存在监督职能发散、责任不明、权责不清晰,容易导致监督工作越位、缺位、错位等问题。

### 2.2 制度壁垒

一是制度存在缺陷盲区。部分监管制度自成体系,上下、左右联动缺乏高效协同,“任、督”二脉运行不畅,监督覆盖范围广度及深度不足、交叉及黏连性不够,缺乏系统性、严密性、可操作性。二是制度落实不到位。未打通制度执行“最后一公里”,主动加强监督、处置解决问题动真碰硬不足。

### 2.3 资源壁垒

一是各监督资源的“排他性”。各监督主体间由于职责相对独立,因此各监督资源、信息和成果共享存在一定壁垒,影响监督工作整体协同以及综合效能发挥。二是各监督资源的“闭塞性”。各监督主体不同程度存在沟通协调脱节,监督作用发挥不到位的问题,业务部门侧重事前、事中监督,能精准、及时地发现问题,但缺少监督处罚权;专责监督部门则侧重于事后监督,问责力度虽大,但及时发现问题的能力不足。由于内部监督没有形成整体协调和管理闭环,因此难以完全实现无禁区、全覆盖、零缝隙。

## 3 构建“大监督”工作体系的实践

实践中,很多国有企业进行了“大监督”工作的探索,并取得了一定实效。某国企在近两年的工作实践中,始终紧贴企业中心任务,强化顶层设计,明确四个原则,完善三级机构,形成工作机制,真正发挥了“大监督”效能,有力的促进了企业高质量发展。

一是明确四个原则。坚持统筹协调,上下联动原则;坚持分工负责,协同配合原则;坚持问题导向,突出重点原则;坚持综合施治,闭环管控原则。二是健全组织机构。在公司党委的领导下,成立“大监督”工作领导小组,负责领导、组织、协调本单位的“大监督”工作,统筹推进“大监督”工作体系建设。明确领导小组成员部门,有关部门负责按照领导小

组的部署要求,做好职责范围内的“大监督”工作。在领导小组下设办公室,设在纪检部门,是“大监督”日常工作机构。三是强化六个协同。建立协同议事机制,每季度召开“大监督”联席会议,各成员部门及部分所属单位汇报监督工作开展情况,通报发现的主要问题,提出整改意见建议;建立协同预警机制,各“大监督”部门动态梳理本部门、本业务领域需要发起信息联动、预警报告的适用情形,结合审计报告、财务审核、法律纠纷、联合检查、日常监督等过程中发现的重要问题,形成《预警报告清单》,及时向领导小组办公室报备;建立协同执纪机制,针对违规违纪问题,“大监督”相关部门开展联合审查、联合执纪;建立协同考核机制。将综合、人事、财务、法律、审计等部门纳入对所属单位纪检机构履职考核中,并与所属单位季度绩效考核挂钩;建立协同整改机制。对需要整改的问题由“大监督”部门共同确认,整改过程中进行共同指导,整改结束后进行共同审核把关。建立协同创新机制。针对企业特点,紧盯“大监督”的“堵点”“难点”,推进跨部门、跨单位课题研究协同创新,以研促做。

经过近两年的实践运行,“大监督”体系在该公司系统形成广泛共识和认可。通过对公司员工开展《关于构建完善“大监督”体系调查问卷》线上测评,调查显示:认为“大监督”工作有必要的占89.63%,对公司“大监督”工作的总体评价“好”和“较好”的合计占89.48%,认为公司开展的“大监督”工作“有积极效果,对业务规范开展很有帮助”的占76.78%。

## 4 关于做好“大监督”工作的建议

### 4.1 完善机制,明确责任

“大监督”工作体系发挥效能必须要有体制机制的保障。针对条块分割、运行不畅的弊端,设立高层次、专业性强的“大监督”机构,将力量优化整合,理顺体制机制,加强统一领导,减少重复监督,降低成本,提高效能。建立党组织统一领导、纪检机构组织协调、常务部门定期

会商、有关部门共同参与的组织保障机制。明确“大监督”部门的工作职责,纪检部门要做好“大监督”工作的组织协调、闭环管理、跟踪落实、问题处置、情况报告等工作。制定“大监督”工作规则,明确本级监督主体、职责、内容,将专责监督、业务监督、专项监督整合为统一的监督体系,完善联席会议、信息共享、问题移交、提前介入等工作机制,为“大监督”工作有效开展提供制度保障。建立起监督力量合理配置、监督计划互相协调、信息互相通报、成果共同分享和问题协同促改的运行机制,形成监督工作的整体协调和有机闭环,增强监督效果。

#### 4.2突出重点,分层监督

强化专责监督,纪检部门、审计部门要按照监督职责独立开展监督检查,纪检机构要对同级党组织落实主体责任、下级单位履行“两个责任”、作风建设、纪律执行等情况进行监督;审计部门要抓好领导干部离任审计、届中审计、经责审计和专项审计等。强化专项监督,纪检部门要牵头组织相关业务部门,围绕重点领域和关键环节开展专项监督、专项治理,重点解决事关公司改革发展全局经营管理的突出问题,防控经营风险和廉洁风险;强化日常监督,各级党组织要明确职能部门的监督职责,强化“一岗双责”意识,业务部门要充分发挥专业优势,加强过程管控和检查考核,强化对本业务领域违规违纪风险点全程防范。

#### 4.3覆盖全面,规范运行

企业管理链条长、环节多,涉及诸多管理内容。一方面要实现管理环节上的全覆盖、无死角,特别是重点针对权力集

中、资金密集、资源富集重要环节、关键部门和重点岗位以及风险高发点、腐败易发点、管理薄弱点等实施监督;另一方面要实现监督维度上的闭环,即横向监督和纵向监督的有机结合,形成横向到边、纵向到底的全方位的监督体系。坚持“抓职责、抓部署、抓专项、抓协调”,强化“大监督”一体化功能的发挥;抓实“组织实施、报告反馈、质量评估、考核评比”,强化过程管理,提升监督效果;建立“计划清单、问题清单、线索清单、整改清单”,推动信息共享、问题共议、整改共抓;坚持“根源不清、整改不实、追责不严”不放过,推动“大监督”工作动真碰硬。

#### 4.4体现实效,促进合规

“大监督”工作开展的好坏不仅体现在形式和内容上,更主要的是体现在实际效果上,既要通过“大监督”加强企业党风廉政建设,也要促进企业合规管理。强化对监督成果的运用,通过《纪律检查建议书》等形式督促有关部门和单位完善制度,严格执行制度,加强合规管理;对违规违纪的严重行为,要进行通报或召开警示教育大会,达到处理一个、警示一片的效果,提升全员廉洁意识和合规管理意识;将监督情况及时向公司决策管理层反馈,为领导科学决策提供依据;定期对“大监督”工作开展情况进行总结,及时消除影响“大监督”工作的障碍,促进企业管理水平的提升。

#### 4.5围绕中心,创造价值

“大监督”一定要围绕企业生产经营的中心工作,不能把“大监督”等同于纪检监督的简单扩大,不能为了监督而监督。要监督上级决策部署是否落实落

地、生产经营政策是否有效执行、具体执行过程是否有人为因素干扰等,将监督体现在日常工作的方方面面,让监督也创造效益和价值;关注企业发展过程中的难点问题、关注职工群众关心的热点问题,督促有关部门和人员积极履行职责,主动解决问题;创新监督方式方法,让监督容易被领导干部和广大职工群众接受,让广大员工自觉接受监督,主动开展监督,形成监督合力,推动企业高质量发展。

综上,国有企业建立健全“大监督”工作体系是深入落实全面从严治党的要求,有利于全面防范廉洁风险,有利于促进合规管理,应该摆上重要的议事日程,从体制机制建设、规范运行、突出重点、促进合规、创造价值等方面加以完善,不断推进企业治理体系和治理能力现代化。

#### [参考文献]

[1] 王志作.关于加强国有企业大监督体系建设的思考[J].产业创新研究,2020(10):67-68.

[2] 李文彦.国有企业如何建立大监督体系[J].现代企业文化,2019(36):160-161.

[3] 钟澎.构建新形势下的企业大监督体系[J].企业改革与管理,2019(15):204+213.

#### 作者简介:

李敏(1982--),男,汉族,陕西神木人,硕士研究生,经济师,研究方向:政工、经济。

于兰哲(1985--),女,汉族,内蒙古呼伦贝尔人,硕士研究生,工程师、经济师,研究方向:纪检监察。