

提升制度执行力须处理好八大关系

周 斌

学习贯彻落实党的十九届四中全会精神，推进国家治理体系和治理能力现代化，要求各地积极担当起制度执行者的角色，聚焦制度执行力，开出制度执行的“千金方”。我们在实践中认识到，提升制度执行力，必须深刻把握制度执行的本质和规律，处理好制度执行的八大关系。

“知”与“行”。制度的生命力在于执行，执行的前提在于通晓。当前，有的地方之所以有令不行、有禁不止，让制度成为了“橡皮筋”和“稻草人”，往往就在于有制不学、学而不知、无知乱行、明知不行、知而莽行。凡此种种，都是没有处理好“知”与“行”的关系。“知”务必要真知，真知方能真行。一要知敬畏。既要在制度设计上通上高压电，又要在人心深处敲响警世钟，既要坚持违纪违规必惩戒，也要推动形成遵规守纪见贤思齐风气，决不能让“走捷径”的步步高升、“闯红灯”的一路绿灯，产生劣币驱逐良币的不良示范。二要知行止。制度执行决不能有“行到水穷处、坐看云起时”的散漫放任，而要坚守“大漠孤烟直、长河落日圆”的规矩方圆，要形成强烈的制度意识和执行自觉，何处当行则必行，何处当止则必止，必须临渊履薄、循规蹈矩，坚持不打折扣、不加选择、不搞变通地落实到位。三要知方法。让制度真正落到实处，领导干部要善当翻译员、教导员、程序员。当好翻译员，就是要善于立足实际，把制度规定的“书面语”翻译成基层执行的“口头语”，让基层干部学得进、拎得清、悟得透。当好教导员，就是要把握好教导的深度、指导的精度、督导的力度，带头学、带头讲、带头干，努力成为制度学习的表率、贯彻的表率、执行的表率。当好程序员，就是要善于把制度流程化、流程标准化、标准清单化、清单场景化，编制好简便易行的制度流程图和说明书，让基层执行一目了然、心领神会、简便易行。

“繁”与“简”。好的制度不在冗长繁琐，而在以问题导向认清实质、把握要害、对症下药，以大道至简行天下为公。要尊重规律，严把制度制定关，防止部门立法、政出多门、制度重叠交叉矛盾、基层无所适从的尴尬。要注重防止“破窗效应”，最简单的制度也要最严格地执行，防止“一窗破、窗窗破”的非理性从众行为。要深刻把握系统化的“繁”和流程化的“简”，全覆盖的“繁”和抓重点的“简”，内涵上的“繁”和清单上的“简”的关系。该“繁”处滴水不漏、严丝合缝，切实扎牢制度笼子、补足制度短板。该“简”处直击要害、一针见血，帮助基层把难点、堵点和痛点作为制度执行真正的发力点。

“上”与“下”。制度执行力天然蕴含“上下”属性，需要上下同欲、上下沟通、上下协作，上下没衔接好、协调好，就会导致“中梗阻”、堵在“最后一公里”。作为上级部门，要以“善制”来体现“善治”，在制度制定时，要深入开展调研、广泛征求意见、允许讨论辩论，防止制度的朝令夕改、空泛要求、含糊不清、有责无罚、苛刻无度，以制度设计的科学性和合理性来保障制度的权威性和稳定性。作为基层干部，往往扮演着“下属的领导”和“领导的下属”双重角色，提升基层制度执行力，就必须从领导角度、下属角度两端发力。身为领导，需重点增强制度的学习力、解析力、指导力、督查力、考核力，身为下属，更须细处着眼、实处着手，在吃透上情、把握下情的基础上，切实提升根据制度规定抓具体、抓操作、抓实效的能力。

“点”与“面”。制度执行的一大弊病，称作“选择性执行”，对已有利的执行，对己不利的不行或缓行。这在根本上看，就是没有处理好“点”“面”关系。实践中，尤其要处理好局部和整体、特殊和一般的关系，防止“点”和“面”错位、缺位。一方面要注重全面性、系统性。学习制度不能一叶障目、不见泰山，落实制度不能挂一漏百、跑冒滴漏，执行制度不能拈轻怕重、挑肥拣瘦，更不能有的执行有的不

执行、下属执行领导不执行、多数执行少数不执行。另一方面要注重突出关键点、找准切入点。必须在全局熟悉制度、了解制度的基础上，分清主次、轻重、缓急，善于围绕主要问题，抓好主要矛盾，形成制度执行的“葡萄串效应”，以点带面推进制度落实和问题解决。

“督”与“考”。督在平时，考在要害，是确保制度执行力的关键一招。“督”要突出经常性。要形成主要领导每月必督、分管领导每周必督、单位部门领导每日必督、岗位干部时时自省自督的督查机制，养成督的习惯、保持督的节奏、提升督的合力。“考”要考出存在感。考核要深入基层一线，多看“后院”和“角落”，少看“门面”和“窗口”，切忌虚看台账、空听汇报，切忌清风拂面、隔靴搔痒，切忌标准不一、考出多门，要坚持统一扎口考核，善于通过第三方评估、专家评审、群众评议等方式，持续创新优化考核机制。对考核后形成的报告，需喜忧兼报、客观公正，切忌以次充好、以偏概全。对考核中发现的问题要清单管理，及时整改，限时销号。切实形成“督”有反馈“考”有收获、“督”有改进“考”有成效的“督考联动”机制。

“奖”与“罚”。当前，奖罚失灵、奖罚错位的问题在一些地方和部门有所显现，最极端现象，即为“多做多错、多错多罚，少做少错、少错少罚”，本应奖优罚劣、奖勤罚懒的奖罚机制没有充分发挥其应有作用。对此，应高度重视以完善奖惩制度来保障制度执行力。奖惩联动要到位。坚持奖惩和督考相对应，“督”与“考”的结果，要适时通过“奖”与“罚”的方式来形成反馈和激励。奖惩程度要把握。机关不同企业，很难做到“奖得心花怒放、罚得痛彻心扉”，要坚持奖得适度、罚得严格的奖惩原则，避免适得其反、引发矛盾。奖惩反馈要及时。发现的成绩要及时肯定、鼓励激励，发现的问题要立即指出、立行立改。反对一拖了之、杳无音讯，错过了激励和鞭策的最佳时机。要通过不断创新优化奖罚机制，真正解决“干多、干少、干好、干坏一个样”的问题，让想干事的有机会，会干事的有舞台，干成事的有成就，形成遵章守制、干事创业的强大合力。

“破”与“立”。习近平总书记指出，推进国家治理体系和治理能力现代化，就是要适应时代变化，既改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规，又不断构建新的体制机制、法律法规，使各方面制度更加科学、更加完善，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化，并强调要紧紧依靠人民推动改革。实践证明，基层不仅是制度的执行者，更是制度的试验者、探路者和创造者。基层实践如大浪淘沙，需要有“吹尽黄沙始见金”的坚定执着。小岗村的实践、华西村的探索、自贸区的试点，无一不饱含着基层的首创精神，无一不激扬着改革的奋进旋律。对于一些不合时宜的老旧制度、长期难以执行的僵尸制度、违背发展规律的落后制度，基层领导干部还当多问几个为什么，要按照习近平总书记要求的那样，要认真想一想群众实际情况究竟怎样？群众到底在期待什么？群众利益如何保障？群众对我们的改革是否满意？多放手让基层试点改革，用实践检验真理、探索良制。

“表”与“里”。制度是表，文化是里，制度是文化的外在体现。制度执行不到位，表面上是执行态度、执行能力、执行效果的问题，实际上是敬畏制度、遵守制度的制度文化和法治精神的缺失。实践中，我们要以弘扬制度文化、法治精神作为提升制度执行力的重要抓手。各级领导干部必须在思想深处点燃法治灯塔、刻牢制度航标，带头尊崇制度、敬畏制度，了解制度、掌握制度，不断提高运用法治思维和法治方式执行制度、深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定的能力，进而让“是制度就要执行、是制度就要遵守”成为广大人民群众的自觉价值追求和文明行为习惯，努力让制度更有文化温度，让文化更有制度质感。