

现代中小学校 有效管理

赵兴华 徐风云 著

学苑出版社

导 言

依据管理所取得的成绩、所作的贡献，我们可以把管理分成有效管理、无效管理和负效管理。

有效管理是指管理者所进行的管理活动取得了成绩，即对学校组织有所贡献。

无效管理是指无结果的管理。虽然进行了管理，但没有取得成绩。当然，无结果也是一种结果，表明管理的失败。管理的失败并非指一定造成多大的损失。只要进行的管理与没有管理无甚区别就是失败。因为管理是实现目标的活动。进行了管理活动却没有实现预定计划中的目标，就是说只有投入，却没有产出，这就是失败。

负效管理指的是带来损失性后果的管理，这包括眼前的损失性后果，也包括滞后的损失性后果。管理不仅没有取得任何成绩，而且比没管还更坏。

管理活动的主体是人而不是物。人不会一点错误也不犯。因此，有效管理与无效管理、负效管理都是相对的，而不是绝对的。并且，在一定条件下，有效管理、无效管理或负效管理是可以相互转化的。

问题是包括学校管理者在内的任何一级的管理者往往认定自己的管理都是有效管理，不作有效与无效之分，正效与负效之别。结果反而导致管理向无效或负效方向发展，所以，做一个自觉的、有效的管理者是不容易的，也不是自封的。那么，如何做一个自觉的、有效的管理者呢？这就需要有效管理理论作管理实践的指导。

目 录

导 言

第一篇 内容型管理

第一章 学校的决策管理	(1)
第一节: 学校决策管理的提出	(1)
第二节: 学校决策管理的理论依据	(4)
第三节: 学校决策管理的特点	(11)
第四节: 学校决策管理的要素、结构与类型	(18)
第五节: 学校决策管理的原则	(27)
第六节: 学校决策管理的方法	(33)
第七节: 决策管理在学校管理中的地位与作用	(44)
第二章 学校的民主管理	(50)
第一节: 学校民主管理的提出	(50)
第二节: 学校民主管理的理论依据	(53)
第三节: 学校民主管理的影响因素	(59)
第四节: 学校民主管理的原则	(66)
第五节: 学校民主管理的内容与形式	(73)
第六节: 全过程的民主管理	(83)
第七节: 学校民主管理的重要性	(87)
第三章 学校的目标管理	(95)
第一节: 学校目标管理的提出	(95)
第二节: 学校目标管理的理论依据	(97)
第三节: 学校目标管理的主导影响因素	(104)
第四节: 学校目标管理的原则	(111)

第五节: 学校目标管理过程	(118)
第六节: 学校目标管理的意义	(128)
第四章 学校的计划管理	(136)
第一节: 学校计划管理的本质	(136)
第二节: 学校计划管理的理论依据	(141)
第三节: 学校计划管理的特点	(146)
第四节: 学校计划管理的种类	(150)
第五节: 学校计划管理的原则	(156)
第六节: 学校计划管理的过程	(164)
第七节: 学校计划管理的方法	(169)
第八节: 学校计划管理的作用	(176)

第二篇 行为改造型管理

第一章 学校的层次管理	(184)
第一节: 学校层次管理的提出	(184)
第二节: 学校层次管理的理论依据	(188)
第三节: 学校层次管理的规律性	(201)
第四节: 学校管理层次的关系	(205)
第五节: 学校管理层次的职责	(214)
第六节: 学校层次管理的原则	(226)
第七节: 学校层次管理的作用	(235)
第二章 学校的静态管理	(240)
第一节: 学校静态管理的提出	(240)
第二节: 学校静态管理的理论依据	(242)
第三节: 学校静态管理的特征	(247)
第四节: 学校静态管理的原则	(251)
第五节: 学校静态管理的领导制度	(257)

第六节: 学校静态管理的责任制度	(262)
第七节: 学校静态管理的工作制度	(269)
第八节: 学校静态管理的实施条件	(279)
第九节: 学校静态管理的作用	(283)
第三章 学校的行为管理	(292)
第一节: 学校行为管理的提出	(292)
第二节: 学校行为管理的理论依据	(299)
第三节: 学校行为管理的特点	(304)
第四节: 学校行为管理的原则	(311)
第五节: 学校行为管理的内容	(315)
第六节: 学校行为管理的主要模式	(323)
第七节: 学校行为管理的作用	(338)
第四章 学校的印象管理	(343)
第一节: 学校印象管理的提出与理论依据	(343)
第二节: 学校印象管理的特点	(351)
第三节: 学校印象管理的原则	(358)
第四节: 学校印象管理的主要内容	(364)
第五节: 学校印象管理的主要方法	(374)
第六节: 学校印象管理的作用	(383)

第三篇 过程型管理

第一章 学校的程序管理	(389)
第一节: 学校程序管理的特点与作用	(389)
第二节: 学校行政工作的程序管理	(396)
第三节: 学校德育工作的程序管理	(404)
第四节: 学校教学工作的程序管理	(411)
第五节: 教研、教改、教务工作的程序管理	(419)

第六节: 干部考评、教学评价与时间的程序管理	(426)
第二章 学校的弹性管理	(434)
第一节: 学校弹性管理的提出	(434)
第二节: 学校弹性管理的理论依据	(437)
第三节: 学校弹性管理的特点	(445)
第四节: 学校弹性管理的原则	(449)
第五节: 学校弹性管理的主要内容与方法	(459)
第六节: 学校弹性管理的意义	(478)
第三章 学校的走动管理	(485)
第一节: 学校走动管理的提出	(485)
第二节: 学校走动管理的理论依据	(487)
第三节: 学校走动管理的特点	(501)
第四节: 学校走动管理的原则	(507)
第五节: 学校走动管理的内容	(513)
第六节: 学校走动管理的方法	(526)
第七节: 学校走动管理的作用	(541)
第四章 学校的竞争管理	(548)
第一节: 学校竞争管理的提出	(548)
第二节: 学校竞争管理的理论依据	(552)
第三节: 学校竞争管理的特点	(558)
第四节: 学校竞争管理的原则	(566)
第五节: 学校竞争管理的内容	(572)
第六节: 学校竞争管理的方法	(583)
第七节: 学校竞争管理的作用	(589)
后 记	

第一篇 内容型管理

第一章 学校的决策管理

第一节 学校决策管理的提出

学校的决策就是管理者在学校的管理活动中，对学校发展的目标、发展的规划、行动的方案、政策策略和重大措施等所做的选择和决定，就象在多岔路口选择一条正确的道路一样，决策就是一种行为的选择。这种选择就有正确与不正确、科学与不科学之分。决策管理就是根据科学决策的规律去最佳地进行决策的管理。

在现代学校中，决策一词有广义、狭义和最狭义的三种解释。广义决策是把决策理解为一个过程。因为人们根据预定目标作出行动的选择和决定不会突然做出的，必须经过目标的确定、资料的搜集、方案的拟定、最优方案的选择等一系列环节，并且在方案选定之后，要贯彻实施，还要追踪检查并督促它的执行情况，以便发现偏差，立即加以纠正。狭义决策是把决策理解为对行动方案的最后选择，也就是人们口头说的“拍板”。而把确定目标，拟定方案等视为决策之外的单独环节。最狭义决策是指要承担一定风险的决策，在可能成功或不成功的不确定的条件下作出方案的选择。现代学校的各种经营活动都具有一定的风险，同样需要这种最狭义的决策。这样，决策管理也有广义、狭义和最狭义之分。广

义的决策管理是指对决策的连续、动态过程的管理。狭义的决策管理是指对行动方案选择的管理。最狭义的决策管理是指要冒一定风险而选择行动方案的管理。但学校的决策管理主要是狭义的决策管理。

决策自古有之，学校也不例外，中外教育史上都有记载。但总的来说，以往的决策都是凭借学校领导人个人的阅历、知识和智慧进行的。这是家长式的经验决策，常用“拍脑袋”决策这句话来描述这种决策的特点。也就是一件事情或一个重要问题等着要解决时，学校的领导者完全不做周密的调查研究，没有掌握大量的材料，完全靠个人的印象和经验，心血来潮，脑袋一拍就算定下来了，往往是情况不明决心大，心中无数拍板多。这种家长式的传统经验决策至今仍然比较普遍。这种决策既可能出现偏高性，例如，有一所学校曾强迫教师要定出什么时候当博士、当副博士；学生要定毕业时一手拿毕业文凭，一手拿二级工证明；校办厂不要国家一文钱，自己办学校。这种决策是很喜人的，但实现不了。也可能出现偏低性，认为自己学校的学生来源差，师资条件差，教学设备差，就不敢作出打翻身仗的决策。也可能出现片面性，为了摘到升学率这朵花，学校作出只抓尖子，只抓毕业班，只抓高年级，砍科减节，加快进度，突击备考的决策。还可能出现任意性，例如有一位校长一学期没和其他干部坐在一起研究决定问题，遇事就凭他一张嘴。当然，经验决策不能完全否定。但是，这种经验决策只是从学校范围和实际工作中的需要考虑问题的一种决策，它并非都能代替现代学校对其他决策的需要。现代学校与社会的联系是千丝万缕的，学校的一系列决策就不能孤立地从学校教育出发来考虑，而要从影响教育的政治、经济和家庭教育环境，从

学校教育教学价值等多种因素来周密考虑，进行科学地分析比较作出方案的论证之后才能正确地决策。邓小平同志一九八五年五月十九日《在全国教育工作会议上的讲话》中说：“……改革的决定，在你那个地区，那个部门，怎样贯彻落实？校舍和教学设备不够，怎样解决？学校经费不足，怎样筹集？师生的伙食，怎样办得好一点？师资培训，怎样组织？学校的思想政治工作，怎样改进？”等一系列问题都需要决策，但光靠领导者个人的经验、智慧的决策是很不够的，要求学校领导者要审时度势、统观全局、于千头万绪之中找出关键之所在，并要权衡各种利弊，及时作出可行有效的决策。可见，即使某些学校领导者博学多才，作出具有主观、专断性质的个人经验的决策，其失误的可能性也是很大的，所以，个人经验决策是无法胜任的。由于培养人的周期性长，一旦失误，危害大，难以补救。这样就提出了学校决策的管理问题。尤其在逐步实行校长负责制之后，校长有权根据党的方针政策和上级指示，结合学校的工作实际，确定学校的办学目标，制订工作计划和各项实施方案，有权决定学校的行政工作的一切重大问题。也就是说校长对学校的作用越来越大。如果校长只懂得或只满足于家长式的个人经验决策，或学校的决策还停留在经验决策水平上，不懂得科学决策、群体决策等其他决策的重要性，那么，就必然影响校长负责制的实行与目标的实现。事实上，很多学校领导已经不满足传统的个人经验的决策。有人用答卷方法调查中低层领导干部最需要增强的能力是什么，一共提出要增强六种能力，其中把增强决策能力放在第一位占47.68%。所以，学校的决策也一定要逐步实现以下几种重要转变：由决策的单纯经验型向科学型转化；由决策的官僚型向民主型转化；由

决策的数量型向质量型转化（即在某些决策上未必是少数服从多数）；由决策的个体型向群体型转化；由决策的静态型向动态型转化（多目标、多变量等）。

学校的决策管理与企业的决策管理不同，它具有综合性。学校加工的产品是人而不是物，而且是德智体美劳全面发展的新人。这种产品加工生产的过程、特性和质量标准、都带有多种因素的性质。这就决定学校的决策不能只是单因素的决策，不能简单地用升学率、达标率、及格率等数字作为学校的决策。它具有教育性。学校的所有管理活动，不论对人、对事或对物，处处要估计到对学生的教育和影响。不能单纯地执行某项具体任务，只对具体任务决策而不管它是否具有教育性。它是低可比性的决策，学校中的教育教学工作的可变量大，教师劳动的创造性强，个性特征，个人风格都十分明显，使学校决策的定型化、标准化的内容和要求等都与企业有所不同，所以，学校的决策管理必须反映学校的特点。

第二节 学校决策管理的理论依据

一、信息论的依据

信息是决策管理的基础。决策就是决定。决定之前，肯定对所决定的对象的情形不了解，对其缺乏必要的知识，对其如何处理不能回答，也就是对事物的了解存在不定性。为了决定，就要了解这些事物的有关情形。人们对它们的认识就要由不清楚变为较清楚或完全清楚，这样这种不定性就减少或消除，因此，人们才能决定。于是，我们就把对事物的不了解变为了解说成获得了关于那件事物的信息。因为，人

们总是把信息看作为“不定性”的减少或“不定性”的消除等。总之，只有信息才能使人们获得新知识，改变原来的知识状态，从而减少或消除原先的不定性。这样，才为决策奠定基础。所以决策过程就是信息获得、传递、加工的过程。决策者输入信息、处理信息、输出信息的过程。

决策的有效性与信息的有效性关系极大。决策前，必须要及时、准确地取得信息。因为信息不能及时反映到决策者面前，那么，作出的决策必然是“事后诸葛亮”，起不了多大作用；信息不准确，就不能保证决策的正确性，那样的决策就可能对工作起破坏作用，造成学校工作的混乱。有效决策的有效信息应具备足够性、正确性、适用性和及时性。所谓足够性，是指决策者应进行多方位思考，对决策对象所涉及到的各个方面的上下前后情况进行系统的分析与综合。所谓正确性，是指所作的决策在方向、路线上所依赖的信息不能失误。所谓适用性，是指所作的决策在实用方面所依赖的信息符合本校本部门的实际，是行得通的，而不是可望而不可及的。所谓及时性，是指所作的决策在时限方面所依赖的信息必须表现出事物的关系、变化、差异，提供事物在运动变化过程中出现的新的特征。如果提供的信息与过去没有两样，就会影响决策的及时性，导致机会错过。这里还必须强调一下忧信息在决策中的作用。忧信息是应有现象和实际现象之间的偏差，是理想愿望和现实状况之间的悖距，包括实际工作中反应的问题、阻力和师生的情绪意见。俗话说，无忧便无虑。没有问题就根本不需要决策，任何有意义的决策都是从接收到忧信息开始的。并且整个决策始终围绕着忧信息运转，忧信息制约着决策活动的方向。

二、控制论的依据

决策管理涉及的情况千变万化，有些情况并不是原先所能预料到的，针对未来出现的情况进行估计，总是带有不确定性。但是，决策管理就是要使正确的决策得以顺利贯彻实施，错误的决策能及时得到监督和纠正，成为正确的决策。那么，怎样做到这一点呢？只有依靠控制。因为，控制直观地说，就是指施控主体对受控客体的一种能动作用。这种作用能够使受控客体根据施控主体的预定目标而动作，并最终达到这一目标。控制作为一种作用，至少要有施控主体的作用者，受控客体的被作用者和将作用由作用者传递到受作用者的传递者这三种成份。

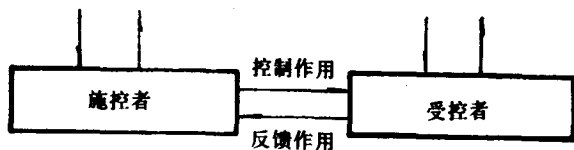


图 1-1-1

由上可见，不仅施控者作用于受控者，而且，受控者也反作用于施控者。前种作用是控制作用，后种作用是反馈作用。正是存在这种反馈作用才能使受控者根据施控主体的预定目标而动作并最终达到决策的目标。反馈就是将输出的结果送回到原输入端（决策者）。如果决策目标与行为结果之差检出后，采取措施，使目标差减少，并最终达到原定目标，这叫负反馈；如果决策目标与行为结果之差增大，通过改革体制、制度或转向改行来纠正偏差，这叫正反馈。一般地讲，负反馈是控制的机制。正反馈由于越来越偏离目标值，这样，可能失去控制。但这不是说正反馈不是控制的机制。例如，为了解决学生学业负担过重的问题，可以用增加课外各种文体卫生科技活动来解决，这就是一种正反馈，长

期过分重视负反馈，即不要偏离预定的方向目标，就容易导致视野狭窄，反应迟钝，求稳保守，甚至错失良机。正反馈可以为学校增添活力，但要谨慎，它既可能导致良性循环，也可能形成恶性循环。在决策中，正负反馈是交替登台的。一般说来，采用负反馈的机会与时间要多些，长些，正反馈不到关键时刻是不亮相的。总之，只有反馈的信息才能对现有决策采取重新决策、修改决策或坚持原先决策。因此，控制论中的反馈原理是决策的理论基础。

三、系统论的依据

有人说，现在已进入了如不考虑和作出相互关系的决策，所有的社会问题都不能解决的时代。学校的决策也是如此。面临交织多变的事物，任何决策再也不能孤立地作出。现代的决策，必须由单目标、单变量的静态型向着多目标、多变量的动态型转化。这就意味着决策必须由系统论作指导，根据系统思想进行决策，全局性是系统概念中最重要的特点。也就是说，一事当前，先从整体考虑出发，提出目标，在确定目标的前提下，再从整体出发考虑与各因素之间的关系，最终体现在实现目标这一点上。学校系统是由很多部分组成的。学校系统的目的也是由多目标来综合地形成，因而必须从全局出发，而不能单从某一部分来决策。系统论强调系统内部各个要素之间都存在着有机的联系。就学校管理来说，管理无壁垒，其小的因素与大的系统相互处于内在的依赖关系之中，只有把系统中的某些部分的联系清晰地表达出来，才能作出反映相互联系和制约关系的决策来。例如关于开展理想教育的有关决策，就必须把对理想教育的认识、理想教育的内容、理想教育的评价标准、理想教育的方法、学生向师性的状况、学生学习成绩对理想的制约、人际

关系等各因素相互联系起来才能提高关于理想教育决策的有效性和科学性。系统论强调择优性。这就要求所作出的决策效果必须是最好的，而不是一般好更不是不好。也就是要达到最优决策。换言之，就是应该选择优化的决策方案。系统论具有综合性的特点。由于学校系统的涉及面越来越广，不但有知识因素、技能因素、还有经济因素、社会因素等。因此，只有一门学科的知识进行决策是不够的，还需要数学、管理学、教育学、心理学、哲学等多学科的知识。系统论非常强调集体智慧，强调脑力劳动社会化，需要有各方面才能的人一起参与共同研究决策。

四、未来学的依据

决策离不开未来学。因为一个学校的决策，不仅是按照实际的情况，而且是受达到的最后状态制约的。它总是超越现实，存在于未来之中的。因此，有人认为决策是一种依赖未来的知觉。就是说，一个学校的决策，不但取决于实际的状态，而且还取决于一种对未来的预测。可以说，决策活动实质上就是对未来的预测和对未来的研究活动。未来学在决策中处于极其重要的地位。决策要有未来学服务，这表现在以下六个方面：

1. 为决策提供基本材料 例如对决策对象的性质、情形、发展方向、发展规律及其与环境的相互关联等。虽然，分析这些材料往往使用“可能”的措词，但对决策者来说，起码可以起到开阔眼界、扩大思路的作用。

2. 为决策者估计对未来的偏差 在实现决策目标的过程中，所取得的实际成效与相应的目标标准之间，总是存在着不同程度的偏差。甚至刚刚发生的偏差纠正了，新的偏差又会出现。而对偏差的有效纠正主要存在于对即将出现的偏

差能够预见或能及时了解刚冒头的偏差，以做到心中有数，及时采取相应的措施，做到防偏于未然。这就要运用未来学的规律性办法跟踪这些偏差迹象，以向决策者提出必要的建议，从而及时排除偏差，端正行动方向。

3. 为决策者提出解决问题的多种可能性 提出两个以上解决问题的行动方案，而这两个以上的行动方案必须考虑种种不确定性因素，又须顾及实际条件，供决策者选定一个最佳方案加以实施。

4. 帮助决策者评估可供选择的政策和行动 除了提供加以选择的最佳方案外，还应分析所作决策实施后所产生的效果和影响。虽然，未来究竟将出现哪种效果和影响，决策者不能完全预料，但效果和影响的概率值，决策者事先应该可以估计出来。

5. 提醒人们注意当前 未来研究的重要使命是迫使管理者处理事务必须具有快速性。争夺一分一秒，与时俱进。与此同时，要提出早期的警报，把与原先不同的、现时人们一般未能注意或发现的潜在危机告诉人们，以便早作准备并从现在起就采取有效措施，使未来朝着有利于既定决策方向发展。

6. 提高选择性 未来是有选择的。把未来的各种可能性告诉人们，可以唤起人们的信心和决心，不满足于或禁锢于目前的现状，采取行动，以争取决策顺利实现美好的结局。

五、行为科学的依据

决策是对行为的选择。行为是决策的执行。行为科学研究的领导行为方式对决策关系极大。例如，①独裁式：权力集中在最高层，下级无任何发言权，最高管理者独自决策。

官僚式。这种管理者也告诉人们做什么，但是按本本条例办，犹如法律般的各种管理条例使人们失去自由，滋生不安全感，对非程序性决策反应缺乏灵活性，许多人对此不满，且持否定态度。协商式。管理者十分重视发展与下属的依赖关系并邀请他们参与决策，因而容易接受决策并促进合作。但由于讨论与协商而使决策速度慢，效率低，机会容易丧失，也可能导致管理者回避管理责任。②长者式；管理者扮演家长，被管理者代表家庭成员，多半是满足生活需要的决策。被管理者会把优厚的待遇视为理所当然，一旦取消，则会大为不满。由上可知，有什么样的领导行为方式，就有什么样的决策。决策显然受到领导行为不同方式的制约。

六、公共关系学的依据

美国的社会科学家莱克斯·哈罗博士对公共关系作了这样的定义：“公共关系是一种特殊的管理功能。它在一个组织及其公众之间建立并保持双向的传播、谅解、接受与合作；它参与处理各种问题和难题；它帮助管理部门及时了解舆论并作出反应；它明确和强调管理部门为公众利益服务的责任；它帮助管理部门随时掌握并有效地利用变化的形势；帮助预测发展趋势，以作为早期警报系统；它运用研究方法和健全的、正当的传播技能作为其主要工具。”（中国社会科学院新闻研究所公共关系课题组《公共关系学概论》第11页）公共关系的作用表现在：决策前利用它获得必要的信息；决策中通过它获得外脑的智慧以及考虑对公共关系的影响；决策后借助它来进行宣传与推行。公共关系工作的基础是搜集信息。搜集的信息包括：上级机关的决策信息、立法信息、舆论信息。例如，了解社会各界对学校的反应，兄弟学校信息，做到知己知彼，相互促进；在校生活和毕业生信