

高等医学院校教材

现代卫生管理方法

〔供卫生管理专业用〕

编 李 伟 孙宏伟 孙宝利 李中柱

山东科学技术出版社

前 言

随着改革开放的深入发展,努力提高管理水平,向管理要效益,已成为人们的共识。为了帮助卫生管理人员系统学习卫生管理基础理论、基本方法和基本技术,我们复习了近几年来出版的相关论著,查阅了大量的文献资料,认真总结与整理自己多年来的教学体会与管理实践经验,编写成这部《现代卫生管理方法》。

本书分为两篇,第一篇为现代卫生管理基本职能方法,主要内容包括计划、预测、决策、管理人员配备、领导、控制与协调等,重点介绍了实现这些基本职能的方法与技术;第二篇为现代卫生管理基本方法,主要内容包括管理科学思维方法、目标管理、全面质量管理、管理循环、ABC 管理、管理系统工程与可行性研究等,系统讲述了卫生管理工作的基本方法与技术。内容丰富,深入浅出,适用范围广泛,既可作为卫生管理专业学历教育和卫生管理干部培训的教材,也可以用作在职卫生管理干部的自学参考书。

由于水平所限,书中疏漏与不妥之处难免,恳请使用本教材的医学院校师生与广大读者批评指正。

编 委

1998 年 4 月

目 录

导言.....	1
第一篇 现代卫生管理基本职能方法.....	3
第一章 现代卫生管理基础理论.....	3
第一节 概述.....	3
第二节 管理的基本原理.....	4
第三节 管理的六大职能.....	9
第二章 计划方法	13
第一节 定额法、比例法和平衡法.....	13
第二节 滚动计划	15
第三节 网络计划	16
第四节 线性规划	22
第五节 本、量、利分析	26
第三章 预测方法	32
第一节 概述	32
第二节 专家预测	33
第三节 时间序列预测	37
第四节 回归预测	46
第四章 决策方法	49
第一节 概述	49
第二节 风险型决策	50
第三节 不确定型决策	52
第五章 管理人员配备方法	55
第一节 管理人员选拔	55
第二节 管理人员培训	58
第三节 管理人员考评	59
第六章 领导与信息沟通方法	64
第一节 领导艺术	64
第二节 信息沟通	68
第三节 激励	73
第七章 控制类型与方法	75

第一节	控制工作类型	75
第二节	控制方法	80
第八章	协调手段与方法	84
第一节	协调手段	84
第二节	协调方法	85
第二篇	现代卫生管理基本方法	87
第九章	一般管理方法	87
第一节	行政管理	87
第二节	法律管理	88
第三节	经济管理	89
第四节	咨询管理	90
第五节	调查研究	91
第六节	思想工作	93
第十章	管理科学思维	95
第一节	科学思维方法	95
第二节	科学思维技法	103
第十一章	目标管理	105
第一节	概述	105
第二节	目标管理的特点	107
第三节	目标管理过程	110
第十二章	全面质量管理	115
第一节	全面质量管理概念	115
第二节	全面质量管理的基本观点与要求	117
第十三章	管理循环与 ABC 管理	120
第一节	管理循环	120
第二节	ABC 管理	121
第十四章	排列图和因果分析图	123
第一节	排列图	123
第二节	因果分析图	124
第十五章	管理系统工程	127
第一节	概述	127
第二节	系统工程的基本概念	127
第十六章	价值工程	134
第一节	概述	134
第二节	价值工程的基本原理	134
第三节	价值工程的技术方法	136

第十七章 可行性研究..... 140

 第一节 概述..... 140

 第二节 可行性研究的基本内容和程序..... 140

 第三节 可行性研究的经济评价..... 141

第十八章 心理测定..... 144

 第一节 能力测定..... 144

 第二节 智力测定..... 148

导 言

现代卫生管理方法是实施科学化管理的重要内容。作为卫生管理人员,应在系统学习和掌握管理基本理论的基础上,努力学习和掌握现代卫生管理方法。

一、现代卫生管理方法的内容

现代卫生管理方法是适应现代化大生产和现代化管理的要求,综合运用现代自然科学和社会科学的研究成果而形成的,是对卫生事业进行有效管理的一系列科学方法和技术的总称。

(一)现代卫生管理方法的特点

1. 现代卫生管理方法和技术是以系统论、信息论、控制论、运筹学等为理论基础。
2. 现代卫生管理方法中技术的应用,通常要建立经济数学模型并进行大量且复杂的计算,这些都必须有计算机的参与。

现代管理方法自第二次世界大战以后得到了迅速发展和广泛应用。1984年全国第二次企业管理现代化座谈会向全国推荐了18种现代化管理方法,其中包括:经济责任制、全面计划管理(包括目标管理)、全面质量管理、全面经济核算、统筹法(网络计划技术)、优选法(正交试验法)、系统工程、价值工程、市场预测、滚动计划、决策技术、ABC管理法、全员设备管理、线性规划、成组技术、看板管理、量本利分析和电子计算机管理。这些方法和技术在卫生管理中的应用还处于初始阶段。

(二)现代卫生管理方法的分类

1. 按不同的管理层次,可分为决策层、管理层和执行层。决策层应重点掌握预测方法、决策方法、目标管理、投入产出法和可行性分析等综合性的方法;管理层(组织中的各个管理部门)应侧重掌握一些专门的管理方法,如量本利分析、全面质量管理、网络计划技术、ABC管理法等;执行层则应掌握一些具体的管理方法。
2. 按管理的职能和过程不同,可分为主要用于计划的方法、预测方法、决策方法、领导方法、控制工作方法、协调方法、人员配备方法等。

(三)现代卫生管理方法中技术的组成部分

1. 理论基础:包括两方面,一是基本理论,包括哲学理论、经济理论和管理理论;二是方法论,包括系统论、信息论、控制论以及现代数学理论。
2. 数学模型:现代管理技术,一般都要在定性分析的基础上进行定量分析,而定量分析主要是借助于建立数学模型而实施的。
3. 方法步骤:是指科学的程序。
4. 管理手段:是指所运用的现代化的通讯设备和计算工具。

二、学习现代卫生管理方法的基本原则

(一)坚持以定性分析为前提,把定性分析与定量分析有机结合起来 任何事物都是质和量的统一,一定的质决定一定的量。因此,人们认识事物一般总是按照质、量、度的顺

序进行,即从质的研究出发,通过量的分析,达到对度的把握。没有质的分析,量的分析就没有界限。没有质的规定标准,也就无所谓量上的最优、最佳。因此,离开了定性分析,现代管理技术中的数学方法就只能是一些空洞无物的公式。正确的途径应当是把定性分析与定量分析有机地结合起来,以定性分析为依据,以定量分析为工具。

(二)坚持从国情出发,大胆引进和吸收国外先进而适用的管理技术 我们的目标是,在大胆引进国外的先进管理经验和管理技术的基础上,结合我国的国情、国力,努力创建适合我国实际的现代管理方法体系。

(三)坚持现代管理方法的配套应用,发挥综合功能 配套应用现代卫生管理方法,不仅是管理系统性和整体性的要求,也是现代管理方法的通用性和相关性的要求。这种通用性和相关性,一方面决定了几种管理方法可以围绕一定的目标,从不同的方面,按照不同的侧重点,对同一管理领域发挥作用;另一方面,几种管理方法的配套应用也可以互相补充,互为条件,发挥其综合功能。

(李 伟)

第一篇 现代卫生管理基本职能方法

第一章 现代卫生管理基础理论

管理科学作为一门新兴学科伴随着社会经济及科学技术的发展,已经走过了近百年的历史。管理科学理论在这一历史进程中逐渐形成和迅速发展,并对管理活动产生了深远的影响。在建设有中国特色的社会主义这一伟大历史实践中,诸种社会管理活动民主化、法制化、科学化已成为人们的共识,而管理科学的理论建设更应该走在诸种社会管理实践的前列。

第一节 概 述

一、管理的概念

“管理”从字面上看,可以简单地解释为“管辖”和“处理”,即对一定范围内的人员及事务进行安排和处理,但这种字面的解释不能表达出管理活动本身所具有的完整的含义。我们可以把“管理”简捷地定义为对共同劳动加以组织指挥,以期达到最大效能的活动过程。

二、管理的性质

管理具有二重性,这是马克思管理学说基本理论的组成部分,是我们正确理解管理的性质和职能的关键。所谓管理的二重性是指管理具有自然属性和社会属性,这是马克思主义关于管理问题的基本观点。

三、管理的本质和目的

管理是人类社会发展的需要,是在社会化大生产中通过信息控制人、财、物的流通,并在流通中促使能量和条件产生物质运动的转化,以达到社会集体劳动生产能力的放大。因此,管理的本质是放大所管理系统的功效并产生新的功效。管理的目的在于设法提高被管理系统功效的放大倍率 and 创新能力。

管理功效是指劳动能力和工作效率。在我国放大功效的目的在于有效地增加社会效益和经济效益。现代管理科学由于能创造社会效益和经济效益,所以现代管理科学也就成为现代社会生产力的重要因素之一。

四、管理的对象和内容

(一)五要素观点 这种观点认为,管理的对象和内容包括:人、财、物、时间和业务技术。

(二)系统、对象观点 这种观点认为,从现代管理工作的实际情况出发,可把管理的对象和内容概括为四个动态因素的“系统”。

1. 管理工作是一个整体。
2. 管理工作的对象是整体和部分的辩证统一,是不可分割与可以分割的辩证统一。
3. 管理工作的对象除看得见的整体和部分外,还有看不见的无形的各种“关系”,其中包含:整体与部分的关系,部分与部分的关系,关系中的不同层次,这个整体与其他相关事物的关系等。
4. 管理工作的对象不但包括有形和无形的内容,而且包括这些关系之间的变化,以及这些变化的结果,特别表现在具体任务和实现条件的不断转化上。

第二节 管理的基本原理

管理的基本原理,是对管理工作的本质及其基本规律的科学概括。

一、国家主导原理

(一)国家主导原理的概念及其在管理中的地位 and 作用 国家主导原理,是国家在社会生活管理中的主导作用的科学概括,是指国家对社会的政治、经济、思想文化等方面的发展方向、正常运转起决定性的作用。

(二)国家主导原理实现的途径 国家主导作用是一切管理活动的基础。它通过社会生活的各个方面得以实现。

1. 政治生活方面:任何国家政权都通过政治制度和法律手段,利用其国家机器,加强其对社会政治生活的管理。如果一个国家对社会政治生活失去了管理的主导作用,这个国家的政权就会垮台,社会政治生活就会发生大的动荡。因此,任何国家政权都在千方百计地强化其对社会政治生活中的主导作用。

2. 经济生活方面:任何国家政权都要通过其经济制度和经济法规,实现其对社会经济生活的管理。社会主义国家通过建立社会主义的经济体制,制定经济政策、经济法规,实现社会经济生活的管理。

3. 思想文化方面:任何国家政权都是通过思想文化方面的法律和政策,加强对社会思想文化的管理。社会主义国家在思想、文化教育工作中,由国家通过方针、政策和法规,发挥着主导作用。

二、整分合原理

(一)整分合原理的概念 现代高效率的管理必须对如何完成整体工作有深入的了解,在此基础上将总体任务分解为一个个基本组成单位,进行明确分工,建立责任制,然后进行科学的组织综合,这一过程就是整分合原理。

(二)整分合原理的基本内容 整分合原理的基本内容,表现为管理过程的三个环节。

1. 整体把握:这是整分合原理的首要环节,是指对管理对象的整体把握,包括组织内的人、财、物要素及结构,组织内外的诸种联系;然后是在管理工作中处理好整体与局部的关系。

2. 科学分解:这是整分合原理的关键环节。科学分解是把系统的目标、任务运用系统分析的方法进行分解,以便落实任务、明确职责、制定规范。在科学分解中,要处理好分工和协作的关系,合理分工是有效协作的前提,有效的协作是合理分工发展的需要。只有合

理分工和有效协作,才能够不断地提高劳动生产率。

3. 组织综合:是反映管理水平最主要的环节。强有力的组织综合,是形成新的生产力的组织条件,任何系统要放大原来的功效和产生新的功效,都必须靠有力的组织管理。另外,强有力的组织综合,是系统正常运转的组织保证,任何系统的正常运转,都必须靠组织管理所产生的合力。

三、反馈原理

(一)反馈和反馈原理 反馈就是控制系统把信息输送出去,又把作用结果输送回来,并对信息的再输出发生影响,起到控制作用,以达到既定的目的。在管理科学中,反馈原理是指随时注意收集反馈信息,并与管理目的相比较,当行动偏离目的时,及时进行调整,以达到预期的管理目的。

(二)反馈的基本要求 面对大量复杂和不断变化的客观实际,要实现有效的管理,达到预期的管理目的,就要建立完善的反馈机制,运用反馈原理,使这种反馈达到灵敏、准确、有力等基本要求。

四、封闭原理

(一)封闭原理及其作用 封闭原理是指任何一个系统内的管理手段(机构、政策、法规、信息等),必须构成一个连续封闭的回路,才能形成有效的管理运动。

(二)管理封闭的基本方法

1. 后果评估法:这种封闭法是对指令执行后的预期结果进行评价和估计,对可能出现的问题采取相应的对策。它是管理中常用的有效方法。一个英明的领导者,一个有效的管理者,往往在作出一项重大决策时,对可能出现的问题,以及这些问题可能涉及的方面,都能做出科学的预测和估价,并采取相应预防措施。

2. 动态封闭法:是指根据管理系统运动发展变化情况,解决不断变化的管理问题,进行管理封闭的一种管理活动。

五、弹性原理

(一)弹性原理的概念 管理必须保持弹性,以便及时适应客观事物的各种可能变化,实现有效的动态管理,这就是管理的弹性原理。

(二)四种管理弹性

1. 局部弹性:在一系列的管理环节上,必须保持可以调节的弹性,特别是在重要的关键性环节上,必须保持足够的、可以调节的余地。在确定目标任务时,在大目标确定的前提下,各子系统任务目标应该有一定的弹性,允许下级管理人员在许可的范围内自行调整;在制定计划时,在保证总体计划目标实现的前提下,应当是多种方案选择使用,而且要有备用的机动计划。另外,在人员、资金、时间的安排上都应有可调节的弹性,这样就使管理目标的实现有了更多的保证。

2. 整体弹性:每一个层次的管理系统都应具有适应情况变化的应变能力,这就是整体弹性。对一个管理系统来说,提高整体弹性应从三方面努力,一是建立具有较大弹性的知识结构,只有建立起纵横交叉的三维知识结构,才能有较强的应变能力。二是保持有较大弹性的知识技术水平,只有知识技术水平提高,才能建立起应变的知识结构。三是建立起有弹性的组织结构,不论是技术队伍,还是管理队伍,都应有几个梯队,以适应多变的情

况。

3. 积极弹性:根据管理的需要,保持适当的可调节性,称之为积极弹性。它的着眼点是在管理中“多一手”,即多一个保险措施,以防不测。

4. 消极弹性:超过了管理的需要,宽打窄用,或压低任务、指标,称之为消极弹性。它的出发点是“留一手”,即任务指标越低越好,人员、经费、设备越多越好,因此助长了官僚主义、形式主义,在管理中应防止和克服这种弹性。

六、能级原理

(一)能级原理的概念 根据不同的能级,建立层次分明的组织结构,安排与职位能级相适应的人去担负管理任务,给予不同的权力与报偿,这就是管理的能级原理。

(二)能级原理的主要内容

1. 能级的确定必须保证管理结构具有最大的稳定性;现代管理学把管理组织的能级层次划分为四层:第一层为决策层,是一个管理组织的最高层次,决定本组织的战略任务和大政方针;第二层为管理层,根据战略任务、方针、政策,制定计划方案,下达管理指令;第三层为执行层,贯彻执行管理指令,直接组织人、财、物等资源,以实现管理决策目标;第四层为操作层,根据执行层的组织、调节,进行管理具体操作,完成各项具体管理任务。管理组织稳定的能级结构形态,应当是管理层次越高,管理的宽度越小;管理层次越低,管理的宽度越大。

2. 对不同能级应授予不同的权力、利益;现代管理组织中,各个管理能级职务的职责、职权和职酬,必须有严格的法律、制度、纪律加以保证。每个能级职务按照规章制度应该做到的要毫不含糊的做到;应该给予的要名正言顺的给予;应该惩处的要毫不留情的给予惩处。以期达到以下基本要求:在其位,谋其政;行其权,尽其责;取其值,获其荣;失其职,惩其误。

3. 岗位能级和人的才能应动态对应:根据不同管理能级和岗位的要求,配备相适应的人才,做到管理岗位能级与人才的能级相对应,人尽其才,各尽所能。管理能级与人才的对应必须是在发展变化中实现;在一定组织机构管理下有计划、有组织的实现,而不是自发实现的。

七、主体能动原理

(一)主体能动原理的概念 人是管理活动的主体,一切管理活动都要以充分调动和发挥人的主观能动性为中心,以保证管理目标的实现,这就是管理的主体能动原理。

(二)主体能动原理的基本内容

1. 人是管理活动的主体:管理实践活动是由人、财、物、时间、信息等基本的管理要素相互作用的过程。其中人是第一要素,是最重要、最活跃、起主导作用和决定作用的要素。财、物等物质要素要靠管理者和被管理者去掌握和使用,在管理实践全过程中,人始终是这一活动的主体。

2. 发挥人的主观能动性是管理的核心问题;管理理论和管理实践说明,现代管理的核心问题是调动和发挥人的主观能动性,它既有管理人员的积极性,又有被管理人员的积极性。如果一个组织中这两种积极性、主动性调动起来了,管理目标就容易实现。

(1)调动和发挥人的主观能动性,必须遵循人的思想活动的基本规律。人的思想和行

动的基本规律是,客观环境影响人们的思想,人们的思想支配行为。一般说,有什么样的思想就有什么样的行为。可是行为结果又会反作用于人们的思想,好的结果会使人高兴,继续努力;坏的结果会使人沮丧,丧失信心。

(2)调动和发挥人的主观能动性,必须分析影响人的主观能动性发挥的因素。调动激发或影响发挥人的主观能动性的因素有两类:一类是内因,主要指人的世界观、人生观、价值观。由于人们所处的社会地位不同,生活环境不同,便形成了不同的世界观和人生观。这是影响人的主观能动性的最基本的因素。另一类是外因,指现实生活中的各种因素,如物质方面的衣、食、住、行等,精神方面的意识、信仰、荣誉等,这些因素都不同程度地影响人的积极性。

(3)要综合运用现代管理学的多种激励理论和方法,调动和发挥人的主观能动性。如需要层次论、双因素理论、期望值理论及我国管理工作中常用的思想政治工作方法。

八、动力原理

(一)管理动力及动力原理 管理动力是指为实现管理目标的期望和要求,能推动管理系统运动和发展的力量。管理必须有强大的动力,使各种管理要素有效地发挥作用,产生强大的合力,使管理运动持续而有效地进行,这就是管理的动力原理。

(二)管理的基本动力

1. 物质动力:物质动力包括对个人的物质鼓励和社会经济效益。马克思认为,个人需要表现为两种形式,一种是“自然主体的那种个人需要”,另一种是“表现为社会需要的个人需要”。与之相适应,满足个人需要的途径也有两条,一条是直接满足个人需要,另一条则是通过满足“表现为社会需要的共同需要”,来满足个人需要。所以,我们在运用物质动力时,既要考虑对个人物质需要满足所产生的激励作用,也要重视对社会共同需要满足所产生的激励作用,而且要把这两种激励结合起来,以产生持久的激励作用。物质动力有一定的局限性,如果运用不当,不仅会导致偏离系统总体目标的行为,而且会受到恶化的物质后果的惩罚。例如,强调“高消费”、“金钱万能”,就会使人的献身精神淡漠以至消失。

2. 精神动力:精神动力包括对理想的追求、精神鼓励和日常思想工作。理想表现为对社会系统的大目标和长远目标的追求,它可以产生强大持久的动力,这种目标对人们的行为会产生激励作用。但这种社会大目标和长远目标必须与个人的具体目标和近期目标挂起钩来,才能产生激励作用,且往往需要通过一些中介性的目标,把社会目标与个人目标联系起来。例如,国家建设的长远目标,如果用行业、专业、单位的目标作中介,则可与个人目标紧密联系起来,从而产生巨大的激励作用。

精神鼓励也是重要的精神动力。精神鼓励有多种多样,如人们出色地完成了任务,为社会做出了重要贡献,管理组织给予表扬、嘉奖、荣誉称号等,从而使人们在这些活动中所表现的思想行为得到正强化,这种正强化必然产生强大的激励作用。

日常的思想工作是经常运用的精神动力。日常的思想工作要有的放矢、对症下药,只有解开人们的思想疙瘩,消除误解和疑虑,沟通思想,才能调动起人们的积极性。

3. 信息动力:信息是现代管理中一种重要的动力,信息的传递速度和质量决定着管理阵地的制高点。在管理过程中,不论是管理组织,还是管理人员,必然接受来自各方面的信息,这些信息的输入,一定会引起接受信息的单位或个人运用这些信息,并与本身的情

况作对照,找出差距,推动自身前进。同时,这些管理组织或管理人员通过自身向外输出各种信息,从而成为推动别的单位或人员前进的动力。

九、竞争原理

(一)管理的竞争原理 在不同的管理系统之间,或在同一管理系统的不同子系统之间,通过某种较量而分出高低优劣,择优汰劣,推动管理系统的有序演化,优化地实现管理目标,这就是管理的竞争原理。

(二)开展竞争的基本原则

1. 要有明确的目的性,即为了最优的实现系统的目标,这是开展竞争的前提;
2. 要从提高系统的整体功效出发,实现整体功效大于各部分功效之和的目标,这是开展竞争的出发点;
3. 要推动系统的有序演化,促进系统从无序到有序、从低序到高序的演化进程,这是竞争发展的进程;
4. 要有利于发挥子系统的积极性,激励各子系统在实现大系统目标中多做贡献,这是开展竞争的基础;
5. 要加强宏观控制,协调好系统内外的关系,这是开展竞争的保证;
6. 要树立现代竞争观念,勇于创新,敢超强手,敢为人先,这是开展竞争的思想条件。

十、效益原理

(一)效益原理的概念 在管理中注意讲求实际效益,以最小的消耗和代价,获取最佳的社会效果和经济利益,这就是管理的效益原理。

(二)管理的两种效益

1. 经济效益:是以最小的代价,创造出最大的价值,获得最佳的经济利益。经济效益是对管理的经济目标实现程度,从数量方面进行经济评价的方法。

2. 社会效益:是劳动所产生成果对社会非常有用,为满足社会上人们的需要做出的贡献。社会效益是对管理的社会目标实现程度,从数量方面进行社会效果评价的方法。

管理的经济效益和社会效益是紧密联系在一起的,任何一种管理活动,都是以社会效益为前提,以经济效益为根本,最终实现管理目标。

(三)效益原理的核心是价值原则

1. 价值原则:以最低的耗费,获取最高的价值,从而提高经济效益和社会效益。可用公式表示为:

$$\text{价值} = \frac{\text{功效}}{\text{成本}} \quad \text{亦即:} \quad \text{价值} = \frac{\text{产出}}{\text{投入}}$$

这个公式表明:价值的大小,同功效的高低成正比,同成本的高低成反比。功效越高,成本越低,价值就越大。

2. “大、高、低”管理原则:在管理中,要把“大价值、高功效、低成本”作为管理目标,称为“大、高、低”管理原则。要达到“大、高、低”的管理目标,一是功效提高,成本不变;二是功效不变,成本降低;三是成本稍有提高,功效大大提高;四是功效稍有降低,成本大大降低;五是既提高功效,又降低成本。使用何种办法,要作具体分析。

第三节 管理的六大职能

管理职能是管理学的一个中心问题,通过对管理职能的划分和阐述,就能够基本上说明管理的全过程。

一、管理的计划职能

计划是决策的展开和具体化,计划职能是管理职能中最基本的一个职能。计划职能是指为了保证决策目标的实现,科学地编制长期和短期计划,以及实现计划的措施和方法。正确的计划,来源于正确与科学的预测和分析,这是计划的必要前提。

(一)计划的概念 计划既可指制订的“计划”,也可指制订计划的整个行动过程。管理学的计划包括制订计划、执行计划和检查计划的过程。计划所面对和需要解决的问题是预先决定要做什么,为什么要这样做,什么时间开始做,在什么地方做,由何人来做以及如何做,即通常说的“5个W加1个H问题”。

(二)计划的程序 制订计划的程序,是指对要实现的业务所作的思考、研究和分析的步骤。具体应把握住以下四个方面:

1. 了解情况:一定的工作目标确定之后,要对现状和未来预期的情况进行了解和分析。包括搜集资料、请教知情者,以及资料正确性的判别等。
2. 剖析事实:在深入了解情况后,应对多项事实加以剖析。如罗列各种资料,研究其相互关系,找出因果、时间序列等。
3. 拟订草案:在剖析问题的过程中,能随时发现处理的办法和应采取的措施,将办法和措施要点记下来,供拟订计划草案参考,这是确定计划的蓝图。
4. 确定计划:从诸草案中进行权衡,选择一项最有效、可行的方案,经反复推敲后制订成计划。

二、管理的组织职能

组织职能是指为了有效地达成计划目标而设计和维持一种组织结构,并把管理活动的各要素、各部门、各环节、各方面都有机地组合起来,同时授予各类管理人员进行每一类活动所必需的职权,协调好各层次人员上下左右的分工协作关系,形成一个有机的整体,以使管理活动协调有序地进行。

(一)组织的概念 组织是为了实现既定目标,按一定规则和程序而设置的多层次岗位及具有相应人员隶属关系的权责角色结构。

管理组织是一个以人为主体的组织,它的产生和存在以及发展都具有特定的社会目的。组织以其目标为前提而形成。组织是一个系统,既是一组工作关系的技术系统,又是一组人与人关系的社会系统。

(二)组织结构 组织系统的良好功能取决于科学的组织结构,组织结构随着生产技术水平和管理复杂程度的提高而不断改进,进而达到有序化、规则化的程度,称为组织的“序”。组织从总体上是沿着有序化方向发展的,但必须打破旧结构的无序化才能实现有序化。从总体上看,组织结构可分为两大类:①相对简单的管理组织结构,包括直线型组织结构、职能型组织结构、直线参谋型组织结构和直线职能参谋型组织结构。②较为复杂的组

织结构:包括事业部制结构、矩阵型组织结构等。

(三)组织程序

1. 确定目标:一个高效的组织必须追求明确的组织目标,使组织成员的视线向着目标和成果。制定目标是一个复杂的科学预测和决策过程,包括:①掌握信息情报;②拟定目标方案;③评价目标方案;④选择最优方案;⑤确定组织目标。

2. 分解和拟定分目标:在组织总目标下,按目标的层次与组织的结构,分解总目标,拟定分目标,使各层次结构有分目标乃至个人目标。总目标的实现需要分目标的保证,分目标的实现又需要个人目标的落实,从而形成一个从上到下层层分解,从下而上层层保证的目标网络体系。

3. 确认和分类各项管理工作:组织的目的、任务是一致的,在制定和分解目标后,要将目标落实到任务。即把实现组织目标必须进行的各项管理工作进行分类,确认各部门、各环节的责、权、利关系。

4. 合理配置各种资源:资源配置包括合理配备与使用各种资源。组织必须充分考虑管理活动的各个环节,根据可利用的人力、物力和财力,以最少的投入获取最大的产出效益,从而提高组织效率。

5. 授予相应的职责权力:组织通过岗位责任制的制定,调配和任用合适的人员,并授予执行有关各项管理工作必需的职责和权限,从制度上保证目标与任务的实现。

6. 协调与沟通各种关系:组织利用职权关系和信息系统,把各单位、各部门,上下左右连成一体,不断协调和沟通,使组织整体有条不紊地运转。

三、管理的控制职能

管理的控制职能是指在组织计划执行过程中,接受组织内外的信息,经常监督检查计划的执行情况,把原定的目标、计划、标准与管理活动的实际情况进行对比,找出偏差,分析原因,采取措施,予以消除,并防止偏差再度发生的一系列管理活动。控制职能与计划职能是不可分割的,计划是控制的前提和依据,控制是保证计划实现的手段。

(一)控制的概念 控制是指为了改善某个或某些受控对象的功能和发展,需要获得并使用信息,以这种信息为基础而选出的并加于该对象上的作用过程。因而信息是控制的基础,任何控制都有赖于信息反馈来实现。

控制职能在管理活动中是组织达成目标的重要保障,是完成组织计划的必要的重要手段之一,是提高组织工作效率和工作效益的保证。

(二)控制的过程

1. 确立控制标准:控制标准就是衡量管理工作成果的尺度,是在一个完整的计划程序中,所选出的对管理工作成果进行衡量的关键点。确立控制标准的要求是:①控制标准必须能最准确地反映本组织的目标,据此建立起的可考核的定量或定性的目标体系;②控制标准必须是工作发生偏差时最敏感的探测器;③控制标准必须有利于得到经济、适宜的信息,同时又的确是对工作成效进行衡量的关键点。

2. 衡量管理成效:这是控制的第二步,也就是按照所制定的标准来衡量评价管理的成效。有了明确的控制标准,要选择衡量的手段和方法,落实进行衡量和检查的人员,然后通过衡量工作的成效,获得衡量结果。这种衡量结构包括计划执行的进度和执行中发生的

偏差或将要发生的偏差。在衡量成效时,最关键的是把握住有关管理活动信息的及时性、准确性、可靠性。衡量管理成效常用的方法有:利用明确的、规范的报表资料,如会计资料、多种统计资料报表等;利用专题的分析报告;利用经济核算手段;利用抽样调查方法;利用会议形式;通过亲自观察和实践。

3. 纠正偏差:纠正偏差是执行控制职能的目的,通过对获得的偏差信息进行分析,以找出偏差产生的原因和应该承担责任的人员,重新制订计划来纠正已经产生的偏差。只有最终达到了目标,才说明一个管理控制循环的结束。

(三)控制的类型 控制的类型可分成多种:按业务范围可分成生产(作业)控制、质量控制、成本控制和资金控制;按控制对象的范围可分成局部控制和全面控制;按信息来源及纠正偏差的环节,可分为实时控制、现场控制、前馈控制和反馈控制;按管理人员改进将来工作的方式不同,可分为直接控制和间接控制。

四、管理的协调职能

管理的协调职能是指调节组织各方面的工作,使之配合得当,保持整体平衡,不发生重复和脱节,以有效地实现组织的目标。协调包括外部协调和内部协调。外部协调指组织与其他相关组织之间的协调,内部协调又分为纵向协调(上下级领导人员之间和上下级职能机构之间活动的协调)和横向协调(同级各单位、职能机构之间活动的协调)。协调工作一般通过交谈、会议、计划、图表、信息系统等手段和方式实现。

(一)协调的特性

1. 协调的全面性:协调着重全面性,重视整体观念、全局意识。
2. 协调的广泛性:协调活动广泛地存在于组织及其管理活动之中。
3. 协调的动态性:组织及其管理活动的发展决定了协调必须是动态的、变化的。

(二)协调的内容 协调的内容包括对组织活动过程的协调和对组织成员的协调两个方面。前者包括组织机构和组织任务之间、组织任务和资源配备之间、组织机构之间以及完成组织任务的各个环节之间的矛盾协调;后者包括管理者与被管理者之间、管理者之间、被管理者之间,在管理活动中的组织目标统一、权力运作合理、信息渠道通畅、利益分配公平合理、群体心理平衡的协调。

(三)协调的途径 协调的有效途径包括确立共同目标,齐心协力、众志成城;推行稳定的政策;执行完整的计划;形成有效的领导;建立密切的监督;遵守严明的纪律;谋求充分的沟通。

五、管理的领导职能

管理的领导职能是指改变他人或团体思想行为方式,对组织产生好的影响,使组织能够达到其目标。领导职能是管理的重要职能,具有保持团体关系、督促组织成员达成目标、增进和协调成员间相互行为的作用,其目的是为了尽职尽责。毛泽东同志曾精辟地概括为“出主意、用干部”,即科学决策,知人善任。

(一)领导的含义 领导是对组织内的团体或个人的行为施加影响力,以引导完成组织目标的行为过程。所谓影响力,是指其有改变他人或团体思想行为方式的力量而言,它包含影响者和被影响者两个方面。影响力运用的结果就是领导,能对他人产生影响力的行为就是领导行为。

（二）领导的基本要素

1. 从领导活动看,领导要素有:主体——领导者,客体——被领导者和领导环境。领导活动是这三个要素相互作用的完整系统。

2. 从领导实质看,领导要素有:职权、责任和服务。领导是领导职权、领导责任和领导服务相互联系的有机统一体。

（三）领导者的基本职责

1. 科学决策:决策是领导者的首要职责。领导者既是问题的发现者和目标的确定者,决策方案拟定和评价比较的组织者,又是决策方案的拍板者和追踪决策的审定者。所以决策贯穿于领导活动的各个环节、各个方面,能否达到组织目标,关键取决于决策的正确与否。科学的决策必须掌握三个要求:统筹兼顾,随机立断;权衡利弊,区别对待;发扬民主,尊重科学。

2. 知人善任:用人是领导者另一个重要职责。这就必须做到知人善任,为实现组织目标和任务提供可靠的人力支持和智力保障。因此必须做到三点:一是选拔人才要德才兼备、全面考察;二是任用人才要人事结合、量才适用;三是培养人才要立足现在、放眼未来。

六、管理的人员配备职能

（一）人员配备的含义 管理的人员配备职能是指在组织活动中对人员适当而有效的选拔、使用和培养的管理过程。其目的是为实现组织目标和任务提供可靠的人力支持和智力保障,配备合适的人员充实组织机构中所规定的各项职务、岗位,保证管理活动的正常进行。

（二）人员配备的过程及要求

1. 选拔人才:选拔人才,要德才兼备,全面考察。一是要把德才落实到创造性地执行党的路线并取得公认的实绩上来。要注重全面素质、特殊素质、工作实绩及总的发展趋势和潜力。二是在公开、平等、竞争的基础上,择优录用,努力组建合理的人才结构,通过人才群体年龄、体力互补;个性、特性互补;知识、技能互补;工作条件互补;发挥人才整体效应。三是任人唯贤,要放手使用开拓进取、锐意改革的跨世纪优秀年轻人才。反对以个人好恶、亲疏远近为标准,克服用人方面的不正之风。

2. 使用人才:使用人才,要人事结合,量才适用。一是要求以事业为重,人才为本,因事设职,按职择人,反对因人设事,以求人事相宜。二是善于分配人才,做到大才大用,中才中用,反对大才小用、小才大用及用非所长。三是要充分信任人才,做到用人不疑、疑人不用,使其有职有权,在职权范围内独立地处理问题,创造性地工作。

3. 培养人才:培养人才,要立足现实,放眼未来。通过多种多样的培训,改善现有人员的智力结构;利用多种渠道和方式,发现人才,培训人才,挖掘人才潜力,造就一支具有优良素质的人才梯队。

（张洪刚 李忠先）