



公安消防部队士官教育培训教材

基层管理教育常识

JICENG GUANLI JIAOYU CHANGSHI

主编 丁九鸿 周宏伟

凤凰出版传媒集团



江苏教育出版社

JIANGSU EDUCATION PUBLISHING HOUSE

公安消防部队士官教育培训教材

基层管理教育常识

主 编 丁九鸿 周宏伟

编写人员 何 军 孟 森 吴上进

主 审 盛永中 陈益新 王长江

凤凰出版传媒集团



江苏教育出版社

JIANGSU EDUCATION PUBLISHERS HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

基层管理教育常识/丁九鸿,周宏伟主编. —南京:江苏教育出版社,2009.4

公安消防部队士官教育培训教材

ISBN 978-7-5343-8989-4

I. 基… II. ①丁… ②周… III. 消防—管理—技术培训—教材 IV. D035.36

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 058198 号

- 书 名 基层管理教育常识
主 编 丁九鸿 周宏伟
责任编辑 孙 艺
装帧设计 李广珪
出版发行 凤凰出版传媒集团
江苏教育出版社(南京市湖南路1号A楼 邮编:210009)
网 址 <http://www.1088.com.cn>
集团网址 凤凰出版传媒网 <http://www.ppm.cn>
照 排 南京理工出版信息技术有限公司
印 刷 南京市溧水秦源印务有限公司
地 址 南京市溧水县开发区溧淳路(邮编 211200)
电 话 025-56213588
开 本 787×1092 毫米 1/16
印 张 11.25
版 次 2009年8月第1版
2009年8月第1次印刷
书 号 ISBN 978-7-5343-8989-4
定 价 25.60 元
批发电话 025-83657708,83658558,83658511
邮购电话 025-85400774,8008289797
短信咨询 025-85420909
E-mail jsep@vip.163.com
盗版举报 025-83658551

苏教版图书若有印装错误可向承印厂调换
提供盗版线索者给予重奖

公安消防部队士官教育培训教材

审定委员会

主 任 张福生

副主任 盛永中 牛跃光 陈益新 沈耀宗

委 员 (以姓氏笔画为序)

丁余平	王一镗	王长江	卢金星
冯婧钰	毕兴权	伍和员	刘国峰
杨守生	宋优德	张学魁	钱恒宽
蒋军成	蔡忠兵	谭永福	薛 林

编写委员会

主 任 张 群 丁九鸿

副主任 姚灿圻 何 军 顾国富 景冬平

委 员 高发生 刘加奇 魏善航 赵日团

张永根	陈志斌	周广连	周宏伟
潘国香	袁荷兰	徐东浩	朱 磊

前 言

为贯彻公安部消防局《关于构建公安消防部队大教育大培训工作体系的实施意见》要求,加强士官教育培训教材建设,提高培训质量,适应新形势下消防部队对士官专业人才需求,由南京消防士官学校教员和消防部队内外专家编写了用于消防部队士官教育培训的《基层管理教育常识》等教材。

教材遵循职业技能教育规律和特点,总结消防部队管理教育、执勤训练、灭火救援和士官教育培训经验,吸收消防技术新理论、新成果和先进教育培训理念,围绕士官第一任职能力培养,详细阐述了本学科的基本理论、基本知识和基本技能,注重应用性和操作性。教材经公安部消防局评审,确定为公安消防部队士官教育培训统编教材,适用于士官学校教学,也可供消防部队士官培训、士兵自学和企业单位专职消防人员学习使用。

本教材由南京消防士官学校丁九鸿政委、政法教研室主任周宏伟任主编。参加编写的人员有:丁九鸿(第五章),周宏伟(第一、二、三、四、六、九、十章),何军(第七章),孟森(第八章),吴上进(第五章)。

本教材在编写过程中,得到了公安部消防局和江苏省消防总队领导及有关专家的重视、关心和支持,在此一并表示感谢。

由于编写人员水平有限,出现错误和不足之处,敬请批评指正。

公安消防部队士官教育培训教材编写委员会

2008年10月

目 录

绪 论	1
行政管理篇	6
第一章 基层行政管理基础理论	6
第一节 基层行政管理的概念	6
第二节 基层行政管理的地位和作用	10
第三节 基层行政管理的主要任务	11
第四节 基层行政管理的基本原则	12
第五节 基层行政管理的方法	22
第二章 基层日常管理	24
第一节 建立正规秩序	24
第二节 培养优良作风	31
第三节 密切内部关系	32
第四节 几种不同情况下的管理	35
第三章 士兵管理	41
第一节 士兵管理的方法和要求	41
第二节 行为激励与管理	45
第三节 几种不同类型人员的管理	69
第四章 训练管理	80
第一节 训练过程管理	80
第二节 训练质量管理	82
第三节 训练保障管理	85
第五章 器材装备管理	87
第一节 器材装备管理的意义和特点	87
第二节 器材装备管理的制度	89
第三节 器材装备管理的方法	91

第六章 安全管理	94
第一节 安全管理的意义	94
第二节 事故概述	95
第三节 基层常见事故的预防	99
政治工作篇	102
第七章 政治工作概述	102
第一节 政治工作的性质和任务	102
第二节 政治工作的地位作用	107
第三节 政治工作的原则和优良传统	111
第八章 基层思想政治教育	114
第一节 思想政治教育的原则和内容	114
第二节 思想政治教育的形式、方法和制度	117
第三节 思想政治教育的组织与实施	119
第九章 基层经常性思想工作	123
第一节 经常性思想工作概述	123
第二节 经常性思想工作的基本环节和方法	129
第三节 几种不同对象、不同时的思想工作	139
第十章 基层组织工作	144
第一节 中队党支部工作	144
第二节 中队团支部工作	156
第三节 中队武警委员会工作	164
参考书目	172

结 论

一、士官制度的沿革

士官是对志愿兵役制士兵的一种称谓。“士官”一词,来自日语。《辞海》解释为“自卫队尉官的统称”。在外军,士官通常也称为军士,两者没有严格的区分,经常混用。法语中的“军士”一词意思为服役者。英语的“军士”一词直译为未授军衔的军官。军士制度最早出现在15世纪的法国,最初是作为军官制度的一种补充而设立的,其军衔有三种:下士、中士、上士。当时的军士与军官既有区别,又有联系,军士没有被严格限定在士兵范畴内,它只是军人序列中的一个重要层次,是士兵晋升军官的必要台阶。

军队建设的实践证明,这是一种行之有效的制度。世界上许多国家的军队都采用士官制度。目前,士官在世界各主要国家的军队建设中普遍受到高度重视,成为各国军队编制体制中不可缺少的一个重要方面。外军认为,士官作为士兵的领导和教官,是军官的助手,是管理、训练和带领士兵完成战斗任务的初级指挥员和各行各业的技术能手。士官也被誉为“军队的脊梁”“战斗力的基础”。

我军现代意义上的士官制度(即志愿兵役制度),是于1978年根据邓小平同志关于要搞“一辈子兵”,以保留部队技术骨干的指示开始创立的。

1978年3月7日,第五届全国人大常委会第一次会议讨论批准了《关于兵役制问题的决定》。《决定》指出,为了加速我军革命化、现代化建设,决定实行义务兵与志愿兵相结合的兵役制度。从此,“志愿兵”这一士官雏形被以法律的形式确立下来。

1984年5月31日,六届人大二次会议审议通过了新修订的《中华人民共和国兵役法》。该法第二条规定:“中华人民共和国实行义务兵役制为主体的义务兵与志愿兵相结合、民兵与预备役相结合的兵役制度。”每位公民,都有依照法律服兵役的义务,超期服役满5年的义务兵,根据部队需要和本人自愿从第六年起改为志愿兵,继续服役8至12年。1985年,解放军三大类76种干部职务改由志愿兵担任。1988年9月23日,国务院、中央军委发布《中国人民解放军士兵服役条例》,实行军衔制后,志愿兵改为军士长、专业军士,开始使用士官的称谓。至此,我军士官正式诞生。

1998年12月29日,九届全国人大常委会第六次会议通过《关于修改〈中华人民共和国兵役法〉的决定》,对兵役制度作了重大调整,将义务兵服役期缩短为两年,并取消了超期服役,规定志愿兵实行分期服役制度,为士官制度改革奠定了法律基础。

1999年6月30日,国务院、中央军委发布《关于修改〈中国人民解放军士兵服役条例〉的决定》,对士官制度进行了重大改革,在士官的使用范围、数量比例、激励机制、服役期限、生活待遇、安置办法等方面进行了一系列调整。此后,志愿兵役制士兵统称为士官,“志愿兵”只在涉及兵役性质时使用。1999年12月1日,全军和武警部队士兵新式军衔(警衔)标志正式启用。至当月底,1988年设置的士兵军衔(警衔)等级和专业军士、军士长的称谓自行取消。2003年,将13种干部职务改由士官担任。

消防部队士官制度的沿革,大致经历了三个阶段:1983年,消防部队转现役,列入武警序列,实

行义务兵与志愿兵相结合的兵役制度。从1985年起,全国公安消防部队将部分岗位超期服役的义务兵选改为志愿兵;1988年,实行警衔制后,志愿兵改为警士长、专业警士;1999年12月,依据四总部《关于改革与完善士官制度的实施办法》《公安消防部队士官编制暂行标准》,结合当年冬季退伍工作,全国公安消防部队完成了警士长、专业警士套改和选取士官的工作。

目前,公安消防部队士官队伍不断发展壮大,士官人数已占到士兵总数的59.3%以上,各类班长岗位由士官担任的占97%以上,士官党员比例大幅提升,广大士官在管理、教育训练和技术保障等工作中,骨干带头作用日益突出,有力地促进了各项业务工作的落实,已成为消防部队基层建设的“生力军”。

二、士官在部队建设中的地位和作用

部队的基础在基层,战斗力的基础在士兵。而消防部队的士官队伍无论从规模上,还是从素质上看,毫无疑问是士兵的“中坚”和骨干。士官队伍建设好了,部队战斗力的巩固和提高就有了保障,部队全面建设就能不断向前推进。因此,每一名士官,都要认清自己在部队建设中所处的重要地位,在推进消防部队的革命化、正规化、现代化建设进程中,充分发挥士官应有的作用。

(一) 士官在部队建设中的地位

1. 士官是联结官与兵的纽带。一方面,士官介于警官和义务兵之间,大多数担任着正、副班长的职务,担负着上传下达、承上启下的职责。另一方面,士官与义务兵相比,兵龄长,年龄大,生活阅历深,熟悉部队情况,了解士兵心声,是部队日常工作的具体组织和实施者,是警官了解士兵、管理士兵的参谋和助手,是联系官与兵的桥梁和纽带。

2. 士官是部队战斗力生成的基础。士官人数较多,分布在基层中队的重要岗位和机关部分技术岗位,是灭火救援和专业技术工作的主要力量。士官个体能力素质的强弱,不仅决定着消防车辆器材装备能否发挥最佳效能,决定着指挥员的决策是否能够实现,进而直接关系到灭火救援任务能否完成,而且士官在专业技术工作方面,有着干部难以替代的教员作用,这也决定了部队训练是否能够上层次、上水平,士官在巩固和提高部队战斗力方面发挥着十分重要的作用,是部队战斗力生成的基础。

3. 士官是基层稳定的中坚。首先,士官大多数编配在基层岗位,在基层单位人员构成中占有相当比例,士官队伍稳定了,基层稳定就有了坚实的基础。其次,士官不仅是业务骨干,更是不可缺少的管理骨干。较长时间的服役和组织培养,使士官积累了许多基层行政管理经验,具有一定的基层行政管理能力,在士兵中有较高的威信,士官在队伍管理工作中发挥着重要作用,是维护和保持基层稳定的中坚力量。

4. 士官是部队现代化建设的基石。部队现代化建设包括现代化的器材装备、掌握现代化器材装备的人以及适应战斗实际需要的人和装备的科学编组,而其中最重要的、最主动的因素是人。随着部队现代化水平的不断提高,消防车辆器材装备的科技含量也越来越高,没有高素质的士官人才,就不可能熟练地掌握先进车辆器材装备的维护、维修和操作技能,就不可能实现人与装备的最佳结合,就不可能充分发挥先进器材装备的效能。从这个角度说,没有士官队伍的现代化,就没有消防部队的现代化。

(二) 士官在部队建设中的作用

1. 专业技术骨干作用。士官的专业技术骨干作用主要体现在两个方面:一是专业技术能手。士官大多经过一项或多项的专业培训,从事本专业工作时间较长,有专长、有特长,有一定实际工作经验,是本专业的行家里手。二是专业技术的传授者。士官不仅是专业技术的继承者,而且是专业技术的发展者和传授者。通过士官的传、帮、带,把熟练技术传授给义务兵,可以起到巩固传统技术、发展新型技术、提高部队整体技术素质和综合战斗力的作用。

2. 业务训练骨干作用。士官与义务兵相比,服役时间较长,经过部队的培养和锻炼,熟悉本职

业务理论,练就了过硬的业务技能和体能,掌握了科学的训练方法。士官不仅是各岗位训练的标兵,而且是训练的组织者和小教练员。

3. 灭火救援骨干作用。士官是基层执行灭火、抢险救援任务的主要力量。长期的出警作战,积累了丰富的实战经验,既是战斗员,又是小指挥员,是灭火救援的骨干。

4. 行政管理骨干作用。士官在基层行政管理中既是被管理者,又是管理者。士官服役时间长,熟悉部队情况,具有一定的管理经验,其自身行为对义务兵有很强的示范作用,是行政管理的组织者和实施者,是行政管理的骨干,是义务兵学习的榜样和成长进步的领路人。

5. 思想政治工作骨干作用。士官与义务兵同吃、同住、同学习、同训练、同执勤,对义务兵的言谈举止、情绪变化、思想动向等了解,在士兵中有一定威信,能够及时发现和解决士兵中存在的一些思想问题,是思想工作的小指导员,是协助干部做好思想工作的得力助手。

三、士官应具备的基本素质和能力

(一) 士官应具备的基本素质

1. 思想政治素质。政治素质是战斗力的重要组成部分,也是公安消防部队完成灭火救援和其他任务的根本保证。政治合格是对士官的最基本要求。士官必须掌握马克思主义的基本理论,树立正确的世界观、人生观、价值观和荣辱观,具有坚定的政治信念和政治立场,坚决听从党的指挥;具有不怕牺牲、临危不惧、无私奉献、英勇顽强的革命大无畏精神;热爱祖国,热爱人民,热爱部队,热爱本职工作,具有献身消防事业的奉献精神和高度的责任感、使命感,真正做到忠诚可靠、赴汤蹈火、服务人民。

2. 科学文化素质。社会的进步和经济的不断发展,对公安消防部队的基层管理教育、现代火灾扑救和抢险救援提出了许多新的课题,新的历史条件下部队行政管理的改革,现代条件下新装备的操作使用和维护保养等,对每一名士官的科学文化素质提出了更高的要求,这就要求士官不仅要有一般的专业知识,还要具有驾驭器材装备完成任务的科学文化基础。

3. 业务技能素质。过硬的业务技能是士官素质结构的主体和核心。战时,士官要在灭火救援中承担起最艰巨、最复杂的任务;平时,又要承担专业技战术训练的组织和教授、示范任务。这就要求士官自身必须掌握业务理论知识和器材装备的性能,熟悉本专业相关的知识;要具有熟练的专业技能,精通本专业器材装备的操作、使用、维修方法,会分析排除故障,熟悉操作规程,做到一专多能;要具有较强的组织指挥能力,达到“四会”标准;要具有良好的军人品质,优良的作风,严明的纪律和过硬的战斗精神。

4. 体能心理素质。随着经济社会的不断发展,消防部队承担的灭火、抢险救援任务日趋繁重,现代火灾的扑救、大型灾害事故的处置,对消防官兵的身体素质和心理素质提出了更高的要求。消防官兵的身体和心理素质,已经成为影响灭火救援成败的重要因素。广大士官只有不断加强体能训练和心理训练,具备了强健的体魄和充沛的精力,具有了坚定的信心、稳定的情绪、坚强的意志,才能适应新形势、新任务的需要。

(二) 士官应具备的能力

士官的能力是履行好职责的基础,能力的强弱直接影响各项实践活动的效率和质量,是实践活动得以顺利完成的重要保证。士官应具备以下四个能力:

1. 专业应用能力。士官的专业技术能力,主要体现为士官能够将学到的专业知识、专业技术灵活运用在灭火救援、训练和日常工作中。专业应用,主要包括技术应用和战斗应用。技术应用主要指相关的多项知识和技能的综合应用。战斗应用,主要指在灭火救援行动中,能综合应用专业技术和灭火战术、方法、原则等,作正确决断并采取行动。在平时,士官要以现实任务为背景,贴近实战的需要,在岗位、现场或专业训练场所,采用连贯、综合、系统、灵活的方法进行应用训练。要强化在夜间或不良视觉、恶劣天气、机械故障、险情、减员等复杂情况下的熟练操作,逐步提高岗位操

作的难度和强度。注重应用技术和基础技术的相互衔接和相互作用,不断克服薄弱环节,有针对性地提高自己的技术应用水平,在体能、心理、技战术等方面较快地适应灭火救援任务和其他专业任务的需要。

2. 管理带兵能力。一是运用条令条例带兵的能力。条令条例是部队管理的基本依据,学会运用条令条例带兵,是士官必须具备的基本能力。首先,要强化条令意识,充分认识条令条例和规章制度在管理工作中的重要性,按照条令条例的基本准则来规范部队。其次,要认真执行条令条例,按条令条例严格要求部属,坚持依法从严治警,对违反条令条例和规定的行为,必须依据条令条例坚决加以纠正,真正把条令条例贯穿到日常行为当中,养成良好的作风;二是发现、分析和解决问题的能力。一个合格的士官,必须善于从生活、训练等各项活动中,主动发现问题,勤于分析问题,正确解决问题。要真正理解部属在想什么,知道部属在哪里、在干什么,有什么困难,要对发现的问题进行科学的分析。透过现象看本质,找准原因,靠上做工作。要及时向上级报告,把可能发生的事故苗头消灭在萌芽之中;三是合理把握和运用严格管理与说服教育的能力。严格管理与说服教育相结合,是部队独具特色的管理原则,也是做好基层行政管理的基本方法。失去教育的管理,是简单粗暴的;失去管理的教育,是软弱无力的。要做到管中有教,教中有管,使管理和教育互相渗透,互相作用,增强基层行政管理的有效性。要注重知识和管理方法的更新。要多读书,读好书,拓展知识面,跟上时代的发展潮流。要入心、入情、入理地做好说服教育工作,要深入研究新形势下士兵的特点,不断改进带兵方法。

3. 组织训练能力。士官不仅是训练的参与者,也是训练的组织者,必须做到“四会”。会讲:是指会讲解训练的方法、步骤、要领、注意事项和讲评。会做:是指会做示范动作。会做是士官当好教练员的基本技能,是“四会”要求的基础。只有会做才能做到身教与言教相结合,才能达成苦练与巧练相结合。会教:是指士官将自己的知识和技能传授给士兵。选择适当的训练方法,循序渐进,因人施教,在教练过程中把兵练活,养成团结、紧张、严肃、活泼的作风。会做思想工作:是指在训练过程中,针对训练实际,激发调动练兵热情和积极性,解决训练中的思想问题。

4. 组织指挥能力。士官要从四个方面,努力提高自己的组织指挥能力:一是注重灭火救援现场信息的获取与处理。掌握信息并能正确地处理信息,是成功扑救火灾的前提。士官作为班长,战斗在前沿第一线,火场千变万化,要通过各种渠道了解和掌握信息,为正确的决策奠定坚实的基础;二是果断决定与及时汇报。决断能力是作战指挥的决定性环节。指挥员如果优柔寡断,顾虑重重,就容易错过战机,也有可能一念之差,导致全盘皆输。所以,应当多谋善断。同时,还要及时向上级汇报现场情况和决策情况,以便上级及时掌握并更正决策的错误部分,加强指挥;三是组织实施与反馈。实施就是落实,指挥灭火是血与火的较量,是肉体与烈火的较量,来不得半点马虎。因此,在组织实施的过程中,必须要全过程负责,高标准地执行作战方案,灵活机动地运用战术和战法,并且要及时地反馈落实情况,以保证实施的严肃性。在实施过程中,要过细地工作,按照程序落实,保证战斗的胜利;四是严格控制与协调。控制就是掌握作战的情况,尤其是掌握人员情况、装备情况、信息情况,注意协调战斗号员之间、车与车、班与班之间的关系,保证战斗力效能的正常发挥,确保作战的整体合力。

(三) 士官提高自身素质和能力的途径

1. 加强学习,更新知识结构。随着社会的不断发展,新情况、新问题、新知识、新任务及新技术不断涌现,士官原有的知识结构很难适应形势的发展变化需要,因此,要努力学习科技知识、人文知识和专业知识,针对科学技术的发展,不断拓宽知识面。要根据岗位和任职的要求,拓宽专业知识的学习,注重基础知识向应用知识的转化、延伸,形成以人文知识为基础、科技知识为支撑、专业知识为主体的知识结构体系,从而具备较高的思想政治素质、良好的人文素质、精湛的业务素质和科学的思维。

2. 刻苦钻研,提高专业技能。随着形势任务的发展变化,部队的训练、灭火救援和队伍管理等

方面都面临着许多新挑战。这就要求士官必须着眼这些变化,立足本职岗位,研究这些变化,找出规律、拿出办法。平时要结合实战搞研究,发挥专长搞研究,抓住弱项搞研究,立足岗位搞研究。要讲究科学方法,有计划、分层次、有重点、有针对性地展开研究。在工作实践中,不断丰富自己、完善自己,提高自己的业务素质和综合能力。

3. 勇于实践,不断完善自我。实践是检验学习和研究成果的最好手段。士官既要注重在岗位训练和完成任务中探索理论,又要注重将理论成果拿到训练和实际工作中检验论证,使其不断得到发展完善。

行政管理篇

第一章 基层行政管理基础理论

基层行政管理是一项根本性、全局性、基础性的工作,对于巩固和提高部队战斗力,推动部队的全面建设,具有十分重要的作用。作为一名士官,要认真学习 and 掌握基层行政管理的基础理论,用科学的理论指导工作实践,在基层行政管理中充分发挥骨干作用。

第一节 基层行政管理的概念

一、管理

在现实生活中,每个人实际上都在不同的领域、不同的层次,担负着一定的管理工作;或是社会管理、经济管理、部队管理,或是科学文化管理,或是家庭、个人管理等等。然而,想要用简单的几句话阐明管理的含义,给它一个确切的定义,却并非易事。作为基层带兵人的士官要做好部队基层管理工作,必须明确什么是管理?

(一)管理的定义

管理是人们为实现预定目标,依据一定的原理、原则和方法,通过计划、组织、控制等过程,协调人员及其他各种资源并使之发挥最大效用的活动。全面理解管理的定义,要把握以下四个特征:

1. 管理是一种有明确目标的社会活动。管理是人们为了实现某种目的进行共同劳动或活动而引起的,所以,它是一种社会活动。离开了共同的目标,就失去了组织存在的意义,管理也就失去了意义。因此,一切管理活动都是围绕实现某一确定目标而进行的一种社会活动。

2. 管理要有正确的理论原则作指导。正确的管理理论和原则是管理者从事管理的依据,这些原理和原则是管理活动内在规律的反映,所以,它对于管理者的管理实践具有重要的指导价值。依据这些原理和原则,管理者才能摆脱个人经验和意志的束缚,进入科学管理的境界。

3. 管理是一个以计划、组织、控制为基本职能的动态过程。计划、组织、控制是管理的基本职能,离开了这些基本职能,就不能构成一个完整而有效的管理。管理目标的达成就是这些基本职能循环往复运行的结果。在任何一个管理系统中,管理的对象总是处于不断的变化之中:人员在变动、财物在聚散、时间在流失、空间在移动、信息在生灭。管理活动必须适应“万物皆变”的客观规律,在变化中对管理活动进行计划、组织和控制。

4. 管理活动通过协调使各要素发挥最佳效用。管理不是将诸要素简单相加,而是按照预定的目标,通过协调实现要素的最优化组合,使人尽其才,财尽其力,物尽其用,时尽其效,最大限度地发挥每一个要素的功能,从而使管理系统具有放大和增效的作用。

(二)管理的对象

任何管理,都有自己的对象,即管什么的问题。虽然,各单位或部门的对象各有特点,但是它们

都是以人的管理为核心,由人、财、物、时间、空间和信息构成的对象整体。

1. 人。即被管理的人员。管理的一切活动都是通过人来体现的,它是管理对象诸要素中起主导作用的要素。在部队这个管理系统中,人和以器材装备为代表的物是管理的主体对象,它们所构成的战斗力是靠人来实现的。因此,部队行政管理必须以人员管理为重点,着力解决管好干部带好兵的问题。

2. 财。即财力,泛指财产和物资的货币表现形式。在部队主要是指保障部队执勤、训练、工作、生活等各项经费及各种有价票证等。科学理财,使有限的财力资源发挥最大效益,是管理的重要任务。如果因管理不善,致使财力缺乏、浪费、流失,势必影响部队建设。

3. 物。即物力,泛指具有实物形态的东西。物力是管理的重要对象,它的运动结果对管理的效益有重要的影响。部队管理系统中的消防车辆、器材装备、给养物资和消防设施等,是提高部队战斗力、完成各项消防工作任务的重要保障。因此,必须高度重视对物的科学管理,以实现人与物的有机结合,保证部队各项工作的顺利进行。

4. 时间。即运动着的物质存在的形式,是客观存在的最宝贵的、不能再生的资源。尤其是现代条件下的灭火救援,现场情况瞬息万变,战机稍纵即逝。因此,在管理中必须树立高度的、严格的时间观念,千方百计地节约时间、利用时间,才能获得管理的高效益。

5. 空间。即一切物质存在和运动所占的范围。管理都是在一定的空间内进行的,一是要占据一定的范围,二是要有一定的过程。部队历来重视空间的价值,其职能的特殊性,要求部队必须采取立体的、全方位的空间管理。

6. 信息。即反映事物的形式,它存在于任何一个系统之中,具有控制和反馈的作用。部队的一切管理活动都是在收集、分析信息和发出、反馈信息的过程中进行的,只有对信息进行加工、传递、处理、储存,形成封闭系统,使信息尽快、更多地物化,才能为管理的有效性提供重要的依据。为此,部队各级管理者要充分掌握信息,让信息及时转化为成效。

(三) 管理的职能

管理的职能,是指管理的一般职责和一般功能。或者说,管理职能是管理工作应承担和完成的基本工作。最早提出管理职能的是法国管理学家亨利·法约尔,他在1916年发表的《工业管理与一般管理》一书中,提出管理者必须履行计划、组织、指挥、协调和控制五种职能,并以此来说明管理的过程。

1. 计划职能。计划是指对未来工作或行动的策划,是人们完成任务,进行各项具体活动的依据。部队行政管理的首要职能就是要通过周密的调查研究,预测未来,确定管理目标,制定计划方案,综合平衡作出决策。计划的内容既要反映出管理目标的各项指标,又要规定实现目标的方法、手段和途径。

2. 组织职能。组织职能就是根据部队行政管理目标和任务的要求,把管理的各个环节,如执勤、训练、灭火救援和人力、物力、财力等因素合理地组织起来,做到分工协作、上下左右之间密切配合,在时间和空间上互相适应,使部队行政管理活动形成一个有机整体。从一定意义上讲,组织水平的高低,直接决定着部队行政管理活动的价值和效益。

3. 指挥职能。指挥是一种带有强制性的活动,强调令行禁止、雷厉风行、准确及时,提高管理的时效和质量。指挥职能是部队管理者对组织起来的人员,运用组织权力,发挥领导权威,按计划目标的要求,把各个方面的工作统领起来,形成一个高效能的指挥系统。

4. 协调职能。协调是配合得当的意思。协调职能是指部队管理者通过及时调整上下左右,各单位、各部门之间的关系,使各个单位和部门互相合作,顺利地各项消防工作任务,达到既定的目标。在管理过程中,协调是带有整体性、综合性的一种职能。其目的在于保持整体平衡,使各个局部协调一致,以利于发挥整体优势,确保计划目标顺利实现。

5. 控制职能。控制是指按照给定的条件和预定的目标,对其中的一个过程或一个事件施加某

种影响的行为。控制职能是指部队管理者对计划、命令、指示的执行情况进行监督和检查,及时发现问题,采取干预措施,纠正出现的偏差,以保证管理目标的顺利实现。

管理的五个职能,是围绕管理目标构成的相互联系的有机整体,是紧紧围绕管理目标这个中心展开的,在管理活动过程中,它们既相互依存,又发挥着各自独立的作用。

二、公安消防部队管理

公安消防部队管理,是指公安消防部队管理者依照军队和人民警察的条令条例、规章、禁令、制度和公安消防部队特殊的工作、生活秩序及方法,对所属人员、装备进行的组织、协调和规范,以实现部队的高度稳定和集中统一。

公安消防部队按管理的层次分为高层管理、中层管理和基层管理。高层管理,主要指公安部消防局的管理;中层管理,主要指支队一级的管理,也包括总队的管理;基层管理,主要是指大队、中队或相当级单位的管理。按专业分为军事工作管理、政治工作管理、后勤工作管理、防火监督管理、院校学员队管理等。按部队管理的对象分为人员管理、车辆管理、器材装备管理、财务管理、物资管理、时间管理、信息管理等。

公安消防部队管理与一般管理相比较,有其固有的特殊性。这些特点集中表现在以下方面:

1. 二重性。公安消防部队是国家武装力量的一部分,是担负公安消防安全保卫任务的实行兵役制的部队。从这一意义上来说,它具有军事属性。因此,必须实行军事化管理,坚持依法治警、从严治警的方针,落实条令条例和规章制度,建立正规的执勤战备、训练、工作和生活秩序,只有这样,才能保持部队的高度稳定和集中统一,才能提高部队战斗力。另一方面,公安消防部队又是公安机关的一个职能部门,担负区域性的消防保卫任务,因此又具有公安属性。公安消防部队必须自觉接受所在地区党委、政府和公安机关的领导、指挥和管理,密切和广大人民群众的联系,更好地搞好警政、警民关系,以加强部队全面建设,完成所担负的公安消防保卫任务。

2. 强制性。思想工作和说服教育是公安消防部队管理的重要方面,但所处的地位和肩负的使命决定了公安消防部队管理必须具有强制性。部队只有用条令条例和禁令法规,用命令、指示等行政手段实施管理,才能保证高度集中统一、纪律严明、行为规范、令行禁止、步调一致、一切行动听指挥,关键时刻一声令下,勇往直前去完成灭火救援等急难险重的任务。管理工作如果没有强制性,部队就会纪律松弛、作风松散、管理松懈、各行其是,就会失去控制。当然,在我们部队管理的实践中,还要把强制性的行政手段与其他多种方法结合起来,防止命令主义、军阀作风等现象的发生,这样强制性的管理才会有效。否则,单凭手中的权力,滥用行政手段,就不能达到管理的预期目的。

3. 规范性。部队管理是依据统一的法规和制度规范人的行为,达到整齐划一、协调一致的目的。从这个意义上讲,没有法规和制度,就没有统一的意志、铁一般的纪律,就不会有战斗力。因此,部队必须有严密而健全的法规和制度,“实行统一的指挥、统一的制度、统一的编制、统一的纪律、统一的训练”,具有“组织性、计划性、准确性和纪律性”,才能做到人人、事事、时时、处处有法可依,有章可循,统一步调,形成强大合力。部队的本质特征就是正规化,为了保证部队的正规化,公安消防部队从组织编制到生活、工作、训练和灭火救援都必须用统一的条令条例和法规制度来规范一切行动,使部队始终保持高度集中统一,形成强大的凝聚力,巩固和提高战斗力。

4. 民主性。公安消防部队自正式建立之日起,就重视建立民主管理制度,形成了以官兵一致为基础,以高度集中为前提,以政治、经济、军事三大民主为基本内容的民主管理的优良传统,这是公安消防部队区别于旧式消防队的一种重要的管理制度,也是公安消防部队管理的又一重要特点。坚持部队管理的民主性,实行集中指导下的民主和在民主基础上的集中,可以激发全体官兵的主人翁责任感,部队管理就会充满生机和活力。

5. 层次性。公安消防部队管理具有严密的组织和明确的层次性。在管理的组织机构上,从公安部消防局到基层中队,编制体制明确,领导关系层次分明,各级有各级的职责和权力,各司其职,

各尽其责,上级管下级,下级对上级负责,从而使公安消防部队成为一个按统一号令行动、协调一致的坚强的战斗集体。

三、公安消防部队基层行政管理

公安消防部队基层行政管理,就是遵循部队基层活动的客观规律,依据条令条例和部队基层建设的方针原则,对基层各项活动所进行的计划、组织、协调、控制和教育训练活动。它是部队管理的重要组成部分。

基层行政管理是部队管理的基本组成部分,同部队其他层次的管理一样,必须遵循管理的一般规律,必须施行部队共同的管理理论、原则、制度和办法,必须坚决执行和完成上层各级管理系统、管理者的指令和赋予的任务。消防部队基层行政管理较之其他层次的基层行政管理更具体、更生动、更活跃,它不仅具有部队行政管理的共同特征,还具有基层行政管理的鲜明特点:

1. 受约性。基层处于部队组织系统的“终端”,其上有部队各级组织和领导机关。因此,它既要对上层管理者负责,坚决服从上级的命令、指示,并落实到基层行政管理中去,同时又在任务的规定、决策的选择、计划的安排,以及编制装备上受到上层管理的制约。基层行政管理的这种受约性特点,很容易使自己陷入被动应付,工作忙乱的境地。所以,作为基层行政管理必须正确把握受约性特点,善于根据上级的命令、指示,结合本单位的实际情况开展工作,这样就能发挥主观能动性,化被动应付为主动管理。

2. 全时性。基层行政管理是一个连续不断的全时制、全方位、全员额的管理,它无所不在,无时不有。不仅操课时间内需要管理,而且要把管理工作渗透到部队的课余活动中去,使部队业余生活丰富多彩、散而不乱、井然有序。一日管理是这样,一周、一月、一年的管理亦如此。“管理工作无假日”,越是节假日,人员越是分散,越要加强管理。那种“正课紧、课余松,平时紧、假日松”的时紧时松、时好时差,靠临时突击抓管理的做法,是违背基层行政管理工作全时性这一规律的,是极其有害的。基层行政管理的全时制特点,意味着基层行政管理者负有更大的责任,需要付出更多的心血和劳动。

3. 动态性。俗话说:“铁打的营盘流水的兵。”动态性是部队固有的特点,每年老兵退伍新兵入伍,兵员变化大;基层干部由于任职年限的规定,也处于不断地更替之中;在加强现代化建设中,消防车辆、器材装备更新较快;在灭火救援抢险时,随机因素多,战斗任务、火情、地形、空间和部队情况等更是变化无常。因此,基层行政管理的动态性就要求基层行政管理者必须尽快熟悉自己的对象,及时准确地搜集管理信息,不断研究新情况,解决新问题,牢牢掌握管理的主动权。

4. 实践性。基层行政管理是面对面的管理,不能停留在原则领导上,而是要将条令条例和上级指示等观念形态的内容,转变成现实的东西,转化为实实在在的成果。这就要求基层行政管理者要有很强的求真务实精神和实践能力,既要苦干实干,又要着重提高敢管会管的本领,并将“管”和“干”有机结合起来,防止“只干不管”或“只管不干”的偏向。

5. 综合性。基层行政管理是一项复杂的系统工程,它涉及基层建设和灭火作战行动的各个方面。上级规定的政治、军事、业务、后勤等任务都要靠基层行政管理者去贯彻落实。部队常讲“千条小河归大海、万件事情下基层”,这说明基层行政管理是一项综合性很强的实践工作。因此搞好基层行政管理,一方面,要求基层行政管理者必须具有较强的综合能力,要学会“弹钢琴”,善于根据任务的轻重缓急和单位的实际情况,科学安排,统筹兼顾,保证各项工作在基层落到实处。另一方面,在管理的过程中,必须实施综合治理,在党支部的统一领导下,各级各类人员要紧密配合,齐抓共管,形成整体合力。将教育、训练、管理和保障等各项工作紧密结合起来,综合运用思想、行政、法律和物质等手段,实行全方位、全时制、全员额管理,还要疏通各种渠道,开展部队、社会、士兵家庭“三位一体”共管共育活动,建立起系统的管理网络,充分发挥各方面的优势互补,从而实行综合治理,提高管理效益。

第二节 基层行政管理的地位和作用

部队的基础在基层,基层是部队机体的“细胞”,只有细胞充满生机和活力,部队机体才能健康。而在加强基层建设的实践活动中,基层行政管理具有十分重要的地位和作用。

(一) 基层行政管理是部队建设中带有根本性、全局性的基础工作

基层行政管理是部队建设中最基本的实践活动,渗透到部队执勤、训练、工作、生活等各个方面,是一项最经常、最实际、涉及面最广的基础性工作。部队要保持高度稳定和集中统一,必须有严明的纪律、过硬的作风、正规的秩序和强大的凝聚力。要实现这个目标,离不开严格而科学的管理教育。只有基层行政管理工作做好了,部队建设才有可靠保证。由此确定了基层行政管理在部队建设中的根本性、全局性和基础性地位。

所谓根本性,就是指基层行政管理关系到部队性质、宗旨和建设方向,是从根本上确保部队高度稳定和集中统一的重要工作。部队基层行政管理,必须坚持用科学理论武装官兵头脑,用部队条令条例规范官兵的言行,把每一个官兵培养成为有理想、有道德、有纪律、有文化的革命军人,在任何情况下,都能坚定信念,自觉与党中央保持高度一致,确保党对部队的绝对领导。

所谓全局性,就是指基层行政管理水平的高低,直接影响和制约着部队建设的全局。基层行政管理涉及部队建设的方方面面,直接关系到部队的全面建设。任何单位,没有严格正规的基层行政管理,就会作风松散、纪律松弛、秩序混乱,甚至事故案件不断,就会直接影响和制约部队建设的全局。可见,基层行政管理是一项全局性的工作,制约着部队建设的全面发展。

所谓基础性,就是指基层行政管理是部队赖以生存和发展的基础,是做好其他各项工作的前提。基层行政管理大量的工作是面对基层部队。基层是部队建设的基础,“基础不牢,地动山摇”,没有基层,就没有部队,没有高质量的基层建设,就没有部队的进步和发展。而高质量的基层建设,基础在于严格有序的基层行政管理。没有严格有序的基层行政管理,基层任何活动和工作都不可能顺利进行。因此,基层管理搞好了,基层建设的质量就有可靠保证,从而为部队建设奠定坚实的基础。

(二) 基层行政管理是保持部队高度稳定和集中统一的有效手段

做好稳定部队的工作,重要的是加强思想教育,严明纪律,严格管理,始终保持部队的高度稳定和集中统一。公安消防部队担负着防火和灭火救援任务,能否保持高度稳定,关系到国家和人民生命财产的安危。部队的高度稳定,固然是由多方面的因素共同起作用的结果,但是无论如何也离不开严格的纪律,离不开过硬的作风,离不开强大的凝聚力。而纪律、作风和凝聚力,必须依靠管理教育去培育和养成。因此,一定要从保持部队高度稳定和集中统一的高度,充分认识基层行政管理的重要作用,在继承和发扬部队基层行政管理优良传统的基础上,积极探索新形势下部队基层行政管理的新路子、新方法,不断提高管理水平,确保部队的高度稳定和集中统一。

(三) 基层行政管理是促进部队正规化建设的可靠保证

正规化建设是部队建设的重要内容,对现代化建设起着直接的推动和保证作用。随着部队现代化建设的飞速发展,正规化建设必须与现代化建设同步进行,与现代化建设相适应。而部队建设的正规化,最主要的是靠科学的管理,依靠科学管理落实各项法规制度,建立和维持各种秩序,规范各类人员的行为。没有科学的管理,就没有正规的秩序,就不可能实现部队建设的正规化。

(四) 基层行政管理是提高部队战斗力的重要途径

部队战斗力是诸因素的综合体现。提高部队战斗力,既要大力改进消防器材装备,广泛应用