

MAIXIANG
NEIHAN
FAZHAN

迈向内涵发展

——“两基”后时代视野下的
广西义务教育学校常规管理

覃伟合 著



GUANGXI NORMAL UNIVERSITY PRESS

广西师范大学出版社

迈向内涵发展

——“两基”后时代视野下的
广西义务教育学校常规管理

覃伟合 著



GUANGXI NORMAL UNIVERSITY PRESS

广西师范大学出版社

· 桂林 ·

图书在版编目(CIP)数据

迈向内涵发展：“两基”后时代视野下的广西义务教育学校常规管理 / 覃伟合著. —桂林：广西师范大学出版社，2013.1

ISBN 978-7-5495-3136-3

I. 迈… II. 覃… III. 义务教育—学校管理—研究—广西 IV. ①G522.3②G637

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 310659 号

广西师范大学出版社出版发行

(广西桂林市中华路 22 号 邮政编码: 541001)
(网址: <http://www.bbtpress.com>)

出版人: 何林夏

全国新华书店经销

衡阳顺地印务有限公司印刷

(湖南省衡阳市雁峰区园艺村 9 号 邮政编码: 421008)

开本: 720 mm × 960 mm 1/16

印张: 12.25 字数: 181 千字

2013 年 1 月第 1 版 2013 年 1 月第 1 次印刷

定价: 36.00 元

如发现印装质量问题, 影响阅读, 请与印刷厂联系调换。

目 录

C O N T E N T S

理论篇

第一章 基础解码：学校常规管理的意蕴 / 2

一、学校常规管理的内涵 / 2

二、学校常规管理的维度 / 4

三、学校常规管理的原则 / 8

第二章 由理透析：学校常规管理理性之问 / 10

一、学校常规管理的背景 / 10

二、学校常规管理的依据 / 14

三、学校常规管理的使然 / 18

第三章 高屋建瓴：学校常规管理的政策牵引 / 23

一、搭建组织机构 / 24

二、健全管理机制 / 26

三、统筹安排资金 / 37

四、颁布重要文件 / 38

实践篇

第四章 行动足迹：广西义务教育学校常规管理的践行 / 44

- 一、常规管理年活动的总体设计 / 44
- 二、常规管理年活动的保障政策 / 67
- 三、常规管理年活动的评估验收 / 70

第五章 绩效生成：广西义务教育学校常规管理的触动 / 76

- 一、行政管理：建章立制、民主规范 / 76
- 二、教职工管理：目标明晰、师德提升 / 81
- 三、学生管理：制度健全、编班合理 / 85
- 四、教育教学管理：效益提升、机制完善 / 88
- 五、安全管理：意识增强、防范到位 / 95
- 六、校园管理：规划科学、人文性强 / 99
- 七、财务及资产管理：精心预算、使用规范 / 106

第六章 智慧凝练：广西义务教育学校常规管理的经验 / 110

- 一、统一认识是先导 / 110
- 二、领导重视是关键 / 113
- 三、健全机构是基础 / 116
- 四、组织培训是保证 / 117
- 五、自评整改助推力 / 120
- 六、加强督导提实效 / 123
- 七、加强宣传造氛围 / 126
- 八、树立典型筑平台 / 129
- 九、建章立制成方圆 / 132

- 十、创新机制畅运行 / 134
- 十一、上下联动聚合力 / 137
- 十二、资金投入定保障 / 138

慎思篇

第七章 方略沉思：广西义务教育学校常规管理的柔性 / 142

- 一、理论与研究与指导相对滞后 / 143
- 二、县域管理水平发展不均衡 / 147
- 三、管理实践创新的动力偏弱 / 152
- 四、管理经费投入力度待加强 / 156

第八章 愿景勾画：广西义务教育学校常规管理之展望 / 161

- 一、构建学校制度化、人文化的科学管理模式 / 162
- 二、形成学校常规管理场域的自律和自觉行为 / 169
- 三、建立常规管理下学校内涵发展的长效机制 / 174

参考文献 / 186

◀◀◀ 理论篇 ▶▶▶

第一章

基础解码：学校常规管理的意蕴

其实,对教育管理者而言,理解和掌握学校常规管理方面的基本理论,是做好管理工作的重要前提。本章主要从学校常规管理的内涵、实施背景及必要性三个维度,对学校常规管理的基本理论进行梳理和阐发,有助于加强教育管理者在学校常规管理上的理论素养,提升其开展学校常规管理工作的自觉性和有效性。

一、学校常规管理的内涵

对学校常规管理内涵的理解可谓见仁见智,但万变不离其宗,即学校最基本的、经常性的、规范性的管理。其覆盖学校“人”、“财”、“物”、教育教学、安全等方面。

学校是一个多层次、多结构、多序列的复杂的综合体。学校的工作包罗万象,涉及方方面面,在这众多的工作和环节中,学校管理是最重要的,而且常规管理是管理中的基础和关键。抓好学校常规管理,保证其全面有效实施,是现代中小学管理者必备的素质和修养。一个优秀的学校管理者,其成长和发展的

轨迹,势必总是在抓好常规管理的基础上,在不断学会处理一些难度较大的例外事项中,逐步练就其卓越的管理技能的。

以西蒙为代表的现代决策理论认为,管理活动是一种程序性行动,由于受到经常性的外部刺激,管理组织会诱发出的一套现成的和有组织的反应,西蒙把这种活动称之为常规管理。较之于学校管理的其他活动,学校常规管理属于管理的基础性工作,是一种比较稳定的管理方式,是对学校的常规工作进行管理,概言之,它是加强学校常规建设、形成学校工作常规的管理。更通俗地说,学校常规管理就是把学校治校育人活动中处于基础层次而又相对稳定的管理内容,以切实可行的制度和规范的形式固定下来,采取指令执行、严格训练,使之成为师生员工自觉的行为习惯,从而使学校各项工作规范化、制度化、有序化,形成优化的育人环境,实现培养现代社会所需要的具有独立个性和全面发展的建设人才的学校教育管理目标的基础性职能活动。

我们认为,常规管理就是最基本的、经常性的、规范性的管理,就是学校的“根”和“本”。可以说,义务教育学校常规管理工作是义务教育的“保本工程”,连这个“保本工程”都不抓或抓不好,就谈不上什么培养人才,谈不上什么学校的发展!要全面而深刻地理解学校常规管理,首先要认识到,学校常规管理工作是学校管理的基础内容。尽管学校管理的内容比较宽泛,比如学校发展的规划与实施,校舍的建设与设备的添置,教育教学活动的组织与安排,教职工、学生的管理,经费的预算与支出,等等,但在这些纷繁复杂的工作中,常规管理工作是最基础又是最重要的工作。唯有这些工作做好了,其他各项工作才有坚实的基础。其次,学校常规管理的标准是学校管理的基准。一般来说,学校的运行状态可以区分为这样几个层级:最佳状态、良好状态、一般状态、较差状态、糟糕状态。但这些状态的基础水准就是学校常规管理的标准,也就是及格标准。因此,坚持和完善学校各项常规管理的标准,在学校教育和管理的实践中力求达到这些标准,并在此基础上追求更高层次的办学水平,这是学校管理者应有的基本思路。再次,学校常规管理方法,诸如听课、个别谈话、示范引领、督导评估、调查研究等,用途比较广泛,且容易掌握,倘若能与现代科学管理的方法结合起来,则效果更佳。

二、学校常规管理的维度

1. 行政管理

学校行政管理的目标是对学校的人、财、物、时间和信息进行有效管理,最大限度地发挥其作用。学校机构设置是行政管理的支撑骨架。机构设置应做到精简、高效,因事设岗,集权与分权相结合。在校长负责制的前提下,学校行政管理要注意发挥学校党组织、工会、教职工代表大会民主管理学校的作用,体现民主集中制原则。学校内设机构负责人、副校长等管理人员的职责必须分明,权责对应,分工协作。需要明确由部门决定、分管副校长决定、校长决定或由集体研究决定的事项范围,有明确具体的办事程序和工作请示报告制度,做到“上情下达,下情上达,信息渠道畅通,令行禁止,提高办事效率”。

2. 教师管理

教师管理是学校常规管理的重要内容。学校需要进一步深化学校人事制度改革,严格实行教师聘用合同制和绩效工资制,充分发扬民主,制定切合本校实际的公开、公平、公正、客观的教师工作综合考核办法及教师评优、表彰奖励细则。教师的工作态度、常规工作完成情况和工作绩效等应全方位纳入考核,对其德、能、勤、绩等方面作出客观、公正的评价,考核结果与教师切身利益挂钩。学校要高度重视教师业务档案的建立和管理,为教师的正确使用、培养提高、奖励和晋升提供客观依据。学校对教师的管理,应体现“以人为本”的原则,学校管理者处理工作时要以情感人,以情动人。关心教职工生活、工作和学习的提高,组织和引导教师开展以年级组、教研组、备课组等为单位的健康、向上的工作和娱乐活动,防止和限制教师群体中拉帮结派、惰性抵触等对管理效能产生不良影响的现象。在工作和生活中,学校领导要带头维护团结,弘扬正气,营造和谐的校园环境,增强教师教书育人的责任感和事业心,提高教师的工作积极性,促进教育教学质量的提高。

3. 学生管理

学生作为学校的主体,是学校管理的重点对象。笔者以为,对学生的管理,

要宽严适度,更要体现人本化,要“刚柔相济”,既注重制度规范,又要注重适度引导。学生管理需要从其一日生活的常规抓起。学生整天的学习生活均应有规范要求,学生在一日生活中的表现要纳入德育量化考核,通过恰当的方式记录,并在一定范围内公布和反馈,让学生随时清楚自己的表现,以便学生对照标准要求,努力向好的方向发展。学校需要充分利用榜样示范作用,开展灵活多样的学习活动,以正面引导和教育为主,以惩戒警示为辅。另外,还要制定一套严格的制度和程序,对违纪学生进行处理,处理严重违纪的学生要做到依法、依规,避免随意处分或开除学生。

4. 教学管理

一般来说,学校教学管理的常规工作主要有:期初制订教学计划,确定教学进度,对学生进行入学教育;期中要组织检查教学进度,分析教学情况,听取学生对教学工作的意见;此外,要注意进行教学调控、矫正和改进,认真组织单元测验、周测月考及期中考试。各种考试务必做到严格、规范,促进良好教风、学风的形成。学校需要健全教学常规管理的规章制度,对教学的各个方面和各个环节作出具体而明确的管理要求。比如,教师备、讲、批、辅、考等各个环节的规范,教师批改作业的次数要求、检测次数要求等,应有明确规定。以集体备课、教研活动、定期汇报教学进度、作业及教案检查、考试结果分析等方式为载体,通过一定的组织形式,对教师工作计划的制订及教学实施的过程进行管理。依据学校实际,制定恰当的质量目标,加强对教学质量的管理,把目标达成情况与教师履职考核和奖惩挂钩。

值得关注的是,课程与学校的教育教学活动并存,是学校教育教学活动的载体。如果没有课程,学校就没有教育教学活动。因此,要搞好教育教学活动,就需要管理好课程。学校管理者对课程的常规性管理应从教学管理内容入手,抓住管理的核心部分。课程的常规性管理应包括以下几个方面的内容:学校课程计划的制订、对国家课程标准的理解、对课程实施的教务管理等。学校管理者要统筹全局,引领教师以研究者的态度探讨那些细微的教学管理工作,认真调查、分析授课的情况。要及时考察课程结构、课程体系、课程内容、课程实施等方面要素,及时发现问题并有针对性地进行解决,采取改进策略。要检验教

育教学的实际效果,可从课程入手,进行课程评价。课程评价是检验课程实施效果的重要手段。学校管理者要积极做好常规性的课程评价工作。在课程评价方面,往往存在着几个不同的标准,有“教材中心”、“社会中心”、“学生中心”等不同言说。以教材为中心的评价取向往往关注课程内容的相互衔接;以社会为中心的评价取向倾向于关注课程目标是否适应社会的需要;以学生为中心的评价取向更多地关注课程对学生身心发展和其自我价值实现的作用,往往体现人文关怀。笔者以为,课程评价不应以某一价值取向作为单一的价值标准,而应关注各种价值取向的交互作用,实施多元化的评价。

5. 后勤管理

一是财务管理。按照“先收后支,量入为出,突出重点,兼顾一般,收支平衡”的原则,编制切实可行的年度财务收支预算,经上级教育局、财政局审批后,严格按预算开支。学校的经费主要用于改善办学条件,重点是保证师生安全、保证学校正常运转。遵循“统一领导,统一管理”的财务管理体制,由校长主管财务工作,严格实行“一支笔”审批制度。需要建立财务公开制度,充分发挥职代会的财务监督作用。经费支出必须事前按有关程序报经批准后方可支出,支出必须使用正规票据。

二是收费管理。规范收费行为,严格按上级物价部门核定的收费范围和标准进行收费,实行收费公示制度。义务教育阶段学校要认真贯彻落实国家义务教育经费保障政策和“两免一补”政策。代收课本费等要及时结算,多退少补。

三是固定资产管理。固定资产要按规定设置账簿,定期进行清查。学校财产管理要有明确的责任人,教学常用设施(教室、桌椅、门窗玻璃等)要责任到班,有明确的损坏赔偿制度,需领用物品的,由处室负责人写出书面领条经校领导审批后领取。

四是专项资金管理。专项资金必须专款专用,单独管理和核算,严格履行有关程序。贫困学生救助专项资金,必须严格履行申请、公示、报批、发放等有关程序。

五是基建和物品采购管理。学校各种基建、维修和大宗设备添置,必须严格执行有关规定按程序报批,实行公开招标或政府采购。在一般情况下,学校

领导不直接经手学校物品采购。采购应由专人负责,按政府采购的有关规定办理采购手续,采购零星物品时必须有两人以上同时到场。所购物品必须交校产管理员登记、保管。经费开支必须严格遵守教育行政部门制定的《学校工作请示报告制度》,确保有限的经费用到该用的方面。

六是食堂管理。学校食堂管理应坚持以服务学生为宗旨,摒弃利用食堂创收的思想,积极探索成功的食堂经营管理体制,以提高餐饮质量、降低学生生活开支为目标。需要加大后勤社会化改革力度,加强食堂管理和监督,坚持食品准入制,制定并执行卫生制度和采购验收等食堂运作制度。严格执行餐具消毒制度及从业人员健康、卫生标准。

七是校园环境管理。校园是师生活动的主要场地,要保证师生活动的有序进行,应强化校园环境的管理。这里所说的校园环境管理主要是硬件方面的管理,包括校园环境的建设、校园安全的保证。学校管理者要科学规划、合理布局校园建设,实施校园绿化美化工程,有计划地建设自然和人文景观。校园文化建设是校园建设的重要方面。在硬件建设方面,学校可以注入“文化”因素,让校园充满人文气息。如,教室内部设计应力求整洁,装饰文雅,可粘贴名言、书画、国旗图案等装饰教室,形成和谐、文雅的教育教学环境。

6. 安全管理

学校安全的保证是学校发展的前提。学校管理者应高度重视学校安全管理。广大教职员工要树立强烈的安全意识,对学校存在隐患的部位和较易引发安全问题的时段应有具体预防措施,力求防患于未然。比如,对实验室、电教室、运动场、学生宿舍及用电、用水等要经常检查,排除隐患,重点防范取水点、食堂及小卖部的饮食安全,严防投毒、中毒事件。学校需要加强学生宿舍管理,杜绝师生私拉乱接电线、在学生宿舍内使用电炉及点蜡烛等现象。学生宿舍特别是女生宿舍要落实安全管理的具体措施和责任人,确保学生安全。加强学校安全保卫工作,严格门卫制度,重视安全保卫队伍建设,建立校园巡查制度。建立校园安全防范网络,发挥校领导、政教人员、保卫人员、班主任、学生干部、宿舍舍长等在安全防范工作中的积极作用,严防校园治安案件的发生。学校组织的一系列大型集体活动,一定要充分考虑安全因素,制定安全防护措施。重视

对学生的安全教育,强化学生自我防范意识和能力。总之,在学校常规管理工作中,各种管理制度措施要落到实处,必须抓紧抓好过程的监督、检查和结果的考核、奖惩。

三、学校常规管理的原则

1. 目标导向

学校的发展目标是实施管理的灵魂。学校管理,应重视目标的制定。学校管理者应根据学校实际情况,制定学校发展目标。可以说,没有一个切实可行的发展目标,学校工作就没有方向和动力,一切管理也就无从谈起。笔者认为,制定目标首先应准确定位,将高层次的目标逐步细化。目标具有方向性的作用,它确保学校朝着正确的道路一步一步地前进而不发生偏斜,它促使全体师生不断地开拓进取、奋发有为。有了学校发展目标这一基础,学校就可以围绕学校发展的目标来制定常规管理工作的具体目标,并促使各项常规管理工作以目标为导向得以展开。

2. 规范有序

为避免学校常规管理的盲目性、随意性,实现有序管理,每学期学校的重点工作,要做到有计划并严格按计划开展工作。各类工作计划要及时在一定范围内讨论和公布。学校工作计划一般应在新学期开学时的教职工大会上公布,期末应召开全校教职工大会做一个全面、认真的总结。学期中要以各种活动为载体来检查、落实计划执行的情况,期末要及时总结、考核和奖惩。要杜绝期初无明确的工作计划、期中无具体的落实措施、期末无全面的工作总结的现象。在学校管理中,必须严格执行法律、法规,认真贯彻落实上级主管部门的政策、原则和要求。正确处理好严格执行要求与创新工作方法的关系。要保证管理的规范化,应实施相应的监督机制。实施监督机制应落实到建立相应的监督组织上。在此过程中,可发挥学生的主体作用,以学生为主体建立各类监督小组。譬如,建立路队监督小组、卫生监督小组等各项日常行为管理监督小组。每个

小组分派一位教师管理,从小处入手,从严要求,按照学校统一制定的标准,统一对每个学生进行检查监督。

3. 弹性化和人性化

在学校常规管理中,作为学校管理者的校长应充分发挥领导班子的作用,注意职责、权力和利益的统一。各级行政人员应职务明确,责任清楚,利益得当,确保学校工作事事有人管、人人有事做。学校管理者要采取弹性化和人性化的管理方式,注重情感管理。所谓情感管理,简而言之就是在管理过程中重视管理对象的思想感情。学校管理者与下属工作方面的沟通,首先应是思想和情感的沟通。思想和感情上有所沟通,各种矛盾就会迎刃而解。再者,学校管理者应实践全新的创新机制,实施弹性化的管理。学校管理者对学校的管理切忌墨守成规,而必须有所创新。创新是学校管理的着力点,它可以涉及多方面的内容。在实施管理过程中,管理者既要注意管理的规范性,也要注意管理的灵活性,实施弹性化、人性化管理。这就要求学校管理者既能统筹规划,又具有发展的战略眼光;及时制定新的发展策略和发展目标,是确保学校可持续发展的重要举措。

第二章

由理透析：学校常规管理理性之问

开展全区义务教育学校常规管理活动，是自治区教育厅认真审视国内外形势，结合当前广西教育发展的情况，针对“两基”目标实现后广西基础教育的现状，经过认真研究和深思熟虑后做出的重大决定。

一、学校常规管理的背景

我国教育发展面临“五大机遇、五大要求”。当前，我国改革开放和现代化建设已站在一个新的历史起点上，正在向全面建设小康社会的宏伟目标迈进。但我们也要看到，当今世界正处在深刻的变动中，受国际金融危机持续蔓延和世界经济增长明显减速的影响，加上我国经济生活中尚未解决的深层次矛盾和问题，目前我国面临的困难和问题依然十分严峻，处于 21 世纪以来经济发展最困难的时期。胡锦涛总书记深刻指出：“忧则兴，预则立。形势复杂多变，机遇转瞬即逝。我们一定要增强忧患意识，充分估计当前形势的严峻性和复杂性，统筹好国际国内两个大局，扎扎实实办好自己的事情。”温家宝总理也强调：“宁可把困难估计得严重一些，把工作做得扎实一些。”可见，中央领导要求我们，要

善于化危机为机遇,变挑战为动力,扎实地工作,坚定不移地把我国改革开放和现代化建设推向前进。

我国的教育事业目前也站在一个新的起点上,教育改革发展面临着诸多机遇和挑战。从机遇方面来说,一是党中央、国务院高度重视教育,党的十七大对教育工作作出了战略部署,为教育工作指明了方向。二是经过改革开放 30 年的发展,我国经济实力和综合国力显著增强,为教育事业的发展提供了有力的物质保障。三是人民群众对教育事业非常关心和重视,教育需求不断增长,为我国教育事业的发展创造了巨大空间。四是教育事业经过 30 年的发展,为今后的发展奠定了坚实的基础。五是坚持走和平发展道路,不断扩大对外开放,为开展教育国际交流与合作提供了良好的外部环境。

从挑战来说,复杂多变的国际形势和日趋激烈的国际竞争,全面建设小康社会的新要求和人民群众的新期待,对教育改革发展提出了“五大”新的更高要求。

第一,从深刻变化的国际环境来看,各国抢占人才和科技竞争的制高点,对我国教育改革发展提出了新的更高要求。综观世界各国发展的主要趋势,知识越来越成为提高综合国力的决定性因素,人力资源越来越成为推动经济社会发展的战略性资源,人才培养与储备越来越成为提高国际竞争力的重要手段。为了在日趋激烈的国际竞争中抢占先机、占据制高点,世界各主要国家都把教育发展作为国家发展的重要战略利益,加大人才培养与储备力度,并纷纷制定教育和人力资源开发规划。最近,欧盟特别是法国、德国,以及日本、美国、俄罗斯等发达国家,印度、巴西、印尼等一些发展中国家,都公布了自己的教育发展总体目标和战略。形势逼人、时不我待。发展靠创新、创新靠人才、人才靠教育。我们要实现全面建设小康社会目标和建设现代化强国,必须大力发展教育,努力提升教育质量。

第二,从推进我国现代化进程看,培养大批各类高素质人才和数以亿计的高素质劳动者,对我国教育改革发展提出了新的更高要求。目前,我国现代化建设已进入工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化快速发展阶段,必须有各级各类高素质人才和高技能劳动者作为支撑。作为一个后发型国家,我们面对着