

●刘喜申

图书馆决策简论

摘 要 图书馆管理者的决策水平对管理有着重要影响。图书馆决策的过程,是发现和确定问题、设计解决问题方案、综合评价和选择方案,以及实施方案的再审查和反馈的过程。科学的决策体系包括决策的中枢系统、咨询参谋系统和信息系统。图书馆决策中要实现民主化。

关键词 图书馆决策 图书馆管理 决策过程 决策体系

分类号 G251

ABSTRACT Library management is affected by the quality of library decision makers. The process of library decision making includes discovering problems, designing methods of problem solving, evaluating methods, and feedback. A system of scientific decision making includes central decision making system, decision support system and information system.

KEY WORDS Library decision making Library management Decision making process Decision making system.

CLASS NUMBER G251

1 图书馆管理者的决策水平影响着管理水平

在衡量我国图书馆发展水平的指标体系中,管理水平应当是一个不可忽视的重要因素。不仅对单个的图书馆评估时是如此,就是对一个系统、一个地区乃至全国来说,都是如此。

之所以这样说,是因为在当代特别是在发达国家,人们已形成共识,认为先进的科学技术和先进的管理科学是推动现代社会发展的“两个车轮”,缺一不可。还有人认为,管理、科学和技术同为现代社会文明发展的三大支柱。当前,图书馆引进现代化技术和设备,参与数字化社会进程,以及经费问题,较为引起人们的重视,而对管理水平的提高却往往被忽视。实际上,我国图书馆事业的落后,在很大程度上是因为管理落后。正是由于管理的落后,限制了图书馆社会职能的发挥,也限制了新技术的推广和使用效益。

很明显,此处所说的“管理”更多的是指对人的管理(因为管理学说主要研究对人的管理),它涉及图书馆的所有管理工作。管理的主体指处于

不同地位和级别、担任不同管理职务、担负不同责任的所有管理者,既指政府机关,也指图书馆内各级负责人。图书馆管理,是指图书馆或图书馆系统的管理者,通过实施计划、组织、人员配备、指导与领导、控制等职能,协调人们的活动,使下属与自己共同实现图书馆这一社会组织的目标的活动过程。

决策是管理的重要内容。决策,作为现代管理的一个术语,是在美国首先使用的,原文为Decision Making(做出决定)。决策是人们为实现一定目标而制订行动方案、并准备实施的活动,也是一个提出问题、分析问题、解决问题的过程。”^[1]以诺贝尔经济学奖获得者西蒙(Herbert Simon)为代表的现代管理科学家认为,管理是由一连串决策所组成,管理就是决策。这是从本质上对管理的一种分析。然而,管理与决策毕竟有区别:管理,主要是行政负责人的职责;决策,除了负责人外,还有咨询参谋人员和信息人员参与(本文最后一部分对此将进一步分析)。既然决策是一个过程,就不能简单认为它是“抉择”的同义语。抉择仅是决策的一个环节。当然,也可以认为决策的基本含义是抉择。

图书馆决策是指图书馆的决策者,依据图书馆的性质和任务,为一定的图书馆行为确定目标,制订并选择行动方案的过程。既然管理是由一连串决策所组成,决策水平就必然影响着管理水平。决策不科学,是管理落后的深层次原因之一。图书馆管理中,不可不重视科学决策。

科学决策,是相对于经验决策而言。按照传统经验和习惯做出的决策属于经验决策,按现代决策程序和科学方法做出的决策属于科学决策;凭灵感做出的决策是灵感决策。这是按决策方式对决策类型的一种划分。经验和习惯在决策中有重要的借鉴作用。灵感来自丰富的实践经验和知识积累,是在丰富的实践经验的基础上,在高度紧张的思考状态下,受到相关事物的启发而产生,因此,灵感决策与经验决策有某种相似之处。科学决策并不排斥经验决策和灵感决策。

2 图书馆科学决策过程

图书馆科学决策过程大致可分为4个阶段。

2.1 发现和确定问题

根据图书馆的职能和任务,发现、确定问题,这是决策过程的起点。图书馆的职能和任务也就是图书馆的总目标。为社会主义物质文明和精神文明建设服务是我国图书馆的总目标。但具体到各馆和馆内各部门,目标则表现出多样性和层次性。比如不同类型的图书馆,因其服务内容、服务对象的差别而表现出目标的差别,像国家图书馆、公共图书馆、科研系统图书馆、学校图书馆和工会图书馆,其目标就表现出多样性。在单个图书馆内部,采编部门、流通部门、技术服务部门、行政保障部门的目标,相对于该馆的目标而言,表现为层次性,或者说目标是分层的;而下层目标必须和上层目标保持一致,下层目标的实现是为了上层目标的达成,下层目标是上层目标的手段。馆内有多个部门,有多个目标,不同部门的目标甚至是同一部门的几个目标之间有时会相互冲突;而且由于改革所引起的利益多元化趋势,下层目标之间以及它们和上层目标之间的冲突越来越多,越来越不容易调解。目标又有长期、中期和短期的区别。越是上层目标,越是长期目标,给人的感觉越是模

糊,并且由于环境变化的不确定性,目标的实现也越不容易控制。越是下层目标,越是短期目标,它的内容便更加详细和具体,它的确定也更为容易,其实现过程也更容易控制。

发现和确定问题是一种广义的信息活动。所谓问题,就是图书馆工作现状与目标间的差距。调查研究是发现和确定问题的基本方法,大致有以下几种方式:

(1) 在总结工作和提出下一阶段工作计划时,对工作现状进行评估。总结工作的目的就是肯定成绩,找出问题,为制定下一阶段工作计划提供指导。工作总结进行得好,下一阶段工作目标的确定和工作计划的制定就有了一个好的基础。图书馆(或部门)制定计划的任务,就是根据图书馆(或部门)的职能,确定出它在一定时期内的工作目标以及为实现此一目标应当采取的方法和步骤。国外管理学家将计划工作的任务和内容概括为5W 1H(或6W):做什么(What to do it)?为什么做(Why to do it)?何时做(When to do it)?何地做(Where to do it)?谁去做(Who to do it)?怎么做(How to do it)?不难看出,要回答这6个问题,必须进行调查研究的。

(2) 以科学计量方法,对图书馆工作进行量的分析和质的判断。比如就具体某个图书馆而言,分析判断的内容主要包括:读者统计及各类型读者利用馆藏文献状况及其满意度;文献配置状况及读者要求;文献流通状况;经费预算和决算,文献购置费和其他经费情况;人员结构状况(偏重于工作能力分析而不着重于学历和专业技术职务);科学技术进步程度;馆舍、设备的使用、运转情况。可以全面统计和抽样调查结合。

(3) 召开不同对象参加的小型调查会,比如请某些工作人员、读者、专家评价图书馆工作,让他们指出问题,提出建议。管理者也可以深入某部门做典型调查,从个别中了解一般。还可以用发放调查表的方法。

对调查结果必须进行科学分析,排除偶然因素和主观随意性,避免主观色彩。对调查得来的事实应进行去粗取精、去伪存真、由此及彼、由表及里的分析。正如列宁所说:“社会现象方面,没有比胡乱抽出一些个别事实和玩弄实例更普遍更站不住脚的方法了。罗列一般例子是毫不费劲的,但这

是没有任何意义的或者完全起相反的作用,因为在具体的历史情况下,一切事情都有它个别的情况。如果从事实的全部总和、从事实的联系去掌握事实,那末,事实不仅是胜于雄辩的东西,而且是证据确凿的东西。如果不是从全部总和、不是从联系中去掌握事实,而是片断和随便挑出来的,那末,事实就只能是一种儿戏,或者甚至连儿戏也不如。”^[2]对调查结果,分析判断得如何,将决定把决策引向何处。这一步错了,一定会引起全部决策过程的失败。决策过程这第1阶段的基本要求是找出问题、把握住问题的要害,要找出为什么是要针对这个问题而不是针对其他问题做出决策的理由。

2.2 设计解决问题的方案

设计解决问题的方案,是为了消除或缩小图书馆工作现状与目标间的差距。方案是为解决问题的、达到确定的目标而提出。决策步骤第1阶段是要提出“问题是什么?”在这第2阶段是要解决“备选方案是什么?”

拟定或设计方案,可以由个人来研究,也可以由会议来研究,或者是个人研究与会议研究结合。无论是哪种研究,都需要人们去创新,去进行创造性思维。“创造性思维是以新颖独创的方法解决问题的思维过程。创造性思维不同于一般的思维活动,它要求打破常规,将已有的知识经验进行改组或重建,创造出新的思维成果。”^[3]创造性思维是提出新的创意,是做前人没人做过的尝试。我们的许多改革方案,就是创造性思维成果的结晶。发散思维是创造性思维的主导成分,又叫辐散思维、求异思维。它是人们在思维过程中不受任何框框限制,充分发挥探索本能和想像力,从标新立异出发,突破已知领域,无一定方向和范围,从一点向四面八方想开去。开阔思路,拓展视野,然后再把各种信息和观念重新组合,以便探索未知,找出若干个解决问题的设想或方案,甚至找出答案。横向思考法、纵向思考法、反向思考法、偏向思考法、分合思考法、颠倒思考法、类比思考法^[4],在拟定或设计方案过程中都能发挥作用。

必须强调,至少要有两个以上的可能的行动方案。这是因为,如果只有一种方案,没有比较鉴别,没有选择的余地,也就无所谓决策。“国外有一条管理人员熟悉的格言:如果看来只有一种行事

方法,那么这种方法很可能是错的。”^[5]当然,不论提出多少个方案,这些方案都必须是可行的。所谓可行,并不是要求它们十全十美,没有缺陷。方案的可行性首先取决于采取它可以实现预期目标,其次取决于采取它必须具备哪些条件及是否具备了这些条件,哪些已经具备,哪些经过努力之后可以具备。比如图书馆的人力、财力、物力是否能为采取这一方案提供足够的支持等,对它们进行定性与定量分析。以上这些条件都属于可控因素。此外,还有不可控的因素。图书馆行业由于自己的特殊性,由于是公益性事业单位,相对于经济实体,其不可控因素相对要少许多。这些不可控因素包括:自然灾害等原因使财政拨款突然减少,金融动荡使经费变得紧张起来,工作骨干的突然离职,等等。不可控因素给方案的实行带来了风险。对风险应做出估计,设想有没有减少和回避风险的可能。但要敢于去冒风险,这是拟定方案时应取的态度。

2.3 综合评价和选择方案

在决策的第2阶段,人们提出了多个方案。在这第3阶段,要对各个方案进行综合评价,即进行可行性研究。可行性研究是决策的重要环节。因为每个可行方案都会对目标的实现起积极作用和影响,但也可能会有负面因素,所以应当比较它们的优劣,从中选择出最好的一个。这一阶段的可行性研究,不同于第2阶段对方案可行性提出要求,它不仅要求方案可行,而且要对各个可行方案进行比较,带有优化选择的意义。

前文提到因目标的多样性会带来冲突。这种冲突不只表现在单一部门的多个目标之间,如服务目标和创收目标、服务目标和经费保障目标之间的冲突,也表现在各部门之间因利益多元化而产生的冲突。所有这些必然引起各种决策方案之间的冲突,增加了选择方案的困难。为了克服这些困难,应当根据目标的相对重要性排出顺序,然后通过加权求和的方式把它们综合为一个目标,或者把一些次要目标看作决策的限制条件,为实现主要目标来选择方案。要抓住主要矛盾和矛盾的主要方面,弄清楚问题的实质。图书馆的各个目标中,应把社会效益放在首位,所有决策方案都应服从于此,方案的选择应当以是否能促进最大程度地发挥图书馆的社会职能为标准。此外,在决策第2阶段,我们强调不要被框框限制,但这第3阶段,

必须要看方案是否与国家的方针、法律、政策冲突,要在法律、政策允许的范围内选择方案。当然,有的时候,要对法律、政策、条例做适当调整,加以完善甚至废弃旧的,制订新的,这些也属于决策内容,但只是那些对此负有责任者才有权力这样做,比如领导机关。

关于决策过程,特别是对方案的选择,“科学管理”理论的创始人泰罗和决策理论学派的主要代表人物西蒙等人都提出了直接的判断标准。前者的判断标准是“最优”;后者是“满意”。其中,“最优”标准在我国图书馆界有一定影响,比如有的同志发表了一些建立数学模型来指导图书馆决策(像文献采购)的文章。应当说,这些同志的探索精神是可贵的。建立数学模型是“科学管理”理论发展到“管理科学”理论的产物,它虽然体现了管理学的进步,但其弱点也显而易见:忽视了人的因素。管理和决策,既是科学,又是艺术。所谓“最优”,只能是有条件的,并且是在有限的、极为严格的条件下才能达到。图书馆工作不像工人操作机器那样有严格的程序,并且有多变的外部条件限制。在管理实践中,把与决策有关的各种复杂因素全部数量化,既不可能也不现实,因此,建立数学模型的尝试便受到挑战。这大概是建立数学模型在图书馆工作中难以推广的原因之一;在理论研究领域,也是领唱者少,和唱者寡。西蒙甚至认为,“最优化”事实上是做不到的,应当用“满意”标准来取代。然而,“满意”这个概念有模糊性,需要补充解释。

美国管理学家哈罗德·孔茨提出了“合理性”决策标准:“首先,他们必须力图达到如无积极的行动就不可能达到某些目标。其次,他们必须对现有环境和限定条件下依赖什么方针去达到目标有清楚的了解。第三,他们必须有情报资料的依据,并有能力根据所要达到的目标去分析和评价抉择方案。最后,他们必须有以最好的办法解决问题的强烈愿望,并选出最能满意地达到目标的方案。”^[6]他认为,所谓“合理”,是有一定限度的,要做到完全合理的决策是件相当困难的事,只能根据条件和风险大小而尽其所能地做出最好决策。孔茨的“合理性”决策,不仅仅指在这第3阶段,而是强调决策过程所有阶段的工作质量最终决定了决策的正确性和有效性。他对“合理性”的解释,无

疑有助于我们图书馆改革的方案做出选择。

第3阶段的任务是“选择什么方案?”在综合评价后,可能选择一种方案,也可能把几种合并为一种,或者另外设计一种方案。按照孔茨的理论,最后的选择只能是尽可能好。图书馆改革实践已告诉我们,为了大局,有时不得不做出局部的牺牲。

筛选方案,需要聚合思维。聚合思维又叫辐合思维、集中思维、求同思维,也是创造性思维的基本成分之一,是聚集与问题有关的信息,进行重新组织和推理,归纳出一种结论。应当说,就是在决策的前一个阶段,也是需要这种思维方式的。

2.4 实施中对方案的再审查和反馈

这是决策过程的最后阶段。之所以要把决策的实施过程也看做是决策的一个阶段,是因为决策方案评价和选定之后,它究竟是否正确,是否需要进一步完善,需要实践检验。

决策实施之初,应对方案做实验实证。全面实施前,先在局部试行,也就是人们常说的“试点”。通过试点,一是检验方案的可行性和效果,二是发现缺陷进而完善它,三是取得经验以便指导全面实施。在这里,反馈机制表现出了它在决策过程中的重要作用。不仅是在试点阶段,就是全面实施之后,领导者“更需要了解的是事业管理的反馈信息,即实施过程中反馈回来的动态变化情况。决策落实程度如何,效果如何,实施中是否偏离了既定目标,决策是否与实际相符并能接受实践的检验,是否与主客观条件适应,是否有完善的必要,是否需要调整,是否需要停止决策的实行,这些信息都是领导者应当掌握的。”^[7]

实施过程中,不仅要对方案进行评价,检查实行情况,并且还要对新出现的未曾预料到的情况进行判断,及时补充新的决策,这便是追踪决策。下边这种情况也属于追踪决策:原有决策的实施情况出乎预料,或者发生了难以预测的重大变化,要对方案重新审查或者推翻它另外做出决策。既然决策过程的前3个阶段已经做了预测和可行性分析,这种情况一般不应当发生,也应当避免。但有些主客观条件的变化实在是难以预料,尤其是图书馆外部制约因素的突然变化会使这种情形的发生成为可能。这时候,重新决策一定要审慎,要正确分析变化产生的影响,不要使重新决策失去

科学性。

图书馆决策是一个不间断的过程。一个决策过程的结束往往是下一个过程的开始。经过一个又一个决策过程,把图书馆管理不断推向新阶段,从而接近图书馆的目标。

3 两类不同性质问题的决策

虽然图书馆领导者的主要任务是做决策,但是决不能整天去忙于做各种各样的、大大小小的决策。如果发生了这种情况,常常表明了管理已陷入或即将陷入无序的混乱状态。

在图书馆管理实践中,领导者所遇到的多是那些重复出现的、类似的、日常的管理问题,处理这类问题,不必每个都做决策。解决此类问题,应依靠政策、制度和规章条例。实行法治,建章立制,可使管理由无序走向有序,大大减少决策的数量,每当类似情况发生时,援引成例,照章办事即可。现在一些领导者陷于忙乱之中,无休无止的会议包围着他们,一个很重要的原因是无规章制度可循,或者虽有规章制度但形同虚设,原有的规章制度在环境发生极大变化后未予修订,因而已不适用。另一个重要原因是某些领导者不敢或缺乏能力担负责任,把本该由他负责的决策推给了他的上级或他所在的领导集团中的核心人物。

真正要求领导者倾注全部精力去组织进行的决策是“只有那些偶然发生的、新颖的、性质完全清楚、结构上不甚分明的、具有重大影响的”^[8]为数不多的问题。只有在进行此类决策时才涉及科学决策过程的4个阶段。

4 健全科学决策体制

图书馆决策体制是指承担决策的机构和人员所组成的体系及其所制定的基本工作程序和制度。决策体制与行政领导体制有联系又有区别:决策体制中有些咨询工作不是由行政领导者来完成;决策的整个过程都由行政领导体制负责。决策体制包括3个系统:中枢系统、咨询参谋系统和信息系统。

4.1 中枢系统

这是决策的枢纽,是领导、组织整个决策过程的机关(或个人)。它对方案有最后抉择的权力,并负责与其他决策系统的协调。它是本单位最高的权力核心。其权力同政治体制、行政领导体制密切联系。负责人由上级任命,完成上级交给的任务,贯彻党和国家的方针政策。它集责任、权力和义务于一身。权力有责任和义务约束,责任和义务有权力保证,这样才能使中枢发挥应有的职能。

决策中枢的权力中心一般由若干成员组成。行使决策权的形式有:(1)首长负责制。决策权被赋予第一把手,由他拍板定案,核心的其他领导成员实际上只参加讨论,起咨询参谋作用。首长是惟一的权力中心。这种形式便于统一步调和行动,防止政出多门,防止决策过程冗长,但容易独断专行。(2)集体负责制。决策权被赋予全体领导成员,少数服从多数。这种形式便于发扬民主,但决策过程被拖长。另外,“集体负责”有可能变成“无人负责”。(3)分工负责制。按照领导成员分工,各自负责自己权限范围内的决策。这种形式便于发挥每个领导成员的作用,提高办事效率,但需要核心人物有较强的协调能力和威望。关于领导体制,20多年来,我国企业界的提法有多次改变,最初是党委领导下的厂长负责制,最后以法的形式定为厂长负责制,但至今仍有争论。在图书馆领域,在80年代初各种条例颁布之后,极少见到讨论文章。其中一个重要原因,是政治体制改革滞后于经济体制改革,事业单位又有诸多不同于企业的情形,主要是图书馆受市场经济影响较小。

无论行使哪种形式的决策权,权力中心的成员都应当优化组合,合理搭配。既要有行政管理方面的专家,也要有包括图书馆学在内的技术专家,他们的整体素质影响着决策效应。每个成员也都应当具有适应决策需要的知识结构,有较高的文化素质、知识水平和丰富的实践经验,有团队合作精神,有较强的思维能力、创造力、想像力,掌握科学分析方法,尽可能是复合型人才。他们每个人都应当把为实现图书馆的目标作为自己的价值观,不能把个人利益置于单位的利益之上。所有这些,都可以使各种形式的决策的弊端得到一定程度的克服。

4.2 咨询参谋系统

其作用是开发智力资源,提供多种方案供选

择,协助决策。它可以弥补领导层本身的不足。咨询参谋系统,是决策体制出现横向分工化趋势的产物。由于“谋”和“断”相对分开,便产生了智囊团和“思想库”。咨询参谋系统,有建议权和参谋权,但在方案选择时无表决权,图书馆的领导者主要完成“善断”职能。“谋”与“断”在相对分开的基础上,也是互相结合的。

全国的和地区的图书馆行政管理机关以及较大的图书馆应当有自己的咨询参谋实体,即使这个实体是松散的。在一些大的图书馆,实际上已经有承担这一任务的部门或机构,只是任务还不十分清晰。对于全国和地区来说,图书馆学会、图书馆的参考辅导部在这方面可以发挥作用。

4.3 信息系统

整个决策过程都需要有一个信息系统提供翔实的信息作为依据。从某种意义上说,决策过程就是一个信息流动过程。信息系统是决策中枢系统和咨询参谋系统活动的基础和条件,离开了信息系统,它们的工作将非常艰难,不可能有效地完成使命。为了使决策科学化,平时应重视图书馆事业管理信息的收集、开发和利用^[9]。

目前,我国图书馆决策体制是不完善的,特别是咨询参谋系统和信息系统相当薄弱。为使决策更科学,我们应当重视科学管理、政策研究的“软专家”队伍和专业技术人才的作用。

5 决策的民主化

现代决策的要求是科学化和民主化。本文所述决策过程和决策体制,意在实现这一要求。民主化的主要表现是员工参与程度。前边已涉及此问题。国外有人以员工参与程度为准,把决策分为6种类型^[10]。

(1) 独断型:领导单独决策,不与他人商量,不做说服工作,以命令形式要求下级执行。

(2) 家长型:领导单独决策,同时说服员工同意,说服无效,强制执行。

(3) 建议型:领导决策,但给员工提问的机会,通过对话使大家接受决定。

(4) 合作型:领导向员工通报他决策的意图,员工有机会表达意见,在此基础上由领导决策。

(5) 参与型:领导阐明问题的所在和决策范围,然后和员工一起商讨解决问题的建议和方案,最后由领导选择一个被多数员工接受的方案。

(6) 民主型:集体决策,领导只起协调内外各方面协调者的作用。

前3种属于传统管理方式,第4、5种属于新型管理文化。员工发表意见能拓宽领导者的视野。尤其是第5种,因为员工参与,使得他们在实施方案之前不会有对方案不接受的问题;决策的过程虽然比较长,但执行起来阻力相对较小,达到预定目标的把握也较大。第6种,即“民主型”基本上不适用,这是因为领导者要对决策的质量和后果负责。此处的“民主型”和前文“集体负责制”不同:“民主型”是没完没了地扯皮,集体负责制是少数服从多数。

为保证决策质量,应当实行决策失误追究制度。这属于对决策的监督问题。图书馆的决策,一般是由上级监督(层级监督);若是政府管理部门,除上级政府监督外,还有人民代表大会的监督。法律对图书馆决策的监督作用(如行政复议法),也应当重视。

参考文献

- 1 周三多. 管理学——原理与方法 上海: 复旦大学出版社, 1997: 148
- 2 列宁. 统计学和社会学 见: 列宁全集, 第28卷 北京: 人民出版社, 1990: 364
- 3 王晓萃等. 心理潜能 北京: 中国城市出版社, 1997: 466
- 4, 7, 9 刘喜申. 图书馆事业管理信息论纲 中国图书馆学报, 1998, 24(6): 22, 18
- 5, 8 杨文士, 张雁. 管理学原理 北京: 中国人民大学出版社, 1998: 148, 153
- 6 [美]孔茨. 管理学 北京: 中国社会科学出版社, 1987: 280
- 10 [德]沃尔夫冈·辛茨. 林宜进译. SELIK 企业管理中人的因素 北京: 中国城市出版社, 1998

刘喜申 本刊副主编. 通讯地址: 北京文津街7号. 邮编 100034.

(来稿时间: 1999-08-25 编发者: 李万健)