

## 第一篇

# 護理行政概論

( Introduction of nursing administration )

# 第一章 行政的基本概念

## (Basic concept of administration)

### 行政、管理與領導的區別

(The difference of administration, management and leadership)

#### 行政 (administration)

有關「行政」的定義眾說紛紜，茲擇要列舉於下：

1. 是一個機構利用適當的方式，有效管理人、事、財、物等行爲，以達成目標的過程（吳，2000）。
2. 是指透過他人以及和他人一起有效地完成組織目標的過程（Sergiovanni, Burlingame, Coombs, & Thurston, 1992）。
3. 是各組織（包括政府、事業機構、社會團體）於履行責任和執行方案時，所需運用的某些行政實務與管理技術（張，1998；張，2003）。

綜合上述論點，可知「行政」具有「管理」與「領導」兩大功能，必須運用管理與領導的知識與技能，才能順利運作。

#### 管理 (management)

管理是透過他人來完成事情的藝術，管理始於有任務需要完成，而且這個任務需要兩個人以上協力才能完成（盧，2001）。

管理在組織生命週期的角色是帶領組織，保持組織的成長與健壯，預防和處理組織在發展過程中所遇到的問題（Adizes, 1988）。

#### 領導 (leadership)

管理者讓組織永保健壯就是領導，領導就是創造一種動態過程，使組織可以從某個意識層次，提升到另一個層次，從生命週期的一階段，邁進另一階段。領導者

為組織解決了昨日的問題，並為面對明日的問題預作準備（Adizes, 1988）。

組織在不同的發展階段需要不同領導風格的領導人，有關領導統御將在第23章詳細介紹。

## 行政與管理之比較

### （The comparison of administration and management）

Ree（1999）將行政與管理的異同點列表比較於下（見表1-1）。

表1-1 行政與管理之比較

內容	行政	管理
目標	<ul style="list-style-type: none"> <li>以一般用語陳述</li> <li>不會經常檢討或改變</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>以由數個詳細的短期目標組合而成的策略性目標來陳述</li> <li>會經常檢討或改變</li> </ul>
成功的定義	<ul style="list-style-type: none"> <li>避免犯錯</li> <li>績效幾乎無法量化</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>尋求成功</li> <li>大部分的績效都可量化</li> </ul>
資源之使用	次要任務	首要任務
決策	<ul style="list-style-type: none"> <li>只須做極少數卻影響許多人的決策</li> <li>而且可以有時間慢慢做</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>須做許多但只影響少數人的決策</li> <li>而且必須迅速做</li> </ul>
組織架構	<ul style="list-style-type: none"> <li>以責任範圍來界定角色</li> <li>組織層級很長</li> <li>授權有限</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織層級較扁平化</li> <li>授權極大化</li> </ul>
角色	仲裁者	帶頭提倡者
態度	被動： <ul style="list-style-type: none"> <li>工作量由體制外決定</li> <li>用最好的人才來解決問題</li> <li>對時間不敏感</li> <li>逃避風險</li> <li>強調過程</li> <li>做對的事（doing right things）</li> <li>一致服從</li> <li>一視同仁</li> </ul>	主動： <ul style="list-style-type: none"> <li>設法影響環境</li> <li>用最好的人才來發現與探索機會</li> <li>對時間敏感</li> <li>接受風險，但設法降低</li> <li>強調結果</li> <li>把事情做對（doing things right）</li> <li>可因地制宜</li> <li>是否須一致服從，有待證明</li> <li>獨立</li> </ul>
技能	<ul style="list-style-type: none"> <li>法定的或準法定的</li> <li>善於寫作（報告、筆記）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>經濟的或社經的</li> <li>精於數字（統計、數據）</li> </ul>

資料來源：Ree, D. (1999). *The skills of management*（洪瑞璘譯）。台北：五南。（原著出版於1996）

## 行政程序 (Administration process)

行政運作通常都會依循某些規則行事，稱為行政程序，茲將學者專家的論點擇要說明於下：

### Gulick 的行政管理七大要項

Gulick (1937) 提出著名的 POSDCoRB 行政管理七要項，茲簡述於下：

1. Planning (P)：「規劃」是指為達成組織目標而擬定工作方針與執行方法。
2. Organizing (O)：「組織」係指建立組織結構，以規範員工之間的權利義務關係；並使各部門的業務有所依據。
3. Staffing (S)：「人力資源管理」係指員工的招募、甄選、任用、生涯發展、人才培育、激勵以及福利薪酬等。
4. Directing (D)：「指揮」係指運用領導行為影響部屬，發揮最大工作績效。
5. Coordinating (Co)：「協調」係指組織中各部門之間的溝通聯繫等。
6. Reporting (R)：「報告」係指將業務執行狀況或工作進度定期向相關主管或組織員工報告，以使組織中員工都能了解組織營運狀況。
7. Budgeting (B)：「預算」係指將各部門在年度中所預定的收入與支出作一前膽性規劃，並作有效之運用。

### Douglass 的護理行政四步驟

Douglass (1983) 認為護理行政包括下列四步驟：

1. 目標的設定。
2. 政策和方案的擬定。
3. 護理標準的建立。
4. 應用領導與影響力達到組織目標。

### Gillies 的護理管理五步驟

Gillies (1994) 強調管理是一種過程，除了包括管理的五大步驟外，更包括輸入、資料蒐集和輸出，而過程則包括：

1. 規劃 (planning) : 「規劃」包括設定目標、制定標準、擬定政策、作成決策以及編列預算等。
2. 組織 (organizing) : 「組織」包括設計組織表, 作好工作設計, 擬定工作職責、執行工作評價、建立工作團隊。
3. 人力資源管理 (staffing) : 「人力資源管理」包括病人分類、人力配置、選人、育人、用人以及留人等。
4. 領導統御 (leadership) : 「領導統御」包括解決問題、危機管理、衝突管理、權力應用、變革、授權以及激勵等。
5. 控制 (controlling) : 「控制」包括品質管理、獎懲、勞資關係、績效考核以及資訊系統等。

### Deming 的管理循環

Deming (1986) 認為經營管理是一種循環, 廣被日本企業界所引用, 其內容包括: (1)計畫 (Plan; P); (2)執行 (Do; D); (3)查核 (Check; C); (4)行動 (Action; A)。

上述四種管理程序簡稱 PDCA, 也稱為戴明之輪 (Deming's wheel) (見圖 1-1)。

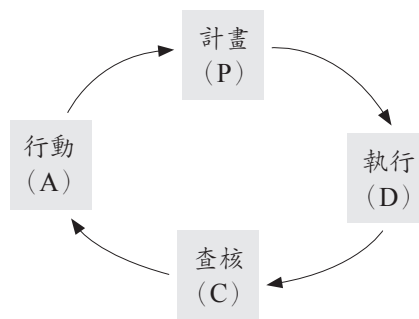


圖1-1 戴明之PDCA管理循環

## 管理技能 (Management skills)

Katz (1974) 認為不同層級的行政管理者所應具備的各種管理技能應有所不同，高階主管應具備較高的概念性能力，中階主管應具備較高的人際關係能力，而基層主管則應具備更多的技術能力（見表 1-2）。

表 1-2 各級主管應具備的能力

主管層級 \ 技能層次	高階主管	中階主管	基層主管
概念性能力	+++	++	+
人際關係能力	++	+++	+
技術能力	+	++	+++

資料來源：參考 Katz (1974) 重新整理而成。

## 護理督導與護理長的角色功能 (The role function of supervisor and headnurse)

### 護理督導的角色功能

黃 (2003) 在〈護理督導理想角色之初探〉碩士論文中所建構的護理督導的理想角色如下：

#### 業務運作

##### 1. 具創新能力

- (1) 能引進新觀念，推動護理產品與技術創新。
- (2) 能對工作內容做設計與改善。
- (3) 能推動改變與流程再造。
- (4) 能協助企劃醫院之行銷管理。
- (5) 能參與塑造醫院新形象。

##### 2. 具品質管理能力

- (1) 能制定、修正及評價各種作業標準程序，促進醫療照護品質。

- (2) 能建立、檢討及改進各種規章制度。
- (3) 能積極推動全面品質管理。
- (4) 能建立評估護理品質之客觀指標，具體呈現護理服務水準。
- (5) 能推動品管圈活動並評估其成效。

### 3. 具成本管理能力

- (1) 能編列及審核預算。
- (2) 能對所管轄單位進行成本效益分析。
- (3) 能作資源之合理分配與控制。
- (4) 在兼顧醫療照護品質下，能追求部門或組織之營運效益。
- (5) 能對醫療給付制度有所了解與管控。

### 4. 具危機管理能力

- (1) 能參與建立危機管理模式。
- (2) 能做好危機管理、發覺異常狀況，即時處理。
- (3) 能處理同仁因組織變革而帶來的情緒反應。
- (4) 能辨識潛在醫療糾紛事件，並加以防範。

### 5. 具開發潛力

- (1) 能開發顧客、建立顧客關係管理計畫與推行。
- (2) 能定期發表具創見與實用性的研究報告。
- (3) 人力之開發，能挖掘具潛力之同仁，給予適當的培訓發展。

## 團隊合作

### 1. 具整合能力

- (1) 具專案管理能力，能推動各項專案管理活動，並輔導部屬。
- (2) 能協助跨單位的資源整合；如人力的運用、設備的共享，以提升整體營運績效。
- (3) 能執行跨科室相關業務之溝通、協調、整合與解決問題。

### 2. 具領導統御能力

- (1) 能帶領團隊，透過引導與互動，完成專案任務。
- (2) 能鼓勵員工參與決策、制定及執行策略方針。

- (3) 能公平公正執行員工之工作考核與績效評估。
- (4) 具雙贏思維與談判技術能力，能處理跨單位的業務衝突事件，維持組織平衡運作。
- (5) 具團隊意識，能組織標竿學習團隊，推動標竿學習。
- (6) 具人力資源管理能力，能組織跨單位的小組，通力合作完成任務。
- (7) 具集體合作意願和能力，能跨團隊或跨部門合作，發揮最大優勢力量。

### 組織與自我成長

#### 1. 具組織策略規劃能力

- (1) 能達成組織所交付的策略目標。
- (2) 能參與建立護理科（部）及醫院各委員會的組織體系。
- (3) 能擔任相關委員會之領導者角色。
- (4) 能參與制訂及修正各階層人員之工作職掌。
- (5) 能參與制訂及修正各委員會之工作職掌。
- (6) 能擬訂長期照護之發展計畫。
- (7) 能參與擬訂社區健康營造之發展計畫。
- (8) 能評估教育訓練需求，規劃人才培育發展計畫。
- (9) 能執行員工之培訓、教育訓練，並評估成效。
- (10) 能配合主管機關及醫院之規劃，擬定可行之發展計畫。

#### 2. 具知識管理能力

- (1) 能擷取、整理、創造及分享相關資訊。
- (2) 能利用網路資訊、研討會，不斷整理及傳承專業經驗與知識。
- (3) 能將管理資訊化。
- (4) 具系統性思考能力，能以系統性思考方式處理問題。
- (5) 具建立團體共識能力，能傳承組織文化與組織價值觀。

### 護理長的角色功能

張（2005）在其〈新世代護理人員對護理長的角色期望〉碩士論文中，所建構的護理長角色如下：



### 護理服務者

1. 於巡視病患時，能對病患與家屬提供護理照護之相關資訊。
2. 於巡視病患時，能提供護理人員有關病患之照護重點。
3. 能提供護理人員相關業務諮詢。
4. 能遵循護理倫理原則執行護理服務與管理。
5. 能解決病患及家屬問題，給予適切的心理支持。
6. 能了解護理人員工作情況，在必要時給予協助。

### 護理研究者

1. 能參與並支持護理研究。
2. 能教導護理人員如何搜尋工作相關資料。
3. 能教導護理人員如何進行文獻資料查證。
4. 能教導護理人員書寫個案報告與專案報告。
5. 能輔導護理人員書寫學術研究報告。

### 教育訓練者

1. 能制訂符合病患需求的護理指導教材。
2. 能主持個案討論會。
3. 能主持學術討論會。
4. 能規劃與執行護理在職教育。
5. 能協助指導醫護學生與醫護代訓人員臨床實習。
6. 能執行臨床護理技術指導。

### 業務創新者

1. 能針對臨床工作進行流程設計與改善。
2. 能引進新觀念，來推動護理服務。
3. 能以新方案、新主題變革業務流程。
4. 能鼓勵護理人員提出獨到見解或創新建議。
5. 能夠營造單位創新的文化。

### 品質促進者

1. 具備持續性品質改進的觀念。

2. 能落實各項品質促進活動。
3. 能積極推行全面品質管理。
4. 能針對各類護理指標監測結果進行檢討、改進。
5. 能督導各種護理標準作業之制訂與評核。
6. 能評價護理照護效果。

### 資訊應用者

1. 能具備運用電腦進行文件編輯的基本能力。
2. 能使用電子郵件與運用網際網路。
3. 能利用 Internet 來搜尋相關資料。
4. 能利用資訊科技來輔助病房管理。
5. 能參與護理資訊系統發展。
6. 能了解並操作醫院醫療資訊作業系統。

### 領導統御者

1. 能確立單位的整體目標。
2. 能具備跨部門醫療任務之整合、協調能力。
3. 能具備作正確決策的能力。
4. 能有系統執行工作並具時間管理能力。
5. 能夠適度授權給部屬。
6. 能夠激勵護理人員士氣，創造良好工作氣氛。
7. 能鼓勵護理人員運用批判性思考，以提升解決問題能力。

### 策略規劃管理者

1. 管理策略能符合醫院及醫療市場的改變與趨勢。
2. 能具備醫療風險管理的概念。
3. 能預防及處理單位危機事件。
4. 能針對問題提出具體之政策性建議。

### 人力資源管理者

1. 能適切配置各班護理人力並控制合宜。
2. 能凝聚向心力，促進團隊合作。