



高等院校老年服务与管理专业规划教材

老年服务与管理概论

主 编◎郭 清 黄元龙 汪 胜

Introduction to Service
Management for Olders



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

高等院校老年服务与管理专业规划教材

老年服务与管理概论

主 编 郭 清 黄元龙 汪 胜



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS

浙江大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

老年服务与管理概论 / 郭清, 黄元龙, 汪胜主编. —杭州:
浙江大学出版社, 2015. 5

高等院校老年服务与管理专业规划教材

ISBN 978-7-308-13858-1

I. ①老… II. ①郭…②黄…③汪… III. ①老年人—社会
服务—高等学校—教材 IV. ①C913. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 216686 号

老年服务与管理概论

郭 清 黄元龙 汪 胜 主编

丛书策划 阮海潮(ruanhc@zju.edu.cn)

责任编辑 何 瑜(wsheyu@163.com)

封面设计 续设计

出版发行 浙江大学出版社

(杭州市天目山路 148 号 邮政编码 310007)

(网址: <http://www.zjupress.com>)

排 版 杭州中大图文设计有限公司

印 刷 富阳市育才印刷有限公司

开 本 787mm×1092mm 1/16

印 张 13.75

字 数 343 千

版 次 2015 年 5 月第 1 版 2015 年 5 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-308-13858-1

定 价 34.00 元

版权所有 翻印必究 印装差错 负责调换

浙江大学出版社发行部联系方式: 0571-88925591; <http://zjdxcb.tmall.com>

《老年服务与管理概论》

作者名单

主 编 郭 清 黄元龙 汪 胜

参 编 (以姓氏笔画为序)

马 颖 安徽医科大学卫生管理学院

李显文 浙江医学高等专科学校

汪 胜 杭州师范大学医学院

张 萌 杭州师范大学医学院

孟凡莉 杭州师范大学医学院

赵新平 复旦大学公共卫生学院

郭 清 杭州师范大学医学院

黄元龙 浙江省民政厅

董海娜 丽水学院医学院

《老年服务与管理概论》

编委会名单

编委会主任 尚 清

编委会副主任 苏长聪 郭 清

编 委 (按姓氏拼音首字母排序)

陈小杭 陈雪萍 董红亚 方桂珍

冯国和 何文炯 胡斌春 黄元龙

李艳娟 陆长根 孟凡莉 沈小平

施军平 施长春 汪 胜 王先益

许 虹 许 瑛 杨 芳 张邢炜

章冬瑛 郅玉玲 周世平

序

“积极应对老龄化,优先发展社会养老服务,培育壮大老龄服务事业和产业”,是党中央根据我国国情而作出的战略决策。社会养老服务是一个系统工程,涉及各个方面,其中护理服务人才队伍建设是最重要的基础性环节。我省对此给予高度重视,省政府专门就此出台政策,实施“入职奖补”办法,建立护理队伍培养培训制度,启动护理知识技能进家庭进社区活动等,力图通过几年的努力,到“十二五”末,培养一批护理专业人才,基本实现护理人员持证上岗,全面轮训在岗人员,失能老人家庭照护人员普遍接受一次护理知识技能培训,以此切实提高全省社会养老服务的质量。

为实现这一目标,省民政厅和杭州师范大学开展合作,设立“浙江省老年服务与管理教育培训中心”,共同推进养老护理人才教育培训工作。多年来,杭州师范大学利用自己的优势,在养老服务领域做了大量工作,形成了诸多学术成果,培养培训了一大批护理人员,开设了“老年服务与管理”成人大专学历教育。应该说有了很好的教育培训基础,为进一步推动专业教学,强化教育培训工作,积累了丰富的经验。此次,杭州师范大学组织力量,在认真总结已有经验、开展研究的基础上,广泛借鉴国外及港台地区经验,编写了养老照护服务、营养与膳食服务、运动与康复服务、心理健康促进及风险防范等系列教材。

相信该系列教材的出版,将为我省养老服务人才队伍培养发挥较好的作用,从而提高我省养老服务整体水平,促进养老服务行业规范、有序发展,提升老年人的生存质量。同时,也希望系列教材在教学实践中不断修正完善,为我国的养老服务事业作出贡献。

是为序。

浙江省民政厅厅长



前言

社会养老服务是社会公共服务的重要组成部分。2010年,《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》明确提出要“优先发展社会养老服务”。2013年9月,《国务院关于加强发展养老服务业的若干意见》提出了“到2020年,全面建成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的,功能完善、规模适度、覆盖城乡的养老服务体系”的总体目标,明确了发展养老服务业的指导思想、基本原则、发展目标、主要任务、政策措施和组织领导,这是未来加快发展养老服务业的指导性文件。加快发展养老服务业,是积极应对人口老龄化的要求,是推进经济持续健康发展的需要,是解决当前养老服务业突出矛盾和问题的需要,养老服务业面临着新的发展机遇和挑战。养老事业的快速发展对老年服务与管理提出了更高的要求,迫切 need 加强老年服务与管理队伍建设,提高老年服务与管理水平。为此,有必要组织编写《老年服务与管理概论》,以满足老年服务与管理相关专业教学与培训的需要。

老年服务行业的管理尽管有其特殊性,但其仍然具有管理学的一般规律和共性特点。对于老年服务与管理相关专业的学生来说,掌握管理的基本理论和方法,不仅是构建合理知识结构的需要,也是深入学习老年服务与管理相关专业课程的需要。管理学是一门发展中的科学,在本教材的编写过程中,力求体现如下特色:①根据管理学的发展,并结合老年服务与管理的实践,阐述最基础、最经典的管理理论和方法;②根据老年服务与管理实践编写的管理案例和思考题,既有助于学生对各章理论知识的理解,也有助于提高学生的综合分析能力和应用能力。

在本书的编写过程中,我们得到了浙江省民政厅、浙江省卫生计生委、杭州师范大学等单位的大力支持;来自复旦大学、安徽医科大学、丽水学院、浙江医学高等专科学校等兄弟高校的编委们对本书的编写工作付出了大量心血;杭州师范大学汪胜老师对全书进行了统稿,陈雪萍老师对本书的编写与出版做了大量卓有成效的工作。在此,一并对他们的辛勤劳动表示衷心的感谢。此外,教材的编写也得到了杭州师范大学攀登工程人文振兴项目(RWZXPT1302)的支持。

由于本教材是将管理学理论与老年服务实践相结合的有益探索,加之我们水平有限,难免存在失误甚至错误之处,恳请各位同行和使用本书的教师与同学们批评指正。

郭 清

目 录



CONTENTS

第一章 绪 论	1
第一节 老年服务的概念与内容	1
第二节 管理概念与管理理论	3
第三节 老年服务的发展	7
附件一 《国务院关于加快发展养老服务业的若干意见》	17
附件二 《浙江省人民政府关于加快发展养老服务业的实施意见》	22
第二章 管理学原理与管理职能	28
第一节 管理原理与原则	28
第二节 管理的基本职能	34
第三章 老年服务与组织管理	44
第一节 组织管理概述	44
第二节 老年服务组织及管理	46
第三节 环境变化与组织变革	52
第四章 老年社会保障服务与管理	71
第一节 社会保障管理概述	71
第二节 老年社会保障体系及现状	76
第三节 老年社会保障服务与管理	83
第五章 老年服务与健康管理	90
第一节 老年健康管理概述	90
第二节 老年健康管理的内容与步骤	93
第三节 老年健康管理的方法	102



第六章 老年服务人力资源管理	112
第一节 人力资源管理概述	112
第二节 老年服务人力资源管理	115
第三节 老年服务人力资源开发	119
第七章 老年服务与信息管理	127
第一节 信息管理概述	127
第二节 老年服务信息管理	133
第三节 老年服务信息系统	140
第八章 老年服务质量管理	150
第一节 质量管理概述	150
第二节 老年服务质量管理	154
第三节 老年服务风险控制	164
第九章 老年服务绩效评价	169
第一节 绩效评价概述	169
第二节 老年服务绩效评价的概念与框架	176
第三节 老年服务绩效评价的主要指标与方法	180
第十章 老年人才资源开发	185
第一节 老年人才资源开发概述	185
第二节 老年人才资源开发的途径与方法	189
第三节 老年人才资源开发相关政策	192
第十一章 老年服务文化建设	196
第一节 老年服务文化概述	196
第二节 中国传统孝文化传承	198
第三节 老年服务文化建设	201
参考文献	208

第一章 绪 论

第一节 老年服务的概念与内容

一、老年服务的概念

老年服务是指为老年人这一特殊群体提供必要的产品与服务,满足其物质生活和精神生活的基本需求。自人类社会开始,就一直存在着老年服务,老年服务是家庭事务和社会事业的重要组成部分。20 世纪 70 年代以后,全世界人口老龄化加速,我国已于 1999 年进入老龄化社会,成为世界上老年人口最多的国家。

近年来,我国养老服务业快速发展,以居家为基础、社区为依托、机构为支撑的社会养老服务体系初步建立,老年消费市场初步形成,老龄事业发展取得显著成就。但总体上看,养老服务和产品供给不足、市场发育不健全、城乡区域发展不平衡等问题还十分突出。当前,我国已经进入人口老龄化快速发展阶段,2013 年年底我国 60 周岁以上老年人口已达到 2 亿,2020 年将达到 2.43 亿,2025 年将突破 3 亿。积极应对人口老龄化,加快发展养老服务业,不断满足老年人持续增长的养老服务需求,是全面建成小康社会的一项紧迫任务,有利于保障老年人权益,共享改革发展成果,有利于拉动消费、扩大就业,有利于保障和改善民生,促进社会和谐,推进经济社会持续健康发展。

值得关注的是,我国 2 亿多老年人的养老观念发生了很大的变化,不再满足于生活的温饱,而是越来越注重生活质量和生命质量,迫切需要发展老年教育、老年文化、老年体育、老年旅游等丰富的老年生活,体现生命价值和生命意义。他们要求提供专门的医疗保健以及完善的老年医疗服务网络,保障身体健康和有病时得到及时的治疗和护理。近十年来,为了适应老龄化社会的经济发展形势,满足老年人的社会需求,国家着手改革社会养老福利制度,积极鼓励、扶持社会组织和个人等社会力量兴办老年护理院、养老院、托老所、老年公寓、老年医疗康复中心、老年文化体育活动场所等设施,多渠道、多形式地发展老年服务事业。

二、老年服务的内容

老年服务包括照护服务、医疗保健和康复服务、教育服务、社会参与服务、文体娱乐服务及其他方面的服务等六方面,现分述如下:

(一)照护服务

一是街道、社区提供长期性和临时性养老(托老)场所,如敬老院、福利院、老年公寓、老人日托站、老人食堂等;二是成立老年人家庭服务中心,上门帮助料理生活;三是资助老年人



活动辅助器材;四是进行适当的康复医疗知识教育和咨询,使家庭更好地了解老年人的问题和需求;五是在社会服务业中,增设老年人生活服务点,如老人商店、专柜等,为老年人的日常生活提供方便;六是提供紧急救助服务、精神慰藉服务等。另外,对于入住城镇社会福利院和农村敬老院的五保“三无”对象还有基本生活保障。

(二)医疗保健和康复服务

促进医疗卫生资源进入养老机构、社区和居民家庭。卫生管理部门要支持有条件的养老机构设置医疗机构。医疗机构要积极支持和发展养老服务,有条件的二级以上综合医院应当开设老年病科,增加老年病床数量,做好老年慢性病防治和康复护理。医疗机构、社区卫生服务机构为老年人建立健康档案,建立社区医院与老年人家庭医疗契约服务关系,开展上门诊视、健康查体、保健咨询等服务,加快推进面向养老机构的远程医疗服务试点。医疗机构应当为老年人就医提供优先优惠服务。

对于养老机构内设的医疗机构,符合城镇职工(居民)基本医疗保险和新型农村合作医疗定点条件的,可申请纳入定点范围,入住的参保老年人按规定享受相应待遇。完善医保报销制度,切实解决老年人异地就医结算问题。鼓励老年人投保健康保险、长期护理保险、意外伤害保险等人身保险产品,鼓励和引导商业保险公司开展相关业务。

(三)教育服务

开办各类老年学校、老年大学,为老年人再学习、再教育提供机会和便利条件,提高老年人素质,使其老年生活健康、充实、欢乐,而且自觉关注社会、积极奉献、老有所为。

(四)社会参与服务

为老年人晚年继续参与社会活动提供条件,如加强老年人和青少年以及社会的联系,为关心教育下一代发挥力所能及的作用;在公共场所、桥梁、道路和公共设施的建设中,要有适合老年人特点的服务设施;组织老年人成立老年人技术服务部、科学技术咨询服务部、老年人协会,义务协助和参加街道居委会工作等。

(五)文体娱乐服务

兴办各种文体娱乐设施,组织老年人成立各类协会、研究会,开展各种文体娱乐活动。如建立老年人活动室、活动中心,成立老年书画社、旅游服务部、戏社等。

(六)其他方面的服务

如开办老年婚姻介绍所,帮助老年人再婚和重建家庭,并在就医、乘车、旅游等方面提供优先照顾老年人服务。

三、老年服务的相关学科

老年服务与管理学科的目标是培养具备老年社会工作、老年护理保健、老年服务管理等方面的知识和技能,熟悉老年服务方面的政策法规,能胜任老年服务与管理工作岗位的高级技术应用性专门人才。它的专业核心能力是老年服务与管理的专业技能,其相关学科与主要实践环节是管理学、社会学概论、社会心理学、老年学概论、老年社会工作、老年政策、老年福利机构经营管理、老年病学、老年护理与老年保健、社会调查、课程实训、寒暑假实习、综合实习、毕业实习等,是一个综合研究老年群体及其他附属机构的学科。

第二节 管理概念与管理理论

一、管理的概念

管理从字面上理解,就是管辖、处理的意思。管理作为一个科学概念,不同的人在研究管理时的出发点或角度不同,对管理所下的定义也就不同。

强调工作任务的学者认为,管理就是由一个或多个人来协调其他人的活动,以便收到个人单独活动所不能收到的效果。

强调管理者个人领导艺术的学者认为,管理就是领导。组织活动是否有效,取决于这些领导者个人领导活动的有效性。

强调决策作用的学者认为,管理就是决策。任何一项组织工作的成败归根结底取决于决策的好坏。

上述管理的定义都是从某个侧面反映了管理的不同性质。管理的概念可以综合表述为:管理通常是指在特定环境下,通过计划、组织、控制、激励和领导等活动,协调人力、物力、财力和信息等资源,以期更好地实现组织目标的过程。该表述包含了管理的几层含义:

(1)管理是一项有目标的活动。管理是一项有意识、有目的进行的活动过程,管理的目的是实现组织的目标。世界上既不存在无目标的管理,也不存在无管理的目标。

(2)管理的基本活动包括计划、组织、领导、控制和激励等,即管理的五大基本职能。

(3)管理的基本手段是有效地利用人力、物力、财力和信息等组织资源。

(4)管理的本质是协调。协调就是使个人的努力与集体的预期目标相一致。

(5)管理工作是在一定的环境条件下开展的。

二、管理的基本理论

管理是伴随着人类社会的一种社会实践活动,但作为一门学科,其形成的标志是 19 世纪末 20 世纪初泰勒的科学管理理论的产生。管理理论的发展主要包括古典管理理论、中期管理理论和现代管理理论等几个阶段。

(一)古典管理理论

19 世纪末 20 世纪初,社会经济和科学技术都发生了巨大的变化,这些变化对企业管理提出了新的更高的要求。从前凭借企业主个人的习惯、经验、主观判断和主观要求进行的管理已经远远落后于社会化大生产发展的要求。为了适应庞大而复杂的企业组织的要求,必须使企业所有者和管理者分离,要求有经过专门训练的专职管理人员,建立专门的管理机构,采用科学的管理方法。于是,古典管理理论就产生了,主要以泰勒的科学管理理论、法约尔的管理过程理论和韦伯的行政组织理论为代表。

1. 泰勒的科学管理理论

泰勒 1856 年出身于美国费城的一个律师家庭,他一生致力于“科学管理”,主要代表作是《计件工资制》、《工厂管理》和《科学管理原理》。其科学管理理论的主要内容概括为以下八个方面:



(1)科学管理的中心问题是提高效率。泰勒认为,要制定出有科学依据的工人的“合理的日工作量”,就必须进行工时和动作研究。

(2)为了提高劳动生产率,必须为工作挑选“第一流的工人”。泰勒认为,健全的人事管理的基本原则是:使工人的能力同工作相配合,管理当局的责任在于为雇员找到最合适的工作,培训他成为第一流的工人,激励他尽最大的努力来工作。

(3)要使工人掌握标准化的操作方法,使用标准化的工具、机器和材料,并使作业环境标准化,这就是所谓标准化原理。

(4)实行刺激性的计件工资报酬制度。

(5)工人和雇主两方面都必须认识到提高效率对双方都有利,应该相互协作,为共同提高劳动生产率而努力。

(6)把计划职能同执行职能分开,变原来的经验工作法为科学工作法。

(7)实行“职能工长制”。泰勒主张实行“职能管理”,即将管理工作予以细分,使所有的管理者只承担一种管理职能,设置职能工长负责某一方面的工作。

(8)在组织机构的管理控制上实行例外原则。

2. 法约尔的管理过程理论

法约尔 1841 年出生在法国,他致力于管理过程和管理组织的研究,主要代表作为《一般管理与工业管理》。他的理论概括起来大致包括以下内容:

(1)企业的基本活动与管理的五项职能。法约尔指出,任何企业都存在着六种基本的活动,管理只是其中之一。这六种基本活动是:①技术活动(生产、制造、加工);②商业活动(购买、销售、交换);③财务活动(资金来源和使用);④安全活动(保护人和资财);⑤核算活动(会计、统计、成本核算);⑥管理活动(计划、组织、指挥、协调和控制)。在这六种基本活动中,管理活动处于核心地位,一方面企业本身需要管理;另一方面,其他五项属于企业的活动也需要管理。

(2)法约尔的 14 条管理原则。法约尔根据自己的工作经验,归纳出简明的 14 条管理原则:①分工;②职权与职责;③纪律;④统一指挥;⑤统一领导;⑥个人利益服从整体利益;⑦个人报酬;⑧集中化;⑨等级链;⑩秩序;⑪公正;⑫保持人员的稳定;⑬首创精神;⑭团结精神。

3. 韦伯的行政组织理论

韦伯 1864 年出身于德国的一个律师家庭,著有《社会组织与经济组织理论》等。他主张为了实现一个组织目标,要把组织中的全部活动划分为各种基本任务分配给各个成员,使他们有职位、职权并且承担义务,形成指挥(阶层)体系。主张人与人的关系以理性为原则(理性主义),这种理论的行政组织体系能提高工作效率,达到稳定性、精确性、纪律性和可靠性的目的。韦伯提出的高度结构的、正式的、非人格化的理想行政组织体系主要体现在以下方面:

(1)明确的分工。即每个职位的权力和责任都应有明确的规定,人员按职业专业化进行分工。

(2)自上而下的等级系统。组织内的各个职位,按照等级原则进行法定安排,形成自上而下的登记系统。

(3)人员的任用。人员的任用要完全根据职务的要求,通过正式考试和教育训练来

实行。

(4)职业管理人员。管理人员有固定的薪金和明文规定的升迁制度。

(5)遵守规则和纪律。管理人员必须严格遵守组织中规定的规则和纪律,以及办事程序。

(6)组织中人员之间的关系。组织中人员之间的关系完全以理性准则为指导,只受职位关系而不受个人情感的影响。

(二)中期管理理论

科学管理理论和方法在 20 世纪初期对提高企业的劳动生产率起了很大作用,但它较多地强调科学性、精密性、纪律性,对人的因素注意较少,把工人当做是机器的附属品。这种局限性的存在,使一些学者开始从生理学、心理学、社会学等方面去研究企业中有关人的一些问题。因此,专门研究人的因素以达到调动人的积极性目的的学派——人际关系学派应运而生,为后来的行为科学学派奠定了基础。人际关系理论的产生是从梅奥的霍桑试验开始的。根据霍桑试验,梅奥在 1933 年出版的《工业文明中人的问题》一书中提出了以下观点:

(1)工人是“社会人”,而不是单纯追求金钱收入的“经济人”。因此,要调动工人的积极性,除了满足其物质需求外,还必须注重满足工人在社会方面和心理方面的需求。

(2)企业中除了“正式组织”之外,还存在着“非正式组织”。正式组织通行的主要是效率逻辑,非正式组织通行的则是感情逻辑。管理者应当正视非正式组织存在的现实,并处理好正式组织与非正式组织之间的关系。

(3)新型的领导在于通过职工“满足度”的增加,来提高工人的“士气”,从而达到提高效率的目的。

在人际关系理论的基础上,第二次世界大战后,行为科学理论逐步形成,主要集中在以下四个方面:

(1)关于人的需要和动机的理论;

(2)关于管理中的“人性”的理论;

(3)关于领导方式的理论;

(4)关于企业中非正式组织以及人与人关系的理论。

(三)现代管理理论

20 世纪 40 年代,管理思想得到了丰富和发展,出现了许多新的管理理论和管理学说,并形成了众多的学派,美国管理学家孔茨称之为“管理理论丛林”。下面简单介绍几个代表性的现代管理理论学派。

1. 社会协作系统学派

社会协作系统学派又称为社会系统学派。该学派认为,人与人的相互关系就是一个社会系统,它是人们在意见、力量、愿望以及思想等方面的一种协作关系。管理人员的作用就是要围绕着物质的、生物的和社会的因素去适应总的协作系统。该学派的特点是将组织看做是一种社会系统,是一种人的相互关系的协作体系,它是社会大系统中的一部分,受到社会环境各方面因素的影响。

该学派的创始人巴纳德认为,社会的各级组织都是一个协作的系统,它们都是社会这个大协作系统的某个部分和方面。这些协作组织是正式组织,都包含三个要素:①信息交流;



②作贡献的意愿；③共同的目的。

该学派还认为，经理人员的作用就是在一个正式组织中充当系统运转的中心，并对组织成员的活动进行协调，指导组织的运转，实现组织的目标。经理人员的主要职能有三个方面：①提供信息交流的体系；②规定组织的目标；③促成个人付出必要的努力。

2. 经验或案例学派

这个学派主张通过分析经验(案例)来研究管理问题。其基本观点是：归根到底，管理是一种实践，其本质不在于“知”而在于“行”；其验证不在于逻辑，而在于成果；其唯一权威就是成就。该学派最具代表性的人物是德鲁克，其主要思想体现在以下几个方面：

(1)作为企业主要领导的经理，其工作任务着重于两方面：①造成一个“生产的统一体”，有效调动企业各种资源，尤其是人力资源作用的发挥；②经理作出每一项决策或采取某一行动时，一定要把眼前利益与长远利益协调起来。

(2)重视建立合理的组织结构。该学派认为管理组织模式可以概括为五种：①集权的职能性结构；②分权联邦式结构；③矩阵结构；④模拟性分散管理结构；⑤系统结构。

(3)对科学管理和行为科学理论重新评价。该学派认为科学管理和行为科学理论都不能完全适应企业实际需要，只有经验学派将这两者结合起来，才真正实用。

(4)提倡实行目标管理。凡是组织的生存和发展依赖于员工的工作绩效和工作成果的场合，都必须采用目标管理，对主管人员的评价应当根据他对实现组织目标的贡献来进行。

3. 人际关系行为学派

这个学派的依据是，既然管理就是让别人或同别人一起把事情办好，就必须以人与人之间的关系为中心来研究管理问题。注重个人，注重人的行为的动因，把行为的动因看成一种社会心理学现象，其中有些人强调处理人的关系是管理者应该而且能够理解和掌握的一种技巧；有些人把“管理者”笼统地看成“领导者”，甚至认为管理就是领导；有些人着重研究人的行为与动机之间的关系，以及有关激励和领导问题。对此提出了一些相关的理论，如马斯洛的“需要层次论”、赫茨伯格的“双因素理论”，以及布莱克和穆顿的“管理方格理论”等。

4. 决策理论学派

决策理论学派是以社会系统理论为基础，吸收了行为科学、系统理论、运筹学和计算机等学科的内容而发展起来的一种管理理论，形成于20世纪50年代，其代表人物是西蒙。该学派的理论要点主要包括：

(1)决策贯穿于管理的全过程，管理就是决策。

(2)决策过程包括4个阶段：①搜集情况阶段；②拟定计划阶段；③选定计划阶段；④评价计划阶段。

(3)在决策标准上，用“令人满意”的准则代替“最优化”准则。

(4)一个组织的决策根据其活动是否反复出现，可分为程序化决策和非程序化决策。

(5)一个组织中集权和分权的问题是和决策过程紧密联系的。

5. 权变管理学派

权变管理学派是20世纪70年代在美国形成的一种管理理论，它强调在管理中要根据组织所处的内外部条件随机应变，针对不同的具体条件寻求不同的最合适的管理模式、方案或方法。其代表人物有英国的伯恩斯和斯托克，美国的劳伦斯和洛希等。该学派认为：

(1)过去的管理理论没有把管理和环境妥善地联系起来，其管理观念和技术在理论与实

践上相脱节,以致管理不能有效进行。而权变管理理论就是要把环境对管理的作用具体化,并使管理理论与管理实践紧密地联系起来。

(2)权变管理理论就是考虑到有关环境的变数同相应的管理观念和技术之间的关系,使采用的管理观念和技术能有效地达到目标。

(3)环境变量与管理变量之间的函数关系就是权变关系,这是权变管理理论的核心内容。

其他的现代管理理论学派还包括群体行为学派、管理过程学派、系统学派、数理学派、社会技术系统学派等。

第三节 老年服务的发展

一、老龄化与老年服务

(一)我国老年人健康现状

2010年第六次全国人口普查数据显示,截至2010年11月1日中国的总人口为13.39亿,60岁及以上人口达到1.776亿,占总人口的13.3%,而65岁以上人口达到1.189亿,占全国总人口的8.9%。据保守估计,到2050年,中国60岁及以上的老年人将达到4.3亿之多,该数据表明我国老龄化趋势愈加明显。分析2012年中国卫生统计年鉴数据,我国城市60岁及以上老年人前5位死因依次是恶性肿瘤、脑血管病、急性心肌梗死、冠状动脉粥样硬化性心脏病、糖尿病,而这些疾病都是慢性非传染性疾病。

衡量老人的健康应该是多方面的综合分析,包括躯体健康、日常生活能力、心理健康、社会适应能力等。其中,健康的评价指标主要包括两周患病率、慢性病患病率及健康自评情况等。

1. 两周患病率

根据2008年国家卫生服务调查的数据显示,我国65岁及以上老年人两周患病率为465.9‰,是1993年的1.9倍;从就业状况分析我国居民两周患病率离退休老年人所占比例最大为462.6‰,可以看出老年人是我国两周患病率最高的群体。对于所患疾病方面,目前我国老年人以循环系统疾病为主,从1993—2008年,心脑血管疾病从6.2‰上升到16.5‰,高血压病从3.9‰上升到31.4‰,糖尿病从0.8‰上升到6.0‰,由此可见患病人群增长迅速。

2. 慢性病患病率

老年人身体机能不断衰退,是慢性病患者的人群。根据1993年国家卫生服务调查的数据显示,65岁以上老年人慢性病患病率为540.3‰,所患疾病以消化系统疾病为主,占36.5‰,其次依次为循环系统疾病31.4‰(其中心脏病13.1‰、高血压病11.9‰、脑血管病4.0‰),肌肉、骨骼结缔组织疾病25.5‰,呼吸系统疾病22.7‰,泌尿生殖系统疾病8.3‰,内分泌、营养代谢疾病仅占3.1‰(其中糖尿病占1.9‰)。随着我国居民生活水平的提高以及居民生活方式和饮食结构的改变,2008年国家卫生服务调查的数据显示65岁以上老年人慢性病患病率升高到645.4‰,疾病谱也较1993年有了较大改变,以循环系统为主,占



85.5‰(其中心脏病 17.6‰、高血压病 54.9‰、脑血管病 9.7‰),是 1993 年的 2.7 倍。其次依次为骨骼结缔组织疾病 31.0‰,消化系统疾病 24.5‰,呼吸系统疾病 14.7‰,内分泌、营养代谢疾病 12.9‰(糖尿病 10.7‰),泌尿生殖系统疾病 9.3‰。同时,老年人往往合并多种慢性疾病,在福建省福州市的抽样调查中,对 12 个社区共 3285 名 60 岁以上老年人进行慢性患病情况调查,其中患慢性病者 2134 例,为 64.96%;患 1、2 和不低 3 种慢性病者分别占 57.12%、26.24%和 16.64%。

3. 健康自评情况

健康自评是个体从主观的方面对自身健康状况做出的评价,包括过去、现在和将来的健康状况,以及对疾病的抵抗力和对健康的担心程度。因其受年龄、性别、婚姻、文化程度、医疗保险、子女照护、两周患病、慢性病患病等多方面因素的影响,是综合衡量老年人健康状况的指标,逐渐受到人们的关注。吉林大学“我国老年人生活状况及养老公共服务需求研究”课题组研究显示,在 2010 年对齐齐哈尔市的 6 个区县 60 岁及以上老年人进行了抽样调查,共调查老年人 580 名,其健康自评为“不好”的占 9.53%、“一般”的占 34.32%、“好”的占 33.10%、“很好”的占 23.05%。健康自评主要集中在“好”和“一般”上,但“不好”的比例占到了被调查老人的近 10%。孟琴琴等对北京某区 1092 名 60 岁及以上老年人进行健康自评调查,平均得分为 72.49。

(二)我国老年人医疗服务现状

1. 大中型医疗机构

根据 2008 年国家卫生服务调查的数据显示,我国 65 岁及以上老年人两周就诊率为 302.9‰,明显低于两周患病率,这显示了很多老年人在出现身体不适的时候,并没有及时就医。调查也显示 65 岁及以上老年人的住院率为 153.2‰,其中城市为 193.6‰、农村为 129.4‰。同时,随着老年慢性病患者率的升高,老年人的医疗费用也呈增长趋势,医疗消费是老年人生活支出中的重要部分。有学者对江西省老年卫生服务需求及利用情况进行了调查,调查结果显示老年人对医疗卫生服务利用情况不甚理想,医疗服务利用不足,但潜在医疗服务需求大。医疗费用过高、经济困难成为老年人医疗保健服务利用的主要影响因素。

2. 社区卫生服务机构

随着老年人生理机能的日益退化,老年人对各种医疗服务的需求也会增加,尤其是基层医疗服务。根据民政部数据显示,截至 2012 年年底,全国共有各类社区服务机构 20.0 万个,社区服务机构覆盖率达 29.5%;其中社区服务指导中心 809 个,社区服务中心 15497 个,比上年增加 1106 个,社区服务站 87931 个,比上年增加 31775 个,其他社区专项服务设施 9.6 万个,比上年增加 0.6 万个。有关文献对老年人的医疗服务需求进行了调查,结果显示老年人更希望得到的社区医疗服务为上门出诊、家庭病床、健康指导、社区紧急救护、康复训练、家庭定期访视等。老年人是慢性病患病的主要人群,但因为病情复杂、医疗费用高、经济收入有限等原因,使老年人在医疗服务中成为相对弱势的群体。老年人是社区卫生服务的重点人群,因为社区卫生服务能够提供廉价、便利、优质的服务,这也是我国实行卫生改革及大力发展社区卫生服务的原因。社区卫生服务的最终目标是改善并提高人们的健康水平,所以,预防保健应当是社区卫生服务的工作重点。