

# E-PARCC

## COLLABORATIVE GOVERNANCE INITIATIVE

Syracuse University

Maxwell School of Citizenship and Public Affairs

Program for the Advancement of Research on Conflict and Collaboration

## 医疗卫生职业学院协作

### A 部分

“现在，我们得为菲利普斯社区做些什么了！”爱利纳卫生系统基金会执行主任Mike Christenson发誓说。

Christenson正在明尼阿波利斯市长办公室开会。该会议是由市长和海尼平郡议员Peter McLaughlin召集的，目的是要支持菲利普斯社区的一项计划。市长曾是菲利普斯社区的居民，而McLaughlin的选区则包括着菲利普斯社区。1997年6月会议的其他与会者还包括一位对此问题感兴趣的律师、哈尼韦尔公司的总经理和爱利纳卫生系统的总经理。哈尼韦尔是《财富》500强上榜企业之一，主要制造供热控制装置、航空设备，以及消防探测与警报系统。哈尼韦尔公司是该社区的一个主要的用人单位。该社区的另一个主要的用人单位是爱利纳，它拥有并经营数家医院和医疗服务机构，其中包括麦迪卡（Medica）和阿波特西北医院。

Christenson和McLaughlin是老朋友。由于非常担心社区退化、犯罪率上升，以及这些问题会威胁到菲利普斯社区的主要用人单位，他们就组织了这次会议。他们认为，如果菲利普斯作为一个社区得到了改善，那么该社区居民的健康就会得到改善。他们的想法是，社区最大的几个用人单位雇佣本社区的居民，并借此向他们提供生活工资，和增加他们对社区房屋的拥有率。这些与会者质疑：菲利普斯社区的政府、慈善机构或者用人单位的独立的、微小的干预是否会产生影响？

Christenson是一名专业律师。在成为爱利纳卫生系统基金会的总经理之前，他是地铁运输管理局的局长和明尼阿波利斯一家律师事务所的合伙人。

McLaughlin是一位职业公务员。大学毕业后，他就开始在特兰登市市长办公室工作。后来，他成为一个处理种族关系和社区开发的非营利组织的研究与运营主任。他曾担任明尼阿波利斯社区商务就业联盟的执行主任以及明尼苏达州参议员。他于1991当选为海尼平郡的议员。此外，他还执教于当地

本模拟获得我们2007“协作式公共管理、协作式治理和协作式问题解决”教学案例与模拟竞赛优秀奖。该模拟由学术与从业者委员会两名匿名评审员评审。它由明尼苏达大学的Jay Kiedowksi和Allison Rojas撰写，由Laurel Saiz编辑。本案例适用于课堂讨论，并不为所描述情景的处理方法做有效或无效评价。本模拟由E-PARCC提供。E-PARCC附属于锡拉丘兹大学马克斯韦尔学院协作治理项目，为冲突分析与解决项目的子项。本材料可以影印复制，并注明作者及出处。

的州立大学。

Christenson最初遇到McLaughlin是在他担任地铁运输管理局长的時候。McLaughlin因为一个地铁运输管理局青年就业项目找他来共同实施。后来，Christenson去了爱利纳基金会，他经常遇见McLaughlin，并一起讨论爱利纳的下属机构——麦迪卡——为医疗救助的接受者提供服务的问题。在这方面爱利纳与海尼平郡医院是竞争关系。

## 菲利浦斯社区

菲利浦斯社区位于明尼阿波利斯市区南部。该社区和它的一所初中得名于19世纪的一个废奴主义者温德尔·菲利浦斯。菲利浦斯社区是一个多元化的地区：其人口由多个种族和民族组成；该区域既有居民区，也有商业区，还有工业区；在它的西边还有几个大的用人单位，包括阿波特西北医院、儿童医院与诊所，以及哈尼韦尔公司。

## 菲利浦斯社区



菲利浦斯社区，2000

上世纪90年代，菲利浦斯社区还十分贫穷。其时，它正在高犯罪率、两位数的失业率、住房退化、高速公路和交通运输等困境中挣扎。

根据海尼平郡所做的一项研究，在所有的社区中，菲利浦斯社区人口在以下方面拥有最高的百分比：

- 低于或等于200%联邦贫困线的人（44%）
- 接受附加安全收入的人（15%），接受食品券的人（11%），接受低收入住房补助的人（9%），接受生活补助的人（4%），或接受儿童医疗补贴的人（4%）
- 在街上或在流浪汉收容所曾住过一晚或几晚的人（1.6%）

犯罪也是一个问题。虽然在明尼阿波利斯的所有社区中，菲利普斯的人口是最少的，但是一级重罪数在该市是第二高的。更要指出的是，菲利普斯社区1998年发生自杀、强奸、抢劫、严重侵犯和盗窃事件的数量占到整个明尼阿波利斯市总数的7%。

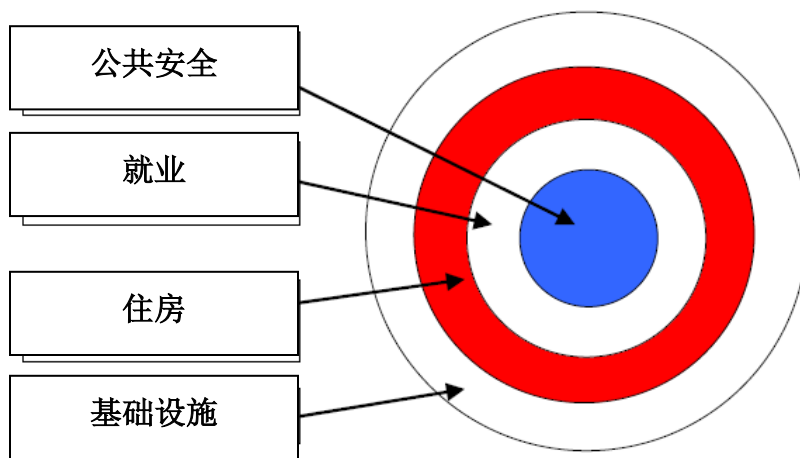
菲利普斯居民了解他们社区的恶化情况。根据1998年海尼平郡的报告，48%的菲利普斯居民（高于海尼平郡其他所有社区）同意或者完全同意这样的观点：“这不是一个抚养孩子的好社区”。菲利普斯44%的调查对象——再次高于其他社区——认为，他们“在过去的一年已经节制了活动，因为他们认为社区不安全。”

最后，自从1980年，菲利普斯已经失去了1271个住户，占16%。其余住户的相对状况继续恶化。

雇主们也非常担忧，正考虑把他们的扩张计划集中到郊区去或为他们的企业重新选址。

### 菲利普斯的合作行动

在市长办公室有关菲利普斯社区未来的会议上，哈尼韦尔公司的总经理在会议期间安静得出奇。他在一张餐巾纸上画着什么。会议即将结束的时候，他被问到有什么想法。他语惊四座，说他同意在菲利普斯地区立刻采取行动。然后他展示了他在会议过程中画的箭靶图：



餐巾纸上的图

哈尼韦尔公司总经理认为：“让我们每季度都召开会议，了解基本数据，然后尝试一些努力来改变这个社区。”这就是菲利普斯合作行动的开端。

除了McLaughlin、明尼阿波利斯市长、哈尼韦尔的总经理，以及爱利纳卫生系统基金会总裁外，菲利浦斯合作行动中的最初成员还包括明尼阿波利斯的基金会的总裁（明尼阿波利斯的基金会是美国历史上最悠久、规模最大的社区基金会之一）、房利美（Fannie Mae）的明尼苏达合作办公室主任、儿童医院和诊所的总裁，以及社区其他的主要雇主。参加市长会议的律师成为合作行动的协调者。哈尼韦尔公司与爱利纳卫生系统基金会同意作为新的合作组织的共同主席。1998年，明尼阿波利斯的两家主要银行的总裁也加入了。

正如1998年菲利浦斯合作通讯所提到的那样，一个非正式的合作方是Pride in Living, Inc. (PPL)。这是一家从事地区社区开发的非营利组织，与儿童医院与诊所隔街相望。PPL参与了菲利浦斯社区的就业与住房开发。而且，PPL的前总裁曾经是阿波特西北医院董事会成员。他希望更多地参与菲利浦斯社区的建设。最后，PPL信奉自给自足，并秉持“帮助而不是施舍”的哲学。菲利浦斯合作行动的共同主席也非常喜欢这条原则。

菲利浦斯合作行动是一种非正式的合作，它致力于稳定菲利浦斯社区。一名观察家认为，合作行动仅仅是“让事情启动”。那些分别代表了企业、政府和慈善机构的合作成员们提供资金。它侧重于“公共安全、就业、住房和基础设施”。

在头一年，通过一个治安计划，合作行动把该社区的严重犯罪活动降低了20%。它还赞助了一个叫做“培训找工作”的新社区项目，该项目有150个长期工作岗位。它还启动了一项650万美元的住房计划，以稳定社区并兴建新的房屋。它还还为社区提供了一个新的高速公路入口。1999年，菲利浦斯合作行动获得了由美国市长会议颁发的公私合作优秀奖。

## “培训找工作”项目

1997，阿波特西北医院的Gene Torrey有了一个想法，就去找Christenson。他有意在阿波特西北医院雇佣一些具有基本工作技能的社区居民。基本条件包括及时汇报、满足雇主对于服装和礼貌的要求、全天工作、适应工作压力，并且保持良好的出勤率和可靠性，还包括其他一些好的工作技能。

Christenson很兴奋，因为他以前一直无法让爱利纳基金会的人力资源部门对开发社区就业项目感兴趣。这一个项目与合作行动的工作就业目标是相一致的。他认识到项目要成功培训很有必要，于是他推荐Torrey访问了Steve Studt。Steve Studt是PPL负责就业项目的副总裁。Christenson和Torrey都希望为菲利浦斯社区的居民提供一个就业培训项目。完成这个培训项目后，保证能获得医院的工作面试。

除了Torrey和Studt的商谈之外，PPL还为“培训找工作”项目写了一个拨款计划书，首先是与阿波特西北医院联合，然后是与儿童医院和诊所联合。Christenson是爱利纳基金会的主席，他们向Christenson申请项目资金。对于医院来讲，从事像这样的项目是很不寻常的。他们更习惯于为争夺雇员而竞争。然而，在这个案例中，该项目有工会的支持，并且两个医院由于就业市场的紧张都面临着雇员的短缺。

“培训找工作”项目为那些很难受到雇佣的个人提供培训，以帮助他们在两家医院里获得初级的

工作，工资每小时\$9到\$11。这个项目包含四周的带薪工作培训，还包括工作见习和雇佣后的就业监督。

早些时候，“培训找工作”项目的预算是50万美元。它的资金来自四个方面：三家主要的社区企业、联合之路（The United Way）、明尼阿波利斯市社区振兴项目，以及海尼平郡就业投资计划。之所以能获得海尼平郡的资金，是因为“培训找工作”项目帮助那些原本靠福利生活的人获得了工作。

“培训找工作”项目的第一年有93个人毕业，并且大多数人都在两个医院里得到了工作。那些参加了首期毕业典礼的人说他们觉得这个活动很有激情、很积极向上。

## 菲利浦斯医疗卫生职业学院

1999年，Christenson 再次约谈了PPL的Studt，但这次是为了尝试就业证书培训项目。该培训项目将把“培训找工作”项目的毕业生和目前的初级医院工作人员提升到工资更高的岗位上。这些岗位包括注册护理师、抽血师、医嘱转录师、保险编码员和文书人员。由于劳动力市场紧张，医院需要更多受过培训的人员。当时，仅爱利纳在明尼阿波利斯-圣保罗地区就有1700个职位空缺。他们希望从社区雇佣更多的人员，以稳定社区并使医院员工的来源多样化。会议结束之后，Studt制定了一份商业计划，以完成这些目标。该计划拟使用位于明尼阿波利斯市区的明尼阿波利斯社区与技术学院（MCTC）

与其他培训计划相比，Studt的计划对Christenson更有意义，虽然如此，他还不是特别确信PPL能够将MCTC所需要的合作建立起来。1999年10月，Christenson与MCTC的校长Phil Davis谈了话，并且找到了一个合作者。讨论的一个关键内容是为医疗培训建立一个菲利浦斯“社区”校园。他们也考虑把培训中心放在菲利浦斯社区，使它能够更接近未来的学生。

Davis认为应该建立一个医疗卫生职业指导委员会。该委员会建议菲利浦斯合作行动与各医院应该直接与MCTC合作建立一个示范工程。这个示范工程后来成为医疗卫生职业学院（HCI）。McLaughlin让海尼平郡医疗中心也加入了新建立的HCI，他还同意担任该学院的院长。

HCI成为了工业、慈善机构、教育和政府之间进行非正式合作的一种方式。它的目标是“为菲利浦斯社区提供医疗护理的学分教育和培训课程”，这样菲利浦斯社区的居民可以在当地的医院获得与医疗有关的工作。虽然起草了一份HCI的备忘录，但有关合作方并没有签署它，也没有形成一个正式的组织。HCI是要作一个“示范工程”。

正如HCI的第一份年度报告所指明的那样，“该学院能够通过向所有的利益相关者提供有价值的产品，从而获得‘有效的合作’”。医院能得到受过培训的员工，社区可以得到更多工作机会，社区居民则可以从接受社会福利转变到获得体面工作。

HCI的资金来源也是多方面的。两年的预算包括一笔来自爱利纳基金会的20万“种子”资金。7个其他的基金会也贡献了72万美元，各医院贡献了38万美元。海尼平郡也拿出了15万美元，用作那些从依靠福利到获得工作的人的奖学金，明尼阿波利斯也为菲利浦斯市的学生提供了20万美元的奖学金，并且，明尼苏达工作合作行动项目也通过MCTC向HCI捐助20万美元。PPL承担学院的行政管理工作，



包括跟踪HCI的毕业生、评价工作保持率。

2000年4月，MCTC的校长挑选了MCTC 护士系主任Jane Foote来实施HCI计划。Foote获得了医院、社区及学院的承诺。她看到了HCI所面临的机遇。她也认为这是一件“要做的事情”，并立刻采取了行动，让MCTC准备好在菲利普斯社区提供医疗证书课程。这样未来的学生就有在同一个社区生活、学习和工作的“一站式”机会。收入有限的工作人员可以获得贷款，所以他们也不需要立刻支付学费。当他们的雇主支付他们薪水的时候，他们就可以还贷款了。

一个月以后，爱利纳基金会雇佣了Mary Rosenthal作为新成立的HCI的合同协调人。Rosenthal高中毕业后从事了多种工作，后又回到学校获得了社会工作的学士学位和图书馆学的硕士学位。此后她去了政府工作，成为了一名劳工官员。但她在圣保罗的议员席位竞争中失利。此后她决定为社区做些工作。

Rosenthal与Foote合作实施HCI。与Christenson、McLaughlin和Foote相似，Rosenthal对于帮助人们找到赖以谋生的工作有很高的热情。Rosenthal租用了办公场所，设立了电脑设备，录取了学生，开始与资金提供者接洽，并且管理所有的HCI的非教育性活动。在起步阶段，一个关键的战略是开发一个简单的“医疗人员需求矩阵”。这个最初的矩阵是用于追踪阿波特西北医院和儿童医院与诊所对于某一个技能水平的员工的需要。

在该机构成立5个月后的2000年8月28日，HCI的第一堂课开始了，有69个学生参加了学习。其中，56%的学生来自菲利普斯社区，并且还包括“培训找工作”项目的毕业生。这些毕业生已经开始为医院工作了。所有这些课程都在位于菲利普斯社区的MCTC南校区进行，与PPL的“培训找工作”项目在同一个大楼里进行。其时，MCTC的校长Davis说：“我们的项目能够进入菲利普斯社区，真的令我们很兴奋，。”

由于HCI坐落在菲利普斯社区并与各医院相邻近，学员毕业后各医院又保证提供工作，因此项目的进展比想象的要顺利。HCI扩展了一些新的项目，包括设备处理、放射医学、外科技术培训等。到2001年6月，有363人从HCI毕业，其中288人已经得到了安置。

到2003年9月，HCI已经录取了900名学生。菲利普斯合作项目报道了3年来HCI在菲利普斯的情况。

- 541名受到赞助的学生上了HCI的医疗课程。另有365名未受赞助的学生上了HCI学院的学分课程。
- 21%的人住在菲利普斯区，而55%在菲利普斯区的加盟医院中工作。
- 13%的人不再拿公共福利。
- 131名毕业生被参与项目的医院所雇佣，165人从医院入门级工作上得到了提升，并提高了自身的技能。

儿童医院与门诊的新任院长于2003年巡视了HCI，并做出了评价。他认为：“这个项目把手边很多重要资源协调在一起，从生源到整个指导计划，再到工作来源。这是一个医疗卫生领域的范例，它通

过创造性地解决问题和努力工作丰富了其未来。”

Claudia Rosen就是一个具体例子。Rosen住在菲利普斯，要抚养4个孩子，她从事收银员工作。Rosen采取了主动的态度，从PPL的“培训找工作”项目毕业后，她去了阿波特西北医院从事营养服务。由于希望进一步拓展职业，她参加了HCI的护理项目，并希望最终成为一名职业护士。“同时我盼望着工作带来的挑战，这个职业赋予了我更大的责任，”她笑着说，“不仅仅是收入更高，而且还有机会照顾他人。”

## 地铁东区医疗卫生职业学院（EMHCI）

在菲利普斯合作行动HCI项目第一年获得成功后，Christenson 敦促菲利普斯学院的协调人Rosenthal 与圣保罗地区医疗卫生的提供者、学术机构、一个非营利性培训组织和郡的工人开发机构一起努力，再创建一个新的医疗卫生培训项目。

EMHCI成立了。它的成立是为了整合公立和私立学院的使命和资源，共同资助职业提升培训项目。这个培训项目旨在让贫穷和低收入工人在经济上能变得独立，并能够向地区的卫生机构提供合格的人员，满足他们对员工的需求。整个拉姆森郡都被覆盖了。课程在两个不同的地方提供，而雇主分布在整个郡的范围内。

EMHCI项目的前3年的资金来源包括：雇主提供的75万美元、明尼苏达州就业合作基金的40万美元，以及包括爱利纳基金会在内的地区基金会的65万美元。2002年底，Rosenthal 离开了菲利普斯社区的 HCI 到EMHCI全职工作。MCTC 雇佣了一个人负责南校区并帮助协调项目。

EMHCI 的委员会包括雇主合作项目成员、市和郡的官员和学院的代表。“劳动力解决方案”项目成为合作项目的领导机构。“劳动力解决方案”作为一个公共项目，在录用项目人员方面并没有显著的经验。然而，他们被要求在EMHCI中扮演这个角色。世纪学院提供教育，但是他们在直接响应雇主的要求和与其他组织合作等方面并没有经验。

在最初的时候，Rosenthal一人兼顾菲利普斯和EMHCI两个项目。2002年，她转到EMHCI全职工作。她更喜欢EMHCI，部分是因为EMHCI更有活力而且圣保罗还是她所住的社区。

2001年夏天，EMHCI开始录取第一批学生，到2004年夏天，新的项目已经培训了很多学生。

- 395个医院的雇员和社区居民已经学习了社区的学分课程；
- 181人完成了HCI项目，成为护理、卫生机构协调人、抽血师和职业护士；
- 161名毕业生是非白色人种，占全体毕业生的59%。这161名毕业生都被安排了工作，占被安排工作的总人数的89%。其中，9%的人原来是靠福利度日的。

## 问题出现

当两个学院进一步发展时，问题开始出现了。最为首要的问题是911事件后整体的经济步入衰退。医疗机构人员的职位空缺越来越少。很多人都回来工作，人们还增加了工作时间，人员的替换速度降

低。例如，2004年，阿波特西北医院每个护理员职位有80个申请者，而1999年却是无人申请。

第二，州政府的收入明显降低，州长2003-2005年双年度预算对包括高等教育和工作培训在内的各项目的预算进行了显著的削减。第三，前些年为示范项目提供资金的基金会也不愿意继续提供资金。最后，那些医院发现如今招人容易了，支持学院的意愿也不那么强烈了。

菲利浦斯合作项目也发生了明显的变化。除了 McLaughlin以外，所有最初的委员会成员都离开了。McLanghlin是委员会的主席。哈尼韦尔公司被联合信号公司收购，其菲利浦斯区总部也损失了很多工作。哈尼韦尔最终出售了它在菲利浦斯区的大楼。爱利纳医疗卫生系统基金会的前任总裁在对其管理的质疑声中离职，一个新的总裁由州检察长办公室提名。Christenson 于2003年离开了爱利纳基金会，重新回到律师行业干了一年，然后在2004年到明尼阿波利斯规划与经济发展局担任战略合作项目主任。儿童医院与门诊也任命了新的院长，明尼阿波利斯的市长在2000年秋第3个任期的竞选中失利。

菲利浦斯的HCI学院的委员会也已换届。到2003年，最初的8个委员会成员只有McLaughlin 和 Davis还留任。2002年，雇员协调人也离开了。委员会决定关闭MCTC的南校园。

在EMHCI 成立的头两年，管理和领导的问题也开始出现。这时，来自项目的一个主要的资金赞助人——McKnight基金会——的工作人员被要求调和协作各方的关系。McKnight为EMHCI学院第三和第四年提供的20万美元的奖学金要视能否成功解决运作问题而定。这些运作问题在头两年已经被发现。

## 讨论问题

1. 在发生了变化的情况下，HCI的合作是否还要继续？
2. 如果不继续，有什么替代方案？
3. 如果学院还要继续办下去，应该由谁来领导？HCI的下一步的战略是什么？HCI的应该如何考虑各个合作方的利益？
4. 菲利浦斯的HCI学院的经历和EMHCI 学院的经历有什么不同？