



# E-PARCC

COLLABORATIVE GOVERNANCE INITIATIVE

Syracuse University

Maxwell School of Citizenship and Public Affairs

Program for the Advancement of Research on Conflict and Collaboration

## 协作脱离正轨了：在非营利性部门服务提供方面对权力和控制的争夺

### 模拟——探究各参与协作组织的观点

说明：

本案例证明 ACSADV 在协作方面是有欠缺的，没有十分有效地满足那些遭受性侵害和/或家庭暴力的人的需求。权力与政治，组织特征，不同的观点和文化等等使得各成员组织很难相互平等，对委员会的工作取得共识。但是，各个组织都尽力做到不管面临什么挑战，都要不断尝试、共同合作。这意味着在这个案例中还有机会缓和事态并促进协作。在上次会议中，ACSADV 的成员提出了下次会议的主要目标是找出那些影响协作效率的问题。你们的任务是，从一些虽然有难度但是必不可少的对话开始，发挥协作的作用，通过协作提出你们组织需要采取的行动步骤，形成统一乃至最终更加有效的协作。

#### 练习说明

分成小组（每个小组分配承担以下五个组织观点的其中之一），试想一下，你正在开你所属组织的内部会议，目的是帮助 ACSADV 代表准备各组织间的协作会议。即将召开的协作会议议程项目如下：

- 开诚布公地讨论在实施 ACSADV 改革过程中遇到的挫折和挑战
- 在提出挫折和挑战之后，试着商议讨论新的战略，以便更有效地规避 ACSADV 协作中的冲突。

此模拟练习获得了 2009-10 年度“协作式公共管理、协作式治理和协作式问题解决”教学案例和模拟练习竞赛的优秀奖。该奖项经过由专家和执行者组成的委员会进行的双盲审。该练习的设计者是 Wilfrid Laurier 大学的 Melissa Brazil 和 Eli Teram。此练习旨在促进课堂讨论，而不是要表明所对所描述情况的处理方式有效还是无效。这是由 E-PARCC 为您提供的。E-PARCC 隶属于 Syracuse 大学麦克斯威尔学院协作治理项目，也是冲突分析和解决专业的组成部分。只要对作者的贡献给予充分肯定，可以根据需要复印使用这份材料。

要筹备这次会议，建议阅读：Renade, W.和Hudson, B撰写的《机构间协作的一些概念问题》。该文发表在 2003 年第 29 期第 3 刊的《地方政府研究》杂志上。还可以阅读其他你认为会有所帮助的课程读物。你还需要从你们小组选出一名代表，参加模拟的 ACSADV 会议。为了使该代表做好准备，你们还要详细说明你们组织在协作努力方面遇到的挫折，提出你们组织认为可以用来改进协作的战略。

你们可以在提出观点和策略的同时思考以下问题：

1. 在协作中，你们组织关注什么问题？
2. 协作中其他组织成员将有可能提出什么关注的问题？你将如何回应？
3. 你能否提出一些战略或解决方案来改进协作，以使协作尽可能兼顾所有参与方的利益？
4. 如果不能在所有成员之间达成一致，这次会议最起码要实现的目标是什么？

你们将有 45 分钟为代表准备这次 ACSADV 模拟会议。各组织的代表将用 60 分钟来说明遭遇的挫折，并集体确定改进 ACSADV 协作的各项实践步骤。

以下是组成 ACSADV 的 21 个成员组织中 5 个组织的详细信息。这些信息包括关于该组织的文化、远景、特征、团体内部环境因素等方面的概况。还包括各组织代表关于他/她本人以及所代表的机构在参与 ACSADV 中发挥何种作用的想法。

## 女性危机服务组织

### 组织介绍

女性危机服务组织为那些曾经遭受或者不断受到性侵害和家庭暴力的女性提供援助。该组织由一群女性建于 20 世纪 70 年代后期，目的是遏止加诸于女性的暴力行为。该组织的服务内容包括：当地妇女庇护所，提供小组和个体治疗的性侵害中心，帮助女性安全离开施暴配偶的过渡期援助项目，以及两条为各种女性问题提供紧急援助和援引的 24 小时求助热线。

女性危机服务组织的远景在很大程度上以女性主义原则为基础。每位女性都是自己生活的主宰，有能力独立决定想要使用的服务。因此，该组织扮演的是类似顾问的角色。工作人员为求助妇女指出她面临的诸项选择，让她决定要使用哪些组织服务。女性危机服务组织坚定不移地拥护的信念是，所有虐待行为（身体的，情感的，金钱的，性的，言语的等等）都是不正当的。工作人员的主要目标是通过为女性赋权改变状况，终止虐待行为，将生活主动权从施暴配偶手中夺回来。

女性危机服务组织的组织文化热忱欢迎来自不同背景的职员、志愿者和客户，使他们以终止对女性的暴力这一共同目标为基础团结起来。这是一种关怀的、相互支持和有归属感的文化。虽然该机构项目繁多，但所有工作人员互相非常了解，是一个有凝聚力的团体。在工作之余，他们常常一起度过闲暇时间。工作人员通过共同的女性主义价值观体系和实践联合起来，并且超越了工作和个人生活的界限。这些共享理念的核心是社会公正和反压迫的价值观念。女性危机服务组织还拥有非常活跃的大型志愿者项目。参与这些项目社会成员都非常乐于奉献。他们中有很多人曾经直接或间接地接受过该组织的服务。基于他们对女性危机服务组织的积极经历，这些志愿者非常坚信和支持组织的工作。

女性危机服务组织是一个中型规模的组织。成立 30 多年来，该组织一直是遭受性侵害和家庭暴力的妇女的主要援助提供者。这也使其成为社区对抗虐待的可靠的安全保障来源。该机构组织和实施的行动计划有：开展常规的公共意识运动，到教育系统的各个班级中演讲，每年在众多社区活动中利用展板宣传。

作为非营利性组织，女性危机服务组织的资金来源包括地方社区的筹款者、大型地方性投资机构以及省一级政府。拨给该机构的资金并不固定，女性危机服务组织的管理者必须每年提交资金申请，通过这种方式证明该机构的服务得到了有效利用。资金来源还受到社区经济条件的影响。时下经济条件并不乐观，女性危机服务组织参与社区变得非常重要，因为社区投资机构更倾向资助那些倡导协作的组织。

### 代表的观点

你作为女性危机服务机构过渡期援助项目的管理者，由执行主任挑选出来出席 ACSADV。你们要对 ACSADV 的使命和要求全力以赴，保证为那些遭受性侵害和家庭暴

力的女性始终如一提供顺畅有效的第一反应，而且这与你所属组织为女性提供选择和服务选项的现行要求并行不悖。在理想状况下，你会发现委员会的其他所有组织都采用了类似方式，在以客户为基础开展工作时，确保寻求性侵害和家庭暴力相关服务的女性得到及时有效的援助，而不是被推诿到别处。当你有处理女性问题的专业知识和经验，你（和你所属组织参与草案筹划小组委员会的其他成员）对于起草《社区回应草案》起到非常关键的作用，并能保证在你所属机构内部执行该草案。你坚信 ACSADV 的所有组织应该分享这些价值观。

因此，你对委员会其他成员组织在这方面明显缺乏奉献精神感到失望，但仍坚持不懈地鼓励他们参与到这些重要的行动计划中去。在开会时，你时常会对于其他没有参与 ACSADV 的组织表达你本人及所代表机构的担忧，并指出那些组织仍必须完成当初共同商定的任务。你不能理解他们为什么好像没有意识到草案中提到的第一反应的重要性和价值。而这其实是最为重要的。因为你的组织坚信妇女在遭受虐待时的第一次联系有可能是她唯一的一次。该草案旨在为客户提供这种程度的关怀。最重要的是，你坚信只有靠社区全体参与，家庭暴力和性侵害才可能得到恰当处理。而该草案就是朝这个方向迈进的第一步。

## 家庭和儿童服务组织

### 组织介绍

家庭和儿童服务组织是一个儿童保护机构，其主要任务是确保社区内的儿童安全无虞，不受虐待。与该组织打交道的家庭大多存在诸如家长缺乏育儿技能、疏忽的风险、以及儿童身体和情感安全性等问题。该组织主要关注的是儿童而非家长的安全保障。因此，家庭和儿童服务组织在处理有虐待行为的配偶关系时，主要任务是将儿童带离该家庭，将母亲指引到另一个名为女性危机服务组织的机构去，使她得到援助离开施暴的配偶。如果母亲选择离开，该组织将为她在没有配偶的状态下在照顾孩子方面提供帮助。但是，家庭和儿童服务组织的工作人员不一定具备必要的专业技能和知识去给母亲提供援助，帮她结束虐待性的关系，或者使施暴的一方从家里离开。

家庭和儿童服务组织由政府资助，在政府授权下提供儿童专项服务。因此，省级政府严格要求该组织要将资金使用到位。不管怎么说，管理者要认识到，因为存在性侵害和家庭暴力的原因，家庭和儿童服务组织常常对高危险性案例中的家庭进行干预并保护儿童，这也使其成为 ACSADV 的主要成员组织。

家庭和儿童服务组织的远景立足于所有儿童都拥有成长和发育的基本需要和权利这一信念。工作人员有强烈的责任感，确保儿童在薄弱社区的安全。工作人员认为任何形式的虐待，即便不是身体上的或者没有直接伤害儿童，也会影响儿童生长发育的能力。该组织普遍认可的观念是由母亲决定离开或继续承受虐待。如果她选择承受，这种不明智的选择说明她不是个好母亲。那么，她也同时选择了放弃她的孩子（们）。

家庭和儿童服务组织结构体系分明，包含许多专业的部门。因此，工作人员的职能比较固定，分为儿童服务人员，家庭服务人员和收养人员。当儿童服务人员重点关注儿童的安全时，家庭服务人员关注的是帮助父母发展必备技能来保有或者重新获得对孩子的监护权，而收养人员负责为那些从家里救助出来的孩子寻找合适的寄养家庭。虽然在同一个组织工作，这三方面的工作人员因为各自服务侧重点性质不同相应地受到异质性组织文化的影响。另外，家庭和儿童服务组织拥有一支由社区发展工作人员组成的小型团队。他们活跃在那些开放接受调查的儿童保护案例高发的社区之间。他们要做的是通过组织各种活动和项目加强社区家庭之间的联系，使各小区之间互相支持，建立社会联系。社区工作人员的组织文化让他们相信要降低个体压力、防止疏忽和虐待儿童，就要让社区邻里都积极参与相互支持。

显然，该组织各方面的分工非常细致明确。有时候整个组织内部会因为不同工作人员职位相对应的远景不同而出现沟通不畅的问题。此外，每个工作场所的文化也各异，因此，不同部门的职员打起交道来也有一定难度。比如，某部门职员会一起去午餐，而另一个部门职员则一边工作时各自在办公室解决午餐。而且，前一个部门的职员经常利用幽默和对话来保持积极的状态，度过充满挑战的一天；而后一个部门工作人员的交流非常有限。因为组织文化不同，也可以想象到在一个组织内部进行协作要面临多少层出不穷的挑战，更别说在组织之间进行更大范围的协作了。

家庭和儿童服务组织作为一个非营利性组织时来以久，它的管理者非常努力地使其以亲近、关怀的形象呈现在社区里。该组织参与社区方方面面的活动已经不计其数，包括提供基本援助服务，与社区邻里协会共同促进贫困地区的拓展和发展。尽管靠多方努力能对社区产生积极影响，但是居民（特别是家庭和儿童服务组织还未结案的那些家庭）总是因为工作人员侵入他们的家庭和孩子的生活而对该组织缺乏信任。

## 代表观点

你是一名家庭和儿童服务组织的儿童保护工作人员，被指派参加 ACSADV 的会议。你并不是专门调查与女性有关的性侵害和家庭暴力等问题的，因为你的职责是确保儿童的安全。在家庭暴力的案例中，你认为要完成你的工作最有效的方法是将孩子从家中带离，直到母亲能承担起责任，并且离开她们施暴的配偶。虽然 ACSADV 的要求肯定与你的职责相关，但是并不一定与你所属组织的要求一致。

你确实认识到为遭受性侵害和家庭暴力的女性提供顺畅有效的第一反应是非常重要的社区行动。但是，你也意识到家庭和儿童服务组织参与的其他非常有意义的行动能更直接地关注你所属组织的客户：儿童。你参加 ACSADV 的会议，在决策过程中提出自己的想法，是因为协作能有助于提升你们组织的知名度。女性危机服务组织也通过施加相当大的压力要求家庭和儿童服务组织参与协作。但是，你认为，基于以下两点原因，家庭和儿童服务组织可能无法全面执行 ACSADV 的决策：（1）组织文化的多样性使其很难将各种决策在组织中全面推广开来；（2）因为你的组织主要关注的是儿童，而 ACSADV 的工作中并没有提到这个群体。如果 ACSADV 能拓宽远景将儿童纳为关注的对象，那么你们将会更乐意参与 ACSADV 的工作。

## 性侵害关怀和治疗中心

### 组织介绍

性侵害关怀和治疗中心(SACATC)为遭受性侵害的女性和男性提供援助。该组织提供的服务属于社区地方医院紧急服务的一部分。任何人，只要在近期或者以前遭受到性侵害就可以接受 SACATC 的服务。该组织有完善的法医鉴定，为由于性侵害而造成的情绪问题提供咨询。SACATC 是社区新建的组织，由省级政府通过地方医院进行资助，规模仍然相对较小。所以说，SACATC 在社区中以及对其他 ACSADV 组织来说还不是那么广为人知。事实上，该机构一直被戏称为医院的“压箱宝（深藏不露）”，因为许多社区成员乃至医院员工都不知道它提供的服务内容。因此，SACATC 正努力使社区了解它的服务以便能争资金来维持和继续提供优质服务也就合情合理了。目前，该组织已经非常努力地提高自身服务在医院内部的知名度，但还没有在更大范围影响整个社区。SACATC 希望通过参与 ACSADV 协作达成这一目标。

SACATC 与女性危机服务组织合作非常紧密，因为它常常将客户推荐到该机构接受进一步咨询服务。而且，SACATC 与 ACSADV 的要求一致，都是主要为遭受性侵害和诸多虐待案件中的女性提供服务。

SACATC 的文化在很大程度上受到医院环境的影响，客户被视为前来寻求医疗救助的病人。客户通过医院的急诊室联系该组织，他们必须证明已经遭到侵害，并将由医院的独立机构即治疗中心来处理。这个团队由来自不同学科的几位护士和一名社工组成。这样做部分原因是 SACATC 规模较小，所有职员之间个人关系非常紧密，共同办作为客户尽可能地提供最优质的服务。另外，横向的决策过程使其能综合所有职员的意见。因此，在医疗机构掺杂着社会服务的文化和环境中进行的互动交流也是非常有个性的。尽管在医疗模式中工作，职员都经过专门培训，对遭受性侵害女性的需求和经历有一定的敏感度，不会对因为侵害造成的创伤进行二次伤害。SACATC 坚信女性不会是性侵害的始作俑者，同时更要让施暴者对为恶行付出代价。

### 代表观点

作为小组顾问，你感兴趣的是为遭受性侵害和家庭暴力的女性建立持续的第一反应机制。你的组织已经在应用针对性侵害的模式，但还想将其拓展在整个社区中实施，让女性在无论向哪个组织求助时，都得到及时的援助和准确的安排。因为你的组织知名度有限，参与 ACSADV 的这个职位是你通过努力争取来的。你非常积极地参与和实施通过协作批准开展的诸项活动。同样地，其他 SACATC 职员也承诺支持 ACSADV 的决定。

尽管你坚定不移地致力于协作，但有时候你也会因为委员会决策过程中自己的意见不如其他组织代表的受重视而灰心丧气。女性危机服务组织的代表总是不听你的意见，不考虑参与协作的其他组织而自行其事。而当你看到其他组织非常尊重女性危机服务组织的专业性时更倍感挫折。你认为整个《社区反应草案》中只涵盖了女性危机服务机构的工作。如果参与协作的其他组织代表不愿意在会议上支持你直接挑战的话，那些机构代表的权力是很难被撼动的。比较理想的情形是，你要让草案能公平采纳参与协作的所有机构的意见和支持。

## 动物保护协会

### 组织介绍

动物保护协会是一个动物保护机构。尽管该组织通常参与解决的是与动物相关的问题，但是所有为性侵害和家庭暴力受害者提供服务的组织都承认，如果发生了虐待动物的情况，通常也可能发生虐待妇女和儿童的情况。动物保护协会为那些要摆脱虐待但又无法携带宠物的妇女提供宠物寄养。因为动物保护协会的要求重点是动物保护，因此人受虐待的危险就留由其他组织那些经过专业训练的人士来处理。

动物保护协会这个机构的规模不大，其资金来源是一个大型地方拨款团体，主要由志愿者管理。该组织努力活跃在社区的方方面面，通过使用展板参与地方活动，将待收养的动物带去广播节目，提高社区关注动物需求的意识。动物保护协会赖以运转的资助也会因为一些因素定期波动，比如经济因素，以及该组织是否能证明自己切实可行地为社区提供服务。为作为社区不可或缺的一部分，动物保护协会因关注流浪动物和受虐动物而拥有良好的声誉。它所做的努力得到大家的承认和支持，这也使其更易于维持该组织的拨款数额。

在文化方面，动物保护协会的职员和志愿者非常热心于保护动物权利，对待动物像对待人类一样，给予同等的尊严和尊重。该组织力求减少动物承受的痛苦，促进它们成长。职员和志愿者同心协力，为关注和维护动物安全尽心尽力。

除了委员会治理之外，职员和志愿者小组是平级关系。动物保护工作者与志愿者建立合作伙伴关系，共同运作动物保护协会。事实上，许多职员和志愿者相互之间关系非常密切，因为他们都非常关注动物的安全问题。

### 代表观点

你是该组织的执行主任，被选去参加由女性危机服务组织主导的 ACSADV 会议。你之所以同意去参加会议有两方面原因：（1）女性危机服务组织确定你的组织在性侵害和家庭暴力问题是社区内的利益相关者；（2）你本人对解决这类问题也非常有热忱。你出席 ACSADV 的例会，并尽力参加各种会议。但是，该委员会的工作看起来只与你的组织稍微相关，因为动物保护协会很大程度上只是间接地参与性侵害和家庭暴力等方面的工作。你倾向于让那些在协作中更直接参与这些事务的组织来做最后的决策。你并不认为你的组织在提出和实施第一反应草案方面能帮上什么忙，因为你的组织缺乏专业知识，无法给遭受性侵害和家庭暴力的女性提供援助。你认为应该由那些在这一领域有专长的人来做这项工作。



## 社区心理卫生门诊部

### 组织介绍

社区心理卫生门诊部（CMHC）提供的心理卫生服务范围很广，包括临床评估和诊断，精神科会诊，长期咨询服务，以及其他项目，从而帮助那些有精神病或其他心理或发展性障碍的人积极地生活。社区心理卫生门诊部的要求中明确指出，个人先要确定有精神疾病或者发展性障碍才能接受服务。作为政府资助和负责的组织，社区心理卫生门诊部的要求和提供的服务仅限于有发展性或心理健康障碍的客户。社区心理卫生门诊部是一个中等规模的组织，在社区中成立了好几年，已经为大家所接受。心理卫生领域的社区成员和组织都会主动地将那些有心理健康问题需要服务的人委托给社区心理卫生门诊部。

社区心理卫生门诊部的文化贯穿着一个坚定的信念，即使情况不乐观，也要相信客户正在逐步恢复。工作人员认识到客户既需要支持也需要尽可能地尊重他们维护独立自主的权利。有些矛盾的是，社区心理卫生门诊部是一个门诊，在这儿，治疗病患的是一个由专家组成的权威团队。社区心理卫生门诊部通过多学科途径给客户提供帮助。客户会被指派给多名不同专业背景的工作人员。由于团队成员视角和价值观的多样性，有时候工作人员要花费一番力气才能在如何对客户进行最有效的治疗这一点上达成一致意见。

### 代表观点

你是社区心理卫生门诊部发展性服务处的主任。你自愿参加 ACSADV 的会议，因为你认为你们的客户很容易成为性侵害和家庭暴力的受害者，所以你的组织也是这些问题的利益相关者。尽管你们的要求并没有直接与 ACSADV 的要求保持一致，但是你认为你们任何一名客户当面临性侵害和家庭暴力时，他/她应该立即得到服务而不是分派去别处。

但是，你认为你的观点没有得到 ACSADV 其他成员组织的认同。在 ACSADV 会议上，各组织对于如何为那些有心理和发展性障碍的人提供关于性侵害和家庭暴力相关服务的讨论非常少。参与协作的组织没有认识到，当性侵害和家庭暴力是环环相扣的问题时，你们那些有发展性障碍的客户面临的挑战是非常特殊的。因此，第一反应草案没有体现你的组织的需要，在你们工作中的效用也不太高，这让其变得难以实施。因为感到失望，你选择把该草案束之高阁，仍沿用你的组织现有战略，为那些与性侵害和家庭暴力做斗争的客户提供相应服务。