

# E-PARCC

COLLABORATIVE GOVERNANCE INITIATIVE

Syracuse University

Maxwell School of Citizenship and Public Affairs

Program for the Advancement of Research on Conflict and Collaboration

## 信任就是财富

### 在MACC中建立一个代管服务组织

#### A部分

2002年12月，明尼苏达州面临45亿美元的资金缺口。就像许多其他的州一样，资金的缺乏是由于国民经济的衰退和相应的税收收入减少造成的。新当选的州长Tim Pawlenty警告说，每个人，包括镇、市、郡、非营利组织，以及每一个明尼苏达州的居民，需要共同分担这一困难。连年增长并享有社会创新声誉的州的非营利组织也必须勒紧腰带，面对资金减少。由于来自名为“双城联合之路”组织和私人慈善捐献的显著减少，非营利机构的前景变得暗淡。89%的明尼苏达基金理事会报告了资产下降，从而降低了捐献。<sup>1</sup>

由于州长在竞选期间誓言不增加新的税收，州政府的这一危机进一步恶化。像许多民主党的领导人一样，Pawlenty已经向明尼苏达纳税人联盟作了保证。该组织是一个市民组织，它主张更小规模、更少支出的政府和更低的税收。纳税人联盟的信息不断得到许多明尼苏达人的回应。民调显示大多数市民认为州议员应该避免增加税收。该联盟的主席David Strom因在一个州改变了公共舆论而获得了直接的声誉。他历史性地看到了政府的积极角色。他说，“在州长的帮助下，我们能够使大多数明尼苏达人确信政府规模太大了，是时候缩减它了。这是我们真正拥有的权力，也是我们说服人民的能力。”<sup>2</sup>

1. Minnesota Council on Foundations (2002). —Minnesota Nonprofits, Grantmakers Explore Funding Outlook at MCF Meeting. || Retrieved 12/11/06 <http://www.mcf.org/MCF/forum/2002/mcfmeeting.htm>

2. Zdechlik, Mark (2003). —Taxpayers League Puts ‘Fear of God’ Into Lawmakers. || Minnesota Public Radio. Retrieved 12/11/06 [http://news.minnesota.publicradio.org/features/2003/04/15\\_zdechlikm\\_taxpayers/](http://news.minnesota.publicradio.org/features/2003/04/15_zdechlikm_taxpayers/)

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”教学模拟与案例竞赛一等奖。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Jodi Sandfort 和Timothy Dykstal撰写，由Laurel Saiz编辑。本模拟适用于课堂讨论，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。

这一态度激怒了许多其他的非营利部门的领导人。虽然纳税人联盟本身也是一个非营利组织，但是对于非营利部门中许多其他人来说，它代表了他们所反对的一种思想。对他们来说，纳税人联盟所倡导的就是要把应对资金短缺这个任务放在那些本就缺乏资源的人的肩上。比如说，明尼苏达非营利协会在2002年发起了一个激进的公共媒体宣传活动，向明尼苏达人宣传有关非营利组织在提供公共服务和满足穷人的需要方面所发挥的作用。其他非营利组织的领导人也在他们所面临的、日益具有挑战性的财政环境中开始开发创新性的方案。

都会社区中心联盟（MACC）的新任主席Jan Berry就是这样的一位创新者。其组织是由位于明尼阿波利斯和圣保罗的13个公众服务提供机构联合组成的。她的组织将在即将到来的州和郡的合同削减中受到严重伤害。在Berry研究纳税人联盟时，她看到了该组织在兜售其理念方面是多么地成功。它似乎是一个更大的、对政客和政策制定者更具影响力的组织。而实际上也并非如此。作为一个非营利机构，纳税人联盟明显地在战略上侧重营销和体制变革。虽然MACC的各机构所从事的是不同的业务（提供公众服务），但Berry认识到有很多方面都可以向该联盟学习。联盟的成员非常清晰地向纳税人、出资人和其他每一位利益相关人阐述他们的价值观。Berry现在承认，“这对我来说是一个巨大的转变。我以前从没有从战略上考虑过公众服务组织。”她知道任何战略都必须建立于组织之上，必须改变其成员传统上面对财务不确定性时做出反应的方式。Berry开始把她的注意力集中在如何使MACC成长和加强其成员机构上，以使他们能够在操作层面和战略层面上“更聪明地工作”。

## 深度协作的远景

2003年，当Berry成为主席的时候，MACC几乎完全是由建立于20世纪初的机构组成，并建立在Berrye Addam的背街小屋之类的安置房的传统上（见附录A）。这种方法的特点是与社区紧密结合，以提供服务和支​​持，从整体上满足家庭的需要而不是提供更多的食品。提供食品的方式是上世纪70年代和80年代社会服务的主要方法。这些机构在规模和范围上有极大的不同：有些年度预算只有50万美元，而有些却达到1千万美元。他们有优秀的服务提供者，但大多数在政策倡导方面并不在行。传统上，向人们提供食品比倡导一个更公正的食品分配体系更为容易。他们更愿意发现客户和提供服务，而不是通过游说来增加最低工资。

在90年代中期，位于圣保罗的安置住房的经理们开始聚会以分享信息。到1997年，这种非正式的聚会开始扩展到河对岸，两年后这些组织决定正式成立一个独立的非营利组织——都会社区中心联盟（MACC）。正如Pillsbury联合社区的优秀领导人、MACC的发起人之一Tony Wagner所说，“我已经花了10年的时间来把它整合在一起。我认识到，作为一个非营利组织，我们必须变得更为强大以获得尊敬。否则我们就将一分钱也得不到。”

MACC从一些私人基金会募集资金，并雇佣了一个非全职工作的运营主任Sharon Haas。在随后的几年中，Haas尝试了一些活动。她主持了一些会议，这些会议召集了会员机构各个层级上的工作人员，分成小组并分享信息。她还赞助了其他一些培训和职业开发项目。她努力打造“亲密小组”，鼓励常规工作人员之间相互学习。这些工作人员来自各个项目，包括青年项目、人力资源管理和财务管理。

不过，最大的想法是让所有机构都要为他们的员工提供一个健康福利计划。这个想法的吸引力是显而易见的。医疗保险是任一员工福利计划中最大的支出项。医疗保险的成本和保费在提高，项目复杂性甚至对有经验的人力资源专业人士都是很有挑战性的。他们认为不是“一分钱都得不到”，而是组织应把他们的经验放在一起，并共同达成一个改进的、更有效率的计划。不幸的是，分享健康福利的初步计划失败了。Wagner认为，没有成功的原因是因为领导变革的不是人力资源的专业人员而是执行经理。他们试图进行谈判，但是并不理解计划中的细节。有些机构的董事会成员偏好某些提供商，而有些员工拒绝改变。结果，领导们没有用他们喜欢的计划来冒犯员工。MACC退出了福利分享的计划，但制定了一个残疾人共同福利计划和人寿保险福利。

到2003年，MACC董事会成员已经准备好在其微小的成功之上，在一个新层级进行合作。他们聘任了Berry作为总经理，这个职位是新设立的。虽然这一步也不是那么有风险，但已经是够大胆的。Berry曾负责明尼阿波利斯的一个青年服务组织。她在社区中非常出名，因为她的项目具有创新和远见，并且她具备把各个环节都连接起来的能力。她能够把实践中的挑战和更大的理念联系起来。简而言之，她被同行认为是一个“优秀的创新家”。

从一开始，Berry就很清楚地阐述了她的意图，就是要把联盟的协作提升到一个前所未有的高度。在Berry的眼中，董事会是这么一群人，“他们想改变却不知道该怎么办。”MACC得到了一份3万美元数额不大的用于制定战略规划捐赠，却不知道该怎么用。Berry知道联盟需要找到一种方式回答这些董事会面临的问题。MACC应该保持一个小规模吗？象它从前那样？并且相对比较敏捷？或者它应该成长，并且引入一些其他会员机构的一些基本功能，比如人力资源管理、市场营销和政策倡导？

在第一个月，Berry开始系统地研究这个问题。她和每一个会员机构都花一天的时间进行讨论，问他们问题并听取反馈。通过这些谈话，她了解到各个机构情况。这些情况用她的话说，就是“分享一系列非常好的价值观”。他们的工作是以社区特别是穷人为基础的。他们对通过战胜偏见、传播宽容来创造社会变革充满了热情。这些价值观是从那些安置住房的传统中获得的，并且是一笔财富。MACC可以用它来丰富他们之间的协作。这些价值一旦被清晰阐明了，当遇到困难的时候，他们就可以变成坚韧的支持点。尽管有协作的价值和最初取得的小成果，这些组织却在深层次的协作方面没有多少经验。他们要在艰难的环境中同公共合同、人力资源和私人投资竞争。他们过去是真正的竞争者。

为了把协作推向一个新的高度，Berry知道她需要在领导和职员之间建立一种关系。在最初的几个月中，她和那些CEO们谈话，她非常审慎地问他们是怎么想的，并且让他们彼此分享观点。这项技术是Berry从家庭系统理论借鉴过来的，她要建立一个整体观念，降低交流障碍，Berry说，“我告诉他们的事，他们自己不会告诉自己。”然后，在2003年度会议上，她使每一个领导都公开承认由其他的经理带给协作的一项财富。“对他们来说，听到关于他们自己好的方面的事情并不是特别适应，”Berry说，“但是他们都做到了，并且他们都很喜欢。”

在Berry看来，相互信任是一个本质性的基础，在这样的基础上，其他的创新才可以实现。当Berry更多地从战略的角度考虑，她认识到MACC公众服务提供商类似于60年代末期的一个信用卡公司，这家公司最后成为VISA卡公司。最初，这个产业在衰落，因为银行之间彼此削弱以追求最低的共同客户。每家银行都必须独自管理它的信用卡，造成了高额的成本和微薄的利润。VISA公司提供方法是将

支付过程集中，并将市场营销分散，鼓励银行在Visa的名义下来创新、定价、营销和服务他们自己的产品。虽然这个卡遵循某种共同标准，每个银行都尊重其他的银行卡，但他们继续在为自己的客户而竞争。简单来说，会员银行必须既竞争又合作。Berry认识到组成MACC的单个机构与VISA国际诞生时单个银行的情况非常相似：生产相同的社会产品，拥有相似的观念，并服务于同类的客户，已习惯了彼此之间的竞争，并且对“协作实际上意味着什么”并没有一个确定的看法。

当各机构一起工作以创造公共的贫困保险和人寿保险的时候，他们遇到了一个惊人的阻力。这个阻力被证明是对他们协作的一项重要考验。当机构工作人员探索不同的方法时，似乎很多人都遇到巨大的财务差异。有些组织会从分享福利计划中省钱，而其他组织却会支付更多。MACC考虑该怎么做。为了使新的方法能够更好地彼此支持，很重要的一点就是任何一项计划对所有机构在财务上都要中立。虽然有些机构因为他们购买力的原因，在短期内会节省资金，但是这些机构要做出些牺牲从而保证他们的合作者不会负担额外的成本。正如Berry所回忆的，“这是一个转型期，当他们看到一个更大的共同利益的时候，他们从‘小我’中有所超越。”

这些谈话激发了其他的想法：为什么不开发一个“共同的部门”或者一个托管服务组织？在这个组织中，参与的单位可以通过共享包括财务、人力资源和信息技术在内的行政服务，从而削减成本（参加附录B中模型的描述）。不过，当Berry向CEO们讲述这一思想时，他们的反应很冷淡。

Berry没有进一步推动这个计划，她开始考虑如何增加MACC的组织成员，特别是那些有相同核心价值又能给社区的组织和营销引入核心技能的机构。如果MACC成为更加富有战略性的政策制定者的时候，这些组织和营销的能力对MACC就非常重要。2004年，5个机构接受了MACC邀请而加入，包括ARC Hennepin Carver——它的主要工作是帮助那些残障人士，The Tubman 家庭联盟——一个反家庭暴力的机构，和家庭与儿童服务中心——一个明尼阿波利斯的大型社会服务机构。这样的增长为MACC增加了多样性和崭新的视角。不过，也不是所有的人都对这样的变化感到高兴。

Brad Englund是明尼阿波利斯的一个叫做Loring-Nicollet Bethlehem 社区中心的CEO。他喜欢这种共享使命和原来的组织目标。“我们的传统都是安置房屋，我们服务于那些低收入的家庭，”他说，“我们有相似的历史。加入我们的那些组织都是不错的组织，但是他们改变了联盟的本质。”比如，其中一个新组织，他们的一个项目是针对青少年的，而不是面向整个家庭。另外一个组织一直是提供精神健康服务。结果，它的文化更加专业，更加层级化，更加“针对白人”，相比之下，原来存在于安置房的组织则更加非正式、更加“针对其他人群”。

最终，这些差异性显著削弱了原本把MACC团结在一起的因素。家庭与儿童服务的CEO，Molly Greenman解释了是什么促使她加入的。“我经历了1990年代的‘协作狂热’，”她说，“它一直是由出资人驱动的，而不一定有效果。我在寻找和与我们有关系的人们进行合作。”事实上，Greenman认为，建立联盟的时候，关系的质量经常能战胜其他的因素，就象其他类似的项目和商业标准，她说：“我们需要和其他人进行合作，以分享我们的价值。”为了建立这些价值，学习集体管理和领导决策，MACC建立了一些操作规程。把每个机构中做类似工作的人员整合到一起的亲密团队继续按期会面并分享各种想法和问题。MACC董事会建立了一项制度，让那些“要做生意”的和那些“要学习”的人每月进行会面。

虽然时间投入对于建立关系很重要，但是很难向MACC的出资人展现它的效用。虽然明尼苏达拥有一个相对富裕和多样的慈善圈，但是基金会都更愿意做项目，因为他们想看到一笔拨款的实际效果。投资于一个运作基础建设或者机构之间的建设经常不能起到同样的效果。相反，从许多资助人的角度，MACC就像一个商业协会：一个由会员构成的独立组织。它为它的会员提供一系列的服务。在紧张的环境里，这种模式似乎提供了一种节约成本的方式。事实上，“公共部门”的思想从这个角度看是很吸引人的。为什么不提供一些管理服务以商会模式来节约一些资金并提高效率呢？

## 汲取技术咨询人员的思想

MACC的领导决定跨出探索这一思想的第一步。他们聘请了一个大型非营利咨询公司，该公司受到基金会团体的尊敬和MACC董事会的信任。咨询师开始评估使用MSO的潜力，根据商会模式创建一个独立的、完全成型的MACC组织。他们召集董事会召开计划会议，让他们阐述对MSO想法的“希望和关切”。他们也评估了MACC的财务，试图确定商会模式能否起作用。

当咨询小组开展工作的时候，Berry和Wagner还是对这个模式不满意，认为它不适合正在出现的协作。从直觉上说，它没感觉到一个商会模式能够长期适合MACC。MACC的会员并不希望他们的组织仅仅成为一个服务的提供者。他们也很珍惜组织的社会使命并期待协作。他们通过一系列行动珍视它并加强它。事实上，MACC的亲密组织会议和CEO们的交流会要求各个组织投入的时间和精力比一个商会要求得更多。邀请会员加盟，他们感觉协作的价值在于效果而不是效率。而商会的模式侧重于通过集中决策和购买力来提高效率。正如Wagner说，“对于非营利组织，我们的底线是服务社区。我们对于客户的回报是建立在关系上的服务。”不像商会那样简单，MACC必须是既有效率又有效果。它在行政管理和公共政策等方面应该强一些、大一些，而在提供项目方面因该弱一些、小一些。Wagner是这样描述这个想法的，“我们该大的地方要大，该小的地方要小。”这样一个形式被写进了拨款报告，并且就如同圣歌一样，在每一个董事会议上都要提到。所以当私人的资助团体鼓励MACC采取一个商会的模式时，MACC的领导发现他们的折衷新模式要复杂得多，并且还很难解释。

到2003年12月，咨询师已经为MACC的董事会准备好了报告。他们分析了将MACC转型成一个完全的MSO的可能性，MSO将逐渐承担它的会员组织的运作功能。这个想法的核心就是MACC本身会成为共同的管理机构，有独立的财务、人力资源、信息技术等部门，并且是执行这些工作的职员们的总雇主。经过一段实践，MACC的预算需要从35万美元增长到500多万美元。像商会一样，它要以一个普遍的市场价格来为它的会员服务定价。比如，人力资源服务是每个雇员每年525美元，财务服务是机构去年收入的1%。遵循“当大则大，当小则小”的原则，咨询模型提出战略决策集中化和日常管理功能当地化的建议。比如在人力资源管理方面，关于人员培训、雇佣协调、福利管理都集中化，而其他一些功能如发放工资单或跟踪服务等会保留在会员组织里。不过，首要的是，这个分析有两个中心的假设条件：1) 一大批关键的MACC机构会快速地同意这个集中化的新系统，2) 这些机构会在财务上支持这个转变。最终报告也得出结论，没有这些假定条件，所提出的模式是“无法持续的”。为了节约成本，许多机构需要在2007转变成为这一新的模式，但是却没有办法吸引预先的资金，从而减少转型成本。

MACC董事会收到了这份分析，就像收到了一个铅球，沉甸甸的。Loring-Nicollet Bethlehem 社区

中心分析了这一计划对于他们组织的可行性，并得出了结论，结论认为成本大于收益。“我们已经精简了人员”，Englund认为，“我们已经削减了。”现在为了MSO可行，要求Loring-Nicollet进一步削减人员并将一些中层管理能力转向第三方。Hoxworth也对于这个模型有深深的疑虑。“它要我们雇佣新的人员并进行培训——而运行成本仍然很高。它没有显示出在经济上有任何节省。”虽然相信这一想法，Wagner认识到咨询报告揭示了外部的资金提供者的假设与MACC成员的假设是不同的。“我们兜售MSO有关效率的想法，但是外面的人把效率等同于节约成本，而且成本节约并不是立刻就能显现出来的”，他这样评价这个初期模型。也许最重要的，这个模型没有符合MACC的最基本的价值观。MACC是Berry花了很多时间来开发的：在协作的台面上，所有组织都是平等的。在这个计划下，较大组织是唯一能够从这个转变中获益的。“我们知道在任何组织合并中的‘胜利者’不得不分享胜利，而那些‘失败者’可以受益，”Hoxworth说，“某些人的获益必须减少，这样其他人可以都获益。”

## 加深关系

在咨询人员做分析的整个过程中，Berry继续与MACC的各成员单位建立关系，和不同的层面上的人建立关系。董事会会议侧重于学习，让领导人有机会掌握更深的问题。如同Dan Hoxworth观察到的，“在MACC，我真正达成了妥协，我们的讨论层次是真实的，人们是诚实地面对他们的冲突。”这样的过程改变了他自己对于协作小组的期望。当Hoxworth被请求担任联合之路的行政委员会领导时，凭借自己在MACC的经验，他成为了一个更为有效的协作性领导。实际上，他把学习会议引入了他的组织。Molly Greenman认为“我们（行政领导）彼此给予勇气。我们知道我们的价值，我们彼此尊敬，我们彼此帮助，从而使我们在领导力、文化和价值成为最好的。”

亲密小组的其他工作人员有了动力。人力资源、财务、信息技术和青年项目的工作人员仍旧定期碰面。他们讨论改变国家拨款方法，引入新规划思想，从他们的经验中学习如何与各种服务提供商谈判。亲密小组的这种结构为减少隔阂、获得新思想提供了重要的模式。对于很多人来说，这是他们第一次接触到这种专业的、同行之间的学习组织类型。许多人运用他们所学到的知识改善了他们的日常工作。有些项目人员开始在联合项目上工作，并分享社区需要的信息。组织各方面的获益好像从协作工作中增加了。

## 重新开始

尽管商会模型有限制，一小部分MACC的领导仍然对MSO的想法感兴趣。虽然有6、7个月没有采取什么行动，这个想法仍然在发展。有些人认为开始先共享一个服务，也许这个模型可行，比如财务运作或者信息技术。Berry也开始认识到这个想法不必成为MACC的约束。Wagner认为Berry做出的最为重要的贡献就是让协作计划存活了下来，他说：“Berry教会我们认识到我们不必同时启动所有项目。”

Berry开始把一小部分仍然对这个想法感兴趣的行政总监召集到一起。很显然，从一开始，这些领导人就不想把MSO创新与解雇目前的工作人员联系在一起。事实上，他们所想看到的是一种组织结构如何能够帮助更好地利用员工的技能并充分履行管理职能，这些管理职能一直面临资本不足的难题。

他们决定安排一个委员会来充分发掘这个想法，该委员会由来自6个组织的CFO组成，这6个组织的关系是通过亲密小组建立起来的。CFO小组感觉可以开发一个替代模型。

到2004年后半年，这个由Stan Birnbaum领导的CFO小组，已经准备好向MACC委员会提交一个分析报告了。他们首先指出了在组织运作中专业技能是如何划分的。如图1所示，在管理服务方面存在三个层面的差异。基础层面主要是侧重于日常运作的战术和交易活动。在财务管理方面，是要做账务管理的任务。在人力资源管理方面，是要做工资单和管理员工档案。在中级层面上，即“专业性实践”，在某个专门领域，员工依据专业指导实施“最好的实践工作”。在财务管理方面，进行投资；在人力资源方面，建立绩效评估体系。最后，最高层面上侧重战略管理，整合组织的功能，并设定执行的过程。在组织的评估中，几乎所有的MACC组织的许多管理领域，在这三个方面都存在严重的问题。有些组织从未致力于建设职业实践能力或战略能力。当州或郡的合同没有更新的时候，有些组织已经丧失了这项能力。CFO委员会批评那些由咨询公司人员提出的思想，因为他们觉得这种做法将专业层面和战略层面集中化而把交易层面的服务留给了组织，这样会进一步削弱组织思考更大战略的能力。

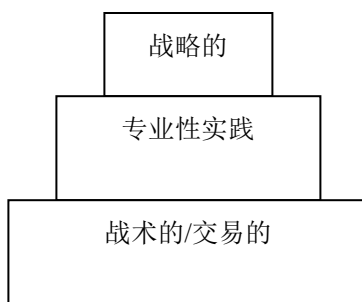


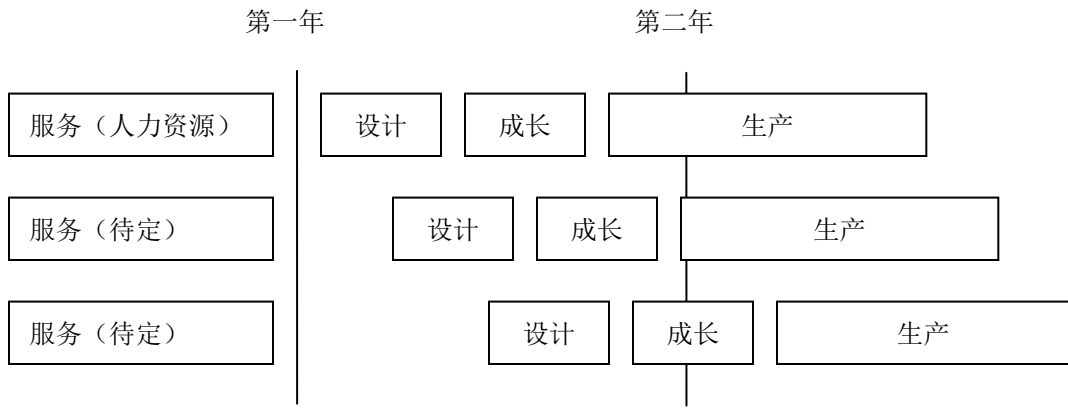
图1：每个管理功能领域的角色分工

相反，他们认为MSO必须在战略/交易层面提供服务，因为许多组织在发现和留住高质量的员工方面面临挑战。如果这一扰动能够减少，组织会觉得效率提高，因为高级经理和行政负责人可以集中在最关键的问题上。他们可以去和提供资金者建立关系、考虑战略定位和项目开发，而不是因为薪水和债务的问题到处灭火。没有了每天分心的事情，组织就可以更好地发挥它的管理能力，用Birnbaum的话说，就是“共同解决他们单独所不能解决的问题。”不过，由于刚刚起步的原因——开发系统、训练员工、争取空间——CFO委员会发现这个方法也不会立刻产生成本节约。

在他们的分析中，委员会重塑了MSO的组合。它的目的不是要节约成本，而是要降低风险，提高人力资源管理。运行效率的结果在长期和较大规模上会很好，这样可以节约成本。但是，这并非计划的侧重点。

为了使这些想法变成现实，董事会需要抓住一些实施的参数。一般来说，CFO委员会感觉有两种方法。第一种方案是“稳定状态”模型，它侧重于在某个时间点上某个功能领域的实施，可以实现

全规模的MSO高度控制地、有序地实施（见图2）



稳定状态模型可能用于设计录用新员工，或者有可能把员工从现在的MACC转移到MSO。但是，雇佣任何人员都必须经过仔细的设计。在这个过程中，MSO要挨个地决定某个机构应该提供什么服务，然后再决定人员雇佣的问题。第二种方案是“快速铺开”或者“整合”模型。这个模型是提取两个以上的MACC机构的现有管理功能，然后把他们整合在一起（见图3）。不一定要雇佣新的员工，但是现有的员工必须愿意与他们组织以外的其他人员一起工作。

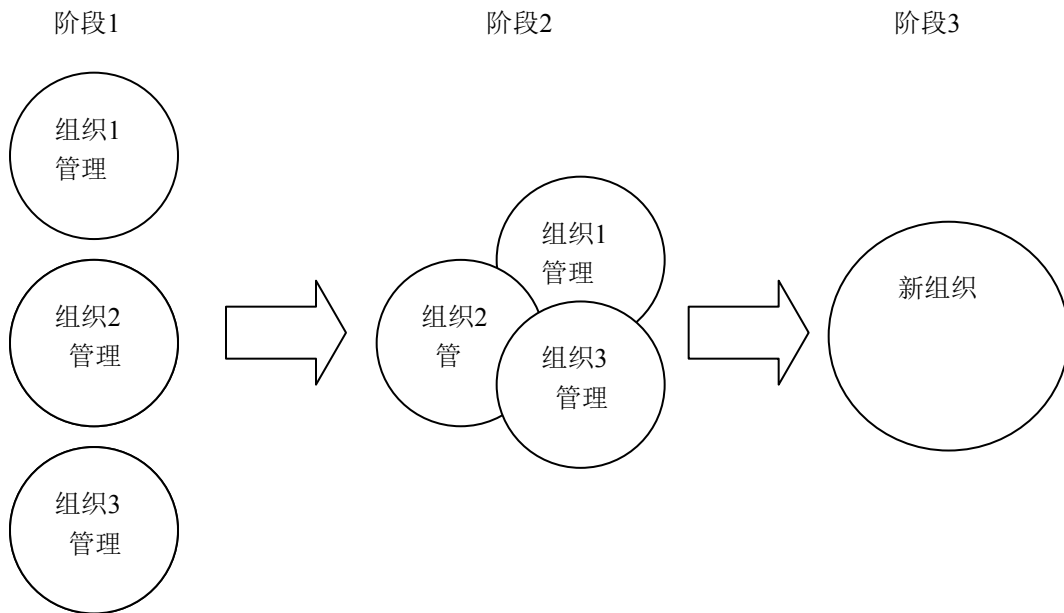


图3：组织合并的实施模型



第三种方案已经存在，虽然讨论得不多。在“人员共享”模式中，组织间只是简单地在共享员工。例如社区住房中心，它在明尼阿波利斯东区社区服务中心就存在这种共享人力资源的关系。某个职员在一个机构兼职工作。虽然Berry鼓励这种方式，但MACC董事会的其他成员认为这会浪费建设“真正的”MSO的时间和精力。

该委员会强调——在短期——这些方案都不会降低成本。“稳定状态”模型比“整合”模型风险小，但是成本较高。这种做法风险较小，因为MSO在提供服务前会仔细地检查；但是它花费较高，因为仔细检查会消耗时间和金钱。“整合”模型是比较快、成本较低，但是风险较高。通过把现有员工会集在一起，模型节省了启动成本。但是把员工转到新的环境下的工作的长期隐性结果不清楚，因为在这种新环境下，他们要学习新的工作，要与新的人员进行合作。

委员会注意到了这些模型中的其他风险。第三种方式，即“人员共享”模型，可以将风险最小化：

1. 加入MSO意味着每个机构必须放弃对财务、人力资源和信息技术系统的控制，把它交给第三方。而他们对第三方的控制却很小。MSO对参加者来说，将不仅仅是一个服务的提供者。各个机构将联合负责。
2. 参加MSO的机构会发现一旦加入，再想退出就很困难。新的架构会产生沉重的退出惩罚。
3. MSO会规定参与者必须购买所有的三项服务，或者对它们做出贡献——财务、人力资源、信息技术——即使这些服务仍然处在原来的水平（通过“稳定状态”模型）。
4. 为MSO贡献资源将减少每个机构的资源，使CEO们更难平衡他们的预算。
5. 风险经常存在于这类人事变动之中。机构的文化是否会有冲突？人和人之间是否有冲突？谁来监督MSO的员工，特别是当他们在现任上司到位前就已经被雇佣了的情况下？

MACC 现在面临关键的决策。组织是不是应该依据某个模式继续向前发展？或者说，它应该侧重于其他突然出现的重要协作领域吗？为了能够像纳税人联盟一样更为有效地塑造州的政治环境，他们需要更多的公共教育，使他们的价值和规划对于公众和政策制定者更加清晰可见。MACC的公共政策委员会提出一项计划，鼓励机构客户注册并在选举中投票。和大的房地产公司合作也是一项计划，为了促进MACC机构客户的房屋拥有。MACC可以以多种方式继续它的协作，做到组织“当大则大，当小则小”。但是目前资源有限和政治分化的环境，要求他们就MSO的问题做出有目的的、战略性的决策。

## 附录A

比较MACC在2002年6月和2006年的使命和成员

2002的使命：通过强化以社区为基础的社会服务组织的能力，帮助个人和家庭获得更大的自给自足。

2002年会员	
明尼阿波利斯	圣保罗
Pillsbury 联合社区*	社区住房服务中心*
Phyllis Wheatley 社区中心*	西七社区中心*
Plymouth 基督教青年中心*	Merriam 公园社区服务中心*
Eastside 社区服务中心*	Merrick 社区服务中心*
Sabathani 社区中心*	Hallie Q. Brown/马丁·路德·金中心
Loring Nioclet-Beth 社区中心*	
Confederation of Somali 明尼苏达社区*	
邻里社区中心	

\*表示该组织由安置房发展而来

2006 的使命：释放社区的联合力量，构建他们自己的未来

2002年会员	
明尼阿波利斯	圣保罗
Pillsbury 联合社区*	社区住房服务中心*
Phyllis Wheatley 社区中心*	西七社区中心*
Plymouth 基督教青年中心*	Merriam 公园社区服务中心*
Eastside 社区服务中心*	Merrick 社区服务中心*
Sabathani 社区中心*	Hallie Q. Brown/马丁·路德·金中心
Loring Nicollet-Bethlehem 社区中心*	
Confederation of Somali 明尼苏达社区*	
Arc-Hennepin Carver 服务中心	
The City, Inc. 公司	
家庭与儿童服务中心	
LDA 明尼苏达服务中心	
Life's Missing Link 中心	
明尼苏达印第安妇女资源中心	
Tubman 家庭联盟	
成长之路服务中心	

\*表示该组织由安置房发展而来

## 附录B

2004年上半年雇请的一家咨询公司的一份早期备忘录评估了MSO对于MACCDE的可行性，认为“这样一个模型……在全国和当地都不存在。”而它怎么可能是真的呢？

在明尼苏达州医疗卫生领域是非营利性质的。在这个领域，“托管服务组织”也并不少见。例如，许多医院都将薪金服务或账单服务出售给了与他们合作的、更小的服务商。这些小的服务商可以做更加复杂、更加耗费成本的工作。否则，这些工作将由医院自己来做。在其他的NGO中，如果组织需要的话，MSO可以作为第三方组织提供临时管理或管理咨询服务。但是在专业文献中，MSO一直被严重忽视。

Arsenault (1998) 调查了非营利组织从合资到合并等各种联盟的风险和成本，也包括MSO。Golensky和Walker 谈到了一个康复服务提供商。它组建了一个单独的非营利组织，“通过向其他组织提供管理和行政服务，获得更大的效率和效果”（2003：68）。这个服务虽然更为宽泛，但是听起来与MACC所做的MSO很接近。

在一份简报中，La Piana咨询公司承认非营利组织的MSO“不是非常普遍”（Coy& Yoshida，未注明日期）。从他们的观点来看，除了MSO以外，希望分担或合并功能的组织有三种选择：“行政协作”、“行政合并”，以及承包给外部的提供商。在这些选项之中，MSO是最为正式的安排，因为在这个模型中，要组建全新的组织，要开发新的治理结构。MSO的前提是所有参与组织都必须齐心协力。MSO的危险在于——如同MACC开发小组在2004年底的分析中说阐明的——让大家齐心协力会有很多麻烦，要耗费很多成本，这是不值得的。La Piana的简报得出结论：“成功的MSO都有一个与他们所服务的社区相关联的使命”。

所以，也许咨询公司的备忘录是正确的：MACC考虑实施MSO，这是进入了一片没有坐标的水域。MSO基于并侧重于巩固在双子城公众服务的提供者中间发展起来的协作关系。MACC的成员确实共享一种广泛的“安置住房”的价值，但是这能够为他们提供足够的基础从而迈向2005年吗？

## 参考文献

Arsenault, Berrye (1998). Forging Nonprofit Alliances: A Comprehensive Guide to Enhancing Your Mission Through Joint Ventures and Partnerships, Management Service Organizations, Parent Corporations, Mergers. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Coy, Bill and Vance Yoshida. —Administrative Collaborations, Consolidations, and MSOs. || La Piana Associates, Inc. Retrieved 1/8/07 [http://www.lapiana.org/downloads/Admin\\_Partnerships\\_briefing\\_paper.pdf](http://www.lapiana.org/downloads/Admin_Partnerships_briefing_paper.pdf)

Golensky, Martha and Margaret Walker (2003). —Organizational Change—Too Much, Too Soon? || Journal of Community Practice 11(2). 67-82.