

說 概 組 織 區 社

• 蘇 景 輝 譯 •

本文節譯自：Rex A. Skidmore and Milton G. Thackery "Introduction to Social Work," Prentice-Hall; Inc, pp.105-123, 1982.

一、緒 言

社區工作者不僅對個人、家庭有興趣，對社區也有興趣。事實上，因為社區內常會發生許多問題，故社會工作者視社區為其服務的對象。不同大小，不同種類的社區，有不同的社區症狀（social 三）。社會工作者試圖去了解這些社會狀況，並協助社區居民去面對自己的問題，了解問題，進而採取適當的行為。

社會工作者如何協助社區呢？答案即是社區組織（community organization）。個案工作運用個人對個人的關係，團體工作運用團體為工具，以爲個人及團體生活帶來改變，社區組織則是社區工作的主要方法。社區組織此一名詞有三種不同的涵義，第一是指社區的組織狀態或階段，如解組（disorganization）或無組織（unorganization）。第二是指聯合各種機構，以滿足社區的需求，是社會工作實施的領域之一。第三着重社區組織爲改變社區的一基本方法或過程。本文的主旨即在說明社區組織的過程，及社會工作者如何發掘與解決社區問題。

社區組織在社會工作方法中，算是新的一種。一九三九年在「一項全國社會工作會議（National Conference on Social Work）」中，討論社區組織，並接納其爲社會工作的方法之一。至此時開始，有許多人士及委員會開始描述社區組織並對其下定義。一九五九年社區組織委員會（National Committee on Community Organization）應全國社會工作人員協會之實務委員會（Na-

tional Association of Social Workers, Commission on Practice）的要求對社區組織下定義，並於一九六二年將這報告出版（註一）。此一報告指出社區組織同時被視爲一項實務的領域（a field of practice）及社會工作的方法（a method of social work），而此二者是不同的。但在快速變遷的世界中，此二者都很重要，且此二者也在快速的發展中。

社區組織視爲一種工作方法，不僅只適合社會工作，其他如政治、教育、企業等各界，也用之以其問題。然而爲社會福利的社區組織（community organization for social welfare）卻是社會工作專業發展中特別重要的一環。

二、社區組織的基本假設與目標

勞史（Ross）列舉社區組織的基本假設如下（註二）：

1. 社區居民能發揮他們自立的能力，以解決他們自己的問題。

2. 人們希望改變並且能夠改變。

3. 人們應該參與創造、調整、或控制發生於他們自己社區中的主要變遷。

4. 自我意願或自我發展的社區變遷，是有意義且永久的，此爲強制的變遷所無。

5. 「整體的方式」(holistic approach) 能成功地處理問題，「零碎的方式」(fragmented

approach) 則否。

6. 在致力於社區工作中，需要民主地合作，參與及行動，並且人們也應該學習這些技術。

7. 正如個人需要被協助去處理其問題一樣，社區居民需要被協助組織起來，以達成他們的需求。

美國全國社會工作人員協會之社區組織委員會，認為社區組織的目標如下（註三）：

1. 動員全社區或部分社區的資源，以解決或預防社會問題：

① 提供一項方法給社區居民，以動員、表達、履行其對社會福利的責任。

② 提供一項方法給社區機構，以履行其對社區的責任。

③ 提供一項重要的方法給社會工作專業，以迎合其社區責任。

2. 提供一項重要的方法使社區內的各部分互動：

① 不同居民間及不同團體間的互動。

② 專業的各部門間及作業人員與領導人員間的互動。

③ 各部門與各機關間的互動，所謂的機關如學校、醫院、法院等。

④ 政治界與社會福利界的互動。

3. 經由下列途徑提供社會福利計畫給社區：

① 設計社會福利計畫。

② 執行社會福利計畫。

③ 影響社會福利政策及其他相關的公共政策

④ 協助動員政府及私人的財力。

三、社區組織的方法

社會工作者對社區組織存有不同的看法。有些人認為社會工作只有一種方法，即問題解決的方法（problem-solving method），這些人認為個案工作、團體工作，社區組織皆以此方法為主。另一些人則認為「方法」（method）與「過程」（process）可以互用。筆者贊成第二種說法，就是說社區組織是社會工作的一種基本方法，一種可導致社會變遷的方式，也是一種社會工作者協助人們解決問題、豐富生活的過程。

Cox、Erlich、Rothman 和 Tropman 等舉出社區組織工作三模式：即地方發展（locality development）、社會計畫（social planning）、社會行動（social action）（註四）。

地方發展，係假設若要有效地追求社區變遷，則需要人們廣泛地參與決策和行動。一般文獻也稱地方發展為社區發展（community development）。此一模式的策略包括：民主程序、志願合作、自助、培養當地領導人才及教育等。

社會計畫，着重在解決問題的技術，所謂問題如少年犯罪、住宅、心理衛生等問題。理性的思慮及控制變遷，是此一模式的中心思想。此模式假設在複雜的工業環境中，計畫變遷需要專家來指導，專家的技術也包括操作大型科層組織的能力。

社會行動，係指一些處於不利地位的人需要被組織起來，或與他人聯合，經由社會正義及民主方式對大社區爭取資源及公平的對待。此派工作者的目的在於改變重要的制度，他們尋求社區權力、資

源、決策的再分配，或正式組織之基本政策的改變。運用此法的團體有少數民族、婦女運動者、激進的政黨、工會、保護消費者組織等。

四、社區組織的過程

雖然對社區組織的推行過程有不同的看法，但大致可歸納如下：

（一）研究

社會研究是為了得到社會現象社會問題的真正事實，以便解決之的過程。科學研究是社區組織的基礎，例如一個社區體認到該社區有少年犯罪問題，報紙報導了有一女在暗巷遭到攻擊。此時，社區能做什麼？有什麼可做的？此社區有多少少年犯罪？那些地方發生得最多？這些問題皆可經由科學研究訓練的人找出事實，研究整體狀況而得到答案。科學的調查成為社區工作中重要的一環，有些社區福利理事會便擁有超過十名的全職研究人員。

在社區組織工作上，常運用各種不同的研究方法，而以統計研究（statistical studies）、調查（surveys）和個案研究（case studies）用得最普遍。

（二）計畫

計畫是為未來的行動做有目的且有程序的設計，社區組織工作廣泛地使用它。例如社區內不同的團體一起開會計畫如何解決社區面臨的困難。

Ecklein 和 Laubner 闡釋並列舉案例（註五），說明社區工作者的新功能及角色，特別是社區工作者應成為一個有效的社會計畫者（social

planner)，他們論及社會計畫者有如一「贈與人」(grantsman)，他協助社區得到財源及其他的社會資源。Ecklen 和 Lauber 又描述社會計畫者有如「樂隊指揮者」(concertmaster)，他有機會去協調，整合不同的行動，並了解社會問題及找出解決方法。他們又討論到社區計畫者有如一「技術人員」(technician)，他必須判斷各種訊息，並協助行動，包括運用概念及管理原則。

(三) 協調

協調是為了一起工作時避免不必要的重複與衝突，參與工作的人們、機構、及各方力量可相互配合與支援，而增加服務的功效。例如社區聯合基金會(united funds)、社區福利委員會(communitary welfare council)皆是。

協調不只是合作，合作是共同完成工作，通常只是單一的目標，協調則是為完成複雜的目標。在社區組織中，是由不同的人及機構共同相互支援、相互協助，以達到目標。

在社區工作中，許多人及團體同時在各方面努力，然而他們會驚訝於社區仍然解組，許多社會問題仍然繼續存在，可見協調是社區工作中必要的一環。

在一些社區中有些機構提供重複的服務，或相類似的服務，假如他們能事前相互協調，則能提供更有用的服務。協調即是讓所有的團體知道彼此的工作，並且密切配合。它還包括相互轉介及相互支援。

(四) 組織

組織即是建立機構(structure)以完成目標的過程。在社區工作中，組織即是建立一個機構，以便考量社區的需求、資源、以及運用資源以滿足社區的需求。各種不同的組織存在，如社區聯合基金會、社區福利理事會、協調委員會(coordinating councils)、社區資訊服務處(communitary information services)、州社會福利會(state conference on social welfare)以及其他各類全國性、國際性的組織。

一個正式的組織才能提供具體的業務活動，沒有組織，即使有好的活動計畫也不可能成功。

(五) 財務

財務是募捐基金、編列預算和支付金錢的過程。募捐社區基金的工作通常由專業人士與志願人員去做，聯合基金會即是一例，它每年能募捐數百萬元。

大部分的聯合基金會、福利理事會及其他的社區工作團體皆有預算委員會，此委員會去尋找出社區的需求，並做合理的財務分配以使社區得到最好的福利，這對社區組織而言，是富於挑戰性的，需要週密的思慮。

支付金錢的部分大都由財政委員會來做。這些委員會在募捐基金以前，即要先編列預算，然後再詳加計畫，使收到的年度分配所得金額，發揮最大的用途。此過程也是一個具有挑戰性的，且需要審慎思慮與計畫。通常訓練有素的社會工作者能協助財務委員會將各種支出項目一一列舉出來。

(六) 行政

Kidneigh 說社會工作行政是轉化社會政策為社會服務的過程(註六)。亦即是執行計畫，依決策完成行動的過程。在社區組織中，它是重要的一環。

有效率的行政需要所有的人員皆能針對整體提供意見，而不只是領導者在獨自努力而已。

(七) 諮詢

諮詢(consultation)即是專家與工作人員討論的過程，亦即是指從專家處獲得專業的知識及指導。例如，許多社會服務機構，經常邀請精神病專家向其工作人員提供精神疾病方面的意見與知識，特別是一些特殊個案的心理動力。在社區工作層面，諮詢的對象通常包括有社會學家、心理學家、政治學家、公共關係專家，還有其他對社區問題及其解決方法有認識有技術的人員。

社會工作者，特別是社區組織者，也經常被邀請擔任其他專業或團體的諮詢者。事實上，愈來愈多擁有社會工作碩士學位的人，他們每日的工作中包括有提供諮詢服務。

(八) 教育過程

教育過程即是指增進社區的人們有關社會問題及其可能採取的行動的知識。它還包括使團體獲得一致的看法，在民主的基礎上設計行動方案，以及動員社區資源以達成目標。

在教育過程中，不只是事實與智識是重要的，身歷其境的人們的感受更重要。所以社區工作者特別要幫助社區的居民了解社區的問題及他們對社區

問題的感受，當感受與思想、理智的計畫一致時，就可以展開行動。

(九)理事會的運作

理事會的運作 (committee operation) 是社區組織工作的精髓所在，經由理事會大部分的計畫與方案才能擬定，決策才能確立，意見看法才能公開，而導致適當的行動。在民主的基礎上，社區組織才會有效，否則會產生紛爭。適當的理事會應在民主的基礎上運作，如此社區組織才能有效，否則會產生紛爭。所以社區理事會需要適當的代表參加，也就是說他們能代表社區內各類相關的團體。大部分的社區行動由理事會來負責推行，一般而言小型的理事會較易有效地運作，反之則否。專家們認為超過十五人的團體組合就難以有效地運作，小團體似乎較佳。

選擇理事會的成員應根據他們的興趣、智識和能力，強迫人們接受理事會的安排則不是最好的方式。強調擔任理事會的理事是項公民的榮譽，且社區需要他們的服務則是重要，且有效的。

(十)交涉協商

交涉協商 (negotiation) 是解決衝突的過程，經常由中立的第三者來擔任調解人。當個人、團體在一起討論問題、需求、資源時，不同的意見與情緒就會出來。這是正常的且是意料中的事。交涉協商即是要大家了解這一點，並與他們反覆討論之，以得到某種解決的辦法，或彼此讓步接受對方。

(十一)記錄

記錄即是將社區理事會及其他團體，對社區問題的看法及所採取的行動的敘述。大部分的記錄用

文字寫下或用錄音帶錄下。如果某些記錄沒有如此保存，經過一段時間即會流失。理事會行動的記錄能留下對過去事務的記憶，並喚起對目前及未來社區問題的適當行動。

(十二)社會行動

社區組織工作開始於一九二〇年代，有關社區組織的原則與方法的書也於此時開始。早期社會機構聯合會 (councils of social agencies) 的主旨，即在收集各項資料並製訂各種計畫方案，希望以小量的社會行動，帶來社會的變遷。但行動與變遷卻很少。

晚近社區工作者開始引用管理和企業的一些概念和方法，例如 PPBS，成本效益分析，PERT、MBO、以及系統分析等。

另一個明顯的進步是有更多的案主及其他參與計畫，並引導社區工作及行動。聯邦政府現在需要公民及案主參與計畫並申請補助金。不利團體及外行人現在不再站在一邊旁觀，他們的代表正居於核心地位，以便了解社會問題，並幫助他們自己（註七）。

(十三)辯護

社區組織在過去的發展中，一項逐漸受到重視的工作即是社會工作者為案主辯護 (advocacy)。早期即有一些社會工作者竭力地支持他們的案主及居於弱勢地位的人羣，企圖帶來社會行動及社會變遷，以協助滿足他們的需求及促使社會進步。今日辯護已被社會工作實務接納為其一部分。辯護與支持個人、弱勢團體有關，特別是針對鄰里、社區的需求。今日社區工作者經常支持並輔導各類團體，

如福利權利協會 (welfare rights associations)、智能不足父母團體 (mental retardation parent groups) 以及少數民族組織 (minority organizations)。辯護在社會工作實務及社會工作教育上受到重視，許多社區的社會工作者及機構的社會工作者，正用支持與輔導來協助他們的案主面對社會問題，並企圖改變不良的情況。Panich 建議社會工作者，當他們在某些機構中遇到非人性化的情況或濫用權限時，必須學習和運用辯護的方法（註八）。

辯護變成社區工作者的一項干預技術 (techniques of intervention)，Panich 舉出下列的干預技術可運用在辯護上：研究與調查、專家證明、與其他機構舉辦個案研討會、機構間的聯合同盟、教育、地位的取得 (position-taking)、行政救濟 (administrative redress)、計畫示範 (demonstration projects)、直接與官員及議員接觸、團體聯盟 (coalition groups)、案主團體 (client groups)、請願 (petitions)、持續的要求 (persistent demands)、示威抗議 (demonstration and protests) 等（註九）。

社區工作者另一項與辯護有關的事務是消費者運動。Orlin 指出，社會工作者應投入消費者運動。她指出社會工作者可直接對消費者提供三項服務：消費者教育、為消費者利益辯護、介紹社區資源。另外，間接的服務有：陳情 (lobbying)、監督現有法律的實施、研究、在企業界與消費者之間擔任聯繫工作（註十）。

五、社區組織工作者的角色與技術

全國社會工作人員協會之社區組織委員會，認為社區工作者應有下列的專業角色：

1. 促使社區能建立其目標，並排列目標的優先順序。

2. 幫助社區的團體採行有效的行動。

3. 輔導社區組織的工作人員在工作過程中克服困難。

4. 經由教育、示範或其他的技術，教導如何採取行動（註十一）。

社區組織委員會也提出社區工作者應具備的技術如下（註十二）：

1. 組織

2. 社會行動

3. 管理

4. 正式的研究

5. 專家諮詢

6. 教育與激勵

7. 示範

8. 計畫之籌備

六、社區工作者之資格

Barry 指出一個社區工作者需具有如下的能力（註十三）：

1. 與民衆聯繫，並在各個個人與團體間建立積極的關係。

2. 分析問題並洞悉問題內涵的能力。

3. 尋找資源並有效地運用資源。

4. 有效地組織理事會或各種委員會，並協助其發揮功能。

5. 了解並接受社區事實現況，並洞悉社區改變的潛力。

6. 有獨立處理事情的能力，扮演不同角色的能力、與不同類型的人共處的能力、接受褒貶的能力。

7. 歸納，整理自己的工作，在壓力之下工作，在緊張的情況下訂定工作的優先順序。

8. 依據自己的職務及所在的機構、社區，跟不同的情況連結之，並區別之。

9. 使用技巧以達成機構的目標。

10. 以整合的方法將理論應用到實務上。

【作者為輔仁大學社會工作系講師】

附註：

註一：Defining Community Organization Practice (New York: National Association of Social Workers, December, 1962).

註二：Murray G. Ross, Community Organization, Theory, Principles, and Practice, 2nd ed (New York: Harper & Row, Publishers 1967), pp. 86~93.

註三：Reprinted with permission of the National Association of Social Workers, from Defining Community Organization Practice Pocactice (New York, 1962), pp. 8-9.

註四：Fred M. Cox, John L. Erlich, Jack Rothman, John E. Troman, eds, Strategies of Community Organization, 2nd ed (Itasca, Ill: F. E. Peacock Publishers, Inc, 1974), pp. 4-5.

註五：Joan Levin Ecklein and Armand A. Lauffer, Community Organizers and Social Planners (New York: John Wiley & Sons, Inc. and the Council on Social Work Education, 1972), pp. 272-376.

註六：Harleigh B. Trecker, Frank Z. Glick, and John C. Kidneigh Education for Social Work Administration (New York: American Association of Social Workers, 1952), p. 8.

註七：Ibid., pp. 33-51.

註八：Arnold Panitch, "Advocacy in practice," Social Work, 19 (May 1974), 326.

註九：Ibid., pp. 330-31.

註十：Malinda Orlin, "A Pole for Social Workers in the Consumer Movement" Social Work, 18 (January 1973), pp. 63-64.

註十一：Ibid.

註十二：Ibid., p. 19.

註十三：Mildred C. Barry, "Field Work Training in Community Organization" in Harry L. Lurie, The Community Organization Method in Social Work Education (New York: Council on Social Work Education, 1959), pp. 82-83.