

บทที่ 4

การจัดองค์กรชุมชน

(Community Organization)

การจัดองค์กรชุมชน หรือการจัดระเบียบชุมชน เป็นวิธีการทางสังคมสงเคราะห์อย่างหนึ่งใช้แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของชุมชน โดยพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนนั้นให้มากที่สุด และให้เป็นประโยชน์มากที่สุด เป็นการสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มต่าง ๆ ที่มาร่วมทำงานประสานกันภายในชุมชน พร้อมทั้งสร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชนนั้นด้วย

ความหมายของ “การจัดองค์กรชุมชน”

Stroup¹ ให้ความหมายไว้ว่า “การจัดองค์กรชุมชน คือกระบวนการทางสังคมที่จะก่อให้เกิดการปรับตัวให้เข้ากันได้โดยมีประสิทธิภาพ ระหว่างความต้องการด้านสวัสดิการสังคม และทรัพยากรของชุมชนในพื้นที่หนึ่ง

Dunham² ให้ความหมายไว้ว่า “การจัดองค์กรชุมชน คือกระบวนการนำมาและดำรงไว้ซึ่งความเหมาะสมระหว่างความต้องการด้านสวัสดิการทางสังคมและทรัพยากรทางสวัสดิการในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ทรัพยากรดังกล่าวไม่ใช่หมายถึงเพียงสถานสงเคราะห์ (Agencies) หรือองค์การ (Organization) เท่านั้น แต่หมายรวมถึงบุคคลากร อุปกรณ์ต่าง ๆ เช่น เงิน ผู้นำ กฎหมาย การเข้าใจถึงชุมชนและการมีส่วนร่วม

King³ ให้ความหมายไว้ว่า “การจัดองค์กรชุมชน คือกระบวนการเสริมสร้างและดำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ร่วมกัน โดยจะมีสมาคมเข้ามาดำเนินการเพื่อสนองผลประโยชน์ร่วมกัน และโครงการทางสังคมต่าง ๆ จะบรรลุเจตจำนงได้หากโครงการนั้นประชาชนส่วนใหญ่ยอมรับ เพราะฉะนั้นหน้าที่อย่างหนึ่งของการจัดองค์กรชุมชนก็คือ การทำให้โครงการนั้นเป็นที่ยอมรับ

1. Herbert H. Stroup, *Community Welfare Organization* (New York: Harper, 1952), pp.138-140

2. Ernest B. Harper and Arther Dunham, eds. *Community Organization in Action* (Ann Arbor: Michigan University Press, 1957), p.58

3. Clarenc King, *Organization for Community Action* (New York: Harper & Brothers, 1948) pp 17-18

ของประชาชนส่วนใหญ่ เพราะการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นปัจจัยสำคัญในกระบวนการของงานสังคมสงเคราะห์ในสังคมประชาธิปไตย ต้องการให้ประชาชนได้ทำงานร่วมกันในการพัฒนา ดำรงไว้ และการจัดองค์กรเพื่อสุขภาพ สวัสดิการ และสันติภาพการ”

โดยสรุปแล้ว การจัดองค์กรชุมชน เป็นวิธีการและกระบวนการอย่างหนึ่งในทางสังคมสงเคราะห์ที่จะก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความต้องการของชุมชนในด้านสวัสดิการสังคม โดยคำนึงถึงความต้องการของประชาชนเป็นหลัก แล้วเขาคำเนินการวางแผนให้เกิดการร่วมมือและกิจกรรมภายในชุมชน เพื่อให้ชุมชนนั้นก้าวไปสู่ภาวะที่ดีขึ้น

การที่จะกระตุ้นให้ประชาชนสนใจกับโครงการหรือกิจกรรมทางสังคมสงเคราะห์นั้นจำเป็นต้องอาศัยความรู้ และทักษะของ “นักจัดองค์กรชุมชน” (Community Organizer) ซึ่งมีความรู้ทางด้านจิตวิทยา และด้านสังคมอันมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของประชาชนที่จะเข้าร่วมในโครงการสังคม โดยมีจุดมุ่งหมายที่สำคัญ 3 ประการ คือ⁴

1. ตัดสินใจว่าจะอะไรเป็นความต้องการของสังคม
2. เข้ดำเนินการและวางแผนอย่างสมบูรณ์รอบคอบเพื่อสนองความต้องการของประชาชน
3. กระตุ้นพลังในชุมชนในวิถีทางใดทางหนึ่งที่ดีที่สุดเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้

คำว่าองค์การหรือองค์กร (Organization) หมายถึง องค์การหรือองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาโดยคณะบุคคลที่ดำเนินการในฐานะกรรมการ รักษาไว้ซึ่งวัตถุประสงค์ที่ทุกคนเกี่ยวข้อง

หมายรวมถึงสมาชิกของชุมชนเพื่อเข้าดำเนินการแก้ปัญหาทั่ว ๆ ไปหรือปัญหาของชุมชน การจัดตั้งองค์กรนั้นมีสาเหตุเนื่องจากว่าเกิดความไม่พอใจต่อสภาพหรือสภาวะบางอย่างในชุมชน ความไม่พอใจอันนี้นำไปสู่การพัฒนาการให้เกิดความร่วมมือในรูปขององค์กรขึ้น โดยองค์กรจะเป็นตัวแทนของคนกลุ่มใหญ่ (Major Group) ในชุมชน จัดหาทรัพยากรและความสามารถที่จะให้กระบวนการจัดองค์กรชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ ตัวอย่างของการจัดองค์กรชุมชน ได้แก่ กองทุนสงเคราะห์ชุมชน, สภาสังคมสงเคราะห์, กิจการการเคหะ เป็นต้น

ประวัติความเป็นมาของการจัดองค์กรชุมชน

ตามประวัติการสังคมสงเคราะห์ในสหรัฐอเมริกา คำว่า “การจัดองค์กรชุมชน” (Community Organization) เพิ่งจะเริ่มเป็นที่รู้จักกันเมื่อประมาณปี 1912-1916 โดยในระยะนั้นได้มีการพัฒนาการให้บริการทางด้านสวัสดิการสังคม และส่งเสริมโครงการที่จะสนองความ

4. Walter A. Friedlander, Introduction to Social Welfare (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1968), p.181.

ต้องการของชุมชน ซึ่งความพยายามเหล่านี้ก็เท่ากับว่าเป็นความพยายามที่จะให้บริการด้านสังคมอย่างมีระเบียบมากขึ้น

ประวัติความเป็นมาของการจัดองค์กรชุมชนที่จะกล่าวต่อไปนี้ จะกล่าวถึงในประเทศสหรัฐอเมริกาอันเป็นประเทศแม่แบบของงานด้านสังคมสงเคราะห์

การพัฒนาการจัดองค์กรชุมชนในประเทศสหรัฐอเมริกาพิจารณาแบ่งออกได้เป็น 3 ระยะ โดยเริ่มตั้งแต่ปี 1870 เป็นต้นมา⁵

1. ระยะแรกเรียกระยะขององค์การเกี่ยวกับการกุศล (Charity Organization Period) โดยเริ่มจากปี 1870-1917 การจัดองค์กรชุมชนเริ่มต้นชัดและขยายตัวกว้างขวาง มีการจัดตั้ง American Charity Organization Society (COS) เป็นครั้งแรก และระยะนี้เอง “กองทุนสงเคราะห์ยามสงคราม” (War Chest) ได้เข้ามามีบทบาทระหว่างสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง

2. ระยะที่สองเรียกระยะความรุ่งเรืองของการรวมกันแบบสหรัฐ (The Rise of Federation) คือ มีการจัดตั้งสหพันธ์ระหว่างองค์การสังคมสงเคราะห์ออกมาในรูปของกองทุน (Chests) และสภา (Councils) โดยเริ่มจากการเกิด War Chest ในปี 1917 จนกระทั่งถึงปี 1935

3. ระยะที่สามเรียกระยะการพัฒนาด้านวิชาชีพ (Professional Development) โดยเริ่มจากปี 1935 เป็นต้นมา ระยะนี้วงการสังคมสงเคราะห์ได้ให้ความสนใจในเรื่องการวิเคราะห์กระบวนการทางสังคมและการพัฒนาทักษะทางด้านการจัดองค์กรชุมชนมากขึ้น

1. The Charity Organization Period นับเป็นระยะเริ่มแรกของการสวัสดิการสังคม และได้มีการดำเนินงานในระดับรัฐขึ้นเป็นครั้งแรก โดยปี 1863 ได้จัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานกุศลขึ้นชุดแรกที่แมสซาชูเซ็ท (Massachusetts) ต่อมาปี 1870 ก็มีคณะกรรมการคล้าย ๆ กันนี้เพิ่มอีก 6 รัฐ พอปี 1872 ก็ได้จัดตั้งเป็นรูปสมาคมระดับรัฐ คือ State Charities Aid Association (SCAA) ขึ้นที่นิวยอร์ก (New York) ปี 1874 ได้มีจัดประชุมประจำปีระดับชาติ คือ National conference of Social Work ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น National Conference of Social Welfare เป็นการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ในงานด้านนี้

ต่อมาการจัดตั้งองค์การการกุศลได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง จัดให้มีขึ้นแม้แต่ในเมือง โดยจัดขึ้นแห่งแรกที่เมืองบัฟฟาโล่ (Buffalo) ในปี 1877 ภายใต้การนำของพระชาวอังกฤษชื่อ Rev.S.H. Gurteen องค์การกุศลในระดับเมืองนี้ได้แพร่หลายไปยังเมืองอื่น ๆ

5. Arthur Dunham, *Community Welfare Organization: Principles and Practice* (New York: Thomas Y. Crowell Compnay, 1967), p.70

อย่างรวดเร็ว เพียงในปี 1883 ก็ได้จัดตั้งขึ้นในเมืองต่าง ๆ ถึง 25 เมือง

การเคลื่อนไหวในระยะนี้เกี่ยวข้องกับการให้บริการแก่บุคคลและครอบครัวให้พอเพียงและมีประสิทธิภาพ ให้ความร่วมมือในการดำเนินงานเกี่ยวกับปัญหาทางสวัสดิการสังคม และปัญหาด้านการกุศลของชุมชน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เน้นในเรื่องการสังคมสงเคราะห์ เฉพาะราย (Casework) และการจัดองค์กรชุมชน (Community Organization)

การจัดองค์กรชุมชนหลายแห่งได้จัดให้มีบริการใหม่ ๆ ในชุมชน เช่น ตั้งสมาคมต่อต้านวัณโรค, การจัดที่อยู่อาศัย เป็นต้น องค์กรการกุศลที่เมืองนิวยอร์ก คือ The New York Charity Organization Society ได้จัดตั้งโรงเรียนสอนด้านสังคมสงเคราะห์ขึ้น คือ New York School of Social Work นับเป็นโรงเรียนแห่งแรกในสหรัฐอเมริกา ซึ่งช่วยให้เกิดการวางแผนและนำไปสู่การสำรวจวิจัยทางด้านสังคมสงเคราะห์

ปี 1876 ได้จัดตั้งศูนย์บริการทางสังคม (Social Service Exchange) จัดตั้งสภาสวัสดิการชุมชน หรือสภาสังคมสงเคราะห์ (Community Welfare Council) หรือ (Council of Social Agencies) การให้บริการทางสังคมในระยะแรกนั้นเป็นหน้าที่ขององค์กรการกุศล แต่ต่อมาในปี 1920 เมื่อมีการจัดตั้งสภาสังคมสงเคราะห์ (Councils of Social Agencies) และกองทุนสงเคราะห์ชุมชน (Community Chests) มากขึ้น ทั้ง 2 แห่งจึงรับหน้าที่ดำเนินการเอง

สภาสังคมสงเคราะห์แห่งแรกตั้งขึ้นที่พิตส์เบิร์ก (Pittsburgh) ปี 1908 สภาสังคมสงเคราะห์ที่จัดตั้งขึ้นในระยะแรกมีผลสืบเนื่องมาจากขบวนการเคลื่อนไหวขององค์กรการกุศล ผู้นำของสภาสังคมสงเคราะห์ส่วนใหญ่มาจากคณะผู้บริหารองค์กรการกุศลนั้นเอง ส่วนผู้นำในงานจัดองค์กรชุมชนอื่น ๆ ก็ได้รับการฝึกฝนมากขึ้นโดยกองทุนฯ และสภา ส่วนองค์กรการกุศลก็หันไปเน้นงานด้านการสังคมสงเคราะห์เฉพาะราย (Casework) และลดบทบาทในด้านการจัดองค์กรชุมชน และถือว่าการจัดองค์กรชุมชนมีการฝึกฝนและศึกษาเฉพาะพิเศษของตัวเอง (Specialization)

2. The Rise of Federation (1917-1935) เป็นระยะที่สองของงานจัดองค์กรชุมชน ระยะนี้ทั้งสภาฯ และกองทุนฯ ดำเนินงานก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว กล่าวคือเนื่องจากได้มีการจัดตั้งสหพันธ์ระดมทุนแห่งแรกขึ้นที่บอสตัน (Boston) เมื่อปี 1895 และที่ซินซินเนติ (Cincinnati) เมื่อปี 1896 ซึ่งเป็นการร่วมมือขององค์กรการสงเคราะห์ของพวกเขา ต่อมาก็ที่เอลมิรา (Elmira) ในนิวยอร์ก ปี 1909 แต่ก็ยังเป็นการระดมทุนร่วมกันขนาดเล็กโดยได้รับแบบอย่างมาจากการร่วมมือหาทุนระหว่างสถานสงเคราะห์ต่าง ๆ ในเมืองลิเวอร์พูล (Liverpool) ประเทศอังกฤษ

เมื่อปี 1873 ส่วนการระดมทุนแบบสหพันธ์ที่ได้รับพิจารณาว่าเป็นแบบอย่างของกองทุนสงเคราะห์ชุมชน (Community Chest) แห่งแรกนั้นก็เริ่มมาจากสหพันธ์การกุศลที่คลีฟแลนด์ (Cleveland) หรือ Cleveland Federation for Charity and Philanthropy โดยได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นดำเนินการศึกษาถึงจำนวนเงินทุนที่หาได้ พบว่าจำนวนเงินที่ได้นั้นยังไม่พอกับความต้องการของเหล่าองค์กรสมาชิก อีกประการหนึ่งองค์กรสมาชิกบางแห่งได้รับเงินแบ่งไม่พอกับจำนวนเงินที่จะใช้ในขณะที่บางแห่งมีมากจนเหลือเฟือ ฉะนั้นคณะกรรมการชุดนี้จึงได้รับเร่งวางแผนในการหาทุนร่วมกันใหม่ในปี 1913 ซึ่งก็สามารถดำเนินงานประสบความสำเร็จอย่างมาก

ในปี 1917 เกิดสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ได้มีการจัดตั้ง “กองทุนสงเคราะห์ยามสงคราม” (War Chests) ซึ่งทำหน้าที่หาเงินช่วยเหลือผู้ที่เดือดร้อนทุกข์ทรมานยามสงคราม มีเกิดขึ้นมากมายในชุมชนถึง 300-400 แห่ง หลังจากสงครามสงบลง กองทุนเหล่านี้ยังดำเนินงานอยู่ แต่เปลี่ยนมาเป็นลักษณะของกองทุนสงเคราะห์ชุมชน (Community Chests) กองทุนสงเคราะห์ชุมชนเกิดขึ้นใหม่อีกหลายแห่ง ดำเนินการวางแผนหาเงินสำหรับองค์กรอาสาสมัคร ในระหว่างปี 1920 มีการจัดตั้งกองทุนสงเคราะห์มีชุมชนอีกหลายชุมชน ขณะเดียวกันก็จัดตั้งสภาสังคมสงเคราะห์ขึ้นพร้อมกันด้วย โดยให้เกี่ยวข้องอยู่กับกองทุนสงเคราะห์ชุมชนหรือในที่ใดที่มีสภาพเกิดขึ้นอยู่ก่อนแล้วก็จะนำสภาพ นั้นให้มาสัมพันธ์กองทุน ฉะนั้นกองทุนและสภา จึงเริ่มเป็นองค์กรที่ร่วมมือกันในการหาทุน วางแผนเกี่ยวกับชุมชน และประสานงานกัน

3. **Professional Development** เป็นระยะที่ 3 ของงานจัดองค์กรชุมชนเริ่มจากปี 1935 เป็นต้นมา กล่าวคือระหว่างปี 1938-1939 หน่วยงานจัดประชุมงานสังคมสงเคราะห์ระดับชาติ (Section of the National Conference of Social Work) ได้จัดให้มีการศึกษาแบบสำรวจ (Exploratory Study) โดยศึกษากันเป็นกลุ่ม โครงการศึกษานี้ได้ดำเนินติดต่อกมาเป็นปีที่สองและมีผลให้มีเอกสารรายงานออกมาในการประชุมระดับชาติปี 1940 เพื่อให้สอดคล้องกันยิ่งขึ้นก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำการศึกษาเกี่ยวกับการจัดองค์กรชุมชน แต่ก่อนที่คณะกรรมการชุดนี้จะได้ปฏิบัติการตามโครงการอย่างจริงจัง ก็เกิดสงครามครั้งที่สองซึ่งสหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมสงคราม ทำให้คณะกรรมการแต่ละคนต้องหันไปรับผิดชอบในกิจการสงเคราะห์ยามสงคราม ทำให้การที่จะทุ่มเทอย่างจริงจังกับด้านการจัดองค์กรชุมชนหยุดชะงัก จนกระทั่งในเดือนพฤษภาคม 1949 มีการจัดประชุมงานสังคมสงเคราะห์ระดับชาติ (National Conference of Social Work) ที่เมืองบัฟฟาโล (Buffalo) เป็นผลให้มีการจัดตั้งสมาคมซึ่งศึกษาด้านการจัดองค์กรชุมชน คือ Association for the Study of Community Organization (ASCO) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมความเข้าใจและปรับปรุงการปฏิบัติงานอาชีพด้านการจัดองค์กร

ชุมชน ดังนั้น ASCO จึงเป็นองค์การที่จัดขึ้นเพื่ออบรมวิชาชีพ (Professional Organization) ผู้นำส่วนใหญ่ ASCO มาจากคณะผู้บริหารงานที่มีคุณสมบัติด้านปฏิบัติงานนี้เป็น อาชีพ ASCO ได้จัดทำกิจกรรมต่าง ๆ ออกมาได้แก่ ออกหนังสือชื่อ Newsletter และ

Current Publications on Community Organization, ส่งเสริมการจัดกลุ่มอภิปรายเรื่องเกี่ยวกับการ จัดองค์การชุมชน, จัดประชุมในหัวข้อที่เป็นประโยชน์ต่อนักปฏิบัติการ การจัดองค์การชุมชน เป็นต้น

ในปี 1955 ASCO ได้ร่วมมือกับองค์การฝึกฝนอาชีพด้านนี้อีก 6 แห่ง จัดตั้งสมาคม นักสังคมสงเคราะห์แห่งชาติขึ้น คือ National Association of Social Workers ดำเนินการวางแผน, สำรวจปัญหาในชุมชน, สนับสนุนกิจกรรมด้านสังคมสงเคราะห์, ส่งเสริมการออกสิ่งตีพิมพ์ ที่จะให้ความรู้ในด้านนี้

ปี 1984 และ 1951 การจัดองค์การชุมชน ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนสำคัญในการศึกษาด้านการสังคมสงเคราะห์ สถาบันการศึกษาเกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์ เช่น American Association of Schools of Social Work และ Council of Social Work Education ต่างก็ได้พยายามพัฒนาปรับปรุงการจัดองค์การชุมชนควบคู่ไปกับงานสังคมสงเคราะห์ และเมื่อมีการประชุมประจำปีแต่ละครั้ง ก็จะยกหัวข้อของการจัดองค์การชุมชนเข้าร่วมด้วย

หลักการจัดองค์การชุมชน

หลักการจัดองค์การชุมชนนั้น สืบเนื่องมาจากแนวความคิดในเรื่องปัญหาของชุมชน และอาศัยความเข้าใจในตัวบุคคล กลุ่มชนในชุมชน, พลังทางสังคม, ความเข้าใจในกระบวนการวางแผน และอาศัยความรู้บางประการในงานของกลุ่มและชุมชน สิ่งเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือขั้นมูลฐานที่จะสร้างสรรค์ความเปลี่ยนแปลงทางสังคม⁶ จากความรู้ความเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ก็ได้รวบรวมขึ้นเป็นหลักการอย่างมีระเบียบและขั้นตอนในการปฏิบัติงาน มีเทคนิคและกลวิธีพิเศษแปรไปตามลักษณะและความต้องการของชุมชน โดยอาศัยความร่วมมือร่วมใจของ ประชาชนเจ้าของชุมชนเป็นสำคัญ ปัจจุบันนี้การจัดองค์การชุมชนเป็นการปฏิรูป บุคคลกลุ่ม องค์การในงานสังคมสงเคราะห์ให้มีประสิทธิภาพ หลักการจัดองค์การชุมชนที่ยอมรับกันโดยทั่วไป มีดังนี้ คือ⁷

6. Fred M. Cox, John L. Erlich, Jack Rothman, and John E. Tropman, eds. *Strategies of Community Organization* (Itasca., Ill.: Peacock, 1970), p.8.

7. ยุพา วงศ์ไชย, "กลวิธีในการจัดระเบียบชุมชน" ใน การปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์, ยุพา วงศ์ไชย, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์พิชญเศรษฐ, 2519), หน้า 63

1. การจัดองค์กรชุมชนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนและความต้องการของประชาชน โดยกระตุ้นให้คนในชุมชนนั้นได้เข้ามามีส่วนร่วมในงานนั้น การที่คนในชุมชนจะเข้าร่วม ก็มีสาเหตุเนื่องมาจากว่าเกิดความไม่พอใจต่อสภาพในชุมชน⁸ ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจที่สำคัญให้ ร่วมกันในการเข้าดำเนินการกับปัญหานั้นโดยผ่านองค์กรการใดองค์กรหนึ่งที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง แต่ถ้าหากยังไม่เคยมีองค์กรเช่นนี้มาก่อน ก็จะร่วมกันริเริ่มจัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

2. การจัดองค์กรชุมชนจะส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดความสมดุลย์ระหว่างความต้องการของชุมชนและทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน⁹ รวมทั้งค้นหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอัน จะนำมาซึ่งบริการช่วยเหลือ และกิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาด้านความขาดแคลนในชุมชน รวมทั้งค้นหาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอันจะนำมาซึ่งบริการการช่วยเหลือ และกิจกรรมอื่น ๆ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาด้านความขาดแคลนในชุมชน

3. การจัดองค์กรชุมชนจะปรับปรุงการปฏิบัติงานของคนในชุมชนนั้นให้พัฒนาขึ้น เพื่อมีความสามารถที่จะบริหารงานได้¹⁰ อันจะเป็นกระบวนการที่จะสร้างให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมขึ้น

4. การจัดองค์กรชุมชนจะต้องมีเป้าหมายอันเป็นที่ยอมรับในชุมชนนั้น¹¹ การจัด องค์กรชุมชนแต่ละแห่งจะประกอบด้วยโครงสร้างของพฤติกรรม, ทัศนคติ และความสนใจของบุคคล ที่เกี่ยวข้อง แต่เพื่อที่จะให้การดำเนินงานเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก็จะต้องมีการตกลงกัน อย่างหนึ่งอย่างใดเสียก่อน นั่นก็คือการตั้งเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจในการร่วมมือ กันทำงาน

5. การจัดองค์กรชุมชนที่ดีควรยึดมั่นในหลักการประชาธิปไตย โดยทุกคนมีสิทธิที่จะกระทำหรือตัดสินใจเลือกในวิธีการที่ดีและมีประสิทธิภาพ¹² ประชาชนมีโอกาสดควบคุมเอง

8. Murray G. Ross, *Community Organization: Theory and Principles* (New York: Harper & Brothers Publishers, 1955), - p.57

9. C.F. McNeil, "Community Organization for Social Welfare," in *Social Work Year Book* (New York : American Association of Social Workers, 1951), p.123.

10. Jeffrey H. Galper, *The Politics of Social Service*, (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1975), p.111.

11. Murray G. Rose, *Community Organization: Theory and Principles*, p.170

12. Ernest B. Harper and Arthur Dunham, eds. *Community Organization in Action*, p.104

และให้ประชาชนได้รับบริการโดยทั่วถึง และในขณะเดียวกันก็ต้องส่งเสริมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

6. การจัดองค์กรชุมชนควรจะคำนึงถึงการติดต่อสื่อสารให้มีประสิทธิภาพทั้งภายในองค์กรเองและระหว่างองค์กรกับชุมชน ถ้าปราศจากการสื่อสารการติดต่อระหว่างกันก็เกิดขึ้นไม่ได้ การติดต่อสื่อสารจะก่อให้เกิดค่านิยมร่วมกัน, ความคิดร่วมกัน และปรารถนาจะดำรงชีวิตอยู่ร่วมกัน¹³

7. เมื่อมีการจัดองค์กรชุมชนขึ้นในท้องที่ใดหรือในงานสาขาหนึ่งสาขาใด ก็หมายถึงว่ามีการพัฒนาทรัพยากรทางสวัสดิการสังคม เพื่อสนองความต้องการของชุมชนนั้น บางครั้งทรัพยากรที่มีอยู่แล้วอาจจะไม่ได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ จะต้องมีการกระตุ้นให้ประชาชนรู้จักใช้ทรัพยากรนั้น

8. การจัดองค์กรที่ดีควรมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันทางสังคม (Social Prevention) เพราะการป้องกันปัญหาไว้ไม่ให้เกิดนั้นย่อมจะเป็นทางดีกว่าที่จะปล่อยให้ปัญหาเกิดแล้วค่อยแก้ไข

9. การจัดองค์กรชุมชนเป็นวิธีการที่ชี้ให้เห็นถึงความรับผิดชอบของชุมชนเพื่อให้บรรลุถึงมาตรฐานสำคัญ ที่จะสนองความต้องการทางสังคม¹⁴

10. การจัดองค์กรชุมชน เป็นการใช้ความรู้ด้านวิชาชีพ ทักษะและประสบการณ์ให้เป็นประโยชน์ โดยนักจัดองค์กรชุมชนจะศึกษาถึงสภาพต่าง ๆ ทางสังคมเพื่อจะได้เข้าใจได้ว่าประชาชนต้องการอะไร

11. การจัดองค์กรชุมชน จะต้องมีการสำรวจและวิจัย เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงและเตรียมแผนที่จะปรับปรุงชุมชนให้ดีขึ้น และพร้อมที่จะให้คำอธิบายแก่ประชาชนในชุมชนนั้นเกี่ยวกับความจำเป็นในด้านสวัสดิการสังคมต่าง ๆ ¹⁵

12. การจัดองค์กรชุมชนควรจะต้องดึงเอาบุคคลที่มีคุณงามความดีและชื่อเสียงซึ่งมีอยู่ในชุมชนนั้นออกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ขึ้น ในทุกชุมชนมีประชาชนจำนวนไม่น้อยที่เต็มใจจะเข้าร่วมในงานสร้างสรรค์ของชุมชน และให้การบริจาคแก่งานกุศล บุคคลเหล่านี้มักจะได้รับยกย่องและเป็นที่ยอมรับของชุมชน ถ้าหากดึงบุคคลเหล่านี้มาสนับสนุนในกิจกรรมเพื่อสวัสดิภาพ

13. Murray G. Rose, *Community Organization: Theory and Principles*, p.178

14. Jeffrey H. Galper, *The Politics of Social Service*, p.112.

15. Walter A. Friedlander, *Introduction to Social Welfare*, p.182

สังคมได้ก็จะทำให้ผู้อื่นร่วมสนับสนุนด้วย ตัวอย่างเช่น งานของกองทุนสงเคราะห์ชุมชน เป็นวิธีการของการจัดองค์กรชุมชน ซึ่งเข้ามามีบทบาทในการรวบรวมทรัพยากรทางด้านการเงินเพื่องานสังคมสงเคราะห์ ก็เป็นการสนองตอบความปรารถนาของบุคคลเหล่านี้ได้อย่างดี¹⁶

13. การจัดองค์กรชุมชนจะต้องมีผู้นำรวมอยู่ด้วย โดยผู้นำนั้นได้รับการยอมรับจากชุมชน ดังได้กล่าวแล้วว่า การจัดองค์กรชุมชนเป็นงานที่ต้องการเข้าร่วมด้วยของประชาชนในชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม ทุกคนในชุมชนก็ไม่สามารถที่จะเข้าร่วมสัมพันธ์กันแบบเผชิญหน้า (Face to Face) ได้ ฉะนั้นวิธีที่จะให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมก็โดยการส่งตัวแทนเข้ามาดำเนินการ ซึ่งจะทำหน้าที่เป็นผู้นำ ผู้นำนี้เป็นผู้มีความเข้าใจในองค์การทางสังคมในชุมชนนั้น อันจะทำให้การดำเนินงานดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นำนอกจากจะเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาดีแล้วยังเป็นผู้มีความสามารถ มีอำนาจ มีประสบการณ์ มีชื่อเสียง และทำงานเพื่อส่วนรวมด้วยความจริงใจและซื่อสัตย์ สามารถแก้ไขสถานการณ์ขัดแย้งอันอาจเกิดขึ้นได้ระหว่างการดำเนินงาน ทำให้กลุ่มเกิดความมั่นใจและไว้วางใจ¹⁷

จากหลักการต่าง ๆ ดังกล่าวก็พอจะสรุปได้ว่า การจัดองค์กรชุมชนก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งทางสังคมสงเคราะห์ เพื่อใช้แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของคนส่วนใหญ่ในชุมชนและเพื่อให้ทราบถึงปัญหาความเดือดร้อนนั้นก็จำเป็นจะต้องหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับชุมชนอันจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนการดำเนินการให้เป็นไปได้ให้มากที่สุด ต้องมีการริเริ่มพัฒนาโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขป้องกันปัญหาอันจะเกิดขึ้น หรืออาจจะต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบริการสวัสดิการสังคมให้เหมาะสมกับลักษณะของปัญหา ต้องสร้างดำรงไว้ และปรับปรุงมาตรฐานบริการสวัสดิการสังคม และพยายามที่จะพัฒนาให้มีประสิทธิภาพอยู่เสมอ รวมทั้งส่งเสริมการประสานงานระหว่างองค์การสังคมสงเคราะห์ต่าง ๆ และส่งเสริมให้ประชาชนเกิดความเข้าใจอันดีถึงความต้องการทางสวัสดิภาพสังคม โดยกระตุ้นให้ประชาชนสนับสนุนและมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสวัสดิการสังคม

วิธีการจัดระเบียบชุมชน

จุดมุ่งหมายของกระบวนการจัดองค์กรชุมชน¹⁸ คือการสร้างและผดุงไว้ซึ่งวิธีการปรับความต้องการทางสวัสดิการสังคมให้สอดคล้องกับทรัพยากรในท้องถิ่นนั้นอย่างมีประสิทธิภาพ

16. Murray G. Rose, *Community Organization: Theory and Principles*, p.174

17. *Ibid.*, p.166.

18. Arthur Dunham, *Community Welfare Organization: Principles and Practice*, pp.331-333.

ยิ่งขึ้น และเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายดังกล่าว หน่วยงานและผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดองค์กรชุมชนจะต้องมีหน้าที่

1. ค้นหาและเก็บข้อเท็จจริงให้เพียงพอสำหรับการวางโครงการและการปฏิบัติการที่ได้ผล

2. ริเริ่ม พัฒนา แก้ไขให้เหมาะสมและดำเนินโครงการและบริการทางสวัสดิการสังคมจนสิ้นสุด

3. ปรับปรุงและดำรงไว้ซึ่งมาตรฐานทางสวัสดิการสังคมให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานภายในหน่วยงานสวัสดิการสังคมนั้น โดยคำนึงถึงฐานะทางการเงินขององค์กรด้วย

4. ปรับปรุง อำนาจความสะดวกและส่งเสริมการประสานงานระหว่างองค์กรกลุ่ม และระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องกับโครงการและบริการทางสวัสดิการสังคม

5. ส่งเสริมความเข้าใจของประชาชนให้ดีขึ้นในด้านที่เกี่ยวกับความจำเป็นทางสวัสดิการสังคม ทรัพยากร จุดประสงค์ โครงการ วิธีการ และมาตรฐาน

6. สนับสนุนให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมทางสวัสดิการสังคม

เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ก็มีวิธีการที่จะใช้ดำเนินการในการจัดองค์กรชุมชน และในแต่ละวิธีการก็มีรายละเอียดปลีกย่อยในทางปฏิบัติ คือ เทคนิค (Techniques) ซึ่งสามารถช่วยให้ดำเนินการตามวิธีการดังกล่าวนี้ให้ประสบความสำเร็จยิ่งขึ้น วิธีการดังกล่าวแบ่งออกได้เป็น 4 ประเภท และสามารถจำแนกออกได้ 14 ประการ คือ

1. การจัดโครงการ (Programming) ซึ่งประกอบด้วย 4 ขั้นตอนดังต่อไปนี้

1.1 การหาข้อเท็จจริง (Fact-finding) ประกอบด้วยเทคนิคการสำรวจหรือวิจัยตามแบบแผน หรืออาจจะรวมถึงวิธีการบางอย่างที่ไม่มีแบบแผน แต่ถ้าได้ผลในการนำมาปฏิบัติหาข้อเท็จจริงได้ การหาข้อเท็จจริงนั้นมุ่งเน้นถึงการเปิดใจให้กว้าง พยายามหลีกเลี่ยงความลำเอียงหรือการทำตามอำเภอใจ เพื่อจะได้นำไปสู่ทางที่จะได้ข้อเท็จจริง อันเป็นงานขั้นตอนในการวางแผนดำเนินงานวางโครงการ

1.2 การวิเคราะห์ (Analysis) คือ การย่อยปัญหา สถานการณ์ หรือข้อมูลสำรวจเนื้อหา และตรวจสอบแยกแยะแง่ต่าง ๆ ของปัญหา เช่น ความสัมพันธ์และโต้แย้งที่เกี่ยวข้องจุดประสงค์ของการวิเคราะห์ก็คือ การได้มาซึ่งการเห็นแจ้ง และความเข้าใจถึงปัญหาที่มีความซับซ้อน โดยการจำแนกตามแนวทางแห่งเหตุผล การวิเคราะห์นี้สัมพันธ์กับการหาข้อเท็จจริงและการวางแผนอย่างใกล้ชิด กุญแจที่สำคัญที่สุดในการวิเคราะห์ คือ การใช้คำถามเพื่อการวิเคราะห์ที่เป็นพื้นฐาน 6 อย่าง คือ อะไร ใคร ที่ไหน เมื่อไร ทำไม อย่างไร

1.3 การประเมินค่า (Evaluation) คือ การเปรียบเทียบ การเลือกหรือการจัดลำดับความสำคัญ ว่าเรื่องอะไรจำเป็นและมีความสำคัญจะได้ลงมือทำก่อน เพื่อจะนำไปสู่การวางแผนดำเนินโครงการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.4 การวางแผน (Planning) คือ การกำหนดการกระทำหรือแนวทางการกระทำที่ตั้งใจจะดำเนินการในอนาคต หรือ หมายถึงการกำหนดวิธีการ, กระบวนการรูปแบบขององค์การ หรือเครื่องมือที่จะใช้ในอนาคต การวางแผนที่ดีจะต้องมีการคิดหลายแง่หลายมุม มีการตรวจสอบโดยผู้ที่มีประสบการณ์ การวางแผนจะต้องประกอบด้วยส่วนสำคัญอย่างน้อย 3 อย่าง คือ จะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง, การวิเคราะห์ และแยกแยะปัญหา

2. การประสานงานและการรวมกำลัง (Coordination and Integration) หมายถึงการนำเอาหน่วยงานที่แยกกันทำงานมารวมกัน เพื่อให้ความต้องการของชุมชนได้รับการตอบสนองอย่างเต็มที่ มีการแบ่งงานกันทำตามความถนัด ทำให้งานไม่ก้าวก่ายกัน การประสานงานประกอบด้วย 4 วิธี คือ

2.1 การประชุม (Conference) หมายถึงการอภิปรายเป็นกลุ่มอย่างเป็นทางการ อาจจะเป็นสามคนหรือมากกว่านั้น โดยมีจุดประสงค์ที่จะสำรวจเรื่องราวหรือปัญหาอย่างใจกว้างเพื่อหาทางทำความเข้าใจในการแก้ปัญหา นั้น พิจารณาว่ามีทางตกลงกันได้ตอนไหน และการตกลงควรเป็นมติของกลุ่ม มีลักษณะเป็นการให้และรับเอาภายในกลุ่ม (Give and Take)

Bruno Lasker เชื่อว่าการอภิปรายในกลุ่มที่มีผลจะต้องดำเนินการอย่างมีขั้นตอน คือ จากสถานการณ์ที่เป็นปัญหา ไปสู่การวิเคราะห์ความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันเกี่ยวกับสถานการณ์นั้นซึ่งสมาชิกของกลุ่มยกขึ้นเป็นประเด็น จากนั้นก็จะตรวจสอบวิธีจัดการกับสถานการณ์ดังกล่าวโดยอาศัยความเข้าใจที่มีมากขึ้นและหาวิธีแก้ไขในขั้นสุดท้าย

2.2 การให้คำปรึกษาแนะนำ (Consultation) หมายถึงการให้คำปรึกษาคำแนะนำ หรือให้ความช่วยเหลือแก่องค์การสังคมสงเคราะห์ กลุ่มชน หรือหน่วยงาน ผู้ที่ให้คำปรึกษาอาจจะเป็นบุคคลคนเดียว หรือกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญโดยเฉพาะ

2.3 การหาข้อตกลง (Negotiation) หมายถึงการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อบรรลุข้อยุติ และนำมาเป็นหลักปฏิบัติ โดยทั่วไปมักมีการโต้เถียงกันในแง่สร้างสรรค์ กระชับความผูกพัน และต่างฝ่ายต่างก็ได้ประโยชน์ของตน

2.4 การจัดระเบียบงาน (Organization) หมายถึง การจัดตั้ง แจกแจงหน้าที่และความสัมพันธ์ การจัดระเบียบงานมีสองลักษณะซึ่งอาจดูขัดแย้ง แต่ความจริงส่งเสริมซึ่งกันและกัน นั่นคือการย่อยงานเป็นส่วน ๆ แต่ให้ดำเนินไปโดยเป็นเอกภาพเพื่อจุดหมายร่วมกัน การจัดระเบียบงานที่มีผลจะต้องอาศัยความร่วมมือโดยสมัครใจเป็นหลัก

8. การให้การศึกษาและการส่งเสริม (Education and Promotion) ซึ่งอาจดำเนินการได้ 3 วิธี คือ

8.1 การให้การศึกษา (Education) เป็นวิธีการสำคัญที่สุดวิธีหนึ่งในการจัดองค์กรชุมชน ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปมีความเข้าใจถึงเรื่องความต้องการในเรื่องทรัพยากรทางสวัสดิการสังคม ตลอดจนวัตถุประสงค์ของการบริหาร วิธีการและมาตรฐานทางสวัสดิภาพสังคมดีขึ้น ทำให้หน่วยงานสามารถรับใช้ชุมชนทั้งหมดหรือผู้ที่ต้องการบริการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะอันหมายถึงการให้ข่าวสาร, การตีความ, หาทางส่งเสริมความเข้าใจในข้อเท็จจริงและปัญหา เพื่อให้เกิดความเข้าใจอันดีและการสนับสนุนรวมทั้งการพัฒนาการประชาสัมพันธ์สำหรับองค์การสังคมสงเคราะห์

8.2 สนับสนุนให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านกฎหมาย (Promoting Legislative Objectives) หมายถึงพยายามสนับสนุนให้มีการออกกฎหมายใหม่ ๆ ที่ให้ประโยชน์หรือเกี่ยวข้องกับงานด้านสวัสดิการสังคม หรือพยายามเลิกล้มมาตรการทางกฎหมายที่ไม่เหมาะสม โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างองค์การสังคมสงเคราะห์เข้าไปมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายนั้น ในฐานะเป็นผู้สนับสนุน ช่วยเหลือในการรณรงค์ให้ประชาชนเห็นด้วยกับการออกกฎหมายนั้น ๆ โดยชี้ให้เห็นถึงปัญหาและความจำเป็นที่ชุมชนอยู่

8.3 การปฏิบัติการทางสังคม (Social Action) วิธีนี้เป็นกิจกรรมทางสังคมที่ไม่ใช่การออกกฎหมาย แต่เป็นความพยายามที่นักปฏิบัติการทางสังคมจะสร้างอิทธิพลต่อกลุ่มหรือเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้ปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งอันมีเป้าหมายอยู่ที่สวัสดิการสังคม โดยอาศัยการชักชวน วิงวอน ด้วยเหตุผล กระตุ้นอารมณ์ เน้นถึงผลดีผลเสียของการทำและไม่ทำกิจกรรมนั้น การปฏิบัติการทางสังคมเป็นเครื่องมือแสดงถึงความก้าวหน้าที่จะขจัดปัญหาและสาเหตุของปัญหา¹⁹

4. การเงิน (Financing) ประกอบด้วยวิธีการหาทุน การร่วมกันรณรงค์หาเงินและการทำงานงบประมาณจ่ายร่วมกัน

19. Jeffrey H. Galper, *The Politics of Social Service*, p. 117

4.1 การหาทุน (Fund-Raising) หมายถึงการให้ได้มาซึ่งเงินทุนที่จำเป็นเพื่อการดำเนินงานขององค์การสงเคราะห์เอ็กซน โดยได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลและเงินบริจาคจากสาธารณชนทั่วไป การขอบริจาคในกรณีนี้ดำเนินไปโดยเอกเทศขององค์การสงเคราะห์เอ็กซน การบริจาคของประชาชนไม่เพียงแสดงว่าสถานสงเคราะห์เอ็กซนนั้นจะมีเงินทุนดำเนินงาน แต่ยังแสดงถึงว่าประชาชนให้ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจในวัตถุประสงค์และโครงการของสถานสงเคราะห์นั้น รวมทั้งความนิยมชมชื่นในองค์การนั้นด้วย

4.2 การรณรงค์หาเงินร่วมกัน (Federated Financial Campaigning) หมายถึงวิธีการร่วมมือกันหาเงินขององค์การสงเคราะห์เอ็กซนต่าง ๆ ในฐานะองค์การสมาชิกและจัดตั้งองค์การกลางขึ้นเพื่อดำเนินการรณรงค์หาเงินปีละครั้ง วิธีการดังกล่าวนี้ก็คือ การหาเงินแบบกองทุนสงเคราะห์ชุมชน (Community Chest) เงินที่กองทุนหาได้ในแต่ละปี ก็จะแบ่งสรรไปให้แก่องค์การสมาชิกเป็นทุนในการใช้จ่ายสำหรับดำเนินกิจการต่อไป

4.3 การทำงานประมาณจ่ายร่วมกัน (Joint Budgeting) หมายถึงวิธีแบ่งสรรเงินที่ได้จากการรณรงค์ของกองทุนร่วมแจกจ่ายไปยังองค์การสมาชิก การพิจารณาเงินงบประมาณจะกระทำกันปีละครั้ง โดยองค์การสมาชิกจะเสนอรายละเอียด การประเมินค่าใช้จ่ายและจำนวนเงินที่ต้องการใช้ในปีงบประมาณหน้าพร้อมกับจำนวนรายได้ขององค์การของตนไปยังกองทุน รายละเอียดดังกล่าวจะต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการและกิจกรรมขององค์การสมาชิก ไม่จำเป็นจะต้องเท่ากับจำนวนที่องค์การขอ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความจำเป็นขององค์การสมาชิกอื่น ๆ

Community Development และ Community Organization

การพัฒนาชุมชน (Community Development) นั้นรวมถึงความสะอาดสุขภาพ การส่งเสริม และหาแนวทางของกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เพื่อให้แต่ละคนในชุมชนมีความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยอาศัยความผูกพันร่วมกันของประชาชนในชนบท เมืองและประเทศชาติทำงานร่วมกันเพื่อผลประโยชน์บางอย่างของชุมชน กล่าวคือ ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ในพื้นที่ต่าง ๆ ของโลกกำลังก้าวสู่สังคมอุตสาหกรรมและลัทธิชาตินิยม งานด้านการพัฒนาชุมชนก็จะเห็นได้ชัด โครงการเหล่านั้นได้แก่ การให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคเพื่อช่วยประเทศด้อยพัฒนา เช่น พวก Peace Corps, อาสาพัฒนา เป็นการให้ความช่วยเหลือแม้ในเขตนั้นจะมีหลักการทางการเมืองและความคิดปรัชญาที่ต่างกัน ในสหรัฐอเมริกาได้มีการเคลื่อนไหวในเรื่องการพัฒนาชุมชนมาก่อน โดยยอมรับบริการแบบที่ใช้ในเมือง (Urban Services) เข้าไปใช้ในเขตที่เป็นชนบทห่างไกลความเจริญ ซึ่งในลักษณะดังกล่าวนี้ได้แพร่

หลายมายังประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย ฉะนั้น ถ้าจะสรุปความแตกต่างระหว่าง Community Organization (C.O.) และ Community Development (C.D.) แล้วก็อาจจะเอาความเป็นเมืองหรือเป็นชนบทมาช่วยเป็นตัวกำหนดในเรื่องของการก่อกำเนิด กล่าวคือ C.O. มีการดำเนินงานมาก่อน C.D. โดยดำเนินการอยู่ในเมืองที่เจริญแล้ว ส่วน C.D. นั้นมักจะปรากฏอยู่ในประเทศกำลังพัฒนาตามเขตชนบทต่าง ๆ
