

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองในประเทศไทย นำแนวความคิดเกี่ยวกับการแยกย่อย (Differentiation) และการผสมผสาน (Integration) มาใช้อธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในเทศบาล ดังนั้นจึงนำเสนอทฤษฎีหลักที่ใช้อธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมโดยทั่วไปและแนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับชุมชน และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความเข้าใจแนวความคิดพื้นฐานในการกำหนดกรอบความคิดและตัวแปรในการวิจัยต่อไป

ความหมายและระดับของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

การเปลี่ยนแปลงเป็นปรากฏการณ์ปกติของสังคมทั้งหลาย ไม่มีสังคมใดหยุดอยู่กับที่อย่างแท้จริงเพราะการเปลี่ยนแปลงเป็นธรรมชาติของสังคมมนุษย์ นักทฤษฎีชาวตะวันตก คือ Devis , Rogers และ Smelser (1967 : 622 , 1988 : 689-690, สนธยา พลศรี, 2533 : 97) อธิบายว่า การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นกระบวนการซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในโครงสร้างและหน้าที่ของระบบสังคม รวมถึงการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางสังคมและแบบแผนทางวัฒนธรรมของสมาชิกในสังคม สมศักดิ์ ศรีสันติสุข สนธิ สมัครการและผ่องพันธุ์ มณีรัตน์ (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2528 : 28) สรุปว่าการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเป็นการเปลี่ยนแปลงในพฤติกรรมทางสังคมของมนุษย์เมื่อมีการติดต่อเกี่ยวข้องกับคนอื่น และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในด้านความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีอยู่ในแต่ละสังคม ส่งผลให้โครงสร้างสังคมเปลี่ยนตามไปด้วยในที่สุด การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่กล่าวข้างต้น จึงพิจารณาเฉพาะโครงสร้างและหน้าที่ของระบบสังคมที่ได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นสิ่งสำคัญ

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมเกิดขึ้นทั้งในระดับจุลภาค (Micro Level) เป็นการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมส่วนบุคคลที่เกิดขึ้นเป็นปกติในอัตราและความมากน้อยแตกต่างกันตามท้องที่โอกาส เวลา เช่น การเปลี่ยนแปลงในเรื่องค่านิยมทางจริยธรรม การใช้ภาษา ส่วนการเปลี่ยนแปลงระดับมหภาค (Macro Level) เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสะสมในระดับจุลภาคส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนในรูปแบบและโครงสร้างสังคม จากสภาพความเป็นอยู่ที่เรี่ยรายมาสู่ความสลับซับซ้อน (ผจงจิตต์ อธิคมนันท์, 2519 : 7-8) ส่วนการศึกษาศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองในประเทศไทยเป็นการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในระดับมหภาคซึ่งเกิดขึ้นในเทศบาล อาศัยทฤษฎีหลักที่สำคัญ ได้แก่ ทฤษฎีวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (The Evolutionary Theory of Social Change) เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมต่อไป

ทฤษฎีและแนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

1. ทฤษฎีวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ทฤษฎีวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงทางสังคมมีแนวคิดหลัก คือ การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในสังคมมีลักษณะเป็นขั้นตอนเป็นลำดับค่อยเป็นค่อยไป โดยมีการสะสมเพิ่มพูนขึ้นจากสังคมที่มีลักษณะเรียบง่ายไม่ค่อยมีความแตกต่างหลากหลายค่อยๆ เปลี่ยนแปลงทีละขั้นตอนเป็นสังคมที่มีความสลับซับซ้อนและมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ซึ่งให้เห็นว่าสังคมมนุษย์มิได้หยุดนิ่งแต่ดำเนินต่อเนื่องเป็นลำดับ ทฤษฎีวิวัฒนาการได้พัฒนาไปโดยนักคิดที่มีบทบาทสำคัญในยุคต่อมา คือ Spencer และ Parson ได้นำแนวคิดระบบสังคมเข้ามาอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคม นักทฤษฎีทั้งสองคนเสนอว่าสังคมได้ทวีความสลับซับซ้อน และความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันมากขึ้นนำไปสู่ลักษณะสังคมที่มีความสลับซับซ้อนประกอบด้วยส่วนต่างๆ ที่มีความชำนาญพิเศษเฉพาะด้านมารวมกันอยู่ในกระบวนการแห่งความแตกต่าง (Differentiation) และจะรวมตัวกันขึ้นใหม่ (Integration) Spencer (Lauer,1990 : 61-66) พิจารณาสังคมเปรียบเทียบกับอินทรีย์หรือร่างกายในทางชีววิทยาและมองพัฒนาการของสังคมในลักษณะวิวัฒนาการ สังคมและสิ่งมีชีวิตเจริญขึ้นจากสิ่งเล็กๆ ที่ไม่มีความสลับซับซ้อนมาสู่อินทรีย์หรือสังคมที่มีความสลับซับซ้อน ส่วนต่างๆ ที่เจริญเติบโตขึ้นจะมีหน้าที่เฉพาะเจาะจงลงไป โดยสรุปแล้วแนวความคิดของ Spencer มีลักษณะวิวัฒนาการพิจารณาว่าความก้าวหน้าของสังคม เป็นการเปลี่ยนแปลงเป็นแนวทางขึ้นไปตามลำดับขั้นแบบวิวัฒนาการเป็นเส้นตรง (Linear Evolutionism) สังคมจะเปลี่ยนแปลงจากหน่วยสังคมแบบง่ายและคล้ายคลึง (Homogeneous and simple units) พัฒนาจากสังคมที่มีลักษณะหลากหลาย (Heterogeneous) ไปสู่สังคมที่มีหน้าที่เฉพาะทางไม่ว่าบุคคล สังคม หรือสถาบันทางสังคมใดก็ต้องปรับเข้าสู่สภาวะที่เหมาะสมเพื่อความอยู่รอดและหลุดพ้นจากความล่มสลาย

Parsons (Farganis, 1993 : 216-220) อธิบายว่าระบบสังคมมีทำหน้าที่สำคัญ 4 ประการ เพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานในสังคมคือ 1) ระบบสังคมจะต้องมีวัตถุประสงค์ (Goal Attainment) และดำเนินตามเพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ 2) ระบบสังคมจะต้องมีการปรับตัว (Adaptation) ซึ่งมีความจำเป็นและความสำคัญต่อการมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน นอกจากนี้ยังรวมถึงการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง การปรับตัวที่เกิดขึ้นภายในระบบใดระบบหนึ่งย่อมส่งผลให้ระบบอื่นๆ ปรับตัวตามไปด้วย 3) ระบบบูรณาการ (Integration) เป็นการผสมผสานส่วนต่างๆ ของระบบ เพื่อช่วยในการทำงานร่วมกันและสร้างความเข้าใจในระบบ นำไปสู่จุดมุ่งหมายของสังคมและป้องกันความตึงเครียดที่อาจเกิดขึ้น 4) ระบบสังคมต้องมีการจัดการกับความตึงเครียด (Pattern-maintenance) เพื่อให้เกิดความสมดุล เนื่องจากระบบย่อยของสังคมย่อมมีความขัดแย้งหรือความตึงเครียดเป็นธรรมดา Parsons (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2540 : 49-50) ได้เสนอแนวความคิดเรื่องวิวัฒนาการ (Evolution) มาอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมว่าทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างระบบย่อย เนื่องจากการจำแนกหน้าที่เฉพาะด้าน เช่น ระบบ

เศรษฐกิจ การปกครอง ศาสนา ส่งผลให้เกิดการบูรณาการ (Integration) เพื่อให้เกิดความสมดุล และเพิ่มความสามารถในการดำรงอยู่ของแต่ละระบบมากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมของชุมชน

1. ความหมายและองค์ประกอบของชุมชน

การตั้งถิ่นฐานอยู่ร่วมกันของมนุษย์ทำให้เกิดการจัดระเบียบสังคม ตลอดจนมีการพัฒนาเทคโนโลยีด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น มนุษย์สามารถจัดการและควบคุมสภาพแวดล้อมได้ในระดับหนึ่งก็จะเป็นผลให้เกิดชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันขึ้น ชุมชน หมายถึง สถานที่ที่คนใช้ตั้งบ้านเรือน มีการกระทำระหว่างกัน รวมถึงมีความสัมพันธ์ร่วมกัน มีความผูกพันทางด้านจิตใจกับพื้นที่ ทำมาหากินและประกอบกิจกรรมต่างๆ ในชีวิตประจำวัน และมีศูนย์กลางการบริการหรือกิจกรรมต่างๆ ที่สมาชิกในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ในทางสังคมวิทยาชุมชนมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ (สมศักดิ์ ศรีสันติสุข, 2536 : 5 -7)

1.1 พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Areas) ชุมชนเป็นกลุ่มคนที่มาอยู่ร่วมกันในพื้นที่หรืออาณาบริเวณหนึ่งตามความเหมาะสมของกลุ่มคนในการเลือกทำเลที่ตั้งซึ่งมักจะคำนึงถึงความอุดมสมบูรณ์ทางนิเวศวิทยา และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถประกอบอาชีพหรือดำรงชีวิตได้อย่างเหมาะสม

1.2 การปะทะสัมพันธ์กันทางสังคม (Social Interaction) สมาชิกในชุมชนมีการติดต่อปะทะสัมพันธ์ทางสังคมตามสถานภาพและบทบาทที่แตกต่างกัน การกระทำระหว่างกันอาจเป็นไปในลักษณะของความขัดแย้งหรือการขอความร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

1.3 ความผูกพันร่วมกัน (Common Ties) ลักษณะชุมชนที่กลุ่มคนมาอยู่ร่วมกันเพราะความผูกพันทางด้านจิตใจ เป็นการแสดงถึงความรักความผูกพันทางอารมณ์ของสมาชิกต่อถิ่นที่อยู่ ปัจจุบันระบบการคมนาคม การสื่อสารที่ทันสมัย รวมถึงอิทธิพลจากภายนอกชุมชน เช่น โครงการพัฒนาของรัฐบาล ทำให้การปะทะสัมพันธ์กันทางสังคมของบุคคลไม่จำกัดอยู่ในพื้นที่ชุมชนเท่านั้น

Poplin (ดารณี ถวิลพิพัฒน์, 2544 : 25-26) อธิบายว่าสามารถพิจารณาชุมชนได้ 3 สถานะ คือ เป็นหน่วยของถิ่นที่อยู่ (Territorial Unit) หน่วยของการจัดระเบียบสังคม (Social Organization Unit) และหน่วยของจิตใจและวัฒนธรรม (Psychocultural Unit) โดยทั่วไปชุมชนมักเกิดขึ้นในที่ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติและมีเส้นทางคมนาคมผ่าน ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่จึงมีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน นอกจากนี้มนุษย์ยังได้ปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของคนในชุมชน ในแง่ของหน่วยการจัดระเบียบสังคมชุมชนเป็นระบบสังคมหนึ่งซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับท้องถิ่น ได้แก่ การทำให้สมาชิกใหม่ของสังคมได้เรียนรู้ระเบียบของสังคม การควบคุมทางสังคม การมีส่วนร่วมในสังคม การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ตลอดจนการผลิต การบริโภคและการกระจายสินค้าและบริการ นอกจากนี้

ชุมชนยังเป็นโครงข่ายของการปะทะสัมพันธ์กันทางสังคมอีกด้วย การติดต่อสัมพันธ์เกิดขึ้นระหว่างบุคคล กลุ่มต่างๆ และสถาบัน ในแง่หน่วยทางจิตใจและวัฒนธรรมความรู้สึกว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนเป็นความผูกพันร่วมกันของคนที่อยู่อาศัยในชุมชนนั้น ทำให้เกิดความรู้สึกมั่นคงเพราะมีที่ยึดเหนี่ยว ความรู้สึกนี้เรียกว่า Community Sentiment ซึ่งเกิดขึ้นเพราะสมาชิกมีค่านิยม กฎเกณฑ์ของสังคมและเป้าหมายร่วมกัน

2. ประเภทของชุมชน

การจำแนกประเภทชุมชนมีอยู่ 2 ประเภท คือ ชุมชนเมือง และชุมชนชนบท พิจารณาความแตกต่างของชุมชนทั้งสองประเภทโดยใช้เกณฑ์ดังนี้ (ฉัตรชัย พงศ์ประยูร, 2536 : 20-22)

2.1 ด้านประชากร พิจารณาจากขนาดและความหนาแน่นของประชากร เพื่อจำแนกความแตกต่างระหว่างเขตที่เป็นเมืองออกจากเขตที่เป็นชนบท น่าจะเป็นเกณฑ์ที่ใช้ได้ดีเพราะอาศัยตัวเลขในลักษณะประมาณ แต่อาจมีข้อจำกัดในการเปรียบเทียบชุมชนระหว่างประเทศเพราะการกำหนดของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน จึงมีหลายประเทศใช้เกณฑ์นี้ควบคู่กับเกณฑ์อื่น ๆ ส่วนประเทศไทยกำหนดลักษณะของชุมชนที่มีสภาพอันสมควรเป็นชุมชนเมือง โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์ต่างๆ เช่น ความเจริญทางเศรษฐกิจ ความสำคัญทางการเมืองและจำนวนประชากร โดยชุมชนที่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไปสามารถจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองได้ ส่วนเทศบาลนครจะต้องมีจำนวนประชากรตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2543 : 29)

2.2 ด้านนิเวศวิทยา มีหลักการว่าถ้าเป็นชุมชนชนบทพื้นที่โดยรอบ (Hinterland) จะเล็กและไม่ได้รับการพัฒนา ส่วนชุมชนเมืองพื้นที่โดยรอบจะใหญ่และได้รับการพัฒนา การแบ่งประเภทชุมชนโดยพิจารณาลักษณะของบริเวณโดยรอบ จำเป็นต้องดูความสัมพันธ์ของประชากรที่อยู่ในบริเวณโดยรอบกับชุมชนที่พิจารณาอยู่ เช่น มีการแลกเปลี่ยนระหว่างชุมชนกับพื้นที่โดยรอบ อาจแสดงได้จากการเข้ามาใช้สิ่งอำนวยความสะดวกของชุมชนศูนย์กลางโดยประชากรที่มาจากพื้นที่โดยรอบ รวมถึงการพึ่งพาทางเศรษฐกิจระหว่างเมืองกับพื้นที่โดยรอบและเกี่ยวข้องกับอิทธิพลของสื่อมวลชน

2.3 ด้านสังคมและวัฒนธรรม ชุมชนเมืองมีความแตกต่างจากชุมชนชนบทในเรื่องความหลากหลายของประชากร (Heterogeneity of Population) และองค์ประกอบจนสมาคมต่างๆ ที่มีมากกว่าในชนบท รวมถึงการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญและบทบาทหน้าที่ นอกจากนี้ความสัมพันธ์ในชุมชนเมืองมักจะถูกกำหนดอย่างเป็นทางการ ติดต่อกันตามสถานภาพและบทบาทหน้าที่ แทนที่จะเป็นเรื่องระดับบุคคลที่รู้จักหน้าค่าตากัน เกณฑ์ดังกล่าวส่วนใหญ่ใช้ในลักษณะปริมาณไม่ได้ แต่มีความสำคัญในแง่คุณภาพซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้จริงในภาคสนาม

2.4 ด้านการบริหารและการปกครอง นักปกครองหรือผู้บริหารมีอิทธิพลโดยตรงต่อการกำหนดรูปแบบการตั้งถิ่นฐาน โดยการแบ่งพื้นที่เมืองและชนบทออกจากกัน เพื่อความสะดวกในการปกครอง เนื่องจากพื้นที่เมืองมีปัญหาต่างๆ เช่น มีจำนวนประชากรอยู่อาศัยอย่างหนาแน่นต้องการ

ความสะดวกรบายและความปลอดภัย พื้นที่เมืองอาจมีการกำหนดเขตแน่นอนหรือเปลี่ยนแปลง เป็นวาระโดยมีกฎหมายรองรับ ฐานะของพิเศษของเมืองจึงปรากฏชัดในแง่การบริหาร เช่น ประเทศไทยกำหนดการบริหารพื้นที่เมืองในรูปแบบของเทศบาล อย่างไรก็ตามตัวเมืองในแง่กฎหมายอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ พื้นที่เมืองในแง่กฎหมายอาจไม่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริง เช่น เขตเมืองอาจเล็กหรือใหญ่กว่าที่กฎหมายกำหนด เพราะการเปลี่ยนแปลงกฎหมายไม่ทันกับสภาพความเป็นจริง

3. หน้าที่ของชุมชน

การพิจารณาชุมชนในแง่ของการจัดระเบียบทางสังคม เทศบาลนครและเทศบาลเมืองเปรียบได้กับระบบสังคมหนึ่งซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยๆ เช่น ระบบครอบครัว ระบบเศรษฐกิจ ระบบการเมืองการปกครอง ระบบศาสนา ระบบย่อยเหล่านี้ทำหน้าที่เพื่อความอยู่รอดของชุมชน แนวคิดของ Parsons (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2540 : 44-45) อธิบายหน้าที่ของระบบย่อยในสังคมว่าหน้าที่ในการปรับตัวและการบรรลุมิติประสงค์ของระบบ จัดเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำเพื่อความอยู่รอดของระบบ ส่วนหน้าที่ในการผสมผสานและการแก้ไขความขัดแย้งเป็นหน้าที่เพื่อรักษาให้ระบบคงอยู่ นอกจากนี้ Warren อธิบายว่าชุมชนมีหน้าที่ต่างๆ ดังนี้คือ การผลิต การบริโภค และการกระจายสินค้าบริการภายในชุมชน (Production-Consumption-Distribution) การทำให้สมาชิกใหม่ของสังคมได้เรียนรู้ระเบียบของสังคม (Socialization) การควบคุมทางสังคม (Social Control) การมีส่วนร่วมในสังคม (Social Participation) และการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน (Mutual Support) หน้าที่ของชุมชนประการแรกจัดเป็นหน้าที่เพื่อความอยู่รอด และสนองความต้องการพื้นฐานของชุมชน ส่วนหน้าที่สี่ประการต่อมาเป็นหน้าที่เพื่อให้ชุมชนคงอยู่ต่อไปอย่างมีเสถียรภาพ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ คือ

3.1 การผลิต การบริโภค การกระจายสินค้าและบริการในชุมชน (Production - Consumption-Distribution) เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าและบริการซึ่งทำให้เกิดการแบ่งงานกันทำตามหน้าที่และความชำนาญของสมาชิกในสังคม และดำเนินการแจกจ่ายสินค้าบริการไปสู่ผู้บริโภค ซึ่งเป็นสมาชิกในสังคมเพื่อตอบสนองความต้องการพื้นฐานหรือจุดมุ่งหมายอื่น ๆ

3.2 การทำให้สมาชิกในสังคมใหม่ได้เรียนรู้ระเบียบของสังคม (Socialization) เป็นกระบวนการถ่ายทอดวัฒนธรรมและอบรมสมาชิกใหม่ในสังคมเรียนรู้กฎระเบียบของสังคม เพื่อสร้างระเบียบวินัยขั้นพื้นฐาน ทำให้บุคคลรู้จักบทบาททางสังคมรวมถึงทัศนคติและค่านิยมต่างๆ เป็นการเตรียมตัวที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคม องค์กรทางสังคมที่ทำหน้าที่ดำเนินการอบรม คือ ครอบครัว สถานศึกษา กลุ่มเพื่อน องค์กรที่บุคคลสังกัด สถาบันศาสนา และสื่อมวลชน

3.3 การควบคุมทางสังคม (Social Control) เป็นการควบคุมและสร้างแนวทางปฏิบัติแก่สมาชิกในสังคมโดยใช้กฎหมาย และบรรทัดฐานในสังคมซึ่งเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไปในสังคมเป็นกลไกในการรักษาดุลยภาพรวมถึงแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม

3.4 การมีส่วนร่วมในสังคม (Social Participation) เป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อประโยชน์ของสมาชิกในสังคม

3.5 การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน (Mutual Support) เกี่ยวกับการช่วยเหลือสมาชิกในสังคมที่ประสบความเดือดร้อน อาจเป็นลักษณะของการจัดตั้งมูลนิธิ สถานสงเคราะห์หรือเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเพื่อสาธารณประโยชน์

4. ทฤษฎีและแนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของชุมชน

เนื่องจากเทศบาลในประเทศไทยจัดว่าเป็นชุมชนที่อยู่ในระบบสังคมที่มีเสถียรภาพพอสมควร การเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นอาจพิจารณาว่ามีแนวโน้มที่จะค่อยเป็นค่อยไปและเคลื่อนเข้าสู่สภาวะที่ซับซ้อนสามารถปรับตัวได้ดีขึ้น ดังนั้นจึงใช้ทฤษฎีวิวัฒนาการอธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้น โดยอาศัยแนวคิดที่ว่า การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นเป็นกระบวนการค่อยเป็นค่อยไปสะสมการเปลี่ยนแปลงขึ้นเรื่อยๆ และเคลื่อนเข้าสู่สภาวะที่ซับซ้อนมีความสามารถในการปรับตัวได้ดีขึ้น รวมถึงการใช้แนวคิดระบบสังคม (Social System Approach) อธิบายการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่เกิดขึ้นในเทศบาล

4.1 แนวคิดระบบสังคม (Social System) การเปลี่ยนแปลงทางสังคมในเทศบาล คือ การเคลื่อนไหวเข้าสู่สภาวะที่ซับซ้อน และมีความสามารถในการปรับตัวดีขึ้น เกิดขึ้นผ่าน 2 กระบวนการ คือ การแยกย่อยของโครงสร้างและหน้าที่ (Differentiation) และการผสมผสาน (Integration) เมื่อชุมชนเจริญขึ้นจะมีการแยกย่อยของโครงสร้างในระบบย่อยต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง แต่ละโครงสร้างที่แยกย่อยจึงมีกิจกรรมประเภทต่างๆ เพิ่มขึ้น (ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล, 2544 : 31-34) รวมถึงการมีหน้าที่เชี่ยวชาญและหลากหลายขึ้นทั้งในด้านการบรรลุวัตถุประสงค์ การปรับตัว การบูรณาการ เพื่อแก้ไขความขัดแย้งตามแนวคิดระบบสังคมของ Parsons รวมถึงการแยกย่อยในหน้าที่ของชุมชน เช่น การผลิตสินค้าและบริการ การกระจายผลผลิตและการบริโภค การเรียนรู้ระเบียบสังคม การควบคุมทางสังคม การมีส่วนร่วมในสังคมและการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างสมาชิกในสังคม เนื่องจากการแยกย่อยทำให้เกิดความแตกต่างกันออกไประหว่างสมาชิกของชุมชน ดังนั้นการผสมผสานจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเชื่อมโยงส่วนที่แยกย่อยของชุมชนเข้าด้วยกัน

4.1.1 การแยกย่อยของโครงสร้างและหน้าที่ (Differentiation) การแยกย่อยเกิดขึ้นทุกหน้าที่ของชุมชนไม่เฉพาะด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่การแยกย่อยยังเกิดขึ้นทางด้านสังคมและการเมืองด้วย อย่างไรก็ตามมีผู้พิจารณาว่าการแยกย่อยของโครงสร้างและหน้าที่ คือ การแบ่งงานกันทำ (Division of Labor) ในระดับสังคมแล้วการแบ่งงานกันทำประเภทนี้เป็นแบบ Inclusive Division of Labor โดย Gibbs & Poston ให้ความหมายว่าเป็นการแยกย่อยของกิจกรรมที่ทำเพื่อยังชีพและการขึ้นอยู่กับกันและกันในหน้าที่ โดยไม่มีการประสานหรือรวมตัวกันอย่างเป็นทางการ กิจกรรมที่ทำเพื่อการยังชีพหรือ Sustenance Activities หมายถึง การใช้พลังงานของมนุษย์ในการผลิตสินค้าและบริการโดยไม่จำกัดเฉพาะปัจจัยสี่เท่านั้น แต่รวมถึงกิจกรรมที่เป็นการประกอบ

อาชีพเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าตอบแทน เช่น ผู้ประกอบอาชีพตีเหล็ก คนทำขนมปังในหมู่บ้านหนึ่ง แต่ละคนจะผลิตสินค้าและบริการเพื่อคนอื่น ดังนั้นจึงมีการพึ่งพาอาศัยกันทางหน้าที่ แต่พวกเขาอาจไม่มีการร่วมมือหรือต้องทำกิจกรรมดังกล่าวต่อเนื่องกัน และไม่ต้องผลิตให้เกิดสินค้าหรือบริการเฉพาะอย่างขึ้น ต่างคนดำเนินกิจกรรมไปตามวิถีทางของตน นอกจากนี้การแบ่งงานกันทำพิจารณาได้ 2 ด้าน คือ การแยกย่อยของกิจกรรมที่ทำเพื่อยังชีพ (Sustenance Differentiation) และการพึ่งพากันของหน้าที่ (Functional Interdependence) การแยกย่อยของกิจกรรมเพื่อการยังชีพ หมายถึง จำนวนหรือประเภทของกิจกรรมที่ทำเพื่อยังชีพของคนในกลุ่มสามารถพิจารณาได้ 2 ประเด็น คือ 1) การแยกย่อยในแง่โครงสร้าง (Structural Differentiation) วัดได้จากส่วนประกอบและประเภทอาชีพที่ปรากฏในแต่ละสังคม 2) การแยกย่อยในแง่การกระจายตัว (Distributive Differentiation) เป็นความสม่ำเสมอของการกระจายของสมาชิกในการกิจกรรมแต่ละประเภท วัดได้จากจำนวนแรงงานในแต่ละอาชีพ

4.1.2 การผสมผสานทางสังคม (Social Integration) เป็นการเคลื่อนเข้าสู่ความซับซ้อนและปรับตัวได้ดีขึ้นของเทศบาล นอกจากต้องอาศัยกระบวนการแยกย่อยแล้วยังต้องอาศัยกระบวนการผสมผสานด้วย ในระดับชุมชนพิจารณาได้ว่าเป็นแรง (Force) ทางสังคมซึ่งเชื่อมโยงสมาชิกและส่วนที่แตกต่างกันอันเป็นผลจากการแยกย่อยเข้าด้วยกัน เพื่อให้ระบบส่วนรวมสามารถดำรงอยู่ต่อไปได้ สามารถศึกษาการผสมผสานทางสังคมได้หลายด้าน Landecker แบ่งการผสมผสานเป็น 4 ประเภท คือ (ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล, 2544: 33)

- 1) การผสมผสานทางวัฒนธรรม (Cultural Integration) คือ ความกลมกลืนของมาตรฐานทางวัฒนธรรมของคนหลายกลุ่มในสังคม
- 2) การผสมผสานทางบรรทัดฐานสังคม (Normative Integration) เป็นความกลมกลืนของมาตรฐานทางวัฒนธรรมกับความประพฤติของบุคคล
- 3) การผสมผสานด้านการติดต่อสื่อสาร (Communicative Integration) การที่มีโครงข่ายของการติดต่อสื่อสารกระจายอยู่ในระบบสังคม
- 4) การผสมผสานด้านหน้าที่ (Functional Integration) เป็นการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างส่วนต่างๆ ที่แยกย่อยออกไปอันเป็นผลจากการแบ่งงานกันทำ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองในประเทศไทย มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในเรื่องของแนวคิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของชุมชนเมือง การแยกย่อยและการผสมผสาน รวมถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับศักยภาพในการพัฒนาโดยงานวิจัยจากต่างประเทศ 2 เรื่อง และงานวิจัยในประเทศไทย 3 เรื่อง เพื่อเป็นตัวอย่างในการกำหนดตัวแปร รวมถึงกรอบความคิดในการวิจัยต่อไป

1. งานวิจัยเรื่อง The complexity of Philippines Towns and Cities (Isao Fujimoto, 1968)

Fujimoto ได้เสนอแง่มุมในการศึกษาเกี่ยวกับชุมชนเมืองที่แตกต่างออกไปจากรูปแบบเดิม คือ มุ่งศึกษาว่าชุมชนจะพัฒนาไปอย่างไรเมื่อเวลาผ่านไป และเปลี่ยนแปลงอย่างไรเมื่อเปรียบเทียบกับชุมชนอื่น เพื่อสามารถนำมากำหนดหลักเกณฑ์โดยทั่วไปเกี่ยวกับกระบวนการเปลี่ยนแปลง (Process of change) ที่เกิดขึ้นภายในและระหว่างชุมชนต่างๆ ได้ โดยนำเสนอความคิดเกี่ยวกับการแยกย่อย (Differentiation) มาใช้ในการศึกษา คือ “ Multiplication of Publicly Discriminated area of Meaning ” อาศัยการเรียงลำดับชุมชนในลักษณะที่สะสมขึ้นเรื่อยๆ ตามมิติของการแยกย่อยและความซับซ้อน โดยเลือกชุมชน 39 แห่งเป็นหน่วยการวิเคราะห์ นำตัวแปรที่สามารถแสดงให้เห็นถึงกิจกรรมในด้านพาณิชย์กรรม สันทนาการ และบริการสาธารณะของชุมชนมาวิเคราะห์ จากการศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงของแต่ละชุมชนสามารถสรุปได้ดังนี้

มาตรวัดการแยกย่อยด้านพาณิชย์กรรม (Commercial Differentiation Scale) ประกอบด้วยตัวแปรดังนี้ ตลาด ร้านขายของชำ ธนาคาร ห้างสรรพสินค้า ร้านขายจักรยานยนต์ ร้านซักแห้ง ร้านขายเครื่องใช้เกี่ยวกับงานศพ ร้านขายรถยนต์ บริษัทจัดสรรที่ดิน บริษัทเงินทุน ร้านขายโทรศัพท์ บริษัทโฆษณา ตลาดค้าหุ้น สมุดโทรศัพท์หน้าเหลือง พบว่า Trece Martires เป็นชุมชนที่มีการแยกย่อยต่ำที่สุด ส่วน Cavite มีบริการหรือกิจกรรมที่คาดว่าจะพบได้ในชุมชนระดับรองลงไป ส่วน Dumaguete , Cabunatuan และ Cagayan de Ora เป็นชุมชนที่มีความซับซ้อนด้านพาณิชย์กรรมอยู่ในระดับเดียวกัน

มาตรวัดการแยกย่อยด้านการบริการสาธารณะ (Public Articulation Scale) มีตัวแปรที่เกี่ยวข้องดังนี้ โรงเรียนมัธยมศึกษา วิทยาลัยและมหาวิทยาลัย ถนนที่มีชื่อ โทรศัพท์ทางไกล หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น หนังสือพิมพ์รายวัน สถานีโทรทัศน์ สถานทูต บริการชาวต่างประเทศ สัญญาณไฟจราจร สมุดโทรศัพท์ โดยแบ่งชุมชนเป็น 14 ลำดับ โดยชุมชน Trece Martires มีระดับการแยกย่อยต่ำที่สุด คือ มีเพียงโรงเรียนมัธยมศึกษาเท่านั้น

มาตรวัดด้านสันทนาการ (Recreation Scale) ประกอบด้วยตัวแปรดังนี้ สถานโบว์ลิ่ง ร้านถ่ายรูป โรงภาพยนตร์ โรงแรมและโรงแรมระดับสากล ไนท์คลับ บริษัทนำเที่ยว สนามกอล์ฟ สวนสัตว์ สนามกีฬา หอคิลิปี่ รถแท็กซี่ แบ่งชุมชนเป็น 12 ลำดับ โดย ชุมชนที่มีระดับการแยกย่อย

สูงสุดตามลำดับดังนี้ คือ Manila Davao Baguio Angeles Legaspi Marawi Tacloban Cotabato Ormoc Cingooog Dapitan และ Trece Martires ซึ่งเป็นชุมชนในลำดับต่ำที่สุดเช่นเดียวกับมาตรวัดสองประเภทแรก

2. งานวิจัยเรื่อง Multidimensional Scalogram Analysis of Philippines Cities 1960-1970 : A Typological Approach to Community Modernization (Federico V. Magdalena ,1977)

Magdalena ได้เสนอแนวทางในการพิจารณาการเปลี่ยนแปลงไปสู่ลักษณะสมัยใหม่ในประเทศกำลังพัฒนา คือ ฟิลิปปินส์ โดยนิยามแนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงไปสู่ลักษณะสมัยใหม่ (Modernization) ว่าเป็นกระบวนการทั่วไปของปัจจัยที่สัมพันธ์กัน คือ การเปลี่ยนแปลงทางประชากร การพัฒนาด้านพาณิชยกรรม การก้าวไปสู่การเป็นอุตสาหกรรม รวมถึงมาตรวัดทางเศรษฐกิจสังคมอื่นๆ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ระยะทางแบบ Nonmetric คือ Multidimensional Scalogram Analysis (Msa-1) โดยอาศัยหลักการที่คล้ายคลึงกับเทคนิค Guttman Scale โดยนำมาประยุกต์ในการวิเคราะห์หารูปแบบของเมือง คือ เมืองที่มีความทันสมัยในระดับสูงจะอยู่รวมตัวกัน ณ ตำแหน่งเฉพาะพื้นที่และเมืองที่มีความทันสมัยในระดับต่ำก็จะรวมตัวกันอยู่อีก ณ พื้นที่ เทคนิค Msa-1 จะแยกเมืองออกเป็นรูปแบบต่างๆ ขึ้นอยู่กับระดับคะแนนรวมของแต่ละเมืองที่คำนวณจากตัวแปรทั้งหมด โดยทั่วไปแล้วรูปแบบของเมืองจะมีจำนวนมากเท่ากับจำนวนเมืองที่ศึกษา เนื่องจากแต่ละเมืองมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกัน แต่ด้วยวิธีการนี้จะเผยให้เห็นถึงกลุ่มเมืองที่รวมตัวกันขึ้นโดยมีลักษณะบางประการร่วมกัน การวิเคราะห์รูปแบบชุมชนเมืองในประเทศฟิลิปปินส์ 54 แห่ง ในปี 1960 สามารถแบ่งกลุ่มเมืองออกเป็น 3 รูปแบบตามระดับความทันสมัยดังนี้

กลุ่มเมือง Traditional Cities ประกอบด้วยเมืองจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของเมืองทั้งหมด เป็นกลุ่มที่มีระดับคะแนนต่ำมีลักษณะค่อนข้างเป็นชนบท

กลุ่มเมือง * Urban Cities เป็นกลุ่มที่กระบวนการเป็นเมืองและการเป็นอุตสาหกรรมได้เริ่มเข้ามามีบทบาท แต่ระดับความทันสมัยยังต่ำกว่าเมืองในกลุ่ม Core Cities

กลุ่มเมือง Core Cities เป็นกลุ่มเมืองที่ทันสมัยมากที่สุดประกอบด้วย เมืองหลวงของประเทศ คือ มะนิลาและเมืองบริวาร (Satellites) เช่น Pasay, Caloocan Quezon ซึ่งเรียกรวมกันว่า Greater of Metro Manila เมืองเหล่านี้มีโครงสร้างขนาดใหญ่ซึ่งทำหน้าที่ให้บริการในระดับประเทศและหน้าที่ในการดำรงรักษาไว้ซึ่งระบบพื้นฐานของสังคมเพื่อให้สามารถดำรงอยู่ได้ในฐานะระบบสังคม

3. งานวิจัยเรื่อง A case of social Structural change in Rural Communities : A case study in the Central region of Thailand. Dissertation. (Thavinpiputkul, Daranee, 1983)

งานวิจัยดังกล่าวศึกษาการเปลี่ยนแปลงทางสังคมของชุมชนในภาคกลางของประเทศไทย โดยอาศัยแนวคิดการแยกย่อยทางเศรษฐกิจ การแยกย่อยทางสังคมและการผสมผสานทางสังคม นอกจากนี้ได้ยังศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างระหว่างชุมชนชนบทกับชุมชนที่ใหญ่กว่า โดยศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแยกย่อยทางเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ ขนาดประชากร และปัจจัยเรื่อง Vertical Ties ได้แก่ ความถี่ของการมาพบปะประชาชนของเจ้าหน้าที่รัฐบาล ความถี่ของการขายสินค้าเร็ว ความถี่ของการให้บริการไปรษณีย์ ผลจากการพัฒนาโครงการชลประทานของรัฐบาล ร้อยละของโครงการเสริมของรัฐบาล ระยะเวลาเดินทางจากหมู่บ้านไปสู่ตำบลและจังหวัด ร้อยละของสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการสื่อสารและการคมนาคม และจำนวนเที่ยวรถ โดยวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปรกับการแยกย่อยทางเศรษฐกิจ และการแยกย่อยทางสังคม ผลการวิจัยพบว่า ขนาดประชากร จำนวนเที่ยวรถ สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการคมนาคมขนส่งและการสื่อสาร ความถี่ของการบริการไปรษณีย์ และร้อยละของโครงการเสริมของรัฐบาลเป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการแยกย่อยทางเศรษฐกิจ ส่วนการแยกย่อยทางสังคมมีปัจจัย 3 ประการที่มีความสัมพันธ์ ได้แก่ ขนาดประชากร จำนวนเที่ยวรถการเดินทาง สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการคมนาคมขนส่งและการสื่อสาร

4. งานวิจัยเรื่องการวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ของเมืองในประเทศไทย (ฉัตรชัย พงศ์ประยูร, 2529)

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาการกลายเป็นเมือง และระบบเมืองของประเทศไทยทั้งในระดับมหภาค และระดับจุลภาค และวิเคราะห์หาความแตกต่างและความคล้ายคลึงของเมือง โดยเมืองที่ศึกษาคือ เทศบาลจำนวน 125 แห่ง การวิจัยมีสมมติฐาน คือ 1) บทบาทหน้าที่แบบผสมผสานมีส่วนช่วยให้เมืองขยายตัวได้ดีกว่าหน้าที่เพียงอย่างเดียว 2) ลักษณะตัวเมืองแบบเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลน่าจะมีบทบาท หน้าที่และกระบวนการที่แตกต่างกันไป 3) เมืองที่มีขนาดใหญ่ทั้งพื้นที่และประชากรจะมีหน้าที่ซับซ้อนกว่าเมืองขนาดเล็ก 4) กิจกรรมทางเศรษฐกิจของเมืองน่าจะมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับขนาดพื้นที่และประชากรของเมือง ตัวแปรที่ศึกษาเกี่ยวข้องปัจจัยด้านกายภาพ ประชากร สภาพเศรษฐกิจและสังคม และสภาพแวดล้อมของเมือง ผู้วิจัยแบ่งกลุ่มเมืองตามสภาพแวดล้อมได้ 4 แบบ ได้แก่

1) เทศบาลที่ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำ วิถีชีวิตของคนไทยผูกพันกับแหล่งน้ำ เนื่องจากแหล่งน้ำเป็นที่มาของอาหารประเภทหนึ่ง นอกจากนี้ยังอำนวยความสะดวกด้านอื่น ๆ อีก เช่น ใช้เป็นเส้นทางในการคมนาคม เป็นแหล่งอำนวยความสะดวกด้านการอุปโภคและบริโภค ในภาคกลางบริเวณลุ่มเจ้าพระยาและสาขาเป็นที่ตั้งของเทศบาลหลายแห่ง เช่นเดียวกับลุ่มน้ำมูลและแม่น้ำชีตลอดจนสาขาต่าง ๆ ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ลุ่มน้ำแม่กลองและลุ่มน้ำบางปะกง

2) เทศบาลที่ตั้งอยู่บนที่ราบ ที่ราบ หมายถึง บริเวณที่มีความสูงไม่เกิน 500 เมตร จัดเป็นภูมิประเทศที่อำนวยความสะดวกในการตั้งถิ่นฐานรองจากลุ่มน้ำเพื่อทำการเกษตรในระยะแรก เพราะสามารถทำการเพาะปลูกได้ง่าย ส่วนใหญ่เป็นเทศบาลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ชุมชนในกลุ่มนี้เกิดจากความอุดมสมบูรณ์ทางการเกษตรจึงค่อยๆ ขยายตัวออก และทำหน้าที่เป็นแหล่งกลางในการบริการต่อประชากรที่อยู่ในเทศบาลและต่อประชากรที่อยู่รอบนอก

3) เทศบาลที่ตั้งอยู่บนแหลมและชายฝั่งทะเล สภาพภูมิประเทศดังกล่าวมีอยู่บริเวณอ่าวไทยและทะเลอันดามัน มหาสมุทรอินเดีย ได้แก่ เทศบาลที่ตั้งอยู่ทางชายฝั่งทะเลของภาคตะวันตก เทศบาลของภาคกลางที่ตั้งอยู่กันอ่าวไทย เทศบาลทางภาคใต้ฝั่งตะวันตก เทศบาลเหล่านี้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางคมนาคมตามชายฝั่งในระยะแรก และได้อาศัยทรัพยากรทางทะเลเป็นที่มาของความมั่งคั่ง

4) เทศบาลที่ตั้งอยู่บนที่ราบสูงและภูเขา ที่ราบสูง คือ ที่ตั้งอยู่ในระดับความสูงเฉลี่ยจากระดับน้ำทะเลตั้งแต่ 900 เมตรขึ้นไป และผ่านบริเวณที่เป็นที่สูงและเนินเขา ส่วนใหญ่อยู่บริเวณภาคเหนือและภาคกลางตอนบน ภาคตะวันตก และทางตอนกลางของภาคใต้ จากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการแจกแจงความถี่ หาค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน การแบ่งกลุ่มเมืองยึดค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานที่มีค่า 1SD ขึ้นไป และวิเคราะห์การแยกตัวประกอบ

ผลการศึกษาาระบบเมืองของประเทศไทยมีลักษณะเด่นหลายประการดังนี้ เมืองศูนย์กลางทำเหมืองแร่ เมืองศูนย์กลางอุตสาหกรรมการผลิต เมืองศูนย์กลางสาธารณูปโภค เมืองศูนย์กลางการค้า เมืองศูนย์กลางการคมนาคมขนส่ง เมืองศูนย์กลางการบริหาร เมืองศูนย์กลางการเงินและการธนาคาร โดยเมืองขนาดใหญ่ 10 อันดับแรก คือ นครราชสีมา เชียงใหม่ ขอนแก่น หาดใหญ่ อุบลราชธานี นครสวรรค์ อุดรธานี สงขลา พิษณุโลกมีหน้าที่เด่นชัดมากกว่า 3 ประการขึ้นไป เมืองขนาดใหญ่เหล่านี้มีหน้าที่หลากหลายและมีลักษณะความเป็นเมืองโดยสมบูรณ์แบบ ส่วนเมืองอื่นๆ อาจพึ่งพาตนเองได้ คือ มีสินค้าและบริการภายในตนเอง แต่ไม่มีเขตอิทธิพลเด่นชัดนอกจากมีหน้าที่และบริการให้แก่ชาวเมือง

5. งานวิจัยเรื่องการศึกษาาระดับการพัฒนาของชุมชนเมืองในประเทศไทย

(บุษณี แพร่วิศวกิจ , 2530)

บุษณีได้ทำการศึกษาระดับเทศบาลจำนวน 45 แห่ง โดยใช้แนวความคิดเกี่ยวกับระบบสังคมซึ่งเน้นการแยกย่อย (Differentiation) และการผสมผสาน (Integration) ว่าเป็นกระบวนการที่ทำให้ชุมชนเมืองเปลี่ยนสภาพจากสภาวะเรียบง่ายเข้าสู่สภาวะที่ซับซ้อนและมีความสามารถในการปรับตัวในสภาพแวดล้อมได้ดีขึ้น มาใช้ในการศึกษา โดยเมืองที่มีการแยกย่อยและการผสมผสานหรือความซับซ้อนในระดับสูงย่อมสะท้อนให้เห็นถึงระดับการพัฒนาที่สูงกว่าชุมชนเมืองที่มีความซับซ้อนในระดับที่ต่ำกว่า ตัวแปรที่ใช้ศึกษาการแยกย่อยทางเศรษฐกิจ คือ บริษัทขนส่ง ร้านค้า สถานีบริการน้ำมัน บริษัทประกันภัย โรงแรม สำนักงานบัญชีและทนายความ บริษัททัวร์

ธนาคาร ตลาดสด สถานีรถไฟ ทางหลวงแผ่นดิน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และห้างสรรพสินค้า ส่วนตัวแปรที่ใช้ในการแยกย่อยทางสังคม คือ โรงพยาบาลของรัฐ โรงพยาบาลเอกชน ศูนย์บริการสาธารณสุข สถานผดุงครรภ์ คลินิกแพทย์ คลินิกทันตแพทย์ ร้านขายยา โรงเรียนอนุบาลเอกชน โรงเรียนมัธยมศึกษาเอกชน เทคนิควิทยาลัยเอกชน ศูนย์บริการการศึกษานอกโรงเรียน สนามกีฬา สวนสาธารณะ สวนสัตว์ พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ หอสมุดเทศบาล ดิสโกเธค โรงภาพยนตร์ ไนท์คลับ ที่ทำการชุมสายโทรศัพท์ทางไกล ที่ทำการไปรษณีย์ สถานีวิทยุกระจายเสียง สถานีวิทยุกระจายเสียงเทศบาล สถานีดับเพลิง หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น โรงรับจำนำและตัวแปรการผสมผสานทางสังคม มีตัวแปรที่ศึกษาดังนี้ มูลนิธิ สมาคมบำเพ็ญประโยชน์ สมาคมที่เกิดจากความสนใจร่วมกัน สหกรณ์ ศูนย์เยาวชน ศูนย์เผยแพร่จริยธรรม ศูนย์ชุมชนส่งเสริมวัฒนธรรมไทย

การศึกษาระดับการพัฒนาของชุมชนเมืองซึ่งอยู่ในรูปของการแยกย่อยด้านเศรษฐกิจและสังคม และการผสมผสานทางสังคมอย่างเป็นทางการอาศัยเทคนิค Guttman Scale เพื่อทดสอบความเหมาะสมของตัวแปรที่จะประกอบขึ้นเป็นมาตรวัดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคม จากการศึกษาตัวแปร 10 ตัวที่เหมาะสมและใช้เป็นมาตรวัด คือ ตลาดสด ศูนย์บริการสาธารณสุข สหกรณ์ สำนักงานบัญชีและทนายความ สมาคมความสนใจร่วมกัน หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น บริษัททัวร์ ดิสโกเธค พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติสาขา จากนั้นจึงใช้เทคนิค Multidimensional Scaling เพื่อแสดงถึงระดับการพัฒนาที่ต่างกันของชุมชนเมือง ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้ ชุมชนเมืองที่ทำการศึกษามีระดับการพัฒนาแตกต่างกัน สามารถแบ่งได้เป็น 4 กลุ่ม คือ

- 1) กลุ่มเมืองที่มีระดับการพัฒนาสูงมาก ได้แก่ เชียงใหม่
- 2) กลุ่มเมืองที่มีระดับการพัฒนาสูง ได้แก่ นครราชสีมา อุตรธานี นครสวรรค์ ชลบุรี พิษณุโลก และอุบลราชธานี
- 3) กลุ่มเมืองที่มีระดับการพัฒนาปานกลาง ได้แก่ ภูเก็ต ลำปาง สุราษฎร์ธานี ราชบุรี นครปฐม นครศรีธรรมราช ลพบุรี สงขลา ตรัง จันทบุรี ยะลา กาญจนบุรี สุรินทร์ เพชรบุรี บุรีรัมย์ เชียงราย บ้านโป่งและอยุธยา
- 4) กลุ่มเมืองที่มีระดับพัฒนาต่ำได้แก่ ศรีสะเกษ สมุทรสาคร ปัตตานี ชุมพร น่าน ตราด สวรรคโลก ยโสธร นราธิวาส เพชรบูรณ์ ศรีราชา ชัยภูมิ หนองคาย สมุทรสงคราม ระนอง ปากพนัง หล่มสัก วารินชำราบ ตะพานหิน และพนัสนิคม

รูปแบบการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมของชุมชนเมืองไทย เปลี่ยนแปลงจากรูปแบบที่เรียบง่ายไม่ซับซ้อนไปสู่รูปแบบที่ซับซ้อนขึ้น คือ ชุมชนเมืองมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างไปในลักษณะที่ค่อยๆ เพิ่มความหลากหลายของรูปแบบกิจกรรมที่แสดงถึงหน้าที่ และความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกันขึ้นเรื่อยๆ ตามระยะการพัฒนา

กรอบความคิดงานวิจัย

งานวิจัยเรื่องศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองในประเทศไทย ได้รับแนวความคิดจากการพิจารณาเทศบาลเป็นระบบสังคมหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยทำหน้าที่แตกต่างกัน เมื่อเทศบาลเจริญขึ้นจะมีการแยกย่อยของโครงสร้างในระบบย่อยต่างๆทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครอง แต่ละโครงสร้างที่แยกย่อยจึงมีกิจกรรมประเภทต่างๆ เพิ่มขึ้น รวมถึงการมีหน้าที่และความเชี่ยวชาญในด้านการผลิตสินค้าและบริการ การกระจายผลผลิต และการบริโภค การเรียนรู้ระเบียบสังคม การควบคุมทางสังคม การมีส่วนร่วมในสังคมและการช่วยเหลือเกื้อกูลระหว่างสมาชิกในสังคม เนื่องจากการแยกย่อยทำให้เกิดความแตกต่างกันออกไประหว่างสมาชิกของชุมชน การผสมผสานจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อเชื่อมโยงส่วนที่แยกย่อยของชุมชนเข้าด้วยกัน การศึกษาวิจัยเรื่องศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลครั้งนี้ พิจารณาศักยภาพด้านสังคมโดยศึกษาการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างสังคม ในส่วนของการแยกย่อยและการผสมผสาน แม้ว่าเรื่องศักยภาพในการพัฒนาสามารถศึกษาได้หลายด้าน เช่น กายภาพ เศรษฐกิจ แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดของเวลาและงบประมาณจึงศึกษาประเด็นด้านสังคมดังที่กล่าวข้างต้น โดยศึกษาเฉพาะเทศบาลนครและเทศบาลเมือง ซึ่งเป็นชุมชนเมืองที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นและความสำคัญทางการเมือง แต่ส่วนใหญ่ยังขาดการศึกษาเรื่องเกี่ยวกับระบบสังคมของเทศบาลประกอบกับการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการจัดระเบียบการปกครองส่วนท้องถิ่น จึงควรมีการศึกษาศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลเพิ่มเติมเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนระดับต่างๆ ต่อไป

ประเด็นหลักของการวิจัย คือ การศึกษาศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลในด้านการแยกย่อยของโครงสร้างหน้าที่ด้านเศรษฐกิจและสังคม และการผสมผสานทางสังคม เพื่อพิจารณารูปแบบและระดับของศักยภาพในการพัฒนาจากนั้นทำการจัดกลุ่มเทศบาล โดยอาศัยแนวความคิด ทฤษฎีและงานวิจัยต่างๆ ที่กล่าวมาเป็นพื้นฐาน

1.การแยกย่อยของโครงสร้างและหน้าที่ (Differentiation)การแยกย่อยเกิดขึ้นกับทุกหน้าที่ของชุมชนทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง แต่ในการศึกษาวิจัยนี้พิจารณาเฉพาะการแยกย่อยด้านเศรษฐกิจและด้านสังคม

1.1การแยกย่อยทางเศรษฐกิจ เป็นการกระจายหน้าที่และความชำนาญพิเศษในระบบเศรษฐกิจของเทศบาลที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การบริโภค และการกระจายผลผลิต เนื่องจากในระดับความเจริญที่ต่างกันเทศบาลแต่ละเทศบาลจะมีการแยกย่อยทางเศรษฐกิจไม่เท่ากันแต่อาจมีรูปแบบที่เหมือนกัน ช่วงเวลาการเติบโตของเมืองหน้าที่และความชำนาญพิเศษจะเกิดขึ้นตามระดับความซับซ้อนเพื่อสนองความต้องการของประชากรในเทศบาล พิจารณาในส่วนของการแยกย่อยในแง่โครงสร้าง (Structural Differentiation) ได้แก่ กิจกรรม สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การบริโภค การกระจายผลผลิต โดยพิจารณาจากประเภทและจำนวนของกิจกรรมดังกล่าว

1.2 การแยกย่อยทางสังคม (Social Differentiation) เป็นการกระจายของหน้าที่และความชำนาญพิเศษทางด้านสังคมในเทศบาล แสดงอยู่ในรูปแบบของสถาบันที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน แบบแผนค่านิยมและความเป็นอยู่ทางสังคมที่ดีของสมาชิกในชุมชน เช่น บริการสาธารณสุขโรค สาธารณูปการ การศึกษา การสาธารณสุข และการสันตนาการ โดยพิจารณาประเภทและจำนวนของกิจกรรม สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการแยกย่อยทางสังคม

2. การผสมผสานทางสังคมอย่างเป็นทางการ (Formal Social Integration) เป็นรูปแบบทางสถาบัน หรือกิจกรรมที่แตกต่างกันสะท้อนให้เห็นถึงความร่วมมือ และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของสมาชิกในสังคม การผสมผสานทางสังคมแสดงให้เห็นจากกิจกรรม สถาบันที่เกี่ยวข้องกับการรวบรวมสมาชิกของสังคมเข้าด้วยกัน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน การร่วมมือกันเพื่อกระทำสิ่งที่ประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม เนื่องจากชุมชนที่ศึกษาเป็นเทศบาลจึงพิจารณาเฉพาะกิจกรรมการผสมผสานทางสังคมอย่างเป็นทางการ โดยพิจารณาประเภทและจำนวนของกิจกรรม

แผนภูมิ 2.1 กรอบความคิดงานวิจัยศักยภาพในการพัฒนาของเทศบาลนครและเทศบาลเมืองในประเทศไทย

