

บทที่ 1

บทนำ



สภาพของปัญหาและความสำคัญของการศึกษา

เป็นที่ตระหนักในทางรัฐศาสตร์โดยทั่วไปว่า การเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นนั้นเป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งของการปกครองในทุกรูปแบบ และโดยเฉพาะในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วยแล้ว ยิ่งมีความสำคัญเป็นทวีคูณที่จะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วม และเรียนรู้วิธีการปกครองตนเองอย่างจริงจัง เพื่อเป็นการสร้างศรัทธาของประชาชนต่อระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งเป็นประโยชน์ในแง่ของการฝึกนักการเมืองในระดับท้องถิ่น ให้รู้บทบาทและหน้าที่ของตนอย่างแท้จริง และถ้าหากประชาชนมีความเข้าใจทางการเมืองในระดับท้องถิ่นที่ดีแล้ว ย่อมจะมีผลให้การเมืองการปกครองในระดับชาติมีประสิทธิภาพดีขึ้นไปด้วย ฉะนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งที่ขาดเสียมิได้ หรือเป็นรากแก้วของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (grassroot of democracy) (ประสิทธิ์ พรหมพิสูทธิ์ 2513: 15-46)

เทศบาลนับเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทยรูปหนึ่ง ที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 (ชานาญ ยุวนุรณ์ 2503: 29) โดยสาระสำคัญ เทศบาลมีขึ้นเพื่อให้การศึกษาด้านการเมืองและการปกครองประเทศ ให้บริการแก่ประชาชน และใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ

เทศบาลเป็นองค์การและวิธีการรูปหนึ่งซึ่งจะขาดเสียมิได้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะระบบเทศบาลคือการนำหลักประชาธิปไตยมาใช้ในท้องถิ่น เป็นหน่วยงานที่สามารถปลูกฝัง ส่งเสริม ให้ประชาชนได้เข้าใจและคุ้นเคยต่อกลไกและวิธีการประชาธิปไตยอย่างใกล้ชิด ทำให้ประชาชนได้รู้สึกอย่างแท้จริงว่า บ้านเมืองเป็นของทุกคน ทุกคนมีส่วนรับผิดชอบต่อบ้านเมือง เฉพาะอย่างยิ่งคือชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ และที่สำคัญที่สุดเป็นหน่วยงานที่สามารถจะรับแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาล อันนับวันจะมีมากขึ้นทุกที

ไปปฏิบัติจัดทำให้ตรงกับความเป็น และความต้องการของท้องถิ่นเป็นแห่ง ๆ ไป (อมร รัชศาสตร์ ใน เทศบาลเพื่อการพัฒนา 2507: 36-37) และหากจะพิจารณาเปรียบเทียบกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบอื่นแล้ว อาจกล่าวได้ว่าเทศบาลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด (วีระ รอดเรือง 2518: 29) กล่าวคือ เทศบาลมีการจัดโครงสร้างทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร ต่างมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่นนั้น บุคลากรหรือพนักงานของเทศบาลล้วนเป็นคนของเทศบาล ไม่มีข้าราชการประจำไปร่วมอยู่ด้วย อย่างเช่นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบอื่น ๆ บางรูปแบบ ด้วยเหตุผลดังกล่าว เทศบาลจึงน่าจะเป็นองค์กรสำคัญในการพัฒนาประเทศทางด้าน เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง เป็นอย่างดี แต่เท่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน หรือที่เป็นมาแล้วในอดีต เทศบาลกลับประสบความล้มเหลวเรื่อยมา (ไพบุณย์ ช่างเรียน 2520: 75)

สิ่งที่แสดงให้เห็นว่า เทศบาลไม่ประสบความสำเร็จในการจัดการปกครองและการบริหารนั้นอาจพิจารณาได้จากกรณีต่าง ๆ หลายประการ อาทิ การที่รัฐบาลยังคงมีความสัมพันธ์กับองค์กรท้องถิ่นในลักษณะของการควบคุมอย่างใกล้ชิดและเห็นได้อย่างเด่นชัด (ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2510: 3) ซึ่งไม่ว่าการควบคุมดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นจากการหวงอำนาจของรัฐบาลกลาง หรือว่าการที่ประชาชนยังไม่พร้อมที่จะบริหารงานกันเองให้ได้ตรงตามเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่นก็ตาม (พระยามโหศวรรย์ อ่างถึงใน บทความและรายงานการสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น 2501: 37) เหตุผลเหล่านี้ล้วนเป็นมูลเหตุสำคัญให้เทศบาลต้องสูญเสียสภาพของการกระจายอำนาจ หรือความเป็นอิสระในการปกครองตนเองลงไป (ดำรง ลัทธพิพัฒน์, ใน อมร รัชศาสตร์ และชิตติยากรณสูตร, บรรณาธิการ 2515: 141-142) นอกจากนั้น การบริหารงานของเทศบาลเองก็มีปัญหา เพราะปรากฏว่าคนที่มีความรู้ความสามารถมักจะไม่นิยมเข้ามาทำงานให้กับองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น เพราะถือว่าเกียรติภูมิต่ำ (ชูสง่า ฤทธิประศาสน์ 2519: 6-11)

นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้ว ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่มีผลกระทบโดยตรงต่อความล้มเหลวของเทศบาลก็คือ การที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจและมองไม่เห็นคุณค่าของเทศบาล เพราะความสำคัญของระบบการเมืองการปกครองแบบใดก็ตาม

ขึ้นอยู่กับการณ์ที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจ และมองเห็นคุณค่าของการเมืองการปกครอง นั้น สิ่งนี้เองจะเป็นแรงกดดันต่อการดำเนินงานทั้งหลายทั้งปวง บรรลุถึงจุดหมายปลายทางได้ (Thomson 1940: 50)

ในการที่ความรู้ความเข้าใจของประชาชน เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นนั้น จากการวิจัยของชูวงษ์ ฉายะบุตร (2510: 26-27) พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในเขตสุขาภิบาลไม่เข้าใจความหมายของคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" และไม่เคยได้ยินคำว่า "การปกครองท้องถิ่น" มาก่อน ซึ่งรวมทั้งประชาชนส่วนใหญ่ภายในเขตเทศบาล ไม่เข้าใจความหมายการปกครองท้องถิ่นเช่นกัน และจากการวิจัยของชัยวัฒน์ รัฐขจร (2521: 142) ซึ่งได้ทำการวิจัยถึงความเข้าใจทางการเมือง และการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี พบว่าประชาชนมีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองระดับท้องถิ่นในเกณฑ์สูงเพียงร้อยละ 22.9 เกณฑ์กลางร้อยละ 27.7 และเกณฑ์ต่ำ ร้อยละ 49.4 แสดงให้เห็นว่าประชาชนอำเภอเมืองชลบุรีส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจทางการเมืองระดับท้องถิ่นเพียงพอ จะเห็นได้ว่า แม้ระยะเวลาการวิจัยของคนทั้งสองจะห่างกันถึง 11 ปี แต่ผลของการวิจัยก็ยังปรากฏผลเหมือนกันว่า ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระดับท้องถิ่นเช่นเดิม

นอกจากนี้จากการวิจัยของประสิทธิ์ พรหมพิสูทธิ์ (2513 : 102-108) เมื่อปี 2513 พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ในเขตสุขาภิบาล พุทธิไสย จังหวัดบุรีรัมย์ ไม่มีความรู้ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ทางการเมืองของตน ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการปกครองตลอดจนการปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาล ทั้ง ๆ ที่เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

การวิจัยของสมพงษ์ บุญประดิษฐ์ (2525 : 127) พบว่า ข้าราชการและประชาชนในเขตเทศบาลนครสวรรค์ มีความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ 4 แง่มุมด้วยกัน ได้แก่ ความสำคัญในแง่ของความเข้าใจทางการเมืองท้องถิ่น ความสนใจและการเข้ามีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่น ความรู้สึกในประสิทธิภาพทางการเมืองและความรู้สึกไม่ไว้วางใจทางการเมือง

สภาพของความไม่เข้าใจ และการมองไม่เห็นคุณค่าของการปกครองท้องถิ่นข้างต้น จึงนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งของความสำเร็จหรือความล้มเหลวของเทศบาล เพราะการที่ประชาชนส่วนใหญ่ขาดความรู้ เกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ไม่ว่าจะ เป็นเพราะความบกพร่องของค่านิยมของการศึกษา หรือความบกพร่องของตัวการในการให้การ เรียนรู้การเมืองอื่น ๆ ก็ตาม แต่ผลที่ปรากฏก็คือ หลังขั้นสำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจ ในการปกครองท้องถิ่นกลายเป็นหลังขั้นอ่อนเปลี้ย ไม่สามารถที่จะใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ ใน คติการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น สมาชิกทุกคนในสังคมมีสิทธิและหน้าที่ในการดำ เนิน การร่วมกัน เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันของสังคม ประชาชนควรจะเป็นกลุ่มที่มีบทบาทในการ เปลี่ยนแปลงชะตากรรมของสังคม หรืออย่างน้อยก็คอยควบคุมดูแลผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ดำ เนินการแทนในนามของประชาชนอย่างใกล้ชิด การเปลี่ยนแปลงอย่างมีระบบจะเกิดขึ้นได้ ยาก ถ้าหากประชาชนมิได้สำนึกในความเป็นสมาชิกของระบบการเมืองในสังคมของตน (Welch 1971: 9)

นอกจากนี้ ยังจะเห็นได้ว่าไม่ว่าเราจะสามารถปรับปรุงแก้ไขโครงสร้างต่าง ๆ ได้ดีเลิศสักปานใด หากประชาชนทั้งหลายในท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจหรือมองไม่เห็นคุณค่าของการบริหารการปกครองแล้ว ลักษณะผลได้ที่หวังตามทีกล่าวไว้ตอนต้นก็มีความหวัง เลือนลางเต็มที่ ตัวอย่างเช่น การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารงานและการดำเนินงาน ของเทศบาลเรื่อยมา เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2479, พ.ศ. 2482, พ.ศ. 2496, พ.ศ. 2496, พ.ศ. 2498, พ.ศ. 2501, พ.ศ. 2511 และ พ.ศ. 2517* ตลอดจนการฝึกอบรมผู้เกี่ยว ข้องในการบริหารงานขององค์การเทศบาล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงานของ เทศบาล ตามหลักสูตรต่าง ๆ เช่น หลักสูตร นายกเทศมนตรี เทศมนตรี ปลัดเทศบาล รองปลัดเทศบาล และเจ้าหน้าที่บริหารอื่น ๆ เป็นต้น (กระทรวงมหาดไทย, กรมการปก ครอง ม.ป.ป. : ไม่ปรากฏเลขหน้า)

* รายละเอียดโปรดอ่านใน ชำดี เศรษฐ์ศักดิ์, ประมวลกฎหมายว่า ด้วยการบริหารเทศบาล (พระนคร : โรงพิมพ์เทศบาลนครกรุงเทพ, 2482), หน้า 7, และ สมพงษ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2519), หน้า 165-166.

ดังนั้น ไม่ว่าเราจะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงส่วนที่เป็นองค์กรเทศบาล (โครงสร้างอำนาจ ผู้เกี่ยวข้องในการบริหารงาน) ให้ดีเลิศสักเพียงใด เทศบาลก็คงจะไม่อาจที่จะประสบความสำเร็จในการดำเนินการได้ หากประชาชนในท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจ หรือมองไม่เห็นคุณค่าของเทศบาล

หากจะพิจารณาถึงสาเหตุหรือปัจจัย ที่ทำให้ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทศบาลแล้ว อาจพิจารณาได้ดังนี้ ประการแรก เทศบาลมิได้เกิดจากการค้ำจุนเรียกร้องของประชาชนเพื่อการมีสิทธิมีเสียงในกิจการบ้านเมืองแต่อย่างใด หากแต่กำเนิดขึ้นจาก "การยื่นให้" (Choop Karnjanaprakorn 1967: 92-105) ของรัฐ จึงย่อมที่จะขาดความสนใจและความห่วงใยจากประชาชน ประการที่สอง วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนส่วนใหญ่เป็นแบบเก่า มีลักษณะไม่สอดคล้องกับอุดมการณ์และวิธีการปกครองตามแบบอย่างตะวันตก กล่าวคือ ประชาชนมักคิดว่าเรื่องการเมือง การบริหาร เป็นเรื่องของชนชั้นปกครอง ยึดถือตัวบุคคล การสำนึกในหน้าที่ของตนเองมักเป็นความเข้าใจในลักษณะที่เรียกว่า มุ่งในการยอมรับผู้ปกครองโดยตรงมากกว่าจะมุ่งคิดว่าตนเองเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบและอำนาจในการปกครอง ประการที่สาม ตัวการในการให้การเรียนรู้ทางการเมือง มิได้มีบทบาทช่วยให้ประชาชนเกิดความสนใจ รับรู้ และแสดงความคิดเห็นได้แย่ง ตัวอย่างเช่น ครอบครัวยุคใหม่ สถาบันทางสังคม และสถาบันทางการเมือง เป็นต้น (กมล สมวิเชียร, ใน พรศักดิ์ ม่องแก้ว และพลศักดิ์ จิรไกรศิริ, บรรณาธิการ, 2524: 123-165) ประการที่สี่ รัฐบาล และองค์การเทศบาลเองก็ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน ผู้ที่พอจะมีความรู้ย่อมมักเป็นกลุ่มที่เคยศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา สาขารัฐศาสตร์ หรือนิติศาสตร์ หรือผู้ที่สนใจติดตามอย่างจริงจัง ซึ่งมีจำนวนน้อยมาก ประชาชนโดยทั่วไปส่วนใหญ่ก็รู้แต่เพียงว่าเทศบาลช่วยพัฒนา ปรับปรุงท้องถิ่น ซึ่งมีเป็นจำนวนมากกว่าผู้ที่เห็นว่าประโยชน์ในด้านอื่น เช่น ด้านการออกกฎหมาย การเป็นปากเป็นเสียงแทน เป็นต้น (พรศักดิ์ ม่องแก้ว 2523: 93)

จากสภาพปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจของประชาชนดังกล่าวข้างต้น จึงน่าจะมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน โดยวิธีการให้การเรียนรู้ทางการเมือง (political socialization) (ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ 2525: 28-36; วิสุทธิ

โพธิ์แทน 2519: 54) ให้สอดคล้องกับแนวทางในการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล อันจะเป็นส่วนผลักดันให้การเมืองการปกครองในระดับชาติประสบความสำเร็จอีกด้วย สมกับเป็นรากแก้วของระบอบประชาธิปไตย

การให้การเรียนรู้ทางการเมืองนั้น จะต้องมีความหรือเอเจนต์ (agent of political socialization) ซึ่งได้แก่ ครอบครัว สถาบันทางสังคม สื่อมวลชน เป็นต้น แต่หากจะพิจารณาในช่วงเวลาที่ผ่านมาแล้ว จะเห็นว่าตัวการต่าง ๆ เหล่านี้หาได้ก่อให้เกิดการเรียนรู้ทางการเมืองที่สอดคล้องกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลไม่ จึงจำเป็นต้องปรับปรุงแก้ไขตัวการต่าง ๆ ให้สามารถให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนในทางที่ถูกต้อง

การสื่อสารนับว่าได้เข้ามามีบทบาทต่อชีวิตมนุษย์อย่างมาก เพราะการสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตมนุษย์ มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่ต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนความรู้ ข่าวสารและประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพื่อจะได้มีความรู้ความเข้าใจ ลงใจ หรือมีอิทธิพลต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน การบรรลุสิ่งเหล่านี้ได้ก็ต่อด้วยการสื่อสาร (เสถียร เขยประคับ 2528: 27)

การสื่อสารแบ่งได้เป็นการสื่อสารภายในบุคคล (intrapersonal) การสื่อสารระหว่างบุคคล (interpersonal) และการสื่อสารมวลชน (mass communication) (บุญเลิศ ชุกติลล 2520: 11)

ในการให้การเรียนรู้ทางการเมืองนั้น สื่อมวลชนถือว่าเป็นปัจจัยหรือตัวการสำคัญของกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง (บุญเลิศ ชุกติลล 2520: 53) และนับว่ามีศักยภาพสูงกว่าการสื่อสารรูปแบบอื่น เนื่องจากความกว้างขวาง (extensive) สามารถเข้าถึงได้ทุกหนทุกแห่งของประเทศ ความรวดเร็ว (speed) ซึ่งเข้าถึงประชาชนจำนวนมากได้ในเวลาอันรวดเร็ว สามารถควบคุมได้ (controllability) ซึ่งง่ายต่อการวางนโยบายพัฒนาที่จะใช้สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือมากกว่าสิ่งอื่น ในการที่จะบรรลุการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ และยังมีศักยภาพของความเป็นประสิทธิภาพ (potential effectiveness)

โดยสื่อมวลชนสามารถให้ความรู้ ซึ่งเป็นพลังมหาศาลที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนา (เสถียร เขยประดับ 2522: 1-2)

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในกระบวนการเรียนรู้ทางการเมืองนั้น สื่อมวลชน (mass media) ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการสื่อสาร นับว่ามีบทบาทเป็นตัวการหรือปัจจัยอย่างหนึ่งที่ทำให้กระบวนการนี้ดำเนินไป และอาจเป็น "พลังแฝง" ที่สามารถมีผลอย่างมากต่อการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย (บุญเลิศ สุภติก, 2521: 30-54)

จากสภาพปัญหาของการที่ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล และจากบทบาทของสื่อมวลชนที่เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งของกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง ประกอบกับความขาดแคลนในงานวิจัยเกี่ยวกับการใช้สื่อมวลชน ในกระบวนการเรียนรู้ทางการเมือง ผู้วิจัยจึงเห็นว่า น่าจะมีการทดลองใช้สื่อมวลชนในการให้การรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเกิดความสนใจและเข้าใจ ตลอดจนการมองเห็นคุณค่าในการเมืองการปกครองตนเอง

หลังจากที่ผู้วิจัยได้พิจารณาถึงสื่อมวลชนชนิดต่าง ๆ แล้ว ผู้วิจัยได้เลือกที่จะใช้สื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์ เพื่อเป็นตัวการในการให้การรู้ทางการเมืองเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล ทั้งนี้เนื่องจากหนังสือพิมพ์มีลักษณะเฉพาะในตัวของมันเอง เช่น ราคาถูก หาง่าย อ่านเมื่อใดก็ได้ สามารถเก็บไว้อ้างอิงได้ และให้ข่าวสารได้ละเอียดลึกซึ้งมากกว่าวิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น (บำรุงสุข สีหอำไพ 2520: 8)

เมื่อเปรียบเทียบหนังสือพิมพ์กับสื่อมวลชนประเภทอิเล็กทรอนิกส์ในด้านการเสนอข่าว หรือเรื่องราวต่าง ๆ แล้ว พบว่า หนังสือพิมพ์มีข้อได้เปรียบ ในด้านความเชื่อถือได้ (reliability) ความสมบูรณ์ในรายละเอียดของข่าวสาร (completeness) ด้านการอ้างอิง (referability) และเมื่อมีการลงข่าวติดต่อกันและทุกครั้งก็มีรายละเอียดเพิ่มเติมเสมอ (Read 1972: 125-126)

แม้ว่าหนังสือพิมพ์จะมีข้อมกพร่องอยู่บ้างในการกระจายข่าวสาร เช่น ผู้รับสาร จะต้องอ่านหนังสือออก หรือการเข้าถึงประชาชนจะกระทำได้น้อยกว่าสื่อมวลชนประเภทอิเล็กทรอนิกส์ แต่เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้วหนังสือพิมพ์ยังนับว่ามีความได้เปรียบอยู่มาก

สำหรับสถานที่ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ เนื่องจากผู้วิจัย เห็นว่าเป็นเขตที่มีความเจริญทั้งทางเศรษฐกิจ การศึกษา การท่องเที่ยว และการสื่อสาร คมนาคม ทั้งยังเป็นเทศบาลแห่งเดียวในประเทศไทยที่มีระดับเป็นเทศบาลนคร ประชาชนในเขตเทศบาลจึงน่าจะมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการเมืองในท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

แต่จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ครั้งล่าสุด เมื่อวันที่อาทิตย์ที่ 28 กรกฎาคม 2528 ปรากฏว่า มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง 36,846 คน จากจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 98,258 คน คิดเป็นร้อยละ 37.5 ในจำนวนนี้ยังมีบัตรเสียอีก 2,057 บัตร คิดเป็นร้อยละ 5.5 (กระทรวงมหาดไทย, กรมการปกครอง, กองราชการส่วนท้องถิ่น, ม.ป.ป. : ไม่ปรากฏเลขหน้า)

จากจำนวนผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งข้างต้น กล่าวได้ว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ยังมีการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับต่ำ (พรศักดิ์ ม่วงแก้ว 2523: 80) ทั้งนี้ปัญหาสำคัญประการหนึ่งอาจเป็นเพราะการที่ประชาชนไม่มีความรู้เกี่ยวกับการปกครอง และมองไม่เห็นคุณค่าของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (ไพฑูริย์ ช่างเรือน 2520: 119)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นพื้นที่ ๆ มีความเหมาะสมในด้านของสภาพปัญหา การที่ประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทศบาลน้อยอยู่

ส่วนหนังสือพิมพ์ที่ผู้วิจัย เลือกใช้เป็นตัวการ (agent) ในการให้การเรียนรู้ทางการเมือง (political socialization) นั้น ได้แก่ หนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์" ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ที่ตีพิมพ์ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นเวลานานถึง 17 ปีแล้ว เป็นที่รู้จักของประชาชนในจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดใกล้เคียงเป็นอย่างดี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

รูปแบบการเมืองการปกครองใด ๆ ที่นำมาใช้กับบ้านเมืองนั้น ไม่เพียงแต่จะต้องมีความเหมาะสมเท่านั้น แต่ประชาชนจะต้องมีความรู้ความเข้าใจอย่างแจ่มแจ้งถึงกติกา บทบาทและความเกี่ยวพันระหว่างผู้ปกครองและประชาชน เพื่อที่จะได้เข้ามีส่วนร่วมได้อย่างถูกต้องตามกติกาของการปกครอง

การปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลก็เช่นเดียวกัน ในอารยะประเทศนั้น เทศบาลนับว่ามีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครอง ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ แต่เมื่อนำมาใช้ในประเทศไทย กลับปรากฏว่า เทศบาลต้องประสบความล้มเหลว ไม่เป็นดังที่คาดหวังไว้ ประเด็นสำคัญซึ่งมักจะมีการกล่าวถึงอยู่เสมอก็คือ ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทศบาลเพียงพอที่จะปกครองตนเองตามระบบนี้หรือไม่

การศึกษาวิจัยเท่าที่ผ่านมาได้บ่งชี้ให้เห็นเสมอว่าประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจน้อยอยู่ ผู้วิจัยจึงเห็นว่าเมื่อเทศบาลจะต้องมีอยู่ในระบบการเมืองการปกครองของไทยก็น่าที่จะมีการเพิ่มพูนความรู้หรือเทศบาลให้กับประชาชน เพื่อจะได้เป็นประชาชนที่มีคุณภาพและเกื้อหนุนต่อการนำเทศบาลมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนา นอกจากนี้งานวิจัยส่วนใหญ่ มักจะไม่ค่อยมีการนำสื่อมวลชนเข้ามามีการร่วมด้วย

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นความพยายามของผู้วิจัยที่จะชี้ให้เห็นว่า หนทางที่สำคัญประการหนึ่งในการให้ประชาชนได้เรียนรู้เรื่องเทศบาลก็คือ การใช้สื่อมวลชนประเภทหนังสือพิมพ์ เป็นตัวการในการถ่ายทอดเพื่อพัฒนาความรู้และความรู้สึกที่ดีของประชาชนต่อเทศบาล

วัตถุประสงค์หลักของการวิจัยนี้ จึงอยู่ที่ความต้องการทราบถึงประสิทธิผลของการใช้หนังสือพิมพ์เป็นตัวการให้เกิดการเรียนรู้ทางการเมืองในแง่ของความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกทางการเมืองของประชาชนที่มีต่อเทศบาล เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาความ

รู้ความเข้าใจเรื่องเทศบาลของประชาชน ซึ่งพอสรุปเป็นประเด็นได้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงระดับพื้นฐานมีความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกทางการเมืองก่อนการวิจัยของประชาชน ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ในแง่ของความรู้ความเข้าใจ และความรู้สึกที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล ว่ามีอยู่มากน้อยเพียงใด
2. เพื่อทราบถึงความสัมพันธ์ของเพศ อายุ ระดับการศึกษา และอาชีพที่มีต่อความรู้ ความเข้าใจและความรู้สึกของประชาชน เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล
3. เพื่อศึกษาถึงความแตกต่างของระดับความรู้ความเข้าใจ และความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อเทศบาลระหว่างผู้ที่รับข่าวสารจากสื่อระหว่างบุคคลและสื่อมวลชน
4. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ของการเปิดรับข่าวสาร เรื่อง "เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก" กับระดับความรู้ความเข้าใจ และความรู้สึกของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล

สมมุติฐานของการวิจัย

สมมุติฐานในการศึกษานี้ มีพื้นฐานจากกรอบในทางทฤษฎีประกอบด้วยผลการวิจัยที่ผ่านมา ซึ่งชี้ให้เห็นแนวโน้มว่าความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกทางการเมืองของประชาชนน่าจะอยู่ในระดับใด อะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำแตกต่างกันขึ้น และหนังสือพิมพ์มีประสิทธิผลอย่างไร นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งสมมุติฐานบางประการเพื่อเป็นการตรวจสอบยืนยันทฤษฎีอีกทางหนึ่ง โดยในรายละเอียดได้จัดเสนอใน บทที่ 4 ซึ่งเป็นการพิจารณาร่วมกัน ไปด้วยกับการพิสูจน์สมมุติฐาน

สำหรับ สมมุติฐานของการศึกษาวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้แยกออกเป็น 2 ด้าน คือ ความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกทางการเมือง

ส่วนที่เกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ มีดังนี้

1. ระดับพื้นฐานมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทศบาลของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ

2. เพศ อายุ การศึกษา และอาชีพมีความสัมพันธ์ร่วมกันกับความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล
3. ระดับพื้นฐานความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่รับข่าวสารเกี่ยวกับเทศบาลจากสื่อมวลชน มีความแตกต่างจากผู้ที่ได้รับข่าวสารจากสื่อระหว่างบุคคล
4. การเปิดรับข่าวสาร เรื่อง "เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก" มีความสัมพันธ์กับระดับความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับเทศบาล
5. ระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเทศบาลของประชาชน ภายหลังจากที่รับข่าวสารเรื่อง "เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก" แล้วจะมีระดับสูงกว่าก่อนที่ได้รับข่าวสาร

ส่วนที่เกี่ยวกับความรู้สึกระหว่างการเมือง

6. ระดับพื้นฐานความรู้สึกทางการเมืองของประชาชนที่มีต่อเทศบาล อยู่ในระดับต่ำ
7. เพศ อายุ การศึกษา และอาชีพ มีความสัมพันธ์ร่วมกันกับความรู้สึกทางการเมืองของประชาชนเกี่ยวกับสภาพปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล
8. ระดับความรู้สึกทางการเมืองของประชาชน ที่รับข่าวสารเทศบาลจากสื่อมวลชน มีความแตกต่างจากผู้ที่ได้รับข่าวสารจากสื่อระหว่างบุคคล
9. การเปิดรับข่าวสารเรื่อง "เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก" มีความสัมพันธ์กับระดับความรู้สึกทางการเมืองของประชาชน
10. ระดับความรู้สึกทางการเมืองของประชาชนภายหลังจากที่รับข่าวสารเรื่อง "เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก" แล้วจะมีระดับสูงกว่าก่อนได้รับข่าวสาร

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัย ประสิทธิภาพของหนังสือพิมพ์ที่มีต่อการให้การเรี่ยไรเงินเพื่อการเมืองเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล ไม่อาจจะกระทำการศึกษาวิจัยทั่วประเทศได้ เนื่องจากการศึกษาเช่นนั้นจำเป็นต้องอาศัยเวลา ทุนทรัพย์ และกำลังคนเป็นจำนวนมาก การศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงจำกัดขอบเขตเฉพาะเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ใน

ลักษณะของการศึกษาเชิงทดลอง ถึงการใช้หนังสือพิมพ์เป็นตัวการในการให้การเรียนรู้ทางการเมือง เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล แก่ประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยเนื้อหา ความรู้ ความเข้าใจและความรู้สึกทางการเมือง เป็นการศึกษาในเนื้อหาที่มีผลต่อความสนใจ และการมีส่วนร่วมของประชาชนอันจะเป็นพลังสำคัญสู่ความสำเร็จของเทศบาล

1. การศึกษาวิจัยเชิงทดลอง (experimental research) โดยวิธีการนำเสนอเป็นบทความที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น แล้วเสนอเป็นตอน ๆ ในหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์" วันละ 1 ตอน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล และบทบาทของประชาชนที่มีต่อเทศบาล

2. การศึกษาวิจัยการเรียนรู้ทางการเมืองจะกระทำในแง่ต่าง ๆ ดังนี้

2.1 ความรู้ความเข้าใจของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล

2.2 ความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลเกี่ยวกับ

2.2.1 ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง

2.2.2 ความรู้สึกในหน้าที่ของพลเมือง

2.2.3 ความรู้สึกไว้วางใจทางการเมือง

3. ในการประเมินระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลของประชาชนนั้น ได้จากการตอบแบบสอบถาม

4. กลุ่มตัวอย่างในการศึกษา คือ ประชาชนในครัวเรือนที่เป็นสมาชิกหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์" ที่มีภูมิลำเนาในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 17 ปีบริบูรณ์

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ของการศึกษาวิจัยนี้คงจะพอมีอยู่บ้าง หากผู้ที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลหรือบุคคลอื่น ที่อยากเห็นเทศบาลเป็นรากฐานของการพัฒนา เศรษฐกิจสังคมและการเมืองการ

ปกครอง ได้นำไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ใด ๆ ขึ้น ส่วนในแง่ประโยชน์อื่น ๆ อาจจะกล่าวได้ ดังนี้

1. ทำให้ทราบถึงภูมิหลังทางด้านความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกของประชาชนที่ใช้ทำการศึกษา เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล
2. ทำให้ทราบว่า การเสนอบทความทางหน้าหนังสือพิมพ์ตามช่วงระยะเวลาที่กำหนดจะสามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในความรู้ความเข้าใจ และความรู้สึกทางการของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลมากน้อยเพียงใด
3. ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะเป็นประโยชน์ทางด้านรัฐศาสตร์เกี่ยวกับการให้การเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน และอาจเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าที่ละเอียดลึกซึ้งต่อไป

ข้อตกลงเบื้องต้น

เพื่อให้ผู้ศึกษาและผู้อ่านมีกติกาเดียวกันในการมองประเด็นต่าง ๆ ในการศึกษา ผู้วิจัยได้กำหนดข้อตกลง ดังนี้

1. โอกาสในการเปิดรับข่าวสารของประชาชนในครัวเรือนที่เป็นสมาชิกหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์" ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เท่าเทียมกัน เนื่องจาก หนังสือพิมพ์สามารถอ่านได้ทุกเวลา รวมทั้งสามารถหาอ่านย้อนหลังได้ด้วย จึงสามารถที่จะสนองต่อความต้องการของประชาชนในครัวเรือนที่เป็นสมาชิกได้เท่าเทียมเสมอกัน
2. การศึกษาประสิทธิผลของหนังสือพิมพ์ทำได้จากความแตกต่างของระดับความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกของประชาชน ก่อนและหลังการเสนอบทความทางหนังสือพิมพ์นำมาเปรียบเทียบกัน
3. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ตามแบบสอบถามด้วยความจริงจัง ตามความรู้ความสามารถและตรงสภาพความเป็นจริง
4. การเว้นระยะเวลาภายหลังการเสนอบทความทางหน้าหนังสือพิมพ์ ประมาณ 2 สัปดาห์ สามารถจัดความจำ (remember) ที่มีต่อความที่นำเสนอได้

คำจำกัดความศัพท์สำคัญ

1. "ประสิทธิผล" หมายถึง ระดับความรู้ความเข้าใจ และความรู้สึกของประชาชนที่เพิ่มขึ้นภายหลังจากได้รับข่าวสารจากหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์" เรื่อง "เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก"

2. "ข่าวสารทางหนังสือพิมพ์ เรื่อง เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก" หมายถึง บทความทางหนังสือพิมพ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น แล้วนำเสนอเป็นตอน ๆ นำไปลงในหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์" วนละ 1 ตอน โดยมีเนื้อหาครอบคลุมเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล บทบาทของประชาชนที่พึงมีต่อเทศบาล

3. "การเรียนรู้ทางการเมือง" หมายถึง การที่บุคคลได้มาซึ่งความโน้มเอียงทางการเมือง (political orientation) อันได้แก่ ความรู้ความเข้าใจ (cognition) และความรู้สึก (affection) ที่มีต่อระบบการเมือง กระบวนการทางการเมือง อำนาจทางการเมืองและบทบาทต่าง ๆ ในระบบการเมือง

4. "การเรียนรู้ทางการเมือง เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล" หมายถึง การที่บุคคลได้มาซึ่งความโน้มเอียงทางการเมือง อันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไป ความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล โดยการเรียนรู้ทางการเมืองโดยตรง (direct political learning) จากบทความที่ผู้วิจัยนำเสนอในหนังสือพิมพ์

5. "ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล" หมายถึง ความรู้ความเข้าใจของประชาชนในเรื่องการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาล ประกอบด้วย เนื้อหาหลัก ๆ ดังนี้

- 5.1 ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
- 5.2 ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของเทศบาล
- 5.3 ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี
- 5.4 ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล
- 5.5 ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับบทบาทการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชน

เองของประชาชน

6. "ความรู้สึกเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล" หมายถึงความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล ประกอบด้วย เนื้อหาหลัก ๆ 3 เรื่อง ดังนี้ คือ

6.1 ความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง (political efficacy) หมายถึง ความรู้สึกถึงความสามารถของตนเองของแต่ละบุคคล สามารถมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจของเทศบาลได้ หรือเป็นความรู้สึกที่ว่า การเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองและสังคมย่อมเป็นไปได้ และบุคคลแต่ละคนสามารถนำความเปลี่ยนแปลงนี้ได้

6.2 ความรู้สึกในหน้าที่ของพลเมือง (citizen duty) หมายถึง ความรู้สึกที่ว่าบุคคล (และคนอื่น ๆ) ควรจะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ว่าจะได้ผลคุ้มค่าหรือไม่

6.3 ความรู้สึกไว้วางใจทางการเมือง (political trust) หมายถึง ความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อกิจกรรมทางการเมือง อำนาจทางการเมือง ผู้ใช้อำนาจทางการเมืองของเทศบาล หรือระบบการเมืองเทศบาลทั้งหมดในเชิงประเมินค่าว่า สิ่งนั้นหรือการกระทำนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง ชอบธรรม มีเหตุผล เป็นความรู้สึกยึดมั่น (attachment) ซึ่งแสดงออกในรูปของความชอบพอและการให้ความไว้วางใจ

7. "การปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล" หมายถึงการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลของไทย ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

8. "ระดับพื้นฐานมีความรู้และความรู้สึกทางการเมือง" หาได้จากการนำหน่วยทดสอบที่เป็นตัวแปรตามไปวัดกับกลุ่มตัวอย่างก่อนที่จะให้ได้รับการทดลองกระตุ้นด้วยตัวแปรอิสระ

9. "การเปิดรับข่าวสารเรื่อง 'เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก'" หมายถึง จำนวนความถี่ในการเปิดรับข่าวสารจากบทความเรื่อง "เทศบาลที่ข้าพเจ้ารู้จัก" ที่นำเสนอในหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์"

10. "ระดับการศึกษาต่ำ" หมายถึง ผู้ที่จบการศึกษามัธยมศึกษาและต่ำกว่า

11. "ระดับการศึกษานกลาง" หมายถึง ผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงกว่ามัธยมศึกษาแต่ไม่เกินมัธยมศึกษาตอนปลาย

12. "ระดับการศึกษาสูง" หมายถึง ผู้ที่มีระดับการศึกษาสูงกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายขึ้นไป

13. "เทศบาล" ในที่นี้หมายถึง เทศบาลนครเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่
14. "ประชาชน" หมายถึง ผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 17 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และอาศัยอยู่ในครัวเรือนที่เป็นสมาชิกหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์"
15. "หนังสือพิมพ์" หมายถึงหนังสือพิมพ์ "ไทยนิวส์" ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ที่ตีพิมพ์ในจังหวัด เชียงใหม่และมีกำหนดออกเป็นรายวัน

การจัดลำดับ เรื่องของวิทยานิพนธ์

การนำเสนอเนื้อหาของวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัย ได้แบ่งออกเป็นบท ๆ รวม 5 บทด้วยกัน โดยในแต่ละบทประกอบด้วยเนื้อหาต่าง ๆ ดังนี้

บทที่ 1 เป็นการกล่าวถึงสภาพของปัญหาการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล และความจำเป็นในการให้การเรียนรู้ทางการเมือง เกี่ยวกับเทศบาลแก่ประชาชนอันเป็นลักษณะและความสำคัญของการศึกษา วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมุติฐานของการวิจัย ขอบเขตของการวิจัย ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ ข้อตกลงเบื้องต้น คำจำกัดความในการวิจัย และการจัดลำดับ เรื่องของวิทยานิพนธ์

บทที่ 2 เป็นเนื้อหาเกี่ยวกับทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยแนวความคิดเกี่ยวกับการเรียนรู้ทางการเมือง แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและเทศบาล ทั้งนี้เพื่อใช้เป็นกรอบสำคัญในการศึกษา โดยชี้ให้เห็นว่า หนังสือพิมพ์ เป็นสื่อมวลชนที่สามารถเป็นตัวการให้การเรียนรู้ทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ และน่าที่จะนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์กับเทศบาล

บทที่ 3 จะได้กล่าวถึงวิธีการดำเนินการวิจัย การออกแบบวิจัย การกำหนดหน่วยในการศึกษาวิจัย การกำหนดตัวอย่าง วิธีการเลือกตัวอย่าง การวางแผนงานวิจัย ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย การสร้างเครื่องมือ การปฏิบัติการทดลองใช้หนังสือพิมพ์เป็นตัวการให้การเรียนรู้ทางการเมืองเกี่ยวกับเทศบาลแก่ประชาชน ตลอดจนการเก็บรวบรวมข้อมูล และวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มา

บทที่ 4 จะเป็นผลการวิเคราะห์ข้อมูล โดยเรียงลำดับการวิเคราะห์ตามสมมุติฐานที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 1

บทที่ 5 จะเป็นการสรุปผลการวิจัยครั้งนี้พร้อมทั้งข้อเสนอแนะ