



บทที่ ๒

## ทฤษฎีแนวความคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องของ

ทฤษฎีแนวความคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนั้นนับว่ามีความสำคัญต่อการวิจัยไม่น้อย ทั้งนี้เพราะจะเป็นแนวทางแก่ผู้วิจัยในการทำการวิจัยได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ผู้วิจัยจึงได้นำเสนอแนวความคิดที่เกี่ยวข้องของนาประอบ การดำเนินการวิจัย โดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วนคือ ส่วนแรกเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และส่วนที่สองเกี่ยวกับการสื่อสาร

### การปกครองท้องถิ่น

วิลเลียม เอ. รอบสัน<sup>๑</sup> ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในกิจการการปกครองท้องถิ่นและดำรงตำแหน่งประธานสมาคมการปกครองท้องถิ่นนานาชาติได้ให้คำนิยามของการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้คือ

"การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ ( Autonomy ) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของท้องถิ่นจะตองไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะ องค์การปกครองท้องถิ่น มีชุมชนที่มีอธิปไตย องค์การท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมายและมีองค์การที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั่นเอง"

---

<sup>๑</sup> William A. Robson, "Local Government," Encyclopedia of Social Sciences, Vol. X. (N.Y.: The Macmillan Co., ๑๙๕๓), p. ๕๓๘.

แฮร์ริส จี. มอนตากา<sup>๑</sup> ได้ให้นิยามของการปกครองท้องถิ่นว่า

"การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองโดยวิธีการซึ่งหน่วยปกครองในท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้ง สำหรับผู้มีหน้าที่ปกครองโดยอิสระได้รับอำนาจอิสระและความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถจะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองภูมิภาคและส่วนกลาง แต่ทั้งนี้การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าควยอำนาจสูงสุดของประเทศ มีโซวาโคกลายเป็นรัฐอธิปไตยไป"

จอห์น เจ. คราก<sup>๒</sup> ได้กล่าววว่า

"การปกครองท้องถิ่น หมายถึงส่วนการปกครองของประเทศหรือของรัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในท้องที่หรือในเขตหนึ่งเขตใดโดยเฉพาะ และเป็นการสมควรที่จะมอบเรื่องดังกล่าวให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเป็นผู้บริหารโดยมีฐานะเป็นรองจากการบริหารรัฐบาลในส่วนกลาง"

---

<sup>๑</sup> ชูวงศ์ ฉายะบุตร, "ความสัมพันธ์ระหว่างการปกครองส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น," บทบาทและรายงานสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมนิติศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๐๘) หน้า ๒๓.

<sup>๒</sup>

John. J. Clarke, Outline of Local Government of The United Kingdom. (London : Sir Tsaces Pitman & Sons Ltd., ๑๙๓๕ ) p. ๑.

ดาเนียล วิท<sup>๑</sup> ได้กล่าวถึงการปกครองท้องถิ่นว่า เกิดขึ้นจากการกระจายอำนาจของรัฐบาลมาสู่ประชาชนตามหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ปกครองตนเอง เพราะเหตุว่างานที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนและงานที่มีความสำคัญต่อประชาชนนั้น ประชาชนย่อมรู้ดีและดีกว่า การที่จะสั่งการจากรัฐบาลกลางแต่ทางเดียว งานจึงจะแยกออกมา กล่าวคือ งานไหนอันที่จะส่งเสริมความผาสุกและความเป็นอยู่ของประชาชนแล้วก็ให้ท้องถิ่นไปดำเนินการ เพราะท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหาและความต้องการของตนเอง และมีความสามารถในการปฏิบัติงานได้ดีกว่า

อิมิล ซาคี<sup>๒</sup> ได้ให้คำนิยามว่า การปกครองท้องถิ่นหมายถึงหน่วยการปกครองทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำลงมาจากชาติหรือรัฐซึ่งก่อตั้งขึ้นตามกฎหมาย และมีอำนาจที่จะจัดบริการในท้องถิ่นโดยตนเอง รวมทั้งอำนาจเก็บภาษีหรือการใช้จ่ายแรงงานเพื่อวัตถุประสงค์ทางไว้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวนี้อาจได้รับเลือกตั้งหรือจัดตั้งขึ้นมาโดยท้องถิ่นเองก็ได้

จากคำนิยามดังกล่าว พอจะแยกแยะอธิบายถึงความหมาย หลักการปกครองท้องถิ่นในสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้คือ<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> Daniel Wit, A Comparative Survey of Local Government and Administration, (Bangkok :Kuru sapha, ๑๙๕๖), pp.๓ - ๘.

<sup>๒</sup> วิชระ เส่าโกมุต, "ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาชุมชนกับการปกครองท้องถิ่น," บทความและรายงานสัมมนาทางวิชาการเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๐๘) หน้า ๑๓๐.

<sup>๓</sup> ประหยัด หงษ์ทองคำ, "การปกครองท้องถิ่น ...." หน้า ๑๐.

๑. การปกครองท้องถิ่นหมายถึง การปกครองชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจจะมีลักษณะแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่

๒. การปกครองชุมชนที่เรียกว่าการปกครองท้องถิ่นนั้น องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม หมายความว่า อำนาจขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การอย่างแท้จริง ถ้าองค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจน้อยเกินไปก็อาจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและท้องถิ่นได้สมเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น ในทางกลับกันถ้าองค์การปกครองท้องถิ่นมีอำนาจมากเกินไปจนไม่มีขอบเขตอะไรมาจำกัดได้ องค์การปกครองท้องถิ่นนั้นก็จะมีสภาพเป็นรัฐเล็ก รัฐน้อยที่มีอำนาจอธิปไตยอันมีผลทำให้ประเทศหรือรัฐมีสภาพแตกแยกเป็นรัฐเล็ก รัฐน้อย เรื่องอำนาจอิสระของท้องถิ่นนี้มีขอบเขตแตกต่างกันออกไปตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งความใจกว้างของรัฐบาลกลางในการพิจารณาที่จะกระจายอำนาจให้องค์การปกครองท้องถิ่นมากน้อยเพียงใดจึงจะเหมาะสม

๓. องค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Right) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายนี้อาจแบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภทคือ

005605

ประเภทแรก องค์การปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่และเพื่อใช้บังคับแก่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับสุขาภิบาล

ประเภทที่สอง เป็นสิทธิที่สำคัญและเป็นหัวใจของการดำเนินงานขององค์การปกครองท้องถิ่นก็คือ สิทธิในการกำหนดงบประมาณเพื่อบริหารกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

๔. มีองค์การที่จำเป็นในการปกครองตนเอง (Necessary Organization) องค์การที่จำเป็นในการปกครองท้องถิ่นโดยทั่วไปแล้วแบ่งออกเป็น ๒ ฝ่ายด้วยกันคือ องค์การฝ่ายบริหาร และองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลก็มีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ในต่างประเทศบางประเทศ เขาจัดองค์การออกเป็น ๓ ฝ่ายคือ นอกจากองค์การฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารแล้ว ยังมีองค์การตุลาการของท้องถิ่นอีกด้วย กล่าวคือ ในแต่ละท้องถิ่นจะมีศาลท้องถิ่นทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีซึ่งกระทำผิดต่อท้องถิ่นหรือคนที่ละเมิดต่อกฎหมายท้องถิ่นอีกด้วย ในเรื่องเกี่ยวกับองค์การที่จำเป็นขององค์การปกครองท้องถิ่นนี้หัวใจสำคัญอยู่ที่เจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองท้องถิ่นจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ตามหลักการและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภา และผู้บริหารท้องถิ่น

๕. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองของประชาชนเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป สำหรับประเทศไทยโดยยอมรับหลักการดังกล่าว โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๓ มาตรา ๒๑๖ ว่า "การปกครองท้องถิ่นทุกระดับในทุกจังหวัด รวมทั้งนครหลวงให้มิสภาท้องถิ่น และหัวหน้าฝ่ายบริหารท้องถิ่น หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น และต้องมีการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนดในกฎหมาย"

การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการปกครองท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง ยังเป็นการช่วยส่งเสริมให้ประชาชนเข้าใจอย่างถ่องแท้ในโลก การปกครองระบอบประชาธิปไตย เกิดความสำนึกในความสำคัญของสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของตน ตลอดจนเกิดความตื่นตัวที่จะใช้สิทธิทางการเมืองหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมอีกด้วย

การปกครองท้องถิ่น (Local Government) เป็นรูปการปกครองที่  
เกิดจากระบบการกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) จาก  
ส่วนกลางไปยังท้องถิ่นซึ่งเกิดได้ ๒ วิธีด้วยกันคือ<sup>๑</sup>

๑. เกิดจากการที่รัฐบาลหยิบยื่นให้เอง (State Local Government)  
โดยให้เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเขามารวมการบริหารงานของท้องถิ่นร่วมกับเจ้าหน้าที่  
ของท้องถิ่น โดยทางรัฐบาลจะช่วยเหลือเงินอุดหนุนมากที่สุด

๒. เกิดจากการที่ประชาชนต่อสู้เรียกร้องเอง (Local Self  
Government) โดยประชาชนในท้องถิ่นนั้นเลือกตั้งคณะผู้บริหาร หัวหน้าผู้บริหาร  
สภาท้องถิ่นขึ้นมาปกครองกันเอง โดยใช้งบประมาณของท้องถิ่นเอง ฟังส่วนกลาง  
น้อยที่สุด

การปกครองท้องถิ่นเป็นองค์การที่มีความสำคัญและจำเป็นมากในอันที่จะ  
พัฒนาสังคมและการเมืองของประเทศ จึงสมควรที่จะได้รับความสนับสนุนและมีส่วนร่วม  
อย่างเต็มที่ทั้งในด้านการวางแผน การตัดสินใจและดำเนินการจากส่วนกลางเพื่อให้  
การปกครองท้องถิ่นประสบความสำเร็จ<sup>๒</sup>

จากการศึกษาของรอยโท ทินกร กำดั่งเอก<sup>๓</sup> พบว่า

<sup>๑</sup> พนม ทินกร ณ อยุธยา, "ทฤษฎีการปกครองท้องถิ่นในประเทศพัฒนา  
และประเทศด้อยพัฒนา", คำบรรยายของคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
(อัครสำเนาะ), ๒๕๑๗.

<sup>๒</sup> Harry T. Oshima, "Development and Mass Communication . . . .,"

<sup>๓</sup> ทินกร กำดั่งเอก, "แนวความคิดในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นไทย  
๒๕๑๔-๒๕๒๑" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครองบัณฑิตวิทยาลัย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๑), หน้า ๓๒๕.

๑. การปกครองท้องถิ่นไทยยังไม่สอดคล้องกับหลักปรัชญาในการปกครองท้องถิ่นในอุดมคติที่ว่า การปกครองท้องถิ่นจะต้องประกอบไปด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเอง การมีอำนาจอิสระในด้านการบริหาร และมีอิสระพอสมควรในการบริหารการคลัง กล่าวคือ คนไทยเข้ามามีส่วนรวมในการปกครองตนเองน้อยมาก รัฐบาลเขาควบคุมการบริหารงานจนท้องถิ่นขาดความเป็นอิสระ และรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมการกำหนดรายได้ออก รายจ่าย ตลอดจนการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายของท้องถิ่นอีกด้วย

๒. โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นของไทยในปัจจุบันไม่สามารถเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ แต่การที่จะเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นควรคำนึงถึงปัญหาพื้นฐานของประชาชน อันได้แก่สภาพทางเศรษฐกิจและการศึกษา นอกจากนั้นการพิจารณาเปลี่ยนแปลงโครงสร้างควรคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ ความเป็นประชาธิปไตยและความมีประสิทธิภาพ

๓. การประสานความต้องการเกี่ยวกับการปกครองตนเองระหว่างรัฐบาลและประชาชนในปัจจุบันยังทำได้ยาก เพราะพื้นฐานทางค่านิยมประชาชนยังไม่อำนวย แต่หากประชาชนมีพื้นฐานค่านิยมที่ดีพอที่สามารถจะปกครองตนเองได้แล้ว สิ่งที่น่าเป็นไปได้ก็คือ รัฐบาลกับประชาชนจะต้องประสานซึ่งกันและกัน เพื่อให้การปกครองท้องถิ่นมุ่งไปสู่วัตถุประสงค์ที่ใฝ่หวังไว้

ในทางรัฐศาสตร์ การสื่อสารมีบทบาทที่สำคัญในการเป็นสื่อที่สอนสมาชิกในสังคมให้เข้าใจถึงพฤติกรรมแบบแผนทางการเมืองในสังคมนั้น ( Political Socialization )<sup>๑</sup>

<sup>๑</sup> Lucian W. Pye, ed., Communication and Political Development (Princeton, N.J.: Princeton University Press, ๑๙๖๓), pp. ๕-๖.

## การสื่อสาร

ฮาโรลด์ ดี ลาสเวลล์<sup>๑</sup> อธิบายความหมายของการสื่อสาร โดยแยกแยะให้เห็นองค์ประกอบต่าง ๆ ของการสื่อสาร โดยอยู่ในรูปของประโยคคำถามว่า "ใครบอกอะไร แก่ใคร โดยช่องทางไหนและมีผลอย่างไร" ( who says, what, in which channels, to whom with what effects?) ตามแนวความคิดนี้ การกระจายเสียงตามสาย ก็จะเป็นช่องทางหนึ่งที่จะแพร่ข่าวสารไปยังผู้รับสารนั่นเอง

นอกจากจะพิจารณาการสื่อสารในแง่ของกระบวนการและองค์ประกอบแล้ว ลาสเวลล์ยังได้พิจารณาในแง่ของบทบาทและหน้าที่ของการสื่อสารอีกด้วย โดยแยกหน้าที่ของการสื่อสารออกเป็นสามประเภทคือ

๑. หน้าที่ในการติดตามข่าวสารและให้ข่าวสาร เกี่ยวกับสิ่งที่เกิดขึ้นในสังคมแก่ผู้รับสาร

๒. หน้าที่ในการให้ความเห็นต่อสิ่งที่เกิดขึ้น

๓. หน้าที่ในการศึกษาและถ่ายทอดวัฒนธรรม

การให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลจึงเป็นส่วนหนึ่งในหน้าที่ของการสื่อสารทั้งที่ใดกล่าวมาแล้วข้างต้น

---

<sup>๑</sup> Harold D. Lasswell, "The Structure and Function of Communication in Society," in Reader in Public Opinion and Communication, eds. Bernard Berelson and Morris Janowitz (New York : Free Press, ๑๙๖๖), p. ๑๗๘.



เคเน็ล เลอเนอร์<sup>๑</sup> ได้อธิบายถึงวิวัฒนาการของการสื่อสารว่าในระยะแรกเริ่มมนุษย์ได้ใช้รูปแบบการติดต่อสื่อสารอย่างง่าย ๆ คือ การใช้ระบบการติดต่อสื่อสารควยปากเปล่า (Oral System) ครั้นเมื่อมนุษย์สามารถคิดค้นและมีความรู้ทางวิทยาการมากขึ้น มนุษย์ก็ได้คิดค้นเครื่องมือและวิธีการต่าง ๆ มาใช้ในการติดต่อสื่อสารกัน เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของสังคมซึ่งได้ขยายตัวขึ้นด้วยการคิดค้นรูปแบบและวิธีการในการติดต่อสื่อสารนี้ ทำให้เกิดการติดต่อสื่อสารควยสื่อ (Media System) และเพื่อที่จะเพิ่มประสิทธิภาพของการสื่อสารให้เป็นไปอย่างสอดคล้องกับการดำรงชีวิตแบบใหม่ในสังคมสมัยใหม่ ระบบการสื่อสารที่สามารถไปถึงมวลชน (Mass) ได้จึงถูกพัฒนาขึ้นซึ่ง ได้แก่สื่อมวลชนต่าง ๆ อันมีหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ภาพยนตร์ รวมทั้งการกระจายเสียงตามสายควย

นอกจากนี้วิลเบอร์ แชรรม<sup>๒</sup> ยังได้กล่าวถึงบทบาทและอิทธิพลของการสื่อสารมวลชนไว้ว่า การที่ประชาชนจะได้รับเสรีภาพและข่าวสารอย่างพอเพียงได้นั้นจะต้องขึ้นอยู่กับการพัฒนาของสื่อมวลชนในแต่ละประเทศ ดังนั้นการพิจารณาว่าประเทศใดคอยพัฒนาหรือพัฒนาแล้วจึงดูได้จากระบบการติดต่อสื่อสาร การติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพจะช่วยพัฒนาประเทศได้ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ในทำนองตรงข้ามการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองจะล้มเหลว หากปราศจากการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพอย่างพอเพียง

<sup>๑</sup> Daniel Lerner, "Communication Systems and Social Systems, in Mass Communication, ๒ d. ed., ed. Wilbur Schramm (Urbana : University of Illinois Press, ๑๙๕๗), p. ๑๓๑.

<sup>๒</sup> Wilbur Schramm, Mass Media and National Development (Stanford, California : Stanford. University Press, ๑๙๖๔), p. ๑๑๒.

จากการศึกษาของเสนห์ นนทะโชติ<sup>๑</sup> เกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในชุมชนชนบทไทย โดยศึกษาเฉพาะกรณีบ้านวังคลา อำเภอลำปาง จังหวัดนครราชสีมา พบว่า ในด้านการสื่อสารทางการเมืองประชาชนในชุมชนชนบทส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลจากการเปิดรับสื่อมวลชนมากกว่าการสื่อสารระหว่างบุคคล และประชาชนในชุมชนชนบทที่ได้รับข่าวสารทางการเมืองจากช่องทาง การเปิดรับสื่อมวลชนจะ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับที่สูงกว่าที่ได้รับข่าวสารทางการเมืองจากช่องทาง การสื่อสารระหว่างบุคคล

สุทธิลักษณ์ สมิตะศิริ<sup>๒</sup> ได้ใช้สื่อทางเสียงชนิดหนึ่งคือ เครื่องบันทึกเสียงมาใช้ในการให้โทษนักศึกษาแอมาร์ดาในเขตชนบท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า มารดาที่ได้รับโทษศึกษาดาน เครื่องบันทึกเสียงมีการ เปลี่ยนแปลงความรู้และทัศนคติทางโภชนาการ โดยมีความรู้เพิ่มขึ้นและมีทัศนคติที่ดีขึ้นเกี่ยวกับโภชนาการ แต่บทบาทของเครื่องบันทึกเสียงในระยะเวลาที่ใช้ ๖ อาทิตย์ ไม่สามารถทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรมด้านโภชนาการของมารดาเหล่านี้ได้

สังคมประกิตทางการเมืองเป็นการถ่ายทอดวิถีการเมืองแก่ประชาชนในสังคมเพื่อให้ประชาชนรับไว้เป็นวัฒนธรรมสำหรับยึดถือเป็นแนวปฏิบัติทางการเมือง สื่อมวลชนเป็นเครื่องมืออันสำคัญอย่างหนึ่งของสังคมประกิตทางการเมืองเพราะสามารถเข้าถึงประชาชนจำนวนมากได้อย่างแพร่หลาย บทบาทที่สำคัญ ๓ ประการในบรรดา

<sup>๑</sup> เสนห์ นนทะโชติ, "การสื่อสารทางการเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในชุมชนชนบทไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการ ปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๔), หน้า ๑๓๕.

<sup>๒</sup> สุทธิลักษณ์ สมิตะศิริ, "บทบาทของเครื่องบันทึกเสียงในการให้โทษนักศึกษาแอมาร์ดาในเขตชนบท ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการประชาสัมพันธ์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๔), หน้า ๕๔.

ในบรรดาบทบาทต่าง ๆ ของสื่อมวลชนในสังคมก็คือ การให้ข่าวสาร (Information) การให้การศึกษา (Education) และการเสนอความคิดเห็น (Opinion) ต่อประชาชน สื่อมวลชนจึงสามารถทำหน้าที่ในการให้ข่าวสาร ความรู้และเสนอความคิดเห็นทางการเมืองหรือทำหน้าที่สังคมประกิตทางการเมืองได้เป็นอย่างดี<sup>๑</sup>

ศาสตราจารย์ไมเชล ไคทำการสำรวจวิจัยที่หมู่บ้านบางชั้น พบว่า สื่อมวลชนประเภทวิทยุและหนังสือพิมพ์มีผลสามารถยกระดับความรู้ของประชาชนได้ ผลของสื่อมวลชนปรากฏชัดมากในกลุ่มประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำ หลักฐานนี้แสดงว่าสื่อมวลชนสามารถไขแทนระบบการศึกษาในโรงเรียนในการเพิ่มพูนความรู้แก่ประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมค่อนข้างต่ำ<sup>๒</sup>

การกระจายเสียงเป็นเครื่องมือสื่อสารไปสู่มวลชนที่มีประสิทธิภาพสูง ชนิดหนึ่งในคานการให้ข่าวสารและการให้การศึกษาแก่ประชาชนในเขตชนบท<sup>๓</sup>

จากรายงานการสัมมนาการกระจายเสียงเพื่อชนบทของประเทศในทวีปเอเชีย<sup>๔</sup> เมื่อเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. ๑๙๗๖ ซึ่งได้จัดขึ้นที่ฮ่องกง ได้สรุปคำแนะนำที่สำคัญบางข้อไว้ว่า การกระจายเสียงเพื่อชนบทควรจะให้มีความสำคัญแก่ระดับจังหวัดมากกว่าในระดับประเทศ

<sup>๑</sup> ปรมะ สตะเวทิน, นิเทศศาสตร์กับสังคม (กรุงเทพมหานคร : ภาควิชาการประชาสัมพันธ์ คณะนิเทศศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๔), หน้า ๖๘.

<sup>๒</sup> บุญเลิศ ศุกคิลิก, "สื่อมวลชนและการพัฒนาประเทศ," วารสารธรรมศาสตร์ ๗ (กรกฎาคม ๒๕๒๐) : ๓๒.

<sup>๓</sup> P.R.R. Sinha "Ways to Improve Rural Broadcasting," in Rural Communication, ed. P.R.R. Sinha (Singapore : Eurasia Press, ๑๙๗๔) p. ๑๐๕.

<sup>๔</sup> Ibid., p. ๑๐๗.

อับดุล คับบลิว ขาน<sup>๑</sup> ได้ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างการกระจายเสียงเพื่อการเกษตรจากส่วนกลางกับการกระจายเสียงภายในท้องถิ่นในประเทศอินเดีย พบว่า การกระจายเสียงจากสถานีที่ตั้งอยู่ในท้องถิ่นสามารถทำหน้าที่ในการกระจายข่าวสารที่สำคัญ ๆ ทางการเกษตรได้ดีกว่าสถานีที่ตั้งอยู่ในส่วนกลาง รวมทั้งการศึกษาของบราวน์<sup>๒</sup> ในประเทศชิลี และการศึกษาของเมเนฟี ในประเทศอินเดีย ก็พบว่า สื่อที่มีอยู่ในท้องถิ่นสามารถทำให้ระดับของความรู้ของประชาชนเพิ่มสูงขึ้นได้เช่นเดียวกัน

สาธารณรัฐประชาชนจีนภายหลังจากที่ได้มีการปฏิวัติโดยประชาชนแล้ว ได้มีการกระจายอำนาจความรับผิดชอบในการพัฒนาไปยังชุมชนท้องถิ่นอย่างเต็มที่<sup>๓</sup>

จีนคอมมิวนิสต์ได้จัดระบบการกระจายเสียงวิทยุของประเทศไว้เป็น ๓ ระดับ คือระดับชาติ, ระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่น สำหรับการกระจายเสียงในระดับท้องถิ่นใช้การกระจายเสียงตามสายเป็นหลักและสามารถกระจายข่าวสารที่ต้องการไปสู่ประชาชนได้ทั่วทุกหัวระแหงของประเทศ ทั้งนี้เครื่องรับวิทยุตามระบบการกระจายเสียงตามสายจะติดตั้งอยู่ทั่วไปตามสถานที่สาธารณะต่าง ๆ เช่น โรงงานเหมืองแร่, ในไร่นา ฯลฯ ลักษณะของการฟังวิทยุตามระบบนี้จึงเป็นไปในลักษณะที่มี

<sup>๑</sup> Abdul W. Khan. "Functional relevance of localized and centralized farm broadcasts in India," In Communication and Rural Change, ed. P.R.R. Sinha (Singapore : Asian Mass Communication Research and Information Center, ๑๙๖๖), p.๑๑๙

<sup>๒</sup> Ibid., p. ๑๒๙.

<sup>๓</sup> Wilbur Schramm, Godwin G. Chu, and Frederick T.C. Yu, "China's Experience with Development Communication," in Communication and Change in Developing Countries, eds. Wilbur Schramm and Daniel Lerner (Honolulu : East West Center Press, ๑๙๖๗), p. ๑๕๐.

คนฟังเป็นกลุ่ม ( Collective Listening) นอกจากนั้นยังมีการกระจายเสียงตามสาย  
 เขาช่วยในกลุ่มเพื่อการศึกษาควย โดยการเสนอเรื่องราวหรือประเด็นบางประเด็น  
 แล้วให้สมาชิกในกลุ่มเพื่อการศึกษาอภิปราย ๑

สาธารณรัฐประชาชนจีนถือได้ว่า เป็นตัวอย่างอันหนึ่งของการนำเอา  
 สื่อสารมวลชนเข้ามาใช้ในการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมของประชาชนที่เอื้อ  
 อำนวยการพัฒนาประเทศ แต่มีข้อนาสังเกตอยู่ประการหนึ่งว่าประสิทธิภาพในการจูงใจ  
 มวลชนของสาธารณรัฐประชาชนจีนนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วของ  
 สื่อมวลชนหรือขึ้นอยู่กับการผูกขาดเนื้อหาของสื่อมวลชนโดยพรรคคอมมิวนิสต์มากนักแต่  
 ผลสำเร็จในการจูงใจมวลชนของสาธารณรัฐประชาชนจีนนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถ  
 ในการรวมสื่อมวลชนและสื่อระหว่างบุคคลเข้าด้วยกันอย่างมีประสิทธิภาพ ๒ สิ่งหนึ่งที่  
 ช่วยให้พรรคคอมมิวนิสต์ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการเข้าถึงประชาชนในเขต  
 ชนบทที่เคຍอยู่อย่างโดดเดี่ยวและมีแต่ความเฉื่อยชาทางการเมือง ก็คือระบบส่งเสียง  
 ตามสายในท้องถิ่นนั่นเอง ๓

๑ ประมะ สตะเวทิน, "นิเทศศาสตร์กับสังคม . . . .," หน้า ๗๕.

๒ เสถียร เขยประทัม, "ระบบการสื่อสารในสาธารณรัฐประชาชนจีน"  
 นิเทศสาร ๘ (ธันวาคม ๒๕๒๒) : ๒๔.

๓ Ibid., p. ๗๕.