

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “ปัจจัยสำคัญที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้ง ศึกษากรณีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล อำเภองครักษ์ จังหวัดนครนายก เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2548” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดทฤษฎี และทบทวนวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการศึกษารั้งนี้ โดยได้จัดลำดับการศึกษาเป็น 3 ส่วนคือ ส่วนของแนวคิดทฤษฎี ส่วนของวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และในส่วนของข้อมูลสภาพทั่วไป ข้อมูลพื้นฐานของตำบลชุมพล อำเภองครักษ์ จังหวัดนครนายก และข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ของตำบลชุมพล อำเภองครักษ์ จังหวัดนครนายก

1. การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎี เพื่อจะตอบคำถามเกี่ยวกับ “ปัจจัยสำคัญที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้ง” ผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาทำการศึกษาดังรายละเอียดต่อไปนี้

- 1.1 แนวคิดทางการเมืองและทฤษฎีการเมือง
- 1.2 แนวคิดด้านประชาธิปไตย ประกอบด้วย
  - 1.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (election)
  - 1.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation)

อย่างอื่น

- 1.3 การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันครอบครัว เครือญาติ และระบบอุปถัมภ์
- 1.4 การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับผู้นำและลักษณะของผู้นำในชนบทของไทย
- 1.5 การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น

2. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

3. การศึกษาข้อมูลสภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานของตำบลชุมพล อำเภองครักษ์ จังหวัดนครนายก และการศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของตำบลชุมพล อำเภองครักษ์ จังหวัดนครนายก

## 1. การศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎี เพื่อจะตอบคำถามเกี่ยวกับ “ปัจจัยสำคัญที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้ง” ผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาทำการศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

### 1.1 แนวคิดทางการเมืองและทฤษฎีการเมือง

“การเมือง” หมายถึง การแบ่งสรรสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ ได้แก่ ความมั่นคงปลอดภัย ความมั่งคั่งร่ำรวย ความฉลาด หน้าตา การงาน อำนาจ เกียรติยศ ตำแหน่ง ศักดิ์ศรี การยอมรับ ตลอดจนสิทธิ และเสรีภาพ ให้แก่กันและกัน โดยองค์กรผู้ครอบครองอำนาจ ซึ่งอาจเป็นคณาภิเษกเดี่ยว กลุ่มคน หรือตัวแทน รวมถึงโดยประชาชนทั้งหมดโดยตรงก็ได้ จึงเกิดเป็นลัทธิหรือระบบการเมือง ก็ด้วยพิจารณาว่าใครเป็นผู้แบ่งสรร แบ่งสรรอย่างไร และแบ่งสรรเพื่อใคร เช่น ประเทศที่มีการเมืองแบบประชาธิปไตย ก็ปกครองโดยผู้แทนประชาชน เพื่อประชาชน จึงเรียกว่าเป็นการปกครองของประชาชน หรือระบอบประชาธิปไตย (ทวี สุรฤทธิกุล 2550: 103)

“การเมือง” มีบุคคลจำนวนไม่น้อยที่จะนึกถึงสิ่งไม่ดีต่างๆ เช่น การแก่งแย่งชิงอำนาจอย่างปราศจากความปราณี การหลอกลวง นี้อล การโกหกตลวงตบแต่ง การกระทำที่ไม่มีเหตุผล ความยุ่งยากสับสนวุ่นวาย ฯลฯ ทศนคติต่อการเมืองในทำนองเช่นนี้ปรากฏอยู่ทั่วไปในหลายสังคม ซึ่งแม้จะมีวัฒนธรรม ความเชื่อและค่านิยมต่างกัน ไปก็ตาม แต่อคติที่มีต่อการเมือง ได้ถูกแสดงออกอยู่เนืองๆ ดิสเรลลี (D'Israeli) เคยกล่าวไว้ว่า ถ้าคนไม่เข้าใจการเมืองแล้วก็จะให้ความหมายว่าเป็น “ศิลปะของการปกครองมนุษยชาติด้วยวิธีการหลอกลวง” หลุยส์ แมค เฮนรี่ ฮาว (Louis Mchenry Howe) กล่าวในสุนทรพจน์แสดงต่อนักศึกษาคณะวารสารศาสตร์แห่งมหาวิทยาลัยโคลัมเบียเมื่อเกือบห้าสิบปีมาแล้วว่า “ท่านไม่อาจจะยึดเอาการเมืองเป็นอาชีพโดยยังคงความซื่อสัตย์สุจริตไว้ได้ในขณะเดียวกัน” หรือแม้แต่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งได้รับการยกย่องว่าเป็นระบอบการปกครองที่แม้ว่าจะไม่ดีที่สุด แต่ก็เลวน้อยที่สุดนั้น ก็ยังคงถูกกล่าวถึงในทำนองเสียดสี โดย จอร์จ เบอร์นาร์ด ชอว์ ว่า “ประชาธิปไตยคือการทดแทนการแต่งตั้งโดยคนจำนวนน้อยที่เลวทราม ด้วยการเลือกตั้งโดยคนจำนวนมากที่ไร้ความสามารถ” (ชยอนันต์ สมุทวณิช 2523: 7-8)

“การเมือง” คือ กิจกรรมซึ่งผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ซึ่งรวมอยู่ในหน่วยการปกครองหนึ่งๆ ได้รับการประสานประโยชน์ โดยได้รับโอกาสที่จะร่วมมืออำนาจตามสัดส่วนของความสำคัญของกลุ่ม ทั้งนี้เป็นไปเพื่อสวัสดิภาพและการคงอยู่ของสังคมโดยส่วนรวม ความหมายของการเมืองข้างต้นนี้ชัดเจนว่า การให้คำจำกัดความของ เดวิด ฮีตัน ซึ่งนักรัฐศาสตร์สมัยใหม่ นิยมใช้กันคือ “การแบ่งปันคุณค่าที่มีอยู่ในสังคมโดยอำนาจรัฐ” (the authoritative allocation of

values in society) เพราะคำจำกัดความของอิสตันนั้น พิเคราะห์อย่างถ่องแท้แล้วจะเห็นได้ว่าอำนาจรัฐที่กล่าวถึงนั้นเป็นอำนาจแบบเผด็จการ ซึ่งกำหนดการแบ่งปันคุณค่าในสังคม โดยไม่เปิดโอกาสให้กลุ่มต่างๆ ในสังคมมีส่วนร่วมทางการเมืองก็เป็นได้ เราพอจะเข้าใจเหตุผลของการที่อิสตันให้คำนิยามเช่นนี้ เพราะอิสตัน เป็นนักรัฐศาสตร์สำนักปฏิฐานนิยม (positivist school of thought) ซึ่งต้องการหลีกเลี่ยงการวินิจฉัยเชิงคุณค่า เมื่อเขาพูดถึงการเมืองเขาจึงมุ่งเฉพาะกระบวนการในการแบ่งปันคุณค่าที่มีอยู่อย่างจำกัดในสังคมว่า กระทำโดยอำนาจรัฐ แต่ได้ละเลยมิติด้านศีลธรรมไป (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2523: 15-16)

อริสโตเติล (Aristotle) ปรัชญาเมธีคนสำคัญของกรีกมองว่าการเมืองเป็นเรื่องของคนและสังคมที่ตนดำรงชีวิตอยู่ โดยได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า Man is a political animal หรือมนุษย์ คือสัตว์การเมืองต้องอยู่ในรัฐ (state) หรือประชาคมทางการเมืองเพื่อความสุขสมบูรณ์ โดยร่วมกันใช้ความสามารถในการสร้างองค์กรทางการเมืองในระดับที่สมบูรณ์ที่สุดคือรัฐขึ้น ในแง่การเมืองจึงเกี่ยวข้องกับเรื่องอำนาจคือ มีทั้งอำนาจอันชอบธรรม (authority) และเรื่องการปกครอง (ruling) (ปธาน สุวรรณมงคล และ เสนีย์ คำสุข 2549: 19)

ไมเคิล เคอร์ติส (Michael Curtis) ในหนังสือ The Nature of Politics หรือธรรมชาติของการเมือง อธิบายเรื่องการเมืองไว้ว่าเป็นการจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง (conflict) ด้วยการใช้ (use) อำนาจสาธารณะ (public power) โดยในระดับต่ำที่สุด ความขัดแย้งจะเกี่ยวข้องกับการใช้ความสามารถในการรักษาตำแหน่งหน้าที่ให้คงไว้ต่อไปของบรรดานักการเมืองที่เต็มไปด้วยความกระหายเลือด (ตำแหน่งและอำนาจ) โลกการเมืองจึงมักเต็มไปด้วยความสกปรก การใช้ทักษะในการเอาชนะเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการและการสร้างกลไกต่างๆ เพื่อให้ได้มา รักษาและสืบทอดตำแหน่ง และอำนาจ (ปธาน สุวรรณมงคล และ เสนีย์ คำสุข 2549:20)

แม็คอูเลย์ (McAuley) อธิบายการเมืองว่าเป็นกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตประชาชน (peoples) การเมืองจึงมีขอบเขตกว้าง และกระทบต่อขอบเขตของชีวิตผู้คนอย่างแน่นอมน ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง และมีคนเป็นจำนวนมากที่เป็น “(มนุษย์) การเมือง” อย่างชัดเจน ตัวอย่างกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อผู้คนทั้งภายในสังคมและภายนอกสังคมก็ได้แก่ การตัดสินใจดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐ เป็นต้น (ปธาน สุวรรณมงคล และ เสนีย์ คำสุข 2549: 20)

วิสุทธิ โปธิแทน ให้ความเห็นว่าการเมืองเกี่ยวข้องกับ “อำนาจ” หรือ “อิทธิพล” ในการจัดสรรผลประโยชน์ และจัดการเกี่ยวกับความขัดแย้งในสังคม อำนาจไม่จำเป็นต้องใช้กำลังแต่อย่างใด เพราะหมายถึง การจูงใจหรือการชักชวนก็ได้ ในแง่หนึ่งการเมืองจึงเป็นเสมือนผู้นำทางเป็นผู้กำหนดเป้าหมายและวิธีการที่จะนำไปสู่เป้าหมาย มนุษย์จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงการเมืองได้พ้น แต่จำเป็นต้อง

ร่วมมือร่วมใจกัน “ทำ” การเมืองให้เป็น “การเมืองที่ดี” เป็นการเมืองที่อำนวยความสะดวกต่อมนุษย์โดยรวมให้มากที่สุด การเมืองจะดีหรือเลวจึงอยู่ที่ตัวมนุษย์เอง (ปธาน สุวรรณมงคล และ เสนีย์ คำสุข 2549: 21)

## 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย หมายถึง อำนาจอสูงสุดในการปกครองประเทศ มาจากประชาชน การปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยนั้น มีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเคยมีเกิดขึ้นมาแล้วในสมัยกรีกโบราณ ซึ่งรัฐในกรีกโบราณจะมีลักษณะเป็นนครรัฐ (city-states or polis) ที่มีอาณาเขตไม่กว้างขวางนัก โดยแต่ละนครรัฐจะเป็นอิสระต่อกัน (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548: 122)

การปกครองตนเอง ภายใต้การปกครองตนเองของนครรัฐ ทำให้ในแต่ละนครรัฐมีรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกันออกไป บางนครรัฐเลือกใช้การปกครองแบบเผด็จการ เช่น สปาตาร์ ในขณะที่บางนครรัฐเลือกใช้รูปแบบการปกครองโดยประชาชนโดยตรง หรือที่เรียกว่า ประชาธิปไตยทางตรง (direct democracy) ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในนครรัฐเอเธนส์ (Athens)

การปกครองในเอเธนส์เป็นหลักฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า ประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นมาแล้วตั้งแต่ในอดีต ซึ่งเห็นได้จากการมีสภาประชาชน (The General Assembly of Citizens or Ecclesia) โดยสมาชิกของสภาประชาชนมาจากราษฎรชายทุกคนที่มีสถานภาพเป็นพลเมืองของนครรัฐ และมีอายุ 20 ปีขึ้นไป หน้าที่คือการออกกฎหมายและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารทั้งด้านการปกครอง และการดำเนินนโยบายต่างประเทศ การทำหน้าที่ของสภาประชาชนก็คือสถาบันนิติบัญญัตินั่นเอง

สำหรับฝ่ายบริหารในเอเธนส์ จะมีคณะมนตรีห้าร้อย (The council of Five Hundred) คณะมนตรีห้าร้อยมาจากราษฎรชายทุกคนที่เป็นพลเมืองของนครรัฐ และมีอายุตั้งแต่ 30 ปีขึ้นไป ทำการจับฉลาก เพื่อให้ได้ตัวแทน จำนวน 500 คน (ซึ่งเป็นตัวแทนมาจากชนเผ่าจำนวน 10 เผ่า เผ่าละ 50 คน) โดยยึดหลักการแบ่งสรรตำแหน่งตามโควตาที่เท่าเทียมกันของทุกเผ่าในเอเธนส์ สมาชิกคณะมนตรีห้าร้อย มีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง 1 ปี เท่านั้น โดยทำหน้าที่บริหารนครรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายและนโยบายที่สภาประชาชนกำหนด

บุคคลที่ดำรงตำแหน่งในศาลประชาชนมาจาก การจับฉลากของราษฎรที่เป็นพลเมือง และมีอายุ 30 ปีขึ้นไป

การปกครองแบบประชาธิปไตยก็ไม่ได้ถูกนำมาใช้อีกภายหลังการล่มสลายของกรีกโบราณ จนกระทั่งในต้นศตวรรษที่ 13 แนวคิด เรื่องประชาธิปไตยจึงได้รับความสนใจอีกครั้ง จนได้รับการนำมาปฏิบัติเป็นรูปธรรมในเวลาต่อมา

แนวคิดประชาธิปไตยที่ต่อต้านการมีอำนาจเด็ดขาดของกษัตริย์ ได้เริ่มเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ ช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 13 เมื่อพวกขุนนางอังกฤษเรียกร้องให้กษัตริย์จอห์น (King John) ยอมลงนามในกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (magna Carta) ในปี ค.ศ.1215 ซึ่งเป็นการลดอำนาจของกษัตริย์และตั้งสภาใหญ่ (The Great Council) เพื่อเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่กลุ่มขุนนาง แม้ข้อบัญญัติในแมกนาคาร์ตาจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของขุนนาง แต่ในบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิของเสรีชน (Free Man) ที่กำหนดว่าผู้ที่ไม่ใช่ทาสจะถูกจับกุม จองจำ ริบทรัพย์ ประหารชีวิตหรือประจานตามอำเภอใจ ของกษัตริย์ไม่ได้ แต่จะต้องผ่านการพิจารณา และได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายเสียก่อน ข้อบัญญัตินี้เองที่เป็นรากฐานสำคัญ ในการทำให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ในการควบคุมอำนาจบริหาร (จักษ์ พันธุ์ชูเพชร: 123-124) (Baronial Council) ขึ้นมาแทนสภาใหญ่ ตามคำเรียกร้องของกลุ่มขุนนาง ทำให้ขุนนางมีอำนาจมากยิ่งขึ้น และเปลี่ยนเป็นสองสภาคือ สภาขุนนาง (House of Lords) กับสภาสามัญชน (House of Commons) ต่อมาในปี ค.ศ.1628 กษัตริย์ชาร์ลส์ที่ 1 (King Charles I) ได้ทรงยอมรับในข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธิ (Petition of Rights) ที่พวกขุนนางเสนอ ซึ่งมีเนื้อหาสาระที่สำคัญประการหนึ่งคือ การจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์ลง เช่น ห้ามกษัตริย์ออกคำสั่งจับกุมหรือกักขังบุคคลใดโดยปราศจากความผิดที่ชัดเจน ห้ามประกาศกฎอัยการศึกในเวลาสงบ เป็นต้น และจากบทบัญญัติในข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธินี้เอง ที่ฝ่ายขุนนางใช้เป็นเหตุผลในการสำเร็จโทษกษัตริย์ ชาร์ลส์ที่ 1 ในสงครามกลางเมือง เมื่อปี ค.ศ.1649 ก่อนที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่รูปแบบเผด็จการ โดยมีโอลิเวอร์ ครอมเวลล์ ผู้นำฝ่ายขุนนางซึ่งสามารถรบชนะในสงครามกลางเมืองเป็นผู้ปกครอง

เมื่อครอมเวลล์จบชีวิตลง อังกฤษก็กลับมาปกครองระบอบกษัตริย์อีกครั้งหนึ่ง โดยในปี ค.ศ.1660 ได้เชิญเชิญกษัตริย์ชาร์ลส์ที่ 2 (King Charles II) ให้เสด็จกลับมาครองราชย์ และถือได้ว่าประเทศอังกฤษเป็นประเทศแม่แบบ ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รูปแบบรัฐสภาที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2542:695) ให้ความหมายคำว่าประชาธิปไตย หมายถึง ระบอบประชาธิปไตยที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่

ประชาธิปไตย ในฐานะที่เป็นระบบการเมือง เป็นการจัดรูปแบบการปกครอง โดยการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันทางการเมือง บทบาท อำนาจ และหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง ตลอดจนวิธีการตัดสินใจหาข้อขัดแย้งในทางปฏิบัติตามแนวคิดประชาธิปไตย ซึ่งระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยมีลักษณะที่สอดคล้องกับทฤษฎีและแนวความคิดประชาธิปไตย และแนวคิดประชาธิปไตยนี้เอง ได้ก่อให้เกิดรูปแบบการปกครอง และวิธีการที่ใช้ในการปกครองตามลำดับดังนี้

1) แนวคิดประชาธิปไตยที่ว่ามนุษย์มีความสามารถ มีสติปัญญา รู้จักใช้เหตุผล ทำให้เกิดรูปแบบและวิธีการปกครอง ที่ใช้หลักการประชุมปรึกษา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อการแก้ไขปัญหา โดยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และหาข้อยุติในที่สุด เช่น การประชุมสภาและคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

2) กำหนดขอบเขตอำนาจรัฐบาลไว้ และให้ความคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน เช่น เสรีภาพทางการเมือง ศาสนา การพูดคุย การชุมนุมทางการเมือง เป็นต้น

3) แนวคิดประชาธิปไตยเน้นความเท่าเทียมกันของคน ดังนั้น จึงเกิดการคุ้มครองทางกฎหมายต่อบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่เลือกปฏิบัติ

4) แนวคิดประชาธิปไตยที่ว่าอำนาจอันชอบธรรมทางการเมืองเกิดจากความยินยอมของประชาชน นั่นคือ ประชาชนต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้งตัวแทนของตน ไปเป็นผู้แทนเพื่อบริหารงานแทนประชาชนและจำต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อครบวาระ 4 ปี หรือ 6 ปี เพื่อให้ประชาชนพิจารณาเลือกตัวแทนใหม่

5) แนวคิดประชาธิปไตยที่อำนาจธิปไตยมาจากปวงชนนั้น นอกจากจะมีการจัดการปกครองโดยให้ประชาชนเลือกผู้แทนเข้ามาโดยตรงแล้ว ยังมีการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจต่างๆ ที่สถาบันทางการเมือง การปกครองที่มีอยู่ด้วย คือ หลักการแบ่งแยกอำนาจ (separation of powers) เพื่อถ่วงดุล ตรวจสอบซึ่งกันและกัน การที่รัฐบาลคำนึงอยู่เสมอว่าจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน ด้วยการให้ความสำคัญ แก่ข้อเรียกร้องตามความต้องการของประชาชน รับฟังความคิดเห็น และประสามติเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายและการบริหารงานของรัฐบาล วิธีการนี้นำมาใช้เพื่อย้าว่าประชาชนมีอำนาจสูงสุด บางระบบใช้การออกเสียงประชามติ (referendum) ในปัญหาที่มีความขัดแย้งกันมากจนรัฐบาลเห็นว่า ควรให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินโดยตรง วิธีการคือ ให้ประชาชนเสนอร่างกฎหมาย นั้นโดยตรง (initiative) และวิธีการที่ให้ประชาชนมี สิทธิถอดถอนตัวแทนเจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่น ที่เลือกเข้าไปก่อนครบวาระในการดำรงตำแหน่งนั้น (recall) ซึ่งวิธีการที่ใช้ในรูปแบบการปกครองประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยประชาชนส่วนใหญ่ ไม่ใช่การปกครองโดยคนๆ เดียว หรือโดยคณะบุคคล ได้แก่ การใช้หลักเกณฑ์ของเสียงข้างมาก (majority rule) ในการตัดสินปัญหาทุกระดับ เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การออกเสียงประชามติ การออกเสียงลงมติในการประชุมสภาผู้แทน และการประชุมในระดับต่างๆ ถือว่าเสียงส่วนใหญ่จะได้รับการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ทั้งนี้เสียงส่วนน้อยก็ต้องได้รับการทบทวนตัดสินใจในปัญหาด้วยเช่นกัน

6) แนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่เกี่ยวกับสิทธิที่จะคัดค้านไม่เห็นด้วย และการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ก่อให้เกิดรูปแบบการปกครองและวิธีการปกครองที่ให้ความสำคัญในสิทธิเสรีภาพที่จะแสดงความคิดเห็นคัดค้านนโยบายและการปฏิบัติงานของรัฐบาล การเคารพสิทธิเช่นว่านี้ คือ

การให้โอกาสฝ่ายค้าน กล่าวคือ พรรคฝ่ายค้านสามารถเรียกร้องการสนับสนุนจากประชาชนให้เปลี่ยนแปลงรัฐบาล การเปิดโอกาสให้สื่อมวลชนมีความเป็นอิสระ ที่จะวิจารณ์รัฐบาลโดยไม่ถูกคุกคาม การเคารพสิทธิเสรีภาพของเสียงข้างน้อย (minority rights) เหล่านี้ เป็นต้น (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2524: 17-19)

วิลเลียม ริเคอร์ อธิบายว่า “ประชาธิปไตย” คือ รูปแบบของรัฐบาลที่พลเมืองที่มีสัดส่วนพอสมควรมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศโดยตรง หรือโดยอ้อม จึงแตกต่างชัดเจนจากรัฐบาลที่คนชั้นหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่งควบคุม หรือโดยคนๆ เดียว ในประชาธิปไตยโดยตรง พลเมืองออกเสียงลงมติออกกฎหมายในที่ประชุมใหญ่ ดังเช่น นครรัฐกรีกโบราณ และในเมืองแถบนิวอิงแลนด์ ในปัจจุบันประชาธิปไตยโดยอ้อม พลเมืองเลือกเจ้าหน้าที่มาเป็นตัวแทนในรัฐบาล ซึ่งการมีตัวแทนในรัฐบาลเป็นแบบอย่างประชาธิปไตยสมัยใหม่ในโลกตะวันตก ลักษณะสำคัญของประชาธิปไตย จึงได้แก่ ลักษณะที่ว่าพลเมืองต้องมีอิสระในการพูดและการประชุม เป็นต้น เพื่อที่จะก่อตั้งพรรคการเมืองที่จะมารณรงค์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครจากพรรคเหล่านี้ ในการเลือกตั้งที่ทำการอยู่เป็นปกติ และท่านยังได้อธิบายอุดมการณ์ของประชาธิปไตยว่า รวมถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ความยุติธรรมในอุดมคติ เสรีภาพ ที่จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกัน สิทธิในร่างกายที่จะไม่ถูกจับกุม และความเสมอภาคอย่างน้อยก็เสมอภาคในการมีโอกาสเท่าเทียมกัน อมร รักษาสัตย์ และคณะ 2543 : 28 (อ้างใน วรรณธนา ชื่อตรง 2549 : 19-20)

อุดมการณ์ประชาธิปไตย จะมีหลักการที่เป็นพื้นฐาน คือ การยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Popular Sovereignty) การให้ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคทางการเมือง (Political Equality) การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชน (Popular Consultation) และการปกครองโดยยอมรับมติของเสียงข้างมาก (Majority Rule) (Renny, 1962 : 173-176) จะเห็นได้ว่า อุดมการณ์ประชาธิปไตยประกอบไปด้วย

1) หลักปัจเจกชนนิยม (Individualism) เป็นการยอมรับในสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพ โดยรัฐจะเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงในกิจกรรมของปัจเจกชนให้น้อยที่สุด

2) เสรีภาพ (Liberty) ให้ประชาชนทุกคนมีเสรีภาพ เช่น เสรีภาพในการพูด (Freedom of the press) เสรีภาพในการตีพิมพ์โฆษณา (freedom of the press) เสรีภาพในการนับถือศาสนา (freedom of Religion) เสรีภาพในการชุมนุมอย่างสันติ (freedom of Assembly) เป็นต้น แต่ทั้งนี้จะต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม

3) ความเสมอภาค (Equality) โดยถือว่าทุกคนเกิดมาเป็นคนมีฐานะเท่าเทียมกัน ย่อมมีสิทธิ และโอกาสเท่าเทียมกัน ความเสมอภาคที่เป็นอุดมการณ์พื้นฐานของประชาธิปไตย ได้แก่ ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคทางกฎหมาย ความเสมอภาคในโอกาส และความเสมอภาคทางการเมือง เป็นต้น

4) ภราดรภาพ (Fraternity) คือการอยู่กันอย่างเป็นมิตร มีความสัมพันธ์เสมือนญาติหรือพี่น้องกัน ไม่มีการเหยียดผิวหรือแบ่งชนชั้นในลักษณะของความขัดแย้ง (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548 : 114-115)

### 1.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง (election)

การเลือกตั้ง (election) ได้มีนักวิชาการจำนวนมากได้ให้ความหมายไว้ ดังมีสาระสำคัญต่อไปนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ได้ให้ความหมาย “การเลือกตั้ง” ว่า “เลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทน หรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ”

การเลือกตั้ง (election) เป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองรูปแบบหนึ่ง ดังคำนิยามว่า “การเลือกตั้งเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วม ที่เปิดโอกาสให้แก่สามัญชนโดยทั่วไป และการมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมทั่วๆ ไปในกิจการสาธารณะของการเลือกตั้งครั้งนี้ ได้กลายเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นพลเมือง”

การเลือกตั้ง หมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่งจากหลายคน หรือเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้เข้าสมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่ง หรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายๆ บัญชีเพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่งแทนตน

การเลือกตั้งเป็นการตัดสินใจเลือกความเป็นสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติ และบางครั้งก็เป็นการตัดสินใจว่าใครจะเป็นผู้นำกลุ่มผู้บริหารประเทศ (พิมลจรรย์ นามวัฒน์ 2538 : 716)

การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญยิ่งในกระบวนการทางการเมือง และการปกครองเพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะการเรียกร้อง (demand) หรือสนับสนุน (support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2540 : 201)

ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งว่า “การเลือกตั้ง หมายถึง กรณีที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งจากบุคคลหลายๆ คนหรือบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่ง จากบัญชีรายชื่อหลายบัญชีเพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่ง เช่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เราก็เลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งไปเพื่อออกกฎหมายหรือปฏิบัติหน้าที่อย่างอื่นในสภาผู้แทนราษฎร”

ศาสตราจารย์ ดร. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว ได้ให้ความหมายคำว่า “การเลือกตั้ง” ว่า “เป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งในกระบวนการทางการเมืองและการปกครอง เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้อง (demand) หรือสนับสนุน (support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง”

กล่าวโดยสรุป การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าวอย่างกว้างขวางและสุจริต ยุติธรรม เพราะการเลือกตั้งเป็นสิทธิทางการเมืองขั้นพื้นฐาน ที่ประชาชนจะได้ใช้ ในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจสูงสุด (อำนาจอธิปไตย) การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่สามารถพิสูจน์เชิงประจักษ์ได้ว่าประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ถือได้ว่าเป็นหัวใจของการเมืองระบอบประชาธิปไตย (ประหยัด หงษ์ทองคำ 2549 : 243)

ความสำคัญของสิทธิเลือกตั้งนั้น หมายถึง การเลือกตั้งที่ดีในสังคมประชาธิปไตยที่แท้จริงนั้น จะเกิดผลดีแก่ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนผู้เลือกตั้งนั่นเอง ก็คือส่งผลดีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนพลเมือง ที่อยู่ภายใต้การบริหารกิจการของรัฐบาล และองค์การทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน เพราะการเลือกตั้งที่ดี ประกอบด้วยการมีกฎหมาย การเลือกตั้งที่เหมาะสมและสามารถป้องกันการกระทำทุจริตในการเลือกตั้งได้เป็นอย่างดี รวมถึงการมีคณะกรรมการองค์การอิสระคอยตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง หรือแม้กระทั่งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ต้องใช้วิจารณญาณที่ดีในการตัดสินใจลงคะแนนให้ผู้สมัคร

การเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างน้อย 3 ประการ

1. มีบุคคลหลายคนหรือมีบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหลายบัญชี ในกรณีที่มีกฎหมายให้ราษฎรเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อ ถ้ามีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว หรือมีบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงบัญชีเดียว ไม่ถือว่าเป็นการเลือกตั้งที่พึงปรารถนา
2. ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีเสรีภาพสมบูรณ์ที่จะเลือก หรือไม่เลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง หรือบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีใดบัญชีหนึ่ง ฉะนั้น หากมีการบังคับให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือบัญชีรายชื่อใดบัญชีหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการบังคับโดยตรงหรือโดยอ้อม ถือว่าไม่ใช่การเลือกตั้งที่พึงปรารถนา
3. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิและเสรีภาพที่จะแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้อื่น และมีโอกาสที่จะทราบความคิดเห็นของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้การออกเสียงเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นมูลฐาน

ของมนุษย์ โดยเฉพาะในสังคมประชาธิปไตย ดังปรากฏในปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21 (1) ว่า

“เจตจำนงของประชาชนย่อมเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล ของผู้ปกครอง เจตจำนงดังกล่าวต้องแสดงออกโดยการเลือกตั้งอันสุจริต ซึ่งจัดขึ้นเป็นครั้งคราวตามกำหนดเวลา ด้วยการลงคะแนนอย่างทั่วถึง โดยถือหลักคนละหนึ่งเสียงเท่านั้น ด้วยกระทำเป็นการลับด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อที่จะประกันให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรี”

การเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1. การเลือกตั้งโดยอิสระ (free election) เพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกบุคคลเพื่อเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศแทนตนได้อย่างอิสระตามความต้องการแท้จริง การเลือกตั้งอย่างอิสระจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อ ผู้เลือกตั้งอยู่ในสภาวะที่ปราศจากการถูกอำนาจอื่นใดบังคับ และมีอิสระในการตัดสินใจอย่างสมบูรณ์ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่เน้นรูปแบบการปกครองโดยประชาชน โดยยึดหลักเจตนารมณ์ของประชาชนเป็นเป้าหมายสำคัญ

2. การลงคะแนนเสียงแบบลับ (secret voting) หลักเกณฑ์ข้อนี้มีเป้าหมายสำคัญคือ ไม่ต้องการให้การตัดสินใจของผู้ลงคะแนนเสียงต้องเบี่ยงเบนไปจากความตั้งใจที่แท้จริง เพราะหากการเลือกตั้งไม่ได้จัดให้เป็นการลงคะแนนเสียงแบบลับ โอกาสที่ผู้ลงคะแนนเสียงจะถูกอำนาจอื่นใดเข้ากระทำก็มีมากขึ้น และหากเป็นเช่นนั้น จะทำให้ผลของการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นผิดไปจากความเป็นจริง เพราะไม่ได้แสดงถึงผลการตัดสินใจที่แท้จริงของผู้ลงคะแนนเสียง จึงเป็นการเลือกตั้งที่ “ไม่บริสุทธิ์-ยุติธรรม” ฉะนั้น การลงคะแนนเสียงแบบลับจึงเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองแก่ผู้ลงคะแนนเสียงในการที่จะใช้วิจารณญาณของตนได้อย่างสมบูรณ์ ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยอิสระอย่างแท้จริง การลงคะแนนเสียงแบบลับถือเป็นเอกลักษณ์ของบุคคลผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงที่ผู้อื่นจะล่วงละเมิดไม่ได้ และในทางกลับกันผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงก็ไม่สามารถถ่ายโอนหรือมอบสิทธิการลงคะแนนเสียงไปให้บุคคลอื่นกระทำแทนตนได้เช่นกัน

3. การเลือกตั้งอย่างแท้จริง (genuine election) คือ เปิดโอกาสให้ผู้ที่ต้องการลงสมัครรับเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติครบตามที่กฎหมายกำหนดทุกคนสามารถกระทำได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันสามารถสมัครเข้าแข่งขันกันได้โดยสุจริต เพราะท้ายที่สุดแล้ว คะแนนเสียงจากประชาชนจะเป็นเครื่องตัดสินว่า ประชาชนต้องการตัวแทนที่เป็นคนอย่างไร และมีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างไร จากหลักเกณฑ์ในข้อนี้แสดงให้เห็นว่าการปกครองที่จัดให้มีการเลือกตั้งมิได้เป็นเครื่องหมายที่ยืนยันถึงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเสมอไป ดังจะเห็นได้จากในหลายประเทศที่มีรูปแบบการปกครองในระบอบเผด็จการ หรือสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ที่แม้จะจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทน แต่ก็จะอนุญาตเฉพาะบุคคลที่มีอุดมการณ์ทาง

การเมื่อตามรัฐธรรมนูญกำหนดเท่านั้น จึงจะสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ซึ่งผิดไปจากหลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง

4. การเลือกตั้งที่มีกำหนดระยะเวลา (periodic election) คือ ต้องมีกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของผู้แทนไว้เป็นระยะเวลาที่แน่นอน เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสตรวจสอบว่าผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปได้ปฏิบัติภารกิจแทนตนนั้น ได้ปฏิบัติภารกิจตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ หากได้ปฏิบัติตรงตามที่เคยแถลงไว้ก่อนการได้รับเลือกตั้ง เมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่ง ประชาชนก็จะเลือกผู้แทนบุคคลนั้น กลับไปดำรงตำแหน่งอีกครั้ง แต่หากไม่ได้ปฏิบัติตามสัญญาที่ให้ไว้ ประชาชนจะได้มีโอกาสเลือกบุคคลใหม่เพื่อเข้าไปปฏิบัติหน้าที่แทน อันเป็นการสร้างทางเลือกให้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง ก็จะมีโอกาสในการเสนอตัวเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ตัวแทน ของประชาชนได้ในโอกาสต่อไป การกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งยังทำให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจะต้องพยายามทำหน้าที่ของตนให้ดีที่สุด เพื่อที่จะได้รับการเลือกตั้ง เข้ามาดำรงตำแหน่งใหม่ภายหลังที่ตนเองครบวาระ และจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

5. การมีสิทธิเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal suffrage) หมายถึง การที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนจะต้องมีคะแนนเสียงที่เท่ากัน และมีน้ำหนักของคะแนนเสียง (equally weighted) เท่ากันด้วย จะเห็นได้ว่าการให้สิทธิแก่ผู้ลงคะแนนเสียงนั้น สามารถเกิดขึ้นได้ใน 2 ลักษณะ คือ การกำหนดให้ทุกคนในประเทศมีสิทธิลงคะแนนเสียงด้วยจำนวนเสียงที่เท่ากัน ที่เรียกว่า “แบ่งเขตเบอร์เดียว” โดยการกำหนดเขตเลือกตั้งทุกเขตให้เท่ากัน ทุกคนในประเทศที่มีสิทธิเลือกตั้งก็จะมีสิทธิอย่างเสมอภาคกัน ทุกเขตจึงมี “ตัวแทน” จำนวนเท่ากัน แต่ในอีกลักษณะก็คือ การแบ่งเขตเลือกตั้งแบบ “หนึ่งเขตหลายเบอร์” เป็นการกำหนดให้แต่ละเขตการเลือกตั้งมีจำนวนผู้แทนที่ไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่าในแต่ละเขตการเลือกตั้ง จะมีจำนวนประชากรมากน้อยเพียงใด หากในเขตการเลือกตั้งนั้นมีประชากรจำนวนมากก็จะทำให้ผู้ลงคะแนนมีคะแนนเสียงมากไปด้วย ส่วนในเขตที่มีประชากรน้อยก็จะทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีคะแนนเสียงน้อยไปด้วยเช่นกัน ในลักษณะเช่นนี้หากพิจารณาในระดับประเทศจะพบว่า ไม่มีความเสมอภาค แต่หากพิจารณาภายในเขตการเลือกตั้งแล้วจะถือได้ว่ามีความเสมอภาค

6. การมีสิทธิเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (universal suffrage) คือ การไม่จำกัดสิทธิการเลือกตั้งไว้กับบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าทุกคนในสังคมจะมีสิทธิเลือกตั้งทั้งหมด เพราะอย่างน้อยที่สุดผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็ต้องมีคุณสมบัติพื้นฐานครบถ้วนตามข้อกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ จะต้องเป็นบุคคลที่ไม่อยู่ภายใต้ข้อจำกัดเกี่ยวกับความสามารถบางประการ (certain limiting disabilities) ซึ่งข้อกำหนดนี้จะผันแปรไปตามแต่

กฎหมายของแต่ละประเทศกำหนดไว้ การมีสิทธิเลือกตั้งอย่างทั่วถึงอีกประการหนึ่ง ก็คือทุกคนที่มีสิทธิเลือกตั้ง จะต้องได้รับการอำนวยความสะดวกในกระบวนการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียมกัน หรือไม่มี ความยากลำบากแตกต่างกันมากนัก

#### ประเภทของการเลือกตั้ง

การแบ่งประเภทของการเลือกตั้งอาจทำได้หลายลักษณะ เช่น แบ่งโดยยึด ลักษณะที่มาของ

การจัดการเลือกตั้ง แบ่งโดยยึดการจัดเขตเลือกตั้ง และแบ่งโดยวิธีการนับคะแนน เป็นต้น

การแบ่งประเภทของการเลือกตั้งตามที่มาของการเลือกตั้งมี 3 ประเภท คือ การเลือกตั้งทั่วไป (general election) การเลือกตั้งซ่อม (by-election) และการเลือกตั้งซ้ำ (re-election) การแบ่งประเภทโดยยึดการจัดเขตเลือกตั้งมีอยู่ 2 ประเภทคือ ประเภทเขตละหนึ่งคน (single-member constituency) กับประเภทเขตละหลายคน (multi-member constituency) ส่วนการแบ่งประเภทโดยวิธีการคิดคะแนนนั้น แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ การคิดคะแนนแบบเสียงข้างมาก (majority) ซึ่งอาจเป็นแบบเสียงข้างมากรอบเดียว (relative majority) หรือเป็นแบบเสียงข้างมากสองรอบ และใช้วิธีการคิดคะแนนผสมระหว่างแบบเสียงข้างมากรอบเดียวกับสองรอบที่เรียกว่า alternative vote เป็นที่น่าสังเกตว่า หากนำเอาวิธีการแบ่งเขตมาผสมเข้ากับวิธีการคิดคะแนนแบบต่างๆ แล้วก็จะเกิดระบบการเลือกตั้งขึ้นอีกมากมายหลายระบบยิ่งกว่านั้น ในแต่ละรัฐแต่ละประเทศ ได้มีการคิดวิธีปลีกย่อยผสมเข้าไปอีก ทำให้เกิดระบบการเลือกตั้งแตกต่างกันออกไปมากกว่า 300 ระบบในโลก

#### การแบ่งประเภทตามที่มีของการเลือกตั้ง

##### 1. การเลือกตั้งทั่วไป

การเลือกตั้งทั่วไป หมายถึง การเลือกตั้งซึ่งราษฎรมาลงคะแนนเสียงพร้อมๆ กันทั่วประเทศ

การเลือกตั้งทั่วไปมีขึ้นในสองกรณี คือ หนึ่งสภาผู้แทนหมดอายุ และสองการยุบสภาผู้แทนราษฎร

##### 2. การเลือกตั้งซ่อม

การเลือกตั้งซ่อม หมายถึง การเลือกตั้งผู้แทนราษฎรคนหนึ่งหรือสองสามคน ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดจากสมาชิกภาพ เช่น ตาย ลาออก หรือขาดจากสมาชิกภาพ เพราะเหตุอื่นๆ (ตามมาตรา 103 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521)

3. การเลือกตั้งซ้ำ เมื่อมีคำพิพากษา หรือคำวินิจฉัยของสภานิติบัญญัติว่า การเลือกตั้งเดิมไม่เป็นไปโดยชอบ ซึ่งก็เป็นกรณีขาดจากสมาชิกภาพกรณีหนึ่ง ก็ต้องจัดให้มีการเลือกตั้งซ้ำอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ที่ถูกต้องตามกฎหมาย

การแบ่งประเภทตามวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง

- ประเภทเขตละหนึ่งคน การแบ่งเขตเลือกตั้งประเภทเขตละหนึ่งคนนี้ หมายถึง ในเขตเลือกตั้งหนึ่งนั้น ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคนสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เพียงคนเดียว ทั้งนี้เพราะในเขตเลือกตั้งนั้นมีที่นั่งเพียงที่เดียว ในการนี้จะต้องมีการแบ่งเขตเลือกตั้งให้แต่ละเขตมีสัดส่วนของประชากร ได้ถึงจำนวนที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเลือกตั้งกำหนด

- ประเภทเขตละหลายคน ในกรณีนี้เขตเลือกตั้งหนึ่งจะมีผู้แทนหรือที่นั่งมากกว่าหนึ่งขึ้นไป ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งแต่ละคน สามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ตามจำนวนผู้แทนหรือที่นั่งที่พึงมีในเขตนั้น

การแบ่งประเภทตามวิธีการคิดคะแนน

- แบบเสียงข้างมาก การคิดคะแนนแบบเสียงข้างมาก หมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้คะแนนเสียงมากที่สุด ตามจำนวนที่นั่งพึงมีในเขตเลือกตั้งนั้นก็จะได้รับเลือก

- แบบสัดส่วน การคิดคะแนนแบบนี้ค่อนข้างยุ่งยากพอสมควร และจะดำเนินไปได้กับการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบเขตละหลายคนเท่านั้น จุดประสงค์ระบบสัดส่วนก็เพื่อให้เกิดความสมดุล หรือการได้สัดส่วนกันระหว่างคะแนนเสียงที่ได้รับกับที่นั่งที่พึงจะได้

### 1.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างอื่น (*political participation*)

หมายถึง การมีส่วนร่วมที่นอกเหนือไปจากการเลือกตั้ง อันเป็นการสะท้อนถึงความสนใจต่อการเมือง ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งสำหรับระบอบประชาธิปไตย เพราะในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีส่วนร่วมทางการเมืองไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่งไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมในกระบวนการตัดสินใจของรัฐที่จะส่งผลกระทบต่อบุคคลในสังคม (Sargent , 1972 : 67-68) อังโน (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548 : 134)

การมีส่วนร่วมทางการเมืองสามารถกระทำผ่านช่องทางทางการเมืองได้หลายช่องทาง เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ หรือการร่วมชุมนุมอย่างสันติเพื่อแสดงเป้าหมายที่ต้องการแต่ทั้งนี้จะต้องอยู่ภายในกรอบอันเป็นวิถีแห่งประชาธิปไตย

นักรัฐศาสตร์หลายท่านได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ในทางการเมืองไว้ดังต่อไปนี้

ไมยรอน ไวเนอร์ (Myron Wener 1971 : 160-163) อ้างใน (คารินท์ แก้วมุล 2548 : 12-13) ได้รวบรวมความหมายของ “การมีส่วนร่วม” ซึ่งเป็นกิจกรรมหรือการกระทำทางการเมือง ในกรณีต่างๆ ไว้ 10 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 การกระทำเพื่อสนับสนุนหรือเรียกร้องกับผู้นำของรัฐบาล ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยและเผด็จการก็ได้ เช่น การชุมนุมคัดค้านหรือสนับสนุนการกระทำของรัฐบาล การออกเสียงประชามติ หรือการวัดมติมหาชน หรือการทำโพล (pole) ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นความเห็นของมหาชน อันจะมีผลต่อการคัดค้าน หรือสนับสนุนการทำงานของรัฐบาล และสร้างความชอบธรรมให้แก่รัฐบาล

กรณีที่ 2 ความพยายามที่จะสร้างผลกระทบต่อการดำเนินการของรัฐบาล หรือการเลือกผู้นำรัฐบาล เช่น การที่สื่อ และประชาชนแสดงความคิดเห็น หรือวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาล หรือปรับคณะรัฐมนตรีเป็นต้น

กรณีที่ 3 การกระทำของพลเมืองของรัฐ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การออกเสียงเลือกตั้ง การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การร่วมชุมนุม และการยื่นข้อเรียกร้องในเรื่องต่างๆ โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย เป็นต้น

กรณีที่ 4 การมีส่วนร่วมโดยการมีตัวแทน (Representative) ซึ่งประชาชนต้องออกเสียงเลือกตั้งตัวผู้แทนทำหน้าที่แทนตน ตามระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน เห็นว่าเป็นการมีส่วนร่วมกรณีหนึ่ง แต่ระบอบประชาธิปไตยโดยตรงเห็นว่า การมีตัวแทนไม่ใช่การมีส่วนร่วม

กรณีที่ 5 การกระทำอันแสดงถึงความรู้สึกแปลกแยก (Alienation) ที่ทำให้ขาดความสนใจ และขาดการกระทำได้ ซึ่งการไม่กระทำที่มาจากความรู้สึกแปลกปลอมนั้น อาจก่อให้เกิดผลทางการเมืองตามมา แต่ต้องพิจารณาให้ได้ว่า การไม่กระทำอันใดเกิดจากความรู้สึกแปลกปลอมเป็นการมีส่วนร่วม และการไม่กระทำในกรณีอื่นๆ ไม่เป็นการมีส่วนร่วม

กรณีที่ 6 การกระทำที่แสดงถึงความตื่นตัวทางการเมือง ทั้งที่ตื่นตัวทางการเมืองมากและตื่นตัวทางการเมืองน้อยด้วย เช่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ที่สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ผู้ที่ไม่ไปลงคะแนนเสียง แต่ก็ขอวิพากษ์วิจารณ์ หรือถกเถียงเรื่องการบริหารการเมืองกับเพื่อนบ้าน หรือผู้ที่แสดงความคิดเห็นทางการเมือง หรือผู้ที่สนใจข่าวสารทางการเมืองผ่านสื่อต่างๆ เป็นต้น

กรณีที่ 7 การมีส่วนร่วมในทางการเมืองเป็นการกระทำทางการเมือง ทั้งที่มีความต่อเนื่องและเป็นครั้งคราว ซึ่งรวมถึงการกระทำทางการเมืองที่ใช้ความรุนแรงด้วย เช่น

การสมัครรับเลือกตั้ง การติดตามข่าวสาร ทางการเมือง การก่อสร้างโครงสร้างความวุ่นวาย หรือการก่ออาชญากรรมทางการเมือง เป็นต้น

กรณีที่ 8 การกระทำที่ประสงค์จะมีอิทธิพลต่อผู้นำทางการเมือง และการมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติการและดำเนินการของข้าราชการ ได้ด้วย

กรณีที่ 9 การมีส่วนร่วม มิใช่การดำเนินการที่มีผลกระทบต่อการเมืองในระดับชาติ เท่านั้น แต่เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

กรณีที่ 10 การปฏิบัติทางการเมือง ซึ่งเป็นเรื่องนี้อาจต่างกันได้ตามกาลเวลาและสถานที่ เช่น วันหนึ่งอาจนับว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่อีกวันเวลาหนึ่งอาจจะไม่เป็นหรือในพื้นที่หนึ่งอาจถือว่าการมีส่วนร่วมในทางการเมือง แต่อีกพื้นที่หนึ่งอาจถือว่าไม่เป็นก็ได้ เป็นต้น

จากความหมายของ “การมีส่วนร่วมในทางการเมือง” ดังกล่าวนั้น ไมรอนไวเนอร์ (Myron Weiner) ได้สรุปความหมาย หรือให้นิยามคำว่า “การมีส่วนร่วมในทางการเมือง” ไว้กว้างๆ แต่มีความชัดเจนว่า “การมีส่วนร่วมในทางการเมือง” หมายถึงการกระทำใดๆ ก็ตามเกิดขึ้นโดยความสมัครใจ ไม่ว่าจะประสบความสำเร็จหรือไม่ ไม่ว่าจะมีการจัดอย่างเป็นระเบียบหรือไม่ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นเป็นครั้งคราว หรือต่อเนื่องกัน จะใช้วิธีถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อผลในการที่จะมีผลต่อการเลือกนโยบายของรัฐ หรือต่อการบริหารงานของรัฐ หรือต่อการเลือกผู้นำทางการเมืองของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติก็ตาม (Myron Weiner 1971 : 164) อ้างใน (คารินท์ แก้วมูล 2548 : 13)

นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์อีก 2 ท่าน ที่ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมือง นอร์แมน เอช นี และ ซิดนีย์ เวอร์บา (Norman H. Nie and Sidney Verba) ได้ให้นิยามการมีส่วนร่วมทางการเมือง หมายถึง กิจกรรมทางกฎหมายของราษฎร ซึ่งอาจมากหรือน้อย โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะมีอิทธิพลในการเลือกกำหนดบุคคลในวงการบริหารราชการ หรือการกระทำของรัฐบาล (นรรนิติ เศรษฐบุตร 2538 : 895)

และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 10 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน มาตรา 87 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น

4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบ ให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

5) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมทางการเมือง “การมีส่วนร่วมทางการเมือง” เป็นกลไกสำคัญเสมือนหัวใจในระบอบประชาธิปไตย โดยเป็นการกระทำที่มีผลต่อการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง หรืออำนาจปกครอง และการพ้นจากอำนาจนั้น รวมทั้งมีผลต่อนโยบาย และการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐ ดังนั้นผู้ปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครอง (Legitimacy) อันมีที่มาจากเหตุผลและหลักนิติธรรม (H.H.Gerth and Mills : 78-79) อังไฉน (คารินทร์ แก้วมุล 2548 : 14) จะอ้างความชอบธรรมแห่งอำนาจปกครองนี้ได้ก็ต่อเมื่อผู้ถูกปกครองเชื่อว่าการใช้อำนาจของผู้ปกครองนั้น ถูกต้องตามกฎหมาย และมีเหตุมีผลเพียงพอ ผู้ปกครองจึงต้องไม่ละเมิดกฎหมาย และใช้อำนาจปกครองอย่างมีเหตุผล

ข้อจำกัดของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน สามารถแยกเป็น 4 ประการใหญ่ๆ ได้ดังนี้

1) สภาพการเร้าระดมทางสังคม ถ้าสังคมใดมีการเร้าระดมทางสังคมต่ำ หมายความว่า ราษฎรที่ได้รับการศึกษามีจำนวนน้อย การเข้าถึงสื่อมวลชนมีน้อย การพัฒนาเป็นสังคมเมืองต่ำ สิ่งเหล่านี้เป็นข้อจำกัดสำคัญในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง

2) ภาวะทางเศรษฐกิจหรือฐานะการครองชีพ จากแนวความคิดของลิปเซท ในหนังสือโพลิทคอลลแมน (Political man) ที่เห็นว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจนั้นสำคัญ คือ ประเทศที่มีความเจริญทางเศรษฐกิจและมีความมั่งคั่ง ก็จะมีโอกาสเป็นประชาธิปไตยมากกว่าประเทศที่ยากจน อันนี้จึงเอามาพิจารณาได้ว่า ราษฎรมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี ก็อาจเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย

เพราะต้องมีภาระหน้าที่และความกังวลอยู่กับเรื่องการหาเลี้ยงชีพเป็นสำคัญ แต่ประเด็นนี้ก็พิจารณาได้อีกทางหนึ่งว่า ความขาดแคลนและเดือดร้อนทางเศรษฐกิจนั้นถ้าอยู่ในภาวะเกินทนแล้วก็จะผลักดันให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นได้ หากเขาเห็นว่าการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอาจทำให้การเปลี่ยนแปลงตัวผู้นำ หรือก่อให้เกิดการดำเนินนโยบายที่จะเป็นผลประโยชน์ต่อคน (นรนิติ เศรษฐบุตร 2538 : 901)

3) วัฒนธรรมทางการเมืองก็อาจเป็นข้อจำกัดการมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ เช่น วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม (Parochial Political Culture) ประชาชนโดยส่วนใหญ่จะมีลักษณะที่ไม่เข้าใจและไม่สนใจเกี่ยวกับเรื่องทางการเมือง จึงขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเทศ ผู้นำนโยบายของรัฐบาล และบทบาทของตนเองอันหมายถึงความรวมไปถึงสิทธิและหน้าที่ของตนด้วย ส่วนวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject Political Culture) ประชาชนโดยส่วนใหญ่ในสังคมจะมีทัศนคติเกี่ยวกับการเมืองในเชิงบวกมากกว่าในสังคมที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม มีความรู้เกี่ยวกับประเทศของตนพอสมควร มีความสนใจเรื่องการเมืองแต่จะสนใจเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนเป็นสำคัญ และวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participant Political Culture) ซึ่งถือเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ประชาชนมีความสนใจและกระตือรือร้นทางการเมืองในระดับสูง มีความเข้าใจเกี่ยวกับประเทศ ผู้นำนโยบาย และบทบาทของตนเป็นอย่างดี ให้ความสนใจเรื่องทางการเมืองทั้งในด้านปัญหา การตัดสินใจของผู้มีอำนาจและการดำเนินนโยบายของรัฐบาล มีสำนึกทางการเมืองและมีความรู้สึกว่าคุณสามารถที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ (political efficacy) จึงเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับสูง

แต่ในสภาพความเป็นจริง ไม่มีประเทศใดที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองเป็นอย่างใดอย่างหนึ่งโดยเฉพาะ หรืออาจกล่าวได้ว่า การแบ่งประเภทของวัฒนธรรมทางการเมืองตามที่กล่าวมาถือเป็นรูปแบบในอุดมคติ (Ideal Political Culture or Pure Forms of Political Culture) (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช 2533 : 191-192) อังใน (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548 : 191-192) เพราะสังคมในแต่ละประเทศจะมีลักษณะเป็นการผสมผสานวัฒนธรรมทางการเมือง กล่าวคือ (สุกิจ เจริญรัตนกุล 2530 : 91-92) อังใน (จักษ์ พันธ์ชูเพชร 2548 : 192) วัฒนธรรมทางการเมืองผสมแบบไพร่ฟ้า (Parochial-Subject culture) มีลักษณะคือแนวปฏิบัติทางการเมืองของปัจเจกบุคคลส่วนใหญ่ในสังคมจะไม่ยอมรับอำนาจของผู้ปกครองในฐานะหัวหน้าเผ่า หรือเจ้าที่ดินผู้มีบทบาทในการควบคุมการผลิตแบบดั้งเดิมอีกต่อไป แต่จะไปยอมรับระบบการเมืองแบบใหม่ที่มีคณะผู้ปกครองหรือคณะรัฐบาลเป็นผู้ควบคุมและใช้อำนาจในการปกครอง การยอมรับในที่นี้ก็เป็นเพียงการยอมรับที่จะปฏิบัติตามแต่ไม่สนใจที่จะเรียกร้องหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในขณะที่ประชาชนอีกส่วนหนึ่งก็ยังคงมีความศรัทธาและให้การยอมรับในรูปแบบการปกครองในลักษณะของ

หัวหน้าเผ่าที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดเป็นผู้นำทั้งในด้านการปกครองและด้านศาสนา สำหรับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าผสมแบบมีส่วนร่วม (Subject-Participant Political Culture) ลักษณะที่สำคัญก็คือปัจเจกบุคคลจำนวนหนึ่งเริ่มให้ความสนใจกับระบบการเมืองในสังคมที่ตนเป็นสมาชิก ตระหนักถึงบทบาทของตนในการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้ และมีความกระตือรือร้นในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมการเมือง แต่ในขณะเดียวกันก็มีปัจเจกบุคคลอีกจำนวนหนึ่งที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบการเมืองในระดับทั่วไป และยินยอมปฏิบัติตามกฎหมาย หรือนโยบายของรัฐบาลโดยปราศจากข้อโต้แย้ง บุคคลในกลุ่มนี้จะไม่สนใจกิจกรรมทางการเมือง เพราะขาดสำนึกในบทบาทของตนว่าสามารถที่จะเข้าไปมีอิทธิพลทางการเมืองได้ และประเด็นสุดท้าย คือ วัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมผสมแบบมีส่วนร่วม (Parochial-Participation Political Culture) มีลักษณะคือ ปัจเจกบุคคลส่วนหนึ่งในสังคมมีความผูกพัน และภักดีกับเชื้อชาติหรือเผ่าพันธุ์ของตนและต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของกลุ่ม แต่มิได้มีความรู้สึกผูกพันกับรัฐบาลกลาง และระบบการเมืองเหมือนกับความภักดีที่มอบให้กับกลุ่มเชื้อชาติตน ในขณะที่ปัจเจกบุคคลอีกส่วนหนึ่งมีสำนึกในบทบาทของการเป็นพลเมือง เห็นความสำคัญในบทบาทของตนว่าสามารถสร้างสรรค์หรือเปลี่ยนแปลงสภาพทางการเมืองได้ จึงมักเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทุกครั้งที่มีโอกาส

อัลมอนต์ และ เวอร์บา เชื่อว่าวัฒนธรรมทางการเมืองที่เหมาะสมกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย จะมีลักษณะผสมผสานกันระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิม แบบไพร่ฟ้า และแบบมีส่วนร่วม แต่ให้ความสำคัญกับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบมีส่วนร่วม โดยเรียกวัฒนธรรมที่มีลักษณะผสมผสานนี้ว่า “วัฒนธรรมพลเมือง (Civic Culture)” ลักษณะเด่นของวัฒนธรรมพลเมืองคือ ประชาชนมีความสามารถในการเป็นผู้ได้ปกครอง (subject competence) ที่ดีคือมีความเชื่อมั่นและเคารพในอำนาจรัฐบาล (trust in government) กับมีความสามารถในการเป็นพลเมืองผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง (citizen competence) ที่ประชาชนเห็นความสำคัญของคนเชื่อมั่นและเคารพในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล (trust in individual right)

4) เป็นข้อจำกัดทางการเมือง คือถ้าระบอบการเมืองการปกครองไม่เอื้ออำนวยให้ราษฎรมีส่วนร่วม อย่างเช่นสังคมนั้น มีการปกครองระบอบเผด็จการ ไม่ว่าจะเป็นเผด็จการคอมมิวนิสต์หรือเผด็จการทหาร ก็ย่อมเป็นการแน่นอนว่าการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน จะต้องอยู่ในระดับที่ต่ำมากๆ และมักจะเป็นไปในรูปแบบที่เรียกกันว่า “การมีส่วนร่วมเพื่อสนับสนุน”

### 1.3 การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับสถาบันครอบครัว เครือญาติ และระบบอุปถัมภ์

สนิท สมักรการ (2543 : 229) กล่าวว่า สถาบันครอบครัวและเครือญาติเป็นสถาบันสังคมที่เก่าแก่มากที่สุดสถาบันหนึ่ง เกิดมาพร้อมกับสังคมมนุษย์เลยทีเดียว ครอบครัวเป็นหน่วยสังคมที่เล็กที่สุด ส่วนประกอบสำคัญของสถาบันครอบครัวได้แก่ แบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างญาติสนิทจำนวนหนึ่ง นับตั้งแต่ พ่อ แม่ และลูก ออกไปเรื่อยๆ ตามลักษณะทางวัฒนธรรมของแต่ละสังคม ครอบครัวเป็นส่วนหนึ่งของระบบเครือญาติ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่มีความสัมพันธ์ทางสายเลือด และโดยการแต่งงาน แบบแผนของระบบเครือญาติมีอยู่หลายแบบ แต่โดยทั่วไปแล้วความเป็นญาติก็เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์สองทางดังกล่าว

บุคคลเกิดและโตมาจากครอบครัว ฉะนั้น คนทุกคนจึงมีครอบครัวกำเนิด (The family of orientation) เมื่อได้รับการเลี้ยงดูอบรมสั่งสอนจากมารดา บิดา และญาติผู้ใหญ่ ไปจนเติบโตเป็นหนุ่มสาวแล้ว โดยทั่วไปก็จะไปตั้งครอบครัวใหม่ของตนเองขึ้นมาโดยการแต่งงาน จึงเกิดมีครอบครัวที่สองขึ้น เป็นครอบครัวที่มีสามี ภรรยา ช่วยกันสร้างขึ้นมา (The family of procreation) ตั้งแต่เกิดจนตาย บุคคลจะอยู่ในครอบครัว หรืออีกนัยหนึ่งก็คือความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับครอบครัวนั้น เป็นความสัมพันธ์ที่ลึกซึ้งยาวนาน และมีอยู่ตลอดชีวิตของแต่ละบุคคล (ยกเว้นบางคนที่ชอบอยู่อย่างโดดเดี่ยว อย่างเช่น ฤๅษี ซีไฟร เป็นต้น) ครอบครัวจึงมีความสำคัญต่อมนุษย์มาก และเครือญาติก็เช่นเดียวกัน

ความสำคัญของสถาบันครอบครัวและเครือญาติอาจแสดงได้ชัดเจนยิ่งขึ้น เมื่อเราได้พิจารณาถึงหน้าที่และบทบาทของสถาบันนี้ ครอบครัวทุกครอบครัวมีหน้าที่ต่อมนุษย์อย่างน้อย 4 ประการ คือ 1) หน้าที่ในการผลิตสมาชิกใหม่ (reproduction function) 2) หน้าที่ในการอบรมสั่งสอนสมาชิกใหม่ของสังคม ให้รู้จักวัฒนธรรมของสังคม (socialization or enculturation function) 3) หน้าที่ทางด้านเศรษฐกิจ (economic function) และ 4) หน้าที่ในการให้ความอบอุ่นทางด้านจิตใจ และช่วยเหลือสมาชิกในยามทุกข์ยาก (psychological function)

ความเป็นญาติเกิดขึ้นได้สองทาง 1) เกิดจากสายเลือด (consanguineal kinds) อันได้แก่ พ่อ แม่ ลูก หลาน เหลน ปู่ย่า ตายาย 2) ความเป็นญาติเกิดได้จากการแต่งงาน (conjugal kinds) เมื่อชายหญิงแต่งงานกันย่อมจะผนวกเอาญาติของอีกฝ่ายหนึ่งมาเป็นญาติของตนด้วย หน้าที่และบทบาทของญาติมีดังนี้

1) ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะญาติผู้ใหญ่จะต้องคอยช่วยเหลือเกื้อกูลญาติผู้น้อย

2) ถ่ายทอดและสืบต่อมรดกทางสังคม ต้องยอมรับความจริงว่าญาติหรือกลุ่มญาติ จะทำหน้าที่สำคัญมากประการหนึ่ง ในเรื่องของการถ่ายทอด และสืบต่อมรดกทางวัฒนธรรม รูปแบบของเครือญาติ มี 2 รูปแบบ คือ

(1) ญาติสายเดี่ยว เป็นระบบญาติที่ให้ความสำคัญแก่ญาติฝ่ายสามี หรือภรรยา แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยญาติอีกฝ่ายหนึ่งแทบจะไม่มีหน้าที่ต่อกันเลย

(2) ญาติสายคู่ เป็นระบบญาติที่ให้ความสำคัญแก่ญาติทั้งสองฝ่าย ครอบครัวไทยทั้งในรูปแบบของอุดมคติ และในเชิงพฤติกรรมเป็นครอบครัว เดี่ยว หรือครอบครัวเนื้อแท้ แต่ก็มีการครอบครัวเพื่อบรรพบุรุษซึ่งมีลักษณะเป็นครอบครัวขยาย ชั่วครวรวมอยู่ด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างญาติสนิทในสังคมไทย เป็นไปอย่างแน่นแฟ้นมีการ ช่วยเหลือเกื้อกูลกันตลอดไป แต่ก็ขึ้นอยู่กับความรักใคร่ชอบพอเป็นการส่วนตัวด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างญาติสนิท (สนิท สมัครงการ 2543: 241-242) คำว่า “ญาติสนิท” ในที่นี้หมายถึงญาติที่ใกล้ชิดที่สุด 3 ระดับคือ 1) ญาติภายในครอบครัวของแต่ละคน อันได้แก่ พ่อแม่และลูกๆ เป็นสำคัญ 2) ญาติสายตรงขึ้นไปและลงมา 3 ชั่วอายุคน คือ ปู่ ย่า ตา ยาย พ่อ แม่ ลูกๆ (หลานๆ ของปู่ ย่า ตา ยาย) และ 3) ญาติที่อยู่ในระดับที่เรียกว่าลูกพี่ลูกน้อง (cousins) ซึ่งรวมทั้งพี่น้องของพ่อแม่และครุ่ครองด้วย ญาติระดับอื่นนอกจากนี้มักจะมีความสัมพันธ์ห่างออกไป และโดยทั่วไปแล้วก็มักจะไม่มีสิทธิหน้าที่ต่อกันเท่าใดนัก นอกจากการเข้าร่วมพิธีกรรมบางครั้ง บางคราวเท่านั้น ถ้าหากจะมีการช่วยเหลือเกื้อกูลกันบ้างก็มักจะเป็นไปตามความสัมพันธ์เฉพาะตัว มากกว่า

สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างญาติในระดับที่หนึ่ง นั้นนับว่าเป็นความสัมพันธ์ ที่ใกล้ชิดแน่นแฟ้น และยาวนานมากที่สุด ต่างฝ่ายต่างก็มีความหวังต่อกันสูงมาก พ่อแม่ตาม วัฒนธรรมไทยมีหน้าที่เลี้ยงดูอบรมสั่งสอนลูกให้ได้รับความเพียงพอทางด้านร่างกายตามอัตภาพนั้น ก็หมายความว่าลูกๆจะเติบโตขึ้นมีร่างกายสมบูรณ์และจะต้องทำให้ลูกได้รับความอบอุ่นทางด้านจิตใจ ด้วยการอบรมสั่งสอนก็ต้องมุ่งเน้นให้ลูกเป็นคนดี มีความขยันขันแข็งในการทำงานและรู้จักบุญคุณ ของผู้ให้กำเนิด ส่วนลูกก็จะต้องสนองเจตนารมณ์ของพ่อแม่ และช่วยเหลือพ่อแม่ตามสติปัญญา ความสามารถ โดยทั่วไปเด็กไทยมักจะมีอารมณ์อ่อนนุ่ม เคารพและเชื่อฟังญาติผู้ใหญ่โดยเฉพาะ บิดามารดา ที่กล่าวมานี้เป็นบทบาท และความคาดหวังเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดา และบุตรที่ค่อนข้างจะมีลักษณะของอุดมคติในเชิงพฤติกรรมจริงๆ อาจแตกต่างกันออกไปได้บ้างเพราะ สังคมไทยมีความอะลุ่มอล่วยต่อกัน ไม่ใคร่เข้มงวด จึงทำให้มีพฤติกรรมหลายอย่างในสถานการณ์ เดียวกันได้

ความสัมพันธ์ระหว่างญาติในระดับที่สองก็มีความใกล้ชิดและแน่นแฟ้นไม่แพ้ระดับที่หนึ่งเท่าใดนัก แต่สิ่งที่แตกต่างออกไปก็คือ ช่วงเวลาแห่งความสัมพันธ์ซึ่งมักจะสั้นกว่า เพราะปู่ย่า ตา ยาย มักจะจากไปก่อน อย่างไรก็ตาม ญาติที่ตามวัฒนธรรมไทยนั้น ปู่ย่า หรือ ตา ยาย มักจะอยู่กับครอบครัวของลูกคนใดคนหนึ่ง อันเป็นการเปิดโอกาสให้ปู่ย่า หรือตา ยาย แล้วแต่กรณี ได้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับหลานๆ อย่างมาก เพราะมักจะช่วยเหลืออุปถัมภ์หลานๆ ด้วย เนื่องจากเป็นคนที่มีอายุมากแล้วไม่มีใครได้ทำงานอื่นมากนัก การเลี้ยงหลานเป็นการช่วยลูกของตน ซึ่งต้องออกไปทำงานในไร่นา หรือทำงานบ้านอย่างอื่น เช่น ทำกับข้าว ซักเสื้อผ้า และทำความสะอาดบ้านเรือน เป็นต้น การที่คนแก่ (ปู่ย่า ตา ยาย) ได้มีโอกาสอยู่กับเด็กเล็กๆ (หลานๆ) เป็นเวลานานย่อมเป็นการถ่ายทอดวัฒนธรรมในอดีตไปสู่ตัวแทนของอนาคตได้คืออีกทางหนึ่งด้วย อาจจะเป็นเพราะเหตุนี้ก็ได้ที่ทำให้ลักษณะนิสัยของคนไทยโดยทั่วไป ไม่ใคร่เปลี่ยนแปลงไปมากนัก

ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างญาติระดับที่สาม ก็เป็นความสัมพันธ์ที่มีความสนิทสนมพอสมควรแต่ไม่เท่ากับสองระดับแรก แต่ก็ยังถือว่าเป็นญาติสนิทอยู่ พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกันเมื่อแต่งงานตั้งครอบครัวของตนแล้ว ต่างก็จะมีญาติทางฝ่ายภรรยาหรือสามีเพิ่มขึ้นมาอีก อาจจะทำให้ห่างเหินจากพี่น้องแท้ๆ ของตนไปบ้างในบางโอกาส แต่ความเป็นพี่น้องกันก็ยังคงมีอยู่หน้าที่ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันคงจะต้องปฏิบัติ ในเมื่อถึงคราวจำเป็นที่จะต้องช่วยเหลือกัน

เพราะตามวัฒนธรรมดั้งเดิมของไทยนั้น ความเป็นญาติย่อมอยู่เหนือกว่าคนอื่น ดังมีคำพังเพยกล่าวไว้ว่า “เลือดย่อมข้นกว่าน้ำ” และ “อย่าเห็นขี้ดีกว่าไส้” เป็นต้น เวลาที่ญาติพี่น้องใกล้ชิดคนใดคนหนึ่งตกอยู่ในภาวะวิกฤติหรือถูกข่มเหงรังแก ก็มักจะได้รับความช่วยเหลือจากญาติพี่น้องของตนเสมอ ญาติพี่น้องช่วยเหลือเกื้อกูลกันเป็นสิ่งที่คาดหวังในสังคมไทย ตรงกันข้ามหากใครถูกตัดญาติหรือไร้ญาติก็จะเป็นที่น่าสังเวช หรือน่ารังเกียจ คนที่ไร้ญาติขาดมิตรจึงเป็นคนที่อยู่ในสังคมไทยอย่างยากลำบากมาก

ระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) ซึ่งคนทั่วไปรู้จักหรือเข้าใจ มักจะหมายถึงระบบการช่วยเหลือกพวกพ้อง ซึ่งตรงข้ามกับระบบคุณธรรม (Merit System) ที่ยึดถือความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานเป็นสำคัญ ระบบอุปถัมภ์ในความหมายนี้จึงเป็นสิ่งที่ไม่ดีไม่พึงปรารถนา ในการบริหารงานไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐหรือของเอกชนก็ตาม ตามหลักการบริหารงานบุคคลสมัยใหม่แล้ว หน่วยงานใดที่มีหรือใช้ระบบอุปถัมภ์มากกว่าระบบคุณธรรม หน่วยงานนั้นก็จะมีอันเสื่อมทรามลงไปเรื่อยๆ เพราะคนมีความรู้ความสามารถที่ไม่ใช่พวกพ้องของผู้บริหารระดับสูง เมื่อไม่มีโอกาสเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน ก็จะลาไปหางานที่อื่นที่มีโอกาสดีกว่าทำ ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารที่ดีจึงพึงหลีกเลี่ยงการใช้ระบบอุปถัมภ์ให้มาก และในขณะเดียวกันก็พยายามใช้ระบบคุณธรรมอย่างเต็มที่ (สนิท สมักรการ 2543 : 249)

โดยสรุประบบอุปถัมภ์ มีลักษณะของความสัมพันธ์ทางสังคมที่เด่นๆ ดังต่อไปนี้  
คือ

- 1) เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะค่อนข้างถาวร (relatively Permanent)
- 2) เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะต่างตอบแทน (reciprocal)
- 3) เป็นความสัมพันธ์ที่ต่างฝ่ายต่างหวังผลประโยชน์จากกันและกัน (interest orientation)
- 4) ผู้อุปถัมภ์ซึ่งเป็นฝ่ายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ และสังคมสูงกว่าจะให้ทางด้านวัตถุแก่ฝ่ายผู้รับบริการที่มีฐานะด้อยกว่า
- 5) ผู้รับบริการจะตอบแทนด้วยความจงรักภักดี หรือบริการอื่น ๆ ที่ตนสามารถทำได้

ธีรยุทธ บุญมี (2544 : 199) กล่าวว่า ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ก็คือความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยน ระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทต่างกัน และอาจพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบ dyadic (ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองคน) ซึ่งเป็นความผูกพันของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย ซึ่งคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูงกว่า (ผู้อุปถัมภ์) จะใช้อิทธิพลและสิ่งที่มีอยู่ในมือคุ้มครอง ให้ผลประโยชน์ อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่าง แก่ผู้ที่มีฐานะด้อยกว่า (ผู้ถูกอุปถัมภ์) ซึ่งก็ต้องตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดีแบบช่วยเหลือตอบแทน ซึ่งทั้งนี้รวมทั้งการอุทิศตนรับใช้แก่ผู้อุปถัมภ์

กล่าวได้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นี้ เป็นการแลกเปลี่ยนบริการแก่กันแต่เป็นการบริการที่ต่างกัน การบริการที่ให้จะมีคุณค่าตรงแก่ผู้ที่รับ (ถ้าผู้ถูกอุปถัมภ์จะให้แก่ผู้อุปถัมภ์ อาจจะไม่มีความเท่าเทียมกันที่จะให้ความจงรักภักดี เช่นเดียวกันถ้าผู้อุปถัมภ์จะให้ความซื่อสัตย์ หรือจงรักภักดีกับผู้ถูกอุปถัมภ์ก็อาจจะไม่มีความเท่าเทียมกันการถือฤดูแลด้วยวัตถุ เป็นต้น)

ลักษณะความสัมพันธ์ที่มีการแลกเปลี่ยนนี้ เป็นจุดที่ทำให้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ แตกต่างไปจากของผู้บังคับบัญชากับลูกน้องอย่างเป็นทางการ หรือการใช้อำนาจข่มขู่อย่างชัดเจน ตัวอย่างเช่น อธิบดีนายพันเอกพิเศษ หรือเจ้าทรงกรม ซึ่งปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาในระดับกรมมีอำนาจให้คุณโทษ เช่น การเลื่อนขั้น ให้ลาพักร้อน ฯลฯ แต่ทั้งหมดนี้เป็นอำนาจอย่างเป็นทางการ ไม่จัดเป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ อาจารย์มหาวิทยาลัยไม่จำเป็นต้องรู้สึกว่าคุณอธิบดีซึ่งอนุมัติให้ตนไปศึกษาต่อต่างประเทศเป็นผู้อุปถัมภ์ของตน นายสิบทหารที่ได้รับเลื่อนยศเป็นจ่าสิบตรีจำเป็นต้องรู้สึกว่าคุณกรมการเมืองเป็นผู้อุปถัมภ์ของตน เพราะการเลื่อนขั้นของตนอาจเป็นผลจากการปฏิบัติงานอย่างทุ่มเทให้กับราชการ โดยไม่ใช้การรับใช้ผู้บังคับบัญชาเป็นส่วนตัวก็ได้

อัมรา พงศาพิชญ์ (2543 :496) กล่าวถึง ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทยว่า การปลูกข้าวเพื่อบริโภคและเพื่อขายนี้ทำให้เกิดระบบใหม่ขึ้นในชนบท เป็นระบบการผลิตเพื่อการค้า ไม่ใช่การผลิตเพื่อยังชีพ ชาวไร่ชาวนาที่ไม่ถนัดเรื่องการค้าก็ต้องหวังพึ่งเจ้านาย หรือนายทุนในฐานะแหล่งเงินทุน การพึ่งพาอาศัยกันระหว่างชาวไร่ชาวนาผู้เป็นแรงงาน กับเจ้านายหรือพ่อค้าในฐานะนายทุนทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ ซึ่งปรับเปลี่ยนจากระบบอุปถัมภ์แบบโบราณ ระหว่างเจ้านายกับไพร่สมไพร่หลวงมาเป็นระบบอุปถัมภ์ในระบบเศรษฐกิจเงินตรา ซึ่งอาจจะเป็นความสัมพันธ์ ระหว่างเจ้านายเจ้าของที่ดินกับผู้เช่านา หรือระหว่างพ่อค้าในตลาดกับชาวนาผู้กู้เงิน ในระบบอุปถัมภ์ ผู้ด้อยโอกาสมักจะรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณผู้อุปถัมภ์ แต่ขณะเดียวกันผู้อุปถัมภ์ ก็ได้รับประโยชน์จากการที่มีผู้มาพึ่งบุญคุณ ระบบอุปถัมภ์ก็จึงถูกมองว่าเป็นระบบของการพึ่งพาอาศัยกัน ผู้ด้อยพึ่งบารมีและความคุ้มครองทางเศรษฐกิจและการเมืองจากผู้ใหญ่ ขณะเดียวกันผู้ใหญ่ได้ประโยชน์ทางด้านแรงงานและผลผลิตจากผู้ด้อย นักวิชาการบางกลุ่มมองว่าในระบบอุปถัมภ์ ผู้ด้อยมักจะเสียเปรียบผู้ใหญ่ เพราะผู้ใหญ่ได้ใช้ความด้อยโอกาสของผู้ด้อยเพื่อสร้างฐานเศรษฐกิจและฐานการเมืองของตน

ประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย ระบบอุปถัมภ์จะมีอิทธิพลอย่างมาก เพราะสภาพทางสังคมหรือชุมชนมีความสัมพันธ์ที่จะต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน เป็นการอุปถัมภ์แบบเครือญาติ ในขณะที่ชุมชนต่างๆ จะมีคนกลุ่มเล็กๆ กลุ่มหนึ่งซึ่งมีจำนวนน้อยเป็นกลุ่มที่ได้เปรียบสังคมทางด้านเศรษฐกิจมีฐานะความเป็นอยู่ดีกว่าคนส่วนใหญ่ คนกลุ่มนี้จะใช้ความได้เปรียบดังกล่าวให้ความคุ้มครอง และช่วยเหลือ หรือคอยอุปถัมภ์กันในชุมชนซึ่งเป็นคนจนประชาชนในชุมชนที่ยอมเข้ามาอยู่ใต้อุปถัมภ์ จะยอมทำตามผู้อุปถัมภ์ แนะนำ หรือชี้แนะอย่างขาดเหตุผล ในกระบวนการทางการเลือกตั้งผู้มีเงินทุนหาเสียงจำนวนมาก จะใช้เงินหาเสียงอย่างไม่มีขีดจำกัด ในทุกวิถีทาง ผู้ที่อยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ก็จะมีโอกาสได้รับคะแนนเสียงจำนวนมากด้วย ผู้อุปถัมภ์คนหนึ่งอาจยอมรับการอุปถัมภ์จากผู้อุปถัมภ์หลายคนในขณะเดียวกัน หรืออาจเปลี่ยนผู้อุปถัมภ์คนใหม่ได้หรืออาจจะยกฐานะตัวเองเป็นผู้อุปถัมภ์ระดับรอง คือเป็นทั้งผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์อยู่ใต้อุปถัมภ์อีกคนหนึ่ง ความคุ้มครองและความช่วยเหลือต่างๆ ขณะที่ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็จะยอมทำตามคำแนะนำหรือการชี้แนะของผู้อุปถัมภ์หรือทำการช่วยเหลือผู้อุปถัมภ์ในเรื่องต่างๆ ทั้งในด้านสังคม และการเมือง เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามผู้อุปถัมภ์ต้องการ เป็นต้น (เสนีย์ คำสุข 2532 อ้างถึงใน สัมภาษณ์ อุตถาวงศ์ 2547 : 24)

โดยปกติแล้วการอุปถัมภ์จะเกิดขึ้นกับคนสองฝ่าย คือผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ ซึ่งผู้อุปถัมภ์จะต้องเป็นผู้ที่มีศักยภาพทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่าผู้รับการอุปถัมภ์ ซึ่งมักจะเป็นผู้ที่ด้อยโอกาสทั้งทางสังคมและเศรษฐกิจ ในทางการเมืองนั้น ผู้อุปถัมภ์จะมีการเตรียมการสร้างเครือข่ายคอยให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้ประชาชนผู้ใต้อุปถัมภ์มีความผูกพันเป็นหนี้บุญคุณและคิดว่า

การอุปถัมภ์นั้นเป็นความดีของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และจำเป็นต้องกระจายการอุปถัมภ์ไปทุกพื้นที่ในเขตเลือกตั้ง อาจจะโดยการผ่านเพื่อนฝูงหรือญาติพี่น้องตลอดจนกลุ่มธุรกิจผลประโยชน์ต่างๆ แต่ถ้าผู้ที่มีฐานะและสังคมสูงต้องการจะเข้าสู่อำนาจทางการเมือง แต่ไม่มีความผูกพันกับประชาชน หรือไม่มีเครือข่ายจำนวนมาก จะต้องให้การอุปถัมภ์กับบุคคลที่เป็นผู้นำในชุมชน และเป็นที่ยอมรับของประชาชนในแต่ละชุมชน (หัวคะแนน) ประชาชนส่วนใหญ่ในแต่ละชุมชน จึงกลายเป็นผู้ได้อุปถัมภ์โดยผ่านผู้นำ แต่ถ้าหากผู้อุปถัมภ์มีญาติพี่น้องเป็นตระกูลใหญ่ ก็จะทำให้ง่ายต่อการสร้างเครือข่ายการอุปถัมภ์ (สัมภาษณ์ อุตตวงค์ 2547 : 24)

#### 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับผู้นำและลักษณะของผู้นำในชนบทของไทย

จุมพล หนีมพานิช อ้างถึงใน (จันทร์คณา มั่นคง 2547 : 23) กล่าวว่า ผู้นำจะเป็นผู้ที่มีคุณลักษณะที่แตกต่างไปจากมวลชน หรือคนส่วนใหญ่ คุณลักษณะที่สำคัญของบุคคลที่เป็นผู้นำมี 6 ประการ

- 1) ลักษณะทางกาย (physical characteristics) ได้แก่ อายุ ลักษณะท่าทาง ส่วนสูง น้ำหนัก
- 2) ภูมิหลังทางสังคม (social background) บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคมสูงเป็นข้อดี หรือข้อที่มีประโยชน์ในการนำไปสู่สถานภาพการเป็นผู้นำที่มากกว่า บุคคลที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมที่ต่ำกว่า ผู้นำในปัจจุบันมีแนวโน้ม ที่ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้นกว่าผู้นำในอดีต
- 3) สถิติปัญญาความรู้ความสามารถ (intelligence) บุคคลที่เป็นผู้นำมักจะเป็นผู้ที่มีการตัดสินใจ มีความรู้ความสามารถดี กล่าวอีกนัยหนึ่ง บุคคลที่เป็นผู้นำโดยทั่วไป มักจะมีความรู้ความสามารถค่อนข้างสูงกว่าผู้ตามหรือผู้ร่วมงาน
- 4) บุคลิกภาพ (personality) ถ้าเปรียบเทียบคุณลักษณะของผู้นำต่างๆ จะเห็นได้ว่า บุคลิกภาพจะเป็นตัวกำหนดภาวะผู้นำได้ชัดเจนมากกว่าคุณลักษณะอื่นๆ บุคลิกภาพได้รวมเอาสิ่งต่างๆ ไว้มากมาย และถ้าจะว่ากันแล้วคุณลักษณะที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นอย่างใดก็ตาม สถิติปัญญา ความรู้ความสามารถหรือคุณลักษณะทางสังคม ถือว่ารวมอยู่ในการจำแนกประเภทกว้างของบุคลิกภาพ จึงเป็นความจริงที่มีการพูดว่า บุคลิกภาพของผู้นำคือกุญแจที่นำไปสู่ความสำเร็จ
- 5) ลักษณะเกี่ยวกับงาน (task-related characteristics) ผู้นำตามคุณลักษณะแบบนี้ จะมีความต้องการความสำเร็จ และมีความรับผิดชอบสูงนอกเหนือไปจากความคิดริเริ่มสร้างสรรค์
- 6) ลักษณะต่างๆ ทางสังคม (social characteristics) ผู้นำตามคุณลักษณะแบบนี้ มักจะเป็นผู้ต้องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ อย่างกระตือรือร้น เป็นผู้ที่ชอบติดต่อบปะสังสรรค์กับบุคคลอื่น และชอบให้ความร่วมมือกับบุคคลต่างๆ ดี

เรวดี ไชยนาม อ้างถึงใน (จันทร์คณา มั่นคง 2547 : 23-25) ได้นำเสนอลักษณะของผู้นำในชนบทของไทยไว้ 5 ประการ คือ

1) ลักษณะส่วนตัวของบรรดาผู้นำในชนบทของประเทศไทย เป็นส่วนสำคัญที่จะนำไปสู่ การศึกษาถึงบทบาทในสังคม เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และการศึกษาของผู้นำ อันเป็นที่มาของการที่บุคคลได้รับการยอมรับให้เป็นผู้นำในสังคมชนบท จากการศึกษาลักษณะส่วนตัวในงานวิจัย พบว่า ผู้นำในชนบทเป็นบุคคลที่มีอาวุโสในชุมชน แต่การเป็นผู้นำก็ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความเป็นผู้อาวุโสเท่านั้น บุคคลที่มีการศึกษาดีกว่าประชาชนทั่วไปในชุมชน ผู้มีฐานะมีความมั่นคง บุคลิกที่กล้าหาญเสียสละ ทำคนให้เป็นประโยชน์ต่อชุมชน ก็ได้รับการยกย่องให้เป็นผู้นำชุมชนเช่นเดียวกัน

2) บทบาทของผู้นำในชนบท พบว่าบทบาทส่วนใหญ่ในสังคมของคนที่เป็นผู้นำมักเป็นเรื่องเกี่ยวกับการให้บริการ แก่ผู้อื่นด้วยความเสียสละเพื่อท้องถิ่น อยากเห็นความเจริญ มุ่งมั่นที่จะทำความดี ทุกวิถีทางเพื่อก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลง ต้องการที่จะกระทำคนให้เป็นตัวอย่าง ต้องการริเริ่มงาน แล้วให้ผู้อื่นทำตามหรือเอาอย่างให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยหวังผลที่จะก่อให้เกิดพัฒนาการด้านต่างๆ โดยไม่หยุดยั้ง

3) คำนิยามของสังคมชนบทไทย ในปัจจุบันต่อคุณลักษณะของบุคคลที่ได้รับการยอมรับนับถือให้เป็นผู้นำในชนบทของไทย ผลงานวิจัยได้เรียงลำดับความสำคัญ จากมากไปน้อยดังนี้

- ให้ความช่วยเหลือแก่คนทั่วไปด้วยเมตตาจิต
- ชื่อสัตย์พูดจริงทำจริง
- ประกอบสัมมาอาชีพอย่างแข็งขัน
- เป็นกันเอง
- เป็นที่พึ่งทางวัตถุและจิตใจ
- มีตำแหน่งหน้าที่และความรับผิดชอบ
- เป็นคนเคร่งศาสนา
- อื่นๆ เช่น โอบอ้อมอารี

4) ประสพการณ์นอกหมู่บ้าน ผู้นำท้องถิ่นมักจะเป็นผู้ที่มีประสพการณ์นอกหมู่บ้าน กว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีประสพการณ์เกี่ยวกับชีวิต และความเป็นอยู่ในเมือง หรือชุมชนที่เจริญ นอกจากนี้จะมีความสัมพันธ์กับสื่อสารมวลชนค่อนข้างสูง การเป็นคนรู้มากเห็นมากทำให้ชาวบ้านยอมรับนับถือ

5) ความชำนาญพิเศษ ผู้นำจะได้รับการฝึกอบรมหรือมีความชำนาญ ในงานบางอย่างที่ชาวบ้านนิยมมากเป็นพิเศษ

## 1.5 การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ประกอบด้วย

1.5.1 บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

1.5.2 พระราชบัญญัติสภาตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546

1.5.3 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

และ

1.5.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2542

โดยมีรายละเอียดดังนี้

**1.5.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540** เป็นกฎหมายสูงสุดว่าด้วยการจัดระเบียบการปกครองประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษร ฉบับที่ 16 พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ปัจจุบันรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้สิ้นสุดลงแล้ว ด้วยการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ออกประกาศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2549 ทั้งนี้คณะปฏิรูปฯ ได้ออกประกาศงดบทบัญญัติบางหมวดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2549 ไว้ภายหลัง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 นี้ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่เริ่มขึ้นโดย พรรคชาติไทย นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการเมืองเข้ามาดำเนินการ และได้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมา และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 99 คน โดย 76 คน เป็นตัวแทนของแต่ละจังหวัด และอีก 23 คน มาจากผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้มีประสบการณ์ ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มาจาก การเลือกตั้ง ฉบับเดียวของประเทศไทย โดยก่อนหน้านี้ 15 ฉบับมาจากคณะรัฐมนตรีที่มาจาก การแต่งตั้ง หรือรัฐบาลทหาร

(<http://th.wikipedia.or.wiki>)

เนื่องด้วยการวิจัยครั้งนี้ ซึ่งอยู่ในวาระการใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงจำเป็นต้องหยิบยกรายละเอียดดังกล่าวขึ้นมาเป็นข้ออ้างอิง โดยจะกล่าวถึงเฉพาะ หมวด 9 การปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 282-290) เท่านั้น โดยมีสาระสำคัญดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกฎหมายกำหนดให้ ี่มีความเป็นอิสระในการ กำหนดนโยบาย การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง

เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงให้มี กฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ

1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

2) การจัดสัดส่วนภาษี และอากรระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงภาระหน้าที่ของรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

3) การจัดให้มีคณะกรรมการขึ้น คณะหนึ่งทำหน้าที่ตาม (1) และ (2) ประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ ในสัดส่วนที่เท่ากัน

โครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น โดยกำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญา หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น มีหน้าที่จัดการศึกษาอบรม และการฝึกอาชีพตามความเหมาะสม อีกทั้งต้องส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

**1.5.2 พระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 เพื่อให้สอดคล้องกับการศึกษาวิจัย จึงได้นำเสนอเฉพาะบางมาตราที่สำคัญๆ เท่านั้น ดังต่อไปนี้ คือ**

สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุน ในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละหนึ่งแสนห้าหมื่นบาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยในวรรคสองอาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในประกาศนั้นให้ระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ด้วย

โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้ กำหนดให้นายกองการบริหารส่วนตำบลมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนและมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

นายกองการบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย แผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล ข้อมติบัญญัติ ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ

- 2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 3) แต่งตั้ง และถอดถอนรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
  - 4) วางระเบียบเพื่อให้งานขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
  - 5) รักษาการให้เป็นไปตามข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น
- การกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดให้นายอำเภอมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ โดยมีอำนาจเรียกสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มาชี้แจง หรือสอบสวน ตลอดจนเรียกรายงานและเอกสารใดๆ จากองค์การบริหารส่วนตำบลมาตรวจสอบก็ได้

### 1.5.3 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งฯ

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งภายใน 45 วัน นับตั้งแต่วันที่สมาชิกสภาส่วนท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นดำรงตำแหน่งครบวาระ หรือภายใน 60 วัน นับตั้งแต่วันที่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่น

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่งตั้ง หัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้อำนวยการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยหัวหน้าพนักงานส่วนท้องถิ่นนั้น และกรรมการอื่นอีก ไม่น้อยกว่า 4 คน แต่ไม่เกิน 6 คน เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดให้มีการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด คำสั่ง หรือการมอบหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ข้อสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ตัวแทนผู้สมัคร ซึ่งจัดได้ว่าเป็นผู้สังเกตการณ์การเลือกตั้งอย่างใกล้ชิดแทนผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยที่ตัวแทนผู้สมัครต้องอยู่ในที่ซึ่งจัดไว้ ณ ที่เลือกตั้งสามารถมองเห็นการปฏิบัติงานได้ และมีให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือจับต้องบัตรเลือกตั้ง หรือกล่าวโต้ตอบกับกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือระหว่างกันเอง โดยประการที่จะเป็นอุปสรรคแก่การเลือกตั้ง

### 1.5.4 พระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยมีสาระสำคัญ คือ

การเข้าชื่อร้องขอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อดำเนินการให้มีการลงคะแนนเสียงถอดถอน ภายใต้กฎกติกา ดังนี้

- 1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่เกินหนึ่งแสนคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
- 2) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินหนึ่งแสนคน แต่ไม่เกินห้าแสนคนต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
- 3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินกว่าห้าแสนคน แต่ไม่เกินหนึ่งล้านคนต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสองหมื่นห้าพันคน ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น
- 4) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกินกว่าหนึ่งล้านคน ต้องมีผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่าสามหมื่นคน ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

ทั้งนี้เมื่อมีผู้มาใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเกินถึงหนึ่ง ของจำนวนผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงทั้งหมดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และมีคะแนนเสียงจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่มาลงคะแนนเสียงเห็นว่า สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป ให้บุคคลนั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันลงคะแนนเสียง

## 2. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาปัจจัยสำคัญที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้ง ศึกษากรณีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2548 นั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาและทบทวนวรรณกรรมต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ดังต่อไปนี้

2.1 งานวิจัยเรื่อง ปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพียงกลุ่มเดียว ในการเลือกตั้งเทศบาลนครสงขลา พ.ศ. 2547 ของ สัมภาษณ์ อัดดาวงศ์ (2547: บทคัดย่อ) โดยการวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงกลุ่มเดียวในการเลือกตั้งเทศบาลนครสงขลา พ.ศ. 2547 กลุ่มตัวอย่างเป็นประชาชนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลนครสงขลา จำนวน 342 คน ที่ได้มาจากการสุ่มอย่างง่าย และเลือกกลุ่มตัวอย่างที่มีประสบการณ์ด้านการสมัครรับเลือกตั้ง จำนวน 5 คน เพื่อเก็บเป็นข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เจาะลึก เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสอบถาม มีค่าความเที่ยงเท่ากับ .83 และแบบสัมภาษณ์เจาะลึก ที่ผ่านการตรวจสอบความตรงของเครื่องมือจากผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 3 ท่าน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และวิเคราะห์

ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการจัดกลุ่ม และนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติในรูปแบบของตาราง และการพรรณนา แล้วนำข้อมูลเชิงคุณภาพ จากการสัมภาษณ์เจาะลึก มาอ้างอิง เพื่อให้เกิดความน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น

โดยผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำ ปัจจัยด้านทรัพยากรทางการเมือง และปัจจัยด้านระบบอุปถัมภ์ เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงกลุ่มเดียว และปัจจัยด้านภาวะผู้นำของหัวหน้ากลุ่มที่โดดเด่นในด้านความรู้ความสามารถ และเคยสร้างผลงานให้เป็นที่ยอมรับของประชาชน มีความสำคัญที่ทำให้มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงกลุ่มเดียว ในการเลือกตั้งเทศบาลนครสงขลา พ.ศ. 2547

จากการทบทวนวรรณกรรม ตามข้อ 2.1 ซึ่งทำให้ผู้วิจัยได้ค้นพบแนวทางเพื่อการศึกษาวิจัยในครั้งนี้คือ

1. การศึกษาเกี่ยวกับประวัติความเป็นมา และการสมัครรับเลือกตั้ง
  2. การศึกษาเกี่ยวกับยุทธวิธีการรณรงค์หาเสียง และทรัพยากรทางการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้ง
  3. การศึกษาเกี่ยวกับสถาบันครอบครัว เครือญาติ และระบบอุปถัมภ์
  4. การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับ ผู้นำและลักษณะของผู้นำในชนบทของไทย
- โดยทั้งหมดทำให้สะท้อนให้เห็นถึง ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้ง โดยมีผลกระทบกับทุกข้อตามที่กล่าวในข้างต้นนั้น

2.2 ผลงานวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ศึกษากรณีการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลปากแพรก อำเภอเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ปี 2547 พบว่า (1) ปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับเลือกตั้ง มี 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นปัจจัยภายในของผู้สมัคร ประกอบด้วย ภูมิหลัง คุณสมบัติและลักษณะส่วนตัว นโยบายที่ใช้ในการหาเสียง กระบวนการและวิธีการที่ใช้ในการหาเสียง ส่วนที่สองเป็นปัจจัยภายนอกประกอบด้วย สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในเขตเลือกตั้ง บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และคู่แข่ง การเมืองระดับอื่น ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งครั้งนี้ (2) ปัจจัยสำคัญที่สุดที่มีผลต่อการได้รับการเลือกตั้งคือ ปัจจัยภายในของผู้สมัครด้านภูมิหลังและด้านบุคลิกลักษณะส่วนตัว เพราะทำให้ประชาชนเกิดความไว้วางใจในตัวผู้สมัคร นำมาสู่การได้รับเลือกตั้ง ส่วนปัจจัยด้านนโยบายที่ใช้ในการหาเสียง และด้านกระบวนการและวิธีการที่ใช้หาเสียง เป็นสิ่งสนับสนุน ระดับความสำคัญของปัจจัยในแต่ละด้านขึ้นอยู่กับปัจจัยภายนอกด้านสภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในเขตเลือกตั้ง และคู่แข่งคนสำคัญของผู้สมัคร

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยได้ค้นพบแนวทาง เพื่อการศึกษาวิจัย ในครั้งนี้ในภาพรวมทั้งหมด โดยสรุปว่า จุดอ่อนหรือข้อด้อยของปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับเลือกตั้ง เป็นผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น คือปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้ง เช่นกัน

2.3 งานวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการได้รับเลือกตั้งสองสมัยติดต่อกันของกลุ่มรักษ์ ด่านซ้าย อำเภอด่านซ้าย จังหวัดเลย ของทัศนีย์ เกิดสัน โดษ (2552: บทคัดย่อ) พบว่า ปัจจัยมูลเหตุที่ทำให้กลุ่มรักษ์ด่านซ้ายได้รับการเลือกตั้งติดต่อกันสองสมัยคือ ผลงาน ภาวะผู้นำ ความมั่งคั่ง และระบบอุปถัมภ์

จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าว ทำให้ทราบถึงมูลเหตุที่ทำให้กลุ่มรักษ์ด่านซ้าย ได้รับการเลือกตั้งติดต่อกันสองสมัย หรือในทางตรงกันข้ามถ้าปัจจัยเหล่านั้นมีจุดอ่อนหรือไม่เข้มแข็ง ก็ย่อมส่งผลให้เป็นฝ่ายพ่ายแพ้หรือไม่ได้รับการเลือกตั้งนั่นเองทำให้ผู้วิจัยมีความมั่นใจต่อแนวทาง ในการศึกษาวิจัย และนำมาสู่กรอบแนวคิดในการศึกษาปัจจัยสำคัญที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้รับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2548 นั้น

### 3. การศึกษาเกี่ยวกับสภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานของตำบลชุมพล อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก และการศึกษาเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของตำบลชุมพล อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก

#### 3.1 ข้อมูลทั่วไป

ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล ตั้งอยู่เลขที่ 55 หมู่ 5 ตำบลชุมพล อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก อยู่ห่างจากที่ว่าการอำเภอองครักษ์ ไปทางทิศตะวันตก เป็นระยะทางประมาณ 23 กิโลเมตร

ตำบลชุมพลมีพื้นที่โดยประมาณ 32.69 ตารางกิโลเมตร หรือ ประมาณ 20,431 ไร่



การปกครอง ตำบลชุมพล ประกอบด้วยหมู่บ้าน จำนวน 8 หมู่บ้าน คือ

1. หมู่ที่ 1 บ้านทำนบ
2. หมู่ที่ 2 บ้านวัดราษฎร์ศรัทธาธรรม
3. หมู่ที่ 3 บ้านใต้ทศคลอง 16
4. หมู่ที่ 4 บ้านปากคลอง 15
5. หมู่ที่ 5 บ้านชุมพล
6. หมู่ที่ 6 บ้านปากบึงป่า
7. หมู่ที่ 7 บ้านปากคลอง 15 หกวา
8. หมู่ที่ 8 บ้านใต้แอนคลอง 14

สภาตำบลชุมพล ได้ยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล เมื่อวันที่ 16

ธันวาคม 2539

ภูมิประเทศ ตำบลชุมพลมีอาณาเขตติดต่อดังต่อไปนี้

1. ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลบึงศาล อำเภอองครักษ์
2. ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลพระอาจารย์ อำเภอองครักษ์
3. ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลพืชอุดม อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี
4. ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลบึงน้ำรักษ์ และตำบลดอนฉิมพลี  
อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา

ประชากร

1. จำนวนราษฎรทั้งสิ้น 4,753 คน แบ่งเป็น
 

ชาย	2,393 คน
หญิง	2,360 คน
2. จำนวนครัวเรือน 928 ครัวเรือน

ตารางที่ 2.1 แสดงจำนวนราษฎรของตำบลชุมพล

ที่	ชื่อหมู่บ้าน	หมู่ที่	จำนวน ครัวเรือน	ชาย	หญิง	รวม
1.	บ้านทำนบ	1	209	554	559	1,113
2.	วัดราษฎรศรัทธาธรรม	2	115	257	270	527
3.	บ้านใต้ทศคลอง 16	3	67	157	157	314
4.	บ้านปากคลอง 15	4	47	104	113	217
5.	บ้านชุมพล	5	147	400	376	776
6.	บ้านปากบึงปาย	6	104	260	247	507
7.	บ้านปากคลอง 15 หกวา	7	110	293	290	583
8.	บ้านใต้แอนคลอง 14	8	129	368	348	716
	รวม		928	2,393	2,360	4,753

ที่มา: แผนพัฒนา 3 ปี (2553 – 2555) ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล อำเภอองครักษ์  
จังหวัดนครนายก

สภาพทางเศรษฐกิจ

อาชีพของราษฎรในเขตตำบลชุมพล ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ได้แก่  
การทำนา และบางส่วนประกอบอาชีพอื่น ได้แก่

- ประกอบกิจการค้าขาย
- เลี้ยงปลา
- รับจ้างทั่วไป
- รับราชการ

นอกจากนี้ ราษฎรที่อยู่ในวัยทำงาน ก็ประกอบอาชีพรับจ้างทำงานตามโรงงาน  
อุตสาหกรรมต่างๆ ซึ่งเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวอีกทางหนึ่ง และข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง  
สำหรับใน 3 หมู่บ้านของตำบลชุมพล คือหมู่ที่ 1 หมู่ที่ 5 และหมู่ที่ 8 จะมีชุมชนที่อยู่ในชอยสาธารณะ  
(ชอยวาก้าฟ) ซึ่งจะมีบ้านเรือนและประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น

รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 ณ วันที่ 30 กันยายน 2553 รวม 18,294,149.39 บาท  
แยกเป็น

- รายได้ที่ อบต. จัดเก็บเอง จำนวน 538,129.15 บาท
- รายได้ที่รัฐจัดสรรให้ จำนวน 10,514,004.70 บาท
- รายได้ที่ส่วนราชการจัดเก็บให้ จำนวน 26,189.54 บาท
- เงินอุดหนุน จำนวน 7,215,826.00 บาท

ศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล

1. ลักษณะที่ดินของตำบลชุมพลเป็นที่ราบลุ่ม มีลำคลอง 14.15 , 16 คลองหกวา คลองปากบึงป่าย ไหลผ่าน และมีแหล่งน้ำธรรมชาติใช้ตลอดปี เหมาะแก่การเกษตรกรรม และการพัฒนาที่ดินให้เป็นแหล่งอุตสาหกรรมขนาดเล็ก

2. ลักษณะที่ตั้งของตำบลชุมพล มีอาณาเขตติดกับอำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา ห่างจากสนามบินดอนเมืองไม่ไกลนัก เป็นตำบลที่ตั้งอยู่ใกล้แหล่งชุมชน เหมาะแก่การจัดสรรที่ดินและบ้านจัดสรรสำหรับที่อยู่อาศัย

3. ผลผลิต ประชาชนประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก เหมาะแก่การพัฒนาให้เป็นแหล่งแปรรูปผลผลิตจากการเกษตร เพื่อเพิ่มมูลค่าของผลผลิต

4. แรงงาน มีประชาชนอยู่ในวัยแรงงาน (อายุ 25-60 ปี) ร้อยละ 65 ของประชาชนทั้งหมด ซึ่งเอื้ออำนวยต่ออุตสาหกรรมแปรรูปผลผลิตต่าง ๆ

5. ทิศทางของจังหวัดนครนายกต้องการพัฒนาให้เป็นเมืองที่อยู่อาศัย สถานศึกษา และแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ซึ่งสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ของตำบลชุมพล

**3.2 การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น** ขององค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล อำเภอองครักษ์ จังหวัดนครนายก โดยลำดับดังนี้

### **3.2.1 การสมัครรับเลือกตั้ง (ตามแบบ ส.ถ./ผ.ถ. 25)**

ผู้สมัครหมายเลข 1 คือ นายกิตติ เฟื่องเจริญ สมัครเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2548

ผู้สมัครหมายเลข 2 คือ นายสุท่า รักญาติ สมัครเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2548

ผู้สมัครหมายเลข 3 คือ นายปรีชา มะหะหมัดชูชบ สมัครเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม

2548

และมีการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล (ตามแบบ ส.ถ./ผ.ถ. 28) เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2548

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครนายก ได้จัดให้มีการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2548 และมีการแสดงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง, ผู้แสดงตนขอรับบัตร, บัตรดี, บัตรไม่ลงคะแนน และบัตรเสีย โดยแสดงข้อมูลตามตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2.2 แสดงจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และจำนวนผู้ขอรับบัตรเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ผู้มาแสดงตนขอรับบัตรเลือกตั้ง	จำนวนบัตรดี	จำนวนบัตรไม่ลงคะแนน	จำนวนบัตรเสีย
3,083 คน	2,685 คน	2,479 บัตร	12 บัตร	194 บัตร

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดนครนายก (2548) รายงานข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2548

ตารางที่ 2.3 แสดงจำนวนร้อยละของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง/จำนวนร้อยละของบัตรประเภทต่างๆ

จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	ผู้มาแสดงตนขอรับบัตรเลือกตั้ง	จำนวนบัตรดี	จำนวนบัตรไม่ลงคะแนน	จำนวนบัตรเสีย
3,083 คน	87.09 %	92.32 %	0.45 %	7.23 %

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดนครนายก (2548) รายงานข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2548

ตารางที่ 2.4 ประกาศผลการรวมคะแนนเลือกตั้ง

ลำดับ	รายชื่อผู้สมัคร	หมายเลข	คะแนนรวม	หมายเหตุ
1.	นายกิตติ เฟื่องเจริญ	1	1,482 คะแนน	
2.	นายสุท่า รักญาติ	2	963 คะแนน	
3.	นายปรีชา มะหะหมัดชูชบ	3	34 คะแนน	

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดนครนายก (2548) รายงานข้อมูลการใช้สิทธิเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2548

