

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่องวิธีการในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านกล้วย อำเภอเมืองชัยนาท จังหวัดชัยนาท เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2555 ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น
3. แนวคิดเกี่ยวกับการหาเสียง
4. แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์
5. แนวคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน
6. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง
7. ข้อมูลจังหวัดชัยนาท อำเภอเมืองชัยนาท และตำบลบ้านกล้วย
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

1.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ได้สรุปแนวความคิดของนักวิชาการและนักปกครองที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ว่า คำนิยามความหมายของการปกครองท้องถิ่น ได้มีผู้ให้ความหมายหรือคำนิยามไว้ ส่วนใหญ่มีหลักการที่สำคัญคล้ายคลึงกัน จะต่างคือสำนวนและรายละเอียดปลีกย่อย ซึ่งสามารถพิจารณาได้ดังนี้

เดเนียล วิท (Daniel Wit อ้างใน โกวิทช์ พวงงาม 2550) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชน ในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่น ก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

วิลเลียม วี. ฮอลโลเวย์ (William V. Holloway 1951 อ้างใน โกวิทช์ พวงงาม 2550) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

โจน เจ. คลาร์ก (John J. Clarke) (1957 : 87-89 อ้างใน โกวิทช์ พวงงาม 2550) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใด โดยเฉพาะ และหน่วยการปกครอง ดังกล่าวนี้อาจจัดตั้งและอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

แฮริส จี. มอนตาญ (Haris G. Montagu) (1984 : 574 อ้างใน โกวิทช์ พวงงาม 2550) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระเพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วย การบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ยังต้องอยู่ภายใต้ บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

อีไมล์ เจ. ซัดดี้ (Emile J. Sady อ้างใน อุทัย หิรัญโต 2523 : 4) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครอง ทางการเมืองที่อยู่ในระดับต่ำกว่ารัฐ ซึ่งก่อตั้งโดยกฎหมาย และมีอำนาจอย่างเพียงพอที่จะทำการ ในท้องถิ่นได้ด้วยตนเอง รวมทั้งอำนาจจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ดังกล่าวอาจได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งโดยท้องถิ่นก็ได้

ประทาน คงฤทธิศึกษากร (2535) อ้างใน วิฑูรย์ บุญยวงศ์วิวัชร 2551 นิยามว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ ปกครองท้องถิ่นโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่ก็มี อำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

อุทัย หิรัญโต (อุทัย หิรัญโต 2523 : 2) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น คือ การปกครองที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชน ในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเอง เพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การมีเจ้าหน้าที่ ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมด หรือบางส่วน ทั้งนี้มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่รัฐบาลต้องควบคุมด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามความเหมาะสม จะปราศจากการควบคุม ของรัฐบาลได้ไม่เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นสิ่งที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

วิลเลียม เอ.ร็อบสัน (William A. Robson 1953 : 574 อ้างใน จิตติวุฒิ บุญยวงศ์วิวัชร 2551) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง หน่วยการปกครองซึ่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นและให้มีอำนาจปกครองตนเอง (Autonomy) มีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) และต้องมียุทธศาสตร์ที่จำเป็นในการปกครอง (Necessary Organization) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้สมความมุ่งหมายของการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

จากนิยามต่าง ๆ ข้างต้นสามารถสรุปหลักการปกครองท้องถิ่นได้ในสาระสำคัญ ดังนี้

การปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่ เช่น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น ของไทยจัดเป็นกรุงเทพมหานคร เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา ตามเหตุผลดังกล่าว และหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริง หากมีอำนาจมากเกินไปไม่มีขอบเขต หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ก็จะกลายสภาพเป็น รัฐอธิปไตยเอง เป็นผลเสียต่อความมั่นคงของรัฐบาล อำนาจของท้องถิ่นนี้มีขอบเขต ที่แตกต่างกันออกไป ตามลักษณะความเจริญและความสามารถของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เป็นสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในการพิจารณาการกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครอง ท้องถิ่นระดับใด จึงจะเหมาะสม หน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการ ปกครองตนเอง สิทธิตามกฎหมายแบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. หน่วยการปกครองท้องถิ่นมีสิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์การปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และ เพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น

2. สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ

มียุทธศาสตร์ที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง องค์การที่จำเป็นของท้องถิ่น จัดแบ่งเป็นสองฝ่าย คือ องค์การฝ่ายบริหาร และองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ เช่น การปกครอง ท้องถิ่นแบบเทศบาลจะมีคณะเทศมนตรีเป็นฝ่ายบริหาร และสภาเทศบาลเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ หรือในแบบมหานคร คือกรุงเทพมหานคร จะมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายบริหาร สภากทมเทศ-มหานครจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นต้น

1.2 วัตถุประสงค์ของการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2.1 ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดว่าในการบริหารประเทศจะต้องอาศัยเงินงบประมาณเป็นหลัก หากเงินงบประมาณจำกัด ภารกิจที่จะต้องบริการ ให้กับชุมชนต่าง ๆ อาจไม่เพียงพอ ดังนั้นหากจัดให้มีการปกครองท้องถิ่น หน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ก็สามารถมีรายได้ มีเงินงบประมาณของตนเองเพียงพอ ที่จะดำเนินการสร้างสรรค์ความเจริญให้กับท้องถิ่นได้ จึงเป็นการแบ่งเบาภาระของ รัฐบาลได้เป็นอย่างมาก การแบ่งเบานี้เป็น การแบ่งเบาทั้งในด้านการเงิน ตัวบุคคล ตลอดจนเวลาที่ใช้ในการดำเนินการ

1.2.2 เพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง เนื่องจากประเทศมีขนาดกว้างใหญ่ ความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมมีความแตกต่างกัน การรอรับการบริการจากรัฐบาลแต่อย่างเดียว อาจไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริง และล่าช้า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีประชาชน ในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารเท่านั้น จึงจะสามารถตอบสนองความต้องการนั้นได้

1.2.3 เพื่อความประหยัด โดยที่ท้องถิ่นแต่ละแห่งมีความแตกต่างกัน สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนก็ต่างไปด้วย การจัดตั้งหน่วยปกครองท้องถิ่นขึ้นจึงมีความจำเป็น โดยให้อำนาจ หน่วยการปกครองท้องถิ่นจัดเก็บภาษีอากร ซึ่งเป็นวิธีการหารายได้ให้กับท้องถิ่นเพื่อนำไปใช้ในการบริหารกิจการของท้องถิ่น ทำให้ประหยัดเงินงบประมาณของรัฐบาล ที่จะต้องจ่ายให้กับท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นอันมาก และแม้จะมีการจัดสรรเงินงบประมาณจาก รัฐบาลไปให้บ้างแต่ก็มีเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่าง รอบคอบ

1.2.4 เพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันที่ให้การศึกษากการปกครองระบอบประชาธิปไตย แก่ประชาชน จากการที่การปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะโดยการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นเลือกเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติของหน่วยการปกครองท้องถิ่นก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันนี้มีส่วนในการส่งเสริมการเรียนรู้ถึงกระบวนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยในระดับชาติได้เป็นอย่างดี

1.3 ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

จากแนวความคิดในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นจึงสามารถสรุปได้ดังนี้

1.3.1 การปกครองท้องถิ่นคือรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าตนมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และวางแผนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัย อันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบการปกครองประชาธิปไตยในที่สุด (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518 : 6-7) โดยประชาชนจะมีโอกาสเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจะเป็นการฝึกฝน ให้ประชาชนใช้ดุลพินิจเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการ ของท้องถิ่น นับได้ว่าเป็นผู้นำในท้องถิ่นจะได้ใช้ความรู้ความสามารถบริหารงานท้องถิ่น เกิดความคุ้นเคยมีความชำนาญในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

1.3.2 การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self Government) หัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ประการหนึ่งก็คือ การปกครองตนเอง มิใช่เป็น การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบียดเบียน การปกครองตนเอง คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องพึงเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึก ในความสำคัญของตนต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล 2521 : 6-7)

นอกจากนี้ การปกครองตนเองในรูปของการปกครองท้องถิ่นอย่างแท้จริงหรือ การกระจายอำนาจไปในระดับ ต่ำสุดคือ รากหญ้า (Grass roots) ซึ่งเป็นฐานเสริมสำคัญยิ่ง ของการพัฒนากระบวนการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ความล้มเหลวของ ระบอบประชาธิปไตยมีหลายองค์ประกอบ แต่องค์ประกอบสำคัญยิ่งขดวงหนึ่ง ก็คือการขาดรากฐานในท้องถิ่น (ลิขิต ธีรเวคิน 2525 :3)

การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบภาระของรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ การปกครองท้องถิ่นมีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการแบ่งเบภาระ ของรัฐบาล เนื่องจากความจำเป็นบางประการ ดังนี้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร 2539 : 28-29)

1) การกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง นับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่เพิ่มขึ้นในแต่ละปีตามความเจริญเติบโตของบ้านเมือง

2) รัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหา และความต้องการ ที่แตกต่างกัน การแก้ปัญหาหรือจัดบริการโครงการในท้องถิ่นโดยรูปแบบที่เหมือนกัน ย่อมไม่บังเกิดผลสูงสุด ท้องถิ่นย่อมรู้ปัญหา และเข้าใจปัญหาได้ดีกว่าผู้ซึ่งไม่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะแก้ไขปัญหา ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นมากที่สุด

3) กิจกรรมบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่น ดำเนินการดังกล่าวเอง

ดังนั้น หากไม่มีหน่วยการปกครองท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลจะต้องรับภาระดำเนินการทุกอย่าง และไม่แน่ว่าจะสนองความต้องการของท้องถิ่นทุกจุดหรือไม่ รวมทั้งจะต้องดำเนินการเฉพาะท้องถิ่นนั้น ๆ ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น หากได้จัดให้มีการปกครองท้องถิ่น เพื่อดำเนินการเองแล้ว ภาระของรัฐบาลก็จะผ่อนคลายเป็นไป รัฐบาลจะมีหน้าที่เพียงแต่ควบคุม ดูแลเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้ท้องถิ่นมีมาตรฐานในการดำเนินงานยิ่งขึ้น

การแบ่งเบาภาระทำให้รัฐบาลมีเวลาที่จะดำเนินการในเรื่องที่สำคัญ หรือกิจการใหญ่ ๆ ระดับชาติอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวม ความคับคั่งของภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่รวมอยู่ส่วนกลางจะลดน้อยลง ความคล่องตัวในการดำเนินงานของส่วนกลางจะมีมากขึ้น

การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมาย และมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันไม่ว่าทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหาย่อมต่างกันออกไป ผู้ที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกจุด และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็น ผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการ ของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติ ไปยังส่วนเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลง ภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย ในประเทศไทย ผู้นำทางการเมืองที่มีชื่อเสียง เช่น นายทองหยด จิตตะวีระ, นายสุรินทร์ เทพกาญจนา เป็นต้น ล้วนแต่มีผลงานจากการเป็น

นายกเทศมนตรี หรือผู้บริหารท้องถิ่นมาก่อน จนสามารถประสบความสำเร็จเป็นนักการเมืองที่มีชื่อเสียงในระดับชาติ (วิญญู อังคนารักษ์ 2518 : 98)

การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวความคิดในการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเอง การปกครองท้องถิ่นโดยยึดหลักการกระจายอำนาจ ทำให้เกิดการพัฒนาชนบท แบบพึ่งตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม การดำเนินงานพัฒนาชนบท ที่ผ่านมามีอุปสรรคสำคัญประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมจากประชาชน ในท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ซึ่งการพัฒนาชนบทที่สัมฤทธิ์ผลนั้น จะต้องมาจากการริเริ่มช่วยเหลือตนเอง ของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างความเป็นอิสระ ในการปกครองตนเอง ซึ่งต้องมาจากการกระจายอำนาจอย่างแท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว การพัฒนาชนบทจะเป็นลักษณะ “หิบบิ้นยัดไส้ หรือกึ่งหิบบิ้นยัดไส้” เกิดความคาดหวัง ทุกปีจะมี “ลาภลอย” แทนที่จะเป็นผลดีต่อท้องถิ่นกลับสร้างลักษณะการพัฒนาแบบพึ่งพา ไม่ยอมช่วยเหลือตนเอง อันเป็นผลทางลบต่อการพัฒนาพื้นฐานระบอบประชาธิปไตย (ลิขิต ชีรเวทิน, 2528 : 3-4) ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงจะทำให้เกิดลักษณะการพึ่งตนเอง ซึ่งเป็นหลักสำคัญ ของการพัฒนาชนบทอย่างยิ่ง

การกระจายอำนาจมีข้อพึงระวังและได้กลายเป็นจุดวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งมีอยู่หลายประการดังได้กล่าวไว้แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง ของขอบเขต การกระจายอำนาจและการคำนึงถึงระดับความรู้ความ สามารถของประชาชน ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันอย่างมาก และมีมานานตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 กล่าวคือ ได้มีการถกเถียงถึงความพร้อมของประชาชนต่อการปกครองตนเอง มาโดยตลอดจนถึงปัจจุบัน แต่จากความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นนั้น หากจะมองรวม เป็นจุดใหญ่ ๆ แล้ว สามารถแบ่งออกได้เป็นสองด้านคือ ด้านการเมือง การปกครอง และการบริหาร กล่าวคือ ในด้านการเมืองการปกครองนั้น เป็นการปูพื้นฐานของการปกครอง ระบอบประชาธิปไตย และการเรียนรู้การปกครองตนเอง ส่วนด้านการบริหารนั้น เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลและประชาชนในท้องถิ่นได้หาทางตอบสนองแก้ปัญหาด้วยตนเองด้วยกลไกทางการบริหารต่าง ๆ ทั้งในแง่ของการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการจัดการ ฯลฯ

1.4 องค์ประกอบของการปกครองส่วนท้องถิ่น

ระบบการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องประกอบด้วย องค์ประกอบ 8 ประการ คือ (อุทัย หิรัญโต 2523 : 22)

1.4.1 สถานะตามกฎหมาย (Legal Status) หมายความว่า หากประเทศใดกำหนดเรื่องการปกครองท้องถิ่นไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศ การปกครองท้องถิ่นในประเทศนั้นจะมี

ความเข้มแข็งกว่าการปกครองท้องถิ่นที่จัดตั้งโดยกฎหมายอื่น เพราะข้อความที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นเป็นการแสดงให้เห็นว่า ประเทศนั้นมีนโยบายที่จะกระจายอำนาจอย่างแท้จริง

1.4.2 พื้นที่และระดับ (Area and Level) ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีหลายประการ เช่น ปัจจัยทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ เชื้อชาติ และความสำนึกในการปกครองตนเองของประชาชน จึงได้มีกฎเกณฑ์ที่จะกำหนดพื้นที่และระดับของหน่วยการปกครองท้องถิ่นออกเป็น 2 ระดับ คือ หน่วยการปกครองท้องถิ่นขนาดเล็กและขนาดใหญ่ สำหรับขนาดของพื้นที่จากการศึกษาขององค์การสหประชาชาติ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรม (UNESCO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และสำนักกิจการสังคม (Bureau of Social Affair) ได้ให้ความเห็นว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นที่สามารถให้บริการและบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพ ได้ ควรมีประชากรประมาณ 50,000 คน แต่ก็ยังมีปัจจัยอื่นที่จะต้องพิจารณาด้วย เช่น ประสิทธิภาพในการบริหาร รายได้ และบุคลากร เป็นต้น

1.4.3 การกระจายอำนาจและหน้าที่ การที่จะกำหนดให้ท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมืองและการ ปกครองของรัฐบาลเป็นสำคัญ

1.4.4 องค์การนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยพลแห่งกฎหมายแยกจากรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลแห่งชาติ มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอน มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ออกกฎ ข้อบังคับ ควบคุมให้มีการปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ

1.4.5 การเลือกตั้ง สมาชิกองค์การหรือคณะผู้บริหารจะต้องได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อแสดงถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองของประชาชน โดยเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเอง

1.4.6 อิสระในการปกครองตนเอง สามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการปฏิบัติกิจการภายใน ขอบเขตของกฎหมาย โดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐบาลกลาง และไม่อยู่ในสายการบังคับบัญชา ของหน่วยงานทางราชการ

1.4.7 งบประมาณของตนเอง มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ การจัดเก็บภาษีตามขอบเขต ที่กฎหมายให้อำนาจในการจัดเก็บ เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะทำนุบำรุง ท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

1.4.8 การควบคุมดูแลของรัฐ เมื่อได้รับการจัดตั้งขึ้นแล้วยังคงอยู่ในการกำกับดูแลจากรัฐ เพื่อประโยชน์และความมั่นคงของรัฐและประชาชนโดยรวม โดยการมีอิสระ ในการดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ทั้งนี้มิได้หมายความว่า มีอิสระเต็มที่ทีเดียว คง

หมายถึงเฉพาะอิสระในการดำเนินการเท่านั้น เพราะมีฉะนั้นแล้วท้องถิ่นจะกลายเป็น รัฐอธิปไตยไป (อนันต์ อนันตกุล 2521 : 10) รัฐจึงต้องสงวนอำนาจในการควบคุมดูแลอยู่

การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นบนพื้นฐานทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรม การปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นการมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองมีการเลือกตั้ง มีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็น ในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครอง ตนเองอย่างกว้างขวาง

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น

2.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

นักวิชาการหลายๆ ท่านได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งไว้ดังต่อไปนี้

Harrop และ Miller (1987) ได้ให้คำจำกัดความของการเลือกตั้งว่าเป็นการใช้สิทธิอย่างเป็นทางการของประชาชน อีกทั้งยังเป็นกิจกรรมที่แสดงออกถึงการตัดสินใจของประชาชนว่าใครจะเข้าไปเป็นผู้ปกครอง, ใครสมควรจะอยู่ในตำแหน่งต่อไป, ใครควรจะออกไป หรือใครควรจะเข้ามาดำรงตำแหน่งแทนคนเก่าที่ไม่ถูกเลือกตั้งเข้ามา (London : Macmillan Education, 1987 : 2 อ้างใน เพียงกมล มานะรัตน์ 2547)

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2538) ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งว่าเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะการเรียกร้อง (demand) หรือสนับสนุน (support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช 2538 : 201)

วัชร ไชยสาร (2544) ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งว่าการเลือกตั้ง หมายถึงกิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตน เพื่อไปทำหน้าที่นิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร การเลือกตั้งจึงเป็นกลไกที่แสดงออกถึงเจตจำนงของประชาชน ที่เรียกร้องสนับสนุนให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งทางการเมือง เช่น การตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน ดังนั้น การที่ประชาชนจะเลือกพรรค, ผู้แทน, กลุ่มการเมืองใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับว่าพรรค, กลุ่มการเมือง, ผู้สมัครมีอุดมการณ์และนโยบายที่ตอบสนองกับความต้องการของตนหรือไม่

2.2 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นกลไกการใช้อำนาจอธิปไตย หรือการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยไปใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนที่มีนโยบายตรงกับความต้องการของตนเอง เพื่อให้เขาเหล่านั้นไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนด้วยความชอบธรรมเพื่อลดภาวะความตึงเครียด ขจัดความขัดแย้ง หรือการสืบทอดอำนาจ และเป็นกลไกที่จะควบคุมให้ผู้แทนที่ดำรงตำแหน่งจากการเลือกตั้งตระหนักอยู่เสมอว่าตนเองต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน เพราะประชาชนจะเป็นผู้กำหนดอนาคตทางการเมืองของตนด้วยการเลือกหรือไม่เลือกตนกลับมาทำหน้าที่ผู้แทนอีก (วัชร ไซยสาร 2544 : 11)

โดยสรุป การเลือกตั้งมีความสำคัญดังต่อไปนี้

1. เป็นการเลือกผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่จะมาทำการปกครอง
2. เป็น “ห้ามล้อ” ทางการเมือง ทำให้ผู้ปกครองต้องฟังเสียงของประชาชนตลอดเวลา
3. เป็นกลไกเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับนโยบายสาธารณะ
4. สร้างความชอบธรรมทางการเมือง
5. ลดความตึงเครียดและความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม
6. ทำให้เกิดบูรณาการทางการเมือง
7. ทำให้เกิดการระดมมวลชนเข้าสู่กระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ในลักษณะของความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองดี

หลักเกณฑ์ในการเลือกตั้ง

โดยทั่วไปแล้ว การเลือกตั้งมีหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นแกนกลางที่ยอมรับกันทั่วไปดังต่อไปนี้ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว 2538 : 203)

1. หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง (Freedom of election) หมายถึง การให้ความเป็นอิสระต่อการออกเสียงเลือกตั้ง โดยมิให้มีการขู่บังคับให้การเลือกตั้งถูกบิดเบือนไปจากเจตจำนงอันแท้จริงของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
2. หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา (Periodic election) หมายความว่า การเลือกตั้งจะต้องมีกำหนดเวลาไว้แน่นอน เช่น กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยปกติทุก 4 ปี หรือทุก 5 ปี เป็นต้น
3. หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (Genuine election) หมายถึง การดำเนินการให้การเลือกตั้งได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ รัฐบาลจะต้องถือเป็นหน้าที่สำคัญที่จะป้องกันมิให้มีการคดโกงในการเลือกตั้งเกิดขึ้น โดยการให้ราษฎรจัดการเลือกตั้งของตนเองให้มากที่สุด รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านการเลือกตั้งได้ เมื่อเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรมอย่างแท้จริง

4. หลักการออกเสียงทั่วถึง (Universal suffrage) หมายถึง การเปิดโอกาสให้มีการออกเสียงเลือกตั้งอย่างทั่วถึงแก่ประชาชนทุกหมู่เหล่า เว้นแต่กรณีที่มีข้อจำกัดอันเป็นที่รับรองกันทั่วไป เช่น ไม่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่เด็ก บุคคลวิกลจริต หรือมีจิตบกพร่อง เป็นต้น

5. หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal suffrage) หมายความว่า บุคคลที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มีสิทธิคนละหนึ่งเสียง และคะแนนเสียงทุกคะแนนมีน้ำหนักเท่ากัน

2.3 วิธีการเลือกตั้ง

วิธีการเลือกตั้งมีด้วยกัน 2 วิธี คือ (พิมลจรรย์ นามวัฒน์ 2534 : 726)

2.3.1 การเลือกตั้งโดยตรง (Direct election) หมายถึง การเลือกตั้งที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้วิจารณญาณของตนในการออกเสียงลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละตำแหน่งโดยตรง คะแนนเสียงที่ได้รับจากการออกเสียงลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเป็นเครื่องชี้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดจะชนะการเลือกตั้งในครั้งนั้นๆ

2.3.2 การเลือกตั้งโดยทางอ้อม (Indirect election) หมายถึง การที่ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งคณะบุคคลคณะหนึ่งเข้าทำหน้าที่เลือกตั้งแทนตน (Electoral college) เป็นการมอบหมายสิทธิในการเลือกตั้งให้แก่คณะบุคคลผู้ทำการเลือกตั้งโดยตรง การเลือกตั้งแบบนี้ใช้ในกรณีที่เห็นว่าคณะบุคคลที่เข้าไปทำการเลือกตั้งนั้นจะมีสติปัญญาและความรู้ความสามารถในการใช้วิจารณญาณได้ดีกว่า อันเป็นหลักประกันได้ว่าประชาชนจะได้ผู้แทนที่ดีมีความสามารถอย่างแน่นอน

ในงานวิจัยฉบับนี้เป็นการศึกษาการเมืองในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านกล้วยโดยตรง ซึ่งนับเป็นการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยใช้วิธีการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง (Direct election) และเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครองท้องถิ่นและรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุที่วิธีการเลือกตั้งนั้นจะส่งผลถึงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั้น ไม่ได้เปลี่ยนแปลงเพียงแต่วิธีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเท่านั้น (แต่เดิมสมาชิกสภาเทศบาลเป็นผู้เลือกนายกเทศมนตรี) แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติเทศบาล ยังเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปด้วย จากรูปแบบสภา – นายกเทศมนตรี (The Council – Mayor Form) มาเป็นรูปแบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The Strong Mayor Form) ที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.4 รูปแบบสภา – นายกเทศมนตรี (The Council – Mayor Form)

องค์กรปกครองท้องถิ่นที่ใช้รูปแบบเช่นนี้โดยทั่วไปยึดหลักการปกครองแบบรัฐสภา (Parliamentary System) โดยอาศัยหลักการดังกล่าว องค์กรปกครองท้องถิ่นประเภทนี้จึงแบ่งอำนาจออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายสภา (Council) และฝ่ายบริหาร (Executive) ฝ่ายสภาทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ คือออกกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ เช่น เทศบัญญัติที่ออกโดยเทศบาล สภาประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ส่วนฝ่ายบริหารประกอบด้วยสมาชิกของสภาจำนวนหนึ่ง ซึ่งก็คือผู้นำของกลุ่มบุคคลที่กุมเสียงข้างมากของสภานั้นเอง ในระบบนี้ประชาชนเลือกตั้งฝ่ายสภาโดยตรง แต่เลือกตั้งฝ่ายบริหารโดยอ้อม

ในประเทศไทย เทศบาลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่นำเอาแบบสภา – นายกเทศมนตรีมาใช้ นับแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 โดยประชาชนเลือกสมาชิกสภาเทศบาลหรือที่เรียกว่า สท. ต่อจากนั้นสภาเทศบาลก็จะเลือกฝ่ายบริหาร คือ คณะเทศมนตรีต่อมารูปแบบการปกครองแบบสภา-นายกเทศมนตรีนี้เริ่มก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับตัวเทศบาลเอง ด้วยเหตุที่เมืองมีการเติบโตพัฒนามากขึ้นเรื่อยๆ มีการพัฒนาอุตสาหกรรม พร้อมๆ กับปัญหาของเมืองที่มากขึ้นทุกที ไม่ว่าจะเป็นปัญหาขยะ, มลพิษ, การวางผังเมือง ฯลฯ แต่ฝ่ายบริหารกลับไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากมีการแย่งชิงตำแหน่ง/อำนาจทางการเมืองในสภา ทำให้การบริหารงานไม่มีเสถียรภาพ, นายกเทศมนตรีไม่มีอำนาจในการบริหารงานอย่างแท้จริง ในบางครั้งผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นเทศมนตรีฝ่ายต่างๆ ก็ไม่ได้มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับงาน ทำให้การบริหารงานขาดประสิทธิภาพ จึงนำไปสู่การแก้ปัญหาโดยใช้รูปแบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The Strong Mayor Form) แทน

2.5 รูปแบบนายกเทศมนตรีเข้มแข็ง (The Strong Mayor Form)

เป็นรูปแบบขององค์กรปกครองท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกาที่เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่ทศวรรษที่ 1880 หรือปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมา

จุดมุ่งหมายหลักก็เพื่อแก้ไขปัญหาจากรูปแบบนายกเทศมนตรีอ่อนแอ ด้วยการเพิ่มอำนาจให้แก่ฝ่ายบริหาร ให้นายกเทศมนตรีกุมอำนาจการกำหนดนโยบายและการบริหาร นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แต่ตำแหน่งบริหารอื่นๆ ไม่ให้มาจากการเลือกตั้ง แต่ให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งหัวหน้าฝ่ายต่างๆ และสามารถถอดถอนจากตำแหน่งได้ นอกจากนี้ นายกเทศมนตรียังมีอำนาจในการยับยั้งมติของสภา และกำหนดและปรับปรุงงบประมาณ (ธนสวรรค์ เจริญเมือง 2540 : 54 -57)

ในการเลือกตั้งประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ มากมายที่มีได้จำกัดอยู่แค่การไปลงคะแนนเสียงเท่านั้น คะแนนเสียงเป็นเพียงผลการตัดสินใจของประชาชนที่จะเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง แต่กระบวนการในการเลือกตั้งที่มีความสำคัญ และเราไม่สามารถมองข้ามไปได้ก็คือขั้นตอนที่ผู้สมัครต่างๆ เสนอตัวเป็นตัวเลือกต่อประชาชน สิ่งที่คุณผู้สมัครจะต้องทำต่อไปก็คือการใช้วิธีการต่างๆ เพื่อให้ประชาชนเห็นว่าตนเองเป็นตัวเลือกที่เหมาะสมนำไปสู่การลงคะแนนให้ในที่สุด ขั้นตอนในการเสนอตัวเป็นตัวเลือกนั้นก็คือ “การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง” นั่นเอง

3. แนวความคิดเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้ง

การรณรงค์หาเสียงก็คือ ความพยายามที่จะแจ้ง/บอกให้ทราบ, ชักจูง และระดมอย่างเป็นระบบ ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า การหาเสียงเลือกตั้งเป็นส่วนหนึ่งที่ควบคู่กับกระบวนการเลือกตั้งอย่างแยกจากกันไม่ออก

David Truman (1987) ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า “เราจะไม่อาจเข้าใจการเลือกตั้งได้ถ้าหากเราไม่ศึกษากระบวนการที่ต่อเนื่องของมัน อันมีการรณรงค์หาเสียงและการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นส่วนที่สำคัญที่สุด” ถึงแม้ว่าการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจะไม่ใช่ว่าปัจจัยเดียวที่จะเป็นตัวตัดสินผลการเลือกตั้ง แต่ก็เป็นสิ่งที่ช่วยให้เราทำนายผลของการเลือกตั้งได้ (London : Macmillan Education, 1987 : 228 อ้างใน เพ็ญกมล มานะรัตน์ 2547)

การเลือกตั้งเป็นตัวแทนของปรากฏการณ์ทางการเมืองในการได้มาซึ่งผู้นำของสังคม เพื่อไปจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้กับสมาชิกในสังคม การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญของการสื่อสารทางการเมืองเป็นความพยายามที่จะแจ้ง/บอกให้ทราบ, ชักจูง และระดมอย่างเป็นระบบ เพื่อที่นำมาซึ่งตัวผู้นำทางการเมืองการปกครอง ทั้งนี้เพราะการรณรงค์หาเสียงทำให้ประชาชนรู้จักเลือกผู้ที่จะเป็นตัวแทนของตน เพื่อไปทำหน้าที่จัดสรรทรัพยากรดังกล่าว การศึกษาการเมืองเรื่องของการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนั้นเป็นการศึกษาการแข่งขันทางการเมืองในการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งการแข่งขันอาจมีทั้งการต่อสู้ ขัดแย้งร่วมมือกันทางการเมือง โดยที่ผู้สมัครจะต้องคำนึงถึงข้อได้เปรียบและเสียเปรียบต่างๆ ของตนเองและของคู่แข่ง และสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงอีกประการก็คือ กติกาการเลือกตั้งที่จะส่งผลถึงแนวทางและแผนการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัคร เพราะหากกติกาการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป ข้อได้เปรียบเสียเปรียบของผู้สมัครก็จะเปลี่ยนแปลงไปด้วย (กนก วงษ์ตระหง่าน 2530 :39-40) การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในประเทศไทยอาจมีความแตกต่างไปจากพฤติกรรมการหาเสียงเลือกตั้งในประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยมีความเจริญในขั้นสูง เช่น สหรัฐอเมริกา, อังกฤษ, สวิตเซอร์แลนด์, ออสเตรเลีย ฯลฯ ดังจะเห็นได้ว่าคนไทยมีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งโดยคำนึงถึง

ค่านิยมทางสังคมของไทย เช่น การหาเสียงที่สอดคล้องกับค่านิยมอันเกี่ยวกับระบบความสัมพันธ์ของ “เจ้านาย – ลูกน้อง” (Patron – Client), ค่านิยมเกี่ยวกับความกตัญญู ฯลฯ การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในประเทศไทยจึงมีวิธีการต่างๆ มากมาย สุดแต่ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะใช้วิธีการหาเสียงในรูปแบบใด แต่ผู้ที่ประสบความสำเร็จในการหาเสียงก็มักจะเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมทางการเมืองของไทย โดยเฉพาะวัฒนธรรมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี และสามารถใช่วิธีการในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง มีปัจจัยหรือส่วนประกอบที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย 4 เรื่อง

(London : Sage Publication 2002 : 127-133) คือ

1. การสำรวจบริบท/สภาพแวดล้อมเบื้องต้นในการเลือกตั้งครั้งนั้นๆ (Contextual Environment)
2. การจัดองค์กรบริหารการหาเสียง (Campaign Organization)
3. กลุ่มเป้าหมายในการรณรงค์หาเสียง (Target)
4. ระยะเวลาการรณรงค์หาเสียง

3.1 การสำรวจบริบท/สภาพแวดล้อมเบื้องต้นในการเลือกตั้ง (Contextual Environment)

เป็นการสำรวจขั้นต้น (Surfacing) เกี่ยวกับบริบท และสิ่งแวดล้อมของผู้สมัครในการเลือกตั้งครั้งนั้นๆ เช่น กฎหมาย, กติกา, กฎเกณฑ์, ข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และเทคนิคที่จะใช้ในการเลือกตั้งของตน เช่น การสำรวจคะแนนเสียงของตน โดยผู้สมัครจะต้องมีการสำรวจถึงข้อดี – ข้อเสียของตนเอง รวมถึงประเมินฐานเสียงของตนว่ามีเท่าใด ประเมินการคะแนนที่จะต้องได้ เพื่อให้ชนะการเลือกตั้ง (Judith S. Trent and Robert Friedenberg 1983 : 24) โดยมีคะแนนประเภทที่สำคัญที่สุดคือ “คะแนนจัดตั้ง” ซึ่งผู้สมัครจะต้องประเมินว่าจะต้องรวบรวมคะแนนจัดหาเท่าใดจึงจะชนะการเลือกตั้ง ซึ่งวิธีหนึ่งที่นิยมใช้ในการรวบรวมคะแนนเสียงจัดหา คือ การประเมินจากหัวคะแนนในสังกัดของตนที่มีอยู่ในชุมชนว่าจะสามารถจัดหาคะแนนจากชุมชนได้เท่าใด จะต้องจัดหาเพิ่มในท้องที่อื่นๆ อีกหรือไม่ เป็นต้นนอกจากพยายามจะรู้จักตนเองแล้ว ผู้สมัครจะต้องพยายามรู้จักคู่ต่อสู้อย่างละเอียดถี่ถ้วนเช่น รู้ว่าใครเป็นคู่แข่งของตน, พรรคพวก, ผู้สนับสนุนคู่ต่อสู้เป็นใคร, ฐานเสียงของกลุ่มอยู่ที่ไหนเพื่อจะได้วินิจฉัยว่าจุดใดที่เรจะมีโอกาสเข้าไปแย่งชิงคะแนนเสียง หรือจุดใดที่เราควรปล่อยไปจะได้ไม่ต้องเสียเงินและเวลาไปโดยเปล่าประโยชน์ รวมถึงต้องวิเคราะห์จุดแข็ง – จุดอ่อนของกลุ่ม เพื่อดำเนินการแข่งขันโดยเริ่มจากจุดอ่อนของกลุ่ม เป็นต้น

การสำรวจบริบทในการเลือกตั้ง และการสำรวจจุดแข็ง – จุดอ่อนของผู้สมัครและคู่ต่อสู้ ก็คือ “การวางยุทธศาสตร์” ของการรณรงค์หาเสียง คำว่า “ยุทธศาสตร์” ในที่นี้หมายถึง “แนวทางการดำเนินงานที่กระทำไปอย่างรู้ตัว เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่เป็นที่เข้าใจกันแล้วเป็นอย่างดี ฉะนั้นคำว่า “ยุทธศาสตร์ในการรณรงค์หาเสียง” ก็คือ แนวทางการดำเนินงานที่กระทำไปให้บรรลุถึงเป้าหมายของการเลือกตั้งหรือชนะการเลือกตั้งนั่นเอง ดังนั้น ยุทธศาสตร์เปรียบเสมือนแผนแม่บทในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หากผู้สมัครกำหนดยุทธศาสตร์ผิดพลาดก็มีโอกาสที่จะพ่ายแพ้การเลือกตั้งมากขึ้น เช่น ทฤษฎี 3 เขตยุทธศาสตร์ ที่มีการแบ่งกลุ่มเป้าหมายในการรณรงค์ออกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1. เขตของเรา 2. เขตของเขา 3. เป็นกลาง เป็นต้น

3.2 การจัดองค์กรบริหารการหาเสียงและยุทธวิธีที่ใช้ในการหาเสียง

ในหัวข้อนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ

3.2.1 การจัดองค์กรบริหารการหาเสียง ปัจจัยที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งในการกำหนดประสิทธิภาพของการหาเสียง คือ องค์กรหาเสียงของผู้สมัคร ยิ่งเขตเลือกตั้งกว้างและผู้แข่งขันมีมาก องค์กรการหาเสียงยิ่งมีความจำเป็นมากเท่านั้น การจัดองค์กรหาเสียงก็คือ การบริหารปัจจัยต่างๆ ที่มีอยู่ของผู้สมัครหรือผู้ใกล้ชิดกับผู้สมัคร เพื่อให้เกิดประโยชน์และเอื้ออำนวยให้ผู้สมัครบรรลุเป้าหมายแห่งชัยชนะในการเลือกตั้ง (เพิ่มพงษ์ ชวลิต และศรีสมภพ จิตรภิมย์ศรี 2531 :16) โดยทั่วไปแล้วในองค์กรจะประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ คือ 1) งานวางแผน 2) งานประชาสัมพันธ์ 3) งานหาเสียงในพื้นที่ 4) งานข่าวและการประเมิน 5) งานเสียบังและการต้อนรับ 6) งานการเงินและธุรการ (สมบัติ จันทรวงศ์ 2529 : 27-30)

3.2.2 ยุทธวิธีการรณรงค์หาเสียง เมื่อกำหนดยุทธศาสตร์ อันได้แก่ พื้นที่และกลุ่มเป้าหมายเรียบร้อยแล้ว ผู้สมัครก็จะกำหนดยุทธวิธีในการรณรงค์ เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายที่วางไว้ ยุทธวิธีที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงนั้นก็คือ การที่ผู้สมัครใช้ช่องทางต่างๆ วิธีการต่างๆ ในการติดต่อสื่อสารส่งข่าวสารข้อมูลกับประชาชน เพื่อให้ตนสามารถชนะการเลือกตั้ง ช่องทางนั้นอาจจะเป็นคน เช่น ติดต่อสื่อสารผ่านทางห้วคะแนน, ผู้สมัครสื่อสารกับประชาชนด้วยตนเอง หรือการสื่อสารผ่านสื่อต่างๆ เป็นต้น เราสามารถจำแนกวิธีการที่ผู้สมัครใช้ได้ดังนี้

จำแนกรูปแบบการรณรงค์หาเสียงโดยใช้เกณฑ์ของกฎหมายเป็นตัวแบ่ง สามารถแบ่งได้ 3 ประเภท คือ

1. รูปแบบของการหาเสียงที่เปิดเผยหรือแบบเป็นทางการ ซึ่งแบ่งออกเป็น

1.1 การใช้สิ่งพิมพ์และการประชาสัมพันธ์ เช่น การทำป้ายโปสเตอร์ขนาดต่างๆ ติดไว้ในที่สัญจรของประชาชน, แผ่นปลิวซึ่งส่วนมากจะประกอบไปด้วยรูปของผู้สมัคร ชื่อ

ชื่อสกุล หมายเลข และผลงาน การออกใบปลิว, การใช้รถที่มีโปสเตอร์หรือแผ่นป้ายโฆษณาชื่อ
ภาพถ่าย หมายเลขของผู้สมัครวิ่งกระจายไปตามชุมชนต่างๆ

1.2 การปราศรัยหาเสียง

1.3 การเข้าถึงตัวผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผ่านวิธีการ “เคาะประตูบ้าน”

1.4 การใช้สื่อมวลชนเพื่อการหาเสียง เช่น วิทยุ, โทรทัศน์, หนังสือพิมพ์,

Internet เป็นต้น

2. การหาเสียงที่ไม่เปิดเผย เป็นการหาเสียงนอกกรอบแบบ เป็นการหาเสียงที่ไม่เปิดเผยหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายเลือกตั้ง เชื่อกันว่าการหาเสียงในรูปแบบนี้เป็นส่วนที่มีความสำคัญเหนือกว่าการหาเสียงในรูปแบบหรือในกรอบของกฎหมายหลายเท่าตัว วิธีการที่ใช้ก็คือ การหาเสียงโดยใช้ “ผู้มีอิทธิพลและหัวคะแนน” การซื้อเสียงขายเสียง (สมบัติ จันทรวงศ์ 2529 : 31- 43)

3. การหาเสียงที่ต้องตามกฎหมาย แต่ผิดจริยธรรมทางการเมือง เป็นการหาเสียงที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาในแง่จริยธรรมทางการเมืองแล้วถือว่าเป็นเรื่องน่าตำหนิได้แก่

3.1 การใส่ร้ายป้ายสีคู่แข่งโดยปราศจากมูลความจริง

3.2 การกระตุ้นให้ประชาชนเอือมระอากับคู่แข่ง ทำให้ประชาชนเกิดความรำคาญหรือเอือมระอาผู้สมัครบางคนจนไม่ลงคะแนนเสียงให้ (สุริยัณห์ จิระสัตย์สุนทร, 2531:106)

จำแนกรูปแบบของการรณรงค์หาเสียงโดยใช้กลุ่มเป้าหมายเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง (อ้างในเพียงกมล มานะรัตน์ 2547 : 29-34) คือ

1. ยุทธวิธีการรณรงค์หาเสียงด้านกว้าง ได้แก่ วิธีการที่มุ่งเป้าไปสู่บุคคลทั้งหมดในเขตเลือกตั้งโดยไม่จำกัดกลุ่ม ดังนั้น ข้อมูลข่าวสารจึงต้องมีลักษณะทั่วไป วิธีการรณรงค์หาเสียงประเภทนี้ก็จะใช้ป้ายหาเสียง โปสเตอร์ แผ่นพับ การปราศรัย การเคาะประตูบ้าน ตลอดจนการใช้สื่อทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์

การใช้แผ่นพับ โปสเตอร์ แผ่นปลิว ป้ายหาเสียง นั้น ส่วนมากเป็นเพียงการสร้างความรู้จำมักคุ้นว่าใครเป็นใครเท่านั้น แต่ไม่ได้มีผลถึงขั้นที่ประชาชนจะลงคะแนนเสียงให้

การปราศรัยและการเคาะประตู เป็นวิธีการพื้นฐานของการรณรงค์หาเสียงที่บรรดาผู้สมัครใช้กัน การปราศรัยเป็นการพูดเพื่อโน้มน้าวให้ผู้ฟังศรัทธาเลื่อมใสผู้พูด เนื้อหาที่จะประกอบด้วยคำโฆษณาถึงผลงานในอดีตและสิ่งที่ผู้สมัครจะกระทำต่อไปในอนาคต บางคนก็จะมีการเนื้อหาที่เสียดสีวิพากษ์วิจารณ์จุดอ่อนของคู่แข่ง แต่อย่างไรก็ดี การปราศรัยหาเสียงก็ใช้ไม่ได้ผลในบางพื้นที่ เช่น บางพื้นที่ไม่มีคนไปฟังการหาเสียง ผู้สมัครจึงต้องใช้ให้ทีมงาน พรรคพวก ระดมคน

ไปฟังการปราศรัยหาเสียงของตน เพื่อสร้างบรรยากาศการปราศรัยให้คึกคัก การปราศรัยเป็นที่นิยมใช้กันมากในแถบภาคใต้, กรุงเทพฯ และเมืองใหญ่ในภาคต่างๆ

การเคาะประตูบ้าน เป็นวิธีการที่ผู้สมัครและทีมงานร่วมกันเดินไปทักทายชาวบ้านในที่ต่างๆ เพื่อแนะนำตนเองให้เป็นที่รู้จัก แต่การเดินเคาะประตูในปัจจุบันแทบจะไม่เหลือพลังที่จะโน้มน้าวให้ชาวบ้านเลือกผู้สมัครอีกแล้ว เพราะผู้สมัครก็ใช้วิธีการนี้ทุกคน และเป็นการไปพบที่ใช้เวลาสั้นๆ ไม่กี่นาที ทำให้ผู้สมัครและชาวบ้านขาดความผูกพันกัน การเสนอความคิดเห็นในเชิงถกเถียงปัญหา ตอบคำถามทางสื่อต่างๆ เช่น วิทยุ, โทรทัศน์ หรือจัดให้มีการปราศรัยในรูปแบบนี้ ปรากฏว่าเป็นเรื่องที่ประชาชนให้ความสนใจเป็นอันมาก โดยเฉพาะชนชั้นกลางที่ยังไม่ได้ตัดสินใจว่าจะเลือกใคร

2. ยุทธวิธีการรณรงค์หาเสียงด้านลึก เป็นยุทธวิธีที่ผู้สมัครใช้โดยพยายามมุ่งตรงเข้าหากลุ่มเป้าหมายในลักษณะเฉพาะเจาะจงแบบตีสันทประชิดตัวบุคคลหรือกลุ่มบุคคลและบุคคลที่หวังผลในคะแนนเสียงได้ การรณรงค์ในลักษณะที่มีความล่อแหลมสูงที่จะแปรเปลี่ยนไปเป็นการรณรงค์หาเสียงที่ทุจริต

ผู้สมัครที่จะทำการรณรงค์ด้านลึกได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นต้องมีเงื่อนไขพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

2.1 ผู้สมัครต้องมีเครือข่ายการจัดตั้งองค์กรมวลชนที่กว้างขวาง และมีความสัมพันธ์แนบแน่นกับมวลชน

2.2 ผู้สมัครต้องมีบุคลิกส่วนตัวในลักษณะเป็นกันเอง, มีภาพลักษณ์ที่ดีงาม

2.3 การทำงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้สมัครสามารถวางรากฐานทางด้านต่างๆ ได้อย่างแน่นหนา และทำให้ประชาชนรู้สึกว่าจะไม่ถูกทอดทิ้ง ยิ่งผู้สมัครคนใดหมั่นเข้าไปพบปะพูดคุยกับชาวบ้านสม่ำเสมอตั้งแต่ก่อนจะถึงช่วงเลือกตั้ง ก็จะทำให้ผู้สมัครผู้นั้นกุมจิตใจมวลชนไว้ได้ แต่ถ้าผู้สมัครคนใดที่ทำงานมวลชนน้อยเวลาเลือกตั้งวิธีการเดียวที่จะใช้ได้ก็คือการจ่ายเงินซื้อเสียงแทน

2.4 การทำงานอย่างต่อเนื่อง ทำให้ผู้สมัครสามารถวางรากฐานทางด้านต่างๆ ได้อย่างแน่นหนา และทำให้ประชาชนรู้สึกว่าจะไม่ถูกทอดทิ้ง ยิ่งผู้สมัครคนใดหมั่นเข้าไปพบปะพูดคุยกับชาวบ้านสม่ำเสมอตั้งแต่ก่อนจะถึงช่วงเลือกตั้ง ก็จะทำให้ผู้สมัครผู้นั้นกุมจิตใจมวลชนไว้ได้ แต่ถ้าผู้สมัครคนใดที่ทำงานมวลชนน้อยเวลาเลือกตั้งวิธีการเดียวที่จะใช้ได้ก็คือการจ่ายเงินซื้อเสียงแทน

2.5 การใช้เงื่อนไขทางวัฒนธรรมเป็นตัวเชื่อม ผู้สมัครมักจะอาศัยงานบุญ งานประเพณีต่างๆ เช่น งานศพ, งานแต่งงาน, งานบวช ฯลฯ ของชาวบ้านเพื่อเป็นช่องทางในการสร้างความสัมพันธ์กับชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านเกิดความรู้สึกที่ดีต่อผู้สมัครคนนั้นได้ไม่ยากนัก

2.6 การให้การศึกษาทางด้านการเมืองและรับฟังปัญหาจากชาวบ้าน
(พิชัย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต 2541 : 78-85)

3. กลุ่มเป้าหมายในการรณรงค์หาเสียง (Target)

ในการรณรงค์หาเสียงทุกครั้ง เป้าหมาย คือ ต้องการระดมผู้ที่สนับสนุนผู้สมัครไปลงคะแนนให้ผู้สมัครคนนั้นๆ แต่หลายครั้งการรณรงค์หาเสียงก็มีเป้าหมายเพื่อโน้มน้าวหรือชักจูงให้ประชาชนที่ยังไม่ได้ตัดสินใจเลือกใคร หรือประชาชนที่ให้การสนับสนุนฝ่ายตรงข้ามให้กลับมาสนับสนุนตนเอง การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งไม่จำเป็นจะต้องตั้งเป้าหมายว่าจะต้องได้คะแนนเสียงทั้งหมดในเขตเลือกตั้ง เพราะวิธีการนี้ต้องใช้ทรัพยากรจำนวนมาก แต่ทรัพยากรของผู้สมัครแต่ละคนมีจำกัด ผู้สมัครจึงต้องใช้ทรัพยากรนั้นสร้างคะแนนเสียงให้อยู่ในระดับที่เพียงพอที่จะชนะการเลือกตั้งเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ “การกำหนดกลุ่มเป้าหมาย” จึงเป็นส่วนประกอบที่สำคัญประการหนึ่งในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (Edie N. Goldenberg and Michael W Traugott 1984 : 47) สามารถจำแนกกลุ่มเป้าหมายหรือประชากรเลือกตั้งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ได้แก่

3.1 จำแนกตามชนชั้นของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

การศึกษาเรื่องชนชั้นเป็นสิ่งที่นักเศรษฐศาสตร์การเมืองได้จำแนกขึ้น โดยใช้ศึกษาการเมืองในภาพรวมมากกว่าจะเฉพาะเจาะจงลงไปประเด็นอื่นๆ แต่เราก็สามารถนำมาปรับใช้กับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ เพราะเศรษฐศาสตร์การเมืองได้แบ่งประชากรโดยใช้รายได้, ภูมิหลังทางเศรษฐกิจ, การศึกษา, อาชีพ ฯลฯ ซึ่งเท่ากับเป็นการจำแนกความต้องการของคนกลุ่มต่างๆ ออกมา เป็นการง่ายที่นักการเมืองแต่ละคน จะใช้ยุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่เหมาะสมแก่คนแต่ละกลุ่ม การจำแนกประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยแบ่งเป็นชนชั้นนี้สามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท ได้แก่

1) ชนชั้นสูง มักเป็นผู้ที่มีฐานะดี, รายได้สูง, มีการศึกษาสูง, เป็นเจ้าของกิจการต่างๆ , ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, ดำรงตำแหน่งทางการบริหาร

2) ชนชั้นกลาง มักเป็นผู้ที่มีรายได้สูงกว่า 10,000 บาทขึ้นไป, มีอาชีพเป็นข้าราชการ, รัฐวิสาหกิจ, พนักงานธุรกิจเอกชนระดับกลาง หรือเป็นเจ้าของประกอบธุรกิจส่วนตัว, มีการศึกษาระดับ ปวส. ขึ้นไป, มีที่อยู่อาศัยเป็นทาวน์เฮ้าส์, อาคารพาณิชย์ และบ้านเดี่ยว เป็นต้น

3) คนชั้นล่าง มักเป็นผู้ที่มีรายได้น้อย มีอาชีพรับจ้าง, เป็นแรงงานรับจ้าง, ค้าขายขนาดเล็กประเภทหาบเร่ แผงลอย, ลูกจ้างธุรกิจเอกชนระดับเสมียน, มีการศึกษาดำรงระดับมัธยมลงมา เป็นต้น (พิชัย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต 2541 : 38-59)

การใช้ยุทธศาสตร์-ยุทธวิธีจึงต้องปรับตามกลุ่มประชากร เช่น ผู้สมัครต้องการคะแนนเสียงจากชนชั้นกลางถึงชนชั้นสูง ก็อาจใช้วิธีการหาเสียงในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น ใช้นโยบายมาเป็นจุดขาย ส่วนผู้สมัครที่ต้องการคะแนนเสียงจากชนชั้นล่าง อาจจะต้องใช้ยุทธวิธีการหาเสียงแบบไม่เป็นทางการหรือในเชิงลึกลับ เช่น การใช้หวัคคะแนน, การให้สิ่งของ/เงินทองช่วยเหลือประชาชน เป็นต้น

3.2 จำแนกตามฐานเสียง จำแนกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

- 1) ผู้ที่สนับสนุนผู้สมัครคนนั้นๆ เป็นกลุ่มที่ผู้สมัครมั่นใจว่าจะต้องลงคะแนนเสียงให้ตนอย่างแน่นอน
- 2) ผู้ที่ยังไม่ได้ตัดสินใจว่าจะเลือกใคร เป็นกลุ่มที่ผู้สมัครจะต้องพยายามใช้ยุทธวิธีต่างๆ แย่งชิงคะแนนเสียงจากคนในกลุ่มนี้ และมักจะพบว่ากลุ่มนี้มักจะมีอำนาจมากที่สุดและหลายๆ ครั้งกลุ่มนี้จะเป็นกลุ่มที่ตัดสินใจว่าใครจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง
- 3) ผู้สนับสนุนฝ่ายตรงข้าม (Edie N. Goldenberg and Michael W. Traugott, 1984 :48)

4. ห้วงเวลาในการรณรงค์หาเสียง

ห้วงเวลาการรณรงค์หาเสียงนับเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะบอกให้ผู้สมัครรู้ว่าช่วงใดควรใช้ยุทธศาสตร์/ยุทธวิธีใด เข้มข้นมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เพราะการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมิได้เกิดขึ้นในทุกวัน แต่มีเฉพาะบางห้วงเวลาเท่านั้น นอกจากนั้น ห้วงเวลาในการรณรงค์หาเสียงก็ยังมีความสัมพันธ์กับปัจจัยอื่นๆ ด้วย เพราะห้วงเวลาที่ต่างกันยุทธศาสตร์/ยุทธวิธี, การจัดองค์กรหาเสียง, กลุ่มเป้าหมาย อาจแตกต่างกันด้วย

โดยทั่วไปเราสามารถแบ่งห้วงเวลาของการเลือกตั้งออกเป็น 2 ระยะเวลาใหญ่ๆ คือ

- (1) ระยะก่อนฤดูการรณรงค์เลือกตั้ง
- (2) ห้วงฤดูการรณรงค์หาเสียง

ระยะก่อนฤดูการรณรงค์

เป็นช่วงเวลาที่การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งยังไม่เป็นทางการยังไม่ได้เกิดขึ้นหรืออีกนัยหนึ่งก็คือเป็นเวลาปกติก่อนที่จะกำหนดการเลือกตั้ง การหาเสียงในช่วงนี้ไม่มีช่วงกำหนดระยะเวลาว่าควรจะนานเท่าใด ขึ้นอยู่กับสถานะ วิธีการ เงินทุน ฯลฯ ของแต่ละคน เราอาจเรียกการหาเสียงก่อนฤดูการรณรงค์นี้ว่า “การวางแผนหาเสียงระยะยาว”

สำหรับนักการเมืองที่เจนเวทีแล้ว การวางแผนหาเสียงจะไม่จำกัดอยู่เฉพาะช่วงเวลาที่มีการกำหนดว่าจะมีการเลือกตั้งใหม่ เพราะพวกเขามองว่าแท้จริงแล้วการหาเสียงในช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นแค่การหาเสียงอย่างเป็นทางการหรือเป็นการหาเสียงพิเศษเพิ่มเติมจากที่ตนเองได้กระทำเป็นประจำอยู่แล้วเท่านั้น (สมบัติ จันทรวงศ์ 2529 : 14-15) ในช่วงเวลานี้ ผู้สมัครหรือผู้ที่คิดจะลงสมัครจะใช้ช่วงเวลานี้เพื่อปูฐานคะแนนนิยม โดยใช้วิธีการต่างๆ เช่น ลงไปพบปะพูดคุยถามไถ่สารทุกข์สุกดิบกับชาวบ้าน, ใช้วิธีการหว่านพืชโดยการสร้างสาธารณูปโภค แจกจ่ายสิ่งของ ร่วมทำบุญกุศล หรือร่วมงานประเพณีต่างๆ กับชาวบ้าน การปฏิบัติเช่นนี้เป็นการสร้างความผูกพันทางด้านจิตใจกับประชาชน และจากเงื่อนไขของกฎหมายในปัจจุบัน ทำให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้เปรียบผู้สมัครคนอื่นๆ เพราะสามารถใช้อำนาจและงบประมาณของทางราชการเป็นเครื่องมือในการสร้างความนิยม เช่น การนำโครงการต่างๆ เข้าสู่ชุมชน, จัดให้ชุมชนต่างๆ ไปดูงาน ฯลฯ วิธีการนั้นนอกจากไม่ผิดกฎหมายแล้วยังสามารถกระทำได้อย่างชอบธรรม

ห้วงฤดูการณรงค์หาเสียง

เป็นช่วงเวลาที่นับจากวันสุดท้ายของการรับสมัครเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง และในช่วงนี้เรายังสามารถจำแนกออกเป็น 3 ห้วงย่อยๆ คือ

1. ห้วงต้นฤดูการเลือกตั้ง ในช่วงนี้ผู้สมัครแต่ละคนจะเริ่มจัดกระบวนการหรือจัดตั้งองค์กรการหาเสียง เริ่มดำเนินตามยุทธศาสตร์และยุทธวิธีที่ตนได้ตั้งไว้ เช่น เริ่มมีการติดโปสเตอร์, แผ่นป้าย, แจกแผ่นพับแก่ประชาชน, เริ่มมีการปราศรัยหาเสียง, เริ่มการเดินทางเคาะประตูบ้าน, เริ่มวางแผนจัดตั้งกลไกห้วคะแนน (ในกรณีที่ใช้ยุทธวิธีในทางลึกลับและผิดกฎหมาย) ในช่วงนี้นับว่าการต่อสู้ของผู้สมัครแต่ละคนยังไม่เข้มข้น เพียงแต่เป็นการชิมलग และบอกกับประชาชนว่าตนนั้นลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนี้

2. ห้วงฤดูการณรงค์ ในระยะนี้การต่อสู้ แข่งขันของผู้สมัครแต่ละคนจะเป็นไปอย่างเข้มข้นผู้สมัครจะปล่อยยุทธวิธีต่างๆ ออกมาต่อสู้แข่งขันกันอย่างหนาแน่น แต่ละคนต่างก็จะจัดเอาวิธีการทุกประเภทเข้าแข่งขันกัน กลไกและองค์กรจัดตั้งต่างๆ ได้รับการปรับปรุงให้สามารถต่อสู้กับคู่แข่งได้นอกจากนั้น ผู้สมัครแต่ละฝ่ายต่างพยายามปรับปรุงแก้ไขยุทธวิธีของตนให้เข้มข้นรัดกุมยิ่งขึ้น และพร้อมกันนั้นก็ได้วางแผนกำหนดแนวทางปฏิบัติที่จะใช้ในปลายฤดูหาเสียงเลือกตั้ง

3. ห้วงปลายฤดูการเลือกตั้งหรือช่วง 10 วันสุดท้ายก่อนจะถึงวันเลือกตั้ง ในช่วงนี้ผู้สมัครจะมีการต่อสู้กันอย่างเข้มข้น ผ่านวิธีการต่างๆ ทั้งยุทธวิธีหาเสียงโดยถูกต้องกฎหมาย- ผิดกฎหมาย, ทั้งการหาเสียงในเชิงกว้าง - ลึก เช่น การใช้ห้วคะแนนลงไปตามประชาชนไปเลือกตั้ง, การโจมตีฝ่ายตรงข้าม ฯลฯ บทบาทของทีมงานของผู้สมัคร ไม่ว่าจะเป็นห้วคะแนน, เจ้าหน้าที่ใน

องค์กรหาเสียง, อาสาสมัครจะต้องทำหน้าที่อย่างหนักในช่วงนี้ เพื่อที่จะรักษาคะแนนเสียงของฝ่ายตนที่มีอยู่ขณะเดียวกันก็ต้องเร่งสร้างคะแนนเสียงเพิ่ม โดยการทำให้ประชาชนที่ยังไม่ได้ตัดสินใจว่าจะเลือกใครหันมาเลือกฝ่ายตน ในขณะเดียวกัน ก็พยายามดึงคะแนนเสียงจากฝ่ายตรงข้ามให้มากที่สุดส่วนในต่างประเทศ นักวิชาการที่ค้นคว้าการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เช่น การศึกษาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ของสหรัฐอเมริกา (Edie N. Goldenberg and Michael W. Traugott, 1984 : 47-54) พบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้กำหนดยุทธวิธีในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งไว้ 3 ประเด็น คือ

1. การกำหนดกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย (targeting the election)
2. ประเด็นสำคัญที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียง (campaign appeals) เพื่อให้ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่จะมีประเด็นทั้งแบบโจมตีจุดอ่อนของคู่ต่อสู้และยกประเด็นความคิดสำคัญ หรือนโยบายที่น่าสนใจของฝ่ายตนขึ้นมาเพื่อเรียกร้องให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสนับสนุน
3. การประมวลข่าวสาร เพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (information gathering in the campaign) ประเด็นนี้มีความสำคัญต่อการเลือกตั้งเป็นอย่างมาก โดยผู้สมัครจะใช้ polls, การแสดงความคิดเห็นของบุคคลต่างๆ ตามคอลัมน์หนังสือพิมพ์ เป็นเครื่องมือเพื่อให้ทราบถึงความนิยมของประชาชนต่อผู้สมัครในแต่ละช่วงเวลา จุดอ่อนจุดแข็งของตนและคู่แข่ง เพื่อปรับปรุงยุทธวิธีในการหาเสียงให้เหมาะสมกับแต่ละช่วงเวลา

ส่วนขั้นตอนในการหาเสียง ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน กล่าว คือ

1. ขั้นการสำรวจเบื้องต้น (Surfacing) เพื่อประเมินสถานภาพของตนเอง และวางแผนการรณรงค์หาเสียง, เทคนิค, เริ่มสร้างภาพลักษณ์ทางการเมืองให้ตนเองดูดีและเหมาะสมกับตำแหน่ง ฯลฯ
2. ขั้นการเลือกตั้งขั้นต้น (Primaries) ซึ่งผู้สมัครจะต้องทำให้ตนได้รับการยอมรับจากพรรคและสมาชิกพรรคที่ตนสังกัด วิธีการที่จะทำให้พรรคยอมรับ เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมหาทุนให้กับพรรค ฯลฯ เพื่อให้ผู้สมัครคนนั้นเป็นผู้ที่มีความโดดเด่นที่สุดในพรรค
3. ขั้นการเป็นตัวแทนของพรรค เป็นขั้นตอนที่ผู้สมัครจะต้องทำให้ตัวเองได้รับการเสนอชื่อและผ่านความเห็นชอบจากมติของที่ประชุมพรรค (Nominating Conventions) เพื่อให้ตัวเองเป็นตัวแทนของพรรคในการเลือกตั้ง
4. ขั้นการเลือกตั้งทั่วไป (The General Election) ช่วงเวลานี้เป็นช่วงเวลาที่มีการดำเนินกิจกรรมในการหาเสียงเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็น การปราศรัยหาเสียง, การตั้งขบวนหาเสียง, การ

อภิปราย, การทำป้ายโปสเตอร์หาเสียง, การติดสติ๊กเกอร์, การห้อยคะแนนเสียง, การหาเสียงผ่านสื่อสารมวลชนต่างๆ ฯลฯ

ในงานวิจัยชิ้นนี้ศึกษาการเมืองท้องถิ่นอันหมายถึง การต่อสู้, แข่งขัน, ร่วมมือกันของผู้สมัครแต่ละฝ่ายในขั้นตอนของการรณรงค์หาเสียง จึงมุ่งศึกษาว่าวิธีการผู้สมัครใช้ในการหาเสียงทั้งแบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ที่ทำให้ผู้สมัครประสบความสำเร็จในการเลือกตั้งได้อย่างไร เนื่องจากเป็นการศึกษาการเมืองท้องถิ่นในสังคมไทยที่มีรายละเอียดวัฒนธรรม, กฎหมาย, ความคิดความเชื่อแตกต่างจากสังคมอื่นๆ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงใช้ขั้นตอนและองค์ประกอบในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งทั้ง 4 ประการ ที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นอันสอดคล้องกับการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของสังคมได้เป็นอย่างดี

สรุป งานวิจัยฉบับนี้ได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งก็คือการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง และการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมาใช้เป็นกรอบในการอธิบายถึงกระบวนการทางการเมืองภายในการเมืองท้องถิ่น ที่แสดงออกมาผ่านการการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งและการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง การต่อสู้แข่งขันกันของผู้สมัครโดยวิธีการต่างๆ นั้น จะเป็นเครื่องชี้วัดทิศทางในการพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น หลังจากได้มีการพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงกลไกการเลือกตั้ง, การควบคุมการเลือกตั้ง, การเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งจากการเลือกตั้งทางอ้อมมาเป็นการเลือกตั้งทางตรงก็เพื่อประโยชน์ของประชาชนที่จะสามารถเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนได้โดยตรง, มีการเมืองที่โปร่งใสตรวจสอบได้มากขึ้น และเหนือสิ่งอื่นใดเป็นการปูพื้นฐานประชาธิปไตยจากระดับท้องถิ่นสู่ระดับประเทศ อันเป็นการพัฒนาประชาธิปไตยตามแนวทางที่เหมาะสมและถูกต้องที่สุด

4. แนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

James C. Scott (อ้างในธีรยุทธ บุญมี 2533 : 199) ได้ให้คำจำกัดความของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ว่าเป็นความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทต่างกัน และอาจพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบ dyadic (ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 คน) ซึ่งเป็นความผูกพันของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย โดยคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูงกว่าหรือเรียกว่า “ผู้อุปถัมภ์” (patron) จะใช้อิทธิพลและสิ่งที่ตนมีอยู่คุ้มครอง ให้ประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้ง 2 อย่างแก่ผู้มีฐานะต่ำกว่าหรือเรียกว่า “ผู้รับอุปถัมภ์” (client) ซึ่งผู้ได้รับการอุปถัมภ์ก็มักจะต้องตอบแทนผู้อุปถัมภ์ด้วยการให้ความจงรักภักดีแบบช่วยเหลือตอบแทน ซึ่งทั้งนี้รวมทั้งการอุทิศตนรับใช้แก่ผู้อุปถัมภ์

กล่าวได้ว่าความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ – ผู้รับอุปถัมภ์ จะเกิดขึ้นเมื่อมีบุคคล 2 คน หรือตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ซึ่งมีความแตกต่างกันในเรื่องของความร่ำรวย, อำนาจ/อิทธิพลทางการเมือง, ความมั่นคง และสถานทางสังคม โดยที่ฝ่ายหนึ่ง (ผู้อุปถัมภ์) จะมีมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่ง (ผู้รับอุปถัมภ์) ทั้ง 2 ฝ่ายได้มีความสัมพันธ์กันในเชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ กล่าวคือ ผู้อุปถัมภ์จะอาศัยทรัพยากรที่ตนมีอยู่ให้ประโยชน์ หรือปกป้อง หรือทั้ง 2 อย่าง ให้แก่ผู้ได้อุปถัมภ์ของตน โดยหวังจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้ได้อุปถัมภ์ในรูปแบบของความจงรักภักดี, การทำงานให้ หรือช่วยเหลือในทางการเมือง เป็นต้น เมื่อผู้รับอุปถัมภ์ได้ให้ความช่วยเหลือหรือบริการแก่ผู้อุปถัมภ์ แล้วสิ่งที่ผู้ได้อุปถัมภ์จะได้รับตอบแทนกลับมา คือ การให้ความคุ้มครอง, การช่วยเหลือทางด้านวัตถุหรืออาชีพการงาน เป็นต้น ดังนั้น ความสัมพันธ์ของทั้ง 2 ฝ่ายนี้จึงขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่ต่างฝ่ายต่างต้องการและคาดหวังว่าจะได้รับจากอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อผู้รับอุปถัมภ์รับเอาวัตถุหรือบริการโดยไม่สามารถตอบแทนคืนให้กับผู้อุปถัมภ์ได้เต็มที่ ทำให้เกิด “หนี้สินทางใจ” ที่ผูกพันบุคคลนั้นเข้ากับผู้อุปถัมภ์ รูปแบบการตอบแทนผู้อุปถัมภ์ของผู้รับอุปถัมภ์นั้นมักจะเริ่มจากการตอบแทนในทางเศรษฐกิจ ไปสู่การตอบแทนทางสังคม และการตอบแทนทางการเมืองในที่สุด เช่น กลุ่มการเมืองท้องถิ่นสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์อุปถัมภ์เพื่อใช้ประโยชน์ในการเลือกตั้ง โดยการอาศัยอำนาจ, ตำแหน่งทางการเมืองที่มีอยู่ให้ผลประโยชน์เฉพาะหน้าบางอย่างแก่ประชาชนที่อยากจน เช่น อาหาร, ยารักษาโรค หรืออาชีพการงาน ให้ประชาชนที่อยากจนนั้นนิยมชมชอบ และรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณกลุ่มการเมืองนั้นๆ ที่ได้หยิบยื่นสิ่งที่ตนเองขาดแคลนมาให้ จึงตอบแทนโดยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับกลุ่มการเมืองที่ช่วยเหลือตน เป็นต้น

4.1 ความสัมพันธ์อุปถัมภ์กับสังคมไทย

อकिन รพีพัฒน์ (อ้างในอมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธ์ 2543 : 3-4) ได้กล่าวว่า ระบบอุปถัมภ์เป็นลักษณะเด่นประการหนึ่งของสังคมไทยเนื่องจากเป็นสังคมที่มีการกำหนดสถานภาพของบุคคลลดหลั่นจากบนมาสู่ล่าง กล่าวคือสังคมไทยเป็นสังคมที่มีโครงสร้างที่เน้นความแตกต่างระหว่างฐานะ ตำแหน่ง ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์ที่มีฐานะตำแหน่งสูงกว่า และผู้ได้อุปถัมภ์ที่มีฐานะต่ำกว่า นอกจากนี้ ระบบอุปถัมภ์ยังเป็นผลมาจากความเชื่อของสังคมไทยในเรื่องบุญ – กรรม และเรื่องของการตายแล้วเกิดใหม่ เช่น ความเชื่อที่ว่าผู้เกิดมาท่ามกลางเงินทอง ทรัพย์สิน อำนาจวาสนา เป็นเพราะผลบุญ ที่ทำไว้แต่ชาติปางก่อน เหตุที่คนเราเกิดมาไม่เท่าเทียมกันเพราะบุญบาปมีอันได้สะสมไว้แต่ปางก่อน เมื่อมีการยึดถือความแตกต่างในระดับสูง – ต่ำของฐานะ ตำแหน่งเป็นหลัก เราจึงพบว่าความสัมพันธ์ของบุคคลที่แตกต่างกันเป็นแบบแผนที่มีความสำคัญยิ่งในการจัดระเบียบสังคมในด้านพฤติกรรม ความสัมพันธ์ที่สำคัญและ

เห็นได้ง่ายที่สุดคือความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่-ผู้น้อย หรือความสัมพันธ์แบบลูกพี่-ลูกน้อง อันเป็นลักษณะความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนรากฐานความไม่เสมอภาคในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม

4.2 ลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ประกอบไปด้วย

4.2.1 การแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุล เกิดจากผู้อุปถัมภ์มักจะมีทรัพยากร อำนาจ และสถานภาพมากกว่าผู้รับอุปถัมภ์ เหตุเพราะผู้อุปถัมภ์มักจะเป็นผู้ควบคุมหรือผูกขาดทรัพยากร (Resource) ที่สำคัญๆ เช่น เงิน, อำนาจ, อิทธิพล, สถานะทางเศรษฐกิจสังคม และความมั่นคง ทำให้คนอื่นๆ ที่ไม่มีทรัพยากรเหล่านี้จำใจหรือเต็มใจเข้าไปพึ่งพาผู้อุปถัมภ์ เพื่อขอใช้ทรัพยากรเหล่านั้น กระบวนการแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุลจึงเริ่มต้นขึ้น ในที่สุดผู้ที่เข้าไปพึ่งพิงผู้ที่มีทรัพยากรก็ตกเป็นผู้รับการอุปถัมภ์

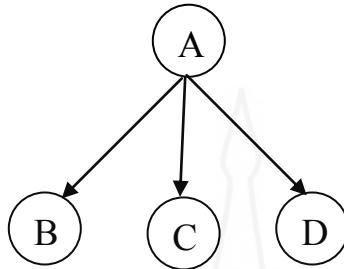
4.2.2 ความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัว ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นั้นต้องเป็นความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์ ผลประโยชน์ที่แลกเปลี่ยนกันจึงเป็นผลประโยชน์ที่เฉพาะเจาะจงเป็นการส่วนตัว ผลจากการแลกเปลี่ยนที่ไม่สมดุลทำให้เกิดความรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณความจงรักภักดี เช่น เมื่อผู้รับการอุปถัมภ์ต้องการเงิน หรือต้องการให้มีคนช่วยติดต่อ, ไกล่เกลี่ยพุดจากกับผู้มีอำนาจอื่นๆ เขาก็จะรู้สึกว่าเขาจะต้องพึ่งพาอาศัยผู้อุปถัมภ์ของเขา ส่วนผู้อุปถัมภ์ก็จะรู้ว่า “คนของเขา” ก็จะช่วยเหลือเขาในยามที่เขาต้องการ หรือการเอื้อประโยชน์ต่อกันระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับพ่อค้า เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจที่จะให้ผลประโยชน์แก่พ่อค้า พ่อค้าก็ให้เงินหรือสิ่งของเป็นการแลกเปลี่ยน เป็นต้น

4.2.3 ความสัมพันธ์แบบรอบด้านหรือซับซ้อน ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จะมีลักษณะไม่แน่นอนตายตัวเหมือนความสัมพันธ์แบบเป็นทางการ ผู้อุปถัมภ์ก็อาจจะมีความสัมพันธ์กับผู้รับการอุปถัมภ์ของตนได้ในหลายลักษณะและซับซ้อน เช่น จากการให้เช่าทรัพยากร, อาศัยความผูกพันระหว่างรุ่นพี่ รุ่นน้อง, อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างรุ่นพ่อของผู้รับการอุปถัมภ์ ฯลฯ ความสัมพันธ์ที่มีที่มาจากหลากหลายและซับซ้อนนี้ทำให้เกิดการตอบแทนหรือการแลกเปลี่ยนกันอย่างหลากหลายและรอบด้าน เช่น ผู้อุปถัมภ์อาจขอให้ผู้รับการอุปถัมภ์ช่วยเหลือกิจการตน ผู้รับการอุปถัมภ์ก็อาจขอให้ผู้อุปถัมภ์ช่วยแก้ไขปัญหาด้านต่างๆ ให้ตน เป็นต้น

4.2.4 เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะเปราะบาง เพราะขึ้นอยู่กับตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ดังนั้น การที่จะรักษาเสถียรภาพของความสัมพันธ์ไว้ให้ได้ก็จะต้องมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันอยู่อย่างต่อเนื่อง トラบดีที่แต่ละฝ่ายต่างก็มีสิ่งที่อีกฝ่ายหนึ่งต้องการจะได้ แต่ถ้าเมื่อใดฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้ง 2 ฝ่ายไม่พอใจ ผู้รับการอุปถัมภ์อาจเปลี่ยนผู้อุปถัมภ์ใหม่ได้หากเขาเห็นว่าผู้อุปถัมภ์เดิมไม่สามารถให้ผลประโยชน์กับผู้รับการอุปถัมภ์ได้อีกต่อไป

4.3 รูปแบบและโครงสร้างของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

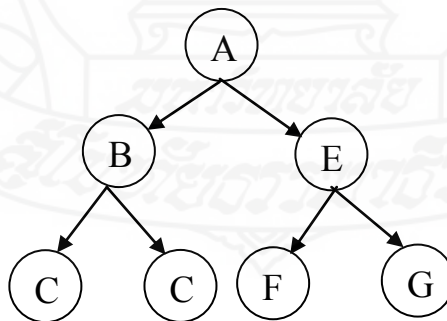
โครงสร้างระบบอุปถัมภ์แบบกลุ่ม (Patronage – Client Cluster)



ภาพที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์เพียงสายเดียวหรือกลุ่มเดียว

ที่มา : อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูวินทร์พันธ์ 2543 : 57 (อ้างในเพียงกมล มานะรัตน์ 2547 : 37)

ถึงแม้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์จะเป็นความสัมพันธ์แบบตัวต่อตัวระหว่างบุคคล 2 คน(dyads) แต่ก็อาจมีการขยายเครือข่ายออกไปเชื่อมโยงไปยังผู้รับการอุปถัมภ์คนอื่นๆ เป็นการรวมเอาสายสัมพันธ์แบบกลุ่มมารวมกันไว้โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่บุคคลเดียว ภายในกลุ่มก็ยังคงมีความไม่เท่าเทียมกันในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ และยังคงความสัมพันธ์ในลักษณะแนวดิ่งไว้ เราเรียกความสัมพันธ์เช่นนี้ว่า “ผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบพีระมิด” (patron – client pyramid) ดังแผนภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างระบบอุปถัมภ์แบบพีระมิด” (patron – client pyramid)

ที่มา : อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คูวินทร์พันธ์ 2543 : 57 (อ้างในเพียงกมล มานะรัตน์ 2547 : 38)

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ในรูปแบบนี้ เป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้อุปถัมภ์ A และผู้รับการอุปถัมภ์ B, ระหว่างผู้รับอุปถัมภ์ B และผู้รับอุปถัมภ์ C, B และ F ก็จะไม่มีความสัมพันธ์กันโดยตรง และ A ก็ไม่จำเป็นจะต้องมีความสัมพันธ์โดยตรงกับ C D F G H การที่ผู้อุปถัมภ์จะให้ความช่วยเหลือหรือให้ผลประโยชน์แก่ผู้รับการอุปถัมภ์ได้นั้น ผู้อุปถัมภ์จะต้องมีทรัพยากรหรือผลประโยชน์อยู่ 3 ลักษณะ (James C. Scott ใน อินทชัย วัฒนาพร 2527 : 13-14) คือ

1. ความรู้และทักษะ

2. การควบคุมโดยตรงเหนือทรัพยากรสิน หรือสิทธิในปัจจัยต่างๆ เช่น เงิน, การเป็นเจ้าของธุรกิจหรือกิจการต่างๆ ซึ่งสามารถใช้เพื่อสร้างความจงรักภักดีจากผู้ที่มีฐานะต่ำกว่าตนได้

3. การควบคุมโดยอ้อมเหนือทรัพยากรสินหรืออำนาจหน้าที่บางด้าน เช่น การอยู่ในตำแหน่งทางการเมืองหรือการปกครอง แล้วผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองการปกครองนั้นอาศัยอำนาจ, ความชอบธรรมของตนสร้างผู้รับอุปถัมภ์ เป็นต้น

ทรัพยากรของผู้อุปถัมภ์ทั้ง 3 ประการนี้ ยังเป็นตัวกำหนดขนาดของเครือข่ายอุปถัมภ์, การมีอยู่ และความต่อเนื่องยั่งยืนของเครือข่ายอุปถัมภ์นั้นๆ ด้วย กล่าวคือ หากผู้อุปถัมภ์ตาย ทรัพยากรทั้ง 3 ประการของเขาลดลง หรือผู้อุปถัมภ์ไปตัดหรือลดผลประโยชน์ของกลุ่มผู้รับอุปถัมภ์ลงไป จำนวนผู้รับอุปถัมภ์ภายในเครือข่ายของเขาก็จะลดลงด้วย เหตุเพราะกลุ่มอุปถัมภ์นี้เป็นกลุ่มที่ขึ้นอยู่กับคนๆ เดียว ไม่ได้ขึ้นกับลักษณะของคนทั้งกลุ่ม การดำรงอยู่ของกลุ่มจึงขึ้นอยู่กับผู้อุปถัมภ์ที่เป็นศูนย์กลางของกลุ่ม (Lucian M. Hanks ใน นภดล สุคนธวิท, 2539: 41) ด้วยเหตุนี้ การเปลี่ยนแปลงใดๆ ของผู้อุปถัมภ์ที่เป็นศูนย์กลางของกลุ่ม มักจะส่งผลกระทบต่อการดำรงอยู่ของกลุ่มอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เช่น (โปรดดูแผนภาพที่ 2 ประกอบ) หาก A ไม่สามารถตอบสนองความต้องการหรือให้ผลประโยชน์ที่เพียงพอแก่ B และ F ซึ่งเป็นผู้อุปถัมภ์ระดับรองในเครือข่ายของเขาได้ ทั้ง B และ F ก็จะออกจากเครือข่ายของ A พร้อมทั้งผู้รับการอุปถัมภ์ของทั้ง 2 คน (C, D, F และ G, H, I) ส่งผลให้เครือข่ายความสัมพันธ์อุปถัมภ์ของ A อ่อนแอลง ในที่สุดอาจนำไปสู่การสลายตัวของเครือข่ายความสัมพันธ์อุปถัมภ์ของ A ได้ในที่สุด

การตอบแทนที่ผู้รับการอุปถัมภ์ให้แก่ผู้อุปถัมภ์ของตนนั้นสามารถตอบแทนได้ 4 ทาง (James C. Scott ใน ชีรยุทธ บุญมี 2533 : 207) คือ

1. การตอบแทนด้านแรงงานหรือด้านวัตถุ เช่น ในบางโอกาสผู้รับการอุปถัมภ์ก็จะนำเอาสิ่งของมามากันแล้วให้ผู้อุปถัมภ์เพื่อแสดงถึงความผูกพัน, ความจงรักภักดี หรือตอบแทนโดยการทำงานให้แก่ผู้อุปถัมภ์ เป็นต้น

2. ช่วยเหลือในการต่อสู้ เช่น การเป็นพรรคพวกช่วยเหลือเมื่อผู้อุปถัมภ์ของตนถูกรังแกจากฝ่ายอื่น เป็นต้น

3. การช่วยเหลือตอบแทนทางการเมือง เช่น การเป็นห้วคะแนนให้กับผู้อุปถัมภ์, การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ หรือให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการเมืองในด้านอื่นๆ ให้กับผู้อุปถัมภ์ เป็นต้น

4. การตอบแทนเชิงพิธีกรรมหรือศาสนา อันเป็นการแสดงออกถึงความจงรักภักดี เช่น การที่ผู้ได้อุปถัมภ์ต้องไปร่อนน้ำผู้อุปถัมภ์ในวันเกิดหรือวันสงกรานต์, การไปร่วมงานและช่วยงานในการประกอบพิธีที่ผู้อุปถัมภ์จัดขึ้น

4.4 แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์

แม้ว่าความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์มีลักษณะรอบด้านและซับซ้อน ทำให้ระบบอุปถัมภ์มีลักษณะยืดหยุ่น และปรับตัวได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป แต่กระบวนการสร้างความทันสมัย(modernization) และการพัฒนาทางเศรษฐกิจแบบทุนนิยม อาจทำให้ความสัมพันธ์เปลี่ยนแปลงไปได้ กล่าวคือ

- ความสัมพันธ์จะเปลี่ยนแปลงจากลักษณะหลากหลาย (Multiplex) มาสู่เฉพาะด้านมากขึ้น จากเดิมที่ผู้อุปถัมภ์จะเป็นเหมือนผู้ให้ความคุ้มครองอย่างรอบด้าน แต่ผู้อุปถัมภ์ในยุคใหม่มีแนวโน้มที่จะมีทรัพยากร, อิทธิพลที่แคบลง และมีลักษณะเฉพาะตัวมากขึ้น เช่น มีอิทธิพลทางการเมือง

- ความสัมพันธ์ของกลุ่มผู้อุปถัมภ์แบบใหม่มีลักษณะทางจิตใจน้อยลง เน้นวัตถุมากกว่าจิตใจ ส่งผลให้รูปแบบการแลกเปลี่ยนเป็นการแลกเปลี่ยนเชิงวัตถุหรือการใช้สอย (Instrumental Exchange) เป็นหลัก และมักจะอยู่บนพื้นฐานของเงินและการคาดคำนวณเรื่องผลประโยชน์มากกว่าที่จะคำนึงถึงความต่อเนื่องถาวร เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ภายใต้งคมสมัยใหม่ที่มีความซับซ้อน และความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากในอดีต แต่ก็มิได้หมายความว่าความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์จะค่อยๆ เลือนหายไป วูลฟ์ ได้เสนอว่า ภายใต้งคมสมัยใหม่ ความสัมพันธ์ของญาติครอบครัวเพื่อน ยังคงอยู่และซับซ้อนยิ่งขึ้น ในเรื่องระบบอุปถัมภ์เขาได้เสนอว่าจะเกิดขึ้นเมื่อ การตอบแทนกันอย่างเท่าเทียมกันนั้นได้เสียสมดุลไป นั่นคือ ความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันหมดไปกลายเป็นความสัมพันธ์ที่ฝ่ายหนึ่งมีทรัพยากรมากพอที่จะอุปถัมภ์คู่สัมพันธ์อีกฝ่ายหนึ่งได้ความสัมพันธ์อุปถัมภ์กับการเลือกตั้ง

สำหรับประเทศไทย Scott (James C.Scott ใน อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุณินทร์ พันธุ์ 2543 : 100-106) กล่าวว่า การแปรผันทั้ง 4 ข้อนี้อาจจะไม่เป็นไปตามที่กล่าวไว้ทั้งหมด เช่น

ในประเทศไทยคะแนนเสียงของผู้รับอุปถัมภ์อาจไม่สำคัญพอที่จะปรับปรุงฐานะการต่อรองกับผู้อุปถัมภ์

ในส่วนของสังคมไทย ในกระบวนการเลือกตั้ง ถ้าหากผู้สมัครเป็นผู้นำในเชิงอุปถัมภ์มากไปด้วยอิทธิพลและบารมี ซึ่งมีผู้รับอุปถัมภ์อยู่ภายใต้สายสัมพันธ์ของตนเองจำนวนมาก นั่นคือมีพรรคพวก หรือเพื่อนคอยช่วยเหลือทั้งในเรื่องของจำนวนคะแนนเสียงที่อยู่ในมือ หรือการช่วยเหลือให้ยังถ้ามีผู้รับอุปถัมภ์หรือพรรคพวกกระจายไปในทุกๆ พื้นที่ทั่วเขตเลือกตั้ง เขาก็จะมีโอกาสได้รับการเลือกตั้งมากกว่าคนอื่นๆ และเนื่องจากกลุ่มความสัมพันธ์อุปถัมภ์เหล่านี้ มักจะเป็นกลุ่มที่ใหญ่โตมีสมาชิกมากมาย แต่กลับมีความสัมพันธ์กันในแนวดิ่ง จึงเกิด “ตัวกลาง” ที่เป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์ที่เป็นศูนย์กลางกับผู้รับอุปถัมภ์ที่เป็นประชาชนทั่วไป ในกระบวนการเลือกตั้งเรียกคนที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางนี้ว่า “หัวคะแนน”

หัวคะแนนเป็นผู้ที่มีบทบาทและเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในกระบวนการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง นับแต่การสร้างเสียงและเปลี่ยนเสียงให้เป็นคะแนน หัวคะแนนยังกำหนดหน้าที่ผู้ให้ข่าวสารการเมือง ช่วยเหลือ ชักนำ และควบคุมให้ประชาชนมาลงคะแนนเสียงในวันเลือกตั้ง หัวคะแนนจึงเปรียบเสมือนแขนขาที่สำคัญของนักการเมืองในการประสานงานและติดต่อกับประชาชน เพื่อปลุกกระดม กระตุ้นให้ประชาชนเหล่านั้นดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามที่นักการเมืองผู้นั้นต้องการ (พิชัย แก้วสำราญ, สมเจตน์ นาคเสวี และวรวิทย์ บารู 2531 : 97)

4.5 ความสัมพันธ์ระหว่างหัวคะแนนกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สมบัติ จันทรวงศ์ (2529) (อ้างในเพียงกมล มานะรัตน์ 2547 : 42) ได้แบ่งประเภทของหัวคะแนนตามลักษณะของความสัมพันธ์ที่หัวคะแนนมีกับผู้สมัคร และตามบทบาทหน้าที่ของหัวคะแนน เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. หัวคะแนนหลักหรือหัวคะแนนระดับหนึ่ง ได้แก่บุคคลที่มีความผูกพันสนิทสนมกับตัวผู้สมัครในทางใดทางหนึ่งมาก่อนการเลือกตั้ง เช่น อาจเป็นญาติพี่น้อง คนที่เคยมีบุญคุณเคยอุปถัมภ์กันมาก่อน หรือเป็นบุคคลที่ผู้สมัครไว้วางใจเชื่อใจได้ว่าการสนับสนุนแก่ตนโดยสุจริตไม่ได้หวังอามิสสินจ้างตอบแทนในรูปใดรูปหนึ่งในทันที นอกจากนี้ หัวคะแนนระดับนี้ยังต้องเป็นบุคคลที่กว้างขวาง มีสมัครพรรคพวก หรือคนรู้จักในท้องถิ่นมาก และรู้ดีถึงลีลาบางของการเมืองในท้องถิ่นดีพอที่จะช่วยกลั่นกรองคัดเลือกคนที่เข้ามาช่วยงานหาเสียงของผู้สมัครได้อย่างถูกต้อง หัวคะแนนระดับหนึ่งนี้ปกติแล้วจะไม่ลงไปสัมผัสกับชาวบ้านในระดับของการ “แปรเสียงให้เป็นคะแนน” โดยตรง แต่จะเป็นคนที่เป็นตัวกลางติดต่อและควบคุมหัวคะแนนในระดับต่างๆ ให้แก่ผู้สมัครอีกทีหนึ่ง

2. หัวคะแนนในระดับรองหรือระดับล่าง ได้แก่ บุคคลที่ไม่ได้มีความผูกพันสนิทสนมกับตัวผู้สมัครในทางใดทางหนึ่งมาก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง หรือถ้ามีก็เป็นเพียงความสัมพันธ์แบบผิวเผินแต่หัวคะแนนรองอาจมีความสัมพันธ์ที่สนิทสนมหรือเคยมีการเกื้อกูลอุปถัมภ์กันมาก่อนกับหัวคะแนนหลัก และการเข้ามาทำงานให้แก่ผู้สมัครก็เป็นการร้องขอหรือสั่งงานจากหัวคะแนนหลักโดยที่ตัวผู้สมัครและหัวคะแนนระดับล่างอาจไม่เคยพบปะกันเลยก็ได้ ในการทำงานของหัวคะแนนระดับนี้ ปกติแล้วจะคาดหวังค่าจ้างหรือค่าตอบแทนเพิ่มพูน ชวลิต ได้แบ่งประเภทของหัวคะแนน โดยเน้นระดับของความผูกพันและความใกล้ชิดกับผู้สมัคร สามารถแบ่งหัวคะแนนได้ 3 ประเภท ได้แก่

1) กลุ่มหัวคะแนนที่เป็นเครือญาติพี่น้องของผู้สมัคร ถือว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความผูกพันกับผู้สมัครมากที่สุด การอาศัยความสัมพันธ์อันนี้เครือญาติทำให้มีผลประโยชน์กับผู้สมัคร และมีส่วนช่วยเหลือผู้สมัครในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในทุกรูปแบบมากที่สุด ความผูกพันดังกล่าวมีผลให้หัวคะแนนเหล่านี้มีความซื่อสัตย์ต่อผู้สมัครมากที่สุดเช่นเดียวกัน

2) กลุ่มหัวคะแนนที่เป็นเพื่อนฝูงหรือเป็นกลุ่มคนที่รู้จักกับผู้สมัครโดยตรง กลุ่มบุคคลประเภทนี้ไม่ใช่เครือญาติกับผู้สมัคร แต่เป็นบุคคลที่ผู้สมัครรู้จักโดยตรง การช่วยเหลือผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้งจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระดับของความผูกพันที่มีต่อผู้สมัคร

3) กลุ่มหัวคะแนนที่ได้รับการแนะนำมาอีกต่อหนึ่ง หัวคะแนนประเภทนี้ไม่มี ความผูกพันโดยตรงกับผู้สมัคร หากแต่ได้รับคำแนะนำมาจากกลุ่มหัวคะแนนประเภทที่ 1 หรือประเภทที่ 2 จากความผูกพันที่น้อยกว่า 2 ประเภทแรก อาจประเมินในขั้นต้นว่าอาจจะมีปัญหาต่อความมั่นคงในการรักษาคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัคร

พิชัย แก้วสำราญ, สมเจตน์ นาคเสวี และวรวิทย์ บารู (2531) อ้างในเพียงกมล มานะรัตน์ 2547 : 42 ได้กล่าวถึง ความสัมพันธ์ระหว่างหัวคะแนนกับผู้สมัครว่า ส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานมาจากความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (patron – client) บางครั้งความสัมพันธ์ก็อาจเป็นความสัมพันธ์แบบเครือญาติและการเป็นเพื่อน/เป็นผู้ที่เคยช่วยเหลือสนิทสนมกันมากจนผู้สมัครอาจเคยช่วยเหลือหัวคะแนนในเรื่องต่างๆ เช่น เงิน หรือการอำนวยความสะดวกในการติดต่อราชการ และเรื่องอื่นๆ ยามที่หัวคะแนนเดือดร้อน ถูกคุกคามจากราชการ กลุ่มอิทธิพลท้องถิ่น หรือนักเลง ผู้สมัครอาจเคยช่วยเหลือหัวคะแนนให้พ้นจากเรื่องเดือดร้อนนั้น ในทางกลับกัน หัวคะแนนก็จะพยายามช่วยเหลือผู้สมัครในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพราะความรู้สึกเป็นหนี้บุญคุณ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับหัวคะแนนก็จะมีความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีสถานะค่อนข้างจะมั่นคงโดยขึ้นอยู่กับความไว้วางใจกันและกันซึ่งต่างฝ่ายต่างก็มีผลประโยชน์มาแลกเปลี่ยนกัน นั่นหมายความว่า การที่ผู้สมัครให้เงินแก่หัวคะแนนเป็นค่าใช้จ่ายในการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เขาก็จะมั่นใจว่าเงินนี้

จะไม่ถูกหวัะแนนนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ส่วนหวัะแนนก็คาดหวังว่าเมื่อเขาช่วยเหลือผู้สมัครในการหาเสียงต่อไปเขาก็จะสามารถพึงพิงขอความช่วยเหลือจากผู้สมัครได้ในยามที่ตนเดือดร้อน

กล่าวโดยสรุปแล้ว ทั้ง สมบัติ จันทรวงศ์, เพิ่มพงษ์ ขวลิขิต และพิชัย แก้วสำราญ และคณะ ต่างก็มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับหวัะแนนนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์อุปถัมภ์ที่เริ่มจากการเป็นญาติ เป็นเพื่อน การเป็นผู้มีพระคุณต่อกัน ซึ่งต่างฝ่ายต่างก็มีการแลกเปลี่ยน หรือคาดหวังผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากอีกฝ่ายหนึ่งตอบแทนกลับมา เช่น หวัะแนนช่วยผู้สมัครในการเลือกตั้ง เมื่อผู้สมัครได้รับเลือกตั้งก็จะให้ความช่วยเหลือหวัะแนนตอบแทน

จากการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับหวัะแนนได้พัฒนารูปแบบขึ้นจากเดิมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่สามารถสลายตัวได้อย่างง่ายดาย เมื่อไม่มีผลประโยชน์แลกเปลี่ยนระหว่างกัน ผู้สมัครจึงได้แสวงหาแบบแผนหรือแนวทางขึ้นเพื่อใช้ควบคู่กับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ นั่นคือ การนำความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เข้าสู่โครงสร้างที่เป็นทางการ จึงเท่ากับว่าผู้สมัครฯ และหวัะแนนมีความสัมพันธ์กันทั้งในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ (ผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์) และรูปแบบที่เป็นทางการ (ผู้บริหารเทศบาลกับแกนนำชุมชน)

ความสัมพันธ์ระหว่างหวัะแนนกับประชาชน อาจแบ่งเป็น 3 ประเภทใหญ่ๆ คือ

1. ความสัมพันธ์ในลักษณะของความเป็นญาติพี่น้อง เพื่อนฝูง หรือคนเคยรู้จักคุ้นเคย
2. ความสัมพันธ์ทางอาชีพ คือ มีอาชีพเดียวกัน มีความเกี่ยวพัน แลกเปลี่ยนพึ่งพากัน
3. ความสัมพันธ์ในลักษณะของการพัฒนา มีการเกี่ยวข้อง ช่วยเหลือ ร่วมมือกันในการพัฒนาต่างๆ

เมื่อหวัะแนนกับประชาชนมีความสัมพันธ์กันในลักษณะความเป็นเครือญาติ เป็นเพื่อนหรือรู้จักกัน มีการร่วมมือช่วยเหลือ พึ่งพากันในด้านต่างๆ เวลามีการเลือกตั้ง หวัะแนนก็มักจะอาศัยความสัมพันธ์เหล่านี้แนะนำ หรือชักจูงประชาชนให้ลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครที่เขาสนับสนุนอยู่ ดังนั้น ถ้าหากผู้สมัครคนใดมีหวัะแนนที่มีเครือข่ายกว้างขวาง ครอบคลุมพื้นที่เลือกตั้งมากเท่าใด เขาก็ย่อมมีสิทธิ์ที่จะชนะการเลือกตั้งมากขึ้นเท่านั้น เมื่อเป็นเช่นนี้ แนวทางจรรยาบรรณการหาเสียงเลือกตั้งจึงต้องให้ความสนใจกับหวัะแนนซึ่งมักจะดำรงตำแหน่งผู้นำชุมชนระดับต่างๆ เพื่อให้เขาเหล่านั้นระดมประชาชนให้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งตามคำแนะนำของหวัะแนน

5. แนวความคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน

งานวิจัยนี้ได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนมาเป็นส่วนที่สนับสนุนแนวความคิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เพื่อให้การวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในรูปแบบความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ อันเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งที่จะส่งผลถึงการแสดงออกซึ่งวิธีการ, พฤติกรรมต่างๆ ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เช่น การที่ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งให้กับผู้ใดผู้หนึ่งเพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หรือรางวัลที่ผู้สมัครจะมอบให้ แนวความคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนนั้น George Homans (อ้างในเพียงกมล มานะรัตน์ 2547 : 45) ได้อธิบายว่ามนุษย์จะคบหากันหรือไม่หรือใกล้ชิดเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับ การตอบสนองความต้องการและประโยชน์ซึ่งกันและกัน ความต้องการและประโยชน์จึงเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของคนที่อยู่ร่วมกัน การสูญเสียผลประโยชน์ การได้รับรางวัล และการได้กำไร เป็นความรู้สึกลำดับพื้นฐานในการคบหาสมาคม คนเราจะแสดงพฤติกรรมต่อผู้อื่นไม่ว่าจะเป็นการให้บริการกับอีกฝ่าย หรือการกระทำอย่างใดๆ ก็ตาม ก็เพื่อจะทำให้ตนเองได้รับประโยชน์มากที่สุด แม้ตนเองจะสูญเสียอะไรไปบ้างก็เป็นการสูญเสียเพียงเล็กน้อย ยกตัวอย่างเช่น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ที่ต่างก็ยืนอยู่บนผลประโยชน์ที่ต่างฝ่ายก็ต่างคาดหวังให้อีกฝ่ายตอบสนองให้กับตน เช่น ผู้อุปถัมภ์ให้ความช่วยเหลือในด้านเงินทอง, ความคุ้มครอง ฯลฯ แก่ผู้รับการอุปถัมภ์ ผู้อุปถัมภ์ก็หวังที่จะได้รับความจงรักภักดี, การตอบสนองเมื่อผู้อุปถัมภ์ร้องขอ ส่วนผู้รับการอุปถัมภ์ก็หวังที่จะได้รับเงินทองความคุ้มครอง อาชีพการงานจากผู้อุปถัมภ์เช่นกัน

นอกจากนี้ Homans (อ้างในเพียงกมล มานะรัตน์ 2547 : 46) ยังได้ศึกษาถึงพฤติกรรม การแลกเปลี่ยน (Exchange Behaviorism) โดยชี้ให้เห็นว่าพฤติกรรมของมนุษย์เราในสังคมประกอบไปด้วยหน่วย (elements) ที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. กิจกรรม (activities) คือ การกระทำต่างๆ ของมนุษย์ในสถานการณ์ที่กำหนดเพื่อมุ่งประสงค์รางวัล
2. การกระทำระหว่างกัน (interaction) เป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์ในหน่วยกิจกรรมเพื่อต้องการรางวัลและหนีการลงโทษ
3. ความรู้สึก (sentiments) เป็นสภาพจิตภายใต้ตัวบุคคลในกิจกรรมและการกระทำระหว่างกัน เช่น ความรู้สึกชอบ ไม่ชอบ

สรุป

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นถึงแนวความคิดที่จะใช้เพื่อเป็นกรอบในการอธิบาย การเมืองเรื่องการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านกล้วย คือ 1. แนวคิดเกี่ยวกับการ ปกครองท้องถิ่น 2. แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น 3. แนวความคิดเกี่ยวกับการหาเสียง 4. แนวความคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ 5. แนวความคิดเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยน ซึ่งสามารถเชื่อมโยงทั้ง 6 แนวคิด แล้วนำมาปรับใช้กับการวิจัยได้ดังนี้ โดยเริ่มจากความสัมพันธ์ ของคนในสังคมไทยที่ยังมีความสัมพันธ์ในลักษณะของความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์อยู่มาก ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นี้จะมีผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์ เป็นต้น โดยที่ผู้อุปถัมภ์นั้นมักจะ เป็นผู้ถือครองทรัพยากรต่างๆไว้ในมือ เช่น เงินทอง, สิ่งของ ฯลฯ การถือครองนั้นก็ย่อมทำให้ผู้ อุปถัมภ์มีอำนาจและอิทธิพลเหนือคนอื่นๆ ไปโดยปริยายธรรมชาติของการมีอำนาจและอิทธิพลที่ ย่อมจะต้องมีผู้มาพึ่งพิงมากมาย นั่นก็คือผู้รับการอุปถัมภ์การจะเป็นผู้อุปถัมภ์ หรือผู้รับการอุปถัมภ์ กันได้นั้นก็จะถูกแบ่งแยกโดยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ผู้ที่ให้ผลประโยชน์มากกว่า ที่อีกฝ่ายหนึ่งตอบแทนให้ก็เป็นผู้อุปถัมภ์

ในแง่ของการเลือกตั้งและการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์และ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ต่างก็ส่งผลถึงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นวิธีการ, ยุทธศาสตร์,แนวทาง, ช่องทาง ในการหาเสียง เช่น ผู้อุปถัมภ์ซึ่งมักจะผันตัวไปเป็นผู้สมัครรับ เลือกตั้ง ผู้อุปถัมภ์คนนี้มีอำนาจ, มีอิทธิพล และมีผู้รับการอุปถัมภ์ในสังกัดของตนอยู่เป็นจำนวน มาก ก็ส่งผลต่อวิธีการหาเสียงที่อาจเน้นการใช้ห้วคะแนนเป็นช่องทางในการเข้าถึงประชาชน หรือ ในกรณีที่ผู้สมัครเคยดำรงตำแหน่งบริหารมากมายก็อาจจะใช้การหาเสียงระยะยาว เช่น การสร้าง ถนน, สะพาน, ไฟฟ้า ให้แก่ชุมชนเพื่อหาฐานการเมือง เป็นต้น ในส่วนของผู้สมัครที่ไม่ได้เป็นผู้ที่มี อำนาจและอิทธิพล ไม่มีผู้รับการอุปถัมภ์ของตน วิธีการหาเสียงของเขาก็จะต้องใช้วิธีการที่เป็น ทางการมากกว่า เช่น การเน้นนโยบาย, การปราศรัย, การเดินเคาะประตูบ้าน เป็นต้นแต่ในปัจจุบัน ผลจากการตรากฎหมายเลือกตั้งขึ้นใหม่ส่งผลต่อความไม่แน่นอนของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่ อาจเปลี่ยนไปตามห้วคะแนน ทำให้ผู้สมัครแสวงหาแบบแผนหรือแนวทางขึ้นเพื่อใช้ร่วมกับ ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ นั่นคือ การส่ง/สนับสนุนลูกน้องหรือผู้รับการอุปถัมภ์เข้าดำรงตำแหน่ง ต่างๆ ในชุมชน ซึ่งเท่ากับเป็นการใช้ระบบและกลไกรัฐเข้ามาช่วยเพื่อประโยชน์ในด้านคะแนน เสียงความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์จึงสัมพันธ์กับการรณรงค์หาเสียงในฐานะปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวกำหนด รูปแบบและวิธีการในการหาเสียง เช่น ผู้สมัครที่ต้องการสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ก็ จะต้องใช้วิธีการหาเสียงระยะยาวด้วยวิธีการที่เปิดเผยและไม่เปิดเผย เช่น แจกเงิน/สิ่งของ การ กำหนดนโยบายให้ตรงกับความต้องการของชุมชนให้มากที่สุด เป็นต้น หากสามารถจัดตั้งเครือข่าย

ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์สำเร็จก็จะส่งผลถึงรูปแบบและปริมาณของการรณรงค์หาเสียงในช่วงการรณรงค์อย่างเป็นทางการ เช่น ผู้สมัครแทบจะไม่ออกมาหาเสียงเลย เพราะมีเครือข่ายอุปถัมภ์ทำหน้าที่เป็นช่องทางในการหาเสียงให้อยู่แล้ว และความสำคัญของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์อีกประการหนึ่งคือ เป็นปัจจัยที่เป็นตัวตัดสินผลแพ้ชนะ (แม้นโยบายจะเริ่มมีบทบาทและทวีความสำคัญมากขึ้นก็ตาม) ยืนยันได้จากงานวิจัยฉบับนี้ที่ผู้ชนะซึ่งมีเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์แทบจะไม่ออกมาหาเสียง ตรงข้ามกับผู้สมัครฯ ลำดับที่ 2 ที่ออกมาหาเสียงอย่างหนักและมีนโยบายที่ละเอียดครอบคลุม แต่สิ่งที่เขาไม่มีก็คือเครือข่ายความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์

6. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น

6.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

“หมวด 4 หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 72 บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งบุคคลซึ่งไปใช้สิทธิหรือไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิได้ย่อมได้รับสิทธิหรือเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

6.2 ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง

6.2.1 “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง สถาบันที่ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้ใด ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2546 ได้แก่ มัสยิด สุเหร่า ศาลเจ้า โรงเจ โบสถ์พราหมณ์ โบสถ์คริสต์ สำนักปฏิบัติธรรม สถาบันการศึกษา สหกรณ์ กองทุนสงเคราะห์ชุมชน สโมสร กลุ่มเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มสตรี กลุ่มอาชีพ กลุ่มการเมือง กลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ กลุ่มบุคคลที่รวมกันโดยมีวัตถุประสงค์เดียวกัน ”

6.2.2 “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง วิธีการหรือลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2551 ข้อ 6 ในการหาเสียงเลือกตั้ง ห้ามมิให้ผู้สมัครกระทำการหรืออาศัยผู้ใดกระทำการเพื่อบุคคลอื่นผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้ง ให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการ” ดังนี้

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือ จัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินให้แก่ผู้ใด เช่น งานวันเกิด งานบวช งานโกนจุก งานแต่งงาน งานขึ้นบ้านใหม่ งานบุญ งานเทศกาล งานขึ้นปีใหม่ หรืองานศพ เป็นต้น

(2) ให้เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด มัสยิด สุเหร่า ศาลเจ้า โรงเจ โบสถ์คริสต์ โบสถ์พราหมณ์ สำนักปฏิบัติธรรม สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ สหกรณ์กองทุน สงเคราะห์ชุมชน ชมรมสโมสร หรือ สถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศ เช่น การบริจาคเงิน การประมูลทรัพย์สิน หรือ สิ่งของในงานกุศลต่างๆ เป็นต้น

(3) โฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีหรสพ หรือการรื่นเริงต่างๆ รวมทั้งการแสดงและการละเล่นอื่นๆ

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใ้ร้ายด้วยความเท็จ หรือจงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด เช่น การปราศรัยด้วยข้อมูลที่ไม่เป็นความจริง เป็นต้น

(6) ในการหาเสียงเลือกตั้ง ห้ามมิให้ผู้สมัครกระทำการหรืออาศัยผู้ใดกระทำการแจกจ่ายเอกสารเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการวางหรือโปรยในที่สาธารณะ.

6.3 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2554)

หมวด 4 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

มาตรา 33 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1. มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

2. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง

3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง และ

4. คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

มาตรา 37 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุตามมาตรา 35 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 36 วรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นเสียสิทธิ ดังต่อไปนี้

1. สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

2. สิทธิรับรองคัดค้านการเลือกตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

3. สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น

4. สิทธิสมัครรับเลือกเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

5. สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

6. สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การเสียสิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

หมวด 6 ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้ง

มาตรา 57 เมื่อมีการประกาศให้มีการเลือกตั้งในกรณีอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการดังนี้

1. จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

2. ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

3. ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่างๆ

4. เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

5. หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใ้ร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด

มาตรา 58 ห้ามมิให้ผู้สมัครจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้งเพื่อการเลือกตั้งหรือนำกลับจากที่เลือกตั้ง หรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้งหรือกลับจากที่เลือกตั้งโดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารหรือค่าจ้างซึ่งต้องเสียตามปกติ

ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง เพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครผู้ใด

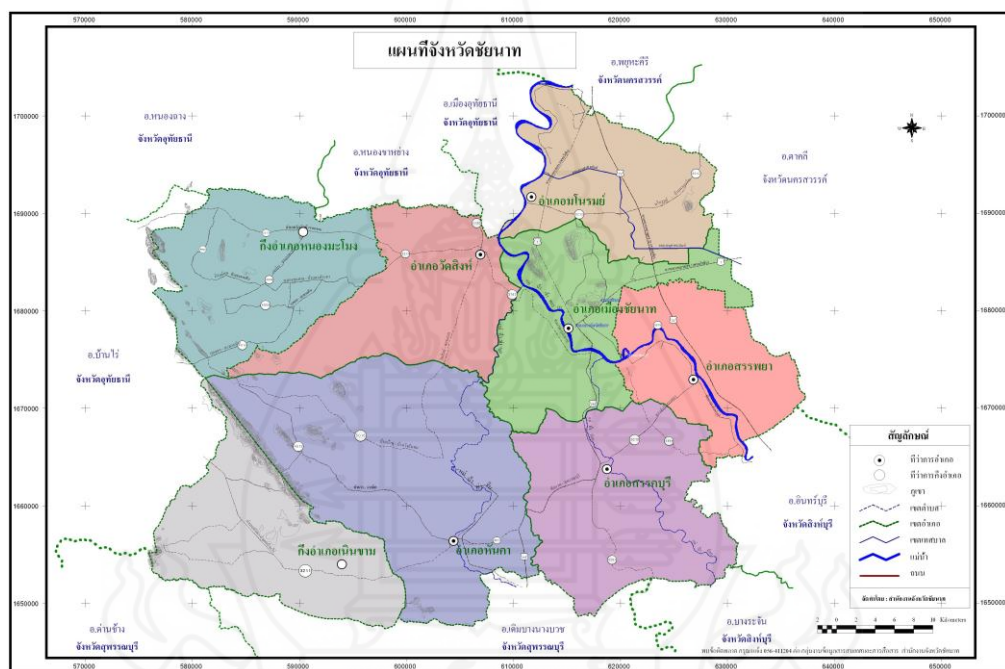
หมวด 7 การลงคะแนนเลือกตั้ง

มาตรา 81 ห้ามมิให้ผู้ใดจ่าย แจก หรือ ให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจมิให้ไปลงคะแนนเลือกตั้ง หรือ กระทำการใดๆ เพื่อมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้ง

มาตรา 82 ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อลงคะแนนเลือกตั้ง หรืองดเว้นไม่ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใด

7. ข้อมูลของจังหวัดชัยนาท อำเภอเมืองชัยนาท และตำบลบ้านกล้วย

7.1 ข้อมูลทั่วไปของจังหวัดชัยนาท



ภาพที่ 2.3 แผนที่จังหวัดชัยนาท

ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดชัยนาท

www2.ect.go.th/home.php?Province=chainat (ค้นคืนวันที่ 18 มิถุนายน 2556)

จังหวัดชัยนาทตั้งอยู่ในภาคกลางของประเทศไทย ตัวเมืองชัยนาท ตั้งอยู่ฝั่งด้านตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา มีระยะทางห่างจากกรุงเทพมหานคร ไปทางทิศเหนือ ประมาณ 196 กิโลเมตร ตามทางหลวง หมายเลข 1 ประมาณกิโลเมตรที่ 50 มีทางแยกเข้าสู่ทางหลวงหมายเลข 32 ผ่านจังหวัดอ่างทอง สิงห์บุรี ประมาณกิโลเมตรที่ 183 มีทางแยกซ้ายมือเข้าสู่ทางหลวงหมายเลข 1 ไปชัยนาทอีก 10 กิโลเมตร เนื้อที่รวมทั้งจังหวัด ประมาณ 2,469.74 ตารางกิโลเมตร แบ่งการ

ปกครองออกเป็น 8 อำเภอ คือ อำเภอเมืองชัยนาท อำเภอมโนรมย์ อำเภอวัดสิงห์ อำเภอสรรพยา
อำเภอสรรคบุรี อำเภอหันคา อำเภอหนองมะโมง และอำเภอเนินขาม รวม 51 ตำบล 505 หมู่บ้าน
การปกครองส่วนท้องถิ่นมีทั้งหมด 59 แห่ง ประกอบด้วย องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท 1
แห่ง เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 35 แห่ง องค์การบริหารส่วนตำบล 22 แห่ง

ลักษณะภูมิประเทศ และภูมิอากาศ

ภูมิประเทศมีลักษณะเป็นพื้นที่ราบลุ่ม พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ทางการเกษตร มีแม่น้ำ
ไหลผ่าน 3 สายได้แก่ แม่น้ำเจ้าพระยา ไหลผ่านอำเภอมโนรมย์, อำเภอวัดสิงห์, อำเภอเมืองชัยนาท
และอำเภอสรรพยา ซึ่งเป็นที่ตั้งเขื่อนเจ้าพระยาบริเวณพื้นที่อำเภอสรรพยา แม่น้ำท่าจีน (หรือแม่น้ำ
มะขามเฒ่า) มีต้นกำเนิดจากแม่น้ำเจ้าพระยาที่หน้าวัดปากคลองมะขามเฒ่า ไหลผ่านอำเภอวัดสิงห์
อำเภอหันคา และแม่น้ำน้อย มีจุดกำเนิดจากแม่น้ำเจ้าพระยาบริเวณพื้นที่ด้านใต้ของอำเภอเมือง
ชัยนาท ไหลผ่านอำเภอสรรคบุรี ประชากรส่วนใหญ่ยึดอาชีพเกษตรกรรม ภูมิอากาศแบบร้อนชื้น

7.2 ข้อมูลทั่วไปของอำเภอเมืองชัยนาท



ที่มา : เว็บไซต์สำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอเมืองชัยนาท จังหวัดชัยนาท

<http://www3.cdd.go.th/muang-chainat> (ค้นคืนวันที่ 18 มิถุนายน 2556)

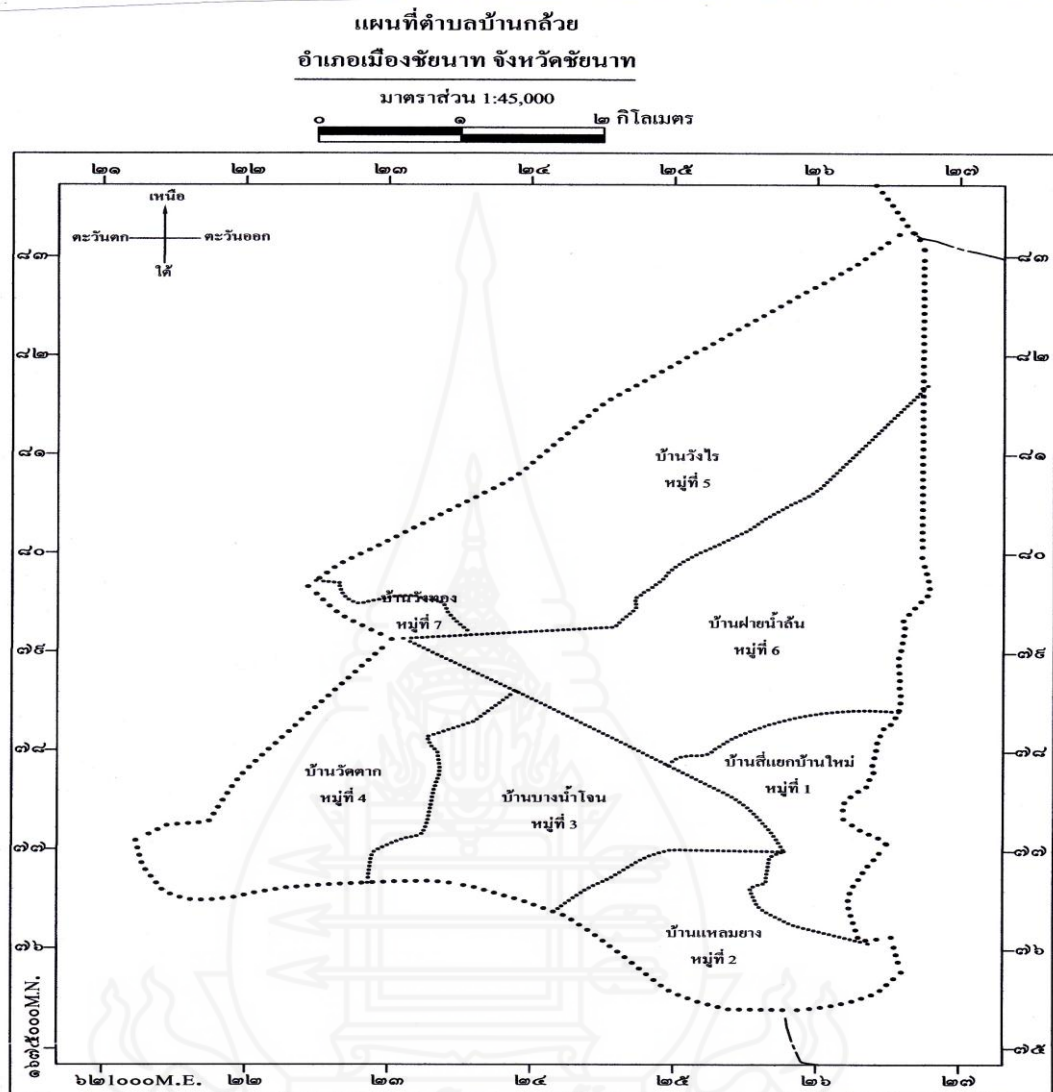
อำเภอเมืองชัยนาทตั้งเมื่อ พ.ศ.2471 อยู่ริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา ด้านตะวันออกมีพื้นที่ประมาณ 262 ตารางกิโลเมตร (เขตเทศบาล 6,623 ตารางกิโลเมตร.) สภาพทั่วไปเป็นพื้นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาแม่น้ำท่าจีนและแม่น้ำน้อยมีพื้นที่เป็นภูเขาในตำบลเขาท่าพระ และตำบลธรรมามูล พื้นที่เหมาะสมในการเกษตร โดยเฉพาะการทำนา เพราะมีคลองชลประทานระบายน้ำในการทำนา

อำเภอเมืองชัยนาทมีประชากรรวมทั้งสิ้น 76,523 คน เป็นชายจำนวน 37,033 คน เป็นหญิงจำนวน 39,490 ราย ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทำนา ทำไร่ปลูกไม้ผลไม้ยืนต้น ปลูกผัก ปลูกไม้ประดับ และเลี้ยงปลา

พื้นที่การปกครองส่วนท้องถิ่นของอำเภอเมืองชัยนาท แบ่งเป็น 9 แห่ง (เทศบาลเมือง 1 แห่ง เทศบาลตำบล 6 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 2 แห่ง ได้แก่

1. เทศบาลเมืองชัยนาท ครอบคลุมพื้นที่ตำบลในเมืองทั้งตำบล รวมทั้งบางส่วนของตำบลบ้านกล้วย ตำบลท่าชัย และตำบลเขาท่าพระ
2. เทศบาลตำบลชัยนาท ครอบคลุมพื้นที่ตำบลชัยนาททั้งตำบล
3. เทศบาลตำบลหาดท่าเสา ครอบคลุมพื้นที่ตำบลหาดท่าเสาทั้งตำบล
4. เทศบาลตำบลเสือโฮก ครอบคลุมพื้นที่ตำบลเสือโฮกทั้งตำบล
5. เทศบาลตำบลบ้านกล้วย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลบ้านกล้วย (นอกเขตเทศบาลเมืองชัยนาท)
6. เทศบาลตำบลนางลือ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลนางลือทั้งตำบล
7. เทศบาลตำบลธรรมามูล ครอบคลุมพื้นที่ตำบลธรรมามูลทั้งตำบล
8. องค์การบริหารส่วนตำบลท่าชัย ครอบคลุมพื้นที่ตำบลท่าชัย (นอกเขตเทศบาลเมืองชัยนาท)
9. องค์การบริหารส่วนตำบลเขาท่าพระ ครอบคลุมพื้นที่ตำบลเขาท่าพระ (นอกเขตเทศบาลเมืองชัยนาท)

7.3 ข้อมูลทั่วไปของตำบลบ้านกล้วย



ภาพที่ 2.5 แผนที่ตำบลบ้านกล้วย

ที่มา : สำนักงานโยธาและผังเมืองจังหวัดชัยนาท

ตำบลบ้านกล้วย ตั้งอยู่ในอำเภอเมืองชัยนาท จังหวัดชัยนาท มีพื้นที่ใกล้อำเภอเมืองชัยนาท มากที่สุด ระยะทางประมาณ 2 กิโลเมตร ส่วนที่อยู่ใกล้อำเภอเมือง มากที่สุด ระยะทางประมาณ 8 กิโลเมตร ตำบลบ้านกล้วยมีเนื้อที่ประมาณ 16.4 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 10,217 ตารางกิโลเมตร

ลักษณะภูมิประเทศ และภูมิอากาศ

ภูมิประเทศมีลักษณะเป็นพื้นที่ราบลุ่ม พื้นที่ประมาณร้อยละ 80 เป็นพื้นที่ทางการเกษตร บ้านเรือนราษฎรส่วนใหญ่ตั้งอยู่ริมฝั่งด้านเหนือแม่น้ำเจ้าพระยา มีคลองสาธารณะ และระบบชลประทานส่งน้ำจากแม่น้ำเจ้าพระยา และคลองธรรมชาติเข้าสู่ ภูมิอากาศแบบร้อนชื้น

อาณาเขตติดต่อกับพื้นที่การปกครองข้างเคียง ดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลในเมือง และตำบลเขาท่าพระ

ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลเสือโฮก อำเภอเมืองชัยนาท และตำบลตุ๊ก
อำเภอสรรพยา

ทิศใต้ ติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา ฝั่งตรงข้ามเป็นตำบลชัยนาท

ทิศตะวันตก ติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา ฝั่งตรงข้ามเป็นตำบลท่าชัย

ตำบลบ้านกล้วย มีรูปแบบการปกครองท้องถิ่น เป็นเทศบาลตำบล แบ่งเขตการปกครอง ออกเป็น 7 หมู่บ้าน ได้แก่ (ข้อมูล ณ วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2555 อ้างอิงจากข้อมูลทั่วไปในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี ของเทศบาลตำบลบ้านกล้วย)

ตารางที่ 2.1 การแบ่งเขตการปกครองตำบลบ้านกล้วย

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน		จำนวนประชากร	
		ครัวเรือน	ชาย (คน)	หญิง (คน)	รวม (คน)
1	สี่แยกบ้านใหม่	157	262	269	531
2	แหลมยาง	277	388	444	832
3	บางน้ำโจน	322	406	515	921
4	วัดตาก	951	858	918	1,776
5	วังไร่	542	566	638	1,204
6	ฝายน้ำล้น	350	462	506	968
7	วังทอง	218	235	259	494
รวม		2,817	3,177	3,549	6,726

ตำบลบ้านกล้วยได้ยกฐานะจากสภาตำบล เป็นองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อปี พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นไปตามการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับดังกล่าวคือการยกฐานะสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงิน

อุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท สามารถจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้ประกอบด้วย สภาองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการ บริหารสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย สมาชิกสภาสองประเภท ประเภทแรก เป็นสมาชิกสภาโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกหมู่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ประเภทที่สองเป็นสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนหมู่บ้านละ 2 คน ส่วนคณะกรรมการบริหารประกอบด้วย กำนันเป็นประธานโดยตำแหน่ง ผู้ใหญ่บ้านอีกไม่เกิน 2 คน และสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งอีกไม่เกิน 4 คน รวมแล้วมีคณะกรรมการบริหารได้ไม่เกิน 7 คน

ต่อมาในปี พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ในหมวด 9 ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา 285 ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น

ในกลางปี พ.ศ. 2546 รัฐสภาได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 4 พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2546 โดยได้มีการยกเลิกชื่อเรียก คณะกรรมการบริหารและกรรมการบริหาร ให้ใช้ชื่อ คณะผู้บริหาร และชื่อเรียก ประธานกรรมการบริหาร เปลี่ยนเป็น นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองประธานกรรมการบริหารเปลี่ยนเป็น รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เปลี่ยนชื่อเรียก ข้อบังคับตำบลเป็น ข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล และยกเลิกไม่ให้ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเลขานุการคณะผู้บริหาร

องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกล้วยยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลบ้านกล้วยเมื่อ วันที่ 19 ตุลาคม 2551 มีนายสำเริง จินอ่ำ ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี (นายสำเริง จินอ่ำ ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวาระที่ 2 ตั้งแต่ 25 ตุลาคม 2551) และครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ 18 ตุลาคม 2555

ในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านกล้วย ครั้งแรกเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2551 มีประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 4,829 คน แต่มีผู้มาแสดงตัวใช้สิทธิเลือกตั้งเพียง 3,345 คน โดยมีผู้ไม่ประสงค์ลงคะแนนและกาบัตรเสีย จำนวน 208 คน ซึ่งมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ได้แก่ นายชัยณพงศ์ โรจน์วิบูลย์ชัย และนายสำเริง จินอ่ำ ตามผลการเลือกตั้งดังต่อไปนี้

ตารางที่ 2.2 ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านกล้วย ครั้งแรก (19 ตุลาคม 2551)

หมายเลขผู้สมัคร	ชื่อ - สกุล	คะแนน	ลำดับ
1	นายชัยณพงศ์ โรจน์วิบูลย์ชัย	1,532	2
2	นายสำเริง จินอ่ำ	1,605	1

ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลบ้านกล้วยครั้งแรก มีผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งจำนวน 3,345 คน คิดเป็นร้อยละ 69.29 โดยนายสำเริง จินอ่ำ ผู้ชนะได้รับคะแนนเสียงมากกว่านายชัยณพงศ์ โรจน์วิบูลย์ชัย จำนวน 73 คะแนน

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่มีลักษณะเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ระบบอุปถัมภ์ การพึ่งพาอาศัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับหัวคะแนน หรือประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งงานวิจัยที่เน้นการซื้อสิทธิขายเสียง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการทำวิจัยครั้งนี้ ดังนี้

รัชณี คล้ายนาค (2546) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับเทศบาล

ผลจากการศึกษาชิ้นนี้สมมุติฐานบางส่วน กล่าวคือ ระบบการเลือกตั้งโดยตรงได้กระตุ้นความสนใจให้ประชาชนส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นต่างๆ ในการสนทนากับการเมืองท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น แต่การใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่เพิ่มสูงขึ้นกลับพบว่ามีปัญหาเรื่องการซื้อเสียงมาก โดยเฉพาะในกลุ่มของประชาชนที่มีรายได้น้อย ขณะที่การเข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยเหลือผู้สมัครณรงค์หาเสียงส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มหัวคะแนนผู้สมัคร กลุ่มเครือญาติและเพื่อนพ้องที่ใกล้ชิดของผู้สมัคร และเป็นการช่วยเหลือในลักษณะที่มีเงินเป็นสื่อแลกเปลี่ยนตอบแทน

งานวิจัย ยังได้ทราบปัญหาในเรื่องการซื้อเสียง ซึ่งมีการใช้เงินซื้อเสียงมากที่สุด มีทั้ง การซื้อเสียงตำแหน่งสมาชิก และ นายกเทศมนตรี ควบคู่กันผ่านทางระบบห้วคะแนน โดย กลุ่มเป้าหมายคือ ประชาชนที่มีรายได้น้อย มีความรู้ต่ำ มี การบดโกนห้วคะแนนและเก็บ

อาจกล่าวได้ว่า เงิน เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการจูงใจให้ลงคะแนนเสียง

เพียงกมล มานะรัตน์ (2547) ทำการศึกษาการเมือง เรื่องการเลือกตั้งศึกษานิพนธ์การ รมรงค์หาเสียงเลือกตั้งนายกเทศมนตรีของเทศบาลนครเชียงใหม่ ปี พ.ศ.2547 พบว่า

1. การจัดตั้งองค์กรหาเสียง วิธีการ-ยุทธวิธี และความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครรับ เลือกตั้ง ห้วคะแนน และประชาชนส่วนใหญ่ เป็นเรื่องความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในรูปแบบ ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ โดยมีผลประโยชน์เป็นตัวเชื่อมทั้งสามฝ่ายเข้าด้วยกัน แต่ในอีกส่วนหนึ่ง ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงด้านความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครฯ ห้วคะแนน และประชาชน โดยไม่ได้ เป็นเรื่องของความสัมพันธ์บุคคล ทั้งสามฝ่ายมิได้มีความสัมพันธ์ส่วนตัวใดๆ ระหว่างกัน

2. กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรก ส่งผลให้กระบวนการ เลือกตั้ง โดยเฉพาะกระบวนการรมรงค์หาเสียงที่ไม่สุจริตต่างๆ ให้แบบลซับซ้อนมากขึ้น จน กฎหมายไม่สามารถเอาผิดได้ ส่วนในแง่บวก คือ เป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของเทศบาลที่นโยบายได้ เข้ามามีบทบาทในการรมรงค์หาเสียงในฐานะส่วนประกอบสำคัญที่มีผลต่อชัยชนะในการเลือกตั้ง ควบคู่ไปกับการใช้กลยุทธ์การหาเสียงด้วยวิธีการเดิมๆ

พฤติกรรมในการรมรงค์หาเสียงเลือกตั้งมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยในหลายๆด้าน เช่น วัฒนธรรมทางการเมือง (political culture) และค่านิยมทางสังคม ได้แก่ วัฒนธรรมทางการเมือง แบบอุปถัมภ์ (patron - client) และค่านิยมของสังคมที่เกี่ยวกับเรื่องของความกตัญญู- กตเวทิต์, ค่านิยมเกี่ยวกับความมีน้ำใจกว้างขวางและใจนักเลง, ค่านิยมเกี่ยวกับการแจกสิ่งของในลักษณะของ ทาน ฯลฯ ซึ่งจะเห็นได้จากการรมรงค์หาเสียงเลือกตั้งในการเลือกตั้งแต่ละครั้งของไทยจะมี รูปแบบและวิธีในการรมรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมทางการเมืองและค่านิยม ของสังคมไทย เช่น การหาเสียงโดยใช้ระบบห้วคะแนน, การแจกสิ่งของ หรือการซื้อเสียง และ มักจะพบว่า ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งมักจะเป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจวัฒนธรรมทางการเมืองของคน ไทย, เป็นผู้ที่สามารถใช้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ-สังคม ยังเป็นผู้ที่สามารถสร้างอำนาจและ อิทธิพลโดยอาศัยโครงสร้างทางสังคมที่เน้นการพึ่งพาอาศัยกัน และสามารถนำเอาสิ่งเหล่านี้ไป ปรับใช้กับการหาเสียงของตนได้อย่างเหมาะสม

จากปัจจัยดังกล่าว จึงส่งผลให้การเลือกตั้งทั่วไปของไทยเต็มไปด้วยปัญหามากมาย โดยเฉพาะในช่วงของการรมรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เช่น ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง การใช้อิทธิพล การใช้กลวิธีที่ทุจริตต่างๆ ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือ การระดมคนไปเลือกตั้ง

การปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสำคัญต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตย และเป็น การปกครองที่ใกล้ชิด เกี่ยวพันกับชีวิตความเป็นอยู่ และผลประโยชน์ของประชาชนโดยตรง ปรากฏการณ์ทุจริตการเลือกตั้งยังคงมีให้พบเห็น สิ่งต่างๆ เหล่านี้ส่งผลให้การเมืองท้องถิ่นในทุก รูปแบบ

ทรงยุทธ วิถีธรรมศักดิ์ (2552 : 73-74) ได้ศึกษางานวิจัย เรื่อง พฤติกรรมในการเลือก ผู้นำท้องถิ่นของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งขวาง อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี

งานวิจัยได้สรุปผลพฤติกรรมในการเลือกผู้นำท้องถิ่นของประชาชนว่า ประสบการณ์ ในอดีตมีผลต่อแรงจูงใจของบุคคล ดังนั้น ทุกพฤติกรรมของมนุษย์ถ้าวิเคราะห์แล้วจะเห็นว่าได้รับ อิทธิพลที่เป็นแรงจูงใจมาจากประสบการณ์ในอดีต และประสบการณ์ในด้านนี้จะกลายเป็น แรงจูงใจทางบวกที่ส่งผลเร้าให้มนุษย์มีความต้องการแสดงพฤติกรรมในทิศทางนั้นมากยิ่งขึ้น ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล การให้ทรัพย์สิน สิ่งของ ส่งผลพฤติกรรมในการเลือกผู้นำท้องถิ่นน้อย มาก แต่เป็นการทำสิทธิหน้าที่พลเมืองที่ดี และไม่เลือกผู้นำท้องถิ่นที่ให้เงิน ส่วนบุคลิกภาพของ ผู้นำท้องถิ่น ต้องมีความเชื่อมั่นและกระตือรือร้นมากที่สุด และนิสัยของผู้นำท้องถิ่นต้องมี คุณธรรมในการบริหารงาน การมีส่วนร่วมในชุมชนของผู้นำที่ส่งผลต่อพฤติกรรมในการเลือกผู้นำ ท้องถิ่น ต้องมีความสามารถ มีความรู้ในการบริหารงานตามแผนงาน ระเบียบและกฎหมาย รวมทั้ง รับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากที่สุด

ในขณะที่ เสรี โกมลเปลิน (2541) ศึกษาเรื่อง การใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งระดับ ท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาการใช้เงินในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ระดับท้องถิ่น

ผลการศึกษาวิจัย ยืนยันสมมุติฐานบางส่วน กล่าวคือ มีการใช้เงินในการหาเสียง เลือกตั้ง โดยใช้ทั้งในทางที่ถูกต้องและไม่ถูกต้อง การใช้เงินในทางที่ไม่ถูกต้องนั้น เป็นการใช้จ่าย ผ่านญาติ และคนใกล้ชิดที่ไว้วางใจเท่านั้น มิได้มีการจัดตั้งหรือใช้จ่ายผ่านหัวคะแนนเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด การใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งครั้งนี้ได้ส่งผล กระทบทางลบต่อการพัฒนาการทางการเมืองของไทย เนื่องจากเป็นการปลูกฝังค่านิยมที่ไม่พึง ประสงค์ ซึ่งจะส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อการเลือกตั้งในระดับอื่นๆ ต่อไป

เดชะ สิทธิสุทธิ (2541 : 30) ได้ศึกษาถึงการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่ม การเมืองในการเมืองท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่า ผู้ที่มีบทบาทในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองมากที่สุด คือ หัวหน้ากลุ่มโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว และ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับสมาชิกภายใน

กลุ่มและกลุ่มผู้สนับสนุนภายนอกเป็นปัจจัยสำคัญเพื่อให้คุณสามารถชนะการเลือกตั้งเข้ามาบริหารงานในท้องถิ่น หลังจากนั้นการบริหารงานจะมีลักษณะเอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มผู้สนับสนุนกลุ่ม และพวกพ้องของตนมากกว่าการทำหน้าที่เป็นพรรคการเมืองในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ในการสร้างอำนาจการเมือง อาศัยทรัพยากรทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ สิทธิ อำนาจ ทรัพยากรทางวัตถุ และทรัพยากรที่มีใช้วัตถุ ทรัพยากรทางวัตถุ ถือเป็นทรัพยากรทางการเมือง ที่ชนชั้นนำผู้ใช้อำนาจจะมีและมากกว่าคนอื่นและจะทำการแลกเปลี่ยน หรือ ประโยชน์ที่จะนำมาสู่ตนขณะเดียวกันชนชั้นนำจะให้ประโยชน์อันเป็นประโยชน์ที่เห็นได้ชัดเจน และสามารถให้ต่อผู้ที่ยอมทำตามได้อย่างทันทีทันใดในลักษณะการตอบโต้ได้ และประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นวัตถุที่ตอบสนองความต้องการได้

ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคน จำเป็นต้องใช้ทรัพยากรทางการเมืองที่ตนมีอยู่ เช่น เงิน ทอง ชื่อเสียง และสื่อต่างๆ เป็นต้น เพื่อที่จะเปลี่ยนเป็นคะแนนเสียงให้ได้ โดยวิธีการที่นำมาใช้ก็มีทั้งที่ถูกกฎหมายและผิดกฎหมายและเมื่อได้เข้ามามีอำนาจทางการเมืองแล้ว ก็จำเป็นต้องใช้อำนาจทางการเมืองของตนแสวงหาทรัพยากรทางการเมืองโดยคอร์รัปชันเพื่อทดแทนทรัพยากรที่ได้ใช้ไปในการเลือกตั้งและเพื่อเตรียมไว้ในการเลือกตั้งต่อไป ลักษณะเช่นนี้จึงเกิดขึ้นและกลายเป็นวงจรอยู่คู่กับการเมืองไทยมาจนถึงปัจจุบัน

จากการศึกษาของ เดชะ สิทธิสุทธิ์ ทราบข้อค้นพบที่สำคัญตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. กระบวนการในการสร้างฐานอำนาจยังคงมีลักษณะความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์
2. ปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น ได้แก่
 - 2.1 การให้ผลประโยชน์และการอุปถัมภ์สมาชิกภายในกลุ่ม
 - 2.2 การให้ผลประโยชน์และการอุปถัมภ์ภายในกลุ่มผู้รับเหมา ข้าราชการส่วนท้องถิ่น นักการเมือง คณะกรรมการชุมชนและประชาชนในเขตพื้นที่
 - 2.3 การเป็นเจ้าของข้อมูลข่าวสารในท้องถิ่น ความมีอิทธิพล และการได้รับการสนับสนุนจากคนในท้องถิ่น และมีความสัมพันธ์กับข้าราชการในท้องถิ่น ตลอดจนบรรดานักธุรกิจชาวบ้าน ซึ่งเป็นฐานคะแนนเสียงที่สำคัญต่อการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง และไม่ใช่เรื่องของการบีบบังคับ แต่จะเป็นเรื่องของผลประโยชน์และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์รวมถึงการตอบแทนบุญคุณและการแสดงน้ำใจต่อกันจะมีหัวคะแนนที่เป็นตัวกลางในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างสมาชิก กลุ่ม ประชาชน

3. บทบาทของกลุ่มในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองท้องถิ่น แสดงออกอย่างชัดเจน โดยพยายามที่จะหาคะแนนเสียงอยู่ตลอดเวลา และทำหน้าที่คล้ายคลึงกับพรรคการเมือง มีการรวมตัวกันโดยที่อำนาจสั่งการต่างๆ อยู่ที่ตัวบุคคลที่เป็นหัวหน้ากลุ่ม สมาชิกกลุ่มลงพบปะและดูแลความเดือดร้อน และรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนอยู่ตลอดเวลา โดยการเข้าถึงประชาชนทุกคน โดยแบ่งเขตกันรับผิดชอบ

4. การก่อตัวของกลุ่ม อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวของสมาชิกกับหัวหน้ากลุ่มเป็นประเด็นสำคัญ และผลประโยชน์ระหว่างหัวหน้ากลุ่มกับสมาชิกกลุ่มภายใต้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์

5. วัตถุประสงค์ในการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น เพื่อปกป้องและช่วยส่งเสริมผลประโยชน์ มีพฤติกรรมการแบ่งสรรผลประโยชน์ โดยการอุปถัมภ์ แบ่งปันส่วนแบ่งต่างๆ ให้สมาชิกกลุ่มหรือผู้ที่มีอิทธิพล ตลอดจนผู้ที่ให้การสนับสนุนคอยช่วยเหลือหัวหน้ากลุ่ม

6. การรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มการเมืองในท้องถิ่น พบความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับเหมาและสมาชิกบางคน หรือข้าราชการมีความสัมพันธ์กันใกล้ชิดกับผู้รับเหมา

กลุ่มการเมืองท้องถิ่นกับการเมืองท้องถิ่น พบว่า ระบบอุปถัมภ์ยังคงมีความสัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งและแนบแน่น ประกอบกับความสัมพันธ์ของการเมืองกับผลประโยชน์ยังคงเป็นสิ่งที่เกี่ยวพันกันอย่างใกล้ชิด และมีความรู้เกี่ยวกับการสร้างผลงานในท้องถิ่นด้วย จึงไม่ยากที่จะหาประโยชน์และสร้างผลประโยชน์ให้กับท้องถิ่นในขณะเดียวกัน เพราะผลตอบแทนที่ได้รับนั้นคือศักยภาพในการสร้างฐานอำนาจไม่ว่าวิธีการที่จะสร้างฐานอำนาจจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตาม

งานวิจัยชิ้นนี้ ยังยืนยันข้อค้นพบว่าการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นมีการทุจริตการเลือกตั้ง และมีการใช้เงินซื้อเสียงกันอย่างมาก และในการพัฒนาท้องถิ่นผ่านโครงการพัฒนาต่างๆ เพื่อเอื้อประโยชน์แก่ผู้สนับสนุนกลุ่มการเมือง และ ในท้องถิ่นมีการผูกขาดอำนาจทางการเมืองโดยกลุ่มการเมืองเพียงกลุ่มเดียวเป็นระยะเวลาที่ยาวนานและผิดกฎหมาย มีการสร้างฐานอำนาจทางการเมืองทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและผิดกฎหมาย มีการเจรจาและต่อรองผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองด้วยกัน

สุรเดช ครองแก้ว (2550) ได้ศึกษารูปแบบและวิธีการซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศึกษากรณีเทศบาลตำบลพบพระ จังหวัดตาก

งานวิจัยนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษารูปแบบและวิธีการซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (2) ศึกษาผลของการซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีต่อ

การเมืองในเขตเทศบาลตำบลพบพระ จังหวัดตาก (3) เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ผลการวิจัยพบว่า (1) ในเขตเทศบาลตำบลพบพระ จังหวัดตาก รูปแบบและวิธีการซื้อเสียงเลือกตั้งมักกระทำในสองลักษณะ ได้แก่ รูปแบบทางตรง ได้แก่ การแจกเงินและสิ่งของผ่านหัวคะแนน และรูปแบบทางอ้อม ได้แก่ การบริจาคเงินผ่านองค์กรต่างๆ เช่น โรงเรียน วัด โดยคำนึงถึงสถานการณ์ทางการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น (2) ผลของการซื้อเสียงเลือกตั้งที่มีต่อการเมืองในเขตเทศบาลตำบลพบพระจังหวัดตาก พบว่า ผลที่เกิดจากการใช้เงินซื้อเสียงมิได้เป็นการสร้างรายได้ให้กับท้องถิ่น การสร้างค่านิยมในเรื่องการซื้อเสียงเป็นบ่อเกิดความแตกแยกทางสังคม พบว่า มีการแบ่งฝ่ายทางการเมืองมีการทะเลาะกันระหว่างเครือข่ายในทางการเมืองในเขตเทศบาลตำบลพบพระ จังหวัดตาก และมีการโจมตีคู่แข่งทางการเมือง (3) การแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงเลือกตั้งควรมีการปรับปรุงกฎหมาย โดยเพิ่มบทลงโทษผู้กระทำความผิดให้หนักขึ้น เพื่อให้การเลือกตั้งบริสุทธิ์ยุติธรรม รณรงค์ให้ประชาชนรู้ถึงผลเสียของการซื้อเสียงเพื่อสร้างมิติใหม่ทางการเมือง และปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนรู้จักการใช้อำนาจของตนเองตามระบอบประชาธิปไตย

วิธีการใช้เงินในการเลือกตั้ง ในกรณีโรคร้อยเอ็ด พบว่า เงินที่ใช้จ่ายในการหาเสียงส่วนใหญ่มักจะใช้จ่ายเงินที่กฎหมายกำหนด ซึ่งนอกจากจะเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดตั้งองค์กรในการหาเสียงเลือกตั้งและวิธีการหาเสียง การใช้เงินซื้อเสียงยังเป็นอีกค่าใช้จ่ายและทุบเงินซื้อเสียงในเขตที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีคะแนนนิยมน้อย มีเวลาจำกัด และมุ่งไปซื้อเสียงสู่กลุ่มเป้าหมายที่ชอบนอนหลับทับสิทธิ์และไม่มีการศึกษาน้อย

บทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติเงินทำให้เกิดการได้เปรียบเทียบกับในหมู่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมากขึ้นทุกที

ในกระบวนการซื้อเสียงมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกันอยู่ 4 ประการ คือผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตัวแทนผู้สมัครหรืออีกนัยหนึ่งคือหัวคะแนน ผู้ลงคะแนนเสียง และเงิน หรือ ผลประโยชน์ต่าง ๆ องค์ประกอบดังกล่าวมีความสำคัญเท่าๆ กันจะขาดความต่อเนื่องอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้ เพราะจะทำให้กระบวนการซื้อเสียงได้ผลน้อย

รูปแบบการซื้อเสียงเลือกตั้ง ได้แก่ รูปแบบการซื้อเสียงทางตรง และรูปแบบการซื้อเสียงทางอ้อม โดยมีรายละเอียดดังนี้

รูปแบบการซื้อเสียงทางตรง อาจกระทำได้โดยการซื้อคะแนนเสียงผ่านกำนัน และผู้ใหญ่บ้าน การซื้อเสียงโดยผ่านหัวคะแนน การซื้อคะแนนเสียงโดยอำมาตย์จ้าง และค้ำประกันสัญญาต่างๆ การซื้อบัตรประจำตัวประชาชน

รูปแบบการซื้อเสียงทางอ้อม เป็นวิธีการที่ซับซ้อน ได้แก่ การจัดหาหรือนำพาคนไปลงคะแนนเสียงในวันเลือกตั้ง การแจกสิ่งของ และการสร้างสาธารณะประโยชน์ การสร้างสาธารณประโยชน์เพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนน การบริจาคเงินผ่านองค์กรหรือบุคคล

กล่าวโดยสรุป การซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นกลวิธีอย่างหนึ่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้ในการระดมเสียงมาสนับสนุน เพื่อให้ตนได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง จุดประสงค์หลักของการซื้อเสียงคือการใช้จ่ายเงินรูปแบบต่างๆ ผ่านระบบห้วคะแนนเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียง การซื้อคะแนนเสียงมักเกิดขึ้นในพื้นที่ที่โครงสร้างทางสังคมเป็นระบบความสัมพันธ์ส่วนตัว และหรือความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ประชาชนยึดมั่นในค่านิยมที่เอื้อต่อการซื้อเสียง เช่น ความเกรงใจ ความเคารพในผู้อาวุโส และผู้มีอำนาจ ยึดถือวัตถุมากกว่าจิตใจ

ธงชัย พิมพ์สกุล (2539) ได้ศึกษาปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร : แนวทางแก้ปัญหา (เฉพาะการทุจริตการเลือกตั้งที่จังหวัดชลบุรี) ได้ให้ข้อสังเกตว่า การซื้อเสียงในการเลือกตั้งของจังหวัดชลบุรี มีรูปธรรมชัดเจนมาตั้งแต่ พ.ศ. 2526 และมีเรื่องราวของอิทธิพลอำนาจเถื่อนจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ก่อตัวให้การสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อยู่ในอาณาเขตที่ได้รับการเลือกตั้ง โดยหวังผลประโยชน์ที่ตามมา นั่นคือการอำนวยความสะดวกในการแสวงหาผลประโยชน์ในท้องถิ่นให้กับกลุ่มผู้มีอิทธิพล ในลักษณะเป็นกลุ่มหาผลประโยชน์ที่มีนักการเมืองหนุนหลัง ถึงแม้จะมีนักการเมืองจากหลายพรรคมาลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่การกระทำอันเป็นการทุจริตต่อการเลือกตั้งทุกรูปแบบนั้น จะมีมาจากผู้สมัครของกลุ่มผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเท่านั้น ที่เห็นเป็นรูปธรรมชัดเจน ประกอบกับเจ้าหน้าที่ทางราชการของจังหวัดชลบุรีก็พร้อมจะรู้เห็นเป็นใจกับอำนาจเถื่อนดังกล่าวอย่างเปิดเผย ทั้งนี้เพราะอำนาจเงินตราของกลุ่มอิทธิพลที่เป็นตัวหลัก ก่อให้เกิดกลุ่มอิทธิพลมีอำนาจมากในทางลบ ขณะเดียวกันกลุ่มอิทธิพลก็พยายามสร้างบารมีในทางบวกให้เกิดควบคู่กันไป โดยมีต่อประชาชนทุกหมู่เหล่าเป็นเป้าหมาย ทั้งนี้เพื่อหวังผลให้กลุ่มคนที่ได้รับความช่วยเหลือเกื้อกูลจาก กลุ่มผู้มีอิทธิพลตกอยู่ในภาวะเป็นหนี้บุญคุณ แล้ว กลายเป็นเครื่องมือให้กลุ่มอิทธิพลใช้ประโยชน์ในทางลบต่อไป

กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ส่วนใหญ่ต่างตกอยู่ในสถานะผู้เป็นหนี้บุญคุณ และอยู่ในอำนาจของกลุ่มอิทธิพลท้องถิ่นแทบทั้งสิ้น เนื่องจากการให้การเกื้อหนุนด้านการเงินจากผู้มีอิทธิพลที่ทำตัวเป็นเจ้าพ่อ มีบารมีอย่างยิ่งต่อกลุ่มนักการเมืองท้องถิ่น อันเป็นบ่อเกิดของบุญคุณ ผู้มีอิทธิพลจึงอยู่ในฐานะที่ผู้มีพระคุณที่กลุ่มนักการเมืองท้องถิ่นจะต้องตอบแทนบุญคุณและผู้ช่วยเหลือก็หลังประโยชน์ตอบแทนจากกลุ่มผู้มีอิทธิพลเพื่อสร้างตัวเองให้มีชื่อเสียงต่อไป จึงมีลักษณะต่างแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนซึ่งกันและกัน

ด้วยปัจจัยดังกล่าว ธงชัย พิมพ์สกุล (2539) จึงได้ชี้ให้เห็นว่าการซื้อเสียง ซื้อประชาชนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มาจากกลุ่มผู้มีอิทธิพล จึงมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลดีมาก และแน่นอนเพราะเงินของกลุ่มดังกล่าวมีอำนาจในตัว เนื่องจากผู้ซื้อก็มีอำนาจเงินที่ซื้อก็มีอำนาจ และเงินของกลุ่มผู้ที่ไม่มียุทธิพล ย่อมไม่มีอำนาจในตัวหรือชาวบ้านเรียกว่า “เงินไม่ยาง “ เพราะไม่มีใครเกรงกลัวแม้จะรับเงินไปแล้วก็ตาม

ข้อเท็จจริงในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ผู้สมัครแต่ละคนต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงมาก ยิ่งถ้าต้องการได้รับชัยชนะหรือเป็นเขตที่มีการแข่งขันสูงแล้ว ค่าใช้จ่ายจะสูงมาก ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ บางครั้งอาจมองเห็นได้ชัดเจน หรือไม่อาจมองเห็นได้ เช่น ค่าใช้จ่ายในงานสังคม เพื่อสร้างบารมีของตน เช่น งานมงคลสมรส งานบวช งานทอดผ้าป่า และค่าใช้จ่ายแนวทางนี้นับวันจะสูงขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากผู้สมัครมีแนวโน้มต้องหาทางประชาสัมพันธ์หรือโฆษณาด้วยตนเอง ด้วยเทคนิคใหม่ ๆ หรือวิธีการหาเสียงแบบใหม่ เพื่อไม่ให้ซ้ำกับคู่แข่งและเพื่อให้คะแนนมากขึ้น ในขณะที่ผู้สมัครบางคนยอมเสียค่าใช้จ่ายเพื่อพัฒนาท้องถิ่นในเขตเลือกตั้ง เช่น สร้างหรือซ่อมแซมวัด โรงเรียน สะพาน ซึ่งเชื่อว่าเป็นอีกวิธีที่จำเป็นวิธีหนึ่งที่จะขาดเสียมิได้ นั่นคือ ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้นย่อมก่อให้เกิดผลเสียต่อระบอบประชาธิปไตย ขาดความเท่าเทียมกันในเรื่องโอกาสที่จะเข้ามาบริหารงานในการเป็นผู้นำทางการเมือง

การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กับการเมืองในระดับชาติ หรือมีอิทธิพลต่อกันในกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่ง สมบัติ จันทรวงศ์ (2530) ได้ให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า การที่ผู้สมัครเป็น ส.ส. จำเป็นจะต้องมีความสัมพันธ์โยงใยกับนักการเมืองในระดับท้องถิ่นเพราะโดยสภาพผู้นำท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมจะถูกดึงตัวเข้ามาช่วยในการหาเสียงเลือกตั้ง ยิ่งถ้าผู้นำที่มีบารมีอิทธิพล ตลอดจนฐานะทางการเงินมั่นคงมักจะเป็นผู้นำอย่างเป็นทางการ และไม่เป็นทางการ

การเลือกตั้ง ที่มีการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมืองมีเพิ่มสูงขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงต้องพยายามทุกวิถีทางในการให้ได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมืองนั้นๆ และวิถีทางหนึ่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้ง ทั้งในวิถีทางที่ถูกต้องและไม่ถูกต้อง

การใช้จ่ายเงินในวิถีทางที่ไม่ถูกต้องนี้คือ การซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยเงิน หรือวัตถุอันเป็นอาภิสินจ้างต่างๆ ซึ่งถือว่าการใช้สินบนประชาชน เป็นเครื่องจูงใจ หรือผูกพันให้ประชาชนเลือกตน และประชาชนบางส่วนก็ไปลงคะแนนให้ เพราะต้องการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ดังกล่าว ซึ่งการเลือกตั้งที่แท้จริง ตามหลักการในระบอบประชาธิปไตยจะต้องไม่มีการทุจริตคดโกงในการเลือกตั้งด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ส่งผลให้การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไม่สามารถพัฒนาก้าวหน้าต่อไปได้เท่าที่ควร

วิธีการจ่ายเงินซื้อเสียง เศรษฐพร กุศริพิทักษ์ ได้แบ่งวิธีการจ่ายเงินซื้อเสียงไว้ดังนี้

1. วิธีซื้อเสียงโดยแจกผ่านหัวคะแนน ซึ่งผู้สมัครจัดส่งอาสาสมัครหรือหัวคะแนนนำเงินมาจ่ายให้หัวคะแนน หรือหัวคะแนนมารับเงินจากผู้สมัคร หรือผู้อำนวยการเลือกตั้งด้วยตนเอง และเป็นเงินซื้อเสียงที่อยู่ในความควบคุมของหัวคะแนน และเงินที่ผู้สมัครจ่ายให้กับหัวคะแนนเป็นค่าดำเนินการค่าจ้าง ค่าแรงงาน ฯลฯ ตามอัตราส่วนที่ตกลงกัน
2. วิธีซื้อเสียงโดยไม่ผ่านหัวคะแนน เป็นวิธีการจ่ายเงินโดยตรงระหว่างผู้สมัครถึงประชาชน ซึ่งเชื่อว่าจะทำให้เกิดฐานคะแนนเสียงที่มั่นคง โดยต้องระมัดระวังมากที่สุด
3. วิธีซื้อเสียงแบบได้คืน หรือ โดยใช้อำนาจอิทธิพลช่วยเหลือ การณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยใช้อำนาจอิทธิพล หรืออำนาจ ช่วยในการหาเสียง เช่น อาศัยอำนาจของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีการใช้หัวคะแนนที่เป็นบุคลากรของรัฐด้วย และส่วนใหญ่เกิดในพื้นที่แอ่งชิงหรือพื้นที่คู่แข่งกันที่มีอิทธิพลและมีฐานคะแนนเสียงที่แน่นอน

ชนิดการซื้อเสียง แบ่งได้ดังนี้

1. การซื้อเสียงด้วยเงินสด
2. การซื้อเสียงด้วยระบบเช็คล่วงหน้า
3. การซื้อเสียงโดยซื้อบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อเก็บและตัดคะแนนคู่แข่ง และลงคะแนนเสียงแล้วค่อยคืนให้เจ้าของบัตร
4. การซื้อเสียงโดยซื้อกรรมการในหน่วยเลือกตั้ง โดยกรรมการจะทราบว่าใครบ้างที่ใช้สิทธิ ใครบ้างที่ยังเหลืออยู่ และจะนำบัตรเลือกตั้งที่เหลือมาหาหมายเลขที่คนสนับสนุนแล้วนำไปหย่อนใส่หีบเลือกตั้ง

ข้อมูลการตัดสินใจเลือก

1. ในกรณีที่ผู้สมัครหลายคนต่างทุ่มซื้อเสียงในชุมชนหมู่บ้าน และประชาชนรับเงินเหล่านี้ไว้แล้ว การตัดสินใจว่าเลือกผู้สมัครหมายเลขใด ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับจัดการของหัวคะแนนหรือ หัวหน้าครอบครัว หากเขตเลือกตั้งนี้ไม่มีปัจจัยที่แสดงออกถึงอิทธิพล อำนาจ โดยหลักการทั่วไปจะใช้วิธีการแบ่งเฉลี่ยคะแนนให้ทั่วถึงทุกคน
2. ในกรณีที่ผู้สมัครเป็นที่เคารพชื่นชมจากประชาชนในเขตเลือกตั้ง หรือมีสายสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างสนิทแน่นแฟ้น หรือได้รับการรับรองจากผู้มีอิทธิพลการดำเนินงานได้ง่ายขึ้น
3. ในบางพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านเล็กๆ ที่อยู่ห่างไกล ผู้สมัครส่วนใหญ่อาจเข้าไปติดต่อซื้อเสียงไม่ครบตามจำนวนบุคคลที่ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้ง เงื่อนไขนี้ทำให้ประชาชนสามารถรับการติดต่อจากผู้สมัคร