

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากสถานการณ์ในสังคมปัจจุบัน ระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทยเริ่มมีความชัดเจนขึ้นเมื่อบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 หมวด 9 ได้มีการกำหนดในเรื่องของการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ ประกอบกับได้มีการออกพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 จะเห็นได้ว่า บทบาท ภาระหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีต่อประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ การปกครองท้องถิ่นซึ่งหมายถึง การจัดระบบการปกครองของชุมชนที่มีอาณาเขตแน่นอน แต่ไม่มีอำนาจอธิปไตยแยกตัวเป็นอิสระไปจากรัฐหรือประเทศ เป็นชุมชนที่มีสิทธิจัดบริการตามที่กฎหมายกำหนด และมีการจัดองค์การที่จำเป็นเพื่อออกข้อบัญญัติในการจัดการเกี่ยวกับกิจกรรมท้องถิ่นของตนโดยอิสระปราศจากการควบคุมจากภายนอก (ถวัลย์รัฐวรเทพพุฒิพงษ์ และ อมร รักษาสัตย์ 2544: 352-379) จึงเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติ และในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2535 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมี 4 รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครองรูปแบบพิเศษ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา

ระบบการเลือกตั้งการเมืองท้องถิ่นนั้น ประชาชนให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วมในการเมืองท้องถิ่นกันเป็นจำนวนมาก บุคคลมากมายหลายสาขาอาชีพหันมาสนใจทำกิจกรรมและมีส่วนร่วมในการเมืองในท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น เช่น จากกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพลในพื้นที่ ทายาททางการเมือง การสนับสนุนจากนักการเมืองบางกลุ่ม ซึ่งทั้งหมดมุ่งหวังผลตอบแทนจากการได้รับการเลือกให้เป็นผู้แทนของแต่ละท้องถิ่นที่โดยบางครั้งกลุ่มคนเหล่านั้นขาดความรู้ในการบริหาร หรือสร้างอิทธิพลให้กับตัวเองมากเกินไป หรือได้รับเลือกมาจากการซื้อเสียง เมื่อเป็นเช่นนั้นผลของการปฏิบัติงานเมื่อได้รับการเลือกเป็นผู้แทนจึงดำเนินไปในลักษณะที่ส่งผลทั้งใน ทางลบ คือ ประชาชนได้นักการเมืองที่ขาดความรับผิดชอบ ได้นักเลงมาบริหารบ้านเมือง หรือ ได้นายทุนรูปแบบใหม่ที่หวังจะเอาทุนคืนจากโครงการและนโยบายต่างๆ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของคนในท้องถิ่นโดยตรง รวมไปถึงสิ่งที่คาดหวังจากการได้รับการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดปัญหาตามมาจนยาก

ต่อการแก้ไข เพราะการเมืองเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นพร้อมกับการวิวัฒนาการของมนุษย์ ที่เริ่มต้นด้วยการเรียนรู้ และทำความเข้าใจในเปลี่ยนแปลงของมนุษย์ ไปจนถึงสภาพแวดล้อมที่เต็มไปด้วยความแปลกแยกของสังคม อันเป็นผลสะท้อนให้เห็นถึงระบบพฤติกรรมการแสดงออกของคนในแต่ละด้านในแต่ละแง่มุม เมื่อเป็นเช่นนั้นภาพรวมของสิ่งที่เกิดขึ้น อยู่ภายใต้ปรากฏการณ์ที่ทำให้เราจำเป็นต้องรับรู้และต้องทำความเข้าใจ (อรุณ รักธรรม 2526: 12) ฉะนั้นการเมืองในระดับท้องถิ่นเป็นการเมืองอีกรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีความจำเป็นต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในพื้นที่ที่เป็นนโยบายของรัฐบาลที่จะต้องกระจายความเจริญออกสู่ท้องถิ่น ที่ถูกกำหนดขึ้นให้เป็นไปตามแบบและแผน โดยหลักแล้วประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจทั้งการเมืองและการบริหาร ในส่วนขององค์กรอื่นๆ นั้น มีบทบาทและส่วนที่เกี่ยวข้องกันแตกต่างกันออกไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญต่อประชาชน เนื่องด้วยภายใต้การปกครองในระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย ที่เอื้อให้บุคคลที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญมีอิสรภาพต่อการคิด การดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ การนับถือศาสนา จึงทำให้ความเป็นอยู่ของคนในชาติดูเหมือนว่ามีความเป็นอิสระมากเกินไปและบางครั้งทำให้เกิดปัญหาตามมา การที่จะหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาอันค่อนข้างเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เพราะคำว่าประชาธิปไตยมีความหมายที่ชัดเจนในการปกครองโดยตัวของมันเอง การแก้ปัญหาจึงกลับไปยังการออกกฎ ระเบียบในรูปแบบต่างๆ เพื่อรองรับปัญหา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงถูกกำหนดขึ้นและประกาศใช้บังคับ โดยมีการปรับปรุงกฎหมายการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจัดทำกฎหมายใหม่ให้สอดคล้องกับหลักการต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ (นันทวัฒน์ บรมานันท์ 2543:1)

ในส่วนของการเมืองและการเลือกตั้งทุกระดับชั้น ไม่ว่าจะเป็นการเมืองระดับท้องถิ่นหรือการเมืองระดับชาติ ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ นั้นย่อมเกิดขึ้นเสมอไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายการเลือกตั้ง ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของผู้สมัคร ปัญหาการซื้อเสียง ปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดูแลหน่วยเลือกตั้ง หรือปัญหาผู้สมัครรับเลือกตั้งกับหวัคະแนนร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจทำการทุจริตคอร์รัปชันในการเลือกตั้ง ทำให้เกิดการร้องเรียนอยู่บ่อยครั้ง ส่งผลให้ภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเลวร้ายลง เพราะว่าหน่วยงานของตำรวจเป็นอีกหน่วยงานหนึ่ง ที่มีความใกล้ชิดต่อระบบการเมืองในการเลือกตั้งทุกๆ ครั้ง จึงเป็นการง่ายที่เจ้าหน้าที่ตำรวจ และผู้สมัครรับการเลือกตั้งที่มีความใกล้ชิดกันจะร่วมมือกันกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อกันในทางที่ผิดกฎหมาย ดังจะเห็นได้จากการร้องเรียนของประชาชนหรือผู้ที่แพ้การเลือกตั้งบ่อยครั้ง ในการโกงการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ส่วนใหญ่แล้วมักจะ

พบว่าเป็นการทุจริต ซื่อขายเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยตัวเอง แต่ก็ยังมีกรณีของการเกิดปัญหาการร้องเรียนของประชาชนเกี่ยวกับพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ตำรวจบางคน ที่รับสินบนและกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งการเมืองท้องถิ่นหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าพฤติกรรมการคอร์รัปชันในรูปแบบต่างๆ เกิดขึ้นมากมายนำมาสู่การเกิดปัญหาและจะทำให้เกิดปัญหาการขาดความชอบธรรมทางการเมืองเกิดขึ้น ปัญหาการขาดความชอบธรรมทางการเมือง ได้แก่ การได้มาซึ่งอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดทั้งการใช้อำนาจและการสืบทอดอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ยกตัวอย่างเช่น ปัญหาการซื้อเสียงในการเลือกตั้งในทุกระดับ การใช้เงินในการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้มีเงินมากหรือนักธุรกิจการเมืองมีอำนาจมาก จนอาจใช้เงินไปลงทุนกว้านซื้อ ส.ส. มาอยู่ในกลุ่มของตนเพื่อใช้ต่อรองในการเป็นรัฐมนตรี เพราะฉะนั้นแทนที่ประเทศชาติจะได้คนดีที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเป็นรัฐมนตรีกลับกลายเป็นได้บุคคลที่ไม่มีคุณภาพและจริยธรรมเท่าที่ควร นอกจากนี้ในเมื่อการเมืองเป็นเรื่องที่ต้องใช้เงินมาก ก็จะทำให้ได้นักการเมืองประเภทถอนทุนคืนจำนวนมาก การทุจริตและประพฤติดมิชอบจึงเป็นไปอย่างกว้างขวาง การใช้อำนาจทางการเมือง และการสืบทอดอำนาจทางการเมืองของบรรดานักการเมืองและพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องที่ขัดต่อศีลธรรม จริยธรรมแทบทั้งสิ้น และนำไปสู่ปัญหาความชอบธรรมทางการเมืองได้ในที่สุด แต่เชื่อว่าปัญหาเหล่านั้นจะแก้ไขไม่ได้ ส่วนใหญ่แล้วยังคงมีผู้ที่มีความซื่อสัตย์ในการปฏิบัติงานและพร้อมที่จะแก้ปัญหาในเรื่องที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง

ข้าราชการตำรวจเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีจำนวนประชากรทั้งประเทศรวมกันแล้ว ทั้งตำรวจชั้นประทวนและตำรวจชั้นสัญญาบัตร มีจำนวนสองแสนกว่าคน ซึ่งแน่นอนว่าข้าราชการตำรวจชั้นประทวนย่อมมีจำนวนมากกว่าชั้นสัญญาบัตร และก็เช่นกันที่ตำรวจชั้นประทวนได้รับเงินเดือนน้อยกว่าตำรวจชั้นสัญญาบัตร ในการปฏิบัติงานและหน้าที่ที่รับผิดชอบย่อมมีความแตกต่างกัน และมีความเป็นอยู่ที่แบ่งพวกกันอย่างชัดเจน แม้แต่พฤติกรรมในการอยู่รวมกันก็ยังแสดงออกซึ่งการแบ่งชนชั้น แต่ในทางกลับกัน ในแง่ของพฤติกรรมการโกงการคอร์รัปชัน ทั้งเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นสัญญาบัตรและชั้นประทวนกลับมีความคิด และประพฤติปฏิบัติเหมือนกันในเรื่องของการโกงและคอร์รัปชัน (ประหยัด จิระวรพงศ์ 2530: 29) นั่นอาจจะเป็นพื้นฐานของพฤติกรรมบางอย่างในการเอาตัวรอดของมนุษย์ เมื่อมีสิ่งเร้าเข้ามากระทบในการตัดสินใจทำอะไรบางอย่างลงไป โดยไม่ทันคำนึงถึงผลกระทบ และนำมาซึ่งความเสียชื่อเสียงของตนเองหรือหน่วยงาน หน่วยงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือในนามของข้าราชการตำรวจเป็นอีกหน่วยงานที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับองค์กรอื่นๆ เกือบทุกด้าน โดยอยู่ในภาพของผู้ดูแลประชาชน

บำบัดทุกข์บำรุงสุข และปราบปราม ซึ่งเมื่อมองภาพรวมของตำรวจแล้ว น่าจะเป็นที่ถูกใจประชาชนแต่ในทางกลับกันภาพพจน์ของตำรวจกลับเป็นไปในทางลบมากกว่าทางบวก ตำรวจจึงกลายเป็นผู้ร้ายลงทุกวัน และกลายเป็นกรณีตัวอย่างหนึ่งที่มีความน่าสนใจในการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเมืองท้องถิ่น

เมื่อรูปแบบและระบบการเมืองไทยเป็นอยู่ในสภาพปัจจุบัน รัฐบาลจึงจำเป็นต้องสร้างอำนาจในการบริหารขึ้นมาใหม่เพื่อสนองและแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ความจำเป็นของหน่วยงานดูแลการเลือกตั้งจึงเกิดขึ้นภายใต้ชื่อ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ทำหน้าที่กำกับดูแลเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยตรง ในกรณีที่มีปัญหาการเลือกตั้งเกิดขึ้นโดยการทุจริตจากผู้สมัครรับการเลือกตั้ง หรือผู้ใช้สิทธิ์ออกเสียงในการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จึงกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 รวมทั้งฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง) หรือที่เรียกว่าผู้ดูแลการเลือกตั้งในภาษาของประชาชนที่เข้าใจกัน ทั้งนี้ไม่ว่าจะกำหนดแนวทางแก้ไขอย่างไรสุดท้ายก็ยังมีช่องโหว่ให้เห็นอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับประเทศ ดูเหมือนว่าความยากลำบากของการแก้ปัญหาและตัวปัญหาเองก็ขยายตัวมากขึ้น มีความซับซ้อนจนกลายเป็นภาระที่หนักหนาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) การซื้อสิทธิ์ขายเสียง การทุจริตคอร์รัปชันในการเลือกตั้งแต่ละครั้งจึงเกิดขึ้น เพราะคำว่าการเมืองไม่ว่าระดับไหนย่อมเป็นสิ่งที่บุคคลหลายๆ บุคคลมีความต้องการที่จะเข้ามา เมื่อเห็นว่าตนเองมี คุณสมบัติพร้อมจะโดยวิธีใดก็ได้แล้วแต่ ขาดความคำนึงถึงความถูกต้องเที่ยงธรรม และไม่เฉพาะแต่นักการเมืองเท่านั้นที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตคอร์รัปชัน แต่ยังรวมถึงข้าราชการในบางหน่วยงาน ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จึงกลายเป็นหน่วยงานที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการควบคุมปฏิบัติ ตรวจสอบ ระบบการเลือกตั้งต่างๆ ระดับให้สอดคล้องเป็นไปอย่างถูกต้องและตรงไปตรงมาเท่าที่กฎหมายจะกำหนด

อย่างไรก็ตามเนื่องจากเรื่องและผู้วิจัยทำการศึกษาคือเป็นเรื่องที่นักวิชาการทั่วไปตลอดจนประชาชนกำลังให้ความสนใจในเรื่องการเมืองการเลือกตั้งท้องถิ่น การทุจริตคอร์รัปชัน ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเลือกตั้ง และส่งผลกระทบต่อองค์กรทั้งทางตรงและทางอ้อม เพราะหน่วยงานที่กล่าวถึงนั้นมีความสำคัญต่อการจัดการในการบริหารบุคลากรและภาพรวมของ

สังคมในประเทศไทย เพราะการคอร์ปชั่นนั้นได้เกิดขึ้นในทุกๆ หน่วยงาน แล้วแต่ว่าจะเป็นรูปแบบไหน มีพฤติกรรมอย่างไร ผลเกิดจากการร้องเรียนของประชาชน หรือจากการที่ได้ประสบมากับตัวเอง ด้วยผู้ทำการวิจัยเป็นเจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่งที่อยู่ภายใต้ระบบการเลือกตั้ง โดยทำหน้าที่เป็นผู้ดูแลความสงบเรียบร้อยและรักษาความปลอดภัยในการเลือกตั้งตั้งแต่ระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับชาติซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตั้งแต่เริ่มประชุม การรับหีบบัตรควบคุมดูแล จับกุมผู้กระทำความผิดซึ่งหน้าในพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง ส่งหีบบัตร การนับคะแนน ตลอดจนการตั้งจุดตรวจจุดสกัดทั้งก่อนและหลังการเลือกตั้ง ดังนั้นผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในจังหวัดพังงา เกี่ยวกับการคอร์ปชั่นในรูปแบบต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อการเลือกตั้งการเมืองท้องถิ่น โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนในจังหวัดพังงามีทั้งหมด 994 คน (ข้อมูล สิงหาคม 2547 กองกำกับการตำรวจภูธรภาค 8 จังหวัดพังงา) ซึ่งแบ่งเป็น 8 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ อำเภอทับปุด อำเภอเมือง อำเภอตะกั่วทุ่ง อำเภอเกาะยาว อำเภอท้ายเหมือง อำเภอตะกั่วป่า อำเภอคุระบุรี อำเภอกะปง กิ่งอำเภอโคกกลอย กิ่งอำเภอเกาะยาว ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบหน่วยเลือกตั้งประจำชุดเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดพังงาเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2547 แต่งตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง(กกต.)

ในส่วนของจังหวัดพังงานับว่าเป็นจังหวัดที่ประชาชนให้ความสนใจทางการเมืองสูงถึงร้อยละ 79.94 ซึ่งมีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 4,170.885 ตารางกิโลเมตร แบ่งการปกครองออกเป็น 8 อำเภอ 48 ตำบล 321 หมู่บ้าน 78,315 หลังคาเรือน มีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ที่เป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน 1 แห่ง เทศบาล จำนวน 9 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 42 แห่ง ซึ่งผู้ทำการศึกษาวิจัยได้พิจารณาเลือกจังหวัดพังงาโดยพิจารณาว่าจังหวัดพังงาเป็นจังหวัดที่มีขนาดเล็กและมีสภาพความเป็นอยู่ที่ประชาชนมีความใกล้ชิดผูกพันกันในระดับที่พึ่งพากันและยังต้องอาศัยความสัมพันธ์แบบความเป็นอยู่อย่างวัฒนธรรมของสังคมไทยที่เป็นชนบท โดยพื้นฐานประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นประชาชนหรือนักการเมืองยังต้องอาศัยปัจจัยในระบบชาวบ้านที่เอื้อประโยชน์ต่อกันทั้งในทางการเมืองและการประกอบอาชีพ รวมถึงข้อมูลต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน ข้อมูลเกี่ยวกับการเมืองและการเลือกตั้งของจังหวัดพังงาและรวมถึงข้อมูลที่มีความเกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย และโดยส่วนตัวของผู้ทำการวิจัยซึ่งรับราชการตำรวจในระดับชั้นประทวนและปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดพังงา จะมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเลือกตั้งทุกระดับโดยเฉพาะการเมืองระดับท้องถิ่น ผู้วิจัยจึงมุ่งหวังที่จะทำการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าว และยังหวังผลว่า

การศึกษาวิจัยคงจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อระบบการเมืองและการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นใน จังหวัดพังงารวมถึงข้อเสนอแนะคงจะเป็นแนวทางต่อการพัฒนาการเลือกตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ทุกระดับที่เกี่ยวข้องกับการเลือกในระดับท้องถิ่นต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาภารกิจหน้าที่ของตำรวจชั้นประทวนในการสนับสนุนการเลือกตั้งท้องถิ่น
- 2.2 เพื่อศึกษาพฤติกรรมและรูปแบบการคอร์รัปชันของตำรวจชั้นประทวนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงา พ.ศ. 2547

3. การศึกษากรอบแนวคิดและทฤษฎี

งานวิจัยเรื่อง พฤติกรรมคอร์รัปชันทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน กรณีศึกษาการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงา ผู้วิจัยได้ใช้กรอบ แนวความคิดทฤษฎี ดังนี้

3.1 ทฤษฎีความรู้ (Cognitive Field Theory) ทฤษฎีนี้อธิบายว่า พฤติกรรมของ บุคคลมีอิทธิพลมาจากความต้องการภายในและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้เกิดกระบวนการคิด กระบวนการในการคิดนั้น ประกอบด้วยปัจจัยของสิ่งที่อยู่ภายใน ผ่านขั้นตอน หลายระบบ แล้วส่งผลต่อการแสดงออกถึงพฤติกรรม และคนก็เป็นปัจจัยตัวหลักที่สำคัญที่สุดที่จะ เป็นตัวนำในการพัฒนา ให้เกิดความรู้ในการศึกษา (วิจิตร ศรีสอ้าน 2539: 129)

3.2 ทฤษฎีการจูงใจ (Motivation Theory) ได้อธิบายเกี่ยวกับสภาวะของบุคคลที่ พร้อมจะสนองความต้องการหากสิ่งนั้นมีอิทธิพลสำหรับความต้องการ และได้อธิบายถึงความ ต้องการของบุคคลที่พยายามแสวงหาความต้องการให้กับตนเองทั้งนั้น และคนเรามีความต้องการ หลายด้าน

3.3 ทฤษฎีการรับรู้ (Perception Theory) โดยอธิบายว่า การรับรู้เป็นพื้นฐานการ เรียนรู้ที่สำคัญของบุคคล เพราะการตอบสนองพฤติกรรมใดๆ จะขึ้นอยู่กับสภาพสิ่งแวดล้อมของตน และความสามารถในการแปลความหมายของสภาพนั้น ๆ ดังนั้นการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพจึง ขึ้นอยู่กับปัจจัยการเรียนรู้และสิ่งเร้าที่มีประสิทธิภาพซึ่งปัจจัยรับรู้ประกอบด้วย ประสาทสัมผัสและ

ปัจจัยทางจิต คือ ความรู้เดิม ความต้องการ และเจตคติ เป็นต้น การรับรู้จะประกอบด้วย กระบวนการ สามด้าน คือ การรับการสัมผัส การแปลความหมาย และอารมณ์

3.4 ทฤษฎีการกระทำ (Action Theory) ทฤษฎีการกระทำนั้น ตั้งสมมติฐานไว้ว่า การที่ A กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป เช่น ในรูปของการกระทำ X นั้นเกิดจากแรงกระตุ้น หลายอย่าง แรงกระตุ้นนี้ถือว่าเป็นปัจจัยอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นปัจจัยภายใน หรือปัจจัยภายนอกก็ได้

3.5 ทฤษฎีสถาน (Field Theory) ทฤษฎีนี้ อธิบายไว้ว่า บุคคลทั้งหลายในโลก ต่างก็มีการกระทำและบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป และการกระทำหรือบทบาทดังกล่าว อาจจะมีผลกระทบต่อเนื่องต่อผลประโยชน์ของบุคคลอื่น และบุคคลอื่นนั้นแสดงปฏิกิริยาโต้ตอบออกมา ดังที่ทฤษฎีปฏิกิริยาต่อกัน ได้อธิบายว่า การที่บุคคลจะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งต่อบุคคลอื่น และบุคคลอื่นจะมีปฏิกิริยาโต้ตอบอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญ 2 ประการ

3.5.1 ขีดความสามารถ (Capability) และค่านิยม (Value) ของบุคคล ที่จะต้องนำมาพิจารณาก่อนตัดสินใจกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป

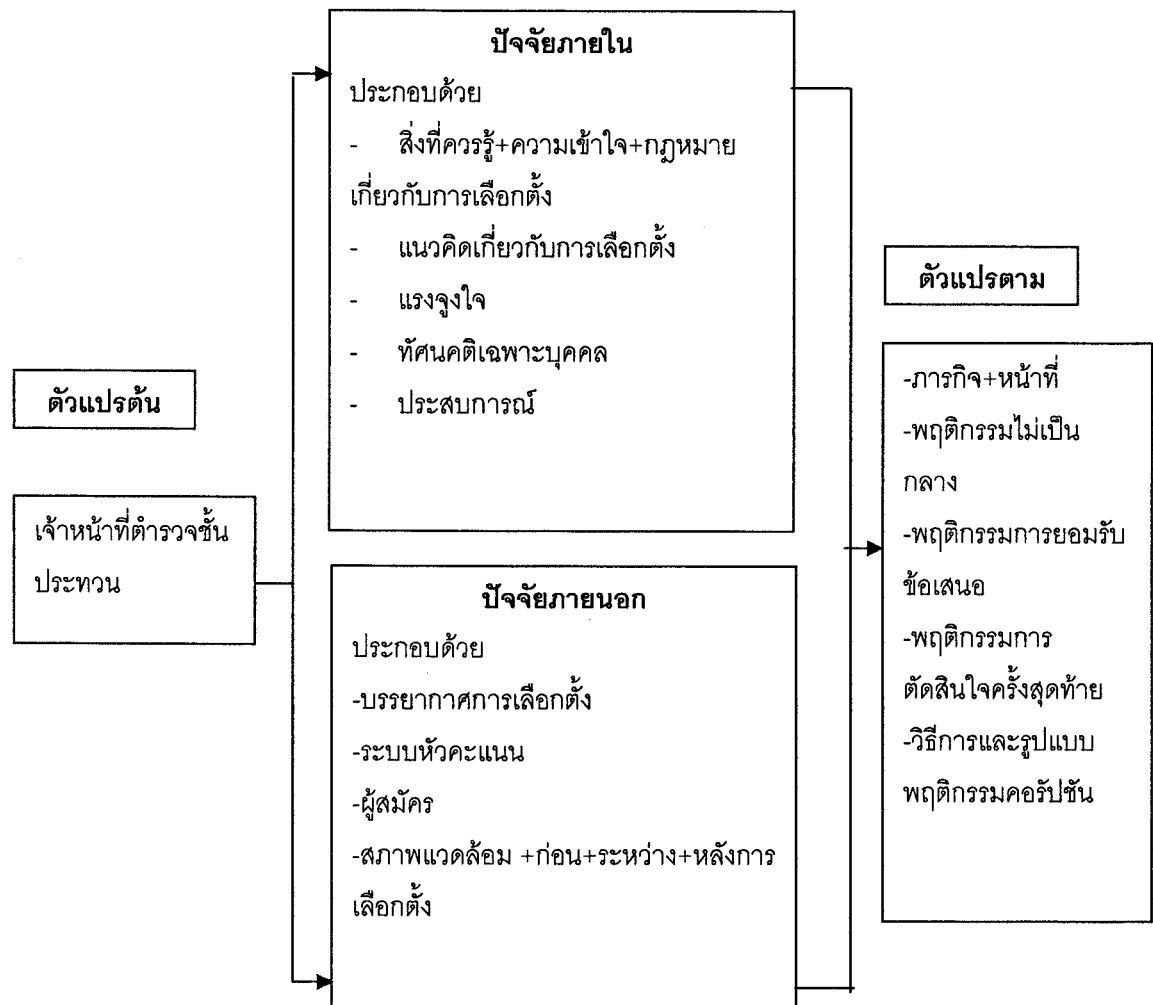
3.5.2 สำเนียง (Perception) หรือแนวโน้มการมองเห็นของบุคคลในแง่ที่ว่า การที่ตนกระทำหรือปฏิกิริยาโต้ตอบอย่างใดอย่างหนึ่งลงไป จะนำผลอะไรมาสู่บุคคลบ้าง

3.6 ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ ทฤษฎีนี้ อธิบายว่า ความสัมพันธ์ทางสังคมและการเมืองของไทยเป็นความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์กับผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ (patron-client relation) ระบบอุปถัมภ์หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคน 2 สถานภาพ โดยฝ่ายแรกมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า (patrons) จะใช้อำนาจและปัจจัยต่างๆ ให้ความคุ้มครองต่ออีกฝ่ายหนึ่งที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่า (clients) ซึ่งฝ่ายหลังจะตอบแทนโดยการช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ไป และอุทิศตัวรับใช้ผู้อุปถัมภ์ ลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคกัน ในแนวนี้ความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์และผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ จึงเป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนสองกลุ่มดังกล่าวคือ ความสัมพันธ์จะเป็นการตอบแทนบุญคุณกัน โดยผู้อุปถัมภ์จะไม่มีวันเป็นหนี้บุญคุณของผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์เลย ความสัมพันธ์เช่นนี้ถูกควบคุมด้วยกฎทางจริยธรรมเป็นส่วนใหญ่

ผู้อุปถัมภ์มักจะอาศัยอิทธิพลและทรัพยากรที่มีอยู่ให้บริการหรือปกป้องคุ้มครองในลักษณะต่างๆ ต่อผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่ง คือผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์จะต้องทำอะไรต่างๆ ตอบแทนความต้องการของผู้อุปถัมภ์ เช่น การช่วยเหลือในการต่อสู้และการช่วยเหลือทางด้านการเมือง เช่น การลงคะแนนเสียงตามที่ผู้อุปถัมภ์ชี้แนะ หรือเป็นหัวคะแนนให้ หรือให้ความช่วยเหลือในกรณีอื่นๆ อีกมากมาย (เพิ่มพงษ์ เชาวลิตร และ ศรีสมภาพ จิตกริรมย์ศรี 2533:86)

ระบบอุปถัมภ์จะมีความเข้มแข็งและอิทธิพลมากโดยเฉพาะประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ในสังคม หรือชุมชน เพราะในชุมชนต่างๆ จะมีคนกลุ่มเล็กๆ กลุ่มหนึ่งซึ่งจะมีจำนวนน้อย เป็นกลุ่มที่ได้เปรียบทางเศรษฐกิจ มีฐานะความเป็นอยู่ดีกว่าคนส่วนใหญ่ เพราะการกระจายรายได้ยังไม่ดีพอและไม่เป็นธรรม คนกลุ่มนี้จะใช้ความได้เปรียบดังกล่าวให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือคนส่วนใหญ่ จนคนส่วนใหญ่หรือแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ตำรวจที่อยู่ในชุมชนยอมเข้ามาอยู่ใต้อุปถัมภ์ ยอมทำตามที่ผู้อุปถัมภ์แนะนำ หรือชี้แนะอย่างขาดเหตุผล เพราะผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์มีความเสียเปรียบตลอดเวลา การสร้างระบบอุปถัมภ์ขึ้นในลักษณะนี้ มักสร้างได้ง่ายและใช้เวลาไม่นานหากผู้อุปถัมภ์มีฐานะทางการเงินดีมาก ในกระบวนการเลือกตั้งผู้มีเงินทุนหาเสียงจำนวนมากมักจะใช้เงินหาเสียงอย่างไม่มีขีดจำกัดในแทบทุกวิถีทาง จึงอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ และมีโอกาสได้รับเสียงจำนวนมากด้วย และผู้อุปถัมภ์คนหนึ่งอาจมีผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์จำนวนไม่แน่นอน และผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์คนหนึ่งอาจยอมรับการอุปถัมภ์จากผู้อุปถัมภ์หลายคนในขณะเดียวกัน หรืออาจเปลี่ยนผู้อุปถัมภ์คนใหม่ได้ หรือสามารถจะยกตัวเองเป็นผู้อุปถัมภ์ระดับรอง คือเป็นทั้งผู้อุปถัมภ์ และผู้รับอุปถัมภ์ อยู่ใต้อุปถัมภ์อีกคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้ แต่ลักษณะความสัมพันธ์ต่อกันจะไม่เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ผู้อุปถัมภ์จะให้ความคุ้มครอง และความช่วยเหลือต่างๆ ขณะที่ผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ก็จะยอมทำตามคำแนะนำ หรือการชี้แนะของผู้อุปถัมภ์ หรือทำการช่วยเหลือผู้อุปถัมภ์ในเรื่องต่างๆ ทั้งในด้านสังคมการเมือง เช่น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามผู้อุปถัมภ์ต้องการ เป็นต้น

การใช้แนวความคิดและทฤษฎีต่างๆ เพื่อสนับสนุนการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ก็เพราะว่าแต่ละแนวความคิดและทฤษฎีที่กล่าวมาข้างต้นได้อธิบายหลักการและเหตุผลในเรื่องที่เป็นองค์ประกอบของกระบวนการต่าง ๆ ในการตัดสินใจของบุคคลที่จะมีพฤติกรรมในการตัดสินใจที่จะกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดลงไป ด้วยแรงกระตุ้นจากภายใน จึงส่งผลให้เกิดการทุจริตหรือ คอรัปชันขึ้น จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้สรุปกรอบแนวคิดเพื่อใช้ในการศึกษา พฤติกรรมคอรัปชันทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน กรณีศึกษาการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงา ไว้ดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากผังแสดงกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ สรุปได้ว่า ในการศึกษาวิจัย พฤติกรรมคอร์รัปชันทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน กรณีศึกษาการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงา มีตัวแปรต้นและตัวแปรตาม ดังนี้

ตัวแปรต้น คือ ปัจจัยที่ส่งผลต่อการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน ในจังหวัดพังงาต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดพังงาสามารถแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนแรก ปัจจัยภายในของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน ประกอบด้วย

1. สิ่งที่ต้องรู้+ความเข้าใจ+กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนต้องมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองในการเลือกตั้ง ตลอดจนภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง(กกต.) ทั้งนี้ ยังต้อง

รวมถึงกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งหมายถึง บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น พ.ศ. 2545

2. แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนต้องมีแนวทางและแนวความคิดตลอดจนมุมมองต่างๆ ที่ดีต่อการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นหรือการเลือกตั้งในระดับชาติ

3. แรงจูงใจ หมายถึงแรงจูงใจต่างๆ ที่เกิดขึ้นของบุคคลอื่น ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจสนองตอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ในการเลือกตั้ง และยังหมายถึงแรงจูงใจจากหน่วยงาน ผู้สมัคร หวัคะแนน สภาพแวดล้อม ที่จะส่งผลให้การตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นไปในทางทุจริต

4. ทัศนคติ หมายถึง แนวความคิด ทัศนคติ เฉพาะบุคคล หรือกลุ่ม ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจมีต่อนักการเมือง และตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจเอง แต่ละคนแต่ละกลุ่มจะมีทัศนคติที่แตกต่างกัน

5. ประสบการณ์ เป็นประสบการณ์ที่เกิดขึ้นเองภายใต้การทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน ซึ่งปฏิบัติหน้าที่และภารกิจในการดูแลรับผิดชอบหน่วยเลือกตั้ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับตัวบุคคลแต่ละคนว่ามีความชำนาญและรู้ถึงวิธีการในการทำงานเพียงใด

ส่วนที่สอง ปัจจัยภายนอกซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมในการเลือกตั้ง ที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนที่ส่งผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนตำบล

1. บรรยากาศการเลือกตั้ง คือสภาพความเป็นอยู่ และสิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบหน่วยเลือกตั้ง ว่ามีบรรยากาศอย่างไร เช่น ความตึงเครียด สนุกสนาน เป็นกันเอง การแข่งขัน ความสนใจต่อการเมืองของประชาชน หรือสภาวะที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันขึ้น

2. ระบบหวัคะแนน จะเป็นนโยบายการหาเสียงของผู้สมัคร คือส่วนที่หวัคะแนนรับนโยบายมาจากผู้สมัครเกี่ยวกับนโยบายของตน รวมถึงวิธีการหาเสียงของผู้สมัครที่เป็นระบบที่จัดตั้งขึ้น จะเป็นวิธีการที่ทำให้ประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนผู้ใช้สิทธิมีโอกาสได้รู้จักตัวตนของผู้สมัคร ซึ่งแนวทางของหวัคะแนนจะมีความแตกต่างกันไป เช่น การเดินพบปะ การจัดรถประชาสัมพันธ์ การจัดทำแผ่นพับใบปลิวแนะนำผู้สมัคร โปสเตอร์ ป้ายประกาศ การใช้หวัคะแนนลงในพื้นที่เพื่อซื้อเสียง การกระทำเหล่านี้เป็นกระบวนการที่ผู้สมัครและหวัคะแนนร่วมมือกันวางแผน และจะกลายเป็นอีกเงื่อนไขหนึ่งที่จะได้คะแนนเสียงจากกลุ่มเป้าหมาย หรือ เชื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนเกิดการทุจริตในการเลือกตั้ง

3. ผู้สมัคร วิธีการที่ทำให้ประชาชนหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจออกไปใช้สิทธิ์ในการเลือกตั้งนั้น คุณสมบัติของผู้สมัครมีความสำคัญยิ่งในการตัดสินใจ เช่น ภูมิหลังของผู้สมัคร ประวัติความเป็นมา ผลงาน การกระทำ และพฤติกรรมในอดีต ยังจะรวมถึงคุณสมบัติและลักษณะส่วนตัวของผู้สมัคร เช่น บุคลิกลักษณะ บุคลิกภาพ ความเป็นผู้นำ ภาวะผู้นำ การจูงใจ วิธีการต่างๆ ที่ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนเกิดการทุจริตคอร์รัปชันในการเลือกตั้ง

4. สภาพแวดล้อม ประกอบไปด้วย ภาวะแวดล้อมของท้องถิ่นซึ่งมีความแตกต่างกัน เช่น ท่าเล ที่ตั้ง สภาพอาคารที่ตั้งของหน่วยเลือกตั้ง ความสะดวกของถนนหนทางในการจราจร เทคโนโลยี และรวมถึง สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การศึกษา ศาสนา ค่านิยม วัฒนธรรม ความเชื่อ พวักพ้อง อิทธิพล และระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในชุมชน เรื่องบุญคุณต้องทดแทน อำนาจบารมี กระแสที่เกิดขึ้นในขณะนั้น ช่วยส่งผลต่อการตัดสินใจเลือก หรือกระทำการใดๆ ลงไป ทั้งนี้ความสัมพันธ์ของผู้สมัครและหัวหน้าก่อน ระหว่าง หลัง การเลือกตั้งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจมีส่วนช่วยให้เกิดการทุจริตในการเลือกตั้งมากขึ้น

ตัวแปรตาม คือ พฤติกรรมทางการเมืองที่ข้าราชการตำรวจชั้นประทวนกระทำการทุจริตคอร์รัปชันในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบไปด้วย

1. ภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย เป็นอีกหนึ่งงานหลักที่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องทำความเข้าใจให้เกิดความกระจ่างแจ้งต่อขั้นตอนในการปฏิบัติงาน หรืออาจจะเป็นอีกประเด็นหนึ่งในทางตรงกันข้ามที่เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีความเข้าใจต่อภารกิจ หรือสนใจ นั้นอาจนำไปสู่การเกิดปัญหาคอร์รัปชันขึ้นรวมไปถึงกระบวนการในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนต้องทำตามกระบวนการและขั้นตอนของการคุมหน่วยเลือกตั้ง เริ่มตั้งแต่ ศึกษาทำความเข้าใจขั้นตอนจนถึงกระบวนการสุดท้ายของการปฏิบัติภารกิจ ซึ่งภารกิจของแต่ละคนมีความแตกต่างกันตามพื้นที่ ผู้ร่วมงาน สภาพแวดล้อม เหล่านี้จะเป็นกระบวนการที่ผู้ปฏิบัติแต่ละคนนำไปปฏิบัติ และกลายเป็นอีกหนึ่งเงื่อนไขในการที่จะทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

2. พฤติกรรมไม่เป็นกลาง ซึ่งหมายถึง พฤติกรรมหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ หรือกำลังปฏิบัติหน้าที่ประพฤติดนไม่เป็นกลาง เอนเอียง เห็นด้วย ป้ายเปียง หรือทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่อาจเป็นด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่งที่เอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลอื่น หรือบุคคลที่เห็นว่าเป็นพวกพ้องเป็นญาติ ผู้บังคับบัญชา ผู้มีบุญคุณ ทั้งนี้ผู้มีอิทธิพลบางกลุ่มเข้ามาควบคุมระบบเป็นกลไกแบบลับที่ต้องการเชื่อมโยงสื่อสาร ซึ่งจะกลายเป็นผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจชั้นประทวนเกิดการไม่เป็นกลางหรือทุจริตในการเลือกตั้งขึ้นได้ พฤติกรรมไม่เป็นกลางนั้นยังได้รวมถึงสิ่งต่างๆที่จะเป็นตัวเชื่อมให้เกิดการทุจริตมาก

ขึ้นนั้นคือ ศักยภาพของผู้สมัครและหวัคະແນ บพบาท ฐานะ ความเป็นอยู่ สังคม ศาสนา เศรษฐกิจ อิทธิพล ของผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองท้องถิ่นไปจนถึงนักการเมือง ระดับชาติเป็นศักยภาพที่สำคัญ ทั้งนี้รวมไปถึงหวัคະແນ ผู้นำ ชุมชนย่อมมีส่วนผลักดันคนของตนเองให้ทำประโยชน์ให้แกกัน เริ่มจากการหาเสียง พูดคุย เจรจา ชักชวน โฆษณา ประชาสัมพันธ์ จนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งสามารถมีอิทธิพลต่อผู้ที่ถูกครอบงำ อาจให้ด้วยคำสัญญา ให้เป็นเงิน หรือสิ่งอื่น ๆ จนโยงไปถึงตัวข้าราชการตำรวจชั้นประทวนที่ต้องติดรวมไปอยู่ภายใต้กระบวนการที่เกิดขึ้น ดังนั้น ศักยภาพของผู้ที่เข้ามาซื้อเสียงต่อชาวบ้านหรือข้าราชการตำรวจจะต้องมีขีดความสามารถที่เพียงพอหรือกระเป๋านัก มีการวางแผนที่ดีและรัดกุมเข้าถึงทุกระบบถึงจะฝ่ากระบวนการของกฎหมายไปได้ ดังนั้นศักยภาพของผู้สมัครและหวัคະແນจะกลายเป็นตัววัดระดับความพึงพอใจของประชาชนและข้าราชการตำรวจชั้นประทวนในการที่จะต้องเลือกเอาในการประพุดิตินไม่เป็นกลาง จนนำไปสู่การทุจริตขึ้นได้

3. พฤติกรรมการยอมรับข้อเสนอ เป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่เกิดขึ้นภายใต้ระบบการเลือกตั้งของการเมืองไทย การยอมรับอาจมีส่วนถูกหรือผิด หลังจากที่ได้รับข้อเสนอไปแล้วโดยบางที่จะด้วยการจงใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์แต่การยอมรับนั้นมีผลต่อการเลือกตั้งเสมอ เพราะเป็นสาเหตุของปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้เกิดการยอมรับข้อเสนอ เช่น ผู้บังคับบัญชารับข้อเสนอมาและสั่งให้ลูกน้องปฏิบัติตาม รุ่นพี่ที่มีอิทธิพลสั่งให้รุ่นน้องทำ ผู้รับข้อเสนอเกิดผิดเคืองทางสถานะ เศรษฐกิจ มีความต้องการปัจจัยบางอย่าง เช่น โทรศัพท์มือถือรุ่นใหม่ รถคันใหม่ ตำแหน่งใหม่ เงินเดือน นิยมวัตถุมงคลเกินความจำเป็น หรืออาจจะเป็นการทำตนผู้มีอิทธิพลรับข้อเสนอเสียเอง เมื่อเป็นเช่นนั้นสถานการณ์ทั้งหมดจะถูกกำหนดโดยพฤติกรรมที่เป็นทางบวกและทางลบ เมื่อผู้รับข้อเสนอไปแล้ว และไปลงคะแนนตามที่ตกลงกัน และมีบางส่วนที่ไม่ยอมทำตามข้อตกลงคือ รับข้อเสนอไปแล้วแต่ไม่ลงคะแนนให้เพราะคิดว่าคงไม่มีใครรู้ และนำผลประโยชน์ที่ได้รับมาแปรเป็นปัจจัยอย่างอื่น ดังนั้นการยอมรับข้อเสนอทำให้เกิดการทุจริตขึ้น

4. พฤติกรรมการตัดสินใจครั้งสุดท้าย เป็นการตัดสินใจว่าจะกระทำการทุจริตหรือไม่ หมายถึงเมื่อเกิดการซื้อสิทธิ์ขายเสียงกันแล้ว ผลประโยชน์และการต่อรองยอมเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นชาวบ้านหรือข้าราชการตำรวจย่อมมีการตัดสินใจครั้งสุดท้าย ส่วนใหญ่จะพบว่าในคืนก่อนการเลือกตั้ง (คืนหมาหอน) อาจเกิดขึ้นหรือไม่เกิดขึ้น แต่จะส่งผลจนถึงวันที่ผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเดินเข้าคูหาและลงคะแนนให้กับผู้สมัครบางคนที่อยู่ในใจ หรือเป็นใครที่พอใจหรือด้วยการพูดคุยตกลงกัน 2-3 วัน ก่อนการเลือกตั้ง การตัดสินใจครั้งสุดท้ายจึงเป็นปัจจัยตัวหนึ่งที่ส่งผลให้เกิดการคอร์รัปชัน

5. วิธีการและรูปแบบของพฤติกรรมคอรัปชัน พฤติกรรมที่เกิดขึ้นนั้นมีหลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ที่จะมากำหนด ปิบบังคับหรือปรงแต่งให้ตำรวจชั้นประทวนกระทำการใดๆออกมาโดยไม่ได้คำนึงถึงความถูกต้อง รูปแบบและวิธีการเหล่านี้มีความหลากหลายซับซ้อนและเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา แม้แต่วิธีการบางอย่างที่ได้กระทำไปแล้วได้กลายเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นโดยไม่รู้ตัว จนบางครั้งได้ทำให้เกิดการทุจริตลวงหน้า อาจมองได้ว่าวิธีการและพฤติกรรมบางอย่างอาศัยกฎระเบียบต่างๆเป็นช่องทางในการทุจริตคอรัปชัน หรือ ฉ้อราษฎร์บังหลวง เพื่อแสวงหาผลประโยชน์และอำนาจด้วยทางใดทางหนึ่ง การฉ้อ-ราษฎร์บังหลวงหรือการคอรัปชันมีความหมายไปในทางเดียวกันโดยภาพรวมแล้วทั้งสองคำมีความหมายได้หลายอย่าง แต่ก็คงไม่พ้นการทุจริตอันสะท้อนลักษณะของการแสวงหาผลประโยชน์จากรัฐหรือจากสมบัติสาธารณะ (ปรัชญา เวลารักษ์ 2542 : 11) วิธีการจึงได้มาอย่างง่ายดาย ไม่ว่าจะเป็นในทางการเมือง การเลือกตั้งทุกระดับจึงทำให้เกิดรูปแบบและวิธีการที่พัฒนาต่อไปอย่างไม่รู้จบสิ้น และเป็นพฤติกรรมที่หลากหลายวิธีส่งผลไปยังองค์กรอื่นๆ อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

4. สมมติฐานในการวิจัย

4.1 พฤติกรรมคอรัปชันทางการเมืองของตำรวจชั้นประทวนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงามีหลายรูปแบบ

4.2 พฤติกรรมคอรัปชันทางการเมืองของตำรวจชั้นประทวนนั้นมีผลกระทบต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงา

5. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะพฤติกรรมในการปฏิบัติงานและพฤติกรรม การคอรัปชันทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงา โดยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่าง คือเจ้าหน้าที่ตำรวจ ชั้นประทวนในจังหวัดพังงา จำนวนประชากรทั้งหมด 994 คน (ข้อมูล สิงหาคม 2547 กองกำกับการตำรวจภูธร ภาค 8 จังหวัดพังงา) ซึ่งแบ่งเป็น 8 อำเภอ คือ อำเภอทับปุด อำเภอเมือง อำเภอ ตะกั่วทุ่ง อำเภอเกาะยาว อำเภอท้ายเหมือง อำเภอตะกั่วป่า อำเภอคุระบุรี อำเภอกะปง โดย การสุ่มตัวอย่างด้วยการจับสลาก อำเภอละ 2 คน ถึงอำเภอละ 1 คน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ

หน่วยเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดพังงาเมื่อ วันที่ 25 กรกฎาคม 2547 ประจำชุดเลือกตั้ง แต่งตั้งโดย คณะกรรมการการเลือกตั้ง(กกต.) จำนวน 18 คน

นักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดพังงาจำนวน 8 คน ซึ่งแบ่งเป็นอำเภอละ 1 คน คือ
อำเภอทับปุด อำเภอเมือง อำเภอตะกั่วทุ่ง อำเภอเกาะยาว อำเภอท้ายเหมือง อำเภอตะกั่วป่า
อำเภอคุระบุรี อำเภอกะปง โดยการเลือกผู้สมัครอย่างแบบเจาะจง

เจ้าหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งเขต จำนวน 4 คน โดยการเลือกจากบัญชีรายชื่อ
ในการแต่งตั้ง ลำดับที่ 4 และ 5 จำนวน 2 เขต จากเขตที่ 1 และเขตที่ 2

6. คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ผู้ศึกษาทำการวิจัยได้ให้คำจำกัดความไว้ดังนี้

6.1 **พฤติกรรม** หมายถึงพฤติกรรมในการกระทำการทุจริตในรูปแบบต่างๆ ของ
เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนในจังหวัดพังงา ต่อการเข้าไปกำกับดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภา
องค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดพังงาเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2547

6.2 **คอร์รัปชัน** คือการทำการทุจริตคอร์รัปชันต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนใน
จังหวัดพังงา ต่อการเข้าไปกำกับดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัด
พังงาเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2547 ทั้งก่อนการเลือกตั้ง ระหว่างการเลือกตั้ง หลังการเลือกตั้ง

6.3 **เจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน** คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจทุกนายที่ได้รับคำสั่งจาก
ผู้บังคับบัญชา ให้ไปปฏิบัติหน้าที่กำกับดูแล ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยภายในหน่วย
เลือกตั้งและอยู่ภายใต้คำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

6.4 **องค์การบริหารส่วนตำบล** ในที่นี้หมายถึงองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ภายใต้
การกำกับดูแลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพังงา ประกอบไปด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ใน
จังหวัดพังงามี 8 อำเภอ 48 ตำบล มีองค์การบริหารส่วนตำบล 42 องค์การ

6.5 **สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
ที่ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งอยู่ภายใต้องค์การ
บริหารส่วนตำบลตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล
พ.ศ. 2537

6.5 **สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล
ที่ได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในตำบลหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งอยู่ภายใต้องค์การ

บริหารส่วนตำบลทั้งหมดในจังหวัดพังงา ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศแต่งตั้งและรับรองแล้วจำนวน 642 คน

6.6 การเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดพังงา เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2547

6.7 จังหวัดพังงา หมายถึง จังหวัดหรือพื้นที่ ที่ผู้วิจัยทำการศึกษาวิจัยประกอบด้วย 8 อำเภอ คือ อำเภอทับปุด อำเภอเมือง อำเภอตะกั่วทุ่ง อำเภอเกาะยาว อำเภอท้ายเหมือง อำเภอตะกั่วป่า อำเภอกระบุรี อำเภอกะปง

6.8 หัวคะแนน หมายถึง บุคคลที่ทำงานหาเสียงช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งมีอยู่หลายระดับ ตั้งแต่ระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด และระดับประเทศ หัวคะแนนเป็นกลุ่มชนชั้นนำในท้องถิ่น เป็นผู้ที่มีชื่อเสียงในทางใดทางหนึ่ง เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายทุน อดีตข้าราชการ นักเลง เจ้ามือหวยใต้ดิน เจ้ามือหวยหุ้น หัวคะแนนจึงมักเป็นที่รู้จักของประชาชนในเขตเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง มีอิทธิพลที่จะชักจูงให้ผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งคล้อยตามได้ โดยเฉพาะประเด็นที่จะลงคะแนนเสียงให้กับผู้ที่มีสิทธิ์เลือกตั้งคนใด ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดที่มีเงินทุนในการหาเสียงจำนวนมาก จึงนิยมจัดตั้งหัวคะแนนตามหน่วยเลือกตั้งให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ หรือตามจำนวนคะแนนเสียงที่ประเมินว่าจะทำให้สามารถชนะการเลือกตั้ง เพราะระบบหัวคะแนนมีความจำเป็น ต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเงินตอบแทนการทำงานของบรรดาหัวคะแนน หรือผู้ทำงานช่วยเหลือผู้ที่เป็นหัวคะแนน หรือหัวคะแนนระดับย่อยลงไป และเงินที่หัวคะแนนต้องนำไปซื้อเสียงนั้นมีจำนวนล้านๆ บาท แล้วแต่อัตราราคาในการซื้อเสียงและค่าตอบแทนที่หัวคะแนนเรียกร้อง

6.9 อุปถัมภ์ เป็น ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบผู้อุปถัมภ์กับผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ (patron-client relation) ระบบอุปถัมภ์หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคน 2 สถานภาพ โดยฝ่ายแรกมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า (patrons) จะใช้อำนาจและปัจจัยต่างๆ ให้ความคุ้มครองต่ออีกฝ่ายหนึ่งที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่า (clients) ซึ่งฝ่ายหลังจะตอบแทนโดยการช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ไป และอุทิศตัวรับใช้ผู้อุปถัมภ์ ลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคกัน ในแนวนี้ความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์และผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ จึงเป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนสองกลุ่มดังกล่าวคือ ความสัมพันธ์จะเป็นการตอบแทนบุญคุณกัน โดยผู้อุปถัมภ์จะไม่มีวันเป็นหนี้บุญคุณของผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์เลย ความสัมพันธ์เช่นนี้ถูกควบคุมด้วยกฎทางจริยธรรมเป็นส่วนใหญ่

7. ระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ และใช้สถิติในเชิงปริมาณประกอบการอธิบาย โดยอาศัยวิธีการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวบรวมข้อมูลความเห็นและข้อเท็จจริง การประชุมกลุ่มย่อย การสังเกตการณ์จากผู้ที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากการสัมภาษณ์ นักการเมืองท้องถิ่น เจ้าหน้าที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ประชากรและกลุ่มตัวอย่างคือเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวนในจังหวัดพังงา จำนวนประชากรทั้งหมด 994 คน (ข้อมูล สิงหาคม 2547 กองกำกับการตำรวจภูธรภาค 8 จังหวัดพังงา) ซึ่งแบ่งเป็น 8 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ อำเภอทับปุด อำเภอเมือง อำเภอตะกั่วทุ่ง อำเภอเกาะยาว อำเภอท้ายเหมือง อำเภอตะกั่วป่า อำเภอคุระบุรี อำเภอกะปง กิ่งอำเภอโคกกลอย กิ่งอำเภอเกาะยาว กลุ่มตัวอย่างทำการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จากเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน อำเภอละ 2 คน กิ่งอำเภอละ 1 คน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบคุมหน่วยเลือกตั้ง ประจำชุดเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดพังงา เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2547 แต่งตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.)

นักการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดพังงาจำนวน 8 คน ซึ่งแบ่งเป็นอำเภอละ 1 คน คือ อำเภอทับปุด อำเภอเมือง อำเภอตะกั่วทุ่ง อำเภอเกาะยาว อำเภอท้ายเหมือง อำเภอตะกั่วป่า อำเภอคุระบุรี อำเภอกะปง โดยการเลือกสุ่มตัวอย่างจากคนที่น่าจะเป็นไปได้

เจ้าหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งเขต จำนวน 4 คน โดยการเลือกจากบัญชีรายชื่อการแต่งตั้งในลำดับรายชื่อที่ 4 และ 5 จำนวน 2 เขต

8. ข้อจำกัดในการศึกษาวิจัย

8.1 ฐานข้อมูล ข้อมูลต่างๆ ที่ผู้วิจัยเก็บรวบรวมและลงพื้นที่นั้นเป็นข้อมูลที่ค่อนข้างล่อแหลมต่ออาชีพของผู้ทำการวิจัยและอาจจะมีผลกระทบต่อหน่วยงานและองค์กร

8.2 เวลา ซึ่งเป็นปัญหาอย่างหนึ่งในการทำวิจัย ด้วยภารกิจหน้าที่และอำนาจหน้าที่ของผู้ทำการวิจัยทำให้ต้องใช้เวลาในการเก็บและรวบรวมข้อมูล รวมถึงการลงพื้นที่เป็นไปด้วยความยากลำบาก ด้วยเนื้อหาของเรื่องที่ทำ ชื่อเรื่องกลายเป็นอุปสรรคในการทำวิจัยเป็นอย่างมาก ทั้งยังต้องปฏิบัติงานหลัก ทำให้งานวิจัยล่าช้า

8.3 งบประมาณ เป็นเรื่องใหญ่ที่ผู้ทำการวิจัยต้องประสบและผู้ทำการวิจัยไม่ได้ขอทุนสนับสนุนจากทางสถาบัน ผู้วิจัยได้ใช้ทุนส่วนตัวในการทำวิจัย

8.4 ผู้วิจัย ผู้วิจัยอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่หาข้อมูลมาสนับสนุนยาก ประกอบด้วยอาชีพรับราชการตำรวจของผู้วิจัยเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่ทำการศึกษา จึงต้องใช้ความอดทนและความพยายามอย่างสูงและระมัดระวังไม่ให้เกิดการกระทบหรือลำเอียงในการวิเคราะห์ข้อมูล

การเข้าถึงข้อมูลบางอย่างเป็นไปด้วยความยากลำบากเนื่องจากเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จึงเป็นเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานราชการสองหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ ทำให้ต้องใช้เวลาในการรวบรวมข้อมูลและต้องระมัดระวังในการที่จะพาดพิงถึงบุคคล นอกจากนั้นการให้ข้อมูลในการตอบคำถามและสัมภาษณ์เป็นเรื่องที่ต้องเก็บเป็นความลับซึ่งไม่สามารถนำรายชื่อมาเปิดเผยได้ และข้อมูลทั้งหมดนำมาประกอบในการทำวิทยุเท่านั้น

9. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

9.1 ผลการศึกษาสามารถใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุง พฤติกรรม การปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งของบุคลากรในหน่วยงาน

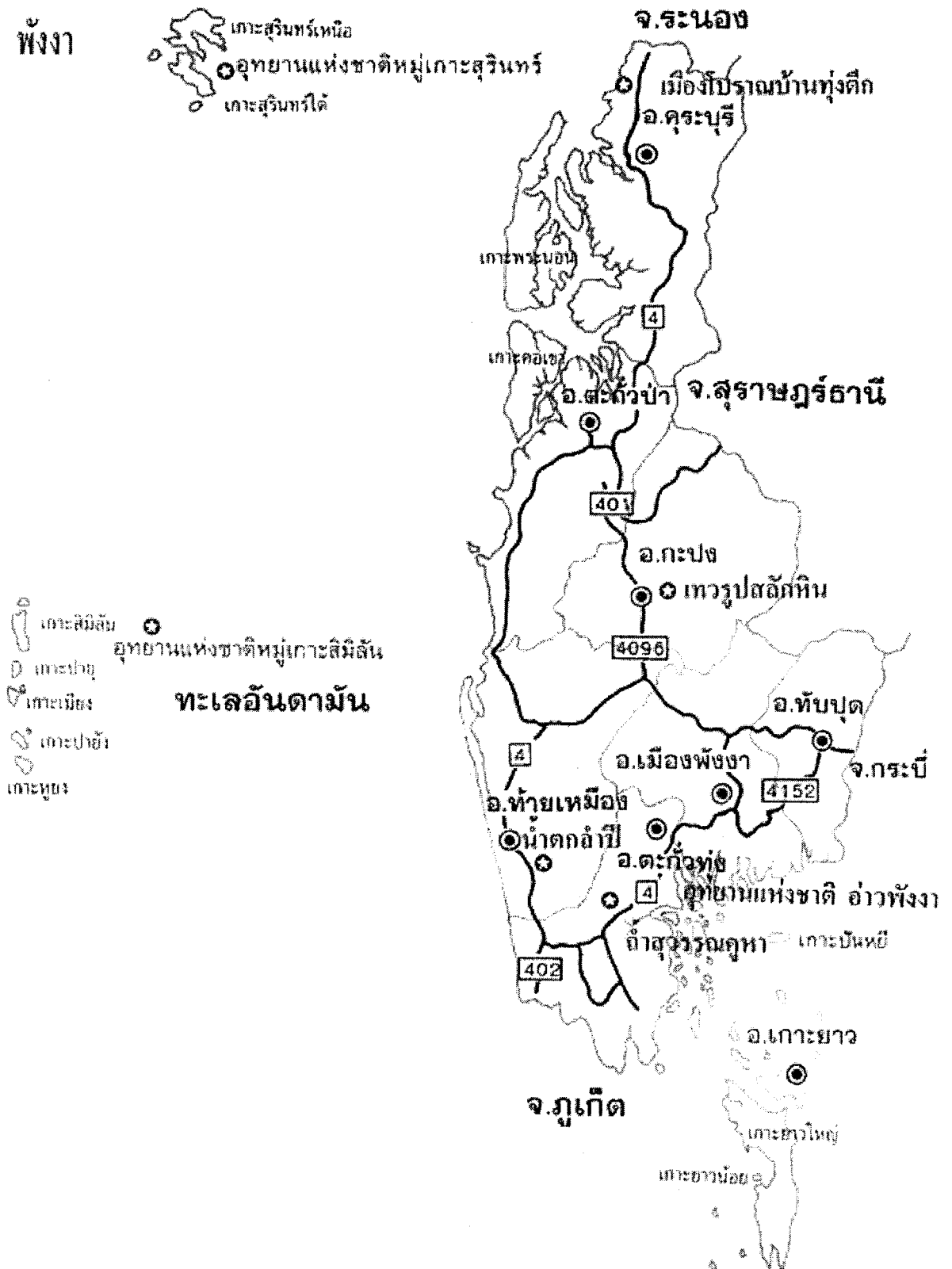
9.2 ข้อค้นพบในการศึกษาจะเป็นกระบวนการการเรียนรู้ในการพัฒนาโครงสร้างระบบบริหารราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และองค์การบริหารส่วนตำบลของจังหวัดพังงา

9.3 ข้อค้นพบในการศึกษาวิจัยซึ่งจะสามารถนำผลดีและข้อบกพร่องไปปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความถูกต้องและเกิดประสิทธิภาพในการตัดสินใจขององค์กร

9.4 ทราบและเข้าใจถึงภารกิจหน้าที่ในการปฏิบัติงานและการดูแลหน่วยเลือกตั้งของเจ้าหน้าที่ตำรวจชั้นประทวน

9.5 รับรู้ถึงรูปแบบและพฤติกรรมต่างๆของการคอร์รัปชัน

แผนที่จังหวัดพังงา



ภาพที่ 1.2 แผนที่จังหวัดพังงา