

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมาประเด็นสำคัญที่เป็นปัญหาอย่างยิ่งยวดของการเมืองไทยคือ ปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง ซึ่งเกิดขึ้นในการเลือกตั้งทุกระดับตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ การทุจริตส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการหาเสียง โดยการให้หรือสัญญาว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อที่จะเป็นการจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้แก่ตนเอง หรือผู้ที่ตนสนับสนุนหรือให้กำลังใจในการลงคะแนนให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดถือว่าเป็นการซื้อคะแนนเสียง ซึ่งมีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 44 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ในมาตรา 57 การซื้อเสียงในการเลือกตั้งนี้ได้เริ่มมีขึ้นอย่างประปรายเมื่อปี พ.ศ. 2512 แต่ก็ยังไม่ได้แพร่หลายมากนัก ส่วนใหญ่จะเน้นไปในเรื่องของการแจกของ และได้เป็นปรากฏการณ์ที่ขยายตัวอย่างกว้างขวางเป็นปัญหายุทธศาสตร์มา จนเมื่อคราวที่มีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อปี พ.ศ. 2524 ที่จังหวัดร้อยเอ็ด ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งนั้นได้มี นักธุรกิจและนักการเมืองระดับชาติ รวมทั้งนักการเมืองระดับท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยใช้เงินทุ่มเทซื้อเสียงกันในรูปแบบต่างๆ รวมแล้ว 57 ล้านบาท ทั้งๆ ที่เป็นเพียงการเลือกตั้งซ่อมจนเกิด คำว่า “โรคร้อยเอ็ด” ขึ้น ซึ่งหมายถึงการที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุ่มเงินซื้อเสียงเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง (วิษณุ วรรณ 2540: 17)

วิธีการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเหล่านี้ อาจเรียกได้ว่าเป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบน (deviant behavior in election campaign) ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะมีรากฐานอยู่บนประเพณีวัฒนธรรมของท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นการจัดเลี้ยง การจัดงานมหรสพ การช่วยเหลือหรือการแสดงบทบาทต่อสังคมด้านการกุศล หรือแม้แต่การแจกเงินซื้อเสียง ก็เป็นวิธีการที่อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างห้วคะแนนกับชาวบ้านที่มีอยู่เดิม คืออาศัยโครงสร้างทางสังคมและอำนาจหน้าที่ ที่เน้นการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันในยามปกติของสังคมชนบทเป็นหลัก สาเหตุและปัจจัยที่เอื้อต่อการก่อให้เกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งจึงมีอยู่มากมาย ล้วนแต่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดทั้งสิ้น (สมบัติ จันทรวงศ์ 2536: 13)

ในปัจจุบันพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้เพิ่มความซับซ้อนมากขึ้น หากมองอย่างผิวเผินแทบจะไม่เห็นการซื้อเสียงเลย เพราะกลยุทธ์ใหม่ๆ ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและหัวหน้าคณะนำมาใช้อย่างเช่น

1. การเร่ขายเครื่องอุปโภคบริโภคในราคาถูกกว่าท้องตลาดมาก
2. ให้พ่อค้าคนกลางรับซื้อสินค้าเกษตรในราคาสูงกว่าปกติ
3. จ่ายค่าจ้างแรงงานเกินความจริงโดยผ่านผู้จ้างงาน
4. โอนเงินผ่านบัญชีเงินฝาก
5. จัดประชุมสัมมนาแล้วจ่ายค่าเบี้ยประชุมให้มากเกินไปจนผิดปกติ

จากรายละเอียดปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น ได้มีผู้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับรูปแบบสาเหตุและปัจจัยต่างๆที่เอื้อต่อการเกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับประเทศไว้บ้างแล้ว แต่ในปัจจุบันสภาพการณ์ของท้องถิ่นได้เปลี่ยนแปลงไปทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 เพื่อกำหนดให้องค์กรอิสระ ซึ่งได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มาทำการควบคุม และจัดการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบในประเทศไทย ตาม มาตรา 7 และได้มีบทบัญญัติกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการเพ้อเจ้อใจ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใดตามมาตรา 57 ด้วยวิธีการดังนี้

- (1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือ จัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินให้แก่ผู้ใด
- (2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- (3) ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง ด้วยการจัดให้มีมหรสพ หรือการรื่นเริงต่างๆ
- (4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด
- (5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคามใส่ร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2546: 21)

จากการศึกษาข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิษณุโลก พบว่า ในการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีครบวาระ เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2547 ขององค์การบริหารส่วนตำบล

จำนวน 48 แห่ง ในจังหวัดพิษณุโลก คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งให้จัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ในบางแห่ง สาเหตุจากผู้สมัครรับเลือกตั้งได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 โดยมีการให้ใบแดงผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวน 21 ราย และให้ใบเหลือง จำนวน 1 ราย โดยเฉพาะที่อำเภอวังทอง ผู้สมัครรับเลือกตั้งถูกให้ใบแดงถึงจำนวน 14 ราย ซึ่งมากกว่าอำเภออื่นๆ และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลครั้งนี้ ผู้วิจัยได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิษณุโลก ให้เป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนตำบล อยู่ในพื้นที่ของอำเภอวังทอง จึงเป็นที่มาและจุดสนใจของผู้วิจัยได้เลือกทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น เฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ของอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก เพื่อหาคำตอบเกี่ยวกับรายละเอียดของพฤติกรรมหาเสียงดังกล่าว ซึ่งเป็นปัญหาต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ว่ามีรูปแบบเป็นไปตามข้อห้ามในมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หรือไม่ และความแตกต่างระหว่างวิธีการหาเสียงเลือกตั้งผิดกฎหมายระดับประเทศกับการหาเสียงเลือกตั้งผิดกฎหมายระดับท้องถิ่น ในปัจจุบัน รวมทั้งมีปัจจัยอะไรบ้างที่เอื้อต่อการเกิดพฤติกรรมเหล่านี้ เพื่อนำข้อมูลเสนอหน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันและแก้ไขปัญหานี้ หรือเป็นข้อมูลสำหรับผู้ที่จะสนใจศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ในการได้มาซึ่งประโยชน์ทางด้านการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันของไทยที่ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง มีอำนาจในการตัดสินใจและบริหารงานภายในท้องถิ่นของตนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งหากปัญหาเหล่านี้ได้รับการแก้ไขแล้ว จะทำให้กระบวนการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม และมีการพัฒนาการเมืองของไทยให้ไปสู่ระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษารูปแบบพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น
- 2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

เนื่องจากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ครั้งนี้ เป็นการศึกษาในประเด็นที่ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ใช้วิธีการหาเสียงเลือกตั้งที่ผิดกฎหมายอย่างไรบ้าง มีรูปแบบที่แตกต่างกับวิธีการหาเสียงเลือกตั้งที่ผิดกฎหมายระดับประเทศหรือไม่ ตลอดจนมีปัจจัยอะไรบ้างที่เอื้อต่อพฤติกรรมดังกล่าว

ดังนั้นกรอบแนวคิดแรกที่น่าสนใจในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จึงต้องกล่าวถึงกฎหมายเลือกตั้งของท้องถิ่น ได้แก่ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นกติกาที่สำคัญในการกำหนดขั้นตอน และกระบวนการจัดการเลือกตั้ง ตลอดจนวิธีการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ตามครรลองของระบอบประชาธิปไตย และสิ่งสำคัญในกฎหมายฉบับดังกล่าว ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายในการเลือกตั้งเกินจำนวนเงินค่าใช้จ่ายที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำหนด ในมาตรา 54 และข้อห้ามในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งในมาตรา 57 ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

เมื่อมีการประกาศให้มีการเลือกตั้ง ในกรณีอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการดังนี้

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีหรสพหรือการรื่นเริงต่างๆ

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใ้ร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใด อันเกี่ยวกับผู้สมัครใด

กรณีตามวรรคหนึ่ง หากเป็นการเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้กระทำภายในหกสิบวันก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้ง

การประกาศนโยบาย หรือการดำเนินการตามแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นด้วยวิธีการใช้จ่ายจากเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิให้ถือว่าเป็นกรณีตาม(1) หรือ (2) (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2546: 2)

ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้เกิดความเข้าใจว่า วิธีการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในครั้งนี้มีรูปแบบอย่างไรบ้าง ที่ถือได้ว่าเป็นความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง หรือเป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง

ส่วนการศึกษาปัจจัยที่เอื้อต่อการเกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น มีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาถึงตัวแปรต่างๆ ที่มีผลต่อการเกิดพฤติกรรมดังกล่าว หากเลือกใช้แนวคิดหรือทฤษฎีใดเพียงทฤษฎีหนึ่งเป็นการเฉพาะมาอธิบาย ย่อมทำให้การศึกษามีข้อจำกัดไม่ครอบคลุมในประเด็นสำคัญ ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้นำทฤษฎีความต้องการทฤษฎีขั้นพื้นฐาน และทฤษฎีความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ – ผู้ได้อุปถัมภ์ มาเป็นกรอบแนวคิดเพื่อรวมอธิบายเนื้อหาทั้งหมด เนื่องจากการศึกษาวิจัย มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความต้องการมีตำแหน่งเกียรติยศและชื่อเสียงของบุคคลในท้องถิ่น ซึ่งเป็นเหตุผลในการลงสมัครรับเลือกตั้ง และกระบวนการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มักเกี่ยวข้องกับผู้นำในท้องถิ่น ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมีบทบาทในฐานะหัวคะแนน รวมทั้งค่านิยมของคนในสังคมไทย โดยเฉพาะในสังคมชนบทที่ยังยึดถือความสัมพันธ์ส่วนตัวและการตอบแทนบุญคุณ โดยมีรายละเอียดตามแนวทฤษฎีดังต่อไปนี้

ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์

อับลาแฮม มาสโลว์ ระบุว่าบุคคลจะมีความต้องการที่เรียงลำดับจากระดับพื้นฐานมากที่สุดไปยังระดับสูงสุด ซึ่งได้แก่

1. ความต้องการทางร่างกาย (physiological needs) จะอยู่ลำดับต่ำที่สุด ซึ่งเป็นความต้องการพื้นฐาน ได้แก่ความต้องการอาหาร อากาศ น้ำ และที่อยู่อาศัย
2. ความต้องการความปลอดภัย (safety needs) เป็นความต้องการลำดับที่สองของมาสโลว์ จะถูกกระตุ้นภายหลังจากที่ความต้องการทางร่างกายถูกตอบสนองแล้ว ซึ่งความต้องการความปลอดภัยหมายถึง ความต้องการสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยจากอันตรายทางร่างกายและจิตใจ
3. ความต้องการทางสังคม (social needs) เป็นความต้องการลำดับสาม ซึ่งเป็นความต้องการที่เกี่ยวพันกับการมีเพื่อนและการถูกยอมรับโดยบุคคลอื่น

4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (esteem needs) เป็นความต้องการลำดับสี่ เป็นความต้องการของบุคคลที่จะสร้างการเคารพตนเองและการยกย่องเชชมจากบุคคลอื่น

5. ความต้องการความสมหวังของชีวิต (self-actualization needs) เป็นความต้องการในลำดับสูงสุด ซึ่งเป็นความต้องการที่จะบรรลุความสมหวังของตนเอง ด้วยการใช้ความสามารถ ทักษะ และศักยภาพอย่างเต็มที่ บุคคลที่ถูกจูงใจด้วยความต้องการสมหวังของชีวิต จะแสวงหางานที่ท้าทายความสามารถของพวกเขา นอกจากนั้นมาสโลว์ ยังกล่าวไว้ว่า บุคคลจะถูกจูงใจให้ตอบสนองความต้องการระดับต่ำก่อนที่จะพยายามตอบสนองความต้องการระดับสูงขึ้นไป ยิ่งกว่านั้นเมื่อความต้องการอย่างหนึ่งถูกตอบสนองแล้ว ความต้องการนี้จะไม่เป็นสิ่งจูงใจที่มีพลังต่อไป

(แนวคิดทางจิตวิทยาเกี่ยวกับแรงจูงใจ <http://www.krirk.ac.th/edukation/article10.htm>)

ทฤษฎีชนชั้นนำ

ทฤษฎีนี้มีรากฐานอยู่บนความคิดเรื่องการจัดช่วงชั้นทางสังคม (social stratification) อันเป็นแนวความคิดทางสังคมวิทยา ซึ่งได้อธิบายลักษณะทางสังคมที่มีความไม่เสมอภาคต่างๆ และในความไม่เสมอภาคนั้น จะมีชนกลุ่มน้อยกลุ่มหนึ่งที่ถูกจัดเป็นชนชั้นสูงสุด มีอำนาจและครอบงำการตัดสินใจที่สำคัญภายในสังคม และความแตกต่างระหว่างชนชั้นนำกับประชาชนทั่วไปนั้น อยู่ตรงที่ชนชั้นนำมีทรัพย์สินชื่อเสียง เกียรติยศ และอำนาจมากกว่า และได้ใช้ความได้เปรียบนี้เพื่อควบคุมการตัดสินใจทางการเมือง

ทฤษฎีชนชั้นนำสามารถนำมาใช้เป็นกรอบวิเคราะห์ในชุมชนขนาดเล็ก ที่ไม่มีความสลับซับซ้อนเกินไปได้ดี ซึ่งนักวิชาการเรียกวิธีนี้ว่าการศึกษาโครงสร้างอำนาจในชุมชน เพื่อให้สามารถเข้าใจได้ว่าในแต่ละชุมชน ใครมีอำนาจ ใครรวบรวมการตัดสินใจ ใครได้เสียจากการตัดสินใจ และใครเหนือกว่าในการตัดสินใจภายในชุมชน

ทฤษฎีชนชั้นนำเมื่อนำมาปรับใช้เพื่อศึกษาสังคมไทย ทำให้นักวิชาการส่วนใหญ่ยอมรับว่า โครงสร้างอำนาจชุมชนของไทยมีลักษณะเป็นปิรามิด คือมีชนชั้นส่วนน้อยกลุ่มหนึ่งผูกขาดการใช้อำนาจตัดสินใจ โดยอาศัยปัจจัยที่มีอยู่อย่างได้เปรียบคนส่วนใหญ่ในสังคม ซึ่งก็คือความได้เปรียบในด้านความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจนั่นเอง เป็นเครื่องมือครอบงำควบคุมทำให้คนส่วนใหญ่ในสังคมไม่มีส่วนร่วมใดๆ เลย ความเหลื่อมล้ำระหว่างกลุ่มคนภายในชุมชนนี้นับได้ว่าเป็นจุดอ่อนสำคัญของระบบประชาธิปไตยในท้องถิ่น รวมทั้งเป็นตัวกำหนดแบบแผนพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในชุมชนด้วย กล่าวคือ คนส่วนใหญ่ในสังคมจะถูกระดมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยคนส่วนน้อยที่เป็นชนชั้นนำในชุมชนหรือบรรดาหัวคะแนนทั้งหลาย และชนชั้น

นำเหล่านี้ มักนิยมทำตัวเป็นหัวคะแนน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีทุนทรัพย์มาก หรือผู้สมัครที่เป็นนักธุรกิจในปัจจุบัน (เสนีย์ คำสุข 2532: 35-36, 40-41)

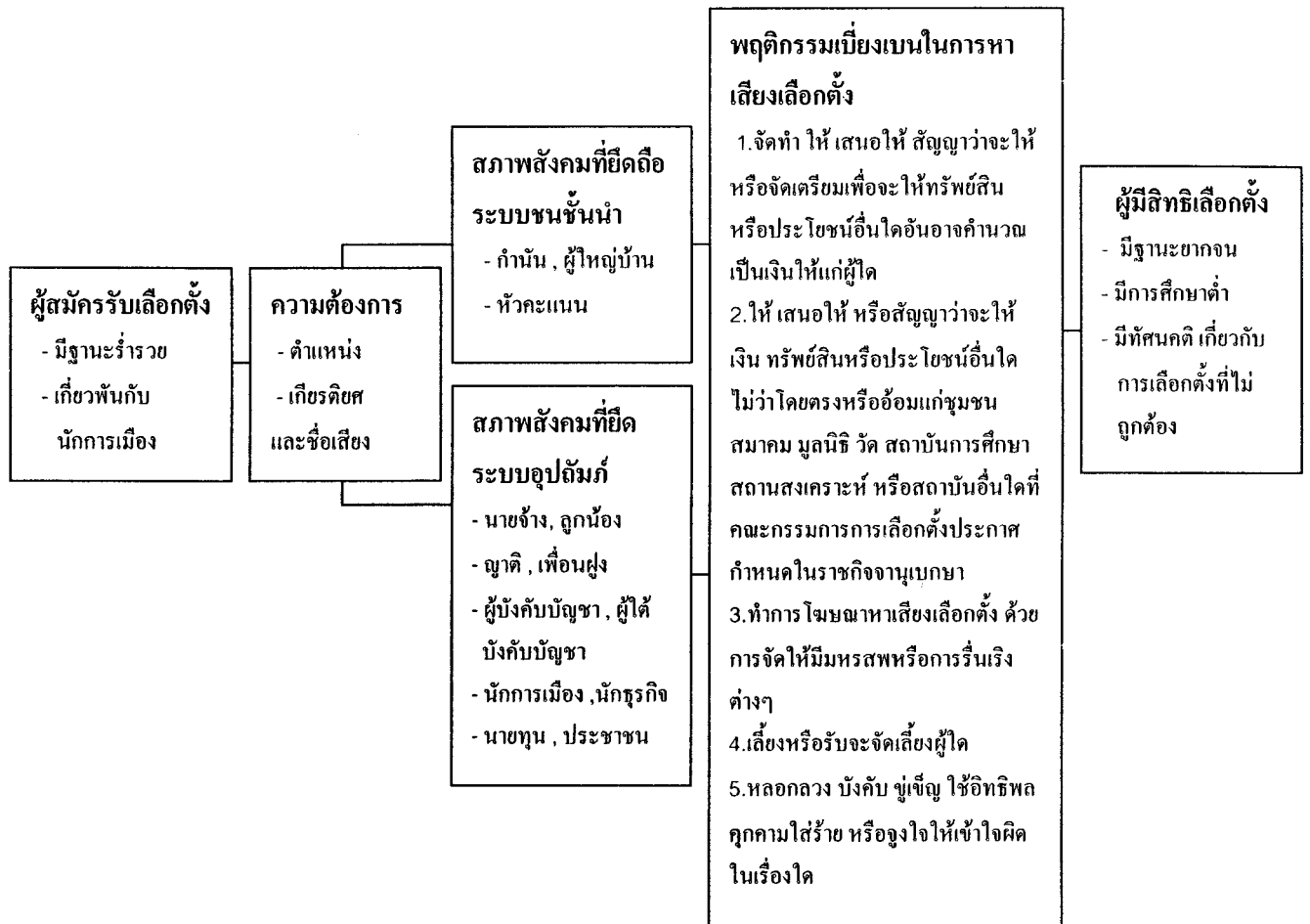
ทฤษฎีความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ - ผู้ใต้อุปถัมภ์

ความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์-ผู้ใต้อุปถัมภ์ เป็นความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในลักษณะของสังคมวิทยาที่คนเราเมื่ออยู่ด้วยกันในสังคมย่อมมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ระบบการเมืองไทยจึงวางอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนบุคคล ไม่ใช่หลักการหรือกฎระเบียบ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตามจึงเป็นสิ่งสำคัญในการกำหนดพฤติกรรมทางการเมือง ผู้นำจำเป็นต้องทำหน้าที่แบ่งปันจัดสรรผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มการเมืองย่อยต่างๆ ในสังกัดของตน ให้สมัครสมานและทำงานร่วมกันเพื่อความสำเร็จ จึงเป็นต้นกำเนิดแห่งอำนาจและศักยภาพทางการเมืองของผู้นำ

อย่างไรก็ดี ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้ตาม เป็นความสัมพันธ์ที่เปลี่ยนแปลงไม่แน่นอน และอาจจบสิ้นลงได้ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ ซึ่งมักอยู่ในรูปของเงินทอง ตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น ดังนั้นการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง จึงเกิดขึ้นตามเงื่อนไขบริบทของความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์ - ผู้ใต้อุปถัมภ์แนวหนึ่งได้ (วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ 2539: 9)

จากเนื้อหาในแนวคิดและทฤษฎีที่นำมากล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าบุคคลส่วนใหญ่มีความต้องการที่จะแสวงหาคำแหน่งและอำนาจ เพื่อสนองความต้องการของตนเอง และการยอมรับของคนในสังคม เมื่อสังคมได้กำหนดให้มีการเลือกตัวแทนเพื่อเป็นผู้นำ โดยเปิดโอกาสให้คนในสังคมได้มีโอกาสลงสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง และมีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งตัวแทนอย่างทัดเทียมกัน ทำให้เกิดมีการแข่งขันระหว่างผู้สมัครด้วยกัน จึงเป็นเหตุให้ผู้สมัครเหล่านี้ใช้วิธีการหาเสียงที่ไม่เป็นไปตามรูปแบบที่สังคมกำหนด หรือใช้วิธีการหาเสียงที่ผิดกฎหมายเลือกตั้งเพื่อต้องการให้ได้รับชัยชนะ ในการเลือกตั้ง และการที่จะใช้วิธีการหาเสียงที่ผิดกฎหมายเลือกตั้งได้สำเร็จหรือไม่ นั่น ผู้วิจัยคิดว่าจะต้องขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายๆอย่าง เป็นสิ่งช่วยในการสนับสนุนให้เกิดพฤติกรรมดังกล่าวได้ โดยอาจเกิดจากตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งสภาพของสังคมภายนอก

ดังนั้นพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น จึงอาจตั้งอยู่บนเงื่อนไขตามทฤษฎี และแนวคิดที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น ซึ่งสามารถที่จะนำมาสร้างเป็นกรอบแนวคิดเพื่อทำการ ศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าว โดยอธิบายความสัมพันธ์เป็นแผนภาพ ได้ดังต่อไปนี้



ภาพที่ 1.1 แสดงความสัมพันธ์ของรูปแบบและปัจจัยที่เอื้อต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

5. ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยเรื่องพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้ดังต่อไปนี้

5.1 ด้านเวลา ศึกษาวิจัยเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2547

5.2 ด้านสถานที่ ศึกษาวิจัยเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จาก 7 ตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลวังทอง องค์การบริหารส่วนตำบลชัยนาม

องค์การบริหารส่วนตำบลดินทอง องค์การบริหารส่วนตำบลวังพิถูล องค์การบริหารส่วนตำบลท่าหมื่นราม องค์การบริหารส่วนตำบลหนองพระ และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ระกา

5.3 ด้านกลุ่มประชากร ศึกษาวิจัยเฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ของ 7 ตำบล ในเขตพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2547

6. นิยามศัพท์เฉพาะ

6.1 พฤติกรรม หมายถึง การแสดงออกหรือการกระทำ

6.2 เบี่ยงเบน หมายถึง ลักษณะที่เปลี่ยนไปจากทิศทางเดิม หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้

6.3 พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง หมายถึง กระบวนการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมัครพรรคพวก ที่ขัดต่อข้อห้ามในมาตรา 57 ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545

6.4 การเลือกตั้งระดับท้องถิ่น หมายถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

6.5 สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ผู้แทนของหมู่บ้าน จำนวน 2 คน ซึ่งถูกเลือกตั้งขึ้น โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น

6.6 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

6.7 ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในเขตพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก ในการเลือกตั้งทั่วไป กรณีครบวาระ เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ.2547 ซึ่งมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 ดังนี้

6.7.1 มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

6.7.2 มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

6.7.3 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลที่สมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือนและที่ดิน หรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น เป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง และ

6.7.4 คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด

6.8 ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในเขตพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก ในการเลือกตั้งทั่วไป กรณีครบวาระ เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ.2547 ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ดังนี้

6.8.1 มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

6.8.2 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย หรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกรัฐสภา

6.8.3 ไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริต หรือพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือเลขานุการ หรือที่ปรึกษาของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะมีเหตุส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อมในสัญญาหรือกิจการที่กำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึงห้าปี นับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

6.9 ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมายถึง ประชาชนทั้งชายและหญิงที่มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้ง 7 แห่ง ในเขตพื้นที่อำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก ในการเลือกตั้งทั่วไป กรณีครบวาระ เมื่อวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ.2547 ซึ่งมีคุณสมบัติดังนี้

6.9.1 มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปี

6.9.2 มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีมีการเลือกตั้ง

8.9.3 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง

6.9.4 คุณสมบัติอื่นที่กฎหมาย ว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด นอกจากนั้นยังต้องไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

- 1) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ
- 2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 5) มีลักษณะอื่นตามที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลกำหนด

กำหนด

6.10 ปัจจัยที่เอื้อต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น หมายถึง สิ่งสำคัญที่มีส่วนช่วยสนับสนุนกระบวนการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และสมัครพรรคพวกที่ขัดต่อข้อห้ามกฎหมายเลือกตั้ง โดยแยกเป็น

6.10.1 ปัจจัยภายใน ได้แก่

- 1) ฐานะรายได้ ความต้องการมีตำแหน่ง เกียรติยศและชื่อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล
- 2) ฐานะรายได้ ระดับการศึกษา และทัศนคติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

6.10.2 ปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพสังคม การเมือง ประเพณีและวัฒนธรรมในพื้นที่ 7 ตำบล ของอำเภอวังทอง จังหวัดพิษณุโลก

6.11 การซื้อเสียง หมายถึง การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือตัวแทน ใช้เงินในรูปแบบของเหรียญหรือธนบัตรจ่ายให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง

6.12 การแจกของ หมายถึง การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือตัวแทน แจกสิ่งของต่างๆ เช่น สุรา เครื่องนุ่งห่ม และของใช้ในชีวิตประจำวันให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง

6.13 การจัดเลี้ยงและมหรสพ หมายถึง การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือตัวแทน จัดเลี้ยงอาหารและสุรา ประกอบกับการแสดงดนตรี ภาพยนตร์ ฯลฯ เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมาลงคะแนนเสียงให้แก่ตนในระหว่างหาเสียงเลือกตั้ง

6.14 การสัญญาว่าจะให้ หมายถึง การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือตัวแทน รับปาก หรือทำความตกลงกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระหว่างหาเสียงเลือกตั้งว่า จะให้เงิน สิ่งของ หรือ ก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ หากตนเองได้รับการเลือกตั้ง

6.15 การหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใשר้าย หมายถึง การที่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือตัวแทน หาเสียงเลือกตั้งโดยใช้วิธีให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามสำคัญผิด หรือเกรงกลัว เพื่อลงคะแนนเสียงให้แก่ตนเอง หรือ ไม่ลงคะแนนให้แก่ฝ่ายตรงข้าม

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 ทำให้ทราบถึงรูปแบบของพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

7.2 ทำให้ทราบปัจจัยที่เอื้อต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น

7.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การปกครองในระบบประชาธิปไตย และนำข้อมูลที่ได้จากการวิจัยมาจัดทำเป็น ข้อเสนอ สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป