

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งหมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตน เพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชน ที่เรียกร้องและสนับสนุนให้มีการกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง และเป็นการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน การที่ประชาชน เลือกผู้แทนหรือกลุ่มทางการเมืองหรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์และนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของตน จะใช้อุดมการณ์หรือนโยบายที่ประกาศเป็นแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือบริหารประเทศในทำนองเดียวกันเพื่อเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง

การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากชุมชนท้องถิ่นแต่ละแห่ง เมื่อรวมกันแล้วมีพื้นที่ครอบคลุมทั่วประเทศ การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น จึงเป็นการส่งเสริมการกระจายอำนาจเพื่อให้ท้องถิ่นมีอิสระ และสามารถบริการประชาชนภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย ซึ่งความสำคัญดังกล่าวมีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ความว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่น และคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ”

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 45 บัญญัติว่า “สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น” และมาตรา 58 “ให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้นมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่ง ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” จากบทบัญญัติของกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีโครงสร้างประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และนายกองค์การ

บริหาร ส่วนตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน อันนับได้ว่ากฎหมายสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546) ได้เปลี่ยนแปลงที่มาของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล จากเดิมที่ได้รับเลือกมาจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล มาเป็นการได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทั้งนี้ได้ใช้ชื่อนายกององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้สอดคล้องกับผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบอื่น เช่น นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2547: 5)

ดังนั้นไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งที่ไหนหรือรูปแบบใด จุบรวมที่สำคัญของการเลือกตั้งได้แก่การระดมความคิดเห็น เพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครอง ดังนั้นการเลือกตั้งจึงสมควรเป็นการแสดงเจตนารมณ์อันบริสุทธิ์และโดยสมัครใจของประชาชนที่ประสงค์จะมอบอำนาจให้แก่ผู้ที่พวกเขาคิดต้องการให้ไปทำหน้าที่ดังกล่าว และด้วยเหตุนี้ผลการเลือกตั้งแต่ละครั้งนั้นจะสามารถกำหนดได้ทันทีว่าใครหรือคนกลุ่มใดจะได้เป็นผู้ปกครอง “ประเด็นหลักหรือหัวใจสำคัญของการเลือกตั้งจึงมักอยู่ที่ว่าใครเลือกใคร เมื่อไร อย่างไร”

การเลือกตั้งเป็นการแสดงออกทางการเมืองของประชาชนที่ชัดเจนที่สุด จึงเป็นเครื่องวัดการพัฒนาการเมืองที่สำคัญ แต่สิ่งที่น่ากลัวกับการเลือกตั้งนั้นคือการที่การเลือกตั้งมีลักษณะที่ไม่บริสุทธิ์ อันเป็นกิจกรรมที่มีหลายสิ่งแอบแฝงซ่อนเร้น เป็นกระบวนการ หรือเครื่องมือที่ให้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองของผู้ปกครอง จึงทำให้กระทบต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

จากสภาพการณ์และข้อเท็จจริงทางการเมือง ในช่วงที่ผ่านมารูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ได้มีปรากฏการณ์ที่ไม่พึงปรารถนาบางประการอันเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติเกิดขึ้นโดยมีสาเหตุที่สำคัญมาจาก “การซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้ง” ซึ่งมักปรากฏอยู่ทั่วไปในการเลือกตั้งทุกระดับ ทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตลอดจนถึงการเลือกตั้ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในปัจจุบันเราพบว่าได้มีการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้งทุกระดับมากขึ้น ในขณะที่กระแสนิยมของการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศไทยโดยการเรียกร้องให้มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่นจึงไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ถูกต้อง เพราะประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้ลงคะแนน ยังคงเป็นผู้ทำให้เกิดภาพลักษณ์ของการกระทำผิดกฎหมายการเลือกตั้งเสียเอง (วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ 2539: 2, 57)

การศึกษาพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น จำเป็นที่จะต้องมีความเข้าใจถึงเรื่องของการเลือกตั้งว่ามีความสำคัญและมีความสัมพันธ์กับสิ่งใดบ้าง ซึ่งผู้วิจัยได้

ทำการรวบรวมทฤษฎี แนวคิด และผลงานการศึกษาวิจัยที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวมาสรุปให้เห็นถึงความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกับปัญหาที่จะทำการศึกษาวิจัย ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้มุ่งประเด็นไปตามแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

1.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หลักการสำคัญอย่างหนึ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ การที่รัฐให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ปกครองจำเป็นต้องปกครองประเทศให้เป็นไปตามผลประโยชน์ และความต้องการของประชาชนผู้ให้อำนาจ และให้ความยินยอมในการที่รัฐบาลจะใช้อำนาจทางการเมืองกับผู้ที่ปกครอง วิธีการที่ใช้อาจจะแตกต่างกันไปบ้างในส่วนของรายละเอียด แต่ที่สำคัญคือ การให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกตั้ง มีสิทธิในการรวมกลุ่มทางการเมือง และสมัครแข่งขันรับเลือกตั้ง และตามหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามที่อับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln มีชีวิตอยู่ระหว่าง พ.ศ. 2352-2408) อดีตประธานาธิบดีคนสำคัญของสหรัฐอเมริกาได้กล่าวไว้ คือ “ประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน” นั้นให้ความหมายอย่างกว้างขวางต่อความสัมพันธ์ระหว่างประชาชน กับกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งจึงนับว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญมากในความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับผู้ปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สามารถทำให้ระดมความคิดเห็นและสร้างความชอบธรรมในการปกครองให้เกิดมีขึ้นได้อย่างดีเยี่ยม

ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่สำคัญของทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ เพราะการเลือกตั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) โดยการเลือกสรรตัวแทนของตน ไปทำหน้าที่ทางการเมืองแทนตน รวมทั้งเป็นการระดมความคิดเห็นและสร้างความชอบธรรมให้เกิดขึ้น

โดยทั่วไปแล้วการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีปัจจัยเกี่ยวข้องกันอย่างซับซ้อน ยังเป็นการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันทางการเมืองสูงแล้ว ยังมีการใช้เทคนิคและกลยุทธ์แบบต่างๆ ในกิจกรรมการเลือกตั้งสูงตามไปด้วย นักรัฐศาสตร์ให้ข้อสังเกตว่า การเลือกตั้งในปัจจุบันนี้นับว่าจะมีความซับซ้อน หรือมีปัจจัยเกี่ยวเนื่องมากยิ่งขึ้น เป็นต้นว่า มีคนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น การใช้จ่ายในการเลือกตั้งจำนวนมาก จนสร้างความสำคัญให้แก่องค์กรต่างๆ ทาง

การเมืองมากขึ้น และที่สำคัญคือ การเลือกตั้งได้สร้างความชอบธรรมให้กับการปกครองสมัยใหม่ ได้อย่างดียิ่ง สามารถกำหนดได้อย่างเฉียบขาดปราศจากการโต้แย้งว่า จะให้ใคร หรือกลุ่มใดเป็นผู้ปกครองจึงจะมีความเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้วได้หรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญประการหนึ่ง คือ ประชาชนสนใจไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างแท้จริง และพร้อมเพรียงกัน ซึ่งประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการไปใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น มีมากมายหลายประการด้วยกันคือ

ประการแรก การไปใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างพร้อมเพรียงจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนของคนส่วนใหญ่อย่างแท้จริง แต่หากประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันน้อย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งก็จะเป็นเพียงตัวแทนของคนส่วนน้อย

ประการที่สอง หากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนต่างพร้อมใจกันไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ก็จะทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม ผู้ที่ไปแอบอ้างใช้สิทธิของผู้อื่น ด้วยเจตนาทุจริตย่อมไม่อาจทำได้ แต่หากทุกคนนอนหลับทับสิทธิ์ก็จะเปิดโอกาสให้ผู้อื่นไปใช้สิทธิแทนได้ นอกจากนั้น ถ้ามีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อย และขาดความสำนึกแล้ว ก็จะทำให้ผู้สมัคร รับเลือกตั้งที่มีอิทธิพลทางการเงินมีโอกาสได้รับเลือกตั้งมากขึ้น

ประการที่สาม เป็นการส่งเสริมให้คนที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาสมัครรับเลือกตั้งมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งกันมาก โอกาสที่คนดีมีความรู้และความสามารถจะได้รับเลือกตั้งก็มีมากขึ้น โดยไม่ต้องพะวงกับเรื่องการใช้อิทธิพลทางการเงิน

ประการที่สี่ เป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย หากประชาชนส่วนใหญ่นอนหลับทับสิทธิ์ ไม่ยอมออกไปเลือกตั้ง ก็เท่ากับว่า ไม่ต้องการระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง ซึ่งจะเป็นข้ออ้างให้ฝ่ายตรงกันข้ามถือโอกาสเข้ามาเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองที่เป็นอยู่ได้

ในประเทศไทย การศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งให้ความสนใจในด้านหลักกฎหมาย (legal - rational) ยิ่งกว่าด้านลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนว่า ใคร เลือกใคร เมื่อไร อย่างไร การศึกษาโดยยึดหลักกฎหมายดังกล่าว เน้นหลักของการที่จะให้ประชาชนได้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งอย่าง “บริสุทธิ์ ยุติธรรม” และเสนอมาตรการในรูปแบบต่างๆ ที่เห็นว่าจะสร้างความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และเหมาะสมสูงสุดของการเป็นตัวแทนยิ่งกว่าประเด็นอื่น

สำหรับในต่างประเทศ โดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา และยุโรปตะวันตก ได้มีการศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนกันอย่างกว้างขวางมานานแล้ว กล่าวคือ

การศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในช่วงสมัยแรกของ เมอริแอม และ กอสเนล (Meriam and Gosnell) มุ่งศึกษาถึงอิทธิพลของสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของ บุคคล (ที่บ่งชี้โดยระดับการศึกษา รายได้ อาชีพ และเพศ) ที่มีต่อการไปลงคะแนนเสียง การศึกษาพบว่า “ในกลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ จะมีความรู้สึกรู้สึกคิดทางการเมือง คล้ายคลึงกัน และมักมีพฤติกรรมในทางการเมืองคล้ายคลึงกันด้วย”

การศึกษาของลาซาร์สเฟลด์ และคณะ เมื่อ พ.ศ. 2487 และการศึกษาโดยวิธีเดียวกัน ของเบอร์เรลสันและคณะ ได้ข้อสรุปเชิงทฤษฎีของพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหลาย ประการเป็นต้นว่า การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งทำให้คนตัดสินใจไว้แล้วว่า จะเลือกผู้สมัครคนใด เปลี่ยนใจไปเลือกผู้สมัครคนอื่นมีจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น และในจำนวนที่เปลี่ยนใจไปนั้น เป็นพวกที่ได้รับความกดดันของกลุ่มที่นิยมพรรคการเมือง ยิ่งกว่าจะเป็นอิทธิพลของ ประเด็นนโยบายที่ใช้ในการหาเสียง นอกจากนี้ยังพบว่า มีคนจำนวนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ที่มีการ ติดต่อดูสารกับพรรคการเมืองที่ตนไม่สังกัด และที่สำคัญคือ อาชีพ ที่อยู่อาศัย (ชนบท - ในเมือง) ศาสนา และอุปนิสัยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งบุคคลในอดีตเป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อพฤติกรรม การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคล

ลาซาร์สเฟลด์ กล่าวสรุปผลการศึกษาของเขาในส่วนที่เกี่ยวกับการเปลี่ยนความ นิยมพรรคของประชาชนตอนหนึ่งว่า การศึกษาเกี่ยวกับการมีอิทธิพลของการนิยมพรรคการเมือง ของประชาชน ทำให้ทราบอัตราจำนวนของความนิยมพรรค และการเปลี่ยนแปลงการนิยมพรรค ในแต่ละช่วงสมัยมีเพียงเล็กน้อย

“บุคคลพวกที่เปลี่ยนความนิยมพรรค เป็นพวกที่สนใจการเลือกตั้งน้อยที่สุด สนใจ รับฟังข่าวสารการเมืองจากสื่อมวลชนน้อยที่สุด ตัดสินใจเลือกใครล่าช้ากว่าพวกอื่น และการ ชักชวนนั้นต้องทำโดยการติดต่อส่วนบุคคล ไม่ใช่ติดต่อโดยใช้ประเด็นนโยบายที่ใช้ในการหาเสียง เลือกตั้ง...ความเข้าใจที่ว่า บุคคลที่เปลี่ยนใจไปเลือกผู้สมัครอื่นที่ตนไม่นิยมในระหว่าง การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เป็นการตัดสินใจที่ใช้เหตุผล ใช้สติสัมปชัญญะ และถูกชักจูงโดยประเด็น ปัญหาที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นความเข้าใจผิดโดยสิ้นเชิง แท้จริงกลับมีลักษณะ ตรงกันข้ามกับความเชื่อที่กล่าวมาทั้งหมด...”

ผลการศึกษาค้นคว้า เกี่ยวกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งดังที่กล่าวมาแล้ว ทั้งหมดนั้น สรุปได้สั้นๆ ว่า “บุคคลมีความรู้สึกรู้สึกคิดทางการเมืองตามฐานะทางสังคมของตน” กล่าวคือ การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลเป็นไปตามฐานะทางสังคมของเขา หา ไร้เพราะประเด็นปัญหาทางการเมืองที่เป็นนโยบายที่ใช้ในการหาเสียงแต่ประการใดไม่ คนสูงอายุ มีระดับความรู้พื้นฐานต่ำ อาศัยอยู่ในชนบท และฐานะยากจน จะมีพฤติกรรมในการลงคะแนน

เสียงในลักษณะหนึ่งและมักถูกระดม (mobilized) จากผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เช่น กำนัน - ผู้ใหญ่บ้าน เจ้าหน้าที่ราชการ หัวหน้าหมู่บ้าน นักการเมือง ฯลฯ ให้สนับสนุนบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ง่ายคนหนุ่ม-สาว มีความรู้ดีอาศัยอยู่ในเมือง หรือชนชั้นกลางโดยทั่วไปในสังคม ก็มักจะใช้ วิจารณญาณ ของตนเองในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่าบุคคลกลุ่มแรกที่กล่าวมาแล้ว เป็นต้น ประเด็นของการที่จะเลือกใคร หรือการเปลี่ยนใจไปเลือกคนอื่น หรือพรรคอื่นนั้น มีข้อสังเกตที่น่าสนใจมากคือ ประเด็นของนโยบายที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ใช้ปราศรัยหาเสียงกับ ประชาชนนั้น (platform) ไม่ใช่ประเด็นสำคัญที่แท้จริงในการที่จะทำให้คนที่มีสิทธิลงคะแนน เสียงเลือกตั้งเปลี่ยนใจหรือตัดสินใจเลือกแต่ประการใด แต่การตัดสินใจเลือก หรือเปลี่ยนใจของผู้ มีสิทธิเลือกตั้งนั้น ได้รับอิทธิพลจากการกดดันของกลุ่มเลือกตั้งขั้นต้น (primary) โดยการติดต่อ ชักชวนกันเป็นส่วนตัว หรือความสัมพันธ์กันเป็นส่วนตัวมากกว่า

จากข้อสรุปของการศึกษาดังกล่าวข้างต้น พบว่า สอดคล้องกับพฤติกรรมการ ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย งานวิจัยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหลายเล่มยืนยันว่า การศึกษา อาชีพ ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้เกิดความแตกต่างในระดับความรู้ ความ เข้าใจ ความสำนึกและความสนใจในการเลือกตั้ง ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบว่า ผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนใหญ่นิยมผู้สมัครเป็นการส่วนตัวมากกว่าความนิยมในพรรคการเมือง ซึ่งหมายความว่า ความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวหรือจากกลุ่มปฐมภูมิ (primary) ในสังคมจะมีอิทธิพลมากกว่า ประเด็นนโยบาย ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้ในการหาเสียง (platform) ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทำ การรณรงค์หาเสียงมุ่งไปในลักษณะสร้างความนิยมเป็นส่วนตัว มากกว่าจะเป็นการสร้างความนิยม ให้กับพรรคที่สังกัดหรือกลุ่มผู้สมัครร่วมคณะ อันนับได้ว่าเป็นสาเหตุอย่างหนึ่งที่ทำให้ประชาชน คนไทยบางส่วนมีความรู้สึกลึกซึ้งความศรัทธา และไม่แน่ใจว่า การปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยจะเป็นการปกครองที่แก้ไขปัญหาของประเทศชาติได้ดีที่สุด ทั้งยังขาดความเชื่อถือ และศรัทธาในบทบาทพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการ เลือกตั้ง และไม่แน่ใจว่ารัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งจะมีประสิทธิภาพในการบริหารประเทศด้วย (เสนีย์ คำสุข 2532: 27-33)

ในการหาเสียงเลือกตั้ง สิ่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องยอมรับว่ามีส่วนสำคัญที่สุดใน ความสำเร็จของการได้รับการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ได้แก่ บรรดาผู้นำชุมชนหรือหัวหน้าหมู่บ้าน ซึ่งมีความสัมพันธ์กับผู้สมัครรับเลือกตั้งในลักษณะเชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ความสำคัญของคน กลุ่มนี้อยู่ที่ได้รับความเกรงใจจากคนในท้องถิ่น สามารถที่จะชักนำมาลงคะแนนให้กับผู้ที่ตน สนับสนุนได้ โดยอาศัยสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ที่มีอยู่เดิม ซึ่งสามารถทำการพิจารณาได้ตามแนว ทฤษฎีดังต่อไปนี้

1.2 ทฤษฎีชนชั้นนำ จากประสบการณ์ทางการเมืองในสหรัฐอเมริกา นั้น การศึกษาของคายย์ และเชกเลอร์ พบว่า บุคคลที่ได้เปรียบทางสังคมและเศรษฐกิจ จะเป็นบุคคลที่ได้เปรียบทางการเมืองด้วย สภาพเช่นนี้ก็สอดคล้องกับทฤษฎีที่ว่าด้วยชนชั้นนำ

การศึกษาการเลือกตั้งในประเทศโลกที่สาม หรือประเทศด้อยพัฒนา และกำลังพัฒนาทั้งหลายในเอเชียและแอฟริกาของฮาร์รอฟและมิลเลอร์ ก็ได้ข้อสรุปคล้ายคลึงกันกับคนอื่น ๆ ดังกล่าวแล้วคือ การเลือกตั้งในประเทศโลกที่สามเป็นการแข่งขันโดยตรงสำหรับรางวัลพิเศษที่จะได้รับมากกว่าจะเป็นการเลือกนโยบาย เพราะมาตรฐานการครองชีพของประชาชนในประเทศโลกที่สามจะขาดความอุดมสมบูรณ์เป็นอย่างยิ่ง การเลือกตั้งจะถูกนำไปโดยการแบ่งชนชั้นบุคคลตามความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ (patron-client relationships) ผ่านทางอำนาจทางเศรษฐกิจหรือความภักดีทางสังคม “ผู้นำท้องถิ่น” (patrons) ปกติจะควบคุมกลุ่มของผู้เลือกตั้ง (clients) ในหน่วยเลือกตั้งของตน แล้วชนชั้นนำที่มีความชำนาญจะดำเนินการทางการเมือง เพื่อบริการความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจมาสู่ตนยิ่งขึ้นต่อไป และเพื่อเป็นทุนทรัพย์ในทางการเมืองด้วย วิธีการก็คือการเข้าควบคุมหน่วยงานของรัฐบาล หรือเข้าถึงรัฐมนตรี หรือผู้นำประเทศ และการที่ชนชั้นนำในท้องถิ่นประสบความสำเร็จในการดึงเอาโครงการของรัฐบาลมาพัฒนาในพื้นที่ของพวกเขาได้ ทำให้เข้มแข็งในตำแหน่งทางสังคมด้วย กลุ่มผู้เลือกตั้ง (clients) ก็จะลงคะแนนตามชนชั้นนำในท้องถิ่น (patrons) สนับสนุนผู้สมัครที่ชนชั้นนำสนับสนุน และยังยอมรับการให้ความคุ้มครองโดยชนชั้นนำด้วย

การศึกษาการหยั่งเสียงประชามติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2479-2503 ของฮันดิงตัน และเนลสัน ก็พบว่าในการเลือกตั้งของประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย มักมีข้อสรุปออกมาในลักษณะที่ว่า บุคคลที่อยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำนั้น ไปลงคะแนนเสียงด้วยการปลุกกระดม (mobilized) เป็นสำคัญ หากใช้เพราะความลำเอียงของตนเองไม่ ปัญหาต่อมาก็คือใครเป็นคนที่มีอิทธิพล สามารถชักจูงบุคคลเหล่านี้ไปใช้สิทธิลงคะแนนในการเลือกตั้ง คำตอบดังกล่าวนี้ ก็พอจะอธิบายได้ด้วยทฤษฎีที่ว่าด้วยชนชั้นในชุมชน สำหรับกรณีของประเทศไทย ข้อมูลบ่งชี้ชัดเจนว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน คือผู้มีอิทธิพลอย่างสำคัญในการระดมประชาชนให้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และนอกจากกำนัน-ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งถือว่าเป็นชนชั้นนำในท้องถิ่นแล้ว ปัจจุบันนี้ผู้มีอิทธิพลในประเด็นนี้อย่างยิ่ง ก็คือบรรดา “หัวคะแนน” หรือบุคคลผู้ทำหน้าที่ในลักษณะของหัวคะแนน กล่าวคือ ผู้ที่ทำหน้าที่หาคะแนนเสียงจากประชาชน โดยทั่วไปให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยวิธีการต่างๆ เช่น ชักจูงด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว ด้วยการให้เงินซื้อเสียง ชื้อบัตรประชาชน ฯลฯ บุคคลผู้ทำหน้าที่เป็นหัวคะแนนนี้ ปกติแล้วก็คือ ชนชั้นนำในสังคมหรือชุมชนนั้นๆ กล่าวคือ เป็นบุคคลที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือ เกรงอกเกรงใจ ซึ่งนอกจากกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านแล้ว ยังอาจ

หมายความว่ารวมถึงข้าราชการส่วนภูมิภาค คือ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ทหาร เป็นต้น ข้าราชการในท้องถิ่น คือ ครู ตำรวจ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขอำเภอและตำบล เป็นต้น และเจ้าหน้าที่เงินกู้พ่อค้า เจ้ามือหอยไต้ดิน คหบดี คนสูงอายุ เหล่านี้เป็นต้น (เสนีย์ คำสุข 2539: 40-41)

1.3 แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์ (Patronage System) James Scott ได้ให้คำจำกัดความ ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ คือ ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทต่างกัน และอาจจะพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบ Dyadic เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคน 2 คน ซึ่งเป็นความผูกพันของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย และสิ่งที่ตนมีอยู่คุ้มครองให้ผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างแก่ผู้ที่มีฐานะต่ำกว่า (ผู้อุปถัมภ์) ซึ่งก็ต้อง ตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดีแบบช่วยเหลือตอบแทน ซึ่งรวมทั้งการอุทิศตนรับใช้แก่ผู้อุปถัมภ์ และ Peter Blau ได้อธิบายใน *Exchange and Power in Social Life* ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ผู้อุปถัมภ์มักจะอยู่ในฐานะที่ให้อภัยหรือบริการแก่ผู้อื่นได้อย่างสะดวกสบาย ผู้ที่รับวัตถุหรือบริการนี้อาจจะเป็นครอบครัวชาวนาที่ยากจน วัตถุหรือบริการที่ได้นี้อาจจะเป็นสิ่งจำเป็นมากสำหรับการ อยู่รอดของคนหรือครอบครัว การรับเอาวัตถุหรือบริการโดยไม่สามารถตอบแทนจะสร้างหนี้ทางใจที่ผูกพันผู้นั้นเข้ากับผู้อุปถัมภ์ (ไพลิน เชื้อนทา 2539: 21)

เราอาจปฏิเสธได้เลยว่าระบบอุปถัมภ์ เป็นเรื่องเกี่ยวกับชีวิตของมนุษย์ทุกสังคม การรวมกลุ่มของมนุษย์เพื่อเป็นสังคม หรือประชาคมทางการเมืองย่อมได้รับอิทธิพลของระบบอุปถัมภ์ทั้งสิ้น ระบบอุปถัมภ์ได้เป็นพื้นฐานการอยู่รอดของสังคม ทำให้เกิดสภาวะของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้รับอุปถัมภ์กับผู้ให้อุปถัมภ์ จึงมีความสัมพันธ์ที่ควบคุมถึงการกระทำ ความผิดในรูปแบบต่างๆ ของการเลือกตั้งด้วย

ความหมายของระบบอุปถัมภ์

Eric R. Wolf ให้ความหมายระบบอุปถัมภ์ว่า เป็นลักษณะการพึ่งพาอาศัยความสัมพันธ์ระหว่าง “ผู้อุปถัมภ์-ผู้รับอุปถัมภ์” (patron-client relation) แม้ว่าฝ่ายผู้อุปถัมภ์จะเป็นผู้ให้มากกว่าก็ตาม แต่ก็ได้เป็นการให้เปล่า ผลตอบแทนจากผู้รับอุปถัมภ์จะให้แก่ผู้อุปถัมภ์เสมอ

Juliana A. Pitt-Rivers ได้กล่าวระบบอุปถัมภ์ว่า ความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์ ผลตอบแทนจากผู้รับอุปถัมภ์จะมีให้แก่ผู้อุปถัมภ์เสมอ แม้ว่าอาจจะไม่ใช่ในด้านวัตถุก็อาจเป็นด้านจิตใจ ความจงรักภักดี หรือการออกไปลงคะแนนเสียงให้

Herbert Phillips กล่าวว่า ระบบอุปถัมภ์ที่มีอยู่ มีส่วนช่วยให้คนยากจนหรือผู้ด้อยฐานะทางเศรษฐกิจในชุมชนสามารถดำรงชีพอยู่ได้ และยังก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมกันว่า เป็นคนพวกเดียวกัน

สนธิ สมัการ กล่าวว่ คำว่ ระบบอุปถัมภ์ถ้าพิจารณาในวงกว้างเป็นเชิงสังคมมนุษย์วิทยา น่าจะมีหมายถึงลักษณะของความสัมพันธ์ทางสังคมประเภทหนึ่ง ซึ่งผู้ที่มีความสัมพันธ์แต่ละฝ่าย มีบทบาทหน้าที่และความคาดหวังต่อกันบางประการซึ่งเป็นที่รับรู้หรือยอมรับกันตามธรรมเนียมประเพณีหรือ วัฒนธรรมของสังคม

ธงชัย ทรงประศาสน์ ให้นิยามระบบอุปถัมภ์ ว่ระบบที่มีการให้ตำแหน่งในทางราชการ เป็นรางวัลแก่ผู้ภักดีต่อพรรคการเมืองโดยไม่มีการจำกัดขอบเขตอำนาจการบรรจุแต่งตั้งไว้ในระเบียบข้าราชการหรือกฎหมายทางการบริหารใดๆ

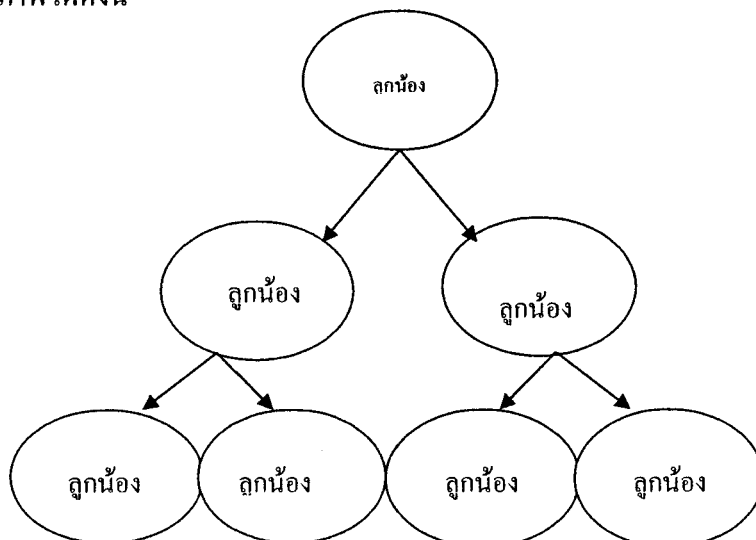
ชูบ กาญจนประการ ให้นิยามระบบอุปถัมภ์ว่ การปฏิบัติการในประการต่างๆ เกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้เข้าดำรงตำแหน่ง ทั้งในทางการเมือง และทางการเมืองการปกครองที่กำความมีชัยให้เข้าดำรงตำแหน่ง ทั้งในการเลือกตั้ง เพื่อให้ลูกพรรคหรือผู้สนับสนุนวิ่งเต้นช่วยเหลือในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้รับผลตอบแทนเป็นสินน้ำใจ

เพ็ญศรี วายวานนท์ กล่าวว่ ระบบอุปถัมภ์นั้นย่อมจะปรากฏความไม่ยุติธรรม ความไม่มั่นคงในการดำรงตำแหน่ง และก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับบัญชา และการทำงานร่วมกันอยู่เสมอ

ดังนั้น จากนิยามข้างต้น การศึกษาเรื่องระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทยจำเป็นต้องเข้าใจในระบบอุปถัมภ์นั้นมีลักษณะอย่างไร มีรูปแบบ และความสำคัญอย่างไร ในทางปฏิบัติแล้วระบบอุปถัมภ์นิยมกันอย่างกว้างขวางทั้งภาครัฐและเอกชน อาจกล่าวได้ว่า ทุกคนในสังคมโลกล้วนแต่ต้องมีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้อง ไม่มีใครปฏิเสธสังขรณ์ข้อนี้ได้

ระบบอุปถัมภ์ (patron-client system) ซึ่งมีลักษณะดังนี้

1. เป็นความสัมพันธ์เชิงคู่ (dyadic relationship) เช่น นายจ้าง-ลูกจ้าง ซึ่งแสดงเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์สังคมไทย

2. เป็นความสัมพันธ์แนวตั้งหรือแนวดิ่ง (verticle relationship) เป็นลักษณะของความไม่เท่าเทียมกันมีลักษณะเป็นความอาวุโส หรือรุ่นการสืบทอดอำนาจจนถึงการแบ่งมอบอำนาจ

3. เป็นกลุ่มที่มีการเกื้อกูลแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน (reciprocal relationship) จุดที่ทำให้ระบบอุปถัมภ์รวมกันเป็นคู่ๆ คือมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันคนเป็นนายต้องดูแลลูกน้องให้ความคุ้มครองลูกน้อง ส่วนลูกน้องต้องดูแลและช่วยเหลือรับใช้เจ้านาย

4. เป็นความสัมพันธ์ส่วนตัว (personal relationship) เป็นลักษณะความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างคน 2 สถานภาพ ได้แก่ เจ้านาย-ลูกน้องโดยมีฝ่ายที่มีสถานภาพสูงกว่า (patron) หรือลูกพี่ จะใช้อำนาจและปัจจัยต่างๆ ให้ความคุ้มครองอีกฝ่ายหนึ่งที่มีฐานะต่ำกว่า (client) หรือลูกน้อง ซึ่งจะตอบแทนโดยการช่วยเหลือในเรื่องทั่วไปและอุทิศตัวรับใช้ลูกพี่ผู้อุปถัมภ์

โดยสรุป ระบบอุปถัมภ์มีลักษณะของความสัมพันธ์ทางสังคมที่เด่นๆ ดังต่อไปนี้

- 1 เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะค่อนข้างถาวร (relatively permanent)
- 2 เป็นความสัมพันธ์ที่มีลักษณะต่างตอบแทน (reciprocal)
- 3 เป็นความสัมพันธ์ที่ต่างฝ่ายต่างหวังผลประโยชน์จากกันและกัน (interest orientation)
- 4 ผู้อุปถัมภ์ซึ่งเป็นฝ่ายที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า จะให้ทางด้านวัตถุแก่ฝ่ายผู้รับบริการซึ่งมีฐานะด้อยกว่า

5. ผู้รับบริการจะตอบแทนด้วยความจงรักภักดีหรือบริการอื่นๆ ที่ตนสามารถทำได้
 สนิท สมัครงการ กล่าวว่สถาบันครอบครัวและเครือญาติ เป็นสถาบันสังคมที่เก่าแก่มาที่สุดสถาบันหนึ่ง เกิดมาพร้อมกับสังคมมนุษย์เลยทีเดียว ระบบเครือญาติ ซึ่งมีลักษณะเป็นระบบอุปถัมภ์ตามแนวความคิดทางด้านมานุษยวิทยา ควรแบ่งออกได้ 2 รูปแบบใหญ่ๆ คือ

1 ญาติสายเดียว (unilinear kinship) เป็นระบบญาติที่ให้ความสำคัญแก่ญาติอีกฝ่ายคือฝ่ายสามีหรือฝ่ายภรรยาแต่เพียงอย่างเดียว

2 ญาติสายคู่ (bilateral kinship) เป็นระบบญาติที่นับถือหรือให้ความสำคัญแก่ญาติทั้งสองฝ่าย

อคิน ระพีพัฒน์ ได้ชี้ให้เห็นว่า โครงสร้างสังคมเป็นตัวการสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ต่างๆ ในสังคมจนถึงการกระทำในสังคม ดังนั้นการที่คนไทยมีลักษณะให้ความสำคัญแก่ความสัมพันธ์ระหว่างคนในกลุ่มเดียวกันมากกว่าคนนอกกลุ่ม จึงเนื่องมาจากความสัมพันธ์ของคนในกลุ่มมีรากฐานมาจากความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันมาเป็นเวลานาน

ซึ่งไม่เหมือนกับการเกิดกลุ่มของชาวตะวันตกที่เชื่อว่ากลุ่มเกิดจากการมีสำนึกร่วมกันถึงประโยชน์ของสมาชิกกลุ่ม ขณะที่กลุ่มของคนไทยตั้งอยู่บนพื้นฐานความสัมพันธ์ส่วนตัว ไม่นึกถึงประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้ความสัมพันธ์กลุ่มของคนไทยจะให้ความสำคัญแก่ผู้นำสูงมาก เพราะผู้นำเปรียบเหมือนผู้อุปถัมภ์ของกลุ่ม

ส่วนเรื่องผลกระทบโดยตรงต่อผลทางการเมืองนั้น ระบบอุปถัมภ์จะเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากลักษณะความเป็นผู้นำในเชิงอุปถัมภ์ ข้อมหมายถึงระดับอิทธิพลซึ่งมีต่อประชาชนหรือกลุ่มบุคคล การมีอิทธิพลจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับบารมีของผู้นำคนนั้นเป็นสำคัญ ประชาชน หรือกลุ่มบุคคลภายใต้ผู้นำดังกล่าว โดยนัยทางการเมืองหมายถึง คะแนนเสียงที่จะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งประสบชัยชนะหรือพ่ายแพ้ก็ได้ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำชุมชนกับประชาชนเหล่านี้ในกระบวนการเลือกตั้งถูกเรียกว่า “ระบบหัวคะแนน” โดยเฉพาะบุคคลซึ่งดำรงอยู่ในสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมระดับล่าง ความสัมพันธ์ในกระบวนการดังกล่าวในสังคมไทยตามลักษณะพื้นฐานของสังคมวัฒนธรรม มีพื้นฐานอยู่บนความสัมพันธ์ส่วนตัว มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ตอบแทนระหว่างเจ้านายกับลูกน้องมากกว่า ความสัมพันธ์แบบอุดมการณ์หรือจิตสำนึกทางการเมืองร่วมกัน เมื่อเป็นเช่นนี้แนวทางการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง จึงต้องให้ความสนใจกับผู้นำชุมชนระดับต่างๆ เป็นสำคัญ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยถูกระดม (mobilized political participation) ซึ่งการระดมอาจจะมาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน ตลอดจนผู้นำท้องถิ่น บุคคลเหล่านี้มักจะถูกเรียกว่า “หัวคะแนน” ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าเป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญที่สุดในความสำเร็จของการได้รับเลือกตั้งของผู้สมัครแต่ละคน ซึ่งความสัมพันธ์ของผู้สมัครและหัวคะแนนเป็นกันไปในเชิงแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันของทั้งสองฝ่าย ความสำคัญของบุคคลเหล่านี้อยู่ที่การได้รับความยอมรับและเกรงใจจากคนในท้องถิ่น จึงสามารถที่จะชักจูงให้คนในท้องถิ่นมีพฤติกรรมลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามคำแนะนำของหัวคะแนน ดังนั้นการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในแต่ละครั้ง จึงมักเกิดจากการแนะนำชักจูงโดยผู้นำของท้องถิ่น ไม่ได้เป็นไปตามการตัดสินใจของประชาชนฝ่ายเดียว โดยผู้นำของท้องถิ่นจะมีผลตอบแทนให้อาจจะเป็นการแจกเงิน หรือแจกสิ่งของเลี้ยงอาหารบริจาคทรัพย์สินให้แก่ชุมชน

พิชาย รัตนดิถก ณ ภูเก็ต ได้สรุปความสัมพันธ์ของระบบอุปถัมภ์ที่ดำรงอยู่ในชนบท มี 3 รูปแบบคือ

1. เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้นำชุมชนในตำแหน่งกับลูกบ้าน เนื้อหาความสัมพันธ์แบบนี้ คือกลุ่มผู้นำเป็นลูกพี่ที่เจ้ดั่งเอาผลประโยชน์จากภายนอกมาแบ่งปันกลุ่ม

ตนโดยแลกเปลี่ยนกับความจงรักภักดี และการรับใช้ลูกน้อง ส่วนชาวบ้านทั่วไปที่ไม่ได้อยู่ภายในกลุ่มจะได้รับประโยชน์น้อย หรืออาจจะไม่ได้รับ

2. เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ระหว่างนายทุนเจ้าของที่ดินกับชาวบ้านที่ยากจน เนื้อหานายทุนในฐานะลูกพี่จะให้เช่าที่นา ให้กู้เงิน หรือว่าจ้างแรงงาน ส่วนลูกน้องจะให้ความจงรักภักดีหรือสนับสนุน เมื่อเกิดกรณีพิพาทและเสียค่าเช่าที่นาในอัตราดอกเบี้ยที่สูงและรับจ้างแรงงานในอัตราถูก ความสัมพันธ์สะท้อนให้เห็นลักษณะการขูดรีดทางชนชั้นอย่างชัดเจน

3. เป็นความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ระหว่างข้าราชการ นักการเมือง และนายทุนจากภายนอกกับกลุ่มชนชั้นผู้นำภายในหมู่บ้าน โดยผู้มาจากภายนอกเป็นผู้อุปถัมภ์ให้ผลประโยชน์หรือสนับสนุนเรื่องเงินและให้ความช่วยเหลือเมื่อยามที่เดือดร้อน ส่วนชนชั้นนำในชุมชนก็จะให้การสนับสนุนให้ผลงาน รับนโยบายมาปฏิบัติเป็นห้วคะแนนให้ หรือเป็นตัวแทนผลประโยชน์

ดังนั้นลักษณะความสัมพันธ์ทั้ง 3 รูปแบบนี้ จึงไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้ และมีปฏิสัมพันธ์กันอยู่ กลุ่มอุปถัมภ์แต่ละกลุ่มในหมู่บ้านอาจจะช่วงชิงการนำผลประโยชน์ที่มีอยู่ภายในและมาจากภายนอกชุมชน ชนชั้นนำของหมู่บ้านซึ่งเป็นลูกพี่ของแต่ละกลุ่มอาจจะประสานผลประโยชน์กันเอง โดยไม่คำนึงถึงลูกน้องก็ได้และหรือชนชั้นนำในหมู่บ้านอาจมีความสัมพันธ์แบบเครือญาติ และหมุนเวียนการดำรงตำแหน่งในหมู่บ้าน โดยมีแต่ละกลุ่มรวมตัวกันเป็นฝักฝ่ายเพื่อจะช่วงชิงทรัพยากรหรือตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งนอกจากมีกลุ่มอุปถัมภ์แล้ว อาจเป็นไปได้ว่าภายในหมู่บ้านก็มีกลุ่มอิสระซึ่งมีฐานะเศรษฐกิจพึ่งตัวเองได้เช่นกัน

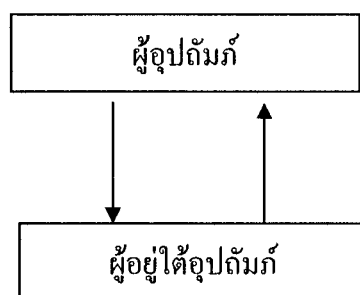
รูปแบบระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย

เราสามารถแบ่งระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย ออกได้เป็น 4 รูปแบบคือ

1. ระบบอุปถัมภ์ที่มีอยู่ในหมู่ญาติ ได้แก่ ความสัมพันธ์ในหมู่ครอบครัวทั่ว ๆ ไป ได้แก่ พ่อ, แม่, ลูก
2. ระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นระหว่างมิตรสหาย ได้แก่ ความเป็นเพื่อน เช่น เพื่อนร่วมรุ่น เพื่อนเล่น เป็นต้น
3. ระบบอุปถัมภ์ระหว่างอาชีพ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มอาชีพ เช่น ชาวนากับนักการเมือง เป็นต้น
4. ระบบอุปถัมภ์ที่เกิดขึ้นในองค์กรต่าง ๆ มีการแสดงออกมาในรูปนายจ้างกับลูกจ้าง เป็นต้น

ปัจจัยที่ทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ส่วนใหญ่

1. ชาวบ้านขาดแคลนวัตถุดิบปัจจัยในการดำรงชีวิต
2. ชาวบ้านขาดสถานะทางสังคม ต้องพึ่งพาผู้อุปถัมภ์ในการวิ่งเต้นติดต่อกับราชการ เข้ารับการรักษาพยาบาล ฯลฯ
3. ชาวบ้านรู้สึขาดอำนาจที่จะแก้ไขปัญหของตนเองและท้องถิ่น เช่น การขาดไฟฟ้า น้ำประปา ถนน ศาลาวัด ราคาพืชผลตกต่ำ ต้องพึ่งพาผู้อุปถัมภ์หรือคนกลางติดต่อกับราชการหรือพรรคการเมือง เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหานั้นจนเกิดเป็น “วัฒนธรรมพึ่งพา” การเข้ามาหาผู้มีอำนาจมีบารมีซึ่งสามารถ เขียนเป็นแผนภาพได้ดังนี้



ภาพที่ 2.2 แสดงระบบอุปถัมภ์ของไทย

ลักษณะการพึ่งพาของชาวบ้านที่มีต่อผู้อุปถัมภ์ มีลักษณะดังนี้

- ก. เป็นแบบหลายมิติ ตั้งแต่การกู้ยืมเงินทอง, ให้เป็นผู้ใหญ่งานแต่งงาน, งานศพ, ขอขมรดกไดนาใช้ในไร่ (โดยจ่ายค่าตอบแทนเป็นแรงงานภายหลัง) พึ่งพาเอาพืชผลไปขายยังตลาด ฯลฯ
- ข. มีลักษณะทั้งชีวิต คือ ต้องพึ่งพาทุกโอกาส ตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตายและทั้งครอบครัวด้วยเหตุนี้ เมื่อผู้อุปถัมภ์ที่ทำตัวเป็นหัวคะแนน ชาวบ้านซึ่งไม่มีทางเลือกนอกจากจะต้องขายเสียงให้ ทั้งนี้ไม่ใช่เพราะเห็นแก่เงินในช่วงเลือกตั้งเท่านั้น แต่ชาวบ้านได้คิดแล้วว่าตนเองยังต้องพึ่งพาระบบอุปถัมภ์ในเรื่องอื่นๆ อีกมากในอนาคต

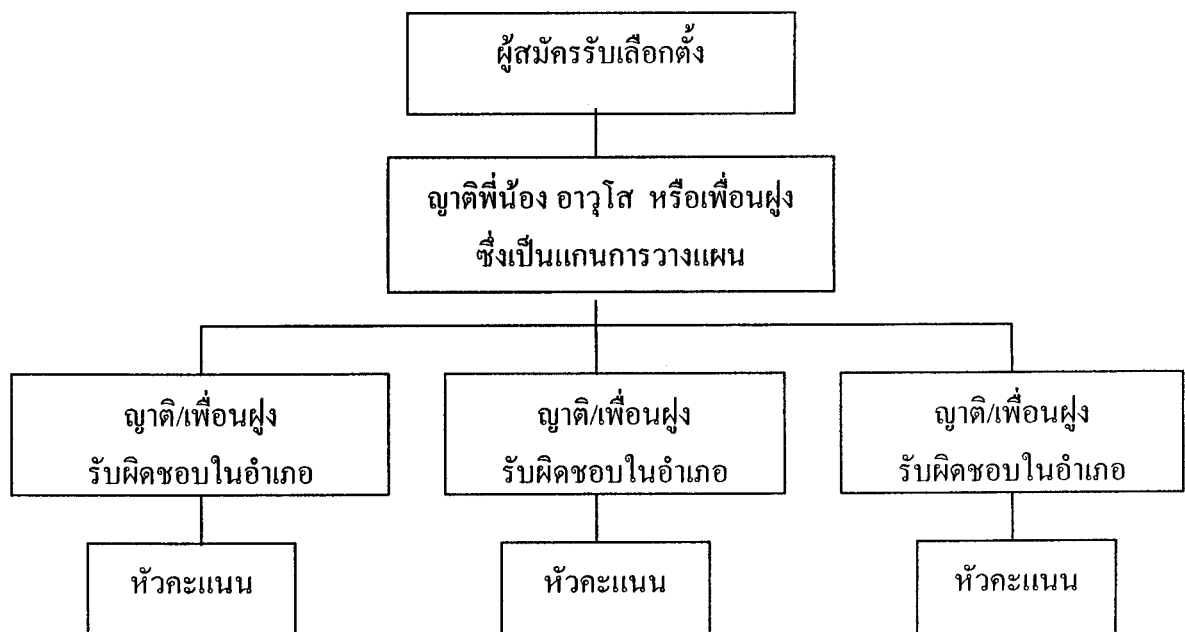
ความผันแปรของระบบอุปถัมภ์จากอดีต – ปัจจุบัน

ในอดีตระบบอุปถัมภ์จะมีลักษณะเป็นการเคารพนับถือให้ความช่วยเหลือคุ้มครองกันอย่างเป็นผู้ใหญ่ – ผู้น้อย ด้วยน้ำใจที่มากกว่าที่ตั้งอยู่บนการหวังผลทางวัตถุ ระบบอุปถัมภ์ในสมัยก่อนมีลักษณะมั่นคงถาวร เป็นการพึ่งพากันทั้งชีวิตจิตใจเมื่อสังคมมีการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นแบบทุนสมัยซึ่งเกิดขึ้นในชนบทคือชาวบ้านต้องพึ่งพาผู้คนต่างๆ หลากหลายมากขึ้น เช่น ต้องพึ่งพาพ่อค้ารับซื้อข้าว, ข้าวโพด, ปอ, ยาง ต้องพึ่งพาพ่อค้าขาย ปุ๋ย รถไถ พึ่งพาธนาคาร ฯลฯ ดังนั้นในชนบทจึงมีผู้อุปถัมภ์ใหม่ๆ เกิดขึ้นมากมาย

ในประการถัดมา ผู้อุปถัมภ์บางส่วนจะมีช่องทางสัมพันธ์กับอำนาจทางการเมืองหรือระบบราชการ ทั้งได้อภิสิทธิ์ในการค้าขายผูกขาดทรัพยากรหรือผลผลิตบางอย่างในท้องถิ่น เช่น ไม้แร่ ปาล์ม มันสำปะหลัง รวมทั้งสินค้าผูกขาดของรัฐ เช่น เหล้า บุหรี่ และในบางกรณีอาจรวมถึงสิ่งผิดกฎหมาย เช่น เหล้าเถื่อน บุหรี่ สุราต่างประเทศ เป็นต้น ทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ที่กลายเป็นระบบอิทธิพลพร้อมกันภายในตัว

ผลการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้ระบบอุปถัมภ์ผันแปรไป เนื่องจากสภาพสังคมปัจจุบันได้แปรเปลี่ยนไป ชาวบ้านจึงพึ่งพาผู้อุปถัมภ์หลายคนเป็นเรื่องเฉพาะๆ ไปแต่ละคน เช่น พึ่งพาเรื่องพืชผลในคนหนึ่ง แต่ไปพึ่งพาคนอื่นในเรื่องการติดต่อกับงาน เป็นต้น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้ถูกอุปถัมภ์จะไม่ลึกซึ้งและถาวรเหมือนสมัยก่อน เพราะเป็นความลับ

ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัคร แม้ว่าแต่ละคนจะมีรูปแบบที่แตกต่างกัน แต่การรณรงค์หาเสียงก็อาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้สมัครกับญาติมิตร เพราะถ้าหากผู้สมัครคนใดมีญาติหรือสามารถผูกญาติกับบุคคลต่างๆ ได้มาก ทำให้โอกาสในการชนะเลือกตั้งย่อมมีมาก โดยอาจจะไม่ต้องใช้เงินให้สินปลีองเหมือนผู้สมัครคนอื่น ในสภาพความเป็นจริงของสังคมไทยการลงคะแนนเสียงให้ญาติถือเป็นการช่วยญาติ ทำให้ญาติเป็นใหญ่เป็นโต จะได้พึ่งพาอาศัยในภายหลัง เป็นการอุปถัมภ์ที่อิงระบบความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ (kinship relation system) ซึ่งมีเป้าหมายการหาเสียงที่เน้นกลุ่มญาติ บุคคลที่รู้จักคุ้นเคย คะแนนเสียงที่ผู้สมัครหวังจะได้เป็นส่วนใหญ่ คือคะแนนเสียงจากคนที่อยู่ในชนบทห่างไกลตัวเมือง มีฐานะทางเศรษฐกิจและการศึกษาต่ำโดยจัดตั้งระบบหัวคะแนนที่เป็นความสัมพันธ์แบบเครือญาติ



ภาพที่ 2.3 แสดงรูปแบบของระบบอุปถัมภ์ในการเลือกตั้ง

ถึงแม้เป้าหมายการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครแต่ละคน คือ การทำให้ตนเอง
ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดก็หาได้มีความเปลี่ยนแปลงวิธีการหรือรูปแบบแตกต่างไปจากเดิมไม่ สิ่งที
พัฒนาก้าวไกลขึ้นกลับเป็นกลวิธีการทุจริตในการเลือกตั้งของผู้รับสมัคร

เนื่องจากคนไทยเคยชินกับระบบอุปถัมภ์ ไม่ค่อยมีโอกาสที่จะพัฒนาตนเองให้มี
อำนาจต่อรองทัดเทียมได้กับชนชั้นนำ ซึ่งกุมปัจจัยในการผลิตเอาไว้ เพราะฉะนั้น เมื่อชนชั้นนำใน
ท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ชักจูงให้ปฏิบัติประการใดก็ยอมกระทำโดยดุษฎี นอกจากนี้คน
ไทยยังมีความรู้สึกถึงบาปบุญ คุณโทษ เมื่อรับเงินเข้ามาแล้วต้องลงคะแนนให้เขา มิฉะนั้นจะ
กลายเป็นคนอกตัญญู ซึ่งเป็นปัญหาที่ทำให้เกิดการซื้อขายเสียงมากและแก้ไขยาก

ลักษณะสังคมไทยที่เน้นความสัมพันธ์แบบเครือญาติ และระบบอุปถัมภ์ (patron-
client relationship) ถูกเสริมต่อด้วยการเน้นค่านิยมการบริโภคนิยมและระบบเงินตราภายใต้สังคมแบบ
สมัยใหม่ ทำให้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ และการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กลายเป็นแกนกลาง
สำคัญในกลไกการเมืองประชาธิปไตย ควบคู่ไปกับความสำนึกในสิทธิและหน้าที่ของปัจเจกบุคคล
ตามลัทธิเสรีนิยม สิ่งที่เกิดขึ้นจากการผสมกลมกลืนอย่างได้ดุลยภาพของปัจจัยเก่าและใหม่ดังที่
กล่าว เห็นได้จากระบบห้วคะแนนแบบเก่าที่เน้นเรื่องความเด่นเฉพาะตัวและบารมีในท้องถิ่นถูก
เสริมเข้ามาด้วยการจัดตั้งองค์กรแห่งการหาเสียงเลือกตั้ง การวางแผนจัดการสมัยใหม่เพื่อบริหาร
คะแนนเสียงแบบธุรกิจระบบอาสาสมัครติดตามผล และระบบการจ่ายเงินซื้อเสียงแบบหวังผล
อย่างมีประสิทธิภาพ คล้ายกับการขายโดยตรง (direct sale) ของนักการตลาดสมัยใหม่ สภาวะ
เช่นนี้ทำให้การเลือกตั้งกลายเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจอีกรูปแบบหนึ่ง อาจจะเป็นไปได้ว่า
ผู้สมัครที่มีคุณภาพแบบใหม่ สามารถใช้ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์มารับใช้ตนเอง แทนที่
จะใช้ด้วยวิธีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์และหนี้บุญคุณในรูปแบบเงินตรา เขาสามารถที่จะใช้
รูปของการสร้างความศรัทธาในระยะยาวนาน การช่วยเหลือต่อสู้ในยามคับขันหรือประสบความ
ยากลำบาก หรือช่วยเหลือ ให้คำปรึกษาแก้ปัญหาส่วนตัวและอาชีพในแง่อื่น ๆ

จากผลการแบ่งชนชั้นในระบบศักดินาของไทยในอดีต ทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ซึ่งฝัง
รากลึกลงในสังคมไทยอันมีผลต่อพฤติกรรมทางการเมืองของไทย เป็นที่มาของวัฒนธรรมของ
คนไทยทำให้คนไทยยึดระบบอาวุโสมีความเกรงใจต่อกัน นับถือคนมีอำนาจและไม่ค่อยมี
อุดมการณ์ ซึ่งวัฒนธรรมจะไปมีอิทธิพลต่อวัฒนธรรมทางการเมือง (political culture) ของคน
ไทยซึ่งเป็นตัวแบบในการวิเคราะห์พฤติกรรมทางการเมืองการกระทำผิดกฎหมายการเลือกตั้งของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของผู้ลงคะแนนอีกตัวแบบหนึ่ง (วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ 2539:
18-25)

จากเนื้อหาในแนวคิดและทฤษฎีที่นำมากล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าลักษณะของสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบท ยังมีการแบ่งชนชั้นกันอยู่ เช่น ข้าราชการ ผู้นำชุมชน ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และบรรดานายทุนที่เปรียบเสมือนเป็นผู้กำหนดวิถีชีวิตคนในชนบท ซึ่งคนส่วนใหญ่ ก็ยอมรับว่าบุคคลเหล่านี้เป็นชนชั้นนำที่มีฐานะที่สูงกว่า โดยยอมรับการตัดสินใจของคนเหล่านี้ ยอมปฏิบัติตามและให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี

นอกจากความไม่เสมอภาคในสังคมที่เกิดขึ้น ท่ามกลางคนที่มีฐานะยากจนและด้อยการศึกษา ขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และขาดอำนาจการตัดสินใจ ตลอดจนการได้รับผลประโยชน์จากการตัดสินใจขึ้นอยู่กับชนชั้นนำตามที่กล่าวในข้างต้นแล้ว ความสัมพันธ์ของทั้งสองชนชั้นก็มักเป็นไปในลักษณะการอุปถัมภ์ก้ำกึ่งกัน เพราะชนชั้นนำในสังคมจะได้เปรียบในทุกๆด้าน โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ทำให้ชนชั้นนำอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ ส่วนประชาชนทั่วไปก็กลายเป็นผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ ยอมรับการตัดสินใจและปฏิบัติตาม เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนจากการที่ได้รับอุปถัมภ์

สังคมไทยจึงเป็นสังคมของการคบหากันอย่างสนิทชิดเชื้อ ใช้ความสัมพันธ์กันเป็นส่วนตัวจึงสามารถชักจูงได้ง่ายผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีเงินทุนเป็นจำนวนมากและใช้ระบบหัวคะแนน ซึ่งเป็นชนชั้นนำในชุมชนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนในเขตเลือกตั้ง จึงสามารถระดมคนไปลงคะแนนเสียงได้ และสามารถชี้แนะให้ประชาชนเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งได้ โดยการให้เงินตอบแทนหรือแจกสิ่งของให้กับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเป็นการแลกเปลี่ยนกัน ผู้สมัครที่ได้เปรียบทางการเงิน อิทธิพล ชื่อเสียง จึงมักใช้การซื้อเสียง แจกสิ่งของต่างๆ (เสนีย์ คำสุข 2539: 47-48)

2. ผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง

การศึกษาวิจัยเรื่องพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งที่ผ่านมา ได้มีผู้ทำการศึกษาไว้ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นจนถึงการเลือกตั้งระดับประเทศ ซึ่งผู้วิจัยได้เลือกงานวิจัยดังกล่าวมานำเสนอในส่วนที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมดังกล่าว เฉพาะประเด็นที่มีความสำคัญตามระยะเวลาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน โดยในอันดับแรกได้นำผลงานการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบของพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง มาทำการพิจารณาดังต่อไปนี้

ประสิทธิ์ การกลาง (2531) สรุปถึงวิธีการซื้อเสียง แบ่งเป็น 2 อย่าง คือ

1. การซื้อคะแนนเสียงโดยตรง คือการกระทำเพื่อให้ได้คะแนนเสียงโดยตรง โดยการจ่ายเงินหรือในรูปของตัวเงิน เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงให้ตนหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่น การจ่ายเงินผ่านหัวคะแนน การเลี้ยงสุราอาหาร การจัดมหรสพต่างๆ

2 การซื้อคะแนนเสียงโดยอ้อม คือ การจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนให้ตนหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่ใช่ในรูปแบบของตัวเงิน เช่น จัดหาหรือนำพาคนไปลงคะแนนในวันเลือกตั้ง การแจกสิ่งของ หรือสร้างสาธารณประโยชน์ การบริจาคเงินผ่านองค์กรของประชาชน การซื้อคะแนนเสียงผ่านกำนัน ผู้ใหญ่บ้านการซื้อคะแนนเสียงโดยอามิสสินจ้างต่างๆ การซื้อบัตรประจำตัวประชาชน

วิทยา โยธารินทร์ (2534) ได้ทำการวิจัยเรื่องบทบาทของหัวคะแนนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด ศึกษาเฉพาะกรณีเขตอำเภอหนองกรุงศรี จังหวัดกาฬสินธุ์ พ.ศ. 2533 โดยศึกษาการจัดตั้งและการควบคุมหัวคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง กระบวนการและวิธีการที่หัวคะแนนช่วยหาเสียงเลือกตั้งและบทบาทของหัวคะแนนที่มีต่อการเลือกตั้ง ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาวิจัยประกอบด้วย ผู้รู้ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หัวคะแนน และผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จำนวน 180 คน ผลการศึกษาวินิจฉัยพบว่าวิธีการจัดตั้งและการควบคุมหัวคะแนนของผู้สมัคร ผู้สมัครมีวิธีการจัดตั้งหัวคะแนน 3 วิธีคือ ผู้สมัครเข้าหาหัวคะแนนด้วยตนเอง เชิญหัวคะแนนมาประชุมและจัดเลี้ยงที่บ้านตน และผู้สมัครอาศัยบุคคลที่สองช่วยจัดตั้ง ส่วนการควบคุมหัวคะแนนนั้นประกอบด้วย การควบคุมการแจกเงินเพื่อซื้อคะแนนเสียง โดยผู้สมัครควบคุมเอง มอบหมายให้คนสนิทช่วยควบคุมและสอบถามผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ในด้านการควบคุมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับน้ำมันรถในระหว่างการทำเสียงของหัวคะแนน ผู้สมัครส่วนใหญ่ใช้วิธีการเดียวกันคือจ่ายเงินสดให้หัวคะแนนไปเติมน้ำมันแล้วนำไปเสร็จรับเงินมาแสดงภายหลัง ส่วนกระบวนการและวิธีการที่หัวคะแนนช่วยหาเสียงเลือกตั้ง หัวคะแนนได้ดำเนินการช่วยหาเสียงให้แก่ผู้สมัครที่ตนสนับสนุน 7 วิธี ได้แก่ การโฆษณาประชาสัมพันธ์ในโอกาสและสถานการณ์ที่เอื้ออำนวย การซื้อคะแนนเสียง การแจกของ การโจมตีคู่แข่ง การจัดเลี้ยงอาหารสุราและเครื่องดื่ม การรวบรวมข้อมูลเสนอผู้สมัคร และวิธีการสุดท้ายคือการให้ความช่วยเหลือประชาชนในด้านต่างๆ

หัวคะแนนมีบทบาทสำคัญในด้านการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว การใช้เงิน การใช้สิ่งของแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง การรวบรวมรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และรวบรวมบัตรประจำตัว การปล่อยข่าวลวง การแก้ข่าวลวง การจัดเลี้ยงอาหารและเครื่องดื่ม การหาเสียง

ในงานสังคมและประเพณี การสรรเสริญผู้สมัครที่ตนสนับสนุน การเสนอแนวทางพัฒนาท้องถิ่น การเสนอปัญหาและความต้องการของประชาชนไปยังผู้สมัคร การเข้าร่วมงานสังคมและประเพณีต่างๆ การให้บริการสาธารณประโยชน์ การช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทางไปลงคะแนนเสียง และบทบาทในการรายงานความเคลื่อนไหวของกลุ่มแข่งขัน

พงษ์พันธ์ ริวทองทวี (2542) ได้ทำการศึกษาวิจัยรูปแบบของการทุจริตเลือกตั้ง ไว้ในรายงานการวิจัยเรื่องรูปแบบการกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 ดังต่อไปนี้

การเลือกตั้งที่ผ่านมา ได้มีการโกงเลือกตั้งหรือการทุจริตการเลือกตั้งหลายรูปแบบ และได้มีการพัฒนาเรื่อย ๆ โดยพัฒนาแยกออกเป็น 3 ยุค คือ

ยุคแรก ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2522 ในยุคนี้จะเป็นการเริ่มต้นของการซื้อเสียงแต่เป็นการกระทำโดยทางอ้อม ด้วยการใช้เงินงบประมาณแผ่นดินมาก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ในพื้นที่ พร้อมกับคิดป้ายชื่อตนเองราวกับต้องการจะบอกว่าสิ่งสาธารณประโยชน์เหล่านั้นเป็นของใคร และที่เห็นได้ชัดคือในยุคนี้จะมีการใช้เงินซื้อเสียงเลือกตั้ง ผ่านการจัดงานมหรสพ แต่การจ่ายเงินให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยตรงยังไม่ปรากฏให้เห็นเหมือนในยุคสมัยนี้

ยุคสอง ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2522 ถึง พ.ศ. 2541 ในยุคนี้เริ่มปรากฏเรื่องการซื้อเสียงด้วยเงินอย่างโจ่งแจ้งมากยิ่งขึ้น การกระทำการซื้อเสียงกระทำกันหลายรูปแบบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม และในยุคนี้บุคคลที่มีบทบาทมากที่สุดก็คือ “หัวคะแนน” ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลที่มีอิทธิพลในพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นๆ ที่ต่างพัฒนาตัวเองขึ้นมาเป็น “มืออาชีพ” ที่มีค่าตัวเป็นแสน เพราะเป็นบุคคลในพื้นที่รู้ดีถิ่นลูกหลานบางหรือลักษณะพิเศษของชุมชน รู้จักการวางแผนเพื่อเอาชนะคู่แข่ง โดยเฉพาอย่างยิ่งรู้จักหว่านและเวลาที่เหมาะสมในการ “แจก” มีการพัฒนากลยุทธ์ในการซื้อเสียงที่แนบเนียนมากยิ่งขึ้น

ยุคที่สาม นับตั้งแต่ พ.ศ. 2541 จนถึงปัจจุบัน โดยการใช้เงินซื้อเสียงในยุคนี้จะเริ่มมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น เพราะหากมองอย่างผิวเผินแล้ว แทบจะไม่เห็นการใช้เงินซื้อเสียงเลย เพราะกลยุทธ์ใหม่ที่นักเลือกตั้งและหัวคะแนนหันมาใช้ก็คือ คำมั่นสัญญาของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือหัวคะแนนกับการรอคอยของผู้เลือกตั้ง ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่าพัฒนาการของการซื้อเสียงได้ตีความควบคู่มาพร้อมกับการกำหนดมาตรการป้องกันการซื้อเสียงเลยทีเดียว

การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ของผู้สมัครรับเลือกตั้งมีหลายรูปแบบและเท่าที่สามารถรวบรวมได้ปรากฏดังนี้

1. การซื้อเสียง หมายความว่า การที่ผู้สมัครฯ หรือผู้ที่สนับสนุนได้ให้สัญญาว่าจะให้เงิน หรือสิ่งของอันใด ที่อาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้งในครั้งนั้นให้แก่ตนหรือผู้ที่ตนสนับสนุน

วิธีการซื้อเสียง มีหลายวิธี ได้แก่

1.1 การซื้อเสียงจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยตรงไม่ว่าจะโดยตนเองหรือผ่านหัวหน้าคะแนนผู้สนับสนุน คือการให้เงินหรือสิ่งของ เช่น เครื่องครัว กระดิกน้ำ นาฬิกาแขวนอาหารแห้ง ฯลฯ แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นรายบุคคล ถ้าเป็นเงินอาจจะให้คนละ 200-500 บาทแล้วแต่พื้นที่แต่ละพื้นที่ เท่าที่ทราบถ้าเป็นพื้นที่ภาคกลางจะซื้อเสียงแพงกว่าภาคอื่น ภาคอีสานถูกที่สุดประมาณ 200 บาท

1.2 การซื้อเสียงโดยตรงหรือทางอ้อม จากชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบัน การศึกษาสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด เช่น การมอบเงินให้การช่วยเหลือกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร การมอบอุปกรณ์เครื่องใช้ให้แก่ วัด โรงเรียน ซึ่งการกระทำเหล่านี้หวังผลให้บุคคลในชุมชนนั้น สถาบันนั้น เห็นถึงความดี ความเสียสละ และไปลงคะแนนเลือกตน

2. การจัดทำหรือการสร้าง หมายถึง การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้ที่สนับสนุนได้จัดทำหรือสร้าง หรือสัญญาว่าจะจัดทำหรือสร้าง หรือการทำประโยชน์ให้กับชุมชน สิ่งของที่เป็นสิ่งก่อสร้าง ถาวรวัตถุต่างๆ เช่น ถนน บ่อน้ำ ศาลาวัด ศาลากลางบ้าน เหมืองฝาย ฯลฯ ให้แก่ชุมชนหรือกลุ่มบุคคลหรือบุคคลใด เช่น ให้กับหมู่บ้าน วัด โรงเรียน หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดคนหนึ่ง เพื่อเป็นการจูงใจให้คนที่อยู่ในชุมชนหรือหมู่บ้านนั้นๆ เห็นความดี หรือเป็นลักษณะของการแลกเปลี่ยนเมื่อทำให้หรือสร้างให้ก็จะได้คะแนน หรือเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้วก็จะมาดำเนินการหรือสร้างให้ในภายหลัง ในการกระทำความคิดรูปแบบนี้จะพบมากในเขตเลือกตั้งในภาคอีสานและภาคเหนือ เพราะคนภาคอีสานและภาคเหนือยังถือบาปบุญคุณโทษ เมื่อให้สัญญาแล้วก็จะปฏิบัติตามจึงมักถูกหลอกลวงได้ง่ายจากผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สนับสนุน

3. การจัดมหรสพหรือการจัดงานรื่นเริงต่างๆ หมายถึง การที่ผู้สมัครหรือผู้ที่สนับสนุน จัดให้มีมหรสพ หรือการจัดงานรื่นเริงต่างๆ เช่น การจัดฉายภาพยนตร์ การแสดงลิเก หมอรำ การแสดงดนตรี งานฉลองพัศศ ฯลฯ โดยเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการจัดงาน ในการจัดงานก็จะจัดให้มีการแสดง การฉายภาพยนตร์ไปตามหมู่บ้านต่างๆ ในเขตเลือกตั้ง แต่จะไม่มีโฆษณาหาเสียง เพื่อหลีกเลี่ยงข้อกฎหมาย แต่จะให้หัวหน้าคะแนนเป็นผู้ไปติดต่อกับหัวหน้าหมู่บ้าน หรือผู้มีอิทธิพลในหมู่บ้านรู้ และแจ้งให้ราษฎรในหมู่บ้านเป็นการภายใน ในลักษณะปากต่อปาก โดยการแสดงลิเก หมอรำ หรือดนตรี ผู้แสดงจะพยายามบอกเป็นนัยๆ ว่าให้เลือกใคร ซึ่งจะเอาผิดกับผู้แสดงไม่ได้ เพราะกฎหมายที่มีอยู่ไม่ได้บัญญัติว่าเป็นความผิด

4. การจัดเลี้ยง หรือรับจัดเลี้ยง หมายถึง การที่ผู้สมัครหรือผู้ให้การสนับสนุนได้จัดให้มีการกินเลี้ยง ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใด เช่น การจัดโต๊ะจีน เพื่อเลี้ยงคนในชุมชนนั้นๆ หรือกลุ่มคน สมาคม มูลนิธิ สถาบัน หรือรับว่าจะจัดเลี้ยงให้หากได้รับเลือกเข้าไปเป็นผู้แทนฯ การจัดเลี้ยงที่พบจะเป็นการให้ห้วคະແນในชุมชนนั้นๆเป็นผู้จัด งานเลี้ยงบางแห่งเก็บเงินผู้มาร่วมงาน แต่เก็บเพียงคนละ 10 บาท ทั้งๆที่เป็นการเลี้ยงแบบโต๊ะจีน มีสุรา เครื่องดื่มต่างๆ ผู้สมัครอาจจะมาปรากฏตัวเพื่อแสดงความยินดี ถ้าเป็นงานวันเกิด หรืองานศิษย์เก่า และถือโอกาสหาเสียงเพราะถือว่าตนเองไม่ได้เป็นคนจัด เป็นต้น ส่วนการสัญญาว่าจะจัดให้มีงานเลี้ยงมักจะใช้ไม่ได้ผลในการที่จะจูงใจให้ไปเลือกตั้ง จึงไม่ค่อยปรากฏให้เห็น

5. การใช้อำนาจอิทธิพลคุกคาม หมายถึง การที่ผู้สมัครหรือผู้สนับสนุนใช้อำนาจอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรืออิทธิพลในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา เป็นผู้มีเงินและบริวารจำนวนมากหรือเป็นเจ้าของกิจการที่คนในชุมชนนั้นต้องพึ่งพา บังคับ ข่มขู่ สร้างเงื่อนไข เพื่อบีบบังคับให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ตนหรือลงคะแนนให้ผู้ที่ตนสนับสนุนในการเลือกตั้ง

การใช้อำนาจอิทธิพล แบ่งออกเป็นหลายกรณี คือ

5.1 ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้า ขอร้องขอความร่วมมือช่วยเหลือ บังคับและข่มขู่ให้ลงคะแนนเลือกผู้ที่ตนสนับสนุน เช่น ในหน่วยทหารหรือหน่วยราชการ หัวหน้าหรือผู้บังคับบัญชาสั่ง หรือขอร้องให้ลงคะแนนช่วยเหลือพรรคพวกผู้ที่มีบุญคุณ และคนที่เคยเป็นผู้บังคับบัญชา

5.2 เป็นผู้มีอิทธิพลทางการเงิน เจ้าของที่ดินหรือกิจการที่ผู้คนในชุมชนนั้นต้องพึ่งพาอาศัย ได้ถือโอกาสนี้ ขอร้อง ต่อร้อง บังคับ ผู้มีสิทธิลงคะแนนให้เลือกตนหรือผู้ที่ตนสนับสนุน กรณีนี้คงจะมีการให้ของต่อร้องพิเศษทางการเงิน เช่น ถ้าได้รับการเลือกตั้งจะยกค่าเช่าให้หนึ่งเดือน เป็นต้น

5.3 เป็นผู้มีอิทธิพลทางด้านนักเลง เป็นผู้ที่หากินในทางทุจริต มีนักเลงอันธพาลอยู่ในการควบคุม เช่น ขบวนการค้าของเถื่อน ค้ายาเสพติด บ่อนการพนัน ฯลฯ ใช้ นักเลงอันธพาลออกข่มขู่บังคับให้เลือกคนที่ตนสนับสนุนหรือเลือกตนเป็นผู้แทน หากมีใครไปสนับสนุนคนอื่นต้องถูกทำร้ายร่างกาย หรือถูกฆ่า โดยเฉพาะห้วคະແນของฝ่ายตรงข้าม มักจะถูกสั่งฆ่าในฐานะที่ไปสนับสนุนผู้สมัครคนอื่น และการฆ่านี้เป็นตัวอย่างทำให้คนอื่นกลัว และยอมลงคะแนนให้

การใช้อิทธิพลคุกคามไม่ว่าวิธีใด ในหลายเขตเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ขอมอบได้อิทธิพลไม่กล้าต่อสู้กับอำนาจเถื่อนนั้น เพราะกลัวภัยอันตรายที่จะมาถึง ปล่อยให้มีการทุจริต กระทำผิดต่อกฎหมายเลือกตั้งอย่าง

ชัดแจ้ง เช่น กรณีการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาลเมืองปากน้ำ จังหวัดสมุทรปราการ คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ยอมให้พรรคพวกของผู้สมัครชนบัตรปลอมที่กาแล้วลงในหีบบัตรต่อหน้าคณะกรรมการประจำหน่วยและผู้นำใช้สิทธิลงคะแนนอย่างออกอาจไม่กลัวเกรงกฎหมาย เป็นต้น

6. การใส่ร้ายด้วยความเท็จ คือ การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สนับสนุนได้กล่าวถ้อยคำอันเป็นเท็จ โจมตีหรือใส่ร้ายผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหลงเชื่อและได้ไปลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนนั้น การกระทำนี้อาจจะจัดพิมพ์เป็นเอกสารเผยแพร่หรือใช้คนไปพูดในที่ต่าง ๆ ก็ได้

เหตุการณ์เช่นนี้จะเกิดขึ้นมากเกือบทุกเขตเลือกตั้ง เช่น ที่จังหวัดพิษณุโลก มีการปล่อยข่าวโจมตีผู้สมัครบางคนว่าเป็นผู้ค้ายาบ้า และนำยาบ้าแจกเพื่อให้ลงคะแนนให้ตนการใส่ร้ายด้วยความเท็จมีหลายลักษณะ คือ

6.1 เป็นการใส่ร้ายว่าผู้สมัครคนอื่น (ฝ่ายตรงข้าม) กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง เช่น การซื้อเสียง แจกสิ่งของ เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหลงเชื่อ รังเกียจ ไม่ลงคะแนนให้หรือทำให้เจ้าหน้าที่ของกรรมการการเลือกตั้งหลงเชื่อ และสอบสวนผู้สมัครคนนั้น

6.2 ทำเป็นหนังสือจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงนามโดยประธานกรรมการการเลือกตั้งถึงหัวหน้าคะแนน หรือกลุ่มผู้สนับสนุนผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม โดยมีข้อความว่าฝ่ายตรงข้ามกำลังทำผิดและให้เลิกกระทำนั้นเสีย และเจ้าหน้าที่กำลังดำเนินการเอาผิดกับผู้สมัครคนนั้นอยู่ เป็นต้น

6.3 เป็นการจัดเวทีอภิปราย ของผู้สมัครและผู้สนับสนุน มีการกล่าวโจมตีผลงานที่ผ่านมา การกระทำส่วนตัว ครอบครัว การทุจริตคอร์รัปชัน การใช้อำนาจอิทธิพลต่างๆ เช่น การโจมตีว่าฝ่ายตรงข้ามสมัยเป็นรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจของตนในการบุกรุกที่ดินในเขตป่าสงวน หรือการใช้สัมปทานป่าไม้ เหมือนแร่แก่พรรคพวก การโจมตีลักษณะนี้จะมีทั้งความจริงและเป็นเท็จซึ่งผู้ฟังไม่สามารถจำแนกได้ว่าอันไหนจริง อันไหนไม่จริง ถือว่าเป็นการใช้ศิลปะในการโฆษณาหาเสียง แต่หวังผลคือทำลายความนิยมของฝ่ายตรงข้าม

6.4 การใช้เสียงตามสายในหมู่บ้าน ซึ่งถือว่าเป็นสื่อที่ดีที่สุดของหมู่บ้าน โดยอาศัยผู้ที่เป็นโฆษกพยายามเปิดรายการที่มีการโจมตีการทำงานของฝ่ายตรงข้าม หรือเรียกร้องอย่าไปเลือกฝ่ายตรงข้าม โดยใส่ร้ายความไม่ดีต่างๆ ให้ และบางแห่งได้สนับสนุนผู้สมัครฯ อย่างชัดแจ้ง ราษฎรในหมู่บ้านไม่กล้าเป็นพยานหรือร้องเรียนเพราะกลัวอิทธิพลและภัยที่จะมาถึงตัว

6.5 การใช้สื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ในลักษณะสัมภาษณ์ผู้ชมรายการ หรือผู้เกี่ยวข้องและเพิ่มความอันเป็นการใส่ร้ายให้ผู้อ่าน ผู้ฟังแล้วเข้าใจว่าเป็นจริง

เลื่อมความนิยม กรณีนี้ส่วนมากจะเกิดขึ้นกรณีทำลายความเชื่อถือต่อพรรค ผู้นำพรรค หรือผู้มีชื่อเสียงของพรรค เป็นผลโดยตรงต่อการลงคะแนนแบบบัญชีรายชื่อ (party list)

7. จัดยานพาหนะรับส่ง คือ การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สนับสนุนจัดรถยนต์หรือยานพาหนะอื่นใดเพื่อขนส่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากบ้านไปลงคะแนนยังหน่วยเลือกตั้ง กรณีนี้จะเกิดกับหมู่บ้านที่ไม่มีหน่วยเลือกตั้งจะต้องไปลงคะแนนยังอีกหมู่บ้านหนึ่งที่อยู่ห่างไกลออกไป หรือเป็นกลุ่มบ้านอยู่ห่างจากหมู่บ้าน การกระทำนี้หวังผลการลงคะแนนให้ผู้สมัครฯ หรือผู้ที่ตนสนับสนุน ซึ่งจะใช้ได้ผลกรณีอยู่บ้านป่า บ้านชาวเขาที่ผู้สมัครไม่ไปหาเสียง ไม่ให้ความสำคัญ

ในบางแห่งหน่วยราชการที่อยู่ในพื้นที่ก็ให้การสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยใช้รถยนต์ของหน่วยราชการที่ตนเองเป็นหัวหน้าหน่วยรับผิดชอบ ผู้สมัครส่วนมากจะมีความเกี่ยวข้องในฐานะอดีตผู้บังคับบัญชา อดีตรัฐมนตรีกระทรวงต้นสังกัด สามารถให้ความชอบแต่งตั้งโยกย้ายได้ หรือได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้สมัคร

การขนส่งหน่วยราชการจะพยายามอ้างว่าเป็นการอำนวยความสะดวก ให้กับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นคนงาน เป็นครอบครัวของข้าราชการ และให้ราษฎรในหมู่บ้านอาศัยเนื่องจากจะต้องไปเลือกตั้งอยู่แล้วหรือเป็นเส้นทางผ่าน

8. การทำบัตรเลือกตั้งปลอม คือ การที่ผู้สมัครหรือผู้สนับสนุนได้ทำบัตรเลือกตั้งปลอมขึ้นมา เพื่อนำไปใช้ลงคะแนนแทนบัตรเลือกตั้งจริง

วิธีการก็คือ นำบัตรเลือกตั้งปลอมกาหมายเลขของผู้สมัครฯ ตามจำนวนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะไม่ไปลงคะแนนเพราะถูกซื้อ วิธีการนี้จะต้องได้รับความร่วมมือจากกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เพราะจะต้องเปิดหีบบัตรและนำบัตรทั้งหมดลงหีบทีเดียว กรณีนี้เกิดในการเลือกตั้งของเทศบาลที่จังหวัดสมุทรปราการ

หรือ กาบตรเลือกตั้งปลอมและมอบให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนนั้นที่ถูกซื้อแล้วนำไปหย่อนลงหีบบัตรแทนบัตรเลือกตั้งจริง ซึ่งไม่ต้องกา และนำกลับออกมามอบให้กับผู้ที่ดำเนินการหรือผู้สนับสนุน เพื่อแลกกับเงินและบัตรจริงที่นำออกมานั้นก็จะกาหมายเลขผู้สมัครฯ ที่ต้องการและมอบให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ถูกซื้อคนต่อไปนำเข้าไปในที่เลือกตั้ง เพื่อหย่อนลงหีบบัตรและนำบัตรจริงออกมาจะทำอย่างนี้ไปเรื่อย ๆ ตามจำนวนผู้มีสิทธิที่ถูกซื้อ

9. การหน่วงเหนี่ยวขัดขวางไม่ให้ไปเลือกตั้ง คือการที่ผู้สมัคร หรือผู้สนับสนุนกระทำการหน่วงเหนี่ยว ขัดขวางไม่ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เป็นพวกผู้สมัครฯ ฝ่ายตรงข้ามและจะลงคะแนนสนับสนุนผู้สมัครฯ ฝ่ายตรงข้ามไม่ให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อเป็นการตัดคะแนนของผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม วิธีการหน่วงเหนี่ยวมีหลายวิธี เช่น การหลอกลวงว่าจะมีการแจกเงินให้ก่อนไปเลือกตั้งโดยผู้สมัครฝ่ายตรงข้ามหรือผู้สมัครคนหนึ่งคนใดให้รอรับเงินตามเวลา และบอกเลื่อน

เวลาจนไม่สามารถไปลงคะแนนเลือกตั้งทัน 15.00 น. เพราะถึงแม้จะไปทันก็ไม่สามารถลงคะแนนได้หมดทุกคน เพราะไปพร้อมกันจำนวนมาก

หรือใช้วิธีการข่มขู่โดยใช้อิทธิพล คอยขัดขวางพูดจาทำนองจะทำร้ายหากไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกลัวและไม่ไปใช้สิทธิ หรือใช้วิธีการก่อกวนในหน่วยเลือกตั้ง ทำให้การลงคะแนนล่าช้า ผู้มีสิทธิไม่สามารถไปใช้สิทธิได้ทุกคน

10. การใช้เงินในการหาเสียงเกินวงเงินที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด คือการที่ผู้สมัครใช้จ่ายเงินเพื่อหาเสียงเลือกตั้งเกินวงเงินที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดวงเงินสำหรับค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งออกเป็น 2 กรณี คือ

กรณีแรก เป็นค่าใช้จ่ายของผู้สมัครฯ ในเขตเลือกตั้ง จะใช้เงินได้ไม่เกิน 1 ล้านบาท

กรณีที่สอง เป็นการใช้เงินของพรรคในการส่งสมัครแบบบัญชีรายชื่อ (party list) ใช้จ่ายได้ไม่เกินจำนวนผู้สมัครในบัญชีรายชื่อที่พรรคส่งสมัครคูณด้วยค่าใช้จ่ายไม่เกิน 1 ล้านบาท/คน

เมื่อมีการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง จะแต่งตั้งอาสาสมัครขององค์การเอกชนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองแล้ว เพื่อเข้ามาทำการตรวจสอบการเลือกตั้งว่าเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือไม่ การตรวจสอบนี้จะกระทำทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเลือกตั้ง และตัวผู้สมัคร

ในการตรวจสอบค่าใช้จ่ายจะมีอาสาสมัครตรวจสอบค่าใช้จ่ายของผู้สมัครแต่ละคน โดยมีวิธีการที่จะไปตรวจนับแผ่นปลิว โปสเตอร์ อุปกรณ์ที่ใช้เลือกตั้งต่าง ๆ ฯลฯ คำนวณเป็นเงินตามราคากลางโดยเฉลี่ยตามวิธีการขององค์การเอกชนที่กำหนด และเมื่อเสร็จสิ้นการเลือกตั้งแล้วผู้สมัครจะต้องรายงานการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของตนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งจะมีเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถทางบัญชีที่เป็นข้าราชการมาจากการสรรหา ผู้ตรวจภายในของสำนักงานจังหวัด สำนักงานพาณิชย์จังหวัดและ สหกรณ์จังหวัด โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจสอบค่าใช้จ่าย

เมื่อรับรายงานจากผู้สมัครเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย และผลจากการตรวจสอบของอาสาสมัครเจ้าหน้าที่ ก็จะคำนวณการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของผู้สมัครเกินวงเงินที่กำหนดหรือไม่ หรือเป็นกรณียกเว้น

11. หวยผู้แทน คือ การที่ผู้สมัครหรือผู้สนับสนุนร่วมมือกับเจ้ามือหวยเถื่อนรับแทงว่าผู้สมัครคนใดจะได้รับการเลือกตั้งเข้าไปเป็นผู้แทน แล้วมีขบวนการปล่อยข่าว เพื่อให้คนไปเล่นหวย เมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปเล่นหวยผู้แทนแล้วก็ต้องไปลงคะแนนให้ผู้สมัครฯ ที่ผู้มีสิทธิเล่นหวยไว้

12. การจัดนำเที่ยว คือ การที่ผู้สมัคร หรือผู้สนับสนุนได้จัดนำเที่ยวพากลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือนักเรียนไปทัศนจรตามสถานที่ท่องเที่ยวตามที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องการ โดยผู้สมัคร หรือผู้สนับสนุนจะเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดให้

วิธีการนี้จะพบมากโดยความร่วมมือของผู้บริหารสถานศึกษาในพื้นที่ กลุ่มราษฎรต่างๆ เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มผู้ทำนา กลุ่มปลูกมันสำปะหลัง ฯลฯ

การไปทัศนจรอาจจะไปก่อนวันเลือกตั้ง หรือหลังจากประกาศผลคะแนนของผู้สมัครแล้วก็ได้ พบการกระทำความคิดแบบนี้ทั้งสองวิธี เมื่อเข้าไปตรวจสอบผู้มีสิทธิจะตอบว่าเป็นการออกเงินกันเองบ้าง หรือเป็นเงินของกลุ่มของโรงเรียนบ้าง

การร่วมมือของสถานศึกษาจะมีการทุจริตงบประมาณของโรงเรียนเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะจะอาศัยการที่ได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาในระดับจังหวัดให้นำนักเรียนไปทัศนจรแต่ก็ขอรับการสนับสนุนเงินจากผู้สมัครเพื่อใช้ทัศนจร เงินส่วนที่เกินมาก็จะเป็นผลประโยชน์ของตน หรือกลุ่มผู้ร่วมดำเนินการ

สำหรับผลงานวิจัยเรื่องพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่เอื้อให้เกิดพฤติกรรมดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำมาเสนอด้งมีรายละเอียดต่อไปนี้

สมบัติ จันทรวงศ์ (2535: 15) ได้ทำการศึกษาสรุปผลการวิจัยได้ว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นกระบวนการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งและกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้สมัครที่ขัดต่อข้อห้ามในกฎหมายเลือกตั้ง ซึ่งมีรากฐานอยู่บนประเพณีวัฒนธรรมของท้องถิ่นและภายใต้โครงสร้างของระบบอุปถัมภ์การแก้ไขปัญหาพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง ไม่อาจจำกัดอยู่เฉพาะการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเลือกตั้งหรือมุ่งประเด็นไปที่ผู้เลือกตั้งเท่านั้น จะต้องพิจารณาการปรับปรุงกระบวนการทางการเมือง และให้นักการเมืองได้มีโอกาสที่เจริญเติบโตโดยธรรมชาติ สามารถจัดอิทธิพลของทุนที่ไม่เปิดเผยในการจัดตั้งพรรคการเมือง ให้หมดไป และที่สำคัญที่สุดคือต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีความเป็นอิสระทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในระดับที่สามารถใช้สิทธิของตนอย่างเสรีได้ในการเลือกตั้งทุกระดับ

รวมทั้งได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องการเลือกตั้งไทยกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งได้เขียนไว้ในหนังสือชื่อว่า เลือกตั้งวิกฤติ : ปัญหาและทางออก โดยได้แยกสาเหตุและปัจจัยต่างๆที่เอื้อต่อการก่อให้เกิดพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง ไว้ดังต่อไปนี้

สาเหตุที่นำไปสู่ปัญหาของการทุจริตในการเลือกตั้ง มีสาเหตุและปัจจัยหลายประการด้วยกันทั้งปัจจัยทางด้านสังคม วัฒนธรรม ค่าวทกฎหมาย ทศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องในการ

เลือกตั้ง แต่ละครั้ง ฯลฯ แต่ละสาเหตุปัจจัยก็เชื่อมโยงกันและมีอิทธิพลต่อกันและกัน โดยแยกเยาะออกได้ดังต่อไปนี้

1. ความเหลื่อมล้ำต่ำสูงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท สังคมไทยยังคงเป็นสังคมที่มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด ระหว่างสังคมเมืองกับสังคมชนบท ในเรื่องความเพียบพร้อมทางด้านสาธารณประโยชน์หรือสาธารณูปโภคขั้นมูลฐาน กล่าวคือ ในขณะที่สาธารณูปโภคขั้นมูลฐานประเภทถนนหนทาง บ่อน้ำ สะพาน ไฟฟ้า ฯลฯ เป็นสิ่งที่ประชาชนในเขตเมืองได้รับการบริการจากหน่วยงานของรัฐอย่างค่อนข้างจะทั่วถึง แต่บริการขั้นมูลฐานเหล่านี้กลับเป็นสิ่งที่ยังคงขาดแคลนอยู่สำหรับประชากรในเขตชนบท เพราะฉะนั้นจึงเห็นได้ง่ายว่า การที่ผู้สมัครจะลงทุนซื้อหรือสร้างสิ่งเหล่านี้ให้แก่ประชาชน เพื่อแลกกับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง ย่อมเป็นการลงทุนในระยะยาว และเป็นการสร้างบุญคุณที่ยากจะปฏิเสธได้สำหรับตัวประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าได้มีการเจรจาตกลงกันในลักษณะที่มีการสร้างสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ นั้น เป็นไปตามข้อตกลงประจวบร่วมกันของชาวบ้านที่นำเสนอต่อผู้สมัคร ซึ่งทำให้ชุมชนหรือชาวบ้านได้รับสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ ส่วนหัวคะแนนหรือผู้นำชุมชนได้รับเงินหรือของตอบแทนเป็นส่วนตัว ในขณะที่ผู้สมัครได้รับคะแนนเสียง คือเป็นข้อตกลงที่ทำให้ทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ประโยชน์ ความแตกต่างระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบท ที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมดีกว่าได้เข้ามาแสดงบทบาทเพื่อเจือจุนแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในสิ่งที่ประชาชนมีความต้องการในเทศกาลเลือกตั้ง จนทำให้ประชาชนไม่สามารถมองเห็นได้เลยว่า การกระทำดังกล่าวเป็น “พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง” (กระบวนการหาเสียงของตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคพวก ที่ขัดต่อข้อห้ามในกฎหมายเลือกตั้ง) และทำให้ตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเห็นว่าวิธีการดังกล่าวเป็นวิธีการหาเสียงที่ได้ผลดี สะท้อนออกมาให้เห็นได้ชัดมากในเขตเลือกตั้งที่ผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าพ่อมีบารมีสูงเข้ามาบีบบทบาททางการเมือง ทั้งนี้เพราะผู้มีอิทธิพลก็คือบุคคลผู้ซึ่งได้มีบทบาทในด้านการอนุเคราะห์แก่ประชาชนในด้านที่บุคลากรหรือบริการของรัฐไม่สามารถให้ได้มาโดยตลอด แม้ว่าจะไม่ใช่เทศกาลของการเลือกตั้ง การหาเสียงโดยการก่อสร้างสาธารณประโยชน์ให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยผ่านการชักนำของผู้มีอิทธิพล จึงเป็นการสร้างบุญคุณแก่ผู้เลือกตั้งเป็นซ้ำสองและการลงคะแนนเสียงให้แก่บุคคลที่ผู้มีอิทธิพลสนับสนุน จึงไม่ได้เป็นอะไรมากไปกว่าการช่วยเหลือหรือการตอบแทนเล็กน้อยๆ แก่ผู้มีอิทธิพลดังกล่าว การหาเสียงโดยการสร้างสาธารณประโยชน์ หรือให้บริการต่างๆ ที่ประชาชนต้องการ เช่น จัดให้มีบริการรถแฉ่งน้ำ รถขนส่ง ฯลฯ ไม่เพียงแต่จะเป็นที่ชื่นชอบของประชาชนเท่านั้น หากยังเป็นสิ่งยากที่ผู้สมัครด้วยกันหรือเจ้าหน้าที่ของทางราชการจะวิพากษ์โจมตีอีกด้วย เพราะฉะนั้นตราบเท่าที่ฐานะทางเศรษฐกิจสังคมของผู้สมัคร หรือผู้มีอิทธิพล ยังคงเหนือกว่า

ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่มากแล้ว ก็น่าเชื่อว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง ในรูปของการสร้างสาธารณประโยชน์ต่างๆ จะยังคงมีอยู่อีกต่อไปนานเท่านาน

2. สาเหตุด้านวัฒนธรรมและทัศนคติ ความแตกต่างกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคมระหว่างประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับผู้สมัคร และความขาดแคลนด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ตลอดจนความไม่ทัดเทียมกันในบริการที่รัฐให้แก่ชุมชนในเมืองและชนบท ไม่เพียงแต่จะทำให้การสร้างสาธารณประโยชน์เป็นวิธีการหาเสียงที่ผู้สมัครที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีนิยมใช้เท่านั้น หากแต่ว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งดังกล่าว ตลอดจนภารกิจที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องปฏิบัติเมื่อได้รับการเลือกตั้งไปแล้ว ก็ยังช่วยส่งเสริมให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีแนวโน้มที่จะมองบทบาทหลักของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าเป็นผู้อุปถัมภ์ เป็นผู้ที่จะต้องคอยดูแลเอาใจใส่ความอยู่ดีกินดีอีกด้วย การเกิดของงบประมาณจังหวัดและแนวโน้มของบนี้ที่จะใหญ่ขึ้นเรื่อยๆ แสดงให้เห็นว่านัการเมืองเองก็ยอมรับบทบาทตามความคาดหวังของประชาชนดังกล่าว และตอบสนองหรือเตรียมการสำหรับบทบาทเช่นนั้นอย่างเต็มกำลังเช่นกัน ในเมื่อหน้าที่หลักของนัการเมือง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือการที่จะต้องให้สิ่งที่ป็นรูปธรรมแก่ประชาชนอยู่แล้ว ดังนั้นการที่ผู้สมัครจะต้องสร้างสาธารณประโยชน์ หรือให้ทรัพย์สินเงินทองเพิ่มเติมแก่ประชาชนในฤดูกาลหาเสียง จึงไม่ใช่เรื่องที่ผิดประหลาดแต่อย่างใด โดยนัยเดียวกันการแสดงออกของน้ำใจในระดับที่เล็กน้อยกว่านั้น เช่น การเลี้ยงดูอุปถัมภ์ตามวัฒนธรรมไทยชนบท หรือมีมหรสพประกอบการหาเสียงยังเป็นสิ่งที่ไม่น่ามีอะไรผิดเช่นกัน ความคาดหวังของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีต่อนัการเมืองเช่นนี้ ผสมกับการที่นัการเมืองเองกลัวว่าจะเสียคะแนนเสียงหากไม่ปฏิบัติตามความคาดหวังของประชาชน (ในขณะที่คู่ต่อสู้ของตนยินดีที่จะกระทำ) ทำให้พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งในรูปของการสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ การเลี้ยงดูอุปถัมภ์ รวมถึงการแจกเงินซื้อเสียง กลายเป็นสิ่งที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเห็นว่าเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ นั่นคือแม้ว่านัการเมืองหรือผู้สมัครจะเชื่อว่าตนได้ปฏิบัติหน้าที่ดูแลประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนอย่างดีที่สุดมาแล้วก็ตาม แต่เมื่อถึงในฤดูกาลเลือกตั้งแล้วก็มีความจำเป็นที่ต้องแสดงความกว้างขวางของน้ำใจออกมาตามความคาดหวังของประชาชนผู้เลือกตั้งอยู่ดี ถ้ายังอยากได้รับการเลือกตั้งเข้าไปอีก

3. การบังคับใช้กฎหมาย การที่ตัวบทกฎหมายกำหนดว่าตัวประชาชนผู้รับเงินหรือสิ่งของจากผู้สมัครหรือพรรคพวกของผู้สมัครเป็นผู้กระทำความผิดด้วย ก็ดูเหมือนว่าจะยังทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นไปได้โดยยาก เพราะผู้เลือกตั้งมีแรงจูงใจที่จะยอมเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำความผิดที่ไม่มีผู้เสียหาย มากกว่าที่จะปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดี

สาเหตุอีกประการหนึ่งคือมีการบังคับใช้กฎหมายที่ย่อหย่อน น่าจะเกิดจากวิธีการจัดการเลือกตั้งของไทย ซึ่งดำเนินการโดยข้าราชการประจำ แต่ควบคุมโดยนัการเมืองที่มีส่วนได้

ส่วนเสียกับผลของการเลือกตั้งในฐานะรัฐมนตรีรักษาการ ลักษณะดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติอยู่ในฐานะลำบาก เพราะถ้าเคร่งครัดตามหน้าที่ ก็อาจได้รับผลกระทบกระเทือนในตำแหน่งหน้าที่ได้ ในกรณีที่นักการเมืองหรือคนของพรรคการเมืองที่ได้รับผลลบจากการปฏิบัติหน้าที่ของตนได้กลับเข้ามาเป็นผู้บังคับบัญชาของตนอีกหลังการเลือกตั้ง นอกจากนี้พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งที่นิยมกระทำกันคือการซื้อเสียงนั้น ก็เป็นการกระทำความผิดที่ยากจะจับได้หาหน้กคาเขา เจ้าหน้าที่ผู้จัดการเลือกตั้งจึงมักพอใจที่จะวางตัวเป็นกลางหรือหันไปทำหน้าที่ด้านการส่งเสริมการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชนมากกว่าที่จะคอยจับผิดผู้สมัครรับเลือกตั้ง

4. เขตเลือกตั้งที่ใหญ่จนเกินไป กฎหมายเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง บ่งชี้ว่าวิธีการหาเสียงเลือกตั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายน่าจะได้แก่วิธีปราศรัยหาเสียงหรือการประชาสัมพันธ์ตนเองในรูปแบบต่างๆ เท่านั้น แต่เขตเลือกตั้งที่ใหญ่เกินไปมีพื้นที่มากทำให้ผู้สมัครเสียเวลาในการต้องออกหาเสียงและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมาก นอกจากนี้ระยะเวลาที่ค่อนข้างจำกัดก็เป็นเงื่อนไขอีกประการหนึ่งที่ทำให้ผู้สมัครนิยมใช้พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งรูปแบบต่างๆ แทน

5. ความอ่อนแอของระบบพรรคการเมือง ถ้าหากว่าพรรคการเมืองของไทยมีความเข้มแข็งประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งรู้จักพรรคการเมือง เข้าใจนโยบายพรรค และเลือกผู้สมัครด้วยสาเหตุที่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้สมัครของพรรคการเมืองที่ตนนิยม ปัญหาการใช้พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงอาจจะลดน้อยลง แต่ข้อเท็จจริงแล้วพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยมิได้เป็นอะไรไปมากกว่ารวมตัวกันอย่างหลวมๆของกลุ่มต่างๆ ที่มารวมตัวกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการชนะเลือกตั้งและเพื่อแบ่งสรรปันส่วนทรัพยากรทางการเมืองกัน ดังนั้นการขยายฐานการเมืองข้ามเขตหรือข้ามจังหวัดของบรรดาพรรคการเมืองเหล่านี้ คือการสนับสนุนทางการเงินเพื่อใช้พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งคือการซื้อเสียง ซึ่งเป็นวิธีการหาเสียงที่สามารถคำนวณคะแนนเสียงได้ ใช้ได้ผลค่อนข้างจะแน่นอนและทำได้แม้ในเวลาหาเสียงที่จำกัด

6. บทบาทของนักธุรกิจ/การเมือง เป็นที่ทราบกันดีว่าพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้เงินซื้อเสียงนั้น มีที่มาส่วนหนึ่งจากการเข้าสู่การเมืองของนักธุรกิจที่อาศัยช่องว่างของกฎหมายรัฐธรรมนูญในเรื่องโอกาสที่ผู้สมัครจากต่างถิ่นจะลงสมัครรับเลือกตั้งอย่างค่อนข้างจะกว้างขวางทั่วราชอาณาจักร โดยนักธุรกิจซึ่งประสงค์จะใช้ช่องทางหรืออำนาจทางการเมืองสร้างหรือพิทักษ์หรือขยายธุรกิจของตนเอง ได้เข้ามาสนับสนุนนักการเมืองหรือกลุ่มการเมืองหรือเข้ามามีบทบาทในฐานะนักการเมืองเสียงเอง ทั้งนี้โดยอาศัยฐานทางเศรษฐกิจที่เหนือกว่าของตนร่วมกับนักการเมืองในพื้นที่ ซึ่งมีฐานคะแนนนิยมเดิมเป็น

ปัจจัยในการรณรงค์หาเสียง ความสำเร็จของนักธุรกิจ/การเมืองในรุ่นแรกๆ ผสมกับการที่ระบบการเลือกตั้งเริ่มมีความต่อเนื่องและยาวนาน ทำให้นักธุรกิจ/การเมืองเข้าสู่วงการเมืองเพิ่มมากขึ้น นักธุรกิจการเมืองเหล่านี้ก็เริ่มพัฒนาวิธีการรณรงค์หาเสียงของตนให้เป็นระบบตามหลักวิชาการ ตลาดให้มากขึ้น พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งจึงมีลักษณะที่กลายเป็น “สถาบัน” ไปแล้ว

อิงนิษฐ ศิริณภพพันธ์ (2538) ศึกษาถึงเรื่องราวในชุมชน พฤติกรรมของคนในชุมชน ที่มีผลต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2538 ปรากฏว่าการจัดตั้งชุมชนมีอิทธิพลต่อการเลือกตั้ง ประชาชนในชุมชนเห็นว่านักการเมืองยังมีการซื้อเสียงอยู่ ผลจากการช่วยเหลือเกื้อกูล ความใกล้ชิดกันระหว่างคนในชุมชนกับนักการเมืองท้องถิ่นเป็นปัจจัยสำคัญต่อการตัดสินใจหรือจูงใจให้ชาวชุมชนเลือกผู้แทนของเขา และความคืบหน้าโอกาสของคนในชุมชนเป็นช่องว่าง หรือช่องทางที่นักการเมืองจะเข้าไปใช้ระบบอุปถัมภ์เป็นแนวทางในการสร้างฐานเสียงของตนหรือของกลุ่ม

วรรณธรรม กาญจนสุวรรณ (2539: 1-17) ได้ทำการวิจัยโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาในประเด็นเรื่องระบบอุปถัมภ์และวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมไทย ที่มีความสัมพันธ์กับการกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538

ผลการวิจัยพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ในระดับสูง และมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าอย่างแนบแน่น จะพบมากในพื้นที่ของชนบทที่ประชาชนมีรายได้ต่ำ มีความยากจนสูงกว่ากลุ่มประชาชนในเมือง ส่งผลให้เกิดการซื้อ-ขายเสียงในทุกครั้งสมัยของการเลือกตั้งในพื้นที่ชนบทอย่างกว้างขวาง จึงเป็นสาเหตุสำคัญของการกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง มักพบในพื้นที่ชนบทของทุกภาค จากการศึกษาพบว่าภาคที่มีประชาชนกลุ่มนี้มากที่สุดคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ ภาคตะวันออก ภาคกลาง และภาคใต้ตามลำดับ

นอกจากสาเหตุที่ทำให้เกิดการทุจริตในการเลือกตั้งตามที่กล่าวในข้างต้นแล้ว ระบบสังคมแบบดั้งเดิมของไทยก็เป็นส่วนสำคัญ ดังนี้

ประชากรกลุ่มภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะมีการซื้อ-ขายเสียงมากที่สุด เนื่องมาจากเป็นพื้นที่ที่ประชาชนยากจนที่สุด และมีลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า(เป็นลักษณะของพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนในสังคมที่มีความรู้ ความเข้าใจ ในระบบการเมือง

โดยทั่วไป แต่มีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย และไม่สามารถเข้าถึงอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างแท้จริง) อย่างแนบแน่นมากกว่าภาคอื่นๆ ในขณะที่วัดกันความเป็นระบบอุปถัมภ์ก็สูงเช่นกัน โดยที่ประเด็นของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้า พบว่าประชาชนส่วนใหญ่ในกลุ่มตัวอย่างภาควันออกเฉียงเหนือจะมีระดับการศึกษาชั้นประถมศึกษาเป็นส่วนใหญ่ และประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวประกอบอาชีพเกษตรกรรม ดังนั้นนักการเมืองมักจะใช้ประชาชนกลุ่มนี้เป็นฐานเสียงที่สำคัญด้วยวิธีการซื้อเสียงเข้ามา นอกจากนี้พบว่าประชาชนในกลุ่มดังกล่าวนี้ ผู้ที่มีคุณลักษณะทางเศรษฐกิจสังคมในระดับต่ำ ส่วนใหญ่จะถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหัวคะแนน “ระดม” ให้นำไปลงคะแนนเสียงอันเป็นลักษณะหนึ่งของวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้าที่ชัดเจน

สภาพที่เกิดเหล่านี้ในสังคมการเมืองไทย ก็ยังมีนักการเมืองอีกหลายคนที่กำลังยืนยันด้วยความบริสุทธิ์ใจได้ว่า ตนเองเป็นนักการเมืองด้วยกระบวนการหาเสียงที่ถูกต้องตามตัวบทกฎหมายทุกประการ เพราะยังมีประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งอีกมากที่เงินไม่อาจซื้อได้ แต่ในจำนวนนี้ก็จะมึ้นนักการเมืองเพียงไม่กี่คนนักที่จะกล้ายืนยันว่าแนวโน้มเรื่องความสำคัญของเงิน อิทธิพลของนายทุน ความอ่อนแอของพรรคการเมือง ฯลฯ จะมีบทบาทต่อการเลือกตั้งและได้แพร่ขยายอิทธิพลออกไปทั่วประเทศแล้ว

ชาญศักดิ์ ถวิล (สถาบันพระปกเกล้า 2544: 1-17) ได้ศึกษาถึงการซื้อขายคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยศึกษากรณีการเลือกตั้งทั่วไปวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 ในเขตตำบลแขวงบาดาล อำเภอสมเด็จ จังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าการหาเสียงกระทำได้ง่ายในชนบทยากจน กลุ่มผู้ด้อยโอกาส กลุ่มผู้ที่มีรายได้ต่ำ ฯลฯ ทั้งนี้เพราะกลุ่มของประชากรเหล่านี้มักจะมีศึกษาน้อย และมักจะขาดความรู้ความสามารถ และทรัพย์สินเงินทองที่จะนำไปใช้ในการประกอบอาชีพให้มีรายได้อย่างเพียงพอต่อการเลี้ยงดูครอบครัวและดำเนินชีวิตอย่างมีคุณภาพได้ จึงเป็นช่องทางที่จะทำให้มีการซื้อเสียงทั้งโดยตรงและโดยวิธีแอบแฝงต่างๆ ได้ง่าย เช่น การจัดหาหรือสัญญาว่าจะจัดหาสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้กับชุมชน ช่วยหรือสัญญาว่าจะช่วยชุมชน และช่วยเหลือเป็นตัวแทนติดต่อกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของประชาชน ช่วยเหลือแก้ปัญหาความเดือดร้อนส่วนตัวของผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนการจ่ายเงินเพื่อซื้อเสียงในรูปแบบต่างๆ

ประเกียรติ นาสีมา (2544: 1-11) ศึกษาพบว่าการเลือกตั้งในฐานะที่เป็นวิธีการคัดสรรบุคคลเข้าสู่การใช้อำนาจตามระบอบประชาธิปไตย เป็นวิธีการที่มีการพัฒนาเกิดขึ้นในสังคมตะวันตกแล้วได้นำมาสวมกับสังคมไทย ซึ่งมีแนวคิด วัฒนธรรม ประเพณีของตนเอง โดยเฉพาะประเพณีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบพ่อปกครองลูก และแบบไพร่ฟ้า ทำให้เกิดความขัดแย้ง

ในทางแนวความคิดและพฤติกรรมการเมืองขึ้นมามากมาย การซื้อสิทธิขายเสียงก็เป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนชนิดหนึ่งที่เกิดขึ้น

ดังนั้นหากจะมีการแก้ไขเรื่องนี้ให้ได้ผล เราต้องไม่มองการแก้ไขในเรื่องนี้ว่าเป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนอย่างโดดๆ และพยายามแก้ไขโดยใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว เพราะจะเป็นการแก้ไขที่ปลายเหตุ ซึ่งทั้งนี้จะต้องพิจารณาเรื่องต่อไปนี้อย่างรอบคอบคือ พยายามสร้างกระบวนการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และเที่ยงธรรมควบคู่ไปกับการใช้องค์กรอิสระมาควบคุมอำนาจรัฐ อีกทั้งส่งเสริมให้มีการตรวจสอบอำนาจรัฐโดยองค์กรประชาชนและการประยุกต์ใช้ภูมิปัญญาไทยอย่างเหมาะสมในทางการเมือง ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวจะต้องพยายามส่งเสริมให้คนไทยได้มีประสบการณ์ของพัฒนาการเมืองประชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความหวงแหนสิทธิเลือกตั้ง จึงจะทำให้เราสามารถแก้ไขปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงให้เบาบางลงได้

ผลจากการสำรวจวรรณกรรมที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับเรื่องพฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง ทั้งแนวคิด ทฤษฎี และผลงานศึกษาวิจัยของบุคคลต่างๆ ตามที่นำมากล่าวในข้างต้นสามารถนำมาสรุปเป็นแนวคิดสำคัญได้ว่า

ในการเลือกตั้งซึ่งเป็นกิจกรรมที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกตัวแทนเพื่อไปทำหน้าที่ของตนในแต่ละครั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้พยายามใช้วิธีการหาเสียงเลือกตั้งทุกรูปแบบเพื่อให้ได้มาซึ่งชัยชนะหรือได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน โดยมีสาเหตุจูงใจจากความต้องการมีตำแหน่ง เกียรติยศ และชื่อเสียง เพื่อเป็นที่ยอมรับของคนในสังคม ซึ่งวิธีการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครเหล่านี้ อาจจะไม่ถูกต้อง หรือมีความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง เช่น การใช้เงินซื้อเสียง การแจกของ การจูงใจ การใช้อิทธิพลและการโจมตีหรือใส่ร้ายกันเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเป็นไปตามผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเลือกตั้งของนักวิชาการหลายท่านที่ได้สรุปไว้คล้ายคลึงกัน โดยวิธีการหาเสียงเลือกตั้งตามที่กล่าวมานี้จะสำเร็จได้หรือไม่ั้น ผู้วิจัยคิดว่าต้องอาศัยปัจจัยหลายๆ ด้าน ทั้งที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเองและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง รวมทั้งสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในพื้นที่เลือกตั้งนั้นๆ โดยปัจจัยดังกล่าวอาจสามารถแยกออกได้ดังต่อไปนี้คือ

ปัจจัยภายใน ได้แก่ ฐานะรายได้ ความต้องการตำแหน่งเกียรติยศและชื่อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และฐานะรายได้ ระดับการศึกษา ทักษะของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ปัจจัยภายนอก ได้แก่ สภาพสังคม สภาพการเมือง สภาพประเพณี และวัฒนธรรมในท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่มีการเลือกตั้งในขณะนั้น

ซึ่งในแต่ละปัจจัยสามารถอธิบายรายละเอียดให้เห็นถึงปัญหาได้ดังนี้

1. สภาพฐานะรายได้ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประชาชนซึ่งเป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครที่มีฐานะร่ำรวย ย่อมมีโอกาสที่จะใช้วิธีการหาเสียงเลือกตั้งที่ผิดกฎหมายกับประชาชนที่มีฐานะยากจนโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท เพราะสามารถใช้เงิน หรือวิธีอื่นๆ เพื่อซื้อเสียงให้แก่ตนเอง

2. ความต้องการมีตำแหน่ง เกียรติยศและชื่อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความต้องการที่จะมีตำแหน่ง เกียรติยศและชื่อเสียง เพื่อเป็นที่ยอมรับของคนในสังคมหรือเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่อาชีพของตนเอง โอกาสที่จะหาเสียงเลือกตั้งโดยใช้วิธีที่ผิดกฎหมาย เพื่อให้ตนเองได้รับการเลือกตั้งย่อมมีมากเช่นเดียวกัน

3. ระดับการศึกษาของประชาชนในพื้นที่ที่จัดให้มีการเลือกตั้งหากประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษาค่ำ โอกาสที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะใช้วิธีการหาเสียงเลือกตั้งที่ผิดกฎหมาย เช่นการซื้อเสียง การแจกของ ฯลฯ ย่อมมีมากกว่าพื้นที่ที่ประชาชนมีการศึกษาสูง

4. ทศนคติของประชาชนที่เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีส่วนสำคัญเป็นอย่างยิ่งที่ช่วยให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหาเสียงด้วยวิธีที่ผิดกฎหมายได้ง่ายขึ้น เช่น การที่ประชาชนคิดว่าการใช้เงินซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นการแสดงน้ำใจ หรือการให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

5. สภาพสังคมของประชาชนในพื้นที่ที่จัดให้มีการเลือกตั้ง หากเป็นสังคมที่ยึดระบบอุปถัมภ์หรือการตอบแทนบุญคุณหรือการเชื่อฟังผู้นำ จะทำให้มีส่วนช่วยให้เกิดการหาเสียงเลือกตั้งที่ผิดกฎหมายมากขึ้น โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งจะใช้ผู้นำหรือผู้ที่มีบุญคุณกับประชาชนเป็นหัวคะแนน เพื่อซื้อเสียงหรือขอร้องประชาชนลงคะแนนเสียงให้แก่ตนเอง

6. สภาพการเมืองในพื้นที่ที่จัดให้มีการเลือกตั้ง หากในพื้นที่ที่มีการแข่งขันทางการเมืองสูง หรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นได้รับการสนับสนุนจากนักการเมืองระดับประเทศ โอกาสที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะหาเสียงโดยวิธีที่ผิดกฎหมายย่อมมีมากขึ้น

7. สภาพวัฒนธรรมและประเพณีของประชาชนในพื้นที่ที่จัดให้มีการเลือกตั้ง หากประชาชนยังคิดว่าการที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ใช้วิธีการหาเสียงโดยการเลี้ยงดูอุปถัมภ์ หรือมีการจัดมหรสพประกอบการหาเสียง เป็นวัฒนธรรมและประเพณีของคนไทยในชนบทที่ชอบการจัดเลี้ยงสังสรรค์และงานรื่นเริง โอกาสที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะหาเสียงโดยวิธีที่ผิดกฎหมายย่อมมีมากขึ้น

ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาวิจัยที่มีผู้เคยศึกษาไว้ว่าการซื้อขายคะแนนเสียงเลือกตั้งกระทำได้ง่ายในชนบทที่ประชาชนมีฐานะยากจน กลุ่มผู้ค้อยโอกาส เพราะประชาชนกลุ่มนี้มักจะมีการศึกษาน้อย ขาดความรู้ความสามารถและทรัพย์สินเงินทุนที่จะนำไปใช้ในการประกอบอาชีพให้มีรายได้เพียงพอ นอกจากนั้นแล้วยังต้องอาศัยผู้นำชุมชนเป็นหัวคะแนน ซึ่งอาจได้แก่ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เพื่อช่วยในการซื้อคะแนนเสียงให้ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นที่นับถือหรือ

เกรงใจของประชาชน โดยเฉพาะในสังคมชนบท เพราะต้องคอยพึ่งพาอาศัยและให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในชีวิตประจำวัน โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งรายละเอียดที่สรุปไว้นี้เป็นไปตามแนวทางของทฤษฎีชนชั้นนำและทฤษฎีผู้อุปถัมภ์ – ผู้ใต้อุปถัมภ์ ดังนั้น พฤติกรรมเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น จึงอาจเป็นไปตามรายละเอียดที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น