

การกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร
ระหว่าง พ.ศ.2550-2552

ดาบตำรวจหญิง พัชราลัย จันทร์ศรี

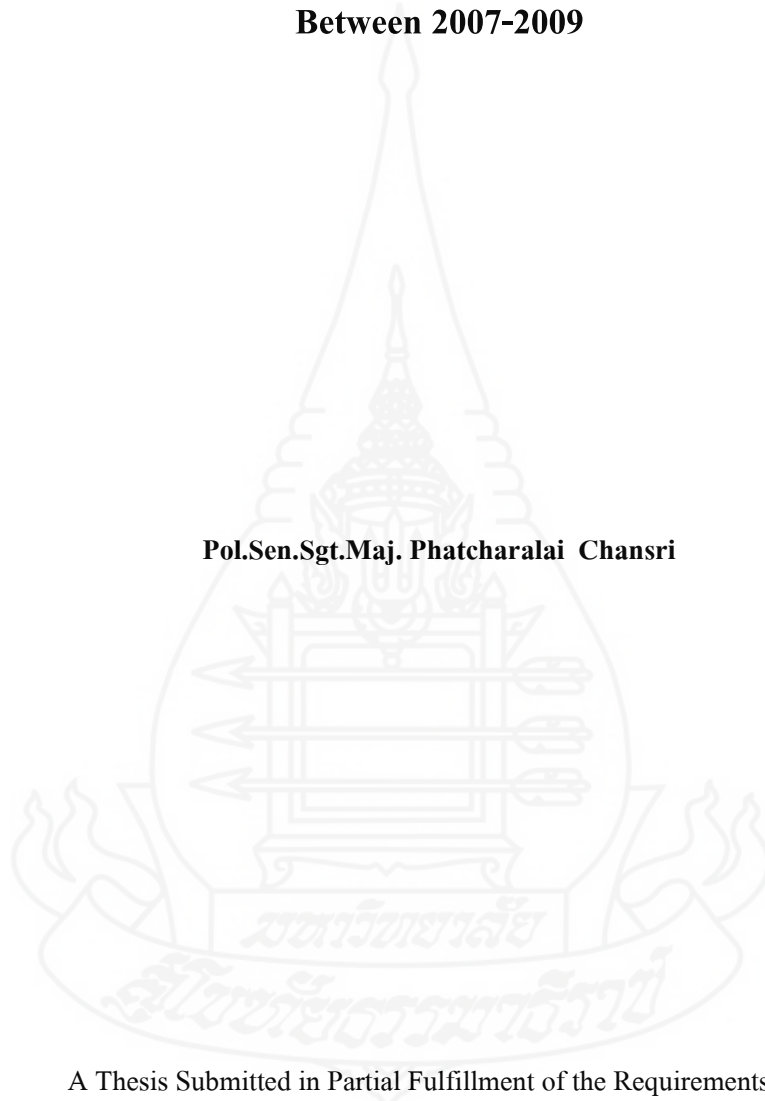


วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2553

**Malpractice in Local Election in Phichit Province
Between 2007-2009**

Pol.Sen.Sgt.Maj. Phatcharalai Chansri



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2010

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร
ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

ชื่อและนามสกุล คาบตำรวจหญิงพัชราลัย จันทร์ศรี


แขนงวิชา การเมืองการปกครอง

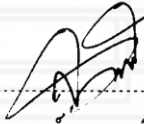
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

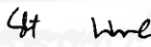
อาจารย์ที่ปรึกษา 1. รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข
2. รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์

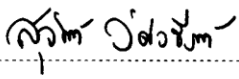
วิทยานิพนธ์นี้ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2554

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ฐปนรรต พรหมอินทร์)


..... ประธานกรรมการบัณฑิตศึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร. สุจินต์ วิสวธีรานนท์)

กิตติกรรมประกาศ

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.เสนีย์ คำสุข และ รองศาสตราจารย์ รุ่งปณรรต พรหมอินทร์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาให้คำชี้แนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์ ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขให้มีความถูกต้องสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบพระคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน เพื่อนๆ รัฐศาสตร์ที่ให้กำลังใจและช่วยเหลือด้านเอกสารข้อมูลต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ขอขอบพระคุณอาจารย์และเจ้าหน้าที่สาขา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่ช่วยเหลือแนะนำตลอดระยะเวลาที่ทำวิทยานิพนธ์ครั้งนี้

ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ผู้ให้กำเนิด ทุกคนในครอบครัว ที่เป็นแรงบันดาลใจ และคอยให้กำลังใจเสมอมา อีกทั้งผู้บังคับบัญชา ตลอดจนเพื่อนร่วมงาน ที่มีส่วนช่วยในการหาข้อมูล หนังสือ ตำราทางวิชาการ ที่เกี่ยวข้องกับการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

พัชราลัย จันทร์ศรี

กรกฎาคม 2554



ชื่อวิทยานิพนธ์ การกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552

ผู้วิจัย คาบตำรวจหญิง พัชราลัย จันทร์ศรี **รหัสนักศึกษา** 2518002098 **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต

(การเมืองการปกครอง) **อาจารย์ที่ปรึกษา** (1) รองศาสตราจารย์ ดร. เสนีย์ คำสุข (2) รองศาสตราจารย์ รุปนรรตพรหมอินทร์ **ปีการศึกษา** 2553

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร (2) ศึกษากระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร (3) ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเลือกตั้งท้องถิ่น (4) เสนอแนะแนวทางในการป้องกันการกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่อนุกรรมการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น จำนวน 22 คน โดยใช้วิธีคัดเลือกแบบเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และแบบเก็บข้อมูลจากเอกสาร วิเคราะห์ในเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย พบว่า (1) ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2552 ที่พบมากที่สุด คือ การซื้อสิทธิขายเสียง (2) กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจิตร เมื่อมีกรณีความผิดเลือกตั้ง 2.1) ตั้งสำนวนให้มีการสืบสวนสอบสวน 2.2) ส่งสำนวนคดีไปยังคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวนและสรุปสำนวนการสอบสวน 2.3) พิจารณาสำนวนการสอบสวน เพื่อทำความเข้าใจให้มีการเลือกตั้งใหม่และดำเนินคดีอาญา เพิกถอนสิทธิและดำเนินคดีอาญา และให้มีการนับคะแนนใหม่ 2.4) เสนอสำนวนการสอบสวนและความเห็นไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง (3) ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเลือกตั้งท้องถิ่นคือ ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ความสามารถ ขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาการสืบสวนหาข่าวการกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่นคือ ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ ข้อมูลข่าวการกระทำผิดไม่เพียงพอ การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานคือ หาพยานหลักฐานประกอบสำนวนคดีได้ยาก และปัญหาในการพิจารณาคดีเลือกตั้งท้องถิ่นคือ ความเห็นที่แตกต่างของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะกรรมการการเลือกตั้ง (4) แนวทางการป้องกันการกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น คือ คณะกรรมการการเลือกตั้งควรเร่งดำเนินการร่วมมือกับองค์กรอื่นในการส่งเสริมพัฒนาหลักสูตรความรู้ทางการเมืองและประชาธิปไตยแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง ปลูกจิตสำนึกของนักการเมืองท้องถิ่นให้ตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบอันพึงมีต่อประชาชน จัดตั้งสถาบันเพื่อพัฒนาบุคลากรทางการเมือง แนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่น ควรให้มีการเฝ้าระวังหาข่าวการกระทำผิดเลือกตั้งรวมถึงชี้แจงข้อกฎหมายแก่ผู้สมัครและประชาชน ส่งเสริมความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อีกทั้งให้มีศาลเลือกตั้งเพื่อพิจารณาคดีเลือกตั้ง โดยเฉพาะ

คำสำคัญ การกระทำความผิด การเลือกตั้งท้องถิ่น จังหวัดพิจิตร

Thesis title: Malpractice in Local Election in Phichit Province Between 2007-2009

Researcher: Pol.Sen.Sgt.Maj. Phatcharalai Chansri; **ID:** 2518002098;

Degree: Master of Political Science (Politics and Government);

Thesis advisors: (1) Dr. Senee Comsook, Associate Professor; (2) Thapanat Promin, Associate Professor; **Academic year:** 2010

Abstract

The purposes of this research were (1) to study about the field of the committing offense for local election in Phichit province (2) to study the processes of the local election commission about the committing offense for local election in Phichit province (3) to study the problems and the impediments for legal proceedings of malpractice in local election (4) to suggest and give the advices for protection in term of doing the committing offense for local election and checking the ways to control the local election of the Election Commission of the Election Commission of Phichit province

The samples of research were the Election Commission of Phichit province, The Election Commission of Local Administration which have participated about committing offense for local election and also Sub-Committee Officers for investigating the committing offense for local election. There are 22 samples which purposive method selected to The researching tools were in-depth interview and documentary research. Data analysis by descriptive analysis.

For the results of the research (1) the field of the committing offense for local election in Phichit province there were the committing offenses for local election in Phichit province between 2007-2009 like vote buying and selling votes the most (2) the processes of the local election commission in Phichit province, when there were the complaining or against of voting happened to the local election commission of the province 2.1) These cases will be set for investigation 2.2) concluded the investigation report back to the Local Election Commission 2.3) considering for new voting and doing criminal proceedings also proscribing and doing criminal proceedings as well plus recount to Election Commission 2.4) purposed the terminated investigation processed to the Election Commission (3) the problems and the obstacles for doing criminal proceedings was people who has no capacity and knowledge and also lack of motivation for operation likewise investigation malpractice in local election problems was lacking the co-operation from local and not enough information for collecting the evident; very difficult to get the evident for certiorari and considering the local election's problems because of the different opinions of Local Election Commission in the province and Election Commission(4) The methods for protection in term of Malpractice in local election ; Election Commission of Thailand should co - operate with related organizations for giving the information about the politics and democratic knowledge for people continuously and also instill local politicians to realize their duties and responsibilities to the people. Moreover finding the ways to control and check the local election; they should monitor the Malpractice in local election including to interpret the matters of law to the candidates and people. In addition they should give the autonomy in investigate by Sub-Committee of Election Commission. Furthermore set the court of justice for election especially.

Keywords; Malpractice, Local election, Phichit Province

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย.....	7
กรอบแนวคิดในการวิจัย	8
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	8
ข้อจำกัดในการวิจัย.....	11
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	12
ความหมายของการเมืองการปกครอง.....	12
แนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย	14
แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	20
แนวคิดเรื่องการเลือกตั้ง	24
การเลือกตั้งของไทย.....	27
แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ	32
บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง	35
การกระทำผิดเลือกตั้งกับกฎหมายเลือกตั้ง.....	40
ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์	43
ข้อมูลการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร และการกระทำผิด.....	48
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	50
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	55
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	55

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	59
การเก็บรวบรวมข้อมูล	60
การวิเคราะห์ข้อมูล	61
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	62
ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552	62
กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ระหว่าง พ.ศ.2550-2552	71
ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเลือกตั้งท้องถิ่น	77
แนวทางป้องกันการกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางการควบคุม ตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่น	82
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	91
สรุปผลการวิจัย	91
อภิปรายผล	97
ข้อเสนอแนะ	102
บรรณานุกรม	104
ภาคผนวก	112
ก ราชานามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือวิจัย	113
ข แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย และแบบประเมินเครื่องมือวิจัย	115
ค ความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity)	122
ง หนังสือขอความอนุเคราะห์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัย	126
ประวัติผู้วิจัย	131

สารบัญตาราง

	หน้า	
ตารางที่ 2.1	แสดงการเปรียบเทียบผลทางลบและผลทางบวกของความขัดแย้ง.....	48
ตารางที่ 2.2	สถิติ มติของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร.....	48
ตารางที่ 2.3	ฐานความผิดตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545.....	49
ตารางที่ 3.1	แสดงข้อมูลต่าง ๆ ของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย.....	56
ตารางที่ 3.2	แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย (คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดพิจิตร).....	56
ตารางที่ 3.3	แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย (คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร).....	57
ตารางที่ 3.4	แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย (เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวน).....	58



ญ

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย.....	8
ภาพที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ที่มีลักษณะเป็นเครือข่าย.....	46



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยทั่วไป คือ พฤติกรรมทางการเมือง ที่กำหนดให้ประชาชนไปใช้สิทธิออกเสียงของตนเพื่อเลือกตัวแทนที่มีนโยบายในการบริหารที่ตรงกับความต้องการของตนเข้าไปบริหารหรือดำเนินการแทนตน อีกทั้งยังเป็นกลไกที่ควบคุมให้ผู้แทนที่ได้รับเลือกตระหนักถึงความรับผิดชอบที่ได้รับ จึงเห็นได้ว่าการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองโดยการออกเสียงเลือกตัวแทนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน (เพียงกมล มานะรัตน์ 2547: 11)

การเลือกตั้ง ถือเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญในสังคมประชาธิปไตย การเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นมูลฐาน และเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศในอันที่จะมอบความไว้วางใจให้ตัวแทนของปวงชนไปใช้อำนาจแทนตน การออกเสียงเลือกตั้งอยู่บนพื้นฐานของความสมัครใจและเสรีภาพของผู้เลือกตั้งจะทำให้ได้มาซึ่งผู้ที่เคารพเจตนารมณ์ของประชาชนจริงๆ ฉะนั้น หากการเลือกตั้งสามารถดำเนินการให้มีความเป็นกลางได้ การเลือกตั้งก็จะเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ทำให้ได้ตัวแทนประชาชนที่แท้จริง (สุภรัตน์ พันธจินา 2544: 1)

การเลือกตั้งถือว่าเป็นกระบวนการนำไปสู่การเลือกรัฐบาล ที่มีอำนาจในการบริหารประเทศ และสร้างความชอบธรรมให้แก่ผู้ปกครอง เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองสามารถนำเสนอ นโยบายและอุดมการณ์ทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจ เพื่อให้ประชาชนได้พิจารณาตัดสินใจเลือกตั้งตัวแทนของพรรคการเมืองเข้าไปบริหารประเทศตามนโยบายที่ได้ประกาศไว้ต่อประชาชน

การเลือกตั้งแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ซึ่งอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ดังนั้นประชาชนจึงต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ เพราะในระบอบประชาธิปไตยนั้นเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ซึ่งประชาชนจะใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศผ่านกลไกที่สำคัญโดยการเลือกตั้ง เพื่อแสดงออกถึง

เจตจำนงในการมีส่วนร่วมในทางการเมือง การเลือกตั้งถือเป็นทางเลือกของประชาชนในการปกครองประเทศ (ศุภณัฐ วิชาสิงห์ 2550: 15)

การเลือกตั้ง (Election) เป็นกระบวนการทางประชาธิปไตย แบบทางอ้อม (indirect democracy) ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกตัวแทนของตนเข้ามาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยส่วนใหญ่จะหมายถึง ตำแหน่งทางการเมือง

การเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถือเป็นหน้าที่ของคนไทยทุกคนในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้มีตัวแทนไปทำหน้าที่สำคัญแทนตน เช่นปกป้องผลประโยชน์ และทุกข์สุขของประชาชนในท้องถิ่น ให้ประชาชนอยู่ดีกินดี เรียกร้องให้แก่ไขปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งหากไม่มีผู้แทนก็จะไม่มีผู้นำเสนอปัญหาเหล่านั้น และที่สำคัญคือปัญหาของท้องถิ่นก็จะไม่ได้รับการแก้ไข การเลือกตั้งเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งในการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย

สุจิต บุญบงการ (2547: 213-214) กล่าวว่า การเลือกตั้งมีความสำคัญต่อระบอบประชาธิปไตยและถือว่าเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของระบอบนี้เพราะการเลือกตั้งเป็นกระบวนการที่ประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือกผู้ปกครองของตนตามหลักประชาธิปไตย ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความชอบธรรมอยู่ที่สองกรณี กรณีแรก ระบอบการปกครองมีความเป็นประชาธิปไตยแท้จริงหรือไม่และอีกกรณีหนึ่ง ประชาชนมีการยอมรับในระบอบนั้นมากน้อยเพียงใด ถ้ามีการยอมรับระบอบนั้นก็มีความชอบธรรม บทบาทของการเลือกตั้งในกรณีแรกช่วยแสดงว่าระบอบการปกครองมีความเป็นประชาธิปไตยแท้จริงหรือไม่ การเลือกตั้งที่มีความเป็นเสรีพอสมควรและมีผลต่อการจัดตั้งรัฐบาลจึงถือว่าสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย และเป็นการยืนยันว่าการปกครองนี้ที่เป็นอยู่ในขณะนั้นเป็นประชาธิปไตยคือได้มีการจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคที่มีเสียงมากที่สุดเป็นแกนนำและนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าพรรคที่มีเสียงมากที่สุด ส่วนในกรณีที่สองนั้นเป็นการพิจารณาจากประเด็นที่ว่า การเลือกตั้งช่วยส่งเสริมให้ประชาชนยอมรับในตัวระบอบประชาธิปไตยมากน้อยเพียงใด

การปกครองแบบประชาธิปไตย ถือว่า ทุกคนจะต้องมีความเสมอภาคกัน ทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง กล่าวคือ จะต้องถือว่า คนเรามีฐานะทางสังคมเท่าเทียมกัน ไม่มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูงในเรื่องฐานะของบุคคล ไม่ว่าจะชาติวุฒิ วิทยุฒิ หรือคุณวุฒิของเขาจะเป็นอย่างไร สำหรับความเสมอภาคในทางเศรษฐกิจ การปกครองแบบนี้ถือว่า จะต้องกระจายความมั่งคั่งไปสู่ส่วนต่าง ๆ ของสังคมอย่างเสมอหน้ากัน และก่อให้เกิดการมีโอกาสเท่าเทียมกันในทางเศรษฐกิจ ส่วนความเสมอภาคในทางการเมืองนั้น จะต้องถือว่า คนเราทุกคนย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันภายใต้

กฎหมาย ในการดำรงชีวิต ในการใช้เสรีภาพ ในการแสวงหาความสุข และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการมีส่วนร่วมทางการเมือง

เป็นที่ยอมรับกันว่า การเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น ประชาชนเป็นจักรกลที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้กลไกทางการเมืองทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และคุณสมบัติที่สำคัญของพลเมืองที่จะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็เห็นจะได้แก่ ความสนใจ ความกระตือรือร้นที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างจริงจัง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ในระบอบประชาธิปไตยพลเมืองจะต้องมีทัศนคติว่า “กิจกรรมทางการเมืองการปกครองเป็นหน้าที่ที่ทุกคนต้องเอาใจมารับผิดชอบจะหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธให้พ้นจากความรับผิดชอบของตนหาได้ไม่” แต่ถ้าประชาชนมีทัศนคติตรงกันข้ามกับหลักการดังกล่าว การปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ย่อมจะไม่เจริญงอกงาม และไม่อำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนที่อยู่ภายใต้การปกครอง

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้วางแนวทางในการปฏิรูปการเมืองไว้ มีเจตนารมณ์ให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางในการปกครองประเทศ มีเนื้อหาที่ส่งเสริมคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน และให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุดอย่างไม่เคยมีมาก่อน รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง 3 ประการ คือ การปฏิรูปกระบวนการเข้าสู่อำนาจของนักการเมือง โดยให้มีการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้คนดีมีความสามารถเข้ามาบริหารบ้านเมือง กระบวนการตรวจสอบและควบคุม การใช้อำนาจที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และกระบวนการถอดถอนผู้ใช้อำนาจในทางมิชอบให้ออกจากตำแหน่ง อันเป็นจุดกำเนิดของการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมารองรับภารกิจในการปฏิรูปการเมืองดังกล่าว

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้บัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นเป็นองค์กรอิสระ เพื่อเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งแต่เดิมการจัดการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ทำให้การเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์และยุติธรรม ตรวจสอบผู้แทนของปวงชนที่จะเข้าไปสู่อำนาจทางการเมือง นั่นคือ บทบาทด้านการสืบสวน สอบสวน และวินิจฉัย เมื่อมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนการกระทำผิดกฎหมายดำเนินการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงจากข้อมูลหลักฐานและพยานทั้งหมด ไม่ว่า

จะเป็นพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานแวดล้อมต่างๆ ทั้งจากฝ่ายผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียน จนได้ข้อมูลมากพอต่อการวินิจฉัยข้อร้องเรียน จึงจัดการดำเนินการตามกรอบของกฎหมายกำหนด และมักจะเกิดปัญหาการจัดการระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับนักการเมืองหรือพรรคการเมือง เมื่อดำเนินการสืบสวนสอบสวนกรณีมีการร้องเรียนแล้วอาจเกิดผลกระทบต่อนักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่มีข้อได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างกัน คณะกรรมการการเลือกตั้งเองก็เสี่ยงที่จะเป็นผู้ถูกสงสัยว่าได้จัดการปัญหาข้อโต้แย้งการทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเองโดยไม่ถูกต้อง ไม่สุจริต และยุติธรรม ให้คุณให้โทษกับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ตลอดจนการกดดันที่เกิดจากนักการเมืองหรือพรรคการเมืองมักจะเข้าไปมีบทบาทต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อเกิดกรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หากคณะกรรมการการเลือกตั้งกระทำหน้าที่โดยไม่สุจริตหรือได้รับข้อมูลอันเป็นเท็จแล้วทำให้มีการวินิจฉัยให้ใบเหลืองใบแดงไม่ถูกต้อง ไม่เที่ยงธรรม ทำให้ผู้สุจริตถูกกลั่นแกล้งได้และกลับกลายเป็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กระทำผิดกฎหมายเสียเองเมื่อถูกฟ้องร้องจากฝ่ายที่เสียผลประโยชน์

การดำเนินงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะเป็นไปอย่างยากยิ่งหากการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งมีแนวโน้มที่จะพัฒนารูปแบบและวิธีการที่แยบยลมากขึ้นกว่าเดิม ตามบริบทการต่อสู้ทางการเมืองที่มีมากขึ้นจนถึงขั้นรุนแรงกว่าในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งการกระทำผิดดังกล่าวมักจะเอาผิดกับบุคคลเหล่านั้นได้น้อยมาก ทั้งยังพบปัญหาและอุปสรรคที่เป็นปัญหาในเชิงโครงสร้างทางสังคมไทยที่ยังเป็นสังคมแบบอุปถัมภ์ โดยเฉพาะสังคมชนบท เป็นผลทำให้พฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนยังมีลักษณะพึ่งพาผู้มีอำนาจบริวารมีด้านเศรษฐกิจและสังคมอยู่เสมอตลอดมา แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองจะถูกออกแบบมาจัดปัญหาเหล่านี้ แต่การที่จะทำตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งให้มีความบริสุทธิ์ยุติธรรมนั้น ยังคงต้องมีปัจจัยหลายประการที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนให้ประชาธิปไตยของประเทศไทยมีคุณภาพและมีการพัฒนาตามครรลองที่ถูกที่ควร

ปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นกับระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยทำให้เกิดแนวคิดการปฏิรูประบบการเมืองโดยจัดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นแทนกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่สมัย ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อ พ.ศ. 2519 (พรรคกิจพอแก้ว และธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ 2539: 86 – 89) โดยจัดตั้งคณะกรรมการสังเกตการณ์การเลือกตั้งของศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยมีหน้าที่สังเกตการณ์ความเรียบร้อยของการเลือกตั้ง และรัฐบาลยังได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นอีกชุดหนึ่งทำหน้าที่ควบคุม ดูแลการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 และกรรมการชุดนี้มีข้อเสนอแนะต่อ นายกรัฐมนตรีว่าควรแยกคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งออกจากกระทรวงมหาดไทย โดยตั้งเป็น หน่วยงานอิสระ เพื่อให้ระบบการจัดการเลือกตั้งมีหน้าที่สอดคล้องดูแลพฤติกรรมทุจริตการเลือกตั้ง แต่การซื้อเสียง ยังทวีความรุนแรงขึ้นในการเลือกตั้งซ่อมที่จังหวัดร้อยเอ็ดในปี พ.ศ. 2524 จนถูก ขนานนามว่า “โรคร้อยเอ็ด” ต่อมาการเลือกตั้งวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 การซื้อเสียงก็แพร่หลายไป ทั่วประเทศ (สุวิทย์ รุ่งวิสัย 2541: 11)

จากสภาพปัญหาทุจริตการเลือกตั้งที่ยังคงยึดเยื้ออยู่ในระบบการเลือกตั้งของประเทศ ไทย มักจะพบว่า การเลือกตั้งแต่ละครั้งมีการซื้อสิทธิขายเสียง เช่น การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม พ.ศ. 2538 มีการยื่นยันจากสื่อมวลชนและหน่วยงานที่รวบรวมข้อมูลการเลือกตั้งว่ามี การใช้เงินซื้อเสียงในการเลือกตั้งถึง 17,000 ล้านบาท อีกทั้งกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นหน่วยงานที่ รับผิดชอบการจัดการเลือกตั้งเองก็ไม่สามารถทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ภายลักษณะเดิม ๆ ที่เอื้อต่อการกระทำทุจริตการเลือกตั้งยังคงมีมาโดยตลอด รวมทั้งปัญหาการ พยายามจะสืบทอดอำนาจของอำนาจเก่าก็รุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งหลังจากเหตุการณ์พฤษภา ทมิฬ เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบการเมืองจาก นักวิชาการ นักการเมือง ประชาชน และองค์กรที่มีเป้าหมายในการสนับสนุนให้มีการพัฒนา ประชาธิปไตย เช่น คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) อันเป็นที่มาของสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่ง เป็นตัวแทนประชาชนกระจายทั่วทั้งประเทศมีถึง 99 คน (อมร รักษาสัตย์ 2543: 6-7) และมีนาย อุทัย พิมพ์ใจชน เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ ประกาศใช้ในเวลาต่อมา

การเลือกตั้งท้องถิ่นนั้น ประชาชนควรเลือกผู้แทนด้วยหลักเหตุผล แต่ในความเป็นจริง การเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตรประสบปัญหามากมาย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการซื้อสิทธิ์-ขาย เสียง การใช้อิทธิพล หรือกลวิธีที่ไม่โปร่งใสในการเลือกตั้ง เนื่องจากการเลือกตั้งท้องถิ่นของ จังหวัดพิจิตร ระหว่างปี พ.ศ.2550-2552 ยังคงพบสถิติการร้องคัดค้านการเลือกตั้ง จากสถิติการร้อง คัดค้านการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดพิจิตร ระบุในปี 2550 มี 36 เรื่อง ปี 2551 มี 44 เรื่อง และปี 2552 มี 16 เรื่อง(คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดพิจิตร: 2552) ซึ่งสถิติการ ร้องคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่นดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่า การกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งยังคงมีอยู่ อีกทั้งรูปแบบและกลวิธีในการกระทำผิดเลือกตั้งมีรูปแบบที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ตรวจสอบได้ ยากขึ้น การแข่งขันในการเลือกตั้งท้องถิ่นในบางพื้นที่มีการแข่งขันที่รุนแรง และเป็นที่น่าจับตา มอง ยกตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลวังกรด ซึ่งถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีการ แข่งขันกันอย่างรุนแรง ที่ผ่านมา นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลวังกรด อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร

เคยถูกคนร้ายบุกตบยิงปางตายพร้อมกับภรรยาในบ้านมาแล้ว สาเหตุก็เนื่องมาจากการเลือกตั้งท้องถิ่นนั่นเอง และในการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังนก อำเภอสามง่าม จังหวัดพิจิตร ก็รุนแรงเฉกเช่นเดียวกัน จะเห็นได้ว่าแม้เป็นแค่การเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ก็ยังคงพบการต่อสู้ แข่งขัน เพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมือง และพบเห็นความรุนแรงในหลายพื้นที่ และโดยส่วนตัวผู้วิจัยซึ่งรับราชการตำรวจและปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดพิจิตร ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยในเรื่องดังกล่าว และยังหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการศึกษาวิจัยคงจะเป็นประโยชน์ต่อการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดพิจิตร และข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิจัยคงจะเป็นแนวทางในการพัฒนาในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตรต่อไป

จากความสำคัญของปัญหาที่กล่าวมา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงลักษณะของการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ว่ามีลักษณะสำคัญอย่างไรบ้าง กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร เมื่อพบกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งแล้วได้ดำเนินการอย่างไร รวมถึงเพื่อค้นหาแนวทางต่าง ๆ ในการที่จะป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นให้มีความสุจริต เทียบธรรม ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

2.2 เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

2.3 เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552

2.4 เพื่อเสนอแนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร

3. ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัด พิจิตร ขอบเขตของเนื้อหาครอบคลุมหัวข้อต่าง ๆ ต่อไปนี้ เช่น กระบวนการดำเนินการของ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของ จังหวัดพิจิตร ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินการ รวมถึงแนวทางในการป้องกันการกระทำผิด เลือกตั้งท้องถิ่นและแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดพิจิตร ขอบเขตของการวิจัยแบ่งเป็น

3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น จังหวัดพิจิตร กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร กรณีพบ การกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร รวมถึงแนวทางป้องกันการกระทำผิดในการ เลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดพิจิตร

3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้ศึกษาเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

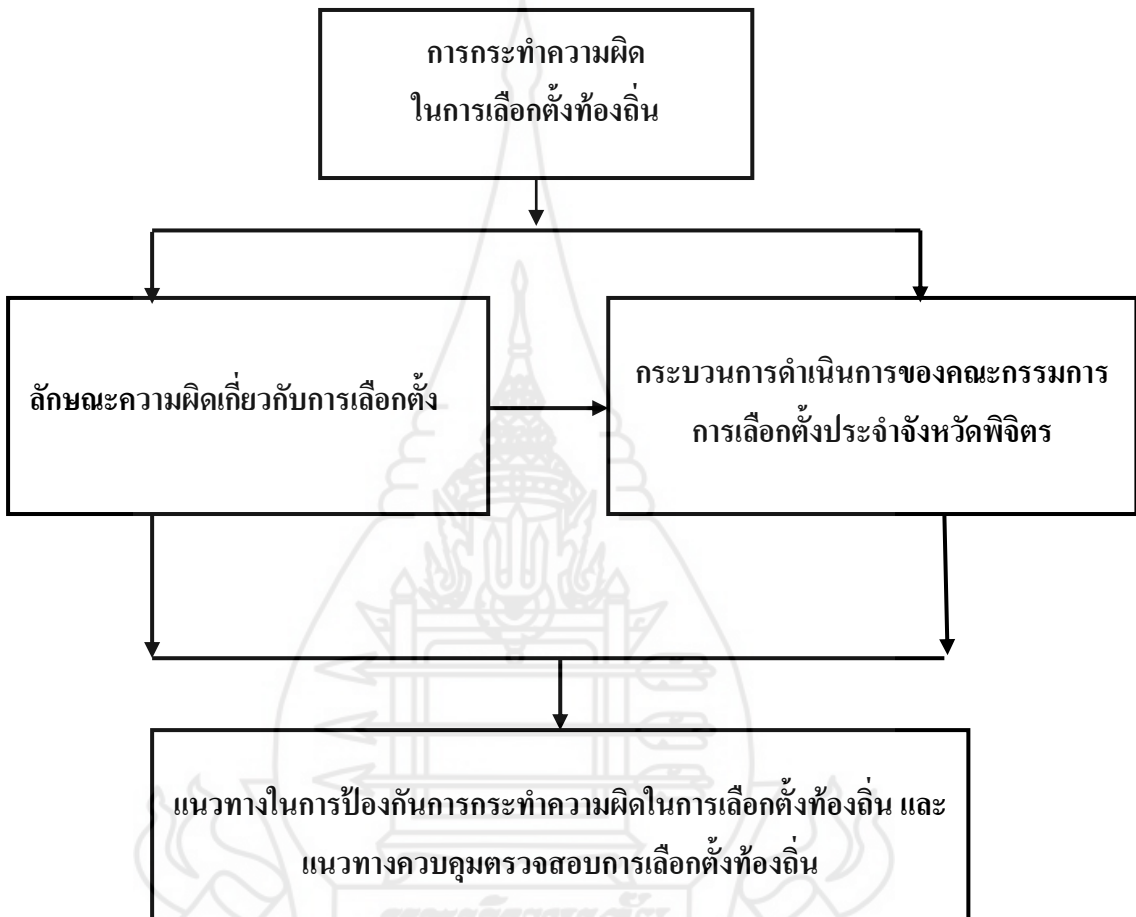
3.3 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ

- 1) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร
- 2) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระดับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด,เทศบาลเมือง,เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล
- 3) เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนความผิด เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ช่วงเวลาที่ทำการศึกษาคั้งแต่ มกราคม 2550-ธันวาคม 2552

4. กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษารายการกระทําความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552 ครั้งนี้ผู้วิจัยมีกรอบแนวคิดแสดงดังภาพที่ 1.1



ภาพที่ 1.1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัย

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 คณะกรรมการการเลือกตั้ง หมายถึง คณะกรรมการการเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

5.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด หมายถึง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการศึกษาขึ้นคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดพิจิตร

5.3 คณะกรรมการสืบสวนสอบสวน หมายความว่า คณะบุคคลที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามระเบียบนี้ และให้หมายความรวมถึง คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแต่งตั้งเพื่อช่วยดำเนินการเกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

5.4 การสืบสวนสอบสวน หมายความว่า การแสวงหาหรือการรวบรวมข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐาน และการดำเนินการทั้งหลายตามระเบียบนี้ ซึ่งได้ทำไปเกี่ยวกับการกระทำที่ถูกคัดค้านเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ว่าการกระทำความผิดกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือไม่

5.5 กระบวนการดำเนินการ หมายถึง การดำเนินงานหรือทำงานอย่างต่อเนื่องเป็นลำดับ หรือความเปลี่ยนแปลงที่ดำเนินไปอย่างเป็นลำดับขั้นตอน

5.6 การเลือกตั้งท้องถิ่น หมายถึง การใช้สิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อไปทำหน้าที่ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับท้องถิ่น

5.7 ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น หมายถึง การกระทำใดๆ อันเป็นการละเมิดตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 เช่น

5.7.1 จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

5.7.2 หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใสร้ายหรือจงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด

5.7.3 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่

5.7.4 วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรับหีบบัตรเลือกตั้ง การตรวจสอบหีบบัตรเลือกตั้ง การเปิดหีบบัตรเลือกตั้ง และการตรวจสอบเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องของจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ส่งไปยังหน่วยเลือกตั้งให้ตรงกับจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ใช้ไปรวมกับที่ได้รับคืนจากหน่วยเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์การพิจารณาให้มีการนับคะแนนใหม่หรือการเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งนั้นในกรณีที่จำนวนบัตรเลือกตั้งไม่ตรงกัน

5.7.5 ห้ามมิให้กรรมการนับคะแนนเลือกตั้งจงใจนับบัตรเลือกตั้ง อ่านบัตรเลือกตั้ง นับคะแนนเลือกตั้งหรือรวมคะแนนเลือกตั้งผิดจากความจริง หรือกระทำการใดโดยไม่มีอำนาจโดย

ชอบด้วยกฎหมายให้บัตรเลือกตั้งชำรุดเสียหายหรือให้เป็นบัตรเสียหรือกระทำการใดแก่บัตรเสีย เพื่อให้เป็นบัตรเลือกตั้งที่ใช้ได้ หรือทำรายงานการเลือกตั้งผิดจากความจริง

5.7.6 กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด กรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ นี้ ใจไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ หรือกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ ผู้สมัคร หรือกระทำการหรือละเว้นการกระทำการ โดยทุจริตหรือประพฤติมิชอบในการปฏิบัติ หน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทหรือสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

5.7.7 ใสร้าย ช่มชู้ จัดทำป้ายหาเสียงเกินขนาด

5.8 ทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่น หมายถึง การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร

5.9 การกระทำ หมายถึง วิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดขึ้น เพื่อให้การหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริต และเที่ยงธรรม ตามแนวทางที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และหากพบว่ามีกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถที่จะขอความร่วมมือ สั่งการ ให้หน่วยงานของทางราชการ รวมถึงตำรวจ เข้ามาช่วยในกระบวนการสืบสวนสอบสวนกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้

5.10 ผู้สมัคร หมายถึง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร

5.11 ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หมายถึง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

5.12 กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หมายถึง

5.12.1 การดำเนินการบริหารจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม

5.12.2 ควบคุมดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ยุติธรรม เพื่อให้ผลการเลือกตั้งเป็นที่ยอมรับและสร้างความเชื่อถือให้กับประชาชน

5.13 ประเภทของการกระทำผิดเลือกตั้ง หมายถึง การกระทำความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือผู้สนับสนุน และการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่

6. ข้อจำกัดในการวิจัย

การสัมภาษณ์เจาะลึกประชากรกลุ่มตัวอย่างเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก เนื่องจากเป็นเรื่องการกระทำผิดในการเลือกตั้ง ผู้วิจัยจะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษในการรวบรวมข้อมูล และต้องระมัดระวังในการสัมภาษณ์ นอกจากนั้นการให้ข้อมูลในการตอบคำถามและสัมภาษณ์เป็นเรื่องที่ต้องเก็บเป็นความลับ ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์บางท่านไม่สามารถนำรายชื่อนามาเปิดเผยได้ และข้อมูลทั้งหมดที่ได้นำมาประกอบในการทำวิจัยเท่านั้น

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 7.1 ทำให้ทราบลักษณะของความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร
- 7.2 ทำให้ทราบกระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีที่มีกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นเกิดขึ้น
- 7.3 ทำให้ทราบปัญหาในการดำเนินคดีเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร
- 7.4 เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น รวมถึงแนวทางในการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร



บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง การกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 ผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาทำการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย

1. ความหมายของการเมืองการปกครอง
2. แนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย
3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเรื่อง การเลือกตั้ง
5. การเลือกตั้งของไทย
6. แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ
7. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
8. การกระทำผิดเลือกตั้งกับกฎหมายเลือกตั้ง
9. ทฤษฎีระบบอุปถัมภ์
10. ข้อมูลการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร และการกระทำผิด
11. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ความหมายของการเมืองการปกครอง

จากความหมายของคำว่า การเมือง (Politics) ได้มีนักรัฐศาสตร์ให้คำนิยามหรือความหมายไว้แตกต่างกันตามทรรศนะของแต่ละท่าน เพราะคำว่า “การเมือง” มีความหมายกว้างมาก แต่ นักรัฐศาสตร์ต่างก็มีมุมมองที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งขอยกตัวอย่างไว้เพียงที่ ดำรง สุนทรสารทูล (2525: 67) ได้รวบรวมและกล่าวอ้างถึงไว้ ดังต่อไปนี้

สำหรับนักปราชญ์ดังเช่น เพลโต (Plato) ให้ความหมายไว้ว่า การเมืองคือสิ่งที่นครรัฐ (Polis) ได้กระทำและอาจกระทำ (Jaffa, 1972: 65-67 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัญญวงศ์ 2538: 5) สิ่งที่นครรัฐได้กระทำจะมีความหมายครอบคลุมกิจกรรมต่างๆ ทั้งหมดที่นครรัฐได้กระทำไปแล้ว ทั้งในการบัญญัติกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ของสังคม การบังคับใช้ซึ่งกฎหมายและระเบียบ การจัดการสาธารณะหน้าที่แก่สมาชิกในสังคม ตลอดจนการทำงานบำรุงสังคมให้สงบสุข ส่วนที่กล่าวว่า

การเมืองคือสิ่งที่นครรัฐอาจกระทำมีความหมายครอบคลุมไปถึงนโยบายและแผนการทั้งหมดที่นครรัฐกำหนดจะกระทำในอนาคต อาจเป็นในอนาคตอันใกล้หรือไกลก็ได้

แมกซ์ เวเบอร์ (Max Weber อ้างถึงใน วิชาพรรณ สารภักดิ์ 2552: 42) นักสังคมวิทยาชาวเยอรมันนี้ ได้ให้คำนิยามว่า “การเมือง” หมายถึงการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ เพื่อแบ่งสรรอำนาจหน้าที่ระหว่างบุคคล หรือกลุ่มบุคคล หรือระหว่างส่วนย่อย ๆ ภายในรัฐ

ฮาร์โรลด์ ลาสเวล (Harold Lasswell อ้างถึงใน วิชาพรรณ สารภักดิ์ 2552: 42) ได้ให้นิยามไว้ว่า การเมือง คือ การศึกษาว่าใครทำอะไร เมื่อไร และอย่างไร เข้าเน้นถึงประโยชน์ที่บุคคลจะได้รับตลอดถึงเวลาและวิธีการที่ได้มาซึ่งประโยชน์นั้น โดยเหตุผลที่ว่า ทรัพยากรมีอยู่จำกัด มักจะไม่สามารถสนองความต้องการของมนุษย์ได้ทุกคน ทุกกลุ่มอย่างทั่วถึงพร้อม ๆ กัน การกำหนดวิธีการที่จะให้บุคคลได้มาซึ่งทรัพยากรต่าง ๆ อันจำกัดนั้นจึงเป็นเรื่องของการเมือง และ Robert A. Dahl ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “การเมือง” คือ ความสัมพันธ์ของมนุษย์ที่เกี่ยวกับอำนาจปกครอง” เขาเน้นที่อำนาจและการปกครอง โดยมีได้คำนึงถึงว่าสิ่งเหล่านี้จะอยู่ในสภาพเช่นไร ถ้ามีองค์กรมีอำนาจบังคับบัญชา มีกฎระเบียบในการดำเนินงานอย่างมีระบบ ก็จะเป็นระบการเมือง ทั้งนี้ เขานับเอาองค์การทางศาสนา สหภาพแรงงาน และกิจการของเอกชน เป็นการเมืองด้วย

เดวิด อีสตัน (David Easton อ้างถึงใน วิชาพรรณ สารภักดิ์ 2552: 42) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “การเมือง เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในการจัดสรรที่มีคุณค่าสำหรับสังคมซึ่งอยู่ในแนวเดียวกันกับกระบวนการวางนโยบายและปฏิบัติตามนโยบายนั้น” และ S.S. Wolin ได้ให้ความหมายของการเมืองไว้ว่า การเมืองมีลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

1. การเมือง เป็นกิจกรรมที่แสวงหาผลประโยชน์ด้วยการแข่งขันกันระดับบุคคลต่อบุคคล กลุ่มบุคคลต่อกันบุคคล และสังคมต่อสังคม
2. การเมือง เป็นกิจกรรมซึ่งเกิดขึ้นในสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงและเกิดขึ้นในสภาพที่ค่อนข้างขาดแคลน
3. การเมือง เป็นกิจกรรมซึ่งเกี่ยวกับการแสวงหาผลประโยชน์อันมีผลสะท้อนต่อคนหมู่มาก

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2546: 139) การเมือง เป็นสาขาวิชาที่มีรากฐานมาจากวิชาปรัชญาหรือความคิดทางการเมือง ซึ่งกว่าจะแยกตัวออกมาจากปรัชญาทางสังคมได้ก็ใช้เวลานาน โดยปกติ นักปรัชญาส่วนมากจะมุ่งเสนอมาตรฐานทางศีลธรรม สำหรับการวิเคราะห์ปัญหา และสำหรับการสร้างภาพพจน์ของสังคมที่ดี นักปราชญ์ทางการเมืองจึงพยายามคิดสร้างเป้าหมาย และการจัดระเบียบทางสังคมเสียใหม่ รวมทั้งหาทางเสนอแนะแนวทางในการประพฤติปฏิบัติ และแนวทางในการกำหนดนโยบายให้แก่สังคม แต่ในต้นคริสต์ศตวรรษที่ยี่สิบ ในขณะที่วิชารัฐศาสตร์เริ่มก้าวไปสู่

การเป็นศาสตร์สาขาหนึ่งนั้น วิชาปรัชญาได้หันมาสนใจศึกษาประวัติความคิดต่างๆ ของนักปราชญ์ทางการเมืองที่สำคัญๆ เช่น เรื่องเสรีภาพ ความเสมอภาค การปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ และประชาธิปไตย โดยมีการศึกษาวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล และหาทางอธิบายถึงสาเหตุแห่งการเกิดของความคิดเหล่านั้น รวมทั้งมีการศึกษากันในเรื่องปรัชญาแห่งความรู้ในวิชารัฐศาสตร์ด้วย แต่ก็มีอยู่บ้างที่ปรัชญาการเมืองในอดีตได้พยายามอธิบายถึงสาเหตุ และวิธีการของการประพฤติปฏิบัติที่ระบบการเมืองต่างๆ ดำเนินอยู่และสิ่งนี้ได้พัฒนาไปสู่การเป็นทฤษฎีการเมืองที่อาศัยการสังเกตการณ์ในระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง จึงกล่าวได้ว่า ทฤษฎีการเมืองเป็นทั้งสาขาหนึ่งของวิชารัฐศาสตร์ และเป็นสิ่งที่อธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ในสาขาวิชาอื่นๆ ของรัฐศาสตร์

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2536: 16) ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

การเมืองเป็นกิจกรรมเกี่ยวกับการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองและการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อใช้อำนาจในการแบ่งปันประโยชน์ให้แก่ประชาชนในรัฐ ซึ่งกระทำโดยฝ่ายการเมืองหรือเรียกว่า นักการเมือง

จตุฎ สุภาพ (2535: 6) กล่าวถึงระบบการเมืองการปกครองไว้ว่า เป็นแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ซึ่งก่อให้เกิดข้อตกลงใจที่มีอำนาจบังคับในสังคม เช่น ในระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยถือว่า ประชาชนทุกคนมีความสัมพันธ์ต่อกันโดยเท่าเทียมกัน ในฐานะเป็นเจ้าของประเทศและเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเสมอกัน ประชาชนทุกคนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ข้อตกลงใจหรือคำสั่งใด ๆ เพื่อใช้บังคับในประเทศที่ทุกคนจะต้องปฏิบัติตาม

สรุป ความหมายของการเมืองการปกครองได้ว่า การเมืองเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจที่จะทำการปกครองรัฐ มีการกำหนดนโยบายและควบคุมการดำเนินงานโดยฝ่ายการเมือง ส่วนการปกครองนั้นเป็นการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกฝ่าย

2. แนวคิดการปกครองระบอบประชาธิปไตย

2.1 ความหมายของประชาธิปไตย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2542: 656) ให้ความหมายไว้ว่าประชาธิปไตย หมายถึง ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่ การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่

อมร รักษาสัตย์ (2543: 12) ได้สรุปไว้ว่า ประชาธิปไตย คือ การที่รัฐบาลเป็นของประชาชน โดยประชาชน เพื่อประชาชน หรือประชาธิปไตย คือ สังคมที่ประชาชนมีเสรีภาพ สมภาพและภราดรภาพ

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2538: 203) ได้กล่าวถึง ระบอบประชาธิปไตย สามารถสรุปได้ดังนี้ “ประชาธิปไตย” มาจากรากศัพท์ภาษากรีก คือ demo แปลว่า ประชาชน (People) และ Kratia แปลว่า การปกครอง (Rule) ดังนั้นโดยนัยทางภาษา ประชาธิปไตยจึงหมายถึง การปกครองโดยประชาชน ซึ่งหมายถึงการปกครองที่ต้องส่งเสริมคุณค่าพื้นฐานของประชาธิปไตยอันได้แก่ เสรีภาพ ความเสมอภาค และความยุติธรรม (Watson 1985: 3-4 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2538: 203) ในสังคมประชาธิปไตย ประชาชนส่วนใหญ่จะมีสิทธิในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการตัดสินใจที่สำคัญที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน หรืออีกนัยหนึ่ง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอยู่บนพื้นฐานของการยินยอมของประชาชนผู้ถูกปกครอง ดังนั้นการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยจึงเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองที่อยู่ภายใต้อิทธิพลการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน โดยนัยระบอบประชาธิปไตยมิได้เกี่ยวข้องกับเฉพาะกระบวนการตัดสินใจนโยบายสาธารณะ แต่ยังเกี่ยวข้องกับผลที่เกิดจากการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยว่ามีผลกระทบต่อประชาชนอย่างไร เป็นไปตามความต้องการของประชาชนหรือไม่ ทั้งนี้เพราะเป้าหมายของการตัดสินใจทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง

บุญธรรม เลิศสุขีเกษม (2543: 22-23) กล่าวว่า “ประชาธิปไตย” มาจากคำว่า “ประชา” และ “ธิปไตย” เมื่อรวมกันแล้วหมายถึง อำนาจของประชาชน คือประชาชนเป็นอำนาจของคนหมู่มาก ดังคำกล่าวของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา อับราฮัม ลินคอล์น ที่ว่า การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน ดังนั้นจึงเกี่ยวข้องกับประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้ คือ

1. หลักการของประชาธิปไตยถือว่าการปกครองเป็นของประชาชน จึงถือว่าประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของระบบและผูกพันต่อระบอบการปกครองและมีหน้าที่ต้องรักษาประชาธิปไตยให้ยืนยาว
2. เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง การปกครองตามหลักการที่ว่าเป็นการปกครองโดยประชาชน
3. ตามหลักเพื่อประชาชน จึงถือว่าเป้าหมายหรือนโยบายในการบริหารประเทศจะต้องมุ่งประโยชน์แก่คนส่วนมาก

4. เสียงข้างมากของประชาชน คือ หลักในการตัดสินใจปัญหาและการปกครองประเทศ

5. ประชาชนมีความเท่าเทียมกัน และมีสิทธิเสรีภาพทุกอย่างตามกฎหมาย

6. รัฐบาลอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนทั้งในทางตรง ได้แก่ การลงเสียงประชามติและทางอ้อม โดยผ่านสภาผู้แทนราษฎร

แม้ว่าประชาธิปไตยจะมีผู้ให้ความหมายแตกต่างกันอย่างมาก แต่จากรากฐานของคำศัพท์ถือว่าการปกครองที่มีหลักการ วิธีการ และจุดมุ่งหมายที่ให้ความสำคัญกับประชาชนเป็นสำคัญ เป็นระบอบการเมืองการปกครองที่ประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง มีจุดมุ่งหมายให้บรรลุเป้าหมายในการดำรงชีวิต สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง โดยยึดหลักเสรีภาพ ความเสมอภาค เคารพกฎหมาย กฎเกณฑ์ กติกา

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และกนก วงษ์ตระหง่าน (2526: 93-94) ให้ความหมายประชาธิปไตยแบบไทย สรุปได้ดังนี้

1. ประชาธิปไตยแบบไทยจะต้องมีความเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นอยู่ของชาวไทย มีรัฐธรรมนูญที่มีใช้ลอกเลียนมาจากฝรั่ง แต่จะต้องเป็นรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมกับสภาพของประเทศไทยและสามารถปฏิบัติได้

2. ประชาธิปไตยไม่จำเป็นต้องมีการเลือกตั้ง หรือมีรัฐธรรมนูญที่ถาวร

3. ประชาธิปไตยแบบไทยเป็นประชาธิปไตยทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

4. ประชาธิปไตยแบบไทยจะก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง ซึ่งกระทำ ได้โดยให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็งกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ

5. ประชาธิปไตยแบบไทยจะต้องมีระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่มีแผน

6. ประชาธิปไตยแบบไทยจะต้องเชิดชูสถาบันพระมหากษัตริย์ และถวายพระราชอำนาจให้พระมหากษัตริย์ทรงมีส่วนได้ปกครองบ้านเมือง ประชาชนพลเมืองตามสมควร กล่าวคือเป็นประชาธิปไตยแบบที่มีพระมหากษัตริย์

7. ประชาธิปไตยแบบไทยต้องเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศ

จากแนวคิดข้างต้นสรุปได้ว่า การปกครองตามระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองที่อำนาจธิปไตยเป็นของประชาชนภายใต้สิทธิ เสรีภาพ ที่มีความเสมอภาคในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและการปกครอง ที่มุ่งเน้นเพื่อประโยชน์ของคนส่วนมากโดย

ประชาชนมีสิทธิในการควบคุมได้ทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างมีอิสระตามอำนาจที่พึงมี ซึ่งบัญญัติไว้เป็นกฎหมาย

2.2 หลักการประชาธิปไตย

เชาวรัตน์ คันสยะวิชัย (2525: 45-48) ประชาธิปไตยมีหลักสำคัญที่ยึดถือ 3 ประการ

1. หลักเสรีภาพ (Liberty) หมายถึง การที่บุคคลจะทำอะไรก็ได้ตามใจชอบ ทำได้ตามเสรีหรืองดเว้นทำอะไรก็ได้ไม่มีใครมาบังคับ แต่ในการใช้เสรีภาพของบุคคลต้องไม่กระทบกระเทือนเสรีภาพหรือสิทธิของผู้อื่นภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย

2. หลักความเสมอภาค (Equality) หมายความว่า ประชาชนทุกคนของประเทศต้องมีสิทธิเท่ากัน ไม่แตกต่างกันในการมีสิทธิเสรีภาพของตน ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมียศ ตำแหน่งฐานะร่ำรวยกว่าบุคคลอื่นสักเพียงใดก็ย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกับประชาชนทั่วไป ทุกคนต้องมีความเท่าเทียมกัน เช่น สิทธิที่จะได้รับการศึกษาเล่าเรียนไม่ว่าจะเป็นเศรษฐีหรือชาวานาก็มีสิทธิเท่ากัน

3. หลักการดรภาพ (Fraternity) คือ ประชาชนพลเมืองอยู่ในแบบแผนแห่งความเป็นพี่น้องกัน มีความรักใคร่กลมเกลียวกัน มีกฎหมายเป็นหลักในการอำนวยความสุขร่วมกัน บุคคลแต่ละคนต้องเคารพสิทธิเสรีภาพซึ่งกันและกัน ต้องไม่ทำอะไรๆ เป็นการรุกรอนเสรีภาพของผู้อื่น ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนต้องได้รับโทษตามกฎหมาย บ้านเมืองก็เป็นสุข

ปวย อึ้งภากรณ์ (2529: 212) ได้กล่าวถึงหลักการและความหมายของประชาธิปไตย ดังนี้

1. สิทธิเสรีภาพของเอกชนต้องได้รับความคุ้มครองพอสมควร และความคุ้มครองนี้ควรจะมีขั้นต่ำอย่างที่สุดประชาชาติได้ประกาศออกมาว่าเป็นสิทธิของมนุษยชน

2. ประชาชนใช้สิทธิดังกล่าวนี้ทำให้ตนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศทั้งในด้านนิติบัญญัติ และในด้านบริหารอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน

3. ในการใช้สิทธิเสรีภาพและการใช้อำนาจอธิปไตยนั้น บุคคลแต่ละคนจะต้องมีความเสมอภาคต่อกฎหมายด้วย

4. การใช้อำนาจในความยุติธรรมในทางศาล จะต้องเป็นอิสระจากการบริหารแผ่นดิน

5. การเสมอภาคนี้ต้องกินความเลยจากการเมืองออกไป ไปสู่เศรษฐกิจและระบบสังคม

6. การใช้สิทธิเสรีภาพของเอกชนนั้น ต้องใช้โดยไม่ก้าวท้าวเป็นปรปักษ์ซึ่งกันและกัน

7. ต้องมีความร่วมมือร่วมใจเป็นสมานฉันท์ ต้องอาศัยความเมตตาซึ่งกันและกัน

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับอุดมการณ์ประชาธิปไตย

สมเกียรติ วันทะนะ (2544: 202) ได้เสนอแนวคิดพื้นฐานของอุดมการณ์ประชาธิปไตยที่สำคัญ 7 ประการ ประกอบด้วย

1. อำนาจของประชาชน (Popular Sovereignty)
2. สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของปัจเจกบุคคล (Individuals Rights, Liberty and Equality)
3. นันทานุมัติ (Consent)
4. การเป็นตัวแทน (Representation)
5. การปกครองโดยเสียงส่วนใหญ่ (Majority Role)
6. รัฐบาลที่เปิดเผยและตรวจสอบได้ (Open and Accountable Government)
7. สาธารณะประโยชน์ (public interest)

2.4 ประเภทของระบอบประชาธิปไตย

โกสินทร์ วงศ์สุวรรณ (2532: 59-63) แบ่งประเภทรูปแบบของประชาธิปไตยออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. ประชาธิปไตยทางตรง เป็นประชาธิปไตยที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้ใช้อำนาจโดยตรงด้วยตนเอง โดยการลงประชามติ หรือ Referendum
2. ประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน เป็นการมอบอำนาจของประชาชนให้กับตัวแทนด้วยการเลือกตั้งตัวแทน ซึ่งเป็นการมอบอำนาจล่วงหน้าแก่ผู้แทนให้ไปปฏิบัติหน้าที่แทนในนามของประชาชน
3. ประชาธิปไตยแบบกึ่งตรง เป็นการผสมผสานแนวคิดของทั้ง 2 แบบข้างต้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนทำการเลือกตั้งตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่แทนประชาชน แต่ในขณะเดียวกันก็ให้สิทธิประชาชนเข้าแทรกแซงในขบวนการทางการเมืองได้ เช่น การปลดผู้แทนก่อนหมดวาระ (Recall) ให้ประชาชนร่วมกันเสนอร่างกฎหมายเองได้ (Initiative) ให้ประชาชนยับยั้งร่างกฎหมายได้ (Veto) ให้ประชาชนร่วมกันลงประชามติในเรื่องต่างๆ ที่สำคัญได้ (Referendum)

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2542: 204-210) ได้กล่าวว่า ระบอบประชาธิปไตยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. ระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ซึ่งการปกครองอยู่ในอำนาจของพลเมืองส่วนใหญ่โดยแท้จริง หลักการบริหารและสถาบันการเมืองขึ้นอยู่กับการแสดงออกของพลเมืองเกี่ยวกับความรู้สึก และความต้องการของตนเอง พลเมืองทุกคนมีความเสมอ

ภาค เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสหประชาชน รวมทั้งมีอำนาจในการควบคุมสภาพบริหารผ่านสภาประชาชน

2. ประชาธิปไตยโดยตัวแทน (Representative Democracy) ซึ่งเป็นระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน หมายถึง ระบอบการปกครองที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับการปกครองด้วยตัวเองโดยตรง แต่ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทนให้ทำหน้าที่ตัดสินใจการปกครองแทนตน ซึ่งอริสโตเติล กล่าวว่า เป็นระบอบการปกครองโดยคนส่วนน้อยภายใต้การควบคุมของคนส่วนใหญ่ ซึ่งสาระสำคัญของเรื่องนี้มิใช่การปกครองของคนส่วนน้อย แต่อยู่ที่การควบคุมของคนส่วนใหญ่ (Waston 1985: 8 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัญวงศ์ 2538: 208) ซึ่งคนส่วนใหญ่จะต้องสามารถผลักดันความต้องการของตนผ่านกระบวนการทางการเมือง ประชาชนจะมีอำนาจในการควบคุมผู้นำของตนโดยผ่านการเลือกตั้ง (Elections) และหากผู้ปกครองไม่สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน ประชาชนก็มีสิทธิที่จะถอดถอนผู้ปกครองได้

จากทฤษฎีข้างต้น สรุปได้ว่า รูปแบบของระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบันสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)
2. ประชาธิปไตยโดยตัวแทน (Representation Democracy)
3. ประชาธิปไตยแบบกึ่งทางตรง (Semi- Direct Democracy)

ประเทศไทยมีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเป็นการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ซึ่งประกอบด้วยระบอบการปกครอง 2 รูปแบบ คือ ประชาธิปไตยโดยตัวแทน และประชาธิปไตยแบบกึ่งตรงที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนภายใต้สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในการเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงเจตนารมณ์ และสามารถควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารโดยใช้กระบวนการอันชอบธรรมตามกฎหมาย เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจในทางมิชอบในการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนที่มีคณะกรรมการเลือกตั้งในการกำกับดูแลการเลือกตั้งมิให้เกิดการทุจริตเกิดขึ้น เพื่อให้ได้ผู้แทนของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

3. แนวคิดเกี่ยวกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

3.1 ความหมายการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันเป็นอย่างยิ่งกับแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ หรือกล่าวได้ว่าแนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่นมีรากฐานที่มาจากแนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ ดังนั้น ความหมายของการปกครองท้องถิ่นจึงมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการกระจายอำนาจ ดังที่ปรากฏจากการให้คำนิยามหรือความหมายของการปกครองท้องถิ่นของนักวิชาการหลายราย เช่น

เดเนียล วิท (Deniel Wit 1967: 14-21 อ้างถึงใน ชวงษ์ ฉายะบุตร 2539: 11) นิยามว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลาง ให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยปกครองท้องถิ่น เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกันทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น ตามหลักการที่ว่า ถ้าอำนาจการปกครองมาจากประชาชนในท้องถิ่นแล้ว รัฐบาลของท้องถิ่นก็ย่อมเป็นรัฐบาลของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน

วิลเลียม เอ. ร็อบสัน (William A. Robson 1953: 574 อ้างถึงใน ประหยัด หงษ์ทองคำ 2523: 10) ให้ความหมายว่า การปกครองท้องถิ่นคือ การปกครองส่วนหนึ่งของประเทศ ซึ่งมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามสมควร อำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่มากจนมีผลกระทบกระเทือนต่ออำนาจอธิปไตยของรัฐ เพราะองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่ชุมชนที่มีอำนาจอธิปไตย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Right) และมีองค์การที่จำเป็น (Necessary Organization) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั่นเอง

จากคำนิยามต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาข้างต้นสามารถสรุปความหมายและสาระสำคัญของการปกครองท้องถิ่นว่าหมายถึง การปกครองของชุมชนหนึ่ง ๆ ซึ่งมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนที่อยู่ภายในชุมชนตามขอบเขตอำนาจที่ได้รับจากรัฐบาลกลางหรือส่วนกลาง โดยจัดตั้งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีสิทธิตามกฎหมายในการตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ตลอดจนมีงบประมาณที่มาจาก การจัดเก็บภาษีและรายได้ในรูปแบบต่าง ๆ ภายในท้องถิ่น เพื่อใช้ในการดำเนินงาน สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชน มีเจ้าหน้าที่ หรือบุคลากรในการปฏิบัติงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเอง

3.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

3.2.1 การปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาประชาธิปไตย

การปกครองท้องถิ่นนับว่ามีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการเมืองการปกครองในระดับชาติดังนี้ (Smith 1985: 19-30 Wilson and Game 1998: 29-39 อ้างถึงใน บุญอริ ยีหมะ 2550: 14-16)

1) การให้การศึกษาศึกษาและฝึกฝนทางการเมือง (Providing Political Education and Training) การปกครองท้องถิ่นนับเป็นหนึ่งในรูปแบบของการศึกษาเรียนรู้ทางการเมือง เนื่องจากการเลือกตั้งของท้องถิ่นในแต่ละครั้งย่อมเป็นช่วงเวลาและบรรยากาศของการเรียนรู้ทางการเมืองเป็นอย่างดี เพราะข้อมูลข่าวสารทั้งของตัวผู้สมัครและนโยบายของผู้สมัครหรือทีมผู้สมัครทั้งในแง่ของการปราศรัยหาเสียง และการรายงานข่าวผ่านสื่อสารมวลชนในรูปแบบต่าง ๆ ย่อมนำมาสู่ความสนใจเรียนรู้ การถกเถียงในหมู่ประชาชน ถือเป็นการศึกษาเรียนรู้ทางการเมือง นอกห้องเรียนและประชาชนในพื้นที่ย่อมสัมผัสได้โดยตรงและอย่างใกล้ชิด

2) การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับที่เข้มแข็งมากยิ่งขึ้นก็คือ การที่บางคนตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้ง นับเป็นเวทีแห่งการฝึกฝนทางการเมืองได้เป็นอย่างดี เพราะนักการเมืองระดับชาติหลายรายผ่านประสบการณ์การเรียนรู้ทางการเมือง การทำงานรับใช้สังคม ด้วยการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาก่อน

3) การส่งเสริมความเป็นพลเมืองและการมีส่วนร่วม (Promoting Citizenship and participation) การปกครองท้องถิ่นนับเป็นการส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในขณะที่การเมืองระดับชาติ ประชาชนมีความรู้สึกห่างไกลจากตนเอง มีผลต่อการมีส่วนร่วม แต่การปกครองท้องถิ่นซึ่งมีความสัมพันธ์กับประชาชนอย่างใกล้ชิดแนบแน่นมากกว่า โอกาสที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองย่อมเป็นไปได้มากกว่า เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นพลเมือง ซึ่งมีความเข้มแข็งในทางการเมือง ตระหนักถึงสิทธิประโยชน์และความสำคัญของตนในทางการเมือง และในท้ายที่สุด ความเป็นพลเมืองที่เข้มแข็งในทางการเมืองการปกครองท้องถิ่นจะช่วยยกระดับ และขยายไปสู่ความเข้มแข็งในทางการเมืองระดับชาติต่อไป

4) ความเท่าเทียมทางการเมือง (Political Equality) เมื่อเทียบกับการเมืองในระดับชาติแล้ว การปกครองท้องถิ่นสร้างความเท่าเทียมทางการเมืองมากกว่าเพราะประชาชนมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างทั่วถึง และกว้างขวางกว่าการเมืองระดับชาติ

5) เสถียรภาพทางการเมือง (Political Stability) การปกครองท้องถิ่นเปรียบเหมือนการให้การศึกษาดูแลการเมืองด้วยการให้ประชาชนมีประสบการณ์ในการเลือกผู้นำที่ตน

ไว้วางใจ ซึ่งความไว้วางใจที่มีต่อรัฐบาลนับเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ

6) ความรับผิดชอบ (Accountability) การปกครองท้องถิ่นก่อให้เกิดความรับผิดชอบ สร้างการตรวจสอบและถ่วงดุลของประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7) การสนองตอบ (Responsiveness) การปกครองท้องถิ่นคำนึงถึงสภาพของท้องถิ่นแต่ละแห่งว่ามีความแตกต่างกัน การพัฒนาและการแก้ไขปัญหาจึงต้องสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น การสนองตอบของระบบการเมืองต่อข้อเรียกร้อง ความต้องการของท้องถิ่นจึงสอดคล้องกับหลักการของระบอบประชาธิปไตยที่ระบบการเมืองคำนึงถึงปัจจัยนำเข้า (Input) หรือข้อมูลนำเข้าที่ป้อนเข้าสู่ระบบการเมืองและแปรรูปเป็นปัจจัยนำออก (Output) ที่ตรงกับข้อเรียกร้อง ความต้องการของท้องถิ่น

3.2.2 การปกครองท้องถิ่นกับการพัฒนาท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการพัฒนาท้องถิ่น (David Wilson and Chris Game 1998: 29-30; Muttalib and Khan 1982: 30-32 อ้างถึงใน บุญอริ ยีหะมะ 2550: 16-18)

1) การสร้างอัตลักษณ์ของชุมชนและความผูกพันของคนชุมชน (Building and Articulating Community Identity) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยสร้างอัตลักษณ์หรือลักษณะร่วมกันในด้านต่าง ๆ ของความเป็นชุมชนหนึ่ง ๆ ซึ่งย่อมสะท้อนออกมาให้เห็นในชุมชนได้ เห็นและช่วยกระตุ้นความรู้สึกผูกพันต่อพื้นที่และชุมชนของประชาชน

2) การให้ความสำคัญหรือเน้นย้ำถึงความหลากหลาย (Emphasizing Diversity) การปกครองท้องถิ่นแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่างกันทั้งในด้านประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของพื้นที่ สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ถึงแม้ว่าจะมีรูปแบบเดียวกันหรือไม่แตกต่างกันตามที่กฎหมายได้กำหนดมาให้ก็ตาม ลักษณะเช่นนี้ย่อมชี้ให้เห็นถึงความแตกต่าง หลากหลายของแต่ละท้องถิ่น ซึ่งมีปัญหาที่ต้องการแก้ไขและความต้องการของประชาชนที่แตกต่างกัน

3) ส่งเสริมนวัตกรรมและการเรียนรู้ (Fostering Innovation and Learning) การให้ความสำคัญต่อความแตกต่าง หลากหลาย ทำให้การปกครองท้องถิ่นช่วยก่อให้เกิดการเรียนรู้ถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ซึ่งอาจเหมือนหรือแตกต่างจากท้องถิ่นอื่น ๆ และนำมาสู่การคิดค้นนวัตกรรมในการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเอง หรือสามารถปรับใช้ในการแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นอื่น ๆ หรือแม้กระทั่งรัฐบาลกลางหรือส่วนกลางด้วย

4) การแพร่กระจายความรู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแก่คนในท้องถิ่นและแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ กระทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น จัดหมายข่าววารสาร หรือรายงานประจำปี

5) การสนองตอบต่อปัญหาอย่างรวดเร็ว เหมาะสมและร่วมมือ (Responding Swiftly, Appropriately, Corporately) การปกครองท้องถิ่นจะตอบสนองต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนอย่างรวดเร็ว มีวิธีการในการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมและได้รับความมือจาก ในท้องถิ่นมากกว่าหน่วยงานภาครัฐจากส่วนกลาง อีกทั้งอาจจะประหยัดหรือคุ้มค่าในทางเศรษฐกิจมากกว่าอีกด้วย

6) การกระจายอำนาจ (Dispersing Power) การปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยส่งเสริมสนับสนุนให้เกิดสังคมที่มีลักษณะพหุสังคม (Plural Society) หมายถึง สังคมที่ประกอบด้วยคนหลายกลุ่ม ซึ่งเป็นลักษณะของสังคมตามความเชื่อของหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สังคมที่จะมีลักษณะเช่นนี้ได้ อำนาจจะต้องกระจายตัวไปทั่วทั้งสังคมอย่างกว้างขวางไม่กระจุกตัวอยู่ที่ใดที่หนึ่งหรือบุคคลใด บุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใด กลุ่มบุคคลหนึ่งเท่านั้น

7) การมีส่วนร่วมของประชาชน (Popular Participation) การปกครองท้องถิ่นเป็นช่องทางมีคุณค่าอย่างยิ่งสำหรับการขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา โดยเฉพาะในแง่มุมมองที่ว่า การให้บริการสาธารณะในระดับท้องถิ่นมีความหมายมากที่สุดต่อพลเมือง

8) การกระตุ้นต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Spurring of Economic Development) การเพิ่มบทบาทใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตมากขึ้น แทนที่จะให้บทบาทนี้เป็นหน้าที่ของส่วนกลางแต่เพียงผู้เดียว บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านนี้ เช่น การสร้างถนนและสิ่งสาธารณูปโภคภายในท้องถิ่น การร่วมลงทุนกับภาคเอกชนในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณะ หรือการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือธนาคารท้องถิ่น เป็นต้น ในหลายประเทศองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในหลายอุตสาหกรรม ซึ่งก่อนหน้านี้นี้เคยเป็นบทบาทของภาคเอกชนมาก่อน

9) การเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Transformation) นอกเหนือจากการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนอย่างสำคัญต่อกิจกรรมต่าง ๆ ในเชิงสวัสดิการสังคมแล้ว ยังมีโครงการต่าง ๆ ในการขจัดความยากจนและการไม่รู้หนังสือ ซึ่งย่อมเป็นพลังขับเคลื่อนหนึ่งที่สำคัญไม่ต่างจากองค์กรอื่น ๆ ในการสร้างความเปลี่ยนแปลงทางสังคม

10) การกระจายผลผลิตของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม (Equitable Distribution of Fruits of Development) เมื่อพิจารณาถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ

แล้ว การปกครองท้องถิ่นนับว่าเป็นองค์กรที่มีความเป็นรูปธรรม มีความใกล้ชิดในการติดต่อพบปะกับประชาชน และมีความรู้เกี่ยวกับท้องถิ่น ดังนั้น การตัดสินใจดำเนินงานด้านต่าง ๆ ย่อมทำให้ท้องถิ่นได้รับประโยชน์ มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ทำให้ผลของการพัฒนากระจายทั่วทั้งสังคมอย่างเป็นธรรม (บุญอริ ยีหมะ 2550: 12-18)

4. แนวคิดเรื่องการเลือกตั้ง

4.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง (Election) หมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่ง หลาย ๆ คนหรือเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้เข้าสมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่ง หรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลาย ๆ บัญชี เพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่งแทนตน

ราชบัณฑิตยสถาน (2542: ไม่มีเลขหน้า) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายคำว่า การเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ

วิสุทธิ โปธิแทน (2548: 11) ให้ความหมาย การเลือกตั้งว่า การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่งจากหลาย ๆ คน หรือเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้เข้าสมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่ง หรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายๆ บัญชีเพื่อให้ไปกระทำการอันหนึ่งอันใดแทนตน

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2532: 21) ให้ความหมาย การเลือกตั้งว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งในกระบวนการทางการเมืองและการปกครอง เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้อง (Demands) หรือสนับสนุน (Support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2541: 54) ให้ความหมาย การเลือกตั้ง คือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการออกเสียงลงคะแนนตามความเห็นของตนเองโดยอิสระว่าจะเลือกผู้ใดเป็นผู้แทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยโดยบริหารกิจการของประเทศ ผู้ที่จะได้รับการเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้สมัครใจเสนอตัวเข้ามาให้ประชาชนเลือกและผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เข้าร่วมเป็นคณะดำเนินการบริหารและปกครอง

กล่าวโดยภาพรวม การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งซึ่งหมายถึงกิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออก ซึ่ง

เจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้อง และสนับสนุนให้มีการปฏิบัติ จัดทำ หรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง และการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน การที่ประชาชนเลือกผู้แทน หรือกลุ่มทางการเมือง หรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์และนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของตน ก็เพราะประชาชนเชื่อว่าผู้แทนที่ตนเลือกไปใช้อำนาจอธิปไตยนั้นจะใช้อุดมการณ์ที่ประกาศเป็นแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และบริหารรัฐกิจ ในทำนองเดียวกันเพื่อเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง ดังนั้นการตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดในกลุ่มอุดมการณ์หรือพรรคการเมืองหนึ่งนั้นเท่ากับว่าประชาชนได้มอบอำนาจอธิปไตยของตนให้ผู้แทนเลือก และให้ความชอบธรรมแก่ผู้แทนเลือกในอันที่จะใช้อำนาจการปกครองในช่วงเวลาที่กำหนดไว้

4.2 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งตัวแทนประชาชนเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ในระบบการปกครองที่เชื่อว่าอำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองเป็นของปวงชน ซึ่งคิดค้นขึ้นแทนระบบปกครองที่ถือคติอำนาจอธิปไตยเป็นของบุคคลใดเป็นพิเศษ เป็นเครื่องมือให้ความชอบธรรมในอำนาจปกครองของตน การเลือกตั้งเป็นกระบวนการที่เลือกสรรรัฐบาลที่จะทำการปกครองและสร้างความชอบธรรมให้แก่อำนาจการปกครองของผู้ปกครองให้เป็นไปโดยสันติ การเลือกตั้งในประเทศที่มีพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองมากกว่าหนึ่งพรรคหรือหนึ่งกลุ่มมีบทบาทสำคัญในการยุติข้อขัดแย้งในระบบการเมืองโดยเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายทั้งกติกากฎ และกติกาดังกล่าวจะทำให้คู่ต่อสู้ทางการเมืองยอมรับผลการตัดสินใจของผู้เลือกตั้ง โดยฝ่ายที่ชนะจะได้รับมอบอำนาจจากประชาชนให้ทำการปกครองในช่วงระยะเวลาที่กำหนดไว้ ดังนั้นกระบวนการเลือกตั้งภายในเงื่อนไขที่กล่าวมานี้จึงแตกต่างไปจากการเลือกตั้งในประเทศที่มีพรรคการเมืองที่มีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุดเพียงพรรคเดียว หรือกลุ่มคณะบุคคลเพียงคณะเดียวซึ่งใช้ในการเลือกตั้งเป็นข้ออ้างในการสร้างความชอบธรรมในอำนาจการปกครองเท่านั้น มิใช่เป็นกลไกเพื่อขจัดความขัดแย้งหรือเพื่อตัดสินใจการสืบต่ออำนาจแต่อย่างใด

การเลือกตั้งเป็นสิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทยที่สำคัญยิ่งในกระบวนการทางการเมืองและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดไว้ว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ ข่อมเสียดสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ” เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งความต้องการของประชาชนที่จะสนับสนุนหรือคัดค้านการตัดสินใจของผู้นำในทางการเมือง การเลือกตั้งจึงถือเป็นการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญ

หลักการสำคัญอย่างหนึ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้แก่ การที่รัฐให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากผู้ปกครองจำเป็นต้องปกครองประเทศให้เป็นไปตามผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนผู้ให้อำนาจ และให้ความยินยอมในการที่รัฐบาลจะใช้อำนาจทางการเมืองกับผู้ได้ปกครอง วิธีการที่ใช้อาจจะแตกต่างกันไปบ้างในรายละเอียด แต่ที่สำคัญคือ การให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกตั้ง มีสิทธิในการรวมกลุ่มทางการเมือง และสมัครแข่งขันรับเลือกตั้ง และตามหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามที่อับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) อดีตประธานาธิบดีคนสำคัญของสหรัฐอเมริกาได้กล่าวไว้คือ “ประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” นั้นให้ความหมายอย่างกว้างขวางต่อความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับกระบวนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งจึงนับว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญมากในความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับผู้ปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามารถทำให้ระดมความคิดเห็น และสร้างความชอบธรรมในการปกครองให้เกิดขึ้นได้อย่างดีเยี่ยม

ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่สำคัญของทุกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการเลือกตั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) โดยการเลือกสรรตัวแทนของตนไปทำหน้าที่ทางการเมืองแทนตน รวมทั้งเป็นการระดมความคิดเห็นและสร้างความชอบธรรมให้มากขึ้น

กล่าวโดยสรุป การเลือกตั้งเป็นกลไกการใช้อำนาจอธิปไตยหรือการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนที่มีนโยบายตรงกับความต้องการของตนเอง ให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนด้วยความชอบธรรม เพื่อลดภาวะความตึงเครียดขจัดความขัดแย้ง หรือการสืบทอดอำนาจและเป็นกลไกที่จะควบคุมให้ ผู้แทนที่ดำรงตำแหน่งจากการเลือกตั้งตระหนักอยู่เสมอว่าต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน เพราะว่าประชาชนเป็นผู้กำหนดอนาคตทางการเมืองของตน ด้วยการเลือกหรือไม่เลือกตนกลับมาทำหน้าที่ผู้แทนอีก ดังนั้น การเลือกตั้งจึงมีผลต่อการพัฒนาทางการเมือง โดยประชาชนจะสำนึกถึงความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองซึ่งต้องมีส่วนร่วมในการเลือกผู้แทน เลือกรัฐบาล เลือกรูปแบบและวิธีดำเนินการปกครอง เลือกนโยบายสาธารณะ เลือกระบบเศรษฐกิจ ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้จะเอื้อต่อการชำระไว้และบูรณาการทางการเมืองที่พึงปรารถนา และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนและบรรลุดัตถุประสงค์ของแต่ละประเทศ จึงต้องพัฒนาปรับปรุงหรือปฏิรูประบบและกระบวนการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจในปัจจุบัน

4.3 หลักเกณฑ์ในการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งจะมีความหมายและถือว่าเป็นที่มาของความชอบธรรมในอำนาจของรัฐบาลและผู้ปกครองนั้น จะต้องเป็นหลักเกณฑ์สำคัญๆ ที่ยอมรับเป็นสากล ดังนี้

4.3.1 หลักความอิสระแห่งการเลือกตั้ง (Freedom of Election) กล่าวคือ การออกเสียงเลือกตั้งจะต้องเป็นไปโดยอิสระ ปราศจากการบังคับหรือการกระทำใดๆ ที่เป็นเหตุให้การเลือกตั้งถูกบิดเบือนไปจากเจตจำนงที่แท้จริงของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง

4.3.2 หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา (Periodic Election) โดยจะต้องมีกำหนดเวลาการเลือกตั้งที่แน่นอน เช่น กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยปกติทุก 4 ปี หรือ 5 ปี เป็นต้น

4.3.3 หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริงหรือการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Genuine election) กล่าวคือ รัฐบาลมีหน้าที่สำคัญที่จะต้องดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยบริสุทธิ์ตามตัวบทกฎหมาย และจัดให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการดำเนินการเลือกตั้งของตนให้ได้มากที่สุด รวมทั้งเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านการเลือกตั้งได้ หากการเลือกตั้งนั้นไม่เป็นไปโดยบริสุทธิ์อย่างแท้จริง

4.3.4 หลักการออกเสียงทั่วไป (Universal Suffrage) เป็นการเปิดโอกาสให้มีการออกเสียงเลือกตั้งอย่างทั่วถึง เว้นแต่ที่มีข้อจำกัดอันเป็นที่ยอมรับทั่วไป เช่น ไม่ให้สิทธิเลือกตั้งแก่เด็ก บุคคลที่มีจิตบกพร่อง เป็นต้น

4.3.5 หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal Suffrage) หมายความว่า บุคคลที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มีสิทธิคนละหนึ่งเสียง และคะแนนเสียงทุกคะแนนมีน้ำหนักเท่ากัน

5. การเลือกตั้งของไทย

5.1 ความเป็นมา

การริเริ่มที่จะให้มีการเลือกตั้งผู้บริหาร โดยประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย เริ่มมีขึ้นอย่างเห็นได้ชัดในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ได้ทรงประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) เป็นแนวทางปฏิบัติในการบริหารการปกครองท้องที่ สืบเนื่องจากการปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริหารราชการภูมิภาคโดยใช้ระบบมณฑลเทศาภิบาล คือการรวมหัวเมืองหลาย ๆ เมืองเข้าเป็นมณฑล แต่ละหัวเมืองแบ่งเป็นอำเภอ จากอำเภอแบ่งเป็นตำบล และจากตำบลแบ่งเป็นหมู่บ้าน เพราะในระดับตำบลและหมู่บ้านนี้ ทรงโปรดให้ประชาชนได้เลือกตั้งผู้ปกครองกันเอง โดยให้เจ้าบ้านในแต่ละหมู่บ้านเลือกบุคคลในหมู่บ้านเดียวกันเป็นหัวหน้า เรียกว่าผู้ใหญ่บ้าน และให้ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในตำบลเดียวกันเลือกตั้งผู้ใหญ่คนหนึ่งขึ้นเป็นกำนัน นับว่าเป็นการเลือกตั้งระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นใน

ประเทศไทยเป็นครั้งแรก แม้ว่าขณะนั้นการปกครองประเทศจะเป็นไปในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็ตาม และที่น่าประหลาดใจยิ่งก็คือให้สิทธิแก่สตรีในการเลือกตั้งนั้นด้วย นับว่าก้าวหน้ากว่าประเทศประชาธิปไตยในยุโรปขณะนั้นอีกหลายประเทศ (พิมลจรรย์ นามวัฒน์ 2541: 731)

สำหรับประเทศไทยมีการเลือกตั้งมา 20 กว่าครั้ง ลองผิดลองถูกมาหลายแบบ ตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อ 15 พ.ย. 2476 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกของประเทศไทย ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นประชาธิปไตย เป็นการเลือกตั้งที่เรียกว่าเลือกตั้งโดยวิธีอ้อม ซึ่งเป็นครั้งแรกของประเทศไทย นอกนั้นเป็นการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด มีทั้งแบ่งเขต รวมเขต แบบผสมรวมเขตกับแบ่งเขต

สุจิต บุญบงการ (2547: 217) การเลือกตั้งของไทยที่ผ่านมาในอดีตไม่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกหรือสถาบันทางการเมืองในการคัดสรรผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้อย่างชอบธรรม และมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล จนกระทั่งทำให้การเมืองไทยประสบกับปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมืองโดยตลอด เมื่อการเลือกตั้งไม่สามารถสร้างเสถียรภาพทางการเมืองจะหวังให้การเลือกตั้งนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองได้ลำบาก ประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการเมืองจะต้องดูหรือประเมินจากการทำงานของรัฐบาลว่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพียงใด แต่ถ้ารัฐบาลยังคงต้องพะวงกับเสียงในสภาผู้แทนราษฎรและยังต้องเป็นรัฐบาลผสม และในขณะเดียวกันพรรคการเมืองยังคงมีความขัดแย้งภายใน โอกาสที่รัฐบาลจะทำงานอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลคงเป็นไปได้ลำบาก นอกจากนี้ความอ่อนแอของพรรคการเมืองทำให้รัฐบาลอยู่ได้ไม่ครบวาระต้องมีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อยครั้ง ทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง

สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือการเลือกตั้งไม่ได้ผลิตผู้นำที่มีความซื่อสัตย์ เสียสละตั้งใจที่จะทำงานเพื่อส่วนรวมอย่างแท้จริง และเป็นผู้ที่มีความสามารถเป็นจำนวนมากพอที่จะทำให้ระบบการเมืองและตัวรัฐบาลมีประสิทธิภาพในการทำงาน การเลือกตั้งในประเทศไทยยังมีการใช้เงินซื้อเสียงกันอย่างกว้างขวาง ซึ่งกำลังกลายเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม ประชาชนมีแนวโน้มจะเลือกผู้สมัครที่ให้เงินมากกว่าที่จะดูจากความรู้ความสามารถ แม้ว่าจะมีประสบการณ์ในการทำงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน แต่เมื่อกระบวนการเลือกตั้งยังต้องแข่งขันกันโดยใช้เงินและการซื้อเสียงย่อมทำให้ผู้สมัครเป็นคนที่ขาดหลักการ หรือมีความซื่อสัตย์ จึงปรากฏเหตุการณ์ที่แสดงว่าเมื่อผู้สมัครเหล่านั้นได้รับเลือกตั้งต้องพยายามแสวงหาโอกาสคดโกงผลประโยชน์เข้าตัวเองให้มากที่สุด หรือที่เรียกกันว่าเข้ามา “ถอนทุน” การวิ่งเต้นเป็นรัฐมนตรีกระทรวงที่มีผลประโยชน์สูงสุดจึงมีอยู่อย่างเข้มข้นตลอดเวลา การจัดคนเข้าเป็นรัฐมนตรีกระทรวงดังกล่าวจึงไม่เป็นไปตามความถนัดหรือความสามารถแต่เป็นตามการวิ่งเต้นและกำลังเงิน

เป็นเรื่องที่ปฏิเสธไม่ได้ว่าในการเลือกตั้งนั้นต้องมีการแข่งขันกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้สนับสนุน และกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ที่ประสงค์จะมีตัวแทนในการเลือกตั้ง จึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่ต้องมีวิธีการในการหาเสียง มีกลยุทธ์ต่าง ๆ เพื่อประสงค์ที่จะชนะในการเลือกตั้ง เข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารประเทศ เพื่อเข้าไปเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในทางการเมือง แต่ในหลายต่อหลายครั้งจะพบว่าการซื้อสิทธิขายเสียงในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นปัญหาที่มีมาควบคู่กับการเลือกตั้ง และก็ยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญลำดับต้น ๆ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย

ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง ซึ่งปัญหานี้ได้เกิดขึ้นมานานแล้ว และก็ยังคงมีอยู่ต่อไปภายใต้เงื่อนไขและรูปแบบที่แตกต่างออกไป จนทำให้การเมืองไทยยุคนี้เป็นการเมืองยุคธนธิปไตย นั่นก็คือเงินจะมีบทบาทสำคัญทางการเมือง เงินจะเป็นตัวชี้ขาดในหลายๆ เรื่อง และเงินจะเป็นใบเบิกทางไปสู่ตำแหน่งสำคัญๆ ทางการเมืองได้ เมื่อเป็นเช่นนี้การเลือกตั้งแต่ละครั้งจึงกลายเป็นเรื่องของเงินสู่เงิน การซื้อสิทธิขายเสียงจึงยังคงมีอยู่ต่อไป (ชรินทร์ สันประเสริฐ 2550: 90)

ความคาดหวังว่าการเมืองจะเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น เช่น การจัดการใช้เงินซื้อเสียงในการเลือกตั้งและกระบวนการการเมืองแบบน้ำเน่า การป้องกันและปราบปรามการทุจริต การป้องกันการละเมิดกฎหมาย และหลักนิติธรรม โดยทั้งหมดนี้คือความคาดหวังที่จะให้สังคมไทยกลับไปสู่ความเป็นปกติมากกว่าเดิม กล่าวคือ มีการเลือกตั้งที่ปลอดจากเงินซื้อเสียง ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพ มีคณะมนตรีที่มีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรู้ความสามารถระบบราชการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลตามหลักธรรมาภิบาล เศรษฐกิจดำเนินไปด้วยดี มีการลงทุนจากต่างชาติ และที่สำคัญที่สุดบ้านเมืองสงบเรียบร้อย ปัญหาความรุนแรงใน 3 จังหวัดชายแดนใต้บรรเทาลง และมีที่ท่าที่จะเจรจาโดยสันติ ทั้งหลายทั้งปวงที่กล่าวมาเบื้องต้นคือการคาดหวังและต้องการของประชาชน คือการมีระบบการเมืองที่มีการปฏิรูป บ้านเมืองกลับสู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด แต่คำถามใหญ่ก็คือ สิ่งนี้จะเกิดขึ้นได้หรือไม่ (ลิขิต ชีรเวทิน 2550: 250)

การเลือกตั้งจะมีความชอบธรรมมากน้อยเพียงใดและจะส่งผลต่อความชอบธรรมทางการเมืองหรือความชอบธรรมของระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความซื่อสัตย์สุจริตในการเลือกตั้ง ซึ่งในกรณีของไทยเรามีปัญหามาก แต่ก็ยังไม่ถึงขนาดที่ทำให้เกิดความเสื่อมศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย (สุจิต บุญบงการ 2547: 214)

การเลือกตั้งในประวัติศาสตร์ไทยมีมาทั้งหมด 25 ครั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย พ.ศ.2550 เป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และครั้งแรกภายหลังการรัฐประหารยึดอำนาจโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งองค์กรต่าง ๆ ทั้งในและ

ต่างประเทศต่างให้ความสำคัญและจับตามองการเลือกตั้งครั้งนี้อย่างใกล้ชิด ด้วยความหวังว่าการเลือกตั้งครั้งนี้จะไม่มีปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียง แต่ทว่าเมื่อยังปรากฏปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงให้ประจักษ์ ประเด็นในเรื่องการจัดการซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงยังคงเป็นที่ถกเถียง และมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงกระบวนการในการจัดการซื้อสิทธิขายเสียงอยู่จนถึงทุกวันนี้

5.2 การเลือกตั้งท้องถิ่น

การเลือกตั้งท้องถิ่นถือเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญในการเมืองการปกครอง เนื่องจากเป็นการเลือกตั้งในระดับเล็กที่สุด เป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ในหลายต่อหลายครั้งจะพบว่า แม้ว่าจะมีการเลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า การเลือกตั้งนั้นจะบริสุทธิ์ ยุติธรรม ในทุกการเลือกตั้ง เห็นได้จากข่าวการทุจริตในการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นระดับท้องถิ่น หรือในระดับชาติ และการกระทำความผิดในการเลือกตั้งปัจจุบันพบว่ามีความเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม อีกทั้งมีรูปแบบและวิธีการในการทุจริตเลือกตั้งที่ทวีความรุนแรงขึ้นในหลายพื้นที่ มูลเหตุจูงใจสำคัญที่ทำให้เกิดการเมืองในระดับต่าง ๆ ทุจริตในการเลือกตั้ง นั้นเพราะหลังจากที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ก็จะใช้ตำแหน่ง รวมถึงอำนาจหน้าที่ที่ได้รับ แสวงหาผลประโยชน์ให้กับตนเอง รวมถึงพรรคพวก เพื่อนพ้อง

หากจะพูดถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของไทย จะพบว่า การทุจริตการเลือกตั้งท้องถิ่นในปัจจุบันยังคงมีอยู่ การแทรกแซงของฝ่ายการเมืองในการเลือกตั้ง รวมถึงความไม่เป็นกลางทางการเมืองของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การละเมิดหลักการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง นับเป็นรูปแบบหนึ่งของการทุจริตทางการเมืองที่ยังพบเห็นในทุกการเลือกตั้ง แม้การเลือกตั้งจะมีความสำคัญมากในระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย หากแต่การทุจริตทางการเมืองนั้นฝังรากลึกจนเป็นแบบอย่างที่ทำกันทั่วไปอยู่ในกิจกรรมทางสังคมที่ซับซ้อน ในหลายกรณีก็ยากเกินกว่าจะปรับเปลี่ยน โดยที่กฎหมายที่ใช้ควบคุมกระบวนการเลือกตั้งมักจะเป็นเรื่องที่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ไม่ยากในระบบการเมืองของประเทศ ถ้าสามารถพิสูจน์ได้ว่ารูปแบบบางอย่างทางกฎหมาย มีส่วนทำให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งน้อยลง ก็จะเป็นประโยชน์สำหรับผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในรูปแบบการเลือกตั้ง เพราะเป็นการวางรากฐานของกระบวนการประชาธิปไตย และเป็นการสรรหาผู้มีบทบาทสำคัญเข้าสู่ระบบการเมืองการปกครอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อีกทั้งบัญญัติให้คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการหาเสียงสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่น และผู้บริหาร

ท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 ขึ้น โดยคาดหวังว่ามาตรการต่างๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะช่วยให้การเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ มีความบริสุทธิ์ ยุติธรรม โปร่งใส เป็นไปตามครรลองของระบอบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ถือได้ว่าเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สุจริตและเที่ยงธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกประกาศเพื่อแนะนำวิธีการหรือลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้ใด พ.ศ.2546 สรุปสาระสำคัญ คือ

1. ห้ามจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด รวมทั้งการให้เงินหรือสิ่งของในวาระต่าง ๆ เช่น งานวันเกิด งานบวช งานแต่งงาน งานขึ้นบ้านใหม่ งานบุญ งานเทศกาล งานศพ เป็นต้น
2. ห้ามให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ เช่น การบริจาคเงิน การประมูลทรัพย์สิน หรือสิ่งของในงานกุศลต่างๆ
3. ห้ามทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ รวมทั้งการแสดงและการละเล่นอื่นๆ
4. ห้ามเลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด รวมถึงการจัดเลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยง การประชุม อบรมสัมมนา ทักษิศึกษา ดูงาน เป็นต้น
5. ห้ามหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใสร้าย หรือจงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด
6. ห้ามมิให้บุคคลซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยเข้ามามีส่วนช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง
7. ห้ามอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามามีส่วนช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง
8. ห้ามโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการทา พ่น หรือระบายสีซึ่งข้อความ ภาพหรือรูปรอยใดๆ หรือโดยวิธีการปิดประกาศ ณ ที่รั้ว กำแพง ผนัง อาคาร สะพาน เสาไฟฟ้า หรือต้นไม้ บรรดาซึ่งเป็นทรัพย์สินของทางราชการหรือ ณ บริเวณที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สิน

มิได้อนุญาต เว้นแต่เป็นการปิดประกาศโฆษณาในสถานที่ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองกำหนด

9. ห้ามเล่นหรือจัดให้มีการเล่นพนันขั้นต่อใด ๆ เกี่ยวกับผลของการเลือกตั้ง

10. ห้ามรวบรวมบัตรประจำตัวประชาชนหรือหลักฐานอื่นที่ใช้แสดงตนในการไปใช้สิทธิลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้อื่นตั้งแต่สองคนขึ้นไปโดยไม่มีเหตุอันสมควรในระหว่างวันประกาศให้มีการเลือกตั้งถึงวันถัดจากวันเลือกตั้ง

11. การโฆษณาหาเสียงโดยการกล่าวถึงนโยบายในการที่จะเข้าไปบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดให้กระทำได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นงานที่กำหนดว่าเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ตามกฎหมาย และการดำเนินงานตามนโยบายนั้นจะต้องใช้จ่ายจากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีความเป็นไปได้จริง โดยพิจารณาถึงงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ (รวมกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศและคำสั่ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น 2550: 265-266)

จากวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดขึ้น หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริต หรือกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเพื่อให้ตนเองได้รับการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือมีการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งผู้นั้นมีกำหนดเวลาหนึ่งปีและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ เว้นแต่การกระทำนั้นมิได้เกี่ยวข้องกับผู้ได้รับการเลือกตั้ง

6. แนวคิดเรื่องการกระจายอำนาจ (Decentralization)

6.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ (Decentralization of Power) หมายถึง การให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ ใช้อำนาจการปกครองบางอย่างได้ หรือมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการบางอย่างเพื่อประโยชน์สุขของตนเองได้ตามที่ปรารถนา หรือกล่าวสั้น ๆ ได้ว่า การกระจายอำนาจ คือ การให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ มีอำนาจปกครองตนเองนั่นเอง โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น จะมีฐานะเป็นนิติบุคคลมีอำนาจที่จะทำกิจการต่าง ๆ ได้เอง

การกระจายอำนาจ (Decentralization) มีความแตกต่างอย่างชัดเจนกับการแบ่งอำนาจ หรือการมอบอำนาจ (Deconcentration) โดยทั่วไปการแบ่งอำนาจหรือการมอบอำนาจ หมายถึง การปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งส่วนกลางได้มอบหมายอำนาจบางส่วนให้มีหน้าที่ดูแลท้องที่แทน องค์การปกครองท้องถิ่น ดังนั้น ไม่ว่าส่วนกลางจะมอบหมายอำนาจให้แก่ส่วนภูมิภาคเพิ่มมากขึ้น เท่าใด ก็มีใช้การกระจายอำนาจ ยังคงเป็นการรวมศูนย์อำนาจดั้งเดิม เพราะการแบ่งอำนาจหรือการ มอบอำนาจจากส่วนกลาง แท้จริงแล้วอำนาจทั้งหมดยังคงอยู่ที่ส่วนกลาง ซึ่งส่วนกลางจะเรียกคืน เมื่อใดก็ได้ เนื่องจากส่วนกลางมีอำนาจในการให้คุณให้โทษแก่ข้าราชการส่วนภูมิภาค ดังนั้น เป้าหมายของการบริหารงานส่วนภูมิภาคจึงขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้บริหารในส่วนกลางเป็น สำคัญ ด้วยเหตุนี้ผู้บริหารงานส่วนภูมิภาคจึงเกรงกลัวอิทธิพลของผู้บริหารส่วนกลาง ทำให้การ ทำงานมุ่งเน้นที่จะเอาใจส่วนกลางมากกว่าการให้บริการประชาชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ เพราะประชาชน ในท้องถิ่นไม่มีอำนาจที่จะให้คุณให้โทษแก่ผู้บริหารส่วนภูมิภาคได้

ความแตกต่างที่สำคัญอีกประการหนึ่งระหว่างการแบ่งอำนาจหรือการมอบอำนาจ กับการกระจายอำนาจคือ การแบ่งอำนาจไม่ว่าส่วนกลางจะแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจให้แก่ส่วน ภูมิภาคมากน้อยเพียงใด อำนาจที่แท้จริงทั้งหมดยังคงขึ้นอยู่กับส่วนกลาง การที่ส่วนกลางแบ่ง อำนาจให้ส่วนภูมิภาคมากขึ้นก็ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจ เพราะการแบ่งอำนาจ ประชาชนไม่มีโอกาสในการควบคุม กำกับ และตรวจสอบผู้ใช้อำนาจ การควบคุม กำกับและ ตรวจสอบการใช้อำนาจของระบบบริหารส่วนภูมิภาคเป็นของส่วนกลางทั้งสิ้น ตรงกันข้ามกับการ กระจายอำนาจซึ่งเป็นเรื่องที่ส่วนกลางยินยอมให้ประชาชนในท้องถิ่นมีอำนาจในการปกครอง ตนเอง กล่าวคือ ประชาชนมีอำนาจในการกำหนดผู้บริหารของท้องถิ่นโดยตรง โดยผ่าน กระบวนการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นจะมีหน้าที่ในการนำเสนอปัญหาและความต้องการของ ประชาชนในท้องถิ่นให้สภาท้องถิ่นเป็นผู้พิจารณาถ่วงถ่วงเพื่อเลือกทางเลือกในการแก้ไขปัญหา ให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนมากที่สุด ภายใต้กระบวนการนี้ประชาชนจะเป็นผู้ที่มี อำนาจในการควบคุม กำกับ และตรวจสอบผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ผู้บริหารท้องถิ่นจะมีโอกาสได้ ทำหน้าที่บริหารต่อไปหรือไม่ ขึ้นอยู่กับอำนาจของประชาชน กล่าวคือ ถ้าผู้บริหารมีผลงานเป็นที่ พอใจของประชาชนสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาชนอาจเลือกให้ ทำหน้าที่บริหารต่อไป แต่ถ้าหากประชาชนไม่พอใจผลงานของผู้บริหาร ประชาชนก็มีสิทธิที่จะ เลือกผู้อื่นมาทำหน้าที่แทนได้ ด้วยเหตุนี้การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชน ในท้องถิ่นมีโอกาสที่จะได้รับบริการจากผู้บริหารอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการบริหารแบบ ส่วนกลาง ทั้งนี้เพราะผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จะถูกตรวจสอบจากประชาชนอยู่ ตลอดเวลา

ดังนั้น การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นจึงเป็นกลไกที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และเป็นการฝึกประชาชนให้มีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักในคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยอย่างดีที่สุด เพราะเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวประชาชน สามารถสัมผัสได้โดยตรง และเป็นกลไกที่ส่งเสริมให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะอนาคตของผู้บริหารขึ้นอยู่กับความพอใจของประชาชนโดยตรง มิได้ขึ้นอยู่กับอำนาจของส่วนกลาง ดังนั้น ผู้บริหารที่ต้องการรักษาศรัทธาจากประชาชนไว้อย่างมั่นคง จะต้องมุ่งมั่นในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพการบริหารเพื่อให้ผลงานเป็นที่พอใจของประชาชน เพื่อให้มีโอกาที่จะได้รับเลือกจากประชาชนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ภายใต้ตรรกะดังกล่าว การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นจึงส่งเสริมให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ 2538: 301-303)

6.2 ข้อดีและข้อเสียของหลักการกระจายอำนาจ

ข้อดี มีดังนี้

- 1) ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ สามารถจัดกิจกรรมสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตามที่ปรารถนาอย่างรวดเร็ว
- 2) ทำให้ประชาชนมีโอกาสได้ปกครองตนเอง อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีประสบการณ์การปกครองระบอบประชาธิปไตยในท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยให้ประชาชนสามารถปฏิบัติการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับชาติได้ง่าย
- 3) ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ มีโอกาสช่วยกันสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของตน และคิดพึ่งตนเองมากกว่าที่จะพึ่งเจ้าหน้าที่ของส่วนกลาง
- 4) ทำให้รัฐบาลในส่วนกลางมีภาระในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประชาชน ในท้องถิ่นต่าง ๆ น้อยลง และมีเวลาในการปฏิบัติหน้าที่สำคัญ ๆ ของรัฐได้อย่างเต็มที่ อาทิ หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย หน้าที่ในการรักษาเอกราชของชาติ เป็นต้น

ข้อเสีย มีดังนี้

- 1) เสียค่าใช้จ่ายมาก องค์กรปกครองท้องถิ่นที่ตั้งขึ้น จะต้องใช้เงิน ซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ และจ้างเจ้าหน้าที่สำหรับบริหารกิจการของท้องถิ่นต่าง ๆ เอง ด้วยเหตุนี้ หลักการกระจายอำนาจจึงมักจะใช้แพร่หลายในประเทศที่ร่ำรวย และใช้เฉพาะกับท้องถิ่น ที่ประชาชนมีรายได้สูง และมีความสามารถที่จะปกครองตนเองได้เท่านั้น ส่วนประเทศที่ยากจนมักจะใช้หลักการกระจายอำนาจในขอบเขตที่จำกัด
- 2) อาจทำให้การบริหารกิจการต่าง ๆ อันเป็นหน้าที่ของรัฐขาดเอกภาพ ทั้งนี้เพราะท้องถิ่นต่าง ๆ อาจสร้างระเบียบการปกครองของตนเองแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น

3) อาจทำให้รัฐบาลในส่วนกลางไม่สามารถวางแผนในการใช้ทรัพยากร หรือแผนในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน หรือแผนในการป้องกันประเทศได้ตามต้องการ ทั้งนี้ก็เพราะประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ อาจไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐบาลในส่วนกลางอย่างเต็มที่ในเรื่องการรักษาความสงบเรียบร้อยนอกท้องถิ่นของตน รวมทั้งอาจต้องการใช้ทรัพยากรหรือภาษีอากรที่เก็บในท้องถิ่นของตน เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นของตนเท่านั้น

6.3 การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization)

การกระจายอำนาจทางการเมือง (Political Decentralization) หมายถึง การส่งเสริมความเป็นอิสระของระบบย่อย (Subsystem Autonomy) ให้มีอำนาจในการปกครองตนเอง โดยทั่วไปเรียกว่าการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ดังนั้น รูปแบบการปกครองท้องถิ่นในระบบประชาธิปไตยคือ รูปแบบของการกระจายอำนาจทางการเมือง

สัญลักษณ์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการพัฒนาทางการเมือง คือ การกระจายอำนาจทางการเมืองและการบริหาร ระบบการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยจะส่งเสริมการกระจายอำนาจทั้งทางการเมืองและการบริหาร ตรงกันข้ามกับระบบการเมืองแบบอำนาจนิยมที่มุ่งการรวมศูนย์อำนาจทั้งทางการเมืองและการบริหาร (Centralization)

7. บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

7.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลต่อพัฒนาการทางการเมืองไทยอย่างสำคัญ เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้แสดงเจตนารมณ์ที่สำคัญว่า ประชาธิปไตยมิใช่ระบอบการปกครองที่ประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจแทนเท่านั้น แต่ประชาชนต้องมีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในระบอบการปกครองได้ด้วย อันเป็นความหมายของการที่ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดที่แท้จริง

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมีอยู่หลายมาตรา นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมด้านวิธีการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญยังให้สิทธิ โอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนอีกหลายประการที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ไม่เคยระบุไว้ สรุปได้ว่า เป็นการมีส่วนร่วม 5 ประการที่สำคัญตามระดับความเข้มข้นดังนี้

1. ร่วมในการรับรู้ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ความเป็นไปของการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการมากขึ้น
2. ร่วมคิด ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคิดกับองค์กรทั้งหลายที่รัฐธรรมนูญตั้งขึ้น
3. ร่วมในการตัดสินใจ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับองค์กรของรัฐในบางเรื่อง
4. ร่วมในการลงมือ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลงมือกระทำบางสิ่งบางอย่างร่วมกับองค์กรของรัฐที่รัฐธรรมนูญตั้งขึ้น
5. ร่วมในการตรวจสอบ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐทั้งฝ่ายการเมืองและราชการประจำ (บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ 2542: 61)

มาตรา 144 คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา 145 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง
- (2) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง
- (3) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา 144 วรรคสอง
- (4) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใด หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม
- (5) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ
- (6) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้ศาล พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวน สอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ ตามที่มอบหมาย

7.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541

มาตรา 10 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(2) ออกประกาศกำหนดทั้งหลาย อันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(3) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(4) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติ

(5) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(6) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น เกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น

(7) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใด หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง หรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควร

เชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้นๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(8) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

(9) ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชน เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(10) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา

(11) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอื่น หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

7.3 คณะกรรมการการเลือกตั้ง (2549: 11-12) ได้แถลงว่า ปวงชนชาวไทยมีรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเป็นครั้งแรก หลังจากสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีตัวแทนของประชาชนหลาย ๆ ฝ่ายจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้น มีเนื้อหาที่ส่งเสริมคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุดอย่างไม่เคยมีมาก่อน รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง 3 ประการ คือ การปฏิรูปกระบวนการเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองโดยให้มีการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้คนดีมีความสามารถเข้ามาบริหารบ้านเมือง กระบวนการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และกระบวนการถอดถอนผู้ใช้อำนาจในทางมิชอบให้ออกจากตำแหน่ง อันเป็นจุดกำเนิดของการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมารองรับภารกิจในการปฏิรูปการเมืองดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นองค์กรอิสระ โดยมีคณะกรรมการจำนวน 5 คน ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง โดยการเลือกสรรของวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีวาระดำรงตำแหน่ง 7 ปี ดำรงตำแหน่งได้เพียงครั้งเดียว คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยประธานกรรมการการเลือกตั้ง 1 คน และกรรมการการเลือกตั้ง 4 คน จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ โดยมีอำนาจหน้าที่ผู้ควบคุมดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและ เที่ยงธรรม

7.4 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คือคณะบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พ.ศ. 2541 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 10 พ.ศ. 2547) เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบหมายหรือตามที่กฎหมายกำหนด ได้แก่ อำนาจการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม รวมทั้งการออกเสียงประชามติ การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น การเสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลให้ปฏิบัติหน้าที่ในการแบ่งเขตเลือกตั้งของจังหวัดและขององค์กรปกครองท้องถิ่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 กำหนดให้มีจำนวนคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จังหวัดละไม่เกิน 11 คน (ปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้จังหวัดละ 5 คน) ประกอบด้วยบุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้ง โดยใช้วิธีสรรหาจากผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา 137 (1) (2) (4) (5) (6) และ (7) ของรัฐธรรมนูญ โดยให้สรรหาจากผู้มีภูมิลำเนาในจังหวัดนั้นเป็นหลัก รวมทั้งเป็นผู้ที่มีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์ โครงสร้างและวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีจำนวน 5 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอีก 4 คน มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปีนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้ง และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว โดยมีผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นเลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

สรุป บทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนาในการปฏิรูปการเมือง โดยยึดหลัก 3 ประการ คือ การปฏิรูปกระบวนการเข้าสู่อำนาจของนักการเมือง กระบวนการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และกระบวนการถอดถอนผู้ใช้อำนาจในทางมิชอบให้ออกจากตำแหน่ง จึงตั้งองค์กรอิสระขึ้นมารองรับภารกิจในการปฏิรูปการเมือง ได้บัญญัติให้ กกต. เป็นองค์กรอิสระ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม ที่สำคัญต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง ตลอดจนออกประกาศกำหนดการทั้งหลาย อันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย โดยมี กกต.ประจำจังหวัดที่ได้รับการแต่งตั้งจาก กกต. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541 จำนวน 5 คน ซึ่ง กกต.ประจำจังหวัดมาโดยใช้วิธีสรรหาจากผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม มีภูมิลำเนาในจังหวัดนั้น เป็นผู้มีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์เป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ใช้กรอบอำนาจหน้าที่ศึกษาการกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น ตามหัวข้อการวิจัย

8. การกระทำผิดเลือกตั้งกับกฎหมายเลือกตั้ง

8.1 การกระทำผิดเลือกตั้ง หรือการทุจริตเลือกตั้ง

การกระทำผิดเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการซื้อสิทธิและขายเสียง ตลอดจนการทุจริตในรูปอื่น ๆ ดูเหมือนว่าจะกลายเป็นปัญหาอมตะนิรันดร์กาลไปเสียแล้ว เพราะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง จากทศวรรษหนึ่งสู่อีกทศวรรษหนึ่ง จนเข้าสู่ทศวรรษแห่งการปฏิรูปการเมือง ปัญหานี้ก็ยังมิอยู่และอาจจะยิ่งพัฒนาจนกลายพันธุ์ไปแทบจะจำของเดิมไม่ได้ จนหลาย ๆ คนเข้าใจว่าขณะนี้การซื้อสิทธิขายเสียงไม่ค่อยมีแล้ว คืบหน้าหอมหมากก็ไม่หอมเสียแล้ว ผู้สังเกตการณ์บอกว่าจากการซื้อตามบ้านหรือเป็นรายบุคคลมาเป็นการซื้อยกหน่วยกันเลยทีเดียวได้ เป็นกอบเป็นกำมากกว่า อย่างไรก็ตามการซื้อเสียงแบบดั้งเดิมก็ยังมิอยู่ไม่ได้หายไปไหน เพียงแต่ต้องชิงไหวชิงพริบกับคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือ กกต.เท่านั้น (ชรินทร์ สันประเสริฐ 2547: 41)

พฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง เป็นพฤติกรรมที่เบี่ยงเบนที่ผิดทั้งกฎหมายและผิดมารยาททางการเมือง แม้จะทำการทุจริตแล้วจับผิดไม่ได้ หรือแม้จะจับผิดได้แต่ก็ต้องละเมิดไม่ได้ เพราะขาดพยานหลักฐานก็ตาม แต่ผู้กระทำการทุจริตทุกคนต่างก็รู้อยู่แก่ใจว่าตนเป็นคนทำไม่ถูก เป็นเพียงแต่จะพูดหรือไม่พูดออกมาเท่านั้น

การทุจริตเลือกตั้งจึงเป็นเรื่องของความผิดปกติกี่เกิดขึ้นเพราะมีเหตุ หรือเงื่อนไขให้ต้องเกิดหรือต้องกระทำเช่นนั้น มิฉะนั้นแล้วจะต้องกลายเป็นบุคคลผู้แพ้ในเชิงยุทธจักรของการแข่งขัน ซึ่งการตกเป็นผู้แพ้จึงทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหลายจำเป็นต้องกระทำการทุจริตเลือกตั้ง เพื่อให้บรรลุผลแห่งชัยชนะในการเลือกตั้ง

8.2 รูปแบบในการทุจริตเลือกตั้ง

รูปแบบในการทุจริตนั้นเป็นรูปแบบที่แยกย่อย มีขั้นตอนซับซ้อน องค์กรกลางจึงได้มีแนวทางการสังเกตการณ์พฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 แนวทางด้วยกัน คือ การทุจริตหาเสียง การทุจริตซื้อ-ขายเสียง และการทุจริตลงคะแนน

8.2.1 พฤติกรรมทุจริตหาเสียง

พฤติกรรมทุจริตหาเสียง เป็นพฤติกรรมเบี่ยงเบนที่กระทำเพื่อสร้างภาพลักษณ์ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นที่รู้จักและนิยมชมชอบต่อประชาชน การเบี่ยงเบนนี้เกิดจากการกำหนดกฎหมายเลือกตั้งที่สร้างเป็นมาตรฐานให้กับผู้สมัคร ส.ส.ปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตามในวิถีชีวิตทางสังคมการเมืองที่เป็นจริง มาตรฐานดังกล่าวเป็นสิ่งที่ถูกละเมิดมากที่สุด แต่เป็นการละเมิดที่แทบจะไม่สร้างความเดือดร้อนให้กับใครหรือแม้กระทั่งสังคมในระยะสั้น แต่ตรงกันข้ามในทางสังคมการเมือง พฤติกรรมเหล่านี้กลับเป็นเรื่องที่ดูจะมีความชอบธรรมระหว่างตัวผู้สมัครและตัวผู้

ได้รับผลประโยชน์ จึงทำให้พฤติกรรมทุจริตหาเสียงยังคงดำรงอยู่คู่กับการเลือกตั้ง จนกลายเป็นค่านิยมทางการเมือง

8.2.2 พฤติกรรมทุจริตซื้อ-ขายเสียง

การทุจริตซื้อ-ขายเสียง เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์โดยตรงระหว่างผู้สมัคร ส.ส. กับผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งลักษณะเป็นผู้ซื้อกับผู้ขาย โดยมีสิ่งแลกเปลี่ยนหลายรูปแบบด้วยกัน อาจอยู่ในรูปของพันชั้บตรหรือสิ่งอุปโภคหรือสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนกับ “คะแนนเสียง”

8.2.3 พฤติกรรมทุจริตลงคะแนนเสียง

พฤติกรรมทุจริตลงคะแนนเสียง เป็นแนวทางสุดท้ายของผู้สมัคร ส.ส.เพื่อจะได้มาซึ่งชัยชนะ ซึ่งในอดีตที่นิยมทำกันก็คือ กรรมวิธีที่อาศัยความลำสมัยของระบบทะเบียน กับกรรมวิธีที่อาศัยจุดอ่อนหรือความร่วมมือของเจ้าหน้าที่เลือกตั้ง (สาคร บุญอาจ 2536: 50)

8.3 ประเภทของการกระทำผิดเลือกตั้ง

โทษทางอาญาเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สามารถจำแนกประเภทความผิดที่มีโทษทางอาญาได้ตามพฤติการณ์ที่พบว่ามีกรรือเรียนการกระทำผิด ดังนี้

8.3.1 การกระทำความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือผู้สนับสนุน

มาตรา 57 เมื่อมีการประกาศให้มีการเลือกตั้งในกรณีอื่นนอกจากถึงคราวออกตามวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใดด้วยวิธีการดังนี้

(1) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้ เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มีมหรสพหรือการรื่นเริงต่าง ๆ

(4) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยง

(5) หลอกลวง บังคับ ช่มชู้ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใดอันเกี่ยวกับผู้สมัครใด

มาตรา 58 ห้ามมิให้ผู้สมัครจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไปยังที่เลือกตั้งเพื่อการเลือกตั้งหรือนำกลับจากที่เลือกตั้ง หรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ไปยังที่เลือกตั้งหรือกลับจากที่เลือกตั้งโดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารหรือค่าจ้างซึ่งต้องเสียตามปกติ

ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง เพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใด

บทบัญญัติในวรรคสอง มิให้ใช้บังคับการที่หน่วยงานของรัฐจัดยานพาหนะเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

8.3.2 การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่

มาตรา 60 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่

ในกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยุติ ระงับ หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขการกระทำดังกล่าว ในกรณีจำเป็นให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากหน้าที่เป็นการชั่วคราว หรือสั่งให้ประจำกระทรวง ทบวง กรม ศาลากลางจังหวัด หรือที่ว่าการอำเภอ หรือห้ามเข้าเขตเลือกตั้งจนกว่าจะมีการประกาศผลการนับคะแนนได้

การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ (ตามมาตรา 60) ยกตัวอย่างเช่น

1. ลงชื่อแทนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทุจริต แจ้งจำนวนผู้มาแสดงตนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งโดยผิดจากความเป็นจริง การกบฏเลือกตั้งที่เหลืออยู่โดยทุจริต ฯลฯ
2. การใช้บัตรเลือกตั้งปลอม การพิมพ์บัตรเลือกตั้งเกินกว่าจำนวนผู้มาใช้สิทธิ
3. การเปลี่ยนหีบบัตรในระหว่างการจัดส่งหีบบัตรมายังหน่วยนับคะแนน
4. การจงใจนับบัตรเลือกตั้ง อ่านบัตรเลือกตั้ง นับคะแนนเลือกตั้ง หรือรวมคะแนนเลือกตั้งผิดจากความจริง

8.3.3 การกระทำความผิดของบุคคลอื่นโดยทั่วไป

มาตรา 80 ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการใด ๆ โดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายเพื่อขัดขวางหรือหน่วงเหนี่ยวมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไป ณ ที่เลือกตั้ง หรือเข้าไป ณ ที่ลงคะแนนเลือกตั้งหรือมิให้ไปถึง ณ ที่ดังกล่าวภายในกำหนดเวลาเปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง

มาตรา 81 ห้ามมิให้ผู้ใดจ่าย แจก หรือให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจมิให้ไปลงคะแนนเลือกตั้งหรือกระทำการใด ๆ เพื่อมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้ง

ผู้ใดมีบัตรประจำตัวประชาชนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้อื่นตั้งแต่สองคนขึ้นไปไว้ในความครอบครองโดยไม่มีเหตุอันสมควรในระหว่างวันประกาศให้มีการเลือกตั้งถึงวันถัดจากวันเลือกตั้ง ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา 82 ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อลงคะแนนเลือกตั้ง หรือลงคะแนนไม่ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครใด (รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น 2550: 209-213)

9. ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์

9.1 ความหมายของระบบอุปถัมภ์

ทฤษฎีนี้ อธิบายว่า ความสัมพันธ์ทางสังคมและการเมืองของไทยเป็นความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์กับผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ (patron-client relation) ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคน 2 สถานภาพ โดยฝ่ายที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า (patrons) จะใช้อำนาจและปัจจัยต่าง ๆ ให้ความคุ้มครองต่ออีกฝ่ายหนึ่ง ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำกว่า (clients) ซึ่งฝ่ายหลังจะตอบแทนโดยการช่วยเหลือในเรื่องทั่ว ๆ ไป และอุทิศตัวรับใช้ผู้อุปถัมภ์ ลักษณะดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นความสัมพันธ์ที่ไม่เสมอภาคกันในแง่ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์และผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ จึงเป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคนสองกลุ่มดังกล่าว คือ ความสัมพันธ์จะเป็นการตอบแทนบุญคุณกัน โดยผู้อุปถัมภ์จะไม่มีวันเป็นหนี้บุญคุณของผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์เลย ความสัมพันธ์เช่นนี้ถูกควบคุมด้วยกฎทางจริยธรรมเป็นส่วนใหญ่ เหมือนดังสุภาษิตไทยที่ว่า “นายว่าจี่ข้าพลอย” “เดินตามหลังผู้ใหญ่หมาไม่กัด” “บุญทำกรรมแต่ง” “ความกตัญญูรู้คุณ” หรือ “สิบพ่อค้าไม่เท่าพระยาเลี้ยง” ในอดีตเมื่อหลายสิบปีก่อน แต่ปัจจุบันนี้ ทั้งพระยาและพ่อค้ามหาเศรษฐีนับเป็นชนชั้นผู้อุปถัมภ์ด้วยเหมือนกัน

ผู้อุปถัมภ์มักจะอาศัยอิทธิพล และทรัพยากรที่มีอยู่ให้บริการ หรือปกป้องคุ้มครองในลักษณะต่าง ๆ ต่อผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์ ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่ง คือผู้อยู่ใต้อุปถัมภ์จะต้องทำอะไรต่าง ๆ ตอบแทนความต้องการของผู้อุปถัมภ์ เป็นต้นว่า การช่วยเหลือในการต่อสู้ และการช่วยเหลือทางด้านการเมือง เช่น การลงคะแนนเสียงตามที่ผู้อุปถัมภ์ชี้แนะ หรือเป็นหัวคะแนนหาเสียงให้ หรือให้ความช่วยเหลือในกรณีอื่น ๆ อีกมากมาย

9.2 แนวคิดเกี่ยวกับระบบอุปถัมภ์

สังคมทุกสังคมมีโครงสร้างและโครงสร้างเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ในส่วนต่างๆ ของสังคม (กนก วงษ์ตระหง่าน 2528: 335) โครงสร้างสังคมไทยถูกผูกเข้าด้วยกันด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว ดังจะเห็นได้ในทุกระดับของสังคมไทยจะพบว่ามีความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นตัวกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคมอยู่มากจนอาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ทางสังคมไทยถูกกำหนดด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ

ลักษณะสังคมไทยมีการรวมกลุ่มและเกิดกลุ่มโดยมีความเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กันเป็นส่วนบุคคลในลักษณะของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ (Patron – Clients) ซึ่งอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัว ความไว้วางใจและความใกล้ชิดสนิทสนมเป็นที่ตั้ง ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์มีลักษณะเช่นเดียวกับความสัมพันธ์แบบนายกับไพร่ ซึ่งเป็นลักษณะความสัมพันธ์แบบศักดินาที่ยังคงมีอิทธิพลอยู่มาก ในระบบความสัมพันธ์ทางสังคมของคนไทย (ชัยอนันต์ สมุทวณิช 2525: 41 – 42) กลุ่มอุปถัมภ์ หากมองในเชิงประจักษ์ คือ กลุ่มที่ผู้อุปถัมภ์ที่มี ยศ อำนาจ หรือฐานะทางเศรษฐกิจดีกับลูกน้องจำนวนมากที่ต้องพึ่งพาอาศัย

ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ ก็คือ ความสัมพันธ์เชิงแลกเปลี่ยนระหว่างคนในสังคมที่มีฐานะบทบาทแตกต่างกันและอาจจะพิจารณาเป็นแบบหนึ่งของความสัมพันธ์แบบ Dyadic (ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล 2 คน) ซึ่งเป็นความผูกพันของมิตรภาพแบบประโยชน์ใช้สอย ซึ่งคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจสูงกว่า (ผู้อุปถัมภ์) จะใช้อิทธิพลและสิ่งที่ตนมีอยู่ให้ประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างแก่ผู้ที่มีฐานะต่ำกว่า (ผู้ถูกอุปถัมภ์) ซึ่งก็ต้องตอบแทนด้วยการให้ความจงรักภักดีแบบช่วยเหลือตอบแทน ซึ่งทั้งหมดนี้รวมทั้งการอุทิศตนรับใช้แก่ผู้อุปถัมภ์ (ธีรยุทธ บุญมี 2533: 199)

นอกจากนั้น ม.ร.ว. อकिन รพีพัฒน์ (1975: 93) ได้ให้คำนิยามระบบอุปถัมภ์ว่า หมายถึง ความสัมพันธ์คู่ (Dyadic Relationship) ในลักษณะที่ผู้อุปถัมภ์มีฐานะเหนือกว่าผู้รับอุปถัมภ์ คุณลักษณะของความสัมพันธ์อยู่ที่ความเป็นมิตรที่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันและการแข่งขันเพื่อเข้าถึงทรัพยากรที่ต้องการ

9.3 ระดับของระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย

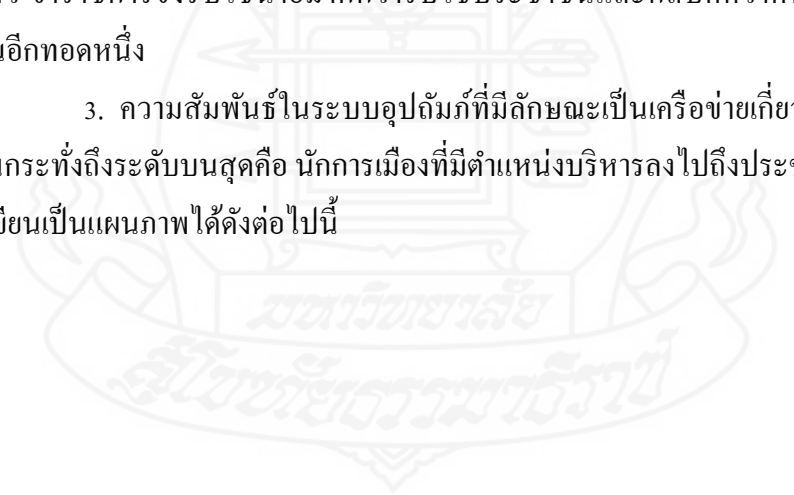
ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2550: 136-138) มีความเห็นว่า ระบบอุปถัมภ์ยังคงอยู่ในสังคมไทยใน 3 ระดับด้วยกัน ได้แก่

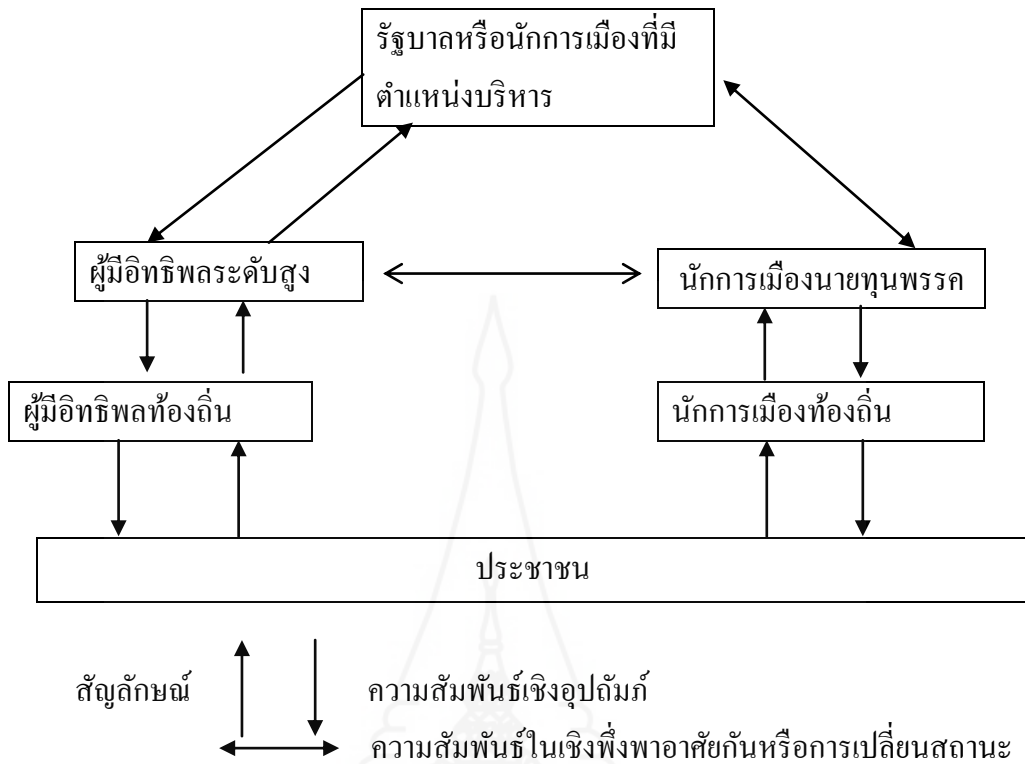
1. ในระดับสามัญชน ระบบอุปถัมภ์ยังคงอยู่ในชนบทหรือแม้กระทั่งในเมืองที่มีลักษณะเป็นชุมชนแออัดหรืออาณาบริเวณที่เป็นที่อยู่อาศัยของความยากจน เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างไพร่กับมูลนายที่เป็นขุนนางสิ้นสุดลงเมื่อมีการยกเลิกความเป็นไพร่ ราษฎรได้หันไปพึ่งพาข้าราชการที่เข้ามาแทนที่มูลนายที่เป็นขุนนางสมัยเก่า แต่เนื่องจากข้าราชการได้รับพระราชทาน

เงินเดือนจากภักดิ์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และได้รับเงินเดือนจากรัฐเพียงพอเพื่อให้มีชีวิตที่พอมีอันจะกินเท่านั้น ดังนั้น ข้าราชการจึงไม่สามารถเป็นที่พึ่งของประชาชนได้คืบคั้น นอกจากนั้นในอดีต บางครั้งข้าราชการชั้นผู้น้อยที่ติดต่อกับประชาชนโดยตรงยังรีดไถหรือเรียกเก็บเงินจากประชาชนที่มาใช้บริการอีกด้วย ดังนั้น ต่อมาประชาชนจึงต้องหันไปพึ่งพ่อค้าที่สามารถส่งสมความมั่นคงไว้ที่ตนได้ดีกว่าข้าราชการ พ่อค้าส่วนหนึ่งได้ผันตนเองไปเป็นคหบดีผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ระหว่างประชาชนระดับล่างที่ยากจนกับพ่อค้า คหบดีและผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจึงเข้มแข็งมากขึ้นเรื่อย ๆ หลังจากที่ระบอบมรดกชาติปไตย (Bureaucratic Policy) หรือ รัฐข้าราชการ ค่อย ๆ เสื่อมลง และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่มีการเลือกตั้งเริ่มมีเสถียรภาพขึ้น พ่อค้า คหบดี และผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจำนวนหนึ่งก็ให้ความอุปถัมภ์ประชาชนอยู่ได้ทำการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ของตนเพื่อใช้เป็นฐานของการได้มาซึ่งคะแนนสำหรับการเลือกตั้ง

2. ระบบอุปถัมภ์ในระบบราชการ ถึงแม้ว่าจะมีการปฏิรูประบบราชการและนำเอาระบบคุณธรรม (Merit System) เข้ามาใช้ในระบบราชการ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใหญ่กับผู้น้อยเชิงอุปถัมภ์ในระบบราชการก็ได้หมดไป การเล่นพรรคเล่นพวก การส่งส่วยที่ข้าราชการชั้นผู้น้อยต้องตอบแทนข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ให้การคุ้มครองและสนับสนุนตนยังคงมีอยู่ ดังนั้นในทางปฏิบัติแล้ว ข้าราชการจึงรับใช้นายมากกว่ารับใช้ประชาชนและกลับคิดว่าตนเองเป็นนายของประชาชนอีกทอดหนึ่ง

3. ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายเกี่ยวโยงกันจากระดับล่างสุดจนกระทั่งถึงระดับบนสุดคือ นักการเมืองที่มีตำแหน่งบริหารลงไปถึงประชาชนในระดับล่างสามารถเขียนเป็นแผนภาพได้ดังต่อไปนี้





ภาพที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ที่มีลักษณะเป็นเครือข่าย

ที่มา : ชงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2551: 125- 164) วารสารร่วมฤกษ์ พ.ศ.2551 อนาคตการเมืองไทย

จะเห็นได้จากแผนภาพดังกล่าว ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทหรือในเมืองที่มีลักษณะเป็นชุมชนแออัดมักเป็นผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ของผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น หรือนักการเมืองท้องถิ่น ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นอาจเปลี่ยนสถานะไปเป็นนักการเมืองท้องถิ่น หรือมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่น เช่นเป็นหัวหน้าแผนกให้แก่ักการเมืองท้องถิ่น ในขณะที่ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นเป็นผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ของผู้มีอิทธิพลระดับสูงขึ้นไปเป็นทอด ๆ นักการเมืองท้องถิ่นก็เป็นผู้อยู่ใต้การอุปถัมภ์ของนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรคฯ และผู้มีอิทธิพลระดับสูงอาจผันตัวเองไปเป็นนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรคฯ หรือมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรคฯ หลังจากการเลือกตั้งนักการเมืองที่เป็นนายทุนพรรคฯ ที่อาจมีชื่ออยู่ในบัญชีของ สส.ประเภทบัญชีรายชื่อ (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540) หรือ ส.ส.ประเภทสัดส่วนตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะได้รับการแต่งตั้งให้มีตำแหน่งบริหาร เช่น รัฐมนตรีว่าการ รัฐมนตรีช่วยว่าการ และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นการตอบแทน เป็นต้น

ปริญญา นาคฉัตรีย์ (2549: 28) ทฤษฎีนี้ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย ซึ่งต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ได้เท่าเทียมกัน กล่าวคือผู้อุปถัมภ์จะอยู่

ในฐานะที่สูงกว่าในเชิงสัมพันธ์และผู้รับอุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะต่ำกว่า ความสัมพันธ์ทั้งสองฝ่าย อาจจะเป็นไปได้ตั้งแต่เชิงเศรษฐกิจ การช่วยเหลือต่าง ๆ ตลอดจนถึงให้ความคุ้มครอง และที่สำคัญคือความสัมพันธ์แบบนี้จะอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก ซึ่งแต่ละฝ่ายในสังคม จะมีอิสระที่จะเลือกผู้อุปถัมภ์และยังมีอิสระในการกำหนดบุคคลที่เขามีความสัมพันธ์ด้วย และความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้อาจสิ้นสุดลงเมื่อใดก็ได้ หากมีการตอบแทนที่แต่ละฝ่ายได้รับไม่คุ้มค่าที่เขาจะเป็นผู้อุปถัมภ์ หรือผู้รับอุปถัมภ์ ผู้ได้รับอุปถัมภ์อาจจะไปหาผู้อุปถัมภ์คนใหม่ และผู้อุปถัมภ์ก็เลือกให้ผลประโยชน์แก่ผู้อุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์ตามความหมายในเชิงสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา หมายถึง ลักษณะของความสัมพันธ์ทางสังคมประเภทหนึ่ง ซึ่งผู้ที่มีความสัมพันธ์แต่ละฝ่ายมีบทบาท หน้าที่ และความคาดหวังต่อกันหลายประการ ซึ่งเป็นที่รับรู้หรือยอมรับกันตามประเพณี หรือวัฒนธรรมของสังคม ความสัมพันธ์ทางสังคมแบบนี้คือ ความสัมพันธ์ที่ Carl Lande เรียกว่า ความสัมพันธ์ระหว่าง “ผู้อุปถัมภ์-ผู้รับอุปถัมภ์” (Patron-Client Relation) ซึ่งมีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันอยู่มาก แม้ว่าฝ่ายอุปถัมภ์จะเป็นผู้ให้มากกว่าก็ตาม แต่ก็มิได้เป็นการให้เปล่า ผลตอบแทนจากผู้อุปถัมภ์จะมีให้แก่ผู้อุปถัมภ์เสมอ แม้ว่าอาจมิใช่ด้านวัตถุก็อาจเป็นด้านจิตใจ ความจงรักภักดี เป็นต้น ลักษณะของความสัมพันธ์แบบนี้มีองค์ประกอบของความเป็นมิตรอยู่ด้วย แต่เป็นมิตรภาพที่ขาดดุลยภาพ (Lopsided Friendship) ในแง่ที่ฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง เป็นการใช้ความสัมพันธ์สนทนกัน แสวงหาผลประโยชน์จากกัน หรือจากผู้ที่ตนมีความสัมพันธ์ด้วย (Instrumental Friendship) (จิรวินัย ไทภูวไพบูลย์ 2545: 21)

10. ข้อมูลการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตรและสถิติการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น

สถิติการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ตั้งแต่ปี 2551 – 2552 แสดงรายละเอียดดังตารางที่ 2.1 – 2.3

ตารางที่ 2.1 สถิติการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น แบ่งตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อ	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552
1.	การร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกและสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล	22	17	14
2.	การร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกและสมาชิกสภาเทศบาลตำบล	13	6	-
3.	การร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกและสมาชิกสภาเทศบาลเมือง	1	6	2
4.	การร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกและสมาชิกสภาเทศบาลตำบล	-	15	-
รวม		36	44	16

ตารางที่ 2.2 สถิติ มติคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัด

ข้อ	มติ	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552
1.	ไม่รับเป็นเรื่องคัดค้าน	4	1	2
2.	อนุญาตให้ถอนคำร้อง	1	3	-
3.	ยกคำร้อง	20	10	4
4.	ให้มีการเลือกตั้งใหม่และดำเนินคดีอาญา	4	8	1
5.	เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและดำเนินคดีอาญา	5	2	-
6.	งดการสืบสวนสอบสวน	2	7	-
7.	ไม่รับเป็นเรื่องคัดค้าน	-	9	-
8.	ให้มีการนับคะแนนใหม่	-	1	-
9.	อยู่ระหว่างพิจารณาของ กกต.	-	3	9
รวม		36	44	16

ตารางที่ 2.3 ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545

ข้อ	ฐานความผิด	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552
1.	ฐานให้ สัญญาว่าจะให้ ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ ผู้ใดเพื่อจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นความผิด ตาม มาตรา 57(1)	23	25	8
2.	ฐานเลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด ๆ อันเป็นความผิดตาม มาตรา 57(4)	3	7	
3.	ฐานหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใสร้าย อันเป็นความผิดตามมาตรา 57 (5)	8	8	1
4.	ฐานเป็นเจ้าหน้าที่รัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่กระทำการใด ๆ อันเป็นคุณหรือเป็น โทษแก่ ผู้สมัคร อันเป็นความผิดตามมาตรา 60	3	5	3
5.	ร้องเรียนขอให้ทบทวนการเลือกตั้ง	1	-	
6.	ฐานทำการ โฆษณาหาเสียงเลือกตั้งด้วยการจัดให้มี มหรสพหรือการรื่นเริงใด ๆ	-	2	
7.	ฐานขาย จำหน่าย จ่ายแจก หรือจัดเลี้ยงสุราทุกชนิดใน เขตเลือกตั้งฯ อันเป็นความผิด ตามมาตรา 130	-	1	
8.	ฐานทำการ โฆษณาหาเสียงเลือกตั้งโดยวิธีการใด ๆ อัน เป็นคุณหรือเป็น โทษแก่ ผู้สมัคร นับตั้งแต่วันที่ 18.00 น. ของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวันจนถึงสิ้นสุดวันเลือกตั้ง อันเป็นความผิดตามมาตรา 61	-	2	
9.	ฐานเป็นผู้สมัครจัดยานพาหนะขนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไป ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อันเป็นความผิดตามมาตรา 58	-	1	
10.	ขอให้นับคะแนนใหม่และวินิจฉัยบัตรเสีย	-	3	
11.	ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรา 88(1) แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545	-	-	1

ตารางที่ 2.3 (ต่อ)

ข้อ	ฐานความผิด	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552
12.	ฐานเป็นเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรา 91 แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545	-	-	1
13.	ฐานเป็นเจ้าหน้าที่กระทำการอันมิชอบ อันเป็นความผิดตามมาตรา 115 แห่ง พ.ร.บ. การเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545	-	-	3
14.	จัดทำป้ายโฆษณาหาเสียงเกินขนาด ที่ กกต. กำหนด	-	-	1
15.	ใส่ร้าย,ข่มขู่ จัดทำป้ายหาเสียงเกินขนาด	-	-	1
	รวม	36	44	16

ที่มา : สถิติการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น (คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดพิจิตร: 2552)

11 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มีวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องสามารถนำมาอ้างอิง สรุปได้ดังนี้
 ปริญญา นาคฉัตรีย์ (2547: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การเลือกตั้งท้องถิ่นระบบใหม่ ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไข พบว่า การสรรหาและการคัดเลือกคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กกต.ท้องถิ่น) คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) และคณะกรรมการนับคะแนน (กนค.) เป็นไปอย่างกระชั้นชิด ทำให้การคัดเลือกบางแห่งเป็นไปอย่าง ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร บางคนวางตัวไม่เป็นกลาง ทำให้เกิดความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาที่เกิดจากผู้สมัครรับเลือกตั้ง คือมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ผู้สมัครบางคนอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ซึ่งก่อให้เกิดการซื้อเสียง ปัญหาที่เกิดจากประชาชน คือประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจกฎหมายเลือกตั้งท้องถิ่น บางคนอาจเห็นการซื้อสิทธิขายเสียงเป็นเรื่องปกติ

ประกาศ ใจมีธรรมดี (2548: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินคดีเลือกตั้ง ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พบว่า ปัจจุบันเมื่อมีคณะกรรมการการเลือกตั้งเข้ามารับภาระหน้าที่ตรวจสอบดูแลและดำเนินการเลือกตั้งแล้ว สภาพปัญหาในกระบวนการเลือกตั้งก็ได้เปลี่ยนแปลงไป สारตละแห่งการ

สอดคล้องป้องกันการทุจริตในกระบวนการเลือกตั้งจึงขึ้นอยู่กับความยุติธรรมในคดีเลือกตั้งแล้ว เพราะความยุติธรรมในคดีเลือกตั้งในปัจจุบันถือเป็นจุดเป็นจุดตายของกระบวนการเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นจุดชี้วัดผลการเลือกตั้งว่า ผู้ใดจะได้รับการประกาศผลเลือกตั้งว่าเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งอย่างแท้จริงและเป็นผู้แทนของประชาชนในระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่นต่อไป เพราะการเลือกตั้งในปัจจุบันจะมีทั้งผู้สมัครที่ทุจริต และไม่ทุจริต ทุกฝ่ายที่พยายามเอาชนะการเลือกตั้งกัน หรือจากการที่แต่ละฝ่ายมีความต้องการที่จะได้รับการเลือกตั้ง จึงยังให้เกิดการร้องเรียนกล่าวหาเป็นคดีเลือกตั้งขึ้นมาสู่คณะกรรมการการเลือกตั้ง การเลือกตั้งทุกระดับในขณะนี้จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการร้องเรียนว่า มีการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้งเป็นข้อพิพาทขึ้น โดยจะต้องมีการสืบสวนสอบสวนตลอดจนไต่สวนและวินิจฉัยคดีที่เกิดขึ้นในระหว่างดำเนินการเลือกตั้งในแต่ละท้องที่ โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนได้ตั้งข้อร้องเรียนกล่าวหาหรือร้องคัดค้านขึ้นมา ดังนั้นหลักประกันที่จะส่งผลให้เป็นที่ประจักษ์และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายตลอดจนเป็นการขานรับการปฏิรูปการเมืองก็คือ “ความยุติธรรมในคดีเลือกตั้ง” ควรจะพัฒนาองค์กรคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มีประสิทธิภาพในการบริหารงานด้านกฎหมายและคดีให้มากขึ้น เพิ่มงบประมาณในการฝึกอบรม สัมมนา และเพิ่มบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญตลอดจนทักษะความชำนาญในด้านกฎหมายปกครองหรือกฎหมายมหาชน รวมทั้งอัตราค่าจ้างที่มีความเข้าใจในการดำเนินคดีเลือกตั้ง นอกเหนือจากนั้นยังต้องแก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับคดีเลือกตั้งรวมทั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วยจึงจะสามารถทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินคดีเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดดุลยภาพระหว่างรัฐและประชาชนและเกิดการคุ้มครองประโยชน์เอกชนต่อเอกชนอย่างเหมาะสมตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้

ณัชชา เพชรอินทร์ (2544: 268) ได้ศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543 พบว่า ประเทศไทยมีการเลือกตั้งทั่วไป (General Election) มาแล้วถึง 19 ครั้ง โดยใช้วิธีการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากอย่างง่าย (Simple Majority Voting System) มาโดยตลอด วิธีการเลือกตั้งแบบรวมเขตและแบ่งเขต ที่แตกต่างกันในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง เพราะเมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้รับคะแนนเสียงสูงสุด และรอง ๆ ลงมาตามจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้งแต่ละเขตก็จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่อย่างไรก็ตามระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากประชาชนยังไม่เข้าใจกระบวนการประชาธิปไตยอย่างถ่องแท้ ขาดการตระหนักถึงความสำคัญของการเลือกตั้ง อีกทั้งพฤติกรรมของประชาชนผู้ไปใช้สิทธิ

เลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้เป็นไปตามเจตจำนงของรัฐธรรมนูญในการเลือกตั้ง จึงทำให้เกิดปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ผิดแผกแตกต่างไปจากระบบการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ยุติธรรม กลายเป็นการ “ซื้อสิทธิขายเสียง” หรือการทุจริตเลือกตั้ง เพื่อที่จะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรแล้วจะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ตอบแทนต่อไป และในการเลือกตั้งครั้งที่ 20 ที่ผ่านมา อำนาจในทางกึ่งตุลาการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ “การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง” แก่ผู้ทุจริตเลือกตั้ง ไม่มีประสิทธิภาพที่ดีพอที่จะขจัดผู้ทุจริตเลือกตั้งออกจากระบบเลือกตั้งได้มากนัก เห็นควรมีให้มีการแก้ไขปรับปรุงแก้ไขกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ โดยการแก้ไขระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากเดิมซึ่งให้ผู้สมัครซึ่งได้รับคะแนนเลือกตั้งมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ที่รับเลือกตั้ง เป็นแบบเผด็จเลือกหรือระบบการเลือกตั้งตามลำดับความพอใจ ซึ่งใช้อยู่ในประเทศออสเตรเลีย เพื่อแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งหลายครั้งที่ยึดเชื้อที่ต้องใช้เวลานาน และแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้งได้ เมื่อนำระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ซึ่งมีความซับซ้อนมากขึ้นมาใช้ให้สัมฤทธิ์ผลนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบเพื่อความเข้าใจที่ถูกต้องต่อไป

อารียา ศรีคำภา (2548: 72) ได้ทำการศึกษาเรื่อง อุปสรรคในการแก้ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงของคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การซื้อเสียงมีรูปแบบที่แตกต่างไปจากอดีต มีความซับซ้อนมากขึ้น และกระทำการในทางลับ ไม่เปิดเผยเหมือนเช่นอดีต ในอดีตนั้นรูปแบบการซื้อเสียงจะกระทำโดยง่าย สามารถเห็นได้ชัดว่าเป็นการซื้อเสียง เช่น การแจกเงิน แจกสิ่งของ การจัดเลี้ยงสังสรรค์ต่าง ๆ เป็นอดีต แต่รูปแบบการซื้อเสียงในปัจจุบันนั้นบางครั้ง กกด.เองยังต้องมีการวินิจฉัยตีความว่าการกระทำดังกล่าวถือเป็นการซื้อเสียงหรือไม่ แต่จากการทำงานของ กกด. ก็ทำให้การซื้อเสียงลดลงได้บ้างและกระทำได้ยากขึ้น ทำให้ผู้สมัครได้เห็นว่ กกด. ไม่ใช่เป็นแค่เพียง “เสือกระดาษ” เหมือนในอดีต การซื้อเสียงยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญ เป็นไปไม่ได้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดการกับปัญหาการซื้อขายเสียงเพียงลำพัง เนื่องจากปัญหาการซื้อขายเสียงเกี่ยวข้องกับคนเป็นจำนวนมาก ทั้งนักการเมืองและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง นักการเมืองบางคนและผู้ช่วยเหลือในการหาเสียงเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล ยิ่งไปกว่านั้นคนทั่ว ๆ ไปไม่มีส่วนช่วยคณะกรรมการการเลือกตั้งในการแก้ไขปัญหาเพราะว่าพวกเขาได้รับประโยชน์จากการซื้อขายหรือเกรงความปลอดภัยของตนเอง

ว่าที่พันตำรวจโทสมเกียรติ เฉลิมเกียรติ (2548: 169-172) ได้ศึกษาเรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พบว่า

1. กระบวนการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งยังสะท้อนความไม่โปร่งใสของกระบวนการ เพราะมักปรากฏว่ามีการเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการเมือง จากความไม่โปร่งใสในการสรรหาก็ย่อมส่งผลมาถึงปัญหาในการตรวจสอบ ความโปร่งใส และความยุติธรรม คณะกรรมการการเลือกตั้ง มักถูกตั้งข้อสังเกตว่าไม่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงหลักการดังกล่าว ส่งผลให้เกิดความเคลือบแคลงและไม่เป็นที่ไว้วางใจของประชาชน

2. ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือรัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับต่าง ๆ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ กกต.อย่างกว้างขวาง นำมาสู่ปัญหาที่ว่า กกต.ได้มีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในองค์กรเดียวกัน ซึ่งขัดกับหลักทฤษฎีการถ่วงดุลอำนาจ ปราศจากระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจของ กกต. ในการดำเนินการเลือกตั้ง กกต.ได้ใช้อำนาจเชิงนิติบัญญัติ ในการออกกฎ ระเบียบหรือคำสั่งใด ๆ อันเป็นการทั่วไป เพื่อเป็นเครื่องมือที่นำไปใช้ในการอำนวยความสะดวกที่ตนเป็นผู้ดำเนินการ และการที่ กกต.ได้ใช้อำนาจเชิงตุลาการ กกต.มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง การเพิกถอนสิทธิฯ การจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ การใช้อำนาจทั้ง 3 ของ กกต. เป็นอำนาจเบ็ดเสร็จจริงหรือ การใช้อำนาจผ่านกระบวนการต่าง ๆ เป็นอำนาจโดยแท้ของ กกต.หรือไม่ หากพิจารณาจะเห็นว่า การใช้อำนาจดังกล่าวถูกใช้ไปในการบริหารจัดการเลือกตั้ง จึงฟังได้ว่าเป็นเพียงการใช้อำนาจเชิงบริหารของ กกต.เท่านั้น ในเมื่อ กกต.เป็นหน่วยงานของรัฐ และมีการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างไร ๆ ออกมา ย่อมเป็นเพียงการกระทำทางปกครอง จึงไม่มีเหตุผลใดที่เราไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของการใช้อำนาจของ กกต. ซึ่งจะทำให้เป็นข้อบ่งชี้ว่า กฎหมายที่ให้อำนาจ กกต. ที่มีอยู่นั้นยังไม่เหมาะสม

3. ปัญหาในการจัดการด้านงบประมาณ งบที่ใช้จ่ายในการเลือกตั้งสูง เป็นข้อพิจารณาและถูกติดตามจากสังคม สะท้อนออกมาว่า กกต.ใช้งบประมาณไม่เหมาะสม ไม่คุ้มค่า งบสูงแต่ผลสัมฤทธิ์ในการเลือกตั้งมีน้อย ถ้าเปรียบเทียบกับงบที่กรมการปกครองเคยใช้ในการเลือกตั้งจะเห็นว่ามีความล้มเหลวในการบริหารงบประมาณ

4. ปัญหาการบริหารจัดการบุคลากร ในการจัดให้มีการเลือกตั้ง กกต.ได้ใช้บุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่อยู่เป็นจำนวนมาก แต่เมื่อพิจารณาลงไปกลับพบว่า บุคลากรดังกล่าวเป็นบุคลากรของ กกต. ในสัดส่วนที่น้อยมาก สะท้อนความสามารถในการจัดการเลือกตั้งของ กกต. ในเชิงองค์กร และอีกด้านคือ บุคลากรที่เกี่ยวข้องที่มาจากภายนอกนั้นมีความรู้ ทักษะ และความพร้อมในการปฏิบัติงานที่มากน้อยเพียงใด ที่ผ่านมาผู้ที่เข้ามาช่วยปฏิบัติงานหรือคัดเลือกมานั้น ขาดความรู้ ทักษะ และความเข้าใจ เป็นผลให้การดำเนินการเลือกตั้งในแต่ละครั้งมีปัญหาขัดข้องอยู่มาก สะท้อนประสิทธิภาพของบุคลากรว่ายังคงด้อยอยู่ และมองว่าเป็นการเพิ่มเติมจากงานประจำของ

บุคลากรที่คัดเลือกมาเป็นผลให้ทัศนคติในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะถือว่าเป็น “งานฝาก” จึงขาดการให้ความสนใจเฉพาะมิใช่หน้าที่โดยตรง ผู้เขียนเห็นว่า การใช้อำนาจของ กกต. ในด้านต่าง ๆ เห็นว่า ยังมีปัญหาอยู่มาก จึงเห็นควรให้ปรับปรุง แก้ไข พร้อมทั้งควรจัดองค์กรชี้ขาดข้อพิพาทคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ทำหน้าที่เป็นศาลพิเศษ หรือที่เรียกว่าศาลเลือกตั้ง ทั้งนี้ก็จะเป็นการถ่วงดุลและตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้เขียนเห็นว่า การจัดการเลือกตั้งจะเป็นการเลือกตั้งโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม และสามารถถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรภายนอก (ศาลเลือกตั้ง) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักทฤษฎีนิติรัฐที่ได้ใช้ในประเทศไทย

อชิรญา ชาติพงศ์พิพัฒน์ (2550: 85) ได้ศึกษา การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง พบว่าปัจจุบันการทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังต้องยืมบุคลากรจากหน่วยงานอื่นเข้ามาช่วยเหลือ กกต. พบปัญหาในเรื่องการขาดแคลนบุคลากรที่มีคุณสมบัติเข้ามาช่วยเหลือ กกต. ในการทำหน้าที่สืบสวนสอบสวน และหาพยานหลักฐานในการพิจารณาคดี รวมถึงระยะเวลาที่ใช้ในการพิจารณาคดีของ กกต. มีการกำหนดไว้เพียงแค่ 30 วัน ดังนั้นบ่อยครั้งที่ กกต. มีการพิจารณาว่าผู้ถูกคัดค้านในคดีการเลือกตั้งไม่มีความผิด เนื่องจาก กกต. ไม่สามารถหาพยานและหลักฐานที่เชื่อถือได้และเชื่อมโยงไปถึงผู้ถูกคัดค้านการเลือกตั้ง ได้ จึงเป็นสาเหตุให้ กกต. ของประเทศไทยถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนว่ายังไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร



บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552
ผู้วิจัยจะนำเสนอวิธีดำเนินการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ จำแนกเป็น

- 1.1.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร จำนวน 5 คน
- 1.1.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร
ระดับองค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาลเมือง, เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล
จำนวน 11 คน
- 1.1.3 เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนความผิด
เกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร จำนวน 6 คน

1.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) จำแนกเป็น

1.2.1 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2552
จำนวน 5 คน

1.2.2 คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความผิด
เกี่ยวกับการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 – 2552 จำนวน 11 คน ประกอบด้วย

- 1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร 1 แห่ง จำนวน 1 คน
- 2) เทศบาลเมือง 3 แห่ง จำนวน 3 คน
- 3) เทศบาลตำบลในเขตเมืองและเขตชนบท อย่างละ 1 แห่ง จำนวน 2 คน

4) องค์การบริหารส่วนตำบล 5 แห่ง จำนวน 5 คน

1.2.3 เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่อนุกรรมการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2552 จำนวน 6 ชุด จำนวน 6 คน

รวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจำนวน 22 คน แสดงรายละเอียดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย และคุณสมบัติของกลุ่มตัวอย่าง ดังตาราง 3.1 - 3.4

ตารางที่ 3.1 แสดงข้อมูลต่าง ๆ ของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ลำดับที่	ประเภทประชากร	กลุ่มตัวอย่าง (คน)
1.	กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร	5
2.	คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย	
2.1	องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร	1
2.2	เทศบาลเมือง	3
2.3	เทศบาลตำบลในเขตเมืองและเขตชนบท	2
2.4	องค์การบริหารส่วนตำบล	5
3.	เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่อนุกรรมการสืบสวนสอบสวน	6
	รวม	22

ตารางที่ 3.2 แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย (คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร)

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	ช่วงเวลาดำรงตำแหน่ง
1.	นายสุวัฒน์ ภิญโญ เศรษฐ์	ประธานกรรมการ การเลือกตั้ง ประจำ จังหวัดพิจิตร	69	พ.ศ.2550-ปัจจุบัน
2.	นายทวีป เล็กสู	กรรมการการ เลือกตั้ง ประจำ จังหวัดพิจิตร	66	พ.ศ.2550-ปัจจุบัน

ตารางที่ 3.2 (ต่อ)

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	ช่วงเวลาดำรงตำแหน่ง
3.	พ.ต.อ.ชวชัย รุ่งเรืองศรี	กรรมการการ เลือกตั้ง ประจำ จังหวัดพิจิตร	62	พ.ศ.2550-ปัจจุบัน
4.	นายสมศักดิ์ วงศ์แสงธรรม	กรรมการการ เลือกตั้ง ประจำ จังหวัดพิจิตร	64	พ.ศ.2550-ปัจจุบัน
5.	นายสุวรรณ นรพัทธ์	กรรมการการ เลือกตั้ง ประจำ จังหวัดพิจิตร	57	พ.ศ.2550-ปัจจุบัน

ตารางที่ 3.3 แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย (คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร)

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	ช่วงเวลาดำรงตำแหน่ง
1.	นางพรรณทิพา ภูวะปัจฉิม	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์การบริหารส่วน จังหวัดพิจิตร	59	พ.ศ.2551
2.	นายระพิน สุคนธวิโรจน์	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเทศบาลเมืองพิจิตร	62	พ.ศ.2551
3.	นายวีระพล ดวงอาจ	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเทศบาลเมืองตะพาน หิน	56	พ.ศ.2552
4.	นายจินดา ทองนาค	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเทศบาลเมืองบางมูล นาค	60	พ.ศ.2551
5.	นายวสุ นาควิจิตร	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเทศบาลตำบลวังกรด	55	พ.ศ.2551

ตารางที่ 3.3 (ต่อ)

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	ช่วงเวลาดำรงตำแหน่ง
6.	ว่าที่ ร.ต.เฉลิม ศรีภัทรางกูร	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำเทศบาลตำบลทับ คล้อ	55	พ.ศ.2551
7.	นางญาณิศา อินทร์เมือง	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์การบริหาร ส่วนตำบลสามง่าม	48	พ.ศ.2552
8.	นางสายสุณี จงอยู่สุข	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์การบริหาร ส่วนตำบลวัดขวาง	47	พ.ศ.2550
9.	นายสุริจักษ์ กชสิทธิ์	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์การบริหาร ส่วนตำบลวังสำโรง	40	พ.ศ.2550
10.	นายเดวิด ปินใจ	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์การบริหาร ส่วนตำบลมะมั่ง	38	พ.ศ.2551
11.	นายสุริยะ นามสูงเนิน	ผู้อำนวยการการเลือกตั้ง ประจำองค์การบริหาร ส่วนตำบลวังหว้า	45	พ.ศ.2552

ตารางที่ 3.4 แสดงกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย (เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่คณะอนุกรรมการ
สืบสวนสอบสวน)

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	ช่วงเวลาดำรงตำแหน่ง
1.	พ.ต.ท.พิทยา มณีวรรณ	ประธานอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวน	45	พ.ศ.2550-2552
2.	พ.ต.อ.ณรงค์ ศรีอุดมพงษ์	ประธานอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวน	59	พ.ศ.2550-2552

ตารางที่ 3.4 (ต่อ)

ลำดับที่	ชื่อ - สกุล	ตำแหน่ง	อายุ (ปี)	ช่วงเวลาดำรงตำแหน่ง
3.	พ.ต.ท.มนัส ผลปราชญ์	ประธานอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวน	43	พ.ศ.2550-2552
4.	พ.ต.ท.สายัณห์ จันทร์ศรี	ประธานอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวน	45	พ.ศ.2550-2552
5.	พ.ต.ท.มณฑล ชีววัฒนชัย	ประธานอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวน	53	พ.ศ.2550-2552
6.	พ.ต.ท.เนวิน กาหลง	ประธานอนุกรรมการ สืบสวนสอบสวน	43	พ.ศ.2550-2552

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มีเครื่องมือ 2 ชนิด คือ

ชนิดที่ 1 แบบสัมภาษณ์ แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 เป็นการสัมภาษณ์ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

ส่วนที่ 3 กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ส่วนที่ 4 แนวทางในการป้องกันและควบคุมตรวจสอบการกระทำผิดในการ

เลือกตั้ง

ชนิดที่ 2 แบบเก็บข้อมูลจากเอกสาร

วิธีการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1. ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

2. กำหนดขอบเขตและโครงสร้างของเนื้อหาที่สัมภาษณ์ ตลอดจนตัวแปรที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์และเนื้อหาที่ต้องการศึกษา

3. นำข้อคำถามการสัมภาษณ์เสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับความเหมาะสมของข้อคำถาม และนำมาปรับปรุงแก้ไขตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

4. นำข้อคำถามเสนอผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 คน ปรากฏรายชื่อในภาคผนวก ตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) การใช้ภาษา (Wording) และด้านอื่นๆ ที่ผู้เชี่ยวชาญเห็นสมควรแก้ไข
5. ปรับปรุงเนื้อหาตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ และนำเสนออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง
6. นำแบบสอบถามที่ปรับปรุงแก้ไขเสร็จแล้วไปสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างต่อไป

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลดังต่อไปนี้

3.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เพื่อศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างของการกระทำความคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น ได้แก่ ลักษณะความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมถึงการมุ่งทบทวนองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดจากเอกสาร ตำราทางวิชาการทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อปรับความรู้ความเข้าใจของผู้วิจัยให้เป็นปัจจุบันที่สุด อันจะเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาในส่วนอื่นๆ ต่อไป

3.2 การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง รวบรวมข้อมูลโดยการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งของจังหวัดพิจิตร ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระดับ องค์การบริหารส่วนจังหวัด, เทศบาลเมือง, เทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล และเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ในการสัมภาษณ์ ดำเนินการต่อเนื่อง 4 ขั้นตอน ดังนี้

3.2.1 ขั้นเตรียมการ

- 1) ผู้วิจัยนัดวันสัมภาษณ์กับผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน 22 คน ล่วงหน้า
- 2) ส่งหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์และแจ้งข้อมูลให้ผู้ให้สัมภาษณ์ทราบเพื่อขอความร่วมมือ
- 3) ก่อนการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้ทบทวนทำความเข้าใจ รายละเอียดของ ข้อคำถามในการสัมภาษณ์ทุกครั้ง

3.2.2 ขั้นการสัมภาษณ์

- 1) ผู้วิจัยแนะนำตัวและแจ้งวัตถุประสงค์ของการสัมภาษณ์
- 2) ผู้วิจัยทำการเริ่มการสัมภาษณ์กับผู้ให้สัมภาษณ์

3) ในการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้สร้างความคุ้นเคยและเป็นกันเองกับผู้ให้สัมภาษณ์ เพื่อสร้างความไว้วางใจให้เป็นประโยชน์ในการให้ข้อมูลตรงตามสภาพความจริงมากที่สุด

3.2.3 ขั้นการบันทึกผล

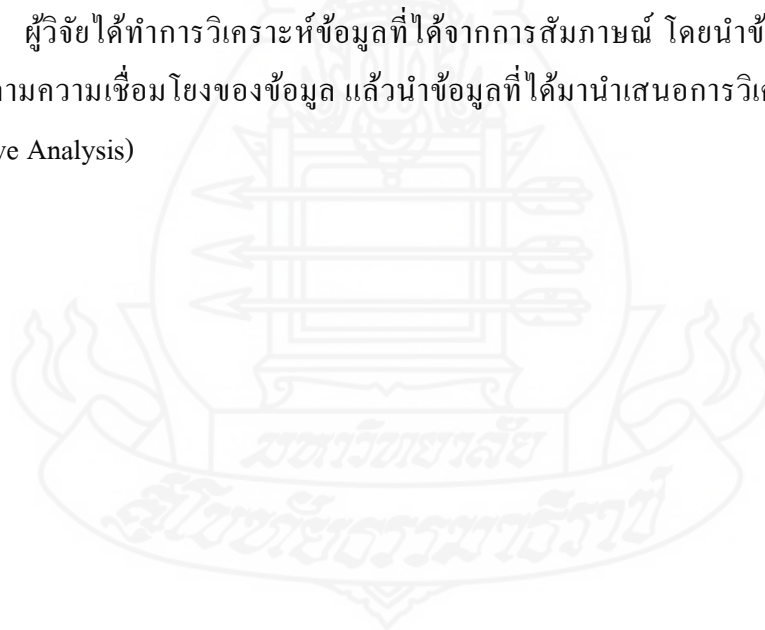
บันทึกผลการสัมภาษณ์ โดยการขออนุญาตจดบันทึกและอัดเสียงบันทึก ในขณะที่ทำการสัมภาษณ์ หลังจากนั้นให้บันทึกผลการสนทนา เพื่อป้องกันการลืม

3.2.4 ขั้นปิดการสัมภาษณ์

- 1) ทบทวนความถูกต้องและความเชื่อถือได้ของข้อมูลก่อนปิดการสัมภาษณ์
- 2) ผู้วิจัยกล่าวขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์
- 3) ภายหลังจากการสัมภาษณ์ผู้วิจัยทำหนังสือขอบคุณผู้ให้สัมภาษณ์ทุกท่าน

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยนำข้อมูลจากทุกส่วนมาจัดระบบตามความเชื่อมโยงของข้อมูล แล้วนำข้อมูลที่ได้มานำเสนอการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Descriptive Analysis)



บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง การกระทำความคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 ผู้วิจัยวิเคราะห์ผลในภาพรวมแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552
2. กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552
3. ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น
4. แนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่น

1. ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดพิจิตร คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่อนุกรรมการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ให้ความคิดเห็นในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

การกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น ยังคงพบเห็นอยู่แทบทุกการเลือกตั้ง เพราะวัฒนธรรมของไทยที่ถูกปลูกฝังให้เลือกตั้ง โดยมีปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้อง เห็นแก่ประโยชน์เล็กน้อยที่ได้รับ ไม่คำนึงถึงผลเสียระยะยาว จะเห็นได้ว่าการร้องคัดค้านในการเลือกตั้งอยู่เสมอ การร้องคัดค้านการเลือกตั้งส่วนใหญ่จะร้องคัดค้านภายหลังจากการเลือกตั้งนั้นเสร็จสิ้นแล้ว และส่วนใหญ่เป็นเรื่องข้อเสียมากที่สุด รองลงมา ก็เป็นการใช้อิทธิพล คุกคาม ใ้ร้าย ของแต่ละฝ่าย ความผิดอื่น ยกตัวอย่างเช่น การซื้อคะแนนของกลุ่มแข่ง ซื้อคะแนนจากผู้สมัครที่ยอมขายฐานเสียงของตน รวมถึงการแจกอุปโภคไปแลกอาหาร การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดไม่ใช่เรื่องง่ายนัก เพราะการเลือกตั้งติดอยู่กับการซื้อขายเสียง มีการทุจริตเลือกตั้งมาโดยตลอด และในการจับกุมหรือดำเนินคดีกับ

ผู้กระทำความผิดเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ปัญหาสำคัญคือ พื้นฐานของคนไทยอยู่ในระบบอุปถัมภ์มานาน ติดอยู่กับความเชื่อผิด ๆ ที่ยากจะแก้ไข

ปรากฏคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“... “สิบเบี้ยใกล้มือ” “น้ำขึ้นให้รีบตัก” “รู้อะไรไม่สู้รู้วิชา รู้รักษาตัวรอดเป็นยอดดี” “อย่าคิดเอาไม่ซึก ไปงัดไม่ซุง” “พูดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง” คล้าย ๆ กับวัฒนธรรมของการเมืองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สอนให้ประชาชนหลบลี้หลัดตาไม่ต้องมีความรู้อะไรทางการเมือง สิ่งใดที่เจ้านายเอาให้ ถือเป็นเรื่องดี แต่สิ่งที่เจ้านายเอาไปนั้นจะมาก/น้อย ไม่สนใจ พอมีปัญหามากขึ้น เดือดร้อนกันมากขึ้น ก็จะพูดว่าเป็นเรื่องของเวรกรรม ไม่ได้เอาเหตุผลทางวิทยาศาสตร์มาเทียบเคียง จึงทำให้คนไทยมีวัฒนธรรมทางการเมืองค่อนข้างจะไร้เหตุผล วัฒนธรรมดั้งเดิมสอนมาให้เห็นแก่ได้ เมื่อประเทศเข้าสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนก็ไม่รู้ว่าระบอบประชาธิปไตยคืออะไร ไม่รู้ว่าผลกระทบของการซื้อขายเสียงจะเป็นอย่างไร ถ้าการเมืองไม่ดีแล้ว การเลือกตั้งเข้ามาไม่ชอบธรรมก็ไม่รู้ว่าผลกระทบจะมาสู่ตนเองอย่างไร...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ประชาชนถูกปลุกฝังและชินชากับการไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งโดยบังเอิญมาเป็นตัวประกอบ จนกระทั่งถูกพัฒนามาเป็นคำว่า “ค่านิยม” และพัฒนาจาก “ค่านิยม” เป็น “วัฒนธรรม” ว่าจะต้องได้สิ่งตอบแทนจากการเลือกตั้ง การได้เงินเป็นเรื่องที่ไม่น่าละอายใจ ขณะเดียวกับผู้ที่สมัครคิดว่า ถ้าไม่มีเงิน ก็ไม่ได้รับการเลือกตั้ง เพราะฉะนั้นมันเริ่มต้นไม่ดีทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้ง สิ่งทีกล่าวมาเหล่านี้จะเป็นต้องแก้ไขให้เป็นระบบ ปลุกฝังระยะยาว ตั้งแต่เด็ก สอนเรื่องประชาธิปไตย วิถีชีวิตของประชาธิปไตย กฎ กติกา ของความเป็นประชาธิปไตยว่าเป็นอย่างไร...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่นที่พบซึ่งหน้าไม่มี มีแต่การร้องคัดค้าน ซึ่งเป็นการร้องคัดค้านภายหลังการเลือกตั้ง ร้องเรียนที่ในเขตเลือกตั้งไม่มี ส่วนใหญ่การร้องคัดค้านจะร้องเรียนไปที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรเลย...”

(กกด.ท้องถิ่น คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การร้องคัดค้านการกระทำผิดเลือกตั้ง ส่วนใหญ่จะร้องเรียนหลังการเลือกตั้ง บางครั้งพบแต่ก็ทำเป็นไม่เห็นบ้าง ไม่ชัดเจน แต่ทาง กกด.จว. จะมีฝ่ายสืบสวนสอบสวนเข้ามา สอดส่องดูแล เช่น ฆานอนค่างในพื้นที่ 3-4 กิ่งโดยที่เราไม่รู้ บางทีแกล้งมาเป็นนักข่าว มาถ่ายรูป การพบกระทำผิดชัดเจนไม่มี มีแต่เขาเล่าว่า หลังการเลือกตั้งส่วนใหญ่แล้วการรายงานไปยัง

กต.จว.จะพบว่าส่วนใหญ่จะรายงานว่าในการเลือกตั้งนั้นเหตุการณ์ปกติ การเลือกตั้งดำเนินไปอย่างเรียบร้อย แต่ก็พบว่าในบางครั้งวันรุ่งขึ้นก็มีการนำคำร้อง นำเงินมาส่ง ให้ กต.จว. มีครั้งหนึ่งเอาไปใส่ซองสีฟ้ามอมบให้ อ้างว่าเอาคูปองมาจากห้วคະແນน แล้วนำไปแลกไก่อ่ ถ้าก็ม่เชื่อว่าไก่อ่มีจริงหรือเปล่า แจกคูปอง แจกข้าวสารบ้าง แจกเงินบ้าง ระดับ 500 บาท หลังๆ 3,000 บาท รอบแรกอาจจะ 2,000 รอบหลังแจกอีก 1,000 สูงสุดก็ประมาณ 3,000 บาท ในการเลือกตั้ง หรืออาจก่อนการเลือกตั้ง 1 วัน หรือบางคนรับเงินก็ยังไม่แน่ใจ ไม่ออกไปใช้สิทธิ์ นั่งรออยู่ห้วบ้านไคบ้าน รอจนบ่ายสอง ถ้ามีการแจกเงินอีกรอบ ถึงค่อยมาเลือกตั้ง มาก่อนการเลือกตั้งเสร็จสิ้นประมาณชั่วโมงกว่า ๆ ซึ่งในตอนนี้จะรู้แล้วว่าใครเสียดีไม่ดียังไง บางรายอาจจะจ่ายเงินซื้อเสียงถึงสามครั้ง...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

การกระทำผิดเลือกตั้งเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ปัจจุบันพบว่าเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมไม่น้อย จากที่มีการซื้อสิทธิ์ขายเสียงผ่านห้วคະແນน โดยการแจกเงิน แจกสิ่งของแล้ว ก็ยังมีการนำบต่าง ๆ ของรัฐไปทำการจัดงานเลี้ยง การพาไปดูงาน ให้สัญญาว่าหากได้รับเลือกตั้งเข้าไปจะดำเนินการสร้างถนน ขุดคลอง มีการจ้างวานบุคคลที่ได้รับความนิยมในพื้นที่นั้น ๆ ไม่ให้ลงสมัคร รวมถึงจ้างวานบุคคลให้ลงสมัครเพื่อตัดคะแนนของกลุ่มแข่ง การบล็อกโหวตฝ่ายตรงข้าม ช่มชู้ห้วคະແນน ใสร้ายทำลายคู่แข่งด้วยวิธีการต่าง ๆ การทุจริตในการเลือกตั้งจะดำเนินการกันอย่างเป็นระบบ บางวิธีจะไม่สามารถทำได้ ถ้าไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งหรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น จึงไม่มีพยานหลักฐานใด ๆ เลย ในการซื้อขายเสียงนั้นกฎหมายระบุว่าทั้งผู้ให้และผู้รับต่างก็มีความผิด แต่ในขณะที่การให้และการรับเงินจะมีก็แต่เพียงผู้ให้และผู้รับเท่านั้นที่รู้เห็นกัน ไม่มีหลักฐานอะไร จะมีก็แต่ผู้รับเท่านั้นที่จะเป็นพยานได้ว่าได้รับจริง แต่ในเมื่อผู้รับเองก็มีความผิด ดังนั้น การจะให้ผู้รับออกมายืนยันว่ารับเงินจริงก็ย่อมเป็นไปได้

ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 สรุปได้ดังนี้

1. ลักษณะความผิดตามมาตรา 57 แห่ง พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545

1.1 จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียม เพื่อจะให้ทรัพย์สินอื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ซึ่งถือว่าเป็นการกระทำผิดที่พบมากที่สุดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ความผิดในลักษณะดังกล่าว เป็นการซื้อเสียงเสียส่วนใหญ่ อีกทั้งพบมากที่สุดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...เป็นความผิดสัญญาจะให้ จะสร้างโน้नสร้าง เช่น สร้างถนน ขุดคลอง ให้ ทรัพย์สิน (งานบุญ) หรือการช่วยเหลือเกินขอบเขตหรือกว่าประเพณีปฏิบัติ เช่น งานศพ ปกติ 200-300 บาท แต่ให้เป็น 1,000-2,000 นอกจากนั้นก็จะเป็นซื้อขายเสียงโดยตรง เช่นการเลือกตั้งห้องถื่น ซื่อเสียงประมาณ 500 บาท เทศบาล 500-2,000 บาท ถ้าเป็นการเลือกตั้ง อบต.ก็อยู่ในเกณฑ์ 600-1,000 บาท บางรายก็มาเกทับกันตลอด เฉพาะกลุ่มซึ่งมากกว่า 2,000 บาท ความผิดฐานสัญญาว่าจะ ให้ คือ ยังไม่ได้รับตำแหน่ง ยังไม่ได้เป็น ถ้าเป็นจะให้โน้น ใ้หนี ถ้าเป็นจะรับเงินเดือนครั้งหนึ่ง หรือสละเงินเดือนครั้งหนึ่งให้กับกลุ่มแม่บ้าน อย่างนี้เป็นต้น...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ลักษณะการซื้อ-ขายเสียง ผู้ลงสมัครจะให้ผู้นำห้องถื่นไปหาเสียงมา และนำเงินไปแจกก่อนเลือกตั้ง ประมาณ 3-5 ชั่วโมง เช่น การซื้อ-ขายเสียง โดยห้วคะแนนไปรับเงินจาก ผู้สมัครหรือคนใกล้ชิด หรือนายทุน และนำไปแจกประชาชน เก็บบัตรประชาชนไปแล้ว นำไปลงคะแนนเอง ในการนี้ต้องรู้เห็นกับกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วย และนำรายชื่อบุคคลอื่นที่ อยู่นอกเขต เข้ามาอยู่ในทะเบียนบ้านของตนเอง บางบ้านมีถึง 30 คน...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ส่วนมากจะมีห้วคะแนนมาจดชื่อผู้มีสิทธิลงคะแนน บางคนอาจจดเบอร์บัตร ประจำตัวประชาชน และจะรับผิดชอบเฉพาะที่มีชื่อแล้วเอาเงินไปจ่ายเป็นรายห้ว ส่วนการกระทำ ผิดของเจ้าหน้าที่ที่ชัดเจนไม่มี...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การทุจริตเลือกตั้ง ส่วนใหญ่คือ ซื่อเสียง โดยการแจกเงินให้กับห้วคะแนน มีการ ซื่อเสียงในแทบทุกการเลือกตั้ง โดยเฉพาะการเลือกตั้งระดับเล็ก เช่น การเลือกตั้งสมาชิก อบต. เนื่องจากว่ามีจำนวนผู้ใช้สิทธิ น้อย จึงกล้าที่จะลงทุนด้วยจำนวนเงินสูง ๆ ห้วละประมาณ 1,000-2,000 บาท ส่วนใหญ่จะเป็นการแจกเงินมากกว่าแจกของ เพราะเงินก็เหมือนเงิน ซึ่งตรวจสอบยาก ในที่มาของเงิน การกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ ไม่พบ เนื่องจากจะไม่มีการแสดงตัวอย่างชัดเจน เป็น แต่เพียงผู้ให้การสนับสนุนแบบไม่เปิดเผยเท่านั้น...”

(อนุกรรมการสืบสวน 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ในปี 2550-2552 พบว่าการกระทำผิดในการเลือกตั้งห้องถื่น มีหลายเรื่องที่ใหญ่ ๆ คือ ซื่อขายเสียง อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการหาเสียงเลือกตั้งห้องถื่น ซึ่งมีระเบียบ ของ กกด. ว่าด้วยการเลือกตั้งว่าจะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การร้องเรียนเรื่องการกระทำผิดเลือกตั้ง ส่วนใหญ่คือเรื่องซื้อเสียง แต่ก่อนนั้นอยู่ในอำนาจของ กกต.จว. แต่ปัจจุบัน ต้องไปถึงศาล ส่วนใหญ่จะมีการร้องคัดค้านหลังการเลือกตั้ง คือต้องมีการรับรองผลการเลือกตั้งไปก่อน แล้วการร้องคัดค้านก็จะมีขึ้นในภายหลัง บางครั้ง กกต.จว.เสนอใบเหลือง ใบแดง แต่พอไปถึงศาล ศาลก็ยก พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มาจะหาค้น หลังการเลือกตั้ง ผู้แพ้จะร้องคัดค้านก่อน พอศาลตัดสินมาว่ายกคำร้อง อีกฝ่ายก็จะมีการฟ้องร้องกัน กลับอีก หว่าสร้างพยานหลักฐานเท็จ อะไรพวกนี้ ซึ่งปัจจุบันยังฟ้องร้องไม่เสร็จ ดีไม่ดี 4 ปี ทำงานจริง ๆ แค่ 1 ปี ถึง 2 ปี เท่านั้น เพราะมั่วแต่แก้ต่างของแต่ละฝ่ายในการเลือกตั้ง...”

(กกต.ท้องถิ่น คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

(กกต.ท้องถิ่น คนที่ 9 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ทุจริตเลือกตั้ง มีการซื้อสิทธิขายเสียง ทุกการเลือกตั้ง ท้องถิ่นก็ซื้อ บางครั้งข้าราชการตำรวจเป็นหัวคะแนนยังมี มันได้กลายเป็นธรรมเนียมปฏิบัติไปแล้ว...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เรื่องร้องเรียนหรือร้องคัดค้าน ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องซื้อเสียง แจกเงิน แจกสิ่งของ การร้องคัดค้านการนับคะแนน คือขอให้นับคะแนนใหม่ก็มี ในการกระทำผิดส่วนอื่นนั้นไม่มี และการร้องเรียนจะร้องยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ที่ผ่านมามีอยู่ 2 เขตเลือกตั้งที่มีการร้องเรียน คือที่ อ.ตะพานหิน จ.พิจิตร และที่ อ.ทับคล้อ จ.พิจิตร เป็นการร้องเรียนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาส่วนจังหวัดพิจิตร เรื่องซื้อเสียง แต่พอสรุปสุดท้ายแล้วก็ไม่มีอะไร ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาส่วนจังหวัดพิจิตร...”

(กกต.ท้องถิ่น คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...มีการคัดค้านว่าฝ่ายตรงกันข้ามแจกเงินซื้อเสียง การต่อสู้กันทางการเมืองไม่รุนแรงนัก ต้องมีการร้องคัดค้านในทุกครั้ง ไม่ทราบว่าเป็นเพราะอะไร แต่ที่พบการกระทำผิดเลือกตั้งซึ่งหน้าไม่มี...”

(กกต.ท้องถิ่น คนที่ 7 2554: บทสัมภาษณ์)

(กกต.ท้องถิ่น คนที่ 11 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การเลือกตั้งท้องถิ่นส่วนใหญ่คนมีเงิน จะลงสมัครโดยใช้เงินซื้อเสียง และเมื่อได้เป็นสมาชิกท้องถิ่นตามต้องการแล้ว จะไปหาประโยชน์เพื่อเอาเงินที่ลงทุนไปคืน คิดแล้วร้อยละ 90 ที่ทำกันเป็นปกติ มีบุคคลที่ช่วยในการซื้อเสียง เช่น ตำรวจ ครู หรือ กรรมการการเลือกตั้ง รูปแบบคือช่วยกันหาเสียง ช่วยกันนำเงินไปแจกแต่ละกลุ่ม และช่วยกันสกัดคู่แข่ง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ลักษณะการซื้อขายเสียง ผู้ลงสมัครจะให้ผู้นำท้องถิ่นไปหาเสียงมา และนำเงินไปแจกก่อนเลือกตั้ง ประมาณ 3-5 ชั่วโมง การจ่ายเงิน หรือให้เงิน ทรัพย์สินอื่น มีการให้ทุกท้องถิ่น แจกทุกอย่าง ไม่ว่าจะเงินหรือสิ่งของ...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

1.2 ความผิดฐาน เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดำเนินการจัดเลี้ยง โดยการชักชวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ให้เข้าร่วมในการจัดเลี้ยงนั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งให้ตนเอง

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ปัจจุบัน ผู้บริหารท้องถิ่นจะรู้ ก่อนหมดวาระ 60 วัน จะห้ามหาเสียง ห้ามดำเนินการจัดเลี้ยงห้ามนำไปดูงาน เขาก็จะรีบดำเนินการหาเสียง รีบเลี้ยง รีบพาไปดูงาน แล้วลาออกเลย ลาออกในขณะที่กำลังเสียงดี เพราะถ้าลาออกแล้วจะต้องดำเนินการเลือกตั้งภายใน 60 วัน กฎหมาย 60 วัน ไม่ได้บังคับแล้ว เขาก็ได้เปรียบ ฝ่ายคู่แข่งก็ตั้งตัวไม่ติด ปัจจุบันถือเป็นธรรมเนียมแล้ว จะลาออกก่อน ไม่พร้อมสมาชิก ลาออกก่อนหมดวาระ เพื่อให้เค้ารับรอง 30 วัน เพื่อจะมาคุมการเลือกตั้ง ปกติแล้วการหมดวาระต้องพร้อมกัน ถ้าลาออกก่อน เค้าจะรีบเข้ามาก่อนภายใน 1 เดือน สมาชิกถึงจะหมดวาระ ถึงจะมีการเลือกตั้ง เค้าจะได้เข้ามาควบคุมได้ อย่างนี้เราเรียกว่า “ลาหนีพวง” คือเลือกคนเดียวไปก่อน แล้วไม่ต้องเป็นภาระในการทุ่มเงินหาเสียงสมาชิกด้วย เลือกตัวเองคนเดียว หาเสียงเต็มที่ ไม่ต้องมัวไปเข้ากฎหมาย 60 วันแล้ว เดียวนี้ระบอบไปทั่วประเทศ...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...มีการจัดงานเลี้ยง เองบของรัฐ (งบด้านต่าง ๆ) มาจัดงานเลี้ยง รูปแบบต่าง ๆ คล้าย ๆ กับเทศบาลแต่จะจัดหลังเทศบาลนั้นแล้ว การทำผิดของเจ้าหน้าที่ส่วนมากไม่แสดงตัวชัดเจน ส่วนมากจะเป็นการทำผิดของนักการเมืองท้องถิ่นเอง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...มีการจัดเลี้ยง จูงใจให้ไปลงคะแนนให้ตนเอง ประชาชนผู้มีสิทธิมองในเรื่องบุญคุณต่างตอบแทน...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

1.3 หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใสร้าย หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในเรื่องใด อันเกี่ยวกับผู้สมัครใด ความผิดเลือกตั้งท้องถิ่นในลักษณะนี้ จะเป็นการข่มขู่ หาเสียงโจมตีฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง ใสร้ายซึ่งกันและกัน โดยที่ต่างฝ่ายจะกระทำการในทุกวิถีทาง เป้าหมายเพื่อคะแนนเสียงที่ตนต้องการ

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ก็จะมีการซื้อขาย ข่มขู่หัวคะแนนฝ่ายตรงกันข้าม มีการจัดงานเลี้ยง เองบของรัฐ (งบด้านต่าง ๆ) มาจัดงานเลี้ยง รูปแบบต่าง ๆ คล้าย ๆ กับเทศกาลแต่จะจัดหลังเทศกาลนั้นแล้ว ...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การหาเสียงโจมตีฝ่ายคู่แข่งที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง ใส่ร้ายซึ่งกันและกัน คือต่างฝ่ายต่างพยายามทำทุกวิถีทางเพื่อให้ได้คะแนนเสียง ให้ประชาชนเชื่อถือตนเอง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ต่างฝ่ายต่างซื้อขาย ต่างฝ่ายต่างก็ต้องหาหนทางที่จะโจมตีอีกฝ่าย โดยอ้างว่าฝ่ายตรงกันข้ามซื้อขาย สร้างพยานเท็จออกมาให้การว่า ได้รับเงินจากฝ่ายตรงข้าม คือเป็นการกล่าวอ้างว่าอีกฝ่ายซื้อขายนั่นเอง..”

(กกด.ท้องถิ่น คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

2. ลักษณะการสร้างอิทธิพล

เป็นการใช้อิทธิพล ข่มขู่ ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งกระทำก่อนการเลือกตั้ง ในการนี้เจ้าหน้าที่อาจเป็นผู้ร่วมกระทำด้วย เช่น ข้าราชการท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ตำรวจ ใช้ตำแหน่งหน้าที่ช่วยเหลือผู้สมัครที่ตนสนับสนุน รวมถึงการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่น ยอมรับนับถือผู้มีอำนาจ ผู้มีอิทธิพลมักร่วมมือกันเพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตน โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้อง

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ก็จะมีการซื้อขาย ข่มขู่หัวคะแนนฝ่ายตรงกันข้าม การทำผิดของเจ้าหน้าที่ส่วนมากไม่แสดงตัวชัดเจน ส่วนมากจะเป็นการทำผิดของนักการเมืองท้องถิ่นเอง บุคลากรของ กกด.บางคนยังอยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่น ...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เจ้าหน้าที่ตำรวจ ช่วยกันสกัดคู่แข่ง โดยการออกตรวจ-ค้น ฝ่ายตรงข้าม ช่วยเหลือผู้สมัครอีกฝ่าย...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...กรณีลูกจ้างประจำส่วนราชการ อาจจะมีการข่มขู่ว่า ถ้าไม่เลือกจะให้ออกจากงานอย่างนี้เป็นต้น...”

(กกด.ท้องถิ่น คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การบล็อกโหวต การกล่าวหาฝ่ายตรงข้ามใช้ผู้มีอิทธิพลหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการบล็อกโหวตฝ่ายตรงข้าม ข้าราชการที่เกี่ยวข้องที่ถูกกล่าวหา ได้แก่ ข้าราชการท้องถิ่น เจ้าหน้าที่

ตำรวจ ส่วนใหญ่แล้วในกรณีที่ร้องเรียน เมื่อร้องเรียนมาแล้วพอเราไปสอบสวนข้อเท็จจริง บางรายก็ให้ความร่วมมือ บางรายก็ไม่ได้ให้ข้อเท็จจริงอะไรเท่าไร ที่สำคัญคือหลายรายไปกลับทำให้การในชั้นศาล ตรงนี้ก็เป็นปัญหามาก ๆ กับการเอาผิดกับผู้กระทำความผิดการเลือกตั้ง...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...บุคลากรบางคนอยู่ใต้อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่น มีความเกรงใจเกรงกลัว อิทธิพลนักการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งบางคนอยู่ฝ่ายเดียวกันกับนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งคอยรายงานข้อเท็จจริง ข้อมูลและความเคลื่อนไหวให้กับนักการเมืองท้องถิ่นทราบ...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

3. ลักษณะของการอุปถัมภ์ค้ำชู

ระบบอุปถัมภ์ได้รับการพิจารณาว่าเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของโครงสร้างสังคมไทย ในรูปแบบต่าง ๆ ในการเลือกตั้งท้องถิ่นก็เช่นเดียวกัน ระบบอุปถัมภ์มาจากห้วคະແນกกับการเลือกตั้ง และการซื้อเสียง เป็นการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน กระทำทุกวิถีทาง เพื่อให้ตนและพรรคพวกได้รับการเลือกตั้ง มีการช่วยกันหาเสียง และที่สำคัญยิ่งคือการจับผิดฝ่ายคู่แข่งในการเลือกตั้งนั้น ๆ

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...เจ้าหน้าที่บางคนวางตัวไม่เป็นกลาง เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จ้องจับผิดคู่แข่งฝ่ายตรงข้าม ผู้ที่สนับสนุน อาจเป็นญาติ เพื่อนฝูง หรือลูกน้องของผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะช่วยกันหาเสียง คล้ายคลึงกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ต่างช่วยกันหาเสียง ทำทุกอย่างเพื่อช่วยในการหาเสียงให้กับฝ่ายตน อาจได้คำตอบแทน หรือเป็นญาติพี่น้อง ช่วยกันหาเสียงก่อนการเลือกตั้ง...”

(กกด.ท้องถิ่น คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

4. การกระทำความผิดเลือกตั้งในลักษณะอื่น

นอกจากการซื้อเสียงที่พบในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตรแล้ว ยังพบการกระทำความผิดเลือกตั้งในลักษณะอื่น ๆ เช่น เรื่องของการร้องคัดค้านในการนับคะแนนเลือกตั้ง การซื้อคะแนนคู่แข่งหรือซื้อคะแนนผู้สมัครที่ฐานเสียงดี จ้างวานบุคคลให้ลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อตัดคะแนนคู่แข่ง การโฆษณา การหาเสียงอันเป็นคุณหรือโทษของผู้สมัคร และการแจ้งค่าใช้จ่ายอันเป็นเท็จ เป็นต้น

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...การร้องคัดค้านการนับคะแนน คือขอให้นับคะแนนใหม่ก็มี ในการกระทำผิด ส่วนอื่นนั้นไม่มี และการร้องเรียนจะร้องยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พิจิตร ที่ผ่านมามีอยู่ 2 เขตเลือกตั้งที่มีการร้องเรียน คือที่ อ.ตะพานหิน จ.พิจิตร และที่ อ.ทับคล้อ จ.พิจิตร เป็นการร้องเรียนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาส่วนจังหวัดพิจิตร เรื่องชื่อเสียง แต่พอสรุป สุดท้ายแล้วก็ไม่มีอะไร ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาส่วนจังหวัดพิจิตร...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...หลากหลายรูปแบบ แม้แต่การซื้อคะแนนของกลุ่มหรือซื้อคะแนนจากผู้สมัครที่ยอมขายฐานเสียงของตนเอง อำนาจเงินยังคงมีอยู่ในสังคมไทย ลงสมัครเลือกตั้งไปอย่างนั้น พออำนาจเงินเข้ามาก็ยินยอมพร้อมใจขายฐานเสียงของตน เงินก็ยังคงมีบทบาทสำคัญในทุกการเลือกตั้ง เงินเหมือนเงิน ยากแก่การตรวจสอบ...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ในปี 2550-2552 พบว่าการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น เรื่องการหาเสียง ข้อกำหนดต่าง ๆ เกี่ยวกับการหาเสียง ไม่ว่าจะเรื่องป้าย ไม่ว่าจะวัสดุอุปกรณ์ ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง รวมทั้งในเรื่องการหาเสียงเลือกตั้งว่าไม่ให้มีการเสียดสีอะไรต่าง ๆ นานา ก็มีแทบทุกประเภท นอกจากการซื้อขายเสียงแล้ว การกระทำผิดกฎหมายว่าด้วยข้อห้ามในการกระทำผิดเลือกตั้ง ได้แก่ การโฆษณา การหาเสียง การแจ้งค่าใช้จ่ายอันเป็นเท็จ มีทุกประเภท ตามที่กฎหมายกำหนด จะมีการร้องเรียน หรือร้องคัดค้าน แทบทุกประเภท และแทบทุกการเลือกตั้ง...”

(กต.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...รูปแบบการกระทำผิด นอกจากการซื้อเสียงแล้ว ก็จะมีการจ้างวานบุคคลที่ได้รับความนิยมนั้น ๆ ไม่ให้ลงสมัครในพื้นที่ของตนเองและจ้างวานบุคคลให้ลงสมัครเพื่อตัดคะแนนคู่แข่ง รวมถึงการโจมตีหรือทำลายคู่แข่งด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ การปล่อยข่าวให้เสื่อมเสีย หรือแม้แต่การซื้อเสียงในนามคู่แข่ง เป็นต้น...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

สรุปได้ว่า ลักษณะการกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ส่วนมากแล้วจะมีพฤติกรรมซื้อสิทธิขายเสียง ดังนี้

1. การซื้อเสียงโดยผ่านหัวคะแนน ซึ่งเป็นผู้ทรงอิทธิพลในพื้นที่
2. การจ้างวานบุคคลที่ได้รับความนิยมนั้น ๆ ไม่ให้ลงสมัครในพื้นที่ของตนเองและจ้างวานบุคคลให้ลงสมัครเพื่อตัดคะแนนคู่แข่ง
3. การโจมตีหรือทำลายคู่แข่งด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ การปล่อยข่าวให้เสื่อมเสีย การซื้อเสียงในนามคู่แข่ง เป็นต้น

4. การซื้อคะแนนของกลุ่มแข่งหรือซื้อคะแนนจากผู้สมัครที่ยอมขายฐานเสียงของตนเอง
5. ซื้อเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ หรือเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง
6. ซื้อบัตรประจำตัวประชาชน

2. กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

จากการสัมภาษณ์คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกระบวนการดำเนินการเมื่อมีกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ให้ความคิดเห็นในลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งท้องถิ่นใด ๆ ก็ตาม เมื่อมีการร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้นว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือทำผิดกฎหมายเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้น ๆ ไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คดีเลือกตั้งก็จะถูกตั้งเป็นสำนวนขึ้น เพื่อให้มีการสืบสวนสอบสวน โดยเริ่มเข้าสู่กระบวนการด้วยการจัดส่งสำนวนคดีเลือกตั้งดังกล่าวจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดผ่านมายังคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้แต่งตั้งขึ้นเพื่อเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน จนกระทั่งสรุปสำนวนการสอบสวนรายงานความเห็นส่งกลับมายังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณา เพื่อทำความเห็นเสนอไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป

กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร แบ่งได้ 4 ขั้นตอน คือ

1. เมื่อมีการกระทำความผิดเลือกตั้ง

เมื่อพบการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนเบื้องต้นในเรื่องดังกล่าว ในการนี้จะเป็นการสืบสวนสอบสวนเรื่องที่ไม่มีการร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้ง และการสืบสวนสอบสวนเมื่อมีการร้องคัดค้านการเลือกตั้ง

1.1 การสืบสวนสอบสวนเรื่องที่ไม่มีการร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้ง

ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร สืบสวนสอบสวนมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใด กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่า

ด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในกรณีนี้คณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนช่วยดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...โดยปกติที่ดำเนินการอยู่ ในการเลือกตั้งทุกระดับ เราจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อเฝ้าระวังหาข่าว เพื่อสืบสวนสอบสวนในการเลือกตั้ง การแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน แต่งตั้งรอไว้เลยสำหรับการเลือกตั้งนั้น ๆ บุคคลดังกล่าวได้แก่ ตำรวจ พนักงานนิติกร หรือบุคลากรอื่น เพื่อสืบสวนสอบสวนนำเสนอข้อเท็จจริงที่ได้เสนอต่อกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ไม่ว่าจะ มีผู้ร้องเรียนหรือความปรากฏต่อกรรมการการเลือกตั้งเอง ถ้ามีมูลความจริง ก็จะเรียกผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหา แล้วเข้าไปสู่กระบวนการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้งนั้น ๆ ...”

(กต.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...กระบวนการดำเนินการเมื่อมีการกระทำผิดเลือกตั้งเกิดขึ้น เราทำได้ใน 2 กรณี คือ มีผู้ร้องพร้อมระบุพยานหลักฐาน และความปรากฏขึ้น (รับรู้เอง) กรณีนี้มีภาระหาพยานหลักฐานจนเชื่อได้ว่ามีการกระทำผิดจริง เราก็จะดำเนินการได้โดยการตั้งคณะกรรมการสืบสวนขึ้นมาเพื่อทำการสืบสวนสอบสวนในเรื่องดังกล่าว...”

(กต.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...กรณีการกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพบเองไม่ค่อยมี แต่อาจจะเจอในการรวบรวมพยานหลักฐานภายหลังจากการเลือกตั้งแล้ว อย่างนี้เรียกว่า ความปรากฏ เมื่อพบแล้วก็จะมีการตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนขึ้น เพื่อทำการสืบสวนสอบสวนในเรื่องนั้น...”

(กต.จังหวัด คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

1.2 การสืบสวนสอบสวน เมื่อมีการร้องคัดค้านการเลือกตั้ง

มีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้นพร้อมระบุพยานหลักฐาน ในการนี้หากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรเห็นควรให้รับเป็นเรื่องร้องเรียนนั้นไว้พิจารณา ก็จะส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวน หรืออนุกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้ง เพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน หรือรวบรวมข้อเท็จจริง และดำเนินการทั้งหลายเพื่อที่ทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...การแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนขึ้นมาเพื่อทำการสืบสวนสอบสวนในเรื่อง ร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ในการสอบสวนก็จะเรียกบุคคลที่อยู่ในข่ายที่เราสงสัยในกระบวนการ กระทำผิดมาทำการสอบสวน จากนั้นก็เรียกฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาทำการสอบสวน ให้โอกาสในการ แก้อีกกล่าวหา...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เมื่อมีการร้องคัดค้านเกิดขึ้น คณะกรรมการสืบสวนสอบสวนชุดที่เราแต่งตั้ง จะเป็นผู้ลงพื้นที่ในการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงก่อนว่ามีมูลหรือไม่ เพื่อรายงานไปยัง กกด. จังหวัด ถ้ามีมูลพอรับฟังได้ ก็ให้รับเป็นเรื่องคัดค้าน...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เมื่อมีการร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ซึ่งจะร้องคัดค้านภายใน 1 เดือน หลังการ เลือกตั้งนั้น จะมีการสืบสวนข้อเท็จจริงโดยฝ่ายสืบสวนสอบสวนของ กกด.จังหวัด จากนั้นก็จะ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนขึ้น ทำการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการ เลือกตั้งนั้น...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

2. การรวบรวมพยานหลักฐาน

เป็นการดำเนินการทั้งหลายทั้งปวงเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ทุกชนิด เท่าที่สามารถกระทำได้ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง ตลอดจนพฤติการณ์ต่าง ๆ ในอันที่จะพิสูจน์คำ ร้องคัดค้านนั้น ดังนั้นการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐาน จึงสามารถรวบรวมได้ทั้งพยาน เอกสาร พยานวัตถุ และพยานบุคคล และไม่จำกัดว่าต้องเป็นประจักษ์พยานหรือผู้รู้เหตุการณ์เท่านั้น พยานบอกเล่าหรือผู้ที่ได้รับฟังมาก็สามารถรวบรวมไว้ในสำนวนได้เช่นกัน

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...เมื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนขึ้นมาเพื่อทำการสืบสวนสอบสวนในเรื่อง ร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ในการสอบสวนก็จะเรียกบุคคลที่อยู่ในข่ายที่เราสงสัยในกระบวนการ กระทำผิดมาทำการสอบสวน จากนั้นก็เรียกฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาทำการสอบสวน ให้โอกาสในการ แก้อีกกล่าวหาเมื่อกระบวนการสอบสวนแล้วเสร็จก็ทำการขังน้ำหนักพยาน และหลักฐานที่พบเหมือนกับ กระบวนการสอบสวนของตำรวจ ลงความเห็นเพื่อเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...กระบวนการดำเนินการเมื่อมีกรณีกระทำความผิดเกี่ยวกับเลือกตั้งท้องถิ่น การ ร้องคัดค้านดังกล่าวจะพิจารณาผู้ร้องคัดค้านก่อน จากนั้นก็ดูเหตุในการร้อง ว่าร้องอะไร ร้องใคร มี พยานเพียงพอหรือไม่ ขณะเดียวกันนั้นเราตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนรอไว้สำหรับการ

เลือกตั้งทุกครั้ง คือถ้ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดรับเป็นเรื่องร้องเรียน คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนก็ลงพื้นที่สอบสวนหาข้อเท็จจริงว่ามีมูลหรือไม่ เมื่อคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว สรุปสำนวนมีความเห็นเสนอกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณา เป็นมติของกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทั้ง 5 คน แล้วเสนอความเห็นไปยัง คณะกรรมการการเลือกตั้ง...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...จะมีการสืบสวนข้อเท็จจริงโดยฝ่ายสืบสวนสอบสวนของ กกด.จังหวัด จากนั้นก็จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนขึ้น ทำการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น ถ้าในการสืบสวนมีมูลก็ดำเนินการสอบสวนผู้ถูกร้องคัดค้าน เรียกมาทำการแจ้งข้อกล่าวหา แล้วดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนในทางคดี เมื่อสอบพยานหลักฐานแล้ว ไม่ว่าจะพยานเอกสาร พยานบุคคล พยานหลักฐานอื่น ก็นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ ชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในทางคดี ในการนี้ก็จะดูลักษณะของความผิด ลักษณะการทำสำนวนการสอบสวนจะคล้ายกับการทำสำนวนสอบสวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ จนกระทั่งสรุปสำนวน...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

“...หลักในการฟังพยานหลักฐาน ถ้าเราฟังแล้วไม่มีมูล เราจะยกประโยชน์ให้จำเลย ถ้ามีมูลก็มีความเห็นทางคดีว่าให้ใบเหลือง ให้ใบแดง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ทำการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิด ไม่ว่าจะพยานเอกสาร พยานวัตถุ ลักษณะการรวบรวมพยานหลักฐานจะคล้ายกับการทำสำนวนของเจ้าหน้าที่ตำรวจ...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ทำการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานทั้งปวงจนแน่ใจว่ามีการกระทำผิดจริง การพิจารณาจะต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยไม่มีความผิด หากมีข้อสงสัยต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย จากนั้นทำการวิเคราะห์พยานหลักฐานทุกอย่างที่มีประกอบการพิจารณา...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ในการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานนั้น จะทำการสอบสวนฝ่ายผู้ร้องคัดค้านก่อน หากพบว่าไม่มีมูลก็จะเรียกผู้ถูกร้องคัดค้านมาแจ้งข้อกล่าวหา จากนั้นทำการสอบสวนฝ่ายผู้ถูกร้องคัดค้าน ให้โอกาสผู้ถูกร้องคัดค้านในการแก้ข้อกล่าวหา เมื่อกระบวนการสอบสวนแล้วเสร็จก็ทำการชั่งน้ำหนักพยาน และหลักฐานทุกอย่างที่มี คล้าย ๆ กับการทำสำนวนการสอบสวนของตำรวจ แล้วเสนอความเห็นประกอบสำนวนเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่อไป...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เรียกฝ่ายร้องคัดค้านมาสอบปากคำก่อน หากฝ่ายร้องคัดค้านมีพยานก็สอบพยานก่อน หลังจากนั้นก็สอบปากคำผู้ถูกร้องคัดค้าน พร้อมพยาน (ถ้ามี) แล้วหาพยานซึ่งมีความเป็นกลาง เช่น พยานที่ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการเลือกตั้ง ไม่อยู่ข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หลังจากนั้นทำการวิเคราะห์พยานหลักฐานประกอบ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นไม่โปร่งใส หรือมีการทุจริต ก็ทำความเห็นเสนอ กกต.จว.พิจิตร พิจารณา...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

3. การสรุปผล

เมื่อทำการสืบสวนสอบสวนผู้ร้องเรียน ผู้ถูกร้องเรียน ผู้คัดค้าน ผู้ถูกคัดค้าน และรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการสืบสวนสอบสวน หรือคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนผู้ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร จะรวบรวมบันทึกถ้อยคำของผู้ที่ทำการสอบสวนทั้งหมดแยกเป็นสองฝ่าย คือฝ่ายผู้คัดค้านพร้อมพยานหลักฐานและฝ่ายผู้ถูกคัดค้านพร้อมพยานหลักฐานอีกฝ่ายหนึ่ง รวมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมสรุปความเห็นในสำนวนการสืบสวนสอบสวน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรพิจารณาต่อไป

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...เมื่อทำการสืบสวนสอบสวน และรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นแล้ว จะทำรายงานการสืบสวนสอบสวน สรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อมกับความเห็นประกอบสำนวน เสนอผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“... การสรุปสำนวนการสืบสวนสอบสวน จะรวบรวมบันทึกถ้อยคำของผู้ที่ทำการสอบสวนแยกเป็นสองฝ่ายคือฝ่ายผู้คัดค้านพร้อมพยานหลักฐานฝ่ายหนึ่งและฝ่ายผู้ถูกคัดค้านพร้อมพยานหลักฐานอีกฝ่ายหนึ่ง รวมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมความเห็นประกอบสำนวน เสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรเพื่อพิจารณา...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“... เมื่อกระบวนการสอบสวนแล้วเสร็จก็ทำการชั่งน้ำหนักพยาน และหลักฐานทุกอย่างที่มี คล้าย ๆ กับการทำสำนวนการสอบสวนของตำรวจ แล้วเสนอความเห็นประกอบสำนวนเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดต่อไป...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

4. การดำเนินการหลังจากการสรุปผล

จากการสัมภาษณ์อนุกรรมการสืบสวนสอบสวนผู้ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนในคดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 ได้กล่าวถึงการดำเนินการหลังจากที่ได้ทำการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น จนกระทั่งสรุปสำนวนการสอบสวนเสนอความเห็นไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ให้ความเห็นในลักษณะคล้ายคลึงกัน ดังนี้

การเสนอความเห็น ไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร เมื่อคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน หรือคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้ง ได้รวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นแล้ว จะทำรายงานการสืบสวนสอบสวนโดยสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อมทั้งความเห็น เสนอผ่านผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพื่อเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรพิจารณาโดยพลัน เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรได้รับสำนวนการสืบสวนสอบสวนจากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรแล้ว จะพิจารณาและจัดทำความเห็นโดยระบุข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยต่อไป

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...หลังจากที่คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนได้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้น อีกทั้งสรุปสำนวนการสอบสวนเรียบร้อยแล้ว ก็จะทำการพิจารณาสำนวนการสอบสวนดังกล่าว กรณีวิเคราะห์พยานหลักฐานแล้วเห็นควรให้ใบเหลือง หรือใบแดง เราก็จะทำความเห็นส่งไปยัง กกต.กลาง ถ้ากกต.กลางเห็นด้วยกับเรา ก็พิจารณาไปตามอำนาจหน้าที่...”

(กกต.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ถ้า กกต.ทั้ง 5 คน มีความเห็นไปในทางเดียวกัน อย่างนี้ก็เป็นเอกฉันท์ แต่ถ้า กกต.คนใดมีความเห็นที่แตกต่าง ก็จัดทำคำวินิจฉัยส่วนตนแยกไปด้วย กกต.จว. ไม่มีสิทธิที่จะคัดสิน ถึงสอบสวนแล้วเสร็จก็ต้องส่งไปยัง กกต.กลาง บางรายที่กกต.จว.เห็นควรยกคำร้อง บางท่านเห็นควรให้ใบเหลือง เมื่อไปถึง กกต.กลาง เข้าวางจะให้ใบแดง เพราะการพิจารณาของ กกต.กลาง จะใช้เสียงส่วนใหญ่...”

(กกต.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

3. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง พบปัญหาและอุปสรรคในการ ดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น สรุปได้ดังนี้

3.1 ปัญหาด้านบุคลากร

จากการสัมภาษณ์กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร พบว่า บุคลากรใน ส่วนของ กกต.มีไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน เช่น บุคลากรฝ่ายสืบสวนสอบสวนของ กกต.ไม่เพียงพอ เนื่องจากคดีเกี่ยวกับเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีแนวโน้มที่จะกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งมากขึ้น และการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ซึ่งบุคลากรของ กกต.นั้น มีไม่เพียงพอที่จะทำการสืบสวนสอบสวนความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ไม่เพียงพอในการตรวจสอบ การกระทำผิดนั้นได้ เนื่องจากต้องขอบุคลากรจากหน่วยงานอื่นมาช่วยในการสืบสวนสอบสวน อีกทั้ง บุคลากรยังขาดความรู้ความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญในการสืบสวนสอบสวนในคดีความผิด เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และบุคลากรจากที่อื่นก็ไม่อยากที่จะเข้าไปทำสำนวนการสอบสวนคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เนื่องจากงานในหน้าที่ก็มีมากอยู่แล้ว รวมถึงบุคลากรของ กกต.บางคนยังอยู่ภายใต้ อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่น ทำให้การสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในความผิด เกี่ยวกับการเลือกตั้งยังคงมีปัญหาอยู่ไม่น้อย

ปรากฏคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...คำฟ้องเจ้าหน้าที่ของ กกต.เรามีกี่คน การที่จะปฏิบัติหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวน ตลอดจนหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้ง ให้ได้ดี ครบถ้วน ถือเป็นเรื่องยากไม่น้อย ปัญหาด้านบุคลากรนี้สำคัญเป็นอย่างมาก...”

(กกต.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...บุคลากรบางคนอยู่ใต้อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่น มีความเกรงใจกรงกลัว อิทธิพลนักการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งบางคนอยู่ฝ่ายเดียวกันกับนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งคอยรายงาน ข้อเท็จจริง ข้อมูลและความเคลื่อนไหวให้กับนักการเมืองท้องถิ่นทราบ...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...กกต.บุคลากรน้อย ทั้งจังหวัดเราจะไปเอาผิดกับใครได้...”

(กกต.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เจ้าหน้าที่ กกต. มีไม่กี่คน ขณะเดียวกัน เจ้าหน้าที่ตำรวจที่เราตั้งขึ้นมาเฉพาะกิจ ก็ จับผู้กระทำผิดไม่ได้ ปัญหาการหาข่าว พบว่าลดปัญหาการซื้อเสียงไม่ได้ 100% การซื้อเสียงเค้าซื้อกัน แบบซื้อขนม เจอกันก็ทักทายกัน พุดคุยกัน อาจซื้อเสียงกันกลางทุ่งนาก็ได้ ทำให้จับกุมได้ยาก...”

(กคต.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ปัจจุบันพนักงานสอบสวนของ กคต.มีไม่เพียงพอ ทั้งยังขาดความชำนาญในการทำหน้าที่ ขาดเทคนิคในการสืบสวนสอบสวน ต้องขอเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นมาช่วยในการสอบสวน เช่น ตำรวจ (พนักงานสอบสวน) มาช่วยในการทำสำนวน...”

(กคต.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...พนักงานสอบสวนก็ไม่อยากเข้าไปทำงาน เนื่องจากงานประจำก็หนักอยู่แล้ว งานในหน้าที่ก็เยอะอยู่แล้ว แต่ก็ต้องทำ ก็เนื่องมาจากบุคลากรของ กคต.ไม่เพียงพอ น่าจะมีการพัฒนาหรือปรับปรุงด้านบุคลากรของ กคต.ให้สามารถทำหน้าที่ได้ โดยไม่ต้องขอเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานอื่นมาช่วย...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

3.2 ปัญหาในการสืบสวน หาข่าว ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น

พนักงานสืบสวนสอบสวนจะลงพื้นที่เพื่อป้องปรามการกระทำความผิดกฎหมายเลือกตั้ง ส่วนในวันเลือกตั้งพนักงานสืบสวนสอบสวนก็ลงพื้นที่เพื่อสังเกตการณ์การเลือกตั้งและการนับคะแนนจนเสร็จสิ้น และมีพนักงานสืบสวนสอบสวนเพื่อรองรับคำร้องคัดค้านอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในวันเลือกตั้งจนถึงสิ้นสุดวันเลือกตั้ง ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง และในห้วงเวลาหลังวันเลือกตั้งก็จะจัดพนักงานสืบสวนสอบสวนลงพื้นที่ เพื่อเป็นข้อมูลหากมีการร้องคัดค้าน ปัญหาในการสืบสวนหาข่าว กรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง พบว่าปัญหาเกิดจากข้อจำกัดหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรทางด้านนี้ หรือระยะเวลาในการดำเนินการรวมทั้งวิธีการในการสืบสวนหาข่าว เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ ยังมีข้อจำกัดอยู่มาก

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...เป็นเรื่องยากที่จะสืบสวนหาข่าว เนื่องจากมีข้อจำกัดในเรื่องบุคลากรที่จะลงพื้นที่ในการสืบสวนหาข่าว อีกทั้งรูปแบบในการกระทำผิดเลือกตั้งเปลี่ยนไปจากเดิมมาก การสืบสวนหาข่าวก็ยากยิ่งขึ้น...”

(กคต.ท้องถิ่น คนที่ 11 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เราต้องบอกกระบวนการในการสืบสวนหาข่าว ก่อนที่จะลงพื้นที่เราต้องบอกให้เค้าทราบ ต้องลงรายละเอียดว่าควรจะหาข่าวอย่างไร เมื่อได้ข่าวแล้วต้องรายงานอย่างไร ซึ่งจะเห็นว่าบุคลากรด้านนี้ยังไม่ชำนาญในการหาข่าว หาพยานหลักฐาน...”

(กคต.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การที่จะไปทำการสืบสวนหาข่าวนั้น ถือว่าเป็นเรื่องยากอยู่ไม่น้อย การที่จะแฝงตัวเข้าไปในพื้นที่เพื่อค้นหาความจริง หาพยานหลักฐานเพิ่มเติม ข้อจำกัดทางด้านเวลาก็มีส่วน

สำคัญยิ่ง การเลือกตั้งมีในหลายพื้นที่ การที่จะออกไปทำการสืบสวนหาข่าวต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร เป็นการยากที่จะลงพื้นที่แล้วได้ความจริงในเรื่องนั้นเพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้งได้...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

3.3 ปัญหาในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน

การสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้ง พบประเด็นหลัก ๆ ในกระบวนการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน ดังนี้

3.3.1 พยานที่จะมาให้การนั้น ไม่ให้ความร่วมมือ ไม่ให้การในเรื่องดังกล่าว

3.3.2 หาพยานหลักฐานยาก อีกทั้งพยานที่จะมาให้การก็หายากเช่นกัน

3.3.3 การให้การกลับไปกลับมา รวมถึงการกลับคำให้การของพยาน

3.3.4 ปัญหาในกระบวนการสืบสวนสอบสวน เนื่องจากพนักงานสอบสวนมีไม่เพียงพอ ขาดความชำนาญ ขาดเทคนิค ในการสืบสวนสอบสวน

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...พยานส่วนใหญ่ที่จะมาให้การ เป็นพยานที่แต่งขึ้นมา พยานบุคคลที่จะมาให้การนั้นไม่ค่อยมี หรือเรียกอีกอย่างว่า ไม่มาให้การ เนื่องจากเกรงกลัวอิทธิพล เกรงอันตราย อีกทั้งพยานให้ข้อมูลไม่สอดคล้องหรือไม่ตรงกับความเป็นจริง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ต่างฝ่ายต่างซื้อเสียง ต่างฝ่ายต่างก็ต้องหาหนทางที่จะโจมตีอีกฝ่าย โดยอ้างว่าฝ่ายตรงกันข้ามซื้อเสียง สร้างพยานเท็จออกมาให้การว่า ได้รับเงินจากฝ่ายตรงข้าม คือเป็นการกล่าวอ้างว่าอีกฝ่ายซื้อเสียงนั่นเอง...”

(กกด.ท้องถิ่น คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ผู้บังคับบัญชาระดับสูง ชี้นำ ใช้อำนาจ ซึ่งบางคนเป็นพรรคพวกของนักการเมืองท้องถิ่น อยู่ฝ่ายการเมืองเดียวกัน ทำให้มีปัญหาในการสอบสวน และการสอบสวนเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง เพราะถูกชี้นำจากผู้บังคับบัญชา...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ระยะเวลาในการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานไม่เพียงพอ ทำให้ข้อมูลที่ได้เป็นไปอย่างเร่งรีบ ยังบกพร่องอยู่หลายด้าน...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ปัจจุบันพนักงานสอบสวนของ กกด.มีไม่เพียงพอ ส่วนมากแล้วไม่ชำนาญในการสอบสวน ไม่เชี่ยวชาญในการสอบสวน ส่วนมากเป็นพนักงานสอบสวนมือใหม่ ไม่มีเทคนิคในการ

สืบสวนสอบสวน ไม่มีเทคนิคในการหาพยาน ไม่มีเทคนิคที่จะทำสำนวน ที่จะทำให้มันมีเหตุผล มีหลักฐาน สำนวนไม่แน่นอนหาที่จะฟ้องร้องในการเอาผิดได้ เมื่อเราใช้พนักงานสอบสวนของหน่วยงานอื่น เช่น ตำรวจ ของหน่วยราชการอื่นมาช่วย ปัญหาอื่นก็จะตามมา ที่เราประสบบ่อย ๆ ก็คือ มีการร้องเรียนเรื่องความเป็นกลางของพนักงานสอบสวนบ่อย ๆ พนักงานสอบสวนของหน่วยงานอื่นก็จะคิดว่า เป็นงานฝาก ทำสำนวนให้แล้วเสร็จไปเท่านั้น ไม่ได้มุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน ไม่ได้หวังผลว่าจะเอาตัวผู้กระทำผิดมาสู่การลงโทษได้ ในการที่จะแสวงหาพยานบุคคล พยานเอกสาร หรือพยานหลักฐานต่าง ๆ เป็นเรื่องที่ไม่ค่อยจะมุ่งมั่นในการทำสำนวนให้ได้ขนาดนั้น นี่คืออุปสรรคที่สำคัญ...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ปัญหากระบวนการหาพยาน ไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล พยานต่าง ๆ ก็เป็นเรื่องยาก ปัญหาในการที่จะเอาผิดกับพยานที่ให้การในลักษณะใส่ร้าย ให้การกลับไปกลับมา น่าจะมีกฎหมายพิเศษมารองรับ พยานบางรายก็ให้ความร่วมมือ บางรายก็ไม่ได้ให้ข้อเท็จจริงอะไรเท่าไร ที่สำคัญคือหลายรายไปกลับคำให้การในชั้นศาล ตรงนี้ก็เป็นปัญหามาก ๆ กับการเอาผิดกับผู้กระทำ ความผิดการเลือกตั้ง...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...พยานมักจะกลับคำให้การ พยานที่โดนว่าจ้างมาครั้งแรก จะกลับคำ ฝ่ายที่โดนร้องคัดค้านก็จะบ่ายเบี่ยง เลี่ยงให้การ ให้ไม่ตรงกับความเป็นจริง เพื่อให้ศาลยกฟ้อง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

3.4 ปัญหาในการพิจารณาคดีเลือกตั้งท้องถิ่น

เนื่องจากปัจจุบันนี้ความเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่ส่งไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีความเห็นไม่สอดคล้องไปในแนวทางเดียวกัน โดยในชั้นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนั้น ได้รวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ความผิดจนถึงเชื่อได้ว่า มีการกระทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งจริง แม้จะมีบางท่านให้ความเห็นแย้งไป แต่เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กลายเป็นว่าเป็นการกลับคำตัดสินของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเสียเกือบทั้งสิ้น การมีความเห็นที่แตกต่างของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ส่วนกลาง) ที่ยังมีมาตรฐานในการตัดสิน การวินิจฉัยที่แตกต่างกัน เป็นปัญหาในทางปฏิบัติไม่น้อย

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ถ้า กกด.จว.ทั้ง 5 คน มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน มันก็เป็นเอกฉันท์ แต่ถ้ามีบางคนมีความเห็นที่แตกต่างก็ต้องทำคำวินิจฉัยส่วนตนแนบไปด้วย ทาง กกด.จว.ไม่มีสิทธิ์ที่จะ

ตัดสิน แม้ว่าจะทำการสอบสวนเสร็จสิ้น ก็ต้องส่งไปยัง กกด.กลาง ซึ่งกว่าจะพิจารณาเสร็จสิ้นก็ใช้เวลานานมาก...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ถ้าความเป็นกลางมีมาตั้งแต่ กกด.กลาง ผมว่ามันก็จะง่ายขึ้นมาน้อย คือให้ กกด.กลาง รับฟังความคิดเห็น ของ กกด.จว.บ้าง บางทีหลักฐานที่เราส่งไป ชัดเจน สามารถเอาผิดกับผู้กระทำผิดได้ แต่เมื่อไปถึง กกด.กลาง แล้ว ปรากฏว่า ส่วนใหญ่จะยกคำร้อง...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ปัญหาที่สำคัญที่สุดในเรื่องของการพิจารณา ปัญหาของการตัดสินในคดีความ การทำหน้าที่ของศาล ของ กกด. ก็ทำหน้าที่คล้าย ๆ กับพนักงานอัยการ ในคนเดียวกันนั้น นำไปสู่จุดจบของตรงนี้ นำไปสู่การฟ้องร้อง มาตรฐานในการตัดสิน ในคำพิพากษาต่างกัน ก็เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาก ๆ เป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดเล็ดลอดลอยนวลตลอด...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...กกด.เราเชื่อได้ว่าจากพยานแวดล้อม พยานหลักฐานต่าง ๆ เชื่อว่าได้มีการกระทำผิดจริง ก็นำไปสู่การฟ้องร้องต่อศาล เมื่อไปถึงศาลแล้วมาตรฐานในการพิจารณานั้นต่างกัน ส่วนใหญ่เมื่อไปถึงศาล 90% จะยกคำร้อง นี่ก็ปัญหาในการตัดสิน ในเรื่องราวของการฟ้องร้อง...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...น่าจะมีศาลเลือกตั้งโดยตรง ต้องมีกฎหมาย กระบวนการต่าง ๆ รองรับกระบวนการในการพิจารณา รวบรวมพยานหลักฐาน สามารถนำไปสู่การฟ้องร้อง จนกระทั่งนำไปสู่กระบวนการในการพิจารณาของศาลต้องมาอยู่ในกฎหมาย ในแนวทางเดียวกัน ปัจจุบันนี้มันจะเป็นคนละทิศคนละทาง มันจึงเป็นเรื่องยากต่อการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...บางครั้ง กกด.จว.มีความเห็นให้ใบเหลือง หรือใบแดง แต่เมื่อไปถึง กกด.กลาง ปรากฏว่ายกคำร้อง เป็นแบบนี้บ่อยครั้ง จะเห็นว่า แนวทางในการพิจารณาตัดสินยังขัดแย้งกัน ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน...”

(กกด.ท้องถิ่น คนที่ 10 2554: บทสัมภาษณ์)

“...กกด.กลาง เค้ามีความซื่อสัตย์ เพราะมาจากผู้พิพากษา อัยการ มาจากผู้พิพากษา หัวหน้าคณะศาลฎีกา เค้ามีความเป็นธรรมมาก ก็คือเค้าตัดสินในลักษณะศาล ก็คือเค้าเห็นว่ามันกำกวม ถ้าให้ใบแดงไป ขึ้นศาลแล้วก็จะหลุด แต่ กกด.จว.ของเรา เราต้องเข้าใจอยู่ว่า ส่วนมากแล้วมาจากฐานันท์การเมือง พอมาจากตรงนี้ พอมาทำสำนวนก็จะทำสำนวนในลักษณะที่ว่าเค้าไม่ผิด กกด.

กลางก็อ่านเฉพาะเอกสาร เมื่อหลักฐานอ่อน ก็ยก เราก็มองว่า กกต.ระดับจังหวัด มีความเป็นธรรมหรือไม่ จะให้เหมือน กกต.กลาง นี้น่ามาก...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

4. แนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง กรณี การกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น ในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 ได้เสนอแนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางควบคุมตรวจสอบในการเลือกตั้งท้องถิ่น ไว้ดังนี้

4.1 แนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น

4.1.1 ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชน สร้างจิตสำนึกทางการเมือง มีการสื่อสารทางการเมืองให้กับประชาชน รวมถึงสร้างเครือข่ายผู้มีจิตสาธารณะทางการเมือง เพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการเลือกตั้งให้กับประชาชน

จากการสัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้ให้ความเห็นที่คล้ายคลึงกัน โดยมีความเห็นว่า ควรปลูกจิตสำนึกทางการเมือง โดยเฉพาะเยาวชน ให้มีความรู้ความเข้าใจในทางการเมืองตั้งแต่เด็ก เพื่อเติบโตขึ้นตามแนวทางประชาธิปไตย รวมถึงสร้างจิตสำนึกในทางการเมืองกับผู้นำท้องถิ่น เพราะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในท้องถิ่น ผู้ที่ที่เกี่ยวข้องในการเลือกตั้งท้องถิ่น เช่น เจ้าหน้าที่ หรือคณะกรรมการนับคะแนน ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ควรมีการอบรมเสริมสร้างความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ที่สำคัญคือสร้างผู้มีจิตสาธารณะทางการเมือง เพื่อช่วยประชาสัมพันธ์รณรงค์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง สอดส่องดูแลในการเลือกตั้งท้องถิ่นให้เป็นไปตามครรลองของประชาธิปไตย

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ไม่ว่าการป้องกันทุกระดับ ป้องกันยาก ถ้ายังไม่ให้ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้ง อำนาจหน้าที่ของผู้ที่จะเลือกตั้ง ยากที่เราจะแก้ไขตรงนี้ได้ เนื่องจากว่าเราประเทศไทยโดยจารีตประเพณีพื้นฐานสมัยก่อน มันเป็นระบบคุณธรรม เงินยังสามารถซื้อได้ทุกอย่าง ระบบการเลือกตั้งยังแก้ไขได้ยาก ต้องให้ความรู้กับประชาชนจริง ๆ ให้เยอะ ๆ ให้เค้ารู้ถึงความเสียหาย ซึ่งอีกนานจึงจะเป็นไปได้ ประเทศอื่นเค้ายังทำได้ แต่ของเรายังไม่ถึงขั้นสุดยอดของเค้า อย่างที่กำหนดว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว กำลังพัฒนา ค่อยพัฒนา ของเรามันอยู่ที่กำลังพัฒนา แต่ความรู้สึกของผมจริง

ๆมันยังไม่ถึง ที่สำคัญคนไทยไม่ยอมรับว่าตนเองด้อยพัฒนา คิดว่าตัวเองเหนือกว่าประเทศอื่น
แนวทางควบคุมตรวจสอบ คุ่มจริง ๆ มันทำได้...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 10 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ถ้านักการเมืองที่เข้ามาโดยการซื้อเสียง ก็ต้องไปหาเงินมาชดใช้ในสิ่งที่เสียไป
ขณะที่การกระทำผิดเกิดขึ้น เวลาเราไปหาข่าวเราจะไม่ได้อะไร ถ้าหมอไม่ให้วัคซีนกับประชาชน
ก่อน โรคระบาดต้องลามไปเรื่อย ๆ ถ้าเราเปรียบเทียบกับกระทรวงสาธารณสุข กับสโลแกนที่ว่า
ภายในปี 2000 ประชาชนสุขภาพดีถ้วนหน้า ในเรื่องนี้กระทรวงสาธารณสุขทำมาเกือบ 50 ปี ตั้งแต่
ปี พ.ศ. 2543 ในระยะ 50 ปี เห็นได้ว่ากระทรวงสาธารณสุขปรับแผนปรับกลยุทธ์ในการป้องกันโรค
มาตลอด เมื่อรวมถึงระยะ 50 ปีจึงจะประกาศชัยชนะได้ แต่สำหรับในการเลือกตั้งทุกระดับ กต.
จะมีการสื่อสารทางการเมืองกับประชาชนน้อยมาก ไม่ต่อเนื่อง ประชาชนก็จะไม่รู้ความจริงว่าซื้อ
ขายเสียงแล้วส่งผลกระทบต่อตนเอง แต่รู้อย่างชัดเจนว่าขายเสียงแล้วได้เงิน ความไม่รู้ส่งผล
ให้มีการทุจริตอย่างมากมาย ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ และที่สำคัญส่งผลกระทบต่อ
ประชาชนมนุษย์ก็เปรียบเสมือนประเทศ ถ้าแยกอวัยวะมนุษย์เมื่อไหร่ มนุษย์ต้องตาย ประเทศก็
เหมือนกัน ถ้าแยกเป็นชิ้น ประเทศก็แตกแยกเช่นกัน ประเทศไม่ใช่เครื่องจักร ที่จะแยกชิ้น
ประกอบขึ้นมา ทางที่จะแก้ไขคือต้องให้ “วัคซีนทางสติปัญญา” ถ้าเคารู้แล้วว่าขายเสียงทำลาย
ระบอบประชาธิปไตย ส่งผลถึงปัญหาทางสังคม ถึงความมั่นคงของประเทศ...”

จากคำสัมภาษณ์ ได้ยกตัวอย่างประกอบ คือ “... การเลือกตั้งที่อำเภอตะพานหิน
จังหวัดพิจิตร เมื่อได้เดินสัมผัสกับประชาชน ผู้สมัครเบอร์ 1 และเบอร์ 2 ประชาชนชอบเบอร์ 1
แต่ไม่ชอบเบอร์ 2 เมื่อเบอร์ 2 เอาเงินไปแจกเยอะ ๆ มีพลังส่วนหนึ่งที่ไม่ชัดเจนนัก แต่เชื่อว่าเป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไปบดบังไม่ให้เบอร์ 1 แจกเงิน ผลออกมาว่าเบอร์ 2 ชนะ เมื่อไปสอบสวนเอง
ข้อเท็จจริงประชาชนซึ่งถูกสอนมาโดยผิด ๆ เช่น “พูดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง” เค้าจะไม่
ยอมให้การ เพราะเราไม่ได้พัฒนาในเรื่อง political cell ไม่ได้สอนให้มีระบบคุณธรรมในตนเอง
แล้วประเทศของเราจะเป็นอย่างไร...”

(กต.จังหวัด คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“... แนวทางในการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้ง หากใช้สายตรวจเดินคงไม่ได้ ต้อง
เพิ่มสติปัญญาให้ประชาชน ด้วยวิธีการสื่อสารทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแล้ว ถือได้ว่า
ประชาชนเป็นระบบการปกครองของประเทศ ถ้าเปรียบเทียบกับประเทศเหมือนกัน มนุษย์
ให้แข็งแรงสักปานใด ถ้าระบบมันเสียมนุษย์ต้องตายฉันทันนั้น ประเทศก็เหมือนกันถ้าเกิดว่าระบบ
ประเทศเสียหายประเทศก็ต้องอ่อนกำลังลงอย่างแน่นอน ก็ต้องส่งผลถึงความมั่นคงของประเทศใน
อนาคต...”

“...เราจะขายสบู่ ขายยาสีฟัน ขายผงซักฟอก รถยนต์ราคาแพง ๆ เครื่องบิน เรายังมีการโฆษณาให้กับประชาชนให้ทราบ ประชาธิปไตยเป็นระบบปกครองหลักของประเทศ มีมาถึง 78-79 ปี รัฐบาลทุกสมัยไม่เคยโฆษณาให้ประชาชนฟังเลย ยังคิดถึงวัฒนธรรมการเมืองแบบเก่า ๆ ตั้งแต่ พ.ศ.2475 ซึ่งในการเลือกตั้งในประเทศไทยครั้งแรก เมื่อ 15 พ.ย.2476 มี สส. 78 คน เข้ามา โดยการแต่งตั้งโดยพระบรมราชโองการจากพระมหากษัตริย์ ซึ่งในเรื่องนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงถือว่าเป็นการเลือกเอาพรรคพวกของตนเองเข้ามา โดยไม่คำนึงถึงความรู้ความสามารถ ซึ่งในปัจจุบันก็เหมือนกัน 79 ปีที่ผ่านมาไม่เปลี่ยนแปลงเลย...”

(กต.จังหวัด คนที่ 3 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ต้องสร้างเด็กรุ่นใหม่ อายุตั้งแต่ 12-13 ปี พวกนี้อีก 5 ปี จึงจะมีสิทธิเลือกตั้ง ต้องปลูกฝังตั้งแต่ระดับนี้ ถ้ามีโอกาสจริง ๆ ควรจะเริ่มทำตั้งแต่เด็กอยู่ระดับชั้น ม.1 ให้เกิดขึ้นมาเป็นแรงผลักดัน มีบทบาทในกระบวนการเลือกตั้ง ทั้งในด้านประชาสัมพันธ์ ในด้านการควบคุมการเลือกตั้ง เช่น กรรมการประจำหน่วย ถ้าเราเอาเด็กพวกนี้ไปเสริม อย่างน้อย 3-4 คน เพื่อปลูกฝังเค้าให้รับผิดชอบเรื่องนี้ ดูแลเรื่องนี้ เพราะคนรุ่นใหญ่ รุ่นปัจจุบันนี้ เป็นตัวอย่างที่ไม่ดี ยกตัวอย่างเช่น ไปยื่นรอกอยู่หน้าหน่วย ยังไม่ใช้สิทธิเลือกตั้งถ้าไม่ให้เงิน รอกจนกว่าจะมีเงินมาให้ อย่างนี้เป็นต้น รอกอยู่หน้าหน่วย ไม่ไปใช้สิทธิ รอว่าเค้าจะนำเงินมาแจกให้เพิ่มเติมหรือไม่ หรือถ้ายังไม่ได้ ก็รอกอยู่อย่างนั้น เราไปไล่เค้าก็ไม่ได้ บังคับเค้าก็ไม่ได้ เรียกว่า “รอกทูปกันหน้าหน่วย” เลยทีเดียว อย่างนี้มันเลยแยก...”

(กต.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ในส่วนแนวทางป้องกันนั้น ควรให้ความรู้ ปลูกจิตสำนึกให้กับคนที่มีความรู้ เลือกตั้งให้กับประชาชน พูดง่าย ๆ ตั้งแต่ระดับนักเรียนเลย ให้เข้าใจตั้งแต่แรก ให้เข้าใจแก่นแท้ของความเป็นประชาธิปไตย คนที่ซื้อสิทธิก็คือนักการเมือง ถ้าเค้าไม่ซื้อซะอย่าง ใครก็ขายสิทธิไม่ได้ คนที่มีสิทธิเลือกตั้งมีเป็นล้าน เราจะไปห้ามคนเป็นล้าน ไม่สามารถกระทำได้ คนที่เสนอตัวมาเป็นผู้แทน มาทำแบบนี้ ทำอย่างไรที่จะให้เค้ามีจิตสำนึกของความเป็นประชาธิปไตย ไม่ซื้อเสียงซะอย่าง ประชาชนก็ขายเสียงไม่ได้ การเมืองทุกระดับถ้าหากไม่มีการซื้อเสียง ประชาชนผู้ไปใช้สิทธิก็ขายเสียงไม่ได้ ผู้สมัครส่วนใหญ่จะบอกว่า ถ้าไม่ใช้เงิน ไม่สามารถได้รับการเลือกตั้งอย่างแน่นอน เงินไม่มา กาไม่เป็น อย่างนี้ถือว่าถูกประชาชนจนเกินไป คนที่เลือกโดยไม่ใช้เงินก็มี ไม่ใช่ไม่มี ถ้าเราไม่ซื้อเสียง เค้าไม่มาใช้สิทธิก็ปล่อยเค้าไป ทำอย่างไรให้นักการเมืองที่จะเข้ามา ให้คนเหล่านี้มีความตั้งใจจริง โดยไม่ซื้อสิทธิขายเสียง การซื้อสิทธิขายเสียงมีทุกระดับการเลือกตั้ง จับได้พยานหลักฐานก็ไม่เพียงพอ...”

(กต.จังหวัด คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ผู้นำก็สำคัญ เพราะก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง ต้องสร้างจิตสำนึกให้กับผู้นำ เพราะผู้นำมีส่วนสำคัญมากกับลูกบ้าน เพราะเค้าจะเชื่อผู้นำ เชื่อผู้ใหญ่บ้าน ควรปลูกจิตสำนึกให้รักประเทศ รักตำบล ต้องชี้ให้ชาวบ้านเห็นเพราะบางครั้งชาวบ้านเค้าไม่รู้ ได้เงินมาก็ดีกว่าไม่ได้ และอีกอย่างหนึ่งคือเรารับเงินเค้ามาแล้ว เราต้องเลือกเค้า ดีไม่ดีก็ต้องเลือก...”

(กกด.ท้องถิ่น คนที่ 7 2554: บทสัมภาษณ์)

สำหรับแนวทางในการสร้างผู้มีจิตสาธารณะทางการเมือง ได้มีผู้ให้ความคิดเห็น ดังปรากฏในคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ต้องหาคนที่มีจิตสาธารณะด้านนี้ ไม่ต้องมาก ยกตัวอย่างเช่น ในหมู่บ้านหนึ่ง ขอแค่ 15 คน มีใจทางเรื่องของประชาธิปไตย มีความเป็นธรรม คือไม่ต้องมาก ไม่ต้องหวังผลมาก แค่นี้ก็คิดแล้วว่าต้องกระจายให้ทั่วถึง ให้ช่วยดูแล คือสมมติมีการเลือกตั้ง อบต. จะเป็นอาสาสมัครของ กกด.ท้องถิ่น หรือ กกด.จว.ช่วยประชาสัมพันธ์ ให้ช่วยกันสอดส่องดูแล เดินหาเสียงร่วมกับผู้สมัคร เดินคู่กันไป แต่ไม่ใช่ไปช่วยหาเสียงนะ เดินลักษณะประกบกันไป หาเสียงไปก็ให้แนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง อาจจะเป็นก่อนเลือกตั้งจะมีงานบุญอะไรก็ได้แล้วแต่ อาจจะใช้เวลาสัก 4-5 นาที ระหว่างที่พระฉันข้าว แทนที่พระจะเทศน์ก็ขอพูดแทนพระเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งที่ผ่านมาเคยใช้กระบวนการนี้อยู่ เช่นพื้นที่ ดงป่าคำ อ.เมือง ถือว่าประสบความสำเร็จพอควร คนก็ฟัง เราเริ่มลองก็ดีขึ้น แต่ถามว่าปลอดภัยได้หรือไม่ ก็ไม่ แต่อย่างน้อยแนวทางหรือวิธีคิดของชาวบ้านก็ถูกดึงมาในทางที่ถูกขึ้น มีโอกาสได้ไตร่ตรอง มีโอกาสได้คิดเยอะเลย ให้เห็นว่าการซื้อเสียงไม่เป็นผลดีกับการบริหารชีวิตของเค้า เรื่องนี้ต้องใช้เวลา อาสาสมัครพวกนี้บางครั้งเมื่อญาติลงสมัคร เมื่อมีญาติเข้ามาเกี่ยวข้องความเป็นกลางก็จะน้อยลง ไม่มีใครที่จะบอกว่าตนเองเป็นกลางได้ 100% เมื่อญาติตนเองลงสมัครก็อดที่จะเขวไม่ได้ แต่ถ้าเราไม่ดำเนินการอะไรเลย ก็แยแน่นอน เราจึงต้องตั้งความหวังไว้ และต้องดำเนินการให้เป็นจริงให้จงได้...”

(กกด.จังหวัด คนที่ 2 2554: บทสัมภาษณ์)

“...มีอยู่อย่างเดียว คือ นักเรียน เขาชวนของเรา รุ่นลูกรุ่นหลาน ให้เค้ารู้ว่า อย่าไปรับเงินซื้อเสียง ปลูกฝังเยาวชนว่าไม่ควรไปรับเงินซื้อเสียง เราอาจจะมึนกับการเมืองที่เป็นคนดี แต่ฐานะยากจนก็ได้ ไปบริหารบ้านเมือง แต่ถ้าเราสอนให้เค้าโกงตั้งแต่เด็กแล้ว เรายังจะได้แต่นักการเมืองที่มีฐานะเสียง มีเงิน มีหวัคะแนน เท่านั้น ตอนนี่สังคมของเรามันฝังรากลึกว่า “เงินไม่มากไม่เป็น” ก็คือไม่ไปเลย อย่างชาวบ้านในชนบทถ้าไม่ให้เงินเค้าก็ไม่ไปเลือกตั้ง คิดว่าหากเลือกตั้งแล้ว ผู้ได้รับเลือกตั้งก็ไปโกงบ้านโกงเมือง ได้เงินมาแค่ 400-500 บาท เลือกลงมาแล้ว จะไปโกงอะไร เท่าไหร่ ช่างหวัมน เค้าคิดกันแบบนี้เลย...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ให้ความรู้กับประชาชน เพราะชาวบ้านมักเชื่อในเรื่องเวรกรรม เมื่อรับเงินเข้ามาแล้ว ก็ต้องไปเลือกเค้า เพราะเกรงกลัวบาปกรรม รวมถึงจัดอาสาสมัครลงพื้นที่ เพื่อแฝงตัวในหมู่ประชาชน เพื่อควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งนั้น ๆ ว่ามีการซื้อขายเสียงกันหรือไม่ การลงคะแนนเสียงเป็นอย่างไร เมื่อมีอาสาสมัครลงไปจะทำให้ผู้กระทำผิดไม่กล้ากระทำผิด เนื่องจากไม่กล้าดำเนินการซื้อเสียงอย่างโจ่งแจ้ง ถือว่าเป็นแนวทางในการควบคุมตรวจสอบได้อีกทางหนึ่ง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...เราจะต้องให้ความรู้ มีการอบรมให้ความรู้กับพวกเจ้าหน้าที่ของเรา พวกคณะกรรมการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกรรมการนับคะแนน คณะกรรมการประจำหน่วย ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง มีอำนาจหน้าที่ทำอะไร จะต้องวางตัวเป็นกลาง สำหรับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้งว่าการเลือกตั้งเข้ามาแล้ว ไม่ว่าจะเป็น สส. ไม่ว่าจะเป็น สว. สมาชิกอบจ. สมาชิก อบต. ว่าเค้าเข้ามาแล้ว เข้ามาทำหน้าที่อะไร เป็นปากเสียงให้กับประชาชนอย่างไร ถ้าไปซื้อสิทธิ์ขายเสียง เค้าเข้ามาหวังจะได้คืน ให้ประชาชนรู้ว่า เค้าเข้ามาเค้ามาทำหน้าที่แทนเรานะ ในส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งเราจะเชิญมาอบรมให้ความรู้ ว่าเค้ามาสมัครแล้วเค้าทำอะไรได้บ้าง ไม่ได้บ้าง เช่น ก่อนการเลือกตั้ง 60 วัน เค้าจะแจกของ แจกอะไร ไม่ได้ ยกตัวอย่าง ม.57 ห้ามให้ สัญญาว่าจะให้ฯ ถ้าเค้าออกไปหาเสียงนโยบายของเค้าต้องเป็นนโยบายที่เป็นไปได้ ให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์ ทุกรูปแบบ ทุกสื่อ ไม่ว่าจะเป็น หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง แผ่นพับ ใบปลิว จะป้องกันได้ในระดับหนึ่ง...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...การควบคุมการตรวจสอบนั้นควบคุมได้ยาก นอกจากว่าปลุกจิตสำนึกให้ชาวบ้าน บางที่ชาวบ้านที่เค้ายากจน เงินแค่ 400-500, 100-200 อาจจะมี ความหมายสำหรับเค้า ปลุกจิตสำนึกให้เค้าทราบว่า เงินแค่นี้ะ บางทีเราจะลำบากระยะยาว ถ้าเราเลือกคนไม่ดีเข้ามา 4 ปีนี้ เค้าอยู่กับเรากว่าเราจะเปลี่ยนใหม่ได้ ตำบลเราก็จะไม่พัฒนาไปในระดับไหน แค่เงินสองร้อยที่เราได้มา เราอาจจะยังชีพได้แค่ 1-5 วันแต่ไม่คุ้มกับ 4 ปีที่เสียไป ถ้าอย่างนั้นไม่ได้...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 7 2554: บทสัมภาษณ์)

4.1.2 จัดตั้งสถาบันเพื่อพัฒนาบุคลากรทางการเมือง เพื่อให้ได้นักการเมืองให้มีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการปลุกจิตสำนึกทางการเมืองที่ดีให้กับนักการเมือง

ในภาวะการณ์ปัจจุบัน นักการเมืองมีส่วนสำคัญในการบริหารประเทศเป็นอย่างมาก แต่นักการเมืองเหล่านั้น บางคนขาดจิตสำนึกของการเป็นตัวแทนของประชาชน หากมีการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับนักการเมือง และกำหนดให้ผู้ที่จะรับสมัครเลือกตั้งต้องผ่านโรงเรียนแห่ง

นี้ ซึ่งมีหลักสูตรการสอนเน้นในเรื่องคุณธรรม จริยธรรม ระเบียบ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อวางรากฐานสำหรับผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากหลังจากที่ผ่านการฝึกอบรมไปแล้วไปกระทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ก็ให้มีการกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำผิดเลือกตั้งให้รุนแรงขึ้นกว่าเดิม ทั้งโทษทางการเมืองและโทษทางอาญา เพื่อให้ผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งที่คิดกระทำผิดเลือกตั้งไม่กล้าดำเนินการใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...ควรให้นักการเมืองมีการผ่านโรงเรียนนักการเมือง ทุกคนก็เคยผ่านการเรียนในโรงเรียนมาก่อน แต่นักการเมืองยังไม่ผ่านโรงเรียนนักการเมืองที่ดี ยังไม่เคยมี เราได้นักการเมืองที่ไม่มีอุดมการณ์แท้จริงเข้ามาทำหน้าที่ ทำอย่างไรนักการเมืองมีจิตสำนึกที่จะเข้าไปทำหน้าที่ ควรมีบทกำหนดของกฎหมาย กำหนดโทษที่รุนแรง คุณจะเข้ามาเป็นนักการเมือง คุณต้องผ่านตรงนี้ไปก่อน ต้องผ่านการมีจิตสำนึกของการเป็นประชาธิปไตย ส่วนใหญ่อยากจะเข้ามาเป็นนักการเมือง มีเงินหน่อยก็เข้ามา..”

(กต.จังหวัด คนที่ 5 2554: บทสัมภาษณ์)

4.2 แนวทางควบคุมตรวจสอบในการเลือกตั้งท้องถิ่น

4.2.1 ให้ดำเนินการเฝ้าระวังหาข่าว รวมถึงชี้แจงข้อกฎหมายให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชน

แนวทางในการควบคุมตรวจสอบในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตรที่สำคัญอีกทางหนึ่งคือ การสร้างเครือข่ายประชาชนเพื่อสอดส่องดูแลในการเลือกตั้งท้องถิ่น แฝงตัวในหมู่ประชาชนในท้องที่ที่มีการเลือกตั้ง เพื่อช่วยในการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งอีกทางหนึ่ง อีกทั้งให้ความรู้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ให้ทราบกติกาของการเลือกตั้ง ข้อกำหนด หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อมิให้เกิดการกระทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้

ปรากฏดังคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...แนวทางในการควบคุมตรวจสอบ จะต้องเข้มข้นทุกระดับ ในขณะนี้เราก็พยายามที่จะแก้ไขให้ดี ในการควบคุม ถึงแม้เป็นปลายเหตุ ก็ต้องทำ เมื่อเราจะแก้ที่พื้นฐานพฤติกรรมในการเลือกตั้งของประชาชนและคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้ ทำอย่างไรให้กติกาที่เรามีขึ้นในระบบของการเลือกตั้งให้มันได้ผล ตั้งแต่มีการเฝ้าระวัง ชี้แจงให้ความรู้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยการจัดทำโครงการสมานันท์ก่อนการเลือกตั้ง เพื่อให้ทราบกติกาของการเลือกตั้ง ข้อกฎหมาย ชี้แจงให้ทราบถึงสิ่งที่เค้าทำอยู่ว่าควรกระทำในกรอบของกฎหมาย ส่วนประชาชน ก็ต้องดำเนินการสร้างเครือข่ายให้ประชาชน ใช้เครือข่ายประชาชนให้ได้รับทราบ ต้องเป็นหน่วยระวังเฝ้าหาข่าว บางข่าวเป็นไปในทางลับหรือเปิดเผย ให้เค้ารายงานข่าวเข้ามา การออกเป็นคำสั่ง ให้ตำรวจเฝ้าระวังหา

ข่าว ออกตรวจในวันก่อนที่จะมีการเลือกตั้ง และในวันที่มีการเลือกตั้ง ขณะเดียวกันก็ตั้งคณะทำงาน สืบสวนสอบสวนรอไว้ เมื่อมีการร้องเรียนก็สามารถดำเนินการในขั้นตอนต่อไปได้เลย...”

(กต.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)

“...จัดอาสาสมัครลงพื้นที่ เพื่อแฝงตัวในหมู่ประชาชน เพื่อควบคุมตรวจสอบ การเลือกตั้งนั้น ๆ ว่ามีการซื้อขายเสียงกันหรือไม่ การลงคะแนนเสียงเป็นอย่างไร เมื่อมีอาสาสมัคร ลงไปจะทำให้ผู้กระทำผิดไม่กล้ากระทำผิด เนื่องจากไม่กล้าดำเนินการซื้อเสียงอย่างโจ่งแจ้ง ถือว่า เป็นแนวทางในการควบคุมตรวจสอบได้อีกทางหนึ่ง...”

(อนุกรรมการสืบสวน คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

4.2.2 ให้กรมการปกครอง (เดิม) กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ดำเนินการจัดการ เลือกตั้งท้องถิ่น

แต่เดิมการจัดการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ของกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย แต่ในปัจจุบันนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ควบคุมและดำเนินการจัด ให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยง ธรรม ซึ่งจากการสัมภาษณ์ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้มีกลุ่มตัวอย่างบางท่านให้ความเห็นใน ลักษณะที่คล้ายคลึงกันว่า ควรให้กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ดำเนินการจัดให้มีการ เลือกตั้ง เนื่องจากเป็นการลดขั้นตอนในการปฏิบัติอีกทั้งประหยัดงบประมาณในการจัดให้มีการ เลือกตั้งได้

ปรากฏคำสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ควรให้มีการใช้ระบบเดิม เช่น นายกมาจากสภาฯ ให้เหมือนระดับชาติเลย คือ สภาเลือกนายกฯ ปัจจุบันเลือกโดยตรง คือเลือกมาจากประชาชน ซึ่งระบบเก่ามันคืออยู่แล้ว ซึ่งคน อำนวยกัน นายกไม่ดี สภาที่ปลดได้ ถ้าสภาไม่ถูกต้อง นายกก็เสนอให้ปลดให้ยุบสภาได้ เดียวนี้ต่าง คนต่างอิสระทำอะไรกันไม่ได้ ต่างคนต่างมา สมาชิกสภาจากการเลือกตั้ง มาจากเสียงของ ประชาชนเหมือนกัน ถ้าเทศบาลก็แบ่งเป็น 2 เขต ๆ ละ 6 คน สมัยก่อน สภาที่เลือกนายกทีละคน ปัจจุบันประชาชนเลือกนายกคนเดียว แล้วนายกก็มาเลือกรอง เลือกที่ปรึกษา เดียวปลดคนนั้น เลือก คนนี้ กลายเป็นระบบประธานาธิบดี คิดว่าน่าจะใช้ระบบเก่า ซึ่งต่างคนต่างฟังกัน...”

(กต.ท้องถิ่น คนที่ 6 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ใคร ๆ ก็คิดว่าการมี กต.ช่วยในการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น แต่ผม กลับคิดว่าไม่เป็นเช่นนั้น ผมมองว่าเปลืองงบประมาณเสียด้วยซ้ำ มองว่า กต.คือตรายามากกว่า อย่างผมเมื่อมีการเลือกตั้งซ่อม เช่นในตำบลผม เมื่อมีการเลือกตั้ง สมัยก่อนกระทรวงมหาดไทยเป็น ผู้ดำเนินการ เค้าเลือกตั้งซ่อมกันเอง เดียวนี้ตั้งแต่มี กต.มาเราต้องแจ้งไปที่ กต. กต.ก็จะต้องสรร

หา กกด.ท้องถิ่นมาอีก 5 คนเพื่อร่วมจัดการเลือกตั้ง แล้วอย่าลืมว่าไม่ใช่ว่าส่งมาอย่างเดียว เราก็ต้องให้ท้องถิ่นจ่ายค่าตอบแทนไปถึงนายอำเภอ หน.ฝ่ายทะเบียน รวมถึงฝ่ายบัตรฯ อย่างน้อยก็คนละ 5,000 บาท แต่ตรงนี้มีระเบียบรองรับนะ เบ็ดเสร็จแล้วเราอาจจะต้องใช้เงินในการเลือกตั้งแต่ละครั้งประมาณ 30,000-40,000 บาท และยังเจ้าหน้าที่อีก เงินที่กล่าวมาใช้เงินของท้องถิ่น ในความรู้สึกคิดว่ามันเปลืองงบประมาณ ซึ่งคนที่คัดเลือกเข้ามาทำตรงนี้ ส่วนใหญ่ไม่ได้ช่วยอะไรได้มาก พูดตรง ๆ ก็คือแค่มาเซ็นชื่อ จะหาหรืออะไรก็ตอบไม่ได้ อย่างการเลือกตั้งหนึ่ง เป็นการเลือกตั้ง อบต. กกด.ท้องถิ่น 4 คน ไม่รวมปลัดเนี่ย กกด.จว.พิชิต กำหนดไว้ว่า ไม่ให้ปลัด อบต.อื่นมาเป็น กกด.ร่วม เป็นปลัดจะมาจัดการเลือกตั้งนายก ซึ่งเป็นเจ้านายคุณไม่ได้ มันไม่ควร แต่เค้าส่ง กกด.แต่ละคนมาให้ผม ไม่สามารถช่วยดำเนินการอะไรได้เลย ปลัดอำเภอ ทัศนคติ คารว จ. ครู แล้วทำไมปลัดผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ทำงานด้านท้องถิ่นโดยตรง ไม่สามารถดำเนินการอะไรได้ มองว่าไม่ได้ประโยชน์อะไร ยิ่งยากขึ้น สมัยก่อน กระทรวงมหาดไทยดำเนินการ บัตรก็ไม่ต้องไปขนจาก กทม. สมัยนี้ต้องไปขนเอง ของแค่ 2-3 กล่อง จ่ายค่าเบี้ยเลี้ยง ค่ารถ ค่าใช้จ่ายเยอะ ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งสิ้นเปลืองงบประมาณมาก ค่ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ค่าประชาสัมพันธ์ อีก กกด.อีก ค่าอุปกรณ์การเลือกตั้งอีก เพราะเดี๋ยวนี้ทุกอย่างต้องใช้เงินซื้อหมด บัตรเลือกตั้งก็ยังต้องซื้อ แต่ก่อนกระทรวงมหาดไทยยังทำให้ฟรี ยอมรับว่างบประมาณของผมพออยู่ก็จริง แต่มันเสียโดยใช้เหตุ ไร้หรือไม่ว่า แต่สิ่งที่พูดไม่ใช่จะไปทำอะไรเค้าได้ สิ่งที่เราสัมผัสเองเราเป็นผู้ปฏิบัติ เรารู้ กกด.เปรียบเสมือนทรายาง เป็นหรือไม่ว่า ก็ในเมื่อ กกด.จว.บอกว่าไปขาว แต่ กกด.กลาง กลับมาเป็นใบแดง แล้วคุณจะให้อำนาจไว้ทำไม คุณจะตั้งเค้ามาทำไม ยิ่งกกด.ท้องถิ่น คนละ 5,000-6,000 บาท หลังเสร็จสิ้นการเลือกตั้ง ผมรายงานว่าการเลือกตั้งเรียบร้อยดี ไม่มีอะไร สุดท้ายก็ไปร้องที่ กกด.จว. อย่างนั้นก็ไม่ต้องมีหรอก กกด.ท้องถิ่น ก็มี กกด.จังหวัด เลย เมื่อเรื่องดังกล่าวดำเนินการสอบสวนจนกระทั่งเสนอส่งไป กกด.กลาง ก็กลับคำวินิจฉัยอีก แล้วจะมีกกด.จังหวัดไว้เพื่ออะไร มันเป็นแบบนี้ เป็นแบบลูกโซ่ ในเมื่ออำนาจในการตัดสินใจมันไม่มี ถ้าจะให้ตำแหน่งต้องให้คาบด้วย...”

4.2.3 ให้สร้างกติกาในทางการเมืองขึ้นมาใหม่ มีบทลงโทษกับผู้กระทำผิดให้รุนแรงยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันการกระทำผิดเลือกตั้ง

เหตุเพราะกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ได้กำหนดโทษไว้สำหรับผู้กระทำผิดไม่รุนแรง ผู้กระทำผิดไม่เกรงกลัวต่อบทลงโทษ ทำให้คิดค้นพัฒนารูปแบบการทุจริตการเลือกตั้งจากที่เคยเป็น ซึ่งหากมีบทกำหนดโทษที่รุนแรงก็จะยับยั้งการกระทำผิดเลือกตั้งนั้นได้

ปรากฏดังกล่าวคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...เห็นด้วยกับความคิดที่ว่าเราควรไม่มีการเลือกตั้งไปสัก 4-5 ปี เพื่อทำการปรับปรุงบ้านเมือง แล้วสร้างกติกาขึ้นมาใหม่ ลงโทษให้หนักยิ่งขึ้น มันน่าจะดี ปัจจุบันทำงานยาก ไม่ได้ตั้งใจ กกต. บุคลากรน้อย ทั้งจังหวัดเราจะไปเอาผิดกับใครได้ แนวทางควบคุมตรวจสอบฯ มีระเบียบอยู่แล้ว...”

(กกต.จังหวัด คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

“...ควรกำหนดโทษที่รุนแรงยิ่งขึ้น มีบทกำหนดโทษผู้ที่กระทำผิดเลือกตั้ง เพราะถือว่าเป็นผู้ที่เป็นตัวแทนเข้ามาบริหารบ้านเมือง แต่ไม่เคารพกฎ กติกา ในทางการเมือง ไม่เคารพกฎหมาย ควรมีบทลงโทษที่รุนแรงกว่าโทษปกติ..”

(กกต.ท้องถิ่น คนที่ 4 2554: บทสัมภาษณ์)

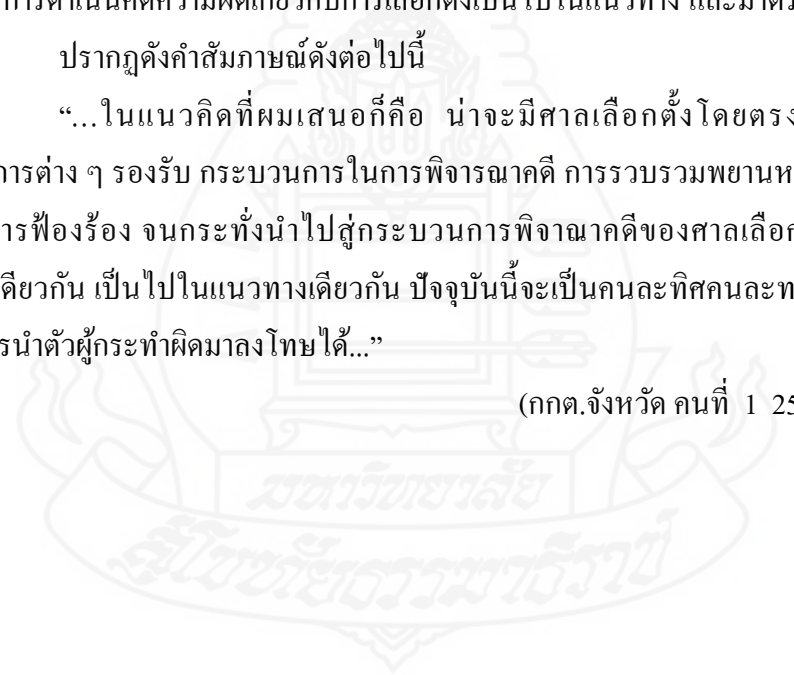
4.2.4 ให้มีการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยตรง

ในกระบวนการพิจารณาความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปัจจุบันนี้ยังไม่มีศาลเลือกตั้งโดยเฉพาะ ซึ่งหากมีการจัดตั้งศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นการเฉพาะก็จะทำให้การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นไปในแนวทาง และมาตรฐานเดียวกัน

ปรากฏคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

“...ในแนวคิดที่ผมเสนอก็คือ น่าจะมีศาลเลือกตั้งโดยตรง ต้องมีกฎหมายกระบวนการต่าง ๆ รองรับ กระบวนการในการพิจารณาคดี การรวบรวมพยานหลักฐาน ที่สามารถนำไปสู่การฟ้องร้อง จนกระทั่งนำไปสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาลเลือกตั้ง ต้องมาอยู่ในกฎหมายเดียวกัน เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ปัจจุบันนี้จะเป็นคนละทิศคนละทาง มันจึงเป็นเรื่องยากต่อการนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้...”

(กกต.จังหวัด คนที่ 1 2554: บทสัมภาษณ์)



บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่อง การกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552 ผู้วิจัยได้นำเสนอสรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สรุปผลการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.1.1 เพื่อศึกษาลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

1.1.2 เพื่อศึกษากระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

1.1.3 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ในเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร

1.1.4 เพื่อเสนอแนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพและวิจัยเอกสารประกอบ

1.2.1 ประชากรกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเชิงคุณภาพ คือ

1) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2552 จำนวน 5 คน

2) คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ที่มีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 – 2552 จำนวน 11 คน ประกอบด้วย

(1) องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจิตร 1 แห่ง จำนวน 1 คน

(2) เทศบาลเมือง 3 แห่ง จำนวน 3 คน

(3) เทศบาลตำบลในเขตเมืองและเขตชนบท อย่างละ 1 แห่ง จำนวน 2 คน

(4) องค์การบริหารส่วนตำบล 5 แห่ง จำนวน 5 คน

3) เจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการสืบสวนสอบสวน ความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2552 จำนวน 6 คน
รวมกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยจำนวน 22 คน

1.2.2 การวิจัยเอกสาร

เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552 เอกสารจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร พระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ.2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ระเบียบกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ฯลฯ ได้มาจากการเก็บ รวบรวมด้วยตนเอง และขอความอนุเคราะห์จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด พิจิตร

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

1.3 ผลการวิจัย

จากการศึกษา เรื่อง การกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 พบว่า

1.3.1 ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัด พิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 จากการศึกษาพบว่า

การกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550 – 2552 มีการกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น หลากหลายรูปแบบ ดังนี้

1) การซื้อเสียง โดยการแจกเงิน แจกสิ่งของ อาจจะทำการซื้อเสียงโดยตรง หรือผ่านหัวคะแนน ซึ่งเป็นผู้ทรงอิทธิพลในพื้นที่ การซื้อคะแนนของคู่แข่งหรือซื้อคะแนนจากผู้สมัครที่ยอมขายฐานเสียงของตนเอง ซื้อเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ หรือเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการ เลือกตั้ง ซึ่งการซื้อเสียงนี้พบมากที่สุดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร

2) การเลี้ยง หรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด ชูใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนน เสียงให้ตนเอง

3) ช่มชู้หัวคะแนน หาเสียงโจมตีซึ่งกันและกัน อาทิ การปล่อยข่าวให้เสื่อม เสื่อม หรือการซื้อเสียงในนามคู่แข่ง

- 4) การจ้างวานบุคคลที่ได้รับความนิยมนในพื้นที่นั้นๆ ไม่ให้ลงสมัครในพื้นที่ของตนเองและจ้างวานบุคคลให้ลงสมัครเพื่อตัดคะแนนคู่แข่ง
- 5) การโฆษณาหาเสียงอันเป็นคุณหรือโทษแก่ผู้สมัคร
- 6) การแจ้งค่าใช้จ่ายอันเป็นเท็จ
- 7) กระทำการใด ๆ เพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร

1.3.2 กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร

ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งท้องถิ่นใด ๆ ก็ตาม เมื่อมีการร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้นว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือทำผิดกฎหมายเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้น ๆ ไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คดีเลือกตั้งก็จะถูกตั้งเป็นสำนวนขึ้นเพื่อให้มีการสืบสวนสอบสวน โดยเริ่มเข้าสู่กระบวนการด้วยการจัดส่งสำนวนคดีเลือกตั้งดังกล่าวจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดผ่านมายังคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้แต่งตั้งขึ้นเพื่อเป็นผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน ดำเนินการสืบสวนสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐาน จนกระทั่งสรุปสำนวนการสอบสวนรายงานความเห็นส่งกลับมายังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณา เพื่อทำความเห็นเสนอไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป

กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร แบ่งได้ 4 ขั้นตอน คือ

1. เมื่อมีการกระทำความผิดเลือกตั้งท้องถิ่น

1.1 การสืบสวนสอบสวนเรื่องที่ไม่มีการร้องคัดค้านการเลือกตั้ง

ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรสืบสวนสอบสวนมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใด กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ในกรณีนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนช่วยดำเนินการสืบสวนสอบสวนได้

1.2 การสืบสวนสอบสวน เมื่อมีการร้องคัดค้านการเลือกตั้ง

มีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้นพร้อมระบุพยานหลักฐาน ในการนี้หากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรเห็นควรให้รับเป็นเรื่องร้องเรียนนั้นไว้พิจารณา ก็จะส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนดำเนินการสืบสวนสอบสวน หรืออนุกรรมการสืบสวน

สอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้ง เพื่อแสวงหาพยานหลักฐาน หรือรวบรวมข้อเท็จจริง และดำเนินการทั้งหลายเพื่อที่ทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

2. การรวบรวมพยานหลักฐาน

เป็นการดำเนินการทั้งหลายที่มุ่งเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ทุกชนิดเท่าที่สามารถกระทำได้ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริง ตลอดจนพฤติการณ์ต่าง ๆ ในอันที่จะพิสูจน์คำร้องคัดค้านนั้น ดังนั้นการดำเนินการแสวงหาพยานหลักฐาน จึงสามารถรวบรวมได้ทั้งพยานเอกสาร พยานวัตถุ และพยานบุคคล และไม่จำกัดว่าต้องเป็นประจักษ์พยานหรือผู้รู้เหตุการณ์เท่านั้น พยานบอกเล่าหรือผู้ที่ได้รับฟังมาก็สามารถรวบรวมไว้ในสำนวนได้เช่นกัน

3. การสรุปผล

เมื่อทำการสืบสวนสอบสวนผู้ร้องเรียน ผู้ถูกร้องเรียน ผู้คัดค้าน ผู้ถูกคัดค้าน และรวบรวมพยานหลักฐานเสร็จเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการสืบสวนสอบสวน หรือ คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัด พิจิตร จะรวบรวมบันทึกถ้อยคำของผู้ที่ทำการสอบสวนทั้งหมดแยกเป็นสองฝ่าย คือฝ่ายผู้คัดค้าน พร้อมพยานหลักฐานและฝ่ายผู้ถูกคัดค้านพร้อมพยานหลักฐานอีกฝ่ายหนึ่ง รวมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ ตลอดจนข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมสรุปความเห็นในสำนวนการสืบสวนสอบสวน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรพิจารณาต่อไป

4. การดำเนินการหลังจากสรุปผล

การเสนอความเห็นไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร เมื่อคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน หรือคณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้ง ได้รวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นแล้ว ให้ทำรายงานการสืบสวนสอบสวนโดยสรุปข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อมทั้งความเห็น เสนอผ่านผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเพื่อเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรพิจารณาโดยพลัน เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตรได้รับสำนวนการสืบสวนสอบสวนจากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ให้พิจารณาและจัดทำความเห็นโดยระบุข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบ แล้วเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป

จากที่กล่าวมา กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร แม้ว่าจะได้มีการดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการควบคุมหรือดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการ

เลือกตั้งทุกระดับ ให้อำนาจในการสืบสวนสอบสวน และพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด อยู่ในองค์กรเดียว ทั้งนี้ เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการจัดการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สามารถประกาศผลการเลือกตั้งได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด จะเห็นได้ว่า มีทั้งกระบวนการป้องกันปราบปราม และลงโทษผู้ฝ่าฝืน แต่ยังคงพบปัญหาในทางปฏิบัติอยู่เสมอ

การสืบสวนสอบสวนกรณีกระทำผิดเลือกตั้งจึงถือเป็นกระบวนการที่สำคัญในการหาข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์การกระทำผิด แต่จากการสืบสวนสอบสวนการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นยังพบข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลาที่ใช้ในการสืบสวนสอบสวน อีกทั้งกระบวนการพยานหลักฐานเพื่อเชื่อมโยงในการกระทำผิดเลือกตั้งนั้น ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุเป้าประสงค์ได้ ปัญหาในทางปฏิบัติของคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำเนินการ จึงเป็นผู้ทำหน้าที่เพียงสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน จากการสอบปากคำ หรือสอบสวนพยานเสียเป็นส่วนใหญ่ หลายครั้งจะพบว่าสำนวนการสอบสวนคดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น ไม่สามารถที่จะเชื่อมโยงและนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษได้ เพียงเพราะพยานหลักฐานมีไม่เพียงพอ อีกทั้งระยะเวลาในการดำเนินการเกี่ยวกับการทำสำนวนคดีเลือกตั้ง กระชั้นชิด จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้กระบวนการดำเนินการ ไม่บรรลุผล และประการสำคัญคือการกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่นให้เปลี่ยนแปลงรูปแบบไปจากเดิม การร้องคัดค้านการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ยังคงพบเห็นอยู่เสมอในแทบทุกการเลือกตั้ง

1.3.3 ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จะได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของในการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริง และต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน เมื่อมีผู้ร้องเรียน หรือคัดค้านการเลือกตั้ง หรือปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับการเลือกตั้ง หรือได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง และในการสืบสวนสอบสวนต้องให้โอกาสผู้ร้องและผู้ถูกร้องมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสมาให้อัยคำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่จากการปฏิบัติในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเลือกตั้งของจังหวัดพิจิตร พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น คือ

(1) ปัญหาบุคลากร บุคลากรผู้ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนมีไม่เพียงพอกับปริมาณสำนวนคดีความผิดเลือกตั้งท้องถิ่น ไม่เพียงพอในการตรวจสอบการกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ จำต้องขอขีมนุคลากรจากหน่วยงานอื่นเพื่อช่วยในการดำเนินการ และบุคลากรยัง

ตกอยู่ใต้อิทธิพลของนักการเมืองท้องถิ่น ขาดความรู้ความสามารถ อีกทั้งขาดแรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่

(2) สืบเนื่องจากปัญหาบุคลากรผู้ทำหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน ยังส่งผลให้เกิดปัญหาในกระบวนการสืบสวนหาข่าวและการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น เนื่องจากการลงพื้นที่เพื่อสังเกตการณ์ และสืบสวนหาข่าว การกระทำความคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร ต้องใช้เวลานาน การแฝงตัวในพื้นที่เป็นไปอย่างยากยิ่ง ปัญหาในการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐาน การสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานในคดีเลือกตั้ง ปัญหาในทางปฏิบัติที่พบมากที่สุดคือ หาพยานหลักฐานได้ยาก พยานบุคคลที่จะยืนยันการกระทำผิดเลือกตั้งก็หายากเช่นกัน อาจเพราะเกรงกลัวอิทธิพล หรือเกรงกลัวอันตรายที่จะเกิดแก่ตนเอง ประการสำคัญคือการให้การกลับไปกลับมาของพยาน ทำให้กระบวนการสอบสวนเพื่อยืนยันการกระทำผิดและการได้มาซึ่งพยานหลักฐานแน่ชัดที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษนั้น ไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดได้

(3) ปัญหาในการพิจารณาคดีเลือกตั้งท้องถิ่น คือ ความเห็นที่แตกต่างของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะกรรมการการเลือกตั้ง ความเห็นที่ไม่สอดคล้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน มาตรฐานในการพิจารณาคดีเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะกรรมการการเลือกตั้งที่แตกต่างกันนี้ ทำให้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า การทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและคณะกรรมการการเลือกตั้ง ใช้มาตรฐานใดในการพิจารณาคำร้องคัดค้าน หรือพิจารณาคดีเลือกตั้งนั้น

1.3.4 แนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และ
แนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร

1) ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชน เพื่อสร้างจิตสำนึกทางการเมือง สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองและการเลือกตั้งให้กับประชาชน รวมถึงควรจัดให้มีการดำเนินกิจกรรมพัฒนาทางการเมืองในทุกระดับอย่างต่อเนื่องและถาวรเพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจทางการเมืองมากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้ปัญหาทางการเมืองน้อยลง

2) ให้มีการจัดสถาบันเพื่อพัฒนาบุคลากรทางการเมือง ให้มีคุณธรรม จริยธรรม เพื่อปลูกจิตสำนึกที่ดีให้กับนักการเมือง มีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างแท้จริง

3) สร้างกติกาทางการเมืองขึ้นมาใหม่ มีการกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงขึ้น ในกรณีการกระทำผิดเลือกตั้ง เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำผิดเลือกตั้งได้อีกทางหนึ่ง

4) ควรกำหนดมาตรการจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการสอดส่อง

ดูแลการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งที่มีหลักฐานพยานที่สามารถพิสูจน์ความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ โดยมีความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งโดย “สมัครใจ” รวมทั้งมีการเฝ้าระวังหาข่าวการกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น รวมถึงการชี้แจงข้อกฎหมายให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชน

5) การมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชนในการตรวจสอบการทุจริตการเลือกตั้ง ควรพัฒนาองค์กรเอกชนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งให้การรับรอง ให้มีความเข้มแข็งทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ตลอดจนพัฒนามาตรฐานการตรวจสอบทั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบ และกำหนดให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องตรวจสอบเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยถือเสมือนเป็นองค์กรภายในของคณะกรรมการการเลือกตั้งและขยายเครือข่ายครอบคลุมทั่วประเทศ

6) มีการจัดตั้งศาลเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยตรง มีกฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาตัดสินเลือกตั้งโดยเฉพาะ โดยกำหนดรูปแบบ วิธีการกระบวนการ กฎหมาย เป็นมาตรฐานเดียวกัน

2. อภิปรายผล

จากการศึกษา การกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 มีประเด็นที่น่าสนใจซึ่งนำมาอภิปรายได้ดังนี้

2.1 ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่น ในการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตรระหว่าง พ.ศ.2550-2552 มีหลากหลายรูปแบบทั้งกระทำผิดโดยตรงและทางอ้อม คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำความผิดเอง หรือเป็นผู้ใช้ จ้างวานให้ผู้อื่นกระทำการแทน เช่น การซื้อเสียงโดยผ่านหัวคะแนน ซึ่งเป็นผู้ทรงอิทธิพลในพื้นที่ การจ้างวานบุคคลที่ได้รับความนิยมในพื้นที่นั้นๆ ไม่ให้ลงสมัครในพื้นที่ของตนเองและจ้างวานบุคคลให้ลงสมัครเพื่อตัดคะแนนคู่แข่ง การโจมตีหรือทำลายคู่แข่งด้วยวิธีการต่าง ๆ อาทิ การปล่อยข่าวให้เสื่อมเสีย การซื้อเสียงในนามคู่แข่ง การซื้อคะแนนของคู่แข่งหรือซื้อคะแนนจากผู้สมัครที่ยอมขายฐานเสียงของตนเอง ซื้อเจ้าหน้าที่รัฐ ข้าราชการ หรือเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ซื้อบัตรประจำตัวประชาชน รวมถึงการแจกสิ่งของอุปโภคบริโภค พาหัวคะแนนไปท่องเที่ยวตามสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งจากการเลือกตั้งท้องถิ่นที่ผ่านมาบ่งชี้ว่าคนไทยส่วนใหญ่โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่อยู่ในชนบท ยังอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์

ในความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์นั้น คือการถูกรอบงำโดยผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม เหนือกว่า เมื่อมีปัญหาในการดำรงชีวิตประจำวัน ประชาชนส่วนใหญ่มักจะลงคะแนนภายใต้

การครอบงำของชนชั้นนำ หรือ หัวคะแนน คนเมืองที่มีคุณลักษณะทางเศรษฐกิจสูงมักไปใช้สิทธิจำนวนน้อย คนชนบทที่ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจทางสังคมกลับเป็นผู้ไปใช้สิทธิจำนวนมาก และพฤติกรรมการเลือกตั้งมักยึดการเลือกตั้งตัวบุคคล (Personalism) การตัดสินใจเลือกมักตกอยู่ภายใต้อิทธิพล และอามิสสินจ้าง หรือ โดยปัจจัยชักนำที่เป็นผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม แรงจูงใจในการเลือกตั้งมักจะไม่ใช่เป็นการเลือกนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นประเด็นทางเลือกมักจะเป็นเรื่องผลประโยชน์ส่วนบุคคล สอดคล้องกับแนวคิด เรื่องระบบอุปถัมภ์ ของ ม.ร.ว. อคินรพีพัฒน์ (2536) ซึ่งให้คำนิยามระบบอุปถัมภ์ว่า หมายถึง ความสัมพันธ์คู่ (Dyadic Relationship) ในลักษณะที่ผู้อุปถัมภ์มีฐานะเหนือกว่าผู้รับอุปถัมภ์ คุณลักษณะของความสัมพันธ์อยู่ที่ความเป็นมิตรที่ต้องพึ่งพาซึ่งกันและกันและการแข่งขันเพื่อเข้าถึงทรัพยากรที่ต้องการ และแนวคิดระบบอุปถัมภ์ของ กนก วงษ์ตระหง่าน (2528) ที่กล่าวว่า สังคมทุกสังคมมีโครงสร้างและโครงสร้างเป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ในส่วนต่าง ๆ ของสังคม โครงสร้างสังคมไทยถูกผูกเข้าด้วยกัน ด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัว ดังจะเห็นได้ในทุกระดับของสังคมไทยจะพบว่ามีความสัมพันธ์ส่วนตัวเข้าไปเกี่ยวข้องหรือเป็นตัวกำหนดลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคมอยู่มาก จนอาจกล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ทางสังคมไทยถูกกำหนดด้วยความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นสำคัญ อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวคิดของ ปริญญา นาคฉัตริย์ (2549) แนวคิดเชิงอุปถัมภ์ได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย ซึ่งต่างช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ที่ได้เท่าเทียมกัน กล่าวคือผู้อุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะที่สูงกว่าในเชิงสัมพันธ์และผู้รับอุปถัมภ์จะอยู่ในฐานะต่ำกว่า ความสัมพันธ์ทั้งสองฝ่ายอาจจะเป็นไปได้ตั้งแต่เชิงเศรษฐกิจ การช่วยเหลือต่าง ๆ ตลอดจนจนถึงให้ความคุ้มครอง และที่สำคัญคือความสัมพันธ์แบบนี้จะอยู่บนพื้นฐานของความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก ซึ่งแต่ละฝ่ายในสังคมจะมีอิสระที่จะเลือกผู้อุปถัมภ์และยังมีอิสระในการกำหนดบุคคลที่เขามีความสัมพันธ์ด้วย และความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้อาจสิ้นสุดลงเมื่อใดก็ได้ หากมีการตอบแทนที่แต่ละฝ่ายได้รับไม่คุ้มค่าที่เขาจะเป็นผู้อุปถัมภ์ หรือผู้รับอุปถัมภ์ ผู้ได้รับอุปถัมภ์อาจผลไปหาผู้อุปถัมภ์คนใหม่

2.2 กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ในกรณีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งท้องถิ่นจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ. 2550-2552 การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งท้องถิ่นใด ๆ ก็ตาม เมื่อมีการร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้นว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือทำผิดกฎหมายเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จะร้องเรียนหรือร้องคัดค้านการเลือกตั้งนั้น ๆ ไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด คดีเลือกตั้งก็จะถูกตั้งเป็นสำนวนขึ้นเพื่อให้มีการสืบสวนสอบสวน โดยเริ่มเข้าสู่กระบวนการด้วยการจัดส่งสำนวนคดีเลือกตั้งดังกล่าวจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดผ่านมายังคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนที่ได้แต่งตั้งขึ้นเพื่อเป็น

ผู้ดำเนินการสืบสวนสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่จะกระทำได้ จนกระทั่งสรุปสำนวนการสอบสวนรายงานความเห็นส่งกลับมายังคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจารณาในเบื้องต้น เพื่อทำความเข้าใจเสนอไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อไป

แม้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มุ่งส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับ ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับชาติ การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมหนึ่งที่ประชาชนใช้เป็นช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยการใช้อำนาจอธิปไตยที่มีอยู่เลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตน การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองที่มีความสำคัญยิ่ง เปรียบเสมือนหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ปัจจุบันที่มีอิทธิพลต่อการลงคะแนนเสียงมีทั้งที่เป็น “การทุจริต” ตามกฎหมายเลือกตั้งที่ชัดเจนและที่ “ส่อทุจริต” ในการเลือกตั้ง พบว่า การแจกเงินซื้อเสียงมีอิทธิพลมากที่สุด รองลงมา คือ สัญญาว่าจะให้ประโยชน์ตอบแทนถ้าลงคะแนนเสียงให้ การใช้สิทธิพลพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองท้องถิ่น การจัดเลี้ยงเพื่อหาคะแนนเสียงในวาระโอกาสต่าง ๆ การใช้สิทธิพลผ่านเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการใช้อำนาจข่มขู่โดยตรง และจากการวิเคราะห์ถึงการบังคับใช้กฎหมายเลือกตั้ง กรณีการป้องกันและปราบปรามเพื่อควบคุมการทุจริตการเลือกตั้ง การซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2546 มาตรา 57 มาตรา 60 มาตรา 82 และมาตรา 128 ยังมีข้อบกพร่องอยู่ ไม่อาจช่วยแก้ไขหรือดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยความบริสุทธิ์ยุติธรรม เป็นผลให้การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไม่พัฒนาเท่าที่ควร แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่มักจะพบอยู่ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดคือ ในการจับกุมผู้กระทำความผิดในการซื้อเสียงนั้น ส่วนมากเจ้าพนักงานตำรวจมักจะจับกุมได้แต่เพียงผู้กระทำความผิดรายเล็กรายน้อย หรือหัวหน้าคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งร่วมกระทำความผิดที่อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดในการซื้อเสียง เจ้าพนักงานตำรวจไม่สามารถจับกุมมาลงโทษได้ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ พันตำรวจโท สมเกียรติ เจริญเกียรติ (2548) ได้ศึกษาเรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งและกระบวนการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พบว่า ปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือรัฐธรรมนูญ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ กกต.อย่างกว้างขวาง นำมาสู่ปัญหาที่ว่า กกต.ได้มีอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในองค์กรเดียวกัน ซึ่งขัดกับหลักทฤษฎีการถ่วงดุลอำนาจ ปราศจากระบบการตรวจสอบการใช้อำนาจของ กกต. ในการดำเนินการเลือกตั้ง กกต.ได้ใช้อำนาจเชิงนิติบัญญัติ ในการออกกฎ ระเบียบหรือคำสั่งใด ๆ อันเป็นการทั่วไป เพื่อเป็นเครื่องมือที่นำไปใช้ในการ

อำนาจการเลือกตั้งที่ตนเป็นผู้ดำเนินการ และการที่ กกต. ได้ใช้อำนาจเชิงตุลาการ กกต. มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นการประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง การจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ การใช้อำนาจทั้ง 3 ของ กกต. เป็นอำนาจเบ็ดเสร็จจริงหรือ การใช้อำนาจผ่านกระบวนการต่าง ๆ เป็นอำนาจโดยแท้ของ กกต. หรือไม่ หากพิจารณาจะเห็นว่าการใช้อำนาจดังกล่าวถูกใช้ไปในการบริหารจัดการเลือกตั้ง จึงฟังได้ว่าเป็นเพียงการใช้อำนาจเชิงบริหารของ กกต. เท่านั้น ในเมื่อ กกต. เป็นหน่วยงานของรัฐ และมีการใช้อำนาจตามกฎหมายอย่างใด ๆ ออกมา ย่อมเป็นเพียงการกระทำทางปกครองจึงไม่มีเหตุผลใดที่เราไม่สามารถตรวจสอบความถูกต้องของการใช้อำนาจของ กกต. ซึ่งจะทำให้เป็นข้อบ่งชี้ว่า กฎหมายที่ให้อำนาจ กกต. ที่มีอยู่นั้นยังไม่เหมาะสม

และอีกประการหนึ่งในการเลือกตั้งนั้น ประชาชนส่วนใหญ่ยังมีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบอำนาจนิยม เชิงอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบดั้งเดิมที่ยึดถือมานาน มีเพียงส่วนน้อยที่มีวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตย แม้ว่าประเทศไทยจะได้กำหนดวัฒนธรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยมากกว่า 79 ปีแล้ว แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งลักษณะสังคมไทยในปัจจุบันมีความแตกต่างด้านความคิดของคนในสังคมเมืองและสังคมชนบท กล่าวคือ ในสังคมชนบทนั้นประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย จึงไม่สามารถสร้างความสำนึกในระบบประชาธิปไตยได้ และวัฒนธรรมทางการเมืองของไทยที่ยังยอมรับและเคารพกับศักดิ์ศรี คุณวุฒิ และชาติวุฒิ ของบุคคลในระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นขนบธรรมเนียมที่ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเกิดการผูกขาดอำนาจทางการเมือง โดยเฉพาะกลุ่ม ขณะเดียวกันสังคมเมืองนั้นพฤติกรรมของประชาชนส่วนมากมีการศึกษาดี สามารถรับรู้ข่าวสารได้ง่าย การทุจริตในการเลือกตั้งโดยเฉพาะการซื้อเสียงจึงกระทำได้น่ามากกว่าสังคมชนบท ในชนบทแล้ว ถึงกับมีคำว่า “เงินไม่มากาไม่เป็น เงินไม่มี หนีไปนา เงินมากาโลด” ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย จากที่ได้กล่าวมา สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ อารียา ศรีคำภา (2548) ที่ได้ทำการศึกษาเรื่อง อุปสรรคในการแก้ปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงของคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า การซื้อเสียงมีรูปแบบที่แตกต่างไปจากอดีต มีความซับซ้อนมากขึ้น และกระทำการในทางลับ ไม่เปิดเผยเหมือนเช่นอดีต ในอดีตนั้นรูปแบบการซื้อเสียงจะกระทำโดยง่าย สามารถเห็นได้ชัดว่าเป็นการซื้อเสียง เช่น การแจกเงิน แจกสิ่งของ การจัดเลี้ยงสังสรรค์ต่าง ๆ แต่รูปแบบการซื้อเสียงในปัจจุบันนั้นบางครั้ง กกต. เองยังต้องมีการวินิจฉัยตีความว่าการกระทำดังกล่าวถือเป็นการซื้อเสียงหรือไม่ แต่จากการทำงานของ กกต. ก็ทำให้การซื้อเสียงลดลงได้บ้างและกระทำได้ยากขึ้น ทำให้ผู้สมัครได้เห็นว่าการซื้อเสียงไม่ใช่เป็นแค่เพียง “เสือกระดาษ” เหมือนในอดีต การซื้อเสียงยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญ

เป็นไปได้ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดการกับปัญหาการซื้อขายเสียงเพียงลำพัง เนื่องจากปัญหาการซื้อขายเสียงเกี่ยวข้องกับคนเป็นจำนวนมาก ทั้งนักการเมืองและผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง นักการเมืองบางคนและผู้ช่วยเหลือในการหาเสียงเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพล ยิ่งไปกว่านั้นคนทั่ว ๆ ไปไม่มีส่วนช่วยคณะกรรมการการเลือกตั้งในการแก้ไขปัญหาเพราะว่าพวกเขาได้รับประโยชน์จากการซื้อขายหรือเกรงความปลอดภัยของตนเอง

2.3 แนวทางในการป้องกันการกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น และแนวทางการควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ควรให้มีการณรงค์ให้ประชาชนสนใจการเมือง โดยการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่าหน้าที่อย่างไรต่อประเทศชาติในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งต้องเริ่มกระตุ้นให้ประชาชนรวมพลังตั้งกลุ่ม หรือกลุ่มผลประโยชน์ให้มากที่สุด เพื่อสังคมไทยเกิดวิถีประชาธิปไตยและนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยในที่สุด ส่งเสริมพัฒนาหลักสูตรความรู้ทางการเมืองและประชาธิปไตยแก่ประชาชนอย่างต่อเนื่อง จัดตั้งสถาบันเพื่อพัฒนาบุคลากรทางการเมือง เพื่อสังคมไทยเกิดวิถีประชาธิปไตยและนำไปสู่สังคมประชาธิปไตยในที่สุด นอกจากนี้เพื่อเป็นการพัฒนาการเมืองไทยในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนนั้น ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการปลูกจิตสำนึกของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มีความสำนึกต่อหน้าที่และความรับผิดชอบที่พึงมีต่อประชาชนด้วยบรรทัดฐานของความเป็นมนุษย์ เมื่อนักการเมืองเป็นผู้ที่ประพฤติและปฏิบัติในสิ่งที่ดีงามและถูกต้อง อย่างน้อยก็เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่เยาวชนรุ่นต่อ ๆ ไป ที่จะยึดเป็นตัวอย่างที่ดีของนักการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่เต็มรูปแบบอย่างนานาอารยประเทศต่อไป ส่วนแนวทางการควบคุมตรวจสอบในการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้น ผู้วิจัยเห็นควรให้มีการเฝ้าระวังหาข่าวการกระทำผิดเลือกตั้ง รวมถึงชี้แจงข้อกำหนดแก่ผู้สมัครและประชาชน ส่งเสริมความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสืบสวนสอบสวนของ กกต. อีกทั้งให้มีศาลเลือกตั้งเพื่อพิจารณาตัดสินเลือกตั้ง โดยเฉพาะ และศาลเลือกตั้งควรอยู่ที่ศาลจังหวัด โดยแยกเป็นแผนกคดีการเลือกตั้ง มีผู้พิพากษาที่มีความรู้ และความเชี่ยวชาญทางด้านนี้ ซึ่งปัจจุบันนี้ยังไม่มีศาลเลือกตั้ง โดยเฉพาะ หากมีการจัดตั้งศาลที่มีอำนาจพิจารณาตัดสินเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นการเฉพาะ ก็จะทำให้การดำเนินคดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งเป็นไปได้ในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

3.1.1 ควรจัดให้มีการดำเนินกิจกรรมการพัฒนาทางการเมืองในทุกระดับอย่างต่อเนื่องและถาวร เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจทางการเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการเลือกตั้งได้มีการจัดตั้งสถาบันเพื่อพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้ง เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนและเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ถูกต้องแก่ประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย เช่น ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และพรรคการเมือง รวมทั้งภารกิจในการดำเนินการเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง จึงควรดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาการเมืองและการเลือกตั้งต่อไป โดยมุ่งเน้นการสร้างความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับประชาธิปไตยและสร้างจิตสำนึกทางการเมืองให้เกิดขึ้น ควบคู่ไปกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ก็จะทำให้ประชาชนไม่ตกเป็นเครื่องมือทางการเมือง ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงที่ต้นเหตุได้

3.1.2 พฤติกรรมการเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง ควรกำหนดมาตรการจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งที่มีพยานหลักฐานที่สามารถพิสูจน์ความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ โดยความร่วมมือกับคณะกรรมการการเลือกตั้งโดย “สมัครใจ” และพัฒนาจิตสำนึกผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ตระหนักในสิทธิเลือกตั้งทั้งในระยะสั้นและระยะยาวอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

3.1.3 การมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชนในการตรวจสอบการทุจริตการเลือกตั้ง ควรพัฒนาองค์กรเอกชนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งให้การรับรองให้มีความเข้มแข็งทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนพัฒนามาตรฐานการตรวจสอบทั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบ และกำหนดให้มีผู้เกี่ยวข้องตรวจสอบเป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยถือเสมือนเป็นองค์กรภายในของคณะกรรมการการเลือกตั้งและขยายเครือข่ายให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

3.1.4 การดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเลือกตั้ง จะต้องนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม และในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดเลือกตั้งมาลงโทษนั้น ให้ดำเนินการโดยมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้อย่างแน่นแฟ้นว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดจริง

3.1.5 เห็นควรนำเรื่องหลักการสมคบมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 โดยมีสาระสำคัญในความผิดฐานสมคบจะต้องมีเจตจำนงที่ผู้กระทำการสมคบมุ่งที่จะทำกระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อเสียงเท่านั้น ไม่ใช่เพียงแค่

ประหม่าหรือกัน หรือไม่ได้มีการตกลงอะไรกัน และเงื่อนไขอายุผู้ที่สมคบกันนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วเท่านั้น แต่ให้หมายรวมถึงบุคคลที่มีอายุและสติสัมปชัญญะพอที่จะตกลงร่วมกระทำผิดได้ ซึ่งอาจจะเป็นได้ทั้งเด็ก และหรือเยาวชน แต่ไม่รวมถึงเด็กไร้เดียงสาหรือบุคคลที่มีจิตบกพร่อง ซึ่งจะทำให้ความผิดฐานสมคบคิดนี้แม้จะอยู่ในขั้นตกลงใจที่จะกระทำความผิด ก็เป็นความผิดได้ แต่เนื่องจากปัจจุบันนี้เกิดปัญหาในการพิสูจน์ความผิดของผู้เป็นนายทุน หรือผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิด ประกอบกับปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง การซื้อเสียง เป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อสังคมโดยรวม เป็นภัยคุกคามต่อระบอบประชาธิปไตย ไม่อาจนำหลักกฎหมายโดยทั่วไปมาปรับใช้ได้ จึงควรบัญญัติฐานความผิดการทุจริตการเลือกตั้ง การซื้อเสียง ให้มีลักษณะความผิดโดยเฉพาะ เพื่อเอาผิดกับผู้เป็นนายทุนหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้อยู่เบื้องหลังการกระทำความผิดเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง เช่น การซื้อเสียง เป็นต้น

3.1.6 เห็นควรให้นำพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานมาใช้ในกรณีพยานคดีเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้ง เนื่องจากการทุจริตการเลือกตั้ง การซื้อสิทธิขายเสียง พยานที่พบเห็นการกระทำผิดและแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ เป็นสาเหตุให้พยานไม่ได้รับความปลอดภัย ถูกคุกคาม ถูกข่มขู่ จากอิทธิพลและอำนาจมืดที่จะมาถึงพยานและครอบครัว ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้นทำให้ในคดีทุจริตเลือกตั้งที่ผ่านมาไม่มีพยานที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำผิดแต่อย่างใด

3.1.7 ในการศึกษาครั้งนี้ อาจมีข้อจำกัดในเรื่องของการศึกษาและหาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่อาจต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ หากจะให้งานวิจัยเกิดประโยชน์สูงสุด ควรศึกษาข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างอื่นๆ เพิ่มเติม เช่น ความเห็นจากภาคประชาชน เป็นต้น

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 ควรศึกษาวิธีการรณรงค์ให้ประชาชนร่วมกันต่อต้านการทุจริตการเลือกตั้ง

3.2.2 ควรศึกษาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลมีนโยบายที่สนับสนุนการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง

3.2.3 ควรศึกษาถึงแนวทางที่เป็นไปได้เกี่ยวกับบทลงโทษของกฎหมายเลือกตั้ง โดยให้มีบทลงโทษของการกระทำความผิดทั้งผู้ซื้อสิทธิและผู้ขายเสียง

บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กนก วงษ์ตระหง่าน (2528) *การเมืองในระบอบประชาธิปไตย* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- _____ . (2528) *การเมืองในสภาผู้แทนราษฎร* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย
- กรมการปกครอง (2536) *คู่มือบริการประชาชน* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2550) *รวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*
กรุงเทพมหานคร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ (2532) *ความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย* กรุงเทพมหานคร
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- คณะกรรมการการเลือกตั้ง (2549) *คู่มือ คนไทยรักแผ่นดิน สุจริตและเที่ยงธรรม* (ฉบับพิเศษ)
_____ . (2552) เอกสารจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดพิจิตร สถิติการร้อง
คัดค้านการเลือกตั้ง
- คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร คนที่ 1 (2554, เมษายน) สัมภาษณ์ เรื่อง การกระทำ
ผิดเลือกตั้งท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัทธราลัย จันทร์ศรี สำนักงานคณะกรรมการการ
เลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ตำบลท่าหลวง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร
- คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร คนที่ 2 (2554, เมษายน) สัมภาษณ์ เรื่อง การกระทำ
ผิดเลือกตั้งท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัทธราลัย จันทร์ศรี สำนักงานคณะกรรมการการ
เลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ตำบลท่าหลวง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร
- คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร คนที่ 3 (2554, มีนาคม) สัมภาษณ์ เรื่อง การกระทำ
ผิดเลือกตั้งท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัทธราลัย จันทร์ศรี สำนักงานคณะกรรมการการ
เลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ตำบลท่าหลวง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร
- คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร คนที่ 4 (2554, เมษายน) สัมภาษณ์ เรื่อง การกระทำ
ผิดเลือกตั้งท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัทธราลัย จันทร์ศรี สำนักงานคณะกรรมการการ
เลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ตำบลท่าหลวง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร
- คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร คนที่ 5 (2554, เมษายน) สัมภาษณ์ เรื่อง การกระทำ
ผิดเลือกตั้งท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัทธราลัย จันทร์ศรี สำนักงานคณะกรรมการการ
เลือกตั้งประจำจังหวัดพิจิตร ตำบลท่าหลวง อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร
- คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คนที่ 1 (2554, เมษายน) สัมภาษณ์

เรื่อง การกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัชราลัย จันทร์ศรี องค์การบริหาร
ส่วนตำบลวังหว่า อำเภอดงพนาหิน จังหวัดพิจิตร

จรูญ สุภาพ (2535) *สารานุกรมรัฐศาสตร์* พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ไทยวัฒนา
พานิช

จิรวิทย์ ไทภูวไพบูลย์ (2545) *พัฒนาการของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น : กรณีศึกษากลุ่มการเมือง
อานันทภูมิ ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เชียงใหม่ บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่*

ชรินทร์ สันประเสริฐ (2550) “บทเรียนทางรัฐศาสตร์ว่าด้วยเรื่อง..สิงโต กับ หมาจิ้งจอก ” รวม
บทความวิชาการรัฐศาสตร์ มศธ.ปีที่ 10-27 นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
_____ . (2552) “สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย” ใน *เอกสารการสอนชุดวิชา
นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช*

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) *การปกครองท้องถิ่นไทย* กรุงเทพมหานคร กรมการปกครอง
ส่วนท้องถิ่น

ชัยอนันต์ สมุทรวาณิช (2525) *การเมืองการบริหาร* กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์บรรณกิจ

ชัยอนันต์ สมุทรวาณิชและกนก วงษ์ตระหง่าน (2526) *ปัญหาการแก้ไขรัฐธรรมนูญและ
ประชาธิปไตย* กรุงเทพมหานคร เจ้าพระยาการพิมพ์

เขาวรัตน์ คันสยะวิชัย (2525) “ประชาธิปไตย (Democracy)” *7,7 คุรุปริทัศน์* (ตุลาคม): 28-33

ณัชชา เพชรอินทร์ (2544) “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งและอำนาจหน้าที่ของ
คณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2543 ”
นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ดำรง สุนทรสารทูล (2525) *บทบาทและสถานภาพของผู้ในระดับตำบลหมู่บ้าน* กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2546) *ศาสตร์และศิลป์: การเมืองการบริหารไทย* กรุงเทพมหานคร สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

_____ . (2541) *นักคิดผู้ยิ่งใหญ่ของโลก ปรัชญาและทฤษฎีการเมือง* กรุงเทพมหานคร
สหยาบไล้และการพิมพ์

ธงชัย วงศ์ชัยสุวรรณ (2550) *ท้องถิ่นอภิวัฒน์* กรุงเทพมหานคร สถาบันวิถีทรรศน์ มูลนิธิ
ทรรศน์

_____ . (2551) “อนาคตการเมืองไทย” 26, 1 *วารสารร่วมพฤษภ* (ต.ค.50-ม.ค.51): 125- 164

- ธีรยุทธ์ บุญมี (2533) “ระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย” ใน เอกสารประกอบการสอนชุดวิชาสังคม และวัฒนธรรมไทย หน่วยที่ 1-7 กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- บุญธรรม เลิศสุภิเกษม (2543) เอกสารเผยแพร่ความรู้ทางการปกครองท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- บุญอริ ยีหมะ (2550) การปกครองท้องถิ่นไทย กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2542) ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชนและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นนทบุรี สถาบันพระปกเกล้า
- ประกาศ ใจมีธรรมดี (2548) บทบาทของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินคดีเลือกตั้ง : ศักยภาพ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ปริญญานิติศาสตร์ มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ประหยัด หงษ์ทองคำ (2523) การปกครองท้องถิ่นไทย กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช
- ปริญญา นาคฉัตรีย์ (2547) การเลือกตั้งท้องถิ่นระบบใหม่: ปัญหาอุปสรรคและแนวทางการแก้ไข ปริญญาโท (การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สำนักบรรณสารสนเทศ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- ป๊วย อึ้งภากรณ์ (2529) ป๊วย อึ้งภากรณ์: ชีวิต งาน และความหลัง กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2532) รัฐศาสตร์เชิงประจักษ์ กรุงเทพมหานคร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ (2539) คณะกรรมการการเลือกตั้ง สาขารัฐศาสตร์ นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2541) สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย นนทบุรี มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
- เพียงกมล มานะรัตน์ (2547) การเมืองเรื่องการเลือกตั้ง: ศักยภาพการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง นายกเทศมนตรี ของเทศบาลนครเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2547 รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครอง กรุงเทพมหานคร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ราชบัณฑิตยสถาน (2525) สารานุกรมไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน เล่ม 1 กรุงเทพมหานคร ราชบัณฑิตยสถาน
- _____ . (2546) พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2542 กรุงเทพมหานคร

นานมีบุ๊คส์ปกพิเศษชั้นสี่

ลิขิต ชีรเวคิน (2550) *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย* พิมพ์ครั้งที่ 4 (แก้ไขเพิ่มเติม)

กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

_____ . (2551) *เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง การเมืองการปกครองไทย*

วิภาพรรณ สารภักดี (2552) “บทบาทคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการกรณีมีการกระทำผิด

กฎหมายการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ศิลปะศาสตร์

มหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยรามคำแหง

วิสุทธิ โปธิแทน (2548) *ผู้ปกครองที่พึงประสงค์กับการเมืองการปกครองของไทย*

กรุงเทพมหานคร บรรณกิจ

ศุภณัฐ วิเศษสิงห์ (2550) “การประเมินการควบคุมการเลือกตั้งในท้องถิ่นโดยกกด: ศึกษากรณี

การเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบล พระสมุทรเจดีย์” ศิลปะศาสตรมหาบัณฑิต(รัฐศาสตร์)

สาขาวิชารัฐศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย

รามคำแหง

ศุภรัตน์ พันธจินา (2544) “ทัศนคติต่อบทบาทคณะกรรมการการเลือกตั้งในการปฏิรูปการเมือง”

ศิลปะศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) สาขาวิชารัฐศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐ

ประศาสนศาสตร์ กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สมเกียรติ วันทะนะ (2544) *อุดมการณ์ทางการเมืองร่วมสมัย* กรุงเทพมหานคร โครงการ

ปริญญาโท สาขารัฐศาสตร์ ภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะ

สังคมศาสตร์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สมเกียรติ เฉลิมเกียรติ (2548) “คณะกรรมการการเลือกตั้งและกระบวนการการเลือกตั้งตาม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540” ปริญญานิเทศศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สมบัติ ชำรงชญวงค์ (2538) “ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงทางสังคม” วารสารการบริหารและการจัดการ

4, 2

_____ . (2542) *การเมือง : แนวความคิดและการพัฒนา* กรุงเทพมหานคร เสมาธรรม

สาคร บุญอาจ (2536) *ประสิทธิผลการนำนโยบายปราบปรามทุจริตเลือกตั้งขององค์กรกลางไป*

ปฏิบัติ: กรณีวิจัยปฏิบัติการเรื่องการใช้ระบบข่าวสาร ข้อมูลด้านกว้าง และด้านลึก

เพื่อแจ้งเตือนผู้ที่อยู่ในข่ายเบาะแสละเมิดกฎหมายเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ค. จังหวัด

นครศรีธรรมราช วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนบริหารศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม) คณะ

พัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

- สุจิต บุญบงการ (2547) พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- สุวิทย์ รุ่งวิสัย (2541) รายงานการวิจัยเรื่อง องค์การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
กรุงเทพมหานคร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2546) รวมปัญหาถาม-ตอบการเลือกตั้งท้องถิ่น
กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- _____ . (2547) รายงานผลการปฏิบัติงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำปี 2546
กรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- _____ . (2547) คู่มือการสืบสวนสอบสวนและไต่สวน เรื่องร้องเรียนและคัดค้านการเลือกตั้ง
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- _____ . (2548) รวมกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น(รวมถึงปี พ.ศ.2548)
กรุงเทพมหานคร ศิริวัฒนา อินเตอร์พรีนซ์ จำกัด (มหาชน)
- _____ . (2550) รวมกฎหมาย ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งคณะกรรมการการ
เลือกตั้งเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (รวบรวมถึงปี
พ.ศ.2550) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- อชิรญา ชาติพงศ์พิพัฒน์ (2550) “การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.): ปัญหา
และแนวทางแก้ไข” ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(รัฐศาสตร์) สาขาวิชารัฐศาสตร์ ภาควิชา
รัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- อนุกรรมการสืบสวนสอบสวน คนที่ 1 (2554, มีนาคม) สัมภาษณ์เรื่อง การกระทำผิดเลือกตั้ง
ท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัชราลัย จันทร์ศรี สถานีตำรวจภูธรทับคล้อ อำเภอทับคล้อ
จังหวัดพิจิตร
- อนุกรรมการสืบสวนสอบสวน คนที่ 2 (2554, เมษายน) สัมภาษณ์เรื่อง การกระทำผิดเลือกตั้ง
ท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัชราลัย จันทร์ศรี ตำรวจภูธรจังหวัดพิจิตร ตำบลในเมือง
อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร
- อนุกรรมการสืบสวนสอบสวน คนที่ 3 (2554, มีนาคม) สัมภาษณ์เรื่อง การกระทำผิดเลือกตั้งท้องถิ่น
สัมภาษณ์โดย พัชราลัย จันทร์ศรี สถานีตำรวจภูธรบึงนาราง อำเภอบึงนาราง จังหวัดพิจิตร
- อนุกรรมการสืบสวนสอบสวน คนที่ 4 (2554, มีนาคม) สัมภาษณ์เรื่อง การกระทำผิดเลือกตั้ง
ท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัชราลัย จันทร์ศรี ตำรวจภูธรจังหวัดพิจิตร ตำบลในเมือง
อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร

อนุกรรมการสืบสวนสอบสวน คนที่ 5 (2554, มีนาคม) สัมภาษณ์เรื่อง การกระทำผิดเลือกตั้ง
ท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัชราลัย จันทร์ศรี ตำรวจภูธรจังหวัดพิจิตร ตำบลในเมือง
อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร

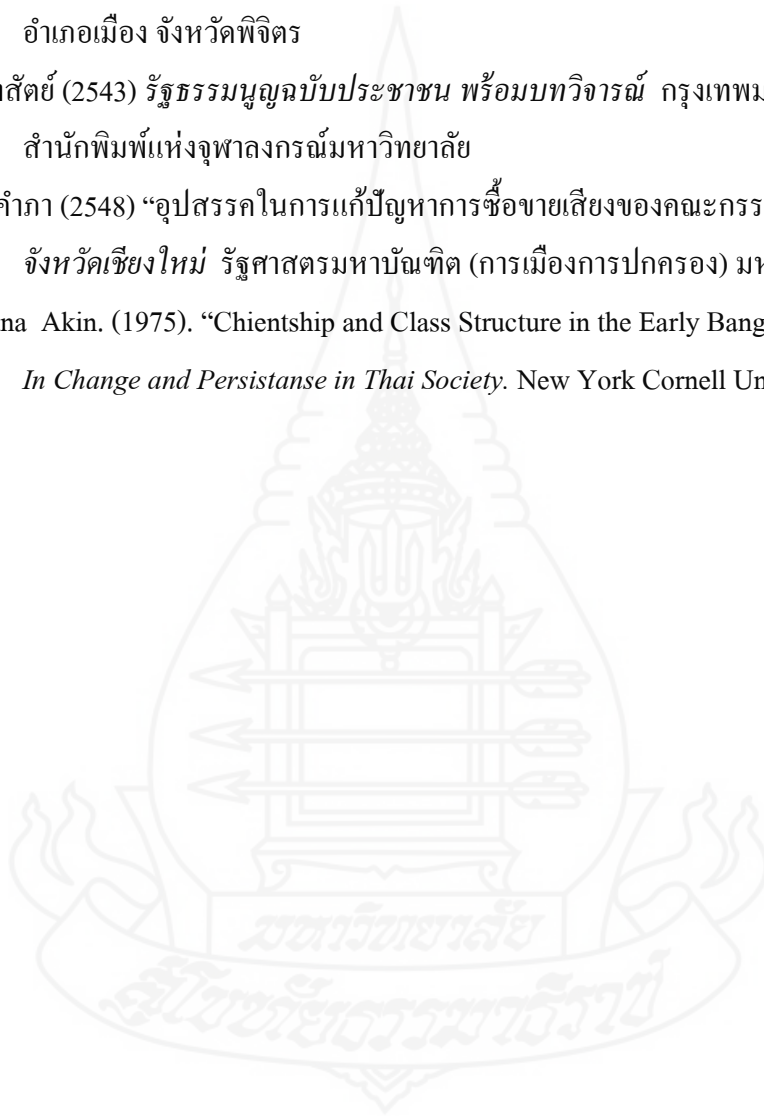
อนุกรรมการสืบสวนสอบสวน คนที่ 6 (2554, มีนาคม) สัมภาษณ์เรื่อง การกระทำผิดเลือกตั้ง
ท้องถิ่น สัมภาษณ์โดย พัชราลัย จันทร์ศรี สถานีตำรวจภูธรเมืองพิจิตร ตำบลในเมือง
อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร

อมร รักษาสัตย์ (2543) *รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พร้อมบทวิจารณ์* กรุงเทพมหานคร
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อารียา ศรีคำภา (2548) “อุปสรรคในการแก้ปัญหาการซื้อขายเสียงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง”
จังหวัดเชียงใหม่ รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

Rabibhaddna Akin. (1975). “Chientship and Class Structure in the Early Bangkok Period.”

In Change and Persistanse in Thai Society. New York Cornell University.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก

รายนามผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบเครื่องมือวิจัย



รายนามผู้ตรวจสอบเครื่องมือ

1. ชื่อ รศ.ดร.ภาณุวัฒน์ ภัคดีวงศ์
2. ชื่อ ผศ.ดร.จักษุ พันธุ์ชูเพชร
3. ชื่อ ดร.พีรธร บุญยรัตนพันธุ์



ภาคผนวก ข

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย และแบบประเมินเครื่องมือวิจัย



แบบสัมภาษณ์

การกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น : กรณีศึกษา จังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552

The Wrong Doing in The Local Election : A Case Study Of Phichit Province

Between 2007-2009

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ถูกสัมภาษณ์

ชื่อ สกุล อายุ.....

เป็นคณะกรรมการเลือกตั้ง

สัมภาษณ์วันที่ เดือน พ.ศ. 2554

ส่วนที่ 2 ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

1. พฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง

1.1 ท่านคิดว่าในการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตรที่ผ่านมา มีพฤติกรรมทุจริต
หาเสียง มีอะไรบ้าง ลักษณะเป็นอย่างไร

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

2.2 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีการกระทำ
ความผิดของเจ้าหน้าที่ อย่างไร อะไรบ้าง มีรูปแบบเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.3 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร โดยการกระทำ
ความผิดของบุคคลอื่น อะไรบ้าง มีรูปแบบเป็นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.4 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีพฤติกรรมการ
กระทำความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือผู้สนับสนุน อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.5 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีพฤติกรรมการ
กระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2.6 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีพฤติกรรมการ
กระทำความผิดโดยการ จ่าย แจก หรือให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อ
จูงใจมิให้ไปลงคะแนนเลือกตั้ง อย่างไรบ้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ขั้นตอนที่ 1 เมื่อมีการกระทำผิด

เมื่อมีการกระทำผิดการเลือกตั้งท่านมีกระบวนการดำเนินการอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 4 แนวทางในการป้องกันและควบคุมตรวจสอบการกระทำผิดในการเลือกตั้ง

1. ท่านมีแนวทางในการป้องกันการกระทำผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

2. ท่านมีแนวทางควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งท้องถิ่นอย่างไร

.....

.....

.....

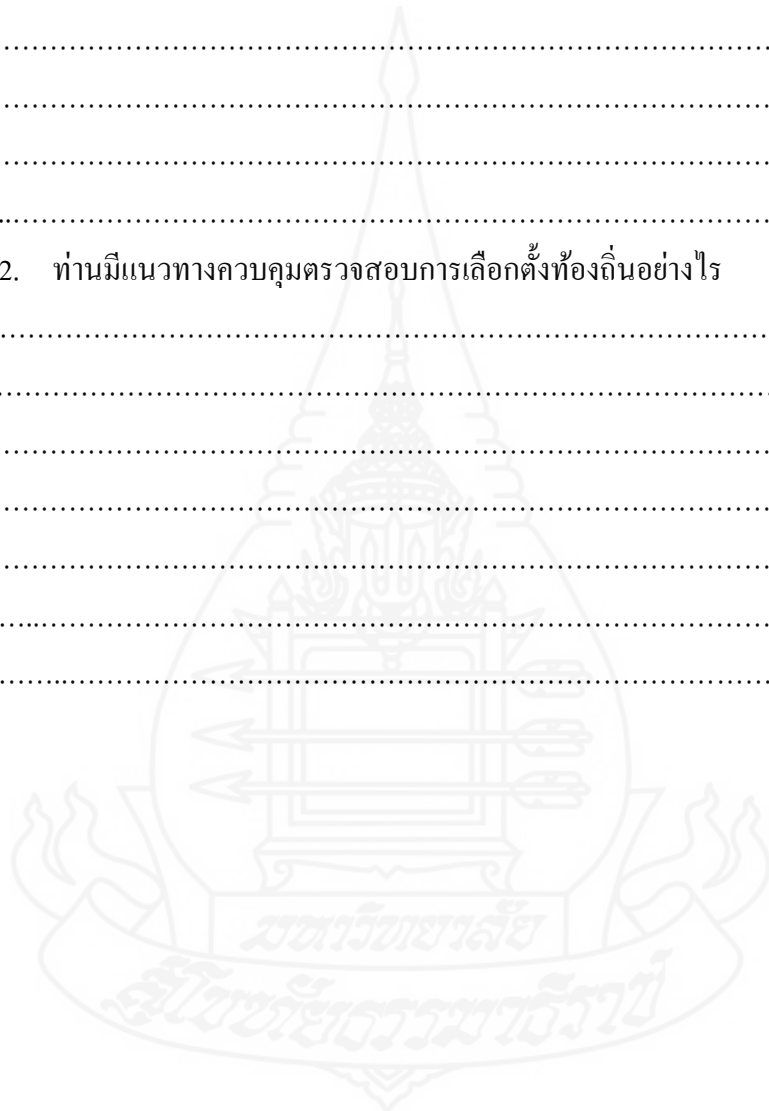
.....

.....

.....

.....

.....



ภาคผนวก ค

ความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity)



ความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity)

คำชี้แจง +1 หมายถึง มีความเหมาะสม 0 หมายถึง ไม่แน่ใจ -1 หมายถึง ไม่เหมาะสม

ข้อความ	ผู้เชี่ยวชาญ (คนที่)			รวม	เฉลี่ย	แปล
	1	2	3			
ลักษณะความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง						
1. พฤติกรรมทุจริตเลือกตั้ง						
1.1 ท่านคิดว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตรที่ผ่านมา มีพฤติกรรมทุจริต หาเสียง มีอะไรบ้าง ลักษณะเป็นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
1.2 ท่านคิดว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดพิจิตรที่ผ่านมา มีพฤติกรรมการทุจริตซื้อ - ขายเสียง มีอะไรบ้าง ลักษณะเป็นอย่างไร	+1	+1	0	2	0.67	ใช้ได้
1.3 พฤติกรรมทุจริตลงคะแนนเสียง ที่ผ่านมามีพฤติกรรม การมีลักษณะความผิด อะไรบ้าง ลักษณะเป็นอย่างไร	0	+1	+1	2	0.67	ใช้ได้
2. ประเภทของการกระทำผิดเลือกตั้ง						
2.1 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีการกระทำความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือผู้สนับสนุน อย่างไร อะไรบ้าง มีรูปแบบเป็นอย่างไร	+1	0	+1	2	0.67	ใช้ได้
2.2 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ อย่างไร อะไรบ้าง มีรูปแบบเป็นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้

ข้อความ	ผู้เชี่ยวชาญ (คนที่)			รวม	เฉลี่ย	แปล
	1	2	3			
2.3 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร โดยการกระทำความผิดของบุคคลอื่น อะไรบ้าง มีรูปแบบเป็นอย่างไร	+1	+1	0	2	0.67	ใช้ได้
2.4 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีพฤติกรรม การกระทำความผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือผู้สนับสนุน อย่างไรบ้าง	0	+1	+1	2	0.67	ใช้ได้
2.5 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีพฤติกรรม การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ อย่างไรบ้าง	+1	0	+1	2	0.67	ใช้ได้
2.6 ท่านคิดว่าการกระทำผิดการเลือกตั้งท้องถิ่นของจังหวัดพิจิตร มีพฤติกรรม การกระทำความผิดโดยการ จ่าย แจก หรือให้เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจมิให้ไปลงคะแนนเลือกตั้ง อย่างไรบ้าง	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง						
1. เมื่อมีการกระทำผิดเมื่อมีการกระทำผิดการเลือกตั้งท่านมีกระบวนการดำเนินการอย่างไร	0	+1	+1	2	0.67	ใช้ได้
2. การรวบรวมพยานเมื่อมีการกระทำผิดการเลือกตั้งท่านมีวิธีการรวบรวมพยานอย่างไร	0	+1	+1	2	0.67	ใช้ได้

ข้อความ	ผู้เชี่ยวชาญ (คนที่)			รวม	เฉลี่ย	แปล
	1	2	3			
3. สรุปผลเมื่อท่านรวบรวม พยานหลักฐานเสร็จแล้วท่านมี วิธีดำเนินการสรุปผลอย่างไร	+1	0	+1	2	0.67	ใช้ได้
4. การดำเนินการ หลังจากสรุปผล การรวบรวมพยานแล้วท่านมีวิธีการ ดำเนินการอย่างไรต่อ	+1	+1	0	2	0.67	ใช้ได้
แนวทางในการป้องกันและควบคุม ตรวจสอบการกระทำผิดในการ เลือกตั้ง						
1. ท่านมีแนวทางในการป้องกันการ กระทำผิดในการเลือกตั้ง ท้องถิ่นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้
2. ท่านมีแนวทางควบคุมตรวจสอบ การเลือกตั้งท้องถิ่นอย่างไร	+1	+1	+1	3	1	ใช้ได้

ภาคผนวก ง

หนังสือขอความอนุเคราะห์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการวิจัย



ตำราวจุทธจังหวัดพิจิตร
ถนนศรีมาลา ตำบลในเมือง
อำเภอเมือง พิจิตร 66000

กุมภาพันธ์ 2554

เรื่อง ขอให้ประเมินเครื่องมือวิจัย

เรียน

ข้าพเจ้า คาบตำราวจุฑพัชรลัษ จันทรศรี นัคคีษาระดับมหบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช คณะรัฐศาสตร์ แขนงวิชา การเมืองการปกครอง แผน ก (วิทยานิพนธ์) มีความประสงค์ขอให้ท่านช่วยประเมินเครื่องมือในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เพื่อประกอบการทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง การกระทำความคิดในการเลือกตั้งท้องถิ่น : กรณีศึกษา จังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552

จึงเรียนมาเพื่อขอให้ท่านช่วยประเมิน และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

คาบตำราวจุฑ

(พัชรลัษ จันทรศรี)

ผู้บังคับหมู่ กลุ่มงานสอบสวน ตำราวจุทธจังหวัดพิจิตร



ที่ ศษ 0522.22 (บ)ว. ๒๐๑๓

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

8 มีนาคม 2554

เรื่อง ขศเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมือนักศึกษา

เรียน รองศาสตราจารย์ ดร.ฉานวัฒน์ ก๊กศิริวงศ์

สิ่งที่ส่งมาด้วย ใบรณการวิทยานิพนธ์จำนวน 1 ชุด

เนื่องด้วย คณาจารย์ของมหาวิทยาลัย จันทบุรี นำศึกษาศึกษาต่อระดับบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช สำนักวิทยานิพนธ์ เรื่องการกระทำความคิดในการเลือกตั้ง
ท้องถิ่น: กรณีศึกษาจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 โดยที่รองศาสตราจารย์ ดร.เกษียร คำสุข เป็น
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก รายละเอียดดังเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าวให้นักศึกษาได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล
และได้รักษาความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาในชั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้น
มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชารัฐศาสตร์
จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็น
เพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่น ๆ นักศึกษาจะแนบเวียนด้วย
ตามอง

สาขาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับคำแนะนำจากท่านเป็นอย่างดี จึงขอขอบคุณมา
ลย โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์สุปนรงค์ พรหมกิตินทร์)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์
โทรศัพท์ 0-2504-8356-9
โทรสาร 0-2503-3575



ที่ ศธ 0522.22 (บ)ร. ๕๐3

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

๘ มีนาคม 2554

เรื่อง ขาดเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเรื่องมีชัย
เรียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อภัย พันธุ์เพชร
ถึงที่ส่งมาด้วย โครงการวิทยานิพนธ์จำนวน 1 ชุด

เนื่องด้วย ตามคำร้องของพี่ชาย พี่นทร์ศรี นักศึกษาหลักสูตรบัณฑิตศึกษา สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์ ก่อตั้งทำวิทยานิพนธ์ เรื่องการกระทำความคิดในการเลือกตั้ง
ท้องถิ่น: กรณีศึกษาจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 โดยมีรองศาสตราจารย์ ดร.สมเกียรติ คำสุข เป็น
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก รายละเอียดดังเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าวให้นักศึกษาได้จัดทำเรื่องมีชัยที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล
และได้รับความเห็นชอบจากท่านจากอาจารย์ที่ปรึกษาในขั้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมีชัยที่จัดทำนั้น
มีความตรงต่อกลุ่มเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชา รัฐศาสตร์
จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความคิดเห็น
เพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย ถ้าหวับรายละเอียดอื่น ๆ นักศึกษาจะนำเรียนด้วย
ตนเอง .

ข้าพฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี ซึ่งขอขอบคุณมา
ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

(รองศาสตราจารย์ฐานบรรด พรหมอินทร์)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์
โทรศัพท์ 0-2504-8356-9
โทรสาร 0-2503-4575



ที่ ศธ 0522.22 (บ.พ.ว. ๖๖๖)

สาขาวิชารัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
ตำบลบางพูด อำเภอปากเกร็ด
จังหวัดนนทบุรี 11120

8 มีนาคม 2554

เรื่อง ขอลើงเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาเครื่องมีวิทย
เขียน อาจารย์ ดร.พีรชร บุญเวทย์พันธ์
สิ่งที่ส่งมาด้วย โครงการวิทยานิพนธ์จำนวน 1 ชุด

เมื่อครั้ง คณบดี รองคณบดี พัทธวิมล จันทศิริ นักศึกษาหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชา
รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช คำสั่งให้วิทยานิพนธ์ เรื่องการกระทำความคิดในการเลือกตั้ง
ท้องถิ่น: กรณีศึกษาจังหวัดพิจิตร ระหว่าง พ.ศ.2550-2552 โดยมีรองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐย์ คำสุข เป็น
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก รายละเอียดดังเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้

การจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่องดังกล่าว นักศึกษา ได้จัดทำเครื่องมือที่จะเก็บรวบรวมข้อมูล
และได้รับความเห็นชอบเบื้องต้นจากอาจารย์ที่ปรึกษาไปชิ้นหนึ่งแล้ว แต่เพื่อให้เครื่องมือที่จัดทำนั้น
มีความครอบคลุมเนื้อหาวิชา แนวปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักและกระบวนการวิจัย สาขาวิชารัฐศาสตร์
จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์จากท่านในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ ได้โปรดพิจารณาตรวจสอบและให้ความเห็น
เพื่อการปรับปรุงเครื่องมือการวิจัยของนักศึกษาผู้นี้ด้วย สำหรับรายละเอียดอื่น ๆ นักศึกษาจะนำเรืกตาม
คณเอง

สาขาฯ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความอนุเคราะห์จากท่านเป็นอย่างดี ซึ่งขอขยทูลอมา
ณ โอกาสนี้

ขอแสดงความนับถือ

๙ hml

(รองศาสตราจารย์สุปนรรต พวงหน่อแก้ว)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

สาขาวิชารัฐศาสตร์
โทรศัพท์ 0-2504-8356-9
โทรสาร 0-2503-3975

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ดาบตำรวจหญิง พชราลัย จันทร์ศรี
วัน เดือน ปีเกิด	6 กันยายน 2517
สถานที่เกิด	อำเภอวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท
ประวัติการศึกษา	ปริญญาตรีรัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พ.ศ.2546 วิชาเอก ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเมืองการปกครองเปรียบเทียบ
สถานที่ทำงาน	ตำรวจภูธรจังหวัดพิจิตร
ตำแหน่ง	ผู้บังคับหมู่ กลุ่มงานสอบสวน

