

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพื้นฐานจากประชาชนที่ยังไม่พร้อมทั้งด้านการศึกษา เศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ตลอดจนความรู้สึกผิดชอบชั่วดี จะต้องประสบกับปัญหาความไม่พร้อมของประชาชน ตลอดจนความยุ่งยากซับซ้อนของกิจกรรมทางการเมืองท้องถิ่น ที่ต้องตัดสินใจแล้วแต่เป็นอุปสรรคขัดขวางความก้าวหน้าในทุกทาง แต่เพื่อให้การปกครองบรรลุหลักการดังกล่าว ทุกประเทศใช้ "การเลือกตั้ง" เป็นตัวกลางที่สำคัญในการแก้ไขปัญหาของประเทศ เพราะการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีแนวคิดหลักคือการปกครองโดยประชาชน เพื่อประชาชน แต่การที่จะให้ประชาชนทุกคนทำหน้าที่การปกครองนั้นย่อมเป็นไปได้ การเลือกตั้งเพื่อให้ได้ตัวแทนไปทำหน้าที่แทนประชาชนในการบริหารและการนิติบัญญัติ จึงเป็นสิ่งสำคัญในระบอบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นกระบวนการขั้นต้นของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

การเลือกตั้งนอกจากทำหน้าที่เป็นการเชื่อมโยงภาพสะท้อนเจตนาของประชาชนที่มีต่อรัฐแล้ว การเลือกตั้งยังมีบทบาททั้งทางตรงและทางอ้อม ในการให้อำนาจอธิปไตยแก่ประชาชน การเลือกตั้งจึงเป็นหัวใจของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการเลือกตั้งจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาและอธิบายประโยชน์การเลือกตั้งเพื่อสร้างความเข้าใจกับประชาชนในท้องถิ่นที่ห่างไกลความเจริญ เกี่ยวกับประโยชน์ของการเลือกตั้งด้านการแก้ไขปัญหาประชาชนหรือไม่อย่างไร จากสาเหตุเหล่านี้เอง การเลือกตั้งจึงเป็นต้นเหตุแห่งการเกิด "อิทธิพลท้องถิ่น" ขึ้น ซึ่งประมาณ 20 กว่าปีมานี้การซื้อเสียงและขายเสียงเป็นกลวิธีหรือวิธีการที่หวัคະແນนหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งจะนำไปใช้ เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับ

เลือกตั้งเข้ามา ซึ่งอาจใช้วิธีการต่าง ๆ เช่น การใช้เงินซื้อเสียง การให้สิ่งของตอบแทน การจัดเลี้ยงอาหาร เครื่องดื่ม หรือการใช้วิธีการอื่นใดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งไปลงคะแนนเสียงให้โดยมิใช่เป็นความคิดที่จะลงคะแนนเพื่อหลักการ เหตุผล หรือเห็นด้วยกับนโยบายของพรรคการเมือง หรือตัวบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยใช้ความคิดและการตัดสินใจของผู้มีสิทธิออกเสียงด้วยตนเองควบคู่กับการสร้างอาณาจักร หรือเขตอิทธิพลของเจ้าพ่อซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย แต่ก็สามารถสร้างอำนาจ บารมี ในกลุ่มชุมชนสัมพันธ์กับกลไกรัฐและนักการเมืองระดับชาติ ขณะเดียวกันต้องสร้างกลไกการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเองด้วยการใช้ผู้ที่ชำนาญการด้านกำลังหรืออาวุธ เพื่อตัดสินปัญหาทางเดินของเจ้าพ่อสู่ถนนประชาธิปไตย ไม่ว่าในฐานะผู้สนับสนุนหรือผู้สวมบทบาทนักการเมืองระดับชาติ อิทธิพลของเจ้าพ่อ และวิธีการของระบบเจ้าพ่อที่เฉียดและล้ำเส้นเกินเลยกฎหมายทำให้ได้เปรียบคู่แข่งชั้น (มติชนสุดสัปดาห์ 10 : 537 ธันวาคม 2533 หน้า 14-15)

ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นคือบุคคลที่อยู่ในชุมชน และได้รับความนิยมชมชอบจากชุมชนว่าเป็นบุคคลที่เสียสละทรัพย์สินให้กับส่วนรวมและสังคม มีความเป็นอยู่และฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าบุคคลอื่น มีความสัมพันธ์อันดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เอื้ออำนาจประโยชน์ต่อกัน ซึ่งเป็นการสร้างภาพพจน์ในชุมชนว่าเป็นผู้ที่น่าเชื่อถือ และได้รับการยอมรับจากทางราชการ สิ่งเหล่านี้เป็นการสร้างบารมี หรือแม้แต่การกระทำผิดกฎหมายโดยปราศจากความเกรงกลัว เป็นการกระทำเพื่อให้บุคคลอื่นได้เห็นถึงความเป็นผู้มีอิทธิพลเหนือบุคคลอื่น บทบาทของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความสัมพันธ์ที่ดีกับราษฎรในชุมชน คอยช่วยเหลือ เอื้ออำนาจประโยชน์ในบางครั้ง เป็นไปในลักษณะผู้อุปถัมภ์ จุนเจือ ให้กับผู้ที่มาขอความช่วยเหลือ ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นประเภทนี้อาจจะประกอบอาชีพที่ไม่สุจริต เช่น เป็นเจ้าของบ่อน หรือเจ้ามือหวย ต่างกับผู้นำท้องถิ่นซึ่งเป็นการแต่งตั้งจากทางราชการ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล กรรมการระดับตำบล กรรมการระดับหมู่บ้าน ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเช่นเดียวกัน ส่วนใหญ่บุคคลเหล่านี้เป็นผู้ที่มีเครือญาติและมีอิทธิพล

ท้องถิ่นนั้น ๆ แต่จะเป็นบุคคลที่น่าเคารพนับถือในท้องถิ่นมากกว่า

การเลือกตั้งนั้นโดยหลักการประชาธิปไตยก็เพื่อให้ได้ตัวแทนของประชาชนที่แท้จริง แต่ในสภาพเป็นจริงนั้นก็มีกลวิธีหลากหลายที่ทำให้การเลือกตั้งด้วยคุณค่า ดังเช่นจากการสัมมนา "เจ้าพ่อบนเส้นทางประชาธิปไตย" เมื่อ 6 ธันวาคม 2533 ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้จัดขึ้น เพื่อให้ได้แนวทางจากกระแสเรียกร้องให้ทบทวนระบบเลือกตั้งเพราะมีการใช้เงินทองซื้อเสียง ใช้อิทธิพลบังคับขอเสียง ทำให้ความชอบธรรมของคนที่มาจากการเลือกตั้งไม่มี ดังนั้นคำว่า "ผมมาจากการเลือกตั้ง" จึงมีค่าควรแก่การเคารพน้อยลง นายอุทัย พิมพ์ใจชน ส.ส.ชลบุรี ตั้งแต่ปี 2512 กล่าวถึงสภาพการณ์ในทางความคิดที่ดำรงอยู่เกี่ยวกับ "ผู้ทรงอิทธิพลอำนาจมืด" ว่า "ที่จังหวัดชลบุรีขณะนี้มีการพูดกัน 2 เสียง ส.ส.เองก็แบ่งเป็น 2 ฝ่าย ฝ่ายหนึ่งพูดว่า ไม่มีอิทธิพลไม่มีเจ้าพ่อ เจ้าแม่ แต่ผมขอยืนยันว่าที่จังหวัดชลบุรีมีอิทธิพลมากมาย รวมทั้งเจ้าพ่อด้วย" (แนวหน้า, 14 พฤษภาคม อังจาก มติชนสุดสัปดาห์ 10 : 508 มกราคม 2533 หน้า 13) ประวัติศาสตร์แห่งเจ้าพ่อหรือผู้มีอิทธิพล ในจังหวัดชลบุรี และภาคตะวันออกนั้นสืบทอดมายาวนาน เมื่อหมดสมัยหนึ่งก็จะมีเจ้าพ่อยุคใหม่ ๆ เข้ามาแทนที่ในทันที แต่ละช่วงเกิดขึ้นและตายไปท่ามกลางผลประโยชน์อันมากมายมหาศาล เหล่าเจ้าพ่อผู้มีอิทธิพลก็มีใช้ เติบโตท่ามกลางผลประโยชน์ประโชชน์เหล่านี้เท่านั้น หากแต่ยังผูกพันไปกับอิทธิพลทางการเมืองมาโดยตลอด

การเลือกตั้งในประเทศไทยนั้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้งคือประชาชนทุกคนที่มีอายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายเลือกตั้งกำหนด ซึ่งก็คืออายุ 18 ปีบริบูรณ์ไม่มีการจำกัดคุณวุฒิและความรู้ ประกอบกับวิถีการดำเนินชีวิตของคนไทย ความเกรงใจ สภาพเศรษฐกิจ ค่าครองชีพที่สูงขึ้น เป็นสาเหตุที่ทำให้มีการซื้อเสียงและขายเสียง โดยผู้ที่เป็นสื่อกลางระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งกับผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง ในการซื้อสิทธิ์และขายเสียง คือผู้มีอิทธิพลภายในนั่นเอง เพราะเป็นผู้ที่มีบุญคุณ คอยช่วยเหลือกับประชาชนในท้องถิ่นมาโดยตลอด ดังนั้นทำให้ผู้มีอิทธิพลภายในท้องถิ่นมีความสามารถกำหนดได้ว่า ผู้

สมัครคนใดควรได้รับการเลือกตั้งประกอบกับที่ผู้สมัครจะได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. นั้น จำเป็นต้องใช้วิธีการต่าง ๆ มากมายในการหาเสียง เพื่อให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไปลงคะแนนเสียงให้ ซึ่งอาจจะใช้สื่อต่าง ๆ เช่น การโฆษณาประชาสัมพันธ์ตามแผ่นป้าย วิทยุกระจายเสียงท้องถิ่น นอกเหนือจากนี้ยังมีบุคคลที่เรียกว่าหัวคะแนนเป็นผู้ช่วยสนับสนุนให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงอีกวิธีหนึ่ง ดังนั้นเพื่อทราบถึงกลวิธีการหาเสียงของผู้สมัคร ส.ส. ในกรณีการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 โดยเฉพาะในจังหวัดชลบุรี เขต 2 จึงได้ทำการศึกษาวิจัยเพิ่มพูนความรู้และแนวคิดเกี่ยวกับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง เพราะบทบาทของผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นจะเป็นผู้มีความสัมพันธ์ที่ดีกับราษฎรในชุมชน คอยช่วยเหลือ เอื้ออำนวยประโยชน์ ในบางครั้งเป็นไปในลักษณะผู้อุปถัมภ์จุนเจือให้กับผู้ที่มาขอความช่วยเหลือจนเป็นที่นับถือของคนในท้องถิ่นนั้น ๆ อันเป็นการละเลยของรัฐบาลกับผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นนับวันจะสร้างปัญหาทางสังคม ทางเศรษฐกิจและทางการเมือง เพราะเท่ากับเป็นการเพิ่มบารมีให้กับเหล่าผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นมากยิ่งขึ้นถึงกับในปัจจุบันบรรดาผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น สามารถจะบันดาลให้คนใดคนหนึ่งสามารถได้รับการเลือกตั้งได้อย่างไม่ยากนัก เมื่อผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นสามารถทำให้ใครดำรงตำแหน่ง ส.ส. ก็ได้ ก็เท่ากับเป็นการยอมรับว่าสังคมทางการเมืองยอมรับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นมีอำนาจเหนือ ส.ส. จึงเป็นจุดอันตรายอย่างยิ่งสำหรับระบบการเมืองของประเทศ จำเป็นต้องมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยให้รัฐเอาจริงกับผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นอย่างจริงจัง

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาว่าทำไมผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น จึงไม่สามารถทำให้ผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามความต้องการของตน
2. เพื่อศึกษาว่าผลจากข้อที่ 1 จะมีผลต่อหรือมีแนวโน้มในการเลือกตั้งครั้งต่อไปอย่างไรหรือไม่

กรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น การเลือกตั้งอาศัยกรอบความคิดหลายประการด้วยกันเป็นกรอบในการศึกษาวิจัย เพื่อให้สามารถอธิบายได้อย่างครอบคลุมอย่างทั่วถึงโดยยึดแนวทฤษฎีรายละเอียดปรากฏตามบทที่ 2

คลุมน้อยอย่างทั่วถึงโดยยึดแนวทฤษฎีรายละเอียดปรากฏตามบทที่ 2

สมมติฐานการวิจัย

ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นไม่สามารถใช้อิทธิพลขึ้นนำการออกเสียงเลือกตั้งได้สำเร็จเพราะสาเหตุ 3 ประการ คือ

1. ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นไม่สามารถใช้อิทธิพลตามรูปแบบเดิมได้
2. การเปลี่ยนแปลงสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองท้องถิ่น
3. กลไกการควบคุมการเลือกตั้งจากส่วนกลางมีผลต่ออิทธิพลท้องถิ่น

นิยามศัพท์

1. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หมายถึง บุคคลที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 2 จังหวัดชลบุรี ในการเลือกตั้ง วันที่ 13 กันยายน 2535
2. ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง หมายถึง บุคคลที่มีรายชื่อเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขต 2 จังหวัดชลบุรี ในการเลือกตั้ง วันที่ 13 กันยายน 2535
3. การเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. ผู้นำชุมชน หมายถึง บุคคลซึ่งเป็นผู้นำในการกระทำการกรรมต่าง ๆ ภายในชุมชน โดยประชาชนในชุมชนให้การยอมรับนับถือ เชื่อ และมีความศรัทธา

5. ผู้นำชุมชน หมายถึง บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากทางราชการ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล เป็นต้น
6. ผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น หมายถึง บุคคลที่ประพฤติดัวเป็นนักเลงหัวไม้ เป็นอันธพาล สร้างความเกรงกลัวให้กับบุคคลอื่นในชุมชนนั้น ๆ และมีรายได้จากการประกอบอาชีพที่ไม่สุจริต เช่น เป็นนักการพนัน เจ้ามือหวย เป็นต้น
7. วิธีการหาเสียง หมายถึง กลวิธีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้เพื่อเสนอข้อมูลของตนเอง หรือการโน้มน้าวให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้ความนิยมและลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ ซึ่งอาจจะเป็นไปในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การติดป้ายประกาศ การปราศรัย การพบปะเยี่ยมถึงบ้าน การจัดงานเลี้ยงสังสรรค์ การช่วยงานสาธารณสุข การใช้หัวคะแนนด้วยกลวิธีต่าง ๆ เป็นต้น

ขอบเขตการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ศึกษาเฉพาะการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535
 ขอบเขตเลือกตั้ง เขต 2 จังหวัดชลบุรี

วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีวิธีการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเชิงเอกสาร (documentary research) โดยศึกษาค้นคว้าทั้งทางทฤษฎีและหลักฐานอ้างอิงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้
 - 1.1 เอกสารวิชาการ เช่น หนังสือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เอกสารรายงานผลการเลือกตั้ง
 - 1.2 กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ.เลือกตั้ง กฎกระทรวง เป็นต้น
 - 1.3 บทความ ข้อเขียนทางวิชาการ เชิงวิจารณ์ จากหนังสือพิมพ์ เอกสาร วารสารต่าง ๆ

1.4 เอกสารการวิจัย เช่น รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ภาค
นิพนธ์

2. การสัมภาษณ์ประกอบ การวิเคราะห์ข้อมูล (data analysis and interview) โดยศึกษาจากการวิจัยเชิงเอกสารมาสรุปผลเป็นแนวทางการศึกษา ประกอบกับข้อมูลที่วิเคราะห์สรุปจากแบบสัมภาษณ์มาสรุปร่วมกัน และเสนอเป็นผล การวิจัยและข้อค้นพบ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาวิจัยผู้มีอิทธิพลท้องถิ่นกับการเลือกตั้ง โดยเน้นหลักในประเด็น ถึงความเป็นผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ที่สามารถจะบันดาลผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตาม ความต้องการ ผลการวิจัยจะทำให้เกิดประโยชน์ดังนี้

1. ทำให้ทราบถึงการใช้อิทธิพลและเล่ห์เหลี่ยมในการเลือกตั้งของผู้มี อิทธิพลท้องถิ่น และทำให้ทราบถึงจุดบกพร่องในการควบคุมการเลือกตั้งในถิ่นของ ผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น

2. ทำให้เข้าใจสภาพปัญหาและอุปสรรคในการเลือกตั้ง ตลอดจนแนว ทางแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะกรมการปกครอง และกรมตำรวจ ซึ่งเป็นหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร