

## บทที่ 2

### ทฤษฎี แนวความคิด และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยถึงการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณี การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลลอร์ญูญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ในครั้งนี้ จะต้องมีการทบทวนทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่น แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อนำเสนอถึงความสำคัญของการเลือกตั้งในหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงมีความจำเป็นต้องใช้เงินซื้อเสียงเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง สำหรับการนำเสนอเนื้อหา ทฤษฎี แนวความคิดที่เกี่ยวข้อง ได้แบ่งหัวข้อการนำเสนอ ดังนี้

1. ทฤษฎีประชาธิปไตย
2. แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง
3. แนวความคิดที่เกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่น
4. แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การนำเสนอทฤษฎี แนวความคิดและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีรายละเอียด ดังนี้

#### ทฤษฎีประชาธิปไตย (Democracy Theory)

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ถือหลักว่า อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอสูงสุด ประกอบด้วย อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ เป็นของประชาชนพลเมืองทั่วประเทศ กล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า เป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน นั่นคือ อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนเป็นผู้ใช้เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเอง จึงเป็นการปกครองที่ชอบธรรม โดยมีนักทฤษฎีหลายท่านได้เน้นถึง

การยอมรับสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการบริหารประเทศชาติ นักทฤษฎีประชาธิปไตย เช่น John Lock และ Thomas Jefferson ถือว่า ประชาชนมีความเสมอภาคกัน และมีความสามารถที่จะเข้าร่วมบริหารงานปกครองประเทศชาติได้ แต่เมื่อประชาชนมีมาก จึงต้องการเลือกผู้แทนของปวงชน (Baradat, 1967 : 139) เพื่อทำหน้าที่รักษามลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม และใช้อำนาจอธิปไตยแทน ซึ่งนับเป็นการใช้อำนาจทางการเมืองอย่างหนึ่ง (political authority)

อำนาจทางการเมือง หมายถึง ความสามารถที่กำหนดบังคับใช้สิทธิและหน้าที่ ซึ่งถือว่าเป็นสิ่งถูกต้อง ชอบธรรม และเมื่อมีการบังคับใช้ตามกฎหมาย หรือหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกบังคับจะต้องปฏิบัติตาม มีข้อที่น่าพิจารณาเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางการเมือง คือ ใครเป็นผู้กำหนดอำนาจทางการเมือง สถาบันทางการเมืองที่สำคัญซึ่งถือว่าเป็นผู้กำหนดอำนาจทางการเมือง คือ สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นไปตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย

อุดมการณ์ประชาธิปไตย เป็นอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มุ่งจะสร้างระบอบการปกครอง เพื่อนำไปสู่สังคมที่เจริญรุ่งเรือง เป็นระเบียบเรียบร้อย และสงบสุข อันเป็นเป้าหมายขั้นสุดท้าย ลักษณะจำเพาะของอุดมการณ์ประชาธิปไตย คือ

1. คนส่วนใหญ่หรือทั้งหมดในประเทศจะต้องมีความต้องการประชาธิปไตย
2. คนส่วนใหญ่หรือทั้งหมดในสังคม มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคมอย่างกว้างขวาง
3. การถือหลักการปกครอง โดยเสียงข้างมากที่เคารพสิทธิของเสียงข้างน้อย
4. คนในสังคมมีเสรีภาพในอัตราหนึ่ง

การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง ถือว่าสำคัญมากในระบบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งเป็นช่องทางที่สำคัญที่สุดที่จะแสดงให้เห็นถึงอำนาจอธิปไตยของปวงชน (popular sovereignty) ที่จะปกครองผ่านทาง “ตัวแทน” ที่ประชาชนเลือกมาเอง อันเป็นการปกครองโดยประชาชนทางอ้อม ตามความหมายของประชาธิปไตยนั่นเอง

การพิจารณาว่า การเลือกตั้งเป็นประชาธิปไตยหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาหลักเกณฑ์อันถือว่าเป็นสากลของการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ตามคำนิยามนี้ ประกอบกับบัญญัติใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (universal declaration of human rights) ขององค์การสหประชาชาติที่ให้สัตยาบัน โดยสมัชชาใหญ่ ที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2491 ข้อ 21 ความว่า (หยุด แสงอุทัย, 2531 : 344)

(1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศตน จะเป็นโดยตรงหรือโดยผ่านทางผู้แทน ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตน โดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้ง ตามกำหนดเวลา และอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระทำนองเดียวกัน

นั่นคือ การให้คำจำกัดความถึงวิธีปฏิบัติในการเลือกตั้งอย่างชัดเจนว่า ต้องเป็นการเลือกตั้งโดยอิสระ (free election) การลงคะแนนโดยลับ (secret election) และจากการเลือกตั้งที่แท้จริง (genuine election) ซึ่งถือว่าเป็นหลักสำคัญ และเป็นแก่นของการเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย

สำหรับการเลือกตั้งที่แท้จริง หมายความว่า การเลือกตั้งที่ผู้เลือกมีทางเลือก (Choice) คือ จำเป็นต้องมีจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งมากกว่าจำนวนที่ต้องการเลือก และเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันเข้าสมัครรับเลือกตั้งแข่งขันกันแสดงความสามารถโดยสุจริต และที่สำคัญการเลือกตั้งที่แท้จริงจะต้องไม่มีการทุจริตคดโกงในการเลือกตั้งด้วยวิธีการใด ๆ ไม่ว่าจะผิดกฎหมายหรือทุจริตคดโกงทางการเมืองเลือกตั้งเป็นต้นว่า

1. การซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยเงิน หรือวัตถุอื่นเป็นอามิสสินจ้างต่าง ๆ อันถือว่าการให้สินบนประชาชนเป็นเครื่องจูงใจหรือผูกพันให้ประชาชนเลือก ซึ่งเป็นการเลือกเพราะอามิสสินจ้าง มิใช่เลือกเพราะเห็นความสามารถของบุคคลนั้น

2. การปลอมบัตรเลือกตั้ง หรือบัตรผี ไฟไฟ

3. การแอบอ้างใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้อื่นโดยตนไม่มีสิทธิ หรือเรียกว่า ผีเลือกตั้ง

หรือพลร่ม

4. การลงคะแนนซ้ำซ้อน ซ้ำแล้วซ้ำอีก เรียกว่า เวียนเทียน
5. การย้ายสำมะโนครัวเข้าไปในเขตเลือกตั้ง เพื่อผลในการเลือกตั้ง โดยเฉพาะเมื่อการเลือกตั้งสิ้นสุดลง ก็ย้ายกลับไปเก่า วิธีการนี้แม้จะไม่ผิดกฎหมาย แต่ก็เป็น การเอาเปรียบคู่ต่อสู้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้พวกของตนได้รับเลือกฝ่ายเดียว และไม่คำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของคนที่อยู่อาศัยจริงในเขตนั้น
6. การจัดเขตเลือกตั้ง เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายหนึ่ง และให้ อีกฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบ
7. การนับคะแนนคดโกง นับให้ฝ่ายตนมาก ให้ฝ่ายตรงข้ามน้อย

ส่วนการเลือกตั้งเป็นระยะเวลา (periodic election) เป็นการกำหนดระยะเวลาของการดำรงตำแหน่งที่ได้รับเลือกให้แน่นอน เมื่อครบตามระยะเวลาที่กำหนดก็ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อให้ราษฎรซึ่งถือว่าเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้น ได้ตรวจสอบผู้แทนที่ใช้อำนาจปกครองแทนตนว่าในระยะเวลาที่ผ่านมาได้ปฏิบัติไปตามที่ราษฎรมอบหมายให้ทำหรือไม่ ทำให้ผู้แทนราษฎรมีความตื่นตัวอยู่ตลอดเวลาในการจะปฏิบัติหน้าที่ของตนในระบบประชาธิปไตย คือ เป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบ (responsible) และสนองตอบ (responsive) ต่อความต้องการของประชาชน

ในประเทศที่เป็นประชาธิปไตย นอกจากจะยึดอุดมการณ์อันเป็นหลักเกณฑ์ประชาธิปไตยแล้ว คนส่วนใหญ่หรือทั้งหมดในประเทศต้องมีความคิด ความเชื่อ และการดำเนินชีวิตประจำวันอันสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ และโครงสร้างทางการเมือง การปกครอง ที่เป็นประชาธิปไตย

การมีวิถีชีวิตที่เป็นประชาธิปไตยที่สำคัญ คือ ความมีเหตุมีผล หรือมีการกระทำอย่างมีเหตุผล (rational empiricism) การเคารพซึ่งกันและกัน (mutual respect) การตกลงใจกันด้วยการถกเถียง ประนีประนอม และอดกลั้นในความคิดเห็นที่แตกต่างกัน (consent by discussion, compromise and tolerance) และการดำเนินชีวิตอย่างเสรีที่เคารพกฎหมาย และไม่ถูกแทรกแซงโดยรัฐโดยไม่จำเป็น ซึ่งลักษณะที่เป็นวิถีชีวิตประชาธิปไตย มีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อการสร้าง พัฒนา และธำรงไว้ซึ่งการเป็นประเทศประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพ (วิสุทธ์ โภธิแทน, 2524 : 166-177)

นักวิชาการแนวความคิดประชาธิปไตยหลายคน เช่น Almond, Robert A. Dahl ต่างมีความเห็นพ้องต้องกันว่า วิธีชีวิตประชาธิปไตยเป็นผลมาจากวัฒนธรรมทางการเมือง แบบประชาธิปไตย ซึ่งน่าจะเป็นเงื่อนไขพื้นฐานของการสร้าง พัฒนา และธำรงไว้ซึ่งความเป็นประเทศประชาธิปไตย

จากการศึกษาทฤษฎีประชาธิปไตย สามารถสรุปได้ว่า ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน หรือประชาชนเป็นผู้ใช้ เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเอง ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญของระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนของตนเอง หรือการเลือกตั้งซึ่งถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองแบบประชาธิปไตยในทุกระดับ

### แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

#### ความหมายของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้ง (election) เป็นขั้นตอนที่สำคัญประการหนึ่งของกระบวนการทางการเมืองการปกครอง เพราะกระบวนการทางการเมืองเป็นวิธีการใช้อำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เริ่มขึ้นจากการขัดแย้งกันทางการเมือง และพยายามที่จะแก้ไขข้อขัดแย้งนั้น เพื่อสามารถนำไปสู่การตกลงและยินยอมได้ในที่สุด เป็นที่ยอมรับกันว่าในระบอบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองของรัฐเป็นของประชาชนหรือมีมาจากประชาชนองค์การทางการเมืองการปกครอง จึงประกอบไปด้วยบุคคลจำนวนหนึ่ง ซึ่งได้รับการเลือกเข้ามา และถือว่าได้รับมอบหมายหรือไว้วางใจให้บริหารกิจการของรัฐ

การเลือกตั้ง จึงเป็นการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองรูปแบบหนึ่ง ที่เปิดโอกาสให้แก่สามัญชนโดยทั่วไป มีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะทางการเมือง การเลือกตั้งได้กลายเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นพลเมือง

ความหมายของการเลือกตั้ง ในผลที่ได้จากการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อาจพิจารณาได้อีก ในแง่ของ “สัญลักษณ์” ที่ทำให้บุคคลที่ไปใช้สิทธิเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม กล่าวคือ การเลือกตั้งเป็นพิธีกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งในการปกครองแบบประชาธิปไตย

ทำนองเดียวกันกับพิธีกรรมทางศาสนา ทำให้ประชาชนมีความรู้สึกว่าได้ทำหน้าที่พลเมืองดี (Civic-duty)

การเลือกตั้ง หมายถึง กรณีที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้พิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลหนึ่ง หรือหลายคนจากบุคคลหลาย ๆ คน หรือเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลายบัญชี เพื่อให้ไปทำการอันใดอันหนึ่งแทนตนเองโดยอิสระเสรีและสุจริต ดังนั้น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ก็หมายถึง การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ทำการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนที่จะไปใช้อำนาจปกครองประเทศแทนตน หรือไปปฏิบัติหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหน้าที่ทั่วไปในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อควบคุมดูแลการบริหารราชการของฝ่ายบริหาร ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น การเลือกตั้งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด จุดมุ่งหมายการเลือกตั้งก็คือ การหาผู้แทนของปวงชนมีส่วนร่วมเข้าไปบริหารประเทศ

จากความหมายของการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น ทำให้เกิดสภาพของการกระทำแทน ซึ่ง ศ.ดร.หยุด แสงอุทัย (อ้างใน ไพฑูริย์ บุญวัฒน์, 2538 : 19-20) ได้อธิบายไว้เป็น 3 นัย คือ

1. ผู้แทนต้องแสดงเจตน์จำนงของประชาชนผู้เลือกตั้งตนขึ้นมา หรือเรียกว่า อยู่ในระบบอาณัติมอบหมาย และไม่สามารถแสดงความเห็นของตนในทำนองขัดแย้งกับเจตน์จำนงของประชาชนผู้เลือกตั้งขึ้นมา ความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนกับราษฎรมีลักษณะเป็นตัวการตัวแทน
2. ผู้กระทำการแทนสามารถแสดงเจตน์จำนงของตนเองได้โดยอิสระ ไม่อยู่ในพันธะแห่งอาณัติมอบหมายใด ๆ ของผู้เลือกตั้งตนขึ้นมา ผู้แทนสามารถใช้ดุลยพินิจตามความเห็นของตนเองได้
3. ผู้กระทำการแทนต้องแสดงเจตน์จำนงของชาติโดยให้แสดงความคิดเห็นของตนด้วยความบริสุทธิ์ใจ แต่ขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติเป็นสำคัญ และถือว่าเจตน์จำนงหรือผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติย่อมอยู่เหนือของท้องถิ่นใด

การเลือกตั้ง หมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตน เพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภา และรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตน์จำนงของประชาชนที่เรียกร้องสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมืองและการจัด

สิ้นนโยบายสาธารณะ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน การที่ประชาชนเลือกผู้แทน หรือกลุ่มทางการเมือง หรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์และนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการของตน ก็เพราะประชาชนเชื่อว่าผู้แทนที่ตนเลือกไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้น จะใช้อุดมการณ์ที่ประกาศเป็นแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติและบริหารประเทศ ในทำนองเดียวกัน เพื่อเป็นการพิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นกิจกรรมที่ประชาชนแสวงหาทางเลือกในการปกครอง และบำบัดความต้องการของตนเอง การตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดในกลุ่มอุดมการณ์หรือพรรคการเมืองหนึ่งนั้นเท่ากับว่าประชาชนได้มอบอำนาจอธิปไตยของตนให้ผู้ที่ตนเลือกและให้ความชอบธรรมแก่ผู้ที่ตนเลือก ในอันที่จะใช้อำนาจการปกครองในห้วงเวลาที่กำหนดไว้

การเลือกตั้งมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับสิทธิ สิทธิเป็นแนวความคิดที่สำคัญทางรัฐศาสตร์ กล่าวคือ เมื่อมนุษย์เกิดมามีสิทธิตามธรรมชาติติดตัวมาด้วย สิทธิตามธรรมชาติที่สำคัญประการหนึ่ง คือ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิที่จะแสวงหาความสะดวกสบาย หรือสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่ตามสมควรแก่อัตภาพ เพื่อจะบรรลุจุดหมายพื้นฐานนี้ มนุษย์จึงยอมสละสิทธิตามธรรมชาติบางส่วนของตน คือ สิทธิจะทำการใด ๆ ตามอำเภอใจของตน และยอมตนอยู่ใต้อำนาจการปกครอง หรือรัฐบาล ที่ตนได้ตัดสินใจเลือกแล้ว ดังนั้น สิทธิในการเลือกรัฐบาลหรือผู้ปกครองจึงเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวบุคคล ในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของสังคมในอารยประเทศได้ให้การรองรับว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นเจตน์จำนงของประชาชนที่ได้มาซึ่งรัฐบาลที่ชอบธรรม

การเลือกตั้งเป็นกลไกทางการเมืองที่เป็นไปได้ที่จะนำมาซึ่งประชาธิปไตย นั้นหมายความว่า แนวทางการสร้างและพัฒนาประชาธิปไตย จะต้องกระทำโดยสนับสนุนให้มีการเลือกตั้งมั่นคงและต่อเนื่อง ดังนั้น การที่ประชาธิปไตยของไทยต้องล้มลุกคลุกคลานตลอดเวลาที่ผ่านมา เป็นเพราะการเลือกตั้งไม่สามารถมีได้อย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ การเลือกตั้งย้อนหลังต้องหยุดไปหรือหายไปจากระบวนการทางการเมือง เพราะการยึดอำนาจทางการเมืองด้วยกำลังของคณะทหาร ความไม่ต่อเนื่องของการเลือกตั้ง ส่งผลให้ประชาชนขาดโอกาสที่จะเรียนรู้ และสะสมประสบการณ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในอันที่จะทำให้สามารถเลือกผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ดีเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภา ในเวลาเดียวกัน การเลือกตั้งอย่างต่อเนื่องยังเป็นโอกาสที่จะทำให้ผู้

แทนราษฎรได้พิสูจน์ตนต่อประชาชนด้วยว่า ผู้แทนคนใดเป็นผู้แทนที่แท้จริงของประชาชน (กนก วงษ์ตระหง่าน, 2528 : 36)

การเลือกตั้งจะมีความหมายและถือว่าเป็นฐานที่มาของความชอบธรรม จะต้องมียุทธศาสตร์ตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับเป็นสากล ดังต่อไปนี้

1. มีความเป็นอิสระแห่งการเลือกตั้ง (freedom of election) กล่าวคือ การแสดงเจตนาจะต้องเป็นไปอย่างอิสระ ปราศจากการบังคับ ช่มชู้ ด้วยประการใด ๆ องค์การของรัฐหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่มีอำนาจบังคับให้ประชาชนคนใดคนหนึ่งไปออกเสียงเลือกตั้ง หรือไม่ไปออกเสียงเลือกตั้ง

2. หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา (periodic election) กล่าวคือ การจัดให้มีการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการให้โอกาสประชาชนได้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองว่าเป็นอย่างไร ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบธรรมตามเจตนารมณ์หรือไม่ ซึ่งหากปฏิบัติหน้าที่ตามชอบธรรม เมื่อครบวาระย่อมจะมีโอกาสได้รับการคัดเลือกเข้าไปใหม่

3. การเลือกตั้งที่ยุติธรรม (genuine election) กล่าวคือ เป็นการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และเจตนารมณ์ของกฎหมาย ปราศจากการครอบงำและเล่ห์เหลี่ยมทางการเมือง ตลอดจนการใช้อิทธิพลทางการเมือง เศรษฐกิจ และสถานภาพทางสังคม

4. หลักการใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป (universal suffrage) กล่าวคือ การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนโดยทั่วไป โดยไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพิเศษ เนื่องจากเพศ ผิว สภาพทางเศรษฐกิจ สังคม

5. หลักการความเสมอภาค (equal suffrage) หมายถึง การมีสิทธิเลือกตั้งของประชาชน มีความสำคัญและได้รับการยอมรับโดยเท่าเทียมกัน ไม่ว่าผู้เลือกตั้งนั้นจะมีสถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างไร หลักการที่ใช้เป็นมาตรการให้ความเสมอภาคก็คือ การให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่ง ๆ มีคะแนนเสียงเพียง 1 คะแนน (one man one vote) และคะแนนเสียงทุกคะแนนมีความสำคัญเท่าเทียมกัน

6. หลักการลงคะแนน กล่าวคือ การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนเป็นเอกสิทธิ์ โดยเด็ดขาด เอกสิทธิ์นี้จะได้รับการปกป้องพิทักษ์ก็โดยการออกเสียงวิธีลับ ซึ่งผู้ออกเสียงไม่จำเป็นต้องบอกผู้อื่นว่าตนเลือกใคร



### ความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งจะทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมของประเทศ มีความเชื่อมั่นและศรัทธาในความสามารถของตนเองและเพื่อนมนุษย์ ว่าสามารถตัดสินใจเลือกรัฐบาล เลือกรูปแบบการปกครอง วิธีดำเนินการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ เพื่อประโยชน์ของตนเองได้ การเลือกตั้งจะนำไปสู่ความพยายามของประชาชนที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และการกระทำของรัฐบาล ปัจจัยเหล่านี้จะช่วยให้มีบูรณาการภายในระบบการเมืองของชาติ และระดมประชาชนเข้าร่วมในระบบการเมืองระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งจะประสบกับปัญหาอย่างรุนแรงใน 4 ประเด็นด้วยกันดังต่อไปนี้ (เอนก เหล่าธรรมทัศน์, 2539 : 98-99)

1. ระบบการเลือกตั้งกลายเป็นระบบการซื้อและขายเสียง
2. มีการใช้เงินอย่างมหาศาลในการเลือกตั้ง ทำให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องถอนทุนคืนหลังการเลือกตั้ง กลายเป็นปัญหาที่มาของปัญหาคอร์รัปชัน หรือปัญหาธุรกิจการเมือง
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่เป็นผู้แทนของกลุ่มผู้มีอิทธิพล และผู้มีเงินมากกว่าจะเป็นตัวแทนผลประโยชน์ที่แท้จริงของประชาชน
4. เกิดการเผชิญหน้าเป็นระยะระหว่างรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง กับประชาชน เนื่องจากรัฐบาลขาดประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

จากการแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยและการยอมรับหรือไม่ยอมรับความชอบธรรมในสิทธิและอำนาจของผู้ปกครอง ประชาชนอาจแสดงออกได้หลายวิธี ในระบบการเมืองการปกครองในปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็ระบบเสรีประชาธิปไตย หรือระบบประชาธิปไตยของปวงชน ทางหนึ่งที่ประชาชนแสดงออกก็โดยการเลือกตั้ง เพื่อแสวงหาความชอบธรรมในอำนาจปกครองให้แก่ตน อย่างไรก็ตาม การปกครองโดยวิธีเลือกตั้งนี้อาจจะไม่เป็นประชาธิปไตยได้ หากกฎหมายเลือกตั้งของรัฐนั้น ๆ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งให้เป็นไปในทางจำกัดสิทธิผู้ออกเสียงเลือกตั้ง และผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งจนเกินไป

สิทธิเลือกตั้งของประชาชนจะเป็นการแสดงออกซึ่งสิทธิที่จะคัดค้าน หมายความว่า (ประหยัด หงษ์ทองคำ, 2539 : 47) นักการเมืองที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ทางการ

เมืองแทนประชาชน ไม่ว่าจะในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐมนตรีก็ตาม ถ้าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ มุ่งแสวงหาผลประโยชน์เพื่อตนเองและพวกพ้อง ขาดความสำนึกที่จะพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชนส่วนรวมอย่างแท้จริง ประชาชนย่อมมีสิทธิโดยสมบูรณ์ที่จะใช้สิทธิเลือกผู้สมัครรายอื่นที่น่าเชื่อว่าจะเป็นนักการเมืองที่ประชาชนให้ความเชื่อถือ แทนนักการเมืองหน้าเก่าที่ขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน แต่ผลดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมีความรับผิดชอบ ไม่เห็นแก่อำิสสินจ้าง นำเอาผลงานและอดีตต่าง ๆ ของนักการเมืองผู้อาสาสมัครเข้ามาประกอบการพิจารณาตัดสินเลือกตั้งของประชาชน เป็นการแสดงออกซึ่งสิทธิจะคัดค้าน ซึ่งเป็นหลักการอันเป็นหัวใจสำคัญประการหนึ่งของการเมืองระบอบประชาธิปไตย

โดยสรุป การเลือกตั้งจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1. เป็นการเลือกตั้งผู้ปกครอง หรือรัฐบาล ที่จะมาทำการปกครอง
2. เป็นการ “ห้ามล้อ” ทางการเมือง
3. เป็นกลไกเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับนโยบายสาธารณะ
4. สร้างความชอบธรรมทางการเมืองให้แก่ผู้ปกครอง
5. ลดความตึงเครียดและความขัดแย้งทางการเมืองและสังคม
6. ทำให้เกิดบูรณาการทางการเมือง
7. ทำให้เกิดการระดมมวลชนเข้าสู่ระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

และทำให้ประชาชนเห็นความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่พลเมืองดี

จากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สามารถสรุปได้ว่า การเลือกตั้งเป็นขั้นตอนสำคัญประการหนึ่งของการใช้อำนาจทางการเมืองของประชาชน ในการมีส่วนร่วมเลือกสรรตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ทางการบริหารและการตัดสินใจนโยบาย แต่อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ ยุติธรรม ตามระบอบประชาธิปไตยจะต้องเป็นการตัดสินใจเลือกตั้งโดยการพิจารณาจากข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้รับโดยปราศจากปัจจัยชักจูงต่าง ๆ เช่น เงิน สิ่งของ อิทธิพล และเป็นการตัดสินใจโดยการยอมรับมิใช่การจำยอม

## แนวความคิดเกี่ยวกับหลักการประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่น

ดังที่ได้กล่าวไปในข้างต้นแล้วว่า ประชาธิปไตย คือ การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน จะปรากฏอย่างเด่นชัดว่า หลักการทั้งสามประการนี้ปรากฏในการเมืองการปกครองท้องถิ่นด้วย (กุลธนะ ธานีพงศ์ธร, 2517 : 34-37) กล่าวคือ

1. การปกครองของประชาชน การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสทางการเมืองให้ประชาชนลงคะแนนเสียง เพื่อเลือกตั้งตัวแทนของตนทำหน้าที่ในองค์การส่วนท้องถิ่น เปรียบเสมือนกับประชาชนมีอำนาจอธิปไตยระดับท้องถิ่น เป็นผู้กำหนดตัวแทนของตน (เช่น สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล หรือเจ้าหน้าที่บริหารระดับสูงขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น)

2. การปกครองโดยประชาชน การปกครองท้องถิ่นเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมกระบวนการทางการเมือง โดยสมัครเข้ารับเลือกตั้งเพื่อดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนในการกำหนดนโยบาย และกำหนดแนวดำเนินการขององค์การปกครองท้องถิ่น คือ ประชาชนเป็นผู้อำนวยความสะดวก มิใช่ดำเนินการโดยบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งจากส่วนกลาง หรือโดยหน่วยงานอื่น จึงเป็นการปกครองโดยประชาชน

3. การปกครองเพื่อประชาชน วัตถุประสงค์สำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ การให้บริการที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น การที่ประชาชนเลือกตั้งตัวแทนดำเนินกิจกรรม หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนได้สลับระดับฟัง ติดตามผล และวิพากษ์วิจารณ์ผลงานขององค์การปกครองท้องถิ่น ก็เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ส่วนรวม ในแง่นี้จึงเป็นการปกครองเพื่อประชาชน

จากความสำคัญดังกล่าว การเมืองในระดับชาติของประเทศประชาธิปไตยต่าง ๆ มักจะเริ่มต้นหรือแผ่ขยายไปยังท้องถิ่น เพื่อแต่ละกระบวนการทางการเมืองท้องถิ่น เป็นการมุ่งเน้นถึงกิจกรรมของท้องถิ่นเท่านั้น เพราะท้องถิ่นย่อมมีแบบการบริหารของท้องถิ่นที่ต้องการทิศทางการปฏิบัติการให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนในกิจการที่อยู่รอบ ๆ ตัวประชาชน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ประชาชนในท้องถิ่นควรมีความสนใจต่อสิ่งต่าง ๆ ในทางการเมือง เพื่อเรียนรู้ถึงประสบการณ์ แนวความคิด หรือแรงผลักดันใหม่ ๆ ด้านการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมือง เพื่อเข้าควบคุม และเสนอความคิดเห็นของตนได้ มองเห็นความสำคัญขององค์การการเมืองและการ

ปกครองที่ตนผูกพันเกี่ยวข้องอยู่ มีความคิดที่จะดำเนินการปกครองหรือดำเนินการทางการเมืองด้วยตนเองบ้าง มิใช่ปล่อยให้ผู้อื่นทำแทนตนแต่ฝ่ายเดียว (ประมวล รุจนเสรี, 2509 : 35)

ลักษณะการเมืองในท้องถิ่นนั้น อาจแยกพิจารณาได้ 3 ประการ ดังนี้

1. การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน (participation) เป็นกิจกรรมทางการเมืองสำหรับการปกครองท้องถิ่น ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากการปกครองท้องถิ่นได้มีสิทธิมีเสียงดำเนินการปกครองตนเอง ตามวิถีทางของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ถ้าหากการปกครองท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้ง ประชาชนไม่สนใจ ไม่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงแล้ว ระบบการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ ก็หาได้มีสิทธิทางการเมือง (political right) ของประชาชนอย่างแท้จริงไม่เท่ากับว่าการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ รับผิดชอบและดำเนินการโดยรัฐบาลเสียเอง

การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนนั้น พิจารณาได้ในลักษณะพื้นฐานก็คือ ถ้าประชาชนในเมืองต้องการคณะผู้บริหารที่ดี ก็จะสนใจไปเลือกตั้ง จัดสรรหาคนดี เข้าไปเป็นสมาชิกสภาเมือง เข้าไปเป็นผู้บริหารงานของเมือง หรือถ้าประชาชนให้ความร่วมมือหรือสนองตอบ (support) ด้วยการไม่ทิ้งขยะเลอะเทอะเปรอะเปื้อน ไม่เป็นที่เป็นที่ทาง ประชาชนร่วมมือกันรักษาความสะอาดของบ้านเมือง เป็นต้น ในส่วนที่เป็นการแสดงความต้องการและมีการสนองตอบดังกล่าวนี้ เป็นเงื่อนไขอันสำคัญของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง เพราะการมีส่วนร่วมทางการเมืองดูจะได้ทั้งด้านประชาชน (input functions) และด้านรัฐบาล (output functions) (Almond and Coleman, 1961 : 172) ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์ต่อกัน เช่น ถ้าประชาชนสนใจดำรงรักษาผลประโยชน์ ใช้ดุลยพินิจในการเลือกตั้งดี ก็ย่อมได้ผู้แทนที่ดี มีคุณสมบัติดี ตลอดจนมีรัฐบาลดี มีประสิทธิภาพ เป็นต้น แต่ถ้าประชาชนไม่สนใจการเลือกตั้ง ไม่มีพรรคการเมืองหรือกลุ่มผลประโยชน์ ทำหน้าที่ควบคุมการเมืองแล้ว ผู้แทนราษฎรหรือรัฐบาลก็อาจปลอดจากการควบคุมและทำการใด ๆ อย่างไม่ระมัดระวัง หรือขาดความรับผิดชอบต่อประชาชน (public responsibility) ได้ เช่นเดียวกับในระบบการปกครองท้องถิ่น ถ้าประชาชนในท้องถิ่นสนใจในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น มีการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองในท้องถิ่น มีการควบคุมการเมืองของท้องถิ่นดี ทำให้สมาชิกสภาและคณะผู้บริหารงานท้องถิ่นที่ดี มีความรับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่นดีขึ้น

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมทางการเมืองในท้องถิ่นยังสามารถแสดงออกได้หลาย

ทาง ที่สำคัญคือ

1.1 การเลือกตั้ง (election) เป็นประเด็นสำคัญของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของระบบการปกครองท้องถิ่น ถ้าประชาชนจะปกครองตนเองตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว การเลือกตั้งโดยวิธีการใช้สิทธิออกเสียง (voting) ย่อมจะแสดงถึงการใช้ดุลยพินิจในการใช้สิทธิใช้เสียงของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ในการปกครองตนเอง กล่าวคือ ถ้าประชาชนสนใจเลือกเพื่อนคนเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในสภาท้องถิ่นก็ดี เข้าไปเป็นฝ่ายบริหารก็ดี ก็ย่อมได้ตัวแทนที่มีคุณภาพ อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี การเลือกตั้งหรือการใช้สิทธิของประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าวนั้นก็ไม่ควรจำกัดหรือกำหนดคุณสมบัติของการสมัครรับเลือกตั้ง และการใช้สิทธิเลือกตั้ง อันเป็นการกีดกันโอกาสของประชาชนโดยไม่จำเป็น (Maddox and Fuquary, 1962 : 236) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นใช้สิทธิใช้เสียงในการเลือกตั้งกันอย่างกว้างขวาง

อนึ่ง สำหรับการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเลือกตั้งนั้น หากมีแต่เพียงการใช้สิทธิออกเสียงเท่านั้น ประชาชนในท้องถิ่นถ้าประสงค์ที่จะเข้าไปมีบทบาทในการปกครองตนเอง ยังทำได้ในลักษณะของการเสนอตัวเข้าสมัครรับเลือกตั้งได้อีกด้วยการเสนอตัวเข้าสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นก็ดี หรือเป็นฝ่ายบริหารของท้องถิ่นก็ดี ล้วนแล้วแต่เป็นสิทธิของประชาชนในท้องถิ่นที่จะกระทำได้ และควรกระทำอย่างยิ่ง

1.2 การแสดงความคิดเห็นของประชาชน (public opinion) เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง กล่าวคือ ในระบบการปกครองท้องถิ่นนั้น ถ้าหากประชาชนในท้องถิ่นมีเจตจำนงที่จะเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมการบริหารการปกครองท้องถิ่น ก็อาจทำได้ด้วยการแสดงความคิดเห็นต่อการปกครองท้องถิ่น มีสิทธิที่จะวิพากษ์วิจารณ์การกระทำของฝ่ายปกครองท้องถิ่นด้วยการเขียนบทความ หรือวิธีการอื่นใดที่ไม่ขัดกฎหมาย

อย่างไรก็ดี การแสดงความคิดเห็นของประชาชนนี้ถ้าหากจะอาศัยสื่อมวลชนของท้องถิ่นก็จะเป็นการเหมาะสมมาก เพราะความคิดเห็นของประชาชนอาจจะทำได้ในรูปของการเขียนบทความ การแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ผ่านสื่อมวลชนได้ ดังนั้น ในระบบการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นระบบการเมืองดังกล่าว จึงขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการ เป็นต้นว่า การแสดงความคิดเห็นของประชาชนเป็นแนวทางในการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในการปกครอง

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

การเมืองในระดับชาติ การเมืองในความหมายดังกล่าวนี้ หมายถึง การปฏิบัติหรือข้อปฏิบัติในการที่จะจัดกิจการเกี่ยวกับนโยบายนั้นให้สำเร็จลุล่วงไปได้ (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2511 : 114) บางคนเรียกว่า การเมืองท้องถิ่นให้เข้าใจง่าย ๆ เสียใหม่ว่าเป็น “การบ้าน” ดังนี้ โดยมีจุดประสงค์เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างการเมืองในระดับท้องถิ่นและการเมืองในระดับชาติเป็นสำคัญ เราจึงมักพบคำว่า “การเมืองการบ้าน” หรือ “เทศบาลเป็นการบ้าน”(ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2511 : 36)

ลักษณะการเมืองภายในท้องถิ่น เป็นสิ่งที่มีความหมายกว้างขวางมาก และเป็นเรื่องที่มีลักษณะขอบเขตมากน้อยแตกต่างกันไปตามสภาพของแต่ละท้องถิ่น ดังนั้น การที่จะทราบว่าลักษณะการเมืองภายในท้องถิ่นเป็นอย่างไร จึงจำเป็นต้องพิจารณาให้ลึกซึ้ง ซึ่งอาจแยกประเด็นในการศึกษาออกเป็นข้อ ๆ ดังนี้

2.1 ความศรัทธาในการบริหารงานเทศบาลของประชาชนที่อาศัยอยู่ภายในท้องถิ่น ความศรัทธาของประชาชนในองค์ประกอบ (element) ที่สำคัญต่อการบริหารและการปกครองในทุกระดับ ไม่ว่าจะในองค์กรชุมชนท้องถิ่น หรือในระดับชาติ ความศรัทธานี้บ่งบอกและชี้ให้เห็นถึงสภาพการณ์ยอมรับการบริหาร และการปกครอง นอกจากนั้นยังแสดงให้เห็นถึงความสำนึกในความสำเร็จทางการเมือง (political efficacy) ของประชาชนในท้องถิ่นอีกด้วย

ความสำนึกในความสำเร็จทางการเมือง เป็นความรู้สึกว่าตนเข้าใจและสามารถมีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครอง การที่บุคคลจะมีความสำนึกในความสำเร็จทางการเมืองสูงเพียงใดนั้น แสดงถึงความรู้สึกต่อระบบการเมืองว่า เขาได้รับประโยชน์จากการเมืองการปกครองมากน้อยเพียงใด สามารถอาศัยการเมืองการปกครองเป็นสิ่งช่วยปรับปรุงความเป็นอยู่ได้ดีขึ้นเพียงใด ตลอดจนรู้สึกว่าการเมืองการปกครองเป็นเครื่องมือที่จัดเตรียมไว้ ซึ่งพร้อมที่จะทำตามความต้องการของพลเมืองเช่นตัวเขาเพียงใด (พรศักดิ์ ฝ่องแผ้ว, 2523 : 96)

จากลักษณะดังกล่าว ถ้าประชาชนในท้องถิ่นมีความเชื่อมั่นและมีความศรัทธาต่อการบริหารงานของเทศบาลแล้ว เขาก็จะเกิดความสำนึกในความสำเร็จทางการเมือง ซึ่งส่งอิทธิพลให้เขาเหล่านั้นก้าวเข้ามารับผิดชอบและช่วยกันส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

2.2 สภาวการณ์ดำรงอยู่ของพรรคการเมืองภายในท้องถิ่น ถึงแม้ว่าการปกครองท้องถิ่นนั้นจะเป็นการเมืองระดับท้องถิ่น แต่ถ้าได้จัดขึ้นในระบบพรรคการเมืองแล้ว จะทำให้การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่นนั้นกระทำได้อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองจะเป็นองค์การสำคัญที่ประชาชนจะได้ร่วมกำหนดนโยบายเลือกสรรตัวบุคคลเพื่อสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค ร่วมกันพิจารณาตัดสินใจปัญหา ตลอดจนการอภิปรายทางการเมือง และรวมทั้งการควบคุมต่าง ๆ ซึ่งถ้าการปกครองท้องถิ่นได้ส่งเสริมให้มีการการเมืองหรือพรรคการเมืองระดับชาติ ได้ให้ความสนใจกับการปกครองท้องถิ่นแล้ว ก็เป็นที่หวังได้ว่าการเมืองในระดับท้องถิ่นจะมีความหมาย และความสำคัญต่อการปกครองท้องถิ่นในแง่ของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้เป็นอย่างดี

แม้ว่ามีพรรคการเมืองภายในท้องถิ่น จะก่อให้เกิดปฏิกิริยาต่อประชาชน กล่าวคือ จะกระตุ้นให้ประชาชนเกิดจิตสำนึก และเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น แต่ก็อาจก่อให้เกิดผลในเชิงลบด้วย กล่าวคือ อาจจะทำให้การต่อสู้ทางการเมืองเต็มไปด้วยความรุนแรง และที่สำคัญ เมื่อพรรคการเมืองเข้ามาบริหารกิจการภายในท้องถิ่น อาจทำให้ค่านึงถึงผลประโยชน์ของพรรคการเมืองในระดับชาติมากเกินไป จนละเลยผลประโยชน์ของการเมืองในระดับท้องถิ่นได้

2.3 นิสัยทางการเมืองของสมาชิกสภาท้องถิ่น ความสำเร็จของการนำประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น นอกจากจะเกิดมาจากการที่ทางรัฐบาลหรือหน่วยการปกครองท้องถิ่นทำหน้าที่ที่จะประกาศหรือประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งจะทำหน้าที่มากหรือน้อยย่อมขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ของแต่ละแห่งไป ความสำเร็จที่แท้จริงนั้นย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลผู้เข้ารับเลือกตั้งเองว่าจะชักชวนโฆษณาหาเสียงและกระตุ้นเตือนให้ประชาชนสนใจในทางการเมืองและมาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมากน้อยเพียงใด ความสำเร็จที่แท้จริงจึงขึ้นอยู่กับนิสัยทางการเมืองของสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้ 2 ประการคือ

-นิสัยทางการเมืองในระหว่างการเลือกตั้ง ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งมีการปฏิบัติตนเป็นอย่างไร การหาเสียงเลือกตั้งเป็นรายบุคคลหรือเป็นทีม และวิธีการหาเสียงเป็นอย่างไร มีการทุ่มเทการหาเสียงมากน้อยเพียงใด

-นิสัยทางการเมืองในระหว่างที่ผู้รับการเลือกตั้งได้รับการเลือกตั้งเข้าไปเป็น



สมาชิกสภาท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในตำแหน่งนั้น หมายถึง การที่สมาชิกสภาท้องถิ่นจะปฏิบัติตนอย่างไร ทั้งในด้านการติดต่อกับประชาชน และในการประชุมของสภาท้องถิ่น เพื่อกำหนดนโยบายบริหารงานท้องถิ่น ต้องพยายามนำข่าวสารของเทศบาลหรือของท้องถิ่นให้ประชาชนได้ทราบอยู่เสมอ รวมทั้งพยายามสนองความต้องการและจัดความทุกข์ร้อนของประชาชนเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการที่จะได้รับการเลือกตั้งคราวต่อไป และในการประชุมสภาท้องถิ่นแต่ละครั้ง สมาชิกสภาจะต้องเข้าร่วมประชุมเพื่อกำหนดและวางแผนนโยบายของท้องถิ่น ซึ่งในการนี้ การเมืองในท้องถิ่นอาจจะเกิดหรือไม่เกิดก็ได้ เพราะสมาชิกสภาท้องถิ่นย่อมมีจำนวนหลายคน และหลายฝ่าย ซึ่งย่อมมีการถกเถียงโต้แย้ง ตลอดจนการรวมพวกของบุคคลที่มีความเห็นคล้าย ๆ กัน ก่อให้เกิดเป็นฝักเป็นฝ่ายขึ้น แต่ละฝ่ายพยายามให้ความคิดของฝ่ายตนบรรลุผล และพยายามหาวิธีที่จะชนะอีกฝ่ายหนึ่ง เมื่อจำเป็นต้องมีการตัดสินใจด้วยการลงคะแนนเสียง การหาพรรคพวกหรือใช้วิธีการต่าง ๆ ย่อมมีลักษณะเป็นการใช้การเมืองในท้องถิ่นในเทศบาลที่มีการใช้พรรคการเมือง เมื่อจะมีการตัดสินใจในนโยบายที่สำคัญ ๆ พรรคการเมืองก็พยายามตรึงกำลังสมาชิกของฝ่ายตน พยายามหาเสียงจากสมาชิกพรรคอื่นมาสมทบ ตลอดจนการกวาดขึ้นบรรดาสมาชิกของตน ให้ลงคะแนนเสียงตามที่พรรคประสงค์ พรรคการเมืองจำเป็นต้องตั้งบุคคลสำคัญทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมคะแนนเสียง (Whip) ของฝ่ายตน และส่วนมากนั้น สำหรับประเด็นหรือปัญหาสำคัญ ๆ ที่สภาเทศบาลจะต้องลงมติตัดสินใจ พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะมีการประชุมตกลงกันก่อนล่วงหน้าแล้วจะลงคะแนนเสียงอย่างไร แล้วจึงเข้าประชุมสภาเทศบาล ส่วนเทศบาลหรือท้องถิ่นที่ไม่มีพรรคการเมืองนั้น การประชุมสภาท้องถิ่นอาจจะเป็นไปในรูปการถ้อยทีถ้อยอาศัย ในลักษณะของการรวมขอม หรืออาจจะอยู่ในรูป “ระบบพรรคพวก” ซึ่งถือได้ว่ามีความสำคัญยิ่ง เพราะอาจจะเป็นป่อเกิดแห่งพรรคการเมือง แต่ทั้งนี้การจัดพรรคพวกดังกล่าวจะต้องอยู่ในกรอบแห่งวินัยและระเบียบของอุดมคติในทางประชาธิปไตยด้วย (คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2512 : 39)

2.4 การจัดตั้งและการรวมกลุ่มผลประโยชน์ (interest group formation) เป็นกระบวนการการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในอีกรูปแบบหนึ่ง กล่าวคือ การที่ประชาชนในกลุ่มอาชีพต่าง ๆ หรือกลุ่มที่มีความคิดเห็นในลักษณะคล้ายคลึงกัน ได้จัดตั้งขึ้นเป็นกลุ่มและกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จะมีอิทธิพลทางการเมือง ยอมรับในการที่จะปฏิบัติ เรียกได้ว่ากลุ่มผลประโยชน์มีอำนาจต่อรอง (bargaining power) ทางการเมืองถ้ามีกลุ่มผลประโยชน์มากขึ้น

การถ่วงดุลแห่งอำนาจทางการเมืองก็ย่อมเกิดขึ้น นับเป็นผลดีแก่ประชาชนที่จะได้ธำรงรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของกลุ่ม แสวงประโยชน์ของชาติในสวนรวมได้

อย่างไรก็ดี ในระบบการปกครองท้องถิ่นนั้น จะเห็นได้ว่าในชุมชนต่าง ๆ ย่อมจะมีผู้ที่มีผลประโยชน์ หรือแนวความคิดที่คล้ายคลึงกันอยู่มาก ซึ่งบุคคลเหล่านี้ได้รวมตัวกันจัดตั้งเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขึ้น เพื่อพิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของตน หรืออาจร้องเรียนฝ่ายปกครองให้ดำเนินการบางอย่างได้

โดยทั่วไปแล้ว ประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายก็ประสบกับปัญหาดังกล่าวอย่างมาก กล่าวคือ ประเทศที่กำลังพัฒนานั้นประชาชนยังไม่สามารถเป็นผู้ประกอบการ (entrepreneurship) เฉพาะท้องถิ่นชนบท อาจจะมีอยู่บ้างเฉพาะเขตเมือง (urban) บางแห่งเท่านั้น ทั้งนี้เพราะระบบเศรษฐกิจหรือฐานะส่วนบุคคล (individual) ของประชาชนยังไม่สามารถมีผลประโยชน์ของตนเองดีพอที่จะกระตุ้นให้เขาเกิดเป็นกลุ่มก้อนขึ้นมาได้นั่นเอง ดังนั้น กลุ่มผลประโยชน์ในประเทศกำลังพัฒนาจึงเป็นกลุ่มผลประโยชน์จำลอง หรือกลุ่มผลประโยชน์แต่ในนามเท่านั้น

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญและการจะเพิ่มมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น ถ้าหากได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจและจัดกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ประชาชนเข้ามาจัดตั้ง หรือรวมกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ก็จะทำให้การเมืองของประเทศนั้น ๆ และหรือการเมืองในระดับท้องถิ่นนั้น ๆ ประชาชนจะได้สนใจและมีส่วนเข้าร่วมทางการเมืองมากยิ่งขึ้น (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2525 :18-19)

3. การเมืองท้องถิ่นกับเอกภาพของชาติ เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นฐานเบื้องต้นสำหรับการปกครองระดับชาติ และการปกครองท้องถิ่นจะเป็นบันไดขั้นแรกสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ถ้ามีการปกครองท้องถิ่น การเมืองท้องถิ่น ก็จะเกิดขึ้นเป็นเงาตามตัว ดังนั้น ในบางครั้งถ้าหากปล่อยให้มีการเมืองในท้องถิ่นมากเกินไป โดยผู้มีบทบาททางการเมืองในท้องถิ่นขาดคุณธรรม หรือความรับผิดชอบ มุ่งแต่จะแสวงหาผลประโยชน์ของตนเอง หรือกลุ่มของตนมากเกินไปแล้ว ก็อาจจะก่อให้เกิดความระส่ำระสาย เป็นอุปสรรคต่อการบริหารงานเทศบาล และในขั้นสุดท้าย อาจก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อความเป็น

เอกภาพของชาติ แต่การที่จะห้ามมิให้เกิดการเมืองในท้องถิ่นนั้นย่อมทำไม่ได้ ดังนั้น วิธีที่ดีที่สุด แต่ยากที่สุดก็คือ การจัดให้มี “พรรคการเมืองสาขาในท้องถิ่น” ซึ่งจะต้องมีโครงการที่แน่นอน มีระยะเวลาแห่งการพัฒนา รวมตลอดทั้งการประเมินผล ซึ่งวิธีนี้จะเป็นวิธีการที่ประกันเอกภาพของชาติ ประกันการเมืองในท้องถิ่น และประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากที่สุด (ชูวงศ์ ฉายบุตร, 2511 : 35-36)

จากการนำเสนอทฤษฎีขั้นต้นนำ ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน ทฤษฎีประชาธิปไตย แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และแนวความคิดของหลักการประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่น ไปในข้างต้นแล้วนั้น กล่าวได้ว่า ทฤษฎีแนวความคิดต่าง ๆ ดังกล่าว มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ คือ การปกครองท้องถิ่นเป็นภาพจำลองของระบบการเมืองในระดับชาติ มีกิจกรรมทางการเมือง โดยเฉพาะการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญในระบบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลหนึ่ง หรือหลายคน จากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เข้าไปทำหน้าที่แทนตนในการบริหารราชการของท้องถิ่น หรือของประเทศ และการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นก็จะเป็นการชักนำให้คนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง บนฐานคติที่ว่า การสร้างหรือพัฒนาการเมืองในระบบประชาชนจะมีความมั่นคง จะต้องเริ่มจากการสร้างหรือพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นก่อน ดังนั้น หากว่าการสร้างหรือพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นไม่มีความมั่นคงแล้ว ก็เป็นไปได้ที่การสร้างหรือพัฒนาประชาธิปไตยในระดับชาติจะมีความมั่นคงและก้าวไกลไปได้

ปัญหาสำคัญประการหนึ่ง ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตยของไทยก็คือ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่มีความรอบรู้ทางการเมือง (political maturity) หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า ประชาชนยังไม่รู้ถึงวิธีการเลือกตั้ง การตัดสินใจ การบริหาร การเมือง การต่อสู้แข่งขันตามวิถีทางการเมือง ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็น องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล สุขาภิบาล ล้วนแล้วแต่เป็นสถาบันที่ให้การศึกษานานชั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการปกครองในระบบประชาธิปไตยให้กับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ จึงทำให้นักคิดกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อย และมีความรู้ ความสนใจในกิจกรรมทางการเมือง หรือที่เรียกว่า ชนชั้นนำ เข้า

มามีบทบาทในการแสวงหาอำนาจทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อผลประโยชน์ในกลุ่มของตน ซึ่งการแสวงหาอำนาจทางการเมืองนี้ย่อมหมายถึง การเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การจะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองนี้ ย่อมจะต้องผ่านการกลั่นกรองตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งก็คือ การเลือกตั้ง แต่โดยที่สภาพการณ์ในปัจจุบัน มีการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมืองดังกล่าวมีเพิ่มสูงขึ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงต้องพยายามทุกวิถีทางในการให้ได้มาซึ่งตำแหน่งทางการเมืองนั้น ๆ และวิถีทางหนึ่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้ง ทั้งในวิถีทางที่ถูกต้องและไม่ถูกต้อง

สำหรับการใช้จ่ายเงินในวิถีทางที่ไม่ถูกต้องนี้ก็คือ การซื้อคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยเงิน หรือวัตถุอันเป็นอามิสสินจ้างต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นการให้สินบนประชาชน เป็นเครื่องจูงใจหรือผูกพันให้ประชาชนเลือกตน และประชาชนบางส่วนก็ไปลงคะแนนให้ เพราะต้องการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ดังกล่าว ทั้งนี้จึงเป็นไปตามทฤษฎีการแลกเปลี่ยนที่ได้กล่าวไปในข้างต้น ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า เป็นการเลือกตั้งที่ไม่แท้จริง เพราะว่า การเลือกตั้งที่แท้จริง ตามหลักการในระบอบประชาชนจะต้องไม่มีการทุจริตคดโกงในการเลือกตั้งด้วยวิธีใด ๆ ก็ตาม ส่งผลให้การเมืองในระบอบประชาธิปไตยไม่สามารถพัฒนาก้าวไกลไปได้เท่าที่ควร

จากการศึกษาแนวความคิดของหลักการประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่น สามารถสรุปได้ว่า หลักการประชาธิปไตยก็คือหลักการของการปกครองท้องถิ่น เช่นเดียวกับการปกครองระดับชาติ เพียงแต่มีขนาดพื้นที่เล็กกว่า และมีข้อแตกต่างในรายละเอียดปลีกย่อยอีกบางประการเท่านั้น อย่างไรก็ตาม มีลักษณะเฉพาะบางประการของการปกครองท้องถิ่น ทำให้การปกครองท้องถิ่นมีวัฒนธรรมและลักษณะสำคัญที่แตกต่างออกไปจากการปกครองระดับชาติ กล่าวคือ ในการเลือกตั้ง ประชาชนมีความใกล้ชิดกับผู้สมัครมาก การแสดงความคิดเห็นและการแสดงออกกระทำได้ง่าย ความศรัทธาในการบริหารงานสามารถรับรู้ได้ง่าย พรรคการเมืองท้องถิ่นมีความใกล้ชิดประชาชน นิสัยทางการเมืองของสมาชิกสภาท้องถิ่นมีลักษณะเฉพาะ ไม่แน่นอน การจัดตั้งและการรวมกลุ่มผลประโยชน์กระทำได้ง่าย ใกล้ชิด และมีลักษณะเฉพาะ และความสำคัญของการเมืองท้องถิ่นเป็นรากฐานสำคัญของการเมืองระดับชาติ หรืออาจกล่าวได้ว่า การเป็นนักการเมืองท้องถิ่นทำให้มีโอกาสก้าวหน้าขึ้นเป็นนักการเมืองระดับชาติได้ง่าย ซึ่งจากลักษณะเฉพาะและความสัมพันธ์ของประชาธิปไตยกับการปกครองท้องถิ่นที่ได้กล่าวมาข้างต้น ทำให้การ

เลือกตั้งระดับท้องถิ่นมีความสำคัญและได้รับความสนใจจากนักการเมืองระดับท้องถิ่นเป็นอย่างมาก แต่ละคนต่างก็พยายามที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นนักการเมืองท้องถิ่น ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใดก็ตาม และการซื้อเสียงก็เป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้ได้มาซึ่งการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น

### ความคิดเกี่ยวกับบทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง

เงินมีบทบาทสำคัญอย่างมากกับการเลือกตั้ง ทั้งการใช้จ่ายในทางตรงและทางอ้อม ทางที่ถูกต้องและทางที่ผิดหลักการของประชาธิปไตย การใช้จ่ายเงินเป็นส่วนสำคัญในการเลือกตั้งมีเกิดขึ้นมาช้านานในต่างประเทศ รวมถึงประเทศไทยในปัจจุบัน บทบาทของเงินกับการเลือกตั้งจึงมีเนื้อหาที่ควรให้ความสนใจศึกษาไม่น้อย ฉะนั้น การนำเสนอรายละเอียดจะได้แบ่งเนื้อหาเป็นส่วน ๆ ดังนี้

1. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง
2. เป้าหมายและจังหวะในการซื้อเสียง
3. หลักเกณฑ์การซื้อเสียง
4. วิธีการจ่ายเงินซื้อเสียง
5. ประเภทและชนิดการซื้อเสียง
6. การตัดสินใจเลือกผู้แทนของประชาชนที่ถูกซื้อเสียง
7. ความล้มเหลวของผู้สมัครในการซื้อเสียง

เนื้อหาแต่ละส่วนมีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับบทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง

โดยหลักทั่วไป การเลือกตั้งในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย ถือกันว่าเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญ เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกบุคคลและพรรคการเมืองที่เห็นสมควรเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภา และนำเอานโยบายของพรรคการเมืองนั้น ๆ มาใช้บริหารประเทศ แต่กว่าที่พรรคการเมืองจะได้มีโอกาสเข้ามาทำหน้าที่บริหารประเทศ จำเป็นต้องผ่านการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หรือผ่านการต่อสู้กันในเวทีการเลือกตั้งอย่างหนัก และในภาพความเป็นจริงของการเลือกตั้งในหลาย ๆ ประเทศ การต่อสู้ทางการเมืองได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการที่ดั่งงมหลายประการที่เคยปฏิบัติ เพื่อความมุ่งหวังแต่เพียงประการเดียว

คือ การเอาชนะกันในสนามเลือกตั้ง โดยแทบไม่คำนึงถึงความสมัครใจของประชาชนในการใช้สิทธิทางการเมือง หรือความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องของประชาชนเกี่ยวกับความหมายของการเลือกตั้ง เมื่อผู้สมัครบางคนหรือบางพรรคมองการเลือกตั้งด้วยทัศนคติข้างต้น การใช้ “ปัจจัยทุกอย่าง” เพื่อคุณประโยชน์แก่ฝ่ายตนจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ด้วยเหตุนี้เงินจึงกลายเป็นสิ่งจำเป็นสิ่งหนึ่งในฐานะเครื่องมือที่ทำให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง

เมื่อพิจารณาบทบาทของเงินในหลายศตวรรษที่ผ่านมา จะเห็นว่าเงินถูกกำหนดให้เป็น “สื่อกลางของการแลกเปลี่ยน” ในชีวิตเศรษฐกิจ แต่เมื่อพิจารณาสัมพันธ์ภาพทางสังคม เงินก็คือ สัญลักษณ์หนึ่ง (symbolic) สำหรับการแข่งขัน เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ เกียรติยศ หรือนำมาแลกเปลี่ยนกับสมบัติอื่น ๆ หรือใช้เพื่อการประมาทกับความต้องการอื่น ๆ ที่พึงมีความต้องการดังกล่าวล้วนเป็นไปเพื่ออำนาจทางการเมืองทั้งสิ้น ในวิถีชีวิตทางสังคม อำนาจคือสิ่งที่ถูกนำมาใช้อย่างไม่เท่าเทียมกัน ความแตกต่างของระดับอำนาจมิได้ถูกกำหนดโดยองค์ประกอบแต่เพียงอย่างเดียว หากประกอบด้วยองค์ประกอบหลายอย่างเข้าด้วยกัน และเงินก็เป็นรากฐานสำคัญในสมการ (equation) ของอำนาจทางการเมือง เพราะมันเป็นตัวหารร่วมในองค์ประกอบหลาย ๆ อย่าง ที่เข้ามาประกอบเป็นอำนาจทางการเมือง คุณสมบัติทางสังคมของเงินโดยนัยนี้ก็คือ ความสามารถที่จะซื้อหรือสั่งการอะไรก็ได้ที่อาจจะเกิดหรือไม่เกิดจากความสมัครใจ (Alexander, 1976 : 2-3)

จากการวิวัฒนาการการเลือกตั้งในหลายประเทศ เงินได้เข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญทุกสมัย แม้แต่ในสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศที่วางรากฐานทางการเมืองแบบประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ที่สุดประเทศหนึ่ง บทบาทของเงินเริ่มมีควบคู่ไปกับการเลือกตั้งสมัยแรก ๆ โดยผ่านการแสดงออกในหลายลักษณะ ตั้งแต่การรณรงค์ทั่วไปจนกระทั่งการซื้อเสียง

กลวิธีการหาเสียงของสหรัฐอเมริกาได้มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย จากการแข่งขันกันแจกเหล้า และในความบันเทิงในรูปของการจัดดนตรี มาจนถึงการให้ความสำคัญในการจัดโฆษณาทางโทรทัศน์ ส่งไปปลิวหาเสียงทางไปรษณีย์ และกลวิธีต่าง ๆ เท่าที่สามารถทำการรณรงค์หาเสียงได้ จนกระทั่งการเลือกตั้งในสมัยหลัง ๆ สหรัฐอเมริกาได้เริ่มมีการจัดวางระเบียบการใช้จ่ายเงิน และการได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐเพื่อใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครแต่ละตำแหน่ง (Alexander, 1976 : 243-245)

ในประเทศญี่ปุ่น บทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง นอกจากเงินถูกใช้จ่ายเป็นค่าบริหาร ค่าณรงค์หาเสียงเลือกตั้งแล้ว ค่าใช้จ่ายอีกประเภทหนึ่ง ได้แก่ การปลุกระดมให้ผู้ลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งมาลงคะแนนให้กับตน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ค่าซื้อเสียง เงินจำนวนนี้จะถูกใช้จ่ายโดยผ่านหัวคะแนนไปยังประชาชนในเขตเลือกตั้ง รวมทั้งเป็นค่าจัดเลี้ยงของหัวคะแนนเพื่อหาเสียงอีกด้วย (Curtis, 1971 : 232-238)

จากการศึกษาทางวิชาการของนักวิชาการอเมริกันและญี่ปุ่นเกี่ยวกับบทบาทของเงินต่อการเลือกตั้ง ได้ข้อสรุปว่า ความเจริญของเศรษฐกิจและสังคม และความเข้าใจในประชาธิปไตยไม่ได้ทำให้ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงลดน้อยลง แต่กลับมีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ข้อที่อาจแตกต่างกันอยู่ที่รูปแบบ วิธีการใช้จ่ายเงิน เท่านั้น

สำหรับในประเทศไทย กล่าวได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการเลือกตั้งที่สำคัญที่สุด คือ เงิน นักรัฐศาสตร์บางท่านกล่าวว่า “การเมือง คือ กีฬาของผู้มีเงิน” แบบแผนของการเลือกตั้งที่ต้องใช้เงินได้ปรากฏเป็นเวลานานแล้ว นับแต่การเลือกตั้งสมัยแรก ๆ แต่ก็ยังไม่ครึกโครมเท่ากับปัจจุบัน สมัยก่อนการสมัครเป็นผู้แทนยังเป็นแบบตัวใครตัวมัน ยังไม่มีระเบียบให้สังกัดพรรคการเมือง ผู้สมัครแต่ละคนต้องออกค่าใช้จ่ายของตัวเอง โดยพรรคการเมืองรับผิดชอบเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ยกเว้นสำหรับผู้สมัครพรรคการเมืองที่อยู่ฝ่ายรัฐบาล มักมีเงินสนับสนุนจากรัฐบาลจำนวนมาก

การใช้จ่ายเงินระยะแรก เนื่องจากยังไม่มีกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้ง ผู้สมัครแต่ละคนจึงใช้จ่ายเงินมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับเงินที่หามาได้ และมีวิธีการใช้จ่ายที่แตกต่างกัน ในรูปแบบของผลประโยชน์ต่อการเลือกตั้งโดยตรง และประโยชน์โดยทางอ้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้สมัครต่างถิ่นซึ่งต้องหาวิธีการทุกรูปแบบในการใช้เงินเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของตน นับแต่สมัยก่อนการใช้จ่ายเงินอยู่ในรูปของ (พิชัย รัตนดิลก, 2535 : 110)

1. การซื้อของแจก ในระยะแรกการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง ผู้สมัครนิยมซื้อของแจก เช่น ในจังหวัดทางภาคใต้สุดจังหวัดหนึ่ง ผู้สมัครได้คำนวณค่าใช้จ่ายที่ตนจะต้องเสียไปโดยการตรวจสอบสถิติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งก่อน ๆ เมื่อได้จำนวนใช้จ่ายแน่

นอนแล้ว ผู้สมัครคนนั้นพบว่า ประชาชนในเขตเลือกตั้งขาดแคลนเสื้อผ้า จึงได้ซื้อใส่ร่ง (ปาเต๊ะ) มาแจกผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งมีประมาณ 30,000 คน รวมเป็นเงิน 300,000 บาท

2. การเลี้ยงดูปู่เสื้อ รูปแบบการใช้จ่ายเงินลักษณะนี้ยังคงปรากฏอยู่กระทั่ง ปัจจุบัน ในสมัยแรก ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมัยการเลือกตั้ง ปี พ.ศ.2500 การจัดเลี้ยงดูปู่เสื้ออาจจะเป็นรูปแบบสำคัญอย่างหนึ่งของพรรคเสรีมนังคศิลา ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาล โดยพรรคดังกล่าว (รัฐบาล) ได้กำหนดจัดสรรงบประมาณให้แก่แต่ละจังหวัดแก่หัวหน้าหน่วยของและเขตบางจังหวัด รวมถึงนายตำรวจใหญ่ ให้สมัครพรรคพวกไปเลี้ยงดูปู่เสื้อได้อย่างออกหน้าออกตาเลยก็มี

3. การสร้างถาวรวัตถุตามความต้องการของชาวบ้าน โดยการสอบถามผู้ใช้สิทธิต้องการสิ่งใดก่อน และผู้สมัครก็จัดการให้ตามที่ประสงค์ เช่น การสร้างสะพาน เป็นต้น

แม้มีการใช้เงินในฐานะ “เครื่องมือ” ช่วยการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมาตั้งแต่ สมัยแรก ๆ ของการเลือกตั้งก็ตาม แต่ไม่ปรากฏว่ารูปแบบนี้เป็นที่นิยมใช้กันโดยทั่วไป ผู้สมัครหลายคนยังคงเน้นคุณสมบัติเฉพาะตัวเป็นปัจจัยที่สำคัญกว่า ข้าราชการใช้เงินเพื่อการเลือกตั้งในรูปแบบต่าง ๆ เริ่มปรากฏชัด และหนาหูมากขึ้น นับแต่การเลือกตั้ง พ.ศ.2512 เป็นต้นมา

บทบาทของเงินที่มีอิทธิพลต่อการเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ใช่เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นโดยเอกเทศ แยกออกจากปัญหาอื่น ๆ หากแต่เป็นปัญหาที่สะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ที่มีต่อผลต่อระบบและวิธีการทางการเมือง เพราะปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อวิถีของการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งในระบบการเมืองอีกด้วย

การปรากฏตัวของนักธุรกิจในการเมืองประเภทหนึ่ง เป็นสิ่งที่น่าสนใจไม่น้อย นักธุรกิจกลุ่มดังกล่าวถูกขนานนามว่า “นักธุรกิจการเมือง” กลุ่มนี้โดยส่วนใหญ่มาจากกลุ่มนักธุรกิจสาขาต่าง ๆ หรือกลุ่มที่ต้องการเผชิญโชคทางการเมือง เป็นกลุ่มที่มีบทบาททางการเมืองด้วยการลงทุน โดยเป็นนายทุนให้พรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง บทบาททางการเงินของกลุ่มเหล่านี้สามารถทำให้พรรคการเมืองเป็นตัวแทนของเจตจำนงของตนได้โดยง่ายจากเงินที่ช่วยเหลือเข้าไป ทั้งนี้เป็นเพราะในสังคมไทยระบบพรรคการเมืองยังอ่อนแอ ขาดฐานมวลชนที่แน่นแฟ้น มั่นคง การคงอยู่ของพรรคการเมืองจึงไม่สามารถอาศัยเงินบริจาคจากสมาชิกของตน เหมือนกับระบบพรรคการเมืองในประเทศพัฒนาแล้ว หากยังต้องอาศัยเงินจากกลุ่มบุคคลจำนวน



น้อย และบุคคลนี้ก็มิมีบทบาทนำในพรรคการเมืองเป็นสิ่งตอบแทน การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครในจังหวัดต่าง ๆ จึงมีเงินช่วยเหลือจากนักธุรกิจการเมืองไม่มากนักน้อย ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้สมัครและโอกาสของชัยชนะ

ในปี พ.ศ.2518 เงินยังไม่มีบทบาทต่อการเลือกตั้งมากนัก จนกระทั่งในการเลือกตั้ง ปี พ.ศ.2522 บทบาทของเงินเริ่มบังเกิดผลมากกว่าระยะก่อน ๆ แม้แต่ผลการวิจัยของกระทรวงมหาดไทย จากการเลือกตั้ง ปี พ.ศ.2522 พบว่า เงินมีผลทำให้ผู้สมัครที่คะแนนเสียงคู่อีกกันแพ้ชนะกันได้ จากปัญหาดังกล่าวรัฐบาลพยายามที่จะจำกัดการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งหลายยุคหลายสมัย โดยออกมาในรูปของกฎหมายเลือกตั้ง จำกัดการใช้จ่าย แต่โดยความจริง ผู้สมัครแทบทุกคนใช้จ่ายเงินเกินจำนวนนี้ทั้งสิ้น และแสดงหลักฐานที่ไม่ถูกต้องในการใช้จ่ายเงินต่อรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งในปี พ.ศ.2529 จัดได้ว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีการใช้จ่ายเงินมากที่สุดทั้งในเรื่องปริมาณ รูปแบบและวิธีการใช้จ่าย ดร.นิยม ปุระคำ เลขานุการสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในขณะนั้นได้ประเมินไว้ว่า การเลือกตั้งในครั้งนั้นมีการใช้จ่ายเงินทุกประเภท รวมทั้งสิ้นประมาณ 3,000 ล้านบาท จากการรายงานข้อมูลข่าวสารจากหนังสือพิมพ์ ปรากฏว่าการแจกวัตถุ สิ่งของที่มีอยู่ทุกเขตเลือกตั้ง

กระบวนการแจกสิ่งของจากผู้สมัครแต่ละเขตเลือกตั้งนับเป็นรูปแบบหนึ่งในการใช้เงินหาเสียงเลือกตั้ง เพราะสิ่งของเหล่านี้จำเป็นต้องซื้อ-ขายทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีรูปแบบการใช้เงินอีกลักษณะหนึ่ง ซึ่งกล่าวได้ว่ามีความสำคัญและซับซ้อนมากกว่าการแจกสิ่งของเสียอีก นั่นคือ การใช้จ่ายเงินเพื่อซื้อเสียง พัฒนาการของการเลือกตั้งในระยะที่ผ่านมา นอกจากทำให้ประเภทสิ่งของที่ใช้แจกแก่ประชาชนในเขตเลือกตั้งมีมากขึ้นแล้ว ยังทำให้รูปแบบการซื้อเสียงมีความซับซ้อนยิ่งขึ้นไปด้วย การเพิ่มจำนวนนักธุรกิจ และผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ในการแข่งขันเลือกตั้ง ทำให้จำนวนการใช้จ่ายเงิน รูปแบบการใช้จ่าย การซื้อเสียง ตลอดจนจนถึงการจัดความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับหวัคคะแนนมีความสลับซับซ้อนและเพิ่มระดับความสำคัญยิ่งขึ้น

## 2. เป้าหมายและจังหวะในการซื้อเสียง

การซื้อเสียงหรือการยิง เป็นสิ่งที่ลวงรู้กันโดยทั่วไปสำหรับการเลือกตั้ง แต่การดำเนินกรรมวิธีกลับเป็นความลับ ไม่เกิดเผยแพร่บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้อง กลวิธีในการซื้อเสียงไม่มีทฤษฎีหรือรูปแบบตายตัว ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของผู้สมัคร หรือผู้อำนวยการเลือกตั้งแต่ละคนตามเงื่อนไขสถานที่ และเงื่อนไขด้านเวลา ฯลฯ ผลสำเร็จของเขตเลือกตั้งหนึ่ง ไม่อาจเป็นหลักประกันที่แน่นอนว่าจะประสบผลสำเร็จในอีกหลายเขตเลือกตั้ง ข้อมูล อย่างไรก็ตาม สำคัญ ของเป้าหมายและจังหวะในการซื้อเสียงจะมีลักษณะ ดังนี้

1. เป้าหมายของการซื้อเสียง เป้าหมายสำคัญที่สุดในการซื้อเสียง (การยิง) ได้แก่ คะแนนเสียงจากบุคคลที่ได้รับเงินโดยทั่วไป การจะให้บุคคลดังกล่าวลงคะแนนเสียงตามที่ต้องการจะต้องสรรหาวิธีการทำให้ผู้ใช้สิทธิได้รับเงินอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ไม่เกิดการลงทุนสูญเปล่า

2. จังหวะของการซื้อเสียง (การยิง) ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง มิได้หมายความว่า เมื่อผู้สมัครทำการซื้อเสียงจากประชาชนในเขตเลือกตั้งแล้ว ทุกอย่างก็อยู่ในสภาพเรียบร้อย เพราะในสนามเลือกตั้ง มีปัจจัยและปัญหาอีกหลายประการ อาจทำให้เงินที่ผู้สมัครหลายคนเข้าร่วมแข่งขันเลือกตั้งและแต่ละคนสถานภาพ หรือเงื่อนไขที่พอ ๆ กัน หรือเหนือกว่า ล้วนเป็นปัญหาที่อาจแปรเปลี่ยนสถานการณ์ได้ทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลัง จำนวนบุคคลที่เข้าแข่งขันสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนฯ มีจำนวนมากขึ้น และต่างก็มีเงื่อนไขที่เป็นผลดีแตกต่างกัน ความสลับซับซ้อนในยุทธวิธีการเลือกตั้งพัฒนามากกว่าสมัยก่อน ลำพังแต่การซื้อเสียงโดยไม่คำนึงถึงปัจจัยอื่น ๆ ประกอบ มีผลทำให้ฝ่ายพ่ายแพ้ในสนามเลือกตั้งได้ง่าย

สำหรับระยะการหาเสียงอาจแบ่งได้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะหาเสียง ระยะหาคะแนน และระยะกวาดคะแนน ทั้ง 3 ช่วง เป็นสภาพการณ์ที่ต่อเนื่องกัน ไม่สามารถละขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งได้ ความแตกต่างของคำว่า “เสียง” กับ “คะแนน” ในระยะหลัง มีความหมายสำคัญกับผู้สมัครแทบทุกคน หากผู้สมัครคนใดละเลยสภาพการณ์นี้ยอมเป็นไปได้อย่างที่จะได้ชัยชนะยกเว้นแต่มีเงื่อนไขพิเศษเกิดขึ้น

คำว่า “เสียง” มีความหมายกว้าง ๆ ว่า การที่ชาวบ้านมีความศรัทธาหรือไม่ศรัทธาต่อผู้สมัคร (ในด้านดีหรือด้านไม่ดี) ซึ่งอาจมีนัยเดียวกับภาพพจน์ ซื้อเสียง การหาเสียงใน

ระยะแรกในรูปแบบของการปราศรัย การแจกแจงการณ์ ไบปลิวิ การเคาะประตู หรือแม้กระทั่ง การใช้จ่ายเงิน ต่างมีจุดมุ่งหมายในด้าน “เสียง” เช่นเดียวกัน

คำว่า “คะแนน” มีความหมายว่า การหาบุคคลมาลงคะแนนเลือกตั้งให้กับผู้สมัครนั้น ๆ การหาคะแนนมีนัยเดียวกับการจัดตั้งหัวคะแนน การใช้จ่ายเงินซื้อคะแนนเสียง/การยิงเพื่อให้เกิดคะแนนเสียงในวันเลือกตั้ง

ในสมัยแรก ๆ ของการเลือกตั้ง เอกภาพระหว่าง “เสียง” กับ “คะแนน” เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้สมัครคนใดหาเสียงดี ภาพพจน์ดี ในสายตาของประชาชน ย่อมมีคะแนนดี และมีโอกาสได้รับคะแนนเสียงใกล้เคียงกับจำนวน “เสียง” ที่มีอยู่ แต่ในระยะหลังเกิดภาวะความแปลกแยก (alienation) ระหว่าง “เสียง” กับ “คะแนน” โดยทั้งสองปัจจัยมิได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้สมัครบางคนหาเสียงดี ภาพพจน์ดี แต่ไม่มีเงิน ทำให้การจัดตั้งหัวคะแนน การควบคุมคะแนนเสียงไม่ดี ประสบความพ่ายแพ้ในการเลือกตั้ง ตรงกันข้ามกับบางคนซื้อเสียงภาพพจน์ไม่ดี แต่มีการจัดตั้งหัวคะแนนดี ควบคุมฐานคะแนนดี เพราะอาจจะมีฐานะร่ำรวยในฐานะสำคัญ ก็ประสบผลสำเร็จ เป็นผู้แทนราษฎรได้เช่นกัน ความแปลกแยกของ 2 ปัจจัยนี้ มีมูลเหตุสำคัญมาจากเงิน ผู้สมัครที่มีสถานะทางการเงินดี สามารถใช้จ่ายเงินทำให้เกิด “คะแนนเสียง” ได้โดยไม่ยากนัก อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขปัจจุบันการใช้จ่ายเงินเพื่อเกิด “คะแนนเสียง” มีอุปสรรคมากขึ้น เพราะผู้สมัครหลายคนใช้วิธีนี้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเช่นกัน

### 3. หลักเกณฑ์การซื้อเสียง

นอกจากการซื้อเสียงจะขึ้นอยู่กับจังหวะ เวลา เงื่อนไขตามที่กล่าวแล้ว ยังมีองค์ประกอบบางอย่างที่ส่งผลต่อการซื้อเสียง และทำให้การซื้อเสียงมีการแปรเปลี่ยนอยู่ตลอดเวลา องค์ประกอบเหล่านี้มิใช่ข้อกำหนดตายตัวสำหรับทุกสภาวการณ์ แต่เมื่อคำนึงถึงการซื้อเสียงควรยึดถือหลักเกณฑ์ ดังนี้ (เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, 2531 : 81-83)

1. การรับรู้ข้อมูลก่อนซื้อเสียง การซื้อเสียงที่ได้ผลมากที่สุดต้องมีการสำรวจสภาพการณ์ข้อมูลในท้องถิ่นก่อนตัดสินใจกระทำ การรับรู้สภาพท้องถิ่นที่ผิดพลาดทำให้เงินที่ลงทุนไปอาจได้ผลตอบแทนไม่คุ้มค่า และสามารถส่งผลถึงการเลือกตั้งโดยส่วนทั้งหมดได้ การรับรู้สภาพที่ต้องการประกอบด้วย

1.1 พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ว่ามีทัศนคติพฤติกรรม อุปนิสัยใจคอที่ส่งผลกระทบต่อการใช้เสียงอย่างไร รูปแบบการใช้เสียงที่ผ่านมาของผู้สมัครเป็นอย่างไร และประชาชนสนองตอบต่อวิธีการดังกล่าวอย่างไร

1.2 ประเมินสภาพการณ์ด้านคะแนนเสียง โดยให้ความสำคัญพื้นที่ใดเป็นฐานเสียงของผู้ใด คะแนนเสียงของตนอยู่ในปริมาณเท่าใด ในพื้นที่ใดบ้าง มีความเข้มแข็งหนาแน่นหรืออ่อนแออย่างไร คะแนนเสียงของฝ่ายตรงข้ามเป็นอย่างไร จากข้อมูลลักษณะนี้ นำไปสู่การเปรียบเทียบด้านหัวคะแนนเสียงของแต่ละฝ่าย ก่อนปฏิบัติการใช้เสียงเมื่อถึงเวลา

1.3 การเตรียมทางด้าน “ปัจจัย” ของการใช้เสียง ปัจจัยสำคัญที่สุด ได้แก่ เงิน ผู้สมัครจะต้องประมาณการจำนวนเสียงที่ตนต้องการสำหรับความสำเร็จในการเลือกตั้งให้เพียงพอ โดยต้องคาดคะเนจำนวนที่สูญเสียไปจากการที่ผู้รับเงินไม่ยอมลงคะแนนเสียงให้ ไม่ว่าจะด้วยสาเหตุอันใดก็ตาม หลักเกณฑ์ทั่วไปการคาดคะเนจำนวนสูญเสียไปขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ของแต่ละเขตเลือกตั้ง ประสบการณ์และกำลังทรัพย์ของผู้สมัครแต่ละคน ซึ่งเป็นจำนวนที่ไม่แน่นอน

การเตรียมข้อมูลที่ถูกต้อง สมบูรณ์ สอดคล้องกับข้อเท็จจริงมากเท่าใด โอกาสของความไม่สูญเสียไปเงินซื้อเสียงย่อมมีมากขึ้นเท่านั้น

2. การกำหนดราคาซื้อเสียง โดยทั่วไปการให้ราคาซื้อเสียงแต่ละเขตเลือกตั้งไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับสภาพการณ์แข่งขันในแต่ละพื้นที่ จำนวนผู้สมัครคู่แข่ง ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้สมัครแต่ละคน หากเขตเลือกตั้งใดผู้สมัครคู่แข่งมีฐานะทางเศรษฐกิจดีมาก หรือฐานะทางสังคมสูงกว่าหนึ่งคน การให้ราคาซื้อเสียงย่อมสูงกว่าเขตเลือกตั้งที่ผู้สมัครเป็นบุคคลที่มีอาชีพธรรมดา

#### 4. วิธีการจ่ายเงินซื้อเสียง

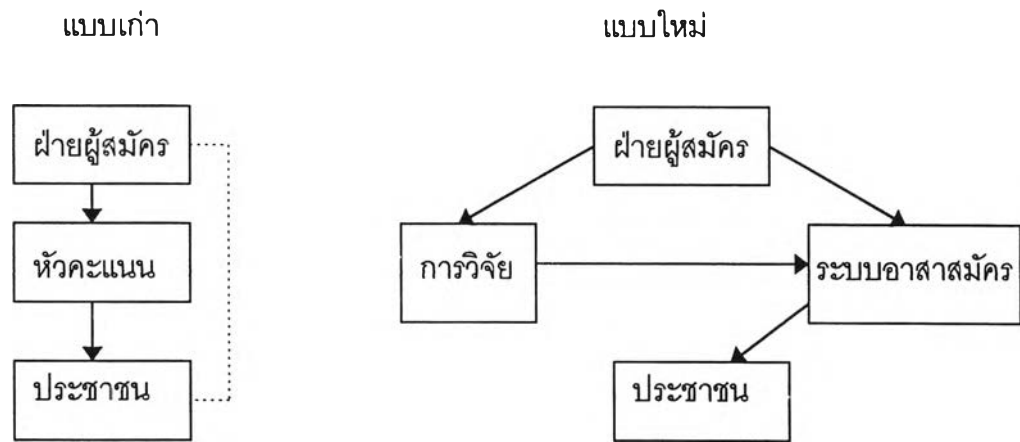
การกำหนดหลักเกณฑ์และการกำหนดราคาซื้อเสียง นับเป็นหลักสำคัญอีกประการหนึ่งของผู้สมัคร แต่ขั้นตอนต่อไปเพื่อเป็นหลักประกันในผลสำเร็จของจำนวนเงินที่ลงทุนได้แก่ วิธีการจ่ายเงินซื้อเสียงของผู้สมัครแต่ละคน ผู้สมัครใดละเลยวิธีการเหล่านี้ย่อมประสบกับความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นได้ในกรรมวิธีทั้งหมดเรื่องวิธีการจ่ายเงินซื้อเสียงอาจแบ่งได้ในประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้ (เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, 2531 : 137-138)

1. วิธีซื้อเสียงโดยแจกผ่านหัวคะแนน โดยทั่วไปบุคคลที่ควบคุมฐานคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครในพื้นที่ต่าง ๆ ได้แก่ หัวคะแนน ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมและขยายฐานคะแนนเสียงเท่าที่กระทำได้ เมื่อถึงช่วงใกล้วันเลือกตั้ง ผู้สมัครจะแจกจ่ายเงินเพื่อซื้อเสียง รูปแบบการแจกจ่ายเงินส่วนใหญ่ผู้สมัครมักดำเนินการผ่านหัวคะแนนแทบทั้งสิ้น กล่าวคือ ผู้สมัครจัดส่งอาสาสมัครหรือหัวคะแนนนำเงินมาจ่ายให้หัวคะแนน หรือหัวคะแนนมารับเงินจากผู้สมัคร หรือผู้อำนวยการเลือกตั้งด้วยตนเอง จำนวนเงินที่แจกจ่าย มี 2 ประเภท ประเภทแรก เป็นเงินซื้อเสียงของประชาชนที่หัวคะแนนควบคุมได้ โดยก่อนหน้านี้มีกระบวนการตรวจสอบจำนวนที่แท้จริงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งอยู่ในความควบคุมของหัวคะแนน จำนวนรายชื่อดังกล่าว หัวคะแนนได้จัดส่งให้ผู้สมัครเพื่อเปรียบเทียบกับรายชื่อในทะเบียนของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันเป็นหลักประกันอย่างหนึ่ง สำหรับผู้สมัครจะไม่แจกจ่ายเงินเกินจำนวนของผู้ที่อยู่ในความควบคุมของหัวคะแนนจริง ประเภทที่สอง เป็นเงินที่ผู้สมัครจ่ายให้กับหัวคะแนน เป็นค่าดำเนินการ ค่าจ้าง ค่าแรงงานฯ ตามอัตราส่วนที่ตกลงกัน ขึ้นอยู่กับความสำคัญของหัวคะแนนแต่ละบุคคล และฐานะของผู้สมัคร เมื่อหัวคะแนนได้รับเงินเรียบร้อยแล้ว หัวคะแนนนำไปแจกจ่ายแก่ประชาชนในสังกัด ส่วนใหญ่จะนำไปมอบให้ที่บ้านของแต่ละครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คืนสุดท้ายก่อนวันเลือกตั้ง ซึ่งอาจเป็นการแจกจ่ายระยะที่ 3 หัวคะแนนนำไปต่อรองในแต่ละครอบครัว พร้อมกับการให้หมายเลขของผู้สมัครนั้น ๆ ในกรณีมีปัญหาที่ต้องต่อรอง หากไม่มีปัญหาอันใด หัวคะแนนก็นำไปแจกจ่ายตามปกติ พร้อมกับนัดหมายอีกครั้งในวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

2. วิธีซื้อเสียงโดยไม่ผ่านหัวคะแนน การแจกจ่ายเงินซื้อเสียงโดยผ่านระบบหัวคะแนน เป็นสิ่งที่กระทำกันโดยทั่วไป ผลดีของการจ่ายเงินด้วยวิธีนี้ก็คือ สะดวกแก่ฝ่ายผู้สมัครที่ไม่จำเป็นต้องเข้ามายุ่งยากในขั้นตอนการเงิน และเป็นการมอบหมายความไว้วางใจให้หัวคะแนนดำเนินการแทน แต่ผลเสียที่มักบังเกิดขึ้นก็คือ หัวคะแนนไม่น้อยยกยอกเงินซื้อเสียงที่ควรเป็นของประชาชนในอาณัติ หรือจ่ายน้อยกว่าจำนวนเงินที่ได้รับ ยังผลให้คะแนนเสียงของผู้สมัครลดจำนวนลง ผู้สมัครหลายคนพลาดโอกาสได้เป็นผู้แทนราษฎรด้วยวิธีซื้อเสียงแบบวิธีแรก จากมูลเหตุนี้ จึงได้มีความพยายามเปลี่ยนแปลงวิธีจ่ายเงินใหม่ โดยไม่ผ่านจากหัวคะแนนไปสู่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่เป็นวิธีการจ่ายเงินโดยตรงระหว่างผู้สมัครถึงประชาชนทันที อย่างไรก็ตาม วิธีการนี้จะต้องมีระบบการดำเนินงานที่มีการตรวจสอบประสิทธิภาพพอสมควร และอาศัยบทบาทของหัวคะแนนตามความจำเป็น กล่าวคือ อาศัยระบบอาสาสมัคร ระบบการวิจัย และร่วมทำงานกับหัวคะแนนในพื้นที่ประสานกัน เพื่อให้ฐานคะแนนเสียงมีความมั่นคงมากที่สุด เมื่อถึงช่วงระยะจ่ายเงินซื้อเสียง ต้องดำเนินการตามเป้าหมายที่ว่า ให้เงินถึงมือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

โดยตรงและอย่างเต็มที่ ไม่ถูกยกยอกโดยวิธีทางใด ๆ การประสานการดำเนินงานโดยใช้ระบบหัวคะแนนควบคุมฐานคะแนนเสียงระบบอาสาสมัครคอยให้คำแนะนำ และตรวจสอบหัวคะแนน ทำให้วิธีจ่ายเงินซื้อเสียงมีหลักประกันมากขึ้น โดยกำหนดช่วงวันเวลาในการแจกจ่ายเงินให้หัวคะแนนแต่ละพื้นที่ทราบ พร้อมมอบหมายให้หัวคะแนนนำพาอาสาสมัครหรือคนของผู้สมัครเข้าพื้นที่ของหัวคะแนน จากนั้นหัวคะแนนจึงนำประชาชนในสังกัดมารับเงินจากฝ่ายผู้สมัคร วิธีแจกจ่ายเงินขึ้นอยู่กับว่า ช่วงเวลานั้นฝ่ายผู้สมัครมีเวลามากเพียงพอหรือไม่ หากมีระยะเวลาเพียงพอจะมีการเรียกขานรายชื่อประชาชน ตามที่หัวคะแนนได้สำรวจก่อนหน้านี้ และแจกจ่ายเงินรายบุคคลตามรายชื่อที่เรียก แต่ถ้าไม่มีเวลาเพียงพอจะให้หัวคะแนนหรือหัวหน้าคุม 1 กลุ่ม ซึ่งผู้นำชุมชนจะนำไปแจกจ่ายแก่ผู้อยู่ในสังกัดที่เรียกขานรายชื่ออีกต่อหนึ่ง วิธีการนี้ก็เพื่อให้มีการตรวจสอบและเป็นสักขีพยานกันเองระหว่างประชาชนกับหัวคะแนน โดยที่หัวคะแนนไม่สามารถยกยอกเงินได้ตามวิธีการแรก แต่ฝ่ายผู้สมัครจะมอบเงินจำนวนหนึ่งซึ่งมากกว่าอัตราต่อหัวให้แก่หัวคะแนนเพื่อเป็นค่าสมนาคุณต่าง ๆ ประโยชน์ที่ได้รับจากวิธีการดังกล่าวเชื่อกันว่ามีระบบและประสิทธิภาพมากกว่าวิธีการแรก สามารถประสานวิธีการและบทบาทของบุคคลหลายส่วนเข้าด้วยกัน โดยไม่มีฝ่ายหนึ่งสูญเสียประโยชน์ ยกตัวอย่างเช่น ฝ่ายผู้สมัครได้รับประโยชน์ในแง่คะแนนเสียงยังมั่นคง ฝ่ายหัวคะแนนได้ประโยชน์ในแง่ที่ยังได้รับเงินจำนวนมากกว่าคนอื่น ๆ และไม่รู้สึกเสียศักดิ์ศรีแต่ประการใด ขณะที่ประชาชนผู้มีสิทธิในสังกัดของหัวคะแนนก็ได้รับเงินเต็มเม็ดเต็มหน่วย ไม่ถูกคดโกงเหมือนครั้งก่อน ๆ อย่างไรก็ตาม วิธีซื้อเสียงตามลักษณะที่สองมิใช่ผู้สมัครทุกคนสามารถกระทำได้ จำเป็นต้องมีเงื่อนไขเฉพาะตนเป็นส่วนประกอบสำคัญ ได้แก่ การมีฐานะทางเศรษฐกิจ สังคมที่มั่นคงดีมาก และมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝ่ายปกครอง ตำรวจ เพราะการจ่ายเงินอย่างเปิดเผยในท้องถิ่นหากถูกจับกุมได้ ย่อมถูกดำเนินการตามกฎหมาย ซึ่งเป็นผลเสียทั้งตนเองและการเลือกตั้ง

## แผนภูมิที่ 2 แสดงการจ่ายเงินซื้อเสียง ทั้งในรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่



3. วิธีซื้อเสียงแบบใต้ดิน หรือโดยใช้อำนาจอิทธิพลช่วยเหลือ การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในประเทศไทยย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่ต้องใช้อำนาจ อิทธิพล ช่วยในการหาเสียง แม้มีกฎหมายระเบียบห้ามบุคลากรของรัฐใช้อำนาจหน้าที่เกื้อกูลการหาเสียงแก่กลุ่มบุคคลหรือพรรคการเมืองใด แต่ในความเป็นจริง บุคคลสำคัญที่เป็นหัวคะแนน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวคะแนนระดับประชาชนพื้นฐาน มักได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สาธารณสุข ฯลฯ จนกล่าวกันว่า หัวคะแนนพื้นฐานก็คือบุคลากรของรัฐใน 4 กระทรวงหลักนั่นเอง นอกจากนี้ยังมีหัวคะแนนที่เป็นบุคลากรของรัฐอีกประเภทหนึ่งซึ่งมีอำนาจ อิทธิพลในท้องถิ่น (อำเภอ, จังหวัด) และสามารถใช้อำนาจที่มีอยู่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงฐานคะแนนเสียงของผู้สมัครได้ การดำเนินงานของบุคคลเหล่านี้ไม่เปิดเผยและซ่อนเร้นมากกว่าหัวคะแนนระดับพื้นฐาน บางส่วนจึงขนานนามว่าการทำงานแบบใต้ดิน

สภาพที่ก่อให้เกิดเงื่อนไขของการทำงานแบบ “ใต้ดิน” มักเกิดในพื้นที่แอ่งชิงหรือพื้นที่คู่แข่งขัน ซึ่งเป็นพื้นที่อิทธิพลของผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม และเป็นฐานคะแนนเสียงที่แน่นอน มั่นคงของผู้สมัครอื่น ๆ ผู้สมัครที่นอกเหนือจากนี้ไม่สามารถเจาะฐานคะแนนเสียงดังกล่าวได้ ไม่ว่าจะดำเนินการด้วยวิธีอย่างไรก็ตาม และหากปล่อยสถานการณ์ให้ดำรงอยู่ในสภาพเช่นนี้ คะแนนเสียงในพื้นที่ดังกล่าวจะอยู่ในอาณัติของคนอื่นแทบทั้งหมด การแก้ไขสถานการณ์ที่ไม่เป็นผลดีก็คือ การช่วงชิงฐานคะแนนบางส่วนเท่าที่กระทำได้ โดยใช้ผู้มีอำนาจ อิทธิพล ซึ่งสามารถให้

คุณให้โทษแก่หัวคะแนนของผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม ช่วยเหลือ ชักชวน หรือบีบบังคับหัวคะแนนเหล่านี้หันมาสนับสนุนฝ่ายของผู้มีอำนาจ วิธีดำเนินงานชักชวน ต้องคำนึงถึงช่วงจังหวะที่เหมาะสม เมื่อผู้สมัครไปร้องขอผู้มีอำนาจอิทธิพลแล้ว บุคคลดังกล่าวจะเดินทางเป็นการลับและพบปะกับหัวคะแนนในพื้นที่แย่งชิงข้างต้น ระยะเวลาของการเจรจา ควรห่างจากวันเลือกตั้ง 1-2 วัน เพื่อให้หัวคะแนนที่ถูกร้องขอมีเวลาพอสำหรับการเตรียมแก่ประชาชนในอาณัติ หลังจากการเจรจาดกกลงกันแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของฝ่ายผู้สมัครที่จะนำเงินค่าซื้อเสียงไปให้แก่หัวคะแนนที่ได้ตกลงกับผู้มีอำนาจอิทธิพล เนื่องจากการดำเนินงานดังกล่าวสำเร็จผลได้ด้วยองค์ประกอบหรือเงื่อนไขพิเศษบางประการ ดังนี้

3.1 ความสนิทสนมเป็นส่วนตัวระหว่างผู้มีอำนาจอิทธิพลกับผู้สมัคร หรือพรรคการเมืองของผู้สมัคร ซึ่งมีมากกระทั่งทำให้ผู้มีอำนาจอิทธิพลยอมใช้ศักยภาพของตนช่วยเหลือผู้สมัคร ความสนิทสนมอาจเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์เครือญาติ บุญคุณ ความรักใคร่ชอบพอ หรือได้รับการไหว้วานจากบุคคลที่ไม่อาจปฏิเสธได้

3.2 ผู้มีอำนาจอิทธิพลต้องมีศักยภาพเพียงพอในการชักชวนหัวคะแนนระดับต่าง ๆ และแปรเปลี่ยนความคิดจากผู้สมัครคนอื่นมาเป็นบุคคลที่ตนให้การสนับสนุน

3.3 การดำเนินงานของผู้มีอำนาจอิทธิพล ต้องปกปิดความลับ ไม่ให้ผู้อื่นล่วงรู้ และใช้ระยะเวลาดำเนินการก่อนหน้าวันเลือกตั้งเพียง 1-2 วันเท่านั้น เพราะหากกระทำทิ้งระยะนานเกินไป โอกาสการแปรเปลี่ยนทางด้านตัวแปรอื่น ๆ ทำให้เกิดความยุ่งยากยิ่งขึ้น

3.4 การให้ราคาซื้อเสียงจากฝ่ายผู้สมัครที่ได้รับการช่วยเหลือจากผู้มีอำนาจอิทธิพล ต้องการกำหนดราคาสูง เพราะทำให้หัวคะแนนที่แปรเปลี่ยนบุคคลสนับสนุน รู้สึกไม่สูญเสียอะไรมากนัก และเกิดความสบายใจยิ่งขึ้นในการช่วยเหลือบุคคลใหม่

## 5. ประเภทและชนิดการซื้อเสียง

การจ่ายเงินซื้อเสียง เปรียบเสมือนการทำธุรกิจประเภทหนึ่งที่ผู้ลงทุนอาจประสบภาวะขาดทุนหรือกำไรก็ได้ ดังนั้น หลักการลงทุนก็คือ ประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นทุกวิถีทางเท่าที่ป้องกันได้ ในการซื้อเสียงของผู้สมัครก็เช่นเดียวกัน นอกจากสร้างหลักประกันด้วยวิธีการตามแบบข้างต้นแล้ว ประเภทของ “สิ่ง” ที่ทำการจ่าย จากผู้สมัครไปยังหัวคะแนนก็นับเป็นมาตรการสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่ผู้สมัครหลายคนต่างสรรหาวิธีการใหม่ ๆ เพื่อทำให้จำนวนเงินลงทุนได้ผลคุ้มค่าในด้านคะแนนเสียง ประเภท/ชนิดการซื้อเสียง เพื่อหวังผลของผู้สมัครเท่าที่ผ่าน มา ปรากฏดังต่อไปนี้



1. การซื้อเสียงด้วยเงินสด รูปแบบนี้ปรากฏใช้อยู่ทั่วไปในบรรดาผู้สมัคร ไม่ว่าจะผ่านห้วคะแนนหรือไม่ก็ตาม เพราะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกได้รับผลประโยชน์ทันที ไม่ต้องรอระยะเวลาเหมือนรูปแบบอื่น ๆ และสะดวกต่อการแจกจ่ายรายบุคคล

2. การซื้อเสียงด้วยระบบเช็คล่วงหน้า ระบบนี้มีปรากฏอยู่บ้างในบางพื้นที่ แต่ยังไม่แพร่หลาย เกิดขึ้นเนื่องจากผู้สมัครไม่มีความมั่นใจในความสามารถ หรือกระทั่งความซื่อสัตย์ของห้วคะแนนว่าจะได้รับคะแนนเสียงตามที่กล่าวอ้าง หากจ่ายเงินไปทันทีตามคำเรียกร้องของห้วคะแนนก็อาจสูญเปล่าได้ ระบบการส่งจ่ายเช็คล่วงหน้าจึงเป็นทางออกประการหนึ่งของผู้สมัครเหล่านี้โดยการจ่ายเงินสดเพียงส่วนหนึ่ง จำนวนที่เหลือจ่ายโดยใช้เช็คล่วงหน้า สามารถเบิกจ่ายได้ภายหลังวันเลือกตั้งผ่านไปแล้ว ข้อสัญญาาระหว่างผู้สมัครกับห้วคะแนนก็คือ หากห้วคะแนนเสียงเลือกตั้งในท้องถิ่นของห้วคะแนนมีน้อยกว่าที่ตกลงกันได้ ผู้สมัครอาจจะอายัดเช็คทันที หากห้วคะแนนเสียงปรากฏผลใกล้เคียงกับที่ตกลงกัน ห้วคะแนนสามารถเบิกเงินได้ การจ่ายเช็คในลักษณะนี้ใช้ในกรณีต้องจ่ายเงินจำนวนมาก เพราะห้วคะแนนเป็นตัวแทนของประชาชนเกือบทั้งหมู่บ้าน การตัดสินใจผิดพลาดของผู้สมัครย่อมบังเกิดผลกลับกันตรงกันข้าม

3. การซื้อเสียงโดยซื้อบัตรประจำตัวประชาชน ทางเลือกอีกทางหนึ่งสำหรับผู้สมัครที่ไม่มีความมั่นใจ หรือต้องการความมั่นใจมากขึ้นจากประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ก็คือ การซื้อบัตรประจำตัวประชาชน ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่แตกต่างกัน 2 กรณี

กรณีแรก ซื้อบัตรเพื่อเก็บและตัดคะแนนคู่แข่งชั้น ได้แก่ สภาพที่ห้วคะแนนเสียงของคู่แข่งชั้นดีมาก โดยที่ผู้สมัครคนอื่นไม่สามารถแย่งชิงคะแนนได้ การซื้อบัตรประชาชนจากผู้มีสิทธิเหล่านี้มาเก็บไว้เป็นการตัดคะแนนเสียงของผู้สมัครดังกล่าวให้ลดน้อยลง และจะคืนกลับสู่เจ้าของบัตรเมื่อการเลือกตั้งเสร็จสิ้น

กรณีที่สอง เป็นการซื้อบัตรประจำตัวประชาชนเพื่อลงคะแนนเสียง ได้แก่ การที่ผู้สมัครได้ซื้อบัตรประจำตัวประชาชนเก็บไว้ก่อน และคืนแก่เจ้าของบัตรในวันเลือกตั้ง เพื่อเจ้าของบัตรจะได้มาลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครที่จ่ายเงิน โดยส่วนใหญ่ผู้สมัครจะจ่ายเงินอีกครั้งหนึ่ง นอกจากการซื้อบัตรประจำตัวประชาชนให้เจ้าของบัตรลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแล้ว ผู้สมัครบางคนยังใช้กลวิธีนำบัตรประจำตัวประชาชนเหล่านี้เป็นประโยชน์ในการเวียนเทียนอีกด้วย

4. การซื้อเสียงโดยซื้อกรรมการในหน่วยเลือกตั้ง กรรมการตรวจคะแนน และ เสมียนคะแนนประจำหน่วยเลือกตั้ง เป็นผู้มึบทบาทสำคัญในการควบคุมหน่วยเลือกตั้งให้อยู่ในความเรียบร้อย ในทางกลับกันก็มีบทบาทอย่างสูงในการช่วยเหลือผู้สมัครให้มีโอกาสได้รับเลือกตั้ง การซื้อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจึงเป็นสิ่งที่ผู้สมัครหลายคนปรารถนา เพราะมันหมายถึงคะแนนเสียงอีกจำนวนมากที่ได้มาโดยไม่ต้องซื้อเสียงจากประชาชนโดยตรง รูปแบบการช่วยเหลือของกรรมการหน่วยเลือกตั้ง ประกอบด้วย การเปิดโอกาสให้ฝ่ายผู้สมัครของตนมีการเวียนเทียน พลุประทัด ไฟไฟ บัตรผี บัตรเหลือง รวมทั้ง การที่กรรมการฯ ลงมือกระทำด้วยตนเอง โดยช่วยให้สิทธิเลือกตั้งแทนผู้ไม่ไปใช้สิทธิ กล่าวคือ กรรมการเป็นผู้ทราบดีว่าใครบ้างที่ใช้สิทธิไปแล้ว ใครบ้างที่ยังเหลืออยู่ ดังนั้น เมื่อใกล้หมดเวลาเลือกตั้ง กรรมการดังกล่าวจะนำบัตรเลือกตั้งที่เหลือมาหาหมายเลขที่ตนสนับสนุน จากนั้นจึงนำไปหย่อนใส่หีบเลือกตั้ง การช่วยเหลือในรูปแบบนี้อาจทำให้คะแนนเสียงของผู้สมัครบางคนได้รับคะแนนเพิ่มสูงขึ้น 10-20% ที่เดียว หากไม่มีการตรวจสอบจากอีกฝ่ายหนึ่ง

#### 6. การตัดสินใจเลือกผู้แทนของประชาชนที่ถูกซื้อเสียง

กลวิธีการซื้อเสียงที่กล่าวมาข้างต้น แสดงถึงวิธีการของผู้สมัครที่มีต่อผู้สมัครด้วยกันเอง และต่อประชาชนในเขตเลือกตั้ง ยังมีได้กล่าวถึงหลักเกณฑ์หรือประเด็นพิจารณาประกอบการตัดสินใจของประชาชนที่ถูกซื้อเสียงจากผู้สมัคร ในการซื้อเสียงแต่ละครั้ง ความแตกต่างระหว่างจำนวนผู้สมัครที่ทำการซื้อเสียงกับจำนวนของผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้ง เป็นความขัดแย้งสำคัญ ทำให้สถานการณ์การเลือกตั้งในเขตดังกล่าวรุนแรง สลับซับซ้อน และพลิกผันเกือบตลอดเวลา ผู้ตัดสินใจชี้ขาดสุดท้ายก็คือ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง โดยทั่วไป เกณฑ์หรือประเด็นพิจารณาว่าประชาชนดังกล่าวจะเลือกผู้สมัครหมายเลขใด มีข้อพิจารณาต่อไปนี้ (เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, 2531 : 150-151)

1. ในกรณีที่ผู้สมัครหลายคนต่างทุ่มซื้อเสียงในชุมชนหมู่บ้าน และประชาชนรับเงินเหล่านี้ไว้แล้ว การตัดสินใจว่าเลือกผู้สมัครหมายเลขใด ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับ การจัดการของหัวหน้าครอบครัว หากเขตเลือกตั้งนี้ไม่มีปัจจัยที่แสดงออกถึงอิทธิพล อำนาจ โดยหลักการทั่วไปจะใช้วิธีการแบ่งเฉลี่ยคะแนนให้ทั่วถึงทุกคน ยกตัวอย่างเช่น ในครอบครัวหนึ่ง บุคคลในบ้านรับเงินจากผู้สมัคร 6 คน วิธีการแบ่งเฉลี่ยคะแนนดำเนินการดังนี้ หัวหน้าครอบครัวเลือกลงคะแนนให้หมายเลข 3, 5, 2 ขณะที่แม่บ้านเลือกลงคะแนนให้หมายเลข 1, 4, 3 ส่วนบุตร

คนโตอาจลงคะแนนให้แก่หมายเลข 4, 2, 6 ผลคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งทำให้คะแนนกระจาย ผู้สมัครแต่ละคนมีคะแนนเสียงไม่ทิ้งห่างกันมากนัก

2. ในกรณีผู้สมัครเป็นที่เคารพชื่นชมจากประชาชนในเขตเลือกตั้ง หรือมีสายสัมพันธ์ระหว่างกันอย่างสนิทแนบแน่น หรือได้รับการร้องขอจากผู้มีอำนาจ อิทธิพล อย่างจริงจัง ให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพียงหมายเลขเดียว (ทิ้งโศด) หัวคะแนนจะชักชวนให้ดำเนินการดังกล่าวซึ่งมีผลต่อการลงคะแนนเสียงในพื้นที่นั้น ๆ

3. ในบางพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านเล็ก ๆ ที่อยู่ห่างไกล ผู้สมัครส่วนใหญ่ อาจเข้าไปติดต่อซื้อเสียงไม่ครบตามจำนวนบุคคลที่ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้ง เงื่อนไขนี้ทำให้ประชาชนสามารถรับการติดต่อจากผู้สมัครอื่น ๆ ได้อีก โดยไม่มีปัจจัยแทรกซ้อนแต่ประการใด

4. ในพื้นที่ที่มีการซื้อเสียงโดยให้ราคาแตกต่างกัน และไม่มีปัจจัยอื่น ๆ ประกอบการตัดสินใจ ประชาชนมักลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครที่เสนอราคาสูงกว่าตามลำดับ

5. ในพื้นที่ที่ประชาชนรับเงินจากผู้สมัครตามจำนวนบุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว มักจะไม่รับเงินจากผู้สมัครอื่น ๆ ที่มาติดต่อภายหลัง

เกณฑ์การตัดสินใจของประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ต่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อาจมีเงื่อนไขที่สลับซับซ้อนปะปนกันอยู่ ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี

### 7. ความล้มเหลวของผู้สมัครในการซื้อเสียง

แม้เงินจะมีความสำคัญในสังคมปัจจุบันก็ตาม แต่เงินมิใช่สูตรสำเร็จที่จะตอบปัญหาได้ทุกอย่าง โดยเฉพาะในการซื้อเสียงเลือกตั้ง เงินอาจทำให้เกิดชัยชนะอย่างมโหฬาร ในทางกลับกัน เงินจะทำมาซึ่งความพ่ายแพ้ได้ หากกล่าวเฉพาะสำหรับผู้สมัครที่ประสบความล้มเหลวในการซื้อเสียง และพ่ายแพ้การเลือกตั้งแล้ว พบว่า มาจากสาเหตุหลายประการด้วยกัน คือ

1. ผู้สมัครและทีมงานไม่วิเคราะห์ จำแนกสภาพพื้นที่ บุคคล การซื้อเสียงมิใช่วิธีการที่กระทำได้เสมอไป โดยไม่คำนึงถึงเวลาและสถานที่ เพราะในบางสถานที่ การซื้อเสียงกลับถูกมองในแง่ของความไม่ถูกต้อง ไม่บริสุทธิ์ ยุติธรรม และทำลายประชาธิปไตย ในกลุ่มคนที่มีการศึกษา หรือมีฐานะการเงินดี เช่น ชนชั้นกลาง นักธุรกิจ ปัญญาชน กลุ่มคนในเมือง ฯลฯ วิธีซื้อเสียงถือเป็นการกระทำต้องห้ามโดยเด็ดขาด ผู้สมัครคนใดไม่วิเคราะห์ จำแนกกลุ่มคนข้างต้น แต่

กลับไปใช้วิธีการจ่ายเงินเหมือนที่อื่น ๆ ที่มีเงื่อนไขอำนวยความสะดวก เช่น กลุ่มคนจนในเมือง ชาวชนบท คนยากจน ฯลฯ นอกจากต้องเสียเงินโดยเปล่าประโยชน์แล้ว ยังต้องเสียคะแนนอีกด้วย

2. ผู้สมัครและทีมงานไม่มีความสามารถบริหารการซื้อเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพ - ภาพการบริหารการซื้อเสียงเป็นกระบวนการทำงานที่เริ่มตั้งแต่การคัดเลือก การตรวจสอบขีดความสามารถของหัวหน้าคะแนน การจ่ายเงินไปยังประชาชนในพื้นที่ หากผู้สมัครใดไม่มีประสบการณ์หรือไม่รู้จักรับการคัดเลือก ตรวจสอบหัวหน้าคะแนน โอกาสที่จะได้หัวหน้าคะแนนจอมปลอมหรือหัวหน้าคะแนนที่ไม่มีความสามารถตามที่กล่าวอ้างย่อมมีสูง และเมื่อมีการจ่ายเงินค่าซื้อเสียงไปให้หัวหน้าคะแนนดำเนินการ ก็ไม่สามารถกระทำได้ หัวหน้าคะแนนไม่น้อยซื้อโกงเงินของผู้สมัครด้วยวิธีการเช่นนี้ นอกจากนี้การจ่ายเงินซื้อเสียงของผู้สมัคร อาจไม่มีการบริหารหัวหน้าคะแนนตามที่กล่าวข้างต้น แต่ผู้สมัครและทีมงานจ่ายเงินซื้อเสียงไปยังประชาชนโดยตรง โดยไม่มีกระบวนการคัดเลือก ตรวจสอบประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินเสียก่อน กรณีนี้แม้จะมีการจ่ายเงินจำนวนนับล้านก็ไม่สามารถประสพผลสำเร็จได้เลย

ความผิดพลาดในการซื้อเสียงอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การไม่รู้จักรับซื้อเสียงให้สัมพันธ์กับเงื่อนไขของแต่ละพื้นที่ เช่น ในพื้นที่ควบคุม ซึ่งผู้สมัครสามารถควบคุมคะแนนเสียงได้ค่อนข้างแน่นอนแล้ว ช่วงเวลาซื้อเสียง แทนที่กำหนดราคาต่ำเพื่อไม่ต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมากในพื้นที่นี้ กลับกำหนดราคาสูง ทำให้ไม่มีเงินไปทุ่มซื้อเสียงในพื้นที่แย่งชิง ซึ่งมีเงื่อนไขที่ต้องต่อสู้ทางด้านการเงินมากกว่า

3. หัวหน้าคะแนนของผู้สมัครถูกฝ่ายตรงข้ามซื้อตัวหรือช่วงชิงไปอยู่อีกฝ่ายหนึ่ง หรืออาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การซื้อทั้งหัวหน้าคะแนน” ซึ่งหมายถึง การที่ฝ่ายตรงข้ามเข้ามาซื้อตัวหัวหน้าคะแนน มิได้มีความหมายเพียง บุคคลคนเดียวเท่านั้นแต่หมายรวมถึงประชาชนในอาณัติของหัวหน้าคะแนนอีกด้วย การซื้อทั้งหัวหน้าคะแนนเป็นสภาวะที่ผู้สมัครแต่ละฝ่ายต่างระมัดระวังและช่วงชิงกันตลอดเวลา โดยทั่วไป การซื้อทั้งหัวหน้าคะแนนกระทำได้เมื่อมีเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่ง อาทิเช่น ผู้สมัครฝ่ายที่ซื้อตัวจะให้เงินแก่หัวหน้าคะแนนมากเป็นกรณีพิเศษ หรือผู้สมัครฝ่ายที่ซื้อตัวอาศัยอิทธิพลอำนาจของบุคคลที่สามารถบีบบังคับ/ร้องขอ/สั่ง ให้หัวหน้าคะแนนทำการแปรพักตร์ได้ หรือการค้ำอาสาศสมัคร/ผู้ประสานงานของผู้สมัคร มีความขัดแย้งกับหัวหน้าคะแนนอย่างรุนแรง จนทำให้หัวหน้าคะแนนตัดสินใจทำงานกับผู้สมัครอีกฝ่ายหนึ่ง

นอกจากนี้วิธีการซื้อห้วคະແນມີได้หมายถึงการที่ห้วคະແນ “แปรพักตร์” จากผู้สมัครคนหนึ่งไปยังผู้สมัครอีกคนหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียว แต่หมายถึง การกระทำทุกอย่างที่สร้างแรงเฉื่อยหรือบั่นทอนฐานคະແນเสี่ยงโดยทางลับ วิธีการสร้างแรงเฉื่อยสามารถกระทำได้ ดังนี้

-ให้ห้วคະແນที่ถูกซื้อโกงเงินจากผู้สมัครโดยไม่จ่ายเงินซื้อเสี่ยงครบตามจำนวนเงินที่จ่ายมา กระทั่งไม่จ่ายเงินทั้งหมดที่ได้รับเป็นค่าซื้อเสี่ยงแก่ประชาชนในอาณัติ

-ให้ห้วคະແນจ่ายเงินไม่ครบตามจำนวนคนที่ตกลงกับผู้สมัครตั้งแต่แรก ผลปรากฏว่าคนส่วนหนึ่งไม่ได้รับเงิน และไม่ลงคະແນเสี่ยงเลือกตั้งในหมายเลขผู้สมัคร

-ให้ห้วคະແນจ่ายเงินค่าซื้อเสี่ยงแก่ประชาชนในอัตราต่อรายสูงขึ้นเพื่อจำนวนคนที่ได้รับเงินลดน้อยลง

การทำลายบทบาทห้วคະແນด้วยการซื้อทิ้ง มีผลต่อฐานคະແນเสี่ยงผู้สมัครเกิดการเปลี่ยนแปลง

4. การซื้อเสี่ยงโดยให้ราคาต่ำกว่าผู้อื่น หรืออำนาจบารมีของผู้สมัครอื่นเหนือกว่า ทำให้การซื้อเสี่ยงไม่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมลงคະແນ

5. ประชาชนเบื่อหน่ายในกรณีที่ดีผู้แทนราษฎรไม่มีผลงานในสภา และทำตัวเหินห่างจากประชาชนในเขตเลือกตั้ง แม้จะลงสมัครรับเลือกตั้งอีกครั้ง และใช้เงินซื้อเสี่ยงก็อาจไม่ได้รับการเลือกตั้ง เพราะประชาชนเอือมระอา ต้องการผู้สมัครคนใหม่

จากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง สามารถสรุปได้ว่า เงินมีบทบาทเป็นอย่างมากในการหาเสียงเลือกตั้ง ทั้งในประเทศและต่างประเทศ มีทั้งการใช้เงินในการหาเสียงอย่างถูกต้อง และการใช้เงินหาเสียงในทางที่ผิด ซึ่งได้แก่ การซื้อเสี่ยง ซึ่งต้องมีความรู้ความเข้าใจและความชำนาญในการกำหนดเป้าหมายและจังหวะในการซื้อเสี่ยง มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคา มีวิธีการที่หลากหลายในการซื้อเสี่ยง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจเลือกผู้แทนของประชาชนผู้ถูกซื้อเสี่ยงด้วยเช่นกัน อย่างไรก็ตาม ความล้มเหลวในการซื้อเสี่ยงอาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา หากผู้ซื้อเสี่ยงขาดข้อมูล และความรู้ความชำนาญในการซื้อเสี่ยงเพียงพอ

## ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียงเลือกตั้งอยู่ในความสนใจของนักวิชาการอย่างกว้างขวาง จากการรวบรวมพบว่า มีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียงเลือกตั้งค่อนข้างมาก ซึ่งจากการรวบรวมพบว่ามีการศึกษาวิจัยทั้งภายในและต่างประเทศ ดังนี้

งานของ President Commission on Campaign Costs ในเรื่อง Financing Presidential Campaigns ซึ่งเป็นงานที่ทำในช่วงปี พ.ศ.2505 งานนี้แม้จะเป็นงานค่อนข้างเก่า แต่ก็ เป็นงานที่ได้ศึกษาการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งประธานาธิบดี ผู้ที่เป็นบุคคลสำคัญที่ทำ รายงานในเรื่องนี้ คือ Alexander Heard (1960) ซึ่งได้ศึกษาการใช้เงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมาอย่างต่อเนื่อง

Heard ได้ทำการศึกษาเรื่องราวของการใช้จ่ายเงินในการหาเสียง (the costs of democracy) ได้ชี้ให้เห็นถึงจำนวนเงินที่ใช้จ่ายในการหาเสียง ทั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี วุฒิสมาชิก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และผู้ว่าการรัฐ ผู้สมัครในตำแหน่งวุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทน ในปี พ.ศ.2503 ได้รายงานว่า ตนเองใช้เงินเกินกว่า 4.8 ล้านดอลลาร์ และในปี พ.ศ.2508 ได้มีการประมาณการว่า ผู้สมัครและพรรคพวกในตำแหน่งการเมืองทุกตำแหน่ง ใช้เงินหาเสียงเป็นจำนวนถึง 165-175 ล้านดอลลาร์

Herbert E. Alexander (1976) ได้ศึกษาถึงการใช้จ่ายเงินหาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะในตำแหน่งประธานาธิบดี ตลอดจนกฎ ระเบียบในการใช้เงินหาเสียง และการบริจาคเงินให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ประเด็นสำคัญที่ Alexander ได้ชี้ให้เห็นคือ ได้มีความพยายามจำกัดการใช้จ่ายเงิน และการบริจาคเงินในการหาเสียงเลือกตั้ง เพื่อป้องกันการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้สมัครด้วยกันในด้านการเงินในการหาเสียง เพื่อรับเลือกเป็นประธานาธิบดี ผู้สมัครใช้เงินได้ไม่เกิน 20 ล้านดอลลาร์ ส่วนสมาชิกสภาองเกรส ไม่เกิน 700,000 เหรียญ Alexander ได้เปิดเผยอีกว่า ในการแข่งขันระหว่าง Carter กับ Ford นั้น ได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลกลางเป็นเงินคนละ 20 ล้านดอลลาร์ ซึ่งหมายความว่า ทั้งสองจะได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากแหล่งอื่นอีกไม่ได้ ผู้สมัครที่รับเงินช่วยเหลือจากรัฐต้องเป็นผู้สมัครที่พรรคคัดเลือก และพรรคยังสามารถได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากแหล่งเงินต่าง ๆ ได้อีก 3 ล้านดอลลาร์

Cary C. Jacobson (1984) ได้ศึกษา เรื่อง “Money and Votes Reconsidered : Congressional Elections 1972 - 1982” ซึ่งศึกษาแนวโน้มการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงสมาชิกรัฐสภา สหรัฐ โดยมีจุดมุ่งหมายของการศึกษาว่า ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในช่วง 10 ปีนี้ ของการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาสหรัฐ ได้มีผลเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างการใช้เงินในการหาเสียงของผู้สมัครหน้าใหม่มากน้อยเพียงใด และชี้ว่า ค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครหน้าใหม่มีความสำคัญในการทำนายผลของการเลือกตั้งมากกว่าค่าใช้จ่ายของผู้สมัครที่เป็นสมาชิกรัฐสภา อยู่แล้ว

นอกจากนี้ยังมีผลงานศึกษาการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งในญี่ปุ่นที่น่าสนใจ คือ งานของ Gerald Curtis ในหนังสือที่ชื่อ Election Campaign : Japanese Style ซึ่งได้ศึกษาพฤติกรรมการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของญี่ปุ่น โดยศึกษาถึงองค์กรหาเสียงของผู้สมัครในชนบท และองค์กรของผู้สมัครในการหาเสียงในเขตเมือง โดยชี้ให้เห็นถึงว่า ในการหาเสียงเลือกตั้งในเขตชนบทนั้น ผู้สมัครยังต้องใช้ผู้นำในท้องถิ่นเป็นสำคัญ ส่วนในเมืองเล็กองค์กรมวลชนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อหาสมาชิกมาสนับสนุนผู้สมัครมักอาศัยสมาคมหรือองค์กรต่าง ๆ ที่มีผู้อาสาสมัครมาช่วยเหลือในการหาเสียง หรือใช้วิธีการหาเสียงโดยตรงกับผู้ลงคะแนนเสียง แสดงให้เห็นว่า การหาเสียงในญี่ปุ่นมีแนวโน้มของบทบาทของสื่อมวลชน องค์กร และสมาคมต่าง ๆ ในการสนับสนุน และระดมเสียงผู้เลือกตั้งให้กับผู้สมัคร มีความสำคัญมากขึ้น รวมทั้งความสำคัญในการลงไปหาเสียงเลือกตั้งโดยตรงก็มีมากเช่นกัน

ในด้านการใช้จ่ายในการหาเสียงนั้น Curtis สรุปว่า ผู้สมัครส่วนใหญ่ใช้เงินเกินกว่าที่กฎหมายได้อนุญาตไว้แต่ไม่ระบุว่าผู้สมัครใช้เงินเกินเป็นจำนวนเท่าไร แต่ที่สำคัญคือ ได้บอกที่มาของแหล่งเงินทุนที่สนับสนุนในกรณีของพรรคเสรีประชาธิปไตย (LDP) ที่มาของแหล่งสนับสนุน มี 4 ทางด้วยกัน คือ 1. จากพรรค 2. จากกลุ่มภายในพรรค (faction) 3. จากกลุ่มนักธุรกิจ และ 4 จากผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง ในส่วนของการสนับสนุนจากพรรค ในปี ค.ศ.1967 ทางพรรคได้ให้ผู้สมัครแต่ละคนเป็นเงิน 3 ล้านเยน ซึ่งเป็นจำนวนมากกว่าที่กฎหมายกำหนด ให้ผู้สมัครแต่ละคนใช้ได้ในการหาเสียงแต่ละครั้ง ที่มาแหล่งที่สอง คือ ผู้นำกลุ่มในพรรค ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนใหญ่ที่สุดของผู้สมัคร ซึ่งผู้สมัครได้รับเฉลี่ยคนละประมาณ 5 ล้านเยน การบริจาคเงินทุนให้กับผู้สมัครเช่นนี้เป็นการเสริมสร้างอำนาจและอิทธิพลของผู้นำกลุ่มให้เข้มแข็งขึ้นในพรรคของตน ส่วนที่มาแหล่งที่สาม จากกลุ่มนักธุรกิจ การบริจาคของกลุ่มนี้หากฎเกณฑ์ตายตัว

ลำบากและมักจะแตกต่างกันออกไปจากผู้สมัครแต่ละคน ผู้สมัครหน้าใหม่ในท้องถิ่นมักพึ่งพาอาศัยนักธุรกิจในพื้นที่นั้นเป็นสำคัญ มากกว่าอาศัยบริษัทใหญ่ ๆ ในกรุงโตเกียว นักธุรกิจเหล่านี้ช่วยเหลือในเรื่องรายได้ของผู้สมัคร ในช่วงที่กำลังหาเสียง ส่วนที่มาแหล่งสุดท้าย คือ จากรายได้และทรัพย์สินส่วนตัวของผู้สมัครเอง ในระยะหลังสงคราม ผู้สมัครได้พึ่งอาศัยแหล่งเงินทุนของผู้อื่นในการหาเสียงมากกว่าในระยะก่อนสงคราม แต่เงินทุนของผู้สมัครเองยังคงมีความจำเป็นในระดับหนึ่ง

ส่วนในเรื่องของการใช้จ่ายเงินในการหาเสียง มักเก็บเป็นความลับ และรู้กันแต่เฉพาะในคณะทำงานระดับสูงของผู้สมัครเท่านั้น มิฉะนั้นอาจเป็นจุดที่สื่อมวลชนและสาธารณชนนำมาโจมตีได้ ซึ่งจะมีผลต่อคะแนนเสียงได้ นอกจากนั้นอาจถูกฟ้องร้องในภายหลังได้อีกด้วย เขาจึงยอมรับว่าค่อนข้างจะเจาะหาข้อมูลลำบาก เป็นเรื่องของการประมาณการหรือการเดาเสียมากกว่า อย่างไรก็ตาม เป็นที่เข้าใจว่าค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่เน้นใช้ในส่วนของ “ผิดกฎหมาย” แต่ไม่ใช่เป็นการซื้อเสียงแต่อย่างใด แม้ว่าเงินที่ใช้ซื้อเสียงจากผู้ลงคะแนนโดยตรงจะมีบ้าง แต่เงินส่วนใหญ่จะจ่ายให้กับบรรดาหัวคะแนนหรือผู้ร่วมรณรงค์หาเสียงเพื่อเป็นการตอบแทนที่ช่วยหาเสียงให้ Curtis ได้กล่าวว่า การให้ค่าตอบแทนเช่นนี้ไม่ใช่เป็นการให้สินบนหรือซื้อเสียง ทั้งนี้เนื่องจากการรณรงค์หาเสียง ผู้สมัครต้องอาศัยการจัดองค์กรที่กว้างขวาง และใช้ผู้ช่วยหาเสียงเป็นจำนวนมาก ผู้สมัครต้องอาศัยการจัดองค์กรที่กว้างขวาง และใช้ผู้ช่วยหาเสียงเป็นจำนวนมาก การจ่ายเงินรางวัลให้กับผู้ช่วยหาเสียงนี้เป็นการทำให้องค์กรหาเสียงรวมตัวกันเป็นเวลานานได้ จึงไม่ใช่เป็นเรื่องการซื้อเสียงโดยตรง การใช้เงินเช่นนี้เป็นการแสดงความขอบคุณที่ทางผู้ช่วยหาเสียงได้ช่วยเหลือตน และการใช้เงินรางวัลตอบแทนเช่นนี้แม้จะเป็นจำนวนเล็กน้อย แต่ผู้ช่วยหาเสียงมีเป็นจำนวนมาก จึงทำให้รายจ่ายทางด้านนี้มีจำนวนไม่น้อย

การจ่ายเงินให้กับผู้นำท้องถิ่นเช่นนี้ Curtis ไม่ถือว่าเป็นการให้สินบน และผู้นำท้องถิ่นเหล่านี้มักช่วยเหลือผู้สมัครมาอย่างต่อเนื่อง เป็นเวลานานก่อนการเลือกตั้ง การให้เงินจึงเป็นเรื่องของการตอบแทนในความช่วยเหลือเหล่านั้น แม้ว่าได้มีกรณีที่มีผู้สมัครใช้เงินซื้อหัวคะแนนในช่วงการเลือกตั้ง แต่ผู้นำท้องถิ่นที่ช่วยเหลือผู้สมัครส่วนใหญ่มักได้ช่วยเหลือผู้สมัครนั้นมาเป็นเวลานาน การให้เงินตอบแทนจึงไม่ใช่เป็นเรื่องของการให้สินบน



อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะการใช้เงินเป็นเรื่องของการตอบแทนหวัคະແນນที่ช่วยเหลือเสียงให้ หรือเป็นเรื่องของการซื้อเสียง สิ่งหนึ่งที่แสดงให้เห็นก็คือ เงินมีความสำคัญในการหาเสียงเป็นอย่างมาก และการจ่ายเงินให้กับหวัคະແນและผู้ช่วยเหลือเสียงให้เป็นสิ่งจำเป็น แม้ว่าจะเป็นจำนวนที่เกินกว่ากฎหมายห้ามไว้ก็ตาม นอกจากนี้ผู้สมัครหน้าใหม่มักเสียค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งสูงกว่าผู้สมัครหน้าเก่า เนื่องจากไม่สามารถเลือกหวัคະແນได้มากนัก อาจจำเป็นต้องยอมรับหวัคະແນและราคาค่าช่วยเหลือเสียงที่ทางหวัคະແນนั้นเป็นผู้ตั้งโดยไม่มีโอกาสได้รู้ว่าหวัคະແນคนนั้นมีความสามารถในการหาเสียงได้มากน้อยเพียงใด

Curtis ยังได้กล่าวถึงวิธีการหาเสียงอีกวิธีหนึ่ง คือ การจัดเลี้ยงเพื่อหาเสียง ซึ่งในญี่ปุ่นก็มีการปฏิบัติเป็นประจำ เช่น มีหวัคະແນนำคนมาเลี้ยงที่ภัตตาคารเพื่อหวังจะได้เสียงสนับสนุนในละแวกนั้น และประเพณีของญี่ปุ่นเป็นเรื่องจำเป็นต้องมีการจัดเลี้ยง เพื่อตอบแทนความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ รวมทั้งการหาเสียงด้วย ดังนั้น ในท้องถิ่นบรรดาหวัคະແນและผู้สมัครอาจต้องยอมทำผิดกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามประเพณีที่ต้องมีการตอบแทนผู้ช่วยเหลือ

ในเขตเมืองที่ผู้ลงคะแนนเสียงไม่มีความสัมพันธ์กับผู้สมัครคนหนึ่งคนใดโดยเฉพาะ อาจมีการซื้อเสียงได้ ดังนั้น มีกรณีที่ผู้ลงคะแนนเสียงยอมลงคะแนนให้แก่ผู้ที่ยอมให้เงินสูงสุดแก่ตน

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาของ Curtis ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งในญี่ปุ่นสามารถแยกออกเป็น 2 ประเภท คือ ค่าใช้จ่ายในการบริหาร เช่น ค่าจ้างผู้ช่วยงาน ค่าเดินทาง ค่าป้ายโฆษณา ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่กฎหมายญี่ปุ่นอนุญาตให้ใช้ได้ ค่าใช้จ่ายอีกส่วนหนึ่งซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ที่ใช้ในการระดมให้ผู้ลงคะแนนเสียงในเขตเลือกตั้งมาลงคะแนนให้กับตน เป็นค่าใช้จ่ายให้กับหวัคະແນที่ช่วยระดมเสียงให้กับตน และเป็นค่าจ้างหรือติดสินบนผู้ลงคะแนนเสียง หรือที่เรียกว่า “ซื้อเสียง” นั่นเอง

โดยสรุปแล้วงานศึกษาวิจัยถึงการเลือกตั้งในต่างประเทศได้ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง และมิได้หยุดอยู่ที่ทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งพยายามพิสูจน์ปัจจัยสาเหตุการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่ได้ลงลึกไปถึงการรณรงค์หาเสียง และกลไกการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้ง ทำให้เห็นบทบาทหรือความสำคัญของเงินที่มีผลการเลือกตั้งมาก

ยิ่งขึ้น แม้ในบางประเทศที่มีความเจริญทางอุตสาหกรรม และมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มั่นคง รวมทั้งประชาชนมีการศึกษาดีอย่างสหรัฐอเมริกาและญี่ปุ่น

สำหรับงานศึกษาวิจัยการเลือกตั้งของไทยระยะแรกให้ความสนใจในเรื่องของการบริหารงานเลือกตั้ง และการเสนอมাত্রการแบบต่าง ๆ ที่เห็นว่าจะสร้างความบริสุทธิ์ ยุติธรรม ต่อมาได้เปลี่ยนมาสู่แนวทางพฤติกรรมศาสตร์เน้นการเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยให้ความสนใจไปยังพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของผู้เลือกตั้ง ตามแนวความคิดทางทฤษฎีของนักรัฐศาสตร์และยุโรปตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ โดย สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2526 : 44-254) ซึ่งให้ความสนใจต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทยอย่างจริงจัง ในการเลือกตั้งทั่วไป ปี พ.ศ.2522 และ พ.ศ.2526 โดยงานวิจัยการเลือกตั้ง ปี พ.ศ.2522 มุ่งหาข้อสรุปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจ และสังคมกับการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ความสนใจและความรู้ทางการเมืองกับการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และแบบแผนทั่วไปในการไปลงคะแนนเสียงของคนไทย และการศึกษาการเลือกตั้ง ปี พ.ศ.2526 ก็ได้ศึกษาถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้ไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และแบบแผนของการเลือกตั้งโดยทั่วไป เช่นกัน แต่เพิ่มการค้นหาข้อสรุปของความรู้สึกและทัศนคติที่มีต่อนโยบายของรัฐบาล กับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและแบบแผนของการเลือกตั้งพรรคการเมืองเข้าไว้ด้วย ทั้งนี้ สุจิต บุญบงการ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว ได้สรุปแบบแผนพฤติกรรมเลือกตั้งของคนไทยไว้ ดังนี้

1. คนไทยไปลงคะแนนเสียงด้วยความสำนึกว่าเป็นหน้าที่มากกว่าการแสดงออกถึงความต้องการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือควบคุมรัฐบาล หรือเพื่อให้คนที่ตนพอใจเข้าไปทำงาน คนไทยส่วนใหญ่ยังเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่หรือบทบาทเพียงเพื่อเป็นปากเสียงแทนตนเท่านั้น แสดงให้เห็นว่าผู้ไปลงคะแนนเสียงเห็นความสำคัญของการเลือกตั้งเช่นกัน แต่ไม่มากนัก คือ เห็นว่าเป็นเพียงการเลือกตั้งตัวแทนเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการเลือกตั้งรัฐบาล การเลือกตั้งจึงไม่ใช่เรื่องที่เกิดจากความรู้สึกว่าตนเองมีอิทธิพล มีอำนาจ หรือมีประสิทธิภาพทางการเมือง (political efficiency) ที่จะผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาล ในนโยบายของรัฐบาล หรือเพื่อให้ผู้ที่ตนพอใจได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำงาน การไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงเป็นเรื่องของการปฏิบัติหน้าที่ตามหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งโอกาสที่จะถูกชักจูงไปลงคะแนนเสียงย่อมเป็นไปได้ง่าย เป็นลักษณะของการมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบถูกระดม (mobilized participation)

2. เมื่อไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพราะความสำนึกในหน้าที่ ความรู้สึกไม่พอใจต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่มีผล ทั้ง ๆ ที่ความไม่พอใจการทำงานหรือบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอยู่พอสมควร

3. ผู้ที่มีการศึกษาสูงในระดับมหาวิทยาลัย มีฐานะทางเศรษฐกิจปานกลางขึ้นไป และอาศัยอยู่ในเขตชุมชนนครหลวง จะไปลงคะแนนเสียงโดยความสำนึกในหน้าที่พลเมืองสูง ส่วนผู้ที่อยู่ในเขตชนบทและมีการศึกษาน้อย มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำ ไปลงคะแนนเสียงโดยความสำนึกในหน้าที่พลเมืองน้อยกว่า ตัดสินใจเลือกใครได้ช้ากว่าเล็กน้อย และเลือกโดยคำนึงถึงตัวผู้สมัครเป็นสำคัญ

4. ผู้ที่มีการศึกษาสูงและอาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครฯ มีฐานะเศรษฐกิจปานกลางขึ้นไป มีแนวโน้มเลือกพรรคใดพรรคหนึ่งค่อนข้างเป็นประจำ แต่ก็ยังไม่มีพรรคการเมืองที่มีฐานสนับสนุนที่มั่นคงในหมู่ผู้เลือกตั้งกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด ทั้งนี้เพราะ ผู้ลงคะแนนเสียงเปลี่ยนความนิยมพรรคอยู่เสมอ ชื่อเสียงและความนิยมในตัวหัวหน้าพรรคมีส่วนช่วยให้พรรคได้รับความนิยมจากผู้ลงคะแนนเสียง แต่ไม่เสมอไปนัก ชื่อเสียงของพรรคเองก็มีส่วนอยู่ด้วย โดยเฉพาะพรรคที่มีชื่อเสียงมานาน แต่สำหรับในเขตชนบท ตัวผู้สมัครมีความสำคัญมากกว่าหัวหน้าพรรค

ต่อมา พรรคดี ผ่องแผ้ว ร่วมกับ จรูญ สุภาพ Z2527 : 233) ก็ได้ศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง ที่จังหวัดมุกดาหาร เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2526 และจังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2526 เสนอต่อกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยได้สรุปผลคล้ายคลึงกัน ดังนี้

1. ผู้ที่ลงคะแนนเสียงส่วนมาก โดยเฉพาะในกลุ่มผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ ไปลงคะแนนเสียงด้วยความสำนึกว่าเป็น “กิจพลเมือง” ยิ่งกว่าการไปด้วยเหตุผล ด้านผลักดันนโยบายหรือความรู้สึกมีประสิทธิภาพทางการเมือง ส่วนผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ซึ่งมีจำนวนเล็กน้อย ก็มีความสำนึกที่ไม่แตกต่างกันมากนัก

2. ผู้ลงคะแนนเสียงที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ ซึ่งเป็นประชาชนส่วนมากของจังหวัด ตัดสินใจเลือกลงคะแนนเสียงช้า ส่วนมากตัดสินใจว่าจะเลือกเบอร์ใดในวันเลือกตั้ง ทั้งนี้เนื่องจากขาดความผูกพันทางการเมืองกับพรรคการเมืองกับนโยบายทางการเมืองและความรู้ ข่าวสารทางการเมืองที่เพียงพอ ด้วยเหตุนี้จึงง่ายต่อการชักจูง โดยเฉพาะการชักจูงที่เป็น การติดต่อส่วนบุคคล และการให้สินจ้างรางวัลบุคคลใกล้เคียงที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการ

เลือกตั้ง ได้แก่ เพื่อนฝูง ญาติพี่น้อง สามีน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ครู เจ้าหน้าที่ทางราชการ และพระภิกษุที่เคารพนับถือ

3. ผู้ลงคะแนนเสียงที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ตัดสินใจเลือกผู้สมัครก่อนวันลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นเวลานาน ส่วนมากมักจะมีค่านิยมพรรคการเมือง หรือนโยบายทางการเมืองเฉพาะอย่าง เป็นผู้ที่มีความรู้ทางการเมืองและเปิดรับข่าวสารทางการเมืองสูง ทำให้สามารถตัดสินใจด้วยตนเองได้อย่างมั่นใจและมีเหตุผล “เชิงการเมือง” สิ้นจางรางวัลมีอิทธิพลน้อยต่อการทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจของบุคคลกลุ่มนี้

4. นอกเหนือจากการตัดสินใจล่วงหน้าเป็นเวลานานแล้ว ผู้ลงคะแนนเสียงที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงมักจะให้ความสำคัญในการเลือกตั้งโดยคำนึงถึงพรรคเป็นเกณฑ์ในทางตรงกันข้าม ผู้ลงคะแนนเสียงที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ มักจะลงคะแนนเสียงโดยการคำนึงถึงตัวผู้สมัครเป็นเกณฑ์ และจำนวนไม่น้อยที่ลงคะแนนเสียงตามคนอื่น ๆ โดยไม่คำนึงถึงเกณฑ์ใด ๆ สภาพดังกล่าวเกิดจากการที่ประชาชนมีความแตกต่างกันในความรู้ข่าวสารทางการเมือง และความผูกพันทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากความนิยมพรรคการเมืองและนโยบายทางการเมือง

5. ความนิยมพรรคการเมืองในแต่ละท้องถิ่นยังมีความแตกต่างกันอย่างมาก ผู้ลงคะแนนเสียงยังมีความคุ้นเคยกับพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง และนโยบายทางการเมืองน้อยมาก สาเหตุสำคัญของสภาพการณ์นี้น่าจะเกิดจากการเปลี่ยนแปลงยุบเลิกพรรคการเมืองบ่อยครั้งเกินไป ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถที่จะปลูกฝังค่านิยม หรือสร้างความเป็นสถาบันทางการเมืองให้เกิดขึ้นได้ สภาพการณ์เช่นนี้มีผลต่อความสำนึกทางการเมืองของประชาชน และมีผลต่อทัศนคติทางการเมืองในทางลบต่อบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองของไทยอย่างมาก

6. โดยทั่วไปผู้ลงคะแนนเสียงให้ความสนใจต่อข่าวสารการเมืองจากสื่อมวลชนไม่มากนัก ประมาณเกินกว่าครึ่งเล็กน้อยเท่านั้นที่เคยฟังการหาเสียงเลือกตั้ง การมีข่าวสารทางการเมืองและมีความรู้ทางการเมืองน้อย เป็นสาเหตุสำคัญของการตัดสินใจเลือกลงคะแนน ช้าเร็วแตกต่างกัน มีแบบแผนแห่งการเลือกพรรค บุคคลที่แตกต่างกัน และมีเหตุผลแห่งการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่แตกต่างกันด้วย

7. จากการวิจัยพบว่า มีการแจกเงินและสิ่งของในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยผ่านหัวหน้าคะแนนในขอบเขตที่ค่อนข้างกว้างขวาง อัตราการแจกเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 10 บาทขึ้นไป จนถึง 200 บาท แต่ส่วนมากอยู่ระหว่าง 10-30 บาท สำหรับสิ่งของที่แจกนั้น ได้แก่

เครื่องอุปโภค บริโภค ในชีวิตประจำวันทั้งหลาย เช่น เสื้อผ้า รองเท้า น้ำปลา สุรา บุหรี่ ยาแก้ปวด หมากพลู ปลากระป๋อง ข้าวสาร ลีोटเตอรี เป็นต้น จำนวนมากน้อยของการแจกเงินและสิ่งของเหล่านี้มักจะขึ้นอยู่กับสภาพการแข่งขันของการเลือกตั้งในแต่ละสมัย

8. เงินและสิ่งของที่แจกในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีอิทธิพลต่อผู้ลงคะแนนเสียงที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ หรือ “คนรุ่นเก่า” ค่อนข้างสูง ส่วน “คนรุ่นใหม่” และพวกที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูงนั้น นอกจากจะไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของการแจกเงินและสิ่งของนี้มากนักแล้ว ยังมีบางส่วนแสดงออกซึ่งการต่อต้านพฤติกรรมดังกล่าวนี้ด้วย

เพิ่มพงษ์ เชาวลิต และ ศรีสมภพ จิตรภิรมย์ศรี (2531) ได้ศึกษาวิจัยการเลือกตั้งทั่วไปสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 ในพื้นที่ 8 จังหวัด ในภาคอีสานภาคใต้ และภาคกลาง พบว่า

1. ปัจจัยเงื่อนไขที่ส่งผลต่อชัยชนะในการรณรงค์หาเสียงในปัจจุบัน มีอยู่ 4 ประการ คือ เสียง หรือความนิยม ความศรัทธาของประชาชน เงิน และการบริหารคะแนนเสียง เช่น การจัดองค์การ การวางแผน การบริหาร เป็นต้น การนำปัจจัยทั้ง 4 มาใช้อย่างถูกต้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมสังคม และลักษณะพิเศษเฉพาะตัวของผู้สมัครเอง จะเป็นหลักประกันในชัยชนะ

2. ปัจจุบันมีการจัดองค์การหาเสียงที่มีการวางแผนและการจัดการสมัยใหม่อย่างเป็นระบบมาเสริมการจัดใช้ระบบห้วคะแนนแบบเก่า ซึ่งความสัมพันธ์แบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ เพื่อประสิทธิภาพในการบริหารคะแนนเสียง ทำให้การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจอีกแบบหนึ่งที่ต้องใช้เงินจำนวนมาก

3. เงินเป็นปัจจัยสำคัญในการหาเสียงเลือกตั้ง แต่ก็มีผู้สมัครบางคนแม้จะมีน้อยที่อาศัยปัจจัยอื่นอันมิใช่เงินตราอย่างดีเยี่ยม เขาชนะเลือกตั้งได้โดยอาศัยปัจจัยสภาพแวดล้อมภายนอก เช่น ความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน และอำนาจรัฐ ที่คัดค้านผู้ให้เงินซื้อเสียง ประกอบกับปัจจัยภายในตัวผู้สมัครเองที่สามารถสร้างความศรัทธาเชื่อมั่นในหาประชาชนได้

เดชา ใจยะ (2532 : 123-125) ในผลงานการศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง เขตเลือกตั้งที่ 1 อำเภอเมืองฯ จังหวัดขอนแก่น เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2529 พบว่า

1. การไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติที่มีต่อการเลือกตั้ง โดยกลุ่มที่มีทัศนคติดีต่อการเลือกตั้งไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่แตกต่างกันกับกลุ่มที่มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการเลือกตั้ง ดังนั้น ผู้มีทัศนคติที่ดีต่อการเลือกตั้งย่อมไปใช้สิทธิเลือกตั้งสูง ในขณะที่ผู้มีทัศนคติที่ไม่ดีต่อการเลือกตั้งก็ยิ่งปรากฏว่ามีการไปใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย

2. การไปใช้สิทธิเลือกตั้งมีความสัมพันธ์กับผู้มีบทบาทให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง โดยมีแนวโน้มว่า ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้รับอิทธิพลจากผู้เป็นกลไกของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ทั้งทางตรงและทางอ้อม เป็นแรงขับหรือตัวกระตุ้น (motivation) ใ้บุคคลไปเลือกตั้งสูง ในทางตรงข้ามกัน ผู้ไม่ใช่กลไกของรัฐก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลมีการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

3. การไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่มีความสัมพันธ์กับการไปฟังการหาเสียงเลือกตั้ง โดยปรากฏว่าการได้ไปฟังการหาเสียงเลือกตั้งมีผลต่อการไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่แตกต่างกันกับผู้ไม่เคยไปฟังการหาเสียงเลือกตั้งเท่าใดนัก จึงไม่พบความสัมพันธ์ของการไปใช้สิทธิเลือกตั้งกับการไปฟังการหาเสียงเลือกตั้งแต่อย่างใด

4. การไปใช้สิทธิเลือกตั้งไม่มีความสัมพันธ์กับทัศนคติที่มีต่อการซื้อขายคะแนนเสียง โดยกลุ่มที่มีทัศนคติว่าการซื้อขายเสียงเป็นสิ่งเหมาะสม มีเปอร์เซ็นต์การใช้สิทธิเลือกตั้งไม่แตกต่างกันกับกลุ่มที่มีทัศนคติว่าการซื้อขายคะแนนเสียงเป็นสิ่งไม่เหมาะสม

5. ประชาชนใช้เกณฑ์การเลือกโดยยึดพรรคและผู้สมัครรับเลือกตั้งค่อนข้างมากที่สุดใน

สำหรับงานศึกษาวิจัยการเลือกตั้งในระยะหลัง ๆ ไม่นานมานี้ เริ่มมีผู้คนให้ความสนใจกับพฤติกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่สำคัญกับการเลือกตั้งอีกฝ่ายหนึ่ง นั่นก็คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง เพื่อศึกษาแบบแผนการหาเสียง ปัจจัยอันจะเป็นผลให้ได้รับเลือกตั้งและบทบาทของเงินในการหาเสียงเลือกตั้ง งานวิจัยซึ่งนับว่าเป็นงานแรกๆ ที่มุ่งศึกษาเรื่องเหล่านี้ ได้แก่ งานของ สุจิต บุญบงการ (2528 : 63-64) จากการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม เมื่อปี พ.ศ.2528 ซึ่งผลการวิจัยพบว่า

1. ความสำเร็จของการได้รับเลือกตั้งนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ แต่ที่สำคัญคือ การมีองค์กรหาเสียงที่มีประสิทธิภาพ มีผู้ที่มีอิทธิพลสนับสนุน และมีวิธีการหาเสียงที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ องค์กรหาเสียงนั้นจะต้องมีข่ายงานครอบคลุมพื้นที่เขตเลือกตั้งทั้งหมด และคณะผู้ทำงานที่เข้มแข็งมีความสามารถในการระดมคะแนนเสียงสนับสนุน และซื้อสัตย์ไว้ใจได้ การสนับสนุนของผู้ที่มีอิทธิพลจะช่วยให้ได้เสียงที่แน่นอนจำนวนหนึ่ง เพราะเขามีเสียงสนับสนุนอยู่ในมือที่จะเทคะแนนให้ใครก็ได้ และยังมีลูกน้อง และข่ายงานของตนเองที่ช่วยหาเสียงให้ได้ นอกเหนือจากกำลังเงินที่พวกนี้จะให้ได้ ส่วนเทคนิคและวิธีการหาเสียงนั้นเป็นสิ่งที่เห็นชัดเจนว่ามีความสำคัญสูงต่อความสำเร็จในการได้รับเลือกเช่นกัน

2. ในการมีองค์กรหาเสียงและวิธีการหาเสียงได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น เงินมีส่วนสำคัญอย่างมาก องค์กรหาเสียงต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง และถ้าต้องการให้ทำงานให้กว้างขวางเข้มแข็ง และมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันเงินจะช่วยให้มีวิธีการหาเสียงได้กว้างขวางหลายอย่างเข้าถึงได้ทุกหมู่บ้าน และชุมชนในเขตเลือกตั้ง สามารถปรับรูปแบบการหาเสียงให้ได้คะแนนนิยมมากขึ้น ตลอดจนสามารถเลือกเทคนิคการโฆษณาประชาสัมพันธ์และขยายการโฆษณาประชาสัมพันธ์ได้อย่างกว้างขวาง ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องการเงินมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งสิ้น รวมทั้งความสามารถในการซื้อเสียงและอำนวยความสะดวกในการลงคะแนนเสียง และการทำคุณประโยชน์แก่ชุมชนเพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง

3. ไม่ใช่จำนวนเงินเท่านั้นที่มีความหมายต่อการหาคะแนนเสียง แต่ขึ้นอยู่กับวิธีการใช้เงินและปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการ ซึ่งหลายปัจจัยไม่เกี่ยวกับตัวเงิน เช่น ชื่อเสียงและความสามารถส่วนตัว อุปนิสัยใจคอ บุคลิกภาพและผลงานที่ผู้สมัครมีมาในอดีต เงินจะมีส่วนช่วยในด้านการโฆษณาผลงาน และฉายอุปนิสัยและบุคลิกให้ประชาชนเห็นได้ชัดเจน และเกิดความเลื่อมใส

4. การซื้อเสียงเป็นแต่เพียงส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายเท่านั้น การทุ่มเงินซื้อเสียงจะมีมากในเขตที่ผู้สมัครไม่ดี มีเวลาหาเสียงน้อย และมุ่งไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่ชอบนอนหลับทับสิทธิ์ และมีการศึกษาน้อย ส่วนผู้ลงคะแนนที่มีความนิยมผู้สมัครคนใดอยู่แล้ว การซื้อเสียงแทบไม่มีผลเลย

5. ค่าใช้จ่ายส่วนใหญ่ได้ใช้ในการโฆษณาและการดำเนินงานของโครงสร้างและข่ายงานการหาเสียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นค่าใช้จ่ายและการตอบแทนกราย ๆ แก่หัวคะแนน ถ้าไม่เช่นนั้นแล้ว งานหาเสียงจะเดินไปลำบาก ถ้ากลไกเหล่านี้ไม่ทำงาน การทำงานของ

หวัคະแนนว่าเป็นการซื้อเสียงไม่เป็นการถูกต้องนัก เพราะเนื่องจากเงินเหล่านี้ไม่ได้เอาไปซื้อเสียงทั้งหมด

6. เงินที่ใช้จ่ายในการหาเสียงไม่มีทางเกินวงเงิน 350,000 บาท ที่กฎหมายกำหนดไว้ ข้อห้ามในการหาเสียงและการใช้เงินก็ไม่ได้ผลในการบังคับใช้ มีข้อห้ามหลายอย่างที่ขัดกับคตินิยมของคนไทยในชนบท เช่น การบริจาคเงินเพื่อสาธารณประโยชน์ในชุมชน หรือในงานการกุศลต่าง ๆ และการใช้จ่ายเงินในการเลี้ยง ซึ่งเป็นวิธีการสร้างความนับถือเลื่อมใสที่ชาวบ้านจะมีต่อผู้สมัคร ถ้าผู้สมัครละเว้นสิ่งเหล่านี้เสียแล้ว โอกาสได้รับเลือกคงลำบากมาก

7. ค่าใช้จ่ายในการหาเสียงมีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต ทั้งนี้มิใช่เป็นเพราะมีความนิยมในการซื้อเสียงมากขึ้น แต่อาจอยู่ที่ผู้สมัครได้มีแนวโน้มพยายามปรับปรุงวิธีการหาเสียงให้อยู่เหนือคู่แข่งอื่น สิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องใช้เงินเพิ่มทั้งสิ้น

พิชัย แก้วสำราญ และคนอื่น ๆ (2530 : 105-107) แห่งคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ได้วิจัยการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ.2529 ของจังหวัดปัตตานี พบว่า

1. รูปแบบการแข่งขันในการเลือกตั้งของจังหวัดปัตตานี จำกัดวงอยู่ระหว่างผู้สมัครสองตระกูลที่มีอิทธิพล ไม่เปิดโอกาสให้แก่นักการเมืองหน้าใหม่
2. ไม่มีระบบพรรคการเมืองซึ่งคอยทำหน้าที่ติดต่อสื่อสาร ให้ข่าวสาร และการอบรมเรียนรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนอย่างแท้จริง ในจังหวัดปัตตานี สาขาพรรคที่มีจัดขึ้นก็เฉพาะในระหว่างการเลือกตั้งเท่านั้น
3. ประชาชนอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวที่มีอยู่กับผู้สมัคร เพื่อมาร้องเรียนความเดือดร้อนต่าง ๆ และเรียกร้องให้ผู้แทนของเขาช่วยเหลือ การเรียกร้องขอความช่วยเหลือดังกล่าวเป็นการกระทำในลักษณะส่วนตัว ซึ่งสร้างความผูกพันทางการเมืองเป็นหนี้บุญคุณ
4. ระบบราชการมีส่วนช่วยหนุนและส่งเสริมให้การต่อสู้แข่งขันทางการเมืองในปัตตานี จำกัดอยู่ในกลุ่มของผู้สมัครที่มีอิทธิพล เพราะได้ตั้งเป้าหมายให้คนมาใช้สิทธิลงคะแนนมากที่สุด ซึ่งข้าราชการทั้งจังหวัดและอำเภอ ก็ใช้ประโยชน์จากโครงสร้างเดิมของสังคมและชุมชน



กล่าวคือ อาศัยผู้นำท้องถิ่นในชนบท และที่สำคัญผู้นำเหล่านี้โดยข้อเท็จจริงก็คือหัวหน้าคนสำคัญของผู้สมัครที่มีอิทธิพลเหล่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงแทบจะไม่มีโอกาสสำหรับนักการเมืองหน้าใหม่ที่จะแข่งขันกับผู้สมัครเหล่านี้ได้

5. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับหัวหน้าคณะมีลักษณะเป็นแบบรวมศูนย์อยู่ที่ผู้นำ (ego-centric extracts of networks) โดยผู้สมัครจะเป็นศูนย์กลางของความสัมพันธ์ทั้งหมดที่มีอยู่กับหัวหน้าคณะเกรดซี มักจะต้องผ่านหัวหน้าคณะเกรดเอ และเกรดบี ผู้สมัครจะไม่ติดต่อโดยตรงกับเขา และผู้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจดำเนินการขอหัวหน้าคณะเกรดซีจริง ๆ แล้ว ก็คือ หัวหน้าคณะเกรดเอและบี ซึ่งเป็นผู้ควบคุมและมีความสัมพันธ์โดยตรง ดังนั้น รูปแบบความสัมพันธ์ทั้งหมดจึงมีลักษณะเป็นกลุ่มย่อย ๆ หลายกลุ่มขึ้นอยู่กับผู้นำในแต่ละระดับ แต่ทั้งหมดนี้สามารถดำรงอยู่ได้ก็ต้องขึ้นอยู่กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นศูนย์กลางความนับถือและผลประโยชน์สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้าคณะด้วยกันเอง โดยเฉพาะในกลุ่มหัวหน้าคณะระดับเดียวกัน ปรากฏว่ามีความสัมพันธ์กันน้อยมาก หรืออาจไม่มีเลย

6. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้สมัครกับหัวหน้าคณะ ขึ้นอยู่กับการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน บางครั้งความสัมพันธ์เป็นแบบเครือญาติและการเป็นเพื่อนเคยช่วยเหลือสนิทสนมกันมาก่อน หรือผู้สมัครอาจเคยเป็นนายของหัวหน้าคณะ อาจเคยช่วยเหลือหัวหน้าคณะในเรื่องเงิน

จากการนำเสนอผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากของไทยและต่างประเทศนี้ จะเห็นได้ว่า ผลงานวิจัยที่นำเสนอไปในข้างต้นจะเป็นเรื่องของค่าใช้จ่ายเงินในการหาเสียง รวมทั้งพฤติกรรมของผู้ไปลงคะแนนเสียง และพฤติกรรมของผู้สมัครรับเลือกตั้ง จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องในระดับชาติทั้งสิ้น และยังไม่เคยมีผู้สนใจที่จะศึกษาถึงค่าใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่นมาก่อน หรืออาจมีแต่ไม่ปรากฏผลงานวิจัยที่แพร่หลายมากนัก ด้วยเหตุดังกล่าวนี้จึงทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาถึงค่าใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งระดับท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลลอร์ญประเทศ จังหวัดสระแก้ว ทั้งนี้ เพื่อจะได้เป็นประโยชน์สำหรับผู้มีความสนใจที่จะศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวต่อไป

จากการศึกษาทฤษฎี แนวความคิด และผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบบประชาธิปไตยทุกระดับ การชนะการเลือกตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งจึงเป็นที่สุดของความปรารถนาของ

ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคน โดยเฉพาะผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น การได้รับเลือกตั้งนอกจากจะนำมาซึ่งอำนาจในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่นแล้ว การได้รับเลือกตั้งยังอาจนำมาซึ่งโอกาสในการลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับสูงขึ้นไป ดังนั้น ปัจจัยต่าง ๆ จึงถูกนำมาใช้ในกรหาเสียงเลือกตั้งกันอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะการใช้เงินซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมาก การใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งมีทั้งการใช้จ่ายเงินทางตรง ทางอ้อม การใช้อย่างถูกต้องและการใช้ในทางที่ผิดหลักการประชาธิปไตย

การศึกษาเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งสามารถดำเนินการศึกษาได้หลายมิติ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาทฤษฎี แนวความคิดและผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาได้กำหนดกรอบแนวความคิดในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ที่จะศึกษาถึงการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาล ตำบลอรุณยูประเทศ จังหวัดสระแก้ว ใน 3 ด้าน กล่าวคือ

1. ด้านการใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้ง
2. ด้านการใช้จ่ายเงินในการซื้อเสียง
3. ด้านแหล่งที่มาของเงินทุน

นอกจากการศึกษากการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งทั้ง 3 ด้านแล้ว ผู้ศึกษาจะได้ดำเนินการวิเคราะห์ถึงผลกระทบของการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งต่อพัฒนาการทางการเมืองไทย ซึ่งจะได้นำเสนอในบทต่อ ๆ ไป