

การทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี

The Corruption of Local Election in Phetchaburi Province

ณัชชานุช พิชิตธนารัตน์ / Natchanuch Pichitthanarat

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี / Faculty of Humanities and Social Sciences, Phetchaburi Rajabhat University, Thailand

E-mail: n_pichitthanarat@hotmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงรูปแบบ วิธีการ และเครือข่ายของการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี รวมถึงปัญหาและแนวทางในการป้องกันการทุจริตเลือกตั้งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ พ.ศ.2540-2557 โดยศึกษาจากการสัมภาษณ์ การสังเกต การสนทนากลุ่มย่อย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่า 1. รูปแบบและวิธีการในการทุจริตเลือกตั้ง จำแนกได้ 2 รูปแบบ คือ 1) การทุจริตเลือกตั้งทางตรง ได้แก่ การซื้อเสียงโดยตรงและโดยอ้อม ด้วยกลวิธีที่หลากหลายในการใช้เงินซื้อเสียง 2) การทุจริตเลือกตั้งทางอ้อมมีกลวิธีต่างๆ เช่น การย้ายคนเข้ามาในเขตเลือกตั้ง การส่งผู้สมัครลงแข่งขันเพื่อตัดคะแนน การแจกสิ่งของ การใช้อิทธิพลข่มขู่ และการโจมตีคู่แข่ง 2. เครือข่ายในการทุจริตเลือกตั้งมี 5 รูปแบบ ได้แก่ 1) ความเป็นนักการเมืองท้องถิ่น 2) ความสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติภายในและนอกจังหวัด 3) ความเป็นญาติพี่น้อง 4) ความเป็นพรรคพวกกัน และ 5) เครือข่ายหัวคะแนน 3. ปัญหาในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ วัฒนธรรมการทุจริตเลือกตั้งในสังคมทำให้การรณรงค์ไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หน่วยงานเกี่ยวข้องปฏิบัติงานล่าช้า ล้มเหลว ไม่มีอำนาจเพียงพอ ไม่โปร่งใสยุติธรรม และบุคลากรไม่เพียงพอ 4. แนวทางในการป้องกันแก้ไขปัญหการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรปฏิบัติงานอย่างจริงจังในการควบคุมและจัดการเลือกตั้ง รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ สุจริตและเที่ยงธรรม และควรปรับปรุงแก้ไขข้อกฎหมาย โดยเพิ่มอำนาจให้องค์กรจัดการเลือกตั้งเช่นเดียวกับองค์กรอิสระอื่น

คำสำคัญ: การทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่น, จังหวัดเพชรบุรี

Abstract

This study aimed to the forms, methods and networks of local elections fraud in Phetchaburi and to study ways to prevent and tackle corruption elections of local organizations involved. The research methods include interviews, focus group, observations and document reviews since 1997-2014. The research found that: 1. Form and methods of election fraud is divided into 2 types: 1) direct election fraud including vote buying, direct and indirect with a variety of tactics for using money to buy votes. 2) indirect election fraud, there are many tactics such as moving voters into the electorate, sending candidates to vote cut, the distribution of goods, using influence to intimidate opposition and attack competitors 2. Network of election fraud can be classified into 5 types: 1) network of local politicians. 2) Network of relationships with national politicians in Phetchaburi and outside. 3) Network of relatives, 4) network of accomplices and 5) network of canvassers. 3 Problems in the operation of the relevant agencies are culture of corruption in the election cause to the election campaign did not make the participation of voters, agencies related operational delays, failure, not enough power. not complying with transparency and justice, and not enough staff. 4. Ways to prevent and tackle corruption in local elections of the relevant authorities are the various agencies should work seriously

to control and manipulate elections, quickly, efficiently, honestly and fairly, and Should be improved and revised laws by empowerment and regulations by empowering the organizations to manage the election as the other independent.

Keywords: Corruption in Local Elections, Phetchaburi Province

บทนำ

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผลจากแนวคิดกระจายอำนาจอันสะท้อนถึงระบอบประชาธิปไตย ดังนั้นการกระจายให้ท้องถิ่นได้มีอิสระที่จะกำหนดนโยบายทางการเมือง และรับผิดชอบการบริหารท้องถิ่นของตนเองหมายถึงประชาชนจะมีสิทธิ หน้าที่และอำนาจในการปกครองท้องถิ่นของตนเอง การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนจึงมีความสำคัญสำหรับการปกครองท้องถิ่นมาก วิธีที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมใช้อำนาจอธิปไตยทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่นสามารถกระทำได้โดยการเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติแทนตนเอง

ในรัฐธรรมนูญตั้งแต่ฉบับปีพุทธศักราช 2540 การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นประเด็นสำคัญที่บัญญัติให้มีการกระจายอำนาจอย่างเป็นรูปธรรม และกฎหมายรองรับเพื่อให้การปกครองท้องถิ่นเป็นไปอย่างราบรื่น มีอำนาจในตัวเองและสนองตอบต่อการกระจายอำนาจ ท้องถิ่นความสำคัญขึ้นเรื่อย ๆ การแข่งขันเพื่อเข้ามาเป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่จึงเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน อันเป็นผลจากการแก่งแย่งทรัพยากร และการเข้าถึงทรัพยากรที่มีผลประโยชน์อื่นแฝงเร้นอยู่ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นคือนักการเมืองทุกระดับให้ ความสนใจต่อการเมืองในระดับล่างของนักการเมืองทุกระดับทวีมากขึ้น

ปรากฏการณ์การต่อสู้แข่งขันในการเลือกตั้งเพื่อให้ได้เข้ามาเป็นตัวแทนทำหน้าที่ทั้งในสภาท้องถิ่นและผู้บริหารเกิดขึ้นในจังหวัดเพชรบุรีก็เช่นเดียวกัน การทุจริตการเลือกตั้งเกิดขึ้นโดยทั่วไปในการเลือกตั้งทุกระดับ กรณีพิพาทเกิดขึ้นมากมาย ทั้งที่มีผลในชั้นศาลเกิดการพิพาท และกรณีที่ไม่มีการร้องเรียนหากกล่าวถึงอย่างกว้างขวางถึงการทุจริต ซึ่งการแข่งขันในการเมืองท้องถิ่นมีความรุนแรงในบางพื้นที่ การทุจริตเลือกตั้งที่เกิดขึ้นบางกรณีสามารถเอาผิดได้ แต่ส่วนใหญ่ไม่สามารถเอาผิดและลงโทษได้ แม้ว่าจะมีองค์กรกลางคือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เข้ามาควบคุมการเลือกตั้งก็ตาม ซึ่งการเมืองท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีมักมีข่าวการทุจริตเลือกตั้งที่อย่างสม่ำเสมอ เช่น การร้องเรียนว่ามีกรณีซื้อเสียงเลือกตั้ง มีการดำเนินคดีการแจกสิ่งของเพื่อซื้อเสียง

มีการศึกษาเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งจากองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น จากคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ส่วนใหญ่เป็นการเน้นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากในการศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาการเลือกตั้งระดับท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องทั้งในระดับองค์กรที่นำไปเป็นแนวทางการป้องกันปราบปรามการทุจริตเลือกตั้ง และคู่แข่งกันในทางการเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงการทุจริต และที่สำคัญหากงานวิจัยก่อให้เกิดองค์ความรู้ต่อท้องถิ่น จะเป็นต้นแบบที่ท้องถิ่นอื่นสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ และประชาชนผู้เลือกตั้งได้รู้เท่าทันต่อการทุจริตของนักการเมืองท้องถิ่น

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาถึงรูปแบบและวิธีการในการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี 2) เพื่อศึกษาถึงเครือข่ายของการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี และ 3) เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นขององค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้อาศัยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลภาคสนามที่เกี่ยวข้อง โดยการสัมภาษณ์ 2 แบบ คือ สัมภาษณ์แบบประวัติศาสตร์บอกเล่า (Oral History) และสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informant) เช่น นักการเมือง

หัวหน้าเจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ชาวบ้าน และบุคคลที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ การสนทนากลุ่มย่อยกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม เช่น การสังเกตการณ์การเลือกตั้งในท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งเป็นการสังเกตการณ์ในอดีต มีการวิเคราะห์ข้อมูล โดยการใช้การประมวลผลข้อมูล ตีความข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และพรรณนาวิเคราะห์โดยแสดงให้เห็นลำดับเหตุการณ์ วิเคราะห์เชิงสาเหตุและผลที่ตามมา

ผลการวิจัย

รูปแบบและกลวิธีในการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่น มีรูปแบบในการทุจริตเลือกตั้ง 2 รูปแบบคือ การทุจริตเลือกตั้งทางตรงและการทุจริตเลือกตั้งทางอ้อม

1. การทุจริตเลือกตั้งทางตรง คือการใช้เงินซื้อเสียง มีวิธีการ 2 รูปแบบได้แก่ การซื้อเสียงโดยตรง และการซื้อเสียงโดยอ้อม ดังนี้

1.1 การซื้อเสียงโดยตรงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งดำเนินการระหว่างช่วงเวลาหาเสียง โดยจ่ายเงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในหลายรูปแบบได้แก่

1.1.1 การซื้อเสียงโดยผู้สมัครในการเลือกตั้งสมาชิกสภา อบต. ในเขตเลือกตั้งขนาดเล็กผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีจำนวนน้อยเจาะชื่อเป็นรายบุคคล มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในหมู่บ้านใกล้ชิดกัน โดยกำหนดจำนวน เช่น มีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 200 คน ผู้ซื้อเสียงประเมินว่าถ้ามีผู้สมัคร 2 คน จะซื้อ 120-150 คน ถ้ามีผู้สมัคร 3 คนอาจซื้อเพียง 100 คน หวังเพียงชนะคะแนนเลือกตั้งเท่านั้นโดยจ่ายผ่านญาติพี่น้อง

1.1.2 การซื้อหัวคะแนน ผู้สมัครหน้าใหม่ที่หวังชนะเลือกตั้งและมีทุนเลือกตั้งสูง จะลงทุนกับหัวคะแนนที่มีประสิทธิภาพ มีเครือข่ายกว้างขวาง โดยการเสนอข้อแลกเปลี่ยนให้แก่หัวคะแนน โดยอาจเป็นหัวคะแนนของผู้ชนะการเลือกตั้งเดิมหรือหัวคะแนนฝ่ายคู่แข่ง เสนอผลประโยชน์หากได้รับการเลือกตั้ง เช่น วัว รถจักรยานยนต์ หรือรถยนต์

1.1.3 การซื้อเสียงโดยผ่านตัวแทนมีความหลากหลาย ดังนี้ 1) การซื้อเสียงโดยผ่านเจ้าพนักงานของรัฐ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ซึ่งมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดชาวบ้านสามารถชี้แนะ และโน้มน้าวจิตใจได้ ส่วนใหญ่เป็นหัวคะแนนในเครือข่ายของนักการเมือง จะพบในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภา อบจ. และ 2) การซื้อเสียงโดยผ่านหัวคะแนน ซึ่งมีผลประโยชน์จากการช่วยหาเสียงและซื้อเสียงจะไม่ยึดติดกับผู้สมัครคนใดคนหนึ่งขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่เสนอมา เกิดขึ้นทุกระดับของการเลือกตั้ง เป็นการซื้อเสียงที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยวางระบบหัวคะแนนคนหนึ่งคุมคะแนนเสียง 3-5 บ้าน จากเดิมที่คุมทั้งหมู่บ้านหรือ 2-3 หมู่บ้านและมีผลตอบแทนเพิ่มแก่หัวคะแนนถ้าคะแนน“เข้าเป้า” เพื่อป้องกันการ “อมเงินซื้อเสียง”

กลวิธีการซื้อเสียงด้วยเงินนั้นจะซื้อโดยการวิเคราะห์ถึงช่วงเวลาในการซื้อหรือจ่ายเงิน ซึ่งมีกลยุทธ์ที่แตกต่างกัน ได้แก่

1) การซื้อเจาะ โดยผู้สมัครจะวางแผนซื้อเฉพาะผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีแนวโน้มจะลงคะแนนให้ การซื้อนี้เพื่อให้ผู้มีสิทธิเกิดการตัดสินใจลงคะแนนให้ได้ง่ายขึ้น 2) การซื้อแบบปูพรม โดยแจกเงินผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งทุกคน จะเกิดในการเลือกตั้งที่มีเขตใหญ่ทั้งจังหวัด หากในความเป็นจริงไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากการแจกแบบปูพรมจะใช้หัวคะแนน โดยได้รับคำสั่งจากผู้สมัครและหัวคะแนนระดับบนลงมาเป็นทอดๆ แต่หัวคะแนนที่ปฏิบัติต้องวิเคราะห์ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพราะในกลุ่มชนชั้นกลางกระทำได้เพียงโน้มน้าวด้วยการขอละคะแนนเสียง 3) การซื้อย่า โดยทั่วไปหัวคะแนนจะแจกเงินก่อนเลือกตั้ง 1-2 วัน และเพื่อให้แน่ใจว่าผู้มีสิทธิไม่เปลี่ยนใจ จะแจกเงินในเช้าของวันเลือกตั้งอีกครั้ง เช่นแจกไปแล้วเสียงละ 500 บาท อาจซื้อย่าอีก 500 บาท ในบางพื้นที่ผู้สมัครจะให้หัวคะแนนคอยตรวจสอบที่หน่วยเลือกตั้ง หากเมื่อใกล้หมดเวลาแล้วผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังไม่มา จะให้โทรศัพท์ตาม ส่งคนไปรับมา และบางครั้งต้องเสนอเงินซื้อเสียงให้อีกเป็นการซื้อย่า 4) การซื้อทับ เกิดจากการทราบว่าคุณแข่งขันแจกเงินในจำนวนเท่ากันหรือมากกว่า จึงมีการซื้อทับซึ่งส่วนใหญ่ ผู้สมัครจะใช้วิธีการนี้ในตอนเช้าของวันเลือกตั้ง โดยแจกไปแล้ว 1,000 บาท คู่แข่งแจก 1,500 บาท ผู้สมัครรายนี้จะแจกทับไปอีก 500-1,000 บาท เป็นการเกทับคู่แข่ง และ 5) การซื้อเหมา ผู้สมัครจะสำรวจครัวเรือนและให้

หวัคะแนไปเจรจาซื้อเสียง เช่นครัวเรือนหนึ่งมีคน 5 คน เสนอซื้อคนละ 2,000 บาท หากรับปากให้ทั้งครัวเรือนจะให้ 12,000 บาท

1.2 การซื้อเสียงทางอ้อม จะเป็นการซื้อโดยผ่านวิธีการหลายรูปแบบ ดังนี้

1.2.1 การซื้อเสียงโดยให้อามิสสินจ้างและคำมั่นสัญญาต่างๆ หลายรูปแบบ ได้แก่ 1) การเลี้ยงสุราอาหาร โดยทั่วไปหวัคะแนจะเป็นตัวกลางจัดการให้โดยมีทั้งผู้สมัครเสนอให้และผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเรียกร้องจากผู้สมัคร ในปัจจุบันผู้สมัครจะระวังตัวมากเนื่องจากเกรงกลัวการฟ้องร้อง อย่างไรก็ตามในช่วงหาเสียงเลือกตั้งระหว่าง 60 วันก่อนวันเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตั้งแต่ระดับนายก อบต. ขึ้นไปต่างกล่าวว่าจะใช้จ่ายเพื่อเลี้ยงสุราเป็นจำนวนมาก 2) การซื้อเสียงโดยการก่อสร้างสิ่งสาธารณประโยชน์ สาธารณูปโภคสำคัญ เช่น การถมพื้นถนน การสร้างทาง สร้างแหล่งน้ำ การนำน้ำเพื่ออุปโภคบริโภคไปแจกจ่ายโดยติดต่อผ่านหวัคะแน พบได้จากการเลือกตั้ง ส.อบต. ในยุคแรกๆ ระหว่างหาเสียงเลือกตั้ง 3) การซื้อเสียงโดยการจ่ายเงินบริจาคให้แก่วัดหรือมัสยิด ศาสนสถานสำคัญ และผู้นำทางศาสนา ประกาศขอบคุณ เพื่อสนับสนุนหาเสียงให้แก่ผู้สมัคร เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งที่ผู้สมัครรู้ว่าฝ่ายตรงข้ามไม่ร้องเรียนอย่างแน่นนอนเนื่องจะเป็นการบั่นทอนคะแนนนิยมของตนได้ 4) การซื้อเสียงโดยการแจกสิ่งของ ได้แก่ ของอุปโภคบริโภค พบว่า มีการแจกผ้าห่ม น้ำอัดลม เหล้า เนื้อหมู ข้าวสาร ส้มไก่ โดยแจกระหว่างหาเสียงเลือกตั้ง และผู้สมัครที่มีทุนสูงจะแจกต่อเนื่องมาตั้งแต่ก่อนหมดวาระในตำแหน่งที่ตนสมัคร โดยแจกแบบปูพรมทุกหลังคาเรือนที่อยู่ในเขตเลือกตั้ง พบในพื้นที่ที่การแข่งขันสูง ในปัจจุบันการแจกสิ่งของน้อยลงเนื่องจากเป็นหลักฐานในการร้องเรียนได้ง่ายแก่ฝ่ายตรงข้าม 5) การซื้อเสียงโดยสัญญาว่าจะจ่ายค่าบริการสาธารณูปโภคให้หากได้รับเลือกตั้ง เช่นค่าน้ำประปา ค่าไฟฟ้า พบในการเลือกตั้ง ส.อบต. และ ส.ท. 6) การซื้อเสียงโดยซื้อบัตรประจำตัวประชาชน เพื่อตัดคะแนนฝ่ายตรงข้าม เนื่องจากไม่แน่ใจว่าผู้ที่ตนซื้อเสียงจะลงคะแนนให้ เกรงว่าจะลงคะแนนให้แก่ฝ่ายคู่แข่ง จึงซื้อบัตรประจำตัวมาเก็บไว้และคืนให้เมื่อเสร็จสิ้นการเลือกตั้งแล้ว 7) การซื้อโดยใช้การพนันเป็นเครื่องมือ โดยมีวิธีการดังนี้ (1) ให้เงินหวัคะแนไปเป็นเจ้ามือ และให้ต่อราคาฝ่ายตรงข้ามโดยให้ราคาสูงเข้าไว้ และรองผู้สมัครฝ่ายที่อยากให้ชนะที่ต่ำๆ ผู้ที่เล่นการพนันหวังจะได้เงินมากๆ ก็จะลงคะแนนให้ผู้สมัครที่มีราคารอง พร้อมทั้งช่วยหาเสียงให้ด้วย

(2) การให้หวัคะแนฝ่ายตนเป็นฝ่ายรอง แล้วแจ้งกับผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งว่า หากตนชนะการเลือกตั้ง ผู้เล่นจะได้รับเงินในส่วนที่ชนะพนัน แต่ถ้าแพ้จะไม่ได้รับเงินหากก็ไม่เสียเงิน ผู้เล่นก็จะช่วยหาเสียงเต็มที่เพื่อหวังเงินพนัน และ

(3) ในกรณี มีผู้สมัคร 3 คน คนที่ 1 เป็นตัวเต็งในสนาม ผู้สมัครที่มีคะแนนเป็นรองคนหนึ่งจะให้หวัคะแนไปเล่นโดยรับแทงฝ่ายที่เป็นรองแค่ 2 คน โดยอ้างว่าตัวเต็งได้อยู่แล้ว เล่น 2 คนที่เหลือว่าใครจะได้ แล้วอาจใช้วิธีการให้ตนเองเป็นฝ่ายรอง และ 8) การพาคนไปลงคะแนน และการให้เงินเป็นค่าเดินทางในการมาลงคะแนน โดยการจ้างรถจักรยานยนต์รับ-ส่ง ผู้สูงอายุในหมู่บ้าน และการให้เงินค่าเดินทางเป็นจำนวนมากเกินค่าเดินทางจริงแก่ผู้ไปทำงานต่างถิ่น

2. การทุจริตเลือกตั้งทางอ้อมมีวิธีการหลายรูปแบบดังนี้

2.1 การย้ายคนเข้ามาในเขตเลือกตั้งก่อนการเลือกตั้งจำนวนมากผิดปกติ โดยมีเครือข่ายกับพื้นที่เลือกตั้งใกล้เคียงกัน และจากพื้นที่ต่างจังหวัดห่างออกไป ซึ่งเกิดขึ้นในการเลือกตั้งระดับผู้บริหารท้องถิ่นที่มีการแข่งขันสูง ซึ่งต้องใช้จำนวนเงินสูง ทั้งเงินซื้อตัวและเงินค่าเดินทางของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

2.2 การส่งผู้สมัครลงแข่งขันเพื่อตัดคะแนน มีอิทธิพลในจังหวัดสนับสนุนผู้สมัครรายหนึ่งเห็นว่าผู้สมัครซึ่งเป็นคู่แข่งขันเป็นต่อ จึงไปสนับสนุนบุคคลที่มีฐานเสียงเดียวกับคู่แข่งขันผู้นั้นโดยออกทุนในการเลือกตั้งเพื่อให้ตัดคะแนนคู่แข่งขัน ผู้สมัครของตนซึ่งไม่โดนแบ่งคะแนนจึงชนะการเลือกตั้ง

2.3 การแจกสิ่งของเพื่อผูกใจให้เกิดความผูกพันและลงคะแนนเสียงให้ โดยผู้สมัครที่มีทุนสูงเตรียมการวางแผนเป็นเวลานาน จะหาฐานคะแนนเสียงหลายรูปแบบโดยการแจกสิ่งของที่เป็นของใช้อุปโภค บริโภค อาหารต่างๆ ทุก 1-2 สัปดาห์ อย่างต่อเนื่อง 4-6 เดือน ก่อนการเลือกตั้งแก่ครัวเรือนในเขตเลือกตั้ง เช่น เนื้อหมู ผา้ง ผ้าขาวม้า ผ้าห่ม ข้าวสาร น้ำหวาน น้ำปลาวนเวียนไป

2.4 การจ้างงานโดยไม่จำเป็น โดยผู้สมัครจะจ้างผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปทำงานในธุรกิจของตน ก่อนการเลือกตั้งประมาณ 4 เดือน มีผลต่อคะแนนเสียงจากลูกจ้างและญาติพี่น้องและพรรคพวกของลูกจ้างด้วย

2.5 การช่วยงานด้วยเงินจำนวนมาก เป็นธรรมเนียมปฏิบัติในการช่วยงาน ทั้งงานศพ งานบวช งานแต่งงาน หรืองานอื่นๆ ทั้งในระหว่างหาเสียงและในระหว่างวาระ จำนวนเงินช่วยงานมีผลต่อคะแนนเสียงอย่างมาก การช่วยงานมากน้อยขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับเจ้าภาพในลักษณะการอุปถัมภ์ซึ่งกันและกัน และความสำคัญในการเป็นฐานเสียง

2.6 การใช้อิทธิพลข่มขู่หวั่นเคหนฝ่ายตรงกันข้ามและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยส่งนักเลง ในพื้นที่มาคุกหนวยเลือกตั้งเพื่อให้ผู้มีสิทธิเกรงกลัวและเลือกผู้สมัครฝ่ายตน และข่มขู่หวั่นเคหนฝ่ายตรงกันข้ามด้วยปืน จับหวั่นเคหนฝ่ายตรงกันข้ามทำร้ายร่างกายโดยการจับแก้ผ้าและโยนลงน้ำ

2.7 การโจมตีคู่แข่งชั้นโดยการใส่ร้ายป้ายสีและสร้างข่าวลือ โดยปล่อยข่าวความเสียหายส่วนตัวและที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ การโจมตีว่าคู่แข่งชั้นเป็นนอมินีของสามี การสร้างข่าวลือว่าคู่แข่งถอนตัวจากการเลือกตั้ง และใช้วิทยุชุมชนประชาสัมพันธ์ตนเองและโจมตีคู่แข่ง

2.8 การทำลายป้ายหาเสียงของคู่แข่งชั้น เพื่อมิให้เป็นที่รู้จักติดตาม

2.9 การบริจาคเงินให้แก่ชุมชน วัด โรงเรียน และกลุ่มกีฬาต่างๆ เช่น วัวลาน ฟุตบอล ฟุตซอล โดยให้เงินทุนสนับสนุนของรางวัล ค่าชุดกีฬา เครื่องดื่ม การจัดเลี้ยงให้เมื่อได้รับชัยชนะ ทั้งในระหว่างวาระและระหว่างหาเสียง

2.10 การพาชาวบ้านไปศึกษาตุงาน ผู้สมัครที่เป็นผู้บริหารเดิมจะกระทำเมื่ออยู่ในตำแหน่ง จะพบได้ใน อบต. และเทศบาลจำนวนมาก บางท้องถิ่นใช้วิธีการให้ค่าใช้จ่าย (pocket money) ซึ่งเป็นเงินส่วนตัวแก่ชาวบ้านเพื่อไปใช้จ่ายระหว่างการศึกษาดุงานด้วย

2.11 การหาเสียงพร้อมกับการสร้างนโยบายขายฝัน เกินจริง สัญญาว่าจะสร้างสาธารณูปโภคต่างๆ เช่น การสร้างถนน สะพานข้ามทาง สะพานลอด ซึ่งมีทั้งกระทำจริงและหลอกลวงชาวบ้าน

เครือข่ายในการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี มีลักษณะดังนี้

1. เครือข่ายความเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เกื้อกูลกันทั้งในด้านการเงินและการช่วยเหลือทางการเมืองอื่นๆ ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นด้วยกันแบ่งความสัมพันธ์เป็น 2 ระดับ ได้แก่

1.1 ความสัมพันธ์ที่ต่างระดับกันแบบลูกพี่กับลูกน้อง นักการเมืองท้องถิ่นที่เป็นผู้บริหารท้องถิ่นระดับ นายก อบจ. จะให้ความช่วยเหลือแก่นักการเมืองท้องถิ่นในระดับล่างโดยเฉพาะผู้สมัครรับเลือกเป็นนายก อบต. นายกเทศมนตรี และผู้สมัคร ส.อบจ. ในกลุ่มของตนทั้งทางด้านการเงินและกำลังคน โดยใช้เครือข่ายความสัมพันธ์กับหวั่นเคหนที่อยู่ในชั่วอำนาจเดียวกันในพื้นที่ให้ช่วยเหลือ ความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้มีความสำคัญ เนื่องจากการทำงานในท้องถิ่นระดับล่างโดยเฉพาะ อบต. ต้องประสานงบประมาณการพัฒนาบกับท้องถิ่นระดับบน และเมื่อมีการเลือกตั้งท้องถิ่นระดับบน ผู้สมัครต้องอาศัยฐานคะแนนจากนักการเมืองในระดับล่างเช่นกัน จึงเป็นเครือข่ายที่อิงอยู่กับผลประโยชน์ซึ่งกันและกันในระบบอุปถัมภ์

และความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกเป็นผู้บริหารท้องถิ่นในระดับล่างกับผู้สมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นในรูปแบบหัวหน้าทีมกับลูกทีมหรือลูกน้อง โดยให้ความช่วยเหลือแก่ลูกทีมในด้านการเงิน เช่นออกเงินค่าสมัครรับเลือกตั้ง ป้ายหาเสียง และเงินช่วยเหลือในกิจกรรมสังคมต่างๆให้ ลูกทีมช่วยหาเสียงและช่วยซื้อเสียง โดยซื้อฟวงหัวหน้าทีม

1.2 ความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นด้วยกัน เป็นความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองที่เป็นผู้สมัครในตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นระดับล่างด้วยกัน ให้ความช่วยเหลือกันในการวางแผนซื้อเสียง การย้ายคนในเขตเลือกตั้งข้ามไปมาเมื่อมีการเลือกตั้ง และนายก อบต. กับผู้สมัคร ส.อบจ. ที่ช่วยเหลือกันในด้านฐานคะแนนเสียงที่นายก อบต. หรือ นายกเทศมนตรีดูแลและมีอยู่ และการประสานงบประมาณของ อบจ. เพื่อนำมาพัฒนาในพื้นที่ อบต. เป็นต้น

2. เครือข่ายความสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติในและนอกจังหวัด โดยให้ความช่วยเหลือทั้งทุนในการหาเสียงและฐานเสียงที่มีอยู่ โดยประสานหวัคะแนนและพาไปแนะนำตัวในกรณีของผู้สมัครหน้าใหม่ รวมทั้งวางแผนเลือกตั้งให้ เช่น ผู้สมัคร ส.อบจ. จำนวนหนึ่งได้รับการสนับสนุนจาก ส.ส. ในจังหวัด ให้เงินทุนในการหาเสียงเลือกตั้งและการพาไปแนะนำตัวตามงานต่างๆ รวมทั้งประสานงบประมาณลงในพื้นที่ เช่น ผู้สมัครนายก อบต. แห่งหนึ่งเป็นภรรยาของ ส.ส. ซึ่งฝ่ายสามีช่วยเหลือผู้สมัครอย่างเต็มที่ ทั้งการระดมทุนเพื่อใช้ในการหาเลือกตั้ง และวางแผนเพื่อซื้อเสียงเลือกตั้ง ทั้งยังมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาตินอกจังหวัดกับผู้สมัครผู้บริหารท้องถิ่น ที่ให้ความช่วยเหลือในด้านเงินทุนเพื่อลงเลือกตั้ง

3. เครือข่ายความเป็นญาติพี่น้อง สำคัญมากสำหรับการสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายก อบต. และ ส.อบต. โดยเฉพาะในเขตเลือกตั้งพื้นที่เล็ก ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่มาก ญาติพี่น้องจะเป็นหวัคะแนนที่สำคัญ ในปัจจุบันผู้สมัครจะระวังตัวในเรื่องทุจริตมาก ดังนั้นญาติพี่น้องจะปฏิบัติการให้ทั้งในการประสานเพื่อซื้อเสียง การหาเสียง ส่วนเทศบาล ภาพลักษณ์ของความเป็นทีมมีความสำคัญ หากผู้สมัครบางคนต้องการได้รับเลือกตั้งโดยไม่ยึดติดกับทีมต้องการซื้อโดดเฉพาะตนจะให้พ่อแม่พี่น้องของตนเจรจาเพื่อซื้อเสียง ไม่ใช่หวัคะแนนเนื่องจากความเป็นทีมกำกับอยู่ไม่อาจไว้วางใจใครได้ การซื้อเสียงอาจรู้ถึงผู้สมัครอื่นที่อยู่ในทีมได้

4. เครือข่ายความเป็นพรรคพวกกัน ในท้องถิ่นตั้งแต่ระดับบนถึงระดับล่าง ความเป็นพรรคพวกกันตั้งแต่รุ่นพ่อแม่ถึงรุ่นลูกซึ่งเคยอุปถัมภ์กันมา เช่น เคยเป็นนักเลง มือปืน ที่อยู่ในความอุปถัมภ์และทำงานให้ในอดีต เมื่อลูกชายของนักการเมืองผู้หนึ่งสมัครในระดับจังหวัด บุคคลที่เคยอยู่ในความอุปถัมภ์ของบิดาผู้ลงสมัคร ได้ผันตนเองมาเป็นนักการเมือง นักธุรกิจ และเป็นหวัคะแนนให้แก่บุตรของผู้ที่เคยให้ความอุปถัมภ์แก่ตน ส่วนในท้องถิ่นระดับล่าง จะพบว่าหลายท้องถิ่นผู้สมัครทั้งในระดับผู้บริหารและสมาชิกสภาเมืองอดีตเป็นนักเลง มือปืน เมื่อผันตัวเองมาเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เมื่อมีการเลือกตั้ง ความเป็นพรรคพวกกันที่เคยอยู่ร่วมอาชีพเดียวกัน จะให้ความช่วยเหลือกันทั้งการเงิน การหาเสียง และการแนะนำกันต่อไป เพื่อให้รู้จักพรรคพวกมีเครือข่ายที่เป็นหวัคะแนน นำไปสู่การซื้อเสียงและการซื้อหวัคะแนนของฝ่ายคู่แข่ง

5. เครือข่ายหวัคะแนนมีความสำคัญมากและถือเป็นเครือข่ายหลักในการทุจริตเลือกตั้งโดยใช้วิธีการซื้อเสียง พบว่า ในปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงของหวัคะแนนที่เคยยึดติดอยู่กับความอุปถัมภ์กับนักการเมืองในกลุ่มในพวกของตนไม่ค่อยเปลี่ยนแปลง แต่ในปัจจุบันประสิทธิภาพของหวัคะแนนขึ้นอยู่กับผลตอบแทนที่จะได้รับจากผู้สมัคร และมีการเปลี่ยนแปลงความช่วยเหลือได้เสมอ เมื่อผลประโยชน์เปลี่ยนแปลงไป

ปัญหาในการปฏิบัติงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. วัฒนธรรมการซื้อเสียง ทำให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยากที่จะเข้าไปดำเนินการปลูกฝังและธรรมาภิบาลให้เห็นผลเสียของการทุจริตเลือกตั้ง เพราะผลประโยชน์เฉพาะหน้าจะเกิดขึ้นกับผู้ที่อยู่ในกระบวนการทุจริตอันเป็นเรื่องสมยอมกันซึ่งหยั่งรากฝังลึกในสังคมและเห็นว่าเป็นเรื่องปกติธรรมดาที่เกิดขึ้นในสังคม

2. องค์กรที่ดูแลจัดการเลือกตั้งท้องถิ่นมีการดำเนินโครงการเลือกตั้งสมานฉันท์ตามนโยบายของหน่วยงานกลาง แต่เป็นเพียงพิธีการเท่านั้น เนื่องจากการรณรงค์หาเสียงที่เกิดขึ้นให้ความสำคัญกับการชนะเลือกตั้ง การซื้อเสียงจึงเป็นจุดสนใจ

3. ปัญหาในการจัดการและควบคุมการเลือกตั้งของหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ไม่สามารถปฏิบัติงานจัดการกับปัญหาหรือป้องกันในทันทีเมื่อได้รับการแจ้งหรือร้องเรียนว่ามีการทุจริตเลือกตั้งเกิดขึ้น เนื่องจากจะต้องมีผู้กล่าวโทษร้องทุกข์เป็นหลักฐานที่ชัดเจนจึงจะไปสอบสวนได้ ซึ่งพบว่าในการเลือกตั้งทุกครั้ง หน่วยงานมีข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับการซื้อเสียงในแต่ละพื้นที่ แต่ไม่สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามได้

4. ปัญหาความยุติธรรมและความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ฯ ทั้งระดับจังหวัดและระดับพื้นที่ ซึ่งบางคนเป็นบุคคลในพื้นที่ซึ่งคุ้นเคยกับนักการเมือง และอาจเกรงกลัวอำนาจอิทธิพลของนักการเมืองอาจเกิดการใช้อำนาจรุนแรง ดังนั้นการปฏิบัติงานอย่างเที่ยงธรรม ตรงไปตรงมา อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ตนเองได้

5. ปัญหาในการปฏิบัติงานสืบสวนสอบสวนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้ง กกต. และหน่วยงานยุติธรรมเพื่อดำเนินคดีกับผู้ทุจริต ดำเนินการล่าช้าและไม่ได้รับความร่วมมือจากพยานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ไม่มีอำนาจในการเรียกพยานมาสอบสวน

6. ปัญหาการไม่สามารถดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดได้ เนื่องจากพยานในคดีทุจริตเลือกตั้งเกรงกลัวต่อผู้ถูกร้องที่เป็นผู้สมัครซึ่งมีอิทธิพล ดังนั้นเมื่อคดีเข้าสู่ชั้นศาลแล้ว ประจักษ์พยานที่เป็นบุคคลไม่กล้าเข้าสู่กระบวนการไต่สวนของศาล

7. ชุดปฏิบัติการป้องปราม หาข่าว และประสานงานข่าวไม่มีประสิทธิภาพ ทำงานไม่เต็มที่ เกรงกลัวอิทธิพล แม้ว่าเกณฑ์การแต่งตั้งจากคนที่มีความเป็นกลางทางการเมือง และเป็นการลับ หากพบว่าบางครั้งมีการรายงานข่าวการทุจริตเลือกตั้งเพียงฝ่ายเดียว ทั้งที่อาจมีการทุจริตทั้ง 2 ฝ่ายที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง และกลัวการเป็นประจักษ์พยานในการสอบสวนและไต่สวนของศาล พบว่าในการประชุม ทุกคนจะรายงานด้วยวาจาว่ามีการทุจริตเลือกตั้ง แต่ไม่มีแหล่งข่าวคนใดรายงานอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร และพบว่าปริมาณบุคลากรในชุดปฏิบัติการนี้ไม่สัมพันธ์กับปริมาณงานและค่าใช้จ่ายที่ได้รับ

แนวทางในการป้องกันและการแก้ไขปัญหาการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นขององค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่

1. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สถานศึกษา ควรมีการบูรณาการอย่างจริงจังในการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนในเรื่องผลเสียของการทุจริตเลือกตั้งที่ส่งผลกระทบต่อสังคม

2. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรนำเทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามาใช้ในการณรงค์การมาใช้สิทธิเลือกตั้ง เช่น การใช้โซเชียลมีเดียในรูปแบบต่างๆ

3. ควรปรับปรุงกฎเกณฑ์การสรรหาและคัดเลือกบุคลากรที่มาทำหน้าที่กรรมการควบคุมและจัดการเลือกตั้ง เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมเช่น ในด้านคุณสมบัติที่มีกฎเกณฑ์การเป็นบุคคลในพื้นที่ ซึ่งบุคคลเหล่านี้อาจคุ้นเคยและมีความเกรงกลัวอิทธิพลของนักการเมืองในพื้นที่

4. บุคลากรที่ได้รับการคัดเลือกปฏิบัติงานในทุกระดับ และเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเอาใจใส่จริงจังในการปฏิบัติงาน ปฏิบัติงานเชิงรุก สุจริตและเที่ยงธรรม มีการสอดส่องดูแล เช่น การส่งคนมาลงพื้นที่ หน่วยงานควรอบรมผู้มีหน้าที่สอดส่องดูแล ไม่ใช่เพียงการตรวจตราสถานการณ์ทั่วไป เช่น การขับรถวนดูไปมาโดยไม่ได้ลงมาตรวจจับ และมีลงพื้นที่อย่างจริงจังเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวในการซื้อเสียง

5. หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีเจ้าพนักงานของรัฐ ได้แก่ ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และอาสาสมัครต่างๆ หน่วยงานต้นสังกัดควรให้ความรู้และปลูกจิตสำนึกอย่างจริงจังให้มีส่วนในการป้องปรามและระงับการโกงในการแก้ปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะมีส่วนในการทำความเข้าใจกับประชาชนทั่วไปอีกต่อหนึ่ง

6. องค์กรควบคุมและจัดการเลือกตั้งควรเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องมาทำความเข้าใจเมื่อมีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะผู้สมัครหัวคะแนน เพื่อเป็นการป้องปรามและจับตาดูบุคคลเหล่านี้อย่างใกล้ชิด ซึ่งจะช่วยให้การเคลื่อนไหวเพื่อซื้อเสียงเลือกตั้งทำได้ยากขึ้น

7. ควรปรับปรุง แก้ไขข้อกฎหมายและระเบียบโดยเพิ่มอำนาจให้องค์กรจัดการเลือกตั้ง เช่นเดียวกับองค์กรอิสระอื่น เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) หรือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) ที่สามารถออกหมายเรียกบุคคลมาสอบสวนได้

8. หน่วยงานสอบสวนทุจริตเลือกตั้งควรปรับปรุงการทำงานในชั้นสอบสวนให้มีความรวดเร็วยิ่งขึ้น

9. ควรให้ความสำคัญแก่บุคคลที่จะเข้ามาปฏิบัติงานในชุดป้องปราม หาข่าว และประสานงานข่าว โดยคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสม มีกระบวนการให้ความรู้ปลูกฝังความคิดเกี่ยวกับการทุจริตเลือกตั้ง มีงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายอย่างเหมาะสม และเพิ่มวันปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง

สรุปและอภิปรายผล

เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบและวิธีการในการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรี จะพบว่าการทุจริตเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นไม่ได้แตกต่างจากการเลือกตั้ง ส.ส. ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษา นักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี (ณัชชานุช พิชิตนารัตน์, 2554) ที่กล่าวถึงรูปแบบและวิธีการหาเสียงเลือกตั้งของ ส.ส. ที่พึ่งพาการทุจริตเลือกตั้ง โดยการซื้อเสียงเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งเช่นกัน โดยกลวิธีไม่แตกต่างกันนัก แต่จำนวนเงินต่างจากการเลือกตั้ง ส.ส. และ ส.ว. โดยการเลือกตั้งท้องถิ่นระดับล่างการแข่งขันสูง มีความรุนแรงมาก และจำนวนเงินที่จ่ายในการทุจริตเลือกตั้งโดยเฉพาะการซื้อเสียงด้วยเงินสูงมาก โดยตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นอันได้แก่นายก อบต. และนายกเทศมนตรีในพื้นที่ที่แข่งขันสูง จำนวนเงินที่จ่ายในการซื้อเสียงต่อ 1 เสียงจะสูงมาก หากในการเลือกตั้งของท้องถิ่นระดับ อบจ. การซื้อเสียงด้วยเงินจะมีจำนวนเงินต่อ 1 เสียงไม่สูงนักจะอยู่ที่ 150-200 บาท

ในงานของ อภิภา เอกทัตร (2549) ศึกษาถึงการซื้อสิทธิขายเสียงของพรรคการเมืองท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลหนึ่งในเขตภาคตะวันออก พบว่า พฤติกรรมในการซื้อเสียงแบ่งได้เป็น 5 รูปแบบ คือ 1) การซื้อหวัคะแนน 2) การซื้อสมาชิกฝ่ายตรงข้าม 3) การตัดผู้สมัครฝ่ายตรงข้าม และการสร้างผู้สมัครเทียม 4) การจัดงานเลี้ยง และ 5) การซื้อตำแหน่งภายในพรรค การซื้อสิทธิขายเสียงทุกรูปแบบใช้เงินเป็นสื่อกลางด้วยการซื้อหวัคะแนนทั้งของตนเองและฝ่ายตรงข้าม โดยปัจจัยหลัก คือ การเข้ามาของการนิคมอุตสาหกรรมแบบทุนนิยมและการจัดตั้งเทศบาล ทำให้เกิดความแพร่หลายของระบบเงินตราในชุมชน เงินเป็นที่ต้องการ เมื่อมีกระบวนการซื้อเสียงชาวบ้านจึงขายเสียงได้โดยง่าย และการจัดตั้งท้องถิ่น ท้องถิ่นกลายเป็นแหล่งผลประโยชน์จากงบประมาณ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับปัจจัยที่ทำให้เกิดการซื้อเสียงในงานวิจัยของอภิภากับการซื้อเสียงที่จังหวัดเพชรบุรี จะพบว่า การซื้อเสียงในการเลือกตั้งของท้องถิ่นที่เป็นพื้นที่อุตสาหกรรมหรือแหล่งท่องเที่ยวมีงบประมาณในการบริหารและมีผลประโยชน์ในท้องถิ่นมากเป็นแรงจูงใจให้นักการเมืองต้องการได้รับเลือกตั้ง ดังนั้นการทุจริตเลือกตั้งในท้องถิ่นดังกล่าวจึงมีรูปแบบที่หลากหลาย มีการวางแผนอย่างเป็นระบบ และการซื้อเสียงที่รุนแรงเพื่อให้ชนะเลือกตั้ง ทั้งชาวบ้านก็คุ้นเคยกับการซื้อเสียงและทุจริตเลือกตั้งในรูปแบบดังกล่าวเช่นเดียวกับในพื้นที่ภาคตะวันออก

ในงานวิจัยของอิสระ สุวรรณผล และคณะ (2546) ในประเด็นกลไกในการเลือกตั้ง พบว่าเงินเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ได้รับการเลือกตั้ง โดยส่วนใหญ่ใช้ในการซื้อเสียงผ่านหวัคะแนน ซึ่งงานวิจัยดังกล่าววิเคราะห์สภาพการเลือกตั้งผ่านมาถึงกว่า 20 ปี สำหรับในจังหวัดเพชรบุรี ภาพรวมของการทุจริตมีได้แตกต่างกัน เงินยังเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับนักการเมืองในการให้ได้มาซึ่งตำแหน่งในการเลือกตั้ง และที่สำคัญประชาชนโดยทั่วไปก็มีความเห็นว่าเป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้นในระบบเลือกตั้งของไทยทุกระดับ ซึ่งในงานของ พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต (2535) กล่าวว่า การซื้อขายเสียงถูกยอมรับให้เป็นแบบแผนทางสังคมและเป็นวัฒนธรรมทางการเมืองประเภทหนึ่งแล้ว โดยเป็นปรากฏการณ์ที่ได้รับการยอมรับและผนึกแน่นอยู่ในวิถีคิด (Way of Thinking) และวิถีชีวิต (Way of life) ของคนในสังคมไทย ดังนั้นเมื่อพูดถึงการเลือกตั้งก็จะคิดถึงการซื้อขายเสียงเสมอ ซึ่งจากการศึกษาการทุจริตเลือกตั้งในจังหวัดเพชรบุรีก็กล่าวได้ว่า ค่านิยมการซื้อขายเสียงก็เป็นค่านิยมทางการเมืองส่วนหนึ่งในสังคมแล้วเช่นกัน

จากการที่เงินเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการได้รับเลือกตั้งและผลของงานวิจัยนี้พบว่าเครือข่ายหวัคะแนนมีความสำคัญและถือเป็นเครือข่ายหลักในการทุจริตเลือกตั้ง ซึ่งในงานวิจัย บทบาทหวัคะแนนกับการเลือกตั้งในจังหวัดสมุทรสงคราม (วรลักษณ์ พุ่มพวง และ สมเกียรติ วันทะนะ, 2556: 146-159) ก็ชี้ให้เห็นว่าหวัคะแนนได้รับความนิยมมาก สร้างความสำคัญ และมีผลต่อการได้รับเลือกตั้งหรือไม่ได้รับเลือกตั้ง และเงินเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดสำหรับหวัคะแนนในการตัดสินใจช่วยผู้สมัคร ซึ่งในงานวิจัยการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีก็พบว่า เงินเป็นปัจจัยสำคัญสำหรับการตัดสินใจเข้ารับงานหวัคะแนนให้แก่ผู้สมัครในปัจจุบัน แทนที่ระบบอุปถัมภ์แบบเก่าที่คำนึงถึงบุญคุณและความผูกพันอันสอดคล้องกับระบบอุปถัมภ์ที่เปลี่ยนแปลงอันจะกล่าวต่อไป

ในส่วนของการขยายความสัมพันธ์ในการทุจริตเลือกตั้งนั้น พบว่าเครือข่ายการทุจริตเลือกตั้งท้องถิ่นเพชรบุรีใช้ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์หลัก ซึ่งในการทำความเข้าใจระบบการทุจริตเลือกตั้งให้ลึกซึ้ง จะพบว่า

วัฒนธรรมการเมืองเป็นบริบทสำคัญที่จะต้องคำนึงถึงเพราะเป็นปัจจัยสำคัญที่เกื้อหนุนส่งเสริมการทุจริตเลือกตั้งให้คงอยู่และขยายตัวจนเป็นวิถีชีวิต ผังอยู่ในระบบความคิดเป็นแบบแผนทางสังคมและเป็นวัฒนธรรมทางการเมือง โดยวัฒนธรรมดังกล่าวคือ วัฒนธรรมในระบบอุปถัมภ์ซึ่งเป็นระบบที่มีผลประโยชน์อยู่ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้ใต้อุปถัมภ์ (อคิน รพีพัฒน์, 2527; พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2533: 12)

ซึ่งในสังคมไทยจะพบว่า ระบบอุปถัมภ์ในเมืองไทยยังคงมีความสัมพันธ์กับระบบครอบครัวและเครือญาติ พบว่าในเครือข่ายการเมืองและการเลือกตั้งท้องถิ่นในเพชรบุรี ความเป็นญาติยังมีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือในการทุจริตเลือกตั้ง เห็นได้จากผู้สมัครจำนวนมากที่มีญาติพี่น้องเป็นที่มามหาเสียงลงชิงเสียงให้ อย่างไรก็ตามความเป็นเพื่อน พรรคพวก และเจ้านาย-ลูกน้อง ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบอุปถัมภ์ ที่เน้นความช่วยเหลือเกื้อกูลและจงรักภักดีกันเป็นพิเศษยังคงปรากฏในเครือข่ายการทุจริตเลือกตั้ง

ในระบบอุปถัมภ์ การเป็นผู้นำจะต้องมีฐานทรัพยากรที่สำคัญซึ่งในการเมืองท้องถิ่นของเพชรบุรี ฐานดังกล่าวคือ อำนาจรัฐ ตำแหน่งหน้าที่ สถานภาพทางสังคมหรือทักษะความรู้ต่าง ๆ และที่สำคัญที่สุดในการทุจริตเลือกตั้งคือฐานทางด้านเศรษฐกิจและการเงิน และหลังจากนั้นแล้วระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้ใต้อุปถัมภ์ ผู้นำหรือผู้ให้ความอุปถัมภ์จะต้องแสดงบทบาทที่สำคัญ คือ การให้ความคุ้มครองหรือช่วย “เคลียร์” รวมถึงให้ความก้าวหน้าแก่ผู้รับอุปถัมภ์ เห็นได้จากเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เกื้อกูลกันของนักการเมืองท้องถิ่นในระดับบนและระดับล่างทั้งในด้านการเงินและฐานเสียง รวมถึงนักการเมืองระดับชาติให้การสนับสนุนและช่วยเหลือนักการเมืองท้องถิ่น ซึ่งมีทั้งพระเดชและพระคุณ ตามลักษณะของลูกน้องและลูกพี่ จะพบว่าผู้ใต้อุปถัมภ์จะขาดฐานทางทรัพยากรยกเว้นการมีแรงงานของตัวเองเพื่อการรับใช้ลูกพี่ผู้อุปถัมภ์ ดังนั้นผู้ใต้อุปถัมภ์จะมีค่านิยมที่สำคัญ คือ แนวคิดเรื่องบุญคุณ การรู้จักกตัญญู ซื่อสัตย์จงรักภักดี (อมรา พงศาพิชญ์ และ ปรีชา คุณินทร์พันธ์, 2545)

อย่างไรก็ตามจะพบว่าในปัจจุบันระบบอุปถัมภ์แบบเก่าในสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสภาพการเมืองและการเลือกตั้งท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีสอดคล้องกับแนวคิด James C. Scott (1977) ที่ชี้ให้เห็นถึงพลวัตรของระบบอุปถัมภ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนี้

1. ระยะเวลาของพันธะระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้ใต้อุปถัมภ์ ซึ่งในปัจจุบันจะพบว่าการสังกัดกลุ่มอุปถัมภ์จะมีระยะเวลาไม่มากและเปลี่ยนแปลงโยกย้ายกลุ่มได้ง่าย ในวัฒนธรรมการเมืองแบบเครือข่ายอุปถัมภ์จะเห็นได้ว่าการโยกย้ายของหัวหน้าคณะไปช่วยเหลือนักการเมืองใดก็ได้ ซึ่งอาจเป็นกลุ่มที่เป็นคู่แข่งกัน แล้วแต่ว่าใครจะให้ผลตอบแทนที่สูงกว่า
2. ขอบเขตการแลกเปลี่ยนทรัพยากร เดิมทีเกิดขึ้นหลากหลายในแทบทุกมิติของชีวิต แต่ในแบบใหม่ แต่ในแบบใหม่ และในวัฒนธรรมการเมืองในการเลือกตั้งในปัจจุบัน การแลกเปลี่ยนก็เน้นทางด้านการเมือง อันได้แก่ตำแหน่งทางการเมือง หรือผลตอบแทนที่เป็นเงิน
3. ฐานทรัพยากร ดังเดิมนั้นฐานจะอยู่ภายในชุมชนและตัวผู้อุปถัมภ์ แต่ระบบอุปถัมภ์แบบใหม่ ฐานทรัพยากรจะเชื่อมโยงกับภายนอกชุมชน ระบบการเมืองและระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและอาจสัมพันธ์กับนักการเมืองภายนอกชุมชน อันเห็นได้จากการระดมทุนในการซื้อเสียงจากเครือข่ายการเมืองจากนอกพื้นที่ และเชื่อมโยงกับนักการเมืองระดับชาติทั้งในและนอกพื้นที่
4. ในการแลกเปลี่ยนระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้ใต้อุปถัมภ์ พบว่าในแบบดั้งเดิมความรู้สึกเชิงบุญคุณเป็นสิ่งสำคัญที่ใช้ในการแลกเปลี่ยน ส่วนผลตอบแทนที่เป็นรูปธรรมนั้นมีความสำคัญรองลงมา แต่ในปัจจุบันผลตอบแทนเรื่องเงินและวัตถุสำคัญที่สุด อันพบได้จากวัฒนธรรมการซื้อเสียงที่เกิดขึ้น เช่นกรณีการเปลี่ยนแปลงการทำงานให้กับนักการเมืองของหัวหน้าคณะ
5. ในด้านการควบคุมทรัพยากร ระบบอุปถัมภ์แบบดั้งเดิมนั้นกลุ่มอุปถัมภ์มีศักยภาพของการควบคุมทรัพยากรท้องถิ่นสูง ซึ่งเดิมนักการเมืองในระดับ ส.ส. และเจ้าพ่อท้องถิ่นมีบทบาทในการควบคุมทรัพยากรสูง แต่ในปัจจุบันอำนาจภายนอก อันได้แก่ โครงสร้างอำนาจรัฐที่ปรับสู่การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ดังนั้นอำนาจอย่างเป็นทางการซึ่งผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งในท้องถิ่นที่มีอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณสูง จะมีอำนาจเป็นผู้อุปถัมภ์สูง และเป็นผู้มีอำนาจทุน

และหนทางในการสะสมทุนทำให้เพิ่มพูนอิทธิพลในการควบคุมทรัพยากรท้องถิ่นมากขึ้น ดังนั้นการได้รับเลือกตั้งเพื่อมีอำนาจทางการเมืองสำคัญ นำไปสู่การทุจริตเลือกตั้งเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติม 2 ประเด็นดังนี้

1. ข้อเสนอสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป จากการศึกษาพบว่าการจัดให้มีองค์กรกลางเพื่อจัดการเลือกตั้งตั้งแต่รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ.2540 การทุจริตเลือกตั้งระดับ ส.ส. ส.ว. แม้จะยังมีอยู่แต่กระทำได้น้อยขึ้น หากการทุจริตเลือกตั้งระดับท้องถิ่นรุนแรงและใช้เงินมากขึ้นเรื่อยๆ ควรมีการวิจัยในพื้นที่จังหวัดอื่นๆ ถึงสาเหตุ ปัจจัยที่ก่อให้เกิดการทุจริตเลือกตั้ง และความรุนแรงของการทุจริตเลือกตั้งว่าเกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่มากน้อยเพียงใด
2. ข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายเพื่อให้การเลือกตั้งท้องถิ่นเกิดความยุติธรรม พบว่าตามรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติท้องถิ่นและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดิม กำหนดให้หน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทในการจัดการเลือกตั้งในพื้นที่ของตนเอง ทั้งในส่วนการสรรหา กรรมการการเลือกตั้งท้องถิ่น (กกต.ท้องถิ่น) และเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการล่วนมาจากท้องถิ่น จึงทำให้การจัดการเลือกตั้งในแต่ละท้องถิ่นไม่เป็นอิสระจากหน่วยงานท้องถิ่น ดังนั้นความไม่โปร่งใสในการจัดการเลือกตั้งอาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากข้าราชการและพนักงานท้องถิ่นที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งอาจมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่นที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง และการได้รับเลือกตั้งอาจให้คุณและโทษแก่เจ้าพนักงานเหล่านี้ได้ ดังนั้นข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจึงควรกำหนดให้เมื่อภายหลังการสรรหา กกต.ท้องถิ่นได้แล้ว ให้ กกต.ท้องถิ่นดำเนินการเป็นอิสระจาก อบท. แต่ อบท.ควรสนับสนุนด้านงบประมาณ สถานที่ และวัสดุอุปกรณ์ โดยที่การทำงานของ กกต. ท้องถิ่นให้ประสานการควบคุมการจัดการเลือกตั้งกับหน่วยงานจัดการเลือกตั้งระดับจังหวัด

เอกสารอ้างอิง

- ณัชชา นุช พิชิตธนรัตน์. 2554. นักการเมืองท้องถิ่นจังหวัดเพชรบุรี. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. 2533. โครงสร้างอำนาจและชนชั้นนำในชนบทไทย กรณีศึกษาหมู่บ้านดั้งเดิมและหมู่บ้านที่กำลังเปลี่ยนแปลง. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. 2547. ระบบการทุจริตเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำราสถาบันเทคโนโลยีสังคม (เกริก).
- วรลักษณ์ พุ่มพวง และ สมเกียรติ วันทะนะ. 2556. "บทบาทหวัคະແນกกับการเลือกตั้งในจังหวัดสมุทรสงคราม." วารสารสหวิทยาการวิจัย: ฉบับบัณฑิตศึกษา 2 (2): 146-159.
- อดิสรณ์ ทรัพย์พัฒน์. 2527. การมีส่วนร่วมของชุมชนในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทยในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณาการพิมพ์.
- อมรา พงศาพิชญ์ และ ปรีชา คูวินทร์พันธ์ (บรรณาธิการ). 2545. ระบบอุปถัมภ์. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อวิกา เอกทต. 2549. การซื้อสิทธิขายเสียงของพรรคการเมืองท้องถิ่น: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลหนึ่งในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- อิสระ สุวรรณพล. 2546. กลโกงเลือกตั้ง. นนทบุรี: สาขารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- Scott, J. 1977. *Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia*. California: University of California.