



## การซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย

วิชัย โสสุวรรณจินดา<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มุ่งที่จะศึกษาว่า มีการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ มีปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้เกิดการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การซื้อเสียงได้ดำเนินการโดยวิธีการใด และ หากจะมีการป้องกันมิให้มีการซื้อเสียงจะดำเนินได้อย่างไร

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก ได้ข้อสรุปว่าการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามีอยู่จริง ปัจจัยที่ทำให้เกิดการซื้อเสียง คือ ประชาชนยังขาดจิตสำนึกในการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย เขตเลือกตั้งใหญ่ ทำให้ผู้สมัครต้องอาศัยห้วคะแนนที่เป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่นมาช่วยในการหาเสียง นอกจากนี้กระบวนการสอบสวนผู้กระทำผิดล่าช้า และมีขาดหลักฐานที่จะเอาผิดต่อผู้ซื้อเสียงได้ ทำให้ผู้ซื้อเสียงไม่เกรงกลัว ส่วนปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่เจ้าหน้าที่เองยังขาดทักษะในการสืบสวนข้อเท็จจริงเพื่อเอาผิดผู้ซื้อเสียง และขาดความร่วมมือจากประชาชนที่รู้เห็นกับการซื้อเสียง แนวทางการแก้ไขปัญหาคือเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนที่จะไม่ยอมรับการซื้อเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง จัดให้มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสืบสวนข้อเท็จจริงเพื่อเอาผิดผู้ซื้อเสียง ปรับปรุงระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการสอบสวนให้มีความรวดเร็วมากขึ้น จัดให้มีอาสาสมัครเพื่อช่วยสอดส่องการซื้อเสียงโดยมีการให้รางวัลแก่ผู้ชี้ช่อง และมีการลงโทษผู้ซื้อเสียงในการเลือกตั้งอย่างจริงจัง

ข้อเสนอแนะอื่นในการป้องกันการซื้อเสียงได้แก่ ใช้การเลือกตั้งทางอ้อมแทนที่จะเป็นการเลือกตั้งโดยตรง หรือใช้การเลือกตั้งโดยใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง และให้มีองค์กรสรรหาที่เป็นที่ยอมรับ และมีกระบวนการสรรหาที่เป็นธรรม เป็นกลาง ทำหน้าที่สรรหาสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้ได้ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมอย่างแท้จริง

**คำสำคัญ :** การเลือกตั้ง สมาชิกวุฒิสภา การซื้อเสียง

<sup>1</sup> ผู้ช่วยศาสตราจารย์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

## Vote Buying in Senator Election in Thailand

Vichai Thosuwonchinda<sup>1</sup>

### Abstract

This research was intended to study vote buying in senator election to find out the factors of vote buying and the ways to prevent the problem.

The study was a qualitative research. The result showed that there was vote buying. Factors influencing vote buying were unawareness of the significance of election in democracy of Thai people, the constituencies were so large that the candidates needed help from influential political agents in the constituencies, and the investigation for misconducts in election not only very time consuming but also insufficient evidence. The election officers still lack of skill to investigate, lack of cooperation from witness and lack of efficient way to punish vote buyers. Solutions to these problems lies heavily with by the election committee to create awareness of democracy among Thai people, give training for election officers on investigation, review rules and regulations on investigation, organize volunteers to observe and report vote buying and give reward for witnesses and seriously punish people involved vote buying.

Moreover, it is important to change senator election system from direct election to indirect election or use election of the whole country instead of province or using a central and just committee to select appropriate senators instead of the general election.

**Keywords** : Election, Senator, Vote buying.

---

<sup>1</sup> Asst.Prof, Kasem Bundit University



## บทนำ

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้กำหนดขึ้นเป็นครั้งแรก ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทั้งนี้ มาตรา 121 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้ สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จำนวน 200 คน ตามสัดส่วนของประชากรในแต่ละจังหวัด คณะกรรมการเลือกตั้งได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 แต่ผลการเลือกตั้ง พบว่ายังมีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากประชาชน ผู้สมัคร ข้าราชการ โดยพบว่ามีกรกระทำผิด เช่น การแจกเงิน แจกสิ่งของ จัดเลี้ยง สัญญาว่าจะให้ การเรียกร้องสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์ การไม่วางตัวเป็นกลางของข้าราชการ รวมทั้งการกล่าวหา กลั่นแกล้งระหว่างผู้สมัครด้วยกันเองเป็นจำนวนมาก และจากการที่มีการทุจริตการกระทำผิดกฎหมายของผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการลงคะแนนใหม่ในหลายจังหวัดและหลายครั้ง เนื่องจากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2543) ต่อมาเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ในปี 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้พยายามแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยมีข้อกำหนดให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา มี จำนวน 150 คน และยังกำหนดให้แยกสมาชิกวุฒิสภาออกเป็น 2 ประเภท (มาตรา 111) ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละจังหวัด

จังหวัดละหนึ่งคน จำนวนทั้งหมด 77 คนโดยกำหนดให้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และสมาชิกวุฒิสภาจากการสรรหา จำนวน 73 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่กำหนดให้เท่ากับจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดตามรัฐธรรมนูญหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง แต่การซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาก็ยังเป็นที่ถูกกล่าวขานกันโดยทั่วไป ดังเห็นได้จากการการร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ในปี 2551ซึ่งมีการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2551 มีถึง 125 สำนวน ขณะที่การร้องคัดค้านการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา มี 19 สำนวน คณะกรรมการการเลือกตั้งได้สั่งให้ดำเนินคดีให้ฟ้องคดีอาญา 27 ราย และดำเนินคดีฟ้องเป็นคดีแพ่ง 4 ราย (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2551) จากผลการร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและการสั่งให้ดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดดังกล่าว ทำให้มีข้อสงสัยว่า มีการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจริงหรือไม่ มีปัจจัยอะไรบ้างที่ทำให้เกิดการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา การซื้อเสียงได้ดำเนินการโดยวิธีการใด และหากจะมีการป้องกันมิให้มีการซื้อเสียงจะดำเนินการได้อย่างไร

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1 เพื่อศึกษาลักษณะและวิธีการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา
- 2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา
- 3 เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของการจัดการซื้อเสียง

4 หาแนวทางเพื่อป้องกันการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรมต่อไป

### วิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยแหล่งข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ได้แก่ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง 10 คน (จากการเลือกตั้งในปี 2551 และปี 2557) ผู้แทนพรรคการเมือง 3 คน อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 3 คน กรรมการการเลือกตั้งในระดับจังหวัด 2 คน กรรมการเลือกตั้งในส่วนกลาง 2 คน และสื่อมวลชนอีก 2 คน โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1 ทราบถึงลักษณะและวิธีการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา
- 2 ทราบถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา
- 3 รับรู้ถึงปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการจัดการซื้อเสียง
- 4 ให้ข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันการซื้อเสียง เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และยุติธรรมต่อไป

### การทบทวนวรรณกรรม

การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองสำคัญในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

ตัวแทน (Representative democracy) ซึ่งแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเพื่อเลือกผู้ทำหน้าที่ผู้แทนของตนทางนิติบัญญัติและการบริหารในทุกระดับการปกครองที่มีกฎหมายให้มีการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งในระดับประเทศ คือ การเลือกบุคคลเข้าไปทำหน้าที่ แทนประชาชนในรัฐสภา และรัฐบาลนั่นเอง การเลือกตั้งถือว่าเป็นการแสดงออกถึงเจตจำนงของประชาชนในการเรียกร้อง สนับสนุนบุคคล คณะบุคคล หรือพรรคการเมืองให้กระทำ หรือละเว้นกิจกรรมทางการเมืองซึ่งกิจกรรมนั้นมีผลต่อประชาชนส่วนรวม (กระมล ทองธรรมชาติ, 2531)

หลักการสำคัญที่แสดงถึงความชอบธรรมของผู้ที่มาจากการเลือกตั้งนั้นอยู่ที่ว่าการเลือกตั้งนี้ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ 6 ประการ ดังนี้

หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ คือจะต้องให้บุคคลผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมีโอกาสใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้สมัครคนใดอย่างเสรี ไม่มีการกระทำใดในลักษณะการข่มขู่บังคับ จ้างวาน หรือใช้อิทธิพลบีบบังคับให้บุคคลไปใช้สิทธิเลือกผู้สมัครคนหนึ่งคนใด

หลักการเลือกตั้งโดยลับ หมายความว่า ผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเท่านั้นที่จะรู้ว่าตนเองลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใด

หลักการเลือกตั้งอย่างเสรี คือการเลือกตั้งที่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งได้อย่างเสรีและเปิดกว้าง เมื่อมีผู้สมัครมากก็เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีตัวเลือกที่หลากหลาย ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจึงสามารถเลือกผู้สมัครที่ตรงกับเจตนาารมณ์ของตนมากที่สุด นอกจากนี้ การเลือกตั้งอย่างเสรียัง



หมายความรวมถึง การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์ ยุติธรรม โดยปราศจากการซื้อเสียงด้วย

หลักการเลือกตั้งในระยะเวลาที่กำหนด หมายถึง วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ได้รับเลือกตั้ง ต้องมีกำหนดแน่นอน เช่น 4 ปี ทั้งนี้ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจได้ ตรวจสอบ และประเมินการทำงานของตนว่า มีผลงานมากน้อยเพียงใด สามารถตอบสนองต่อเจตนารมณ์ของประชาชนได้มากน้อยเพียงใด

หลักความเสมอภาค หมายความว่า สิทธิในการลงคะแนนเสียงของประชาชนต้องเท่ากัน คนหนึ่งเสียง

และหลักการใช้สิทธิหัวหน้า หมายความว่า การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตย ต้องไม่มีข้อจำกัดในการใช้สิทธิ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเพศ ศาสนา สีผิว การศึกษา และอื่น ๆ ทั้งนี้รัฐจะต้องมีการอำนวยความสะดวกให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ไปใช้สิทธิของตนได้โดยสะดวก และมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึงสิทธิ และวิธีการใช้สิทธิอย่างกว้างขวางด้วย (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และ สุจิต บุญบงการ, 2527)

ทางด้านแนวคิดในการซื้อขายเสียงนั้น ปัจจัยหลักที่สำคัญที่สุดก็คือ ขนาดของเขตเลือกตั้ง โดยขนาดเลือกตั้งที่ใหญ่ ทำให้ผู้สมัครจึงต้องหาผู้ช่วยในการหาเสียงในพื้นที่ ซึ่งคนที่ช่วยเหลือผู้สมัครได้ดีที่สุดคือ ผู้ที่มีอิทธิพลในท้องถิ่นที่มีความผูกพันกับชาวบ้าน เคยให้ความช่วยเหลือแก่ชาวบ้าน หรือเป็นเจ้าของกิจการขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพลต่อการดำรงชีวิตของชาวบ้านในท้องถิ่นนั้น บางกรณีหัวหน้า ก็จะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลในระดับที่มีความผูกพันใกล้ชิดกับชาวบ้าน เช่น ผู้ใหญ่บ้าน

กำนัน หัวหน้ากลุ่มต่าง ๆ แต่ขณะเดียวกันก็มีสายสัมพันธ์ที่เชื่อมต่อไปยังผู้มีอิทธิพลในระดับอำเภอหรือจังหวัดนั้น ในการแจกเงินซื้อเสียงนั้น ผู้สมัครจะส่งเงินไปเป็นทอด ๆ จากผู้มีอิทธิพลในระดับอำเภอหรือจังหวัด ผ่านหัวหน้าคะแนนในระดับหมู่บ้านไปยังชาวบ้านที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งในที่สุด องค์ประกอบ ที่ทำให้เกิดการซื้อขายเสียงในกระบวนการเลือกตั้ง นั้น มี 3 ฝ่าย ได้แก่ ประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และตัวแทนของทางราชการ ประชาชนเข้าเกี่ยวข้องกับการซื้อขายเสียง เพราะประชาชนที่อยู่ตามชนบทหรือพื้นที่ที่ห่างไกลความเจริญ มักจะขาดแคลนสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา โรงพยาบาล โรงเรียน หรือบางแห่งขาดแคลนปัจจัย ในการดำรงชีวิตประจำวัน ดังนั้นเมื่อมีการเลือกตั้ง ประชาชนจึงมักเลือกผู้ที่ให้ผลตอบแทนแก่ตนและชุมชน สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น จากการที่ตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับ หลังจากการเลือกตั้ง สามารถนำผลประโยชน์มาให้ทั้งทางตรงและทางอ้อมอย่างมากมายมหาศาลนั่นเอง ที่เป็นแรงจูงใจ ให้ผู้สมัครยอมลงทุนเป็นจำนวนเงินนับสิบล้านบาทเพื่อซื้อเสียง โดยหวังที่จะชนะการเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เมื่อประชาชนยอมรับผู้สมัครที่ใช้เงินซื้อเสียง และการได้รับผลตอบแทนก็กลายเป็นประเพณีนิยมไปแล้วนั้น ผู้สมัครที่ไม่แจกเงินจึงกลายเป็นคนเลี้ยงน้ำใจ ในขณะที่ตัวแทนของทางราชการ เช่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกสภาเทศบาล นักการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งข้าราชการ ที่มีอำนาจหน้าที่ ที่จะให้คุณให้โทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นกลุ่มบุคคลที่มักจะได้รับผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งจาก

ผู้สมัคร นอกจากจะได้เงินเป็นค่าตอบแทนแล้วยังเอื้อผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน เช่นถ้าผู้ที่ตนสนับสนุนได้รับเลือกเข้าไปเป็นสมาชิกวุฒิสภา ก็มักนำความเจริญเข้ามาสู่ท้องถิ่น ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน สมาชิกสภาเทศบาล ก็จะได้ความดีความชอบ หรือแม้กระทั่งได้รับผลประโยชน์จากการทำธุรกิจร่วมกันด้วย สำหรับข้าราชการที่มีอำนาจหน้าที่ที่จะให้คุณให้โทษแก่นักการเมืองได้นั้น ก็จะได้รับผลตอบแทนในการให้ความร่วมมือเช่นกัน (วิเชียรตันศิริมงคล, 2550) นอกจากนี้มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ป้องกันการซื้อขายเสียงมักไม่ได้ผล การเลือกตั้งใหม่ก็เป็นการสร้างภาระกับผู้จัดการเลือกตั้ง โดยไม่สามารถแก้ไขปัญหาการซื้อขายเสียงได้ การแก้ปัญหาจึงควรใช้การสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและแก้ไขปัญหของตนเอง ซึ่งจะทำให้การใช้เงินซื้อเสียงทำได้น้อยลง (อภิญญาโพธิพิพิธ, 2554)

อย่างไรก็ตาม แม้จะเห็นกันว่า ยังมีการซื้อขายเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา แต่การมีวุฒิสภาก็ยังมีความจำเป็นสำหรับประเทศไทย เพราะสามารถป้องกันความเป็นเผด็จการโดยสภาผู้แทนราษฎร เพราะวุฒิสภาสามารถตรวจสอบหรือหักท้วงการออกกฎหมายให้มีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น ทั้งยังเป็นเวทีหรือเปิดโอกาสให้บุคคลบางประเภท บางอาชีพ หรือบางตำแหน่งที่มีอำนาจและอิทธิพลในทางเศรษฐกิจและการเมือง มีบทบาททางการเมืองได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ของประเทศไทยที่ผ่านมา 17 ฉบับ มีอยู่ 9 ฉบับที่กำหนดให้มีวุฒิสภา แต่ก็มีเพียง 3 ฉบับที่กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง ทั้งพยายาม

กำหนดแนวทางการเลือกตั้งให้แตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น ใช้จังหวัดเป็นฐานสำหรับการเลือกตั้ง และห้ามผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้ง แต่ผลก็คือ วุฒิสมาชิกเหล่านั้นผ่านการเลือกตั้งเข้ามาส่วนใหญ่มักอาศัยฐานเสียงของพรรคการเมืองหนุนหลัง บางคนยังมีความใกล้ชิดเป็นเครือญาติกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้วุฒิสภายังไม่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง แม้จะมีการร้องเรียน แต่ก็ไม่สามารถหาผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ศาลรัฐธรรมนูญก็ยังเห็นว่า การแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มาจากการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว อันมีที่มาเหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมทำให้หลักการตรวจสอบ และถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันของระบบ 2 สภา ต้องสูญเสียไปอย่างมีนัยสำคัญ ทำให้ฝ่ายการเมืองสามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน อันเป็นการกระทบต่อการปกครองประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (ศาลรัฐธรรมนูญ, 2556)

### ผลของการศึกษา

ผลของการศึกษาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น เมื่อเทียบกับวัตถุประสงค์ในการศึกษา ได้ข้อสรุป ดังนี้

1 การซื้อขายเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามีอยู่จริง โดยลักษณะและวิธีการซื้อขายมีหลากหลาย ตั้งแต่การให้เงินโดยตรงต่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง การให้เงินผ่านหัวหน้าคะแนน หรือตัวแทน การพาไปเที่ยวดูงาน การให้สัญญาว่าจะให้ ประโยชน์



ต่างๆ ส่วนวิธีการซื้อเสียงของผู้สมัครในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น สามารถ แยกออกได้ 3 วิธี คือ

วิธีแรก การซื้อเสียงโดยอาศัยเครือข่ายของตนเอง โดยมากจะเป็นกรณีของผู้ที่เคยรับราชการอยู่ในจังหวัดที่ลงรับเลือกตั้ง และยังมีเครือข่ายของตนอยู่ ซึ่งการหาเสียงวิธีนี้ จะใช้เงินไม่มาก และได้รับการสนับสนุนจากลูกน้องเก่า ๆ ด้วย ในบางกรณี จะเป็นการสร้างเครือข่ายไว้ก่อน เช่น เครือข่ายกับกลุ่มแม่บ้าน กลุ่มกีฬา กลุ่มแรงงาน เมื่อลงสมัครรับเลือกตั้งหลังเกษียณ ก็ได้อาศัยกลุ่มเหล่านี้มาสนับสนุน วิธีที่สองเป็นการซื้อเสียงโดยอาศัยนักการเมืองในจังหวัด หรือนักการเมืองท้องถิ่น กรณีเช่นนี้ การซื้อเสียงจะเป็นการทำผ่านเครือข่ายญาติของตนไปยังหัวหน้าคณะที่มีการจัดตั้งไว้แล้ว และวิธีที่สามเป็นการซื้อเสียงโดยอาศัยเครือข่ายของพรรคการเมือง โดยมากจะเป็นผู้ที่มีชื่อเสียงอยู่บ้างและมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองตั้งแต่ยังไม่ลงสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา และพรรคการเมืองต้องการให้เข้าอยู่ในสังกัด เพื่อความร่วมมือกันในอนาคต กรณีเช่นนี้ ผู้สมัครต้องใช้เงินของตัวเองในการซื้อเสียง โดยอาศัยเครือข่ายของพรรคการเมือง โดยมีหัวหน้าคณะของพรรคเข้ามาติดต่อ

2 ปัจจัยที่ทำให้เกิดการซื้อเสียง มาจากการที่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางเพียงพอในจังหวัด ทำให้จำเป็นต้องอาศัยเงินเป็นเครื่องมือจูงใจให้คนมาลงคะแนนให้ เขตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นเขตจังหวัด ทำให้ผู้สมัครไม่สามารถออกแนะนำตัวด้วยตัวเองได้ทุกพื้นที่ จึงต้องอาศัยหัวหน้าคณะมาช่วยในการหาเสียง ระยะเวลาใน

การออกแนะนำตัวมีจำกัด ผู้สมัครที่ไม่ได้สร้างความสัมพันธ์กับเครือข่ายไว้ล่วงหน้า ย่อมยากที่จะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง จึงต้องจ่ายเงินมาสนับสนุนแทน นอกจากนี้ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังยากจน การได้เงินจากการซื้อเสียงย่อมเป็นประโยชน์ในการยังชีพ บางครั้งก็ได้ไปเที่ยวในที่ที่ยังไม่เคยไป ทำให้การซื้อเสียงได้ผล ผู้ขายเสียงเองไม่เห็นว่าเป็นความผิด หรือจะเป็นผลลบต่อระบอบประชาธิปไตย เพราะใคร ๆ ก็ทำกัน ใครไม่รับเงินกลายเป็นคนโง่ หัวคะแนนโดยเฉพาะกำนันผู้ใหญ่บ้าน มักจะเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น ทำให้ประชาชนเกรงใจ จึงต้องไปเลือกตามที่ได้รับการกำชับมา ประกอบกับการนับคะแนนในหน่วยเลือกตั้ง ทำให้สามารถตรวจสอบผลการซื้อเสียงในแต่ละหน่วยได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ กระบวนการสอบสวนผู้กระทำผิดล่าช้า และมักขาดหลักฐานที่จะเอาผิดต่อผู้ซื้อเสียงได้ ทำให้ผู้ซื้อเสียงไม่เกรงกลัว

3 ปัญหาและอุปสรรคของการขจัดการซื้อเสียง มาจากประชาชนขาดจิตสำนึกประชาธิปไตย ทำให้ยังมีการขายเสียง เจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เองก็ยังขาดทักษะในการป้องกันปราบปราม และสืบสวนหาหลักฐานข้อมูลเพื่อเอาผิดผู้ซื้อเสียง ในหลายกรณีมีความเกรงใจอิทธิพลของผู้ซื้อเสียง ที่เป็นผู้มีบารมีในจังหวัด ทำให้การสอบสวนเอาผิดทำได้ไม่เต็มที่ หรือไม่มีการนำเสนอข้อมูลที่เพียงพอที่จะเอาผิดได้ และขาดความร่วมมือจากประชาชนที่รู้เห็นกับการซื้อเสียง เพราะไม่มีกลไกในการคุ้มครองพยาน และไม่มีรางวัลในการจูงใจให้มาชี้เบาะแสเกี่ยวกับการซื้อเสียง นอกจากนี้ กระบวนการในการเอาผิดผู้ซื้อ

เสียงยังไม่มีประสิทธิภาพ เพราะเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งมักทำงานในเชิงรับคือรอให้มีผู้มาร้องคัดค้านการเลือกตั้ง ซึ่งผู้ร้องคัดค้านก็คือผู้ที่แพ้เลือกตั้งนั่นเอง และมักจะมีข้อมูลจากการบอกเล่าที่ขาดประจักษ์พยาน แม้จะมีพยานหลักฐานเพียงพอ แต่ขั้นตอนในการพิจารณาเอาผิดผู้ซื้อเสียงมีหลายขั้นตอนมากเกินไป ทำให้ใช้เวลานาน บางครั้งข้อมูลหาย หรือพยานจำไม่ได้ ทำให้ไม่ทันต่อการดำเนินการลงโทษตามกำหนดของกฎหมาย

4 แนวทางในการป้องกันการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา หากยังมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาต่อไป คือ การสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนไม่ให้ยอมรับการซื้อเสียงขายเสียง จัดการอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งในระดับจังหวัด ให้มีทักษะในการสอบสวนและเก็บหลักฐานข้อมูลให้เพียงพอที่จะลงโทษผู้ซื้อเสียงได้ โดยเฉพาะในกรณีให้เห็นหรือเชื่อได้ว่าการซื้อเสียงกันจริง ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการสอบสวนนำเสนอเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์ของการซื้อเสียงซึ่งมีการพัฒนาไปมากแล้ว ไม่ได้เป็นการซื้อเสียงในแบบเดิม ๆ ที่เคยมีมา จัดให้มีอาสาสมัครจากประชาชนที่ไม่ฝักใฝ่พรรคการเมืองใด และมีความประสงค์จะเข้ามาช่วยกันพัฒนาประชาธิปไตยให้เข้ามามีส่วนร่วมในการชี้เบาะแสเพื่อลงโทษผู้ซื้อเสียง จัดให้มีระบบคุ้มครองพยานที่มาให้ข้อมูลเกี่ยวกับการซื้อเสียง และมีเงินรางวัลแก่ผู้ชี้เบาะแสร้องการซื้อเสียง ส่งเสริมการมีส่วนร่วมขององค์กรเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ

การเลือกตั้ง เพื่อมิให้มีการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และ กำหนดบทลงโทษพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้ามาสนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับการซื้อขายเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ส่วนแนวทางในการป้องกันการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทางอื่น ๆ ได้แก่ การจัดระบบการได้มาของสมาชิกวุฒิสภาเสียใหม่ โดยมีใช้การเลือกตั้งผ่านกลุ่มอาชีพ ใช้การเลือกตั้งทางอ้อมแทนที่จะเป็นการเลือกตั้งโดยตรงเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือใช้การเลือกตั้งโดยใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ให้ประชาชนทั้งประเทศเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่สมัครได้ โดยคนหนึ่งมีหนึ่งเสียง ซึ่งจะทำให้การซื้อเสียงยากขึ้น เพราะผู้ที่มีสิทธิเลือกมีเป็นจำนวนมาก หรือ ใช้การสรรหาแทนการเลือกตั้ง โดยให้มีองค์กรสรรหาที่เป็นที่ยอมรับ และมีกระบวนการสรรหาที่เป็นธรรม เป็นกลาง เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมอย่างแท้จริง

### การอภิปรายผล

จากการศึกษาที่พบว่า การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีการซื้อเสียงกันนั้น ถือเป็นข้อค้นพบที่สอดคล้องกับรายงานของสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้ง (2543) ที่พบว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ได้ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากประชาชน ผู้สมัคร ข้าราชการ โดยพบว่ามีการกระทำผิด เช่น การแจกเงิน แจกสิ่งของ จัดเลี้ยง สัญญาว่าจะให้การเรียกร้องสิ่งตอบแทนหรือผลประโยชน์ การไม่วางตัวเป็นกลางของข้าราชการ รวมทั้งการกล่าวหาถ่มถุยด้วยตัวเองเป็นจำนวนมาก และจากการที่



มีการทุจริต การกระทำผิดกฎหมายของผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าว ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการลงคะแนนใหม่ในหลายจังหวัดและหลายครั้ง เนื่องจากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมและสอดคล้องกับข้อศึกษาของอภิวุฒ พล โปธิพิพิธ (2554) ที่พบว่า มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ป้องกันการซื้อเสียงมักไม่ได้ผล การเลือกตั้งใหม่ก็เป็นการสร้างภาระกับผู้จัดการเลือกตั้ง โดยไม่สามารถแก้ไขปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงได้

ในส่วนของรูปแบบและวิธีการซื้อเสียงที่มีการซื้อทั้งการจ่ายเป็นเงินโดยตรง การจ่ายเงินผ่านหัวคะแนน การจัดเลี้ยง การให้สัญญาว่าจะให้ และการพาไปเที่ยววันนั้น ก็เป็นการสอดคล้องกับรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดมุกดาหาร ที่มีการสรุปแนวทางการซื้อเสียงไว้ถึง 10 แบบ โดยรวมการแจกเงินทั้งโดยตรงและผ่านหัวคะแนน การจัดเลี้ยง การให้สัญญาว่าจะให้ การพาไปทัศนศึกษา ส่วนกระบวนการเอาผิดผู้ทุจริตในการเลือกตั้งก็เห็นได้จากการพิจารณาสอบสวนการลงโทษผู้ซื้อเสียง ที่มักจะขาดหลักฐานชัดเจนจนเอาผิดได้ยาก ซึ่งเห็นได้จากการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ยังไม่สามารถลงโทษผู้ซื้อเสียงได้โดยตรง ได้แต่มีข้อสงสัยและใช้การจัดการเลือกตั้งขั้นใหม่ ซึ่งก็เท่ากับเปิดช่องให้มีการซื้อเสียงกันอีกจากผู้ที่มีฐานะทางการเงินที่ดีกว่า

การที่ได้พบว่าผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งมักจะเป็นผู้ที่มีชื่อเสียงในจังหวัด และมีเครือข่ายที่เคยได้รับราชการในจังหวัดนั้น ก็เป็นการสอดคล้องกับรายงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่สรุปผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในปี 2543 ว่าผู้ได้รับเลือกตั้งส่วนใหญ่เป็นอดีตข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่เคยทำงานในจังหวัดนั้น ส่วนที่สรุปว่าผู้สมัครลงเลือกตั้งมีความเกี่ยวข้องกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองก็เป็น

การสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (2556) ว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาไม่สามารถเป็นสภาที่ถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎรได้

### สรุป

หากการซื้อเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภายังมีอยู่ ย่อมทำให้ระบบการเลือกตั้งไม่เป็นการเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง เพราะไม่ได้เป็นการเลือกตั้งโดยเสรี มีการชี้นำ จูงใจด้วยผลประโยชน์ หรือบังคับให้เลือก คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงต้องมีการรณรงค์เพื่อสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชน ให้ระวังภัยการซื้อเสียง ขายเสียงในการเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังต้องจัดการอบรมเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในระดับจังหวัด ให้มีทักษะในการสอบสวนและเก็บข้อมูลให้เพียงพอที่จะลงโทษผู้ซื้อเสียงได้ โดยใช้แนวทางการทำงานแบบไต่สวนมากกว่าแบบกล่าวหา มีการทำงานในเชิงรุก และ ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการสอบสวนให้มีความรวดเร็ว ลดขั้นตอนการทำงาน รวมทั้งบทลงโทษผู้กระทำผิดให้มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับสถานการณ์ของการซื้อเสียง นอกจากนี้ ควรจัดให้มีอาสาสมัครจากประชาชนที่ไม่ฝักใฝ่พรรคการเมืองใดซึ่งมีความประสงค์จะเข้ามาช่วยกันพัฒนาประชาธิปไตยให้เข้ามามีส่วนร่วมในการชี้เบาะแสเพื่อลงโทษผู้ซื้อเสียง และให้องค์กรเอกชนให้เข้ามาร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้ง ทั้งจัดให้มีระบบคุ้มครองพยานที่นำข้อมูลเกี่ยวกับการซื้อเสียง และมีเงินรางวัลแก่ผู้ชี้เบาะแสในการซื้อเสียง แต่ถ้าหากยังไม่สามารถป้องกันการซื้อเสียงขายเสียงได้แล้ว ก็ควรมีการ

เปลี่ยนแปลงได้มาของสมาชิกวุฒิสภาเสียใหม่ โดย  
ใช้การเลือกตั้งผ่านกลุ่มอาชีพ ใช้การเลือกตั้ง  
ทางอ้อมแทนที่จะเป็นการเลือกตั้งโดยตรง หรือใช้  
การเลือกตั้งโดยใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้  
ให้การซื้อเสียงยากขึ้น นอกจากนี้ อาจพิจารณาใช้

การสรรหาแทนการเลือกตั้ง โดยให้มืองค์กรสรรหา  
ที่เป็นที่ยอมรับ และมีกระบวนการสรรหาที่เป็น  
ธรรม เป็นกลาง เพื่อให้ได้ผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม  
มาทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาเพื่อประโยชน์ของชาติ  
ต่อไป

### บรรณานุกรม

กมล ทองธรรมชาติและคณะ. (2531). **การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล.**  
กรุงเทพมหานคร : มาสเตอร์เพลส.

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และสุจิต บุญบงการ. (2527). **พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง : ทฤษฎีและ  
ผลการวิจัยเชิงประจักษ์.** กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์.

วิเชียร ตันศิริมงคล. (2554). **การศึกษาความเคลื่อนไหวทางการเมืองและการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2554 จังหวัดชลบุรี.** วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมาย , ปีที่ 4  
ฉบับที่ 3 มหาวิทยาลัยบูรพา.

ศาลรัฐธรรมนูญ. (2556). **คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15-18/ 2556 เรื่อง คำร้องขอให้ศาล  
รัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 68.**

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง **รายงานการวิจัยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2543  
2551 และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดมุกดาหาร รูปแบบการทุจริตเลือกตั้ง.** จาก :  
www.ect.go.th สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2557

อัฐพล โพธิพิพิธ. (2554). **การเลือกตั้งและปัญหาการทุจริตเลือกตั้ง.** รายงานวิชาการส่วนบุคคล  
หลักสูตรการพัฒนารการเมืองและการเลือกตั้งระดับสูง (พตส.) รุ่นที่ 3, สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.