

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการสำรวจองค์ความรู้ด้านแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยนี้ และได้นำเสนอตามหัวข้อต่อไปนี้

1. ระบบการทุจริตเลือกตั้ง
2. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
3. ทฤษฎีเกี่ยวกับการรับรู้
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ระบบการทุจริตเลือกตั้ง

พิชาย รัตนคิดถก ณ ภูเก็ต (2537 : 48-50) ได้กล่าวถึงทศนะและการตีความเรื่องการทุจริตเลือกตั้งของชาวบ้านมี 2 ทศนะหลัก ๆ ทศนะแรกการขายเสียงของชาวบ้านเป็นสิ่งเลวร้าย เป็นพฤติกรรมที่ทำลายระบอบประชาธิปไตย และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ระบอบประชาธิปไตยไม่พัฒนา วิธีการมองปัญหาเช่นนี้ เป็นการใช้กฎหมายเป็นเกณฑ์วัดโดยตรง โดยไม่คำนึงถึงสภาพบริบททางสังคมและวัฒนธรรม กลุ่มที่มีทัศนคติเช่นนี้ได้แก่ นักวิชาการของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ส่วนอีกทศนะหนึ่งเป็นการมองที่มีลักษณะที่ตรงข้ามกันกับทศนะแรก โดยเห็นว่าการขายเสียงเป็นภาวะชอบธรรมที่ชาวบ้านสามารถกระทำได้ เพราะอดีตที่ผ่านมากระบวนการเมืองไม่เคยให้ผลประโยชน์ตอบแทนหรือแม้แต่จะให้ชาวบ้านเข้าไปมีส่วนร่วมแม้แต่้อยที่ชั่วร้ายยิ่งกว่าก็คือ แม้แต่ระบบราชการก็ไม่มีสิ่งใดที่ก่อประโยชน์แก่ชาวบ้านได้อย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทศนะการมองเช่นนี้แปลว่า ระบบโครงสร้างสังคมการเมือง เป็นตัวกำหนดสำคัญที่ทำให้ชาวบ้านขายเสียง ข้อเสนอเชิงการแก้ปัญหาของกลุ่มนี้ ก็คือควรที่จะปรับปรุงปฏิรูปโครงสร้างทางการเมืองใหม่ โดยการกระจายอำนาจไปยังชุมชนชนบท เปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้เรียนรู้ประชาธิปไตยเชิงปฏิบัติอย่างต่อเนื่องซึ่งจะทำให้ชาวบ้านเกิดความตระหนักและค้นพบด้วยตนเองว่าประชาธิปไตยมีประโยชน์ในเชิงรูปธรรมต่อเขาและชุมชนของเขาอย่างไร หากสามารถทำได้ดังนี้จะทำให้ชาวบ้านหวงแหนสิทธิของตนและการขายเสียงจะลดลงกระทั่งหมดไปในที่สุด

จากทศนะที่กล่าวมาจะเห็นว่าทศนะการมองชาวบ้านกับการขายเสียงมีลักษณะเป็นขั้วที่ตรงข้ามกัน หากที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะยอมรับฝ่ายตรงข้ามที่มีลักษณะสุดขั้วทั้งคู่ ดังนั้นสิ่งที่ต้องวิเคราะห์ค้นหาความจริงคือการขายเสียงในทศนะของชาวบ้านเอง

การรับรู้เชิงภววิสัยของชาวบ้านเกี่ยวกับการขายเสียง มีวาทกรรมหลักอยู่อย่างน้อย 3 ชุดด้วยกัน

วาทกรรมชุดแรก เป็นประเภท “ขายเสียง ขายสิทธิ์ เหมือนขายชีวิต ขายชาติ” ผู้ผลิตได้แก่ กระทรวงมหาดไทยการรณรงค์ของกระทรวงนี้กล่าวได้ว่าปราศจากผลสำเร็จอย่างสิ้นเชิง การตอบโต้จากชาวบ้านก็คือ ที่พวกข้าราชการพวกนักการเมืองโกงเงินประเทศนับสิบล้านร้อยล้าน ทำไมไม่รณรงค์บ้างเพราะหากนับเรื่องการขายชาติ คนพวกนี้ยิ่งกว่าชาวบ้านเสียอีก ชาวบ้านรับเงินเพียง 100 - 200 บาท จะถือว่าขายชาติได้อย่างไร กล่าวได้ว่าชาวบ้านในเขตชนบทเกือบทุกพื้นที่ที่ปฏิเสธวาทกรรมชุดนี้อย่างไม่ไยดี

วาทกรรมชุดที่สอง เป็นประเภท “รับเงินเอา ให้เหล้ากิน แต่อย่าเลือก” ผู้ผลิตวาทกรรมชุดนี้เป็นกลุ่มนักวิชาการในมหาวิทยาลัยเป็นส่วนใหญ่โดยมีนัยว่าหากเขาเอาเงินมาให้ก็เอาไว้เพราะชาวบ้านยังยากจน แต่การให้เงินก็หาใช่เป็นบุญเป็นคุณแต่อย่างใด ดังนั้นตอนลงคะแนนควรเลือกคนดีหรือคนที่เราชอบวาทกรรมประเภทนี้มีทั้งการตอบรับและปฏิเสธ การตอบรับอยู่ในกลุ่มผู้มีฐานะค่อนข้างดีหรือกลุ่มคนที่อาศัยในเขตเมือง ส่วนการปฏิเสธนั้นเกิดขึ้นในเขตชนบทและผู้มีฐานะยากจนเป็นส่วนใหญ่

วาทกรรมชุดที่สาม เป็นประเภท “รับเงินเข้ามาแล้ว ก็ต้องลงคะแนนให้เขา” ในปรากฏการณ์ของการเลือกตั้ง วาทกรรมชุดนี้ประสบความสำเร็จมากที่สุด เพราะไปสอดคล้องกับหลักคตินิยมของชาวบ้านเรื่อง “บุญคุณ” ซึ่งเป็นคติที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยมาอย่างลึกซึ้งช้านาน ชาวบ้านส่วนใหญ่ตอบรับวาทกรรมชุดนี้ และยังเห็นว่าผู้สมัครคนไหนให้เงินก็แสดงว่าเป็นคนมีน้ำใจ คนที่เอาเงินมาแจกและเอาสิ่งของเครื่องใช้มาให้ นั่นแหละเป็นคนดี ยิ่งกว่านั้นการเลือกตั้งในระยะหลัง ๆ ผู้สมัครมีแนวโน้มใช้สถาบันศาสนาเป็นเครื่องมือ โดยเฉพาะพระสงฆ์บางแห่งถึงกับเป็นผู้บอกให้ชาวบ้านรับเงินเองทีเดียว วาทกรรมชุดที่สามนี้ผู้ผลิตได้แก่ นักการเมืองที่ลงสมัครรับเลือกตั้งนั่นเอง

วาทกรรมประเภทที่สามนี้ มีความสอดคล้องกับสภาพเงื่อนไขเชิงภววิสัยและอัตวิสัยของชาวบ้านค่อนข้างสูง เงื่อนไขภววิสัยที่สำคัญ คือ

1. สภาพทางเศรษฐกิจส่วนปัจเจกและโครงสร้างเศรษฐกิจของชุมชน
2. สภาพโครงสร้างสังคมในชุมชนซึ่งหมายรวมไปถึงโครงสร้างอำนาจของชุมชน

และพลังในการนำของผู้นำด้วย ส่วนเงื่อนไขเชิงอัตวิสัย ได้แก่ ระบบคิดของชาวบ้านต่อสภาพการเมืองไทย และความสัมพันธ์ระหว่างพวกเขากับนักการเมือง

เงื่อนไขที่กล่าวมาทั้งหมดจะเป็นสิ่งกำหนดว่าการขายเสียงเกิดขึ้นมากหรือน้อย ยากหรือง่ายกับชาวบ้านกลุ่มไหน กับชุมชนหมู่บ้านอะไร และขบวนการขายดำเนินไปอย่างไร ชาวบ้านเลือกขายเสียงกับผู้สมัครคนไหน ประเภทไหนเพราะเหตุใด และบางส่วนของไม่ยอมขายนั้นมีอะไรเป็นตัวกำหนดบ้างเหตุใด

โครงสร้างทางเศรษฐกิจกับการทุจริตเลือกตั้ง การระบุโดยตรงในเชิงปัจเจกชนว่าชาวบ้านคนใดทุจริตเลือกตั้ง แม้ว่าสามารถวิเคราะห์แยกแยะออกมาได้โดยใช้ทฤษฎี แต่ไม่นิยม

กระทำกันเพราะ จำนวนตัวอย่างมีมากเกินไป จนกระทั่งเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติ ดังนั้นหน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ จึงใช้ลักษณะชุมชน หมู่บ้าน เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ร่วมกับลักษณะกลุ่มชนชั้นอาชีพของประชากร เมื่อกล่าวถึงโครงสร้างเศรษฐกิจของสังคมไทย ในที่นี้จะพิจารณาภาพรวมของสี่ประเด็นหลัก คือ ระดับรายได้ของชุมชน ลักษณะอาชีพ การถือครองและกรรมสิทธิ์ที่ดิน และความต้องการในสาธารณูปโภคที่ขาดแคลน ระดับรายได้ของชุมชน มีข้อสมมุติฐานหลักอยู่ว่า ชุมชนใดที่มีระดับ รายได้ต่างกันจะมีพฤติกรรมการใช้สิทธิไม่เหมือนกัน ชุมชนยากจนซึ่งมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวต่อปี ต่ำกว่า 10,000 บาท มีแนวโน้มที่จะถูกซื้อเสียงได้ง่ายที่สุด และซื้อได้ด้วยราคาไม่แพงนัก ดังเช่น บางชุมชนในภาคตะวันออกเฉียงเหนืออัตราการซื้อเสียงเพียง 30 - 50 บาทต่อหัวเท่านั้น ถัดมาเป็นชุมชนค่อนข้างจนหรือประชากรมีรายได้ประมาณ 10,000 - 20,000 บาทต่อคนต่อปี ชุมชนประเภทนี้ ก็มีจำนวนมากโดยเฉพาะในเขตภาคกลาง อัตราการซื้อ - ขายเสียงดูเหมือนจะแพงกว่าชุมชนประเภทแรกเฉลี่ยจะอยู่ในอัตรา 100-150 บาทต่อคน อีกประเภทหนึ่ง เป็นชุมชนค่อนข้างรวยหรือประชากรมีรายได้เฉลี่ยประมาณ 20,000-30,000 บาทต่อปี มักจะเป็นชุมชนที่อยู่ชานเมืองหรือในจังหวัดที่มีเศรษฐกิจค่อนข้างดี อัตราการซื้อ - ขายเสียง ในชุมชนแบบนี้เกิดขึ้นน้อยกว่า 3 ประเภทแรก แต่อัตราการซื้อค่อนข้างแพงคืออยู่ในอัตราประมาณ 300 - 500 บาทต่อคน อย่างเช่น บางชุมชนในจังหวัดนนทบุรี ปทุมธานี เป็นต้น และนอกจากจะแพงแล้วอัตราการลงคะแนนตอบแทนก็ต่ำกว่า 3 ชุมชนที่กล่าวมาอีกด้วย ประการถัดมาที่ต้องนำมาพิจารณา คือ ลักษณะอาชีพของประชากรในชุมชนซึ่งสามารถจำแนกออกเป็นสี่ลักษณะกว้าง ๆ ได้เช่นกัน คือ

1. ชุมชนที่ชาวบ้านประกอบอาชีพรับจ้างเป็นหลัก ชุมชนประเภทนี้มักอยู่ในเขตเมืองหรือเขตอุตสาหกรรม อย่างเช่น ชุมชนแออัดหรือสลัม ชุมชนกรรมกรผู้ใช้แรงงานหรือชุมชนที่รับจ้างภาคการเกษตร แนวโน้มของการขายเสียงของประชากรในชุมชนลักษณะเช่นนี้มีสูง เพราะเงินที่ได้จากการขายเสียง อาจจะมากกว่าเงินที่ได้จากการรับจ้างทำงานรายวันเสียอีก หรือในบางพื้นที่อย่างเช่น เขตจังหวัดสมุทรปราการ ผู้ใช้แรงงานจะได้เงินพิเศษเป็นโบนัส หากไปใช้สิทธิเลือกตั้งตามที่เจ้าของโรงงานชั้นนำ

2. ชุมชนผสมผสานระหว่างเกษตรกรรมและรับจ้าง ชุมชนประเภทนี้ได้รับอิทธิพลจากความเป็นเมืองเข้าไป ทำให้ความหลากหลายในการประกอบอาชีพเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังคงประกอบอาชีพหลักเป็นเกษตรกร ขณะเดียวกันอาจมีอยู่ถึงเกือบครึ่งหนึ่งที่ประกอบอาชีพแรงงานภาคเกษตรและรับจ้างทั่วไป เนื่องจากมีความหลากหลายในอาชีพดังนั้นการซื้อเสียงโดยผู้สมัครคนใดคนหนึ่งทั้งหมู่บ้านเป็นเรื่องที่กระทำได้ค่อนข้างลำบาก กล่าวได้ว่าชุมชนในอาณาบริเวณรอบ ๆ เขตเมืองหรือไม่ไกลจากตัวอำเภอและจังหวัด แทบจะเป็นชุมชนในลักษณะนี้ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามเงื่อนไขการขายเสียงของกลุ่มอาชีพนี้ ก็ยังคงมีแนวโน้มที่ค่อนข้างสูงและเป็นไปอย่างกว้างขวาง

3. ชุมชนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักซึ่งเป็นชุมชนที่มีจำนวนมากที่สุดในสังคมไทยและกระจายตัวไปตามพื้นที่ชนบท โดยเงื่อนไขของอาชีพทำให้ประชากรในชุมชน

เช่นนี้มีฐานะและรายได้ไม่มั่นคง จึงเป็นภาวะปกติ ที่พวกเขาจะขายเสียงเพื่อแลกเงิน และด้วยเหตุนี้เอง การซื้อขายเสียงจึงแพร่สะพัดไปในเกือบทุกพื้นที่ทุกจุด

4. ชุมชนที่ประกอบอาชีพค้าขาย/หรือข้าราชการเป็นหลัก โดยส่วนใหญ่แล้วมักเป็นชุมชนในเขตเมือง ประชากรในเขตเหล่านี้ส่วนใหญ่มีฐานะค่อนข้างดี และโดยเงื่อนไขเชิงอาชีพ ทำให้พวกเขามีความเป็นตัวของตัวเอง สามารถพึ่งตนเองได้ในระดับหนึ่ง ชุมชนเช่นนี้มีแนวโน้มการขายสิทธิไม่มากนักแต่อาจมีข้อยกเว้นสำหรับชุมชนที่ข้าราชการชั้นผู้น้อยอาศัยอยู่ เช่น บ้านพักข้าราชการตำรวจระดับประทวน บ้านพักทหารระดับประทวน เป็นต้น ชุมชนเช่นนี้ การขายสิทธิมีอยู่กว้างขวางและกระทำกันอย่างไม่เกรงกลัวกฎหมายบ้านเมือง

นอกจากรายได้และอาชีพแล้ว การถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินก็เป็นหลักเกณฑ์อีกประการหนึ่งที่จำเป็นจะต้องนำมาพิจารณาประกอบ การถือครองที่ดินของชุมชนนี้จะพิจารณาลักษณะของที่ดินที่ประชากรในชุมชนนั้นว่าส่วนใหญ่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือส่วนใหญ่เป็นผู้เช่าที่ดิน แนวโน้มการทุจริตเลือกตั้งของชุมชนที่ชาวบ้านไร้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมีสูงกว่าชุมชนที่ชาวบ้านส่วนใหญ่มีกรรมสิทธิ์เหตุผลหลักก็คือ การเช่าที่อยู่นั้น ผู้เช่ามักคิดว่าผู้ให้เช่ามีบุญคุณ ดังนั้นเมื่อมีผู้ให้เช่า ขอร้องให้กระทำการใดอย่างหนึ่งทางการเมืองผู้เช่าก็ยากที่จะปฏิเสธได้และโดยส่วนมากจะเห็นว่า ผู้ที่มีที่ดินให้ชาวบ้านเช่ามักจะเป็นหัวคะแนนให้กับนักการเมืองคนใดคนหนึ่ง ดังนั้นจึงเป็นการสะดวกที่พวกเขาใช้กลไกเหล่านี้บังคับให้ชาวบ้านขายเสียง และลงคะแนนให้กับผู้สมัครที่พวกเขาแนะนำ

ประเด็นสุดท้าย เกี่ยวกับความต้องการและขาดแคลนในสาธารณูปโภคชุมชนประเภทนี้มีอยู่แทบทุกหัวระแหง ความต้องการสิ่งพื้นฐานของชุมชนชนบทไทยถูกละเลยจากระบบราชการตลอดมา ชาวบ้านร้องขอสิ่งเหล่านี้กับราชการ บางแห่งก็ได้สนใจแต่ต้องรอนานหน่อย บางแห่งก็ถูกลืมไปเลย แต่ส่วนใหญ่ชาวบ้านมักจะไม่ได้ตามที่เรียกร้องมา ดังนั้นเมื่อมีการเลือกตั้ง พวกเขา ก็เลยแห่กันไปขอกจากนักการเมือง และตอบแทนด้วยการทะเลาะเบาะแว้งเสียงให้ ชุมชนยิ่งขาดแคลนมากก็ยิ่งมีความต้องการมาก ดังนั้นการขายสิทธิจึงมีแนวโน้มเกิดขึ้นสูง

จากเงื่อนไขที่กล่าวมาทั้งหมดทำให้เราเห็นภาพโดยสังเขปในด้านโครงสร้างเศรษฐกิจว่าชุมชนหมู่บ้านใด มีสภาพลักษณะตรงกับเงื่อนไขเหล่านั้น ณ จุดนั้น แนวโน้มการขายเสียงของชุมชนมีความเป็นไปได้สูง และหากเรานำเงื่อนไขเหล่านี้มาพิจารณาร่วมกันก็ยิ่งจะทำให้ภาพแจ่มชัดขึ้นไปอีก

รูปแบบและกระบวนการทุจริตซื้อเสียงเลือกตั้ง สรุปได้ดังนี้

1. การทุจริตในการณรงค์หาเสียง การทุจริตหาเสียง หมายถึง การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งและทีมงานดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง ในห้วงเวลาถูกต้องเลือกตั้งเพื่อให้เป็น

ที่มุ่งใจประชาชนในเขตเลือกตั้งได้รู้จักชื่อเสียง อันจะนำไปสู่ความไว้วางใจและความประทับใจ ซึ่งเป็นปฐมบทของการตัดสินใจต่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนต่อไป (อิสระ สุวรรณกุล และคณะ. 2535 : 28)

นอกจากนี้ยังมีกระบวนการทุจริตซื้อเสียงเลือกตั้งพอสังเขปดังนี้ (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต. 2537 : 98-112)

การหว่านพืช

การหว่านพืช หมายถึง การที่ผู้สมัครกระทำพฤติกรรม “แจกจ่ายสิ่งของเครื่องใช้ ทั้งต่อตัวปัจเจกบุคคลและ/หรือต่อชุมชน” โดยการกระทำนี้ผู้สมัครมิได้ไปบีบบังคับหรือสัญญาชัดเจนกับชาวบ้านว่า เมื่อตนเองให้แล้วชาวบ้านจะต้องเลือกตนเอง ด้วยพฤติกรรมเช่นนี้ จึงทำให้ชาวบ้านส่วนใหญ่เกิดความเลื่อมใสศรัทธาเพราะภายใต้โลกทัศน์ของชาวบ้านนั้น บุคคลผู้ให้สิ่งของแจกจ่ายแก่ผู้อื่นโดยไม่หวังสิ่งตอบแทนนั้นถือได้ว่าเป็นคนดีที่แท้จริงและผู้ซึ่งรับสิ่งของที่แจกจ่ายแล้วก็ถือว่าตนเองเป็นหนี้บุญคุณต่อตนเองและหากมีโอกาสจะหาทางตอบแทนคืน ดังนั้นผู้สมัครประเภทนี้จึงมักครองใจชาวบ้านได้เป็นเวลานาน

การซื้อ ลด แลก แจก แถม คงทำระยะยาวก่อนการเลือกตั้งแม้เป็น “หมาหลง” แต่ก็มีสิทธิจะขึ้นป้ายถาวรวางแผนระยะยาว ถ้ามีรถไถ ก็มาช่วยไถให้ราคาถูก ๆ หรือฟรีเลย ถ้าเป็นเจ้าแก้งร้านวัสดุก่อสร้าง หรือผู้รับเหมา ก็ขนลูกรังไปโรย ทำสะพาน ขุดบ่อน้ำ ฯลฯ

พืชผลที่บรรดาผู้สมัครนิยมหว่านกันมีหลายประเภทด้วยกัน ทั้งที่กระทำต่อชุมชนและตัวบุคคล สรุปได้ดังต่อไปนี้

1. การให้ทุนการศึกษาแก่เด็กนักเรียน รวมถึงการแจกจ่ายอุปกรณ์การเรียนการสอนแก่เด็กและโรงเรียนด้วย เช่น การแจกสมุดดินสอ เสื้อผ้า แก่เด็กนักเรียน การบริจาคอุปกรณ์กีฬาต่าง ๆ แก่โรงเรียน การเลือกกลุ่มเป้าหมายที่โรงเรียนและเด็ก นับว่าเป็นความชาญฉลาดของผู้สมัคร เพราะเป็นสถานที่ที่ครอบคลุมได้ทุกจุดของเขตเลือกตั้งและครอบคลุมประชากรเป็นจำนวนมาก ยิ่งไปกว่านั้นการให้สิ่งของแก่เด็กย่อมมีผลกระทบต่อความจิตจิตใจของผู้ปกครองไม่น้อยทีเดียว การลงทุนระยะยาวของผู้สมัครที่ใช้วิธีนี้นับว่าให้ผลเกินคุ้ม

2. การทำบุญกับวัด เพื่อใช้วัดเป็นแหล่งกระพือชื่อเสียง ผู้สมัครคนใดที่มีเงินมากน้อย จะบริจาคสร้างโบสถ์หรือถาวรวัตถุกับวัด แต่หากเงินไม่ถึงก็อาจรับเป็นเจ้าภาพทอดผ้าป่าทอดกฐิน ยิ่งทำมากวัด ก็จะทำให้ชื่อเสียงถูกรำลือในฐานะคนใจบุญใจกุศลมากขึ้น

3. การทำโครงการพัฒนา ปัจจุบันเป็นสิ่งที่ได้รับความนิยมไม่น้อย โครงการหลักที่เป็นขวัญใจชาวบ้านคือการทำถนน การซ่อมแซมถนน และ โครงการอื่น ๆ เช่น การขุดบ่อน้ำบาดาล คลองหนอง บึง หรือปรับปรุงแหล่งน้ำอื่น ๆ ต่างเป็นโครงการที่ได้รับความนิยมไม่น้อยไปกว่ากัน

4. โครงการจัดอบรม มีกลุ่มแม่บ้านเป็นเป้าหมาย การอบรมเป็นเพียงเรื่องที่น่ามาใช้นับหน้าเท่านั้น จุดประสงค์ที่แท้จริงคือการนำไปเที่ยว แต่วิธีนี้ใช้ได้ผลพอสมควรเพราะชาวบ้านส่วนใหญ่

แทบไม่เคยออกพ้นจากจังหวัดที่ตนอยู่ ดังนั้นเมื่อมีโครงการจัดการท่องเที่ยวให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ก็ย่อมจะยินดีเป็นธรรมดา

การหว่านพืชของผู้สมัครนอกจากจะเป็นการแจกสิ่งของในรูปวัตถุแล้ว วิธีการที่ผู้สมัครนิยมปฏิบัติอีกอย่างคือ “การบริการ” หรือการอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชาวบ้าน โดยเงื่อนไขทางวัฒนธรรมของสังคมไทย ภายใต้อคติความเชื่อทางศาสนาพุทธนิกายหินยาน ชาวบ้านยึดถือการทำบุญให้กับบุคคลที่เสียชีวิตไปแล้ว จะได้รับกุศลมาก พิธีเกี่ยวกับงานศพจึงเป็นพิธีที่มีความหมายในเชิงสังคม วัฒนธรรมสูง ญาติมิตรของผู้เสียชีวิตจะมีความทรงจำอย่างลึกซึ้งต่อบุคคลต่าง ๆ ที่เข้ามาช่วยเหลือ เพราะเท่ากับเป็นการสะท้อนถึงน้ำใจในยามยาก

การหว่านพืชเพื่อหวังผลในวันหน้านอกจากจะสร้างภาพลักษณ์ที่ดีงามในใจชาวบ้านแล้ว ยังเป็นการหลีกเลี่ยงข้อกล่าวหาว่าเป็นผู้ทุจริตเลือกตั้งได้อีกด้วย ทั้ง ๆ ที่รูปแบบและเนื้อหาแล้ว วิธีการนี้เป็นการทุจริตวิธีหนึ่งซึ่งมีความซับซ้อนและแฝงตัวอย่างกลมกลืนกับชีวิตทางวัฒนธรรมของชาวบ้าน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการหว่านพืชนี้ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 3 ประการ คือ

ประการแรก เหตุ หรือสิ่งของชนิดที่ใช้หว่าน หากเป็นประเภทที่สนองตอบตรงกับความต้องการของชาวบ้าน ย่อมสร้างความพึงพอใจเกิดขึ้น พืชที่หว่านย่อมมีโอกาสดิบโตและสลักอยู่ในจิตใจชาวบ้านได้โดยไม่ยาก

ประการที่สอง ความกว้างขวางและครอบคลุมพื้นที่บริการ หากมีอาณาเขตของการปฏิบัติกว้างขวางและครอบคลุมพื้นที่ในเขตเลือกตั้งมากเพียงใด ย่อมจะได้รับผลตอบแทนมากขึ้นเท่านั้น

ประการที่สาม ทีมงานประชาสัมพันธ์ผลงาน เป็นสิ่งจำเป็นเพราะหากทำกิจกรรมแล้วไม่มีใครรู้ว่าเป็นผู้ทำก็ไม่เกิดผลใด ๆ ทีมประชาสัมพันธ์ที่ดีที่สุดคือ การใช้ห้วคะแนนที่เป็นผู้นำชาวบ้านเป็นบุคคลที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถืออาจมีตำแหน่งเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้

การจัดงานเลี้ยงเลือกตั้ง

หน้าที่หลักทางการเมืองของงานเลี้ยง คือ เป็นเครื่องมือในการสร้างภาพลักษณ์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งประการหนึ่ง กับเป็นเครื่องมือในการดึงดูดคนให้รวมกันเป็นกลุ่มก้อนอีกประการหนึ่ง

ด้านการสร้างภาพลักษณ์ ผู้สมัครต้องการแสดงให้เห็นว่าตนเองเป็นผู้มีจิตใจกว้างขวาง มีน้ำใจต่อทุกคน อีกทั้งเมื่อมีชาวบ้านมารวมตัวกันในงานเลี้ยงจึงถือโอกาสนี้ขึ้นกล่าวปราศรัยหาเสียง เทคนิคของการจัดงานเลี้ยงจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการจัด เช่น ไปเลี้ยงที่ร้านอาหารหรือเปิดร้านอาหารบริการฟรีแก่ชาวบ้าน รวมถึงงานเลี้ยงโต๊ะจีน เป็นเจ้าภาพจัดงานประเพณี เช่น งานบวช งานแต่งงาน ซึ่งผู้ที่ออกหน้าจะเป็นห้วคะแนนหรือตัวแทนของผู้สมัคร

นอกจากจะมีงานเลี้ยงเพื่อสร้างภาพลักษณ์ในด้านกว้างแล้ว ยังมีงานเลี้ยงอีกประเภทหนึ่ง ที่นิยมใช้กันมาก คือการประชุมสังสรรค์กลุ่มย่อย โดยการนัดชาวบ้านเพื่อมาพูดคุยแลกเปลี่ยน

ทัศนคติความเห็นตลอดจนความเป็นอยู่และปัญหาต่าง ๆ ของชาวบ้าน เมื่อคุยกันเสร็จจะรับประทานอาหารร่วมกันเล็กน้อย

ผู้นำทางศาสนากับการหาเสียง

มักจะเป็นผู้นำแบบไม่เป็นทางการของชาวบ้าน มีอิทธิพลทางความคิดและจิตวิญญาณต่อชาวบ้านในระดับสูง โดยเฉพาะพระสงฆ์ที่มีชื่อเสียง ดังนั้นเมื่อพระสงฆ์แนะนำว่าสิ่งนั้นดี สิ่งนี้ดี มักจะปฏิบัติตามโดยเร่งด่วนและปราศจากคำถามหรือคำสงสัยใด ๆ ทั้งสิ้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมอบปัจจัยทั้งที่เป็นเงินหรือสิ่งของแก่วัดหรือพระ เพื่อเป็นกลไกในการจูงใจให้ชาวบ้านเห็นว่าเป็นคนดี บทบาทของพระสงฆ์และวัดต่อการหาเสียงเลือกตั้งนั้นนับวันจะมีความเกี่ยวข้องกันมากขึ้น โดยพระสงฆ์ได้กลายเป็นเสมือนผู้ช่วยหรือกลไกในการหาคะแนนเสียงรวมทั้งเป็นการนำเอาความศักดิ์สิทธิ์ที่ชาวบ้านให้ความเชื่อถือศรัทธาเป็นเครื่องหมายรับรองคุณภาพและคุณความดี

การแจกเงินและสิ่งของแก่ครอบครัวและรายบุคคล

วิธีการนี้ผู้สมัครจะแจกจ่ายทรัพยากรของตนอย่างไม่เป็นระบบและไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าชาวบ้านจะเลือกตนเองมากน้อยขนาดไหน จะมีทั้งการแจกสิ่งของกันตรง ๆ และการแจกทางอ้อม เช่น ผู้สมัครบางคนเป็นเจ้าของร้านวัสดุก่อสร้าง ก็จะขายสินค้าแก่ชาวบ้านในราคาถูกหรือทำเป็นคนมีน้ำใจโดยแจกวัสดุแก่ชาวบ้านให้นำไปสร้างศาลาประชาคม หรือสร้างสิ่งสาธารณูปโภคอื่น ๆ การใช้เงินเป็นกลไกเครื่องมือในการแสวงหาคะแนนนิยม เรียกว่า การปูพรม โดยผู้สมัครและตัวแทนจะนำเงินบรรจุใส่ซองไปแจกจ่ายแก่ชาวบ้านพร้อมกับแนะนำตัวเอง สร้างความคุ้นเคยและสนิทสนม

ห้วคะแนนอาชีพ และผู้สนับสนุน

บุคลากรที่ปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้สมัคร คือ ห้วคะแนนน้อยใหญ่หลากหลายกันหลายระดับ ห้วคะแนนเป็นใครก็ได้ที่สามารถจัดหาคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครได้ ไม่ว่าจะใช้เงิน หรืออิทธิพล หรือกลเม็ดต่าง ๆ ทั้งที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ห้วคะแนนอาจเป็นข้าราชการ หรืออดีตข้าราชการ เจ้าอาวาส หรือพระลูกวัด กรรมการวัด ครูบาอาจารย์ พ่อค้า ผู้นำแรงงาน ผู้รับเหมาก่อสร้าง นักเลง อันธพาล หรือเจ้าพ่อประจำถิ่น ตลอดถึงญาติพี่น้องเพื่อนฝูง

ห้วคะแนนเหล่านี้เชื่อว่าได้รับเงินเสมอไป หลายคนทำงานให้ผู้สมัครโดยไม่หวังผลตอบแทนเนื่องจากมีศรัทธาในตัวผู้สมัคร ถ้าหากได้รับเงินมาก็จะนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูห้วคะแนนระดับรอง ๆ ลงมา ตลอดจนชาวบ้านที่มาช่วยเหลือหาเสียงให้บางส่วนอาจนำไปใช้ในการซื้อเสียงทางตรง และการสร้างและซ่อมสร้างบูรณะสาธารณสถาน

สำหรับห้วคะแนนมืออาชีพที่รับเงินค่าจ้างส่วนตัว ทำนองรับจ้างหาเสียงอาจไม่มีความผูกพันใกล้ชิด หรือจงรักภักดีกับผู้สมัคร อาจผันแปรไปตามจำนวนและกระแสเงิน

การทุจริตในการซื้อ ขายเสียง

การซื้อเสียง ขายเสียงนี้เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นโดยเจตจำนงของผู้ซื้อและสามารถผลักดันให้เกิดสัญญาแลกเปลี่ยนอย่างแน่นอน ผู้ขายมีโอกาสน้อยมากที่จะบิดพลิ้ว เพราะกลไกในการควบคุมกำกับของผู้ซื้อโดยส่วนมากจะทำงานได้อย่างค่อนข้างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอาจจำแนกได้ 2 ประเภท คือ ประเภทแรก ซื้อเพื่อหวังคะแนน กลุ่มเป้าหมายในการซื้อ ได้แก่ มวลชนเป้าหมายที่ตนและกลไกสามารถควบคุมกำกับได้ ประเภทที่สอง ซื้อเพื่อสกัดกั้นหรือมุ่งหมายทำลายฐานคะแนนเสียงคู่แข่ง

กรรมวิธีตกเขียวคะแนน

กรรมวิธีตกเขียวเป็นแนวทางการหาเสียงต่อกลุ่มคนหรือต่อชุมชนคล้าย ๆ กับการหว่านพืช แต่ต่างกันตรงที่การมีข้อผูกมัดหรือไม่ผูกมัดเท่านั้น ผลของการมีสัญญาผูกมัดระหว่างผู้ซื้อกับผู้ขาย จึงทำให้การตกเขียวคะแนนกลายเป็นรูปแบบกรรมวิธีของการซื้อ ขายเสียงอีกอย่างหนึ่ง

องค์ประกอบสำคัญของการตกเขียว คือ “เหี้ยมตกเขียว” ได้แก่ วัสดุอุปกรณ์หรือการสร้างสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ เงื่อนไขเวลาของการตกเขียวมักเกิดขึ้นในช่วงต้น หรือกลางฤดูการหาเสียง โดยผู้สมัครจะส่งแกนนำห้วคะแนนหลักของตนไปพบกับผู้นำชาวบ้าน แล้วเสนอเงื่อนไขที่ผู้สมัครจะกระทำให้หมู่บ้าน เช่น จะซ่อมถนนให้ หรือจะขุดสระน้ำให้ หรือสิ่งอื่น ๆ ที่ชุมชนต้องการ ซึ่งมักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมสาธารณะหรือส่วนรวมของหมู่บ้านเป็นหลัก

การเล่นพนันและห่วยผู้สมัคร

การเลือกตั้งมีทั้งความเหมือนและต่างจากการแข่งขันประเภทอื่น ๆ ด้านที่เหมือนคือจะต้องมีผู้แพ้ ผู้ชนะ ส่วนด้านที่ต่างกัน คือ ผลของการแพ้ชนะมีแรงกระแทกอย่างสูงต่อตัวผู้แข่งขันและผู้ที่เกี่ยวข้องสนับสนุน จึงทำให้ผู้ที่แข่งขันพยายามดำเนินการทุกวิถีทางที่จะทำให้ตนเองชนะการแข่งขันให้ได้ ดังนั้นผู้สมัครบางคนจึงใช้เทคนิควิธีการของการพนัน ในวิถีชีวิตของชาวบ้านเข้ามาเป็นตัวเชื่อมและทำให้กลายเป็นคะแนนเสียงออกมาได้

วิธีเล่นเพื่อให้ได้คะแนนวิธีแรกนั้นใช้การต่อรอง โดยยืมมาจากการต่อรองในวงการมวย คือ ผู้สมัครจะให้ตัวแทนแกนนำห้วคะแนนของตนออกไปต่อรองกับชาวบ้านโดยใช้วิธีสร้างสถานการณ์ให้คู่แข่งมีสภาพเป็นต่อหรือเสียดีกว่า ส่วนตนนั้นมีสภาพเป็นรอง ผู้อยากให้คนที่ตนเล่นชนะจะพยายามไปชักชวนเพื่อนฝูงมาร่วมเล่นและหาเสียงไปในตัว

ส่วนห่วยผู้สมัครนั้นเลียนแบบมาจากห่วยใต้ดิน โดยใช้เลขของผู้สมัครแทน ห้วคะแนนจะทำหน้าที่เสมือนคนเดินโพยห่วยและเสนอราคาแก่ชาวบ้าน วิธีการนี้จะทำให้การควบคุมคะแนนทำได้สะดวก

ขบวนการลากพาและการยิงกระสุน

การซื้อเสียง ขายเสียง โดยใช้เงินนั้นเรียกว่า “ขบวนการลากพา” เนื่องจากการดำเนินการ มีการร่วมมือกันระหว่างบุคคลหลายกลุ่ม มีความเกี่ยวเนื่องกันของกิจกรรมแต่ละประเภทอย่างเป็น กระบวนการ มีขั้นตอนดังนี้

1. ขั้นสำรวจรายชื่อผู้ที่เป็นเป้าหมายในการลากพา เพื่อที่จะนำไปเบิกเงินจากหัวคะแนนหลักหรือผู้สมัครต่อไป
2. การเตรียมกระสุน หมายถึง เงินนั่นเอง
3. การยิงกระสุน คือ การขนเงินไปแจกจ่าย

กรรมวิธีบัตรผีต่าง ๆ

บัตรผีสามารถจำแนกเป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ คือบัตรผีจากการซื้อขายโดยตรงจากประชาชนกับบัตรผีที่เกิดจากความบกพร่องของทะเบียนราษฎร

การซื้อเสียง ขายเสียงโดยวิธีอื่น ๆ

การซื้อเสียง ขายเสียงที่กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นเรื่องที่คุณสมัครได้กระทำการระหว่างตนเองกับชาวบ้านโดยตรง แต่ยังมีวิธีการซื้อ ขายเสียง อีกประเภทหนึ่งที่คุณสมัครใช้สมัครด้วยตนเองเป็นกลุ่มเป้าหมาย คือ การซื้อตัวผู้สมัครด้วยตนเอง และการซื้อหัวคะแนนของฝ่ายคู่แข่งโดยการประมูล

การทุจริตในการลงคะแนนเสียง

การทุจริตแบบนี้ เป็นวิธีการขั้นสุดของการทุจริตทั้งหมด เพราะผู้สมัครที่จะใช้วิธีการนี้ได้ นั้น นอกจากจะต้องมีเงินหรือมีฐานเศรษฐกิจมั่นคงแล้ว ยังต้องมีอำนาจและอิทธิพลเหนือกลไกข้าราชการด้วย วิธีนี้จะเกิดขึ้นเฉพาะพื้นที่ที่คุณสมัครเคยมีตำแหน่งทางการบริหารมาก่อน และพื้นที่ซึ่งผู้สมัครมีอิทธิพลรวมถึงพื้นที่ที่อยู่ภายใต้การดูแลของหน่วยทหารต่าง ๆ อีกด้วย

กรรมวิธีทุจริตลงคะแนนเสียงจำแนกเป็น 2 ระยะ คือ ระยะก่อนวันเลือกตั้ง กับวันเลือกตั้ง โดยระยะแรกนั้นเป็นการเตรียมการซึ่งประกอบด้วย รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในระบบทะเบียนจะมีการนำชื่อเข้าออก จากทะเบียนบ้านหนึ่ง ไปอีกทะเบียนบ้านหนึ่ง ซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้ง หรือที่เรียกกันว่า “การนำผีเข้าบ้าน” ผู้สมัครจะใช้สิทธิพลของตนซื้อเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนในเขตเลือกตั้ง จากนั้นให้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิซึ่งปลอมแปลงขึ้นมาบรรจุลงในทะเบียนบ้าน เมื่อนำผีเข้าบ้านเสร็จสิ้นแล้ว ลำดับต่อไปกลุ่มผู้ทุจริตจะจัดเตรียมคนสำหรับปลอมตัวไปลงคะแนน กับการทำบัตรประชาชนปลอมหรือใบเหลืองปลอม

การทุจริตลงคะแนนเสียงที่กล่าวมาเป็นวิธีที่ต้องอาศัยองค์ประกอบหลักคือหัวคะแนน และประชาชนในสังกัด แต่วิธีทุจริตลงคะแนนเสียงอีกวิธีเป็นการอาศัยเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยเลือกตั้งล้วน ๆ (พิชาย รัตนคิดถ ก ภูเกิด, 2537 : 113 - 134) ประกอบด้วยเทคนิคดังต่อไปนี้

1. เทคนิคการสอดไส้คะแนนก่อนการเปิดหีบ

2. เทคนิคการสอดไส้คะแนนระหว่างเวลาดำเนินการลงคะแนน
3. เทคนิคการฉีกคะแนนก่อนการปิดหีบบัตรเลือกตั้ง
4. เทคนิคการแก้ง่าคะแนนหมายเลขผู้สมัครผิด
5. เทคนิคการทำบัตรเสีย
6. เทคนิคการรวมและลงคะแนนผิด

คณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้ง (2535 : 16-24) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อรูปแบบและกระบวนการทุจริตข้อเสียเลือกตั้ง มีดังนี้

1. ฐานเศรษฐกิจของผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีสภาพทางการเงินอย่างหนึ่งว่า ถ้าอยากจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) “หากไม่มีเงิน ก็ต้องมีมวลชน” ดังนั้น ฐานะทางเศรษฐกิจที่จะมีถึงระดับเป็นฐานให้กับการลงเล่นการเมืองนั้น นับว่าเป็นสิ่งสำคัญยิ่งยวดทีเดียว หากผู้สมัครเป็นคนรวยและรวยถึงขั้นให้คนอื่นพึ่งพาทางการเงินได้ ซึ่งภาษาทางการเมืองเรียกว่า “หิ้วคนอื่นได้” ย่อมจะทำให้มีโอกาสก้าวสู่ตำแหน่งการเมืองที่สูงกว่าระดับการเป็น ส.ส. ธรรมดา

ดังนั้น ส.ส. ประเภทรวยและหิ้วคนอื่นได้นี้ ย่อมมีโอกาสก้าวขึ้นเป็นรัฐมนตรีได้สูงและหรือมีความคาดหวังสูงในการลงสมัครรับเลือกตั้งเพราะตำแหน่ง ส.ส. กลายเป็นทั้งตำแหน่งและทั้งบันไดที่จะก้าวสูงขึ้นไป ดังนั้น ผู้ลงสมัครประเภทนี้มักจะยอมแพ้เลือกตั้งไม่ได้และจะทุ่มสุดตัวหากมีคู่แข่งที่สู้สึกันขึ้นมา และผลของการทุ่มและสู้สุดตัวนี้เอง ก็จะทำให้เกิดการทุจริตเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเป็นบุคคลประเภท “หมาหลงถิ่น” หรือ “หมาจรถิ่น” ที่นิยมเรียกกันในทางการเมืองสำหรับบุคคลที่มีฐานมวลชนไม่กว้างและมันคงอยู่เป็นพื้นฐานโอกาสทางทุจริตถึงขนาดลงมือข้อเสียดังนั้นก็ย่อมจะมีมาก

อย่างไรก็ตาม ส.ส. ที่รวยและเป็นเจ้าบุญทุ่มดังกล่าว มักจะมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ลงสมัครหรือ ส.ส. ทั้งหมด ดังนั้น ผู้ลงสมัครหรือ ส.ส. ที่เคยมีอยู่ทั้งหลาย ส่วนใหญ่จะเป็น “ผู้ที่ถูกคนอื่นหิ้ว” ในทางการเงินเข้าสู่รัฐสภา การหนุนช่วยทางเศรษฐกิจนอกหมุ่พวก ส.ส. ด้วยกันก็มีอยู่มากพอสมควรในบางพื้นที่ภาคอีสาน ภาคตะวันออก และของภาคใต้บางส่วน ซึ่งผู้หนุนช่วยเหล่านี้คือ “เจ้าพ่อ” ที่เป็นนายทุนใหญ่บ้าง หรือเป็นผู้ทรงอิทธิพลในพื้นที่บ้าง

ความต่างระหว่างการเป็นนายทุนทุ่มเองกับการเป็นบุคคลที่คอยการหนุนช่วยจากผู้อื่น นอกจากจะแตกต่างกันในเชิงอิสรภาพของพฤติกรรมการเมืองแล้ว ยังแตกต่างกันในเรื่องโอกาสการใช้เงินต่อสู้หาเสียงอีกด้วย ทั้งนี้เพราะการพึ่งจุมคนอื่นหาใจย่อมไม่สะดวกคล่องตัวเป็นธรรมดา และทำให้ผู้ลงสมัคร ส.ส. ประเภทนี้พลาดโอกาสการได้รับการเลือกตั้งไปมากเพราะมีสายป่านสั้นหรือมีกระสุนจำกัด ดังนั้น หากจะทำการทุจริตข้อเสียในช่วงปลายฤดูรณรงค์ โดยเฉพาะช่วงที่จำเป็นต้องโรมรันพันตูกับคู่แข่งแล้วผู้ลงสมัคร ส.ส. ประเภทใช้จุมคนอื่นหาใจนี้ อาจจะทำการทุจริตข้อเสียไม่ได้หรือไม่ได้เต็มที่ เพราะสายป่านที่มีหรือที่เขาให้ไว้ได้หมดไปเสียก่อนนั่นเอง

การหนุนช่วย ศ.ส. จากตัวองค์กรพรรคและจากมวลชนทั่วไปที่บริจาคนับว่าเป็นสิ่งที่หวังได้ยากหรือแทบจะไม่ได้เลยทั้งนี้เพราะองค์กรพรรคการเมืองไทย ยังไม่ใช่องค์กรทางการเมืองแบบตะวันตกหรือสากลที่มีกองทุนส่วนรวมสำหรับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรค แต่ยังเป็นองค์กรบุคคลที่เกาะกันเป็นกลุ่มพวกแบบ “มุ้งเล็ก” ใน “มุ้งใหญ่” ที่อาศัยการช่วยเหลือในกลุ่มพวกและอาศัยวิธีการเรียกรับหรือ “ไต่บี้” กับคนมีสวามิภักดิ์ในพรรคหรือนายทุนพรรคเป็นหลักอยู่ ดังนั้น การหนุนช่วยในนามส่วนรวมขององค์กรพรรคจึงอ่อนแอและแทบจะไม่มีเลยในบางพรรค

ดังนั้น การมีหรือไม่มีพลังทางการเงินของพรรคการเมืองไทยจึงไม่ได้อยู่ที่ตัวพรรคแต่จะอยู่ที่ตัวจำนวนและขนาดของนายทุนที่เข้าสังกัดอยู่ในพรรคเป็นด้านหลัก ส่วนการหนุนช่วยทางการเงินจากมวลชนทั่วไปนั้น เป็นสิ่งที่ไม่ค่อยจะเกิดขึ้นอีกเช่นกัน ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองไทยไม่ได้เป็นพรรคมวลชน ขาดและห่างการสนับสนุนจากมวลชน แม้แต่สมาชิกของพรรคเองก็มักไม่ได้ช่วยเหลือพรรค สมาชิกโดยส่วนใหญ่มักถูกล่าซื้อเข้ามาเป็นสมาชิกในขั้นตอนจดทะเบียนพรรคและก็ไม่ได้จ่ายค่าสมาชิกและต่ออายุสมาชิกอย่างถูกต้อง ดังนั้น การหนุนช่วยทางการเงินจากมวลชนทั้งปวงจึงเป็นเรื่องที่ไม่เกิดหรือแทบไม่เกิดขึ้นในกรณีของพรรคการเมืองไทยปัจจุบัน

2. ฐานการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้ง การมีหรือไม่มีฐานการเมืองนั้น หมายถึง การมีหรือไม่มีตำแหน่งและประสบการณ์ทางการเมืองระดับต่าง ๆ มาก่อน ซึ่งประสบการณ์และตำแหน่งทางการเมืองที่มีหรือเคยมีนี้ นอกจากจะสะท้อนถึงทักษะทางการเมืองแล้วยังเป็นตัวชี้แสดงส่วนหนึ่งว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีโอกาสแพ้หรือชนะมากกว่า เพราะสามารถดูได้จากฐานคะแนนนิยมเดิมหรือดูได้จากความมีประสบการณ์และความกว้างขวางของการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาก่อน เช่น เคยเป็น สจ. ส.ท. หรือกำนันมาก่อน เป็นต้น

นอกจากประเด็นฐานการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการเคยมีประสบการณ์ทางการเมืองแล้ว การเป็นบุคคลสำคัญในพรรคการเมือง เช่น เป็นระดับหัวหน้า รองหัวหน้า และเลขาธิการพรรค ก็ถือว่าเป็นบุคคลชั้นยอดของพรรค ส่วนชั้นรองลงมา คือเป็นกรรมการบริหารพรรคระดับที่มีตำแหน่งในฝ่ายบริหารบางตำแหน่ง และกรรมการบริหารพรรคธรรมดา เป็นต้น บุคคลสำคัญเหล่านี้เมื่อลงสมัครรับเลือกตั้งก็กลายเป็นบุคคลที่มักจะยอมแพ้ไม่ได้หรือยอมแพ้ยากอีกเช่นกัน เพราะการพ่ายแพ้ก็นอกจากจะหมายถึงโอกาสที่อาจพลาดตำแหน่งบริหารในอนาคตหากพรรคได้เป็นหรือร่วมรัฐบาลแล้วยังหมายถึงการสูญเสียภาพพจน์หรือเสียหน้าตาทั้งในกรณีนามพรรคและนามส่วนตัวอีกด้วย ดังนั้นบุคคลชั้นนำของพรรคกลุ่มนี้จึงมักกลายเป็นบุคคลผู้ตายในเวทีการหาเสียง ซึ่งจะมีผลกระทบต่อแนวทางหรือแนวทฤษฎีในการเลือกตั้งด้วย

3. ฐานสังคมของผู้สมัครรับเลือกตั้ง คำว่า ฐานสังคมประชานิยม หมายถึง พื้นเพของบุคคลที่เกิดที่อยู่ว่าเกิดและอยู่ในแวดวงอะไร ซึ่งโดยปกติแล้วเรื่องเกี่ยวกับด้านสังคมประชานิยม

ของบุคคลโดยทั่วไปนั้นมียากหลายเรื่องด้วยกัน แม้แต่เรื่องเพศและอายุก็ถือเป็นเรื่องหนึ่งของสังคมประชากรอยู่ด้วย แต่ในทางความหมายของการเมืองโดยเฉพาะกรณีการลงสมัครรับเลือกตั้งของไทยแล้วเรื่องฐานสังคมประชากรที่มีความสำคัญ ๆ ก็เห็นจะได้แก่เรื่อง สถานที่เกิด และการมีภูมิลำเนาในเขตหรือนอกเขตเลือกตั้งที่มักเรียกกันในภาษาการเมืองว่า “หมาหลง” หรือ “หมาจร” นั้น ถือว่าเป็นเรื่องหลักของโอกาสของการก้าวสู่การเป็นนักการเมืองทีเดียว ทั้งนี้เพราะคนไทยยังยึดถือในเรื่องของถิ่นกำเนิดและเรื่องการได้อาศัยใกล้ชิดสนิทสนมเป็นพวกเดียวกันเสมือนหนึ่งเป็นญาติกัน และหากในข้อเท็จจริงได้มีความเกี่ยวข้องและเป็นเครือญาติกันจริงก็จะเป็นผลดียิ่งขึ้น ทำให้อยากช่วยเหลือสนับสนุนมากขึ้นเพราะถือว่าการลงคะแนนให้เป็นการช่วยญาติ และทำให้ญาติเป็นใหญ่เป็นโต จะได้พึ่งพาอาศัยได้ในภายหลัง

ดังนั้น หากผู้สมัครคนใดมีญาติหรือสามารถผูกญาติกับบุคคลต่าง ๆ ได้มากในลักษณะที่กลายเป็น “ผู้ช่วยญาติเยอะ” แล้วโอกาสการชนะเลือกตั้งย่อมมีมาก โดยอาจจะไม่ต้องใช้เงินให้สินเปลืองเหมือนกับผู้สมัครคนอื่น เพราะญาติก็คือมวลชนนั่นเอง แต่เผอิญเป็นมวลชนที่ใช้เหตุผลในการตัดสินใจเลือกที่ไม่ค่อยสอดคล้องกับหลักอุดมการณ์ประชาธิปไตยเท่าใดนัก นอกจากความเป็นผู้กว้างขวางในทางเครือญาติซึ่งถือว่าเป็นความสัมพันธ์ด้านลึกแล้ว ความกว้างขวางในด้านกว้างของการเป็นบุคคลที่รู้จักในวงการต่าง ๆ ก็เป็นสิ่งที่สำคัญมาก ทั้งในกรณีฐานเสียงและกรณีจุดต่อแนวทุจริต กล่าวคือหากมีชื่อเสียงในหมู่มวลชนทั่วไปแนวและแนวทุจริตจะมีน้อยแต่ถ้าไม่มีชื่อเสียงและแถมมีอิทธิพลในหมู่ข้าราชการเจ้าหน้าที่รัฐรวมทั้งผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางสังคมซึ่งสามารถใช้เป็นกลไกทุจริตได้ โอกาสการส่อแนวและแนวทุจริตย่อมมีมาก

นอกจากประเด็นการถือถิ่นถือญาติเป็นเรื่องหลักแล้ว ประเด็นอื่น ๆ เช่น ความสามารถในการศึกษา ระดับการศึกษา และแม้แต่การมีเชื้อชาติ ศาสนาตรงหรือไม่ตรงกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตก็ยังถือว่าเป็นเรื่องสำคัญรองลงมา ทั้งนี้เพราะมีผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยที่เป็นบุคคลภายนอกที่ต่างเชื้อชาติ ศาสนา และภาษา ก็ยังได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็น ส.ส. จำนวนไม่น้อย ยกเว้นพื้นที่บางแห่งของประเทศไทยที่ยึดถือเรื่องดังกล่าวว่ายังเป็นเรื่องที่สำคัญอยู่

ฐานทางสังคมยังรวมถึงเรื่องบทบาททางสังคมของผู้สมัครรับเลือกตั้ง บทบาททางสังคมหมายถึง การเคยเข้าไปมีส่วนข้องเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมในเขตพื้นที่ที่ลงสมัคร ซึ่งลักษณะการข้องเกี่ยวนั้น มีทั้งโดยบังเอิญสำหรับผู้ที่ไม่เคยคาดคิดว่าจะลงสมัคร ส.ส. มาก่อนและโดยตั้งใจเพื่อใช้เป็นฐานในการลงรับสมัครเลือกตั้งในอนาคต การมีฐานในด้านบทบาททางสังคมนี้ ถือว่าเป็นเรื่องสำคัญระดับชี้ชะตาอนาคตการเมืองทีเดียว ทั้งนี้จะเห็นได้จาก ส.ส. เก่าจำนวนมากที่เห็นหาพื้นที่จนเป็นเหตุให้ไม่ได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาอีก

วิธีการสร้างฐานสังคมโดยการแสดงบทบาทต่าง ๆ ต่อกิจกรรมทางสังคมนั้นทำกัน ได้หลายอย่างหลายวิธี และที่นิยมใช้กันมากก็คือการออกเยี่ยมเยียนประชาชนในเขต เพื่ออย่างน้อย ได้ให้ประชาชนเห็นหน้าไม้มิหล่นหน้าล้มตัวผู้สมัคร หรืออย่างมากก็ได้ชื่อว่าเป็นคนสนใจเอาใจใส่ ดูแลความทุกข์ยากของประชาชนโดยตลอดแม้จะไม่ได้ให้สิ่งของกำนัลใด ๆ ก็ตาม แต่การออก เยี่ยมเยียนประชาชนบ่อย ๆ และให้ทั่วถึงนั้นเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก เพราะขัดกับหลักความเป็นจริง ในทางปฏิบัติของบทบาท ส.ส. ที่ต้องย่ำสองที่ของงานสภาและงานชาวบ้านในเวลาเดียวกัน

ดังนั้น การเลือกออกงานชาวบ้านเฉพาะงานบุญกุศลที่ใหญ่ ๆ หรือที่สำคัญบางงานจึงเป็น การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในเรื่องเวลาดังกล่าวไปได้ระดับหนึ่ง ยิ่งหากเป็นผู้สมัครหรือ ส.ส. ที่มี ฐานการเงินดีก็ยิ่งจะสะดวกสบายมากขึ้น เพราะสามารถใช้เงินซื้อเวลาและหว่านคะแนนนิยมโดย การสร้างหรือบริจาคสิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้กับชุมชน ดังนั้น ผู้สมัครหรือ ส.ส. ที่มี ฐานเศรษฐกิจดีจึงมีความได้เปรียบกว่าผู้สมัครหรือ ส.ส. ที่มีฐานเศรษฐกิจไม่ดี เพราะสามารถใช้ เงินเป็นทั้งตัวตัดปัญหาและตัวสร้างฐานนิยมทางสังคมได้ในเวลาเดียวกัน

4. โครงสร้างทางเศรษฐกิจของชุมชน การมีอาชีพและรายได้ต่างกันของชุมชนที่หน่วย ลงคะแนนเสียงตั้งอยู่ในหมู่บ้านและตำบลต่าง ๆ นั้น มักมีพฤติกรรมการใช้สิทธิไม่เหมือนกัน กล่าวโดยทั่วไป หากชุมชนใดเป็นชุมชนค้าขายที่มีลักษณะเป็นเมือง และแถมยังเป็นที่อยู่อาศัยของ พวกกลุ่มข้าราชการและพนักงานต่าง ๆ ซึ่งในทางการเมืองเรียกว่า เป็นที่อยู่ของคนชั้นกลาง โอกาส ที่จะส่อแววล่อแหลมต่อพฤติกรรมเบี่ยงเบนเชิงทุจริตเลือกตั้งนั้นย่อมมีน้อยหรือแทบจะไม่มีเลย ในทางตรงกันข้ามหากชุมชนใดเป็นที่อยู่ของคนชั้นล่าง ประเภททำไร่ทำนาในลักษณะของชนบท และแถมยังเป็นที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนประเภทรับจ้างต่าง ๆ แล้ว โอกาสความล่อแหลมต่อแว วทุจริตการเลือกตั้งย่อมมีมาก

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากชุมชนนั้น ๆ เป็นชุมชนเช่าที่เขายู่ และ หรือเช่าที่เขาทำกิน โอกาสการถูกลักพาโดยขบวนการจัดตั้งของนักและพรรคการเมืองต่าง ๆ ย่อมมีมากขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ เส้นสายหรือความสัมพันธ์ของผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางสังคมของชุมชนนั้น ๆ ว่ามี ความสัมพันธ์และผูกพันกับนักการเมืองและพรรคการเมืองมากน้อยเพียงใด และยังเป็นชุมชนที่มี ความต้องการและขาดแคลนในสิ่งสาธารณูปโภคมากเท่าใด โอกาสความล่อแหลมต่อการซื้อ-ขายเสียง แบบ “หว่านพืช” และ “ตกเหี่ยวคะแนน” ย่อมมีมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้เพราะความเดือดร้อนขาดแคลน มาประสมกับความต้องการได้คะแนนเสียง จึงทำให้เกิดความพหุหรือสมดุลของการทุจริตเลือกตั้งขึ้น

5. โครงสร้างทางสังคมของชุมชน หากโครงสร้างทางเศรษฐกิจของชุมชนอ่อนแอและ อ่อนไหว แวการทุจริตเลือกตั้งเป็นด้านหลักอยู่แล้ว ในด้านรองและด้านเสริมของโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะประเด็นการดำรงอยู่หรือไม่ดำรงของระบบเครือญาติในชุมชน ก็เป็นสิ่งสำคัญต่อแว

การล่อแหลมทุจริตเลือกตั้ง หากชุมชนนั้น ๆ มีความเป็นญาติและยึดถือระบบญาติสูง ย่อมจะเป็นการเปิดโอกาสให้เกิดการใช้ขบวนการลากพา ชนิดที่สามารถลากกันเป็นแผง ๆ หรือชนกันเป็นหมู่ ๆ เลยทีเดียว

ในทางตรงกันข้าม หากชุมชนใดที่โครงสร้างของสังคมได้คลี่คลายมาสู่ระบบอุปถัมภ์ และระบบแตกแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายมากขึ้น โอกาสการทุจริตเลือกตั้งจะมีน้อยลง เพราะลักษณะความเป็นอิสระหรือเป็นตัวของตัวเอง ของบุคคลในชุมชนนั้น ๆ มีมากขึ้น ทำให้โอกาสการชักจูงและลากพายากยิ่งขึ้นและหากจะมีการชักจูงหรือลากพากันก็สามารถทำได้เพียงเลี้ยวลีของกลุ่มคนในชุมชนนั้น ๆ ยิ่งกว่านั้นการลากพาก็อาจจะทำให้เกิดการขัดแย้งในการดำเนินการได้มากขึ้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับผู้นำของชุมชนนั้นว่า มีลักษณะเป็นฝักฝ่ายในการสนับสนุนพรรคและนักการเมืองต่างกันหรือไม่

ชุมชนของไทยเราปัจจุบัน ส่วนใหญ่ได้ก้าวพ้นระบบเครือญาติมาสู่ระบบอุปถัมภ์ที่สังกัดตัวหัวหน้าหรือหัวเรือต่างกัน และในเขตชุมชนที่เจริญและยิ่งเจริญมากขึ้นเท่าใด ลักษณะความเป็นระบบแตกแยกฝักฝ่ายในทางการเมืองก็จะยิ่งมากขึ้นเท่านั้น ดังนั้น แนวการทุจริตเลือกตั้งสำหรับชุมชนที่เป็นฝักฝ่ายดังกล่าวย่อมจะมีน้อยลง และหากมีขึ้นก็จะถูกจับตามองกันได้ง่าย เพราะต่างฝ่ายต่างก็ระแวงกันและมักควบคุมดูแลกันเอง

นอกจากประเด็นเรื่องลักษณะโครงสร้างทางสังคมของชุมชนดังกล่าวแล้ว ประเด็นเรื่องการเคลื่อนย้ายของประชาชนทั้งในกรณีเข้าออก ก็มีส่วนสำคัญในการเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตเลือกตั้งด้วย โดยทั่วไปชุมชนชนบทไทยในปัจจุบันมักมีการเคลื่อนย้ายออกโดยไม่ได้อาศัยทะเบียนบ้านซึ่งในภาษาทางการเมืองเรียกว่า “ย้ายแต่ตัวแต่ทะเบียนยังอยู่” และผลการย้ายแต่ตัวแต่ทะเบียนยังอยู่นี้เองทำให้เกิดการเปิดโอกาสการทุจริตเลือกตั้งได้หลายรูปแบบ และหรือหลายกรรมวิธี เช่น กรรมวิธีบัตรผีทั้งหลายและกรรมวิธีการคัดชื่อออกเป็นต้น

ส่วนประเด็นเรื่องระดับการศึกษาของประชาชนก็มีส่วนสำคัญต่อการทุจริตเลือกตั้งอยู่ระดับหนึ่งเหมือนกัน แต่ลำพังการศึกษาเองมักจะเป็นตัวเสริมให้กับเศรษฐกิจด้านความยากจน กล่าวคือ หากคนเราจนเฉย ๆ ก็ยังไม่เพียงพอที่จะทุจริต การร่วมทุจริตเลือกตั้งมักจะเกิดกับกลุ่มคนที่ “จนและไร้เดียงสา” ทางการเมืองอยู่ด้วย ซึ่งการไร้เดียงสานั้นส่วนหนึ่งเกิดจากการมีระดับการศึกษาต่ำจึงทำให้เกิดภาวะไร้เดียงสาขึ้นมา สิ่งสำคัญสำหรับคนจนที่จะร่วมมือกับขบวนการทุจริตเลือกตั้งก็ยังมี จนอีกประเภทหนึ่งคือ “จนและสิ้นหวัง” ซึ่งกลุ่มคนจนเหล่านี้ได้เคยสนใจและตื่นตัวทางการเมืองมาระดับหนึ่ง แต่ก็ต้องผิดหวังในระบบตัวแทนและผู้แทน จนทำให้เกิดความสิ้นหวังและเบื่อหน่ายว่าไม่รู้จะเลือกไปทำไม เลือกแล้วก็ไม่เห็นมาช่วยเหลืออะไร แม้แต่หัวก็หายไป ดังนั้น หากจะให้ลงคะแนนให้ก็ต้องเอาเงินเอาของมาแลกเปลี่ยนกันโดยตรงดีกว่าไม่ได้อะไรเลย

จากผู้สมัครหรือผู้แทนประเภทมหาหลวงและมหาจรที่ไม่มีควมสัมพันธ์และผูกพันกับประชาชนแต่อย่างใด

6. โครงสร้างกลุ่มผู้นำ เอกภาพ หมายถึง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในทางความคิดก็ได้ และหรือทางการกระทำ หรือพฤติกรรมก็ได้ ซึ่งในทางการเมืองคำว่าเอกภาพกลุ่มนำนั้น มีทั้งด้านกลุ่มผู้นำทางการเมืองได้แก่ ข้าราชการในท้องถิ่น จนถึงกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และด้านกลุ่มผู้นำทางสังคมอันได้แก่ ผู้ที่มีอิทธิพลทางเศรษฐกิจและทางศาสนา วัฒนธรรมของชุมชน เช่น พวกนายทุน ท้องถิ่น พระ และหมอคน หมอผีทั้งหลาย เป็นต้น

กลุ่มผู้นำเหล่านี้ มีความสำคัญในทางการเมืองในลักษณะของการมีระดับอิทธิพลเหนือคนในสังคม และเป็นกลไกการเลือกตั้งที่สำคัญสำหรับพรรคและนักการเมืองในทุก ๆ ครั้งเมื่อถึงฤดูกาลหาเสียง ดังนั้น ความมีเอกภาพและไม่มีเอกภาพในกลุ่มผู้นำ ทั้งผู้นำทางการเมืองและผู้นำทางสังคม จึงกลายเป็นสิ่งสำคัญให้กับระบบพฤติกรรมทุจริตเลือกตั้งว่าจะมีหรือไม่มีการทุจริตมากนักน้อยเพียงใด

บริการอื่น ๆ โดยทั่ว ๆ ไปพวกผู้นำทางการเมืองนี้มักจะอยู่กันตามสายและเชื้อพืงนาย เบื่องบน ดังนั้นประเด็นปัญหาที่คือกลุ่มบุคคลเหล่านี้ มีนายที่สังกัดลงเล่นหรือลงแรงสนับสนุนพรรคและนักการเมืองใด ก็จะทำให้ลูกน้องลงเล่นและลงแรงสนับสนุนพรรคและนักการเมืองนั้น ๆ ตามมา แม้นบุคคลเหล่านี้ในหลักการจะโดยหน้าที่หรือโดยกฎระเบียบจำต้องวางตัวเป็นกลางก็ตาม แต่โดยพฤติกรรมแล้วอาจตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอำนาจในตำแหน่งและอิทธิพลของอำนาจทางการเงินของผู้ลงสมัคร ส.ส. ได้เสมอ

ดังนั้นการจับแว่วทุจริตกับกลุ่มผู้นำทางการเมืองจึงจำเป็นที่จะต้องวิเคราะห์ถึงเรื่องความสัมพันธ์และผูกพันกับพรรคและนักการเมืองว่ามีหรือไม่มีมากนักน้อยเพียงใดอย่างหนึ่ง และจะต้องวิเคราะห์ถึงโอกาสแห่งการตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ลงสมัคร ส.ส. ว่าจะตกอยู่หรือไม่อีกอย่างหนึ่งด้วย หากผู้ลงของผู้สมัครผู้นั้นก็ย่อมจะมีมากกว่าผู้ที่มีโอกาสเป็นแค่ ส.ส. ธรรมดา หรือ ส.ส. สอบตก

ส่วนกรณีของกลุ่มผู้นำทางสังคมซึ่งเป็นแกนชาวบ้านที่ทำตัวเป็นหัวคะแนนให้กับผู้สมัครนั้น ประเด็นปัญหาเรื่องความมีเอกภาพในการนำว่าจะมีขีดความสามารถขนาดไหนนั้น มักขึ้นอยู่กับพลังของชุมชนนั้น ๆ ว่าเป็นแบบระบบเครือญาติ ระบบอุปถัมภ์ หรือระบบแตกแยก ผักฝ่ายดังได้กล่าวมาแล้ว และขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์กับนักการเมืองในฐานะที่กลุ่มผู้นำทางสังคมเหล่านี้เป็น “ผู้ชักนำการบริจาค” สิ่งสาธารณูปโภคต่าง ๆ เข้าสู่ชุมชนกล่าวคือ หากค้นพบว่าชุมชนใดผู้สมัครที่เป็นผู้บริจาคเจ้าเดียวก็แสดงว่า ชุมชนนั้น ๆ มีผู้นำทางสังคมที่มีเอกภาพสูง แต่ถ้าเกิดมีผู้บริจาคหลายเจ้าและแข่งขันกัน ก็แสดงว่าชุมชนนั้น ๆ ส่อแว่วว่ามีกลุ่มผู้นำทางสังคมที่ขัดแย้ง แ่งแย่งการนำกันอยู่

ผลของการขัดแย้งแก่งแย่งการนำในชุมชนต่าง ๆ ของกลุ่มผู้นำทางสังคม นอกจากจะเป็นประสบการณ์ใหม่ของชุมชนส่วนใหญ่ในสังคมไทยในยุคหลังนี้แล้ว ยังเป็นปรากฏการณ์ที่ช่วยให้ทำนายพฤติกรรมการใช้สิทธิของประชาชนในชุมชนเหล่านั้นว่าจะมีลักษณะเป็นกลุ่มเดียวกันหรือแยกกลุ่มกันตามประเด็นปัญหาเรื่องความมีเอกภาพและแกนนำของกลุ่มผู้นำทางสังคมของชุมชนนั้น ๆ

7. ยุทธศาสตร์การรณรงค์การเลือกตั้ง เรื่องการมีฐานพลังของกลุ่มแกนนำหรือหัวคะแนน เนื่องจากพื้นฐานวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทยโดยทั่วไปมีลักษณะเฉื่อยชาและเฉยเมยประเภทต่าง ๆ ดังกล่าว ประกอบกับพื้นฐานของระบบพรรคการเมืองไทยยังไม่ได้เป็นพรรคมวลชนที่สามารถหยั่งรากลงสู่ประชาชนหรืออุดมการณ์ของระบบประชาธิปไตยเท่าที่ควร กล่าวคือประชาชนส่วนใหญ่ยังต้องอาศัยระบบการชักจูงลากพาให้ไปลงคะแนนกันอยู่ และผลของการอิงระบบการชักจูงลากพานี้เอง ทำให้พรรคและนักการเมืองส่วนใหญ่ต้องหันมาใช้แนวความคิดทฤษฎีในเรื่องสามเขตยุทธศาสตร์ของการรณรงค์จึงทำให้สามารถเอาชนะเลือกตั้งได้

เขตยุทธศาสตร์ที่สำคัญอันดับแรกก็คือ กลุ่มมวลชนเฉื่อยซึ่งมีทั้งประเภท “เฉื่อยเมยปัญญา” และ “เฉื่อยเมยไร้เดียงสา” กลุ่มเฉื่อยเมยปัญญานี้ก็คือ กลุ่มบุคคลที่รู้เรื่องการเมืองดีหรือค่อนข้างดีแต่ก็ไม่ค่อยสนใจกับการใช้สิทธิเลือกตั้งเท่าใดนัก ทั้งนี้เพราะการเลือกตั้งมิใช่เป็นความหวังหรือเป็นทางออกของการแก้ปัญหาการดำรงชีพของกลุ่มคนอย่างหนึ่ง และอีกอย่างหนึ่งก็คือปัญหาความไม่ศรัทธาในตัวผู้สมัครและพรรคการเมือง ประกอบกับอาจจะไม่มีสถานการณ์ขัดแย้งที่รุนแรงในสังคมที่กลายเป็นประเด็นการเมืองขึ้นมา จึงทำให้เกิดความเฉื่อยชาเฉื่อยเมยในการใช้สิทธิขึ้น กลุ่มเฉื่อยเมยปัญญานี้มีทั้งมวลชนชั้นกลางในระบบอันได้แก่ พวกข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจที่มีการศึกษาดี และพวกมวลชนชั้นกลางนอกระบบที่เป็นพ่อค้านักธุรกิจที่มีเชื้อสายจีนมาก่อน ซึ่งโดยปกติแล้วกลุ่มชนชั้นกลางเหล่านี้มักจะมีความคิดเห็นทางการเมืองค่อนข้างอิสระ ไม่อาจจะชักจูงลากพาหรือไม่คุ้มค่าที่จะชักจูงลากพาโดยวิธีการซื้อ ขายสิ่งใดสิ่งเดียวที่จะทำให้คนกลุ่มนี้ออกมาใช้สิทธิใช้เสียงมาก ก็โดยการอิงความขัดแย้งของสถานการณ์และวิธีการใช้สื่อโฆษณาผ่านกว้างทางหนังสือพิมพ์ วิทยุโทรทัศน์ รวมทั้งวิธีการปราศรัยหาเสียง ดังนั้น ในแง่ของการส่อแววทุจริตเลือกตั้ง กลุ่มเฉื่อยเมยปัญญานี้กลายเป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่ส่อแววทุจริตและไม่คุ้มค่าที่จะไปเล่นทุจริตกับคนกลุ่มนี้ เพราะค่าตัวในการซื้อขายจะแพงเกินไปเมื่อเทียบกับกลุ่มเฉื่อยเมยไร้เดียงสาที่มีอยู่มาก เมื่อกลุ่มเฉื่อยเมยไร้เดียงสามีความล่อแหลมต่อการใช้กรรมวิธีทุจริตเลือกตั้งได้ง่ายกว่า ประกอบกับมีจำนวนมากกว่าอย่างมากมาย ดังนั้น การเน้นเขตยุทธศาสตร์ของกลุ่มบุคคลเป้าหมายกลุ่มนี้ จึงกลายเป็นด้านหลักของการกำหนดแผนการรณรงค์ของผู้สมัครส่วนใหญ่และการที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ก็จำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้ง

แกนนำหรือหัวคะแนนเข้าสัมพันธ์และควบคุมบุคคลนี้ไว้ ทั้งนี้เพื่อที่จะทำให้เกิดความสะดวกคล่องตัวในการใช้กรรมวิธีทุจริตแบบขบวนการลากพา

โดยปกติแล้วนักการเมืองส่วนใหญ่ที่อยู่ในสายหรือแนวการรณรงค์หาเสียงแบบลากพานี้ จำเป็นต้องมีกลุ่มแกนหรือหัวคะแนนระดับต่าง ๆ จัดตั้งของตน ซึ่งมีทั้งประเภทแกนหลักที่สามารถคุมคน หรือมีอิทธิพลเหนือมวลชนระดับหลายร้อยหรือพันคนขึ้นไป และมีแกนรองและแกนธรรมดาที่มีอิทธิพลเหนือมวลชนในระดับที่ลดหลั่นกันลงมา การเคลื่อนไหวของระบบจัดตั้งกลุ่มแกนนี้ โดยปกติมักจะเริ่มที่ผู้สมัครหรือตัวแทนผู้สมัครกับกลุ่มแกนหลักก่อน แล้วจึงค่อย ๆ ขยายผลลงสู่ระดับล่างของกลุ่มแกนรองและแกนธรรมดา ซึ่งในภาษาการเมืองเรียกว่า เป็นการ “กระชับจัดตั้ง” เพื่อเตรียมแผนการลงสู่การเข้าช่วงชิงมวลชนเฉยเมยต่อไป

ดังนั้น หากจะจับแหวททุจริตกับผู้สมัครที่ถนัดในแนวการหาเสียงแบบนี้ก็ต้องสนใจการเคลื่อนไหวของผู้สมัครหรือตัวแทนผู้สมัคร นับตั้งแต่จุดการเริ่มกระชับจัดตั้งจนถึงจุดการเตรียมการและดำเนินการในกรรมวิธีของขบวนการลากพา ซึ่งการเริ่มกระชับจัดตั้งนั้นมักจะทำในรูปแบบของการพบปะสังสรรค์ในประเด็นการกินเลี้ยง และมักจะเป็นการกินที่ค่อนข้างหรูหรือค่อนข้างแพง ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับสถานภาพของกลุ่มบุคคลระดับแกนนั้นเอง

เรื่องการช่วงชิงการสนับสนุนจากมวลชนเฉยเมย วิธีการลงสู่สนามเพื่อเข้าช่วงชิงมวลชนเฉยเมยนั้น โดยปกติแล้วกลุ่มแกนหรือหัวคะแนนทั้งหลายมักจะเข้าหามวลชนจัดตั้งของฝ่ายตนหรือฝ่ายเราก่อน ทั้งนี้เพื่อกระชับมวลชนจัดตั้งของตนเองให้เข้มแข็งเพื่อให้เป็นแรงไปช่วยขยายมวลชนอื่นต่อไป และเพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายเขาหรือคู่แข่งมาแย่งเอาไปด้วย เมื่อมวลชนของตนเองเข้มแข็งแล้ว การรุกในก้าวต่อไปก็คือการรุกเข้าเขตพื้นที่เป็นกลางก่อน ทั้งนี้เพื่อแย่งชิงเขตเป็นกลางหรือเขตที่มีคะแนนของฝ่ายเราและของฝ่ายคู่แข่งสูสีกันมาให้เป็นคะแนนของฝ่ายเราให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

การต่อสู้แย่งชิงมวลชนในหมู่บ้านหรือมวลชนด้วยกันเองนี้ แม้จะมีกรรมวิธีการต่อสู้แบบทุจริตหลายรูปแบบนับตั้งแต่การเล่นพนันเล่นหวย จนถึงเรื่องการซื้อขายบัตรประชาชน เป็นต้น แต่ก็จับแหวททุจริตและเฟ้อระวังแหวละเมิดรวมทั้งการแจ้งเดือนภาพละเมิดจนถึงขั้นการฟ้องร้องกันได้นั้นนับว่าเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยากมาก ทั้งนี้เพราะเป็นการกระทำของหมู่มวลชนชาวบ้านกันเองอย่างหนึ่ง และมักเป็นการกระทำที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ชอบเล่นชอบพนันการเลือกตั้งโดยวิธีแปลก ๆ เสมอ

เรื่องการช่วงชิงกลุ่มแกนนำหรือหัวคะแนนของนักการเมืองหรือพรรคคู่แข่ง การเข้าช่วงชิงกลุ่มแกนหรือหัวคะแนนของคู่แข่งนั้น ถือเป็นเขตยุทธศาสตร์ที่สามและเขตสุดท้ายของการแตกหักในการแข่งขัน หลังจากได้มีการดำเนินการในเขตจัดตั้งฝ่ายเราและเขตมวลชนเฉยเมยเรียบร้อยแล้วไประดับหนึ่งแต่ก็ยังเข้าไม่ถึงเป้าโอกาสที่ชนะเลือกตั้งได้ ดังนั้น การลงมือในเขตจัดตั้งของฝ่าย

คู่แข่งจึงกลายเป็นเรื่องสำคัญและมักจะกระทำได้ดีโดยวิธีการซื้อตัวหัวคะแนนของอีกฝ่ายหนึ่งเป็นหลัก ผลของการซื้อ ขยายตัวหัวคะแนนนี้ ในทางกลับจะไม่มีทางทราบกันได้ แต่ในทางเปิดสามารถทราบได้จากอัตราการตายหรือการจับตัวของหัวคะแนนต่าง ๆ ในพื้นที่ เพราะโดยปกติแล้วเมื่อนำการแข่งขัน จะเข้มข้นดุเดือดสักเพียงใดก็ตามหากได้เล่นกันตามกติกา คือ หัวคะแนนใครหัวคะแนนมัน และไม่มี การหักหลังทรยศกัน ก็จะไม่มีการใช้ความรุนแรงถึงขั้นจับตัวหรือฆ่ากันอย่างเด็ดขาด ดังนั้น หากมี การจับหรือการตายของหัวคะแนนในพื้นที่ใดก็ตาม ให้ตั้งข้อสังเกตของแนวการทุจริตแบบลากพา ว่าต้องมีขึ้นในพื้นที่เหล่านั้นอย่างค่อนข้างแน่นอน

ยุทธศาสตร์การรณรงค์แนวด้านกว้างและด้านลึกโดยทั่วไปแล้ว การรณรงค์หาเสียง เลือกตั้งมีอยู่ 2 แนวทางหลักคือ ด้านกว้างและด้านลึก โดยด้านกว้าง หมายถึง การใช้สื่อประชาสัมพันธ์ ประเภทต่าง ๆ อันได้แก่ ป้ายโฆษณา โปสเตอร์ แผ่นปลิว และการ์ด ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ ทั้งกรณีปราศรัยย่อยที่ไม่มีลักษณะการมุ่งเน้นกลุ่มเป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งโดยเฉพาะก็ถือว่าเป็นแนวด้านกว้างทั้งหมด

ส่วนการรณรงค์หาเสียงด้านลึก หมายถึง การเจาะกลุ่มเป้าหมายที่เข้าถึงระดับบุคคลหรือ กลุ่มบุคคลโดยตรง ยังมีการแบ่งออกเป็นแนวย่อยของการใช้ระบบตัวแทนหรือหัวคะแนนกับ แนวมวลชนหรือการเข้าหามวลชนโดยตรง ในลักษณะประเภทของการเดินหาเสียงหรือการเคาะ ประตูบ้านตามที่อยู่อาศัยกันโดยทั่วไป

โดยปกติแล้ว ผู้สมัครแต่ละคนมักจะมีแนวการรณรงค์หาเสียงที่มีจุดเน้นต่างกันกล่าวคือ บางคนอาจจะถนัดและเน้นด้านกว้างมากกว่าด้านลึก และบางคนอาจจะถนัดด้านลึกมากกว่าด้านกว้าง หรือบางคนอาจจะถนัดทั้งสองแนวและเน้นทั้งสองแนวควบคู่กันเลยทีเดียว การถนัดและเน้นการรณรงค์ หาเสียงต่างกันนี้หากทราบข้อเท็จจริงในตัวผู้สมัครแต่ละคนก็จะทำให้ทราบถึงจุดแนวทุจริต ของบุคคลนั้น ๆ โดยง่าย ทั้งนี้เพราะผู้ที่เน้นด้านกว้างก็จะมีโอกาสทุจริตและละเมิดด้านกว้าง เช่น เสียค่าใช้จ่ายในการทำสื่อโฆษณาต่าง ๆ อย่างมากมายจนเป็นเหตุให้ผิดกฎหมาย ส่วนผู้ที่เน้นด้านลึก ในแนวการใช้ระบบตัวแทนหรือหัวคะแนน ก็มักจะมีแนวทุจริตละเมิดในด้านการซื้อ ขยายเสียง และหรือการลงคะแนนเสียง ส่วนผู้ที่ถนัดเคาะประตูบ้านหรือการออกเดินเยี่ยมเยียนประชาชน ก็มักจะเป็นผู้ที่เหนียวแน่น และมักจะไม่วิถีเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น การจับแนวทุจริตที่มีประสิทธิผล มากอย่างหนึ่งก็คือ การจับแนวการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครแต่ละคนนั่นเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น ในที่นี้จะนำเสนอเป็น 2 หัวข้อย่อย คือ

1. การปกครองท้องถิ่นของไทย
2. การปกครองท้องถิ่นของต่างประเทศ

การปกครองท้องถิ่นของไทย

มนุษย์มีความจำเป็นต้องอยู่ร่วมกันและมีความสัมพันธ์กันในหมู่ของตนเพราะมนุษย์ไม่อาจจะให้บริการแก่ตนเองได้ในทุกกรณี จึงต้องพึ่งพาอาศัยกันร่วมมือกันสร้างสรรค์ความเจริญให้เกิดกับกลุ่มตน แต่การสร้างสรรค์ความเจริญให้บังเกิดผลดีนั้นจำเป็นต้องมีกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นหัวหน้าในการสร้างสรรค์ความเจริญ เราเรียกกันว่าผู้นำ แต่เดิมนั้นผู้นำอาจหมายถึง กลุ่มผู้นำทางการเมืองเท่านั้น แต่ในปัจจุบันผู้นำกลุ่มมีลักษณะและความหมายที่กว้างขึ้น

อนุกุล คลังบุญครอง และคณะ (ออนไลน์. 2551) ได้ให้ความหมายของผู้นำ หมายถึง บุคคลที่สามารถชักจูงหรือใช้อิทธิพลโน้มน้าวจิตใจผู้อื่นเพื่อให้การปฏิบัติงานของหมู่คณะบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้นำของกลุ่มหนึ่งหรือสังคมหนึ่งอาจมีเพียงคนเดียวหรือหลายคนในขณะเดียวกัน อาจเปลี่ยนจากคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่งในกลุ่มคณะนั้นและการเป็นผู้นำก็ขึ้นอยู่กับความสามารถ ทักษะ และคุณสมบัติประจำตัวที่เผชิญอยู่ในเวลานั้น หรือผู้นำตามธรรมชาติ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ พระสงฆ์ เป็นต้น

บทบาทหนึ่งของฝ่ายปกครองคือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่มาจากการเลือกของประชาชนในตำบลหมู่บ้านโดยตรง การเข้าสู่ตำแหน่งนี้ถือว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชน แต่หากพิจารณาจากบทบาท อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2547 แล้ว จะพบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การเป็นตัวแทนของราชการนั่นเอง นอกจากนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังมีฐานะเป็นผู้นำในทางสังคม หรือเป็นผู้นำชุมชนอีกด้วย

หมู่บ้านตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ มี 2 ประเภท คือ หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ และหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว

1. หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการ การจัดตั้งทำโดยประกาศจังหวัด ภายใต้หลักเกณฑ์ดังนี้

1.1 หลักเกณฑ์ตาม พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ที่ใช้อยู่ปัจจุบันนี้ ได้วางหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านขึ้นไว้กว้าง ๆ 2 ประการคือ

1.1.1 ถ้าเป็นที่มีคนอยู่รวมกันมากแต่จำนวนบ้านน้อยหลัง ให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญประมาณ 200 คน เป็นหมู่บ้านหนึ่ง

1.1.2 ถ้าเป็นที่ผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกัน ถึงจำนวนคนจะน้อยถ้ามีจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 5 บ้านแล้ว จะจัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งก็ได้

ในการที่จะพิจารณาจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ ก็จำเป็นจะต้องถือหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยอนุโลมเช่นเดียวกับการตั้งตำบลดังที่กล่าวมาแล้ว แต่ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึงความจำเป็น และความเหมาะสมโดยให้ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาณ

1.2 หลักเกณฑ์ตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด กระทรวงมหาดไทยได้วางหลักเกณฑ์การจัดตั้งหมู่บ้านไว้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2539

1.2.1 กรณีเป็นชุมชนหนาแน่น

1) เป็นชุมชนที่มีราษฎรไม่น้อยกว่า 1,200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 240 หลัง

2) เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่จะต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 600 คน หรือ มีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 หลัง

3) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

1.2.2 กรณีเป็นชุมชนห่างไกล

1) เป็นชุมชนที่มีราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 600 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 120 หลัง

2) เมื่อแยกหมู่บ้านใหม่แล้ว หมู่บ้านใหม่จะต้องมีราษฎรไม่น้อยกว่า 200 คน หรือมีจำนวนบ้านไม่น้อยกว่า 40 หลัง

3) ชุมชนใหม่ห่างจากชุมชนเดิมไม่น้อยกว่า 6 กิโลเมตร

4) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการหมู่บ้าน สภาตำบล หรือ องค์การบริหารส่วนตำบล และที่ประชุมหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

2. หมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นเป็นการชั่วคราว หมู่บ้านชั่วคราวเป็นหมู่บ้านที่จัดตั้งขึ้นในกรณีที่ท้องที่อำเภอใดมีราษฎรไปตั้งชุมชนทำการหาเลี้ยงชีพ แต่ในบางฤดูและจำนวนราษฎรซึ่งไปตั้งทำการอยู่มากพอสมควร จะจัดเป็นหมู่บ้านตามหลักเกณฑ์การตั้งหมู่บ้านปกติได้ เพื่อความสะดวกแก่การปกครองให้นายอำเภอประชุมราษฎรในหมู่บ้านนั้น ๆ เลือกว่าที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจ และหน้าที่เหมือนผู้ใหญ่บ้านปกติ

การจัดระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

ตามกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่การบริหารงานของหมู่บ้าน มีองค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้

1. ผู้ใหญ่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้าน 1 คน ทำหน้าที่ปกครองราษฎรในเขตหมู่บ้าน โดยมีที่มาจากการเลือกของราษฎรในหมู่บ้านนั้น คุณสมบัติของราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน

1.1 มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มี
การเลือก

1.2 ไม่เป็นภิกษุสามเณร นักพรตหรือนักบวช

1.3 ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

1.4 มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วย
การทะเบียนราษฎร ในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือก

คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

2. อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ ในวันรับเลือก

3. มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วย
การทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี จนถึงวันเลือกและเป็นผู้ที่
ประกอบอาชีพเป็นหลักฐาน

4. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ

5. ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวช

6. ไม่เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริตจิตฟั่นเฟือน
ไม่สมประกอบ ดิฉยาเสพติดให้โทษ หรือเป็นโรคตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
ประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

7. ไม่เป็นสมาชิกรัฐสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการการเมือง
ข้าราชการประจำ พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือของรัฐวิสาหกิจ หรือ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือลูกจ้างของส่วนราชการ หรือลูกจ้างของเอกชนซึ่งมีหน้าที่
ทำงานประจำ

8. ไม่เป็นผู้มีอิทธิพลหรือเสียชื่อในทางพาลหรือทางทุจริต หรือเลื่อมเสียในทาง
ศีลธรรม

9. ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ
รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะทุจริตต่อหน้าที่ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี
นับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

10. ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับ
ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วัน
พ้นโทษ

11. ไม่เป็นผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยศุลกากร กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน ในฐานความผิดเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิด ที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ กฎหมายว่าด้วยที่ดินในฐานความผิดเกี่ยวกับที่สาธารณประโยชน์ กฎหมายว่าด้วยยาเสพติด กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง และกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก

12. ไม่เป็นผู้เคยถูกให้ออกจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนร้องขอให้ออกจากตำแหน่งหรือผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนเห็นว่าบกพร่องในทางความประพฤติ หรือความสามารถ ไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และยังไม่พ้นกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันถูกให้ออก

13. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และยังไม่พ้นกำหนดเวลา 10 ปี นับแต่วันถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

14. มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าการศึกษาภาคบังคับ หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบไม่ต่ำกว่า การศึกษาภาคบังคับ เว้นแต่ในท้องที่ใดไม่อาจเลือกผู้มีพื้นความรู้ดังกล่าวได้ ผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย อาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ยกเว้นหรือผ่อนผันได้

การเลือกผู้ใหญ่บ้าน การเลือกผู้ใหญ่บ้านนั้นมีสาเหตุที่มา 2 ประการคือ

1. มีการจัดตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่
2. ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านว่างลง ซึ่งจะต้องมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านใหม่ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบการว่าง

วิธีการเลือกผู้ใหญ่บ้าน กฎหมายกำหนดให้นายอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อย 1 คน ประชุมราษฎรในหมู่บ้านที่มีคุณสมบัติที่จะเลือกผู้ใหญ่บ้าน โดยวิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกผู้ใหญ่บ้าน พ.ศ. 2535 เมื่อเลือกผู้ใดแล้วถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน อยู่ในตำแหน่งคราว ละ 5 ปี

การพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านจะต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุหนึ่งเหตุใด ดังต่อไปนี้

1. ขาดคุณสมบัติหรือเข้าลักษณะต้องห้ามของการเป็นผู้ใหญ่บ้าน (ยกเว้นการลาบวช โดยได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่เกิน 120 วัน)
2. ออกตามวาระ (5 ปี)
3. ตาย

4. ได้รับอนุญาตให้ลาออก
5. หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ
6. ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองเกิน 3 เดือน
7. ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ร้องขอให้ออกจากตำแหน่ง

8. ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้ออกจากตำแหน่ง เมื่อได้สอบสวนเห็นว่า บกพร่องในทางความประพฤติหรือความสามารถไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง

อำนาจหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองราษฎรที่อยู่ในเขตหมู่บ้าน และมีหน้าที่ 2 ประการคือ

1. อำนาจหน้าที่ในทางปกครองและรักษาความสงบเรียบร้อย สรุปได้ดังนี้ คือ
 - 1.1 รักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน
 - 1.2 เมื่อเกิดทุกข์ภัยแก่ลูกบ้าน ให้แจ้งกำนันเพื่อหาทางป้องกัน
 - 1.3 นำประกาศ คำสั่งของรัฐบาลแจ้งลูกบ้าน
 - 1.4 ทำบัญชีทะเบียนราษฎรในหมู่บ้าน
 - 1.5 มีเหตุการณ์ประหลาดให้แจ้งกำนัน
 - 1.6 พบคนแปลกหน้าให้นำตัวส่งกำนัน
 - 1.7 เมื่อมีเหตุร้ายเกิดขึ้น ให้เรียกลูกบ้านช่วยกันป้องกันและระงับได้ และแจ้งกำนัน
 - 1.8 ควบคุมลูกบ้านให้ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ
 - 1.9 สั่งสอนลูกบ้านมิให้อาชมาดมาดร้ายกัน
 - 1.10 ฝึกอบรมลูกบ้านให้รู้จักหน้าที่และการทำการในเวลารบ
 - 1.11 ประชุมลูกบ้านเป็นครั้งคราวเพื่อแจ้งข้อราชการ
 - 1.12 ส่งเสริมอาชีพ
 - 1.13 ป้องกันโรคติดต่อ
 - 1.14 ทำตัวเป็นตัวอย่างที่ดี
 - 1.15 ตรวจตรารักษาประโยชน์ในการอาชีพราษฎร
 - 1.16 จัดหมู่บ้านให้เป็นระเบียบเรียบร้อย
 - 1.17 ประชุมกรรมการหมู่บ้าน
 - 1.18 ปฏิบัติตามคำสั่งของกำนัน
 - 1.19 ให้ราษฎรช่วยเหลือสาธารณประโยชน์
2. อำนาจในทางอาญา สรุปได้ดังนี้
 - 2.1 เมื่อทราบว่ามีกระทำความผิดกฎหมาย หรือสงสัยเกิดในหมู่บ้านให้แจ้งกำนัน

2.2 เมื่อทราบว่ามีการทำผิดกฎหมายหรือสงสัยว่าเกิดในหมู่บ้านใกล้เคียงให้แจ้งผู้ใหญ่บ้านนั้นทราบ

2.3 พบของกลางทำผิดให้ส่งกำนัน

2.4 เมื่อสงสัยผู้ใดว่าทำผิด หรือกำลังทำผิด ให้จับกุมส่งอำเภอหรือกำนัน

2.5 เมื่อมีหมายสั่งจับผู้ใดหรือคำสั่งราชการให้จับผู้ใดนั้นส่งกำนัน หรืออำเภอตามสมควร

2.6 เจ้าพนักงานมีหน้าที่ออกหมายสั่งให้ค้น หรือให้ยึด ผู้ใหญ่บ้านต้องจัดการให้

การรักษาการแทนผู้ใหญ่บ้าน ถ้าผู้ใหญ่บ้านจะทำการในหน้าที่ไม่ได้ในครั้งหนึ่งคราวหนึ่ง ให้มอบหน้าที่ให้แก่ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครองคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน จนกว่าจะทำการในหน้าที่ได้ และต้องรายงานให้กำนันทราบ และถ้าเกิน 15 วัน ก็ให้รายงานนายอำเภอทราบด้วย

2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ในหมู่บ้านหนึ่งนอกจากจะมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครองหมู่บ้านแล้วยังมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้าน

ประเภทของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มี 2 ประเภท คือ

1. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีหมู่บ้านละ 2 คน เว้นแต่หมู่บ้านใดมีความจำเป็นต้องมีมากกว่า 2 คน ต้องขออนุมัติกระทรวงมหาดไทย ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1.1 ช่วยเหลือผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติกิจการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านเท่าที่ได้รับ

1.2 เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้าน ในกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่

2. ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบ หมู่บ้านใดจะมีได้ต้องให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติตามจำนวนที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายรักษาความสงบมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.1 ตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน

2.2 ถ้ารู้เห็นหรือทราบเหตุการณ์เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นในหมู่บ้านเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ให้แจ้งต่อผู้ใหญ่บ้าน

2.3 ถ้ามีคนจรเข้ามาในหมู่บ้านและสงสัยว่ามาโดยไม่สุจริตให้นำตัวส่งผู้ใหญ่บ้าน

2.4 ระงับเหตุ ปรามปราม ติดตามจับผู้ร้าย

2.5 ตรวจจับสิ่งของที่ผิดกฎหมายส่งผู้ใหญ่บ้าน

2.6 ควบคุมตัวผู้สงสัยว่าได้กระทำความผิดและกำลังจะหลบหนีส่งผู้ใหญ่บ้าน

2.7 ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ใหญ่บ้านซึ่งสั่งการโดยชอบด้วยกฎหมาย

คุณสมบัติของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้ใหญ่บ้าน

ที่มาของผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านและกำนันท้องถิ่น เป็นผู้ร่วมกันพิจารณาคัดเลือกราษฎรที่มีคุณสมบัติ แล้วให้กำนันรายงานไปยังนายอำเภอ เพื่อออกหนังสือสำคัญแต่งตั้งดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี

การพ้นจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน

1. ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12
2. มีเหตุเช่นเดียวกับที่ผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งตามมาตรา 14 (2) ถึง (7)
3. เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งไม่ว่าด้วยเหตุใดให้ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่งด้วย ถ้าตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านว่างลงผู้ที่ได้รับคัดเลือกขึ้นมาแทนจะอยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ที่ตนแทนคณะกรรมการหมู่บ้าน

3. คณะกรรมการหมู่บ้าน ประกอบด้วย

3.1 ผู้ใหญ่บ้าน เป็นประธาน

3.2 ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง เป็นกรรมการ

3.3 กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งราษฎรเลือกตั้ง จำนวน 5 - 9 คน เป็นกรรมการ โดยเลือกเป็นรองประธาน 1 คน เลขานุการ 1 คน และผู้ช่วยเลขานุการ 1 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี

คุณสมบัติของกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีสัญชาติไทย และมีคุณสมบัติ เช่นเดียวกับผู้ที่มีสิทธิที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน ข้อ 2 ถึงข้อ 10

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ คือ ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน

การเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ วิธีการเลือกตั้งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ กฎหมายกำหนดให้ นายอำเภอเป็นประธาน พร้อมด้วยกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นอย่างน้อยหนึ่งคน ดำเนินการเลือกตั้งโดยวิธีลับหรือเปิดเผยก็ได้ ตามข้อบังคับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งกรรมการ หมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. 2533

การพ้นจากตำแหน่งกรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิ

กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี นอกจากออกจากตำแหน่งตามวาระแล้ว กรรมการหมู่บ้านผู้ทรงคุณวุฒิต้องออกจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติของการเป็นผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา 12 (3) ถึง (13) และเพราะเหตุเดียวกับการออกจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านตามมาตรา 14 (2) ถึง (7) ด้วย

หน้าที่ของคณะกรรมการหมู่บ้าน

คณะกรรมการหมู่บ้านมีหน้าที่ เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาต่อผู้ใหญ่บ้านเกี่ยวกับกิจการที่จะปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน

ฝ่ายต่าง ๆ ในคณะกรรมการหมู่บ้าน

กรรมการฝ่ายกิจการต่าง ๆ ให้คณะกรรมการหมู่บ้านตั้งฝ่ายกิจการต่าง ๆ ขึ้นเพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการหมู่บ้านในแต่ละสาขางานตามที่คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณาเห็นสมควร

การจัดระเบียบหมู่บ้านตามกฎหมายจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง

นอกจากการบริหารหมู่บ้านตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่แล้ว ยังมีการบริหารหมู่บ้านในแบบหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง (หมู่บ้าน อพป.) ซึ่งเป็นไปตาม พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ. 2522

1. การกำหนดหมู่บ้าน อพป.

การบริหารหมู่บ้าน อพป. ถือเอาหมู่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่เป็นหลัก การจะกำหนดให้หมู่บ้านใดหมู่บ้านหนึ่งหรือตั้งแต่สองหมู่บ้านขึ้นไปเป็นหมู่บ้าน อพป. กระทรวงมหาดไทยต้องประกาศกำหนดเป็นคราว ๆ ไป ตามความเหมาะสมแห่งสภาพท้องที่ แต่จะต้องเป็นหมู่บ้านในท้องที่อำเภอเดียวกัน การรวมหมู่บ้านต่างอำเภอกำหนดให้เป็นหมู่บ้าน อพป. จะกระทำมิได้ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยุบเลิกหมู่บ้าน อพป. กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย

2. การจัดระเบียบบริหารหมู่บ้าน อพป.

หมู่บ้าน อพป. แต่ละหมู่บ้านมีคณะกรรมการกลางหมู่บ้าน และคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เป็นผู้บริหารกิจการของหมู่บ้าน คณะกรรมการกลางหมู่บ้าน อพป. แต่ละแห่งมีคณะกรรมการกลางคณะหนึ่งประกอบด้วย ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะกรรมการกลาง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นกรรมการสภาตำบลผู้ทรงคุณวุฒิในหมู่บ้าน เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการกลางผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเลือกตั้งจากรายการในหมู่บ้านนั้นที่มีคุณสมบัติและไม่อยู่ในลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดจำนวน 5 - 7 คน ซึ่งนายอำเภอเป็นผู้กำหนดตามสภาพเศรษฐกิจและสังคมของหมู่บ้านเป็นกรรมการกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่ง คราวละ 4 ปี

หน้าที่ของคณะกรรมการกลาง

1. บริหารหมู่บ้าน หรือดำเนินการตามที่ได้รับอนุมัติ หรือได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสภาตำบล นายอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัด
2. พิจารณาวางนโยบายในการปกครองหมู่บ้าน วางแผนและโครงการพัฒนาหมู่บ้านตามความต้องการของรายการในหมู่บ้านนั้น
3. ปฏิบัติหน้าที่ที่กำหนดไว้สำหรับคณะกรรมการหมู่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่

4. คู่มือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ

5. ให้ความร่วมมือและประสานงานในแผนการและโครงการพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน สนับสนุนให้มีการร่วมมือจากองค์การอาสาสมัคร หรือองค์การสาธารณกุศล ตลอดจนแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องและอุปสรรคที่เกี่ยวกับการพัฒนาหมู่บ้าน

6. ร่วมมือช่วยเหลือการปฏิบัติงานของกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งทางราชการจัดตั้งหรือสนับสนุนและดำเนินงานในเขตหมู่บ้านนั้น

7. เผยแพร่การดำเนินงานพัฒนาของทางราชการให้ราษฎรในหมู่บ้านทราบ

8. ประนีประนอมข้อพิพาทระหว่างราษฎรในหมู่บ้านเกี่ยวกับความแ่ง เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความยุติธรรม และเมื่อได้ดำเนินการอย่างใด แล้วต้องรายงานให้นายอำเภอทราบ

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่น ๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

หน้าที่ของคณะกรรมการกลาง คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ประจำหมู่บ้าน

นอกจากคณะกรรมการกลางแล้วยังมีคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือปฏิบัติการกิจของคณะกรรมการกลางในแต่ละสาขาตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ จะมีกี่คณะแล้วแต่คณะกรรมการกลางจะพิจารณาเห็นสมควร (กรมการปกครอง, ออนไลน์, 2555)

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

บทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการกำจัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา 29 ประกอบกับมาตรา 34 และมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (“พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่...” 2551 : 96 - 99, 103) ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 11 ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(1) มีสัญชาติไทยและมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง

(2) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

(3) ไม่เป็นคนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(4) มีภูมิลาเนาหรือถิ่นที่อยู่ประจำ และมีชื่อในทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรในหมู่บ้านนั้นติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนจนถึงวันเลือก

มาตรา 4 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (15) ของมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542 “(15) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างเสียสิทธิในกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง”

มาตรา 5 ให้ยกเลิกความในมาตรา 13 และมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2537 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา 13 การเลือกผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้กระทำโดยวิธีลับทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้ใหญ่บ้าน ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสามคน และราษฎรผู้มีสิทธิเลือกผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านซึ่งเป็นที่ยอมรับนับถือของราษฎรในหมู่บ้านจำนวนไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินเจ็ดคน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน การตั้งกรรมการ วิธีการเลือกคณะกรรมการ และวิธีการตรวจสอบตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อราษฎรส่วนใหญ่เลือกผู้ใดเป็นผู้ใหญ่บ้านแล้วให้นายอำเภอออกคำสั่งเพื่อแต่งตั้งและให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ใหญ่บ้านนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ในกรณีที่ผู้รับเลือกมีคะแนนเสียงเท่ากันให้ใช้วิธีจับฉลาก ทั้งนี้ เมื่อนายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านแล้วให้รายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อออกหนังสือสำคัญให้ไว้เป็นหลักฐาน ในกรณีที่มีการคัดค้านว่าผู้ซึ่งได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านตามวรรคสี่ได้รับเลือกมาโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมให้นายอำเภอดำเนินการสอบสวนและถ้าผลสอบสวนได้ความตามที่มีผู้คัดค้านให้รายงานผู้ว่าราชการจังหวัด และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่งโดยเร็ว ทั้งนี้ ภายในเก้าสิบวัน

นับแต่นายอำเภอมีคำสั่งแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านตามวรรคห้า ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้ใหญ่บ้านได้กระทำลงไปในขณะที่ดำรงตำแหน่ง

มาตรา 14 ผู้ใหญ่บ้านต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (1) มีอายุครบหกสิบปี
- (2) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เว้นแต่กรณีที่ได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ลาอุปสมบทหรือบรรพชาตามประเพณี มิให้ถือว่ามิใช่ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 (5)
- (3) ตาย
- (4) ได้รับอนุญาตจากนายอำเภอให้ลาออก
- (5) หมู่บ้านที่ปกครองถูกยุบ
- (6) เมื่อราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ในหมู่บ้านนั้นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของราษฎรผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 11 ทั้งหมดเข้าชื่อกันขอให้ออกจากตำแหน่ง ในกรณีเช่นนั้นให้นายอำเภอสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง
- (7) ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เมื่อได้รับรายงานการสอบสวนของนายอำเภอว่าบกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง
- (8) ไปเสียจากหมู่บ้านที่ตนปกครองติดต่อกันเกินสามเดือน เว้นแต่เมื่อมีเหตุอันสมควรและได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ
- (9) ขาดการประชุมประจำเดือนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่นายอำเภอเรียกประชุมสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- (10) ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากตำแหน่ง เนื่องจากกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง
- (11) ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งต้องทำอย่างน้อยทุกห้าปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในกรณีที่ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่งตาม (8) ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบโดยเร็วด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดตาม (11) ต้องกำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้านด้วย

มาตรา 6 ให้ยกเลิกความในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2486 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 19 เมื่อปรากฏเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้เลือกผู้ใหญ่บ้านขึ้นใหม่

- (1) กรณีที่หมู่บ้านใดมีจำนวนราษฎรเพิ่มขึ้นไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม เมื่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นปรึกษากันเห็นว่าจำนวนราษฎรนั้นเกินกว่าความสามารถของผู้ใหญ่บ้านคนเดียว

จะดูแลปกครองให้เรียบร้อยได้ให้กำนันรายงานต่อนายอำเภอเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควร ให้ตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่และเลือกผู้ใหญ่บ้านเพิ่มเติมขึ้นใหม่ได้

(2) กรณีที่ผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านใดว่างลง ให้เลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ใหญ่บ้านของหมู่บ้านนั้นว่างลง

ในกรณีมีความจำเป็นไม่มีอาจจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนดตาม (2) ได้ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดขยายเวลาออกไปได้เท่าที่จำเป็น และในระหว่างที่ยังมิได้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านผู้ว่าราชการจังหวัดจะแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทนผู้ใหญ่บ้าน หรือจะแต่งตั้งบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 12 เป็นผู้รักษาการผู้ใหญ่บ้านจนกว่าจะมีการเลือกผู้ใหญ่บ้านก็ได้

มาตรา 14 ให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระหรือด้วยเหตุอื่น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552

โดยที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคคลในพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับราษฎรในการปฏิบัติงานตามกฎหมายและแนวนโยบายของรัฐ เป็นผู้ช่วยเหลือนายอำเภอซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของราชการบริหารส่วนภูมิภาคมีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะในการเป็นผู้ประสานงานระหว่างราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การรักษาความสงบเรียบร้อย การป้องกันและแก้ไขปัญหาคriminalต่าง ๆ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยประนีประนอมและจัดการระงับปัญหาความขัดแย้งในท้องที่ และยังมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐ ตัวแทนของราษฎรเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ ความเดือดร้อนของราษฎรเพื่อนำเสนอต่อส่วนราชการ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา (“พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่...” 2552 : 1 - 3) ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2552”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสองของมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457

“การยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล สารวัตรกำนัน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จะกระทำมิได้”

มาตรา 4 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

การปกครองท้องที่ของต่างประเทศ

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ (2546 : 66 - 146) ได้กล่าวถึงแนวความคิดการปกครองท้องที่ของต่างประเทศในที่จะเลือกเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และเวียดนาม ดังนี้

การปกครองท้องที่ในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (The Republic of Indonesia)

ตำบลและกำนัน (Kecamatan/Camat) โดยตำบล (Kecamatan) เป็นหน่วยการปกครองที่เป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคโดยสมบูรณ์ ทั้งในแง่ของพื้นที่และที่มาของผู้บริหาร คือกำนัน (Camat) มาจากการแต่งตั้งของนายอำเภอ ดังนั้นอำนาจหน้าที่ของกำนันจึงเป็นหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากนายอำเภอ จังหวัด หรือราชการส่วนกลางตามลำดับที่มีอย่างจำกัด ซึ่งบทบาทของกำนันในฐานะตัวแทนของประชาชนในพื้นที่จึงแทบจะไม่มีปรากฏ และตามกฎหมายระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคได้บัญญัติเกี่ยวกับการปกครองระดับตำบลน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับ การปกครองระดับหมู่บ้าน

หมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้าน (Desa/Kepala Desa) โดยหมู่บ้าน (Desa) เป็นหน่วยการปกครองที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน มีผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง คือ ผู้ใหญ่บ้าน (Head of Village/Kepala Desa) จึงมีสถานะเป็น “ผู้แทนกึ่งทางการกึ่งตัวแทนประชาชน” กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านมีทั้งอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลกลาง จังหวัด และอำเภอ และอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบของนายอำเภอ ขณะเดียวกันผู้ใหญ่บ้านก็ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ด้วย ซึ่งอำนาจหน้าที่นั้นได้แก่

1. หน้าที่ในการเป็นหัวหน้าหน่วยการปกครองในชนบท
2. หน้าที่ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในหมู่บ้าน
3. หน้าที่ในการพัฒนาเศรษฐกิจภายในหมู่บ้าน
4. หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้าน
5. หน้าที่ในการแก้ไขและไกล่เกลี่ยปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนในหมู่บ้าน
6. หน้าที่ในการเป็นตัวแทนของหมู่บ้านทั้งในหมู่บ้านและภายนอกหมู่บ้านโดยอยู่ภายใต้กฎหมาย ทั้งนี้สามารถแต่งตั้งตัวแทนของตนได้

เมื่อพิจารณาโดยภาพรวมจะพบว่า การปกครองระดับชั้นที่อยู่รองลงมาจากรัฐบาลกลาง หรืออาจจะเรียกว่าการปกครองส่วนภูมิภาคในรูปแบบต่าง ๆ ของอินโดนีเซียนั้น มีความคล้ายคลึงกับหน่วยการปกครองของไทยเป็นอย่างมาก โดยที่ระดับของการกระจายอำนาจทางด้านการกิจหน้าที่และทางด้านการคลังของไทยค่อนข้างที่จะมีการกระจายอำนาจมากกว่า ยกเว้นการกระจายอำนาจทางด้านบุคคล ซึ่งอินโดนีเซียได้พัฒนาก้าวหน้าไปกว่าของประเทศไทย ทั้งในประเด็นของการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด การให้บุคลากรเป็นของจังหวัด เป็นต้น อาจจะสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจของอินโดนีเซียมีลักษณะซับซ้อน เนื่องจากสาเหตุสำคัญที่ราชการส่วนกลางของอินโดนีเซียได้หยั่งรากลึกกลงไปในพื้นที่ของหน่วยการปกครองระดับต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจังหวัด อำเภอ เทศบาล รวมไปถึงการปกครองระดับตำบล นอกเหนือจากนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของอินโดนีเซียยังมีเพียงรูปแบบเดียวคือ เทศบาล (ไม่นับรวมเขต) ซึ่งจะมีอยู่เฉพาะในพื้นที่ที่เป็นเมืองเท่านั้น ด้วยกระแสของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ทำให้แนวโน้มของความเป็นอิสระทางการบริหารและการปกครองขององค์กรปกครองส่วนภูมิภาคมีเพิ่มมากยิ่งขึ้น (ตามกฎหมายบัญญัติ) และลดทอนอำนาจของรัฐบาลกลางลงโดยการยุบเลิกสาขาของหน่วยการปกครองส่วนกลางที่อยู่ในพื้นที่ ในส่วนของตำบลและกำนันอันเป็นผลผลิตจากการรวมอำนาจสู่ส่วนกลาง ภายใต้บริบทของห้วงกระแสการกระจายอำนาจอาจมีการปรับเปลี่ยนไปเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ในอนาคต

ในส่วนของผู้นำหน่วยการปกครองระดับรากหญ้าอันเป็นหน่วยการปกครองตนเองในท้องที่ดังเช่น “หมู่บ้าน” นั้น ยังมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะผู้ใหญ่วillage หรือผู้นำในชุมชนชนบทดังกล่าวเป็นผลผลิตทางประวัติศาสตร์การปกครองอันต่อเนื่องมายาวนาน และป็นหน่วยที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนในชนบท อย่างไรก็ตาม รูปแบบและวิธีการของการปกครองระดับนี้ในอนาคตคาดคะเนว่าคงจะมีการปรับเปลี่ยนเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางสังคมที่ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจมากยิ่งขึ้น

การปกครองท้องที่ในประเทศมาเลเซีย

มาเลเซีย เป็นประเทศสหพันธรัฐ ดังนั้นโครงสร้างการปกครองภายในของแต่ละรัฐจึงแตกต่างกัน เพราะแต่ละรัฐต่างมีอิสระในการปกครองภายในของตนเองอยู่ในระดับหนึ่ง ซึ่งรวมถึงการปกครองส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน) และการปกครองท้องถิ่น

การปกครองส่วนภูมิภาคและการปกครองส่วนท้องถิ่นภายในแต่ละรัฐนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาลมลายู ดังต่อไปนี้

1. การปกครองส่วนภูมิภาค

1.1 อำเภอ (District) อำเภอถือเป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดของมาเลเซีย อำเภอ ประกอบด้วยตำบลหลาย ๆ ตำบลมารวมกันจึงเกิดขึ้นเป็นอำเภอ หัวหน้าที่

การปกครองระดับอำเภอ เรียกว่า นายอำเภอ นายอำเภอเป็นข้าราชการประจำ มาจากการแต่งตั้งของกระทรวงการเคหะและการปกครองส่วนท้องถิ่น นายอำเภอจะถูกโยกย้ายสับเปลี่ยนได้ตลอดเวลา เพราะเป็นสิทธิขาดของรัฐบาลมลรัฐในการเปลี่ยนตัวนายอำเภอในเขตต่าง ๆ

สถานะของนายอำเภอเปรียบเสมือนเลขาธิการประจำรัฐในระดับอำเภอ คือ รับผิดชอบงานบริหารทุกเรื่องในระดับอำเภอ เป็นหัวหน้าส่วนราชการทั้งหมดภายในอำเภอ และทำหน้าที่คอยเชื่อมโยงประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานที่อยู่ต่ำกว่าระดับอำเภอ

หน้าที่ของนายอำเภอมีดังนี้

1. มีอำนาจในการพิจารณาคดีอาญาแผ่นดิน ในระดับอำเภอหรือต่ำกว่า ในบางรัฐ นายอำเภอมีสถานะเป็นอัยการอีกด้วย
2. ปกครองและดูแลเกี่ยวกับทรัพย์สินและกรรมสิทธิ์ที่ดิน
3. หน้าที่ในการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีที่ดิน
4. ทำหน้าที่ในการเป็นผู้นำชุมชนขนาดใหญ่ระดับอำเภอ เพื่อการสาธารณะประโยชน์ เช่น เรียเงินเพื่อบำรุงการศึกษา เป็นต้น
5. เป็นประธานคัดเลือกผู้นำท้องถิ่นเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ
6. เป็นประธานกรรมการพัฒนาชนบทในระดับอำเภอ

องค์ประกอบของอำเภอที่สำคัญอีกประการ ก็คือ สภาอำเภอ สภาอำเภามาจากคัดเลือกผู้นำจากตำบลต่าง ๆ มาเป็นสมาชิก หน้าที่ของสภาอำเภอ คือ การให้คำแนะนำแก่นายอำเภอในการบริหารกิจการต่าง ๆ แต่ไม่มีอำนาจในการบริหารงานร่วมกับนายอำเภอ นายอำเภอเป็นผู้ใช้อำนาจการบริหาร แต่เพียงผู้เดียว การบริหารงานระดับอำเภอ มีที่ว่าการอำเภออย่างเป็นทางการและเป็นหลักแหล่งชัดเจน

สิ่งที่น่าสนใจในการปกครองระดับอำเภอของมาเลเซียเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย มีดังนี้

1. อำเภอของมาเลเซียเป็นราชการส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุด ในขณะที่ของไทยราชการส่วนภูมิภาคที่ใหญ่ที่สุดคือ จังหวัด
2. นายอำเภอของมาเลเซียมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในการเป็นผู้พิพากษาและอัยการระดับอำเภอ ซึ่งของไทยไม่มี
3. อำเภอในมาเลเซีย มีสภาอำเภอคอยให้คำแนะนำและปรึกษาแก่นายอำเภอในการบริหารงาน แต่ของไทยไม่มีสภาอำเภอ จะมีก็แต่การเรียกประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเพื่อรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น
4. บทบาทของนายอำเภอส่วนใหญ่จะเป็นทั้งงานปกครองและงานพัฒนาท้องถิ่นควบคู่กันไป ในขณะที่บทบาทของนายอำเภอในประเทศไทยเน้นงานพัฒนาเป็นหลัก การดูแลทุกข์สุขและงานปกครองส่วนใหญ่มอบหมายให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

ซึ่งจะเห็นได้ว่าการปกครองในระดับอำเภอ นับเป็นกลไกหลักของรัฐบาลในการบริหารงานในระดับพื้นที่ให้ได้ผล และเป็นการสื่อสารที่กระหว่างรัฐบาลกับองค์กรต่าง ๆ ในระดับที่ต่ำกว่า

อย่างไรก็ตาม การมีเพียงอำเภออย่างเดียวนั้น ยังไม่เพียงพอ เพราะอำเภอหนึ่งมีพื้นที่ในการดูแลกว้างขวางมาก มาเลเซียจึงมีกลไกในลำดับรองลงไปอีก ซึ่งก็คือ การบริหารงานในระดับตำบล

1.2 ตำบล (Mukim) เป็นการปกครองส่วนภูมิภาคในลำดับรองจากอำเภอ โดยตำบลจะประกอบไปด้วยหมู่บ้านหลาย ๆ หมู่บ้านมารวมกัน หัวหน้าตำบล เรียกว่า กำนัน (Head of Mukim or Penhulu) กำนัน ในมาเลเซียเป็นข้าราชการเต็มตัว มาจากการแต่งตั้งของส่วนกลาง และทำงานอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของนายอำเภอ นายอำเภอมีสิทธิ์ที่จะโยกย้ายกำนันไปยังตำบลใดก็ได้ภายในเขตอำเภอ กำนัน เป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงการเคหะและการปกครองส่วนท้องถิ่น

ตำบล มีที่ว่าการประจำตำบลอย่างเป็นทางการ มีเจ้าหน้าที่ในสังกัดตำบลคอยช่วยเหลือกำนันในการปฏิบัติงาน

วิธีการในการคัดเลือกกำนันประจำตำบล คือ มีการประกาศสมัครสอบแข่งขันกันเป็นการทั่วไป และกำนันประจำตำบล ไม่จำเป็นต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในตำบลนั้นก็ได้ เพราะถือว่ากำนันเป็นข้าราชการ กำนันได้รับเงินเดือน และเงินบำเหน็จบำนาญ เหมือนข้าราชการทั่วไป และเงินเดือนของกำนันในมาเลเซียถือว่าค่อนข้างสูง นอกจากนี้กำนัน ยังมีรายได้จากทางอื่น ๆ อีกเช่น เบี้ยประชุม เป็นต้น

ประเทศมาเลเซียมีการตรวจสอบการทำงานและความรู้ของกำนันอยู่เสมอสม่ำเสมอ เช่น การจัดทดสอบความรู้หลังจากที่ได้เป็นกำนันไปแล้ว 3 ปี หากสอบวัดความรู้ไม่ผ่าน ก็จะถูกปลดออกจากการเป็นกำนัน

กำนัน ไม่มีอำนาจโดยตรงในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย มีเพียงหน้าที่ในการ “จัดเวรยามจากราษฎรเพื่อทำหน้าที่รักษาหมู่บ้าน และทุก ๆ วัน กำนันต้องไปรายงานข้อราชการต่อนายอำเภอ และร่วมประชุมในฐานะเป็นกรรมการพัฒนาชนบทระดับตำบล” และรวมถึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาคดีและไม่ทำหน้าที่เป็นอัยการซึ่งผิดจากนายอำเภอ กำนันมีหน้าที่คอยช่วยเหลืองานของนายอำเภอในด้านต่าง ๆ เช่น การออกใบอนุญาตฆ่าสัตว์ การเก็บภาษีที่ดิน การจัดทำทะเบียนราษฎร เป็นต้น องค์ประกอบที่สำคัญของตำบลอีกประการ ก็คือ คณะกรรมการประจำตำบล (Village Committee) ทำหน้าที่ในการช่วยเหลือการบริหารงานของกำนัน แต่ในบางตำบลอาจจะไม่มีคณะกรรมการประจำตำบลก็ได้ จะมีเพียงกำนันเท่านั้นที่ทำหน้าที่ในการบริหารงานระดับตำบล ซึ่งตำบลที่ไม่มีคณะกรรมการประจำตำบลซึ่งเป็นพื้นที่ที่ยังไม่ได้รับการจัดสรร

เมื่อเปรียบเทียบการปกครองระดับตำบลระหว่างไทยกับมาเลเซีย เราจะพบข้อแตกต่างกัน ดังนี้

1. การปกครองระดับตำบลของไทยเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคตามลักษณะของการปกครองท้องถิ่น เพราะกำนันประจำตำบลมาจากการเลือกตั้งของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งผู้ใหญ่บ้านซึ่งมาจากการเลือกของประชาชนในหมู่บ้าน ในขณะที่ตำบลของมาเลเซีย เป็นการปกครองส่วนภูมิภาคอย่างเต็มตัว ซึ่งกำนันเป็นข้าราชการพลเรือนที่มาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาล
2. ตำบลในมาเลเซียมีสำนักงานอย่างเป็นทางการ ในขณะที่ ตำบลในประเทศไทย ไม่มีสำนักงานที่เป็นทางการ จะมีก็เพียงแต่ที่ทำการตำบลหรือที่ทำการของผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นบ้านส่วนตัวของกำนันเอง
3. ตำบลในมาเลเซีย มีเจ้าหน้าที่ ผู้อยู่ใต้การบังคับบัญชาของกำนันและได้รับการว่าจ้างอย่างเป็นระบบ ซึ่งรับเงินเดือนเป็นประจำทุกเดือน ในขณะที่ตำแหน่งสารวัตรกำนัน หรือ แพทย์ประจำตำบลของไทย ไม่ได้รับเป็นเงินเดือนประจำ จะได้ก็แต่ค่าตอบแทนเล็ก ๆ น้อย ๆ จากรัฐเท่านั้นซึ่งไม่ใช่ระบบว่าจ้าง
4. อำนาจหน้าที่ของกำนัน ในประเทศไทยมีค่อนข้างกว้างขวางกว่า อำนาจหน้าที่ของกำนันในมาเลเซีย เพราะกฎหมายลักษณะการปกครองท้องถิ่น ได้ให้อำนาจไว้กับกำนันค่อนข้างมาก ซึ่งรวมไปถึงอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายอาญาด้วย ในขณะที่กำนันในมาเลเซียไม่มีอำนาจในการจับกุมแต่เป็นผู้ช่วยนายอำเภอในระดับพื้นที่เสียมากกว่า

1.3 หมู่บ้าน (Kampongs) เป็นหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคที่เล็กที่สุดของมาเลเซีย และเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดอีกด้วย หัวหน้าหมู่บ้าน เรียกว่า ผู้ใหญ่บ้าน (Head of Kampongs) เดิมในช่วงปี ค.ศ. 1960 จนถึง ปี ค.ศ. 1976 ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐ แต่พอหลังจากปี ค.ศ. 1976 เป็นต้นมา รัฐสภามาเลเซียได้ผ่านกฎหมายว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่นฉบับใหม่ ซึ่งมีผลทำให้เกิดการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศมาเลเซียอย่างจริงจัง และตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านก็ได้รับอานิสงฆ์จากกฎหมายฉบับนี้ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ ผลของกฎหมายฉบับดังกล่าวทำให้ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในเขตหมู่บ้าน

ผู้ใหญ่บ้าน มีสถานะเป็นกึ่งข้าราชการ กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวแทนของชาวบ้าน ในขณะที่เดียวกันรัฐก็สามารถสั่งการผู้ใหญ่บ้านได้โดยผ่านกำนัน และนายอำเภอ วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ใหญ่บ้านคือ 5 ปี สำหรับผลตอบแทนที่ผู้ใหญ่บ้านได้รับจากราชการก็คือ เงินประจำเดือน และสิทธิพิเศษต่าง ๆ ในฐานะเป็นผู้ช่วยเหลือกิจการของรัฐ เช่น ได้รับสิทธิในการลดหย่อนค่าเช่าที่ดิน เป็นต้น

สำหรับอำนาจหน้าที่ของผู้ใหญ่ในมาเลเซีย ก็มีอยู่ค่อนข้างกว้างขวาง เช่นเดียวกับ นายอำเภอและกำนัน กล่าวคือ มีหน้าที่ในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ราษฎร ทำหน้าที่ในงานปกครอง และงานทะเบียน หน้าที่ในการวางแผนพัฒนาหมู่บ้านตามโครงการพัฒนาชนบททุก ๆ 5 ปี หน้าที่ในการเป็นผู้ช่วยกำนัน และให้คำแนะนำปรึกษาแก่กำนันเกี่ยวกับเรื่องราวในพื้นที่หมู่บ้านของตน เป็นต้น แต่ไม่มีหน้าที่ในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย

องค์กรประกอบที่สำคัญของหมู่บ้านอีกประการก็คือ คณะกรรมการหมู่บ้าน ซึ่งมีไม่น้อยกว่า 10 คน เดิมมาจากการเลือกของนายอำเภอแต่ในปัจจุบันมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ในหมู่บ้าน คณะกรรมการประจำหมู่บ้านมีหน้าที่ร่วมกับผู้ใหญ่บ้านบริหารกิจการในหมู่บ้าน

กล่าวโดยสรุป สถานะของหมู่บ้านและผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทยและมาเลเซียมีลักษณะที่ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านต่างมีสถานะเป็นกึ่งข้าราชการเหมือนกัน มีคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งทำหน้าที่คล้าย ๆ กัน มีวาระการดำรงตำแหน่งเท่า ๆ กัน เป็นต้น

2. การปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานะ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในมาเลเซีย จากที่อธิบายมาแล้วทั้งหมดพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในมาเลเซียมีสถานะ 7 ประการดังนี้

2.1 สถานะของกำนันเป็นข้าราชการ ในขณะที่สถานะของผู้ใหญ่บ้านมีลักษณะกึ่งราชการ

2.2 กำนันมาจากการแต่งตั้งโดยรัฐบาลมลรัฐ ผ่านกระทรวงการเคหะและการปกครองส่วนท้องถิ่น ในขณะที่ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

2.3 สืบเนื่องมาจากข้อ 2.2 ทำให้สถานะของตำบลเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคที่แท้จริงในขณะที่หมู่บ้านเป็นการปกครองส่วนภูมิภาคในลักษณะการปกครองท้องถิ่นเมื่อเปรียบเทียบกับแนวคิดเรื่องการปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย

2.4 ในอดีต นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเคยมีบทบาทในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเป็นสมาชิกและเป็นผู้บริหารโดยตำแหน่ง แต่ปัจจุบันทั้งนายอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านถูกลดบทบาททางด้านนี้ลงตามการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นในมาเลเซียเมื่อ ปี ค.ศ. 1976

2.5 ตำบล มีสำนักงานอย่างเป็นทางการจะลักษณะ ในขณะที่หมู่บ้านไม่มี

2.6 กำนันทำงานควบคู่ไปกับสภาตำบลซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำ และให้คำปรึกษา ในขณะที่เดียวกันก็รับคำสั่งโดยตรงจากนายอำเภอ ส่วนผู้ใหญ่บ้าน ทำงานร่วมกับ คณะกรรมการหมู่บ้านที่มาจากการเลือกตั้งโดยมีลักษณะการทำงานร่วมกันเป็นทีม

2.7 การปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านสามารถเปลี่ยนรูปแบบการปกครองไปเป็นรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นได้

นอกจากนี้เรายังสามารถอธิบายถึงบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้งที่ตามกฎหมายกำหนดและตามสภาพความเป็นจริงได้ดังนี้

1. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ด้านงานทะเบียน โดยเฉพาะงานสำมะโนครัว
2. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีที่ดิน
3. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ทำทะเบียนสัตว์พาหนะ
4. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ในการส่งเสริมการเกษตรให้แก่ลูกบ้านและราษฎรในตำบล
5. กำนันผู้ใหญ่บ้านทำหน้าที่ในการส่งเสริมการศึกษาชั้นประถมศึกษาให้เพียงพอแก่ความต้องการของคนในหมู่บ้านและในตำบล
6. กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องจัดให้มีร้านสหกรณ์ระดับตำบลโดยเฉพาะที่สหกรณ์รับซื้อและจำหน่ายข้าวเปลือก
7. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานโครงการพัฒนาหมู่บ้านและตำบลโดยตำแหน่ง
8. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องส่งเสริมอุตสาหกรรมในครัวเรือนแก่ลูกบ้าน
9. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องส่งเสริมเกษตรศาสตร์
10. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องทำการจัดสถานที่พักผ่อนหย่อนใจแก่ลูกบ้าน
11. กำนันผู้ใหญ่บ้านต้องทำหน้าที่เรียกรับเงินจากลูกบ้านไว้สำหรับช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และช่วยเหลือนักเรียนยากจนในหมู่บ้าน
12. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องส่งเสริมการชลประทานให้เพียงพอแก่ความต้องการของลูกบ้าน
13. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้จัดการเลือกตั้งในพื้นที่
14. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องทำรายงานประจำงวดต่าง ๆ เพื่อรายงานให้นายอำเภอทราบเป็นระยะ ๆ
15. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องรักษาความสงบเรียบร้อยในหมู่บ้านโดยร่วมมือกับตำรวจ
16. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องส่งเสริมให้ลูกบ้านทำนา 5 ครั้งใน 2 ปี

จากการศึกษาถึงสถานะ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในมาเลเซีย ทำให้ผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุง สถานะ บทบาท และอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทยได้ประการหนึ่งก็คือ ระบบการปกครองส่วนภูมิภาคของไทยควรจะมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบไปเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นได้ หากพื้นที่นั้น ๆ มีความเจริญอยู่ในระดับที่เหมาะสม ซึ่งก็หมายความว่า พื้นที่ใดที่มีรายได้เพียงพอแก่การบริหารจัดการ โดยอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นส่วนน้อย รวมถึงมีความเป็นชุมชนเมืองมากขึ้น ควรจะให้มีการยุบตำบลและหมู่บ้านลงเพื่อจัดเป็นการปกครองท้องถิ่นเต็มรูปแบบ ซึ่งสถานการณ์ในประเทศไทยปัจจุบันเป็นการจัดตั้ง

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทับซ้อนลงบนการปกครองส่วนท้องถิ่น อันก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชนในพื้นที่ อีกทั้งยังเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนและก่อให้เกิดความขัดแย้งแก่ผู้นำในระดับท้องถิ่นอีกด้วย

ปกครองท้องถิ่นในประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

พบว่า การปกครองตนเองระดับชุมชน หรือหมู่บ้าน เรียกว่า บารังไก (Barangay) เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับรากหญ้าซึ่งมีความสำคัญเป็นอย่างสูงต่อ พัฒนาการในการปกครองท้องถิ่นของประเทศฟิลิปปินส์ และเป็นรูปแบบสำคัญที่สามารถจะเทียบเคียงได้กับรูปแบบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศไทย

ประเทศฟิลิปปินส์เป็นรัฐเดี่ยว (Unitary State) ซึ่งแบ่งการปกครองเป็นสองระดับด้วยกัน ระดับรัฐบาลหรือการบริหารราชการส่วนกลางกับการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประเทศฟิลิปปินส์ไม่มีการปกครองส่วนภูมิภาคเหมือนอย่างของประเทศไทย ทั้งนี้ในส่วนองระดับของการปกครองส่วนท้องถิ่นในฟิลิปปินส์นั้น สามารถที่จะแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ

1. ระดับจังหวัด (Provinces)
2. ระดับเมืองและเทศบาล (Cities & Municipalities)
3. ระดับหมู่บ้านหรือตำบล (Barangays)

ประธานาธิบดี จะมีหน้าที่ในการกำกับดูแลโดยทั่ว ๆ ไป ว่าการดำเนินงานต่าง ๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในขอบเขตอำนาจและภาระหน้าที่ที่กำหนดไว้ โดยประธานาธิบดีจะกำกับดูแลจังหวัด เมืองในเขตชุมชนหนาแน่นสูง และเมืองอิสระโดยตรง จะกำกับดูแลนครและเทศบาลผ่านทางจังหวัด และจะกำกับดูแล ตำบล/หมู่บ้าน ผ่านทางเมืองและเทศบาล

พัฒนาการในแนวความคิดเรื่อง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศฟิลิปปินส์

ผู้นำระดับชุมชนของหน่วยปกครองท้องถิ่นระดับย่อยที่เล็กที่สุด หรือที่เรียกว่า บารังไก (Barangay) อาจถือได้ว่าเป็นต้นแบบของรูปแบบการปกครองตนเองในระดับหมู่บ้านหรือชุมชนที่อาจจะเปรียบเทียบกับแนวคิดในเรื่องของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยได้พัฒนาการในเรื่องของผู้นำชุมชนในหน่วยการปกครองที่เรียกว่า บารังไก ของฟิลิปปินส์

1. ยุคก่อนเป็นอาณานิคมของสเปน

ชนเผ่าดั้งเดิมที่อพยพมาอยู่ตามหมู่เกาะต่าง ๆ ได้แก่ชาวเผ่า นิกริโต (Nigritos) อินโดนีเซียน (Indonesian) ต่อมา มีชาวมลายู (Malays) อพยพเข้ามาและอพยพติดต่อกันเรื่อยมา จนถึง ค.ศ.1311 ทำให้พลเมืองส่วนใหญ่มีเชื้อสายมลายูซึ่งชาวมลายูเหล่านี้ได้นำเอาวัฒนธรรมประเพณีของตนเข้ามาใช้ โดยในการปกครองได้จัดหน่วยทางสังคม ในระดับชุมชนหมู่บ้าน ซึ่งเรียกว่า บารังไก โดยตั้งชื่อตามลักษณะของการตั้งถิ่นฐาน เป็นลักษณะการปกครองของแต่ละ

ท้องถิ่นโดยที่ บารังโก หนึ่ง ๆ จะประกอบไปด้วยชนเผ่าเดียวกันประมาณ 30 - 100 ครอบครัว โดยชาวเกาะเหล่านั้นจะตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นกลุ่มก้อนในบริเวณเดียวกัน และมีหัวหน้าเผ่าหรือ คาคู เป็นผู้ปกครองจะมีอำนาจสูงสุดในการปกครองและการบริหารบารังโกทั้งหมด ตำแหน่งคาคูนี้อาจได้รับการเลือกตั้งจาก นักรบของเผ่า หรือผู้ที่มีอาวุโสและเป็นที่ยอมรับนับถือในกลุ่ม หรืออาจจะเป็นโดยการสืบทอดก็ได้แล้วแต่การกำหนดกฎเกณฑ์ของแต่ละบารังโก ทั้งนี้การเลือกผู้นำหรือ คาคู ส่วนมากจะยึดหลักในเรื่องของความสามารถหรือความสามารถ และความสามารถเป็นผู้นำของคนในบารังโกได้ ซึ่งบารังโกแต่ละบารังโก ก็จะเป็นอิสระไม่ขึ้นแก่กันหน้าที่ที่สำคัญของคาคู หรือผู้นำในระดับบารังโก ก็คือการให้ความคุ้มครองดูแลลูกบ้าน รักษาความสงบยุติธรรมตลอดจนการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่ลูกบ้าน และการเป็นคนกลางในการทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นภายในบารังโกระหว่างลูกบ้าน ซึ่งภารกิจหน้าที่ดังกล่าว เมื่อพิจารณาแล้วทำให้เราสามารถที่จะเทียบเคียงได้กับตำแหน่งของ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านของไทยในอดีต ก็มีภารกิจหน้าที่ที่ไม่แตกต่างไปจาก คาคู สักเท่าไร

อาจกล่าวได้ว่า การปกครองในรูปแบบบารังโก ของฟิลิปปินส์ นั้นเป็นการปกครองในลักษณะของการปกครองตนเองโดยอิสระ (Autonomy) แต่ละบารังโกอาจจะมีปกครองแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับจารีตประเพณีของแต่ละเผ่า ทั้งนี้บารังโกแต่ละแห่งเป็นหน่วยทางสังคมและการเมืองที่ขึ้นอยู่กับระบบเครือญาติ เช่นเดียวกับลักษณะของหมู่บ้านไทยในอดีต ไม่มีความผูกพันทางการเมืองระหว่างกัน โครงสร้างเป็นไปอย่างง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน ความสัมพันธ์ระหว่างคาคู และลูกบ้านก็เป็นไปแบบส่วนตัวแทบทั้งสิ้น ดังเช่นลักษณะของพ่อปกครองลูก แต่ข้อบกพร่องของรูปแบบในการปกครองกันในลักษณะของบารังโก ก็คือ ไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างบารังโก ด้วยกันเพราะต่างก็เป็นอิสระไม่ขึ้นต่อกัน ซึ่งจุดบกพร่องดังกล่าวเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้สเปนสามารถที่จะเข้ามายึดครองฟิลิปปินส์ได้ในที่สุด แต่ทั้งนี้ลักษณะที่เด่นอีกประการการเมืองการปกครองในระดับบารังโกก็คือ ฐานะของสตรีในบารังโก ได้รับการยกย่องในสังคมค่อนข้างสูงกว่าประเทศรอบข้าง โดยมีการส่งเสริมให้มีความเท่าเทียมกันกับเพศชาย ไม่มีการจำกัดสิทธิสตรีแต่อย่างใด

2. ช่วงที่อยู่ภายใต้การปกครองของสเปน

เมื่อสเปนเข้ามาปกครองก็ได้นำเอาระบบการปกครองแบบศักดินาสวามิภักดิ์มาใช้ คือ ระบบเ็นคอมเมียนดา (Encomienda) โดยทำการแบ่งที่ดินออกเป็นเขต ๆ มีหัวหน้าเขตรับผิดชอบทำหน้าที่ในการเรียกเก็บภาษีจากไร่นา ต่อมาสเปนได้พยายามทำให้ชาวพื้นเมืองฟิลิปปินส์มีความรู้สึกว่าเป็นชาวฟิลิปปินส์ร่วมกัน โดยการเปลี่ยนสภาพของบารังโกอันเป็นสถาบันการปกครองดั้งเดิมรวมกันเข้าเป็นอำเภอที่เรียกว่า พูโบล (Pueblo) มีนายอำเภอ (Gerbona der Cillo)

เป็นหัวหน้าปกครองและบังคับบัญชา และทำการรวมอำเภอต่าง ๆ เข้าไว้เป็นจังหวัด (Alcaldia) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปกครองใช้อำนาจบริหาร และตุลาการขึ้นอยู่กับข้าหลวงใหญ่ (Government General) ซึ่งเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด และเป็นตัวแทนของพระมหากษัตริย์สเปน

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศฟิลิปปินส์ในปัจจุบัน

บารังไก เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นเช่นเดียวกับ จังหวัด เมือง และเทศบาล ซึ่งมีอำนาจปกครองตนเองตามกฎหมายมีสิทธิครอบครองทรัพย์สิน ทำสัญญาเกี่ยวกับการก่อสร้างภายในบารังไก และบริหารงานตามที่กฎหมายกำหนด ผู้นำในระดับบารังไก เรียกว่า บุนัง (Punong) ส่วนรูปแบบการบริหารงานของบารังไกนั้นประกอบไปด้วย ฝ่ายบริหาร ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งก็มาจากการเลือกตั้งเช่นกัน บุนังหรือผู้นำในระดับบารังไกยังมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ กล่าวโดยสรุปคือ

1. ทำหน้าที่ในการดูแลลูกบ้านให้ลูกบ้านปฏิบัติตามกฎหมาย
2. เป็นประธานในที่ประชุมสภาหมู่บ้าน (Sangguniang Barangay)
3. เจจาและลงนามในสัญญาในนามของบารังไกโดยความเห็นชอบของสมาชิกสภาหมู่บ้าน
4. หน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน
5. หน้าที่ในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คลังตำบลซึ่งเป็นผู้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินของบารังไก และอยู่ในตำแหน่งตามวาระของบุนังตลอดจนเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในบารังไก โดยความเห็นชอบของสมาชิกสภาหมู่บ้าน (Sangguniang Barangay)
6. เป็นผู้อนุมัติใบสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการใช้จ่ายของบารังไก
7. เป็นตัวแทนเข้าร่วมประชุมกับสภาเทศบาล (Sangguniang Bayan) ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการของบารังไก

สรุปในบทบาทสถานะและความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของฟิลิปปินส์ในปัจจุบันได้ดังนี้คือ

1. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฟิลิปปินส์ หรือที่รู้จักกันในนาม บุนัง อยู่ใน 3 สถานะด้วยกันคือ
 - 1.1 สถานะในการเป็นตัวแทนของรัฐ คือ ตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของฟิลิปปินส์ในปัจจุบันทำหน้าที่ในการเชื่อมโยงและประสานงานระหว่างหมู่บ้านกับรัฐบาล เนื่องจากฟิลิปปินส์ไม่มีหน่วยงานในระดับภูมิภาค เช่น อำเภออย่างประเทศไทย ดังนั้นการเชื่อมประสานที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปในลักษณะของหน่วยงานระดับท้องถิ่นด้วยกัน คือ หมู่บ้านกับเทศบาล ที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น และเป็นผู้ผลักดันกิจกรรมหรือโครงการของรัฐในระดับชุมชน

1.2 ฐานะในการเป็นตัวแทนของประชาชน หรือผู้นำชุมชน ซึ่งยังคงเป็นฐานะที่สืบเนื่องมาแต่อดีต ซึ่งยังมีความสำคัญในการเป็นที่ปรึกษาของลูกบ้าน และหน้าที่บางอย่างก็ยังคงมีความสำคัญ อาทิ หน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยในชุมชน และเป็นกลไกประสานแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างลูกบ้าน

1.3 ฐานะของการเป็นนักการเมือง โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นของฟิลิปปินส์กำหนดให้ผู้บริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติบารังไกต้องมาจากการเลือกตั้ง ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฟิลิปปินส์ซึ่งนอกเหนือจากการมีฐานะเป็นผู้นำชุมชนแล้วอาจกล่าวได้ว่ายังมีฐานะในการเป็นนักการเมืองท้องถิ่นอีกด้วย ซึ่งข้อดีก็คือเนื่องจากจะต้องอาศัยฐานเสียงจากมวลชน ดังนั้นการทำงานจึงต้องมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรม มีการนำเสนอโครงการ หรือนโยบายใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองประชาชน ซึ่งการแข่งขันกันชิงนโยบาย และการทำงาน ส่วนหนึ่งเป็นผลดีทำให้เกิดการพัฒนา นักการเมืองท้องถิ่นที่มีคุณภาพในอนาคต อีกด้านคือ ประโยชน์ในการมุ่งมั่นในการปฏิบัติงานนั้น ผลงานที่เกิดขึ้นก็จะตกอยู่แก่ชุมชนและชาวบ้าน ตลอดจนเป็นการส่งเสริมระบอบการปกครองประชาธิปไตย

เมื่อเปรียบเทียบรูปแบบทั้งในส่วนของบทบาทและอำนาจหน้าที่ของรูปแบบกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฟิลิปปินส์ กับรูปแบบ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทยจะพบข้อแตกต่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือ

1. เนื่องจากฟิลิปปินส์มีโครงสร้างการปกครองเพียง 2 ระดับคือ การเมืองระดับชาติ และการปกครองท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฟิลิปปินส์ถือเป็นส่วนหนึ่งในโครงสร้างของการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแตกต่างจากของไทย กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ซึ่งทำงานภายใต้กำกับดูแลจากส่วนภูมิภาคคืออำเภอ ซึ่งฟิลิปปินส์ไม่มีภูมิภาค การกำกับดูแลที่เกิดขึ้นจึงเป็นไปในลักษณะของท้องถิ่นต่อท้องถิ่น บารังไกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของเมือง (Cities) และเทศบาล (Municipal)

2. เมื่อมองจากโครงสร้างการปกครองในระดับบารังไก เมื่อนำมาทำการเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว บารังไกในความหมายของฟิลิปปินส์ที่หมายถึงหมู่บ้านนั้น เมื่อมามองในลักษณะโครงสร้างที่อาจเทียบเคียงได้ของไทย น่าจะคล้ายคลึงกับองค์การบริหารส่วนตำบล เพราะทั้งฝ่ายบริหารและสภามาจากการเลือกตั้งเหมือนกัน ผิดกับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยที่แม้จะมาจากการเลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้มีอำนาจในการบริหารภายในพื้นที่เหมือนกับรูปแบบของฟิลิปปินส์ และบุนัง หรือผู้นำในระดับหมู่บ้านของฟิลิปปินส์นั้น ก็อาจเทียบเคียงได้กับตำแหน่งประธานองค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่า ในขณะที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยนั้น บทบาทและสถานะ

ที่เด่นชัดคือ เป็นผู้นำในระดับชุมชนหรือหมู่บ้านเท่านั้นมิได้มีอำนาจในการบริหารในระดับกว้าง เทียบเท่ากับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของฟิลิปปินส์

ในขณะที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของฟิลิปปินส์มีฐานะเป็นเหมือนนักการเมืองท้องถิ่น แต่ก็ยังคงมีฐานะของผู้นำในชุมชนหรือหมู่บ้านอยู่ และยังถือเป็นกลไกที่สำคัญในการขับเคลื่อนและผลักดันนโยบาย และกิจกรรมระดับชาติให้เกิดขึ้นภายในชุมชน ซึ่งคล้ายคลึงกับอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในประเทศไทย

อาจกล่าวได้ว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ บุนัง ของฟิลิปปินส์นั้นสวามิภักดิ์ทั้งในส่วนของการเป็นผู้นำท้องถิ่น ซึ่งมีรากเหง้ามาจากวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ความเป็นมาตั้งแต่อดีต ในขณะเดียวกันก็ดำรงสถานะของนักการเมืองท้องถิ่นอีกด้วย ซึ่งเมื่อสะท้อนถึงรูปแบบของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านของไทยแล้วที่ในปัจจุบันสถานะและบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านค่อย ๆ ลดลงพร้อมกับการเกิดขึ้นของชุมชนเมืองตลอดจนการยกฐานะของหน่วยการปกครองในรูปแบบเทศบาล ซึ่งต่อไปในอนาคตจะยังทำให้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านลดความสำคัญลง

ปกครองท้องถิ่นในประเทศเวียดนาม

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในยุคปัจจุบัน

1. บทบาทในการเป็นผู้นำของประชาชนในหมู่บ้าน
2. บทบาทในการเป็นผู้ตรวจสอบและควบคุมพฤติกรรมของประชาชน
3. บทบาทในการเป็นผู้อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
4. บทบาทในการเป็นผู้เชื่อมประสานระหว่างองค์กรของรัฐที่อยู่เหนือกว่าหมู่บ้าน
5. บทบาทในการเป็นผู้วางแผนพัฒนาประเทศในระดับหมู่บ้าน
6. บทบาทในการเป็นผู้พิจารณาคดีในระดับท้องถิ่น

ประเทศเวียดนาม ปกครองด้วยพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว นั่นก็คือ พรรคคอมมิวนิสต์แห่งเวียดนาม (Vietnam Communist Party) ระบบการเมืองของเวียดนามทั้งหมด สามารถขับเคลื่อนไปได้ด้วยบทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์ การบริหารกิจการของรัฐในทุก ๆ ระดับตั้งแต่ระดับชาติจนถึงท้องถิ่น หรือแม้กระทั่งในตำบลและหมู่บ้านจะอยู่ภายใต้การบริหารจัดการ ควบคุม ดูแลโดยพรรคคอมมิวนิสต์ทั้งสิ้น กล่าวได้ว่าลักษณะโครงสร้างทางการเมืองการปกครองของเวียดนามโดยทั่วไปมีลักษณะที่แตกต่างจากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก กล่าวคือ เวียดนามมีลักษณะการปกครองแบบ “โครงสร้างขนานระหว่างพรรคและรัฐ” กล่าวคือ พรรค (ซึ่งในที่นี้หมายถึงพรรคคอมมิวนิสต์) กับรัฐมีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่น จนบางครั้งเราไม่สามารถแบ่งแยกพรรคกับรัฐออกจากกันได้ เพราะบุคคลที่บริหารงานหรือเป็นข้าราชการของรัฐ ต่างเป็นสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ด้วยกันทั้งสิ้น นอกจากนั้น การเติบโตในสายงานของข้าราชการจะขึ้นอยู่กับตำแหน่งในพรรคด้วยหากข้าราชการ

คนใดได้รับความไว้วางใจจากพรรคให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น เช่น เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคระดับจังหวัด ก็มักจะได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้เป็นผู้บริหารของจังหวัดนั้น ๆ ด้วย หรือกรณีที่สมาชิกพรรคคนใดได้รับการเลื่อนตำแหน่งให้เป็นผู้อำนวยการพรรคในเขตจังหวัด ก็มักจะเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดในโครงสร้างของรัฐด้วย ด้วยเหตุนี้เอง จึงมีการกล่าวกันว่าเวียดนามมีโครงสร้างการบริหารแบบคู่ขนานระหว่างพรรคกับรัฐ

โครงสร้างทางการเมืองของเวียดนาม มีการแบ่งออกเป็นระดับชั้นตั้งแต่ระดับบนสุดคือ ประธานาธิบดีที่ได้รับการเลือกตั้งจากสภาแห่งชาติ ลงไปจนถึงระดับการบังคับบัญชาต่ำที่สุดคือ หมู่บ้าน โดยมีสภาหมู่บ้านเป็นตัวแทนของลูกบ้าน สภาหมู่บ้านมีหน้าที่คัดเลือก ผู้ใหญ่บ้านเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกิจการภายในหมู่บ้าน แต่ความสลับซับซ้อนอยู่ตรงที่ว่า ในทางปฏิบัติ ผู้ใหญ่บ้านได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมสภาหมู่บ้านเพียงอย่างเดียวไม่พอ ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานในระดับที่สูงกว่าด้วย คือ อำเภอหรือเทศบาล เช่นกัน นายอำเภอไม่ได้มาจากการเห็นชอบจากสภาประชาชนในระดับอำเภอเท่านั้น ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าราชการจังหวัดด้วย จึงจะสามารถเป็นนายอำเภอได้ และผู้ว่าราชการจังหวัดเองก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากหน่วยงานในระดับที่สูงกว่าด้วยเช่นกัน การให้ความเห็นชอบเป็นทอด ๆ ดังกล่าวนี้อย่างเป็นลักษณะสำคัญที่ประเทศเวียดนามใช้ในการควบคุมบุคลากรของประเทศ ระบบราชการ และพรรคการเมือง

ความเป็นรัฐรวมศูนย์อย่างแท้จริง นโยบายทุกอย่างไม่ว่าจะเป็นนโยบายด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ถูกกำหนดให้รวมศูนย์การตัดสินใจอยู่ที่กรุงฮานอยเมืองหลวง มีการให้อิสระน้อยมากกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือชุมชนในเวียดนาม การทำงานตกอยู่ภายใต้การวินิจฉัยจากส่วนกลาง การแจกจ่ายทรัพยากรหรือเครื่องอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชนถูกควบคุมจากรัฐ และจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนทางการเมืองแบบเด็ดขาด การเลือกตั้งเป็นเพียงเครื่องมือในการแสวงหาความชอบธรรมให้กับพรรคและรัฐเท่านั้น

สถานภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปกครองของเวียดนาม

สถานภาพของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนาม ไม่ได้เป็นเครื่องมือของรัฐบาลกลางโดยตรง แต่เป็นกลไกหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการในระดับตำบลและหมู่บ้าน และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมากเป็นพิเศษ จึงทำให้รัฐบาลควบคุมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างเต็มที่ และควบคุมการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้โดยทางอ้อม

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในยุคปัจจุบัน

สรุปแล้วบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเวียดนามมีองค์ประกอบบางประการที่แตกต่างจากประเทศไทย ดังนี้

1. เรื่องโครงสร้างและสถานะของกำนัน ผู้ใหญ่ ที่ในประเทศไทย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นสายการบังคับบัญชาของราชการส่วนภูมิภาค ในขณะที่เวียดนามสายการบังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านขึ้นอยู่กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. เรื่องการควบคุม และสั่งการกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในประเทศไทย รัฐบาลกลางสามารถควบคุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้โดยตรง โดยผ่านการปกครองในระดับอำเภอหรือนายอำเภอ แต่ในเวียดนาม การควบคุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องกระทำผ่านองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกันมากจนอาจเรียกได้ว่าเป็น "การปกครองท้องถิ่นโดยรัฐ" ดังนั้นการควบคุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงไม่ใช่เรื่องยาก

3. บทบาทและหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในไทยและเวียดนามก็มีบางลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ดังนี้

3.1 บทบาทในการเป็นผู้นำของประชาชนในหมู่บ้าน

3.2 บทบาทในการเป็นผู้อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

3.3 บทบาทในการเป็นผู้วางแผนพัฒนาหมู่บ้านและตำบล ในขณะที่บางบทบาท มีลักษณะคล้ายคลึงกัน แต่มีรายละเอียดต่างกันเล็กน้อย เช่น

3.3.1 บทบาทในการเป็นผู้ตรวจสอบและควบคุมพฤติกรรมของประชาชน

3.3.2 บทบาทในการเป็นผู้เชื่อมประสานระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน และในบางบทบาทอาจแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง เช่น

3.3.3 บทบาทในการเป็นผู้พิจารณาตัดสินคดีความในระดับท้องถิ่น

ทฤษฎีเกี่ยวกับการรับรู้ (Perception Theory)

ความหมายของการรับรู้

ทฤษฎีการรับรู้ (ออนไลน์. ม.ป.ป.) การรับรู้ มีความหมายที่หลากหลาย อาทิเช่น

การรับรู้ หมายถึง ขบวนการแปลความหมายของสิ่งเร้าที่มากระทบประสาทสัมผัสของเราและแปลความหมายอย่างไรนั้น ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ในอดีตของแต่ละบุคคล

การรับรู้ คือ กระบวนการที่เกิดภายในตัวของแต่ละบุคคล และการรับรู้เกิดขึ้นกับสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว โดยการสัมผัส การเห็น การได้ยิน การรู้สึกรู้กลิ่น การสัมผัส ซึ่งสิ่งเร้าเหล่านี้จะผ่านทางประสาทสัมผัส แล้วแปลออกมาโดยการอาศัยประสบการณ์เดิม

การรับรู้ หมายถึง การแสดงออกถึงความรู้ ความเห็นซึ่งเกิดขึ้นจากการตีความ การสัมผัสระหว่างอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกายกับสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิ่งเร้า โดยมีการใช้ประสบการณ์เดิมช่วยในการให้ความหมายแห่งการสัมผัสนั้น ๆ

กมลวัฒน์ ยะสารวรรณ (ออนไลน์. ม.ป.ป.) ได้ให้ความหมายของการรับรู้ หมายถึง ขบวนการแปลความหมายของสิ่งเร้าที่กระทบประสาทสัมผัสของเราและแปลความหมายอย่างไร นั้นขึ้นอยู่กับประสบการณ์ในอดีตของแต่ละบุคคล

บัณฑิต เพ้ววัฒนา (ออนไลน์. ม.ป.ป.) กล่าวถึงความหมายของการรับรู้ คือ กระบวนการที่เกิดขึ้นในตัวของแต่ละบุคคล และการรับรู้เกิดขึ้นกับสิ่งต่าง ๆ ที่อยู่รอบตัว โดยการสัมผัส การเห็น การได้ยิน การรู้สึกรู้สีก การได้กลิ่น การสัมผัส ซึ่งสิ่งเร้าเหล่านี้จะผ่านทางประสาทสัมผัส แล้วแปลออกมาโดยการอาศัยประสบการณ์เดิม

ปรเม สตะเวทิน (ออนไลน์. ม.ป.ป.) ได้ให้ความหมายของการรับรู้ (Perception) เป็น กระบวนการตีความ หมายถึง สิ่งที่เราพบเห็นในสิ่งแวดล้อม ส่วนความหมายคือ สิ่งที่เกิดจาก กระบวนการตีความหมายหรือการรับรู้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเรามีความหมายต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง อย่างไร ย่อมขึ้นอยู่กับสิ่งที่เรารับรู้หรือตีความหมายสิ่งนั้นอย่างไร ซึ่งในการรับรู้และตีความหมาย สิ่งที่เราได้พบนั้นอาศัยประสบการณ์ของเรา เพราะประสบการณ์ของเรามีอิทธิพลต่อการรับรู้และ ตีความหมายต่อสิ่งที่เราพบ

เปรมมิกา ปลาสุวรรณ (ออนไลน์. ม.ป.ป.) ได้ให้ความหมายการรับรู้ หมายถึง การ แสดงออกถึงความรู้ ความเห็นซึ่งเกิดขึ้นจากการตีความ การสัมผัสระหว่างอวัยวะต่าง ๆ ของ ร่างกายกับสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นสิ่งเร้า โดยมีการใช้ประสบการณ์เดิมช่วยในการให้ความหมายแห่ง การสัมผัสนั้น ๆ

ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้

ทฤษฎีการรับรู้ (ออนไลน์. ม.ป.ป.) ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ของบุคคล ได้แก่ ประสบการณ์เดิม สถานการณ์ ความต้องการและหน้าที่รับผิดชอบของบุคคล โดยแบ่งปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ ของบุคคลเป็นปัจจัยภายใน ได้แก่ คุณสมบัติที่อยู่ภายในตัวของผู้รับ เช่น เพศ อาชีพ อายุ ระดับการศึกษา ความต้องการ คุณค่า ความสนใจ ประสบการณ์เดิม ปัจจัยภายนอก ได้แก่ คำแนะนำ คำสั่งสอน

ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการรับรู้ แบ่งออกได้ดังนี้

1. ปัจจัยทางกายภาพของผู้รับรู้ ได้แก่ ระบบประสาทสัมผัส เช่น หู ตา จมูก ลิ้น ผิวหนัง เป็นต้น
2. ปัจจัยทางด้านบุคลิกภาพของผู้รับรู้ ได้แก่ ทักษะคิด อารมณ์ ค่านิยม ความต้องการ ความสนใจ ความพอใจ ความรู้ และประสบการณ์ เป็นต้น
3. ปัจจัยทางด้านสิ่งเร้าภายนอก ได้แก่ ลักษณะของสิ่งเร้า ความแตกต่างของสิ่งเร้า เช่น สิ่งเร้าที่มีความเข้มกว่า สิ่งเร้าที่มีความชัดเจน สิ่งเร้าที่มีการกระทำซ้ำบ่อย ๆ เป็นต้น

ปัจจัยที่มีผลต่อการรับรู้ แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1. ปัจจัยที่เกี่ยวกับตัวผู้รับรู้ แบ่งได้ 2 ด้าน คือ

1.1 ด้านกายภาพ หมายถึง อวัยวะสัมผัส ถ้าอวัยวะสัมผัสสมบูรณ์ก็จะรับรู้ได้ดี ถ้าหย่อนสมรรถภาพ เช่น หูตึง ตาต้อ ก็จะรับรู้ได้ไม่ดี

1.2 ด้านสติปัญญา คือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ มีหลายประการ เช่น ความจำ อารมณ์ สติปัญญา ความพร้อม การสังเกตพิจารณา เป็นต้น

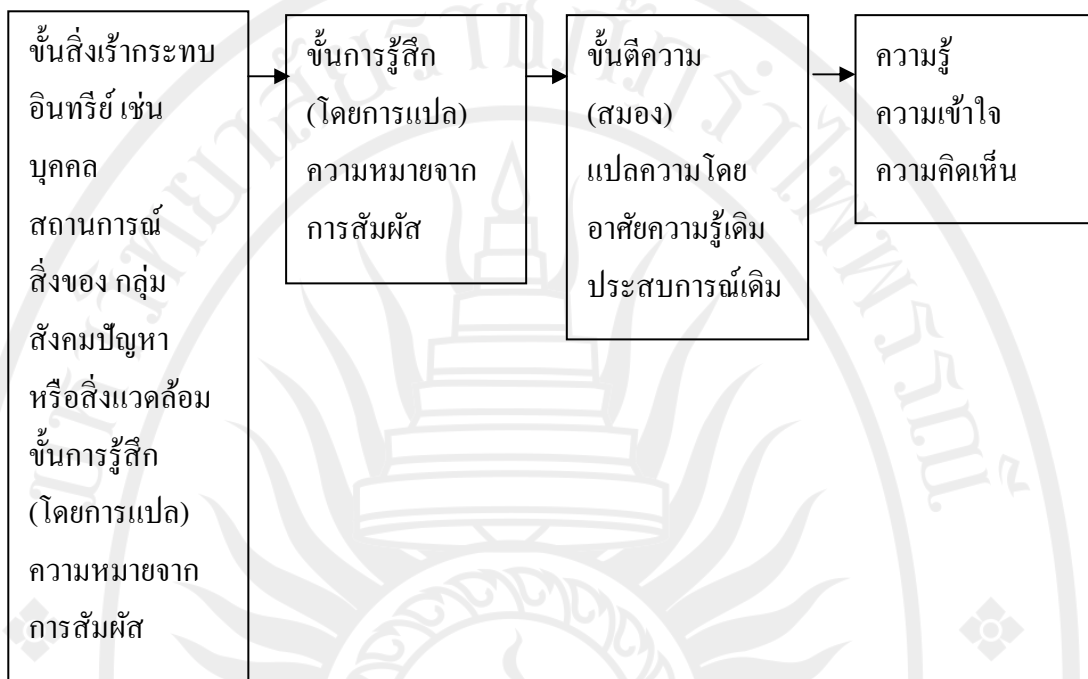
2. ปัจจัยทางด้านจิตวิทยา ได้แก่

2.1 ความรู้เดิม หมายถึง กระบวนการรับรู้เมื่อสัมผัสแล้ว ต้องแปลเป็นสัญลักษณ์โดยอาศัยความรู้เดิมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่เราจะรับรู้ ฉะนั้น หากไม่มีความรู้เดิมมาก่อนก็จะทำให้การรับรู้ผิดไปจากความเป็นจริง

2.2 ลักษณะของสิ่งเร้า หมายถึง คุณสมบัติซึ่งเป็นปัจจัยภายนอกที่使人สนใจที่จะรับรู้ หรือทำให้การรับรู้เกิดการคลาดเคลื่อน เช่น ความคล้ายคลึง ความต่อเนื่องของสิ่งเร้า และสภาพพื้นฐานของการรับรู้ เป็นต้น

ดังนั้นสามารถกล่าวได้ว่า การรับรู้ถือว่าเป็นกระบวนการแปลความหมายจากการสัมผัส การรับรู้ของแต่ละบุคคลนั้นแตกต่างกันต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่าง และปัจจัยที่สำคัญ คือ ความสนใจต่อสิ่งเร้าซึ่งมีผลต่อการเลือกรับรู้ นอกจากนี้การจะรับรู้ได้ดีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการรับรู้ของบุคคล เช่น อวัยวะรับสัมผัส และประสบการณ์ที่ผ่านมา

สรุปความหมายของการรับรู้ได้ว่า การรับรู้ คือ การแสดงออกถึงความรู้สึกลึกซึ้งนึกคิดความรู้ ความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นในจิตใจของแต่ละบุคคล อันเนื่องมาจากการตีความหรือแปลความอาการสัมผัส (Sensation) ของร่างกายกับสิ่งเร้า หรือสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยประสบการณ์เดิมเป็นเครื่องช่วยทั้งนี้กระบวนการรับรู้ดังกล่าวข้างต้นสามารถแสดงเป็นภาพได้ดังนี้



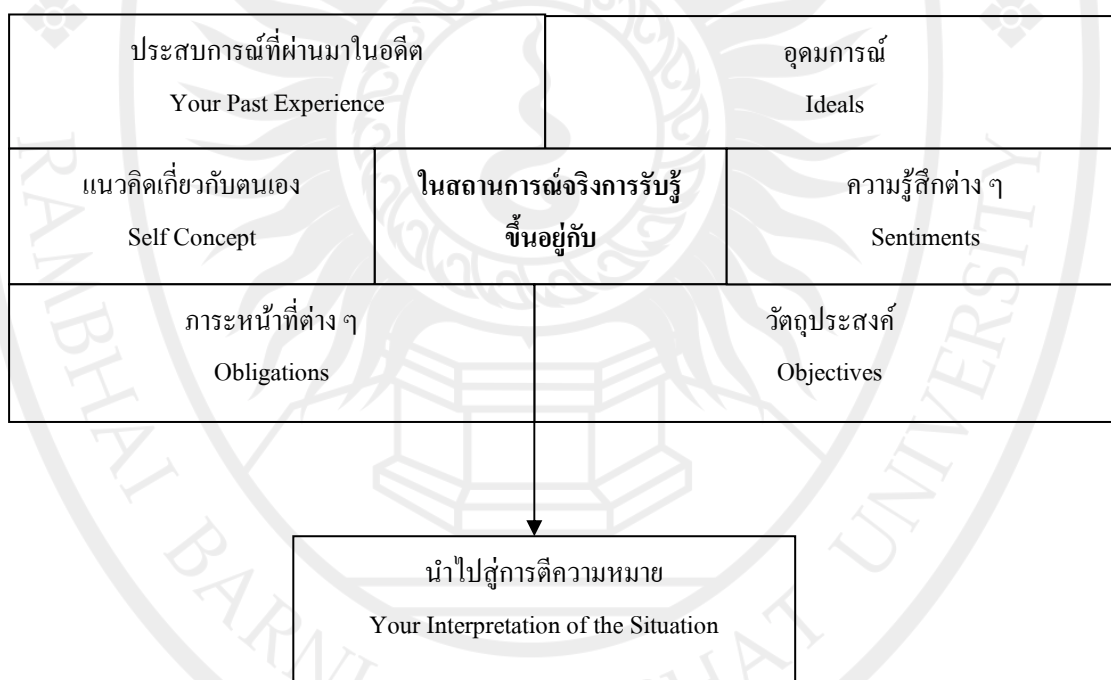
ภาพประกอบ 2 กระบวนการรับรู้
ที่มา : ทฤษฎีการเรียนรู้ (ออนไลน์. ม.ป.ป.)

การเรียนรู้เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นเองโดยไม่รู้ตัว หรือตั้งใจ และมักเกิดตามประสบการณ์ และการสั่งสมทางสังคม คนเราไม่สามารถให้ความสนใจกับสิ่งต่าง ๆ รอบตัวได้ทั้งหมด แต่จะเลือกรับรู้เพียงบางส่วนเท่านั้น แต่ละคนมีความสนใจและรับรู้สารเดียวกัน ต่างกัน ฉะนั้น เมื่อได้รับสารเดียวกัน ผู้รับสารสองคนอาจให้ความสนใจและรับรู้ต่างกัน การรับรู้ที่แตกต่างกันเกิดจากอิทธิพลหรือตัวกรอง (Filter) บางอย่าง ดังต่อไปนี้

1. แรงผลักดันหรือแรงจูงใจ (Motive) คนเรามักเห็นในสิ่งที่เราต้องการเห็นและได้ยินในสิ่งที่เราต้องการได้ยิน เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง
2. ประสบการณ์เดิม (Past Experience) คนเราต่างเติบโตขึ้นในสภาพแวดล้อมต่างกัน ถูกเลี้ยงดูด้วยวิธีต่างกัน และคบหาสมาคมกับคนต่างกัน ทำให้อาจจะมีประสบการณ์เดิมที่ต่างกันไป
3. กรอบอ้างอิง (Frame of Reference) ซึ่งเกิดจากการสั่งสมอบรมทางครอบครัวและสังคม ทำให้มีความเชื่อและทัศนคติในเรื่องต่าง ๆ ต่างกันได้
4. สภาพแวดล้อม (Environment) คนที่อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ต่างกัน เช่น อุณหภูมิ บรรยากาศ สถานที่ ฯลฯ จะตีความสารที่รับต่างกัน

5. สภาวะจิตใจและอารมณ์ (Mood) ได้แก่ ความโกรธ ความกลัว ฯลฯ เช่น เรามักจะมองความคิดเล็กน้อยเป็นเรื่องใหญ่โต ในขณะที่เราอารมณ์ไม่ดีหรือหงุดหงิด แต่กลับมองปัญหาหรืออุปสรรคใหญ่หลวงเป็นเรื่องเล็กน้อยขณะที่มีความรัก เป็นต้น

การรับรู้ คือ กระบวนการที่สมองแปลความหรือตีความหมายของการสัมผัสที่คนได้รับออกมาเป็นความรู้ความเข้าใจ ซึ่งในการแปลความหรือตีความหมาย คนต้องใช้ความรู้เดิมหรือประสบการณ์เดิมเป็นเครื่องช่วย ดังนั้น การวัดการรับรู้อาจทำได้โดยการวัดความรู้ ความเข้าใจที่เป็นผลมาจากการแปลความหรือตีความหมาย เมื่อมีสิ่งเร้าไปกระตุ้นประสาทสัมผัสของบุคคลจากการศึกษาความหมายของการรับรู้ดังกล่าวข้างต้น ในสถานการณ์จริงนั้นการรับรู้ของบุคคลเกิดจากการกลั่นกรองและตีความจากความรู้สึกที่คนเราได้เห็น ได้ยิน ได้สัมผัส ซึ่งจะแตกต่างกันไปตามประสบการณ์ที่ผ่านมาในอดีตแนวคิดเกี่ยวกับตนเอง ภาระหน้าที่ต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล ความรู้สึกต่าง ๆ และอุดมการณ์ตามแบบจำลอง ดังนี้



ภาพประกอบ 3 ขั้นตอนการรับรู้

ที่มา : ทฤษฎีการรับรู้ (ออนไลน์. ม.ป.ป.)

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

กระบวนการรับรู้

บัณฑิต เภาวัฒนา (ออนไลน์, ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงกระบวนการรับรู้ ประกอบด้วย

1. อาการสัมผัส หมายถึง อาการที่อวัยวะสัมผัสกับสิ่งเร้าที่ผ่านมา และเข้ากระทบกับอวัยวะที่รับสัมผัสกับสิ่งต่าง ๆ เพื่อให้คนเราได้รับรู้ภาวะแวดล้อมที่อยู่รอบตัว แล้วเกิดปฏิกิริยาตอบสนองขึ้น
2. การแปลความหมายจากอาการสัมผัส สิ่งสำคัญที่จะช่วยแปลความหมายได้ดีและถูกต้องนั้น คือ สติปัญญา การสังเกต การพิจารณา ความสนใจ ความตั้งใจ และคุณภาพของจิตใจในขณะนั้น
3. ความรู้หรือประสบการณ์เดิม ได้แก่ ความคิด ความรู้ ความเข้าใจ และการกระทำของผู้รับรู้ในอดีตที่จะต้องประกอบด้วยความถูกต้อง ความแน่นอน ความชัดเจน รวมทั้งมีปริมาณข้อมูลมากพอ หรือมีความรอบรู้ในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งสามารถแสดงได้ด้วยแผนภูมิกระบวนการรับรู้ดังต่อไปนี้



ภาพประกอบ 4 แผนภูมิการรับรู้

ด้วยแนวคิดดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์การรับรู้รูปแบบและกระบวนการทุจริตชื่อเสียงเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2551 ว่าประชาชนมีการรับรู้รูปแบบและกระบวนการทุจริตชื่อเสียงเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในด้านต่าง ๆ เช่น การทุจริตในการรณรงค์หาเสียง การทุจริตในการซื้อ ขายเสียง และการทุจริตในการลงคะแนนเสียงเป็นอย่างไร เพื่อช่วยเพิ่มพูนองค์ความรู้เกี่ยวกับรูปแบบและกระบวนการทุจริตชื่อเสียงเลือกตั้ง และเป็นโครงการนำร่องไปสู่การเคลื่อนไหวต่อพระราชบัญญัติท้องถิ่นที่เหมาะสมต่อไป

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิโรจน์ อดุลย์วิโรจน์ (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาเรื่องความคิดเห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีต่อการทุจริตการเลือกตั้ง โดยเป็นการศึกษาถึงความคิดเห็นของ

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีเก็บแบบสอบถามแล้ววิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสถิติและวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติผลการศึกษา พบว่าตัวแปรอิสระที่มีผลต่อความคิดเห็นต่อการทุจริตการเลือกตั้ง ได้แก่ อายุ การศึกษา อาชีพหลัก และทัศนคติต่อระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทย ส่วนเพศ และรายได้เฉลี่ย ไม่มีผลต่อความคิดเห็นจากการทดสอบสมมติฐานในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ 6 ข้อ ผลการทดสอบสมมติฐานที่ออกมาเป็นทั้งเป็นไปตามสมมติฐานและไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีเพศต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งไม่แตกต่างกัน

สมมติฐานที่ 2 กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอายุต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอายุไม่เกิน 40 ปี มีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งในเชิงบวกมากกว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอายุมากกว่าทุกกลุ่มขณะที่กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอายุ 41 – 60 ปีก็มีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งในเชิงบวกมากกว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอายุมากกว่า 60 ปีด้วย

สมมติฐานที่ 3 กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีระดับการศึกษาสูงสุดต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีระดับการศึกษาสูงสุดต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่าปริญญาตรีมีความคิดเห็นเชิงบวกต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งมากกว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรี / เทียบเท่าและสูงกว่าปริญญาตรี

สมมติฐานที่ 4 กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอาชีพหลักต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอาชีพหลักต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน โดยกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอาชีพหลักรับราชการ รัฐวิสาหกิจ และค้าขาย ธุรกิจส่วนตัว มีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งเชิงบวกมากกว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีอาชีพหลักพนักงานองค์กรอิสระและเกษตรกร

สมมติฐานที่ 5 กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่างกันมีความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งแตกต่างกัน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีรายได้เฉลี่ยต่างกันมีความคิดเห็นต่อการทุจริตการเลือกตั้งไม่แตกต่างกัน

สมมุติฐานที่ 6 ทศนคติต่อระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งผลการทดสอบสมมุติฐาน พบว่าทศนคติต่อระบอบประชาธิปไตยมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งในทิศทางเดียวกันหมายความว่ากรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่มีทศนคติต่อระบอบประชาธิปไตยในสังคมไทยในระดับสูงจะมีความคิดเห็นเชิงบวกต่อการปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งในระดับสูงด้วย

จรูณ กำวิ (2552 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึงการควบคุมการทุจริตการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัดตามระบบกฎหมายของไทยโดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ ผลวิจัยพบว่ากฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการซื้อสิทธิขายเสียงในปัจจุบันสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดที่อยู่เบื้องหลังซื้อเสียงมาลงโทษและสามารถที่จะยับยั้งการซื้อสิทธิขายเสียงได้ตั้งแต่เริ่มที่จะมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น อันเป็นมาตรการป้องกันการกระทำความผิด จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเลือกตั้งในปัจจุบัน โดยนำหลักการสมคบกันกระทำความผิดมาบัญญัติไว้ในกฎหมาย และนำพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานมาใช้ในกรณีที่ยังไม่ได้ขึ้นศาลด้วย เพื่อจัดการกับความผิดในลักษณะดังกล่าวได้รวดเร็วและกว้างขึ้น เนื่องจากการซื้อเสียงเป็นการบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตย และนำมาซึ่งการได้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ไม่มีคุณภาพ อันส่งผลต่อการเป็นผู้บริหารท้องถิ่นด้วย ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่อันตรายมาก นอกจากนั้นเห็นควรเพิ่มเติมบทลงโทษผู้ซื้อเสียงให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

สุทธดา คงเคชา (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 : ศึกษากรณีการทุจริตการเลือกตั้ง โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิจัยทางกฎหมาย ผลวิจัยพบว่ากรณีตามปัญหาของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ตามมาตรา 57 ซึ่งเป็นบทบัญญัติห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ใดกระทำการเพื่อบังคับผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนหรืองดเว้นการลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นด้วยวิธีการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติโดยห้ามเมื่อมีประกาศให้มีการเลือกตั้งสำหรับกรณีทั่วไปและหากกรณีที่ครบวาระการดำรงตำแหน่งห้ามมิให้กระทำความผิดดังกล่าวภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจึงเป็นช่องว่างในทางข้อเท็จจริงทำให้ผู้กระทำการโดยฝ่าฝืนมาตรานี้หลีกเลี่ยงหรือเตรียมการให้พ้นจากห้วงเวลาดังกล่าว ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏคำร้องเข้าสู่คณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีพฤติการณ์ของการกระทำเข้าข่ายที่กฎหมายนี้บัญญัติแต่เมื่อได้กระทำก่อนหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีมติในหลายเรื่องให้ยกคำร้องคัดค้านผลดังกล่าวข้อเท็จจริงที่มีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีการจงใจด้วยวิธีการต่าง ๆ จึงไม่ได้รับการพิจารณาในทางลึกลับได้รับการพิจารณาวินิจฉัย

ย่อมเกิดผลในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติในเชิงของการป้องปรามการกระทำความผิดได้ดี ยิ่งขึ้นการกำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ที่เตรียมตัวลงสมัครรับเลือกตั้งบริจาคเงินแก่องค์กรหรือประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเลือกตั้งที่ตนได้ลงสมัครในเชิงของการป้องปรามการกระทำความผิดโดยมิได้มีการกำหนดห้วงระยะเวลาในการห้ามการกระทำความผิดกล่าวเหมือนของประเทศไทยจึงมีความเห็นเสนอแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายซึ่งตามบทบัญญัติของมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 แม้จะมีลักษณะเป็นข้อห้ามเด็ดขาดแต่ในวรรคสองของมาตรานี้กลับกำหนดเป็นข้อห้ามสำหรับการกระทำโดยใช้เงื่อนไขเวลาภายในหกสิบวันก่อนวันครบวาระการดำรงตำแหน่งจนถึงวันเลือกตั้งระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นช่องทางให้ผู้สมัครหรือผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีเจตนาจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้ใช้โอกาสเตรียมการและหลบเลี่ยงที่จะเตรียมการกระทำการฝ่าฝืน ดังนั้นหากจะเสนอแก้ไขกฎหมายโดยขยายระยะเวลาหรือลดทอนระยะเวลาลงมาเพียงใดก็ตามก็ไม่อาจที่จะแก้ไขปัญหาในทางข้อเท็จจริงได้เนื่องจากผู้ที่คิดจะทำการฝ่าฝืนก็คงรู้และเตรียมการเพื่อหลีกเลี่ยงห้วงระยะเวลาดังกล่าวได้และหากจะตัดหรือยกเลิกข้อความระยะเวลาภายในหกสิบวันออกกรณีการครบวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา 57 วรรคสองนี้ก็จะต้องบังคับตามมาตรา 57 วรรคแรกซึ่งเป็นคนละกรณีกันย่อมมิใช่จุดประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งวางข้อกำหนดให้แตกต่างกันประกอบกับในทางข้อเท็จจริงมักพบว่าการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายนี้มีอยู่จริงที่ไม่อาจก้าวล่วงได้และมีพยานหลักฐานเพียงพอที่สมควรได้รับการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดจากคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเห็นว่าควรที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนี้เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ใช้ดุลพินิจจากพยานหลักฐานที่พบพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดแทนการยกคำร้องคัดค้านตั้งแต่เบื้องต้น ตามมาตรา 102 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการให้สิทธิบุคคลได้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนผู้สมัครผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในเขตเลือกตั้งนั้นที่เห็นว่าการเลือกตั้งหรือการนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยทุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมก็ให้ยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งซึ่งปัญหาในทางข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้คัดค้านในฐานะที่เป็นผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียวร้องคัดค้านโดยมีข้ออ้างและพฤติกรรมการกระทำความผิดตามสมควรแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติไม่รับคำร้องคัดค้านเพราะเหตุเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียวกฎหมายกำหนดให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสิบคนจึงจะยื่นคำร้องคัดค้านได้และตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวนสอบสวนและการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. 2550 ข้อ 25 วรรคท้ายก็กำหนดข้อความสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรานี้แต่ขณะเดียวกันข้อความในข้อ 25 วรรคท้ายนี้กลับกำหนดกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้งผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพียงคนเดียวก็คัดค้านได้

ตำราญู ใจดี (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัญหาการทุจริตการเลือกตั้งองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผลวิจัยพบว่า ข้อบกพร่องหรือช่องว่างของกฎหมายในการเลือกตั้ง คือการจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการคัดค้านคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งหลักจากมีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว การกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหากมีการลาออกก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งและกรณี que ผู้สมัครรับเลือกตั้งขณะดำรงตำแหน่งได้ฝ่าฝืนข้อห้ามในช่วงก่อนหกสิบวันก่อนครบวาระแล้วถูกร้องเรียนและได้ลาออกก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่งกฎหมายไม่สามารถดำเนินการตามความผิดได้ และยังพบว่ามีกฎหมายบางมาตราที่ไม่สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง