

บทที่ 4

การเลือกตั้งกับตำรวจ

กระบวนการทางการเมืองนับเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้แต่ละประเทศมีระบบการปกครองที่เหมาะสมและมีความสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่อันจะนำมาซึ่งความมีเสถียรภาพทางการเมือง และความมีเสถียรภาพในประการต่าง ๆ และโดยเฉพาะกิจกรรมที่นับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่ง อันที่จะทำให้กระบวนการทางการเมืองบรรลุเป้าหมายดังกล่าว คือ การเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพราะการเลือกตั้งเป็นการระดมมติมหาชน เพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครอง จึงเป็นกระบวนการที่ได้มา ซึ่งแนวนโยบายในการบริหารประเทศที่ผ่านการเลือกสรรจากประชาชน ดังนั้น บรรดาประเทศต่าง ๆ ในโลกไม่ว่าจะมีการปกครองในระบบใด หรือลัทธิการเมืองใดต่างก็พยายามที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งด้วยกันทั้งสิ้น¹ ในประเทศที่มีการปกครองในแบบประชาธิปไตย การเลือกตั้งถือว่าเป็นกระบวนการที่สำคัญอย่างหนึ่ง เพราะการปกครองในระบบประชาธิปไตยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งการปกครองในปัจจุบันไม่สามารถที่จะให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองได้โดยตรงดังอดีต อันเนื่องมาจากจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นขนาดของประเทศที่กว้างใหญ่ ตลอดจนความยุ่งยากซับซ้อนของกิจการที่ต้องทำการตัดสินใจ ล้วนเป็นอุปสรรคขัดขวางการมีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชนโดยตรง จึงหันมานิยมใช้ประชาธิปไตยโดยอ้อม² โดยประชาชนจะเลือกตั้งผู้แทนเข้าทำหน้าที่แทนตน ดังนั้นการมีตัวแทนของประชาชนหรือการมีระบบตัวแทน (system of representation) จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้ของระบบการเมือง ด้วย เหตุผลนี้ระบบตัวแทนจึงเป็นกลไกหรือเครื่องมือที่ขาดไม่ได้ของประชาธิปไตยในโลกปัจจุบัน³ ซึ่งหลักของระบบตัวแทนคือ การมีบุคคลจำนวนหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ในการบริหารประเทศในทิศทางตอบสนองต่อประชาชนของประเทศผู้เลือกตั้งตนเข้ามาบริหารประเทศ อีกทั้งอำนาจ

¹พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น เขตที่ 3, 18 เมษายน 2526 เอกสารวิจัย (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2527), หน้า 3-7.

²Richard Rose, Electoral Behavior : A Comparative Handbook (New York : Free Press, 1974), p.3.

³กนก วงศ์ตระหง่าน, ประชาธิปไตยกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2526), หน้า 42.

ที่ใช้ในการบริหารนั้น เป็นอำนาจที่รับมาจากประชาชนเจ้าของประเทศ⁴ และเพื่อให้บรรลุถึงหลักการดังกล่าวทุกประเทศใช้ “การเลือกตั้ง” เป็นตัวกลางที่สำคัญ นอกจากนี้การเลือกตั้งยังทำหน้าที่เป็น “กลไกเชื่อมโยง” (linkage mechanism) เพื่อสะท้อนถึงทัศนคติของสาธารณชนต่อนโยบายของรัฐบาลและการเลือกตั้งยังมีบทบาททางอ้อมในการทำให้อำนาจของรัฐบาลเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งจากความจริงที่ว่ารัฐบาลได้รับการเลือกสรรมาจากประชาชน ประชาชนจึงยอมรับในสิทธิอำนาจหน้าที่ของรัฐส่วนในด้านของประชาชนถ้าเปรียบการปกครองระบบประชาธิปไตยเป็นศาสนา การเลือกตั้งก็เป็นเสมือนการประกอบพิธีทางศาสนาที่สำคัญทำให้บุคคลรู้สึกว่าเป็นสมาชิกของศาสนา นั่นก็คือการเลือกตั้งทำให้บุคคลรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น ทำให้บุคคลค่อย ๆ รับผิดชอบต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยแทรกซึมเข้าไปในจิตใจ⁵

การเลือกตั้งในปัจจุบันนับวันจะมีความสลับซับซ้อน มีปัจจัยหลายอย่างเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการเลือกตั้งมากขึ้น และที่สำคัญได้มีการใช้จ่ายเงินสำหรับการเลือกตั้งในแต่ละครั้งเพิ่มทวีมากขึ้นตามลำดับ จนสร้างความสำคัญแก่องค์การทางการเมืองในระดับต่าง ๆ มากตามไปด้วย จากลักษณะดังกล่าว ทำให้การเลือกตั้งมีการแข่งขันทางการเมืองกันอย่างกว้างขวางและมีความเข้มข้นสูง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนจะมีกลวิธี และเทคนิคในการดำเนินการรณรงค์หาเสียงในลักษณะที่แตกต่างกันออกไป เพื่อให้ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนมากที่สุด

บทบาทของเงินกับการเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งเราปฏิเสธไม่ได้ว่าเงินมีบทบาททั้งโดยทางตรงและทางอ้อม บทบาทที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด ได้แก่การใช้เงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งในแต่ละครั้งนั้นผู้สมัครแต่ละคนจะต้องใช้เงินในการดำเนินกิจกรรมการหาเสียงต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นค่าพิมพ์ป้ายโฆษณา แผ่นปลิว ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปหาเสียงตามหมู่บ้านต่าง ๆ เพื่อเข้าถึงประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดู หรือค่าจ้างห้วคະແນ่น ตลอดจนการซื้อที่โฆษณาในหน้าหนังสือพิมพ์ หรือซื้อเวลาโฆษณาในวิทยุ และโทรทัศน์ก็จำเป็นที่จะต้องใช้เงิน ผู้สมัครบางคนยอมเสียเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เพื่อพัฒนาท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งของตน เช่น สร้างหรือซ่อมวัด โรงเรียน สะพาน และเส้นทางคมนาคมต่าง ๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายในงานสังคมเพื่อเสริมสร้างบารมีของตน เช่น งานมงคลสมรส งานบวช งานทอดผ้าป่า งานเลี้ยงวันเกิด

⁴Cart Cohen, Democracy (New York : Free Press, 1971), p.76.

⁵Richard G.Niemi and Herbert F.Weisberg, Controversies in American Voting Behavior (San Francisco : W.H.Freeman, 1976) p.2-3.

เป็นต้น นอกจากนี้ผู้สมัครอาจต้องเสียค่าใช้จ่ายในรายการอื่น ๆ อีกในระยะเวลาก่อนวันลงคะแนนเสียง ทั้งนี้เนื่องจากผู้สมัครมีแนวโน้มต้องหาทางประชาสัมพันธ์ หรือโฆษณาตัวเองด้วยเทคนิคใหม่ ๆ หรือวิธีการหาเสียงแบบ "ไฮเทค" เพื่อไม่ให้ซ้ำกับคู่แข่งและเพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าจะได้คะแนนเสียงมากขึ้น

เงินกับกระบวนการหาเสียงข้างต้นนี้ เรารู้จักในนามของ "ค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง" ซึ่งได้มีการยอมรับอย่างเป็นทางการ กล่าวคือ กฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำหนดจำนวนค่าใช้จ่ายอย่างแน่นอนตายตัวว่า ผู้สมัครแต่ละคนจะใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งหมดเกินหนึ่งล้านบาทไม่ได้

ตามปกติในนาประเทศที่เป็นประชาธิปไตยก็ได้ออกกฎหมายจำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้เช่นกัน

การยอมรับบทบาทของเงินดังกล่าวแทบจะไม่มีปัญหาแต่อย่างใด ถ้าเงินนั้นถูกนำไปใช้ในทางที่ควรจะเป็น แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่ใช้เงินเกินกว่าที่กฎหมายอนุญาตทั้งสิ้น เจอรัลด์ แอล เคอดิส (Gerald L. Curtis) ได้ศึกษาการเลือกตั้งของญี่ปุ่นในปี ค.ศ.1967 พบว่าพรรคเสรีประชาธิปไตยได้ให้ความช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้งในสังกัดพรรคการเมืองของตนถึงคนละ 3,000,000 เยน ซึ่งเป็นจำนวนเงินที่มากกว่ากฎหมายกำหนด นอกจากนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งยังได้รับเงินสนับสนุนจากกลุ่ม (faction) ภายในพรรค ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของเงินทุนที่ใหญ่ที่สุดอีกประมาณคนละ 5,000,000 เยน โดยเฉลี่ยการบริจาคเงินจากผู้นำกลุ่ม (faction leaders) ต่าง ๆ อีกมาก

สำหรับในสหรัฐอเมริกา นั้น ปกติมีกฎหมายกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้งไว้เหมือนกัน กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี จะใช้จ่ายเงินในการหาเสียงเลือกตั้งเกินกว่า 20,000,000 เหรียญไม่ได้ ส่วนสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเกินกว่า 700,000 เหรียญไม่ได้เช่นกัน แต่ในทางปฏิบัตินั้นย่อมมีการใช้จ่ายเงินเกินกว่าความเป็นจริงมาก เฮอเบิร์ต อี. อเล็กซานเดอร์ (Herbert E. Alexander)⁷ ได้ศึกษาพบว่า ในการเลือกตั้งชิงตำแหน่งประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา ในปี 1976 ระหว่างนายจิมมี คาร์เตอร์ ผู้สมัครในนามของพรรคเดโมแครท

⁶ Gerald L. Curtis, Election campaigning Japanese style (New York : columbia university Press, 1971), pp.232-238.

⁷ Herbert E. Alexander, Financing politics (Washington, D.C. : Congressional Quarterly Press, 1980), p.100-103.

และนายเจอร์ลด์ ฟอร์ด ผู้สมัครในนามพรรคริพับลิกัน ปรากฏว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองคนต่างก็ได้ รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลางเป็นเงินคนละ 20,000,000 เหรียญ ซึ่งหมายความว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งสองคนจะรับเงินสนับสนุนจากแหล่งอื่นไม่ได้ ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้ว ย่อมเป็นไปได้เลย เพราะพรรค การเมืองต้นสังกัดยังสามารถรับความช่วยเหลือด้านการเงินจากแหล่งสนับสนุนต่าง ๆ ได้อีกถึง 3,000,000 เหรียญ

นอกจากนี้เขายังได้ศึกษาการใช้จ่ายเงินในการหาเสียง โดยพบว่าในการเลือกตั้งในปี 1965 ผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งทางการเมืองทุกตำแหน่งใช้เงินหาเสียงเป็นจำนวนมากถึง 165,000,000 เหรียญ และอาจสูงถึง 175,000,000 เหรียญทีเดียว

เงินจำนวนมากมหาศาลทั้งหมดไปในการหาเสียงนั้น มีคำถามที่น่าสนใจยิ่งคือ เมื่อแจกแจง ค่าใช้จ่ายแล้ว เงินส่วนใหญ่ถูกใช้ไปในทางใดมาก เคอติส (Curtis) แสดงความเห็นว่ เงินค่าใช้จ่ายเพื่อ เลือกตั้งในญี่ปุ่นนั้น มิใช่เป็นการซื้อเสียงแต่เพียงอย่างเดียว หากแต่ส่วนใหญ่จะจ่ายให้กับห้วคณะแนและ ผู้ร่วมรณรงค์ในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเขามีความเห็นว่ ไม่ใช้การหาสินบนหรือการซื้อขายคะแนนเสียง ทั้งนี้เนื่องจากการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง จำเป็นที่จะใช้เงินเป็นจำนวนมาก ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง จึง ครอบคลุมดังรายการต่อไปนี้

1. ค่าตอบแทนสำหรับห้วคณะแน และผู้ร่วมในการปฏิบัติงานในการรณรงค์หาเสียง
2. ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ สำหรับห้วคณะแน และผู้ร่วมในการปฏิบัติงานในการรณรงค์

หาเสียง

3. รางวัลตอบแทนผู้นำท้องถิ่นและชุมชนต่าง ๆ ที่ช่วยเหลือในการหาเสียงเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการจัดเลี้ยงอาหาร และเครื่องดื่มต่าง ๆ สำหรับห้วคณะแนและผู้นำท้องถิ่นและผู้นำชุมชน ต่าง ๆ⁸

ในการพิจารณาเลือกตั้งของไทย สุจิต บุญบงการ พบว่า เงินที่ใช้จ่ายในการหาเสียงไม่มีทาง ไม่เกินวงเงินตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งนอกจากจะเป็นค่าใช้จ่ายในการสร้างองค์การหาเสียง ตลอดจน วิธีการหาเสียงที่มีประสิทธิภาพแล้ว การใช้เงินซื้อเสียงยังเป็นส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายซึ่งการทุ่มเงินซื้อเสียง จะมีมากในเขตที่ผู้สมัครเสียไม่ดี มีเวลาหาเสียงน้อย และมุ่งไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่ชอบนอนหลับทับสิทธิ และมีการศึกษาน้อย⁹

⁸ Curtis, Election campaigning Japanese style, pp.236-238.

¹⁰ สุจิต บุญบงการ, การใช้งบประมาณการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง อ้างถึงในจะแก้ปัญหาการ ซื้อเสียงเลือกตั้งได้อย่างไร (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิราช, 2534), หน้า 105.

บทบาทและความสำคัญของเงินต่อการหาเสียงเลือกตั้งดังกล่าว ทำให้นักรัฐศาสตร์สหรัฐคนหนึ่งศึกษาเรื่องการใช้เงินในการเลือกตั้งในสหรัฐฯ ถึงกับกล่าวไว้ว่า "การเมืองเป็นกีฬาของคนที่มีเงิน"¹⁰ หากเปรียบเทียบในกรณีของคนไทย ความรู้สึกเช่นนี้ไม่แตกต่างกันมากนัก จากการไม่สามารถระบุได้อย่างแน่นอนว่า ผู้ที่มีเงินเท่านั้นที่จะชนะการเลือกตั้ง แต่เราอาจกล่าวได้ว่า เงินทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบในหมู่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมากขึ้นทุกที ไม่ว่าจะเขตเลือกตั้งจะใหญ่หรือเล็กก็ตาม

¹¹ การเลือกตั้งในช่วง พ.ศ.2475 ถึง พ.ศ.2491 การหาเสียงเลือกตั้งยังอยู่ในเกณฑ์สะอาด มีคนดี มีความรู้มาสมัครกันมากโดยไม่ปรากฏการขายเสียง มีแต่ราษฎรเรียวยช่วยกันออกเงินช่วยผู้สมัครทางการเมือง ยิ่งเล่นยิ่งจน

การเลือกตั้งเริ่มมีการใช้อิทธิพลและวิธีการเลือกตั้งสกปรกมากขึ้น ในช่วง พ.ศ.2492 ถึง 2500 เพราะมีการแข่งขันกัน ระหว่างนักการเมืองฝ่ายพลเรือน และนักการเมืองที่ภักดีรัฐประหารยึดอำนาจโดยเฉพาะการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 16 ก.พ.2500 นักการเมืองได้ใช้อิทธิพลและวิธีการอันมิชอบเพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งและเป็นกรณีการเลือกตั้งที่อื้อฉาวที่สุด เมื่อกลุ่มรัฐประหารของจอมพล ป.พิบูลสงคราม พลโท ผิน ชุณหะวัณ ต้องการสืบอำนาจแต่เป็นลักษณะของการใช้อิทธิพลทหารเข้าแทรกแซงคະແນน หรือแอบส่งคนมาเลือกตั้งแบบพหลรมไฟไฟเวียนเทียน รวมทั้งเปลี่ยนที่บัตรมากกว่าการใช้เงินซื้อเสียง กล่าวคือ ก่อนจะมีการเลือกตั้ง จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังการเลือกตั้ง (เมื่อ 26 ก.พ.2495) รัฐบาลประสพความแตกแยกภายในของคณะรัฐประหาร คือ การแตกแยกขัดแย้งกันระหว่าง จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้บัญชาการทหารบก กับ พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ อธิบดีกรมตำรวจ เป็นผลให้ฐานอำนาจของจอมพล ป.ซึ่งไม่มั่นคงอยู่แล้วสั่นคลอนมากขึ้น จอมพล ป.จึงตัดสินใจตั้งพรรคการเมืองและลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยหวังจะใช้พรรคและประชาชนเป็นฐานอำนาจทางการเมืองต่อไป

การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 มีความสำคัญต่อการเมืองเป็นอย่างมาก คือ เป็นการเลือกตั้งที่มีพรรคการเมืองซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง ดังนั้นจึงเป็นการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองอย่างจริงจังกว่าครั้งก่อน ๆ รัฐบาล

¹⁰ William J. Crotly, Political reform and the American experiment (New York : Harper & Row, 1977), p.125 อ้างถึงในเรื่องเดียวกัน, หน้า 104.

¹¹ อมร รัชชาติย์, "บทเรียนจากการเลือกตั้ง 2 ก.ค.38" (เอกสารส่งเสริมวิชาการตำรวจ, ปีที่ 31 ฉบับที่ 348 เดือนกันยายน 2538), หน้า 12.

เองได้จัดตั้งพรรคขึ้น คือ พรรคเสรีมนังคศิลา และได้ส่งผู้สมัครรับเลือกเข้าแข่งขันมากที่สุด รวมทั้งตัวหัวหน้าพรรค คือ จอมพล ป.ก็ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย

การเลือกตั้งครั้งนี้พรรครัฐบาลได้ให้ความสำคัญอย่างมากและรณรงค์อย่างจริงจังเพื่อให้ได้รับเลือกมากที่สุด จะได้เป็นรัฐบาลต่อไป การแข่งขันจึงเข้มข้นและมีการระดมให้คนไปลงคะแนนเสียงปรากฏว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีผู้ไปใช้สิทธิ์มากที่สุด ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการเลือกตั้งที่มีการประท้วงอย่างรุนแรงว่ามีการคดโกงมากที่สุด ใช้วิธีการ “สกปรก” มากที่สุด

การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งโดยตรงแบบรวมเขต อัตราพลเมือง 150,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ผู้มีสิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง 9,859,039 คน มีผู้ไปใช้สิทธิ์ออกเสียงเลือกตั้ง 5,668,566 คน คิดเป็นร้อยละ 57.40 นับเป็นการเลือกตั้งที่มีผู้ใช้สิทธิ์ลงคะแนนมากที่สุด

จังหวัดสระบุรีเป็นจังหวัดที่มีผู้ไปใช้สิทธิ์เลือกตั้งมากที่สุด คือร้อยละ 93.3 สุพรรณบุรีเป็นจังหวัดที่มีผู้ใช้สิทธิ์เลือกตั้งน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 42.46

พรรคเสรีมนังคศิลาของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้รับการเลือกตั้งมากที่สุด คือ 86 เสียง พรรคประชาธิปัตย์ ได้ 30 เสียง จากจำนวนทั้งหมด 160 ที่นั่ง นอกจากนั้นเป็นผู้สมัครอิสระและจากพรรคอื่น ๆ

แม้ว่าการเลือกตั้งครั้งที่ 7 พรรคเสรีมนังคศิลา (พรรครัฐบาล) จะชนะการเลือกตั้งมากกว่าพรรคอื่น แต่พรรครัฐบาลก็ไม่ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชนเพราะประชาชนเห็นว่า การเลือกตั้งที่ผ่านมารัฐบาลได้ใช้อิทธิพลและวิธีการมิชอบเพื่อให้ได้ชัยชนะในการเลือกตั้ง

ต่อมาได้มีการประท้วงการเลือกตั้งอย่างรุนแรงในกรุงเทพฯ และขณะที่ จอมพล ป.ให้จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เข้าควบคุมสถานการณ์ จอมพลสฤษดิ์ กลับใช้โอกาสนี้สร้างความนิยมในหมู่ประชาชนมากขึ้น อันเป็นการปูทางไปสู่การยึดอำนาจต่อไป ความระส่ำระสายทางการเมืองได้บรรลุถึงขั้นสุดยอดเมื่อจอมพลสฤษดิ์ นำนายทหาร ทั้งบก เรือ อากาศ ในสายของตนลาออกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่สอง จอมพลสฤษดิ์ และนายทหารคนสำคัญได้ลาออกจากคณะรัฐมนตรีด้วย เป็นการแสดงให้เห็นว่าหน่วยกำลังของทหารทั้ง 3 เหล่าทัพไม่สนับสนุนรัฐบาลอีกต่อไป และในวันที่ 16 เมษายน พ.ศ.2500 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และคณะได้เข้าทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จได้ ประกาศใช้กฎอัยการศึก ยุบสภาผู้แทนฯ และได้แต่งตั้งให้นายพจน์ สารสิน เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นรัฐบาลชั่วคราว หลังจากรัฐประหารเพียง 5 วัน คณะทหารได้แต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนประเภทที่ 2 ขึ้นใหม่ ส่วนสมาชิกประเภทที่หนึ่งได้จัดให้มีการเลือกตั้งภายใน 90 วัน คือในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2500

¹² การใช้เงินซื้อเสียงเริ่มมีขึ้นในการเลือกตั้ง ครั้งที่ 11 เมื่อ 20 มิถุนายน 2511 ที่มีพรรคการเมืองจากพลเรือนมาแข่งขันกันมาก แต่เป็นลักษณะของการซื้อของมาแจกเรียกว่า ส.ส.ปลาทุเค็ม เพราะแจกปลาทุเค็ม และแจกของประเภทสบู์ ผงซักฟอก กะปิ น้ำปลา รongเท้าแตะ (แจกไปข้างหนึ่งก่อน ถ้าชนะจะให้อีกข้างหนึ่ง การใช้เงินซื้อเสียงจริงจึงขนาดใหญ่ เกิดขึ้นเมื่อครั้ง พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ไปลงสมัครรับเลือกตั้งซ่อมที่จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อ พ.ศ.2524 จนเรียกกันว่าโรคร้อยเอ็ด)

นับแต่นั้นมาการเลือกตั้งกลายเป็นการแข่งขันแจกเงิน ใครแจกมากมักเป็นผู้ชนะ แทนที่จะได้คนดีมีฝีมือ ปล่อยให้ประชาชนใกล้ชิดจนเกิดศรัทธาเชื่อถือ

การเลือกตั้งเมื่อ 13 กันยายน 2535 ครั้งที่ 19 นับว่าเป็นการเลือกตั้งที่ใช้เงินกันมาก คาดว่าเฉลี่ยประมาณคนละ 10-20 ล้านบาท ระดับหัวหน้าพรรคคงจ่ายกว่า 80 ล้านบาท สำหรับเขตของตนเองและหลายร้อยล้านเพื่อช่วยลูกพรรค

การเลือกตั้งครั้งที่ 20 เมื่อ 2 กรกฎาคม 2538 เชื่อกันว่าจะจ่ายหนักมือขึ้นอีก 2-3 เท่า เพราะมีความมั่นใจกันว่า พรรคที่ชนะได้เสียงมากจะได้ตั้งรัฐบาลหรือมาร่วมผสมเป็นรัฐบาล ซึ่งจะทำให้มีลูทางถอนทุนได้ง่าย แม้จะเป็นฝ่ายค้านก็มีลูทางถอนทุนได้มากเหมือนกัน

กรณีจึงเห็นได้ว่า การหาเสียงเลือกตั้งเริ่มมีการใช้อธิปไตยทางการเงินและความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ จนเกิดการปะทะกันระหว่างผู้สนับสนุนผู้สมัครของแต่ละฝ่าย¹³ การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมีความเข้มข้นและเพิ่มความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นตามความถี่ของการเลือกตั้ง ซึ่งผู้สมัครแต่ละคนจะใช้วิธีการ เทคนิค ยุทธวิธีที่แตกต่างออกไป และวิธีการหนึ่งที่ผู้สมัครนิยมใช้กันอย่างกว้างขวางและมีประสิทธิภาพเป็นอย่างยิ่ง คือการใช้ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่ม กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำทางความคิดเห็น และโดยเฉพาะบุคคลที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือ มีความยำเกรง ตลอดจนผู้มีอิทธิพลในชุมชนนั้นเข้ามาช่วยเหลือและเข้าร่วมในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยบุคคลดังกล่าวจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากผู้สมัครรับเลือกตั้งในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งคนทั่วไปเรียกบุคคลเหล่านี้ว่า "หัวคะแนน"¹⁴

¹² อมร รัชชาติชัย, "การป้องกันคนเลวมาโกงกินบ้านเมือง," (เอกสารส่งเสริมวิชาการตำรวจ ปีที่ 31 ฉบับที่ 348 เดือนกันยายน 2538), หน้า 12-14.

¹³ นรนิติ เศรษฐบุตร และ โกสินทร์ วงศ์สุววัฒน์, การเมืองไทยในระบบรัฐสภา (กรุงเทพมหานคร : แพรวพิทยา, 2517), หน้า 76-77.

¹⁴ Gary S. Merritt Suwanarat "Parliamentary Campaign Network and Strategies : Thailand 1983", รัฐศาสตร์ปริทัศน์ 7 (มิถุนายน - พฤศจิกายน 2528) : 152.

หวัคเณนคือใคร เป็นคำถามที่กว้างมาก หากสรุปความคิดรวบยอดอาจให้ความหมายของหวัคเณนได้ คือ "เป็นบุคคลที่สามารถหาคะเนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นการใช้อิทธิพลความดี เงิน ความสำนึกทางการเมือง ฯลฯ เพื่อให้ประชาชนมาลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครนั้น ๆ"¹⁵

คุณสมบัติและลักษณะของหวัคเณน

จากการที่หวัคเณนได้เข้ามามีบทบาทและเป็นส่วนหนึ่งของการเลือกตั้งของไทยเรานั้น จะเห็นว่าหวัคเณนมีบทบาทที่สำคัญจะนำมาซึ่งการได้เป็นผู้แทนหรือไม่ได้เป็นผู้แทนของผู้สมัครดังกล่าว การที่ผู้สมัครแต่ละคนจะใช้หรือเลือกหวัคเณนในการช่วยหาเสียงนั้น จะมีหลักการอย่างไรหรือมีลักษณะคุณสมบัติตัวอย่างไรนั้น ในเรื่องนี้ นายชวน หลีกภัย อดีตรัฐมนตรีหลายกระทรวง และนายกรัฐมนตรีนับปัจจุบัน อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงได้ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า¹⁶

"การตั้งหวัคเณน หรือมีหวัคเณน นั้น เป็นเรื่องปกติธรรมดาของการหาเสียงจากประชาชนแต่วิธีการตั้งหวัคเณนนั้นต้องดูว่าเราตั้งหวัคเณนโดยคำนึงถึงอุดมการณ์ของพรรคและนำผู้ที่มีความเลื่อมใสต่อนโยบายและอุดมการณ์ของพรรคหรือจ้างคนมาเป็นเครื่องมือในการหาคะเนนเสียงให้เรา"

ชวน หลีกภัย ยอมรับการที่เกิดขึ้นหวัคเณนในการหาเสียงเลือกตั้งสำหรับการตั้งหรือมีหวัคเณนนั้น ชวน หลีกภัย ชี้ให้เห็นว่าขึ้นอยู่กับตัวเราที่จะตั้งบุคคลที่มีอุดมการณ์ และเลื่อมใสต่อนโยบายพรรคเป็นหวัคเณนหรือจ้างบุคคลมาเป็นหวัคเณนในการหาเสียงเท่านั้นโดยแยกให้เห็นว่าหวัคเณนประเภทแรกเป็นผู้มีอุดมการณ์ และมีความเลื่อมใสต่อนโยบายพรรค ประเภทหลังเป็นบุคคลที่ถูกสร้างขึ้นมาเป็นหวัคเณน

พาสกร จรุงรัตน์ ให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า "คุณสมบัติ หรือผู้ที่จะมาเป็นหวัคเณนนั้น จะต้อง

- 1) เป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองตรงกัน
- 2) เป็นผู้ที่อยู่ในความเชื่อถือของประชาชนในท้องถิ่นนั้น เช่น ผู้นำทางธรรมชาติ

ผู้นำทางการเมือง

- 3) จะต้องไม่ต้องการผลประโยชน์ตอบแทน"

¹⁵ เพิ่มพงษ์ เชาวลิต และศรีสมภพ จิตภิรมย์ศรี, หาคะเนนอย่างไรให้ได้เป็น ส.ส. (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2531), หน้า 24.

¹⁶ สัมภาษณ์ ชวน หลีกภัย, จากบทโทรทัศน์ชุดการเมืองเรื่องการเลือกตั้ง 2547-2531 เสนอทางสถานีโทรทัศน์กองทัพบก ช่อง 7, 20 มิถุนายน 2531.

จะเห็นได้ว่าทั้ง ชวน หลีกภัย และ พาสกร จรูญรัตน์ ต่างคัดเลือกบุคคลมาเป็นหัวหน้าคณะโดยเน้นบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองตรงกันเป็นสำคัญ แต่การเป็นหัวหน้าคณะ ซึ่งเปรียบเสมือนตัวผู้สมัครนั้น หัวหน้าคณะจะต้องมีคุณสมบัติหลายประการอีกมาก จากการศึกษาของ เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์¹⁷ ได้กล่าวว่าบุคคลที่จะเป็นหัวหน้าคณะได้ดีในแต่ละหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ นั้น น่าจะเป็นบุคคลที่มีคุณลักษณะเด่น ๆ ดังนี้ คือ

- 1) เป็นบุคคลสำคัญของท้องถิ่น
- 2) เป็นบุคคลที่มีฐานะครอบครัวดีพอสมควร
- 3) เป็นบุคคลที่ชาวบ้านเคารพนับถือเกรงอกเกรงใจ
- 4) เป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกว้างขวางทั่วไป
- 5) เป็นบุคคลที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานมั่นคง
- 6) เป็นบุคคลที่ประกอบอาชีพสุจริต
- 7) เป็นผู้อาวุโสของ หมู่บ้าน หรือตำบล หรืออำเภอ

จากลักษณะของบุคคลที่มีลักษณะเด่น ๆ หลายประการดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น หมายถึงบุคคลซึ่งมีอาชีพ หรือประกอบการอาชีพ ดังนี้

1. **ข้าราชการหรืออดีตข้าราชการ** เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ผู้บังคับกองหรือสารวัตรตำรวจ ปลัดอำเภอ เป็นต้น ทั้งนี้โดยจะต้องเป็นบุคคลที่ประชาชนรักมากกว่าเกลียดซึ่งบรรดาอดีตข้าหลวงก็ดี นายอำเภอก็ดี จะเป็นผู้มีอิทธิพลในท้องถิ่น เพราะมีคนรู้จักมากมีคนรักนับถือ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปสู่หัวหน้าคณะอื่น ๆ ด้วย สำหรับข้าราชการประจำนั้น มีบทบาทสำคัญมากโดยเฉพาะ นายอำเภอ ปลัดอำเภอ เพราะสามารถให้คุณให้โทษผู้สมัครได้

2. **พระหรือเจ้าอาวาส** วัดกับบ้านเป็นของคู่กันฉะนั้นเจ้าอาวาสจึงมีอิทธิพลทางจิตใจต่อชาวบ้านเป็นอย่างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าอาวาสซึ่งเคร่งในศีลธรรม และถ้ามีอิทธิปาฏิหารย์ประกอบด้วยก็ยิ่งจะมีบารมีกว้างไกลออกไป ฉะนั้นพระที่มีลูกศิษย์มาก ๆ ย่อมส่งผลกระทบต่อทางเลือกตั้งได้ เพราะถึงอย่างไรชาวบ้านก็ย่อมจะฟังพระอยู่ดี ดังนั้นถ้าพระบอกว่าผู้สมัครคนใดไม่ดีก็เป็นการยากเหลือเกินที่จะได้คะแนนในหมู่บ้านหรือตำบลนั้น ตรงกันข้ามถ้าเจ้าอาวาสบอกว่า ผู้สมัครคนไหนดีควรเลือก ชาวบ้านก็จึงจะคล้อยตาม

¹⁷ เศรษฐพร คูศรีพิทักษ์, ถ้าอยากเป็นผู้แทน (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2530), หน้า 38-44

3. **กรรมการวัด มัสยิด โรงเรียน** นอกจากเจ้าอาวาส และพระที่เป็นที่เคารพนับถือของชาวบ้านแล้วกรรมการวัดที่มีอิทธิพลอย่างสำคัญในการหาเสียง เพราะโดยส่วนใหญ่แล้วกรรมการวัดมักจะประกอบด้วยบุคคลที่กว้างขวางในหมู่บ้านนั้น ๆ ส่วนมัสยิดหรือสุเหร่าของบรรดาชาวมุสลิมมีความสำคัญเช่นเดียวกับกรรมการวัดและกรรมการมัสยิด

4. **กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และสารวัตรกำนัน** กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันนี้มาจากการเลือกตั้ง ฉะนั้นจึงรู้ว่าการลงคะแนนเสียงของประชาชนในหมู่บ้านต่าง ๆ เป็นอย่างไร กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมักจะเป็นบุคคลที่กว้างขวางของท้องถิ่น เป็นผู้ที่มีอิทธิพล เป็นที่เคารพนับถือของคนในหมู่บ้าน

5. **สมาชิกสภาจังหวัด และสมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัด (ส.จ.) และสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.)** เป็นบุคคลที่ผ่านการเลือกตั้งมาอย่างซอกซอน ฉะนั้นจึงเป็นบุคคลที่คุ้นเคยกับการหาเสียงเลือกตั้งดีพอสมควร โดยเฉพาะ ส.จ. จะมีความชำนาญในอำเภอที่เขาได้รับเลือกตั้ง และในเขตเทศบาล ส.ท. จะช่วยได้มากโดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีจะเป็นผู้มีอิทธิพลมากพอสมควรในแต่ละเทศบาลซึ่งจะช่วยให้ได้มาก

6. **ครู อาจารย์ ครูประชาบาล** จะเป็นผู้ที่ชาวบ้านรู้จักดีมากที่สุด และโดยทั่วไปแล้วครูมักจะเป็นบุคคลที่ได้รับความเคารพนับถือมากที่สุดในหมู่บ้าน ที่สำคัญ คือ เด็กนักเรียนมักจะรู้จักเคารพเชื่อฟังครูมาก ดังนั้นถ้าครูจะขอร้องอะไรก็ยอมไม่เป็นการยาก โดยเฉพาะครูใหญ่ซึ่งอายุมาก ๆ อาจจะมีลูกศิษย์ลูกหาทั้งหมู่บ้านก็ได้

7. **แพทย์ประจำตำบล** หมอเป็นผู้ที่มีพระคุณต่อชาวบ้านถ้าไม่ใช่หมอหน้าเลือดแล้วแพทย์ประจำตำบลมักจะมีบุคคลที่ได้รับความเคารพยกย่องจากชาวบ้านมากเป็นพิเศษเพราะอาชีพหมอเป็นอาชีพที่มีเกียรติ

8. **พ่อค้า คหบดี** พ่อค้าพาณิชย์ที่ประกอบอาชีพจนร่ำรวยมีฐานะมั่นคง ย่อมจะเป็นที่นับถือของบรรดาพ่อค้าด้วยกันและมักจะเป็นผู้ที่มีความกว้างขวางในสังคมของอำเภอหรือตำบลนั้น ๆ ด้วยไม่ว่าจะเป็นเจ้าแก่งโรงสี โรงเลื่อย โรงน้ำแข็ง บิมน้ำมัน หรือโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ พ่อค้าคหบดีเหล่านี้มักจะมีบริวารมากบริวารอาจจะมีทั้งคนงานและคนที่เคารพนับถืออีกด้วย

9. **ประธานสหภาพแรงงาน** ในท้องที่มีโรงงานอุตสาหกรรมมาก นอกจากพ่อค้าคหบดี และเจ้าของโรงงานแล้ว บุคคลที่มีความสำคัญยิ่ง ได้แก่ ประธาน สหภาพแรงงาน หรือหัวหน้าคนงานตลอดจนผู้รับผิดชอบสโมสรต่าง ๆ เพราะเขามักจะอยู่ในฐานะที่คนงานด้วยกันเชื่อถือไว้วางใจ

10. **ผู้รับเหมาก่อสร้าง** บุคคลอีกประเภทหนึ่งที่ใกล้ชิดประชาชนมาก ได้แก่ ผู้รับเหมาก่อสร้างถนนของท้องถิ่น บุคคลเหล่านี้มีโอกาสคลุกคลีกับประชาชนบางครั้งก็มีการนำเอารถไถหรือรถเกเรดไปบดถนนทำให้ถนนมีสภาพดีขึ้น ซึ่งเป็นการผูกพันน้ำใจประชาชนได้อย่างดียิ่ง

11. **นักเลงอันธพาลหรือเจ้าพ่อประจำถิ่น** บุคคลเหล่านี้มีความสำคัญมาก การที่ท่านไปพบเขานั้นไม่ใช่เรื่องเสียหายนัก ท่านอาจจะไม่ต้องไปขอร้องให้เขาช่วยเหลืออะไรท่านเพียงแต่ไม่ให้มีการก่อกวนกันเท่านั้นก็เพียงพอ เพราะบุคคลประเภทนี้ถ้าให้เป็นศัตรูก็มักจะตามรังควานก่อกวนให้เสียเวลาหาเสียงด้านอื่น ๆ

จะเห็นได้ว่า เศรษฐสุพร คูศิริพิทักษ์ ได้เน้นถึงบุคคลที่จะเป็นหัวคะแนนว่าจะต้องมีลักษณะเด่น ๆ หลายอย่าง แต่อย่างไรก็ตามจะเห็นว่า เศรษฐสุพร คูศิริพิทักษ์ ให้ความสำคัญแก่ตัวบุคคลที่จะมาเป็นหัวคะแนนเป็นอย่างมาก

หัวคะแนนได้รับการกล่าวขวัญถึงกันอย่างกว้างขวางเป็นอย่างมากในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 7 เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2500 ซึ่งขณะนั้นมี จอมพล ป.พิบูลสงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การเลือกตั้งในครั้งนั้นมีความสำคัญต่อการเมืองไทยเป็นอย่างมากกล่าวคือ เป็นการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายพรรคการเมืองอย่างจริงจังกว่าครั้งก่อน ๆ และประกอบกับการที่จอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งนี้ด้วย การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งจึงเป็นไปอย่างเข้มข้น มีการใช้หัวคะแนนในการระดมคนไปลงคะแนนเสียง มีการใช้อิทธิพลข่มขู่กันอย่างกว้างขวาง จนได้ชื่อว่าเป็นการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการ "สกปรก" มากที่สุด¹⁸ การหาเสียงในระยะต่อมา ผู้สมัครรับเลือกตั้งเริ่มให้ความสำคัญในบทบาทของหัวคะแนนมากขึ้น มีการใช้หัวคะแนนในการหาเสียงให้กับตนเองหรือผู้ที่ตนให้การสนับสนุน ซึ่งสามารถช่วยเหลือผู้สมัครได้เป็นอย่างดี การใช้หัวคะแนนเพื่อเป็นฐานสนับสนุนและหาคะแนนเสียงจากประชาชนในระยะหลังนับว่าประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก จากเหตุผลดังกล่าวทำให้การใช้หัวคะแนนในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้รับความนิยมเป็นอย่างสูงจากผู้สมัครทุกระดับ ในขณะเดียวกันจะมีการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่หัวคะแนนมากยิ่งขึ้นตามลำดับ ความสำคัญของการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นเขตการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันกันอย่างเข้มข้น มีความหมายและมีความสำคัญแล้ว การรณรงค์หาเสียง เทคนิค ยุทธวิธี การใช้เงินใช้อิทธิพลจะทวีมากตามลำดับ และที่สำคัญคือการนำหัวคะแนนมาใช้ ถ้าผู้สมัครผู้ใดมีหัวคะแนนเป็นจำนวนมาก และสามารถนำหัวคะแนนอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว โอกาสได้รับการเลือกตั้งค่อนข้างสูงมากตามไปด้วย จนเป็นที่กล่าวขวัญโดยทั่วไปว่า ผู้สมัครผู้ใดต้องการได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง จะต้องทุ่มเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการหาเสียงและหาหัวคะแนนไว้เป็นจำนวนมาก ๆ ตลอดการจัดตั้งเครือข่าย กลไกของหัวคะแนนเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้สมัครในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง จากบทบาทและความสำคัญของหัวคะแนนจึงทำให้

¹⁸ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดมุกดาหารแทนตำแหน่งที่ว่าง 14 สิงหาคม 2526 เอกสารวิจัย (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยาการพิมพ์, 2527), หน้า 45-46.

ผู้สมัครส่วนมากให้ความสำคัญแก่หัวคะแนนมากกว่าผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จากปรากฏการณ์ดังกล่าวจะทำให้ผู้ได้รับการเลือกตั้งมาด้วยวิธีการเช่นนี้ไม่ใช่เป็นตัวแทนของประชาชนโดยแท้จริง แต่เป็นเพียงตัวแทนของกลุ่มหัวคะแนนเท่านั้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของระบบประชาธิปไตยอีกด้วย

จากสมมติฐานที่ว่า

นักการเมืองใช้อิทธิพลต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ให้ใช้กฎหมายไปในทางที่เอื้อประโยชน์ต่อ

นักการเมืองหรือพรรคการเมืองฝ่ายตน

1. ตำรวจ (police) ในฐานะที่เป็นหน่วยงานหนึ่งของรัฐที่มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย (law enforcement) อำนาจสอบสวนตลอดจนมีกำลังคนและอาวุธในการปฏิบัติหน้าที่ และในบางโอกาสตำรวจยังต้องตีความกฎหมายให้เข้ากับข้อเท็จจริงซึ่งอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเป็นอำนาจกึ่งตุลาการ จึงเป็นหน่วยงานหนึ่งที่รัฐบาลคือผู้ที่แสวงหาและผู้มีอำนาจทางการเมืองใช้เป็นเครื่องมือในการพิทักษ์รักษาและแสวงหาอำนาจ อาทิ การใช้กำลังตำรวจในการควบคุมมิให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองควบคุมสิ่งตีพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ และสื่อมวลชนอื่น ๆ ตำรวจ (police) จึงเป็นองค์กรหนึ่งที่รัฐเผด็จการมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลจะต้องใช้กำลังตำรวจในการแสวงหาพิทักษ์รักษาอำนาจในทางการเมืองโดยอาศัยวิธีการสร้างความกลัว (Terror) การโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) และการให้สินบน (Corruption)

สำหรับประเทศไทยในประวัติศาสตร์ทางการเมืองของไทย อาจสรุปได้ว่า การปฏิวัติรัฐประหารนั้นยังเป็นหนทางเดียวในเมืองไทยที่จะเปลี่ยนรัฐบาลได้¹⁹ จึงไม่มีใครกล้าปฏิเสธว่าความมั่นคงอยู่รอดของรัฐบาลนั้น ส่วนหนึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะต้องได้รับการสนับสนุนคุ้มครองจากตำรวจ เพราะกลไกตำรวจเท่านั้นที่สามารถรู้กลไกการเคลื่อนไหวและสามารถใช้กำลังเข้าปกป้องรัฐบาลหรือไม่ก็ปราบปรามศัตรูของรัฐบาลได้ทันทั่วทั้ง

อาทิเช่น การจับกุม กรมพระนครสวรรค์วรพินิจ และคณะ ซึ่งรวมทั้ง พล.ต.พระยาอภิธรรมประภาส และ พ.ต.ท.หลวงอัคคีวินศิริวิลาส นายเวรอธิบดีกรมตำรวจภูธร ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475²⁰ การจับกุมบุคคลต้องสงสัยทางการเมืองครั้งใหญ่ในวันที่ 29 มกราคม พ.ศ.2481 โดยปราศจากหลักฐานที่แน่นอน²¹ การจับกุมบุคคลที่ต้องสงสัยว่ามีค่านิยม, ความเชื่อ หรือฝักใฝ่ลัทธิที่เป็นปฏิปักษ์กับรัฐบาล ได้แก่ การจับกุมผู้ต้องหาในข้อหากระทำการเป็นคอมมิวนิสต์ เช่น การจับกุม

¹⁹ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช, "การเมืองในปัจจุบันและอนาคตของสังคม," ปัจจุบันและอนาคตของสังคมไทย (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, 2514) หน้า 2.

²⁰ วิเทศกรณีย์ (นามแฝง), สารคดีประวัติศาสตร์ทางการเมืองไทย ตั้งแต่ ร.ศ.130 จนถึงยุคปัจจุบัน, หน้า 74.

²¹ วิเทศกรณีย์ เรื่องเดิม, หน้า 269-280.

นายกุลลาบ สายประดิษฐ์ นายเยื้อ พานิชย์วิทย์ นายบุญชัย สิมะเสถียร ฯลฯ²² การจับกุม นักหนังสือพิมพ์ที่ไม่ได้เป็นฝ่ายรัฐบาล อาทิ การจับกุม ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช กับนายประหยัด นาเคนหาในข้อหาอุบายส่งเสริมให้กระด้างกระเดื่องและเพื่อล้มรัฐบาล²³ การจับกุมนักหนังสือพิมพ์ที่มีความคิดเห็นขัดแย้งกับรัฐบาลในสมัยที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นอธิบดีกรมตำรวจ อาทิเช่น นายสวัสดิ์ ตันตสุทนต์ นายสนิท เอกชัย นายอิศรา อมันตกุล นายสังข์ พัดโนมัย นายอุรธน์ พลกุล ฯลฯ²⁴ การจับกุมบุคคลที่ร่วมกันเรียกร้องรัฐธรรมนูญในสมัยที่ พล.ต.อ. ประภาส จารุเสถียร เป็นอธิบดีกรมตำรวจ ในข้อหาบกพร่องล้มล้างรัฐบาล ฝ่าฝืนประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 4 และกระทำการอันเป็นคอมมิวนิสต์²⁵ จนเป็นต้นเหตุของการนองเลือดในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นต้น

ในทางตรงกันข้ามในกรณีนี้ฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาลถูกลอบสังหาร หายสาปสูญ ถูกทำร้ายด้วยประการใดทั้งปวง และกรณีฝ่ายที่สนับสนุนรัฐบาลกระทำการใดปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถที่จะจับกุมผู้ต้องหาตามดำเนินคดีได้เป็นส่วนใหญ่ อาทิเช่น กรณีการตายของอดีต 4 รัฐมนตรีที่บางเขน กรณีการหายสาปสูญของนายเตียง ศิริขันธ์ นายพร มะลิวัลย์ ฯลฯ ในสมัย พล.ต.อ. หลวงชาติตระการโกศล เป็นอธิบดีกรมตำรวจ กรณีผู้นำชาวนาชาวจังหวัดนครราชสีมาถูกลอบสังหารชีวิตในช่วงที่ พล.ต.อ. พจน์ เกษะนันท์ และ พล.ต.อ. ศรีสุข มหินทรเทพ เป็นอธิบดีกรมตำรวจ อาทิ นายบุญสนอง บุญโญทยาน นายนิสิต จีร์โสภณ นายปรีดา จินदानนท์ ฯลฯ กรณีกลุ่มกระหิงแดงชนวนต์ระเบิดและทำลายที่ทำการศูนย์นิสิต นักศึกษาแห่งประเทศไทย ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดได้ เป็นต้น

เนื่องจากผลสะท้อนทางการเมืองภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ได้ส่งผลให้การเมืองของไทยเป็นไปในลักษณะของการแก่งแย่งกันระหว่างกลุ่ม²⁶ แม้แต่กลุ่มทหารด้วยกันเองก็ตาม²⁷ ดังนั้นรัฐบาลจะมีเสถียรภาพอยู่ได้ทางหนึ่งก็จะต้องอาศัยตำรวจซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 278, David A. Wilson op.cit., p.261.

²³ วิเทศกรณีย์ เรื่องเดียวกัน, หน้า 355.

²⁴ อนัน เสนาจันทร์ และคณะ, อันตราย อ.ตร., หน้า 25.

²⁵ เสน่ห์ ศรีมงคล, การเมืองเรื่องนายกา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศึกษาสัมพันธ์, 2517), หน้า 297-656.

²⁶ เจษฎา อรุณีพัฒน์พงษ์, "ผลสะท้อนการปฏิวัติ พ.ศ. 2475 ที่มีต่อกระบวนการเมืองในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2495," (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต แผนกวิชาการศึกษาการปกครอง, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516) หน้า 115-116.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 60-61

เป็นเครื่องมือในการกำจัดบุคคลต่าง ๆ ด้วยข้อหาต่าง ๆ กัน²⁸ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มทหารกับกลุ่มนายปรีดี พนมยงค์ กลุ่มทหารซึ่งเป็นฝ่ายอนุรักษนิยม (conservative) ที่รุนแรงที่สุดได้กล่าวหาว่าการกำหนดเค้าโครงสร้างเศรษฐกิจแบบของนายปรีดา พนมยงค์ ว่าเป็นคอมมิวนิสต์²⁹ หลังจากนั้นรัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์³⁰ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ตำรวจมีอำนาจอย่างกว้างขวาง บุคคลที่ถูกกำจัด อาทิเช่น การสังหาร พ.ต.อ.บรรจงศักดิ์ ชีพเป็นสุข นายหะยีสุทรง นายเตียง ศิริขันธ์ นายพรมะลิตอง นายชาญ บุณนาค นายอารีย์ ลีวีระ และอดีต 4 รัฐมนตรี³¹ เป็นต้น

การใช้วิธีการกำจัดนับว่าเป็นวิธีการสร้างความกลัวในทางจิตวิทยาได้ผลอย่างสูงวิธีการหนึ่ง และยังเป็นวิธีการข่มขู่ (intimidation) ฝ่ายตรงข้ามให้ลดการปฏิบัติการในการต่อต้านให้ลดน้อยลง ดังนั้นตำรวจจึงตกเป็นเครื่องมือของนักการเมืองในการพิทักษ์รักษาและแสวงหาอำนาจทางการเมืองอันมีผลสะท้อนโดยตรงต่อการเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งของประเทศไทยในระยะหลัง ๆ ได้ปรากฏว่ามีการซื้อเสียงเลือกตั้งกันอย่างแพร่หลายในทุกระดับ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด หรือการเลือกตั้งระดับชาติ อันได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม อิทธิพลของเงินที่มีต่อผลของการเลือกตั้ง ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์มากขึ้นทุกขณะ คำศัพท์คำว่า “เจ้าบุญทุ่ม” หรือ “โรคร้อยเอ็ด” ทางหน้าหนังสือพิมพ์ล้วนสะท้อนถึงบทบาทของเงินต่อการเลือกตั้งได้เป็นอย่างดี

การใช้เงินซื้อเสียงในแต่ละครั้ง แม้จะไม่มีตัวเลขสถิติยืนยันว่าการใช้เงินซื้อเสียงในการเลือกตั้งได้เพิ่มมากขึ้นเป็นอัตราส่วนเท่าใด แต่จากการสังเกตการณ์ของผู้ที่สนใจในการเลือกตั้ง เช่น บรรดาสื่อมวลชนต่าง ๆ ได้รายงานว่าการใช้เงินซื้อเสียงในการเลือกตั้งมีเป็นจำนวนมาก และได้ผลอย่างยิ่ง จนกระทั่งรู้สึกได้ว่า ผู้สมัครที่มีฐานะทางการเงินดี หรือได้รับการสนับสนุนทางการเงิน

²⁸ สุชิน ตันติกุล, “ผลสะท้อนทางการเมืองของรัฐประหาร พ.ศ.2490,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2512) หน้า 162.

²⁹ เดือน บุณนาค, ท่านปรีดาระบุฐานะอาวุธผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก (พระนคร : เสริมวิทย์บรรณาการ, 2500)

³⁰ “พระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ.2476,” ราชกิจจานุเบกษา แผนกฎีกา เล่มที่ 50 ตอนที่ 2 (2 เมษายน 2476), หน้า 10 : “พระราชบัญญัติป้องกันการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ฉบับที่ 2,” ราชกิจจานุเบกษา แผนกฎีกา เล่มที่ 86 ตอนที่ 14 (18 กุมภาพันธ์ 2512), หน้า 162-177.

³¹ ดูรายละเอียดในบทที่ 3 ; สว่าง ลานเหลือ เรื่องเดิม, หน้า 399.; David : A. Wilson, op.cit., p.130.

เป็นจำนวนมาก มักเป็นผู้ได้เปรียบผู้สมัครที่ได้รับการสนับสนุนทางการเงินน้อยกว่า อีกทั้งเกิดความรู้สึกที่ว่า “เงินคือเครื่องมือที่ดีที่สุดในการได้มาซึ่งคะแนนเสียง”³²

คำกล่าวไม่ห่างไกลจากปรากฏการณ์ปัจจุบันที่เกิดขึ้นจริง ๆ เท่าใดนักหากเปรียบเทียบในสมัยแรก ๆ ของการเลือกตั้ง เอกภพระหว่าง “เสียง” กับ “คะแนน” เป็นไปในทางเดียวกัน แต่ในระยะหลังมานี้ทั้งสองปัจจัยมิได้เป็นไปในทางทิศทางเดียวกัน ผู้สมัครบางคนเสียงดี ภาพพจน์ดี แต่ไม่มีเงิน ประสบความพ่ายแพ้ ตรงข้ามกับบางคนที่มีชื่อเสียงภาพพจน์ไม่ดี แต่จัดตั้งหัวคะแนนดี ควบคุมฐานคะแนนดี และอาจมีฐานะร่ำรวย กลับประสบความสำเร็จ สภาวะเช่นนี้ มีมูลเหตุสำคัญมาจากเงินเพราะผู้สมัครสามารถใช้เงินทำให้เกิด “คะแนนเสียง” ได้โดยไม่ยากนัก

หากตั้งคำถามว่าปรากฏการณ์การซื้อเสียงเลือกตั้งนั้นเกิดขึ้นที่ใด พรรคใด ผ่องแผ้ว ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า การซื้อเสียงเลือกตั้งเกิดขึ้นพร้อมกับปรากฏการณ์ต่อไปนี้

1. มีผู้สมัครจากนอกเขตเลือกตั้งไปลงสมัครรับเลือกตั้ง
2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังคมนิยมมีไว้น้อยในเขตเลือกตั้ง หรือไม่มีการมีเลย
3. พรรคหรือหัวหน้าพรรคไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนในเขตเลือกตั้ง
4. มีนักธุรกิจผู้มั่งคั่งลงสมัคร
5. ผู้สมัครรับเลือกตั้งคาดการณ์ว่าจะได้รับตำแหน่งสำคัญหลังการเลือกตั้ง
6. มีระบบโควตาในการแต่งตั้งรัฐมนตรี
7. มีการใช้เงิน “งบพัฒนา ส.ส.”
8. มีการแข่งขันกันสูงในเขตเลือกตั้ง
9. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ก้าวไปสู่ความเจริญทางวัตถุ

ยิ่งกว่าทางจิตใจ³³

นั่นแสดงให้เห็นว่าการซื้อเสียงเลือกตั้งเป็นสิ่งที่มีความมานานแล้ว ปัจจุบันก็มีการยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าเป็นปรากฏการณ์ที่ปฏิเสธไม่ได้ แม้ในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งเองยังได้ทำการศึกษาและได้ให้คำจำกัดความของการซื้อคะแนนเสียงไว้ว่า “เป็นเรื่องของการที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือตัวแทนของผู้สมัคร จ่ายเงินให้แก่ผู้เลือกตั้งเพื่อให้ลงคะแนนให้แก่ตน หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นการ

³² พรรคศักดิ์ ผ่องแผ้ว, “เงินกับการเลือกตั้ง : ทัศนภาพต่อการซื้อเสียง” ในการจะแก้ไขปัญหาการซื้อเสียงเลือกตั้งได้อย่างไร, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (กรุงเทพมหานคร : ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2534), หน้า 77.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 88.

ตอบแทน และรวมถึงการให้คำมั่นสัญญา ตลอดจนให้อามิสสินจ้าง หรือผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อให้ตน หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับเลือกตั้ง"³⁴

จากคำจำกัดความดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การซื้อเสียงมีองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกัน อยู่ 3 ประการคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตัวแทนผู้สมัคร หรืออีกนัยหนึ่งคือหัวหน้า และประการสุดท้าย คือ เงินหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ องค์ประกอบดังกล่าวจะขาดอย่างหนึ่งอย่างใดมิได้ เพราะจะทำให้กระบวนการซื้อเสียงได้ผลน้อย

ยุทธศาสตร์ในการซื้อเสียง ขยายเสียงในปัจจุบันก้าวหน้าไปกว่าการเลือกซื้อในอดีตมาก ดึงจะได้นำมาเสนอเป็นตัวอย่าง (เรียงลำดับเหตุการณ์) ดังนี้

1) **วางแผนคุณฐานเสียงทั้งหมดไว้นานแล้ว** โดยการส่งคนของตนไปสมัครเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน, สมาชิกสภาเทศบาล, สมาชิกสภาจังหวัด รวมทั้งโยกย้ายข้าราชการที่เป็นพรรคพวกเข้ามาครอง ตำแหน่งต่าง ๆ แบบนี้ไม่ต้องใช้เงินซื้อเสียงเปิดเผยมากในช่วงเลือกตั้ง

2) **ตกเขียว** คือการไปตกลงซื้อเสียงจากประชาชน และหัวหน้าระดับหัวหน้าไว้ล่วงหน้าก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้ง (5 มิถุนายน 2538) ทำให้ผู้สมัครคนอื่นลงไปซื้อเสียงไม่ทัน วิธีนี้ใช้มาก ในจังหวัดสุราษฎร์ธานีตามที่รายงานในโทรทัศน์เมื่อ 30 มิถุนายน และจังหวัดภาคใต้

3) **ผู้จัดการเลือกตั้งฝ่ายซื้อ ตกลงกับผู้จัดการเลือกตั้งฝ่ายขาย** ว่าต้องการคะแนนจาก หมู่บ้าน ตำบลนี้กี่คะแนนในวงเงินเท่าไร วิธีนี้ผู้จัดการฝ่ายขายจะให้แก่หลายพรรคตามสัดส่วนเงินและผลประโยชน์ที่จะตกลงกัน มักจะจ่ายเป็นเงินสดล่วงหน้าจำนวนหนึ่งก่อน

4) **ตกลงซื้อเสียงทั้งหมู่บ้านและตำบล** โดยต้องประกันว่าจะได้ประมาณกี่เสียงโดยไม่ให้ลงคะแนนแก่ผู้สมัครพรรคอื่นเป็นกลุ่มก้อน วิธีนี้น่าเกลียดกว่าวิธีที่ 3

5) **ส่งหัวหน้าไปซื้อบัตรประจำตัวประชาชน หรือซื้อเสียง** ซึ่งมีหลายรูปแบบ เช่น ให้ลงคะแนนคนเดียวเป็นลูกโหดราคาหนึ่งและเหมาทีม (2-3 คน) อีกราคาหนึ่ง เป็นรายบุคคลหรือยกครอบครัวแบบนี้เป็นแบบเก่า เพียงแต่จำนวนเพิ่มขึ้นมาก และบางแห่งเปลี่ยนไปจ่ายหลังเลือกตั้ง

6) **เปิดร้านขายอาหาร** สถานบันเทิง ร้านซ่อมเครื่องยนต์ ร้านค้าต่าง ๆ ไว้ล่วงหน้าให้พรรคพวกไปใช้บริการฟรี หรือราคาถูกมาก (มีโต๊ะ 1 บาท เป็นต้น)

³⁴ กระทรวงมหาดไทย, สำนักนโยบายและแผน, รายงานการศึกษาเกี่ยวกับการซื้อคะแนนเสียง และการทุจริตในการเลือกตั้ง : ข้อเท็จจริงและข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย (กรุงเทพมหานคร : กระทรวงมหาดไทย, 2532) หน้า 3.

7) **สาบานว่าซื้อเสียง แต่ซื้อบริการแทน** เช่น จ้างเฝ้าป้ายโฆษณา, จ้างเป็นการหาเสียง จ้างปิดป้ายหาเสียงในราคาสูง ๆ เช่น หัวละ 500 บาท หรือซื้อของในตลาดราคาจริง 5-10 บาท แต่ให้ไป 100-500 บาท โดยไม่ต้องทอน จ้างนักศึกษาเยาวชนให้ทำงานเล็กน้อยแต่จ่ายมาก

8) **ขนเงินไปใช้หนี้ ไปซื้อที่ดิน** ผู้สมัครให้หัวคะแนนไปแลกเงินธนบัตรใบละ 20, 50, 100 บาท ไปเตรียมแจกประชาชน ถ้าใครบอกว่าไปใช้หนี้ หรือเตรียมซื้อที่ดิน

9) **ออกห่วย และเล่นการพนันกัน** โดยให้มีการต่อรองหรือให้รางวัล เพื่อจูงใจให้ผู้ออกเงินแทงหรือรองไปเลือกเบอร์ที่ตนแทง การพนันเป็นวิธีเก่าแก่แต่มีลวดลายเงื่อนไขต่อรองมากขึ้น เช่น ได้ที่คะแนน, ได้ลำดับที่เท่าไร, ส่วนวิธีออกห่วยเป็นวิธีใหม่ รู้สึกมีบุญคุณ, เห็นใจ, คนอื่นที่ไม่ให้ก็ไม่เห็นว่าเป็นคนดีกว่า, กลัวบาป และปลอดภัย เมื่อถูกจับก็จะหาว่าพรรคอื่นก่อกวน

10) **สัญญาว่าจะให้เงิน** ถ้าลงคะแนนให้พรรค 1 สองที่ พรรค 2 อีกหนึ่งที่เป็นวิธีการให้ร้ายป้ายสีของพรรคที่ 3 เพราะยังไม่จ่ายเงินเลย

11) **ขโมยฐานเสียงไปสมัครแข่งและระบายสีพรรคและผู้สมัครอื่น** เป็นเล่ห์เหลี่ยมชั้นสูงที่จะทำลายพรรค และผู้สมัครพรรคคนก่อน โดยใช้ถ้อยคำกล่าวหาทำกรรม แต่สร้างความเสียหายหนัก ต้องใช้เงินมาก

12) **ซื้อหน่วยลงคะแนนเสียง** รวมทั้งส่งคนของตนเองไปเป็นอาสาสมัครองค์กรกลาง เป็นวิธีเก่า แต่มีลวดลายและวิธีการลึกลับยิ่งขึ้น ฯลฯ

ในรายงานวิจัยการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2526 พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และ จรุง สุภาพ พบว่า "ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกพรรคการเมืองมีการแจกเงินในการซื้อเสียงเลือกตั้งจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ตั้งแต่หัวละ 10 บาท ถึง 200 บาท การแจกเงินมีสูงในกลุ่มบุคคลที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำ"³⁵

จากที่กล่าวมาทั้งหมด คือ รูปแบบการซื้อเสียง ซึ่งอาจจะมียุคเก่าและวิธีการพลิกแพลงอื่น ๆ อย่างไรก็ตามทุกรูปแบบจะเห็นได้ว่ามีการใช้ "เงิน" เป็น "เครื่องมือ" ในการดำเนินการทั้งสิ้นไม่ว่าจะเป็นโดยตรง หรือโดยอ้อมก็ตาม "การซื้อเสียงเป็นเงินสดนั้นเป็นมาตรการขั้นสุดท้ายที่ผู้สมัครนิยมใช้กันมาก เพราะเป็นวิธีที่สอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้านที่ยากจน"³⁶ อย่างไรก็ตามการแจกเงินนั้นเพื่อให้ผลตามวัตถุประสงค์ ยังต้องคำนึงถึงระยะเวลาที่แจก อัตราการแจกตลอดจนพื้นที่ที่จะทำการแจกให้มีการแข่งขันสูงหรือไม่

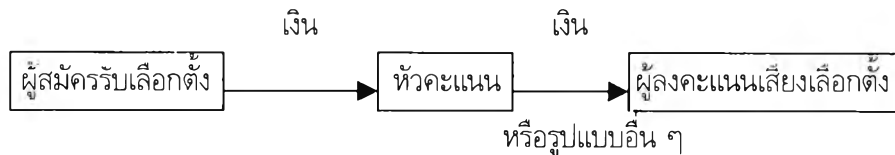
³⁵ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว และ จรุง สุภาพ, การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์แทนตำแหน่งที่ว่าง 28 สิงหาคม 2526, หน้า 222.

³⁶ เศรษฐพร คูศิริพิทักษ์, ถ้าอยากเป็นผู้แทน, หน้า 85.

สมัคร สุนทรเวช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เคยกล่าวถึงเรื่องนี้ไว้ว่า “ราคาซื้อขายคະແນເສີງມີອັຕຣາແຕກຕ່າງກັນຕາມແຕ່ຈະຕຽກລຽກກັນໄດ້ ຄືມີຮາຄາຕັ້ງແຕ່ 5 ບາທ 10 ບາທ ໄປຈົນເຖິງ 100 ບາທ 200 ບາທ ແລະອາຈມີຮາຄາສູງເຖິງ 2,000 ບາທ ໃນບາງພື້ນທີ່”³⁷ ນັ້ນແທດງເທິງເຖິງຄວາມສຳຄັນໃນອັຕຣາການແຈກເງິນແລະພື້ນທີ່ທີ່ຈະແຈກເງິນ ເພື່ອໃຫ້ໄດ້ມາຊື່ງຄະແນເສີງຕາມທີ່ໄດ້ລຽກໄປ

ຄຳວ່າໂດຍສຽບ ການໃຊ້ເງິນໃນການຊື່ເສີງເລືອກຕັ້ງນັ້ນ “ຈຸດປະສຽກຫຼັກ” ຄື ການໃຊ້ຈ່າຍເງິນໃນຮູບແບບຕ່າງ ໆ ເພື່ອໃຫ້ໄດ້ມາຊື່ງ “ຄະແນເສີງ” ໂດຍມີ “ອົງຄ໌ປະກອບ” ຫຼັກທີ່ເຖິງຍ່າງໃນ “ກະບວນການ” ຊື່ເສີງ 3 ປະກາດດ້ວຍກັນ ຄື ຜູ້ສັມຄຽບເລືອກຕັ້ງ ຫົວຄະແນ ແລະຜູ້ລຽກຄະແນເສີງ ຊື່ງແທດງເປັນແຜນຖາບໄດ້ຕັ້ງນີ້

ແຜນຖາບແທດງກະບວນການໃຊ້ເງິນຊື່ເສີງເລືອກຕັ້ງ



ອ່າງໃດກໍ່ຕາມ ການໃຊ້ເງິນຊື່ເສີງແຕ່ເຖິງອ່າງດຶງ ກໍ່ມີໄດ້ທ່າຍຄວາມວ່າຈະໃຫ້ໄດ້ຮັບຊ່າຍຊະນະໃນການເລືອກຕັ້ງໄດ້ເສມອໄປ ຈາກແຜນຖາບກະບວນການໃຊ້ເງິນຊື່ເສີງດັ່ງຄຳວ່າຂ້າງຕົ້ນ ຈະເຖິງໄດ້ວ່າ ການສ່ຽວຜ່ານ “ເງິນ” ທີ່ໃຊ້ຊື່ເສີງຈາກຜູ້ສັມຄຽບເລືອກຕັ້ງໄປສູ່ຜູ້ລຽກຄະແນເສີງເລືອກຕັ້ງນັ້ນກະທ່າຜ່ານ “ຫົວຄະແນ” ຊື່ງຖາບໄດ້ກະບວນການນີ້ “ຫົວຄະແນ” ຈຶ່ງເປັນບຸຄຄລທີ່ມີຄວາມສຳຄັນຕໍ່ຜູ້ສັມຄຽບເລືອກຕັ້ງເປັນອ່າງມາກ ຫາກຜູ້ສັມຄຽບເລືອກຕັ້ງຄົນໄດ້ມີຫົວຄະແນທີ່ມີປະສິທຶກຖາບ ຍ່ອມມີອ່າງທີ່ຈະໄດ້ຮັບການເລືອກຕັ້ງສູງຂຶ້ນ

ໃນອັດຕິດທີ່ຜ່ານມາ ຕ່າງຽວໄດ້ຊ່າຍເຫຼືອພຽກການເມືອງໃນການຫາເສີງເລືອກຕັ້ງໃນຫລາຍຮູບແບບເຊ່ນກັນ ອາທິ ການເລືອກຕັ້ງໃນເດືອນກຸມພາພັນຶ ພ.ຕ. 2512 ປຽກຖາວ່າຮູບຮ່າບໄດ້ມີຄ່າສັ່ງໃຫ້ເຈົ້າຖາບທີ່ຕ່າງຽວລດຄວາມເຂັ້ມງວດລຽ ເຊ່ນກຽນີ້ຫ້າມຈັບຫາບເຮ່ຫົວຽວສິ່ງຂອງບນບາທຽຕິ³⁸ ແລະອັບຕິກຽມຕ່າງຽວໄດ້ມີຄ່າສັ່ງລັບຂອໃຫ້ພຽກຮູບຮ່າບຊະນະ ການເລືອກຕັ້ງຈະໂດຍວິຽກຖາບໄດ້ກໍ່ຕາມແລ້ວແຕ່ດູລຽພິນຈຂອງຜູ້ທີ່ໄດ້ຮັບຄ່າສັ່ງ³⁹ ໃນວັນເລືອກຕັ້ງນອກຈາກຕ່າງຽວຈະມີຄ່າສັ່ງໃຫ້ຮ່ວມມືດ້ວຍແລ້ວ ບຸຄຄລທີ່ກະທ່າຄວາມຜິດຕາມກຽມຖາບເລືອກຕັ້ງໄດ້ແກ່ການໄປໃຊ້ສິທິແທນບຸຄຄລອຶ່ນ ມີຄ່າຮັບຽວວ່າຕ່າງຽວຈະມີຈັບ ນອກຈາກຈະມີຄົນນອກໃຫ້ຈັບຄາຖາບເຖິງ ໆ ຊື່ງຈັບມາແລ້ວກໍ່ປ່ອຍ ໃນການເລືອກຕັ້ງໃນເດືອນກຸມພາພັນຶ ພ.ຕ.2512 ພລ.ຕ.ອ. ປະເສຽຽຽ ຮູຈິຽວຽກ ອັບຕິກຽມຕ່າງຽວ ໃນລຽນະຽວຫົວຖາບພຽກຮູບຮ່າບໄດ້ມີຄ່າສັ່ງລັບໄປຍັງຖາບຕ່າງຽວຽດັບຜູ້ກໍ່ທ່າບກຽບຄົນໃຫ້ການ

³⁷ ສັມຄຽ ສຸນທຽວ, “ມຸມນ້ຳເງິນ”, ດຽລິມິເຽວຽ (5 ສິງຫາຄຽມ 2531) : 5.

³⁸ ສ່ວ່າງ ລານເຫຼືອ ເຮືອເດືມ, ຫນ້າ 485-486.

³⁹ ເຮືອເດືຍວກັນ ຫນ້າ 728.; ພ.ຕ.ຕ.ອນນັດ ເສນາຊັນຶ ເຮືອເດືມ, ຫນ້າ 37.

สนับสนุนพรรครัฐบาล⁴⁰ และต่อมากลางเดือนเมษายน พ.ศ.2519 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งลับให้ตำรวจผ่อนคลายการจับกุมหาบเร่แผงลอยเพื่อเป็นการหาคะแนนนิยมในการเลือกตั้ง⁴¹ เป็นต้น

ในปัจจุบันก็มีคดีตัวอย่างที่เกี่ยวกับการซื้อเสียงขายเสียงและควรมามากกว่าไว้ คือ คดีประวัติศาสตร์ซื้อเสียง 11.4 ล้าน ที่บุรีรัมย์⁴² อันเป็นคดีเกี่ยวกับการทำงานของตำรวจที่เกี่ยวข้องกับการซื้อสิทธิขายเสียง ดังนี้

หลังจากที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 กับมีประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับลงวันที่ 26 พฤษภาคม 2538 กำหนดให้จังหวัดบุรีรัมย์มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 10 คน มีจำนวนเขตเลือกตั้ง 4 เขต แต่ก่อนจะถึงวันเลือกตั้งได้มีข่าวแพร่ออกไปว่ามีการแจกทรัพย์สินแก่ผู้เลือกตั้ง

พลตำรวจตรี เสรี เตมียเวส รองผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ในขณะนั้น ซึ่งได้ทำหน้าที่ตามคำสั่งกระทรวงมหาดไทยให้เป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามผู้มีอิทธิพล ได้ทราบเรื่อง จึงได้มอบหมายให้ นายดาบตำรวจ อัครเดช เพชรสังข์ สืบหาความจริงเกี่ยวกับข่าวดังกล่าว

ในวันที่ 28 มิถุนายน 2538 นายพลนิษฐ์ ยายรัมย์ ราษฎรบ้าน หมูบ้าน 7 ตำบลโคกเหล็ก อำเภอบัวชุม จังหวัดบุรีรัมย์ ได้นำของสีน้ำตาลบรรจุรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในบ้านหมู่ที่ 7 ตำบลโคกเหล็ก จำนวน 15 คน ธนบัตรฉบับละ 100 บาท และ 50 บาท อย่างละ 15 ฉบับ และบัตรโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครหมายเลข 4, 5 และ 6 ในเขต 1 มามอบให้ นายดาบตำรวจ อัครเดชฯ ที่บ้านโดยแจ้งว่านาง สุทธิลักษณ์ ยายรัมย์ ซึ่งเป็นภรรยาและเป็นผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7 ได้รับมาจากนายเอื้องนระชารัมย์ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 7 ให้เอาไปแจกจ่ายแก่ผู้มีชื่อในบัญชีเพื่อช่วยลงคะแนนให้ผู้สมัครหมายเลข 4,5 และ 6 นายดาบตำรวจ อัครเดชฯ จึงขอซองและเอกสารกับเงินในซองไว้โดยให้ค่าตอบแทน

⁴⁰พ.ต.อ.อนันต์ เสนาพันธ์ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

⁴¹ชวน หลีกภัย, "การหาเสียงเลือกตั้ง ณ ท้องสนามหลวง" อังโน ผู้สื่อข่าวพิเศษ, รวมประชาชาติ ปีที่ 2 ฉบับที่ 534 วันศุกร์ที่ 16 มกราคม 2519, หน้า 6.; การสัมภาษณ์นายแพทย์ โอกาส ธรรมวินิช รองผู้ว่า ก.ท.ม.ในรายการพิเศษของกระทรวงมหาดไทย ทางสถานีไทยโทรทัศน์ช่อง 9 วันที่ 5 พฤษภาคม 2519 เวลา 22.00 น.-24.00 น.

⁴²แสวง บุญเฉลิมวิภาส, "คดีประวัติศาสตร์ซื้อเสียง 11.4 ล้าน ที่บุรีรัมย์" (เอกสารส่งเสริมวิชาการตำรวจ, ปีที่ 33 ฉบับที่ 373 ประจำเดือนตุลาคม 2540) หน้า 14-16."

เป็นเงิน 2,750 บาท และในวันเดียวกันเวลาประมาณ 17 นาฬิกา มีสายลับมาแจ้งนายดาบตำรวจ อัครเดชฯ ที่บ้านว่าบ้านเลขที่ 195/10 ถนนธานี ตำบลในเมือง อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ซึ่งเป็น บ้านน้องเขยของผู้สมัครหมายเลข 5 ได้เตรียมธนบัตรเย็บเป็นชุดไว้เพื่อนำไปซื้อเสียงให้กับผู้สมัคร หมายเลข 4, 5 และ 6 นายดาบตำรวจ อัครเดชฯ จึงได้โทรศัพท์ไปแจ้งให้ พลตำรวจตรี เสรีฯ ทราบ และ นัดหมายพบกันในคืนนั้น เวลาประมาณ 23 นาฬิกา เมื่อถึงเวลานัด นายดาบตำรวจ อัครเดชฯ ไปพบ พลตำรวจตรี เสรีฯ ที่โรงแรมวังทองตามนัด พร้อมกับนำซองเอกสารที่ได้จากนายพนิชชัยฯ ไปดูและ รายงานข่าวที่ทราบจากสายลับให้พลตำรวจตรี เสรีฯ ทราบด้วย พลตำรวจตรี เสรีฯ จึงให้ นายดาบตำรวจ อัครเดชฯ พา พันตำรวจโท พรชัย หรือพนชัย บิดนิตะคุปต์ กับพวก ซึ่งร่วมปฏิบัติงานกับ พลตำรวจตรี เสรีฯ ไปดูบ้านหลังดังกล่าว เมื่อไปถึงเวลาประมาณ 2 นาฬิกา บ้านหลังดังกล่าวซึ่งมีสภาพเป็นตึกแถว ปิดแล้ว พันตำรวจโท นพชัยฯ จึงให้กำลังตำรวจล้อมไว้ ก่อนจนกระทั่งเช้า พันตำรวจโท นพชัยฯ ได้ ประสานงานกับ พันตำรวจเอก สมนึก หงส์สุรพันธ์ ผู้กำกับการตำรวจ สถานีตำรวจภูธรจังหวัดบุรีรัมย์ นำกำลังตำรวจในเครื่องแบบไปขอตรวจบ้านหลังดังกล่าว ซึ่งขณะนั้นมีแต่จำเลยทั้งสองอยู่ภายในบ้าน พันตำรวจโท นพชัยฯ กับพวก ได้ตรวจค้นบริเวณชั้น 3 หน้าห้องนอนของจำเลยทั้งสอง ซึ่งวางกล่อง กระดาษขนาดต่าง ๆ จำนวนมาก ผลการตรวจค้นพบธนบัตร จำนวน 11,400,000 บาท ใส่ไว้ในถุง พลาสติกแล้วบรรจุในกล่องกระดาษข้างในถุงทะเลบ้าง ธนบัตรที่พบทั้งหมดเป็นธนบัตรฉบับละ 100 บาท และ 20 บาท เย็บติดกันเป็นชุด ๆ ละ 120 บาท รวมกันเป็นมัด ๆ ละ 100 ชุด บริเวณลายน้ำพระบรม- ฉายาลักษณ์ในธนบัตรฉบับละ 20 บาททุกฉบับมีรูปยันต์ประทับไว้ และพบอุปกรณ์ต่าง ๆ เช่น เครื่องเย็บ กระดาษ ลวดเย็บกระดาษ ไปปะหน้ารัดธนบัตร ปลายกระดาษคาดธนบัตร วงพลาสติกสำหรับรัดธนบัตร ตรายางรูปยันต์ รวม 6 แบบ ๆ ละ 60 อัน แท่นหมึกประทับ ปากกาเมจิก ครีมเต้าน้ำสำหรับน้บนธนบัตร กล่องเปล่าสำหรับบรรจุลวดเย็บกระดาษ นอกจากนี้ยังพบวิดีโอเทป 17 ม้วน ซึ่งตรวจสอบแล้วเป็นเทป บันทึกภาพการปราศรัยหาเสียงของนายชัยฯ กับนายเนวินฯ บัตรพิมพ์ภาพโฆษณาหาเสียงของผู้สมัคร หมายเลข 4, 5 และ 6 พรรคชาติไทยรวม 60,000 แผ่น บัญชีรายชื่อราษฎรตำบลต่าง ๆ ในอำเภอ ลำปลายมาศ บัญชีรายชื่อหัวคะแนนแต่ละหมู่บ้าน บัญชีรายชื่อแกนนำและรายชื่อผู้รับผิดชอบแต่ละ ตำบลในอำเภอลำปลายมาศ ตารางแสดงรายชื่อหมู่บ้าน และรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของอำเภอลำปลายมาศ ข้อมูลหน่วยเลือกตั้งตำบลต่าง ๆ ในอำเภอลำปลายมาศ จำเลยอ้างว่าเงินจำนวนดังกล่าวมีราษฎรชื่อ นายชัยฯ นำมาชำระหนี้จึงได้รวบรวมไว้เตรียมจะไปซื้อที่ดิน แต่ พันตำรวจโท นพชัยฯ เชื่อว่าเป็นเงินที่ เตรียมไว้ เพื่อใช้ในการซื้อเสียงจึงได้จับกุมจำเลยทั้งสองไว้และทำบันทึกการตรวจยึดธนบัตรที่พบอุปกรณ์ ต่าง ๆ เป็นของกลางนำส่ง ร้อยตำรวจเอก จตุรงค์ สมศรี พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรอำเภอ เมืองบุรีรัมย์ ปราบกฏตามบันทึกการตรวจค้นเป็นบันทึกการจับกุมตัวและบัญชีของกลาง

ในคดีนี้ทำนอัยการสูงสุดคือ ศาสตราจารย์ ดร.คณิต ฒ นคร ได้ตั้งคณะทำงานขึ้นมาชุดหนึ่งเพื่อพิจารณาในรายละเอียดทั้งหมด และมีความเห็นว่าหลักฐานและพฤติการณ์ของจำเลยล้วนแสดงให้เห็นว่ามีการกระทำผิดแล้ว คือมีการ “ลงมือ” กระทำผิด มิใช่เพียงขั้นเตรียมการโดยสำนักอัยการสูงสุดเห็นว่า การที่จำเลยทั้งสองได้จัดหาเงินสดจำนวนมาก โดยนำมาแยกแยกติดกันเป็นชุด ๆ มีเอกสารบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งและอื่น ๆ แม้จำเลยทั้งสองจะยังไม่ให้เงินสดกล่าวแก่ผู้ใด กระทำดังกล่าวเป็นการลงมือกระทำ ความผิดฐานพยายามให้ทรัพย์สินฯ แล้วเพราะการกระทำที่ป่วงประกอบระยะเวลาดังกล่าวเป็นอันตรายโดยตรงและใกล้ชิดกระทบต่อความบริสุทธิ์ยุติธรรมของการเลือกตั้ง ทำให้เป็นการเพียงการเตรียมการซึ่งไม่มีความผิด จำเลยทั้งสองเพียงแต่จัดแจกจ่ายเงินสดให้กับผู้หนึ่งผู้ใด โดยจะดำเนินด้วยตนเองหรือโดยบุคคลอื่นก็จะเป็นความผิดสำเร็จทันที ซึ่งความเห็นทางกฎหมายของสำนักอัยการสูงสุดในเรื่องการลงมือที่ว่า “หมายถึงการกระทำที่เป็นอันตรายโดยตรงและใกล้ชิดกระทบต่อคุณธรรมทางกฎหมาย (Legal interest หรือ Rechtsgut)” อันเป็นการกระทำที่เป็นการพยายามกระทำ ความผิดตามกฎหมายแล้ว

การสั่งฟ้องด้วยเหตุดังกล่าว นอกจากจะแสดงถึงความกล้าหาญในฐานะอัยการแล้ว ยังแสดงถึงความชัดเจนในการนำหลักหรือทฤษฎีกฎหมายมาใช้ในทางปฏิบัติด้วย หลักกฎหมายเรื่องหนึ่งที่ทำนอได้กล่าวถึงคือ

การกระทำนั้นเป็นอันตรายโดยตรงและใกล้กระทบต่อคุณธรรมทางกฎหมาย หรือกระทบต่อสิ่งที่กฎหมายประกาศจะคุ้มครอง

กรณี พล.ต.ต.เสรี เตมียเวช จึงถือได้ว่าเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามถ้าหากมองในอีกแง่มุมหนึ่ง ฝ่ายรัฐบาลในขณะนั้น (พรรคประชาธิปัตย์) ใช้ตำรวจเป็นเครื่องมือในการจ้องจับผิดฝ่ายตรงข้าม เพื่อให้ใช้กฎหมายเอื้อประดาชนี้ให้กับพรรคพวกฝ่ายตนอันส่งผลถึงการเลือกตั้งได้ และเป็นที่น่าสังเกตว่า พล.ต.ต.เสรีฯ มักเจริญก้าวหน้าในชีวิตรับราชการทุกครั้งทีพรรคประชาธิปัตย์เป็นรัฐบาล (ปัจจุบัน พล.ต.ท.เสรีฯ ดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้บัญชาการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยการสนับสนุนของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งเป็นรัฐบาลอยู่ในขณะนี้)

2. ตำรวจในฐานะที่เป็นผู้ที่มีภาระหน้าที่รักษากฎหมายซึ่งรัฐบาลมีส่วนอย่างมากในการตรากฎหมายออกมาใช้ ดังนั้นเมื่อรัฐบาลต้องการที่ควบคุมสิทธิเสรีภาพของบุคคลและสื่อมวลชนจึงเป็นภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นผู้รับผิดชอบ

ในทางด้านสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคล ตำรวจในฐานะเป็นบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้โดยตรง และบางครั้งยังมีอำนาจกึ่งตุลาการอยู่ในดุลยพินิจของตนเอง ดังนั้นเพื่อป้องกันภัยอันจะเกิดขึ้นต่อรัฐบาล จึงเป็นภาระของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะต้องควบคุมป้องกันจับกุมตามคำสั่งของรัฐบาล สำหรับบทบาทในอดีตของตำรวจไทยในการควบคุมบังคับและจำกัดเสรีภาพของบุคคลซึ่ง

ปรากฏขึ้น อาทิ การควบคุมไม่ให้มีการชุมนุมในที่สาธารณะโดยไม่ได้ขออนุญาตจากกรมตำรวจในสมัย พล.ต.อ.เผ่า ศรียานนท์ เป็นอธิบดีกรมตำรวจ⁴³ กรณีการห้ามประชาชนชุมนุมและเดินขบวนในช่วงของการประกาศกฎอัยการศึกของคณะรัฐประหาร ปี พ.ศ.2512 และ พ.ศ.2514 เป็นต้น ดังนั้นถ้าผู้ใดละเมิดจึงเป็นภาระหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยตรง อาทิ การจับกุมกลุ่มเรียกร้องรัฐธรรมนูญในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2516 ซึ่งมีนายธีรยุทธ บุญมี และคณะรวม 13 คน⁴⁴ เป็นต้น

การควบคุมบังคับและจำกัดเสรีภาพของสื่อมวลชน⁴⁵ ตามกฎหมายพระราชบัญญัติการพิมพ์ ในอดีตปรากฏว่ากฎหมายได้ให้อำนาจแก่อธิบดีกรมตำรวจเป็นเจ้าพนักงานการพิมพ์ มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการพิมพ์ ดังนั้นเสรีภาพในทางด้านการพิมพ์จึงต้องตกอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมของตำรวจโดยสิ้นเชิง ดังนั้นจะพิจารณาได้ว่ามีเหตุการณ์หลายกรณีที่มีสิทธิเสรีภาพของสื่อมวลชนถูกควบคุม อาทิ ในเดือนกันยายน พ.ศ.2496 อธิบดีกรมตำรวจได้สั่งห้ามหนังสือพิมพ์เสนอข่าวที่รัฐบาลไม่เห็นด้วย อาทิเช่น ห้ามเสนอข่าวทหารไทยในเกาหลี การประชุมของทหาร และห้ามวิพากษ์วิจารณ์การเมือง⁴⁶ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีกรณีสั่งปิดหนังสือพิมพ์เดลิเมลี่ในข้อหาคอมมิวนิสต์ การจับกุมนักหนังสือพิมพ์ที่มีความคิดเห็นขัดแย้งกับรัฐบาลหรือไปเยือนจีนแดง เช่น ในวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ.2495 กรมตำรวจได้ออกแถลงการณ์ว่าการจับกุมเป็นการจับกุมในข้อหาอุบายให้เกิดการแตกแยกความสามัคคี ชักจูงชาวต่างประเทศที่เข้ามายึดประเทศไทย ซึ่งมีนายบุศย์ สิมะเสถียร บรรณารักษ์หนังสือพิมพ์ และนายอารี สิริระ เจ้าของหนังสือพิมพ์ถูกยิงตาย⁴⁷ ฯลฯ

และนายสมัคร สุนทรเวช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ขณะนั้น ได้ให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนตอนหนึ่งเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์ไว้ว่า ".....ตั้งแต่ 14 ตุลาคม 2516 เป็นต้นมา หนังสือพิมพ์มีเสรีภาพกันอย่างเอิกเกริก เสนอข่าวที่ดูหมิ่นแดกดันประชดประชันไม่รับผิดชอบ เสนอข่าวโกหก บางครั้งรุกล้ำสิทธิของประชาชนและรัฐบาล.....จะหาทางให้กองเอกสาร (ตำรวจสันติบาล) ตักเตือนผมไม่ต้องการรุกล้ำเสรีภาพหนังสือพิมพ์หรอก"⁴⁸

⁴³ คำเตือนของรัฐบาลเรื่อง "การชุมนุมสาธารณะที่ท้องสนามหลวงและการเดินขบวน" ของรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2500.

⁴⁴ ดูรายละเอียดใน แสงประทีป เรื่องเดิม, หน้า 6-9.; หน้า 597-656.

⁴⁵ Fred W. Riggs, Thailand: The modernization of a Bureaucratic Polity (Honolulu: East-West Center Press, 1966), p.151-152.

⁴⁶ พ.ต.อ.อนันต์ เสนาจันทร์ เรื่องเดิม, หน้า 36.

⁴⁷ สว่าง ลานเหลือ เรื่องเดิม, หน้า 36.

⁴⁸ รวมประชาชาติ, ปีที่ 2 ฉบับที่ 693 วันพฤหัสบดีที่ 24 มิถุนายน 2519, หน้า 2.

กรณีจึงถือได้ว่ามีการควบคุมบังคับและจำกัดเสรีภาพของบุคคลและสื่อมวลชน จากทางฝ่ายการเมือง โดยใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจเป็นเครื่องมือ

3. การใช้ตำรวจเป็นเครื่องมือในการสร้างคะแนนนิยมจากประชาชน โดยนักการเมืองได้เข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติภารกิจโดยทั่วไปของตำรวจซึ่งเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมได้กำหนดไว้ อาทิ เช่น การจับกุมผู้นำชาวนา นิสิต นักศึกษา ที่จังหวัดลำพูน ในวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2518⁴⁹ และการจับกุมผู้ต้องหาเผาจอมนักร้องราชการจังหวัดนครศรีธรรมราชในปีเดียวกัน แต่รัฐบาลได้มีคำสั่งให้ปล่อยผู้ต้องหาดังกล่าวตามคำเรียกร้องของประชาชนและเพื่อแก้ปัญหาที่รัฐบาลถูกหนังสือพิมพ์โจมตี ตลอดจนมีการเดินขบวนประท้วงของนิสิต นักศึกษา และประชาชน การกระทำดังกล่าวทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่พอใจและมีการนัดหยุดงานประท้วง และที่จังหวัดลำพูนในวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2518 ตำรวจภาคเหนือโดยการสนับสนุนของตำรวจทั่วประเทศได้นัดประท้วงกันที่หน้าศาลากลางจังหวัดลำพูน⁵⁰ เพื่อแสดงความไม่พอใจต่อการเข้ามาแทรกแซงของรัฐบาล

นอกจากนี้ยังได้มีตำรวจช่วยเหลือพรรครัฐบาลในการหาเสียงเลือกตั้งทั่วไป อาทิเช่น การเลือกตั้งในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2512 ปรากฏว่ารัฐบาลได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจลดความเข้มงวดลง เช่นกรณีห้ามจับหาบเร่หรือวางสิ่งของบนบาทวิถี⁵¹ และอธิบดีกรมตำรวจได้มีคำสั่งลับขอให้พรรครัฐบาลชนะ การเลือกตั้งโดยวิธีการใดก็ตามแล้วแต่ดุลพินิจของผู้ที่ได้รับคำสั่ง⁵² ในวันเลือกตั้งนอกจากตำรวจจะมีคำสั่งให้ร่วมมือด้วยแล้ว บุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งได้แก่การไปใช้สิทธิแทนบุคคลอื่น มีคำรับรองว่าตำรวจจะไม่จับ นอกจากจะมีคนนอกให้จับคาหนังคาเขาจริง ๆ ซึ่งจับมาแล้วก็ปล่อย ในการเลือกตั้งในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2512 พล.ต.อ. ประเสริฐ รุจิรวงศ์ อธิบดีกรมตำรวจ ในฐานะรองหัวหน้าพรรครัฐบาลได้มีคำสั่งลับไปยังนายตำรวจระดับผู้กำกับบางคนให้การสนับสนุนพรรครัฐบาล⁵³ และต่อมาการเลือกตั้งเดือนเมษายน พ.ศ.2519 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งลับ

⁴⁹รวมประชาชาติ ฉบับที่ 4-7 สิงหาคม 2518

⁵⁰เรื่องเดียวกัน, ฉบับที่ 16-20 สิงหาคม 2518.; เดลินิวส์, ฉบับวันที่ 16-20 สิงหาคม 2518.

⁵¹สว่าง ลานเหลือ เรื่องเดิม, หน้า 485-486.

⁵²เรื่องเดียวกัน หน้า 728.; พ.ต.อ.อนันต์ เสนาจันทร์ เรื่องเดิม, หน้า 37.

⁵³พ.ต.อ.อนันต์ เสนาจันทร์ เรื่องเดียวกัน, หน้า 85.

ให้ตำรวจผ่อนคลายการจับกุมหาเร่แผงลอยเพื่อเป็นการหาคะแนนนิยมในการเลือกตั้ง⁵⁴ เป็นต้น

กรณีจึงเห็นได้ว่า ตำรวจต้องตกเป็นเครื่องมือของนักการเมืองในการสร้างคะแนนนิยมจากประชาชน โดยนักการเมืองได้เข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติภารกิจโดยทั่วไปของตำรวจ

ตำรวจจึงเป็นหน่วยงานสำคัญที่นักการเมืองต้องการและพยายามทุกวิถีทางที่จะควบคุมอำนาจหน้าที่ กำลังคนและอาวุธที่ตำรวจมีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอำนาจในการจับกุมและสอบสวนตามกฎหมายซึ่งกลุ่มอื่นไม่มี เพื่อเป็นเครื่องมือในการแสวงหาและพิทักษ์รักษาอำนาจ รวมทั้งสร้างบารมีให้แก่พรรคพวกฝ่ายตน อันจะส่งผลสืบเนื่องถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไปในภายภาคหน้า

⁵⁴ชวน หลีกภัย, "การหาเสียงเลือกตั้ง ณ ท้องสนามหลวง" อังโน ผู้สื่อข่าวพิเศษ, รวมประชาชาติ ปีที่ 2 ฉบับที่ 534 วันศุกร์ที่ 16 มกราคม 2519, หน้า 6.; การสัมภาษณ์นายแพทย์ โอภาส ธรรมวณิช รองผู้ว่า ก.ท.ม.ในรายการพิเศษของกระทรวงมหาดไทย ทางสถานีไทยโทรทัศน์ช่อง 9 วันที่ 5 พฤษภาคม 2519 เวลา 22.00 น.-24.00 น.