

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีจากวรรณกรรม เอกสารตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาการทุจริตในโครงการส่งเสริมอาชีพขององค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริต
 - 1.1 ความหมายของการทุจริต
 - 1.2 หลักการและแนวคิดในการปราบปรามการทุจริต
 - 1.3 การทุจริตทางการเมือง
 - 1.4 การทุจริตในภาคการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 1.5 ลักษณะการทุจริตในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล
 - 1.6 ปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต
2. แนวคิดโครงการส่งเสริมอาชีพ
3. แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับการทุจริต

1. ความหมายของการทุจริต

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2540, หน้า 138) ให้คำจำกัดความเกี่ยวกับการทุจริตว่าเป็นกรณีที่อยู่ตำแหน่งหรือมีอำนาจในองค์กรสาธารณะ หรือองค์กรเอกชน ได้ใช้หรือดัดแปลงตำแหน่งหรืออำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือพรรคพวก โดยผิดกฎหมายหรือผิดศีลธรรม

อุดม รัฐอมฤต (2530, หน้า 17-19) เห็นว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นเรื่องของการใช้อำนาจหรืออิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ราชการเพื่อประโยชน์ส่วนตน เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ได้รับมอบหมายให้มีอำนาจกระทำการต่างๆ แทนรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นผู้รักษาประโยชน์ร่วมกันของมหาชน อำนาจเหล่านี้ไม่ได้ผูกติดกับตัวบุคคล แต่จะมาจากสถานภาพการเป็นเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นกลไกของรัฐบาลในการดำเนินงานเพื่อส่วนรวม ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีพฤติกรรมเบี่ยงเบนไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวญาติพี่น้อง พรรคพวกหรือเห็นแก่ความมั่งคั่งและสถานภาพที่จะได้รับ หรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือราชการ ต้องถือว่าเป็นการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และสังคีต พิริยะรังสรรค์ (2533, หน้า 7) เห็นว่าการทุจริตคอร์รัปชันมิได้เกิดเฉพาะภายในวงการราชการเท่านั้น โดยให้ความหมายของการคอร์รัปชันว่าหมายถึง การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Rent-seeking) ของภาคธุรกิจในรูปแบบของการให้สินบนหรือสิ่งตอบแทนแก่นักการเมือง

หรือข้าราชการเพื่อให้ได้มาซึ่งค่าเช่าทางเศรษฐกิจหรือกำไรที่ได้จากการได้สัมปทานผลิตขายสินค้าที่ถูกจำกัดจำนวนโดยนโยบายของรัฐบาลด้วย

ศุภชัย ยาวะประภาส และคณะ (2544, หน้า 48) ได้ให้คำจำกัดความว่า คอร์รัปชัน หมายถึง

- (1) มีการรับ ให้สิ่งของ ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน
- (2) การช่วยเหลือพวกพ้องเพื่อหาผลประโยชน์ในอนาคต
- (3) การยกยอกเงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน
- (4) การจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่อันก่อให้เกิดความเสียหายต่อส่วนรวม

2. หลักการและแนวคิดในการปราบปรามการทุจริต

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในฐานะนายกรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภาไว้ในปี 2544 ว่า รัฐบาลนี้ได้กำหนดแนวนโยบายเป็นวาระแห่งชาติ 11 เรื่องที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการภายใต้การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ได้แก่ 1) พัฒนาตลาดเงิน ตลาดทุน และตลาดตราสารหนี้ 2) ปรับปรุงโครงสร้างทางเศรษฐกิจควบคู่กับปรับโครงสร้างหนี้ 3) สร้างรายได้แก่ปัญหาคนตกงาน 4) พัฒนาชีวิตเกษตรกรไทย 5) การศึกษาสร้างคนสร้างชาติ ต่อสู้ขจัดภัย 6) พลิกโฉมบริการสาธารณสุข 7) สร้างครอบครัวเข้มแข็ง 8) เพิ่มบทบาทสตรีทางการเมือง 9) วางยุทธศาสตร์ภูมิภาคใหม่ 10) ประกาศสงครามกับคอร์รัปชัน และ 11) แปรรูป รัฐวิสาหกิจเพื่อประโยชน์สูงสุดของชาติ 11 แนวนโยบายทั้ง 11 เรื่องได้กลายเป็นประเด็นสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งได้เป็นประเด็นถกเถียงในทางวิชาการอย่างกว้างขวางตลอดช่วง 5-6 ปีที่รัฐบาลนี้ได้ดำเนินนโยบายเหล่านั้น มีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยอย่างหลากหลาย 2 นโยบายประกาศสงครามกับการคอร์รัปชันและนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ เป็นสองนโยบายที่ถูก สังคมและคนชั้นกลางในเมืองมองว่า รัฐบาลดำเนินการไม่ค่อยประสบความสำเร็จนัก 3 เนื่องจากองค์ประกอบของรัฐบาลชุดนี้มาจากกลุ่มทุนธุรกิจขนาดใหญ่ของประเทศรวมตัวกัน ทำให้หลายฝ่ายมองว่ากระบวนการผลักดันนโยบายสาธารณะอาจเกิดผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) กันไปมาระหว่างผลประโยชน์สาธารณะ (Public interest) กับผลประโยชน์ส่วนบุคคล (Private interest) ซึ่งล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับธุรกิจครอบครัวของผู้นำทางการเมืองแทบทั้งสิ้น

นโยบายประกาศสงครามกับคอร์รัปชัน รัฐบาลมีแนวทางดังนี้ (1) ดำเนินการอย่างเฉียบขาดกับผู้บริหารภาครัฐทุกระดับที่คอร์รัปชัน พร้อมปรับปรุงกระบวนการยุติธรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้สามารถดำเนินการเอาผิดได้อย่างรวดเร็ว เพื่อให้เห็นผลทันตา (2) เพิ่มความเข้มแข็งของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) โดยจัดสรรงบประมาณและให้อิสระอย่างแท้จริง (3) ปฏิรูปพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดงบประมาณ เพื่อปิดกั้นโอกาสในการคอร์รัปชัน (4) จัดตั้ง ป.ป.ช. ภาคประชาชน เพิ่มการให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน และ (5) จัดทำเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชนสามารถแจ้งข้อมูลทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้น ทั้งในวงราชการและเอกชนได้

ส่วนนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลมีแนวทางดังนี้ (1) ไม่เร่งขายรัฐวิสาหกิจโดยไร้ทิศทางและ ปราศจากการคำนึงถึงผลประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว (2) เร่งปรับปรุง การบริหารจัดการรัฐวิสาหกิจให้เป็นมืออาชีพ ให้มีระบบตรวจสอบที่เป็นอิสระและโปร่งใส (3) นำรัฐวิสาหกิจที่พัฒนาเป็นองค์กรมืออาชีพแล้ว ให้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์

ทั้งภายในและต่างประเทศ (4) เอาการเมืองออกจากรัฐธรรมนูญ โดยการสร้างกลไกป้องกันไม่ให้ฝ่ายการเมืองหาผลประโยชน์จากรัฐวิสาหกิจได้

ดังนั้นการคอร์รัปชันภาครัฐคือการ ใช้ตำแหน่งหรืออำนาจทางราชการและการเมือง เพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ หรือการฉ้อโกงเอาเงินสาธารณะมาเป็นของตนและพรรคพวก หรือหาประโยชน์อื่นๆ ซึ่งอาจมิใช่เป็นตัวเงิน วิธีการที่ใช้อาจจะผิดกฎหมายหรือไม่ผิดแต่เป็นพฤติกรรมซึ่งสาธารณชนจะไม่พอใจ เนื่องจากการกระทำที่ขัดกับความคาดหวังของสาธารณชนเรื่องมาตรฐานความซื่อสัตย์และพฤติกรรมที่ดีของบุคคลสาธารณะ (ข้าราชการ และนักการเมือง)

3. การทุจริตทางการเมือง

เป็นผลจากการที่นักการเมืองได้รับอำนาจทางการเมือง (Political power) และมีพฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไป เช่น มีการปรับเปลี่ยนความคิดและการตัดสินใจด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบเพื่อให้ได้รับประโยชน์ส่วนตัวแทนที่ประโยชน์ส่วนรวม (Vargas-Hernández, 2009 อ้างถึงใน สถาบันพระปกเกล้า, 2558, หน้า 5) ซึ่งมีการทุจริตตั้งแต่การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองของนักการเมือง เช่น การแจกเงินซื้อเสียง การแจกเหล้า เบียร์ น้ำแข็ง เครื่องดื่ม ในงานประเพณีและงานเทศกาลต่างๆ การซื้อผู้แข่งขันไม่ให้ลงแข่งและไม่ให้ร้องคัดค้าน การพาเที่ยวหรือดูงานโดยใช้งบประมาณหลวงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการพิมพ์ผลงานเก่าและเผยแพร่โดยการใช้งบประมาณหลวงเพื่อหวังสร้างคะแนนนิยม เป็นต้น รวมทั้งการจ่ายเงินเพื่อต้องการมีอิทธิพลในการกำหนดนโยบายและมีความเกี่ยวข้องกับเบื้องหลังการเจรจาต่อรองในเนื้อหาสาระของการออกกฎหมาย ซึ่งเชื่อมโยงกับผู้มีอำนาจในการออกกฎหมายในระดับรัฐหรือระดับชาติ รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนานโยบาย ตลอดจนข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการจัดหาข้อมูลที่จะเสนอในการนำไปใช้พัฒนาเป็นนโยบาย ผู้จ่ายสินบนส่วนใหญ่คือ กลุ่มผู้แทนของบริษัท หรือองค์กรขนาดใหญ่ที่มีความเกี่ยวข้องทางธุรกิจที่ดำเนินการอยู่ และได้รับผลจากการออกนโยบายต่างๆ อย่างมีนัยสำคัญ อีกทั้งบริษัทเอกชนที่ต้องการรายได้และส่วนแบ่งทางการตลาดสูงสุดจากนโยบายควบคุมต่างๆ ของรัฐ นอกจากนี้ การทุจริตรูปแบบนี้ยังเกี่ยวข้องกับการจ่ายสินบนเพื่อให้ได้รับการจัดสรรแหล่งทรัพยากรที่หายาก เช่น ใบอนุญาตกิจการโทรคมนาคม การสกัดถ่านหิน เป็นต้น (สถาบันพระปกเกล้า, 2558, หน้า 5) ตามความหมายที่กล่าวมา สามารถสรุปรูปแบบความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตทางการเมืองการทุจริตทางการเมืองเป็นสาเหตุหลักประการหนึ่งที่มีความสำคัญต่อปัญหาการทุจริต โดยมีผลประโยชน์จากบริษัทเอกชนขนาดใหญ่เป็นกลไกขับเคลื่อนกระบวนการทุจริตทั้งในส่วนของนักการเมืองและข้าราชการประจำระดับสูง ทำให้เกิดการใช้อำนาจในทางมิชอบ หรือการละเว้นการกระทำตามหน้าที่เพื่อเปิดช่องให้เกิดการทุจริตได้ ดังนั้น การทุจริตทางการเมืองจึงมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการทุจริตทางราชการและการทุจริตในภาคเอกชนทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วยเช่นกัน

4. การทุจริตในภาคการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นพื้นที่รับผิดชอบของราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งเกิดจากการกระจายอำนาจ (Decentralization) จากราชการส่วนกลาง ซึ่งรูปแบบของการทุจริตที่พบจะมีลักษณะเดียวกันกับการทุจริตทางราชการระดับกลาง และระดับล่าง เนื่องจากการกระทำของข้าราชการและนักการเมืองท้องถิ่น โดยมีรูปแบบการกระทำทุจริต ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2550, หน้า 20) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไว้ 4 รูปแบบ ดังนี้

(1) ทุจริตในรูปแบบประมาท การทำบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และการเงิน การคลัง เป็นการละเลยไม่ปฏิบัติ หรือไม่ทำตามระเบียบฯ การไม่แต่งตั้งเจ้าหน้าที่และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นต้น

(2) ทุจริตในรูปแบบที่เกิดจากตัวบุคคล มีการกระทำในหลายลักษณะ ได้แก่ ผู้บริหารและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้ตำแหน่งในการแสวงหาผลประโยชน์ เช่น เขียนเบิกเงินเต็มจำนวน เก็บเงินภาษีแล้วไม่ส่งคลัง แก้ไขหลักฐานทางการเงิน รวมทั้งการปิดบังข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน

(3) ทุจริตโดยใช้ช่องว่างของระเบียบและกฎหมาย คือ การที่ระบบการตรวจสอบและโครงสร้างที่ไม่ครอบคลุมอย่างทั่วถึง รวมทั้งกฎหมายเปิดช่องว่างให้มีการทุจริตได้ รวมทั้งโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้อำนาจการบริหารที่มีความเข้มแข็งแก่ผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้สามารถอยู่ในตำแหน่งได้ครบวาระ และหากสมาชิกสภาท้องถิ่นเป็นทีมเดียวกับฝ่ายบริหารก็จะส่งผลกระทบต่อระบบการถ่วงดุลอำนาจ

(4) การทุจริตในรูปแบบที่เกิดจากการขาดความรู้ในระเบียบวิธีปฏิบัติงาน เกิดจากระดับคุณวุฒิของพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน เนื่องจากพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เริ่มต้นตั้งแต่ ปวช. อาจยังไม่มีความรู้ความเข้าใจที่เพียงพอในการตัดสินใจทำงานในหน้าที่บางอย่าง รวมทั้งผ่านการอบรม นิเทศงานมาน้อย และผู้บริหารไม่ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติตามระเบียบฯ อย่างเคร่งครัด เมื่อลงมือปฏิบัติก็ส่งผลให้เกิดความหมิ่นเหม่ต่อการถูกตรวจสอบและอาจผิดวินัยได้

ภาณุ ลวกุล (2545) ศึกษารูปแบบและวิธีการทุจริตขององค์การบริหารส่วนตำบลจากกรณีศึกษา พบว่า มี 2 รูปแบบ ได้แก่

(1) ทุจริตแบบตามน้ำ (ไม่เกิดก็ไม่ทำเป็นส่วนใหญ่) เป็นการรับสินน้ำใจ รับสินบน

(2) ทุจริตแบบทวนน้ำ (จงใจกระทำการทุจริต) ฝ่ายบริหารมักจะร่วมมือกับผู้รับเหมาหรือกลุ่มสมาชิก อบต. ของตัวเองทำกันหลายคน นั้นหมายความว่า ตั้งใจที่จะโกง และพร้อมที่จะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ของตัวเองเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ โดยไม่สนใจว่า จะมีการร้องเรียนหรือจับตามองหรือไม่ เนื่องจากถือว่า ตัวเองมีอำนาจ เช่น การกินค่าคอมมิชชั่น (Commission) ซึ่งบางครั้งก็จะเกิดการเชื่อมโยงไปสู่การทุจริตด้านวัสดุครุภัณฑ์หรืองานซ่อมแซม รวมถึงงานตกแต่งสถานที่ของทางราชการ หรือในกรณีการตรวจรับงานในการก่อสร้าง

พุทธชาติ สุธีวสินนท์ (2551) สรุปรูปแบบของการทุจริตในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เป็น 5 แบบ ดังนี้

(1) การใช้อำนาจและตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท/สถานประกอบการของตนเองและพรรคพวก

(2) มีการจูงใจ เรียกร้อง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยว หรือกลั่นแกล้งเพื่อหาประโยชน์ใส่ตน หรือพวกพ้อง

(3) การรับสินบน เพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย

(4) การรับ หรือการเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่น และส่วยต่างๆ

(5) การทำสัญญาจ้าง หรือให้สัมปทานเฉพาะผู้ให้การสนับสนุนผู้มีอำนาจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุปว่า การทุจริตมิได้เกิดเฉพาะภายในวงราชการเท่านั้น แต่เกิดได้กับทุกองค์การ การทุจริตเป็นการใช้อำนาจหรืออิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือผู้อยู่ในตำแหน่ง หรือมีอำนาจในองค์กรสาธารณะ หรือองค์กรเอกชน เพื่อประโยชน์ส่วนตน การทุจริตมีการกระทำในหลายลักษณะ ได้แก่ การทุจริตในรูปแบบที่เกิดจากตัวบุคคล เช่น รับสินน้ำใจ รับสินบน การทุจริตโดยใช้ช่องว่างของระเบียบและกฎหมาย และการทุจริตในรูปแบบที่เกิดจากการขาดความรู้ในระเบียบวิธีปฏิบัติงาน

5. ลักษณะการทุจริตในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบล จำแนกเป็น 7 ประเภท ดังนี้

5.1 การทุจริตด้านงบประมาณ การทาบัญชี การจัดซื้อจัดจ้าง และการเงินการคลัง ส่วนใหญ่เกิดจากการละเลยของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่

5.2 สภาพหรือปัญหาที่เกิดจากตัวบุคคล

5.3 สภาพการทุจริตอันเกิดจากช่องว่างของกฎระเบียบและกฎหมาย

5.4 สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจและขาดคุณธรรมจริยธรรม

5.5 สภาพหรือลักษณะปัญหาที่เกิดจากการขาดประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

5.6 สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากการตรวจสอบความหลากหลายในการตรวจสอบจากภาคส่วนต่างๆ

5.7 สภาพหรือลักษณะปัญหาของการทุจริตที่เกิดจากอำนาจ บารมี และอิทธิพลท้องถิ่น

6. ปัจจัยที่นำไปสู่การทุจริต

6.1 โอกาสในการทุจริต ผู้ที่กระทำผิดพยายามหาโอกาสเอื้ออำนวยต่อการทุจริต โอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริต ย่อมกระตุ้นให้เกิดการทุจริตได้ง่ายขึ้น ซึ่งโอกาสดังกล่าวเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เข้มแข็ง กฎหมายกฎระเบียบไม่รัดกุม และอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะข้าราชการระดับสูงก็เป็นอีกโอกาสหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริต

6.2 สิ่งจูงใจในการทุจริต ซึ่งอาจจะมาจากความยากจน ความจำเป็นที่ต้องใช้เงิน การติดการพนัน หรือจากความอยากได้อยากมีของตนเอง ด้วยเหตุนี้จึงเป็นแรงจูงใจให้เจ้าหน้าที่มีแนวโน้มที่จะทำพฤติกรรมทุจริตมากยิ่งขึ้น

6.3 การขาดกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใส การทุจริตในปัจจุบันมีรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้น โดยเฉพาะการทุจริตในเชิงนโยบายที่ทำให้การทุจริตกลายเป็นความชอบธรรมในสายตาของประชาชน ขาดกลไกการตรวจสอบความโปร่งใสที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่จะเข้าไปตรวจสอบการทุจริตของบุคคลเหล่านี้

แนวคิดโครงการส่งเสริมอาชีพ

ปัจจุบันสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยมีการแข่งขันกันสูงมากขึ้น ทำให้การพัฒนาเกิดความไม่ยั่งยืน หนทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและสร้างความมั่นคงมั่งคั่งทางการเงิน

ให้กับประชาชนคือการที่ได้จากทรัพยากรที่อยู่ในท้องถิ่น ที่สามารถนำมาบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ได้อย่างคุ้มค่าสูงสุด ในแง่ของการพัฒนาอาชีพของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น

การส่งเสริมอาชีพ หมายความว่า การดำเนินการให้ประชาชนมีอาชีพเป็นอาชีพที่อยู่ภายใต้บริบทเศรษฐกิจพอเพียง โดยให้ความสำคัญที่การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยการส่งเสริมการรวมตัว ร่วมคิด ร่วมทำในรูปแบบที่หลากหลายและจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องตามความพร้อมของชุมชน สนับสนุนให้ชุมชนรวมกลุ่มในรูปของสหกรณ์ กลุ่มอาชีพ และการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการสร้างคุณค่าของสินค้าและบริการ และสร้างความร่วมมือกับภาคเอกชนในการลงทุนสร้างอาชีพและรายได้ที่มีการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมแก่ชุมชน ส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งสร้างระบบบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชนควบคู่กับการพัฒนาความรู้ด้านการจัดการ การตลาด และทักษะในการประกอบอาชีพ

วรทัศน์ อินทร์คัมพร (2540, หน้า 46-48) กล่าวว่า โครงการส่งเสริมอาชีพ คือการพัฒนาชนบทแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงกิจกรรมต่างๆ ที่ประกอบไปด้วยความเกี่ยวข้องของประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากการพัฒนา เช่น การตัดสินใจในการพัฒนา การดำเนินการและการประเมินผล การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพในชุมชนและท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกหวงแหนสิ่งที่ได้มาจากการพัฒนาและร่วมมือร่วมใจของตน ดังนั้นแนวทางส่งเสริมให้ชาวบ้านเข้าร่วมกิจกรรมตามโครงการหรือพัฒนาชุมชนย่อมขึ้นอยู่กับวิธีต่อไปนี้

(1) นโยบายของรัฐและหน่วยงานต่างๆ ของรัฐจะต้องปรับแนวคิดการวางแผนจากบนลงล่าง (Top-down) ไปเป็นล่างขึ้นบน (Bottom-up) มากขึ้น เพื่อพัฒนาให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกิดความสำนึกมีการประสานงานและเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมมากขึ้น

(2) องค์กรปกครองท้องถิ่นหรือองค์กรประชาชน ควรมีโครงสร้างองค์กรที่เป็นอิสระจากการครอบงำจากภายนอก องค์กรเหล่านี้ เช่น กลุ่มเยาวชนและสตรี สามารถมีอิสระในการตัดสินใจ และดำเนินงานสนองตามความต้องการของแต่ละบุคคล แต่ละกลุ่มได้

สมพันธ์ เตชะอธิก (2541, หน้า 36) กล่าวว่า แนวคิดการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมและการพัฒนาคนเปรียบเสมือนน้ำพุ ที่ได้พุ่งขึ้นจากฐานล่างที่แข็งแกร่งสู่เบื้องบนและกระจายน้ำลงอย่างทั่วถึง ณ เบื้องล่าง ประชาชนในชุมชนจากทุกกลุ่มได้มาร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ มาตรการ ตัวชี้วัด กิจกรรม วิธีการทำงาน แผนปฏิบัติการและโครงการในรายละเอียด พวกเขาจะเป็นเจ้าของกิจกรรมการพัฒนาและสร้างความยั่งยืนให้บังเกิดแก่ชุมชนได้

กล่าวโดยสรุปแล้ว โครงการส่งเสริมอาชีพ คือ การดำเนินการให้ประชาชนมีอาชีพเป็นอาชีพที่อยู่ภายใต้บริบทเศรษฐกิจพอเพียง โดยให้ความสำคัญที่การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน โดยประชาชนในชุมชนจากทุกกลุ่มได้มาร่วมในการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์ มาตรการ ตัวชี้วัด กิจกรรม วิธีการทำงาน แผนปฏิบัติการและโครงการในรายละเอียด การพัฒนาและส่งเสริมอาชีพในชุมชนและท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกหวงแหนสิ่งที่ได้มาจากการพัฒนาและร่วมมือร่วมใจของตน โดยได้รับความร่วมมือกับภาคเอกชนในการลงทุนสร้างอาชีพและรายได้ที่มีการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมแก่ชุมชน ส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างเครือข่ายองค์กรชุมชนกับองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งสร้างระบบบ่มเพาะวิสาหกิจชุมชนควบคู่กับการพัฒนาความรู้ด้านการจัดการ การตลาด และทักษะในการประกอบอาชีพ

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น

Best (1977, p. 42 อ้างถึงใน อรสา หนูกระแสร, 2557, หน้า 8) กล่าวว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกด้านความรู้สึกของบุคคลต่อ สิ่งหนึ่งสิ่งใด ด้วยการพูดการเขียน โดยมีพื้นฐานความรู้เดิม ประสบการณ์ที่บุคคลได้รับตลอดจน สภาพแวดล้อมของบุคคลนั้นเป็นหลักในการแสดงความคิดเห็น

นพมาศ ธีรเวคิน (2542, หน้า 99) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นสิ่งที่มนุษย์ได้แสดงออกมาโดยการพูดหรือการเขียน มนุษย์นั้นจะพูดจากใจจริง พูดตามสังคม หรือพูดเพื่อเอาใจผู้ฟังก็ตามแต่เมื่อพูดหรือเขียนไปแล้วก็ทำให้เกิดผลได้ คนส่วนใหญ่มักจะถือว่าสิ่งที่มนุษย์แสดงออกมาเป็นนั่นเป็นสิ่งที่สะท้อนความในใจ ในปัจจุบันนี้การศึกษาและสำรวจประชามติได้รับความนิยมนสูงเนื่องจากมีความน่าเชื่อถือสูง การแสดงประชามตินั้นก็คือการแสดงความคิดเห็น

สุพัตรา สุภาพ (2545, หน้า 132) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกของบุคคลหรือกลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง โดยเฉพาะการพูดหรือการเขียน ซึ่งในการแสดงออกนี้จะต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และพฤติกรรมระหว่างบุคคล ก่อนที่จะมีการตัดสินใจแสดงออก ซึ่งการแสดงออกนี้อาจได้รับการยอมรับหรือปฏิเสธจากผู้อื่นก็ได้

ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2532, หน้า 25) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง การแสดงออกซึ่งวิจาร์ณญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความคิดเห็นมีลักษณะที่แคบกว่าทัศนคติ ในขณะที่ทัศนคติเป็นสิ่งที่แสดงภาพความรู้สึกต่างๆ ไปเกี่ยวกับสิ่งต่างๆ แต่ความคิดเห็นจะอธิบายเหตุผลเฉพาะ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สินธ์ กิรตยาคม (2544, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ปัญหาคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์กรบริหารส่วนตำบลในจังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า มีปัญหาและมีพฤติกรรมที่สื่อว่ามีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นจริง แต่ยังคงอยู่ในระดับน้อย โดยมีเหตุจูงใจมีปัจจัยจากความจำเป็นส่วนตัว และต้องการแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนกับผู้ที่เกี่ยวข้อง อนาคตจะยังคงมีปัญหาการคอร์รัปชันในองค์กรบริหารส่วนตำบลเกิดขึ้นอีก การกำกับดูแลและการตรวจสอบโดยบุคลากรในหน่วยงานของรัฐ ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างจริงจังต่อเนื่องและครอบคลุมให้ทั่วถึง จึงจำเป็นต้องหาแนวทางและวิธีการแก้ไขในระยะสั้นและระยะยาว ตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และเชิงปฏิบัติการ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และประชาคมในแต่ละท้องถิ่น ร่วมกับการตรวจสอบตนเองและการตรวจระหว่างข้าราชการกันเองเป็นเรื่องสำคัญที่สุด

พุทธชาติ สุธีวสินนท์ (2551, บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง ช่องทางและโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชัน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการศึกษาพบว่า 1) ช่องทางและโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชัน อยู่ในระดับปานกลาง โดยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบล มีช่องทางและโอกาสในการทุจริตคอร์รัปชันมากกว่าเทศบาลนคร และเทศบาลตำบล โดยส่วนมากเกิดจากการใช้อำนาจตำแหน่งเอื้อประโยชน์ให้บริษัท หรือสถานประกอบการของตนเอง และพรรคพวก มีการจูงใจ เรียกร้อง ช่มชู้ หน่วงเหนี่ยวหรือกลั่นแกล้งเพื่อหาประโยชน์ใส่ตนหรือ

พวกพ้อง การรับสินบน เพื่อให้การคุ้มครองธุรกิจผิดกฎหมาย การรับการเรียกเก็บค่าคอมมิชชั่นและ
ส่วยต่างๆ การทำสัญญาจ้างหรือให้สัมปทานเฉพาะผู้ให้การสนับสนุน ผู้มีอำนาจในการปกครอง
ท้องถิ่น 2) ปัจจัยที่ก่อให้เกิดและสนับสนุนการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า ความต้องการของผู้บริหารและ
บุคลากรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางส่วนต้องการเงินทอง เพื่อนำมาใช้จ่ายหาสิ่งอำนวยความสะดวก
สะดวกต่างๆ ในชีวิตประจำวัน สภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมเกี่ยวกับการแสดงออกในทาง
วัตถุนิยม 3) ผลกระทบที่เกิดจากการทุจริตคอร์รัปชัน พบว่า ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูญเสีย
งบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่น สูญเสียงบประมาณแผ่นดิน ทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะที่
ไม่มีคุณภาพและทำให้โครงการพัฒนาท้องถิ่นไม่เหมาะสมและคุ้มค่า 4) ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่
เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแคว้นราชการจำเป็นต้องอาศัยการแก้ไขปัญหาอย่างเป็น
องค์รวม

ประเทือง ม่วงอ่อน และอัชกรณีย์ วงศ์ปรีดี (2557, หน้า 50) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ระเบียบ
การตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันและมาตรการในการแก้ไขปัญหาการทุจริต ในองค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่น: กรณีศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนใต้ ผลการวิจัย
พบว่า 1) รูปแบบการทุจริตคอร์รัปชันใน องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยส่วนใหญ่ เกี่ยวข้องกับ
การจัดซื้อจัดจ้าง การเสนอราคา การตรวจรับการจ้าง 2) ระเบียบการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันใน
ประเทศไทย มีลักษณะสำคัญ สรุปได้ดังนี้ (1) องค์กรตรวจสอบโดยส่วนใหญ่รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่
ศูนย์กลาง โดยเฉพาะ ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นองค์กรหลักในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน (2) องค์กรที่
ปฏิบัติหน้าที่ตรวจสอบบางองค์กรถูกตั้งขึ้นมาเพื่อเป็น “เครื่องมือ” เพื่อสร้างความชอบธรรมให้กับ
รัฐบาล โดยเฉพาะรัฐบาลที่มาจากผลการปฏิวัติรัฐประหาร แล้วพยายามรณรงค์ “ระบบคุณธรรม” และ
“ความเป็นคนดี” ของรัฐบาลและชนชั้นนำของประเทศ 3) ปัญหาในการแก้ไข และป้องปรามการทุจริต
คอร์รัปชันในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่สำคัญเกิดจากระบบการ ปราบปรามการทุจริต
คอร์รัปชันของประเทศไทยรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
(ป.ป.ช.) มากเกินไป

สถาบันพระปกเกล้า (2558, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเกี่ยวกับ การปฏิรูปประเทศไทยด้านการต่อต้าน
การทุจริตและส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของเยาวชน ผลการวิจัยพบว่า ผลการวิจัยแบ่งตามวัตถุประสงค์
จากการศึกษาเอกสาร และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ พบว่า ปัจจัยสำคัญที่เอื้อต่อการทุจริต คือ มีการยึด
โยงกับค่านิยม หรือสิ่งที่สังคมให้การยอมรับ ได้แก่ ค่านิยมอุปถัมภ์พึ่งพา การตอบแทนบุญคุณ การให้
ความสำคัญกับคนที่มีเงินมีอำนาจมากกว่าความดี นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยที่เอื้อให้เกิดการทุจริตในภาครัฐ
ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีอำนาจ และผู้ไม่มีอำนาจ ซึ่งมีทั้งการจงใจใช้อำนาจในทางที่ผิด เพื่อให้ได้มา
ซึ่งผลประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง และการไม่มีความรู้ความเข้าใจในกฎระเบียบและบทบาทหน้าที่ของ
ตน โดยมีผลสืบเนื่องต่อการทุจริตในภาคเอกชนที่ใช้วิธีการจ่ายสินบน เพื่อให้ได้มาซึ่งแหล่งทรัพยากรที่หา
ยาก และส่วนแบ่งทางการตลาดสูงสุดจากนโยบายควบคุมต่างๆ ของรัฐ ทั้งนี้ จากการศึกษาแนวทางการ
ต่อต้านการทุจริตของหน่วยงานต่างๆ ทั้งในและต่างประเทศ พบว่า แนวทางในการต่อต้านการทุจริตที่
เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย แบ่งเป็น 4 ด้าน ได้แก่ การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และภาค
ส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต การพัฒนากฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต การเสริมสร้างพลังอำนาจทางสังคมในการตรวจสอบการทุจริต และการเสริมสร้างสังคมคุณธรรม

รัตนชัย ธิรเกกิจ (2551, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการป้องกันการทุจริต ในการประมุขงานก่อสร้างตามหลักธรรมาภิบาล ผลการวิจัย พบว่า ด้านเกิดประโยชน์สุขของประชาชน ปัญหาที่พบคือ ไม่มีการจัดประชุมชี้แจงการจัดทำโครงการก่อสร้างเพื่อรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชน ข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริตคือ ควรจัดให้มีเวทีประชาคมทุกครั้งที่มีการวางแผนการจัดทำโครงการก่อสร้าง โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ด้านเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ ปัญหาที่พบคือ ไม่มีการแสดงข้อมูล แผนปฏิบัติการที่ จัดทำขึ้นไว้ล่วงหน้าอย่างเปิดเผย และไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ทราบข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริต คือ ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบทั่วถึง ข้อเสนอแนะในการประชาสัมพันธ์ให้มากขึ้นด้วย ด้านไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น ปัญหาที่พบคือ เกิดความล่าช้าในขั้นตอนการตรวจรับงานและเบิกเงินค่าก่อสร้าง ข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริตคือ ควรจัดทำแผนภูมิขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินงานอย่างชัดเจนเปิดเผยและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ด้านมีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์ ปัญหาที่พบคือ ไม่มีการทบทวนโครงการก่อสร้างที่จะดำเนินการอีกทีว่ามีค่าจำเป็นหรือไม่อย่างไร ข้อเสนอแนะ ในการป้องกันการทุจริตคือ เมื่อถึงกำหนดการดำเนินงานก่อสร้าง ที่ได้วางแผนไว้ควรทำการสำรวจทบทวนโครงการอีกครั้งหนึ่งเพื่อสามารถแก้ไขได้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบัน ด้านประชาชนได้รับการ อำนาจความสะดวกและได้รับการตอบสนอง ความต้องการ ปัญหาที่พบคือ ประชาชนได้รับทราบข้อมูลข่าวสารการจัดซื้อจัดจ้างอย่างทั่วถึง ข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริตคือ ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ให้ทั่วถึงและเพิ่มระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์ ให้มากขึ้น ด้านการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ ปัญหาที่พบคือ ไม่มีการจัดทำแบบสอบถามความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงานก่อสร้าง ข้อเสนอแนะในการป้องกันการทุจริตคือ ควรจัดทำแบบสอบถามความคิดเห็น ความพึงพอใจ เพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานและนำไปปรับปรุงพัฒนาในโครงการก่อสร้างอื่นๆ ต่อไป

จินตนา พลอยภักธิญญา (2556, บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยเอื้อที่ทำให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ของบุคลากร สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ผลการวิจัยพบว่า 1) ปัจจัยเอื้อที่ทำให้เกิดการทุจริตต่อหน้าที่ของบุคลากร สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ประกอบด้วย 8 ปัจจัย คือ 1.1) การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ 1.2) การใช้อำนาจของตำแหน่งโดยมิชอบ 1.3) โอกาสที่ทำให้เกิดการทุจริต 1.4) ระบบอุปถัมภ์ 1.5) ทักษะต่อการทุจริต 1.6) คุณธรรมประจำใจ 1.7) สภาพเศรษฐกิจ 1.8) การบริหารจัดการของหน่วยงาน 2) แนวทางป้องกันการทุจริตต่อหน้าที่ของบุคลากร กระทรวงศึกษาธิการ พบว่า มี 5 แนวทางดังนี้ 2.1) การควบคุม ติดตาม ตรวจสอบ และกำกับดูแลให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งของทางราชการ 2.2) การปลูกฝังค่านิยม อุดมการณ์ ของการเป็นข้าราชการที่ดี ไม่แสวงหาผลประโยชน์ทุกรูปแบบที่มีควรได้จากการทำงานที่เพื่อตนเองและพวกพ้อง 2.3) การยกย่อง เชิดชูเกียรติ ผู้ที่ประพฤติ ปฏิบัติตนเป็นเยี่ยงอย่างในด้านความซื่อสัตย์สุจริต 2.4) การปรับปรุงอัตราเงินเดือน ค่าครองชีพ ที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและระบบสวัสดิการภายหลังจากเกษียณราชการ 2.5) การบริหารงานอย่างโปร่งใสตามหลักธรรมาภิบาล