

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญและที่มาของปัญหา

การทะเบียนราษฎรเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการแจ้ง การรับแจ้ง การจดหรือบันทึก รายการต่าง ๆ ของบุคคลในเอกสารราชการ ซึ่งเรียกว่า “เอกสารการทะเบียนราษฎร” โดยมีกฎหมาย กำหนดให้เป็นหน้าที่ของบุคคลต้องปฏิบัติเพื่อประโยชน์ในการบริหารการจัดการงานต่าง ๆ ทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน ตั้งแต่เรื่องของสถิติข้อมูลเชิงมหภาคไปจนถึงข้อมูล รายการส่วนบุคคลซึ่งเป็นรายละเอียดที่บอกถึงสถานภาพและสถานะการดำรงอยู่ในประเทศของ บุคคลนั้น ๆ เอกสารการทะเบียนราษฎรจึงเป็นเอกสารฉบับแรกที่รัฐออกให้กับประชาชนตั้งแต่เกิด เปรียบเสมือนการลงทะเบียนเพื่อยืนยันถึงสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ประชาชนจะได้รับการคุ้มครอง และการบริการจากรัฐตามที่กฎหมายกำหนดทั้งในส่วนของประชาชนชาวไทยและคนต่างด้าว (สำนักทะเบียนกลาง, 2548) สำหรับบัตรประจำตัวประชาชนเป็นเอกสารที่ทางราชการออกให้กับ ประชาชนผู้มีสัญชาติไทยเพื่อใช้ในการพิสูจน์ทราบและยืนยันตัวบุคคล จึงนับได้ว่าเป็นเอกสารที่ สำคัญมากเพราะเป็นหลักฐานที่จะนำไปสู่การมีสิทธิในด้านต่าง ๆ (กรมการปกครอง, 2545)

จากความสำคัญของเอกสารการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนจึงทำ ให้เกิดการทุจริตในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งเอกสารดังกล่าว ไม่ว่าจะเกิดจากการกระทำของ คนไทยหรือคนต่างด้าว ปัญหาการกระทำทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นตั้งแต่ยังไม่มีระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการปฏิบัติงาน และเมื่อปี 2539 กระทรวงมหาดไทยได้นำระบบคอมพิวเตอร์มาใช้ในการปฏิบัติงานด้านการทะเบียนทำให้การ ตรวจพบการทุจริตที่เกิดขึ้นตั้งแต่ในอดีตมีจำนวนมากขึ้น

ตารางที่ 1.1
จังหวัดที่มีเรื่องทุจริตทางทะเบียนราษฎรและ
บัตรประจำตัวประชาชน 5 ลำดับแรก

| ลำดับ | จังหวัด | จำนวนเรื่องทุจริต |
|-------|---------------|-------------------|
| 1 | กรุงเทพมหานคร | 370 |
| 2 | อุบลราชธานี | 183 |
| 3 | เชียงใหม่ | 116 |
| 4 | นครราชสีมา | 109 |
| 5 | ขอนแก่น | 89 |
| รวม | | 867 |

ที่มา: ส่วนการทะเบียนราษฎร สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (ตุลาคม 2549)

จากตารางที่ 1.1 แสดงให้เห็นว่าการทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนพบมากที่สุดที่กรุงเทพมหานคร ทำให้เป็นปัญหาสำคัญของผู้ปฏิบัติงานด้านการทะเบียนโดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่ฝ่ายทะเบียน สำนักงานเขตในกรุงเทพมหานครเพราะกรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศ เป็นศูนย์กลางของทุกด้านทั้งเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประชากรของกรุงเทพมหานครตามข้อมูลของสำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ 31 ตุลาคม 2549 มีทั้งหมด 5,691,685 คน เป็นชาย 2,720,061 คน หญิง 2,971,624 คน แม้จะแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 50 เขต แต่การให้บริการของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเขตทั้ง 50 สำนักทะเบียนก็ไม่ได้ให้บริการเฉพาะผู้ที่ชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น เนื่องจากปัจจุบันการบริการด้านทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนใช้ระบบคอมพิวเตอร์ทุกสำนักทะเบียนทั่วประเทศ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนสามารถมารับบริการบางอย่างได้ โดยไม่ต้องเดินทางกลับไปภูมิลำเนาที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เช่น การขอมีบัตรประจำตัวประชาชน การขอคัดรับรองรายการบุคคลจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงทำให้สถิติผู้มารับบริการที่ฝ่ายทะเบียน สำนักงานเขตของกรุงเทพมหานครสูงขึ้น จากสถิติผู้มารับบริการบางครั้งพบว่าประชาชนที่มีชื่ออยู่ในเขตจังหวัดอื่นมากกว่าในเขตกรุงเทพมหานครเสียอีก

การที่จะต้องให้บริการประชาชนจำนวนมาก ในขณะที่อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีเท่าเดิม ทำให้ประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานด้อยลง จึงเป็นช่องทางให้ผู้ต้องการทุจริตมีโอกาสกระทำความผิดได้ง่ายขึ้น นอกจากนั้นการปฏิบัติงานด้านการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนยังมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จึงจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะต้องมีความรู้ความเข้าใจเพื่อให้การปฏิบัติงานในภาระหน้าที่เป็นผลสำเร็จ สามารถให้บริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้นประกอบกับผู้ศึกษาเคยปฏิบัติงานที่สำนักทะเบียนท้องถิ่นเขตยานนาวา เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตการขอมีบัตรประจำตัวประชาชน และปัจจุบันรับผิดชอบงานด้านการทุจริตทางทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเขตของกรุงเทพมหานคร จึงเป็นมูลเหตุจูงใจให้ผู้ศึกษาต้องการที่จะศึกษาปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันการทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน อันจะเป็นข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนในการป้องกันการทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน
3. เพื่อแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการป้องกันการทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน

ขอบเขตในการศึกษา

1. ศึกษาจากความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียน สำนักทะเบียนท้องถิ่นเขตของกรุงเทพมหานคร 50 สำนักทะเบียน

2. ศึกษาปัญหาอุปสรรคในการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนราษฎร และบัตรประจำตัวประชาชนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียน อันเกิดขึ้นมาจากสาเหตุภายนอกและภายในของหน่วยงานกรุงเทพมหานคร ได้แก่ บุคลากร งบประมาณ การบริหารงาน กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับ ขวัญกำลังใจและการประสานงาน เป็นต้น

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

ปัญหาอุปสรรค หมายถึง สิ่งใดก็ตามที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนเห็นว่าเป็นข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานเป็นเหตุให้ผลการป้องกันการทุจริตทางการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร

เจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียน หมายถึง เจ้าหน้าที่ของฝ่ายทะเบียน สังกัดสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร

การป้องกันการทุจริตทางทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน หมายถึง การใช้มาตรการต่าง ๆ ที่อาศัยอำนาจตามกฎหมาย ระเบียบ เพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ.2534 และพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวประชาชน พ.ศ.2526

สำนักทะเบียนท้องถิ่นเขต หมายถึง ฝ่ายทะเบียนของสำนักงานเขต สังกัดกรุงเทพมหานคร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบสภาพปัญหาการทุจริตทางทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน
2. ทราบปัญหาอุปสรรคของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทะเบียนในการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน
3. ได้แนวทางในการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาการป้องกันการทุจริตทางทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชนให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น