

๙๐
๑๖ ๖๙๗
๒๕๔๔



รายงานการวิจัย

คอร์ริปชันในประเทศไทย



สำนักงาน ก.พ.

ISBN : 974 - 7285 - 89 - 4

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประสบการณ์การใช้บริการภาครัฐต่อปัญหาคอร์รัปชัน

หัวหน้าครัวเรือนทั่วประเทศให้ความสำคัญกับปัญหาคอร์รัปชัน นั่นคือมีทัศนคติว่าปัญหาคอร์รัปชัน เป็นปัญหาระดับชาติอันดับสาม รองจากอันดับหนึ่งคือ ปัญหาเศรษฐกิจซบเซา และ อันดับสองคือ ปัญหาค่าครองชีพ ส่วนอันดับสี่คือ ปัญหายาเสพติด ทั้งนี้หัวหน้าครัวเรือนเห็นว่านักการเมืองคอร์รัปชันมากกว่าข้าราชการและเชื่อว่า ปัญหาคอร์รัปชันจะเลวลงในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบรรดานักการเมือง

ในบรรดาหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของภาครัฐทั้งหมด หัวหน้าครัวเรือนมีความเห็นว่า ตำรวจและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความซื่อสัตย์น้อยที่สุด (ได้คะแนนความไม่ซื่อสัตย์ในระดับเดียวกัน) ตามด้วยกระทรวงมหาดไทย และกรมศุลกากร ในขณะที่ประชาชนได้รับการจัดอันดับว่าซื่อสัตย์ที่สุด

ประมาณร้อยละ 10 ของหัวหน้าครัวเรือนทั่วประเทศมีประสบการณ์เคยถูกเรียกค่าสินบนจากข้าราชการ โดยหน่วยงานที่ผู้ติดต่อมักถูกเรียกร้องสินบนในระดับต้นๆ ได้แก่ สำนักงานที่ดิน กรมศุลกากร ตำรวจ และ กรมการขนส่งทางบก (ขอใบอนุญาตขับขี่) ฯลฯ ทั้งนี้จำนวนเงินที่ถูกเรียกร้องโดยเฉลี่ยต่อครั้งมีมูลค่าสูงสุดถูกเรียกร้อง โดยตำรวจ ตามด้วยศุลกากร สรรพากร และสำนักงานที่ดิน นอกจากนี้พบว่าครัวเรือนทั่วประเทศถูกเรียกร้องสินบน จำนวนประมาณ 1,000 บาทต่อครัวเรือน

เมื่อคำนวณมูลค่าของเงินสินบนที่ถูกเรียกทั้งหมดในปีที่ผ่านมาพบว่า ร้อยละ 88 ถูกเรียกโดยหน่วยงาน 3 แห่ง คือ สำนักงานที่ดิน ตำรวจ และกรมสรรพากร

เฉพาะครัวเรือนที่ถูกเรียกร้องสินบนนั้น มูลค่าของเงินที่ถูกเรียกเฉลี่ยประมาณ 10,000 บาทต่อครัวเรือน จำนวนเงินที่เรียกมีความแตกต่างกันมาก นั่นคือจากการสำรวจพบว่าผู้ที่ถูกเรียกสินบนมูลค่าสูงถึง 100,000 บาทขึ้นไปต่อราย มีไม่ถึงร้อยละ 1 ของครัวเรือน แต่เท่ากับ 2 ใน 3 ของเงินสินบนที่เรียกเก็บทั้งหมด ประมาณร้อยละ 50 ของครัวเรือนถูกเรียกเงินสินบน 100 - 1,000 บาท หน่วยงานที่เจ้าหน้าที่เรียกร้องเงินเป็นจำนวนตั้งแต่ 100,000 บาทขึ้นไปก็คือ ตำรวจ กรมศุลกากร กรมที่ดิน และกรมสรรพากร ทั้งนี้ ครัวเรือนที่ถูกเรียกร้องเงินเป็นจำนวนมาก ส่วนใหญ่ทำธุรกิจ หรือค้าขาย

หน่วยงานของรัฐที่ให้บริการด้านสาธารณูปโภค และการบริการทางสังคมต่างๆ ไป ได้รับการจัดอันดับคุณภาพการให้บริการอยู่ในระดับดี ไม่ค่อยมีปัญหาถูกเรียกเก็บเงิน และหากมีก็เป็นเงินจำนวนน้อย ยกเว้น กรมศุลกากร ตำรวจ และสำนักงานที่ดิน ที่ได้รับการจัดอันดับคุณภาพการให้บริการอยู่ในอันดับท้ายสุด

ร้อยละ 3 ของครัวเรือนที่มีเด็กวัยเรียน ตอบว่าต้องจ่ายค่าเบิ่เจียะเพื่อเข้าโรงเรียนรัฐบาล ร้อยละ 4 ตอบว่าถูกเรียกให้จ่ายค่าอื่นๆ อีกที่โรงเรียน แต่จำนวนน้อย

ครัวเรือนที่เคยขึ้นศาลในช่วง 2 ปีที่ผ่านมา หนึ่งในสามตอบว่าถูกเรียกเก็บเงินพิเศษนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมที่ต้องจ่ายปกติ โดยเฉลี่ยจ่ายรายละประมาณ 30,000 บาท ซึ่งนับว่าน้อยหากเทียบกับมูลค่าของทรัพย์สินของคดี แต่ถ้าเทียบกับรายได้ของครัวเรือนที่มีฐานะยากจนแล้ว จะเป็นภาระหนักมาก ผู้ที่เรียกเงินสินบนมักเป็นอัยการ หรือคนกลางซึ่งมักเป็นตำรวจ หรืออื่นๆ ซึ่งมีได้เกี่ยวข้องกับศาลโดยตรง

โดยภาพรวม ครัวเรือน 2.1 ล้านราย (ร้อยละ 13 ของทั้งประเทศ) ถูกเรียกเก็บค่าบริการเพิ่มเติมจากค่าธรรมเนียมของทางการเมื่อไปใช้บริการภาครัฐ โรงเรียนรัฐบาล หรือขึ้นศาล มูลค่าที่ถูกเรียกร้องคิดเป็นจำนวนเงินทั้งหมดทั่วประเทศประมาณ 25,000 ล้านบาท ครึ่งหนึ่งของเงินสินบนนี้จ่ายโดยร้อยละ 0.3 ของครัวเรือนทั้งหมด หรือประมาณ 300,000 ครัวเรือน

ต่อคำถามที่ว่าท่านมั่นใจหรือไม่ว่าเมื่อจ่ายค่าสินบนแล้ว จะได้รับการบริการหรือการแก้ไขปัญหาที่รวดเร็ว และเป็นไปตามที่ต้องการ ครัวเรือนโดยทั่วไปค่อนข้างมั่นใจ กล่าวคือ ร้อยละ 53 ตอบว่ามั่นใจ อีกร้อยละ 47 ตอบว่าไม่มั่นใจ ส่วนในกลุ่มผู้ที่จ่ายสินบน มีผู้ที่ตอบว่ามั่นใจสูงถึง ร้อยละ 67

ในกรณีของหัวหน้าครัวเรือนที่เคยขึ้นศาลและถูกเรียกร้องเงินค่าสินบน คำตอบในข้อนี้แสดงว่ามีความมั่นใจน้อยกว่าในกรณีที่มีการเรียกร้องสินบนทั่วไป กล่าวคือเพียงร้อยละ 43 ตอบว่ามั่นใจ

สรุป ปัญหาคอร์รัปชันจากประสบการณ์ของครัวเรือนนั้นมิใช่เรื่องที่โยงกับบริการประจำวันทั่วไป แต่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกับหน่วยงานต่อไปนี้ คือ ตำรวจ สุภาพกร สรรพากร สำนักงานที่ดิน และศาล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหรือมีบทบาทเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินและธุรกรรมที่มีมูลค่าสูง ทั้งยังมีความเห็นว่าคอร์รัปชันของตำรวจเป็นปัญหาที่รุนแรงมาก และคอร์รัปชันของนักการเมืองเป็นเรื่องร้ายแรง

ทัศนคติต่อการใช้จ่ายคำว่า "คอร์รัปชัน และคำอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง"

ภาพรวมที่ได้ข้างบนนี้สอดคล้องกับผลการสำรวจเรื่องการใช้คำต่างๆ ที่โยงกับคอร์รัปชัน ถ้าเป็นการจ่ายเงินเล็กน้อยให้ข้าราชการจะเรียกว่า "สินน้ำใจ" (คำว่า "ค่าน้ำร้อนน้ำชา" ก็ใช้เหมือนกัน แต่น้อยกว่า) ซึ่งอาจจะแสดงความเต็มใจบางระดับจากผู้ให้ สำหรับเงินจำนวนมากจะเรียกว่า "สินบน" และมักเป็นกรณีที่เกิดจากข้อตกลงระหว่างผู้ให้กับผู้รับสำหรับเงินจำนวนที่จ่ายมาก และในกรณีที่จ่ายให้นักการเมือง หรือเป็นคอร์รัปชัน โดยนักการเมืองมักจะใช้คำว่า "คอร์รัปชัน"

สำหรับการซื้อเสียงขายเสียงนั้น 1 ใน 3 ของครัวเรือนเคยมีคนมาเสนอซื้อเสียงในการเลือกตั้ง ส.ส. เมื่อปี 2539 เฉลี่ยครัวเรือนละ 678 บาท (คิดเป็นมูลค่าทั้งหมด 3,066 ล้านบาท) ทั้งนี้การซื้อเสียงในการเลือกตั้งเทศบาล และผู้ว่ากรุงเทพมหานครนั้น มูลค่าการซื้อเสียงในกรุงเทพฯ และปริมณฑลสูงกว่าที่อื่น

ความเห็นเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชัน

สำหรับเรื่องการต่อต้านคอร์รัปชัน ส่วนใหญ่เห็นว่ารัฐบาลควรถือเป็นนโยบายที่มีความสำคัญระดับต้นๆ

การรายงานกรณีคอร์รัปชัน โดยทั่วไปให้หัวหน้าครีวเรือนไม่ค่อยทราบว่าจะรายงานเรื่องนี้ที่หน่วยงานใด และไม่อยากรายงานเพราะเกรงว่าจะได้รับผลกระทบทางลบในภายหลัง และเห็นว่าถึงรายงานก็ไม่เกิดประโยชน์อะไร เพราะรัฐบาลไม่เอาจริง

โดยทั่วไปมีความเห็นว่าองค์กรที่ป้องปรามคอร์รัปชันได้ผลในปัจจุบันคือ สื่อมวลชน ป.ป.ช. และนักวิชาการ ครู ตามลำดับ