



รายงานการวิจัย

เรื่อง

มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ : ศึกษากรณีสำนักงาน
ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

โดย

ร.ต.อ.เอกนรินทร์ ปันยานะ

สถาบันพระปกเกล้า

ได้รับทุนสนับสนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เมษายน 2547

ISBN 974-449-097-

รายงานการวิจัย

เรื่อง

มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ : ศึกษากรณีสำนักงาน
ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

โดย

ร.ต.อ.เอกนรินทร์ ปันยานะ ด้านตรวจคนเข้าเมืองเชียงใหม่ของ จังหวัดเชียงราย

ได้รับทุนสนับสนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เมษายน 2547

ISBN 974-449-097-7

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ด้วยเหตุที่การท่องเที่ยวและการบริการ เป็นที่มาสำคัญของรายได้ของประเทศไทย นอกเหนือจากคุณภาพด้านการบริการแล้ว ปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีผลต่อการเดินทางมาท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศก็คือความปลอดภัย อันเป็นสิ่งที่นักท่องเที่ยวมักจะพิจารณา นอกเหนือไปจากแหล่งท่องเที่ยวที่ดึงดูดใจ และวัฒนธรรม หรือความแปลกประหลาดทางภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ฯลฯ ความประทับใจในการบริการ และความมั่นใจในความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สิน ที่มีผลโดยตรงกับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาพำนักหรือกลับออกไป และยังเป็น การประชาสัมพันธ์ด้วยการบอกกล่าวกันต่อ ๆ ไป ทำให้นักท่องเที่ยวเลือกประเทศไทยเป็น เป้าหมายในการท่องเที่ยว และจากสถิติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวและทำรายได้ให้กับประเทศ ปี 2544 จำนวน 10.60 ล้านคน ทำรายได้ให้กับ ประเทศ 299,047 ล้านบาทปี 2545 จำนวน 10.80 ล้านคน ทำรายได้ให้กับประเทศ 323,484 ล้าน บาทปี 2546 จำนวน 9.70 ล้านคน ทำรายได้ให้กับประเทศ 289,600 ล้านบาท (จำนวนนักท่องเที่ยว ที่ลดลงเป็นผลจากปัญหาการก่อการร้าย สงครามอิรัก และสถานการณ์ โรคซาร์) และในปี 2547 คาดว่าจะมีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาถึง 12 ล้านคน และทำรายได้ให้กับประเทศประมาณ 383,900 ล้านบาท

สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยแรกที่จะได้พบ และสัมผัสกับ นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ ในช่วงเวลาที่พำนักอยู่ และเดินทางกลับออกไป นอกจากหน้าที่ด้าน การบริการให้สะดวกรวดเร็ว และให้เกิดความประทับใจแล้ว ยังควรจะต้องมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวด้วย โดยเฉพาะการประสานข้อมูลการทำงานกับ หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้ มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในส่วน ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจึงควรต้องได้รับการศึกษา เพื่อเป็นแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพ ในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวด้วย

คณะกรรมการการท่องเที่ยว วุฒิสภา ได้เล็งเห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าว จึงได้ทำ โครงการศึกษาเรื่องมาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ : ศึกษากรณี สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยมีวัตถุประสงค์ให้ทำการศึกษา 3 ประการ ดังนี้

1. ศึกษาว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทย มีนโยบาย และมาตรการรักษาความ ปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยอย่างไรบ้าง
2. ศึกษามาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำมาใช้เพื่อแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยว กับผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย

3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และการตรวจสอบเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยของประเทศ

ในการศึกษานี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาด้วยการสำรวจข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวกับนโยบายสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนโยบายมาตรการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในประเด็นที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว การรักษาความมั่นคงของประเทศ และรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ จากนั้นจึงได้ เก็บข้อมูลด้วยการใช้แบบสอบถาม เพื่อสอบถามจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองผู้ปฏิบัติทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค จำนวน 130 ชุด รวมทั้งทำการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ระดับสารวัตรขึ้นไป อีกจำนวน 10 คนเพื่อการศึกษาข้อมูลเชิงลึก

เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลเรียบร้อยแล้ว จึงนำมาประมวลผล สรุป และเสนอแนะ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
2. ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองนำไปสู่การเสนอแนวทางแก้ไขปรับปรุง
3. สามารถนำผลการศึกษาที่ได้มาเป็นแนวทางในการปรับปรุงส่งเสริมการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในลักษณะที่เป็นบูรณาการต่อไปในอนาคต

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษารั้งนี้ ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดที่เป็นกรอบในการศึกษา คือแนวคิดเรื่องนโยบายและนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่องความมั่นคง แนวคิดเรื่องความปลอดภัย และความมั่นคงของนักท่องเที่ยว รวมทั้งผลสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวในประเทศไทย

ส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่มีผู้ศึกษาไว้ อย่างไรก็ตามมีการศึกษาวิจัยในประเด็นของตำรวจท่องเที่ยวกับอาชญากรที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว : ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งได้นำเสนอปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวได้

นอกจากนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและความสัมพันธ์กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในบทที่ 3 ผู้วิจัยจึงได้กล่าวถึงแผนแม่บทสำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2545-2549) พร้อมกับประวัติความเป็นมา อำนาจหน้าที่ วิสัยทัศน์ นโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานในสังกัดที่เห็นว่าเป็นผลโดยตรงกับการประสานงานการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย โดยกล่าวถึงประวัติความเป็นมาของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มาตรการและแนวทางการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กฎหมายที่เป็นหลักในการปฏิบัติ ได้แก่ พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 พ.ร.บ. ป้องกันและปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 พ.ร.บ. สัญชาติ พ.ศ. 2508 พ.ร.บ. ว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2521 เป็นแนวทางในการปฏิบัติ การบริการและรักษาความมั่นคงของประเทศ การจัดแบ่งโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของส่วนงานต่าง ๆ ภายในสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมืองซึ่งประกอบด้วย 4 กองบังคับการ โดยได้อธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่ของส่วนงานต่าง ๆ

ในส่วนของผลการศึกษาที่ได้จากการใช้แบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์ มีประเด็นข้อสรุปที่น่าสนใจ ดังนี้

1. ความเข้าใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ที่มีต่อนโยบายด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวมีลักษณะที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละบุคคล หรือเป็นเรื่องของแต่ละด่านที่จะจัดให้บริการในพื้นที่ของตน ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนของนโยบายด้านนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

2. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังขาดงบประมาณในการบริหารจัดการที่เพียงพอ สำหรับเจ้าหน้าที่ ในการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าออกประเทศไทย ตลอดจนอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งจัดเป็นอุปกรณ์สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การตรวจสอบประวัติของผู้เข้าเมือง ซึ่งเป็นบุคคลที่ไม่พึงประสงค์ การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ

3. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีความเห็นว่าภารกิจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จัดอยู่ในภารกิจด้านความมั่นคงของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ งบประมาณที่ได้มา จะเกี่ยวข้องกับการทำงานสำคัญ ๆ เช่น การก่อการร้าย การปราบปรามคนต่างด้าว และผู้ไม่ปรารถนาดีต่อประเทศ จึงเห็นว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองนั้น การรักษาความมั่นคงของประเทศมีความสำคัญยิ่งกว่าการส่งเสริมการท่องเที่ยว

4. พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่เห็นว่ามาตรการต่าง ๆ ของ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่มอบหมายให้เป็นครั้งคราวทำให้ยากแก่การปฏิบัติ

ข้อเสนอแนะ

ประการที่ 1 จากแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะนั้น นโยบายที่ดีแม้จะต้องมีความยืดหยุ่น เพื่อให้ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ แต่ก็ต้องมีความชัดเจน เพื่อให้สมาชิกทุกคน ทุกระดับภายในหน่วยงาน สามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน ทั้งยังต้องสามารถชี้้นำการปฏิบัติให้หน่วยปฏิบัติเข้าใจ ป้าหมาย แนวปฏิบัติ และทิศทางการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือ และประสานงานกันได้สะดวกมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจน และมีการประสานงานระหว่างกัน จึงควรกำหนดบทบาทหน้าที่ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวให้มีความชัดเจนมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปฏิบัติหน้าที่ ณ จุดตรวจช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ เพื่อให้การปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างบูรณาการยิ่งขึ้น และตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในด้านนี้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่ได้มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว มีเฉพาะในด้านการ ให้บริการและการอำนวยความสะดวก และการตรวจสอบเกี่ยวกับบุคคลต้องห้ามเพื่อความมั่นคงของประเทศ

ประการที่ 2 เพื่อความสะดวกรวดเร็ว และเกิดความคล่องตัวในการประสานงานภายในหน่วยงานสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองด้วยกัน และเกิดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้ปฏิบัติมากยิ่งขึ้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรเร่งปรับปรุงโครงสร้างภายใน โดยจัดให้มีกอง บังคับการภาคต่างๆ เพื่อกระจายอำนาจการตัดสินใจ และเป็นศูนย์ประสานงานให้อยู่ใกล้ตัว ผู้ปฏิบัติและนักท่องเที่ยว หรือคนต่างด้าวที่อยู่ในพื้นที่มาก ยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันโครงสร้างของ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กำหนดให้ด้านต่าง ๆ ทั่วประเทศขึ้นตรงกับ กองบังคับการตรวจคน เข้าเมือง 3 ซึ่งมีสำนักงานอยู่ที่กรุงเทพฯ เพียงแห่งเดียว ขณะที่งานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีลักษณะที่กว้างขวาง และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ระหว่างประเทศ ซึ่งบางครั้งการรวม ศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางทำให้เกิดความล่าช้าในการแจ้งข้อมูลมายังด่านต่างๆ และบางเรื่องจะต้อง ขอความเห็นชอบและการตัดสินใจจากระดับสูงจึงจะสามารถปฏิบัติได้ทำให้เกิดความล่าช้า

ประการที่ 3 เพื่อให้มีโอกาสนในการขยายงบประมาณ กำลังพล อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ เทคโนโลยีที่ทันสมัย และบทบาทหน้าที่ขอบข่ายงานรับผิดชอบให้ครอบคลุม และปิด ช่องว่างของอำนาจหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องการให้บริการ และรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวหรือ คนต่างด้าวที่กระจัดกระจายอยู่ตามส่วนราชการต่างๆ จึงควรเสนอให้มีการรวมส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้อง หรืออำนาจหน้าที่ที่กระจายอยู่ทั่วไป แล้วยกฐานะสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็น กรมตรวจคนเข้าเมือง เนื่องจากปัจจุบันกำลังเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคน เข้าเมืองมีเพียง

3,246 คน ขณะที่ มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในประเทศไทย ตามจำนวนที่คาดการณ์ในปี 2547 ว่าจะมีถึง 12 ล้านคน

บทคัดย่อ

โครงการวิจัย : เรื่องมาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ : ศึกษากรณี
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง
ผู้ศึกษาวิจัย : ร้อยตำรวจเอก เอกนรินทร์ ปันยานะ

นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นนโยบายสำคัญของประเทศไทยในปัจจุบัน เนื่องจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสร้างรายได้ให้กับประเทศและพี่น้องประชาชนชาวไทยอย่างมาก กรมการตำรวจท่องเที่ยว วุฒิสภาได้เห็นความสำคัญในด้านนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวของหน่วยงานภาครัฐที่มีอยู่ จึงได้กำหนดให้มีการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยมีนโยบายและมาตรการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยอย่างไรบ้าง
2. ศึกษามาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง นำมาใช้ในการแบ่งแยกกันระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ที่ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศและตรวจสอบเกี่ยวกับตัวนักท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยของประเทศ

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ใช้แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องนโยบายความมั่นคง ความปลอดภัยมั่นคงของนักท่องเที่ยว ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว มูลเหตุของการเกิดปัญหาอาชญากรรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นโยบายและแผนการปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว นโยบายและวิสัยทัศน์ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและกองตรวจคนเข้าเมือง 3 และหลักการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการให้บริการนักท่องเที่ยวและความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ พร้อมกันนี้ได้ตั้งสมมติฐานไว้ 3 ประการ เพื่อเป็นประเด็นในการพิสูจน์เจาะลึกลงไป

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาโดยสำรวจข้อมูลเอกสารเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ดำเนินการเก็บข้อมูลจากผู้ปฏิบัติในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยใช้แบบสอบถาม จำนวน 130 ชุดและเก็บ

ข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับสารวัตรขึ้นไป จำนวน 10 คน นำข้อมูลที่เก็บได้มาประมวลผล วิเคราะห์ สรุปผลการศึกษาและเสนอแนะ

ผลการศึกษาโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่ได้กำหนดนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวให้เจ้าหน้าที่ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน
2. มาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำมาใช้เพื่อแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยวที่ดีกับผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย ยังใช้ระบบการตรวจสอบนักท่องเที่ยวเช่นเดียวกับผู้ก่อการร้ายทั่วไป ซึ่งถ้าหากเข้มงวดในการตรวจสอบมากก็จะทำให้การบริการล่าช้า เสียบรรยากาศ และเกิดความรู้สึกที่ไม่ดีกับนักท่องเที่ยว และพบว่าระดับการตรวจสอบและระบบการให้บริการในแต่ละด่านตรวจที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางผ่านไม่เป็นไปในระดับเดียวกัน
3. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังขาดแคลนอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัยทำให้การประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การให้บริการ การตรวจสอบนักท่องเที่ยวและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวยังยากลำบากและไม่สามารถทำงานร่วมกันได้อย่างคล่องตัวเนื่องจากมีเทคนิคเฉพาะและข้อจำกัดอื่นๆ

ข้อเสนอแนะ

ประการที่หนึ่ง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรจะพิจารณากำหนดนโยบาย มาตรการ บทบาทหน้าที่ ขอบเขตรับผิดชอบและวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวให้ชัดเจน ที่เจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติได้และควรได้รับการสนับสนุนงบประมาณในด้านนี้โดยเฉพาะ

ประการที่สอง เพื่อความสะดวก รวดเร็วและเกิดความคล่องตัวในการประสานงานภายในหน่วยงานสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองด้วยกันและเกิดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติมากยิ่งขึ้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ควรเร่งปรับปรุงโครงสร้างภายใน จัดให้มีกองบังคับการ ภาควิชาต่างๆ เป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจและเป็นศูนย์ประสานงานที่อยู่ใกล้ชิดผู้ปฏิบัติและนักท่องเที่ยวหรือคนต่างด้าวในพื้นที่มากยิ่งขึ้น

ประการที่สาม เพื่อให้มีโอกาสในการขยายงบประมาณ กำลังพล อุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องใช้ เทคโนโลยีที่ทันสมัยและบทบาทหน้าที่ ขอบข่ายงานรับผิดชอบให้ครอบคลุมและปิดช่องว่างของอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการให้บริการและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวหรือคนต่างด้าวที่กระจัดกระจายอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ ควรเสนอให้รวมส่วนราชการที่เกี่ยวข้องหรืออำนาจหน้าที่ที่กระจัดกระจายอยู่ทั่วไปแล้ว ยกฐานะสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นกรมตรวจคน

เข้าเมือง เนื่องจากปัจจุบันมีคนต่างด้าวและนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาในประเทศไทย
จำนวนมาก

Abstract

Research title : Safety for the tourists : Case study Immigration bureau sections.

Researcher : Pol. Capt. Eaknarin Panyana

The policy of the government to promote tourism is the most important because Thailand earns a lot of money from tourism industry. The proceeding of safety measures by government services is important to promote tourism. Therefore, senate standing committee, Tourism committee of the senate would like to investigate the safety measurement in the part of immigration bureau. The objectives of study :-

1. to study the safety measure on foreigner tourists in the part of immigration bureau.
2. to study the measure in order to separate between tourists and dangerous person who visited.
3. to study the problems of safety proceeding of tourists from overseas for national security.

This study focuses on policy, stability, safety, criminal problem of the tourists, for the safety of both partly, policy and plan of operation about safety of policy and vision of immigration bureau and immigration division 3 by having three assumptions to prove in my study.

The research studied information by collecting data from immigration officers, by random the sampling 130 set' questionair. The results are as follows :-

1. The immigration bureau is not pay more attention to set up clearly policy for tourists safety.
2. There is no adequde policy action toward good and unwanted tourists. In general rule, if we strict on checking, it might be effected the attitude of the tourists. Therefore, the standard of investigation might be compared for national security.

3. The immigration office lacks of equipments and modern technology to co-ordinate with others units. Services, checking safety is still difficult and can not work together because of operation technique and other limitation.

Suggestions :-

1. The immigration bureau should consider about clearly policy and principle.
2. For convenience , rapid and alert in co-ordination in office and making sure in operation immigration office should stimulate inside structure, to command, spreading decision making and being center of co-ordination closely to tourists in region.
3. To have a chance to enlarge budget, power, equipment, tools, modern technology and role scope of responsibility to cover and close gap between service and safety to tourists or often in many parts and participants in power, lift up as immigration department, because today many tourists come to Thailand a lot.

กิตติกรรมประกาศ

ด้วยยุทธศาสตร์ส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นยุทธศาสตร์สำคัญของรัฐบาล เนื่องจากทำรายได้ให้แก่ประเทศไทยจำนวนมากในแต่ละปี จำเป็นอย่างยิ่งที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องกำหนดบทบาท ความรับผิดชอบที่ชัดเจนในการให้บริการ รักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดความมั่นใจและประทับใจในการเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวจากต่างประเทศ

ด้วยเหตุนี้กรมการทูตท่องเที่ยว วุฒิสภา จึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาคำเนินการในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง โดยมีวัตถุประสงค์

1. ศึกษาว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยมีนโยบายและมาตรการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย
2. ศึกษามาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำมาใช้ เพื่อแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามา
3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในด้านการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศและตรวจสอบเกี่ยวกับตัวนักท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยของประเทศ

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงและเสนอแนะให้เกิดความชัดเจนในการทำงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยที่ในการดำเนินการวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความช่วยเหลือ ร่วมมือจากหลาย ๆ ฝ่าย ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แม้ว่าในช่วงแรกอาจจะประสบปัญหาอุปสรรคอยู่บ้าง แต่ก็ได้รับความอนุเคราะห์จากสถาบันพระปกเกล้าและวุฒิสภา ที่ช่วยปรับปรุงแก้ไขให้เกิดผลงานวันนี้อย่างดี ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณสถาบันพระปกเกล้าและท่านอาจารย์ในสถาบันที่ช่วยกำกับดูแล ชี้นำ และเปิดโอกาสให้นักวิจัยรุ่นใหม่ ๆ ได้ทำงาน ขอขอบคุณผู้ให้ข้อมูลที่มีคุณค่ายิ่ง ทั้งกรุณาตอบแบบสอบถามและให้สัมภาษณ์ ขอขอบคุณผู้บังคับบัญชาในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแห่งชาติ สำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง กองตรวจคนเข้าเมือง 3 และเพื่อนข้าราชการตำรวจที่ช่วยเหลือในการเก็บรวบรวมข้อมูล และสละเวลาอันมีค่าของท่านให้กับงานวิจัยครั้งนี้

ผู้ที่ให้ความช่วยเหลือและประสานงาน ตั้งแต่ต้นจนสำเร็จโครงการวิจัย ได้แก่ คุณปัทมา สุธงษ์คำปึง นักวิชาการ สำนักวิจัยและนักพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า พ.ต.อ. สงบ สันอุคร ตม. แม่สาย จังหวัดเชียงราย พ.ต.ท. ไพร รินสวัสดิ์ และร.ต.อ. ปิยะชัย เรือนปาง ตม.เชียงของ จังหวัด

เชียงราย ร.ต.อ. หญิง พะนอ ตม.เชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย ร.ต.อ. ฐานปกรณี ตม.มุกดาหาร
จังหวัดมุกดาหาร ร.ต.อ. อนันต์ ทองสุข ตม.โขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี พ.ต.ต.หญิง สุนทรีย์
บก.อก.สทม. กรุงเทพฯ ร.ต.อ. หญิง อัญญาณีย์ วิภากุล และ ร.ต.อ.พูนสุข มัชฌิมา ตม.ดอนเมือง
กรุงเทพฯ ร.ต.อ. หญิง ทูเรียน ประดั่งตาโต ตม.3 (ส่วนกลาง) กรุงเทพฯ จ.ส.ต. สมศักดิ์
ชัยวิสิทธิ์เจริญ ตม.ภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต ด.ต. ขรรชชัย พิทักษ์บุตร ตม.หาดใหญ่ จังหวัดสงขลา
จ.ส.ต.ชัชวาล วงศ์ชัย ตม.เชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ และผู้ที่ได้เกี่ยวข้อง ช่วยเหลือ ประสาน
ให้ข้อมูลที่ไม่ได้กล่าวถึงอีกหลายท่าน ผู้วิจัยจึงขอขอบคุณอีกครั้งหนึ่ง

หากว่าผลงานวิจัยครั้งนี้ เป็นประโยชน์ในการส่งเสริมและการพัฒนาการท่องเที่ยว
ของประเทศ ก็ขออุทิศส่วนดีให้กับทุกคนที่เกี่ยวข้อง และผู้วิจัยขอน้อมรับส่วนที่เป็นจุดอ่อน
ส่วนข้อผิดพลาด ข้อบกพร่อง ซึ่งคาดว่าจะมีอยู่ในงานวิจัยเรื่องนี้ไม่มากนัก

สารบัญ

บทสรุปผู้บริหาร	(1)
บทคัดย่อ	(6)
Abstract	(9)
กิตติกรรมประกาศ	(11)
สารบัญ	(13)
สารบัญตาราง	(15)
สารบัญแผนภูมิ	(16)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์	3
1.3 วิธีการศึกษา	4
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
บทที่ 2 แนวคิดในการศึกษา	5
2.1 ความหมายของนโยบาย	5
2.2 ความสำคัญของนโยบาย	7
2.3 แนวทางการศึกษานโยบายสาธารณะ	8
2.4 แนวคิดเรื่องความมั่นคง	9
2.5 แนวคิดเรื่องความปลอดภัย และความมั่นคงของนักท่องเที่ยว	10
2.6 ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวในประเทศไทย	10
2.7 มูลเหตุของการเกิดปัญหาอาชญากรรมกับนักท่องเที่ยว	12
2.8 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	12
บทที่ 3 นโยบายและแผนการปฏิบัติ	14
3.1 แผนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแม่บท ฉบับที่ 4	14
3.2 แผนปฏิบัติงาน การรักษาความปลอดภัยและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว	16
3.3 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	17
3.4 มาตรการและแนวทางปฏิบัติของสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง	19
3.5 วิสัยทัศน์ ภารกิจและพันธกิจของสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง	24
3.6 หลักการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยว	34

3.7 หลักการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการนักท่องเที่ยวและความมั่นคง ปลอดภัยของประเทศ	37
บทที่ 4 การประมวล และวิเคราะห์ผลการศึกษา	41
บทที่ 5 บทสรุปและเสนอแนะ	55
5.1 สรุป	55
5.2 ข้อเสนอแนะ	57
บรรณานุกรม	60
ภาคผนวก	62
ประวัติผู้ทำวิจัย	84

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
4.1 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองต่อการมีบทบาทรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว	42
4.2 ความคิดเห็นต่องบประมาณที่ได้รับจัดสรรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐบาล	43
4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองปัจจุบัน	44
4.4 ความคิดเห็นต่อบทบาทด้านความมั่นคง	44
4.5 ความคิดเห็นต่อการสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานเพื่อรักษาความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว	45
4.6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการประสานงานระหว่างหน่วยงาน	46
4.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ที่มอบหมายให้ปฏิบัติเป็นครั้งคราว	47
4.8 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเชื่อมโยงข้อมูลและการปฏิบัติงานภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	48
4.9 ความคิดเห็นเกี่ยวกับอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานปัจจุบัน	49
4.10 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกหรือให้บริการแก่นักท่องเที่ยวกับการรักษาความมั่นคง	50
4.11 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายรักษาความมั่นคง กับการส่งเสริมการท่องเที่ยว	50
4.12 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการจําแนกนักท่องเที่ยวที่ดีกับที่ไม่พึงปรารถนา	51
4.13 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเข้าใจในภารกิจและพันธกิจของ สตม.	52
4.14 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเข้าใจในคำสั่งหรือมาตรการที่ สตม.กำกับการปฏิบัติ	53
4.15 ความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการต่างๆ ที่ สตม.กำกับการปฏิบัติเป็นครั้งคราว	54
5.1 สถิตินักท่องเที่ยวจากต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย	59

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
3.1 แสดงความสัมพันธ์การทำงานภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง	28
3.2 แสดงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในภูมิภาค	32
3.3 แสดงการบังคับบัญชาอัตรากำลังและภารกิจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในภูมิภาค	33

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยวและการบริการเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของประเทศ เนื่องจากเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญจากนอกประเทศ นอกจากนี้จะมีแหล่งท่องเที่ยวซึ่งเป็นที่สนใจของชาวต่างชาติจำนวนมากแล้ว ประเทศไทยยังได้รับการยอมรับทางด้านการบริการจากนานาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการบริการด้านที่พักอาศัย อาหาร ร้านค้า การบริการด้านสุขภาพอนามัย ตลอดจนการบริการด้านการคมนาคมขนส่งที่สะดวกสบาย และสถานที่ตั้งที่กล่าวได้ว่าเป็นศูนย์กลางการเดินทางแห่งหนึ่งในภูมิภาคนี้ ทำให้นักท่องเที่ยวจากหลายประเทศทั่วโลกเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทย และนำความประทับใจไปบอกต่อทำให้เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาล นับได้ว่าเป็นตัวกระตุ้นสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันทั้งภาครัฐและเอกชน ส่งผลให้ภาพที่ออกมาสู่สายตาของชาวโลกและบรรยากาศของประเทศไทยเป็นที่ดึงดูดใจของนักท่องเที่ยว ประกอบกับสภาพการณ์ที่เอื้ออำนวยต่อธุรกิจการบริการการท่องเที่ยว ทั้งด้านนโยบาย การประชาสัมพันธ์ และการบริการที่มีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความมั่นใจในการมาเยือนเพื่อการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว

การที่บรรดานักท่องเที่ยวตัดสินใจเลือกเดินทางมายังประเทศไทย ก็สืบเนื่องมาจากความงามทางวัฒนธรรม ความสวยงามทางธรรมชาติ การบริการของบุคคลและการพัฒนาเทคโนโลยีบริการที่ดีกว่าประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญที่นักท่องเที่ยวต่างชาติต้องการ คิดตัดสินใจก่อนเลือกประเทศไทยเป็นแหล่งพักผ่อนและการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นทางผ่าน เป้าหมายสุดท้ายหรือเป็นจุดเริ่มต้นในการตัดสินใจในแต่ละครั้งที่มีการเดินทาง ปัจจัยดังกล่าวจึงเป็นตัวกำหนดความประทับใจและความสะดวกสบายของนักท่องเที่ยวที่เคยเดินทางมาเที่ยวประเทศไทย นอกจากนี้ สิ่งที่จะมีผลต่อการตัดสินใจของนักท่องเที่ยวอีกประการหนึ่งก็คือความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินระหว่างการท่องเที่ยวหรือพำนักอยู่ในประเทศไทย นับตั้งแต่ย่างก้าวเข้ามาจนกระทั่งเดินทางออกไป ซึ่งเรื่องความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญของการดำรงอยู่ของมนุษยชาติในปัจจุบันไม่ว่าจะอยู่แห่งตำบลใด ความปลอดภัยในชีวิต ความปลอดภัยในทรัพย์สินและความสะดวกสบาย เป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการตัดสินใจที่จะเลือกที่จะอยู่ เลือกที่จะกินหรือเลือกที่

จะเดินทางไป ในส่วนนี้ประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องอยู่หลายหน่วยด้วยกัน เช่น ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจตระเวนชายแดน ตำรวจทางหลวง ตำรวจสันติบาล ตำรวจท่องเที่ยว และตำรวจตรวจคนเข้าเมือง เป็นหน่วยงานหลักในด้านความมั่นคงภายในของชาติ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว รวมทั้งยังมีหน่วยงานรองที่ทำหน้าที่ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมอีกจำนวนมากที่จะต้องประสาน การปฏิบัติในการบริการและรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว เช่น ฝ่ายปกครอง องค์กรท้องถิ่น การท่องเที่ยวทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

ด้วยเหตุที่เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว ขณะท่องเที่ยวหรือพำนักอยู่ในประเทศไทยตามข่าวที่เกิดขึ้นหรือตามสถิติที่กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวรวบรวมไว้(ภาคผนวก) เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการตัดสินใจมาท่องเที่ยวในประเทศไทย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สมควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวให้ครอบคลุมทุก ๆ ด้านและทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหาการให้บริการ การประสานงานและการป้องกันแก้ไขปัญหาเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวไปพร้อม ๆ กัน แต่ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาและงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถทำการศึกษานโยบาย และมาตรการด้านการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ครบทุกหน่วยงาน ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการการท่องเที่ยวจึงได้เลือกศึกษาสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้วยเห็นว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่เป็นประตูด่านแรกในการให้บริการอำนวยความสะดวก ให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่นักท่องเที่ยว ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและคนในชาติด้วย จึงจำเป็นจะต้องปฏิบัติเมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางมาถึงประเทศไทย ด้วยเหตุที่หน่วยงานในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวหรือผู้ที่เดินทางผ่านเข้ามาหรือออกไปนอกประเทศไทย เริ่มตั้งแต่การตรวจอนุญาตให้เข้าเมืองหรือประเทศ การให้วีซ่าบางประเภท การอนุญาตให้อยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว การรับแจ้งที่พักอาศัยแก่นักท่องเที่ยวที่พำนักอยู่ในราชอาณาจักรไทย การตรวจสอบติดตามความเคลื่อนไหวของคนต่างชาติ การอำนวยความสะดวก การให้ความช่วยเหลือ การให้บริการต่างๆ ตลอดจนการตรวจสกัดกั้นบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาที่เดินทางเข้ามาในประเทศและเฝ้าดูพฤติกรรมของบุคคลตามหมายจับหรือเป็นต่อตั้งคมประเทศชาติ อันเป็นภารกิจสำคัญส่วนหนึ่งของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งจำเป็นจะต้องใช้ความระมัดระวัง ความละเอียดอ่อน ความรวดเร็วและความปลอดภัย เพื่อพยายามลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการทำงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ภายใต้มติ ข้อบังคับ ระเบียบ กฎหมายและข้อตกลงระหว่าง

ประเทศที่มีอยู่ ซึ่งเงื่อนไขในการตรวจสอบ ให้บริการอนุญาตในการเข้าเมืองของแต่ละประเทศไม่เหมือนกันซึ่งแล้วแต่สถานะแห่งความสัมพันธ์ของแต่ละประเทศที่ทำความตกลงกัน เนื่องจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานที่มีที่ทำการด้านตรวจคนเข้าเมืองอยู่ทั่วประเทศ ทั้งส่วนที่เป็นชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทางบกและทางน้ำ ทางอากาศและทางทะเลที่มีการคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองประจำอยู่ นอกจากนี้ยังจะต้องระวังป้องกันการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของนักท่องเที่ยวหรือคนต่างด้าว ทั่วไปที่ชอบใช้ช่องทางที่ไม่อนุญาตให้เดินทางเข้าออกในรูปแบบสากล จะเห็นได้ว่าการเดินทางเข้ามาในประเทศของนักท่องเที่ยวทุกประเทศหรือทุกประเภทวีซ่า หรือทุกช่องทางที่นักท่องเที่ยว ใช้เดินทางเข้าออก นั้นหมายถึงภารกิจหน้าที่ของตำรวจตรวจคนเข้าเมืองที่จะต้องรับรู้และเข้าใจและกำหนดแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว การศึกษามาตรการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวในอำนาจหน้าที่ของตำรวจตรวจคนเข้าเมือง จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เนื่องด้วยปัจจุบันภายใต้นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว จำเป็นที่เจ้าหน้าที่จะต้องให้บริการที่สะดวกรวดเร็วแก่นักท่องเที่ยว ขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ที่จะต้องสกัดกั้นไม่ให้กลุ่มบุคคลผู้ไม่หวังดีต่อประเทศชาติฉวยโอกาสแอบแฝงเข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือรูปแบบต่าง ๆ

ดังนั้น จึงน่าที่จะมีการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยวด้านการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยว่าเป็นอย่างไร และมีแนวทางสกัดกั้นอาชญากรรมต่างประเทศที่แอบแฝงเข้ามา ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อ ส่งเสริมนโยบายการท่องเที่ยว สร้างความมั่นใจแก่นักท่องเที่ยว พร้อมกับการรักษาความปลอดภัยให้กับราชอาณาจักรไทยจากการเข้ามาของกลุ่มบุคคลที่ไม่เป็นที่พึงประสงค์ด้วย

1.2 วัตถุประสงค์

1. ศึกษาว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยมีนโยบาย และมาตรการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยอย่างไรบ้าง
2. ศึกษามาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำมาใช้ เพื่อแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ และการตรวจสอบเกี่ยวกับตัวนักท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยของประเทศ

1.3 วิธีการศึกษา

ในการศึกษานี้ จะดำเนินการ ดังนี้

1. สํารวจข้อมูลเอกสารเกี่ยวกับนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนโยบาย/มาตรการต่างๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการรักษาส่งเสริมการท่องเที่ยว และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

2. ดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยการใช้แบบสอบถาม โดยจะสอบถามจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในด้านต่าง ๆ และหน่วยงานในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในส่วนกลางในประเทศที่เกี่ยวข้องความเข้าใจในนโยบายด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว และการรักษาความมั่นคงของประเทศในอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง โดยวิธีสุ่มตัวอย่างแจกแบบสอบถามกระจายไปยังด้านต่าง ๆ ทั่วประเทศและทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติได้แสดงความคิดเห็น จำนวน 130 ชุด

3. เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ระดับสารวัตรขึ้นไปจำนวน 10 คน

โดยเมื่อดำเนินการศึกษาเอกสารแล้ว จะนำประเด็นที่ได้จากการศึกษาเอกสารมาเป็นแนวทางในการออกแบบสอบถาม และประเด็นสัมภาษณ์ หลังจากนั้นดำเนินการเก็บข้อมูลโดยวิธีที่ 2 และ 3 เสร็จสิ้นแล้ว จะนำข้อมูลที่ได้มาทำการประมวลผล เพื่อวิเคราะห์ และสรุปผลการศึกษาโดยใช้วิธีการเชิงพรรณนาในการเสนอผลการวิจัย

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

2. ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเกี่ยวกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว การดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว และการรักษาความมั่นคงของประเทศ และนำไปสู่การเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุง

3. สามารถนำผลการศึกษาที่ได้มาเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงการส่งเสริม และรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในลักษณะที่เป็นการบูรณาการต่อไปในอนาคต

บทที่ 2

แนวคิดในการศึกษา

เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษา มาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว จากต่างประเทศ ในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ซึ่งความหมายของมาตรการ คือ การนำยุทธศาสตร์ และวิธีการในการแก้ไขปัญหา ในแต่ละด้านให้มีความชัดเจน โดยมีความสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ทั้งด้านเทคนิค วิธีการ และทางสังคม มาตรการ ยังหมายถึงแผนการ หรือวิธีการที่จะทำให้บรรลุจุดมุ่งหมาย

และด้วยเหตุที่ การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาจากนโยบาย/มาตรการของสำนักงานตรวจคน เข้าเมืองซึ่งเป็นขององค์กรภาครัฐ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ หรือนโยบายของรัฐบาล ซึ่งเป็นตัวกำหนดนโยบาย/มาตรการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น ผู้วิจัยจึงจะใช้กรอบการศึกษาตามแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะมาใช้เป็นแนวทางใน การดำเนินการวิจัย

ทั้งนี้ ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงแนวคิดของคำว่านโยบาย และนโยบายสาธารณะเพื่อความ เข้าใจถึงความหมายของนโยบายในระดับดังกล่าวที่จะนำมาใช้เป็นกรอบในการศึกษา ดังนี้

2.1 ความหมายของนโยบาย

ได้มีผู้ให้ความหมายของคำว่า “นโยบาย” ไว้หลายประการ ซึ่งผู้วิจัยขอให้ความหมายที่มีความ สัมพันธ์กับงานวิจัยมาเสนอไว้ในที่นี้คือ (อ้างจาก เกษัย ซอประเสริฐ, 2539 : 9-14)

Carl J. Friedrich (1963 : 70) ที่กล่าวว่า นโยบายคือข้อเสนอที่เป็นแนวทางการดำเนินงาน ของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาลในสภาพแวดล้อมอย่างหนึ่ง เพื่อนำไปสู่เป้าหมายอย่างใด อย่างหนึ่ง

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์ (2530 : 2) ได้นำความหมายที่นักวิชาการหลายคนกล่าวไว้มาสรุปไว้ ว่า นโยบายสาธารณะต้องเป็นกิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล การตัดสินใจเลือกที่จะกระทำโดย รัฐบาล โดยคำนึงถึงคุณค่าของสังคมเป็นหลัก โดยมุ่งที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชน

ทินพันธุ์ นาคะตะ (2543 : 102) กล่าวว่า นโยบายของรัฐคือ โครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้น เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่างๆ ให้แก่สังคม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับ

สถาบันต่างๆ ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของรัฐบาล รวมถึงกระบวนการต่างๆ ที่จะทำให้นโยบายของรัฐเป็นนโยบายที่สอดคล้องกับกฎหมายอยู่เสมอ

กฤษณ ธานีพงศ์ (2520 : 3) ได้สรุปความหมายของนโยบายสาธารณะจากนักวิชาการต่าง ๆ ไว้ว่า หมายถึง แนวทางกว้าง ๆ ที่รัฐบาลหนึ่งๆ กำหนดขึ้นล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางซึ่งนำไปสู่การกระทำต่างๆ เกิดขึ้นตามมา เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

นโยบายคือกรอบและเครื่องชี้นำแนวปฏิบัติ เป็นแนวทางในการปฏิบัติหรือตัดสินใจ เพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปกติแล้วนโยบายจะถูกประกาศใช้เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีระบบและเป็นทางการ นโยบายมีหลายระดับแต่ละระดับจะมีขอบเขตครอบคลุมเป้าหมายผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้ที่ได้รับผลจากการปฏิบัติ และความชัดเจนของนโยบาย นอกจากนั้น นโยบายในระดับต่าง ๆ ต้องมีความเกี่ยวเนื่องและสอดคล้องกัน

ระดับของนโยบาย สามารถจำแนกได้เป็น 2 ระดับใหญ่ๆ ได้แก่

1. นโยบายในการบริหารประเทศ แยกได้เป็น 3 ระดับคือ

1.1. นโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ เป็นนโยบายที่มีลักษณะเป็นแนวทางกว้างๆ ที่ใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายระดับอื่นๆ ต่อไปเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นโดยแสดงถึงเจตนารมณ์ในการดำเนินการหรือพัฒนาประเทศ

1.2. นโยบายการบริหาร เป็นนโยบายระดับกระทรวง ทบวง กรม โดยผู้บริหารเป็นผู้กำหนดขึ้นตามกรอบของนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ แต่มีขอบเขตที่แคบลง มีความละเอียดและเจาะจงมากขึ้นตามบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจของหน่วยงาน

1.3. นโยบายเฉพาะกิจ เป็นนโยบายระดับล่างสุดซึ่งกำหนดขึ้นโดยผู้บริหารระดับกองหรือระดับฝ่าย โดยยึดถือนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ และนโยบายการบริหารของหน่วยงานต้นสังกัดเป็นหลัก เพื่อให้ภารกิจของหน่วยงานเป็นไปตามเป้าหมาย และเจตนารมณ์ของนโยบายหลักหรือนโยบายระดับชาติ และนโยบายการบริหารในเวลาเดียวกัน หรืออาจจะเป็นนโยบายที่กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า นโยบายเฉพาะกิจจะมีขอบเขตที่ชัดเจน เจาะจงชี้แนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น

2. นโยบายการบริหารองค์กร เป็นนโยบายที่จำแนกตามระดับของผู้บริหารองค์กร ซึ่งอาจจะแบ่งได้เป็นนโยบายพื้นฐาน นโยบายทั่วไป และนโยบายเฉพาะแผนกงาน

2.2 ความสำคัญของนโยบาย

1. เป็นเครื่องชี้นำและกรอบในการวางแผน

2. เป็นเครื่องชี้นำการบริหารขององค์กร โดยเป็นเครื่องมือที่ทำให้ผู้บริหารทราบว่าทำอะไร และใช้ปัจจัยชนิดใดบ้าง ทั้งยังเป็นเสมือนเข็มทิศและหางเสือที่ช่วยให้การบริหารงานดำเนินไปถูกทิศทาง ซึ่งจะช่วยสนับสนุนความชอบธรรมในการใช้อำนาจของผู้บริหารให้เกิดการพัฒนาทางการบริหาร ในแง่ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยังเป็นเครื่องมือในการประสานงาน เนื่องจากนโยบายจะช่วยให้หน่วยปฏิบัติงานเข้าใจถึงเป้าหมาย แนวปฏิบัติ และทิศทางการดำเนินงานร่วมกัน ทำให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือ และการประสานงานกันได้อย่างสะดวกมากขึ้น

3. เป็นเครื่องมือในการควบคุม กำกับ และติดตามงานของผู้บริหาร

ลักษณะของนโยบายที่ดี ควรมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้

1. กำหนดขึ้นจากข้อมูลที่เป็นจริง ไม่ใช่ความเห็นส่วนตัวของผู้กำหนดนโยบาย

2. สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน และสามารถช่วยให้การดำเนินงานบรรลุเป้าหมายได้

3. นโยบายที่ดีต้องได้รับการกำหนดขึ้นก่อนที่จะมีการดำเนินงาน โดยกำหนดกลวิธีในการปฏิบัติไว้กว้างๆ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติสามารถพิจารณาตีความแล้วนำไปปฏิบัติตามความสามารถ สอดคล้องกับสภาพการณ์ในขณะนั้น และเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่

4. ต้องมุ่งสนองประโยชน์ให้กับบุคคลโดยส่วนรวม และจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็นก่อนหลังในการนำไปปฏิบัติ

5. ต้องเป็นข้อความที่กะทัดรัด ใช้ภาษาเข้าใจง่าย และมีการแถลงเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้สมาชิกทุกคนและทุกระดับชั้นภายในหน่วยงานสามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน

6. ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตของวัตถุประสงค์และมีความยืดหยุ่น สามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ทันต่อเหตุการณ์ได้เสมอ

7. ต้องเป็นจุดรวมหรือศูนย์ประสานสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในองค์กร

Ira Sharkansky (1970 : 63) ได้จำแนกชั้นของนโยบายสาธารณะตามกระบวนการกำหนดนโยบายออกเป็น 3 ชั้น คือ

1. ชั้นนโยบายของรัฐ หมายถึงกิจกรรมใด ๆ ที่รัฐบาลกระทำ จึงเป็นขั้นตอนของกิจกรรมใด ๆ ที่รัฐบาลตั้งใจว่าจะต้องกระทำ เช่น นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว

2. ชั้นผลผลิตของนโยบาย หมายถึงขั้นตอนที่แสดงให้เห็นถึงระดับต่างๆ ของการบริหาร

ที่เป็นผลมาจากการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาล ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นมารองรับการดำเนินการตามนโยบายนั้น ๆ

3. **ขั้นผลกระทบของนโยบาย** คือขั้นตอนที่แสดงให้เห็นถึงผลของบริการต่างๆ ของรัฐที่จะเกิดกับประชาชน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่านโยบายทั้งหลายอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจทั้งในแง่บวกและแง่ลบ

ทั้งนี้ การดำเนินการตามขั้นตอนทั้งสาม ต้องดำเนินไปภายใต้สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและการเมืองหนึ่งๆ ซึ่งสภาพแวดล้อมจะมีผลผลักดันต่อกระบวนการของนโยบายเสมอ

2.3 แนวทางการศึกษาโยบายสาธารณะ

เนื่องจากนโยบายสาธารณะเป็นเรื่องที่มีขอบเขตและครอบคลุมกิจกรรมต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ทั้งยังเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของภาครัฐในทุกระดับ ตลอดจนส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วนของประเทศ ทั้งภาคเอกชน และประชาชน การศึกษานโยบายสาธารณะจึงทำได้หลายวิธี เช่น การศึกษาแนวธำเนียบนโยบาย การศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจะใช้แนวทางการศึกษาแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิชาการวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ (public policy analysis) ซึ่งมีองค์ประกอบหลักในการศึกษา คือ การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การประเมินนโยบาย และการวิเคราะห์ผลสะท้อนของนโยบาย การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ นับเป็นจุดสำคัญในการเชื่อมต่อระหว่างการกำหนดนโยบายและการประเมินนโยบาย ที่จะส่งผลสะท้อนของนโยบายต่อไป เท่าที่ผ่านมานในอดีต กล่าวได้ว่ามีนโยบายหลายประการที่ผ่านกระบวนการกลั่นกรองมาแล้วก่อนการกำหนดเป็นนโยบาย ไม่ประสบผลสำเร็จเมื่อนำไปปฏิบัติจริง โดยไม่สามารถทำการประเมินได้อย่างชัดเจนว่าความล้มเหลวดังกล่าวเป็นผลมาจากสาเหตุทางทฤษฎี หรือเป็นผลมาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ไม่ดี นโยบายบางอย่างได้รับการยอมรับว่าดีในเบื้องต้น หรือเป็นความหวังสำหรับการแก้ไขปัญหาต่างๆ แต่กลับประสบความล้มเหลวในการปฏิบัติ ทำให้ต้องล้มเลิกนโยบายหรือโครงการเหล่านั้นไป ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของประเทศไปเป็นจำนวนมหาศาล ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น อาจเกิดขึ้นได้ทั้งในระดับมหภาค และระดับจุลภาค ในระดับมหภาคนั้นจะพบได้ว่านโยบายของรัฐบาลหลายประการนั้นหน่วยงานในระดับรองลงไปไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายจากส่วนกลาง ส่วนในระดับจุลภาค ก็อาจพบว่าแม้หน่วยปฏิบัติระดับล่างจะรับเอานโยบายไปปฏิบัติ โดยมีการจัดทำโครงการขึ้นเพื่อให้อุปสนองต่อนโยบายของส่วนกลาง แต่ก็เกิดปัญหาขึ้นเมื่อมีการปฏิบัติจริง ซึ่งอาจจะเป็นเพราะปัญหาด้านสมรรถนะหรือ

ศักยภาพของหน่วยงานในระดับปฏิบัติที่มีไม่เพียงพอที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐบาลกลางได้

2.4 แนวคิดเรื่องความมั่นคง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ความหมายว่า สภาวะการณ์ที่สถาบันหลักของชาติ ได้แก่ ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์มีความมั่นคง ซึ่งปัจจัยที่จะสร้างความมั่นคงของประเทศมีหลายประการ โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีภารกิจหลักในการเสริมสร้างปัจจัยที่จะก่อให้เกิดความมั่นคงของประเทศ โดยการจัดทำแผนแม่บทสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดกรอบงานที่ส่งผลต่อความสงบสุขในภาพรวมของประเทศไว้เป็นงานของแผนด้านการรักษาความมั่นคง ส่วนงานที่ส่งผลต่อความสงบสุขเฉพาะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลหรือกลุ่มของสังคม จะกำหนดไว้ในแผนด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร การคมนาคม ทำให้พรมแดนของประเทศไทย มีลักษณะเปิดขึ้นอย่างมาก กระแสการเปลี่ยนแปลงนี้ได้ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย และส่งผลกระทบต่อการรักษาความมั่นคงทั้งสิ้น

พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้กล่าวนิยามของความมั่นคงไว้ว่า ในอดีตความมั่นคงจะหมายถึงเฉพาะ Traditional Threat คือ สงครามอันเกี่ยวกับการแย่งชิงดินแดน การรุกราน การต่อสู้ทั่วไป แต่หลังจากวันที่ 11 กันยายน มี Non Traditional Threat เกิดใหม่ เรียกว่าการก่อการร้าย รวมไปถึงเรื่องของโรคติดต่อที่ยังไม่สามารถหาการรักษาได้ เพราะเป็นภัยคุกคามเกี่ยวกับความมั่นคงทางเศรษฐกิจ เป็นปัญหาความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม และเป็นยุทธศาสตร์ของหลายประเทศที่ใช้บางอย่างเพื่อเกิดประโยชน์ในการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจ ยาเสพติดเป็นเรื่องหนึ่งที่ประเทศไทยถือว่าส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ฉะนั้น เรื่องนโยบายความมั่นคงคงต้องมองทั้งระบบ จะมองส่วนใดส่วนหนึ่งคงไม่ได้ นโยบายแต่ละนโยบายจะมีความถูกต้องในระยะหนึ่ง แต่นโยบายจะถาวรไม่ได้ต้องมีการปรับเปลี่ยน ต้องมีพลวัตที่จะรับการเปลี่ยนแปลง และต้องเปลี่ยนให้ถูกที่ ถูกเวลา ถูกจังหวะ เรื่องของความมั่นคงต้องรวมเรื่องปัญหาสังคม เศรษฐกิจ และนโยบายต่างประเทศประกอบด้วย ปัญหาความมั่นคงต้องมองอย่างบูรณาการทั้งระบบ ต้องเข้าใจว่าโลกเปลี่ยนไป การช่วงชิงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น ทั้งเรื่องของการป้องกันประเทศ เรื่องของด้านสังคมและเศรษฐกิจ เป็นเรื่องความมั่นคงที่ละเอียดอ่อนที่จะต้องดูแลทั้งระบบ

2.5 แนวคิดเรื่องความปลอดภัย และความมั่นคงของนักท่องเที่ยว

จากการสรุปผลการสัมมนาของ ESCAP เมื่อวันที่ 28-30 กรกฎาคม 2540 เรื่อง "การอำนวยความสะดวกในการเดินทางของภูมิภาคเอเชีย" ระหว่างชาติต่างๆ ในเอเชีย 16 ประเทศ¹ ได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องความปลอดภัย และความมั่นคงของนักท่องเที่ยวว่าทุกประเทศควรสำรวจขอบเขตและระดับของภัยคุกคามต่อชีวิต สุขภาพ ทรัพย์สิน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของนักท่องเที่ยว และสิทธิของผู้บริโภค ภายใต้อาณาเขตของประเทศตน และพัฒนามาตรการป้องกันเพื่อขจัดปัญหาเหล่านี้ อย่างต่อเนื่อง

แนวทางปฏิบัติระดับชาติ:

1. ทุกประเทศควรพัฒนานโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับความปลอดภัยในการท่องเที่ยว
2. ทุกประเทศควรให้ข้อมูลที่เหมาะสมเกี่ยวกับความปลอดภัยและความมั่นคงแก่นักท่องเที่ยว ตั้งแต่จุดที่ เดินทางมาถึง

แนวทางปฏิบัติระดับภูมิภาค:

องค์การระหว่างประเทศ และระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้อง ควรให้ข้อมูล และจัดการฝึกอบรมด้านมาตรฐานความปลอดภัย ความมั่นคง และสุขอนามัยเพื่อการรองรับนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ ร่วมมือกันในการพัฒนา ข้อตกลงระดับพหุภาคี ด้านมาตรฐานความมั่นคงและปลอดภัย

2.6 ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวในประเทศไทย

ปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวในประเทศไทย มีหลายประการ ดังนี้ (เกษัย ซอประเสริฐ, 2539 หน้า 59-72)

ปัญหาที่เกิดขึ้นที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ เมื่อนักท่องเที่ยวเหล่านี้ผ่านพิธีการทางศุลกากรแล้ว และเข้ามาถึงบริเวณหน้าห้องผู้โดยสารขาเข้า เพื่อเตรียมตัวเดินทางต่อไป ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นจากบรรดาพวกมิจฉาชีพ เช่น

ปัญหามักคุเทศก์เถื่อน พวกมักคุเทศก์เถื่อนมักจะมีจิตวิทยาในการโน้มน้าวนักท่องเที่ยวให้หลงเชื่อและซื้อบริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักท่องเที่ยวที่มาตามลำพัง ไม่ได้มาเป็นหมู่คณะ มักคุเทศก์เถื่อนพวกนี้ ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์แท้จริงคือการได้รับค่านายหน้าจากร้านขายของที่ระลึก โรงแรม หรือสถานบริการบางแห่ง ซึ่งจะให้ค่านายหน้าตามราคาร้อยละของสินค้าหรือ

¹ ประเทศที่เข้าร่วมประชุมได้แก่ บังคลาเทศ กัมพูชา อินเดีย อิหร่าน คีร์กีซสถาน ลาว มาเลเซีย มัลดีฟส์ มองโกเลีย พม่า เนปาล ไทย อุซเบกิสถาน และเวียดนาม

บริการ ถ้านักท่องเที่ยวที่ซื้อบริการของไกด์พวกนี้ไม่ยอมไปซื้อของตามสถานที่ที่จะพาไป ก็มักจะ ถูกทิ้งไว้ที่โรงแรมโดยไม่มารับไปตามที่ได้ตกลงกันไว้ซึ่งปรากฏว่ามีการร้องเรียนของนักท่องเที่ยว ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ แต่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมักจะไม่สามารถติดตามดำเนินการได้ เนื่องจากที่อยู่ที่ไม่ใช่ที่อยู่ของบรรดามัคคุเทศก์เลื่อนหลอนเหล่านั้นจริง ๆ

ปัญหาด้านธุรกิจทางเพศ เป็นปัญหาที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ และถูกนำไปเผยแพร่ทางด้านลบในต่างประเทศอยู่เสมอ โดยมักจะใช้การขายบริการทางเพศเพื่อ หาทางลักทรัพย์ของนักท่องเที่ยว

ปัญหาการมอมยันท่องเที่ยว กลุ่มคนร้ายในลักษณะนี้มักจะเป็นแก๊งค์อาชญากรรม ซึ่ง มีการกระทำความผิดในหลายรูปแบบ เช่น ค้ายาเสพติด มอมยันท่องเที่ยว ส่งคนออกไปขาย นอกประเทศ

ปัญหาการหลอกลวงให้ไปเล่นการพนัน การหลอกลวงลักษณะนี้คนร้ายมักจะทำงานกัน เป็นทีมประมาณ 5-6 คน โดยจะหลอกให้เหยื่อไปเล่นการพนันในสถานที่ต่างๆ ที่เตรียมไว้ แล้วใช้ วิธีต้มตุ๋นจนเหยื่อต้องเสียทรัพย์สินจนหมดแล้วจึงพาเหยื่อกลับไปส่งที่พัก ซึ่งคนร้ายมักจะพัฒนา วิธีการหลอกลวงอยู่ตลอดเวลา

ปัญหาการลักบัตรเครดิตของนักท่องเที่ยว เนื่องจากนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศส่วน ใหญ่ มักจะพกบัตรเครดิตติดตัวมาด้วยเหตุผลด้านความสะดวกและปลอดภัยแทนการพกพาเงินสด เป็นจำนวนมากๆ ทำให้กลุ่มมิจฉาชีพฉวยโอกาสนี้ ลักบัตรเครดิตของนักท่องเที่ยวต่างชาติไปใช้ แทน หรือนำไปขายต่อกับกลุ่มมิจฉาชีพด้วยกัน การทำงานของกลุ่มนี้มักจะทำเป็นองค์กร มีการร่วมกันตั้งแต่ลักบัตรเครดิต เจ้าของร้านค้า ตลอดจนเจ้าหน้าที่ธนาคาร ซึ่งนักท่องเที่ยว อาจจะฝากบัตรเครดิตไว้กับทางโรงแรมหรือเกสต์เฮาส์ เมื่อจะเดินทางไปทัวร์ป่าหรือสถานที่ ยากลำบาก ซึ่งคนที่รับฝากจะลักเอาบัตรเครดิตของชาวต่างชาติไปซื้อสินค้าต่าง ๆ ด้วยการร่วมมือ จากเจ้าของร้านค้า และเจ้าหน้าที่ธนาคาร ซึ่งนักท่องเที่ยวเหล่านี้จะรู้ตัวก็เมื่อได้รับใบแจ้งรายการ ค่าใช้จ่ายจากธนาคาร

ปัญหาการหลอกลวงให้ซื้ออัญมณี ปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวาง เนื่องจาก สามารถสร้างผลกำไรให้กับผู้ที่กระทำความผิดด้วยการหลอกลวงนักท่องเที่ยวให้ซื้ออัญมณี เป็นอย่างมาก ขณะที่บทลงโทษตามกฎหมายเกี่ยวกับความผิดฐานฉ้อโกงมีค่อนข้างต่ำ นอกจากนี้ ยังเป็นความผิดที่ยอมความได้ ในการดำเนินการนี้ บุคคลผู้กระทำความผิดมักจะทำคนเดียว โดยอาจจะแฝงตัวอยู่กับนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยว และหลอกลวงว่าเคยซื้ออัญมณีจากร้าน แห่งหนึ่งไปแล้วนำไปขายได้กำไรหลายเท่า ซึ่งทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความโลภ และถูกหลอกให้ ไปซื้ออัญมณีที่ร้านซึ่งเป็นอัญมณีที่มีคุณภาพต่ำ

ปัญหาการลักทรัพย์นักท่องเที่ยวในโรงแรม คนร้ายกลุ่มนี้จะมีหลากหลายประเภท และมักจะเข้าไปในโรงแรมที่มีระบบการรักษาความปลอดภัยที่มีมาตรฐานต่ำ

ปัญหาการลักทรัพย์นักท่องเที่ยวบนรถโดยสารประจำทาง ผู้กระทำผิดมักจะทำกันเป็นกลุ่ม โดยอาศัยรถยนต์โดยสารปรับอากาศ กลุ่มคนเหล่านี้อาจจะเดินทางมาที่รถยนต์โดยสารในรูปแบบต่างๆ เช่นเป็นเด็กประจำรถ ช่างเครื่องหรือบริกรบนรถ และอาศัยช่วงเวลาที่ผู้โดยสารหลับสนิททำการลักทรัพย์ หลังจากได้ทรัพย์สินไปแล้วก็จะลงจากรถเพื่อหลบหนีไปก่อนที่จะถึงจุดหมาย ด้วยความร่วมมือของคนขับรถ

2.7 มูลเหตุของการเกิดปัญหาอาชญากรรมกับนักท่องเที่ยว

มูลเหตุของปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว ส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้เน้นใช้นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นหลักในการพัฒนาประเทศ โดยไม่มีการจัดแผนงานรองรับไว้ให้ครอบคลุม การที่นโยบายที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวเปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น เป็นการสร้างภาระรับผิดชอบให้กับผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องมากขึ้น ขณะเดียวกันสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในธุรกิจการท่องเที่ยวก็เอื้ออำนวยให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบต่อนักท่องเที่ยววิธีการและการดำเนินการตามระบบกฎหมายไทยมีการดำเนินการที่ค่อนข้างล่าช้าไม่ทันต่อสถานการณ์ เนื่องจาก นักท่องเที่ยวมีเวลาพักอยู่ในประเทศไทยค่อนข้างน้อย จึงอาจจะทำให้นักท่องเที่ยวที่ประสบเหตุร้ายเกิดภาพในทางลบต่อประเทศไทย และอาจจะนำไปขยายภาพทำให้เกิดภาพพจน์ที่เสียหายต่อประเทศไทยได้

นอกจากนี้ ผลตอบแทนในการประกอบอาชญากรรมก็เป็นสาเหตุจูงใจให้กระทำ ความผิด เช่น ในกรณีของม็อกกุเทศก์เดือน และกรณีการหลอกลวงให้ซื้ออัญมณี

2.8 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจวรรณกรรมพบว่ายังไม่มีงานวิจัยที่เกี่ยวกับมาตรการการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง แต่มีงานวิจัยที่สามารถนำมาเป็นแนวทางในการศึกษาได้ คือ

งานวิจัยเรื่องตำรวจท่องเที่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว : ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของ ร.ต.อ. เกษัย ซอประเสริฐ ซึ่งได้เสนอว่าปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวมี 7 ประการคือ

1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์และทิศทาง

ตลอดจนเป้าหมายการดำเนินงานที่ชัดเจน โดยกำหนดกลยุทธ์และวิธีการในการบรรลุเป้าหมายให้ชัดเจน ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การมอบหมายงาน การกำหนดภารกิจความรับผิดชอบของหน่วยงาน และระบบการประเมินผลงาน

2. ทรัพยากร อันได้แก่งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และสิ่งจูงใจที่ได้รับจากการปฏิบัติตามนโยบาย

3. การติดต่อสื่อสารและการประสานงาน คือการนำเนื้อหาของนโยบายไปให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าตนเองควรจะมีบทบาทและฐานะอย่างไรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยควรจะมีการทำคู่มือ แนวทางการปฏิบัติงาน เพราะการใช้ช่องทางการสื่อสารแต่เพียงหนังสือสั่งการจะมีผลให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสนและไม่แน่ใจบทบาทของตนเอง ทำให้การปฏิบัติงานในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวไม่มีทิศทางที่แน่นอน

4. ลักษณะของหน่วยปฏิบัติ ได้แก่บรรทัดฐาน และรูปแบบความสัมพันธ์ภายในหน่วยงาน โครงสร้างของหน่วยงาน และความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่น รวมทั้งความสามารถในการประสานงานกับหน่วยงานอื่น

5. มาตรการในการบังคับใช้ให้มีผลไปตามนโยบาย การบังคับให้ผู้ปฏิบัติตามนโยบายต้องทำตามนโยบายนั้นผู้กำหนดนโยบายต้องคำนึงถึงบรรทัดฐานขององค์กร ระบบการจูงใจ และการลงโทษภายในองค์กรว่ามีส่วนสนับสนุนนโยบายที่กำหนดขึ้นมากน้อยแค่ไหน รวมถึงความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติว่าเห็นด้วยกับนโยบายนั้นๆ แค่ไหน จัดกับผลประโยชน์ส่วนตัว ค่านิยม ความเชื่อของผู้ปฏิบัติและขนบธรรมเนียมขององค์กรหรือไม่

6. เงื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ได้แก่ ความต้องการของประชาชน สถานะทางเศรษฐกิจและเงื่อนไขทางสังคมในการตอบสนองต่อนโยบาย ภายใต้สภาพแวดล้อมต่างๆ ในขณะนั้น

7. การสนับสนุนของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ นับเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ถ้าผู้ปฏิบัติเห็นด้วยกับนโยบายนั้นๆ ก็จะทำให้การปฏิบัติตามนโยบายเป็นไปได้ด้วยดี ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จมากขึ้น

บทที่ 3

นโยบายและแผนการปฏิบัติ

ในการศึกษา มาตรการในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวของ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง มีนโยบายที่เกี่ยวข้องซึ่งจะต้องยึดถือ 2 นโยบายคือ นโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง รวมทั้ง วิทยาลัยฯ และนโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ดังนี้

3.1 แผนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแม่บท ฉบับที่ 4¹

แผนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแม่บท ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2545-2549) ได้รวบรวมสภาพปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ภายใต้แผนกรมตรวจคนเข้าเมือง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2540-2544) อันประกอบด้วยปัจจัยภายในและภายนอกประเทศที่เป็นปัญหา และอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจหลายประการ ซึ่งนำไปสู่การปรับปรุงแผนงานย่อยเป็นด้านๆ เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาในความรับผิดชอบตามบทบาท ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ปรับเปลี่ยนแนวคิดการจัดทำแผนแม่บทให้มีลักษณะกระชับแต่ชัดเจน และครอบคลุมแนวคิดการพัฒนาแผนทุกด้าน โดยกำหนดเป็นแผนงาน/งาน และแนวทางการดำเนินการในภาพกว้าง โดยกำหนดวัตถุประสงค์หลักไว้ 3 ประการคือ

1. ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และตรวจสอบการบริหารกิจการตรวจในระดับต่างๆ
2. กระจายอำนาจการบริหารงานไปยังหน่วยงานระดับพื้นที่อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด มีเอกภาพในการปกครองบังคับบัญชา และการอำนวยความสะดวกอย่างแท้จริง
3. ตัดทอนภารกิจที่ไม่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมไปให้ส่วนราชการอื่นที่มีความรับผิดชอบโดยตรง

โดยแผนงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ ได้แก่ แผนงานด้านการรักษาความมั่นคง มีหลักว่าปัจจุบันกระแสการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกกำลังเคลื่อนเข้าสู่สังคม นานาประเทศจึงมีการร่วมมือและเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจมากขึ้น การแข่งขันชิงความได้เปรียบทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ เช่นเดียวกับสถานการณ์ภายนอกประเทศที่มีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงภายในประเทศมากขึ้น ขณะเดียวกันก็ยังคงมีปัญหาคอขวดขัดแย้ง

¹ แผนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองแม่บท ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545-2549), โรงพิมพ์ตำรวจ : กรุงเทพฯ, 2545 (หน้า 1-12)

ที่อาจส่งผลกระทบต่อสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศในทุกภูมิภาคของโลก ผลประโยชน์แห่งชาติด้านเศรษฐกิจจะมีความสำคัญมากขึ้น กลายเป็นเงื่อนไขสำคัญหรือเป็นตัวกำหนดความผันแปรของกิจการระหว่างประเทศแทนการเผชิญหน้าด้านอุดมการณ์

ความเจริญทางด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและการคมนาคม ทำให้พรมแดนของประเทศไทยมีลักษณะเปิดกว้างขึ้นอย่างมาก ประเทศไทยกลายเป็นศูนย์กลางทางการค้า การลงทุน การคมนาคมและการท่องเที่ยวของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จากกระแสการเปลี่ยนแปลงนี้ ได้ทำให้เกิดปัญหาตามมามากมาย และล้วนแต่ส่งผลกระทบต่อการรักษาความมั่นคงทั้งสิ้น โดยปัญหาที่สำคัญประกอบด้วย

1. การก่อการร้ายและการก่ออาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากกลุ่มโจรก่อการร้ายและกลุ่มอาชญากรรมข้ามชาติอันเป็นภัยคุกคามต่อมวลมนุษยชาติทั่วโลก ได้ขยายการปฏิบัติการไปยังประเทศต่างๆ อย่างกว้างขวางและได้แพร่เข้ามายังประเทศไทย เนื่องจากพรมแดนของประเทศไทยมีลักษณะเปิด จึงถูกเลือกเป็นพื้นที่ปฏิบัติการก่อการร้าย หรือก่ออาชญากรรมต่างๆ ขึ้น นอกจากนั้น การก่อการร้ายโดยกลุ่มโจรก่อการร้ายโดยเฉพาะในพื้นที่ภาคใต้ยังคงมีแนวโน้มความรุนแรงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากปัจจัยเกื้อกูลต่อการก่อการร้ายยังไม่ถูกขจัดให้หมดสิ้นไป และความขัดแย้งในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา การเมือง และการปกครองยังคงมีอยู่

2. การเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของชาวต่างชาติ เช่น พม่า ลาว เขมรรวมทั้งบังคลาเทศ และอินเดียยังคงมีแนวโน้มสูงขึ้น เนื่องจากปัญหาเศรษฐกิจและการเมืองภายในของประเทศเหล่านั้น ทำให้มีการหลั่งไหลของแรงงานหรือผู้ลี้ภัยเข้ามาสู่ประเทศไทย เมื่อมีการเร่งรัดให้จับกุมบุคคลเหล่านี้มากขึ้น ส่งผลให้ประสบปัญหาในเรื่องสถานที่กักเพื่อรอการส่งกลับไม่เพียงพอ ทั้งเมื่อผลักดันออกไปก็ลักลอบ เดินทางกลับเข้ามาอีก ทำให้เกิดเป็นวงจรการกระทำผิดที่ไม่จบสิ้น

3. สถานการณ์ชายแดนยังคงมีข้อพิพาทและมีการปะทะกระทั่งจนเกิดเป็นปัญหาความขัดแย้งและการก่อความไม่สงบเกิดขึ้นกันเป็นระยะๆ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศ โดยเฉพาะชายแดนด้านพม่า เขมร และลาว ปัญหาที่สำคัญที่จะส่งผลกระทบต่อการรักษาสถานการณ์ชายแดนได้แก่ ปัญหาเส้นเขตแดน ปัญหาการสู้รบภายในประเทศเพื่อนบ้านตามแนวชายแดนมีการรุกล้ำอธิปไตยของไทย ปัญหาการค้าสินค้าหลบหนีภาษีศุลกากรและสรรพสามิต ปัญหาการลักลอบขนยาเสพติด

งานต่อด้านการก่อการร้ายและอาชญากรรมข้ามชาติ กำหนดแนวทางไว้ดังนี้

1 วางระบบการสืบสวนและกำหนดแนวทางป้องกันปราบปรามการก่อการร้าย และอาชญากรรมข้ามชาติทุกรูปแบบและใช้งานชุมชนและมวลชนสัมพันธ์เป็นเครื่องมือช่วยเหลือในการปฏิบัติงาน

2 แสวงหาความร่วมมือในการปฏิบัติงานกับทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนองค์กร ตำรวจสากล หรือองค์กรบังคับใช้กฎหมายในต่างประเทศ

3 พัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพงานด้านการข่าวเชิงรุก โดยเฉพาะการสร้างเครือข่าย เชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารในต่างประเทศ

ทั้งนี้ดำเนินงานควบคุมคนเข้าเมือง กำหนดไว้ว่าต้องมีการปรับปรุงการควบคุมคนเข้าเมือง โดยนำเครื่องมือและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ เพื่อพัฒนาระบบงานให้มีความทันสมัย และมีการ จัดเก็บข้อมูลที่ถูกต้อง

3.2 แผนการปฏิบัติงาน การรักษาความปลอดภัยและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว²

แผนงานด้านนี้มีวิสัยทัศน์ว่า การที่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นภาคอุตสาหกรรมการค้า และบริการที่ใหญ่ที่สุดสามารถสร้างรายได้เข้าประเทศเป็นจำนวนมากและเป็นรายได้หลักที่สำคัญ ของประเทศ มีส่วนสำคัญอย่างมากต่อการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับประเทศ รัฐบาลจึงได้ กำหนดไว้เป็นนโยบายหลักมาโดยตลอด เพื่อให้เกิดการพัฒนาและส่งเสริมอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

ความสำคัญของการท่องเที่ยว ทำให้เกือบทุกประเทศต่างพยายามกำหนดยุทธศาสตร์เพื่อ ส่งเสริมการท่องเที่ยวในประเทศของตน เพื่อสร้างจุดขายให้นักท่องเที่ยว เป็นผลทำให้มีการแข่งขัน กันสูงในภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ประเทศไทยต้องมีการพัฒนาวิธี ปฏิบัติงานทุกรูปแบบ เพื่อสร้างประสิทธิภาพให้งานด้านการท่องเที่ยวสามารถแข่งขันได้และสร้าง ความสำเร็จของการท่องเที่ยวให้ยั่งยืน โดยปัจจัยสำคัญที่ต้องให้ความสนใจอันดับแรกคือ ความพึง พอใจและความเชื่อมั่นต่อความปลอดภัยใน ชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว ซึ่งจะเป็ นตัวชี้วัด สำคัญที่สุดที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลว

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจในการรักษาความสงบเรียบร้อยและ สร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินให้แก่ประชาชน จึงเป็นหน่วยงานหลักที่ได้รับมอบหมาย ให้พัฒนาเพิ่มประสิทธิภาพหน่วยปฏิบัติในสังกัดให้สามารถรองรับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ของรัฐบาล ดังนั้นสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงกำหนดงานทางด้านการท่องเที่ยวไว้เป็นภารกิจ ที่สำคัญบรรจุอยู่ในแผนแม่บทมาโดยตลอด อาทิ แผนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแม่บท ฉบับที่ 3

² สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2544, แผนปฏิบัติงานรักษาความปลอดภัยและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว, โรงพิมพ์ตำรวจ, กรุงเทพฯ, หน้า 1-15

พ.ศ. 2540 - 2544 กำหนดเป็นแผนงานการรักษาความปลอดภัยนักท่องเที่ยว ในแผนด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินและในแผนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแม่บท ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2545 - 2549 ได้บรรจุเป็นแผนงานส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว ซึ่งจากบทบาทที่จะต้องเป็นผู้ตอบสนองในการส่งเสริมและพัฒนาการอุตสาหกรรม การท่องเที่ยวนี้ โดยเฉพาะด้านการรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวก ตลอดจนการให้บริการกับนักท่องเที่ยวในด้านต่าง ๆ ในปีงบประมาณ 2545 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้เป็นจำนวนเงิน 110 ล้านบาท โดยมุ่งเน้นความสำคัญไปในการทำงานการรักษาความปลอดภัยและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว

3.3 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ประวัติสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ก่อนปี พ.ศ.2470 ไม่มีระเบียบเกี่ยวกับการตรวจตราคนต่างด้าวที่เข้ามาในประเทศไทย ฉะนั้นการเดินทาง เข้า - ออก ของคนต่างด้าวจึงเป็นไปได้โดยเสรีจนกระทั่งปี พ.ศ.2470 รัฐบาลในสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงตราพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2470 พร้อมทั้งจัดตั้งหน่วยงานและ เจ้าหน้าที่ให้มีหน้าที่รักษาการให้เป็นที่ไปตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2470 เรียกว่า "กรมตรวจคนเข้าเมือง" ขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้ง นายพันตำรวจเอก พระยาวิชัยประชาบาล เป็นเจ้ากรมตรวจคนเข้าเมืองคนแรกมีสถานที่ทำงานอยู่ที่ถนนนเรศวร เป็นอาคารสองชั้นเช่าจากเอกชน อยู่ใกล้สถานีตำรวจนครบาลบางรักในปัจจุบัน ขณะนั้นมีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญประมาณ 50 - 60 คน การเดินทางเข้าออกของคนต่างด้าวส่วนใหญ่จะเข้ามาโดยพาหนะทางน้ำและทางบก มีศูนย์รวมที่ทำการอยู่ในกรุงเทพฯ และมีด่านตรวจคนเข้าเมืองมณฑลด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัด และด่านตรวจคนเข้าเมืองอำเภอบางแห่งในในภาคตะวันออกและภาคใต้เท่านั้น

พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองและฐานะการเงินของประเทศตกต่ำ รัฐบาลได้ตัดทอนงบประมาณรายจ่ายของประเทศลง เป็นเหตุให้กรมตำรวจคนเข้าเมืองได้ลดสถานภาพลงมาเป็นกองตรวจคนเข้าเมืองขึ้นตรงต่อกรมตำรวจ กระทรวงมหาดไทยเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2475

พ.ศ.2478 กองตรวจคนเข้าเมือง ได้ย้ายที่ทำการมาอยู่ถนนสาทรใต้ ปัจจุบันเป็นที่พักของข้าราชการตำรวจสถานีตำรวจนครบาลยานนาวา และเพิ่มด่านตรวจคนเข้าเมืองขึ้นทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้

พ.ศ.2483 หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 กรมตำรวจได้ขอใช้สถานทูตเยอรมันซึ่งอยู่ในความครอบครองของรัฐบาลเป็นที่ทำการกองตรวจคนเข้าเมืองและได้ปรับสถานภาพพนักงาน

เจ้าหน้าที่จากข้าราชการพลเรือนเป็นข้าราชการตำรวจแต่งเครื่องแบบพิเศษ ตามธรรมเนียมของอารยประเทศ

พ.ศ.2503 กองตรวจคนเข้าเมืองได้ย้ายที่ทำการมาอยู่ ณ ที่ทำการที่ได้ก่อสร้างใหม่ เมื่อวันที่ 22 มิถุนายน 2503 ที่ปากซอยพิพัฒน์ ซึ่งต่อมาเป็นที่ทำการของกองทะเบียนคนต่างด้าว และภาษีอากร

พ.ศ.2508 ได้ปรับปรุงส่วนราชการและกำหนดหน้าที่การทำงานของกองตรวจคนเข้าเมือง เป็น 5 กองกำกับการ 13 แผนก และด่านตรวจคนเข้าเมืองส่วนภูมิภาคอีก 58 แห่ง (ต่อมาเพิ่มศูนย์การสื่อสารและด่านตรวจคนเข้าเมืองส่วนภูมิภาคอีกบางแห่ง)

พ.ศ.2517 กองตรวจคนเข้าเมืองได้ย้ายที่ทำการมาอยู่แห่งใหม่ (ที่ทำการในปัจจุบัน) ที่ซอยสวนพลูถนนสาทรใต้ เขตสาทร กรุงเทพฯ ซึ่งที่ทำการแห่งใหม่นี้ได้ก่อสร้างบนที่ดินของกรมธนารักษ์ มีเนื้อที่ 4 ไร่ 2 งาน 54 ตารางวา สิ้นค่าก่อสร้าง 26,842,990 บาท

พ.ศ.2523 คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ได้อนุมัติกำหนดตำแหน่งข้าราชการในสังกัดกองตรวจคนเข้าเมือง ตามคุณภาพและปริมาณงานไว้ โดยมีตำแหน่งข้าราชการตำรวจรวมทั้งสิ้น 1,049 ตำแหน่ง

พ.ศ.2530 คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ได้อนุมัติกำหนดตำแหน่งให้งานตรวจลงตรากองกำกับการ 2 กองตรวจคนเข้าเมือง อีก 53 ตำแหน่ง และได้ปรับปรุงแผนกตรวจพาหนะทางอากาศ กองกำกับการ 2 กองตรวจคนเข้าเมือง โดยยกเลิกตำแหน่งเดิมทั้งหมด และกำหนดตำแหน่งขึ้นใหม่ทั้งหมด 307 ตำแหน่ง

พ.ศ.2533 คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ได้อนุมัติให้โอนกองกำกับการ 1 กองทะเบียนคนต่างด้าว มีฐานะเทียบเท่ากองกำกับการ และอนุมัติให้ปรับปรุงแผนกตรวจพาหนะทางอากาศและงานตรวจลงตรา กองกำกับการ 2 กองตรวจคนเข้าเมือง โดยกำหนดกลุ่มงานเรียกว่า "ฝ่าย" (ได้แก่ฝ่ายตรวจพาหนะทางอากาศ 1 และ 2) และงานเทียบเท่าแผนก 18 งานเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะแก้ไขพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการพ.ศ.2508 ให้ถูกต้องในภายหลัง โดยยกเลิกตำแหน่งเดิมทั้งหมด 380 ตำแหน่ง และกำหนดตำแหน่งใหม่ทั้งสิ้น 672 ตำแหน่ง

พ.ศ.2536 ได้ปรับปรุงโครงสร้างเป็นหน่วยงานระดับกองบัญชาการ โดยเรียกว่า "สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง" ประกอบด้วย 4 กองบังคับการ เพื่อให้การปฏิบัติงานของ ตม. เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ตลอดจนสามารถรองรับและปฏิบัติงานในลักษณะที่สอดคล้องกับแผนนโยบายแห่งรัฐ (ข้อมูลจาก: หนังสือคำอธิบายกำหนดหน้าที่การทำงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง 23 มกราคม 2537)

3.4 มาตรการและแนวทางปฏิบัติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ยึดหลักการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กฎกระทรวงและประกาศกระทรวงมหาดไทย ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติใกล้เคียงอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 พระราชบัญญัติว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 เป็นต้น เป็นแนวทางในการปฏิบัติในรักษาความมั่นคงของชาติและการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวหรือคนต่างด้าว โดยมีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นหน่วยงานบังคับบัญชา พิจารณาออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เช่น คำสั่งกรมตำรวจ ที่ 707/2540 ลง 27 มิถุนายน 2540 เรื่องมอบอำนาจตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 ซึ่งเป็นการมอบอำนาจให้ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองให้มีอำนาจในการตรวจอนุญาตหรือพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับการตรวจบุคคลและพาหนะ การตรวจอนุญาตลงตราประเภท VISA ต่างๆ และอำนาจหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัติ เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการให้บริการ

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เป็นหน่วยงานหนึ่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ปฏิบัติตามกรอบอำนาจแห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นภารกิจหลัก พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติอื่นอันเกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวเป็นภารกิจสำคัญรองลงไปตามลำดับ เช่น พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. 2520 พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ.2521 เป็นต้น นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องปฏิบัติตามระเบียบ คำสั่ง ประกาศของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือนโยบายของรัฐบาล โดยเฉพาะกระทรวง ทบวง กรม อื่น ๆ ที่เห็นว่าตำรวจตรวจคนเข้าเมืองมีส่วนเกี่ยวข้องหรือสัมผัสโดยตรงกับเรื่องนั้นๆ ในฐานะผู้ปฏิบัติ เช่น นโยบายส่งเสริมด้านการท่องเที่ยวของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย นโยบายส่งเสริมการค้าและการลงทุนของกระทรวงอุตสาหกรรม นโยบายด้านความมั่นคงของกระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทยหรือสภาความมั่นคงแห่งชาติ ฯลฯ นโยบายด้านการส่งออกและการค้าชายแดนของกระทรวงพาณิชย์ นโยบายการป้องกันการลักลอบนำของหนีภาษีเข้าออกนอกราชอาณาจักรของกระทรวงการคลัง ตลอดจนพืชผลทางการเกษตรต้องห้ามเข้าออกนอกราชอาณาจักรของกระทรวงเกษตร เป็นต้น และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีฐานะเป็นกองบัญชาการ มีหน่วยงานระดับกองบังคับการในสังกัดได้แก่ กองบังคับการอำนวยการ กองตรวจคนเข้าเมือง 1 กองตรวจคนเข้าเมือง 2 และกองตรวจคนเข้าเมือง 3 รวม 4 กองบังคับการ

กองบังคับการอำนวยการ มีสำนักงานตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่อำนวยการปฏิบัติของหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายและนโยบาย

ของผู้บัญชาการและผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไป ดำเนินการกำกับดูแลการปฏิบัติ การประสานงาน ระหว่างหน่วย การงบประมาณและสวัสดิการกำลังพลของสำนักงานตรวจเข้าเมืองทั้งหมด รวมถึง ศูนย์ข้อมูลและการส่งกลับคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวที่ไม่พึงปรารถนาให้อยู่ในประเทศไทย

กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 1 มีสำนักงานตั้งอยู่ชอยสวนพลู กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ในการบริการคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยว ที่เดินทางเข้าท่องเที่ยวหรือพำนักอยู่ในประเทศไทย โดยการอนุญาตสิ้นสุดหรือครบกำหนดการใช้ VISA ด้วยประสงค์จะพำนักอยู่หรือท่องเที่ยว ต่อภายในประเทศ ก็สามารถยื่นคำร้องขอต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้ กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง จะเป็นผู้มีหน้าที่พิจารณาคำร้องและเสนอผู้มีอำนาจอนุญาตตามที่เหตุผลและ ประเภทตรวจอนุญาต (VISA) ที่คนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวเคยมีอยู่และร้องขอตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดในระเบียบคำสั่ง ทั้งนี้ต้องตรวจสอบบุคคลต้องห้ามหรือบุคคลไม่พึงปรารถนาของ ประเทศไทยทุกสัญชาติที่ยื่นคำขอ โดยแบ่งหน้าที่การทำงานเป็น กองกำกับการอำนวยการ งานบริการคนเข้าเมืองอยู่ต่อเพื่อการลงทุน (BOI) งานขอ VISA อยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการ ชั่วคราวแก่นักท่องเที่ยวโซนเอเชียและยุโรป

กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 2 มีสำนักงานตั้งอยู่ที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ (ดอนเมือง) มีหน้าที่ในการให้บริการ ตรวจสอบควบคุมคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาหรือ ออกไปจากประเทศไทยบริเวณช่องทางท่าอากาศยานดอนเมือง กรุงเทพมหานคร โดยแบ่งงาน ออกเป็นฝ่ายธุรการอำนวยการและฝ่ายตรวจเข้า-ขาออก มีหน้าที่ให้บริการตรวจหนังสือเดินทาง แก่ นักท่องเที่ยวและตรวจสอบบุคคลตามบัญชีรายชื่อที่หน่วยงานด้านความมั่นคงหรือ หน่วยงานอื่นๆ ส่งมาให้

กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 3 มีสำนักงานตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร มีด่านตรวจคนเข้า เมืองในปกครองซึ่งตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาคในพื้นที่จังหวัด ที่มีพรมแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน ท่า อากาศยานและท่าเรือขนส่งระหว่างประเทศ รวมทั้งสิ้น 54 ด่านทั่วประเทศทุกภาคของประเทศ แต่ละด่านมี อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการตามภารกิจหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายภายใต้กำลังพลและ งบประมาณที่ได้รับจัดสรร ทั้งนี้ให้เป็นตามสายการบังคับบัญชา ภาระหน้าที่หลักในการให้บริการ ของด่านตรวจคนเข้าเมืองที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในส่วนภูมิภาค แบ่งเป็นประเภทงานด้านใหญ่ๆ ดังนี้

1. ด้านงานธุรการอำนวยการ ประกอบด้วย งานสารบรรณ งานการเงินพัสดุ และการ บริหารงานบุคคล ประเภทงานด้านธุรการอำนวยการเป็นความสัมพันธ์ของการบริการระหว่าง ระดับชั้นของหน่วยงานบังคับบัญชา ระหว่างองค์กรอื่น ระหว่างบุคคลภายในหน่วยหรือบุคคล ทั่วไป ในการติดต่อสื่อสาร การสถิติข้อมูล การประเมินผล และการจัดการให้เป็นไปตามระบบ

ระเบียบของทางราชการ ตลอดจนการรักษาความปลอดภัยของทรัพย์สินของทางราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบ

2. ด้านงานตรวจบุคคลและพาหนะ ประกอบด้วย งานตรวจบุคคลยานพาหนะทางบก งานตรวจบุคคลยานพาหนะทางน้ำ และงานตรวจบุคคลยานพาหนะทางอากาศ โดยเป็นการให้บริการตรวจหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางในระดับด่านสากล รวมถึงหนังสือผ่านแดนของบุคคลที่ภูมิลำเนาในพื้นที่ชายแดนติดต่อกันตามข้อตกลงระหว่างประเทศในการเดินทางเข้า-ออกตามช่องทางนั้นๆ ซึ่งเป็นการ ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่ใช้ในการเดินทางและบุคคลผู้ถือหนังสือเดินทางว่ามีความสัมพันธ์กับเอกสารที่ใช้ในการเดินทางเข้า-ออกนั้นหรือไม่ อันเป็นการป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดจากบุคคลต่างด้าว หรือผู้ที่มีรายชื่อเป็นบุคคลต้องห้าม เข้ามาในราชอาณาจักร และเป็นการสกัดกั้นผู้ที่ไม่หวังดีต่อประเทศชาติ เช่น อาชญากรรมข้ามชาติ หรือ ขบวนการก่อการร้ายต่างๆ เข้ามาก่อเหตุร้ายในราชอาณาจักรไทยได้อีกทางหนึ่ง และใน สถานการณ์ปัจจุบันประเทศไทยประสบกับปัญหาด้านเศรษฐกิจ จำเป็นต้องพึ่งพารายได้จาก การส่งเสริมการท่องเที่ยว การบริการที่สร้างความรู้สึกที่ดีให้กับนักท่องเที่ยวของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการส่งเสริมนโยบายดังกล่าว ทั้งนี้ จำเป็นที่จะต้องมีการให้บริการอย่างมีประสิทธิภาพ เต็มไปด้วยมิตรไมตรี มีความสะดวก รวดเร็ว เกิดความประทับใจตั้งแต่เริ่มอย่างกว้างเข้าสู่ประเทศไทย

3. ด้านงานบริการคนเข้าเมือง ประกอบด้วยงานบริการ 4 ส่วนใหญ่ ๆ ดังนี้

ส่วนที่ 1 งานบริการตรวจลงตรา ได้แก่ การขอรับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว (NON-IMMIGRANT VISA) การตรวจลงตราประเภทเมื่อมาถึง(VISA ON ARRIVAL) การขอสงวนสิทธิ์(RE-ENTRY PERMIT) ในส่วนนี้เป็นการบริการให้แก่คนต่างด้าวที่กำลังเดินทางมาถึงประเทศไทยและต้องการพำนักอยู่ชั่วคราวมีกำหนด 90 วัน โดยยื่นคำร้องขอตรวจลงตราประเภท NON-IMMIGRANT VISA หรือเดินทางมาถึงประเทศไทยโดยไม่มี VISA เฉพาะสัญชาติที่ได้ทำความตกลงกับรัฐบาลไทยสามารถยื่นคำร้องขอตรวจลงตราประเภท VISA ON ARRIVAL และพำนักอยู่ได้ไม่เกิน 15 วัน หรือบุคคลต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองให้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยตามประเภท VISA ที่ขอแต่ละประเภท และมีความประสงค์ที่เดินทางออกไปยังต่างประเทศโดยระยะเวลาการอนุญาตยังไม่สิ้นสุดและจะขอกลับเข้ามาในราชอาณาจักรอีกต้องยื่นคำร้องขอสงวนสิทธิ์ VISA นั้นไว้ จึงจะสามารถเดินทางกลับเข้าพำนักอยู่ในราชอาณาจักรได้เท่าที่ระยะเวลาได้รับอนุญาตยังเหลืออยู่

ส่วนที่ 2 งานบริการขอยุ่ต่อได้แก่ การขอยุ่ต่อของบุคคลต่างด้าวที่ได้รับการตรวจลงตรา(จากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยหรือสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง) และการขอยุ่ของ

บุคคลต่างด้าวที่ได้รับการยกเว้นการตรวจลงตรา(ตามข้อตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลประเทศนั้นๆ) เป็นการให้บริการแก่บุคคลต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวที่เข้ามาพำนักอยู่ในราชอาณาจักรไทยแล้ว ยังไม่ประสงค์จะเดินทางกลับออกไปหรือภารกิจยังไม่เสร็จสิ้น ทั้งนี้ตามเหตุผลความจำเป็นที่จะต้องขอยุ่ต่อในราชอาณาจักรเกินระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตของแต่ละประเภท โดยสามารถยื่นคำร้องขอยุ่ต่อได้ที่กองตรวจคนเข้าเมือง 1 หรือด่านตรวจคนเข้าเมืองทุกแห่ง

ส่วนที่ 3 งานบริการขอมิถินที่อยู่ ได้แก่ การขอมิถินที่อยู่ในราชอาณาจักร การออกไปสำคัญถิ่นที่อยู่ การสลักหลังแจ้งออกไปสำคัญ การตรวจลงตราประเภทคนเข้าเมืองนอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งจะเข้ามามิถินที่อยู่ในราชอาณาจักร(NON-QUOTA IMMIGRANT VISA) เป็นการให้บริการสำหรับบุคคลต่างด้าวที่มีความประสงค์จะขอตั้งถิ่นฐานอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการถาวร จะต้องยื่นคำร้องขอมิถินที่อยู่ในราชอาณาจักรต่อคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมือง โดยพนักงานเจ้าหน้าที่กองตรวจคนเข้าเมือง 1 หรือ ด่านตรวจคนเข้าเมือง ส่วนภูมิภาค เป็นผู้รับ คำขอ สอบปากคำผู้ยื่นคำขอและรวบรวมพยานหลักฐานเสนอคณะกรรมการพิจารณาคนเข้าเมืองพิจารณาอนุญาต

ส่วนที่ 4 งานบริการเบ็ดเตล็ด ได้แก่ การบริการรับแจ้งที่พักอาศัยของคนต่างด้าว การเปลี่ยนใช้หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางแทนหนังสือเดินทางเล่มเก่า การเปลี่ยนใช้หนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเล่มใหม่โดยเปลี่ยนสัญชาติไปจากเดิม การให้บริการกรณีคนต่างด้าวเสียชีวิต การให้บริการในส่วนนี้ เป็นการให้บริการภายหลังที่บุคคลต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวตัดสินใจพำนักอยู่ในราชอาณาจักรแล้ว เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่กำหนด และเป็นการให้บริการในกรณีที่บุคคลต่างด้าวขณะพำนักอยู่ในราชอาณาจักรไทยประสบปัญหาเช่น หนังสือเดินทางเล่มเก่าสูญหายต้องใช้เล่มใหม่แทน เจ้าหน้าที่จะตรวจสอบตราประทับ พร้อมเอกสารประกอบและสำเนาตราประทับในหนังสือเดินทางเล่มใหม่ หรือประมวลเรื่องเสนอผู้บังคับการกองตรวจคนเข้าเมือง 3 พิจารณาสั่งการอนุญาต หรือกรณีบุคคลต่างด้าวเสียชีวิตขณะพำนักอยู่ในราชอาณาจักร พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องตรวจสอบมรณบัตรและเอกสารที่ใช้ในการเดินทาง บันทึกสอบปากคำผู้แจ้ง ทำรายงานเสนอ กองตรวจคนเข้าเมือง 3 เพื่อแจ้งสถานทูตหรือสถานกงสุลของบุคคลต่างด้าวนั้น

4. ด้านงานสืบสวนปราบปราม มีหน้าที่สืบสวนปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายและปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ

ดังที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า ภารกิจหลักในการให้บริการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จึงมีขอบเขตกว้างขวาง เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ เช่น งานตรวจบุคคล และพาหนะ

งานบริการคนเข้าเมือง งานสืบสวนปราบปราม ซึ่งนับเป็นด่านแรกและด่านสุดท้าย ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ และในการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาหรือออกไปนอกราชอาณาจักร อันเป็นส่วนสำคัญต่อนโยบายของชาติด้านความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านการท่องเที่ยว ความพึงพอใจของเจ้าหน้าที่ที่มีต่องานจึงเป็นจุดแข็งที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการมุ่งถึงประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของงาน และส่งผลต่อประโยชน์ของประเทศชาติที่จะได้รับโดยตรง บทบาทและหน้าที่โดยรวมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทั้ง 4 กองบังคับการจึงแบ่งบทบาทหน้าที่ออกเป็น 4 กลุ่มใหญ่ๆ ด้วยกัน คือ

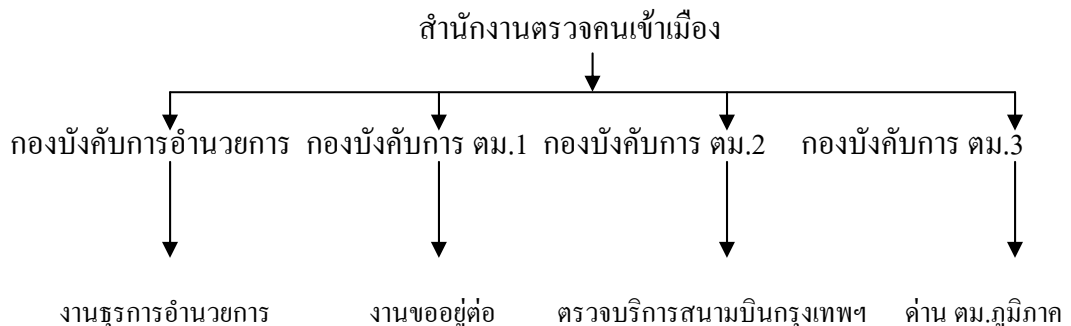
- 1.งานตรวจบุคคลและพาหนะ
2. งานบริการคนเข้าเมือง
3. งานสืบสวนปราบปราม
4. งานอื่นที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมอบหมาย

1. งานตรวจบุคคลพาหนะ ได้แก่งานตรวจบริการแก่นักท่องเที่ยวบริเวณช่องทางเข้า-ออกของประเทศ เช่น ท่าอากาศยาน ด่านพรมแดนที่มีชายแดนติดกับประเทศเพื่อนบ้าน หรือชายฝั่งทะเลที่อนุญาตให้คนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวเดินทางเข้า-ออกได้โดยอาศัยอำนาจ ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ 2522 ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจบุคคลและพาหนะทั้งปวงที่เดินทางเข้ามาในประเทศและจะออกไปจากประเทศไทย หรือพาหนะใดที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ารับคนโดยสารเข้ามาในประเทศไทย เว้นแต่ในกรณีที่พาหนะนั้นใช้ในราชการโดยเฉพาะ และกำหนดไว้ว่าบุคคลหรือพาหนะใดที่จะเข้ามาหรือออกไปนอประเทศต้องผ่านการตรวจของพนักงานเจ้าหน้าที่ ณ ที่ทำการด่านตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งตั้งอยู่ตามช่องทางที่รัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นักท่องเที่ยวทุกคนรวมทั้งคนสัญชาติไทยเมื่อเดินทางเข้ามา หรือออกไปนอกราชอาณาจักรไทย ไม่ว่าจะโดยสารยานพาหนะประเภทใดหรือเดินทางเท้ามีหน้าที่ต้องกรอกรายงานในเอกสารบัตรขาเข้าและบัตรขาออกแบบ ตม.6 (Arrival and Departure Card) ยื่นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อม กับหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางของตน เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจราชการในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เมื่อเห็นว่าถูกต้องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตราตรวจตามประเภทของคนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักร ในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง แล้วคืนหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางแก่ผู้ถือ กับให้ประทับตราตรวจเช่นเดียวกับที่ประทับในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางลงในบัตรขาเข้าหรือขาออก(บัตร ตม.6) ที่เก็บไว้ด้วยเป็นข้อมูลการเดินทางเข้า-ออกของนักท่องเที่ยวผู้นั้น

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง แบ่งอำนาจหน้าที่เป็นโครงสร้างต่างๆ ตามลักษณะงานบริการ และงานป้องกันและปราบปราม ตามแบบโครงสร้างของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยแบ่งออกเป็น 4 กองบังคับการ แต่ละกองบังคับการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้ กองบังคับการอำนาจการมีหน้าที่ควบคุมกิจการการบริหารจัดการด้านการอำนาจการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 1 มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานขอยุ่ต่อ กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 2 มีหน้าที่ตรวจบุคคลพาหนะท่าอากาศยานกรุงเทพมหานคร ส่วนกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 3 มีหน้าที่กำกับดูแลการตรวจบุคคลพาหนะของด่านชายแดนและท่าอากาศยานในภูมิภาค สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะจัดให้มีการประชุมเพื่อกำหนดมาตรการและแนวทางการปฏิบัติในระดับกองบัญชาการ ระดับกองบังคับการ เพื่อให้ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองในสังกัดถือปฏิบัติ โดยออกเป็นบันทึกการประชุม หนังสือสั่งการระดับกองบัญชาการ หรือ ระดับกองบังคับการ เช่น นโยบายจัดระเบียบคนต่างด้าวที่เป็นเจ้าของกิจการในพื้นที่จังหวัดท่องเที่ยว พัทยา ภูเก็ต เชียงใหม่ เป็นต้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นไปตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นปัจจุบัน โดยออกเป็นมาตรการเฉพาะห้วงระยะเวลาสั้นๆ นอกจากนั้น ยังกำชับการปฏิบัติเมื่อผู้บังคับบัญชาปฏิบัติเป็นครั้งคราว เช่น สถานการณ์สงกรานต์วันออกกลาง การเข้มงวดตรวจตรวจบุคคลต้องห้าม ส่วนที่เกี่ยวกับมาตรการทั่วไปในอำนาจหน้าที่ของตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ส่วนใหญ่จะกำหนดเป็นนโยบายหรือ วัตถุประสงค์ของผู้นำแต่ท่านเมื่อมารับตำแหน่งใหม่ หรือมาตรการกำชับเพื่อป้องกันการผิดพลาดในทางปฏิบัติของ เจ้าหน้าที่และการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเป็นสำคัญ

โครงสร้างการบังคับบัญชา



3.5 วัตถุประสงค์ การกิจและพันธกิจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

พลตำรวจโท ชาญวุฒิ วัชรพุกก์ ผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจตรวจคนเข้าเมือง (2546 - 2547) ได้กำหนดวัตถุประสงค์ การกิจและพันธกิจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไว้ดังนี้

1. สภาพปัญหาของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

จากการที่สถานการณ์ของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปสู่ยุคของโลกไร้พรมแดนพร้อมๆ กับเหตุการณ์ตั้งแต่วันที่ 11 กันยายน 2544 ทำให้เรื่องของความมั่นคงของชาติได้รับการพิจารณาเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ทุก ๆ ชาติจะต้องดำเนินการ ซึ่งเรื่องของความมั่นคงของชาติในยุคโลกปัจจุบันนี้เป็นยุคที่เน้นบทบาทในการตรวจสอบจับกุมกวาดล้างคนต่างด้าวที่เป็นภัยหรืออาจเป็นภัยต่อสังคม โดยส่วนรวมและถือได้ว่างานตรวจคนเข้าเมืองเป็นเครื่องมือสำคัญอันดับต้น ๆ ของรัฐบาล ที่จะเป็นกลไกในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวให้บรรลุวัตถุประสงค์คือความสงบสุขเรียบร้อยของสังคม

ปัญหาหลัก คือสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่มีบทบาทในด้านความมั่นคงอย่างมีประสิทธิภาพ ระบบบริหารจัดการและระบบงานด้านการข่าว (INTELLIGENCE) อันเป็นหัวใจสำคัญของงานด้านความมั่นคงยังอยู่ในระดับเพิ่งเริ่มต้น ในการทำงานเชิงรุกจำเป็นที่จะต้องเร่งรัดพัฒนาขยายบทบาท งานความมั่นคงของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ให้ก้าวทันต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกและของสังคมไทย ตามที่ได้กล่าวมาตั้งแต่ต้นและความจำเป็นนี้จะต้องเป็นความจำเป็นอันรีบด่วนภายใต้การคุกคามในเรื่อง ของการก่อการร้าย อาชญากรรมข้ามชาติ และแรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย

ส่วนสภาพปัญหาเฉพาะ คือนุกลากรของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในภาพรวมยังมีปัญหาเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการทำงานของบุคลากรจำนวนหนึ่ง อยู่ในระดับที่น่าเป็นห่วง บางส่วนไม่มีวิสัยทัศน์เพื่อการทำงานให้กับองค์กร ไม่เข้าใจในการเปลี่ยนแปลงของโลกและเหตุการณ์ ไม่อุทิศเวลาให้กับราชการและที่สำคัญกลับเป็นไปในทางสร้างความเสียหายให้กับหน่วยงาน นั่นคือการทำงานที่มุ่งผลประโยชน์ส่วนตัว อันนำไปสู่การแสวงหารายได้ที่ไม่ถูกต้อง คอร์รัปชัน และบางกลุ่มนำไปสู่การแตกแยกอันเนื่องมาจากการแก่งแย่งผลประโยชน์กันนั่นเอง

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาที่เกี่ยวกับงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่จำเป็นต้องแก้ไขปรับปรุงในด้าน โครงสร้างขององค์กรและในด้านเทคโนโลยี โดยงานตรวจคนเข้าเมืองจำเป็นต้องมีโครงสร้างที่เพิ่มศักยภาพงานทางด้านความมั่นคงและมีเทคโนโลยีที่จะช่วยสนับสนุนการทำงาน ทั้งด้านงานบริการควบคู่กับงานความมั่นคง ไปพร้อม ๆ กัน

2. ภารกิจหลักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ภารกิจหลักของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองงานบริการและงานความมั่นคง (SERVICE AND SECURITY) ซึ่งเป็นงานสองด้านที่ต้องปฏิบัติไปพร้อมๆ กันเป็นภารกิจที่เสมือนเหรียญเดียวกันแต่มี 2 ด้าน

งานบริการ จะเป็นงานอำนวยความสะดวกในการเข้าและออกประเทศ งานขออยู่ต่อในราชอาณาจักร งานเปลี่ยนประเภท VISA งานบริการกลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เข้ามาลงทุนใน

ประเทศไทย งานโครงการต่างๆ ที่จะชักจูงให้นักท่องเที่ยวเข้ามาประเทศไทยให้มากขึ้น ตลอดจนให้นักท่องเที่ยวมีความประทับใจที่อยากกลับมาประเทศไทยอีก หรืออยากจะอยู่นานๆ ทำให้มีเงินจากต่างประเทศเข้าสู่ประเทศไทยเพิ่มขึ้น

งานความมั่นคง จะเป็นงานที่ขจัดคนต่างด้าวที่ผิดกฎหมายหรือเป็นบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาให้ออกจากประเทศไทย ซึ่งจะมีทั้งการจับกุมปราบปราม ผลักดัน ส่งกลับ รวมตลอดการขึ้นบัญชีเป็นบุคคลต้องห้ามไม่ให้เข้าประเทศไทยและงานโครงการต่างๆ ที่จะช่วยให้มีการทำงานด้านความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

กล่าวได้ว่า ภารกิจทั้ง 2 ด้าน คือด้านบริการ และด้านความมั่นคง จะต้องใช้การบริหารในเชิงรุกเพื่อให้ภารกิจทั้ง 2 ด้านสามารถพัฒนาก้าวไปให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลกที่มีลักษณะเป็นโลกภิวัตน์ (GLOBALIZATION) ให้ได้ การบริหารเชิงรุกนั้นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้เกิด “การบริการคนต่างด้าวที่ดี และในขณะเดียวกันการขจัดคนต่างด้าวที่ไม่ดี” ไปพร้อมๆ กัน อันเป็นที่มาของพันธกิจ (Mission) เพื่อมุ่งไปสู่นโยบายการพัฒนาต่อไป

3. นโยบายเพื่อการพัฒนา ประกอบด้วยพันธกิจ 2 ด้านคือ

3.1. พันธกิจด้านบริการ

- แสวงหาและดำเนินการทุกวิถีทางที่จะให้การเข้าและออกประเทศของคนต่างด้าวที่ดี เป็นไปอย่างรวดเร็วที่สุด
- แสวงหาและดำเนินการทุกวิถีทางที่จะให้คนต่างด้าวที่ดีมาลงทุนในประเทศไทยหรือมาท่องเที่ยวมาท่องเที่ยวในประเทศไทย
- แสวงหาและดำเนินการทุกวิถีทางที่จะให้คนต่างด้าวที่ดีมาใช้จ่ายเม็ดเงินในประเทศไทยแบบครบวงจรของการท่องเที่ยว
- แสวงหาและดำเนินการอำนวยความสะดวกทุกวิถีทางให้กับคนต่างด้าวที่ดีโดยยึดหลักการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ ให้ ภายใต้อาคารความเป็นสากลหรือ VISA ประเภทต่าง ๆ และการจัดสภาพแวดล้อมการบริการผู้มาติดต่อ
- กระจายงานบริการด้านสถานที่และเวลาไปยังแหล่งชุมชนคนต่างด้าวตามความเหมาะสม
- เนื่องจากประเทศไทยมีศักยภาพสูงในด้านอุตสาหกรรมบริการ ดังนั้น จะดำเนินการเสริมให้ประเทศไทยก้าวไปสู่ความเป็นศูนย์กลางของอุตสาหกรรมบริการดังกล่าว โดยการจัดทำเป็น PACKAGE ในโครงการ LONG STAY เพื่อให้นักท่องเที่ยวมาใช้บริการแบบครบวงจร ทั้งการบริการน่าจะเป็นอุตสาหกรรมบนพื้นฐานความจริงที่จะทำรายได้ให้กับประเทศและคนไทยโดยรวม

3.2. พันธกิจด้านความมั่นคง

- ดำเนินการเชื่อมงานด้านการข่าว (INTELLIGENCE) ให้เห็นรูปธรรมกับหน่วยงาน LAW ENFORCEMENT ต่างประเทศที่ประจำอยู่ในประเทศไทย
- มุ่งเน้นปราบปรามจับกุมคนต่างด้าวผิดกฎหมาย ที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมุ่งเน้นการปราบปรามคนต่างด้าวที่ไม่ดี และดำเนินกิจกรรมผิดกฎหมายทำให้ชื่อเสียงประเทศไทยเสียหาย เช่น แก๊งปลอมแปลงหนังสือเดินทาง แก๊งจัดส่งโสเภณีข้ามชาติ แก๊งอิทธิพลคนต่างด้าว แก๊งกระทำความผิดทางเพศกับเยาวชนทั้งชายและหญิง เป็นต้น
- แสวงหาและดำเนินการเชื่อมโยงงานข่าวกับหน่วยงานความมั่นคงอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ เน้นการเชื่อมโยงงานการข่าวกับกระทรวงต่างประเทศและกงสุลไทยที่ประจำอยู่ในประเทศต่างๆ
- แสวงหาเทคโนโลยีเพิ่มเติมจากต่างประเทศเพื่อการสนับสนุนงานด้านการสืบสวนและการปราบปรามอาชญากรรมข้ามชาติหรือการกระทำความผิดที่เป็นลักษณะขององค์กรอาชญากรรม
- สนธิกำลังทั้งทางด้านปราบปรามจับกุมและการสอบสวนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้ที่ว่าจ้างนำพาลักลอบคนหลบหนีเข้าเมืองมีความเจ็ดหลาบ จะเป็นการบูรณาการการทำงานแบบครบวงจรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อให้ปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองมาทำงานบรรเทาเบาบางลงไป
- จัดระบบสายตรวจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้ปรากฏตัวตามแหล่งชุมชนต่างด้าวอย่างต่อเนื่องและปฏิบัติงานเชิงรุกทั้งทางด้าน การป้องกัน ป้องปราม ปราบปรามและเป็นตำรวจตรวจคนเข้าเมืองชุมชนสัมพันธ์คนต่างด้าวในขณะเดียวกันด้วย
- จัดระเบียบสังคมต่างด้าวโดยการออกตรวจตรา ตรวจสอบชุมชนคนต่างด้าวในบริเวณเป้าหมายหรือร่วมสนธิกำลังกับตำรวจพื้นที่หรือชุดเฉพาะกิจของรัฐบาลตามที่ได้รับภารกิจขอมาต่อไป

4. แนวปฏิบัติหรือกลยุทธ์ (STRATEGY) เพื่อไปสู่นโยบายเพื่อการพัฒนา

ในท่ามกลางความขาดแคลนคนและขาดแคลนงบประมาณ จำเป็นจะต้องกำหนดแนวปฏิบัติ และยุทธศาสตร์การปฏิบัติราชการเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายดังกล่าว ดังนี้

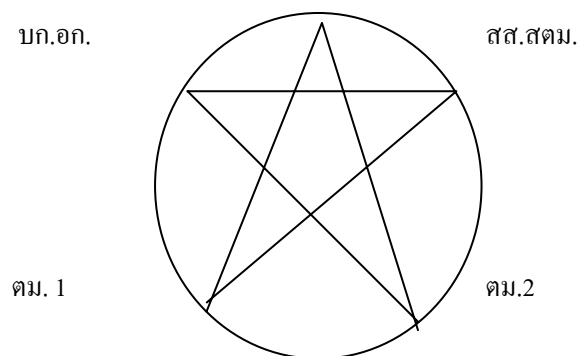
4.1 ใช้การบริหารแบบบูรณาการรวมหน่วย (Holistic Approach) หน่วยงานในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีอยู่ 5 หน่วยด้วยกัน คือ บก.อก. (ปฏิบัติงานด้านอำนาจการ), บก.ตม.1 (ปฏิบัติ

งานด้านการขอยุ่ต่อ การเปลี่ยนแปลงในด้านประเภทการตรวจลงตรา ฯลฯ), บก.ตม.2 (ปฏิบัติงานที่ท่าอากาศยานนานาชาติกรุงเทพ) ,บก.ตม.3 (ปฏิบัติงานเกี่ยวกับด่านและท่าอากาศยานนานาชาติในต่างจังหวัด) และหน่วยสืบสวนสอบสวน สตม. ทั้ง 5 หน่วยจะต้องทำงานสนับสนุน ช่วยเหลือ ฝึกกำลัง สนธิกำลังและสามารถข้ามพรมแดน” ซึ่งกันและกันทั้งในแง่การแลกเปลี่ยนข่าวสาร ข้อมูล และร่วมกันปฏิบัติงานเนื่องจากทุก ๆ หน่วยต่างก็มีการกิจหลักอยู่ 2 ด้านดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในตอนต้น การบูรณาการรวมหน่วย “การข้ามพรมแดน” ของแต่ละหน่วยจะช่วยให้ภารกิจด้านบริการและด้านความมั่นคงมีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น ประหยัดเวลา และมีกำลังพลปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น ในกิจของงานหนึ่งๆ เช่น เรื่องการขอยุ่ต่อของ บก.ตม. 1 เมื่อบุคลากรจากหน่วยสืบสวน สตม. ให้ข้อมูลของบุคคลที่มาขอยุ่ต่อ หรือช่วยตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบุคคลต่างด้าวที่มาขอยุ่ต่อ ก็จะช่วยลดเวลาการตรวจสอบและเป็นการกรองงานให้กับทางบุคลากร ตม.1 ซึ่งจะช่วยให้เกิดประสิทธิภาพในการกั้นกรองคนดีเข้าประเทศ

การบูรณาการรวมหน่วย ที่สามารถข้ามไปสนับสนุนกันหรือร่วมงานสนธิกำลังกัน ดูได้จากผังรูปดาวมีวงกลมล้อมรอบที่แสดงอยู่ข้างล่างนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่าทุกหน่วยงานในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองสามารถสนับสนุนซึ่งกันและกันได้ทุกจุด

แผนภูมิที่ 3.1 ความสัมพันธ์ของการทำงานภายใน สตม.

ตม.3



4.2 แบ่งและกระจายอำนาจให้ คณะกรรมการบริหารของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง (ผู้บัญชาการรองผู้บัญชาการ 2 นาย และผู้ช่วยผู้บัญชาการ 2 นาย) รับผิดชอบตามกลุ่มงาน (Cluster)

กลุ่มงานที่แบ่งออกมีดังต่อไปนี้

- กลุ่มงานด้านความมั่นคง
- กลุ่มงานด้านบริการ
- กลุ่มงานบริหาร
- กลุ่มงานด้านกิจการพิเศษ

รองผู้บัญชาการ ผู้ช่วยผู้บัญชาการ ที่ได้รับมอบหมายให้ควบคุมกำกับดูแล กลุ่มงาน จะต้องบริหารงานภายในกลุ่มแบบครบวงจรตั้งแต่จัดเรื่องแผน เป้าหมายของแผน งบประมาณ การบริหารงาน การติดตามประเมินผล และแต่ละกลุ่มก็ต้องปฏิบัติงานแบบบูรณาการรวมหน่วย อีกส่วนหนึ่งด้วย ซึ่งหมายความว่า แต่ละคนซึ่งรับผิดชอบกลุ่มงานหนึ่งสามารถข้ามเข้าไป ช่วยเหลือสนับสนุนการปฏิบัติงานอีกกลุ่มหนึ่งได้ตลอดเวลา งานแต่ละกลุ่มจะไม่ชะงักกัน เมื่อรองผู้บัญชาการ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการ ไม่อยู่ จะมีผู้ทำหน้าที่ทดแทนได้ตลอดเวลา สำหรับตัว ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะเป็นผู้รับผิดชอบงานทั้งหมด กำหนดนโยบาย เร่งรัด กำกับการปฏิบัติทุกกลุ่มงานในภาพรวม

4.3 การปฏิบัติ ใช้การสนธิกำลังร่วมกันภายในหน่วยงานและภายนอกหน่วยงาน ด้วยความขาดแคลนด้านกำลังพล จึงจำเป็นต้องสนธิกำลังภายในหน่วยเป็นอันดับแรกก็จะมี การสนธิกำลังงานอำนวยการระหว่าง บก. อก. กับ กก. อก. ของ ตม. 1 ตม.2 และตม. 3 เพื่อให้ การทำงานมีประสิทธิภาพดีขึ้น ด้านความมั่นคงก็จะมี การสนธิกำลังระหว่างหน่วยสืบสวน สอบสวน สตม. กับหน่วยสืบสวนประจำด่าน ตม. ในภูมิภาค หรือหน่วยเฉพาะกิจของ สตม. ที่จัดตั้งขึ้น (ศปช. สตม.) สำหรับหน่วยงานนอกหน่วยนั้นสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีความ จำเป็นต้องสนธิกำลังกับตำรวจพื้นที่ ตำรวจสอบสวนกลาง ตำรวจตระเวนชายแดน และตำรวจ หน่วยอื่นๆ เช่น ตำรวจสันติบาลเป็นประจำอยู่แล้ว ในระยะเวลา 4-5 ปีที่ผ่านมาปรากฏผล การปราบปรามมีประสิทธิภาพดีขึ้น ดังนั้นการสนธิกำลังยังจะต้องดำเนินการต่อไปเพียงแต่ เพิ่มความดีให้มากขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของปัญหาภายในประเทศต่อไป

4.4 เน้นการบริหารงานเกี่ยวกับการพัฒนาคนให้มีประสิทธิภาพ และมีความคิดในเชิง อุทิศการทำงานเพื่อสังคมเป็นส่วนรวม สร้างคนให้เกิดความภาคภูมิใจในอาชีพข้าราชการให้ เป็นคนมีเกียรติและศักดิ์ศรีและสามารถทำงานกับผู้อื่นได้ ซึ่งการจะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ จำเป็นจะต้องใช้หลักสูตรการสร้างอุดมการณ์เพื่อการเสียสละในการทำงานให้กับสังคมส่วนรวม นำหลักสูตรที่สร้างจิตใจเพื่อสาธารณะประโยชน์ (Public Spirit) มาใช้อบรมกับข้าราชการ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่สำคัญมากที่สุดก็คือหลักสูตรความเป็นผู้นำแบบ CEO ให้กับ ผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้นเนื่องจากประสบการณ์ที่ผ่านมาหากผู้บังคับบัญชามีความใกล้ชิดกับ ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาและสามารถเป็นตัวอย่างได้ในทางที่ดี องค์กรตำรวจนั้นๆ ก็มักจะไม่ค่อยมี ปัญหาและมีการพัฒนาหน่วยเพื่อรับใช้สังคมหรือก้าวไปสู่วิธีเป้าหมายขององค์กรที่ตั้งไว้ได้เสมอ

สำหรับหลักสูตรอื่นๆ ที่จะช่วยเสริมการปฏิบัติงาน ทั้งทางด้านงานบริการและด้านงาน ความมั่นคงนั้น จะต้องเป็นหลักสูตรเสริมด้านทักษะเป็นอันดับแรก และเสริมด้วยหลักสูตร การพัฒนาด้านองค์ความรู้เป็นอันดับรองลงไป หลักสูตรเร่งด่วนทางด้านทักษะก็คือหลักสูตรฝ่าย

อำนาจการ เช่น หลักสูตรที่เกี่ยวกับการเขียนแผนโครงการหลักสูตรการควบคุมติดตาม ประเมินผลงาน ฯลฯ เป็นต้น

นอกจากการพัฒนาทางความคิดจิตใจและทักษะแล้วยังมีความจำเป็นต้องพัฒนาทาง สมรรถนะของร่างกายไปพร้อม ๆ กันอีกส่วนหนึ่งด้วย เพื่อให้การพัฒนาคนครบสมบูรณ์แบบ ด้วยการจัดให้มีกีฬาการแข่งขัน หรือกิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถร่วมออกกำลังกายพร้อมๆ กันซึ่ง จะได้ทั้งสุขภาพอนามัยและความสามัคคีไปพร้อมกัน อีกทั้งจัดให้มีการพบปะสังสรรค์หรือ สันทนาการเป็นครั้งคราวตามความจำเป็น

4.5 ผู้บังคับบัญชาต้องเป็นตัวอย่างในทุกๆ ด้าน โดยเฉพาะในเรื่องความเป็นผู้นำในการ ทำงานและความสามัคคี

ผู้บังคับบัญชาระดับกองบัญชาการซึ่งประกอบด้วย ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ 2 นาย ผู้ช่วยผู้บัญชาการ 2 นาย ผู้บังคับการ 4 นาย รวม 9 นาย พบกันแบบไม่เป็นทางการ อย่าง น้อย 2 สัปดาห์/ครั้ง เป็นการพบกันเพื่อปรึกษาอย่างเป็นกันเอง มีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกัน ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมแก้ไขปัญหาร่วมทุกข์ ร่วมสุข เพื่อเป็นตัวอย่างให้กับส่วนหรือระดับ ผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้นที่จะรู้จักรักสามัคคี เน้นในเรื่องขวัญกำลังใจ ความเอื้ออาทรต่อกัน

4.6 เพิ่ม Information technologies ทุกด้าน เพื่อประโยชน์เพิ่มขึ้นของภารกิจด้านบริการ และภารกิจด้านความมั่นคง ในปี 2547 จะเป็นปีที่มีการดำเนินการใช้หรือเริ่มใช้เทคโนโลยี สมัยใหม่เข้าช่วยการบริการงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งจะช่วยให้งานบริการที่รวดเร็วและงานความ มั่นคงที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในขณะเดียวกันโดยนำระบบต่างๆ มาใช้

4.7 การปรากฏตัวของสายตรวจตำรวจคนเข้าเมือง (Immigration Patrol Police) จะเป็นการ ใช้สายตรวจ 3 ด้านไปพร้อมๆ กัน คือสายตรวจเพื่อการปฏิบัติงานตำรวจตรวจคนเข้าเมืองชุมชน สัมพันธ์กับคนต่างด้าว สายตรวจเพื่อการป้องปรามหรือตรวจสอบความถูกต้องเกี่ยวกับคนต่างด้าว และ สายตรวจเพื่อการปราบปรามคนต่างด้าวเมื่อมีเป้าหมายหรือพบการกระทำผิดของคนต่างด้าว

4.8 การปรับปรุงสิ่งแวดล้อม ภายใต้ข้อจำกัดในเรื่องขนาดของสถานที่ที่จะต้องดำเนินการ ทุกวิถีทางที่จะใช้ทุกตารางเมตรให้เป็นประโยชน์สูงสุด เพื่อให้เกิดงานบริการที่ครบวงจรในการ อำนาจความสะดวกให้กับชาวต่างประเทศที่มาติดต่อกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ประมาณว่าจะ มีชาวต่างประเทศ เดินทางมายังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองวันละประมาณ 3,000 คน จึงจะต้องมี การจัดพื้นที่เป็นสัดส่วนทั้งในส่วนการให้บริการงานคนเข้าเมืองรวมถึงส่วนการบริการอาหาร ร้านกาแฟ ร้านของที่ระลึก ตลอดจนจัดให้มีโทรศัพท์ทางไกลระหว่างประเทศ ฯลฯ ภายในอาคาร จะมีป้ายบอกรายละเอียดซึ่งแต่ละป้ายจะมี 3 ภาษาเป็นอย่างน้อย รวมทั้งจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ ตลอดเวลา โดยบุคลากรที่มีความสามารถในการสื่อสารกับชาวต่างประเทศได้เป็นอย่างดี เป็นต้น

4.9 การดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจนอกระบบของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ข้าราชการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นข้าราชการตำรวจและเผชิญกับปัญหาค่าครองชีพเหมือนกับตำรวจหน่วยงานอื่น ๆ การแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมหรือแบบเบ็ดเสร็จจะต้องดำเนินการ 3 ส่วนไปพร้อมๆ กัน

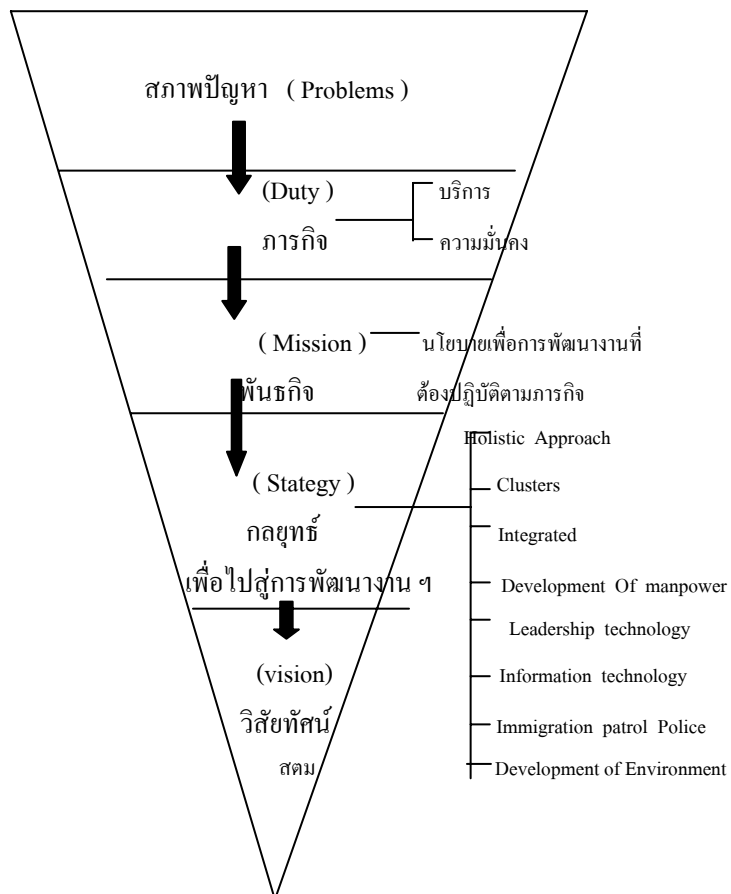
ส่วนแรก ต้องจัดหารายได้ให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้เพียงพอในการดำรงชีพตามแนวความคิดของการแบ่งค่าปรับและค่าธรรมเนียมตามแนวคิดของนายกรัฐมนตรี ซึ่งสำนักงานตรวจ-คนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานแรก ๆ ที่จะใช้แนวคิดนี้ภายในปี 2547

ส่วนที่สอง จะเสริมสร้างจริยธรรมและคุณธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติที่มุ่งเน้นในเรื่องอุดมการณ์และความก้าวหน้าทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกและการตรวจสอบจากสังคมอย่างเข้มแข็งในปัจจุบัน

ส่วนที่สาม ใช้วิธีการกำกับดูแลควบคุม ดำเนินการทางวินัยทางกฎหมาย และทางการปกครองอย่างเฉียบขาดต่อเนื่องอย่างจริงจัง

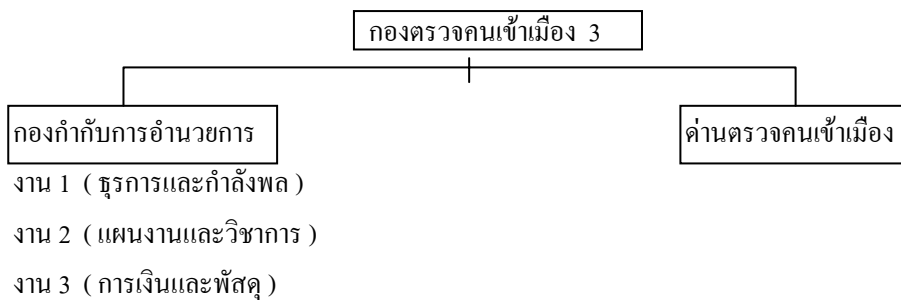
5. วิสัยทัศน์ (Vision) ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการจัดระเบียบและบริการคนต่างด้าว เพื่อความมั่นคง และ มั่งคั่งของชาติ การรักษาพันธกิจที่มีต่อประชาชนทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศด้วยความโปร่งใส มุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ด้วยกลยุทธ์อันชาญฉลาดและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ดังแผนภูมิข้างล่างนี้



ด้วยเหตุที่กองตรวจคนเข้าเมือง 3 รับผิดชอบกองกำกับการอำนวยการ และด้านตรวจคนเข้าเมือง จำนวน 54 ด้าน ซึ่งด้านตรวจคนเข้าเมือง เปรียบเสมือนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่ย่อขนาดลงมาปฏิบัติงานในภูมิภาค ในการศึกษานี้จึงขออธิบายเกี่ยวกับวิสัยทัศน์และโครงสร้างตลอดจนภารกิจ และหลักการปฏิบัติงานของกองตรวจคนเข้าเมือง 3 เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ดังนี้

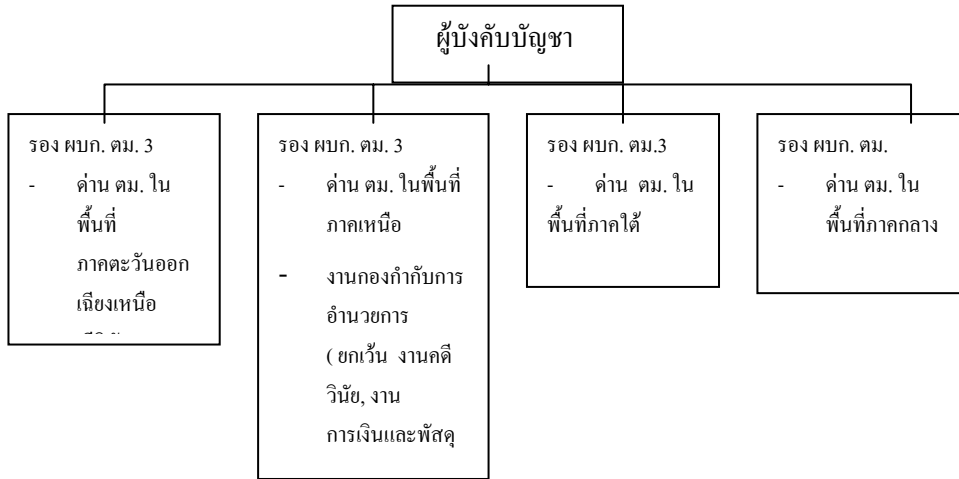
แผนภูมิที่ 3.2 โครงสร้างของ กองตรวจคนเข้าเมือง 3 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง



งานบริการขออยู่ต่อ ฯ ในราชอาณาจักร

ผกก. เป็น	หน. ด้าน	รอง ผกก. เป็น	หน. ด้าน	สว. เป็น	หน. ด้าน	รอง สว. เป็น	หน. ด้าน
1. พัทยา		1. ศรีราชา		1. ท่าเรือกรุงเทพ		1. แม่สะเรียง	
2. แหลมฉบัง		2. มาบตาพุด		2. สมุทรปราการ		2. น่าน	
3. กาญจนบุรี		3. อรัญประเทศ		3. สมุทรสาคร		3. ฝาง	
4. หนองคาย		4. มุกดาหาร		4. สีซัง		4. โขงเจียม	
5. พิษณุโลก		5. สมุทร		5. คลองใหญ่		5. กันตัง	
6. เชียงใหม่		6. ระนอง		6. โป่งน้ำร้อน		6. พังงา	
7. แม่สาย		7. ปาดังเบซาร์		7. สังขละบุรี		7. เขมราฐ	
8. ตาก		8. ทอ. เชียงใหม่		8. บึงกาฬ		8. ท่าลี่	
9. ภูเก็ต		9. ทอ. ภูเก็ต		9. นครพนม			
10. สะเตาะ				10. เชียงคาน			
11. สุราษฎร์ธานี				11. กาบเชิง			
12. สตูล				12. เชียงของ			
13. สุโขทัย				13. เชียงแสน			
				14. แม่ฮ่องสอน			
				15. หาดใหญ่			
				16. ทอ. หาดใหญ่			
				17. กระบี่			
				18. ตากใบ			
				19. เบตง			
				20. นครศรีธรรมราช			
				21. ลานโต			
				22. ท่าเรือสงขลา			
				23. ท่าเรือปัตตานี			
				24. สิงขร			

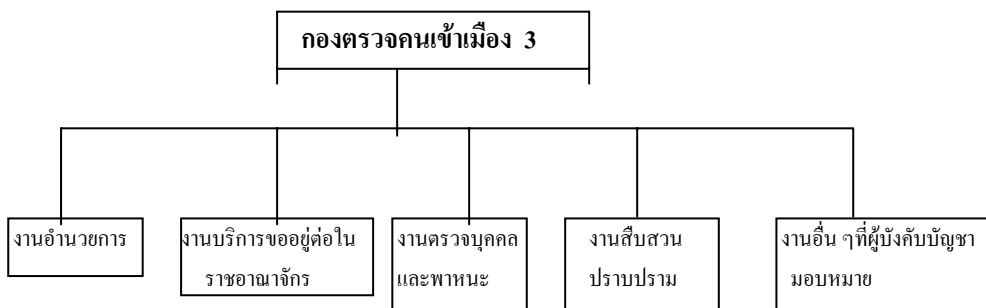
แผนภูมิที่ 3.3 สายการบังคับบัญชา



อัตรากำลังอนุญาต

ผบก.	1	อัตรา
รอง ผบก.	4	อัตรา
ผกก.	14	อัตรา
รอง ผกก.	23	อัตรา
สว.	70	อัตรา
รอง สว.	337	อัตรา
ผบ.หมู่—ลูกแถว	963	อัตรา
รวม	1,412	อัตรา

ภารกิจ และหน้าที่ความรับผิดชอบ



กองตรวจคนเข้าเมือง 3 รับผิดชอบกองกำกับการอำนาจการ และด้านตรวจคนเข้าเมือง จำนวน 54 ตำแหน่ง ซึ่งด้านตรวจคนเข้าเมือง เปรียบเสมือนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ย่อขนาดลงมา ปฏิบัติงานในภูมิภาค มีความรับผิดชอบในงานอำนาจการ (เทียบได้กับ บก. อก. สตม.)

งานบริการขอยุ่ต่อในราชอาณาจักร (เทียบได้กับ ตม. 1) งานตรวจบุคคลและพาหนะ (เทียบได้กับ ตม. 2) งานสืบสวนปราบปราม (เทียบได้กับ สส. สตม.) และงานอื่น ๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมาย โดยรับผิดชอบพื้นที่อาณาเขตติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนี้

ด้านไทย - พม่า

- ระยะทางยาว 2,202 กม. มีด่านที่รับผิดชอบ จำนวน 11 ด่าน ได้แก่ ด่าน ตม. กาญจนบุรี , ลังชะบุรี , แม่สาย , เชียงแสน , เชียงใหม่ , ฝาง , ตาก , แม่ฮ่องสอน , แม่สะเรียง , ระนอง , และ สิงขร

ด้านไทย - ลาว

- ระยะทางยาว 1,750 กม. มีด่านที่รับผิดชอบ จำนวน 11 ด่าน ได้แก่ ด่าน ตม. พิบูลมังสาหาร , โขงเจียม , เขมราฐ , มุกดาหาร , นครพนม , หนองคาย , บึงกาฬ , เชียงคาน , ท่าลี่ , น่าน และเชียงของ

ด้านไทย - กัมพูชา

- ระยะทางยาว 798 กม. มีด่านที่รับผิดชอบ จำนวน 5 ด่าน ได้แก่ ด่าน ตม. แหลมฉบัง , คลองใหญ่ , โป่งน้ำร้อน , อรัญประเทศ และกาบเชิง

ด้านไทย - มาเลเซีย

- ระยะทางยาว 576 กม. มีด่านที่รับผิดชอบ จำนวน 8 ด่าน ได้แก่ ด่าน ตม. สตูล , ควนโดน , กันตัง , สะเตาะ , ปาดังเบซาร์ , สุไหงโก - ลก , ตากใบ , ท่าเรือปัตตานี และ เบตง

3.6 หลักการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยว

1. งานบริการขอยุ่ต่อ ฯ ในราชอาณาจักร

(1) เสริมการปฏิบัติงานในเชิงรุก จัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ไปในชุมชนที่คนต่างด้าวพักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก หรือในแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ ๆ เช่น พัทยา , ภูเก็ต เกาะช้าง จว. ตราด เชียงใหม่ ฯลฯ โดยประสานความร่วมมือกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยในส่วนภูมิภาคในโอกาสที่มีการจัดงานระดับ INTER ในภูมิภาค เข้าไปมีส่วนร่วมออก Boot บริการ คนต่างด้าว จัดเคาน์เตอร์ประชาสัมพันธ์การท่องเที่ยวในจังหวัดให้คนต่างด้าวทราบ หรือจัดสรรพื้นที่ส่วนหนึ่งให้ประชาชนในท้องถิ่นนำสินค้าชุมชน OTOP (หนึ่งผลิตภัณฑ์หนึ่งตำบล) เผยแพร่ให้คนต่างด้าวได้รู้จักสินค้าไทย เป็นการแสดงให้เห็นว่าองค์กรในพื้นที่มีการประสานเชื่อมโยงเอื้ออาทรกันในวิถีทางที่ปฏิบัติได้

(2) ปฏิบัติงานในลักษณะโปร่งใส มีแผนผังแสดงขั้นตอนการติดต่องาน และระยะเวลาที่ใช้ในแต่ละขั้นตอน มีระบบคิวปรากฏชัดเจน

(3) พัฒนาระบบการจัดเก็บเอกสารข้อมูลการขอยุ่ต่อๆ ของคนต่างด้าวซึ่งมีเป็นจำนวนมาก สร้าง PROGRAM เก็บไว้ในระบบคอมพิวเตอร์ให้ง่ายต่อการค้นหา ง่ายต่อการตรวจสอบ ติดตาม

(4) มีระบบตรวจสอบเป็นแบบสอบถามคนต่างด้าวที่มารับบริการฯ เพื่อนำมาวิเคราะห์ แก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น

2 งานตรวจบุคคลและพาหนะ

(1) ยึดถืองานบริการควบคู่กับความมั่นคง โดยคนดีต้องได้รับความสะดวก และรวดเร็ว คนร้ายต้องยุ่งยาก มีการตรวจสอบอย่างเข้มงวด และเข้าไม่ได้

(2) ยึดถือหลักปฏิบัติงานด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ มีสัมพันธไมตรีสร้าง First IMPRESSION

(3) อบรมบุคลากรให้มีความรู้ในระบบ IT เพื่อรองรับเทคโนโลยีสมัยใหม่ (คอมพิวเตอร์ , เครื่องอ่านหนังสือเดินทาง ฯลฯ) ซึ่งจะได้รับจัดสรรมาใช้ปฏิบัติงานในอนาคต

(4) เสริมทักษะด้านภาษา, ความรู้เกี่ยวกับหนังสือเดินทางปลอม คุณธรรมในการปฏิบัติงาน

(5) มีระบบตรวจสอบในรูปคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนที่เชิญจากองค์กรต่าง ๆ ในพื้นที่ เช่น จากสถาบันการศึกษา หอการค้าจังหวัด ฝ่ายปกครอง ผู้บังคับบัญชาจาก สตม. ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานทุกไตรมาส (3 เดือน) เพื่อนำมาวิเคราะห์แก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นต่อไป

3 งานสืบสวนปราบปราม

งานสืบสวนปราบปรามผู้กระทำความผิดตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 กฎหมายว่าด้วยการค้าหญิงและเด็ก แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง อาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่ม แก๊งค์ คนต่างด้าวที่เข้ามาอาศัยประเทศไทยเป็นฐานกระทำความผิด (หนังสือเดินทางปลอม ยาเสพติด ลูกหมู ลูกแพะ ฯลฯ) การปราบปรามยาเสพติด ผู้มีอิทธิพล ซึ่งหัวใจสำคัญของการปราบปรามอยู่ที่ข้อมูลข่าวสาร เพราะ ตามสภาพความเป็นจริงแล้ว ด้วยกำลังพลของด่าน ด้วยภารกิจในหลายด้าน ไม่สามารถเอื้ออำนวยให้การปฏิบัติงานปราบปรามมีประสิทธิภาพได้ ดังนั้น จึงต้องมีการปรับกลยุทธ์ สร้าง ตม. ประชาชนขึ้นมาเพื่อช่วยแจ้งข้อมูล ข่าวสารที่เป็นประโยชน์นำไปสู่การปราบปรามจับกุม โดยมีแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

(1) การแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน แบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 โซน คือพื้นที่ชั้นนอกและพื้นที่ชั้นใน

- พื้นที่ชั้นนอก ได้แก่ พื้นที่ติดชายแดนกับประเทศเพื่อนบ้าน ลักษณะที่พบการกระทำผิดจะเป็นพวกหลบหนีเข้าเมือง แรงงานต่างด้าวผิดกฎหมาย การลักลอบค้ายาเสพติด การแสวงหาความร่วมมือมุ่งไปที่กลุ่มบุคคล 3 กลุ่ม เด็กนักเรียน ผู้นำชุมชน และผู้นำทางศาสนา

วิธีการเข้าถึงกลุ่มบุคคลต่างๆ มีดังนี้

- เด็กนักเรียน → เจ้าหน้าที่เข้าไปร่วมกิจกรรมกับทางโรงเรียน โดยจัดหาอุปกรณ์การศึกษา อุปกรณ์การกีฬา ตามกำลังอันสมควรให้กับทางโรงเรียน เสริมสร้างความรู้ให้เด็กนักเรียนทราบถึงความเสียหายต่อประเทศชาติ หากมีพวกลักลอบหนีเข้าเมือง หรือยาเสพติดทะเลาะเข้ามาในประเทศ ปลุกจิตสำนึกให้นักเรียนเกิดความรัก ห่วงแหนในแผ่นดิน และเป็นสื่อไปถึงผู้ปกครอง ตลอดจนเป็นผู้แจ้งเบาะแสให้กับเจ้าหน้าที่

- ผู้นำชุมชน → เข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมในงานประเพณี เทศกาลสำคัญ ใช้กีฬาเป็นตัวประสานความสัมพันธ์

- ผู้นำศาสนา → เข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมในงานประเพณี เทศกาลสำคัญ ทะนุบำรุงพระพุทธศาสนาตามกำลังสมควร

- พื้นที่ชั้นใน ได้แก่ พื้นที่ในเขตเมืองใหญ่ มีความเจริญทางเศรษฐกิจ หรือเป็นแหล่งท่องเที่ยว เป็นเขตอุตสาหกรรมที่คนต่างด้าวพักอาศัยเป็นจำนวนมาก ลักษณะของการกระทำผิดที่พบจะเป็นพวกอาชญากรรมข้ามชาติ กลุ่ม แก๊งค์ การแสวงหาความร่วมมือมุ่งเน้นหนักไปที่ผู้ประกอบการ บริษัทต่างชาติ สถานที่พักโรงแรม GUEST HOUSE บริษัททัวร์ สถานบันเทิงให้ช่วยแจ้งข้อมูลข่าวสาร ความเคลื่อนไหวที่ผิดปกติของคนต่างด้าว ตลอดจนประชาสัมพันธ์คนต่างด้าวทราบ และปฏิบัติให้ถูกต้องตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 ในการเดินทาง เข้า – ออก ประเทศ, การขอยู่ต่อๆ

(2) การแสวงหาความร่วมมือจากองค์กรซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในโลกยุคปัจจุบัน ที่ทุกองค์กรต้องเชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารปฏิบัติงานในลักษณะเครือข่าย งานจึงจะประสบผลสำเร็จองค์กรที่ต้องร่วมมือกันนอกจากองค์กรในพื้นที่แล้วยังรวมถึงองค์กรของประเทศเพื่อนบ้านระดับเดียวกัน เช่น ตม. ประเทศเพื่อนบ้านฝั่งตรงข้ามกับประเทศไทย โดยแนวทางปฏิบัติคือ

- ใช้กิจกรรมด้านการกีฬา
- ใช้กิจกรรมด้านบำเพ็ญประโยชน์ชุมชน
- ใช้ลักษณะการทำงานเป็น TEAM

หากสามารถเชื่อมโยงองค์กรได้ปัญหาที่เกิดขึ้นจะจำกัดอยู่ในวงแคบไม่ลุกลามออกไปภายในท้องถิ่นสามารถจัดการปัญหากันได้

3.7 หลักการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการนักท่องเที่ยวและรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

จากนโยบาย วิสัยทัศน์ และมาตรการต่างๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง พนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จะนำมาแปลงสู่การปฏิบัติโดยมีวิธีการในการปฏิบัติในการตรวจหนังสือเดินทางโดยทั่วไป ประกอบด้วย การตรวจบุคคล และการตรวจพาหุ ซึ่งมีวิธีการปฏิบัติ ดังนี้

การตรวจบุคคล

1. ตรวจหนังสือเดินทางหรือเอกสารที่ใช้แทนหนังสือเดินทาง ต้องดูว่าเป็นหนังสือเดินทางที่ถูกต้องและถูกแจ้งยกเลิกการใช้หรือไม่ หนังสือเดินทางที่ถูกต้องจะต้องออกโดยรัฐบาลของประเทศที่ผู้ถือสังกัดอยู่ ระบุชื่อ ชื่อสกุล อาชีพ คำนำหน้า รูปพรรณ รูปถ่าย มีข้อความให้ใช้เดินทางได้เป็นการทั่วไป ไม่มีข้อห้ามมิให้เข้ามาในราชอาณาจักร และยังมีอายุใช้ได้สมบูรณ์ขณะที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย และเมื่อพิจารณาจากรูปถ่ายจะต้องถูกต้องตรงกับผู้ถือ ไม่มีคำนำหน้าหรือร่องรอยการเปลี่ยนรูป วัน เดือน ปี ที่ออกเอกสาร จะต้องไม่มีการแก้ไขหรือไม่มีย่อรอยการแก้ไขข้อความในหนังสือเดินทาง รูปเล่มจะต้องมีหน้ากระดาษเรียงครบทุกหน้า ไม่มีการแทรกหน้าหรือผ่านเล่ม บางครั้งต้องใช้การซักถามประกอบ

2. ตรวจบัญชีเฝ้าดู ซึ่งประกอบด้วยบัญชีรายชื่อบุคคลต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรและบุคคลที่มีหมายจับของทางราชการ

3. ตรวจโรคต้องห้าม ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงแห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2522 หากปรากฏว่านักท่องเที่ยวต่างประเทศผู้ใดยังมิได้ปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษหรือฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันโรค ก็ให้แพทย์ตรวจคนเข้าเมืองทำการปลูกฝีหรือฉีดวัคซีนเพื่อป้องกันโรคนั้นเสีย

4. สังเกตพฤติการณ์ของบุคคลที่เข้ามา ว่าจะเป็นคนที่เป็นภัยต่อสังคมหรือคนที่น่าจะก่อเหตุร้ายหรืออันตรายต่อความปลอดภัยของประชาชนหรือราชอาณาจักร

5. สังเกตพฤติการณ์ของบุคคลที่เข้ามา ว่าเพื่อค้าประเวณี เพื่อประกอบกิจการที่ขัดต่อศีลธรรมอันดีงามของประชาชน หรือเพื่อค้าหญิงหรือเด็กหญิงตามพระราชบัญญัติค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. 2471

6. สังเกตพฤติการณ์ของบุคคลที่เข้ามา เพื่อการค้ายาเสพติดให้โทษ การลักลอบหนีภาษีศุลกากร

7. พิจารณาตรวจนักท่องเที่ยวต่างประเทศ ที่อาจจะไม่มีเงินหรือปัจจัยในการยังชีพตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงมหาดไทย

8. นอกจากการปฏิบัติกับนักท่องเที่ยวต่างประเทศทั่วไปแล้ว การปฏิบัติกับนักท่องเที่ยวประเทศเพื่อนบ้านยังต้องยึดถือข้อตกลงระหว่างกันเป็นแนวทางในการปฏิบัติด้วย

การตรวจพำหนะ

ทุกๆ การเดินทางของคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวต่างประเทศจะต้องเกี่ยวข้องกับพำหนะที่พำนักท่องเที่ยวต่างประเทศเหล่านั้นเดินทางเข้ามาประเทศไทย เพื่อป้องกันความเสียหาย หรือตรวจสอบการเดินทางของพำหนะของนักท่องเที่ยวว่าเป็นไปตามที่แจ้งเดินทางเข้าประเทศไทยและแจ้งเดินทางออกจากประเทศไทย เพื่อให้สามารถตรวจสอบการใช้พำหนะนั้นๆ ได้ภายในประเทศไทย จึงจะต้องแจ้งเพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตรวจอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

วิธีการตรวจ จำแนกตามประเภทพำหนะและเส้นทางการเดินทางเข้า-ออกประเทศ เช่น ทางอากาศโดยเครื่องบิน ทางน้ำโดยเรือ ทางบกโดยรถยนต์และรถไฟ เป็นต้น วิธีการตรวจจะต้องคำนึงถึงความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้องและปลอดภัย เป็นสำคัญ โดยจะทำการตรวจนักท่องเที่ยวหรือผู้โดยสารต่างประเทศ เอกสารประจำพำหนะ และคนประจำพำหนะไปพร้อมๆ กัน ทั้งนี้เป็นไปตามความเหมาะสมของด่านหรือช่องทางที่จะให้บริการแก่นักท่องเที่ยวอย่างดีที่สุด

งานบริการคนเข้าเมือง

เป็นการมุ่งเน้นการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่มาติดต่อได้แก่การตรวจลงตรา (VISA) เมื่อคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวที่มีความประสงค์จะเดินทางเข้ามาในประเทศไทย จะต้องได้รับการตรวจลงตราในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางเสียก่อน การตรวจลงตราจึงหมายความว่ากระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งไม่ว่าจะเป็นตราประทับหรือข้อความลงในหนังสือเดินทางหรือเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทาง เพื่อแสดงให้เห็นว่าได้รับอนุญาตให้เดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรได้ แต่การที่จะอยู่ในราชอาณาจักรได้นานเท่าใดขึ้นอยู่กับประเภทของการตรวจลงตราที่คนต่างด้าวนั้นได้รับอนุญาต แบ่งออกเป็นประเภทต่างๆ ดังนี้

1. ประเภททูต (Diplomatic VISA)
2. ประเภทราชการ (Official VISA)
3. ประเภทคนอยู่ชั่วคราว (Non-Immigrant VISA)
4. ประเภทนักท่องเที่ยว (Tourist VISA)
5. ประเภทคนเดินทางผ่านราชอาณาจักร (Transit VISA)
6. ประเภทคนเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร (Immigrant VISA)
7. ประเภทคนเข้าเมืองนอกกำหนดจำนวนคนต่างด้าว ซึ่งจะเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรเป็นรายปี (Non-Quota Immigrant VISA)

8. ประเภท VISA on Arrival

โดยทั่วไปสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศมีอำนาจตรวจลงตราได้โดยไม่ต้องขออนุมัติมายังสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองก่อนยกเว้นกรณีดังต่อไปนี้

1. คนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวที่จะขอเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเกินกว่า 90 วันจะต้องแจ้งมายังสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อพิจารณาอนุญาตเสียก่อน

2. คนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวซึ่งขอรับการตรวจลงตราประเภทคนเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร (การขอมิถิ่นที่อยู่มาจากต่างประเทศ) เมื่อสถานทูตหรือสถานกงสุลได้รับคำร้องของคนต่างด้าว จะต้องแจ้งมายังสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อนำเสนอคณะกรรมการตรวจคนเข้าเมืองพิจารณาอนุญาตเสียก่อน

3. หากมีการเปลี่ยนแปลงการตรวจลงตราสถานทูตหรือสถานกงสุลนั้นจะแจ้งให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทราบ

4. กรณีคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวได้รับการตรวจลงตราจากสถานทูตหรือสถานกงสุลไทย ณ ต่างประเทศแล้ว ประสงค์จะท่องเที่ยวต่อไปหรือปฏิบัติการยังไม่เสร็จก็สามารถยื่นคำร้องต่อกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 1 หรือด่านตรวจคนเข้าเมืองในสังกัดกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 3 สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อขออยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวได้ ทั้งนี้แล้วแต่ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย

5. นอกจากการรับตรวจลงตรา VISA จากสถานทูตไทยหรือสถานกงสุลไทย ณ ต่างประเทศ ประเทศไทยยังมีข้อตกลงพิเศษกับต่างประเทศหลายประเทศด้วยกัน ให้คนสัญชาติประเทศที่มีข้อตกลง สามารถเดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ต้องขอรับการตรวจลงตราก่อน โดยยกเว้นการตรวจลงตรา และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำช่องทางที่คนของประเทศสัญชาติที่มีข้อตกลงอนุญาตให้พำนักหรือท่องเที่ยวในราชอาณาจักรได้ 30 วัน หรือ 90 วัน แล้วแต่กรณี เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส หรือ เกาหลี เป็นต้น นอกจากนี้ยังอนุญาตให้นักท่องเที่ยวบางสัญชาติ เช่น จีน อินเดีย ปากีสถาน สามารถขอรับการตรวจลงตราเพื่อขอเข้ามาท่องเที่ยวไทยได้ครั้งละไม่เกิน 15 วัน ณ ที่ทำการด่านตรวจคนเข้าเมืองช่องทางที่นักท่องเที่ยวนั้นเดินทาง เข้ามาได้

6. นอกจากนี้ยังมีข้อตกลงอื่น เช่น เพื่อการลงทุน BOI, หรือเพื่อความสัมพันธไมตรีเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้รัฐบาลจะแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติทราบ

งานสืบสวนปราบปราม ส่วนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะเน้นหนักไปทางด้าน การจับกุมคนต่างด้าว หรือนักท่องเที่ยวที่หลบหนีเข้าเมือง หรืออยู่ในราชอาณาจักรเกินกำหนดที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองอนุญาต หรือไม่แจ้งที่พักขณะพำนักอยู่ในประเทศไทย ประสานช่วยเหลือกรณี

นักท่องเที่ยวประสบภัย หรือตกอยู่ในอันตราย ทั้งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองหรือด่านต่างๆ ทั่วประเทศจะมีข้อมูลการเข้า-ออกของคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวอยู่ในศูนย์ข้อมูลคอมพิวเตอร์ออนไลน์ ส่วนมาตรการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวจะกระทำเฉพาะบริเวณที่ให้บริการ แก่นักท่องเที่ยว ณ จุดบริการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือเฉพาะแหล่งท่องเที่ยวที่เห็นว่าจะไม่ปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวในพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเท่านั้น

วิธีการสืบสวนปราบปราม จะจัดเจ้าหน้าที่ชุดสืบสวนออกหาข่าวในพื้นที่ที่มีคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายของประเทศไทยและจัดชุดสายตรวจหรือชุดมวลชน สัมพันธ์ออกแนะนำระเบียบกฎหมายให้บริการหรืออำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวตามแหล่งท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวหนาแน่น หรือเยี่ยมชมตามที่พักที่มีคนต่างด้าวหรือนักท่องเที่ยวที่มีความเสี่ยง หรือเกิดปัญหาขึ้นบ่อยครั้ง เพื่อเป็นการตรวจสอบพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่ไม่พึงปรารถนา ดำเนินการจับกุมผลักดันกลับออกไปจากประเทศไทย

งานอื่นๆที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติมอบหมาย ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องของแผนและนโยบายปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ เช่น การให้ตรวจสอบคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง หรืออาชญากรรม หรือผู้ก่อการร้ายที่แอบแฝงมากับนักท่องเที่ยว โดยเน้นให้ประสานการปฏิบัติกับ ตำรวจสันติบาล ตำรวจท่องเที่ยว เป็นต้น

บทที่ 4

การประมวลผล และการวิเคราะห์ผลการศึกษา

ด้วยวิสัยทัศน์ที่มองว่าการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมการค้าและบริการที่ใหญ่ที่สุด และสามารถสร้างรายได้ให้กับประเทศไทย ทำให้นโยบายหลักประการหนึ่งของรัฐบาลคือ นโยบายที่มุ่งส่งเสริมการท่องเที่ยวซึ่งถือเป็นนโยบายสาธารณะ อันมีผลทำให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต้องกำหนดนโยบายและวิสัยทัศน์ขึ้นมาเพื่อรองรับนโยบายของรัฐบาลในด้านนี้

จากการศึกษาแผนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแม่บท ฉบับที่ 4 ดังที่กล่าวถึงไว้ในบทที่ 3 จะเห็นได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้กำหนดให้แผนการปฏิบัติงาน การรักษาความปลอดภัย และให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่ง แต่งานด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจะได้รับการกำหนดบทบาทหน้าที่ไว้ให้กับกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ตำรวจภูธร และตำรวจนครบาล เป็นหน่วยงานหลัก ส่วนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะได้รับการกำหนดบทบาทหน้าที่ในด้านการบริการให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้าออก และการรักษาความมั่นคงของประเทศเป็นหลัก

จะเห็นได้จากวิสัยทัศน์ นโยบาย และแผนปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 ในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่มุ่งเน้นถึงการให้บริการ และการรักษาความปลอดภัยของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการให้บริการและตรวจสอบบุคคลต่างด้าว ซึ่งไม่มีส่วนใดของนโยบายระบุถึงการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยในฐานะผู้ปฏิบัติงานในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เห็นว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองตระหนักว่าตนเองนอกจากจะมีบทบาทหน้าที่ในการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวและคนต่างด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว ยังคิดว่าตนเองมีบทบาทในการดูแลความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยด้วย

ตัวอย่างเช่นเมื่อนักท่องเที่ยวจะเดินทางข้ามแม่น้ำโขงไปยังสาธารณรัฐประชาชนลาว ผ่านตรวจคนเข้าเมืองริมฝั่งแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นช่องทางเข้าออกสำหรับนักท่องเที่ยวจะจัดหาเสื้อชูชีพไว้เพื่อให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเพื่อป้องกันอุบัติเหตุระหว่างเดินทางเข้าออกระหว่างประเทศ เนื่องจากตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเป็นเพียงหน่วยงานเดียวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่อยู่ในบริเวณช่องทางเข้าออก นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองยังจะต้องตรวจความเรียบร้อยของเรือที่มารับนักท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยในการเดินทางข้ามแม่น้ำโขงของนักท่องเที่ยวด้วย

ในการศึกษาเกี่ยวกับ มาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศใน ส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูล

จากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจำนวน 130 คน ที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยได้รับข้อมูล ดังนี้

ตารางที่ 4.1 ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองต่อการมีบทบาทรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีบทบาทในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวค่อนข้างมาก	23	17	44	42	4
ร้อยละ	17.69	13.07	33.84	32.30	3.07

จากตารางแสดงผลข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่าร้อยละ 64.63 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีบทบาทในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ และร้อยละ 35.37 ไม่เห็นด้วย ซึ่งเป็นลักษณะที่ค่อนข้างกระจายทั้งในส่วนที่คิดว่ามีบทบาท และไม่มีบทบาท แสดงให้เห็นว่าผู้ปฏิบัติยังไม่มีที่ยึดถือนโยบายปฏิบัติที่เป็นไปในทางเดียวกัน ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะความไม่ชัดเจนของนโยบาย รวมถึงความแตกต่างในด้านหน้าที่ของผู้ให้ข้อมูล และสถานที่ทำงานของผู้ให้ข้อมูล

จากการถามคำถามปลายเปิด จำนวน 130 ราย ว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีนโยบายหรือมาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวหรือไม่อย่างไร มีให้ผู้คำตอบว่า ไม่มีนโยบายจำนวน 43 คน ไม่ทราบว่ามีหรือไม่ จำนวน 21 คนตอบว่ามีนโยบาย 59 คน โดยผู้ที่ตอบว่ามีนโยบายยังจำแนกออกได้ดังนี้ มองว่าเป็นเรื่องการตรวจบุคคลและพาหนะ จำนวน 15 คน คิดว่ามีและมีการกำชับเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติ จำนวน 6 คน คิดว่ามีแต่เป็นเรื่องของฝ่ายสืบสวนปราบปราม หรือเกี่ยวกับการแจ้งที่พักอาศัย จำนวน 10 คน คิดว่ามีแต่น้อยจำนวน 3 คน มีแต่นโยบายไม่ชัดเจนจำนวน 3 คน มีแต่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ จำนวน 7 คน ตอบว่ามีแต่ไม่ได้บอกเหตุผลจำนวน 12 คน

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญระดับสารวัตรให้ความเห็นว่า “...มีส่วนเกี่ยวข้องกับเขตบริการของด่านตรวจคนเข้าเมืองเท่าที่ผ่านมาสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมุ่งเน้นที่จะให้เจ้าหน้าที่ระมัดระวังเรื่องเกี่ยวกับการตรวจหนังสือเดินทางให้แก่บุคคลที่เดินทางเข้าออก โดยเฉพาะเกี่ยวกับbacklist เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ประทับใจแก่นักท่องเที่ยว และกำชับให้มีการตรวจสอบบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาของประเทศที่ผ่านมามีบางด่านก็สนใจ บางด่านก็ไม่ทำอะไรเลย...” (สัมภาษณ์สารวัตรหัวหน้าด่านตรวจคนเข้าเมือง วันที่ 15 มกราคม 2547)

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น แสดงให้เห็นว่าความเข้าใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่มีต่อนโยบายด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวมีลักษณะที่หลากหลาย ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละบุคคล หรือเป็นเรื่องของแต่ละด้านที่จะจัดให้บริการในพื้นที่ของตน ซึ่งสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความไม่ชัดเจนของนโยบายด้านนี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ตารางที่ 4.2 ความคิดเห็นต่องบประมาณที่ได้รับจัดสรรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
งบประมาณที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้รับจัดสรรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐบาลมีความเหมาะสมแล้ว	2	18	38	56	16
ร้อยละ	1.54	13.84	29.23	43.28	12.31

ตารางแสดงผลนี้ แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเห็นว่างบประมาณที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้รับจัดสรร ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐบาลยังไม่มีความเหมาะสม ร้อยละ 55.39

จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีความเห็นดังนี้ “คนต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยต้องผ่านเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ประจำ ณ ด่านตรวจที่นักท่องเที่ยวผู้นั้นเดินทางเข้าออก ผู้ที่ไม่ผ่านการตรวจคือผู้ที่เข้าเมืองโดยไม่ถูกกฎหมายซึ่งอาจเป็นผู้ไม่ปรารถนาดีต่อประเทศชาติก็ได้.....สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรจะได้รับประโยชน์หรืองบประมาณช่วยเหลือจากรายได้ของนักท่องเที่ยวเหล่านั้นอย่างเพียงพอ เพื่อประสิทธิภาพในการตรวจบริการแก่นักท่องเที่ยวให้เกิดความสะดอกประทับใจ....” (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับรองผู้กำกับ ด่านตรวจคนเข้าเมือง วันที่ 12 มกราคม 2547)

สารวัตรท่านหนึ่งแสดงความคิดเห็นว่า “.....ปัจจุบันนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามามาก เครื่องบินลงที่หนึ่งสามถึงสี่ลำในเวลาใกล้เคียงกัน ทำให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างหนักและลำบากขึ้น บางคนเข้าเวรติดต่อกัน ไม่มีเวลาพักผ่อน.....รัฐบาลน่าจะสนับสนุนเงินงบประมาณมาก ๆ เพื่อจ้างเจ้าหน้าที่เพิ่มรายได้ที่จัดเก็บได้จากการท่องเที่ยวควรจัดสรรมาเป็นสวัสดิการให้กับครอบครัวเจ้าหน้าที่บ้าง.....บางจุดไม่มีระบบรองรับที่ดีเจ้าหน้าที่ต้องใช้ทุนส่วนตัวช่วยทำงานให้ดีขึ้น ไม่เช่นนั้นเจ้าหน้าที่ก็จะว่าบกพร่องในการทำงาน เป็นปัญหาต่อตนเองและครอบครัวมาก.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 7 มกราคม 2547)

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังขาดงบประมาณในการบริหารจัดการที่เพียงพอ สำหรับเจ้าหน้าที่ในการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าออกประเทศไทย

ตารางที่ 4.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองปัจจุบัน

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
นโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในปัจจุบันมีความเหมาะสม	11	18	55	34	12
ร้อยละ	8.46	13.84	42.30	26.15	9.23

ตารางแสดงผลนี้ แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีความเห็นว่านโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีความเหมาะสม ร้อยละ 64.60 ส่วนผู้ที่ไม่เห็นว่ายังไม่เหมาะสมมีถึงร้อยละ 35.38 ซึ่งนับว่าเป็นจำนวนที่มากสำหรับผู้ปฏิบัติตามนโยบาย เนื่องจากนโยบายควรจะเป็นสิ่งที่กำหนดแนวทาง และหลักการปฏิบัติสำหรับหน่วยงาน การที่มีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเห็นว่านโยบายที่มีอยู่ขาดความเหมาะสม อาจจะทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้จากการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลระดับสารวัตร หัวหน้าด่านตรวจคนเข้าเมือง กล่าวว่า “.....นโยบายของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองบางอย่างเหมาะสมดี เช่น เกี่ยวกับความมั่นคง เกี่ยวกับการตรวจสอบบุคคลต้องห้าม แต่บางอย่างยังไม่ชัดเจนและไม่มีแนวทางปฏิบัติทำให้เจ้าหน้าที่ขาดความมั่นใจในการทำงาน เช่น เกี่ยวกับการจับกุมบุคคลที่ขาดอำนาจสอบสวน อีกอันหนึ่งเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่ค่อยได้พูดถึง.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 มกราคม 2547)

ตารางที่ 4.4 ความคิดเห็นต่อบทบาทด้านความมั่นคง

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีบทบาทสำคัญในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ	48	37	31	13	1
ร้อยละ	36.92	28.46	23.85	10.00	.77

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 89.23 เห็นว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีบทบาทสำคัญในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลระดับผู้กำกับให้ความเห็นว่า “.....งานด้านบริการและความมั่นคงของประเทศเป็นนโยบายหลักของผู้บัญชาการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองคนปัจจุบัน ทุกครั้งที่

การประชุมระดับผู้บริหาร มักจะเน้นเรื่องความมั่นคง เรื่องการก่อการร้าย และการตรวจบุคคล ต้องห้ามอยู่เสมอ แม้กระทั่งไปตรวจเยี่ยมตามด้านต่าง ๆ ก็กำชับให้ถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด..... นอกจากนี้เจ้าหน้าที่คนใดปล่อยปละละเลย หรือมีความผิดพลาดบกพร่องในเรื่องที่กำชับไปแล้วจะ ถูกลงโทษทัณฑ์ตามมาตรการที่ สตม. กำหนด.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547)

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับสารวัตรให้ความเห็นว่า “.....ในการตรวจประทับตรา เข้าออกให้กับนักท่องเที่ยว จะทำการตรวจสอบ blacklist ทุกครั้ง.....” อีกท่านหนึ่ง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ระดับสารวัตรกล่าวว่า “.....สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจัดอยู่ในภารกิจด้านความมั่นคง ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ งบประมาณที่ได้มาจะเกี่ยวข้องกับการทำงานสำคัญ ๆ เช่น การก่อ การร้าย การปราบปรามคนต่างด้าว และผู้ไม่ปรารถนาดีต่อประเทศ ซึ่งเป็นเรื่องที่สำนักงานตรวจ คนเข้าเมืองเกี่ยวข้องโดยตรง.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 มกราคม 2547)

ตารางที่ 4.5 ความคิดเห็นต่อการสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานเพื่อรักษาความปลอดภัย ให้กับนักท่องเที่ยว

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็น ด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
การสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานในสังกัด สำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อรักษาความ ปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก ในทางปฏิบัติ	9	22	55	37	7
ร้อยละ	6.92	16.92	42.31	28.46	5.38

ตารางแสดงนี้ แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เห็นว่า การสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อรักษาความปลอดภัย ให้กับนักท่องเที่ยวเป็นเรื่องที่ทำได้ยากในทางปฏิบัติร้อยละ 66.15 ขณะที่เจ้าหน้าที่ที่คิดว่าการ สนธิกำลังทำได้ไม่ยากก็มีอัตราส่วนไม่น้อย คือ ร้อยละ 33.85

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ระดับผู้กำกับ ให้ความเห็นว่า “...ด้าน ต.ม. ที่ตนปกครอง ดูแลอยู่นี้ในเมืองใหญ่มีเจ้าหน้าที่หลายหน่วยงานอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน สามารถประสานงานกัน ได้ง่าย การคมนาคมที่นี้สะดวก ไม่มีปัญหาเรื่องการประสานขอความร่วมมือในการทำงาน ร่วมกัน.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547)

ส่วนเจ้าหน้าที่ระดับสารวัตร ให้ความเห็นว่า “...ด้านนี้เป็นเมืองชายแดนที่เงียบสงบ ไม่ค่อยมีปัญหาอะไร จะเข้าไปในเมืองก็เกือบสองร้อยกิโล การไปประชุมหัวหน้าส่วนราชการก็ใช้

เวลาเป็นวัน การประสานงานไม่ต้องพูดถึง ยากมาก ส่วนใหญ่หาทางแก้ไขปัญหาด้วยตนเองทั้งนั้น และตามแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ในพื้นที่ที่ไม่มีสัญญาณโทรศัพท์ การประสานงานระหว่างนักท่องเที่ยว กับหน่วยงานต่างๆ จึงเป็นเรื่องยาก ครั้งหนึ่งมีนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นประสบอุบัติเหตุตกเขาตาย กว่าพนักงานสอบสวนตำรวจภูธรจะรู้ ก็สองวัน แล้วกว่าจะแจ้งให้ ตม. ทราบก็เป็นอาทิตย์ยิ่งหน้าฝนลำบากมาก รถยนต์ผ่านไปมาไม่ค่อยสะดวก การทำงานสนธิกำลังจึงทำได้ยาก” (สัมภาษณ์ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547)

เจ้าหน้าที่ระดับสารวัตร อีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “.....นักท่องเที่ยวไม่ค่อยสนใจคำแนะนำของการท่องเที่ยวหรือส่วนราชการที่ติดไว้ตามแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ซึ่งบอกถึงวิธีการแก้ไขปัญหา และหมายเลข โทรศัพท์ขอความช่วยเหลือที่ใกล้ที่สุด หรือป้ายห้ามเข้าเขตอันตราย.....เวลาเกิดปัญหาขึ้นไม่มีใครทราบ และประสานงานกับเจ้าหน้าที่หน่วยงานต่างๆ ได้ยากส่วนใหญ่ไม่ให้ความร่วมมือ ประสานไปแล้วว่าจะมาก็ไม่มา ทำให้การทำงานล่าช้า ช่วยเหลือไม่ทันกาล....” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547)

จากข้อมูลที่ได้ แสดงให้เห็นว่าความยาก/ง่ายในการประสานงานของหน่วยงาน ขึ้นอยู่กับสถานที่ตั้งและความพร้อมของหน่วยงานเป็นสำคัญนอกจากนั้น ยังขึ้นอยู่กับระยะทางและความสนใจของหน่วยงานในพื้นที่ด้วย

ตารางที่ 4.6 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประสานงานระหว่างหน่วยงานคือเทคโนโลยีที่ทันสมัย	40	29	51	9	1
ร้อยละ	30.77	23.31	39.23	6.92	0.77

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 93.31 เห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประสานงานระหว่างหน่วยงานคือเทคโนโลยีที่ทันสมัย

จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ระดับสารวัตรคนหนึ่ง ให้ความเห็นว่า “.....การประสานงานระหว่างหน่วยงานในสังกัด ตม. ไม่ค่อยสะดวก บางที่มีโทรศัพท์หมายเลขเดียว บางที่มีระบบออนไลน์ บางที่ไม่มี ต้องพึ่งหน่วยงานที่มีช่วยประสานต่อให้ ในการตรวจสอบข้อมูลบุคคลต้องห้าม หน่วยงานที่ไม่มีระบบออนไลน์ ข้อมูลที่มีอยู่ก็จะไม่เป็นปัจจุบันทำให้ความมั่นใจในการตรวจสอบลดลง แต่ก็พยายามทำให้ดีที่สุดในที่สุดด้วยการใช้ความชำนาญในการตรวจพาสปอร์ต” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547)

เจ้าหน้าที่ระดับสารวัตร อีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “.....ด้านยังไม่มียคอมพิวเตอร์ทำงาน สดม. ให้มาเครื่องหนึ่งก็ใช้ตรวจสอบ backlists ในระบบอินเทอร์เน็ต ทำให้การประสานงานด้านอื่นโดยระบบคอมพิวเตอร์ไม่สามารถทำได้ โทรศัพท์ก็ไม่พอเพียง จะติดต่อหน่วยงานแต่ละครั้งต้องรอให้ส่งแฟกซ์รายงานประจำวันให้เสร็จก่อน....” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 มกราคม 2547)

ตารางที่ 4.7 ความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ที่มอบหมายให้ปฏิบัติเป็นครั้งคราว

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
มาตรการต่างๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่มอบหมายให้เป็นครั้งคราวทำให้ยากแก่ การปฏิบัติ	15	32	58	22	3
ร้อยละ	11.54	24.62	44.62	16.92	2.31

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 80.78 เห็นว่า มาตรการต่างๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่มอบหมายให้เป็นครั้งคราวทำให้ยากแก่การปฏิบัติ

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลระดับสารวัตรหัวหน้าด้านให้ความเห็นว่า “.... มาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้มาเป็นครั้งคราว บางเรื่องสามารถปฏิบัติได้ เช่น การรายงานข้อมูลหรือผลการปฏิบัติเป็นประจำ มาตรการส่วนใหญ่เป็นเรื่องทำได้ยาก เช่น มาตรการประหยัดค่าสาธารณูปโภค สดม. บอกให้ประหยัดแต่ให้รายงานค่านทางแฟกซ์ แล้วให้ส่งต้นฉบับตามไป บางแห่งจากกรุงเทพฯ ถึงด่านพรหมแดนเป็นระยะทางไกล ค่าใช้จ่ายสูง อย่างนี้จะให้ประหยัดได้อย่างไร เรื่องการเข้มงวดในการตรวจสอบบุคคลต้องห้ามก็เหมือนกัน ไม่มีเครื่องมืออะไรให้เลย มีก็ประสิทธิภาพต่ำ ไม่ทันเกมส์พวกต่างชาติที่เข้ามาหลอก อย่างนี้จะให้ตรวจสอบเข้มได้อย่างไร เพราะการตรวจให้บริการและการตรวจสอบบุคคลในเวลาเดียวกัน จะต้องมีอุปกรณ์ที่มีความพร้อมสูงถึงจะทำได้.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547)

อีกรายหนึ่งบอกว่า “.....ที่สนามบินผู้โดยสารขึ้นรอเข้าแถวยาวมากจะค่อยๆ ตรวจโดยละเอียดได้อย่างไร แคคนละ 2 นาทีก็เสียหายแล้วประเทศไทย เราไม่มีความพร้อมจริงๆ ทุกวันนี้เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจและผู้รับผิดชอบต้องเสียดายเอาแล้วแต่ละเวร....” (สัมภาษณ์ วันที่ 7 มกราคม 2547)

ระดับสารวัตร อีกท่านหนึ่ง บอกว่า “.....มาตรการที่เห็นเอาจริงเอาจังก็เรื่องเกี่ยวกับการลงโทษผู้ปฏิบัติหนักหน่วงที่สุด เรื่องสวัสดิการ งบประมาณของ สดม. นั้นผู้หน่วยอื่นเขาไม่ได้.....ขอไปเถอะได้แต่พูด หรือเป็นเพราะขึ้นอยู่กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติก็ไม่รู้...ส่วนใหญ่ มาตรการที่สั่งหรือกำชับมานั้นมักจะไปทำตามสถานการณ์ สั่งเพื่อให้ได้สั่ง หรือกำชับไปเท่านั้น

หากมีปัญหาที่จะอ้างได้....การปฏิบัติจริง ๆ ตามที่สั่งมาทำได้ยากมาก มันต้องปรับปรุงทั้งระบบตาม. ขยายโครงสร้าง กระจายอำนาจ เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วและง่ายต่อการปฏิบัติ ที่สำคัญต้องออกนอกสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะได้มีฐานะเป็นกรม งบประมาณกำลังพลที่มีอยู่เท่าเดิม กับการขึ้นอยู่กับ ตร. กำลังคนตั้ง 2-3 แสนคนมันทำอะไรลำบากมาก สำหรับ สตม. ถ้าเป็นกรมตรวจคนเข้าเมืองได้ คนแค่ 3 พันคนก็ทำอะไรได้คล่องตัวกว่านี้.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547)

ระดับสารวัตรอีกคนหนึ่งกล่าวว่า “.....ด้านที่ผมอยู่มีกำลังคนไม่กี่คนรับผิดชอบพื้นที่กว้างมาก ทำทุกอย่างตั้งแต่ตรวจบุคคล ยานพาหนะเข้าออก จุดตรวจมีเป็นสิบจุด งานธุรการ งานรายงาน งานบริการคนเข้าเมือง งานสืบสวนปราบปราม ทำเหมือน สตม. เลย บางครั้งมีนโยบายรัฐบาลก็สั่งลงมาให้ทำทุกเรื่อง ตอนนี้มีผู้ว่า CEO อีก ประชุมเกือบทุกวันไม่รู้ว่าจะแบ่งร่างอย่างไรแล้วจะให้มาปฏิบัติตามมาตรการที่สั่งไว้ตลอดเวลา ไม่มีการเปลี่ยนแปลง บางทีซ้ำ ๆ กันไม่ยกเลิกซักที ทั้งที่ไม่มีเหตุการณ์เช่นนั้นเกิดขึ้นในพื้นที่ของผมเลย บางทีหน่วยเหนือก็สั่งเวียนไปทั่ว แต่ละด่าน แต่ละพื้นที่มันไม่เหมือนกัน.....ตอนนี้เวลาคิดเรื่องใหม่ก็น้อยเสียเวลากับเรื่องเดิม ๆ ไปครึ่งก่อนวัน ยิ่งนายส่วนกลางเอาอย่าง นาย CEO เอาอย่างหนึ่งและนายประชาชนในพื้นที่เอาอย่างหนึ่ง ทำให้ทำงานยากขึ้น” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 มกราคม 2547)

ตารางที่ 4.8 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความเชื่อมโยงข้อมูลและการปฏิบัติงานภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
ความเชื่อมโยงด้านข้อมูลและการปฏิบัติงานภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่มีประสิทธิภาพ	39	37	33	17	4
ร้อยละ	30.00	28.46	25.38	13.08	3.08

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 83.84 เห็นว่าความเชื่อมโยงด้านข้อมูลและการปฏิบัติงานภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่มีประสิทธิภาพ

ตารางที่ 4.9 ความคิดเห็นเกี่ยวกับอุปกรณ์เครื่องใช้ในการปฏิบัติงานปัจจุบัน

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
ปัจจุบันที่ทำงานของท่านยังขาดแคลน อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน	69	29	28	2	2
ร้อยละ	53.08	23.31	21.54	1.54	1.54

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 97.93 เห็นว่าปัจจุบันยังขาดแคลนอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการทำงาน

จากตารางที่ 4.8 และ 4.9 ผู้วิจัยได้สอบถามข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ระดับผู้กำกับ การท่านหนึ่ง กล่าวว่า “...ยอมรับเหมือนกันว่า การติดต่อข้อมูลของ ตม. เราส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคยังขาดความคล่องตัว และไม่เป็นระบบ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ขาดความรับผิดชอบ บางครั้งติดต่อประสานงานในเรื่องเดียวกันยังเข้าใจไม่ตรงกันระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค จะต้องมีการฝึกอบรมเรื่องนี้ และจัดระบบการทำงานให้คล่องตัวกว่านี้” (สัมภาษณ์ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2547)

ผู้ให้ข้อมูลระดับ สารวัตรด่าน ท่านหนึ่ง กล่าวว่า “...ระบบออนไลน์ของแต่ละด่านไม่ดีพอ บางด่านเป็นศูนย์ข้อมูล บางด่านไม่มีคอมพิวเตอร์ อย่างนี้จะเกิดประสิทธิภาพ รวดเร็วได้ อย่งไร...” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547)

ระดับสารวัตรด่านอีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “.....ด่านภูมิภาค กับส่วนกลางนั้นมีความใกล้เคียงกันไปน่าจะมีเครือข่ายเชื่อมโยงให้ใกล้กว่านี้ขยายโครงสร้างอำนาจการตัดสินใจออกมาเป็น ตม. ภาคชิครับจะได้ประสานงานและการปฏิบัติจะได้คล่องตัวมากยิ่งขึ้น....” (สัมภาษณ์ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547)

อีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “.....อย่าพูดถึงการประสานข้อมูลกันเลย แค่พวกเราเข้าไปประชุมในระดับบริหารที่กรุงเทพฯ เรายังรู้สึกว่าเป็นตำรวจบ้านนอก ไม่มีใครให้ความสนใจ แม้แต่ที่พักยังไม่ให้เลยที่สวนพลู.....คอมพิวเตอร์ก็ไม่มี โทรศัพท์บางที่ก็ใช้การไม่ได้ การประสานข้อมูลลำบาก บางเรื่องมีการส่งเอกสารครั้งเดียวแล้วก็หายไปเลย ได้รับหรือเปล่าก็ไม่รู้....” (สัมภาษณ์วันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2547)

นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทุกคนมีความเห็นว่า ปัจจุบันขาดแคลนอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในทุกด่าน โดยเฉพาะคอมพิวเตอร์ ยานพาหนะ มีความต้องการเหมือนกันหมด บางท่านกล่าวว่า “...รอสำนักงานจัดหาให้มานานแล้วก็ได้ไม่ต้องขอบริจาคจากที่อื่นมาใช้ก็มี แต่ก็ไม่เพียงพอในการทำงาน ตม. จะทำงานระดับอินเตอร์ก็คงไม่เหมาะสม ในการบริการแขกบ้านแขกเมือง....”

ตารางที่ 4.10 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกหรือการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคง

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
การอำนวยความสะดวกหรือให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเรื่องที่ขัดแย้งกัน	28	22	37	38	5
ร้อยละ	21.54	16.92	28.46	29.23	3.85

จากตารางแสดงผลข้อมูลข้างต้น จะเห็นได้ว่าความเห็นของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่มีต่อประเด็นของการอำนวยความสะดวกหรือให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเรื่องที่ขัดแย้งกัน มีลักษณะที่ค่อนข้างกระจายทั้งในส่วนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย แสดงให้เห็นว่าผู้ปฏิบัติยังไม่มีที่ยึดถือนโยบายปฏิบัติที่เป็นไปในทางเดียวกัน โดยผู้ที่คิดว่าเป็นเรื่องขัดแย้งกันมีร้อยละ 66.92 ผู้ที่เห็นว่าเป็นเรื่องไม่ขัดแย้งกันมีร้อยละ 33.08

ตารางที่ 4.11 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายรักษาความมั่นคงกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองถือว่าการรักษาความมั่นคงของประเทศไทยมีความสำคัญยิ่งกว่าการส่งเสริมการท่องเที่ยว	38	34	41	12	5
ร้อยละ	29.23	26.15	31.53	9.23	3.85

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 86.97 เห็นว่าในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองถือว่าการรักษาความมั่นคงของประเทศไทยมีความสำคัญยิ่งกว่าการส่งเสริมการท่องเที่ยว

จากการสัมภาษณ์ประกอบความเห็น ตามตารางที่ 4.10 และ 4.11 พบว่ามีความเห็นแตกต่างกันในประเด็นนี้ ผู้กำกับด่านท่านหนึ่งบอกว่า “...ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ต้องยึดนโยบายความมั่นคงเป็นหลัก เพราะ พรบ.คนเข้าเมืองส่วนใหญ่เน้นการตรวจสอบบุคคลต่างด้าว และปัจจุบันสถานการณ์โลกไม่เป็นที่ไว้วางใจ มีอาชญากรรมข้ามชาติ มีการก่อการร้ายเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เราต้องเข้มงวดเรื่องนี้ ถ้าเราไม่ทำแล้วใครจะทำ...” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 มกราคม 2547)

ระดับसारวัตร 3 ท่านมีความเห็นสอดคล้องกันว่า ภารกิจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะต้องปฏิบัติตามนโยบายความมั่นคง เศรษฐกิจและการท่องเที่ยวด้วย ขณะที่สารวัตรอีกท่านหนึ่งกล่าวว่า ถ้า ตม. เน้นด้านความมั่นคง การบริการด้านการท่องเที่ยวก็จะเกิดปัญหาอย่างแน่นอน อีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “...มันก็ขัดกัน บางวันมีผู้โดยสารลงเยอะ จะต้องเสี่ยงดวงเอาว่าคอมพิวเตอร์ออนไลน์ใช้การได้หรือไม่ บางทีก็ทำไม่ทันก็อาจเกิดความผิดพลาดได้บ้าง เพราะจำเป็นจะต้องให้เกิดความรวดเร็ว ถูกต้อง มันทำได้ไม่ถนัด ถ้าระบบไม่ช่วยเหลือ...” (สัมภาษณ์ วันที่ 7 มกราคม 2547)

ระดับสารวัตรอีกท่านหนึ่ง กล่าวว่า “ความมั่นคงเป็นเรื่องเข้มงวดกวดขัน สกัดกันแต่การท่องเที่ยวเป็นเรื่องการผ่อนผันการบริการ ให้เกิดความประทับใจเห็นนักท่องเที่ยวเป็นลูกค้าของประเทศ ...” (สัมภาษณ์ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547) ผู้ให้สัมภาษณ์ระดับสารวัตร ท่านหนึ่งคิดว่า “...ระเบียบกฎหมาย ส่วนใหญ่ บอกให้เราดูแลเรื่องความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ฉะนั้นเราต้องถือว่าเป็นเรื่องสำคัญ.... และคิดว่าหลายคนก็คงเห็นแบบเรา ถ้าให้เปรียบเทียบกันกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเราคิดว่า ความมั่นคงนั้นสำคัญกว่า แต่ก็ต้องหาวิธีผ่อนคลายให้ความรู้สึกที่ดีแก่นักท่องเที่ยวบ้าง นี่แหละเป็นเรื่องเจ้าหน้าที่ ตม. คนเก่งเราต้องทำให้ได้...” (สัมภาษณ์ วันที่ 7 มกราคม 2547) สารวัตรอีกท่านหนึ่งคิดว่า “.....ถ้าถามว่านโยบายความมั่นคงกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวอันไหน ตม.ควรจะให้ความสำคัญมากกว่ากัน ขอตอบว่าความมั่นคงเพราะปัจจุบันไม่มีกฎหมายหรือระเบียบรองรับการทำงานของเจ้าหน้าที่ ที่ชัดเจนเกี่ยวกับการให้บริการแก่นักท่องเที่ยว ถ้าทำก็เป็นเรื่องดี แต่ถ้ามีเหตุเกิดขึ้นก็ตัวใครตัวมัน...” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547)

ตารางที่ 4.12 แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความสามารถในการจำแนกนักท่องเที่ยวที่ดีกับที่ไม่พึงปรารถนา

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
ปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่สามารถจำแนกนักท่องเที่ยวที่ดีกับนักท่องเที่ยวที่ไม่พึงประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ	43	29	41	14	3
ร้อยละ	33.07	22.31	31.53	10.77	2.31

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ร้อยละ 86.91 เห็นว่า ปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่สามารถจำแนกนักท่องเที่ยวที่ดี กับนักท่องเที่ยวที่ไม่พึงประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับประเด็นนี้ มีผู้ให้ความเห็นระดับสารวัตรท่านหนึ่ง กล่าวว่า “... การตรวจบุคคลเข้า-ออก ในหน้าที่ สดม. ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่านักท่องเที่ยวคนไหนเป็นคนดี หรือไม่ดี ได้อย่าง 100% เพราะมีเรื่องอื่น ๆ เข้ามาประกอบการพิจารณาอีกมากมาย เช่น ชั้นความลับที่ดี เรื่องสิทธิมนุษยชนที่ดี บางที่เป็นเรื่องลำบากในการทำงาน...” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 มกราคม 2547)

สารวัตรอีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “...ระบบข้อมูลที่มีอยู่นั้น ยังไม่ถึงมือผู้ตรวจบุคคลเข้า-ออก เช่น บุคคลที่ทางการสืบทราบที่ต้องทำบัญชีเฝ้าระวัง แต่ข้อมูลในด้านยังไม่ได้รับ ขณะที่บุคคลดังกล่าวกำลังเดินทางเข้า-ออก..” (สัมภาษณ์ วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2547) อีกท่านหนึ่ง กล่าวว่า “... การแยกแยะนักท่องเที่ยวที่ดีกับนักท่องเที่ยวที่ไม่ดีนั้น จะปล่อยให้เจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ สดม. ฝ่ายเดียวไม่ได้ ต้องมีส่วนราชการหรือเอกชนที่ประกอบการเกี่ยวข้อง ช่วยเหลือ บางทียอมรับว่าตรวจสอบไม่ทัน...” (สัมภาษณ์ วันที่ 7 มกราคม 2547) อีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “.....ปัญหาทุกวันนี้ นักท่องเที่ยวไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบที่วางไว้ ทำอะไรตามใจ พวกนี้เป็นนักท่องเที่ยวที่ไม่มีคุณภาพ บางทีไม่มีเงินติดตัวเลย.....ที่ร้ายกว่านี้ ก็พวกคนไทยด้วยกันชอบช่วยเหลือกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีปัญหา หรือเดินทางเข้ามาไม่ถูกต้อง เช่น ใช้เอกสารไม่ถูกต้องสมบูรณ์ ใช้ชื่อคนอื่น เดินทางเข้ามา พยายามช่วยเหลือไม่ได้รับการตรวจสอบอย่างถี่ถ้วน...” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547)

ตารางที่ 4.13 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเข้าใจในการกิจและพันธกิจสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
เจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่มี ความเข้าใจดีพอเกี่ยวกับภารกิจและพันธกิจที่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้กำหนดไว้	14	31	52	31	2
ร้อยละ	10.77	23.84	40.00	23.84	1.54

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 74.61 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่มีความเข้าใจดีพอเกี่ยวกับภารกิจและพันธกิจที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้กำหนดไว้

จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลระดับสารวัตร พบว่าสาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองขาดความเข้าใจดีพอเกี่ยวกับภารกิจและพันธกิจที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำหนดไว้ ก็เนื่องจาก “..... เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ได้รับการแต่งตั้งโยกย้ายมาจากสังกัดอื่นเป็นจำนวนมาก และอีกประการหนึ่งงานด้านบริการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีมาก ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาอบรม หรือไปค้นคว้าด้วยตัวเอง ผู้บังคับบัญชาก็ไม่มีเวลาถ่ายทอดให้เนื่องจากมีงานมาก แทบจะไม่มีเวลาอยู่กับที่ทำงาน มีประชุมต่างๆ มากมาย.....” (สัมภาษณ์ 12 มกราคม 2547)

สารวัตรอีกท่านหนึ่ง บอกว่า “.....ภารกิจ และพันธกิจ เป็นเรื่องระดับผู้บริหารมักพูดกัน ส่วนระดับเจ้าหน้าที่จะไม่ค่อยสนใจ จะสนใจเรื่องที่ตัวเองจะต้องปฏิบัติในหน้าที่เฉพาะเท่านั้น...” (สัมภาษณ์ วันที่ 7 มกราคม 2547) อีกท่านหนึ่งกล่าวว่า “พันธกิจที่ สดม. เขียนไว้ น่าจะเป็นเอกสารเผยแพร่ให้กับลูกน้องทุกคน ได้มีส่วนในการทำความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมร่วมกัน.....” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2547)

ตารางที่ 4.14 ความคิดเห็นเกี่ยวกับความเข้าใจในคำสั่งหรือมาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำชับในการปฏิบัติ

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองผู้ปฏิบัติเข้าใจคำสั่งหรือมาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำชับในการปฏิบัติเป็นอย่างดี	16	32	56	23	3
ร้อยละ	12.31	24.61	43.08	17.69	2.31

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ ร้อยละ 80.00 เห็นว่าเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองผู้ปฏิบัติเข้าใจคำสั่งหรือมาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำชับในการปฏิบัติเป็นอย่างดี

ตารางที่ 4.15 ความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรการต่าง ๆ ที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำซัการปฏิบัติเป็นครั้งคราว

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
มาตรการต่าง ๆ ที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำซัการปฏิบัติเป็นครั้งคราวตามสถานการณ์มีความเหมาะสมดีแล้ว	10	29	52	31	8
ร้อยละ	7.69	22.31	40.00	23.84	6.15

ตารางนี้ แสดงให้เห็นว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง มีความเห็นต่อประเด็นว่า มาตรการต่าง ๆ ที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำซัการปฏิบัติเป็นครั้งคราวตามสถานการณ์มีความเหมาะสมดีแล้ว คิดเป็นร้อยละ 70 อย่างไรก็ตาม ยังมีผู้ไม่เห็นด้วยถึงไม่เห็นด้วยอย่างยิ่งว่ามาตรการต่าง ๆ มีความไม่เหมาะสมถึงร้อยละ 30

จากตารางที่ 4.14 และตารางที่ 4.15 ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ประกอบความเข้าใจในประเด็นนี้ได้ว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ระดับสารวัตรท่านหนึ่ง กล่าวว่า “...เจ้าหน้าที่จะเข้าใจคำสั่งหรือมาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองกำซัการให้ปฏิบัติบ่อยๆ หรือซ้ำๆ เป็นอย่างดี ส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่เป็นหน้าที่ประจำ เช่น การตรวจหนังสือเดินทาง ...” (สัมภาษณ์ วันที่ 7 มกราคม 2547)

ระดับรองผู้กำกับ ท่านหนึ่งมีความเห็นว่า “...ผมว่าเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองส่วนใหญ่ เข้าใจคำสั่งดี แต่จะปฏิบัติหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง มันเป็นปัญหาในการทำงาน...” ส่วนสารวัตรด่าน อีกท่านหนึ่งมีความเห็นว่า “...คำสั่งหรือกำซัการปฏิบัติของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง บางที่สั่งเป็น Format เดียวกันทั่วประเทศ อ่านแล้วไม่มีส่วนที่ด่านนี้เกี่ยวข้องเลย จึงไม่เข้าใจว่าจะปฏิบัติอย่างไร...” (สัมภาษณ์ วันที่ 12 มกราคม 2547)

บทที่ 5

บทสรุปและเสนอแนะ

ในการศึกษาเรื่อง มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว จากต่างประเทศ กรณีศึกษาสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งกรมการตำรวจท่องเที่ยว วุฒิสภา ให้ความสนใจโดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาคือการตรวจสอบว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยมีนโยบาย และมาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว ที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยอย่างไรบ้าง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีมาตรการในการแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยว กับผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวอย่างไร และศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวและตรวจสอบเกี่ยวกับตัวนักท่องเที่ยว เพื่อความปลอดภัยของประเทศ ตามที่กำหนดไว้ในโครงการให้ศึกษาวิจัย

5.1 สรุป

ในการศึกษานี้ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่องความมั่นคง และแนวคิดเรื่องความปลอดภัยมั่นคงของนักท่องเที่ยวมาเป็นกรอบในการศึกษา และทำการเก็บข้อมูลด้วยการสำรวจเอกสาร เกี่ยวกับนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นโยบาย วิสัยทัศน์ และมาตรการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกองตรวจคนเข้าเมือง 3 เพื่อเป็นแนวคิดเบื้องต้น จากนั้นจึงเก็บข้อมูลด้วยการใช้แบบสอบถาม และสัมภาษณ์ เพื่อศึกษาถึงความรู้ความเข้าใจ และความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งสรุปผลได้ดังนี้

ประการที่ 1 พบว่าทั้งนโยบายสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนโยบาย วิสัยทัศน์ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ไม่ได้มีการระบุอย่างชัดเจนว่าให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

ทั้งนี้ จากการสอบถามความคิดเห็นและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติพบว่า การไม่มีนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจนทำให้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกันขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละบุคคล บางส่วนก็คิดว่าตนเองมีบทบาท บางส่วนก็คิดว่าไม่มีบทบาทหน้าที่ ความเข้าใจในลักษณะดังกล่าว ย่อมมีผลทำให้การดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน

ประการที่ 2 เนื่องจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยเดียวที่ตั้งอยู่บริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ทำให้หน่วยงานอื่นไม่ได้เข้าไปให้ความสนใจในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ขณะเดียวกันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองก็ไม่มีบทบาทที่ชัดเจนเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในบริเวณนั้น ด้วยเหตุนี้

การดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจึงขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัติงานในบริเวณนั้นเป็นสำคัญ และในบางครั้งเมื่อประสานขอความช่วยเหลือกับหน่วยงานอื่นก็อาจจะไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ขณะเดียวกัน เมื่อเกิดเหตุร้ายขึ้นกับนักท่องเที่ยวนอกบริเวณด่านตรวจ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองก็อาจจะไม่ได้รับแจ้งเหตุอย่างรวดเร็วเท่าที่ควร เนื่องจากบางหน่วยงานอาจจะคิดว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องในเรื่องนี้โดยตรง

ประการที่ 3 จากการสอบถามและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เห็นว่าการขาดแคลนเทคโนโลยี อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และกำลังพล มีผลให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามความสามารถที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องการตรวจบุคคล ซึ่งจำเป็นจะต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วย เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว เช่น คอมพิวเตอร์ที่ทันสมัย ที่สามารถเชื่อมต่อกับส่วนกลางและด่านต่าง ๆ ทั่วประเทศ อันเป็นหลักสำคัญในการให้บริการที่ดีของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ควบคู่ไปกับการดูแลด้านการตรวจสอบประวัติของบุคคลที่เข้ามาในประเทศเพื่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ทั้งนี้ ในปัจจุบันจุดตรวจต่าง ๆ ยังขาดแคลนเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมทั้งอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีสมรรถนะสูง ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะตัวเข้ามาช่วยในการตรวจสอบ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความผิดพลาดได้

จากข้อค้นพบข้างต้น สามารถนำมาตอบวัตถุประสงค์ในการวิจัยครั้งนี้ ได้โดยสรุปดังนี้

1. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ยังไม่ได้กำหนดนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวให้เจ้าหน้าที่ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจำนวน 130 รายตอบว่าไม่มีนโยบายจำนวน 43 คน ไม่ทราบว่ามีหรือไม่มี จำนวน 21 คน ตอบว่ามี จำนวน 59 คน แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความคิดเห็นต่าง ๆ กันไป แม้ว่าเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจำนวนมากจะเห็นว่า ตนเองมีบทบาทในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว ตามตารางแสดงผลที่ 4.1

ทั้งนี้ จากการศึกษาเอกสารของผู้วิจัยพบว่าไม่มีนโยบายที่ชัดเจนว่าให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยจะมีแต่มาตรการที่เน้นในเรื่องการให้บริการ และการตรวจสอบบุคคลต้องห้ามเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

2. มาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำมาใช้ เพื่อแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย ปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ยังใช้ระบบการตรวจสอบนักท่องเที่ยวเช่นเดียวกับผู้ก่อการร้ายทั่วไป ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ ถ้ามีการทำงานที่เข้มงวดในการดำเนินการก็จะก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงกับนักท่องเที่ยว เช่นความล่าช้า

เกิดบรรยากาศและความรู้สึกที่ไม่ดีกับนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ระดับการตรวจสอบและการบริการ ยังไม่เป็นระบบเดียวกันในแต่ละด่านตรวจที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางผ่าน

3. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังขาดแคลนอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้การประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การให้บริการ การติดตามตรวจสอบนักท่องเที่ยวและการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวยังยากลำบาก และไม่สามารถทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการได้ ในประเด็นนี้จะเห็นได้จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ตามตารางแสดงผลที่ 4.6 ที่ได้รับคำตอบโดยสรุปได้ว่าในปัจจุบันด่านตรวจคนทั่วประเทศจำนวน 54 ด่าน ยังมีระดับของการใช้เทคโนโลยีที่แตกต่างกัน และบางแห่งยังมีความขาดแคลนอุปกรณ์สื่อสารต่าง ๆ อยู่มากทำให้ยากต่อการติดต่อประสานงาน นอกจากนี้ บางครั้งยังต้องไปพึ่งพาหน่วยงานอื่นให้ประสานงานทำให้เกิดความล่าช้า ส่วนในตารางที่ 4.8 และตารางที่ 4.9 ได้แสดงให้เห็นถึงการขาดประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงข้อมูลภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และการขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า การประสานงานระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคยังขาดความคล่องตัวและไม่เป็นระบบ เนื่องจากมีความแตกต่างระหว่างความทันสมัยในด้านเครื่องมือเครื่องใช้ เช่น ในบางด่านยังไม่มีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์เพียงพอที่จะเชื่อมโยงกับส่วนกลาง รวมทั้งไม่มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้ทำงานด้านการประสานข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์อื่นๆ ก็ยังมีความขาดแคลน เช่น ยานพาหนะในการออกตรวจพื้นที่ ตัวอย่างเช่น ในบางด่านมีรถยนต์เพียงหนึ่งคัน ซึ่งมีอายุการใช้งานมานาน ไม่สามารถใช้เดินทางไปในพื้นที่ที่มีความทุรกันดารและยากลำบากในการเดินทาง เครื่องมือสื่อสาร ประเภทวิทยุสื่อสารมีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงานในพื้นที่ ทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างสำนักงานกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่มีความสะดวกรวดเร็วเพียงพอ และตารางที่ 4.12 เรื่องการจำแนกนักท่องเที่ยวกับผู้ไม่พึงประสงค์ ยังขาดแคลนระบบออนไลน์ที่ทันสมัยในการตรวจสอบบุคคลต้องห้าม และบางแห่งยังขาดอุปกรณ์เชื่อมต่อกับระบบออนไลน์ทำให้ไม่ได้รับข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเกี่ยวกับบุคคลต้องห้าม

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบต่างๆ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อให้การดำเนินการดำเนินงานในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้

ประการที่ 1 จากแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะนั้น นโยบายที่ดีแม้จะต้องมีความยืดหยุ่นเพื่อให้ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์แต่ก็จะต้องมีความชัดเจน เพื่อให้สมาชิกทุกคน ทุกระดับภายในหน่วยงาน สามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน ทั้งยังต้องสามารถชี้แจงการปฏิบัติให้หน่วยปฏิบัติเข้าใจ เป้าหมาย แนวปฏิบัติ และทิศทางการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือ และประสานงานกันได้สะดวกมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีการประสานงานระหว่างกัน จึงควรกำหนดบทบาท หน้าที่ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษา

ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวให้มีความชัดเจนมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติหน้าที่ ณ จุดตรวจช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ เพื่อให้การปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างบูรณาการยิ่งขึ้น และตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในด้านนี้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่ได้มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว มีเฉพาะในด้านการให้บริการและการอำนวยความสะดวก และการตรวจสอบเกี่ยวกับบุคคลต้องห้ามเพื่อความมั่นคงของประเทศ

ประการที่ 2 เพื่อความสะดวกรวดเร็ว และเกิดความคล่องตัวในการประสานงานภายในหน่วยงานสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองด้วยกัน และเกิดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติมากยิ่งขึ้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรเร่งปรับปรุงโครงสร้างภายใน โดยจัดให้มีกองบังคับการภาคต่างๆ เพื่อกระจายอำนาจการตัดสินใจ และเป็นศูนย์ประสานงานให้อยู่ใกล้ชิดตัวผู้ปฏิบัติและนักท่องเที่ยว หรือคนต่างด้าวที่อยู่ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันโครงสร้างของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กำหนดให้ด้านต่าง ๆ ทั่วประเทศขึ้นตรงกับกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 3 ซึ่งมีสำนักงานอยู่ที่กรุงเทพฯ เพียงแห่งเดียว ขณะทำงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีลักษณะที่กว้างขวาง และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ระหว่างประเทศซึ่งบางครั้งการรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางทำให้เกิดความล่าช้าในการแจ้งข้อมูลมายังด่านต่างๆ และบางเรื่องจะต้องขอความเห็นชอบและการตัดสินใจจากระดับสูงจึงจะสามารถปฏิบัติได้ทำให้เกิดความล่าช้า

ประการที่ 3 เพื่อให้มีโอกาสนในการขยายงบประมาณ กำลังพล อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เทคโนโลยีที่ทันสมัย และบทบาทหน้าที่ที่ขอบข่ายงานรับผิดชอบให้ครอบคลุม และปิดช่องว่างของอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการให้บริการและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวหรือคนต่างด้าวที่กระจัดกระจายอยู่ตามส่วนราชการต่างๆ จึงควรเสนอให้มีการรวมส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรืออำนาจหน้าที่ที่กระจายอยู่ทั่วไป แล้วยกฐานะสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นกรมตรวจคนเข้าเมือง เนื่องจากปัจจุบันสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่สอดคล้องกับจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในประเทศไทย โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีอัตรากำลังเพียง 3,246 คน¹ ขณะที่นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเฉลี่ยปีละ 8 ล้านคน และมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี ยกเว้นบางปีที่เกิดปัญหา เช่น โรคระบาด ดังตารางที่แสดงไว้ในตอนท้ายนี้ ซึ่งเป็นสถิติของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ระหว่างเดือนมกราคม – กันยายน 2546

¹ ข้อมูลจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง อัตรากำลังของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีจำนวน 3,246 อัตรา ประกอบด้วยสัญญาบัตร จำนวน 967 อัตรา ประทวน 2,279 อัตรา

ตารางที่ 5.1 สถิตินักท่องเที่ยวจากต่างประเทศที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย จำนวนเงิน
ที่ใช้จ่ายและระยะเวลาที่พำนักอยู่ในประเทศไทยโดยเฉลี่ย

Year	INTERNATIONAL						
	Tourist		Average	Average Expenditure		Revenue	
	Number	Change	Length of Stay	/person/day	Change	Million	Change
	(Million)	(%)	(Days)	(Baht)	(%)	(Baht)	(%)
1995/1	6.95	+12.73	7.43	3,693	+9.48	190,765	+31.37
1996/1	7.19	+3.46	8.23	3,706	+0.34	219,364	+14.99
1997/1	7.22	+0.41	8.33	3,672	-0.92	220,754	+0.63
1998/1	7.76	+7.53	8.40	3,713	+1.12	242,177	+9.70
1999/1	8.58	+10.50	7.96	3,705	-0.23	253,018	+4.48
2000/1	9.51	+10.82	7.77	3,861	+4.23	285,272	+12.75
2001/1	10.06	+5.82	7.93	3,748	-2.93	299,047	+4.83
2002/1	10.80	+7.33	7.98	3,754	+0.16	323,484	+8.17
2003/2	9.70	-10.15	7.96	3,750	-0.10	289,600	-10.47
2004/3	12.00	+23.67	8.00	4,000	+6.67	383,900	+32.56

แหล่งที่มา : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

เกษย์ ซอประเสริฐ. ตำรวจท่องเที่ยวเกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว: ปัญหาการนำ

นโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
ภาควิชาการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539.

กุลชน ธนาพงศธร. หลักการกำหนดนโยบายของรัฐ / กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,
2520.

กฤตยชญ์ ศิริเขต. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ โครงการ “มาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหา
การฉ้อโกงหรือการเอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยวต่างชาติในธุรกิจการค้าอัญมณี และ
เครื่องประดับ. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช ด้วยการสนับสนุนของ
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ชุดโครงการพัฒนาอุตสาหกรรมอัญมณี
เครื่องประดับ, 2544.

ฉลองศรี พิมลสมพงศ์. การวางแผนและพัฒนาตลาดการท่องเที่ยว. กรุงเทพฯ : ภาควิชาศิลปอาชีพ
คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ : 2542.

ตำรวจ, กรม. หนังสือคู่มือการปฏิบัติงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. กรุงเทพฯ : นันทวัน,
2537.

ตำรวจแห่งชาติ, สำนักงาน. แผนสำนักงานตำรวจแห่งชาติแม่บท ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545-2549).
กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ, 2545

_____. แผนปฏิบัติงานรักษาความปลอดภัยและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว, กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์ตำรวจ, 2544.

ทินพันธุ์ นาคะตะ. รัฐศาสตร์ : ทฤษฎี แนวความคิด ปัญหาสำคัญและแนวทางการศึกษาวิเคราะห์
การเมือง. พิมพ์ครั้งที่ 5 กรุงเทพฯ : โครงการเอกสารและตำรา สมาคมรัฐประศาสน
ศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2543.

ปรีชา แดงโรจน์. อุตสาหกรรมท่องเที่ยวสู่ศตวรรษที่ 21. บริษัทไฟว์ แอนด์ โฟว์ พรินติ้ง จำกัด,
2544.

มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด. โครงการศึกษาเพื่อจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาการท่องเที่ยวของประเทศ.
กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2540.

เลขาธิการวุฒิสภา, สำนักงาน. รายงานเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว
และการแก้ไข. กรมการตำรวจท่องเที่ยว สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2544.

สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. การวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2530.

อารยา วรรณประเสริฐ. ภาพลักษณ์ประเทศไทยในสายตานักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ. กรุงเทพฯ :
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.

ฤทธิรงค์ ลาจันทร์. ความคิดเห็นของคนต่างด้าวต่อการให้บริการของด่านตรวจคนเข้าเมือง
กาบเชิง อำเภอกาบเชิง จังหวัดสุรินทร์. ภาคนิพนธ์หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

หนังสือ ตร. 0007.23/2790 ลงวันที่ 11 เมษายน 2544 เรื่องการดำเนินการตามนโยบาย และ
มาตรการอำนวยความสะดวกและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว.

หนังสือ ตร. 0007.23/5055 ลงวันที่ 3 กันยายน 2545 เรื่องรายงานผลการดำเนินการตามนโยบาย
และมาตรการอำนวยความสะดวกและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว.

หนังสือ ตร. 0007.23/11638 ลงวันที่ 17 กันยายน 2545 เรื่องกำชับการปฏิบัติตามมาตรการ
อำนวยความสะดวกและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว.

ภาษาต่างประเทศ

Friedrich, Carl J. **Public policy.** Cambridge, Mass : Graduat School of Public Administration,
1963.

Ira Sharkansky. **Public administtration : policy-Making in government agencies.** Chicago :
Markham Publishing, 1970.

ภาคผนวก

แบบสอบถาม

โครงการวิจัยเรื่องมาตรการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ : กรณีศึกษา
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	เห็นด้วย ค่อนข้างมาก	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย อย่างยิ่ง
1.เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีบทบาทในการรักษาความปลอดภัยให้แก่นักท่องเที่ยว					
2. งบประมาณที่ สตม. ได้รับจัดสรรในส่วนที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวตามนโยบายของรัฐบาลมีความเหมาะสมแล้ว					
3. นโยบายของ สตม. ในปัจจุบันมีความเหมาะสมดี					
5 การสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติเพื่อการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวเป็นเรื่องที่ทำได้ยากในทางปฏิบัติ					
6. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการประสานงานระหว่างหน่วยคือเทคโนโลยีที่ทันสมัย					
7. มาตรการต่าง ๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองที่มอบหมายให้เป็นครั้งคราวทำให้ยากแก่การปฏิบัติ					
8. ความเชื่อมโยงด้านข้อมูลและการปฏิบัติงานภายใน สตม. ยังไม่มีประสิทธิภาพ					
9. ปัจจุบันที่ทำงานของท่านยังขาดแคลนอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน					
10. การอำนวยความสะดวกหรือให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นเรื่องที่ขัดแย้งกัน					
11. ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองถือว่าการรักษาความมั่นคงของประเทศมีความสำคัญยิ่งกว่าการส่งเสริมการท่องเที่ยว					

สรุปรายงานการรับแจ้งเหตุ (คดีอาญา)

มกราคม - ธันวาคม 2544

ของ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว

ประเภทคดี	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	รวม
1. ลักทรัพย์	3	7	11	9	5	7	5	6	8	8	11	10	90
2. ชิงทรัพย์	7	16	9	11	6	11	6	6	3	3	6	3	87
3. ชิงทรัพย์	1		2	4	2	1						1	11
4. ปล้นทรัพย์				1									1
5. กรรโชกทรัพย์													0
6. ฉ้อโกงทรัพย์		1		1						1			3
7. ยักยอกทรัพย์		1		1		1	1			1	1		6
8. ทำให้เสียทรัพย์		2	1				1						4
9. ปลอมบัตรเครดิต													0
10. ทำร้ายร่างกาย	1		3		2	1	2	1	1	1			12
11. ทะเลาะวิวาท													0
12. ถูกมอมยา											1		1
13. ถูกล้วงกระเป๋า						1					1		2
14. ผิดสัญญา						5				1			6
15. อื่นๆ	1		1								1		3
รวม	13	27	27	27	15	27	15	13	12	15	21	14	266

หมายเหตุ : กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว เริ่มจัดทำสถิติ เมื่อปี 2544 ตามประเภท
ความผิดและ ปี 2545-2546 จัดทำสถิติแยกประเภทความผิดและสัญชาติผู้เสียหาย

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

ช่วงเดือน มกราคม - ธันวาคม 2545

1

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี												
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จรรยา		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ				
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	รหัส	ราย	คน
	ราย	คน	ราย	คน																		
Algeria			2	2															3	2	2	
America	3	3	11	11	1		2	1	1	2	2						1	1	1,9	5,2	5,2	
Australia	1	1	6	7						2	2			1	1				6	1	1	
Austria								1	1										1	1	1	
Bangladesh										1	1											
Belgium			2	2																		
Bosnia																	1	1				
Botswana																	1	1				
Cambodia																	239	397	4,5	3	4	
Cameroon										2	3			1	1				7	1	1	
Canada			6	7	1	1																
China	1	1	2	2						8	11						14	14	2,7,8	21,2,2	21,2,2	
Congo																						
Czech Republic			1	1																		
Denmark			3	3						1	1			1	1	1	1	7	1	1		
Dubai																			1	1	1	
Emirate																			1	1	1	
England	1	1	21	21				4	4	3	3			8	8	2	2	1,5	4,1	4,1		

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

ช่วงเดือน มกราคม - ธันวาคม 2545

1

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้ถูกล่ามโซ่ในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี												
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จราจร		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ				
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	รหัส	ราย	คน
	ราย	คน	ราย	คน																		
Korea			1	1	1	1		2	2	2	2					4	5	1,8,10	26,3,2	26,3,2		
Kuwait										1	1							1	2	2		
Laos																4	20					
Lesotho																1	1					
Luxembourg			2	2														1	21	21		
Lyberia										9	15			1	1	25	25	1	1	1		
Malawi																						
Malaysia			2	2						4	4	3	3			7	7					
Mali																2	2					
Myanmar										1	1			1	1	137	211	5,7	15,1	41,2		
Nepal			1	1										1	1			1	4	4		
Netherland			3	3				1	1	5	5			1	1	2	2	1	1	1		
New Zealand										1	1			1	1							
Nigeria																4	4					
Norway			5	5														7	1	1		
Pakistan			1	1												1	1	1,4	1,1	1,1		
Peru										1	4					2	2					
Philippines					1		1			6	19					7	7	1	4	4		

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

ช่วงเดือน มกราคม - ธันวาคม 2545

1

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี												
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จรรยา		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ				
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	รหัส	ราย	คน
	ราย	คน	ราย	คน																		
Poland			1	1																		
Russia										1	1									2	1	1
Spain														1	1							
Scotland																				1	1	1
Sierra Leone																		3	3			
Singapore			1	1	1		1			4	4							2	2	4,7	1,1	1,1
South Africa			1	1										1	1							
Sri Lanka			1	2						1	1							1	1			
Sudan																		1	1			
Sweden	2	2	1	1	1		1	1	1	2	2							2	2			
Switzerland			2	2	1		1	1	1	3	3			1	1					1	1	1
Taiwan			1	1														1	1	1	4	4
Tanzania																		1	1			
Togo																		5	5			
Turkey										1	1									5	2	2
Uganda			1	2																		
Uzbekistan										1	1							4	5			
Vietnam																		4	4			

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

ช่วงเดือน มกราคม - ตุลาคม 2546

1

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี											
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จราจร		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ			
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน
	ราย	คน	ราย	คน																	
Emirate																					
England	6	6	43	44	1		1	2	2	3	4			7	12	2	2	5,7	1,1	1,1	
Eritrea																					
Finland			1	1																	
France			5	5						3	3			1	1						
Germany			10	10	1		1	3	3	1	1			2	3	1	1	5,6	1,1	1,1	
Ghana										1	1					2	2				
Greece																					
Guinea																1	1				
Hong Kong														1	1						
Hungary			1	1																	
India			5	5						3	3					8	12	6,7	4,2	4,2	
Indonesia																3	22				
Iran			2	2						5	6					2	2	7	2	2	
Ireland			1	1	1		1											7	1	1	
Israel			6	6	1		1														
Italy			5	5						1	1							6	1	1	
Ivory Coast																1	1				

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

ช่วงเดือน มกราคม - ตุลาคม 2546

1

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี										
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จราจร		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ		
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	รหัส	ราย	คน
	ราย	คน	ราย	คน																
Nigeria														1	1	3	5			
Norway	1	1	5	5						2	2					2	2			
Pakistan										2	3			1	2	1	2	6,7	4,1	4,2
Peru																				
Philippines			1	1						4	12							6	1	1
Poland																				
Russia										2	3									
Spain			1	1						1	1									
Scotland																				
Sierra Leone																				
Singapore			1	1														7	1	1
South Africa																				
Sri Lanka																1	1	2	1	1
Sudan																				
Sweden	2	2	8	8				1	1	1	1					1	1	5	1	1
Switzerland			4	4	1		1											6	1	1
Syria										1	1									
Taiwan														1	1					

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

ช่วงเดือน มกราคม - ตุลาคม 2546

1

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี											
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จราจร		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ			
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	รหัส	ราย	คน	
	ราย	คน	ราย	คน																	
Tanzania																					
Togo																					
Turkey																					
Uganda																					
Uzbekistan										1	1										
Vietnam										1	1						1	1	1,5,6	1,1,3	1,1,3
Zimbabwe										1	1						1	1			
other								1	1	3	3			1	1	2	2	5,7,9	1,18,1	1,19,2	
Total	20	20	190	195	5	0	5	9	9	80	104	0	0	24	32	332	4643		199	261	

- | | | | | | | | |
|--|-------|--------|-------|-----|----|--------------------------------------|--------------------------------|
| 2. พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2535 | จำนวน | 194 | ราย | 200 | คน | หมายเหตุ | ในช่องความผิดอื่น ๆ ระบุดังนี้ |
| 3. เจ้าหน้าที่ตำรวจกระทำความผิด/มีส่วนร่วมกระทำความผิดต่อนักท่องเที่ยวหรือธุรกิจท่องเที่ยว | จำนวน | 1 | ราย | | คน | 1. พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ | |
| 4. การชักชวนแผนการรักษาความปลอดภัย | จำนวน | 54 | ครั้ง | | | 2. พ.ร.บ.เรียไ้ไร | |
| 5. ระดมกวาดล้างอาชญากรรมในพื้นที่ที่มีแหล่งท่องเที่ยว | จำนวน | 106 | ครั้ง | | | 3. พ.ร.บ.ศุลกากร | |
| 6. การให้บริการ/ให้ความช่วยเหลือ/แก้ไขปัญหานักท่องเที่ยว | จำนวน | 338514 | ราย | | | 4. พ.ร.บ.แรงงาน | |
| | | | | | | 5. พ.ร.บ.คนต่างด้าว | |
| | | | | | | 6. พ.ร.บ.การทำงานของคนต่างด้าว | |
| | | | | | | 7. พ.ร.บ.การทำอากาศยาน | |
| | | | | | | 8. พ.ร.บ.อาวุธปืน | |
| | | | | | | 9.พ.ร.บ.การค้าประเวณี | |

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

1

ช่วงเดือน ต.ค.45-ต.ค.46

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี												
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จรรยา		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ				
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	รหัส	ราย	คน
	ราย	คน	ราย	คน																		
Algeria																						
America	3	3	13	13				1	1	2	2					3	3					
Australia			11	11						4	4			2	2	1	1	6	3	3		
Austria			2	2						2	2					2	2	6	1	1		
Bangladesh																1	2					
Belgium	1	1	2	2						1	1											
Bosnia																						
Botswana																						
Brazil			1	1																		
Cambodia																76	313	5,9	1,5	2,6		
Cameroon			1	1						1	1					4	4	6	1	1		
Canada			5	5																		
China	1	1	3	3						12	19					3	5	2,5,7,6	5,2,23,15	6,2,39,20		
Congo																1	1					
Czech Republic																						
Denmark			6	6				1	1							1	1	6	2	2		
Dubai																						
Emirate																						
England	6	6	43	44	1		1	2	2	3	4			7	12	2	2	4,5,7	1,1,1	1,1,1		

แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

1

ช่วงเดือน ต.ค.45-ต.ค.46

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี											
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จรรยา		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ			
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน
	ราย	คน	ราย	คน																	
Eritrea																					
Egypt										1	1										
Finland			1	1																	
France			6	6						3	3				1	1			6	1	1
Germany			10	10	1		1	3	3	1	1			2	3	1	1	5,6	1,3	1,3	
Ghana										1	1							2	2		
Greece																					
Guinea																	1	1	6	1	1
Hong Kong														1	1						
Hungary			1	1																	
India			5	5						3	3						11	19	3,6,7	1,7,2	1,7,2
Indonesia																	3	22			
Iran			2	2						5	6						2	2	7	2	2
Ireland			1	1	1		1												7	1	1
Israel			6	6	1		1														
Italy			5	5						1	1								6	1	1
Ivory Coast																	1	1			
Jamaica																					
Japan	4	4	27	28						6	8			1	1			1,7	1,1	1,2	

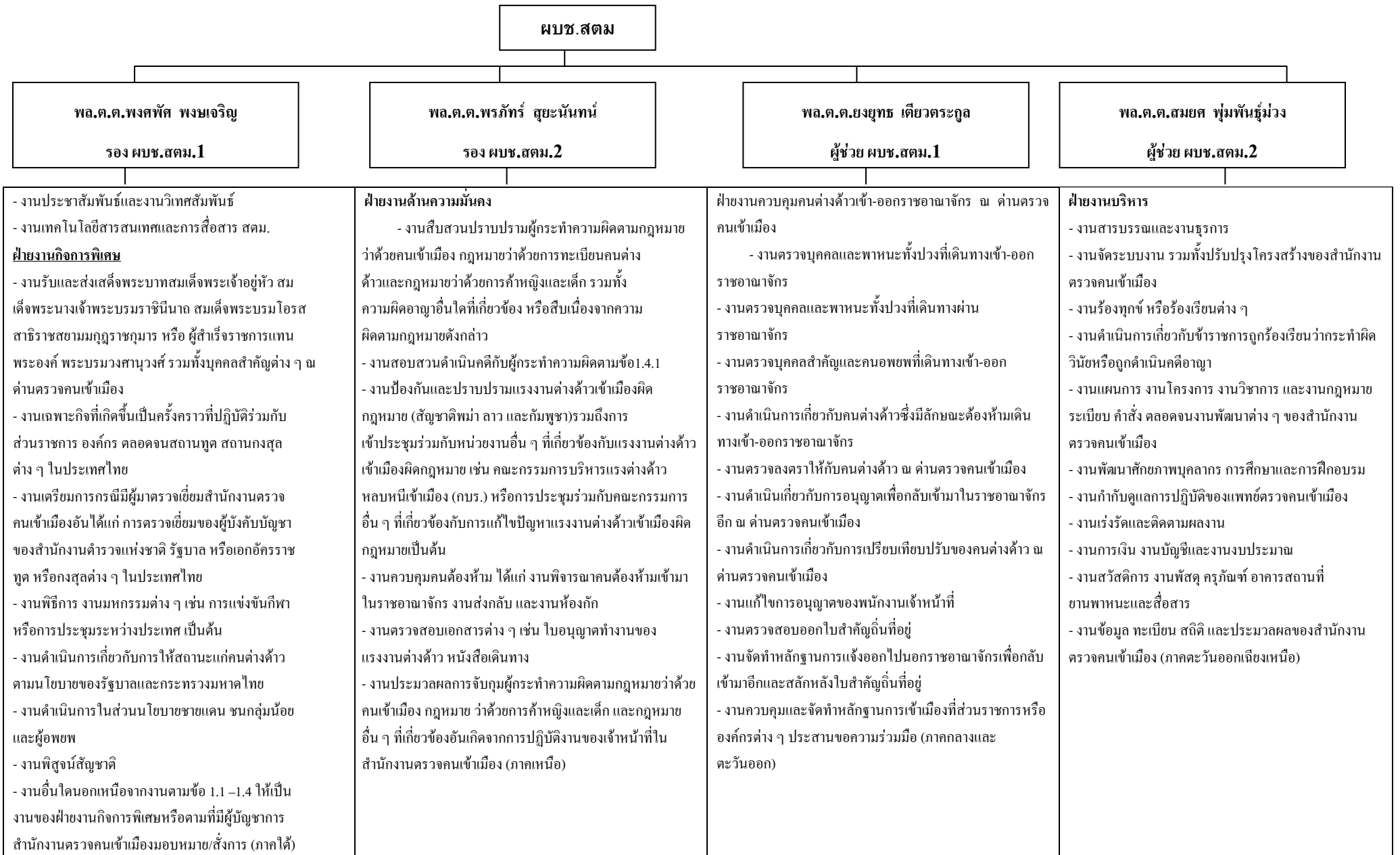
แบบรายงานผลการดำเนินการเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ

1

ช่วงเดือน ต.ค.45-ต.ค.46

ประเทศ	นักท่องเที่ยวเป็นผู้เสียหาย/ผู้กล่าวหาในคดี									นักท่องเที่ยวเป็นผู้ต้องหาในคดี													
	ประทุษร้าย				อุบัติเหตุ			เสียชีวิตโดยไม่ทราบสาเหตุ		อาญา		จรรยา		ยาเสพติด		คนเข้าเมือง		ความผิดอื่น ๆ					
	ชีวิตและร่างกาย		ทรัพย์สิน		ราย	เจ็บ/คน	ตาย/คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	ราย	คน	รหัส	ราย	คน	
	ราย	คน	ราย	คน																			
Jordan																							
Kenya																							
Korea			4	5							4	5			1	1	3	3	1,6,7	11,18,5	15,28,5		
Kuwait											1	1											
Laos											2	2					24	106	6	3	4		
Lesotho																	1	1					
Luxembourg																							
Lyberia											6	11					7	7					
Malawi																							
Malaysia			1	1							4	7			2	2	5	7	6	1	2		
Mali																	1	1					
Mexico																	1	1					
Myanmar											7	7			6	7	206	4251	1,4,6,9	1,1,64,2	1,1,102,2		
Nepal			2	4													1	2	6	3	3		
Netherland	2	2	19	19							3	3					3	3					
New Zealand			3	3																			
Nigeria			1	1											1	1	3	5	3	1	1		
Norway	1	1	5	5							2	2					2	2	6	1	1		
Pakistan			1	1							2	3			1	2	1	2	5,6,7	1,4,1	1,4,2		

การแบ่งหน้าที่ในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง



ผบช.สตม

พล.ต.ต.พงศพัทธ์ พงษ์เจริญ
รอง ผบช.สตม.1

พล.ต.ต.พงศพัทธ์ พงษ์เจริญ
รอง ผบช.สตม.1

พล.ต.ต.ยงยุทธ เตียวตระกูล
ผู้ช่วย ผบช.สตม.1

พล.ต.ต.สมยศ พุ่มพันธ์ม่วง
ผู้ช่วย ผบช.สตม.2

	<ul style="list-style-type: none">- งานสืบสวนหาข่าวด้านการเมือง ด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าว รวมถึงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายสากลและอาชญากรรมข้ามชาติและศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง- งานรักษาความสงบเรียบร้อยในกรณีคนต่างด้าวประท้วง ก่อการร้าย ก่อวินาศกรรม หรือการชุมนุมเรียกร้องหรือกระทำการใด ๆ ที่มีลักษณะอันเป็นการก่อความไม่สงบ เช่น นักศึกษาพม่าก่อการชุมนุมในประเทศไทย เป็นต้น	<ul style="list-style-type: none">- งานพิจารณาการอนุญาตเพื่อกลับเข้ามาในราชอาณาจักร อีก (Re-entry)- งานพิจารณาการอนุญาตให้คนต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักร- งานเปลี่ยนแปลงประเภทการตรวจลงตรา- งานกำหนดแนวทางและตอบข้อหารือการปฏิบัติงานทะเบียนคนต่างด้าว- งานพิจารณาและสอบสวนคำร้องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการในใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวทั่วราชอาณาจักร- งานดำเนินการเกี่ยวกับสำเนาปลายขั้วใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าวและจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวทั่วราชอาณาจักร- งานดำเนินการเกี่ยวกับการขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตลอดจนงานอื่นที่ต่อเนื่อง เช่น การเปรียบเทียบปรับกรณีอยู่ในราชอาณาจักร โดยการอนุญาตสิ้นสุด การแก้ไขการตรวจอนุญาตของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือแจ้งที่พักอาศัยกรณีอยู่ในราชอาณาจักรของบุคคลต่างด้าว เป็นต้น	
--	--	--	--

ประวัติผู้วิจัย

1. ร้อยตำรวจเอก เอกนรินทร์ ปิ่นยานะ ตำแหน่ง รองสารวัตร ด้านตรวจคนเข้าเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงราย
2. วุฒิการศึกษา
 - 2.1 ปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
 - 2.2 ปริญญาโท ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต(พัฒนาสังคม) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
3. ผลงานทางวิชาการ
 - 7.1 งานวิจัย : เรื่องการศึกษาทัศนคติของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาตามแนวทางการกระจายอำนาจ อำเภอขุนตาล จังหวัดเชียงราย
 - 7.2 ร่วมกับคณะนักวิจัยอิสระ : เรื่องจากเชียงใหม่ถึงเชียงใหม่(เชิงสารคดี)
 - 7.3 สำรวจเส้นทางเศรษฐกิจการค้าชายแดนโดยรถยนต์ เส้นทาง R3A และเส้นทางแม่น้ำโขง
4. ผลงานในหน้าที่รับผิดชอบ ในส่วนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและในส่วนจังหวัดเชียงราย
 - 4.1 การให้บริการในหน้าที่สังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ตามนโยบายเศรษฐกิจ ความมั่นคงและการท่องเที่ยว การให้บริการบุคคลสำคัญและประสานงานระหว่างประเทศ ในตำแหน่งรองสารวัตรด้านตรวจคนเข้าเมืองเชียงใหม่ 7 ปี
 - 4.2 คณะกรรมการว่าด้วยความร่วมมือและรักษาความสงบเรียบร้อยชายแดนจังหวัดเชียงราย
 - 4.3 คณะกรรมการการค้าชายแดนด้านอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
 - 4.4 กรรมการการท่องเที่ยวอำเภอเชียงของ จังหวัดเชียงราย
 - 4.5 คณะสำรวจเส้นทางการค้าและการท่องเที่ยว เชียงของ-ลาว-จีน และหลวงพระบาง(ทางบกและทางน้ำ)
 - 4.6 เป็นกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดเชียงราย ด้านความมั่นคงและพัฒนาเมืองชายแดน



รายงานการวิจัย

เรื่อง

มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ : ศึกษากรณีสำนักงาน
ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

โดย

ร.ต.อ.เอกนรินทร์ ปันยานะ

สถาบันพระปกเกล้า

ได้รับทุนสนับสนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เมษายน 2547

ISBN 974-449-097-

รายงานการวิจัย

เรื่อง

มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ : ศึกษากรณีสำนักงาน
ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

โดย

ร.ต.อ.เอกนรินทร์ ปันยานะ ด้านตรวจคนเข้าเมืองเชียงใหม่ของ จังหวัดเชียงราย

ได้รับทุนสนับสนุนจากคณะกรรมการวิจัยและพัฒนาของวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เมษายน 2547

ISBN 974-449-097-7

เอกสารสรุปผลการศึกษา

เรื่อง มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ : ศึกษากรณี สำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยวและการบริการเป็นนโยบายสำคัญประการหนึ่งของประเทศ เนื่องจากเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญจากนอกประเทศ นอกจากนี้จะมีแหล่งท่องเที่ยวซึ่งเป็นที่สนใจของชาวต่างชาติจำนวนมากแล้ว ประเทศไทยยังได้รับการยอมรับทางด้านการบริการจากนานาประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการบริการด้านที่พักอาศัย อาหาร ร้านค้า การบริการด้านสุขภาพอนามัย ตลอดจนการบริการด้านการคมนาคมขนส่งที่สะดวกสบาย และสถานที่ตั้งที่กล่าวได้ว่าเป็นศูนย์กลางการเดินทางแห่งหนึ่งในภูมิภาคนี้ ทำให้นักท่องเที่ยวจากหลายประเทศทั่วโลกเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยและนำความประทับใจไปบอกต่อทำให้เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาลนับได้ว่าเป็นตัวกระตุ้นสำคัญที่ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันทั้งภาครัฐและเอกชนส่งผลให้ภาพที่ออกมาสู่สายตาของชาวโลกและบรรยากาศของประเทศไทยเป็นที่ดึงดูดใจของนักท่องเที่ยว ประกอบกับสภาพการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เอื้ออำนวยต่อธุรกิจการบริการการท่องเที่ยว ทั้งด้านนโยบาย การประชาสัมพันธ์ และการบริการที่มีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศทำให้นักท่องเที่ยวเกิดความมั่นใจในการมาเยือนเพื่อการค้า การลงทุนและการท่องเที่ยว

การที่บรรดานักท่องเที่ยวตัดสินใจเลือกเดินทางมายังประเทศไทย ก็สืบเนื่องมาจากความงามทางวัฒนธรรม ความสวยงามทางธรรมชาติ การบริการของบุคคลและการพัฒนาเทคโนโลยีบริการที่ดีกว่าประเทศเพื่อนบ้านในภูมิภาค ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญที่นักท่องเที่ยวต่างชาติต้องพิจารณาคัดเลือกก่อนเลือกประเทศไทยเป็นแหล่งพักผ่อนและการศึกษา ไม่ว่าจะเป็นทางผ่าน เป้าหมายสุดท้ายหรือเป็นจุดเริ่มต้นในการคิดตัดสินใจในแต่ละครั้งที่มีการเดินทาง ปัจจัยดังกล่าวจึงเป็นตัวกำหนดความประทับใจและความสะดวกสบายของนักท่องเที่ยวที่เคยเดินทางมาเที่ยวประเทศไทย นอกจากนี้สิ่งที่จะมีผลต่อการตัดสินใจของนักท่องเที่ยวอีกประการหนึ่งก็คือ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินระหว่างการท่องเที่ยวหรือพำนักอยู่ในประเทศไทย นับตั้งแต่ย่างก้าวเข้ามาจนกระทั่งเดินทางออกไป ซึ่งเรื่องความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญของการดำรงอยู่ของมนุษยชาติในปัจจุบันไม่ว่าจะอยู่แห่งตำบลใด ความปลอดภัยในชีวิต ความปลอดภัยในทรัพย์สินและความสะดวกสบายเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการตัดสินใจที่จะเลือกที่จะอยู่ เลือกที่จะกินหรือเลือกที่จะเดินทางไป ในส่วนนี้ประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องอยู่หลายหน่วยด้วยกัน เช่น ตำรวจภูธรจังหวัด ตำรวจตระเวนชายแดน ตำรวจทางหลวง ตำรวจสันติบาล ตำรวจท่องเที่ยว และตำรวจตรวจคนเข้าเมือง

ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในด้านความมั่นคงภายในของชาติ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว รวมทั้งยังมีหน่วยงานรองที่ทำหน้าที่ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมอีกจำนวนมากที่จะต้องประสานการปฏิบัติในการบริการและรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว เช่น ฝ่ายปกครององค์กรท้องถิ่น การท่องเที่ยวทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชนและรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

ด้วยเหตุที่ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว ระหว่างการท่องเที่ยวหรือพำนักอยู่ในประเทศไทย เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการตัดสินใจมาท่องเที่ยวในประเทศไทย จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่สมควรศึกษาวิจัยเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวให้ครอบคลุมทุก ๆ ด้านและทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อจะได้ทราบถึงปัญหาการให้บริการ การประสานงานและการป้องกันแก้ไขปัญหาเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวไปพร้อม ๆ กัน แต่ด้วยข้อจำกัดด้านเวลาและงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถทำการศึกษานโยบาย และมาตรการด้านการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวภายใต้การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ได้ครบทุกหน่วยงาน ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการการท่องเที่ยวจึงได้เลือกศึกษาสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้วยเห็นว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานหนึ่งที่มีหน้าที่เป็นประตูด่านแรกในการให้บริการอำนวยความสะดวก ให้ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่นักท่องเที่ยว ขณะเดียวกันก็ต้องคำนึงถึงความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและคนในชาติด้วย จึงจำเป็นจะต้องปฏิบัติเมื่อนักท่องเที่ยวเดินทางมาถึงประเทศไทย ด้วยเหตุที่หน่วยงานในสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวหรือผู้ที่เดินทางผ่านเข้ามาหรือออกไปนอกประเทศไทย เริ่มตั้งแต่การตรวจอนุญาตให้เข้าเมืองหรือประเทศ การให้วีซ่าบางประเภท การอนุญาตให้อยู่ต่อในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว การรับแจ้งที่พักอาศัยแก่นักท่องเที่ยวที่พำนักอยู่ในราชอาณาจักรไทย การตรวจสอบติดตามความเคลื่อนไหวของคนต่างชาติ การอำนวยความสะดวก การให้ความช่วยเหลือ การให้บริการต่าง ๆ ตลอดจนการตรวจสกัดกั้นบุคคลที่ไม่พึงปรารถนาที่เดินทางเข้ามาในประเทศและเฝ้าดูพฤติกรรมของบุคคลตามหมายจับหรือเป็นต่อสังคมประเทศชาติอันเป็นภารกิจสำคัญส่วนหนึ่งของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งจำเป็นจะต้องใช้ความระมัดระวัง ความละเอียดอ่อน ความรวดเร็วและความปลอดภัยเพื่อพยายามลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการทำงานให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ภายใต้มติ ข้อบังคับ ระเบียบ กฎหมายและข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีอยู่ ซึ่งเงื่อนไขในการตรวจสอบ ให้บริการอนุญาตในการเข้าเมืองของแต่ละประเทศไม่เหมือนกันซึ่งแล้วแต่สถานแห่งความสำคัญของแต่ละประเทศที่ทำความตกลงกัน เนื่องจากสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานที่มีที่ทำการด้านตรวจคนเข้าเมืองอยู่ทั่วประเทศทั้งส่วนที่เป็นชายแดนติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านทางบกและทางน้ำ ทางอากาศและทางทะเลที่มีการคมนาคมขนส่งเชื่อมโยงกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองประจำอยู่ นอกจากนี้ยังจะต้องระวังป้องกันการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายของนักท่องเที่ยวหรือคนต่างด้าวทั่วไปที่ขอใช้ช่องทางที่ไม่อนุญาตให้เดินทางเข้าออกใน

รูปแบบสากล จะเห็นได้ว่าการเดินทางเข้ามาในประเทศของนักท่องเที่ยวทุกประเทศหรือทุกประเภทวีซ่า หรือทุกช่องทางที่นักท่องเที่ยวใช้เดินทางเข้าออก นั้นหมายถึงภารกิจหน้าที่ของตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ที่จะต้องรับรู้และเข้าใจและกำหนดแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว การศึกษามาตรการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวในอำนาจหน้าที่ของตำรวจตรวจคนเข้าเมือง จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจอย่างยิ่ง เนื่องด้วยปัจจุบันภายใต้ต้นนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว จำเป็นที่เจ้าหน้าที่จะต้องให้บริการที่สะดวก รวดเร็วแก่นักท่องเที่ยว ขณะเดียวกันก็มีหน้าที่ที่จะต้องสกัดกั้นไม่ให้ กลุ่มบุคคลผู้ไม่หวังดี ต่อประเทศไทยฉวยโอกาสแอบแฝงเข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยว หรือรูปแบบต่าง ๆ

ดังนั้น จึงน่าที่จะมีการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการส่งเสริมการท่องเที่ยว ด้านการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยว่าเป็นอย่างไร และมีแนวทาง สกัดกั้นอาชญากรรมต่างประเทศที่แอบแฝงเข้ามา ตลอดจนปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ เพื่อเป็น แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้การดำเนินการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อ ส่งเสริม นโยบายการท่องเที่ยว สร้างความมั่นใจแก่นักท่องเที่ยว พร้อมกับการรักษาความปลอดภัยให้กับ ราชอาณาจักรไทยจากการเข้ามาของกลุ่มบุคคลที่ไม่เป็นที่พึงประสงค์ด้วย

วัตถุประสงค์

1. ศึกษาว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยมีนโยบายและมาตรการรักษาความปลอดภัย แก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยอย่างไรบ้าง
2. ศึกษามาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำมาใช้เพื่อแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยวกับ ผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย
3. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ และการตรวจสอบเกี่ยวกับ ตัวนักท่องเที่ยวเพื่อความปลอดภัยของประเทศ

วิธีการศึกษา

ในการศึกษานี้ จะดำเนินการ ดังนี้

1. สืบหาข้อมูลเอกสารเกี่ยวกับนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนโยบาย/ มาตรการต่าง ๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรักษาส่งเสริมการ ท่องเที่ยว และการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ
2. ดำเนินการเก็บข้อมูลด้วยการใช้แบบสอบถาม โดยจะสอบถามจากเจ้าหน้าที่ตรวจคน เข้าเมืองในด้านต่างๆ และหน่วยงานในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในส่วนกลางในประเด็นที่เกี่ยวข้อง

ความเข้าใจในนโยบายด้านการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว และการรักษาความมั่นคงของประเทศในอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง จำนวน 10 ชุด

3. เก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ระดับสารวัตรขึ้นไปจำนวน 10 คน

เมื่อดำเนินการศึกษาเอกสารแล้วจะนำประเด็นที่ได้จากการศึกษาเอกสาร มาเป็นแนวทางในการออกแบบสอบถาม และสัมภาษณ์ในส่วนที่ 2 และ 3 หลังจากดำเนินการในส่วนที่ 2 และ 3 เสร็จสิ้นแล้ว จะนำข้อมูลที่ได้มาทำการประมวลผล เพื่อวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา โดยใช้วิธีการเชิงพรรณนาในการเสนอผลการวิจัย

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

2. ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองเกี่ยวกับการส่งเสริมการท่องเที่ยว การดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว และการรักษาความมั่นคงของประเทศ และนำไปสู่การเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุง

3. สามารถนำผลการศึกษาที่ได้มาเป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงการส่งเสริม และรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในลักษณะที่เป็นการบูรณาการต่อไปในอนาคต

บทสรุปและเสนอแนะ

ในการศึกษา เรื่อง มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ กรณีศึกษาสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งกรมการกงสุลการท่องเที่ยววิเทศาให้ความสนใจ โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ การตรวจสอบว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองของไทยมีนโยบายและมาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยอย่างไรบ้าง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีมาตรการที่ในการแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยวกับผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวอย่างไร และศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวและการตรวจสอบเกี่ยวกับตัวนักท่องเที่ยว เพื่อความปลอดภัยของประเทศ ตามที่กำหนดไว้ในโครงการให้ศึกษาวิจัย

บทสรุป

ในการศึกษานี้ผู้วิจัยได้ใช้กรอบแนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ แนวคิดเรื่องความมั่นคง และแนวคิดเรื่องความปลอดภัยมั่นคงของนักท่องเที่ยวมาเป็นกรอบในการศึกษา และทำการเก็บข้อมูลด้วยการสำรวจเอกสาร เกี่ยวกับนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นโยบาย วิทยาลัยฯ และมาตรการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และกองตรวจคนเข้าเมือง 3 เพื่อเป็นแนวคิดเบื้องต้น จากนั้นจึงเก็บข้อมูลด้วยการใช้แบบสอบถาม และสัมภาษณ์ เพื่อศึกษาถึงความรู้ความเข้าใจ และความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา ซึ่งสรุปผลได้ดังนี้

ประการที่ 1 พบว่าทั้งนโยบายสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และนโยบาย วิทยาลัยฯ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ไม่ได้มีการระบุอย่างชัดเจนว่าให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นผู้รับผิดชอบ เกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศ

ทั้งนี้ จากการสอบถามความคิดเห็นและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติพบว่า การไม่มีนโยบายหรือมาตรการที่ชัดเจนทำให้ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละบุคคล บางส่วนก็คิดว่าตนเองมีบทบาท บางส่วนก็คิดว่าไม่มี บทบาทหน้าที่ ความเข้าใจในลักษณะดังกล่าว ย่อมมีผลทำให้การดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวต่างประเทศของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในพื้นที่ต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน

ประการที่ 2 เนื่องจากตำรวจตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยเดียวที่ตั้งอยู่บริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ทำให้หน่วยงานอื่นไม่ได้เข้าไปให้ความสนใจในบริเวณพื้นที่ดังกล่าว ขณะเดียวกันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองก็ไม่มีบทบาทที่ชัดเจนเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวในบริเวณนั้น ด้วยเหตุนี้ การดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจึงขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัติงานในบริเวณนั้นเป็นสำคัญ และในบางครั้ง เมื่อประสานขอความช่วยเหลือกับหน่วยงานอื่นก็อาจจะไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ขณะเดียวกันเมื่อเกิดเหตุร้ายขึ้นกับนักท่องเที่ยวนอกบริเวณด่านตรวจ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองก็อาจจะไม่ได้รับแจ้งเหตุอย่างรวดเร็วเท่าที่ควร เนื่องจากบางหน่วยงานอาจจะคิดว่าสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่ได้มีบทบาทเกี่ยวข้องในเรื่องนี้โดยตรง

ประการที่ 3 จากการสอบถามและสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่เห็นว่าการขาดแคลนเทคโนโลยี อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และกำลังพล มีผลให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพตามความสามารถที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องการตรวจบุคคล ซึ่งจำเป็นจะต้องใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยมาช่วยเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว เช่น คอมพิวเตอร์ที่ทันสมัย ที่สามารถเชื่อมต่อกับส่วนกลางและด่าน

ต่าง ๆ ทั่วประเทศ อันเป็นหลักสำคัญในการให้บริการที่ดีของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ควบคู่ไปกับการดูแลด้านการตรวจสอบประวัติของบุคคลที่เข้ามาในประเทศเพื่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ทั้งนี้ ในปัจจุบันจุดตรวจต่าง ๆ ยังขาดแคลนเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมทั้งอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ที่มีสมรรถนะสูงทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติบางส่วนต้องอาศัยความรู้ความชำนาญเฉพาะตัวเข้ามาช่วยในการตรวจสอบ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความผิดพลาดได้

จากข้อค้นพบข้างต้น สามารถนำมาตอบวัตถุประสงค์ในการวิจัยครั้งนี้ ได้โดยสรุปดังนี้

1. สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ยังไม่ได้กำหนดนโยบายหรือมาตรการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวให้เจ้าหน้าที่ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างชัดเจน ดังจะเห็นได้จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจำนวน 130 รายตอบว่าไม่มีนโยบายจำนวน 43 คน ไม่ทราบว่ามีหรือไม่จำนวน 21 คน ตอบว่ามี จำนวน 59 คน แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความคิดเห็นต่าง ๆ กันไป แม้ว่าเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจำนวนมากจะเห็นว่า ตนเองมีบทบาทในการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว ตามตารางแสดงผลที่ 4.1

ทั้งนี้ จากการศึกษาเอกสารของผู้วิจัยพบว่าไม่มีนโยบายที่ชัดเจนว่าให้เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง มีหน้าที่รักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย จะมีแต่มาตรการที่เน้นในเรื่องการให้บริการ และการตรวจสอบบุคคลต้องห้ามเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ

2. มาตรการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองนำมาใช้ เพื่อแบ่งแยกระหว่างนักท่องเที่ยวกับ ผู้ไม่พึงปรารถนาที่แฝงตัวเข้ามาในประเทศไทย ปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังใช้ระบบ การตรวจสอบนักท่องเที่ยวเช่นเดียวกับผู้ก่อการร้ายทั่วไป ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ ถ้ามีการทำงาน ที่เข้มงวด ในการดำเนินการก็จะก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงกับนักท่องเที่ยว เช่น ความล่าช้า เกิดบรรยากาศและความรู้สึกที่ไม่ดีกับนักท่องเที่ยว นอกจากนี้ระดับการตรวจสอบและการบริการ ยังไม่เป็นระบบเดียวกันในแต่ละด่านตรวจที่มีนักท่องเที่ยวเดินทางผ่าน

3. สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังขาดแคลนอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่ทันสมัย ทำให้ การประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การให้บริการ การติดตามตรวจสอบนักท่องเที่ยวและการรักษา ความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวยังยากลำบาก และไม่สามารถทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการได้ ในประเด็นนี้จะเห็นได้จากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ตามตารางแสดงผลที่ 4.6 ที่ได้รับคำตอบ โดยสรุปได้ว่าในปัจจุบันด่านตรวจคนทั่วประเทศจำนวน 54 ด่าน ยังมีระดับของการใช้เทคโนโลยีที่ แตกต่างกัน และบางแห่งยังมีความขาดแคลนอุปกรณ์สื่อสารต่าง ๆ อยู่มากทำให้ยากต่อการติดต่อ ประสานงาน นอกจากนี้ บางครั้งยังต้องไปพึ่งพาหน่วยงานอื่นให้ประสานงานทำให้เกิดความล่าช้า ส่วนในตารางที่ 4.8 และตารางที่ 4.9 ได้แสดงให้เห็นถึงการขาดประสิทธิภาพในการเชื่อมโยงข้อมูล ภายในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และการขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งผู้ให้ สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่า การประสานงานระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาคยังขาดความคล่องตัวและ ไม่เป็นระบบ เนื่องจากมีความแตกต่างระหว่างความทันสมัยในด้านเครื่องมือเครื่องใช้ เช่น ในบางด่าน

ยังไม่มีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์เพียงพอที่จะเชื่อมโยงกับส่วนกลาง รวมทั้งไม่มีการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติให้ทำงานด้านการประสานข้อมูล ในส่วนที่เกี่ยวกับอุปกรณ์อื่นๆ ก็ยังมีความขาดแคลน เช่น ยานพาหนะในการออกตรวจพื้นที่ ตัวอย่างเช่น ในบางด้านมีรถยนต์เพียงหนึ่งคัน ซึ่งมีอายุการใช้งานมานาน ไม่สามารถใช้เดินทางไปในพื้นที่ที่มีความทุรกันดารและยากลำบากในการเดินทาง เครื่องมือสื่อสาร ประเภทวิทยุสื่อสาร มีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงานในพื้นที่ ทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างสำนักงานกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่มีความสะดวกรวดเร็วเพียงพอ และตารางที่ 4.12 เรื่องการจำแนกนักท่องเที่ยวกับผู้ไม่พึงประสงค์ ยังขาดแคลนระบบออนไลน์ที่ทันสมัยในการตรวจสอบบุคคลต้องห้าม และบางแห่งยังขาดอุปกรณ์เชื่อมต่อกับระบบออนไลน์ทำให้ไม่ได้รับข้อมูลที่เป็นปัจจุบันเกี่ยวกับบุคคลต้องห้าม

ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบต่าง ๆ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อให้การดำเนินการดำเนินงานในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนี้

ประการที่ 1 จากแนวคิดเรื่องนโยบายสาธารณะนั้น นโยบายที่ดีแม้จะต้องมีความยืดหยุ่น เพื่อให้ปรับเปลี่ยนได้ตามสภาวะการณ์แต่ก็ต้องมีความชัดเจน เพื่อให้สมาชิกทุกคน ทุกระดับภายในหน่วยงาน สามารถเข้าใจได้อย่างชัดเจน ทั้งยังต้องสามารถชักนำการปฏิบัติให้หน่วยปฏิบัติเข้าใจ เป้าหมาย แนวปฏิบัติ และทิศทางการดำเนินงานร่วมกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจ ความร่วมมือ และประสานงานกันได้สะดวกมากขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและมีการประสานงานระหว่างกัน จึงควรกำหนดบทบาท หน้าที่ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวให้มีความชัดเจนมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติหน้าที่ ณ จุดตรวจช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ เพื่อให้การปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างบูรณาการยิ่งขึ้น และตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลในด้านนี้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าปัจจุบันสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองยังไม่ได้มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว มีเฉพาะในด้านการให้บริการและการอำนวยความสะดวก และการตรวจสอบเกี่ยวกับบุคคลต้องห้ามเพื่อความมั่นคงของประเทศ

ประการที่ 2 เพื่อความสะดวกรวดเร็ว และเกิดความคล่องตัวในการประสานงานภายในหน่วยงานสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองด้วยกัน และเกิดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปฏิบัติมากยิ่งขึ้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรเร่งปรับปรุงโครงสร้างภายใน โดยจัดให้มีกองบังคับการภาคต่าง ๆ เพื่อกระจายอำนาจการตัดสินใจ และเป็นศูนย์ประสานงานให้อยู่ใกล้ตัวผู้ปฏิบัติและนักท่องเที่ยว หรือคนต่างด้าวที่อยู่ในพื้นที่มากยิ่งขึ้น เนื่องจากปัจจุบันโครงสร้างของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กำหนดให้ด้านต่าง ๆ ทั่วประเทศขึ้นตรงกับกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 3 ซึ่งมีสำนักงานอยู่ที่กรุงเทพฯ เพียงแห่งเดียว ขณะทำงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีลักษณะ

ที่กว้างขวาง และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ระหว่างประเทศ ซึ่งบางครั้งการรวมศูนย์อยู่ที่ส่วนกลางทำให้เกิดความล่าช้าในการแจ้งข้อมูลมายังด้านต่างๆ และบางเรื่องจะต้องขอความเห็นชอบและการตัดสินใจจากระดับสูงจึงจะสามารถปฏิบัติได้ทำให้เกิดความล่าช้า

ประการที่ 3 เพื่อให้มีโอกาสในการขยายงบประมาณ กำลังพล อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เทคโนโลยีที่ทันสมัย และบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานรับผิดชอบให้ครอบคลุม และปิดช่องว่างของอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการให้บริการและรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวหรือคนต่างด้าวที่กระจัดกระจายอยู่ตามส่วนราชการต่าง ๆ จึงควรเสนอให้มีการรวมส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรืออำนาจหน้าที่ที่กระจายอยู่ทั่วไป แล้วยกฐานะสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นกรมตรวจคนเข้าเมือง เนื่องจากปัจจุบันสัดส่วนของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ไม่สอดคล้องกับจำนวนนักท่องเที่ยวที่เข้ามาในประเทศไทย โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีอัตรากำลังเพียง 3,246 คน ขณะที่นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเฉลี่ยปีละ 8 ล้านคน และมีจำนวนเพิ่มขึ้นทุกปี ยกเว้นบางปีที่เกิดปัญหา เช่น โรคระบาด ดังตารางที่แสดงไว้ในตอนท้ายนี้ ซึ่งเป็นสถิติของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ระหว่างเดือนมกราคม – กันยายน 2546

Executive Summary

Tourism Industry and service sectors are important instrument for earning national income. Besides quality of services, safety and security in their lives and prosperity has also been an important factor for foreign tourists to decide to visit Thailand. Beyond a variety of treasures of Thailand such as natural resource, arts and culture, historical attraction, etc. Moreover Tourists impressions can be a good instrument to promote tourism in Thailand. Due to statistic by Tourism Authority of Thailand (TAT) show that there are 10.60 million tourists who come to visit Thailand and generate income for our country about 299,047 million Bath in 2001, 10.80 million tourists and generate income about 323,484 million Bath, in 2003 the amount of tourists had decrease to 9.70 million tourists(due to the war in Iraq and the SARS outbreak in Asia). Anyway, it's expected that there will be foreign tourist coming to Thailand in 2004 about 12 million persons that will make income about 383,900 million Bath.

Since the immigration bureau is the first government office which foreign tourists have to contact with. Moreover the duty on giving convenience and impressive services, immigration bureau should be involved in security measure for tourists who come to Thailand. Especially in coordinate with others involving agents. Therefore, policy and measurement on tourists security in part of immigration bureau should be studied in order to improve efficiency measurement for tourists safety in Thailand.

The standing committee on tourism of the senate recognize to this important matter and would like to investigate the safety measurement in the part of immigration bureau. The objectives of study :-

1. to study the safety measure on foreigner tourists in the part of immigration bureau.
2. to study the measure in order to separate between tourists and dangerous person who visited.

3. to study the problems of safety proceeding of tourists from overseas for national security.

In this study has used both document research and quality research. For document research, I will be exploring involved documents such as policy of Royal Thai Police, policy and measurement of immigration bureau in part of promote tourism, protection of national security and policy on tourists safety. In part of quality research it had been used questionnaires 130 sets and deep interview in order to collect information mentioned from immigration officers.

This study has used conceptual frameworks of the meaning of policy, public policy, security, safety of tourists, criminal problem about tourists, cause of criminal to tourists, policy and plan of operation about safety of tourists. Policy and vision of office of immigration bureau and immigration division 3 and principle to provide good services for oversea tourists and to protect national security at the same time.

The results are as follows:-

1. The understanding of officer of immigration bureau about policy on tourists safety have been various due to each person. It cans refection the unclear policy about tourists safety.
2. The immigration bureau lack of enough budget in order to have efficiency management, such as equipment, modern technology tools to discriminate between good and unwanted tourists in Thailand and modern technology to co-ordinate with others units.
3. Almost of the immigration officers agree that their important task is in part of national security more than promote tourism.
4. Many of the immigration officers think that occasional measures make them feel difficult in practice.

Recommendation

1. Immigration bureau should consider about clearly policy and principle for their divisions in order to indicate the same direction for all immigration officers.
2. for convenience , rapid and alert in co-ordination in office and making sure in operation immigration office should stimulate inside structure, to command, spreading decision making and being center of co-ordination closely to tourists in region
3. in order to have a chance to enlarge budget, power, equipment, tools, modern technology and role scope of responsibility to cover and close gap between service and safety to tourists or often in many parts and participants in power, lift up as immigration department, because today many tourists come to Thailand a lot.

