

**การประเมินความพร้อมการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ¹
An Assessment of Preparation for Asian Community of Thai
Immigration Police, Royal Thai Police Bureau**

ฐันดรศักดิ์ บวรนนท์กุล²

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อประเมินความพร้อมการดำเนินงาน แสวงหาแนวทางการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ มาตรฐานและรองรับกับการดำเนินการตามหลักสากล และวางแนวทางและยุทธศาสตร์การดำเนินการเตรียมการในด้านต่าง ๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 ใช้การวิจัยเป็นการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยทำการสำรวจความคิดเห็น (Survey Research) ประชากรกลุ่มตัวอย่างเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจสังกัดสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทุกระดับชั้นทั่วประเทศ โดยการสุ่มหลายขั้นตอนได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 371 นาย ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ทำการตรวจคุณภาพเครื่องมือทั้งการหาค่าความเที่ยงตรงและค่าความเชื่อมั่นและการสนทนากลุ่ม

¹เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย การศึกษาประเมินความพร้อมการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน(AEC) สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

²อาจารย์ประจำหลักสูตรอาญาวิทยาและงานยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

(Focus Discussion) จากหัวหน้าด้านจำนวน 120 นายจำนวน 9 ครั้ง และจากผู้ให้บริการงานสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง 50 คน จำนวน 2 ครั้งวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานและ ANOVA และการประมวลผลเชิงพรรณนา

ผลการศึกษา พบว่า ด้านปัจจัยส่วนบุคคล กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 31-40 ปี สมรสแล้ว การศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีชั้นยศชั้นประทวน ระยะเวลาการปฏิบัติงานที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจนถึงปัจจุบัน ระหว่าง 0-5 ปี มีรายได้รวมครอบครัว (เฉลี่ยรวมต่อเดือน) 20,000-35,000 บาท และสำหรับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอยู่ปัจจุบัน ได้แก่ กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 2 รองลงมาได้แก่ กองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง 3 ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่สัมพันธ์กับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน พบว่า ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ แผนการดำเนินงานที่ชัดเจน รองลงมาได้แก่ ความรู้ความเข้าใจ นโยบาย และอื่น ๆ เช่น วัฒนธรรมของคนต่างชาติ เป็นต้น ตามลำดับ ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยพบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ไม่ว่าจะเป็นด้านประสิทธิผล (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ด้านปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินการคือ ผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) ข้อเสนอแนะจากการวิจัย ได้แก่ จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานการตรวจคนเข้าเมือง ปรับเปลี่ยนอัตรากำลังให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน จัดทำโครงการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ การประสานกับทางจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เพื่อให้ความช่วยเหลือในการดูแลและพัฒนาการจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจ (Ad hoc Center) เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการ

ดำเนินการเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน
เป็นต้น

คำสำคัญ : การประเมินความพร้อม ประชาคมอาเซียน สำนักงานตรวจคนเข้า
เมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

Abstract

The objectives of this study were to assessment the preparation of Office of Immigration Police, Royal Thai police, for Asian Community B.E. 2558, to search the developmental approaching for meeting the international standard on immigration work including setting up the strategic operation for such community scheme. Mixed method through the quantitative study through the survey research within all immigration police and from all regions by multiple sampling were the research method. Three hundreds and seventy immigration police were the sample. The qualitative approaching by focus discussion with 120 heads of police immigration stations in all areas of Thailand and with the people who were as the client in immigration police. Data were delineated through mean, standard deviations, ANOVA and descriptive approach.

The research of this study had revealed as follows;

1. In terms of personal background, most of the sample were female, aged 31-40 years and got marriage, had a Bachelor's Degree and had worked in their organizations about 5 years. The

income level ranged between 20,000- 35,000 Baht. They are working on Division 2 and 3 respectively.

2. The research found that the immigration police officers had expressed a moderate level of effectiveness, efficiency, outcome and sustainability on such preparation. Be that as it may, they expressed a high level of satisfaction in terms of social service and prestige.

3. As far as factors within the preparation is concerned, most of the immigration police officers expressed the factors concerned with the preparation for Asian economic community depending on clear-cutting plan, understanding for Asian community, policy and others concerned such as culture

4. Recommendations from this study are that there is a need to set up the international immigration operation standard, and provide an appropriative position for the right female and male immigration police jobs. Similarly, integrating the inter-agencies units and develop on physical immigration police stations in some areas and establish the task force or ad hoc center units for corporation approach would also be useful.

Keywords : Preparation Assessment, Asian Community, Office of Immigration Police, Royal Thai Police Bureau

บทนำ

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง(สตม.)เป็นหน่วยงานระดับกองบัญชาการสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีบทบาทหน้าที่ตามที่พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ระบุไว้ได้แก่

(ก) เป็นฝ่ายอำนวยการด้านยุทธศาสตร์ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการวางแผน ควบคุม ตรวจสอบ ให้คำแนะนำ และเสนอแนะการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองและหน่วยงานในสังกัด

(ข) ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาทั่วราชอาณาจักร

(ค) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2560)

จากแนวทางดังกล่าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้กำหนดพันธกิจหลักในการตรวจคัดกรองบุคคลและยานพาหนะทุกประเภทที่ผ่านเข้า-ออก ราชอาณาจักร บริการคนเข้าเมืองตามนโยบายของรัฐด้านส่งเสริมการท่องเที่ยว การค้า การลงทุน และการเสริมสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ตรวจสอบและดูแลคนเข้าเมืองที่พักอาศัย อยู่ในราชอาณาจักร ป้องกันปราบปรามการกระทำผิดของคนเข้าเมือง รวมทั้งอาชญากรรมข้ามชาติในรูปแบบต่าง ๆ ในขณะ ที่ดำเนินนโยบาย ประกอบด้วยด้านการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ด้านการป้องกันปราบปรามอาชญากรรม ด้านการบริการคนเข้าเมือง ด้านการอำนวยความสะดวก ด้านการบริหารและด้านการรองรับประชาคมอาเซียน

ประชาคมอาเซียน หรือ สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations : ASEAN) เป็นองค์กร

ระหว่างประเทศระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีจุดเริ่มต้นโดย ประเทศไทย มาเลเซีย และฟิลิปปินส์ ได้ร่วมกันจัดตั้งสมาคมอาสา (Association of South East Asia) เมื่อเดือน ก.ค. 2504 เพื่อการร่วมมือกันทาง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม แต่ไม่ได้มีการเคลื่อนไหวดำเนินการใด ๆ ต่อมาเมื่อวันที่ 8 ส.ค. 2510 หลังจากการลงนามในปฏิญญาสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Declaration of ASEAN Concord) หรือเป็นที่รู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่า ปฏิญญากรุงเทพ (The Bangkok Declaration) โดยสมาชิกผู้ก่อตั้งมี 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ซึ่งผู้แทนทั้ง 5 ประเทศที่ร่วมลงนามในปฏิญญากรุงเทพ ประชาคมอาเซียน ก่อตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เริ่มแรกเพื่อสร้างสันติภาพในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันนำมาซึ่งเสถียรภาพทางการเมือง และความเจริญก้าวหน้าทาง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และเมื่อการค้าระหว่างประเทศในโลกมีแนวโน้มกีดกันการค้ารุนแรงขึ้น ทำให้อาเซียนได้หันมามุ่งเน้นกระชับและขยายความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการค้าระหว่างกันมากขึ้น ต่อมาปีประเทศสมาชิกเพิ่มเติม ได้แก่ บรูไนดารุส-ซาลาม เวียดนาม ลาว เมียนมาร์ และกัมพูชา ตามลำดับ จึงทำให้ปัจจุบันอาเซียน มีสมาชิก 10 ประเทศ (กรมสนธิสัญญา กระทรวง ต่างประเทศ 2558)

จากการที่มีทิศทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ทำให้อาเซียนต้องเผชิญสิ่งท้าทายใหม่ ๆ อาทิ โรคระบาด การก่อการร้าย ยาเสพติด การค้ามนุษย์ สิ่งแวดล้อม ภัยพิบัติ อีกทั้ง ยังมีความจำเป็นต้องรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองและขีดความสามารถทางการแข่งขันกับประเทศในภูมิภาคใกล้เคียงและในเวทีระหว่างประเทศ ผู้นำอาเซียนจึงเห็นพ้องกันว่า อาเซียนควรจะร่วมมือกันให้เหนียวแน่น เข้มแข็ง และมั่นคงยิ่งขึ้น จึงได้ประกาศ “ปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน ฉบับที่ 2” (Declaration of ASEAN Concord II)

ซึ่งกำหนดให้มีการสร้างประชาคมอาเซียนที่ประกอบไปด้วย 3 เสาหลัก ได้แก่ ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Political and Security Community - APSC) -ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC) ทั้งนี้ ในการดำเนินการสามเสาหลักดังกล่าว นั้น ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนหรือ AEC จะเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ. 2558 โดยคาดประมาณกันว่า เมื่อเริ่มเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนแล้วจะส่งผลตามมาทั้งในด้านบวก อาทิ การค้าระหว่างไทยกับประเทศอาเซียนเพิ่มมากขึ้น มีการพัฒนาเครือข่ายการสื่อสารคมนาคมระหว่างกันเพื่อประโยชน์ด้านการค้าและการลงทุนทำให้มีการเดินทางเข้าออกมากขึ้น ผลในทางลบ เช่น การค้ามนุษย์ ปัญหาด้านสาธารณสุขที่อาจเกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงาน และนักท่องเที่ยวโดยเสรี อาทิ โรคติดต่อ การเปลี่ยนแปลงทางภูมิอากาศ และภัยพิบัติที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติหรือจากมนุษย์ ที่สำคัญ หลายประเทศเป็นเพื่อนบ้านของไทยที่มีพรมแดนติดกัน จะมีการเดินทางเข้าออกในปริมาณมากขึ้น หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของไทยอาจต้องปรับเปลี่ยนโครงสร้างการทำงานของบุคลากรหน่วยงานภาครัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาของประเทศไทยในฐานะสมาชิกประชาคมอาเซียน เช่น การสรรหาและขยายอัตราเจ้าหน้าที่ตำรวจของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ที่มีความรู้ความสามารถให้ตรงกับการดำเนินงาน การพัฒนาด้านภาษา เป็นต้น ดังนั้น การเตรียมความพร้อมในการดำเนินการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นหน้าด่านที่ต้องมีการคัดกรองและจัดระบบข้อมูลในการเดินทางเข้าออก การอยู่พำนักในประเทศ ทั้งเพื่อไม่ให้เกิดความวุ่นวาย การขาดการคัดกรองผู้ที่อาศัยช่องทางหลบหนี การก่อการร้าย การค้ามนุษย์ รวมทั้งการการกระทำผิดกฎหมายทั้งด้านการหลบหนีเข้าเมืองในช่องทางต่าง ๆ ดังเช่นที่ในสหภาพยุโรปเคยประสบมาแล้ว

ที่ผ่านมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้มีแนวทางการดำเนินการเพื่อรองรับตั้งแต่ การกำหนดนโยบาย การวางแผนการดำเนินการ การประสานงานกับหน่วยงาน ต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในส่วนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเอง ยังไม่ ได้มีการสำรวจและดำเนินการประเมินความพร้อม ความต้องการ ปัญหาและ อุปสรรครวมทั้งการ ศึกษาเพื่อประเมินผลความพร้อมอย่างเป็นระบบและไม่มี การศึกษาเปรียบเทียบกับ การเตรียมความพร้อมและการดำเนินการของ ประเทศต่าง ๆ ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการสำรวจประเมินความพร้อม การเตรียมการ การวางแผนการดำเนินการ ตลอดจนการปรับปรุงและปรับ เปลี่ยนการดำเนินการ กลุ่มภารกิจงาน เพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างมี ประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักสากล พร้อมทั้งแสวงหาแนวทางที่สมควรพัฒนา ให้ดียิ่งขึ้น และค้นหาปัญหา อุปสรรค จุดด้อยที่ควรปรับปรุงเพื่อให้การปฏิบัติ งานในการกิจในมิติต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อประเมินความพร้อมการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคน เข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558
2. เพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินการสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้สามารถดำเนินการได้อย่าง มีประสิทธิภาพ มาตรฐานและรองรับกับการดำเนินการตามหลักประชาคม สากล
3. วางแนวทางและยุทธศาสตร์การดำเนินการเตรียมการในด้าน ต่าง ๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการรองรับ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านประชากร ศึกษาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ทั้งชายและหญิง ทุกชั้นยศ ทั้งชั้นประทวนและสัญญาบัตรที่ปฏิบัติงานอยู่ในปัจจุบัน

ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาจากเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองที่ปฏิบัติงานทั้งในหน่วยงานกลางและในภูมิภาคทั่วประเทศ

ขอบเขตด้านการประเมิน ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการ สถานการณ์และทิศทางของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ประเมินความพร้อมการดำเนินงานในการบริหารจัดการ (Management) กระบวนการ (Process) การปรับปรุงกลุ่มภารกิจงาน การวางแผนการดำเนินการเพื่อรองรับการทำงานของบุคลากรและการตลอดจนการบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ พร้อมทั้งหาจุดด้อยที่ควรปรับปรุงเพื่อให้การบริการประชาชนที่เกี่ยวข้องในมิติต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

ประสิทธิภาพ หมายถึง การดำเนินการที่บรรลุตามเป้าหมายหรือเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ตามที่ต้องการที่อยากให้เกิดขึ้นโดยการบรรลุประสิทธิภาพสูงสุดหมายถึงการบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้เกือบครบถ้วนที่แทบไม่มีความผิดพลาด หรือคลาดเคลื่อนเกิดขึ้นในที่นี้หมายถึง การปฏิบัติงานหรือการดำเนินการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่เป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายการดำเนินการที่ได้ตั้งไว้ โดยหากการบรรลุเป้าหมายนั้นเป็นไปอย่างสอดคล้องกับเป้าหมายเกือบทั้งหมดย่อมหมายถึงการบรรลุประสิทธิภาพสูงสุด

ประสิทธิภาพ หมายถึงการที่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลหรือสมประโยชน์ตามที่มุ่งหวังหรือตามที่คาดไว้ โดยที่ยังมีความจำกัดทั้งในด้านงบประมาณ กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ แต่ด้วยการบริหารจัดการความยืดหยุ่นหรือการมีภาวะผู้นำของหน่วยงานหรือเงื่อนไขอื่น ๆ ที่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลได้ดี ในที่นี้ หมายถึง การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ในสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติที่สามารถบรรลุเป้าหมายได้เช่นกัน แม้ว่าในทางการปฏิบัติ หน่วยงานยังประสบปัญหาด้านการขาดแคลนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือ ขาดอัตรากำลังเป็นต้น แต่ด้วยการทุ่มเท การบริหารจัดการหรือภาวะผู้นำหน่วยทำให้สามารถดำเนินการได้

ผลลัพธ์ หมายถึง ผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการในระยะยาวที่เป็นผลมาจากสิ่งที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการหรือผลสำเร็จจากสิ่งที่ปฏิบัติ ในที่นี้หมายถึงสิ่งที่ส่งผลต่อการเตรียมความพร้อมในระยะยาว เช่น การเจ้าหน้าที่สามารถเรียนรู้และสามารถใช้งานภาษาอังกฤษในการสื่อสารในการทำงานได้อย่างต่อเนื่อง หลังเสร็จสิ้นจากการฝึกอบรมในระยะสั้น เป็นต้น

ความยั่งยืน หมายถึง สิ่งที่เกิดขึ้นและคงอยู่อย่างมั่นคงในระยะยาวจากการที่สิ่งนั้นได้รับการยอมรับและเป็นสิ่งที่จำเป็นที่คงอยู่อย่างต่อเนื่อง ในการนี้หมายถึง การที่สำนักงานได้มีการเตรียมความพร้อมในการดำเนินการและการเตรียมความพร้อมดังกล่าวส่งผลให้มีการดำเนินการและยังมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและคงที่และได้รับการปฏิบัติที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นสิ่งที่สมควรมีต่อเนื่องจากบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัยเพื่อประเมินผลสำเร็จสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้วางแนวทางในการดำเนินการดังนี้

ก. การศึกษาเอกสาร (Documentary Research)

(1) ศึกษาบทวนเอกสารและวรรณกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (Literature Review) เกี่ยวกับหลักการ แนวคิดและแนวทางการดำเนินการ เกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมืองของประชาคมต่าง ๆ เช่น ประชาคมทวีปอเมริกาเหนือ ประชาคมยุโรป เป็นต้น รวมทั้งการศึกษาวិเคราะห์ ปัญหา อุปสรรคและข้อท้าทายการดำเนินการ และการใช้ประโยชน์จากบทเรียนใน บรรดาประเทศดังกล่าว ตลอดจนผลงานวิจัย ในต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้เป็น แนวคิดและประสบการณ์จากต่างประเทศ (lesson to be learnt) ในด้าน การนำผลการศึกษามาใช้เป็นแนวทางการปรับปรุงการดำเนินการที่เหมาะสม สำหรับการปรับปรุง การเตรียมความพร้อม (2) ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการ ดำเนินการ การจัดโครงสร้าง การดำเนินการและทิศทางของสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง ฯลฯ รวมถึงศึกษากรอบแนวทางการประเมินผลของ หน่วยงาน อาทิ รายงานผลการดำเนินงาน รายงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น เพื่อนำมาปรับใช้และจัดทำเป็นกรอบแนวทางการประเมินความพร้อมสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมืองต่อไป

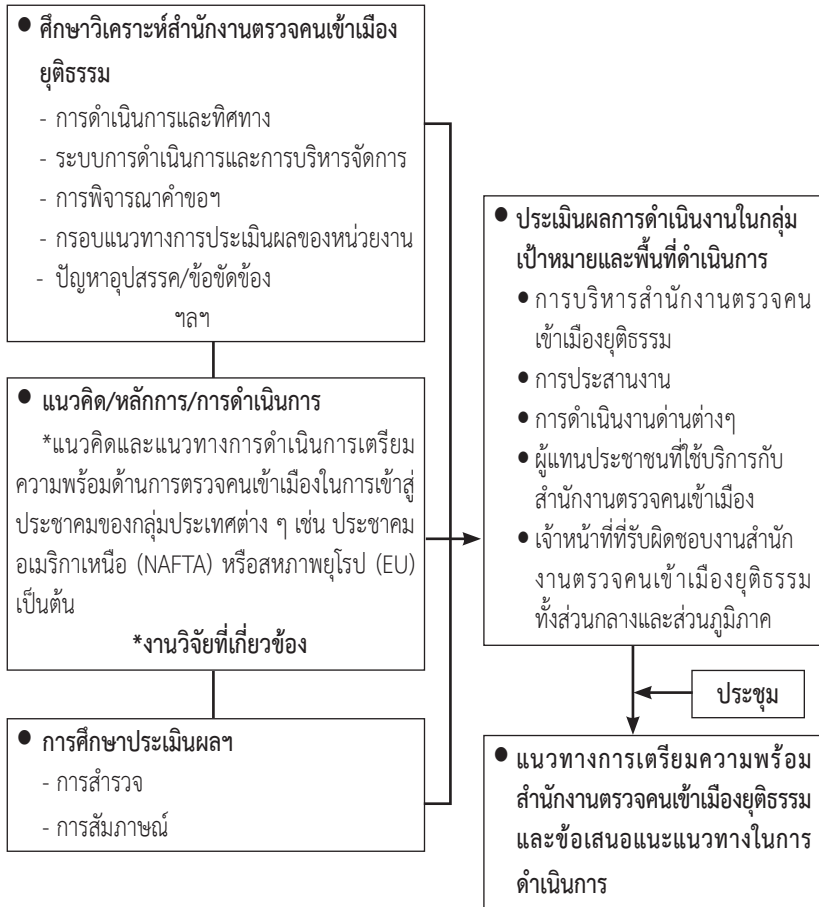
ข. การศึกษาภาคสนาม (Field Research)

(1) การดำเนินการสำรวจ (Survey research) โดยประชากรเป้าหมาย เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ปฏิบัติงานในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทั้งเพศชายและ หญิง ทั้งระดับชั้นประทวนและสัญญาบัตร จำนวน 5,087 นาย ทำการกำหนด กลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร ทาโร่ ยามาเน่ ทำการสุ่มแบบขั้นภูมิ (Multi stage sampling) จากเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองทั่วประเทศ ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 371 นาย ใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรม เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ให้ตรงตามคำถามการวิจัยและวัตถุประสงค์ การวิจัย จากนั้นตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือทั้งความเที่ยงตรงโดยการหาค่า

IOC และหาค่าความเชื่อมั่น ได้ .8950 นำไปเก็บข้อมูลด้วยตนเองในทุกพื้นที่ เป้าหมาย นำมาวิเคราะห์ทางสถิติและพิสูจน์สมมุติฐาน (2) การศึกษาประมวลข้อมูลทั้งข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรค ความพร้อมและความคิดเห็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยการสัมภาษณ์ (Interviewing) ผู้บริหารระดับผู้บังคับการและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและดำเนินการจัดการหรือประชุมกลุ่ม (Focus Discussion) จากหัวหน้าด้านในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ จำนวน 120 นาย จำนวน 9 ครั้ง ครอบคลุมพื้นที่ทุกภูมิภาค และ (3) ดำเนินการจัดการสนทนากลุ่มย่อย (Focus Discussion) เพื่อระดมความคิดเห็นในส่วนกลางและภูมิภาค จากผู้ใช้บริการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในประเด็นตามวัตถุประสงค์การวิจัย และข้อมูลข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุง ในมิติต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางการใช้ประโยชน์จากบทเรียนในบรรดาประเทศดังกล่าว (4) จัดประชุมเสนอร่างผลการศึกษาเพื่อวิพากษ์และรับฟังความคิดเห็นร่างรายงานผลการศึกษาวิจัย และปรับปรุงรายงานผลการศึกษาวิจัยให้สมบูรณ์ จำนวน 1 ครั้ง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อวิพากษ์และข้อเสนอแนะในรายงานผลการศึกษา (5) จัดทำรายงานผลการศึกษาและข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงวิเคราะห์ และสังเคราะห์ ผลการประเมินความพร้อมการแก้ไขปัญหา การเตรียมการรับมือกับสิ่งที่เกิดขึ้นและผลกระทบ (Effect) ต่าง ๆ ของการดำเนินการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ในพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งการสรุปภาพรวมผลสำเร็จของการดำเนินการเตรียมความพร้อมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อรองรับการดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

กรอบการดำเนินการโดยภาพรวม

ทั้งนี้ แนวทางการดำเนินการเป็นไปตามกรอบแนวคิดการดำเนินการ
ดังนี้



ผลการวิจัย

ผลการวิจัยจากวัตถุประสงค์ของการวิจัย ข้อ1.เพื่อประเมินความพร้อมการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 พบว่า

1) ด้านปัจจัยส่วนบุคคล กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 31-40 ปี สมรสแล้ว การศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีชั้นยศชั้นประทวน ระยะเวลาการปฏิบัติที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจนถึงปัจจุบัน (นับรวมการเคยอยู่ หากมีการโอนย้ายด้วย) ระหว่าง 0-5 ปี รายได้รวมครอบครัว (เฉลี่ยรวมต่อเดือน) 20,000-35,000 บาท สำหรับหน่วยงานที่ปฏิบัติงานอยู่ปัจจุบัน บก.ตม. 2 รองลงมาได้แก่ ปฏิบัติงานอยู่ที่ บก.ตม. 3

2) ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่สัมพันธ์กับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน จากการศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างระบุว่า แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่สัมพันธ์กับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ แผนการดำเนินงานที่ชัดเจน รองลงมาได้แก่ ความรู้ความเข้าใจ นโยบาย และอื่น ๆ เช่น วัฒนธรรมของคนต่างชาติ เป็นต้น ตามลำดับ

3) สิ่งที่สำคัญสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานที่จะต้องเรียนรู้เพิ่มเติมในการเตรียมความพร้อม ได้แก่ ภาษา รองลงมาได้แก่ กฎหมาย วัฒนธรรม และการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ตามลำดับ

4) การเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ควรเพิ่มการเตรียมด้านการบูรณาการการทำงาน รองลงมาได้แก่ ความร่วมมือระหว่างประเทศ การเกลี้ยอัตรากำลังที่เหมาะสม การประสานงานหน่วยงานนอก และ การปรับโครงสร้างใหม่ ตามลำดับ

5) ในกรณีเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน งานที่ต้องมีการปรับปรุงพัฒนาอย่างเร่งด่วนใน สตม.คือ งานตรวจคนเข้าเมืองประจำด่านชายแดน

ต่าง ๆ รองลงมาได้แก่ งานตรวจรับลงตราท่าอากาศยาน งานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม งานสืบสวนและงานอำนวยการ ตามลำดับ

6) หน่วยงานที่ท่านปฏิบัติงานอยู่ปัจจุบันต้องเพิ่มการพัฒนาด้านการสื่อสาร รองลงมาได้แก่ การประเมินสถานการณ์สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ภาวะผู้นำในหน่วยงาน ตามลำดับ

7) ปัจจัยสำคัญสำหรับการเตรียมความพร้อมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง คือ งบประมาณ รองลงมาได้แก่ การบริหารจัดการ อัตรากำลังวัสดุอุปกรณ์ ตามลำดับ

8) ปัญหาและอุปสรรคที่หน่วยงานประสบในการเตรียมความพร้อมปัจจุบัน ได้แก่ การจัดอัตรากำลังยังไม่เหมาะสม รองลงมาได้แก่ ไม่ทราบว่าจะต้องเตรียมการอะไร และไม่มีการเตรียมการ ตามลำดับ

9) สิ่งที่เราเห็นว่าต้องการให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองดำเนินการเร่งด่วน คือ การฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง รองลงมาได้แก่ การปรับย้ายอัตรากำลังที่เหมาะสม การจัดทำคู่มือ คิดเป็น การตั้งศูนย์ประสานงานร่วม การปรับปรุงสถานที่ทำงาน ตามลำดับ

10) ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยพบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.51) และเมื่อพิจารณาความเห็นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นรายข้อ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นในด้านการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นหน่วยงานหน้าด่านหลักสำหรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สูงที่สุด รองลงมาได้แก่ การเตรียมความพร้อมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับรัฐบาลในการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การเปิดการค้าและการประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทำให้คนต่างชาติเดินทางเข้ามาประเทศไทยได้เสรี การสามารถเรียนรู้

และคาดเดาสິ่ที่จะเกิดและเตรียมการในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้ การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทำให้สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองทำงานยุ่งยากมากขึ้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในปัจจุบันมีการออกแบบหน่วยงาน และการปรับปรุงการดำเนินการเหมาะสมกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หน่วยงานได้มีเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่สามารถเข้าใจง่ายและปฏิบัติได้ชัดเจน ความรู้ ความเข้าใจการจัดตั้งประชาคมอาเซียนและการดำเนินงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และการที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างต่อเนื่อง แต่บุคคลากรมักไม่ใส่ใจ อยู่ในระดับปานกลางทั้งหมดตามลำดับ

ผลการศึกษาจากวัตถุประสงค์ข้อ 2. เพื่อแสวงหาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติให้สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มาตรฐานและรองรับกับการดำเนินการตามหลักประชาคมสากล

ผลการวิจัย พบว่า

1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผล (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิผล (Effectiveness) และ ประสิทธิภาพ (Efficiency) ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.45) และกลุ่มตัวอย่างมีความเห็นในด้านที่ว่า หากมีการปรับเปลี่ยนอัตรากำลังที่เหมาะสมในแต่ละหน่วยงานสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะทำให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.70) สูงที่สุด รองลงมาได้แก่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีการคาดการณ์ถึงผลที่จะเกิดเปรียบเทียบระหว่าง

ปัจจุบันกับสิ่งที่กำลังจะเกิดเมื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การมีแผนรองรับในการปฏิบัติงานแต่ละหน่วยงานในอนาคตเมื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ความสำเร็จของการดำเนินการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนนั้น ๆ ส่งผลดีต่อการทำงานหน่วยงานอื่น ๆ และลดปัญหาด้านอื่น ๆ ลง อยู่ในระดับปานกลางทั้งสิ้น

นอกจากนี้ การมีการปรับปรุงการดำเนินการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อบรรลุเป้าหมายหรือผลสำเร็จตามการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การมีกลไกการสนับสนุน ส่งเสริมให้บุคลากรในหน่วยงานปฏิบัติตามกฎระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอย่างเคร่งครัด การเตรียมการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การพิจารณาประสิทธิภาพและความคุ้มค่าเสมอ การมีโครงการร่วมกับประเทศเพื่อนบ้านในอาเซียนที่เหมาะสมและต่อเนื่องของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อรองรับการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน การมีการทบทวนเตรียมการและประเมินการดำเนินของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเป็นระยะก่อนการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีความก้าวหน้าและจัดลำดับเหมาะสม การดำเนินการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีการประหยัดรายจ่ายในด้านต่าง ๆ และมีการจัดสรรการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าให้เกิดประโยชน์สูงสุด สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีการฝึกอบรมและพัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเพื่อเตรียมความพร้อมอยู่เสมอ อยู่ในระดับปานกลางทั้งหมด

2) ด้านปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการดำเนินการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองต่อการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเกิดจากปัจจัยในองค์กรทั้งสิ้น ไม่ใช่จากภายนอก ระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.42) รองลงมา ได้แก่ การจัดโครงสร้างองค์กรและการทำงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง

ปัจจุบันเหมาะสมกับการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ความคิดเห็นว่า หน่วยงานมีการเตรียมการ ทบทวนแผนการดำเนินการในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ไม่ต่ำกว่า ร้อยละ 80 บุคลากรและหน่วยงานอื่นในพื้นที่ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุนด้านต่าง ๆ กับการดำเนินการประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนโดยสมัครใจ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความรู้ความสามารถเพียงพอต่อการดำเนินการประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนที่มีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการนำบทเรียนความผิดพลาดจากการทำงานประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมาปรับปรุงและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองมีการตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาดูแลประสานการดำเนินการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมทั้งมีการตรวจสอบความคุ้มค่าของการดำเนินงานของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างสม่ำเสมอ อยู่ในระดับปานกลางทั้งสิ้น

3) ด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) พบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีความคิดเห็นเกี่ยวกับผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) โดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.61) และเมื่อพิจารณาความคิดเห็นเกี่ยวกับผลลัพธ์ (Outcome) และความยั่งยืน (Sustainability) เป็นรายข้อ โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นในการยึดมั่นในความถูกต้องและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะทำให้การดำเนินการได้รับการยอมรับจากในและนอกประเทศ อยู่ในระดับมาก (ค่าเฉลี่ย = 3.88) สูงที่สุด รองลงมาได้แก่ รัฐควรมีการกำหนดแหล่งรายได้และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองการจัดเก็บรายได้เพื่อนำมาใช้ดำเนินการประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในระยะยาว และการยอมรับปัญหาและข้อยุ่งยากในการทำงานในสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองช่วยให้การดำเนินการประสบความสำเร็จ อยู่ในระดับมากเช่นกัน

ในขณะที่เรื่องสภาพแวดล้อมในการทำงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในพื้นที่ที่มีผลต่อความยั่งยืนในการดำเนินการ ความไม่ชัดเจนในมาตรฐานของการปฏิบัติงานในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะส่งผลกระทบต่อปัญหาการดำเนินการในระยะยาว การดำเนินการประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนต้องมีการแสวงหาหุ้นส่วนการดำเนินการในพื้นที่ที่เหมาะสมจึงจะเกิดความยั่งยืนได้ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะช่วยสร้างประสิทธิภาพและความยั่งยืนกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาชนยอมรับและชื่นชมต่อการดำเนินการของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง การมีความชัดเจนและจริงจังต่อเนื่องในการทำงานของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และการสนับสนุนด้านการเงินของรัฐต่อสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอย่างต่อเนื่องช่วยให้การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเป็นไปโดยราบรื่น อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งหมด

4) ด้านความคิดเห็นรวมในการประเมินความพร้อมการเข้าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยพบว่า กลุ่มตัวอย่าง มีการประเมินความพร้อมการเข้าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.33) และเมื่อพิจารณาความคิดเห็นเกี่ยวกับการประเมินความพร้อมการเข้าประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นรายข้อ โดยเรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศช่วยในการดำเนินงาน อยู่ในระดับปานกลาง (ค่าเฉลี่ย = 3.48) สูงที่สุด รองลงมาได้แก่ การเตรียมความพร้อมในภาพรวม การมีการจัดทำรายงานผลการดำเนินการที่ต่อเนื่อง การบริหารจัดการที่เหมาะสมกับการดำเนินงาน การสื่อสารในองค์กร การจัดโครงสร้างทางกายภาพและสถาปัตยกรรมหน่วยงาน การประสานงานและสนับสนุนจากหน่วยงานในพื้นที่ มาตรฐานการปฏิบัติงาน

ของหน่วยงานและระดับบุคคล การจัดสรรบุคลากรในหน่วยงานที่เหมาะสม การจัดสรรงบประมาณในหน่วยงาน การมีศูนย์ข้อมูลด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนออนไลน์ รวมทั้งการถอดบทเรียน (Lessons learned) ความผิดพลาดมาเรียนรู้ร่วมกัน อยู่ในระดับปานกลาง ทั้งหมด

จากวัตถุประสงค์ ข้อ 3. วางแนวทางและยุทธศาสตร์การดำเนินการเตรียมการในด้านต่าง ๆ ของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติในการรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การดำเนินการโดยการวิเคราะห์ SWOT Analysis ได้ข้อเสนอแนะวางแนวทางและยุทธศาสตร์การดำเนินการเตรียมการในด้านต่าง ๆ ดังนี้

(1) ข้อเสนอแนะจากการศึกษา จากการศึกษาที่มีข้อเสนอแนะในการดำเนินการดังนี้

1. จากการศึกษาพบว่า ประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มสหภาพยุโรป ได้มีการประชุมตำรวจตรวจคนเข้าเมืองและมีการตั้งคณะกรรมการร่วมด้านการตรวจคนเข้าเมือง จัดทำมาตรฐานและข้อตกลงร่วมกัน จากนั้น ดำเนินการประสานกับวิทยาลัยตำรวจ เพื่อจัดหลักสูตรการฝึกอบรม เจ้าหน้าที่ตำรวจจากประเทศต่าง ๆ ให้เรียนรู้ รับรู้มาตรฐาน และแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกัน ตลอดจนสร้างสายสัมพันธ์ในการทำงาน ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรเป็นผู้ริเริ่มในการจัดประชุมตำรวจตรวจคนเข้าเมืองของอาเซียน จัดตั้งคณะกรรมการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองอาเซียนขึ้นมา (โดยไทยเป็นผู้ริเริ่มและผู้นำ) เพื่อจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานการตรวจคนเข้าเมืองร่วมกัน จากนั้นประสานงานการจัดการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ จะเป็นโอกาสที่จะได้ผู้แทนด้านการตรวจคนเข้าเมือง หรือเจ้าหน้าที่ประสานงาน (Liaison officer) ด้านตรวจคนเข้าเมือง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ทั้งการสร้างชื่อเสียงมาตรฐานด้านการตรวจคนเข้าเมืองและการมีเครือข่ายในการประสานงาน

2. จากการศึกษาพบว่า ประเทศต่าง ๆ ในสหภาพยุโรปเคยประสบปัญหาและมีการปรับเปลี่ยนภารกิจงานใหม่โดยให้น้ำหนักงานด้านป้องกันปราบปราม สืบสวน สอบสวนและควบคุมคนต่างด้าว ด้านบริการและอำนวยความสะดวก ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรมีการปรับเปลี่ยนอัตรากำลังโดยการปรับย้ายการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ควรเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจตรวจคนเข้าเมืองที่ตอบสนองต่อภารกิจโดยภาพรวมของสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง และการอำนวยความสะดวกในการให้บริการที่เหมาะสม

3. จากการศึกษาข้อมูลส่วนหนึ่งที่กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปใช้ในการคาดประมาณคือ ตลาดแรงงาน (Labour market) คาดประมาณจำนวนคนเข้าออกได้ส่วนหนึ่ง และความต้องการแรงงานทั้งจำนวนและประเภทซึ่งเป็นแรงงานต่างด้าว สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ควรมีการใช้ข้อมูลดังกล่าววางแผนการจัดอัตรากำลังที่เหมาะสมไว้เบื้องต้น

4. จากการศึกษาพบว่า ในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปได้มีการประชุมภาคธุรกิจเกี่ยวข้องและผู้บริหารต่างให้ข้อมูลว่า เมื่อมีการเปิดประชาคมอาเซียนจะมีนักเรียนต่างชาติเดินทางเข้ามาศึกษาในประเทศไทยจำนวนมากอีก 2-3 เท่า จากจำนวนที่มีอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง อาจจะประสานหน่วยงานต่าง ๆ ในภาคธุรกิจเอกชน นำคาดประมาณและจัดเตรียมบุคลากร วัสดุอุปกรณ์และระบบกระบวนการด้านการอยู่ต่อของแรงงานต่างด้าว จะชี้ให้เห็นถึงขนาดและปริมาณการเข้าเมือง (Scale of immigration) และประเภทของการเข้าเมือง (Kind of immigration) ซึ่งจะทำให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5. จากการศึกษาและการประชุมผู้ประกอบการทั้งทางด้านสถานบริการและสถานศึกษาต่าง ๆ พบว่า แนวโน้มและปริมาณความต้องการแรงงานต่างชาติในธุรกิจดังกล่าว มีสูงขึ้นและคาดว่า ทำให้ภารกิจของสำนักงานตรวจ

คนเข้าเมืองในส่วนของการบริการในด้านนี้ต้องสูงตามไปด้วย ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จำเป็นจะต้องวางแผนปรับทั้งอัตราค่าจ้างโดยเพิ่มจำนวนผู้ปฏิบัติงาน พร้อมกับการเตรียมการด้านสถานที่เพิ่มจำนวนรถ Mobile และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้การปฏิบัติงานรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ

6. จากการศึกษาพบว่า ภารกิจสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองได้แก่ประเภทแรก งานด้านบริการอำนวยความสะดวก ประการที่สอง มิติด้านการควบคุมคนต่างด้าว ประการที่สาม มิติด้านอาชญาการข้ามชาติ นอกจากนี้ยังต้องมีการดำเนินการกับกระบวนการค้ามนุษย์ซึ่งมีสูงขึ้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรมีการพิจารณาบทบาทและภารกิจงานด้านนี้ประกอบและเตรียมการจัดสรรอัตราที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินการในด้านนี้ด้วยเช่นกัน

7. จากการศึกษาพบว่า แผนการเตรียมการเข้าสู่ประชาคมฯ ยังเป็นการดำเนินการในลักษณะไม่เป็นเชิงรุก ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรมีการทบทวนและตรวจสอบแผนการดำเนินการ มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน (Practical Handbook) เพื่อให้เกิดความชัดเจนในระดับปฏิบัติการจริง

8. จากการศึกษาพบว่า สิ่งที่เป็นสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานที่จะต้องเรียนรู้เพิ่มเติมในการเตรียมความพร้อม ได้แก่ ภาษา และจากความต้องการอาเซียนให้ใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลางในการติดต่อสื่อสาร ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ควรจัดการฝึกอบรมและทดสอบภาษาอังกฤษให้ต่อเนื่องไปตลอดให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานสามารถสื่อสารได้จริง ทั้งนี้ในการทดสอบควรทดสอบในสถานการณ์จริง อาทิ ให้ชาวต่างชาติมาติดต่อและเจ้าหน้าที่ซึ่งผ่านการฝึกอบรมมาแล้วปฏิบัติจริงเป็นการทดสอบ เพื่อประเมินว่าเมื่อผ่านการฝึกอบรมแล้วสามารถปฏิบัติงานโดยสื่อสารในการทำงานได้จริงมากกว่าการทดสอบในห้องเรียน

9. จากการศึกษาพบว่า ยังขาดการเตรียมด้านการบูรณาการการทำงาน สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรมีการจัดทำโครงการบูรณาการการทำงานร่วมกัน (Inter agency) ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ประจำเดือน เช่น กรมศุลกากร อพท. (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) กรมการปกครอง (จังหวัด) หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องเพื่อนำเสนอแผนดำเนินการและแลกเปลี่ยนข้อมูลตลอดจนวางแผนการทำงานร่วมกัน

10. จากการศึกษา พบว่า แนวทางการปฏิบัติในหลาย ๆ ส่วนยังขาดความชัดเจนในการปฏิบัติร่วมกันระหว่างประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมือง ไม่ว่าจะเป็นการจราจรผ่านแดน การตั้งจุดตรวจ การปฏิบัติร่วมกันในการตรวจ การส่งกลับ เป็นต้น ดังนั้น สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองอาจจะเป็นเจ้าภาพจัดประชุมและทำความเข้าใจร่วมกันในการดำเนินการเกี่ยวกับมาตรการและข้อตกลงร่วมอาเซียนเกี่ยวกับการตรวจตราและการควบคุมคนต่างด้าว เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติในระดับเจ้าหน้าที่ร่วมกัน

11. จากการศึกษาพบว่า ด้านตรวจคนเข้าเมืองหลาย ๆ แห่งยังขาดความสมบูรณ์ทางกายภาพ เช่น การตั้งจุดตรวจ การใช้ตู้คอนเทนเนอร์ทำเป็นที่ทำการที่จอดรถและการใช้พื้นที่ร่วมกัน ทั้งนี้ อาจจะมีการประสานกับทางจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เพื่อให้ความช่วยเหลือในการดูแลและพัฒนา โดยเฉพาะตามด่านชายแดน

12. ในการดำเนินการเตรียมความพร้อม สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรมีการจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจ (Ad hoc Center) เพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการดำเนินการเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมและการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยให้เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงที่คอยประสานงานการดำเนินการกับหน่วยงานอื่น ๆ โดยอาจตั้งเป็นการภายในเพื่อให้เจ้าหน้าที่ หรือผู้เกี่ยวข้องที่ปฏิบัติงานได้โทรเข้าไปปรึกษาและสอบถามกรณีเกิดข้อสงสัยและปัญหาต่าง ๆ และเป็นศูนย์ทั้งการสื่อสาร การดำเนินการ การติดตาม

และการรับเรื่องราวต่าง ๆ โดยตรงที่เกี่ยวกับการตรวจคนเข้าเมืองประชาคมอาเซียน

13. จากการศึกษาพบว่า กฎหมาย กฎ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการหลายส่วนที่เป็นความตกลงระหว่างประเทศยังไม่ได้มีการดำเนินการเท่าที่ควร และระเบียบวิธีปฏิบัติบางอย่างยังมีที่ยุ่งยาก ซับซ้อนสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองควรเป็นเจ้าภาพในการดำเนินการจัดประชุมเพื่อกำหนดแนวทางหรือดำเนินการที่ชัดเจน

14. จากการศึกษาพบปัญหาเกี่ยวกับ กระบวนการหรือกลไกการดำเนินการที่ด้านต่างประสพแตกต่างกับดั่งนั้น ควรพัฒนาระบบการจัดการความรู้ (Knowledge Management) เพิ่มเติม เช่น การนำเอาความรู้ประสบการณ์มาแลกเปลี่ยนความรู้หรือจัดบรรยายแก่เพื่อนร่วมงานเพื่อให้รับรู้และตระหนักในการทำงานมากขึ้น

15. จากการศึกษาพบข้อมูลที่สอดคล้องกันว่า การปลูกฝังด้านจริยธรรม ความถูกต้อง ความดีงามและศีลธรรมให้กับเจ้าหน้าที่จะช่วยสร้างความเชื่อมั่นในหน่วยงาน ดังนั้น หน่วยงานควรมีแผนการดำเนินการปลูกฝังด้านคุณธรรม จริยธรรม การยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม (Integrity) ในด้านการดำเนินการอยู่สม่ำเสมอและต่อเนื่องโดยอาจรวมไปถึงการน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในหน่วยงานด้วย

16. จากการศึกษาพบว่า หน่วยงานต่าง ๆ ไม่ค่อยได้มีการนำบทเรียนความผิดพลาดจากการทำงานที่ด้านตรวจมากระตุ้นเตือนการปฏิบัติงานของบุคลากรและปรับปรุงการทำงาน เพื่อพัฒนาทักษะวิชาชีพ ดังนั้น หน่วยงานต่าง ๆ จึงควรมีการประสานงานทั้งจาก ส่วนกลาง และสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้มีการประมวลข้อผิดพลาด และกรณีตัวอย่าง มาทำการอบรมหรือให้แนวทางแก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในหน่วยงาน เพื่อไม่ให้เกิดการปฏิบัติงานผิดพลาดในขณะเดียวกันก็อาจทำการประเมินการปฏิบัติงานที่ด้านตรวจอย่างต่อเนื่อง

และนำผลการประเมินมาแจ้งให้ทราบเพื่อดำเนินการลดความเสี่ยง หรือ ป้องกัน โอกาสที่จะเกิดการกระทำผิดวินัยด้านการทำงานในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

9.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาวិจัยต่อไป

1. ควรมีการดำเนินการสำรวจปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่เกี่ยวข้องกับประเทศไทยหรือคนไทยที่เดินทางไปต่างประเทศ ฯลฯ (National Survey) เพื่อประมวลปัญหา อุปสรรค และข้อขัดข้องต่าง ๆ ในการดำเนินการหรือการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาจะเป็นข้อมูลให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นำไปใช้ปรับปรุงให้การปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องมีประสิทธิภาพ ลดข้อผิดพลาดและความบกพร่อง

2. ควรมีการศึกษาด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานด้านการเข้าสู่ประชาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการควบคุมคนต่างด้าวในราชอาณาจักร จะทำให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ ลดความผิดพลาดบกพร่องจากการปฏิบัติ รวมไปถึงเป็นการเฝ้าระวังและการตรวจสอบการเข้ามาก่ออาชญากรรมข้ามชาติได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะมีผลการศึกษาวิจัยในบางส่วนหรือบางพื้นที่ทั้งในประเทศและต่างประเทศให้ผลระบุในลักษณะเช่นเดียวกันว่าเครื่องมือดังกล่าวทำให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดข้อผิดพลาด และเฝ้าระวังการก่อเหตุร้ายได้ดี

3. ควรมีการศึกษาสำรวจปัญหาและอุปสรรคการดำเนินการจากประชาชนผู้มาใช้บริการในการอำนวยความสะดวกของสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจากประชาชนและผู้ให้บริการกลุ่มต่าง ๆ เพื่อทราบถึงข้อมูล ข้อเท็จจริงที่มีความสัมพันธ์กับปัญหาและอุปสรรคเพื่อเรียนรู้และพัฒนา เนื่องจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน หากยังมีปัญหาดังกล่าวตกค้างเมื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจำนวนปัญหายังจะทวีความรุนแรงและเข้มข้นมากขึ้น หากทราบและ

ดำเนินการแก้ตั้งแต่ต้น เมื่อเกิดปัญหาจะสามารถลดผลกระทบลงได้ เนื่องจากบางปัญหาอาจกระทบถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาพิจารณาจัดทำมาตรการที่เหมาะสมต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- จินตนา บุญบงการ และ ญัฐพันธ์ เขจรนันทน์ (2550). การจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management). กรุงเทพฯ : หจก.เม็ดทรายพริ้นติ้ง.
- ซัจจันันต์ ธรรมจินดา (2551). รวมสุดยอดแนวความคิดการจัดการสมัยใหม่. กรุงเทพฯ : บริษัท วี.พริ้นท์ (1991) จำกัด
- ชูชีพ พุทธประเสริฐ. (2542). การพัฒนาองค์การ เทคนิคการบริหารการศึกษา. (พิมพ์ครั้งที่ 3). มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : คณะศึกษาศาสตร์.
- ญัฐพันธ์ เขจรนันทน์. (2547). กลยุทธ์การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาองค์การ. กรุงเทพฯ : เอ็กสเปอร์เน็ท.
- ญัฐพันธ์ เขจรนันทน์ และ ฉัตยาพร เสมอใจ. (2547). การจัดการ. กรุงเทพฯ : เอ็กสเปอร์เน็ท.
- บุษกร วัชรศรีโรจน์. (2548). การบริหารความเปลี่ยนแปลง. กรุงเทพฯ : ก.พลพิมพ์ (1996).
- ปิ่นรส มาลากุล ณ อยุธยา.(2553). การบริหารการเปลี่ยนแปลง : ประเด็นยุทธศาสตร์ขององค์การภาครัฐในยุคปัจจุบัน. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ประเวศน์ มหารัตน์สกุล. (2551). การพัฒนาองค์การเพื่อการเปลี่ยนแปลง. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : เม็ดทราย
- ยุดา รักไทย (2542). การบริหารความเปลี่ยนแปลง จากแนวคิด...สู่วิธีปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2550). **คู่มือการบริหารการเปลี่ยนแปลงเพื่อเสริมสร้างความเป็นเลิศในการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐ**. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.).

เสน่ห์ จุ้ยโต. (2547). **องค์การสมัยใหม่**. (พิมพ์ครั้งที่ 2) นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

บดีนทร์ วิจารณ์. **การจัดการความรู้สู่การปฏิบัติ**. กรุงเทพมหานคร, บริษัท เอ็กสเปอร์เน็ท จำกัด, 2547.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). **การปรับใช้สมรรถนะในการบริหารทรัพยากรมนุษย์**.

ทิตินา แชมมณี. (2551). **ศาสตร์การสอน องค์ความรู้เพื่อการจัดกระบวนการเรียนรู้ที่มีประสิทธิภาพ** (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ธวัช บุญยมณี. (2550). **ภาวะผู้นำและการเปลี่ยนแปลง**. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์.

Boam, R. and Sparrow, P., **Designing and Achieving Competency**. McGraw-Hill, Reading, 1992.

Boyatzis, R.E., Competence at work. In a Stewart (Ed.), **Motivation and Society**. San Francisco: Jossey-Bass, 1982.

Boyatzis, R.E., **The Competence manager : A model for effective Performance**. New York : Wiley, 1982.

McClelland, D.C., **A Competency model for human resource management specialists to be used in the delivery of the human resource management cycle**. Boston : Mcber, 1975.

Nonaka, I. **The Knowledge Creating Company.** Harvard Business Review, November- December, (1991): 21.

Prahalad, C.K. and Hamel, G., **The core competences of the corporation.** Harvard Business Review. May-June: 1990.

Spencer, L.M. and Spencer, S.M., **Competence at work: Model for Superior performance.** Wiley, New York, 1993.