

บทบาทของตำราวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย



ร้อยตำราวจโท สมบูรณ์ ขจรสารสิทธิ์

005218


ศูนย์วิทยทรัพยากร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2523

THE ROLE OF POLICE IN ALIEN REGISTRATION MANAGEMENT IN THAILAND



Police Lieutenant Somboon Kachornsarasit

ศูนย์วิทยุโทรพยากร
A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Political Science

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

1980

หัวข้อวิทยานิพนธ์ บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย
ชื่อนิสิต ร้อยตำรวจโท สมบูรณ์ ขจรสารสิทธิ์
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ รุ่งฤดี ตยยามานนท์
ภาควิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2522



บทคัดย่อ

การดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจได้มีบทบาทเกี่ยวข้องของมาตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งถึงปัจจุบัน แต่ปรากฏว่าระบบการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวของประเทศไทย ยังมีประสิทธิภาพในการควบคุมคนต่างด้าวไม่มากเท่าที่ควร ทั้งนี้เพราะได้มีปัญหาที่สำคัญเกิดขึ้น 3 ประการ คือ

1. ปัญหาในการรวบรวมตรวจสอบหลักฐานข้อเท็จจริงต่าง ๆ ทางทะเบียนจากคนต่างด้าวได้ไม่ครบถ้วนถูกต้องตามสภาพความเป็นจริง
2. ปัญหาในการควบคุมพฤติกรรมความเคลื่อนไหวต่าง ๆ ของคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวได้ไม่ทั้งหมด
3. ปัญหาในการจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมประเภทต่าง ๆ จากคนต่างด้าวได้ไม่ครบถ้วนตามเป้าหมาย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง "บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย" นี้ ผู้ทำการศึกษามีได้ใช้แนวการศึกษาวิจัยในเชิงความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ ในเชิงกฎหมายและในเชิงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ประกอบกันไป สำหรับวิธีการรวบรวมข้อมูล ได้เลือกใช้วิธีการรวบรวมจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง จากการสังเกตการณ์ จากการสัมภาษณ์ และจากประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ในค่านนี้โดยตรง แล้วนำข้อมูลที่รวบรวมได้เหล่านั้นมาทำการศึกษาวิเคราะห์ตามหลักทฤษฎีการบริหารต่อไป

จากการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ทำให้ทราบความเป็นมาของคนต่างด้าวโดยทั่วไป และความหมายตามกฎหมายไทย สาเหตุที่ต้องมีการควบคุมคนต่างด้าว การเข้ามาถึงถิ่นที่อยู่ในประเทศไทยของคนต่างด้าว วิธีการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทยทั้งในสมัยโบราณและในสมัยปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ใช้อยู่กับคนต่างด้าวโดยตรง

สำหรับวิธีการควบคุมคนต่างด้าวตามมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวนั้น เป็นการดำเนินงานภายหลังจากที่คนต่างด้าวได้รับอนุญาตให้เข้ามามีภูมิลำเนาถิ่นที่อยู่เป็นการประจำในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว การจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวจึงนับได้ว่าเป็นมาตรการควบคุมในลำดับแรกที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะถ้าระบบการทะเบียนคนต่างด้าวไม่มีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมยังผลให้การปฏิบัติการตามกฎหมายอื่น ๆ ไม่มีประสิทธิภาพตามไปด้วย และอาจมีผลกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงของประเทศไทยได้ในที่สุด

สาเหตุแห่งปัญหาในการดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวที่เกิดขึ้นดังกล่าว จากการศึกษาค้นคว้าวิจัยพบว่าเนื่องมาจากสาเหตุต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังนี้

1. สาเหตุจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่ การที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้เกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าวไม่พอเพียง จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ dosta ส่วนที่เหมาะสมกับคุณภาพและปริมาณงาน การปฏิบัติงานในฐานะนายทะเบียนคนต่างด้าวท้องถิ่น และการประพฤติปฏิบัติโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เป็นต้น

2. สาเหตุจากการแบ่งงานของกรมตำรวจเกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าวที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทำให้เกิดความล่าช้าในการประสานงาน การควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานได้ไม่ทั่วถึง

3. สาเหตุจากกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ ได้แก่ กฎหมายและระเบียบปฏิบัติที่ใช้อยู่ในลำดัมย มีความขัดแย้งกัน มีช่องว่าง มาตรการในการลงโทษต่ำ เป็นต้น

4. สาเหตุจากการเก็บเอกสารหลักฐานการทะเบียนคนต่างค้ำว ได้แก่ การที่ระบบการเก็บเอกสารหลักฐานการทะเบียนคนต่างค้ำวที่เป็นอยู่ในปัจจุบันลำดัมย กระจัดกระจาย ยากแก่การตรวจคน

5. สาเหตุจากการที่คนต่างค้ำวฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างค้ำวอันเนื่องมาจากมูลเหตุต่าง ๆ กัน

ในการแก้ไขปรับปรุงงานทะเบียนคนต่างค้ำวนั้น ผู้ทำการศึกษาวิจัยได้เสนอแนวความคิดและวิธีการแก้ไขปรับปรุง โดยสรุป คือ ในเบื้องต้นกรมตำรวจจะต้องกำหนดเป็นนโยบายหลักอันชัดแจ้งประการหนึ่ง เพื่อที่จะแก้ไขปรับปรุงงานทะเบียนคนต่างค้ำวให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยยึดถือแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาองค์การและวางแผนการแก้ไขปรับปรุงไว้วงหน้า เลือกลงวิธีการปฏิบัติงานเป็นกลุ่มในการกำหนดนโยบายแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร และบัจจับทรัพยากรการบริหาร เมื่อได้กำหนดนโยบายดังกล่าวแล้ว กอสหะเบียนคนต่างค้ำวและภาชีอากร จะเป็นผู้วางแผนการปฏิบัติงานตามนโยบาย โดยกำหนดเป็นแผนระยะสั้นและแผนระยะยาว

แผนการดำเนินงานแก้ไขปรับปรุงงานทะเบียนคนต่างค้ำวในระยะสั้น ได้แก่ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน การปรับปรุงงาน การจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน การแก้ไขปรับปรุงการเก็บเอกสารหลักฐานการทะเบียนคนต่างค้ำว ส่วนแผนการดำเนินงานแก้ไขปรับปรุงงานทะเบียนคนต่างค้ำวในระยะยาว ได้แก่ การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบคำสั่ง และข้อบังคับต่าง ๆ เกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างค้ำว และการแก้ไขปรับปรุงการจัดส่วนราชการเกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างค้ำว และวางแผนสำรวจจำนวนคนต่างค้ำวทั่วประเทศเป็นระยะ ๆ ต่อไป

Thesis Title The Role of Police in Alien Registration
 Management in Thailand
Name Police Lieutenant Somboon Kachornsarasit
Thesis Advisor Associate Professor Roongrit Sayamanond
Department of Government
Academic Year 1979

ABSTRACT

The police officers have had a major role in processing alien registration in Thailand from the beginning up to the present time. However, the administration of alien registration in Thailand still has limited efficiency in controlling the aliens. This is due to three major problems:

1. The problem of unable to collect and investigate official documents from the aliens in a completed form.
2. The problem of unable to control the aliens behavioral movement.
3. The problem of unable to collect the different types of duties and fees as planned.

In the research entitled "The Role of Police in Alien Registration Management in Thailand", the researcher combined historical approach in terms of legal approach and structural functional approach together and chose to collect the data by mean of using the relevant documents, observing, interviewing, experience, and then analyzed the collected data according to the administration theory.

T

The study revealed the meaning of aliens in general under Thai laws, reasons for alien controls, permanent residency of aliens in Thailand, the means of controlling aliens in the past and present especially the different types of legal procedures used to control aliens directly.

The process of controlling aliens according to the rules and regulations is an aftermath, being granted permission to reside in Thailand must come first according to the immigration rules and regulations. The process of alien registration is the first and most important step in controlling aliens. If this process is not up to the standards, it could affect other laws and regulations in controlling aliens efficiently as well as the security of the nation.

From the research finding, several reasons were found why there are problems in alien registration working process. The most important are :

1. The problems of staff, for example having insufficient knowledge, the numbers of staff not in proportion to the jobs qualities and quantities, activities in a position of local alien registration officer and the behavior are not right according to the law of an officer.

2. The fact that the present alien registration is being part of the police department has resulted in tendency to slow down the cooperations and coordination, and unable to administrative regularly or to control and examine the working process totally.

3. The problems of legal laws and policies being out of dated, conflicting in ideas, having many loop holes and the penalties for example are too light.

4. The problems of out dated and disorganized documentations and record keepings thus very difficult to obtain for examination purposes.

5. The problems of aliens breaking the alien registration laws caused by several different reasons.

To revise and improve the alien registration working system, the researcher has suggested and concluded as follows : the first step, the police department has to set up clearer and definite policies for better job efficiency than at present by keeping in mind the development of the organization and the plannings ahead of time, by mean of working in groups to set up policies for improving the administrative structures and resources. After these policies are set up, the alien registration and taxation division will be the planner for setting up policies to making short and long terms plans.

The short term plan involves staff trainings, job development, job manual and the revision and improvement of alien registration documentations and records.

The long term plan involves the revisions and improvements of alien registration laws and regulations, reorganizations and plans for surveying the numbers of aliens for the whole country from time to time.



กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยด้วยความกรุณาของ รองศาสตราจารย์ รุ่งฤดี ศยามานนท์ ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และ พันตำรวจเอก สีมวงศ์ วิชัยลักษณ์ รองผู้บังคับการกองทะเบียนคนต่างดาวและภาวะอากร ซึ่งทั้งสองท่านได้ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำปรึกษาที่เป็นประโยชน์อย่างมากในทางวิชาการ

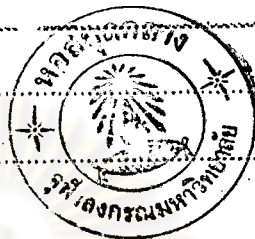
สำหรับในคํานการพิมพ์นั้น ได้รับความกรุณาจากคุณโสภา เงินรวม ร้อยเอกหญิง สุริศา เงินรวม คุณศรีสุภา ฤทธิรงค์ และคุณอังคณา แก้วใหญ่ โดยตลอดมา

ผู้เขียนจึงใคร่ขอขอบคุณเป็นอย่างสูง ณ ที่นี้.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ช
กิตติกรรมประกาศ.....	ญ
บทที่	
1. บทนำ.....	1
2. การควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทย.....	13
3. การทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย.....	37
4. วิเคราะห์วิธีการและปัญหาในการดำเนินงานทะเบียน คนต่างด้าวในประเทศไทย.....	83
5. แนวความคิดและวิธีการแก้ไขปรับปรุงงานทะเบียนคนต่างด้าว.....	121
6. บทสรุปและขอเสนอแนะ.....	150
บรรณานุกรม.....	156
ภาคผนวก.....	163
ประวัติ.....	242



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย