

## บทที่ 5

### วิเคราะห์ผลการวิจัย

จากการศึกษาเรื่องตำรวจท่องเที่ยวเกี่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว : ปัญหาคำแนะนำนโยบายไปปฏิบัตินั้น เป็นการศึกษาวิจัยเพื่อที่จะทราบถึงปัญหาและมูลเหตุของปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวต่อการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวว่ามีปัจจัยใดบ้าง เนื่องจากตำรวจท่องเที่ยวได้รับการมอบหมายทั้งจากรัฐบาลและกรมตำรวจให้มีหน้าที่ในการช่วยเหลือ อำนวยความสะดวกและดำเนินการแก้ไขปัญหอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวระหว่างประเทศโดยตรง โดยได้รับการยกฐานะจากกองกำกับการ กองปราบปรามเป็นกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว สังกัดกองบัญชาการสอบสวนกลาง ตั้งแต่ปี 2535 โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.)

ตำรวจท่องเที่ยวได้ ดำเนินการช่วยเหลือ และให้ความคุ้มครองป้องกันอาชญากรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ หลากหลายวิธี แต่ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวก็มิได้หมดสิ้นไป ยังคงมีให้เห็นอยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้วิจัยสนใจถึงประเด็นปัญหานี้ จึงได้ทำการศึกษาปัญหานี้อย่างจริงจังและพบว่า การที่ตำรวจท่องเที่ยวแนะนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติในส่วนของป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว นั้น ไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวได้อย่างจริงจัง หรือเสร็จสมบูรณ์ได้นั้น ทำให้ต้องหันมาศึกษาว่า มีปัจจัยใดบ้างที่จะทำให้การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของตำรวจท่องเที่ยว ในเรื่องของการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริง และมีการดำเนินการให้บริการเสร็จสิ้น ณ จุด เดียว (one stop service) ทั้งนี้เพื่อสร้างความประทับใจให้กับนักท่องเที่ยวที่มาขอรับบริการ หรือขอรับความช่วยเหลือได้อย่างแท้จริง

การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของตำรวจท่องเที่ยว ในการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวไปปฏิบัติจะประสบผลมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ว่ามีลักษณะที่เกื้อกูลอำนวยประโยชน์ ซึ่งกันและกันมากน้อยเท่าใดนั้น ขึ้นอยู่กับการกำหนดของผู้กำหนดนโยบายว่าต้องการความสำเร็จในระดับใด ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยไม่มีความต้องการที่จะวัดว่าการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ในการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวไปปฏิบัติ จะประสบผลสำเร็จมากน้อยเท่าใด เพียงแต่ต้องการที่จะทราบถึงปัญหา และมูลเหตุของปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อที่จะเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาคำแนะนำนโยบายไปปฏิบัติ ในส่วนของตำรวจท่องเที่ยว และเพิ่มพูนองค์ความรู้ทางด้านรัฐศาสตร์ต่อไป โดยมีปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ส่งเสริมการท่องเที่ยวได้แก่ การกำหนดวัตถุประสงค์ทิศทางและเป้าหมายของการดำเนินงานให้ชัดเจน โดยการกำหนดกลยุทธ์และวิธีการในการบรรลุเป้าหมายให้ชัดเจน ซึ่งจะทำให้เป็นประโยชน์ในการมอบหมายงาน การกำหนดภารกิจ ความรับผิดชอบของหน่วยงาน และระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน เมื่อนโยบายแต่ละนโยบายมีมาตรฐานและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนแล้วจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบาย โดยสามารถใช้ระบบการควบคุมดูแลการประเมินผลการปฏิบัติงาน การนำนโยบายไปปฏิบัติจึงประสบความสำเร็จอย่างน่าพึงพอใจ

2. ทรัพยากร หมายถึง งบประมาณ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และสิ่งจูงใจที่ได้รับจากการปฏิบัติตามนโยบาย ว่ามีหรือได้รับการสนับสนุนในด้านทรัพยากรมากน้อยเพียงใด อันจะมีผลต่อปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. การติดต่อสื่อสารและการประสานงาน หมายถึง การนำเนื้อหาของนโยบายไปให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจว่าตนเองควรจะมีบทบาทและฐานะอย่างไรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การอาศัยช่องทางการสื่อสารแต่เพียงหนังสือสั่งการ โดยไม่มีการจัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติ หรือการสัมมนา หรือจัดทำเอกสารที่มีเนื้อหาในแนวทางเดียวกันออกมา ย่อมทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสนและไม่แน่ใจในบทบาทของตนเอง จึงทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวไม่มีทิศทางที่แน่นอน ดังนั้นถ้าต้องการให้การปฏิบัติงานตามนโยบายบรรลุวัตถุประสงค์ จะต้องสร้างความเข้าใจให้เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานที่ลงไปปฏิบัติงานร่วมกัน ปัญหาในการสื่อสารระหว่างหน่วยงานดังกล่าว อาจส่งผลให้การนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในส่วนของตำรวจท่องเที่ยว ยังอยู่ในลักษณะกระจัดกระจายและไร้ทิศทาง ทำให้มีอุปสรรคในการประสานงานและการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ ที่ลงไปปฏิบัติงานร่วมกัน

4. ลักษณะของหน่วยงานปฏิบัติการ อันได้แก่ บรรทัดฐานและรูปแบบความสัมพันธ์ภายในหน่วยงาน โครงสร้างของหน่วยงานและความสัมพันธ์กับหน่วยงานอื่นว่ามีจุดอ่อนจุดแข็งเพียงใดในโครงสร้างการบริหารงาน เช่น เอกภาพในการบริหารงานมีมากน้อยแค่ไหน ก็จะทำให้ผลของการปฏิบัติงานแตกต่างกันออกไป และผ่านในหน่วยงานนั้นๆ มีหน่วยงานประสานงานที่มีความรู้ความสามารถเพียงใดในการประสานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

5. มาตรการในการบังคับใช้ให้มีผลไปตามนโยบาย การบังคับให้ผู้ปฏิบัติตามนโยบายทำตามนโยบาย ผู้กำหนดนโยบายจะต้องคำนึงถึงปทัสถานขององค์การ ระบบการจูงใจ และการลงโทษภายในองค์การ ว่ามีส่วนสนับสนุนนโยบายที่ตนกำหนดมากน้อยแค่ไหน ทั้งนี้รวมตลอดถึงความคิดอ่านและจิตใจของผู้ปฏิบัติ ตามนโยบายว่า เห็นด้วยกับนโยบายนั้นๆ ไหม ซึ่งขึ้นอยู่กับนโยบายนั้นขัดต่อผลประโยชน์ส่วนตัว ค่านิยม ความเชื่อของผู้ปฏิบัติและแบบธรรมเนียม

ขององค์การหรือไม่ โดยปกติส่วนใหญ่ผู้กำหนดนโยบายจะกำหนดกฎระเบียบของทางราชการ และกฎหมายออกมาบังคับใช้ในการดำเนินกิจการงานต่างๆ ทำให้มีผลต่อผู้ปฏิบัติการปฏิบัติ ตามนโยบาย

6. เจื่อนไขทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองได้แก่ ความต้องการของประชาชน สถานะทางเศรษฐกิจและเจื่อนไขทางสังคมในการตอบสนองต่อนโยบาย ภายใต้สภาพแวดล้อมต่างๆ ในขณะนั้น เช่น ภายใต้สภาวะแวดล้อมในปัจจุบันประกอบด้วยเจื่อนไขทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง มีการยอมรับการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวเพียงใด อาจมีผลต่อความสำเร็จของการ นำนโยบาย ส่งเสริมการท่องเที่ยวในส่วนของการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ มากน้อยตามไปด้วย

7. ความสนับสนุนของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ นับเป็นปัจจัยที่สำคัญต่ออากรณ์นำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จ ถ้าผู้ปฏิบัติมีความเห็นด้วยและพึงพอใจกับนโยบายนั้นๆ ก็จะยินยอมปฏิบัติตามนโยบายด้วยดี ตามที่ผู้กำหนดนโยบายเบื่องบนสั่งการมา อันจะมีผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติบังเกิดผลสำเร็จมากขึ้น \*\*\*ตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539) คือ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวได้เน้นที่จะให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพื่อผลทางเศรษฐกิจของประเทศไทยในหลายๆ ด้าน โดยการส่งเสริมเอกชนให้มีบทบาทมากขึ้น และพยายามที่จะปรับปรุงกลไกของรัฐ หรือส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้มีความสอดคล้องและอำนวยความสะดวกในรูปแบบต่างๆ และพยายามส่งเสริมให้มีการท่องเที่ยวภายในประเทศมากยิ่งขึ้น และตั้งความหวังที่จะพัฒนาประเทศไทย เป็นศูนย์กลางของการท่องเที่ยวในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (อาเซียน) โดยการส่งเสริมและอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็กำหนดให้มีการดำเนินการตามนโยบาย ให้ภาพลักษณ์ทางการท่องเที่ยวของประเทศไทยเป็นที่ท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและปลอดภัย ส่งเสริมให้ท่องเที่ยวในภูมิภาคต่างๆ มากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมุติฐานในการศึกษาเรื่องนี้ไว้ 2 ประการ คือ

ประการที่หนึ่ง นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่สอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวทำให้ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ประการที่สอง นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวขาดทิศทางที่ชัดเจน ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ให้ความร่วมมือหรือประสานงานกับตำรวจท่องเที่ยว อย่างที่ควรจะเป็น

## การทดสอบสมมติฐาน

การทดสอบสมมติฐาน ตามที่ผู้ศึกษาได้กำหนดไว้นั้น เป็นการศึกษาเพื่อที่จะทราบถึงปัญหาต่างๆ และมูลเหตุของปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวเพื่อที่จะเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติฯ แก่ผู้รับผิดชอบทั้งของตำรวจท่องเที่ยวและรัฐบาล โดยมีสมมติฐานดังนี้คือ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่มีความสอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวทำให้ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติด้านการป้องกันอาชญากรรม เนื่องจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวขาดทิศทางที่ชัดเจน ทำให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องขาดความร่วมมือ และการประสานงานกับการท่องเที่ยวได้ไม่ดีพอ

**สมมติฐานที่ 1** นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่สอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวทำให้ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยพิจารณาได้ดังนี้

1. ตัวของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ไม่มีความสอดคล้องในการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวในตัวของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเอง โดยพิจารณาจากตัวนโยบาย ที่เน้นที่จะส่งเสริมให้นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศเดินทางเข้ามาท่องเที่ยว ในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ขณะเดียวกันก็ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนท่องเที่ยวในประเทศให้มากขึ้น ซึ่งปริมาณนักท่องเที่ยว เป็นสัดส่วนโดยตรงกับภาระหน้าที่ของตำรวจท่องเที่ยว ที่มีหน้าที่ในการให้ความปลอดภัยและช่วยเหลือนักท่องเที่ยว ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศโดยตรงในขณะที่กำลังพล ของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวมีอยู่อย่างจำกัด ซึ่งเป็นการเพิ่มงานแต่ตัวคนทำงานไม่ได้รับการเพิ่มตาม จึงเท่ากับว่าตำรวจท่องเที่ยวแบกภาระมากขึ้น

การที่นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวมีแผนที่จะกระจายแหล่งท่องเที่ยวไปสู่ภูมิภาคมากขึ้น ประกอบกับประชาชนคนไทย ก็ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนให้เที่ยวภายในประเทศมากขึ้น โดยกระจายตัวไปเที่ยวยังแหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆ ที่อยู่ตามภูมิภาคต่างๆ มากยิ่งขึ้นนั้นตามสภาพความเป็นจริงแหล่งท่องเที่ยวตามธรรมชาติของภูมิภาคเหล่านั้น ยังเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินน้อยกว่าแหล่งท่องเที่ยวเดิม ที่มีการพัฒนาแล้ว เนื่องจากในแหล่งท่องเที่ยวดังกล่าว มีการรักษาความปลอดภัย แก่ชีวิตและทรัพย์สิน ทั้งจากตำรวจท่องเที่ยวและตำรวจท่องเที่ยวที่ประจำในภูมิภาคนั้น "คนก็ไม่พอลูกแล้ว ยังมีการส่งเสริมให้ไปเที่ยวตามป่าอีก" (จากการสัมภาษณ์ ตำรวจท่องเที่ยวผู้หนึ่งที่ไม่ประสงค์ออกนาม ในวันที่ 9 กันยายน 2539) "แต่ละคนก็มีหน้าที่ของตนอยู่แล้ว ผมไม่ค่อยจะรู้เรื่องของตำรวจท่องเที่ยวเท่าใด" (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวที่ไม่ประสงค์ออกนาม เมื่อวันที่ 10 สิงหาคม 2539) จากการสัมภาษณ์ ทั้งของตำรวจท่องเที่ยว และเจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ดังกล่าวชี้ให้เห็น

ว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่มีความสอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรม เนื่องจากปริมาณงานที่เพิ่มขึ้น แต่ตัวคนมีจำนวนเท่าเดิม

2. เนื่องจากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก บางครั้งอาจมีกลุ่มผู้ก่อการร้ายปะปนเข้ามาในรูปแบบของนักท่องเที่ยว และเมื่อมีการกระทำความผิดในประเทศไทย ก็ไม่สามารถตรวจสอบได้ หรือตรวจสอบได้ยากและใช้เวลานานกว่าจะรู้ถึงตัวผู้กระทำความผิดหรือผู้เกี่ยวข้องทั้งหลาย ในบางครั้งผู้กระทำความผิดที่เป็นชาวต่างประเทศเหล่านั้น ได้เดินทางหนีออกนอกประเทศไปแล้ว ซึ่งประเด็นปัญหานี้ จะพบในคดีอาชญากรรมที่เกิดขึ้น เช่น คดีฆ่าเจ้าหน้าที่สถานทูตซาอุดีอาระเบีย เนื่องจากปัญหาผลประโยชน์ต่างๆ ที่ส่งแรงงานไทยเข้าไปทำงานในประเทศซาอุดีอาระเบีย หรือคดีฉ้อโกงหลอกให้เล่นการพนันของกลุ่มแก๊งค์ฟิลิปปินส์ หรือคดีลักทรัพย์ วิ่งราวทรัพย์ ที่เกิดจากชาวต่างชาติในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกา เป็นต้น สาเหตุของปัญหาต่างๆ บางครั้งเกิดจากมาตรการในการตรวจสอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีไม่เพียงพอหรือมีช่องว่างอยู่บ้าง ทำให้เปิดโอกาสให้กลุ่มผู้ต้องหาชาวต่างชาติเหล่านี้ แอบแฝงเข้ามาในประเทศไทย และประกอบอาชญากรรมที่ผิดกฎหมายสร้างความเสียหายให้กับประเทศชาติ ซึ่งในการดำเนินการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากชาวต่างชาตินี้ สามารถกระทำได้โดยการจัดทำประวัติต่างๆ ของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ เช่น การจัดทำพิมพ์ลายนิ้วมือของนักท่องเที่ยวคือ การจัดเก็บข้อมูลส่วนตัวของนักท่องเที่ยวทุกคนที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยในกระบวนการการทำงานของหน่วยงานตรวจคนเข้าเมือง (ในตอนแรกที่เดินทางเข้าประเทศ) ซึ่งในเรื่องนี้ในปัจจุบันยังไม่มีการจัดเก็บประวัติได้ดีเท่าที่ควร มีแต่การจัดเก็บทางด้านเอกสารเท่านั้น การจัดเก็บพิมพ์ลายนิ้วมือหรือประวัติ ดี เอ็น เอ (DNA) ของบุคคลยังมีได้ดำเนินการกับชาวต่างประเทศเหล่านี้ ถ้าได้มีการจัดเก็บครบถ้วนถูกต้องตามหลักการวิทยาการกรมตำรวจแล้วจะมีประโยชน์อย่างมหาศาลในการที่จะพิสูจน์ว่าคดีต่างๆ ที่เกิดขึ้นนั้นเกี่ยวข้องกับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาประเทศไทยมากน้อยเพียงใด และอย่างไร และนำไปสู่การปฏิบัติในเรื่องของการสืบสวนสอบสวน จับกุมดำเนินคดีในเวลาจำกัดได้อย่างเป็นระบบมากกว่าที่อยู่ในปัจจุบัน

"ไอพวกนี้มันรอดการตรวจสอบเข้ามาได้อย่างไร " (จากการสัมภาษณ์ร้อยตำรวจโท สุภาพ ดีตอม เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2539) จากการให้สัมภาษณ์ของนายตำรวจท่านนี้ เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเน้นที่ปริมาณมากกว่านักท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ และการคำนึงถึงความปลอดภัยที่เกิดจากนักท่องเที่ยว ในขณะที่การดำเนินการป้องกันอาชญากรรมที่อาจแฝงตัวมากับกลุ่มนักท่องเที่ยวไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ในการตรวจสอบป้องกันไม่ให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาในประเทศไทย

3. นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว เน้นที่จะส่งเสริมภาพลักษณ์ทางการท่องเที่ยวของประเทศไทยให้เป็นที่ท่องเที่ยวที่มีคุณภาพและปลอดภัย โดยมอบหมายความรับผิดชอบให้ตำรวจ

ท่องเที่ยวเป็นผู้ดำเนินการเพื่อสร้างมาตรฐานความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว เพื่อที่จะส่งเสริมให้การท่องเที่ยวของไทยพัฒนาขึ้น แต่จากสถิติของผลการปฏิบัติงานของ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวเกี่ยวกับพบว่า การดำเนินการต่างๆ ยังมีจำนวนคดีที่ดำเนินการสิ้นสุดสำเร็จไม่มากนัก ซึ่งจะเห็นได้จากตารางดังนี้

ตารางที่ 5.1 ผลการปฏิบัติงานของ บก.ทท. มกราคม 2538-ธันวาคม 2538

ลำดับ	รายการ	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	รับแจ้งความร้องทุกข์รวม	1,118	932	1,044	847	837	669	696	860	792	746	834	884	10,259
	1.1 คดีอาญา	97	47	97	61	60	37	41	48	52	42	64	52	698
	1.2 ทรัพย์สินสูญหายอื่นๆ	1,021	885	947	786	777	632	655	812	740	704	770	832	9,561
2	จับกุมรวม													
	2.1 ผิดคดีอาญา	264/260	188/195	391/394	285/298	235/237	118/12	161/16	157/157	192/196	145/15	189/191	134/132	2441/2502
	2.2 ผิด พ.ร.บ.	61/72	47/114	110/244	164/249	140/406	51/213	36/218	35/47	35/100	49/90	79/96	43/52	848/1897
3	บริการ	2,968	3,075	3,332	3,009	2,870	2,598	3,220	3,373	2,829	2,417	3,952	11,671	46,314
4	นำขบวน	70	87	72	89	77	62	85	47	46	76	81	65	857
5	งานประชุม	354	236	365	318	285	295	225	252	226	445	456	453	3,701
6	สืบสวน (เสร็จแล้ว)	23	29	44	18	39	46	43	27	11	12	15	20	327
7	สอบสวน(เสร็จแล้ว)	9	5	4	8	2	2	4	3	3	4	6	2	52
8	หนังสือออก	2,963	2,434	2,836	2,637	2,446	2,452	2,450	2,502	2,514	2,396	2,828	2,185	30,643
9	หนังสือเข้า	1,763	1,809	2,004	1,966	1,710	2,064	1,506	1,296	2,113	1,433	2,001	1,575	20,543
10	นักท่องเที่ยวเสียชีวิต	37	28	16	15	9	7	7	12	13	5	3	7	159

ในส่วนของการตรวจท่องเที่ยวเองก็มีปัญหาในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือและการป้องกันอาชญากรรมแก่นักท่องเที่ยว เนื่องจาก กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวไม่มีอำนาจในการสอบสวนที่แท้จริง ถึงแม้ว่า กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวจะมีหน่วยงานสอบสวนเองก็ตาม ทั้งนี้เกิดจากการที่ตำรวจท่องเที่ยว ถูกจัดให้ไปอยู่ในความดูแลบังคับบัญชาของกองบังคับการสอบสวนกลาง ซึ่งในการที่จะดำเนินการขออำนาจในการสอบสวนแต่ละครั้ง บางกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวจะต้องขออนุมัติจากกองบัญชาการสอบสวนกลาง เป็นกรณีและรายๆ ไป และการที่กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว แบ่งส่วนราชการต่างๆ ภายในกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวกระจายไปอยู่ตามแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ ทั่วประเทศนั้นจึงไม่สามารถที่จะดำเนินการให้

ความช่วยเหลือหรือดำเนินคดีอาญากับกลุ่มบุคคลมีงานชีพต่างๆ ที่เข้ามาทำอาชญากรรมกับนักท่องเที่ยวได้อย่างครบถ้วน ตำรวจท่องเที่ยวในแผนกต่างๆ สามารถดำเนินการได้แต่เพียงรับแจ้งความไว้เป็นหลักฐานเท่านั้น เนื่องจากตำรวจท่องเที่ยวไม่มีอำนาจในการสอบสวนและในกรณีที่ตำรวจท่องเที่ยวตามแผนกต่างๆ (สาขา) จับกุมผู้ต้องหาที่เข้ามาประกอบอาชญากรรมกับนักท่องเที่ยวได้ก็ต้องส่งนักท่องเที่ยว (ผู้เสียหาย) พร้อมผู้ต้องหาไปดำเนินคดีที่สถานีตำรวจท่องเที่ยวที่เกิดเหตุตามระเบียบต่อไป ซึ่งในเรื่องนี้บางครั้งทำให้เกิดความไม่พอใจให้กับตัวนักท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก และการดำเนินการตามกฎหมายของตำรวจท่องเที่ยวก็มีขั้นตอนและอุปสรรคต่างๆ เป็นจำนวนมาก เช่น เรื่องของภาษาต่างประเทศ เรื่องระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ตลอดจนข้อจำกัดของนักท่องเที่ยวที่อยู่ในประเทศไทยเป็นเพียงระยะเวลาสั้นๆ ปัญหาอื่นๆ ที่ตำรวจท่องเที่ยวเผชิญอยู่มีจำนวนมากอยู่แล้ว ดังนั้นการที่ตำรวจท่องเที่ยวจับกุมผู้ต้องหาที่กระทำความผิดต่อนักท่องเที่ยวส่งไปยังตำรวจท่องเที่ยวทำให้เกิดปัญหาได้ในบางครั้ง ระหว่างตำรวจท่องเที่ยวกับตำรวจท้องที่ หรือแม้แต่ตำรวจท่องเที่ยวด้วยกันเอง

4. เกี่ยวกับการที่ผู้ศึกษาได้ตั้งสมมุติฐานในการวิจัยครั้งนี้ว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่สอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยวทำให้มีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และตำรวจท่องเที่ยว ทั้งสองหน่วยงานโดยพิจารณาจากระดับของผู้ให้สัมภาษณ์ในแต่ละกลุ่ม แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ 1. ระดับสูง (ผู้บริหาร) 2. ระดับกลาง 3. ระดับล่าง (ผู้ปฏิบัติ) โดยให้คำถามเดียวกันกับทุกกลุ่มทุกระดับ มีอยู่ 2 คำถาม ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ให้เหตุผลว่าไม่ควรจะใส่ชื่อและนามสกุลจริง เพราะการให้สัมภาษณ์ในครั้งนี้อาจนำเหตุร้าย (ผลเสีย) มาสู่ตนในภายหลังได้ โดยคำถามที่ใช้สัมภาษณ์นั้นได้แก่

ท่านคิดว่า "นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติมีความสอดคล้องกันหรือไม่ อย่างไร" สัมภาษณ์นายตำรวจระดับสูงท่านหนึ่ง เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2539 ดังนี้ "จริง ๆ เรื่องนี้ผมไม่อยากจะพูดถึง เพราะเราเป็นข้าราชการไม่ควรจะไปวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของคนอื่น เขาต้องดูเรื่องที่เป็นของเรา หรือเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของเรา เรื่องนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวนั้นเป็นเรื่องของรัฐบาล หรือเป็นเรื่องของการท่องเที่ยว (ททท.) เขา เราไม่รู้รายละเอียดปลีกย่อยอื่นๆ อีกมาก แต่ในส่วนของการท่องเที่ยว นั้น มีปัญหาอยู่เยอะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาที่ตัวคนทำงาน ยิ่งเป็นระดับหัวหน้างานด้วยแล้วตรงนี้มีปัญหา แต่แต่ละคนไม่เหมือนกัน บางคนดี บางคนชั่ว บางคนไม่เอาไหนไม่ยอมทำอะไร ขอยู่ในวินัย เดียวก็เกษียณอายุไปแล้ว ส่วนพวกเด็กก็ทำงานกันไปตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ทุกคนมีปัญหาเหมือนกันทั้งนั้น ตัวหัวหน้างานเองก็มีปัญหาในการทำงานตัวรองสารวัตรก็มีปัญหา พวกเด็ก ๆ ชั้นประทวนก็มีปัญหาในส่วนของเขา อันนี้ไม่แน่นอนแล้วแต่ใครจะไปเจอปัญหาอะไร แก้ไขได้ไหม ถ้าไม่ได้ควรจะปรึกษาใคร อย่างนี้เป็นต้น ส่วนการทำงานของคนที่ผ่านมา มันก็มีปัญหา บาง

ครั้งเราต้องดูให้ดีการที่จะตัดสินใจทำอะไรลงไปในแต่ละครั้ง มันจะมีผลกระทบตามมา ไม่มากนักน้อย อย่างเช่น เรื่องการดำเนินการปิดร้านจีเวลลีที่มีปัญหากับนักท่องเที่ยว อันนี้ผลไม่กลัวว่าใครจะอยู่เบื้องหน้าเบื้องหลัง เราไม่ได้ไปขอมันกิน เราไม่สนใจ ผมทำตามหน้าที่หรือทำในสิ่งที่คิดว่าควรจะทำ วิธีการในการปิดร้านนี้ ต้องพิจารณาให้ดีมีหลายขั้นตอน หลายชั้น เริ่มแรกต้องเรียกเจ้าของร้านมาว่ากล่าวตักเตือนก่อน เชื้อใหม่ ถ้าไม่เชื่อก็ดำเนินการขั้นต่อไป เช่น ยกกำลังตำรวจไปปิดร้านมันไปสัก 4-5 คน ไปนั่งในร้านคอยสังเกตดูว่ามันหยุดจาลักษณะที่เข้าข่ายเป็นความผิดหลอกลวงนักท่องเที่ยวหรือเปล่า คอยดูอยู่อย่างนั้น สักอาทิตย์ สองอาทิตย์ ถ้าไม่ได้ผลมากนักรังอยู่ได้ ต้องดำเนินการอีกขั้นหนึ่งควรใช้วิธีตัดมือตัดเท้ามันเลย โดยการเอากำลังเดิมๆ นั้นแหละออกมาคอยอยู่หน้าร้านมัน คอยดักจับไอ้พวกหน้าม้า พวกแท็กซี่หรือสามล้อเครื่องที่พาฝรั่งมาซื้อจีเวลลีของตรวจสอบและจับกุมพวกมัน ทำอยู่อย่างนี้ประมาณเดือนถึงสองเดือน มันก็อยู่ไม่ได้แล้ว เคยได้ข่าวว่ามีการลงขันในหมู่พวกมัน (ร้านจีเวลลีที่มีปัญหา) ว่า จะย้ายผมอันนี้ผมไม่กลัว ไม่สนใจ มันจะเส้นใหญ่ยังไงผมไม่สน ตอนหลังมาข่าวนี้ก็เงียบหายไป ในส่วนของลูกน้องเราอันนี้ เราต้องดูแลเขาด้วย ไม่ว่าจะเบียดเบียน หรืออาหารการกินต่างๆ เด็กบางคนผมเอามาจากต่างจังหวัด อาศัยเคยทำงานร่วมกันมาก่อน ก็เรียกตัวมา เราต้องมีเบียดเบียนให้เขาด้วย ขวัญและกำลังใจลูกน้องเป็นสิ่งสำคัญ อันนี้ผมจัดการเองหมดควักทุนตัวเอง หลวงไม่มีให้หรอก การทำงานอย่างนี้เราต้องเสียสละ นี้ก็ใช้จ่ายไปเยอเหมือนกัน" "ส่วนเรื่องนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติของตำรวจท่องเที่ยวอันนี้ ผมคิดว่าไม่น่าจะสอดคล้องกันนะ เพราะว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวอันนี้เน้นที่จะให้มีการท่องเที่ยวในประเทศไทยเรามากๆ ไม่ว่าจะคนไทยหรือชาวต่างชาติ ทั้งนี้ก็เพื่อเศรษฐกิจของประเทศนั่นเอง ส่วนการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวก็เป็นสาขาหนึ่งของนโยบายการท่องเที่ยว ในขณะที่เดียวกันเราก็เป็นตำรวจอาชีพที่มีหน้าที่ตาม ป. อาญา และ ป.วิอาญา เราต้องทำทั้งสองทางคือทั้งตำรวจท่องเที่ยวและตำรวจทั่วๆ ไป นั่นก็หมายความว่า เรารับผิดชอบต่อนักท่องเที่ยวที่ระดับหนึ่งในขณะเดียวกันเราก็ต้องรับผิดชอบต่อคำสั่งของกรมตำรวจด้วย อันนี้สำคัญมากต้องดูให้ดี ส่วนเรื่องความสอดคล้องอะไรนั้นแล้วแต่คนจะคิด แล้วแต่ตัวเราเอง ว่าเราจะทำอย่างไรกับปัญหาที่มันเกิดขึ้นอยู่ในขณะนี้".....

จากการสัมภาษณ์นายตำรวจท่องเที่ยวระดับสูงท่านนี้ ทำให้เราทราบว่า ตามความคิดของท่านนั้นไม่ได้สนใจเรื่องของนโยบายการท่องเที่ยวว่าจะเป็นอย่างไ ท่านจะสนใจแต่เฉพาะงานในหน้าที่ตำรวจเท่านั้น และการทำงานโดยน่านโยบายที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายไปปฏิบัติก็มีปัญหาด้วยกันทั้งนั้น แต่ต้องทำให้ดีที่สุด บางครั้งต้องใช้ทุนทรัพย์ส่วนตัวในการทำงานทำให้เห็นสภาพความไม่สอดคล้องของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวกับการทำงานจริง ทำให้มีปัญหาในการน่านโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากการดำเนินการของตำรวจท่องเที่ยวในฐานะผู้ปฏิบัติต้องรับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายต่างๆ เอง และรับผิดชอบต่อตัวเองและลูก



ห้องที่พยายามดำเนินการปราบปรามผู้กระทำความผิด (ร้านค้าอัญมณีที่มีปัญหา) ในส่วนนี้ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวควรมีการจัดสรรงบประมาณค่าใช้จ่ายต่างๆ ให้กับตัวผู้ปฏิบัติงานที่เข้าไปดำเนินการให้เพียงพอ หรือให้หลักประกันกับตัวผู้ปฏิบัติด้วยโดยการชองของงบประมาณเพื่อการนี้โดยเฉพาะกับการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เพราะว่าการดำเนินการต่างๆ จะประสบผลสำเร็จมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความพร้อมทางด้านทรัพยากรต่างๆ ด้วยประการหนึ่ง

"ท่านคิดว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติมีความสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร" สัมภาษณ์นายตำรวจท่องเที่ยวระดับกลาง เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2539 ดังนี้ "เรื่องนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวรายละเอียดปลีกย่อยเป็นอย่างไร ผมไม่รู้ แต่ผมคิดว่าการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวก็เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว เพราะฉะนั้น การที่เรา (ตำรวจท่องเที่ยว) ทำงานก็ถือว่าเป็นการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเหมือนกัน และเมื่อเราทำงานไปแล้วมันมีปัญหา มันไม่สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้ เราไม่รู้จะทำอย่างไร ก็ต้องปล่อยเลยตามเลย อย่างมากก็เอาไปเล่าให้เจ้านายฟัง แล้วพิจารณาว่าเจ้านายจะเอาอย่างไร ถ้าเจียบเราก็ต้องเจียบตาม หรือไม่เช่นนั้นเราก็จัดการไปเลยมีอะไรเราต้องรับผิดชอบเอง วันนี้ขึ้นอยู่กับดวง สิ่งที่เราถามว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวมันสอดคล้องกับการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวหรือไม่ อันนี้มันตอบยากนะ ตอนแรกเราพิจารณาจากการทำงานของพวกตำรวจท่องเที่ยวเองก่อนว่า มีปัญหาไหม อันนี้ตอบได้เลยว่ามีปัญหามาก เนื่องจากเราไม่มีอำนาจหน้าที่แท้จริงที่จะไปช่วยเหลือนักท่องเที่ยวได้อย่างเต็มที่ สมมติว่ามีนักท่องเที่ยวมาแจ้งความกับเราว่า ของหาย ขณะที่นำไปฝากไว้กับเคาน์เตอร์ที่รับฝากกระเป๋า และเราตรวจสอบแล้วปรากฏว่าเกิดร่องรอยความเสียหายอยู่ที่กุญแจกันขโมยที่ใช้ติดอยู่กับกระเป๋านั้น แสดงว่า นักท่องเที่ยวไม่ได้โกหกเราก็ให้สายตรวจไปตามผู้จัดการหรือคนดูแลเคาน์เตอร์รับฝากกระเป๋า มาพบและสอบถามรายละเอียดต่างๆ วางช่วงเวลานั้นมีใครรับผิดชอบอยู่บ้าง และจะชดเชยนักท่องเที่ยวหรือไม่ ถ้าจะชดเชย ชดเชยเท่าไร เจรจาต่อรองกันดูทั้งผู้จัดการและตัวนักท่องเที่ยว พยายามประนีประนอมให้มีการชดเชยกันให้ได้โดยทั้งสองฝ่ายยินยอม แต่ถ้าเกิดตกลงกันไม่ได้จะทำอย่างไร ผู้จัดการเคาน์เตอร์ก็อ้างว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง แต่มีรายชื่อคนทำงานในช่วงเวลาที่ของหายจะตามให้ในคราวหน้า หากต้องการจะสอบถามรายละเอียดต่างๆ ผังก็ไม่พอใจเรา เห็นว่าเราไม่สามารถช่วยเหลืออะไรเขาได้ ตัวเราเองก็เป็นตำรวจจะทำอย่างไรดี ทำได้อย่างมากก็คือ เรียกตัวเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในวันนั้นมาสอบถาม หาพิรุชต่างถามนักท่องเที่ยวต้องการแจ้งความหรือไม่ ดำเนินการไปตามความประสงค์ของนักท่องเที่ยว (ผู้เสียหาย) และได้แนะนำนักท่องเที่ยวให้เขียนคำร้องเพื่อร้องเรียนการทำฯ ต่อไป เสร็จจากนั้นเราก็รายงานให้ผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการต่อไป ถ้าเจ้านายเอาเรื่องด้วยก็เป็นดุลพินิจของเจ้านาย และเหตุการณ์ทำนองนี้ก็เกิดขึ้นบ่อยมากในเขตความรับผิดชอบ (ท่าอากาศยานกรุงเทพ) เราเองก็ไม่ใช้พนักงานสอบสวนไม่มี

อำนาจสอบสวนตามกฎหมายมีแต่อำนาจสืบสวนในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตาม ป.วิอาญา ถ้าจับตัวผู้กระทำความผิดได้ก็ส่งตัวไปดำเนินคดีที่ สน. ดอนเมืองต่อไป และรายงานให้ผู้บังคับบัญชา รับทราบที่ระดับหนึ่ง จากที่ได้อธิบายไปแล้วนี้ ทำให้เห็นว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวกับการปฏิบัติงานของตำรวจท่องเที่ยวมันไม่สอดคล้องกันเท่าใดนัก เพราะว่าตำรวจท่องเที่ยวเอง เป็นเหมือนเสือกระดาษ แต่การโฆษณาต่างๆ ที่พยายามสื่อไปถึงนักท่องเที่ยวมันมันดูเหมือนว่า ตำรวจท่องเที่ยวมันมีอำนาจมาก เช่น หากนักท่องเที่ยวมีปัญหาให้ไปขอความช่วยเหลือจาก ตำรวจท่องเที่ยว ในส่วนนี้ผมจึงมีความเห็นว่ามันไม่สอดคล้องกันระหว่างนโยบายส่งเสริมกับ การทำงานของตำรวจท่องเที่ยว"

จากการสัมภาษณ์นายตำรวจระดับกลางผู้นี้ ทำให้ทราบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติใน ส่วนของตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหา นั่นก็คือ การไม่สามารถดำเนินการช่วยเหลือติดตามสิ่งของ ของนักท่องเที่ยวที่หายไปกลับคืนมาได้ ทำได้แต่เพียงประสานงานได้เท่านั้น โดยการแนะนำนัก ท่องเที่ยวให้ร้องเรียนไปยังการทำอากาศยานกรุงเทพฯ ถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว จากบรรดาบริษัท (เคาน์เตอร์) ต่างๆ ที่ได้รับสัมปทานให้เข้ามาดำเนินกิจการภายในเขต การทำฯ ซึ่งถือเป็นเขตหวงห้าม (restrict area) ไม่ให้บุคคลที่ไม่มีอำนาจหน้าที่เข้าไปเกี่ยวข้อง ได้เลย แต่จะให้สิทธิเฉพาะแก่บริษัทที่ได้รับสัมปทานเท่านั้น

ดังแสดงให้เห็นถึงความไม่ร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานของรัฐเองนั่นก็คือ ตำรวจท่องเที่ยวกับการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ตัวที่ชี้ชัดว่าไม่ร่วมมือหรือมีแต่น้อยนั่นก็คือ การ เกิดการเอาผิดเอาเปรียบ หลอกหลวงแก่นักท่องเที่ยวจากบรรดาพนักงานของบริษัทที่ได้รับ สัมปทานในการดำเนินกิจการภายในเขตการทำอากาศยานกรุงเทพฯ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นตัวชี้ ว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่มีความสอดคล้องต่อการป้องกันอาชญากรรมทำให้ตำรวจ ท่องเที่ยวมีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

"ท่านคิดว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติมีความสอดคล้องกัน หรือไม่อย่างไร" จากการสัมภาษณ์ตำรวจท่องเที่ยวระดับล่างผู้ปฏิบัติงานชั้นประทวนนายหนึ่ง เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2539 ดังนี้ "เรื่องการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวมันมีปัญหาอยู่แล้ว เพราะว่าเราไม่มีอำนาจหน้าที่แท้จริง จริงๆ แล้วการท่องเที่ยว (ททท.) ต้องให้อำนาจเรามาด้วย คือ ต้องเขียนไปในนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเลยว่าให้ตำรวจท่องเที่ยวมีอำนาจและหน้าที่ จัดการทุกอย่างที่เป็นเรื่องของ นักท่องเที่ยว ไม่ใช่ทำให้ตำรวจท่องเที่ยวรับผิดชอบ แต่ไม่ให้อำนาจมาแล้วจะไปทำอะไรได้ ผมจึงเห็นว่ามันไม่มีความสอดคล้องกันระหว่างนโยบายส่งเสริม การท่องเที่ยวกับการทำงานของตำรวจท่องเที่ยว"

จากการสัมภาษณ์ นายตำรวจชั้นประทวนนายนี้แสดงให้เห็นว่าการที่เราตั้งคำถามเรื่อง ของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว กับปัญหาในทางปฏิบัตินั้น ผู้ปฏิบัติงานหรือผู้นำนโยบายไป

ปฏิบัติ ในระดับล่างไม่รู้เรื่องเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวดีพอ ขณะเดียวกันจากการสัมภาษณ์ในหัวข้อนี้ ผู้ตอบคำถามมีความเข้าใจถึงตัวนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวว่า การที่ตนเองปฏิบัติหน้าที่ในงานของตำรวจท่องเที่ยว จึงถือว่าตัวเองได้ทำงานอยู่ในส่วนหนึ่งของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งสามารถชี้ให้เห็นถึงความคลุมเครือ หรือไม่ชัดเจนเพียงพอ โดยอาจจะทำให้เกิดการเข้าใจผิดในหมู่ผู้ปฏิบัติงาน ที่ทำงานเกี่ยวข้องกับกระบวนการนโยบายสาธารณะ

"ท่านคิดว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติมีความสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร" จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) ระดับสูงผู้หนึ่งเมื่อวันที่ 4 กันยายน 2539 รายละเอียดปรากฏดังนี้ "เรื่องนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน ถ้าจะพูดให้ชัดถ้อยชัดคำแล้วเกรงว่าน่าจะเป็นผลเสียมากกว่าผลดีในเรื่องนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว พวกเราก็ทำไป ยังมีอีกหลายแผนงานที่จะโปรโมตการท่องเที่ยวของเรา ในส่วนของการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว เราก็มอบหมายให้ตำรวจท่องเที่ยวเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้ โดยเราเป็นผู้สนับสนุนด้านงบประมาณ ส่วนวิธีการทำงานต่างๆ ตำรวจท่องเที่ยวเป็นผู้จัดการดำเนินการเอง ถ้าอยากให้ทาง ททท. สนับสนุนอะไร ก็ร้องขอมาถ้าเราเห็นด้วยเราก็อนุมัติงบประมาณให้ไป ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาทางตำรวจท่องเที่ยวร้องขออะไร เราก็ให้ ส่วนการที่ตำรวจท่องเที่ยวไปจัดดำเนินการอะไรก็แล้วแต่แล้วก็เกิดปัญหาขึ้นภายหลัง ตรงนั้นผมคิดว่าตำรวจท่องเที่ยวเองเป็นผู้ที่รู้เรื่องดีที่สุด แต่ถ้าต้องการให้เราช่วยเหลืออะไร "ที่เราสามารถให้ได้" เราก็จะสนับสนุนไป ส่วนคำถามที่ว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไรนั้น ก็ได้อธิบายไปแล้วในการทำงานทุกชนิดทุกอย่างย่อมมีปัญหาด้วยกันทั้งสิ้น เพราะฉะนั้นตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาจากการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวเอง คนที่รู้ปัญหาและสามารถแก้ปัญหาได้ดีที่สุดก็คือตัวของตำรวจท่องเที่ยวเอง ส่วนนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวนั้นเป็นนโยบายหลักของประเทศตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกยุคทุกสมัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายจะต้องปรับกลไกของตัวเองให้สอดคล้องเหมาะสมกับนโยบาย ในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวนี้ก็ถือว่าเป็นการปรับกลไกภายในของกรมตำรวจอีกที เพราะตำรวจท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งของกรมตำรวจ ดังนั้นถ้าตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาในการทำงาน ก็จะต้องร้องขอไปยังกรมตำรวจเพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนอะไรบางอย่างในส่วนของตำรวจท่องเที่ยว เพื่อที่จะทำให้การทำงานของตำรวจท่องเที่ยวไม่มีปัญหาหรือมีปัญหาน้อยที่สุด ดังนั้นในการดำเนินนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวตามที่รัฐบาลกำหนดไว้นั้น ทุกหน่วยงานหรือทุกองค์กรของรัฐจะต้องถือเป็นหลักและปรับปรุงกลไกของตนเองให้สอดคล้องเหมาะสมกับนโยบายหลักของชาติ แต่ละหน่วยงานเมื่อมีการปรับปรุงกลไกย่อยของตนเองแล้วก็ต้องคอยศึกษาถึงผลกระทบต่างๆ ที่ตามมาภายหลังจากมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในส่วนหนึ่งของหน่วยงานตนเอง

อีกครั้งหนึ่ง จึงเป็นเรื่องธรรมดาที่หน่วยงานใดมีปัญหาหน่วยงานนั้นๆ ต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงกันเอง"

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยวระดับสูง ผู้นี้ทำให้ทราบว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นนโยบายหลักของประเทศนั้น หน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการปรับเปลี่ยนกลไกของตนเอง เพื่อให้สอดคล้องกับสิ่งที่รัฐบาลเลือกกำหนด ตำรวจท่องเที่ยวเป็นส่วนหนึ่งของกรมตำรวจและเป็นกลไก อย่างหนึ่งของรัฐ ดังนั้นกรมตำรวจจึงต้องมีการปรับกลไกของตนเองเพื่อมารองรับนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของรัฐบาล ดังนั้นหากมีปัญหาจากการทำงาน ทั้งตำรวจท่องเที่ยวและกรมตำรวจจะต้องร่วมมือกันในการปรับเปลี่ยนกลไกบางอย่างให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกันมากยิ่งขึ้นเพื่อที่จะทำให้ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวนั้นหมดสิ้นไป เป็นการแสดงให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวต่อการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบ เช่น ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาในด้านความสามารถและศักยภาพในการทำงานที่จำกัด ขณะเดียวกันรัฐได้มอบหมายภารกิจด้านป้องกันอาชญากรรมที่เกิดจากนโยบายการท่องเที่ยว แก่หน่วยงานตำรวจท่องเที่ยวเพียงลำพัง โดยพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้แก่เพียงด้านเดียว ในที่นี้ควรที่จะจัดสรรทรัพยากรด้านอื่นๆ เช่น กำลังคน และปัจจัยด้านอื่นที่จะทำให้ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร นั่นก็คือจัดหาผู้มีความรู้ด้านภาษาต่างประเทศอื่นๆ ยกเว้นภาษาอังกฤษให้กับตำรวจท่องเที่ยวด้วย

"ท่านคิดว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติมีความสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร" จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ททท. ระดับกลาง เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2539 มีรายละเอียดดังนี้ "โธ่เอ๊ย! เรื่องนี้ไม่มีปัญหาอะไรหรอก ถ้าผู้ใหญ่โค (coordinate) กันได้ก่อน เรื่องนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวนั้นเป็นเรื่องธรรมดา มันต้องมีปัญหาอยู่แล้ว มากน้อยขึ้นอยู่กับ การแก้ปัญหาของตัวบุคคล และการประสานงานกันมากกว่าทั้งระดับบน ระดับกลาง และระดับล่าง ทุกอย่างเรียบร้อยไม่มีปัญหาอะไรหรอก"

ในเรื่องนี้ทำให้ทราบว่าปัญหาต่างๆ นั้นมีอยู่จริง และสามารถถูกขจัดให้หมดสิ้นไปหรือไม่ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ ถ้ามีการพุดจาประสานงานกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะผู้นำระดับสูงของแต่ละหน่วย ในการทำงานร่วมกันต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานร่วมกันระหว่างการท่องเที่ยว (ททท.) กับตำรวจท่องเที่ยวภายใต้ นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวอันเดียวกัน เพียงแต่ทำงานกันคนละด้านของนโยบายและแต่ละหน่วยงานก็มีปัญหาที่เกิดจากการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ด้วยกันทุกองค์กรหรือทุกส่วนราชการ

"ท่านคิดว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเกี่ยวกับปัญหาในทางปฏิบัติมีความสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร" จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ททท. ระดับล่างหรือระดับผู้ปฏิบัติงาน เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2539 มีรายละเอียดดังนี้ "เรามีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ร้องขอทั้งจากเอกสารและการมาขอความช่วยเหลือด้วยตนเอง โดยเราจะทำการประสานระหว่างร้านค้าจิวเวลลีสกับนักท่องเที่ยว โดยการเจรจาไกล่เกลี่ยให้ยอมกันทั้งสองฝ่าย ส่วนเรื่องการป้องกันอาชญากรรมหรือการดำเนินการตามกฎหมายเป็นเรื่องของตำรวจท่องเที่ยว ปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวว่ามันมีตลอดเวลา"

จากการสัมภาษณ์ตัวเจ้าหน้าที่ ททท. ระดับปฏิบัติงานนี้ทำให้ทราบถึงความไม่สอดคล้องของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว กับการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว โดยนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่กำหนดมาตรการหรือทิศทางในการปราบปรามผู้กระทำความผิด อย่างต่อเนื่องจริงจังและชัดเจน ส่วนการที่ร้านค้าที่มีปัญหากับมาดำเนินกิจการได้อีกนั้น อาจมีสาเหตุมาจากช่องว่างทางกฎหมาย หรือการไม่ร่วมมือประสานงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานที่ไม่เกี่ยวข้อง โดยตรงเช่นกระทรวงพาณิชย์จึงเปิดโอกาสให้กลุ่มมิจจาช็อปกระทำความผิดซ้ำแล้วซ้ำอีก

"ท่านคิดว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยแค่ไหน" จากการสัมภาษณ์ตำรวจท่องเที่ยวระดับสูง เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2539 มีรายละเอียดดังนี้ "ในการนำนโยบายของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวไปปฏิบัติให้ได้ผลตามที่คาดหวังไว้นั้น จริงๆ แล้วเราทำได้ที่ระดับหนึ่ง แต่บางสิ่งบางอย่างเราทำไม่ได้มันมีข้อจำกัดในการทำงานของตัวมันเอง เช่น การที่จะพยายามทำให้ตำรวจท่องเที่ยวมีความสามารถในการใช้ภาษาอังกฤษโต้ตอบกับนักท่องเที่ยวได้ดีพอสมควรทุกคนนั้นเป็นไปได้เลย หรือจะทำอย่างไรที่จะทำให้การติดตามและประเมินผลมีความสมบูรณ์ ครบถ้วน ถูกต้อง 100% จะทำอย่างไรให้ตำรวจท่องเที่ยวระดับกลาง เช่น สารวัตร (หัวหน้าแผนกต่างๆ) ปกครองผู้ใต้บังคับบัญชา ด้วยความยุติธรรม อันเป็นผลดีต่อการบริหารงานบุคคล จะทำอย่างไรที่จะทำให้ตำรวจท่องเที่ยวระดับผู้ปฏิบัติงานระดับล่าง ชั้นประทวนลงไป ตั้งใจที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต รู้จักและรักษาหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี เป็นต้น"

"ท่านคิดว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยแค่ไหน" สัมภาษณ์ตำรวจท่องเที่ยวระดับกลาง (รองสารวัตร) เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2539 ดังนี้ "ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวโดยเฉพาะที่ดอนเมืองนี้มีเยอะเลยเช่น ในการทำงานที่ดอนเมือง ผมคิดว่าตำรวจท่องเที่ยวที่ดอนเมืองควรมีอำนาจในการสอบสวน จะได้มีพนักงานสอบสวนมาดำเนินการสอบสวนให้มันถูกต้องตามกฎหมายจริงๆ ไม่ใช่หลอกนักท่องเที่ยวอย่างที่เป็นอย่างอยู่ในปัจจุบัน ผู้บังคับบัญชาระดับสูงของ บก.ทท. ควรจะจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานของตำรวจท่องเที่ยวในแต่ละระดับ เช่น สารวัตร รองสารวัตร และชั้นประทวน ขึ้นมาเพื่อนะได้เป็นแบบ

อย่างเดียวกันทั่วประเทศ และแต่ละพื้นที่ควรมีการจัดทำคู่มือการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวในแต่ละแห่งอีกด้วย เนื่องจากปัญหาของแต่ละพื้นที่ไม่เหมือนกัน ซึ่งการทำคู่มือการปฏิบัติงานจะทำให้ตำรวจท่องเที่ยวเองหรือส่วนราชการอื่นๆ สามารถเรียนรู้ถึงวิธีการทำงานของตำรวจท่องเที่ยว มิให้ออกนอกเส้นทาง หรือสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องและการได้รับการยอมรับจากหน่วยงานอื่นไปในตัวด้วย ตรงนี้จะทำให้ศักยภาพในการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวมีมากขึ้นด้วย เรื่องภาษาอังกฤษของตำรวจท่องเที่ยวเป็นเรื่องสำคัญในการทำงาน ควรจะมีการคัดเลือก ตรวจสอบ และฝึกสอนให้ตำรวจท่องเที่ยวมีความรู้ความสามารถมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เพราะว่าตำรวจท่องเที่ยวจะได้รับการยอมรับ หรือทำงานได้ดีมากน้อยเพียงใดอยู่ที่การสื่อสารเป็นสำคัญ การฝึกอบรมแต่ละครั้งควรจะทำให้มีความจริงจัง เข้มงวด พัฒนาจริงๆ มิใช่ส่งไปเรียนอย่างกลับมาเหมือนเดิม การไปฝึกอบรมในแต่ละครั้ง ใช้งบประมาณเป็นจำนวนมากเสียค่าใช้จ่าย เรื่องนี้เป็นเรื่องของผู้บังคับบัญชา และฝ่ายวางแผนหวังมาก จัดการสัมมนาแต่ละครั้ง ไม่เคยมีความรู้ใหม่ๆ เกิดขึ้นเลย มีแต่ไปนั่งฟังคนที่ไม่เอาไหนมาพูดและกั๊กแล้วก็กินอาหารว่าง คนจัดการฝึกอบรมไม่รู้มีผลประโยชน์หรือเปล่า ซึ่งผมคิดว่าการจัดการสัมมนาหรือการฝึกอบรมข้าราชการตำรวจท่องเที่ยว ต้องได้ประโยชน์อย่างจริงจังและนำกลับไปปฏิบัติได้ดีขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น

"ท่านคิดว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยแค่ไหน" (สัมภาษณ์ นายตำรวจชั้นสัญญาบัตรท่านหนึ่ง เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2539) "ลักษณะการบริหารงานบุคคลที่ทาง บก.ทท. อ้างว่าจะเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานบุคคลให้มีความยุติธรรมสร้างระบบคุณธรรมให้เกิดขึ้น ปรับปรุงสวัสดิการต่างๆ ให้ดีขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับกระทำตัวเองให้เป็นแบบอย่างที่ดีนั้นใช่ไม่ได้เลย ถ้าเป็นบริษัทเอกชนอาจจะล้มละลายไปแล้วก็ได้ คอร์รัปชันสูง คนในบริษัทหนีลาออกไปหมด สวัสดิการเรื่องค่าเล่าเรียน ค่ารักษาพยาบาล เรื่องการเงินต่างๆ หายใช่ไม่ได้เลย คนที่อยู่แผนกการเงินก็ใหญ่โต ถามอะไรก็ตอบไม่ได้ แล้วเวลาเกิดปัญหาหรือมีคำถามจะถามใครจะตอบได้บ้าง ตัวรอนั้นแหละตัวดี ปากหวานแต่ในทางปฏิบัติทำไม่ได้เลย แถมหนักกว่าคนอื่นทั้งหมด เรื่องการพิจารณาความดีความชอบ อย่าไปหาความยุติธรรมเลย ให้แต่คนของตนหรือคนที่เอาผลประโยชน์ไปให้ชั่วสุดๆ และยังมีหน้ามาบอกให้ตำรวจท่องเที่ยวให้ตั้งใจทำงานให้สมกับที่หลวงเขาจ้าง และ"เรื่องการทำงานปราบปรามกลุ่มมิจฉาชีพต่างๆ ที่อยู่ในดอนเมือง รวมถึงเคาน์เตอร์และบริษัทต่างๆ ในท่าอากาศยานฯ นี้ก็เหมือนกัน สั่งให้ชัดเจนหน่อยจะเอาอย่างไร เด็กหรือผู้ปฏิบัติจะได้ทำงานอย่างตรงไปตรงมาเป็นแบบอย่างเดียวกัน ไม่ใช่ค้ำทางอยู่อย่างนี้ ทำอะไรก็ไม่กล้าทำเอง เตี้ยมมีปัญหา การทำขนั้นตัวดี หาแต่เงินอย่างเดียวไม่ช่วยกันปล่อยให้กลุ่มบุคคลต่างๆ ทำลายภาพพจน์และชื่อเสียงของประเทศ เป็นต้น"

"ท่านคิดว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยแค่ไหน" (จากการสัมภาษณ์ ตำรวจท่องเที่ยวระดับผู้ปฏิบัติงานชั้นประทวน เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2539) มีรายละเอียด ดังนี้ "ปัญหาในการปฏิบัติหรือการทำงานของตำรวจท่องเที่ยวมีเหมือนกัน เช่น ไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวหลายฝ่าย เช่น เจ้าหน้าที่การทางบางคน เจ้าหน้าที่สายการบินต่างๆ ด้วย เจ้าหน้าที่สถานทูตต่างๆ ก็มี โดยเฉพาะพวกประเทศที่ยากจน เช่น พม่า ปากีสถาน อินเดีย บังกลาเทศ เป็นต้น แต่ประเทศดีๆ ก็มีเหมือนกันเช่น ญี่ปุ่น เยอรมัน เป็นต้น และค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวนี้ไม่รู้จะไปเบิกกับใคร ช่วยเหลือไปตนเองต้องมาจ่ายเงินเอง อย่างนี้ใครเขาจะไปช่วยตรงนี้ บก.ทท. ควรจะมีงบประมาณในการช่วยเหลือให้กับตำรวจท่องเที่ยว โดยเฉพาะที่ดอนเมือง เพราะที่นี้นักท่องเที่ยวจะเข้าหรือจะออกจากประเทศไทย ปัญหาส่วนใหญ่จึงมาตกอยู่ที่ตำรวจท่องเที่ยวดอนเมืองการทำฯ ควรจะอำนวยความสะดวกให้ (ตำรวจท่องเที่ยว) มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น ปัญหาเรื่องที่จอดรถของเจ้าหน้าที่ ราคาอาหาร ควรจะมีสวัสดิการสำหรับข้าราชการชั้นผู้น้อยบ้าง ในการทำงานช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่ท่าอากาศยานดอนเมืองนั้น ตำรวจท่องเที่ยวทำงานมากที่สุดในบรรดาเจ้าหน้าที่ฯ"

วิเคราะห์ถึงปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนของตำรวจท่องเที่ยวแล้วจะเห็นว่า ผู้ตอบสัมภาษณ์ในแต่ละกลุ่มจะมีปัญหาในทางปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป แล้วแต่ว่าผู้ใดจะไปพบและคิดว่ามันควรจะได้มีการแก้ไขให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

"ท่านคิดว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยแค่ไหน" การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยว (ททท.) ระดับสูง เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2539 มีรายละเอียด ดังนี้ "ในเรื่องนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่สอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมแก่นักท่องเที่ยวทำให้ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยตรงแล้วตนไม่รู้เพราะไม่ได้สัมผัสกับงานที่เกี่ยวข้องกับตำรวจท่องเที่ยวโดยตรง แต่จากการพูดคุยกับตำรวจท่องเที่ยวบางคนที่เป็นพรรคพวกเพื่อนฝูงกัน พอจะทราบว่า ตำรวจท่องเที่ยววันนี้กำลังพลไม่เพียงพอ เนื่องจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวได้ขยายตัวในภูมิภาคต่างๆ มากขึ้น มีการแสวงหาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ๆ จึงจำเป็นต้องแบ่งกำลังตำรวจไปคอยให้ความช่วยเหลือและให้ความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวที่กระจัดกระจายไปในภูมิภาคต่างๆ มากขึ้น อีกปัญหาหนึ่งที่ได้รับฟังมาก็คือ เรื่องของตำรวจท่องเที่ยวขาดบุคลากรที่มีความรู้ภาษาต่างประเทศอื่นๆ ที่ไม่ใช่ภาษาอังกฤษ เช่น ภาษาญี่ปุ่น ภาษาจีน ภาษาสเปน ภาษาอิตาลี เป็นต้น ตรงส่วนนี้ตำรวจท่องเที่ยวก็จะแก้ปัญหาโดยการร้องขอใ้ค้จากบริษัทนำเที่ยวต่างๆ ที่มีความรู้ด้านภาษาสเปน ญี่ปุ่น หรืออิตาลีก็แล้วแต่เข้ามาช่วยงานของตำรวจท่องเที่ยวเป็นกรณี เป็นรายๆ ไป"

"ท่านคิดว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยแค่ไหน" การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การท่องเที่ยว (ททท.) ระดับกลาง เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2539 มีรายละเอียดดังนี้ "ในส่วนตัว

แล้วตนเองไม่มีปัญหากับตำรวจท่องเที่ยวเลย แต่เห็นว่าบางครั้งในการประสานงานกันระหว่าง ตำรวจท่องเที่ยวกับเจ้าหน้าที่ ททท. ในส่วนของต่างจังหวัดนั้น บางครั้งมีการร่วมมือกันน้อยมาก ทั้งๆ ที่เป็นหน่วยงานที่ทำงานด้านการท่องเที่ยวเหมือนกัน คงเป็นเรื่องส่วนตัวของแต่ละบุคคล ซึ่งในส่วนที่ตำรวจท่องเที่ยวไม่ค่อยจะประสานงานกับทางเจ้าหน้าที่ ททท. มากเท่าใดนัก ผมคิดว่า ตำรวจเป็นข้าราชการที่มีชั้นยศ การที่ตนเองจะไปพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ ททท. ซึ่งเป็นพนักงานพลเรือนก่อนเป็นเรื่องของศักดิ์ศรี ตรงนี้ผมคิดว่าผมเข้าใจนะ ดังนั้น ผมจึงคิดว่า ถ้าผู้ใหญ่ทั้งสองฝ่ายทั้งของตำรวจท่องเที่ยวและทาง ททท. ถ้าได้มีการพูดคุยประสานงานกันมากกว่านี้ ปัญหาต่างๆ คงจะหมดไป"

"ท่านคิดว่ามีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยแค่ไหน" การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ททท. ในระดับล่าง เมื่อวันที่ 4 กันยายน 2538 มีรายละเอียดดังนี้ "ในส่วนของตนเองที่มีโอกาสได้ทำงานกับตำรวจท่องเที่ยวในเรื่องการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวนั้น ตนเองได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี เพียงแต่สงสัยว่าทำไมถึงจัดการกับบรรดาร้านค้า (อัญมณี) ที่มีปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ให้หมดสิ้นไปไม่ได้สักที เห็นว่า พวกเขาเอาจริงเข้าก็ปิดร้าน ปิดชกเดือน เปิดใหม่อีกแล้วเปลี่ยนตัวผู้จัดการเปลี่ยนชื่อร้านใหม่ แต่นายทุนก็เป็นคนเดิม ตรงนี้ตำรวจท่องเที่ยวน่าจะทำได้มากกว่านี้ แต่เป็นไปได้จากเกิดจากช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้ร้านค้า (อัญมณี) เหล่านี้ หลุดรอดออกมาก่อนกรรมทำเช็ควัขนักท่องเที่ยวได้อีก"

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ททท. ทั้งสามระดับเพื่อที่จะทราบถึงปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตำรวจท่องเที่ยว นั้น แต่ละกลุ่ม/คน จะมีปัญหาหรือพอที่จะทราบว่าตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใด ซึ่งเกิดจากประสบการณ์ที่เจ้าหน้าที่ ททท. ทั้งสามท่านได้ประสบมาทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยสามารถชี้ให้เห็นถึงความไม่สอดคล้องของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีต่อการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว ในระดับผู้ปฏิบัติงาน นั่นคือ ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาในการนำนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไปปฏิบัติ เกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว

ดังนั้นจากการศึกษาเรื่อง ตำรวจท่องเที่ยวกับปัญหาอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว : ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีสมมติฐานที่ว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ไม่สอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมแก่นักท่องเที่ยวทำให้ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ สอดคล้องกับสมมติฐานที่ว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่สอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมที่เกิดกับนักท่องเที่ยว ทำให้ตำรวจท่องเที่ยวมีปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติและเป็นจริงตามทฤษฎีว่า นโยบายช่วยให้มีการตัดสินใจ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการบริหาร เป็นเครื่องมือในการประสานงาน การกำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวทางจัดการกับปัญหานั้นๆ



ลักษณะการจัด "บริการเสร็จสิ้น ณ จุดเดียว" (one stop service) ซึ่งมีอยู่ในแผนของการปฏิบัติการของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ในเรื่องนี้มีในการปฏิบัติจริงในการรับแจ้งความร้องทุกข์ของนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศต่อตำรวจท่องเที่ยวที่ปฏิบัติงานอยู่ตามที่ตั้งต่างๆ ทั้งในเขตกรุงเทพมหานครและในส่วนของแต่ละจังหวัดทั่วประเทศ เช่น กรณีทรัพย์สินมีค่าของนักท่องเที่ยวสูญเสียนและมาขอแจ้งความร้องทุกข์เพื่อให้ตำรวจท่องเที่ยวติดตามสิ่งของต่างๆ นั้น กลับคืนมา กรณีเช่นนี้ตามกฎหมายถือว่าเป็นการร้องทุกข์แล้วแต่ตำรวจท่องเที่ยวไม่มีอำนาจในการสอบสวน จึงต้องอธิบายกับนักท่องเที่ยวว่าต้องไปแจ้งความยังสถานีตำรวจท่องเที่ยวที่เกิดเหตุ (ของหาย) หรือ ต้องไปแจ้งความที่แผนก 5 กองกำกับการ 2 บก.ทท. ซึ่งมีอำนาจในการสอบสวน ซึ่งในเรื่องนี้ได้สร้างความไม่พอใจให้กับนักท่องเที่ยวและมีการร้องเรียน ตำรวจท่องเที่ยวผู้นั้น "จะให้ผมทำยังไง ในเมื่อผมไม่ใช่พนักงานสอบสวนตามกฎหมายผู้บังคับบัญชาก็ไม่เคยมีการสั่งการอย่างใดเลยในเรื่องนี้" จากการสัมภาษณ์นายตำรวจท่านหนึ่งที่ไม่ประสงค์จะออกนาม เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2539 และในเรื่องการบริการเสร็จสิ้น ณ จุดเดียว (one stop service) ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์ตำรวจท่องเที่ยวในระดับผู้ปฏิบัติงานชั้นประทวนหลายนายก็ได้รับคำตอบที่แตกต่างกันออกไปเช่น "จะไปทำได้อะไร ก็รู้กันอยู่ว่าเป็นไปไม่ได้ ผมไม่ทราบกรอกกรับเรื่องนี้เป็นเรื่องร้อยเวรฯ ผมเป็นผู้บังคับบัญชา สั่งให้ผมทำอะไร ผมก็ต้องทำ บางครั้งก็ทำได้นะครับ เช่น การรับแจ้งความเกี่ยวกับเอกสารสูญหาย แต่ถ้าสิ่งของของนักท่องเที่ยวมีค่ามาก ๆ อันนี้ต้องให้ร้อยเวรฯ ตัดสินใจเองว่าจะรับแจ้งความหรือไม่" (สัมภาษณ์ ดาบตำรวจเสถียร หอมเนียม เมื่อวันที่ 2 สิงหาคม 2539)

"ใครจะไปกล้ารับแจ้งความเงินหายหลายแสน ต้องไปแจ้งที่โรงพัก" (สัมภาษณ์ ตำรวจชั้นประทวนท่านหนึ่ง เมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2539) และในเรื่องการรับแจ้งความของตำรวจท่องเที่ยว กรณีที่สิ่งของของนักท่องเที่ยวสูญหาย ซึ่งเป็นการให้บริการเสร็จสิ้น ณ จุดเดียว (one stop service) นี้ ยังเป็นปัญหาในการดำเนินการของตำรวจท่องเที่ยวที่มีหน้าที่รับแจ้งความร้องทุกข์ ดังเช่น คำสัมภาษณ์ของนายร้อยตำรวจท่านหนึ่งที่ปฏิบัติหน้าที่ร้อยเวรอยู่ที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ ที่ว่า "ทุกวันนี้ทำงานให้รอดไปวัน ๆ หนึ่งก็พอแล้ว เวลาเกิดปัญหาไม่รู้จะไปถามใคร ต้องช่วยตนเองอย่างเดียว สารวัตรก็ไม่สนใจ" (จากการสัมภาษณ์ นายตำรวจชั้นประทวนท่านหนึ่ง เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2539)

ในการเพิ่มประสิทธิภาพวิธีการสอบสวนคดีอาญาให้ทันสมัย ให้นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศได้รับการปฏิบัติอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และเสมอภาค พร้อมเพิ่มจำนวนพนักงานสอบสวนให้เพียงพอกับปริมาณงาน ในส่วนนี้กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวได้ตั้งเป้าหมายที่จะมีการพัฒนาระบบสอบสวนให้เพียงพอกับปริมาณงาน แต่ในสภาพความเป็นจริงไม่สามารถกระทำได้นี้เนื่องจากกำลังพลในตำแหน่งสอบสวน (พนักงานสอบสวน) ที่กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวขอกันอัตรากำลังไว้จำนวน 10 อัตรา/คน ในขณะที่ปัจจุบันกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวมี

พนักงานสอบสวนตัวจริง 2-3 คนเท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาปริมาณงานมากกว่าปริมาณคนและตัวพนักงานสอบสวนบางคนคิดพยายามหลบเลี่ยงและขอย้ายตัวเองไปทำหน้าที่อื่นแทน จากการสัมภาษณ์ ร.ต.อ.ภัทรชัย กอสนาม สัมภาษณ์ในเดือนกรกฎาคม "ไม่ไหวหรอก ทำงานทั้งวัน พนักงานสอบสวนก็มีน้อย นี่เห็นว่าจะเรียกตัวกลับไปทำงานเรื่องสอบสวนอีก ต้องทำเรื่องขอไปอยู่เชียงใหม่ดีกว่า"

ในส่วนของการเพิ่มประสิทธิภาพวิธีการสอบสวนคดีอาญาให้ทันสมัย ให้นักท่องเที่ยวได้รับการปฏิบัติอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และเสมอภาคนั้น กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวอ้างว่า ขณะนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการร่างระเบียบ ซึ่งจากการประชุมกับ กองวิชาการกรมตำรวจ เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2537 ทาง กองวิชาการกรมตำรวจได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างมาก โดยได้ทำการร่างระเบียบอำนาจการสอบสวนของ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ให้และ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ได้เห็นชอบตามร่างที่ กองวิชาการกรมตำรวจ ได้ดำเนินการ ซึ่งได้ส่งระเบียบอำนาจการสอบสวนของ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว เสนอ กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง แล้ว ตามหนังสือของ กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ที่ 0511, 815/717 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2537 (ปรากฏอยู่ในปัญหาอุปสรรคและข้อขัดข้อง ของหนังสือบรรยายสรุป กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ปี 2539) เมื่อพิจารณาถึงเรื่องอำนาจในการสอบสวนของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ซึ่งดำเนินการร้องขอไปตั้งแต่ปี พ.ศ. 2537 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2539) ตำรวจท่องเที่ยวก็ยังไม่มียอำนาจในการสอบสวน เพราะฉะนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพการสอบสวนให้ทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ ไม่สามารถที่จะกระทำได้ ตามนโยบายที่กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวตั้งเป้าหมายเอาไว้

**สมมติฐานที่ 2** ซึ่งกำหนดไว้ว่าปัญหานโยบายการท่องเที่ยวขาดทิศทางที่ชัดเจนทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ร่วมมือหรือประสานงานกับตำรวจท่องเที่ยวอย่างที่เหมาะสม นั้น ในการศึกษาวิเคราะห์จะได้อาศัยกรอบความคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งมีมูลเหตุของปัญหาเกี่ยวกับการขาดความชัดเจนของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว ปัญหาการขาดความร่วมมือการประสานงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องตลอดทั้งการขาดการประสานงานภายในของตำรวจท่องเที่ยวเอง โดยจะพิจารณาถึงปัจจัยที่มีความสำคัญ ดังต่อไปนี้

### 1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หากจะให้นโยบายนั้นสามารถนำไปปฏิบัติได้และนโยบายจำเป็นจะต้องมีการกำหนดกรอบและมาตรฐานของนโยบายที่ชัดเจน ประกอบด้วยตัวชี้วัดการปฏิบัติตามนโยบาย นโยบายจะต้องมีทิศทางที่แน่นอนชัดเจน เพื่อประโยชน์ในการมอบหมายงาน การกำหนดภารกิจและการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ และการจัดระบบการติดตามประเมิน

ผลการปฏิบัติงาน ซึ่งเมื่อพิจารณาในประเด็นนั้นแล้วนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ยังเป็นนโยบายที่ขาดความชัดเจน ไม่มีการกำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัดผลการปฏิบัติ ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ประเด็นที่สามารถเห็นได้ชัดเจน คือ ความไม่ชัดเจนของความต่อเนื่องในการปฏิบัติ โดยเฉพาะการกำหนดภาพลักษณ์การท่องเที่ยวในเรื่องความปลอดภัยนั้น มีของเขต มาตรฐาน และแนวทางดำเนินการที่ไม่แน่นอน แม้แต่การป้องกันการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อนักท่องเที่ยว ยังขาดความชัดเจนในเชิงรูปธรรม ในที่นี้ความเป็นรูปธรรมก็คือ สามารถเห็นภาพในทางปฏิบัติในประเด็นนี้ ผู้ไม่ประสงค์ออกนามรายหนึ่งของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยให้ข้อคิดเห็นไว้ว่า

...<sup>๗</sup>"คุณบอกผมได้หรือไม่ว่า หากเกิดคดีฆ่าข่มขืนนักท่องเที่ยวในอำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี จะมีหน่วยงานใดรับผิดชอบบ้าง ผมยืนยันได้ว่า จะมีการพูดแต่ตำรวจที่อยู่ที ส.ภ.อ.เกาะสมุย เท่านั้น หากนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวมีความชัดเจนในทางปฏิบัติ ผมว่ามันต้องพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบหน่วยราชการส่วนภูมิภาค หน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ตำรวจและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ในลักษณะการแก้ไขปัญหาการพิจารณามูลเหตุการเกิดปัญหา เมื่อมีให้เกิดเหตุการณ์แบบนี้ก็ แต่ก็เห็นว่ามันเป็นเพียงการแก้ปัญหาเป็นกรณีๆ ไป"... (สัมภาษณ์ผู้ไม่ประสงค์ออกนามของฝ่ายแผนงาน การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2539 เวลา 10.30 น.)

ดังนั้น เมื่อพิจารณานโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวแล้ว ถึงแม้จะมีการกำหนดแนวทางไว้อย่างไร มีการกำหนดกฎหมายและองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการท่องเที่ยวมากนัก เพียงใด แต่เมื่อขาดการกำหนด "เครือข่ายในการปฏิบัติงาน" โดยเฉพาะ การป้องกันการเกิดอาชญากรรม และการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม ก็ยากที่จะน่านโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ชัดเจน และบรรลุ จุดมุ่งหมายอย่างแท้จริงได้ สิ่งที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง ก็คือการสร้างความชัดเจนของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อให้เกิดความง่ายในทางปฏิบัติ

...<sup>๘</sup>"ประเด็นดังกล่าวนี้ ผมว่า ควรมีการริเริ่มมาตั้งนานแล้ว แต่ยังไม่มียะไรชัดเจน โดยเฉพาะการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการท่องเที่ยว ไม่ได้หมายความว่า การส่งเสริมการท่องเที่ยว จะมีแต่ให้ชาวต่างประเทศมาเที่ยวในประเทศไทยเท่านั้น แต่ว่า การส่งเสริมการท่องเที่ยว ควรมีความเป็นระบบ และความครบวงจรของการประชาสัมพันธ์ การจัดสถานที่ท่องเที่ยว การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ร้านขายของที่ระลึก มักคฤเทศน์ การอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว และความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวโดยตรง"... (สัมภาษณ์ผู้ไม่ประสงค์ออกนามของฝ่ายส่งเสริมการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2539 เวลา 9.30 น.)

การสร้างความเป็นระบบและครบวงจรของการกำหนดแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยเฉพาะการจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการท่องเที่ยวเพื่อกำกับดูแลนโยบายส่งเสริม

การท่องเที่ยวให้มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ ดูจะเป็นคำตอบที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาความไม่ชัดเจนของนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว โดยนำตัวแทนของหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ร่วมมือกันเพื่อให้นโยบายดังกล่าวบรรลุผล

เมื่อพิจารณาถึง มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบายแล้วจะเห็นว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นนโยบายที่ขาดความชัดเจน ไม่มีตัวชี้วัดไม่มีการกำหนดเป้าหมายที่แน่นอน และไม่มีระบบรายงานผลการปฏิบัติตามนโยบายอย่างเป็นระบบ ซึ่งทำให้ผลการดำเนินงานตามนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ปฏิบัติ โดยเฉพาะความพอใจของผู้บังคับบัญชาชั้นสูง ที่มีอำนาจตัดสินใจต่างๆ มักจะสั่งการด้วยวาจาให้ผู้ปฏิบัติดำเนินการต่างๆ ไปตามความพอใจของตน ซึ่งนายตำรวจท่องเที่ยวคนหนึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า *"ผมก็ทำงานอย่างรักษาเนื้อรักษาตัวผู้ใหญ่ส่งมาอย่างไรก็ทำไปตามนั้น อย่าให้เกิดปัญหาหรือสร้างความไม่พอใจให้นายก็พอ"* เห็นได้ว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวยังขาดความชัดเจน ไม่มีระบบระเบียบปฏิบัติที่แน่นอน แม้แต่หนังสือสั่งการระเบียบ คำสั่งต่างๆ ก็ไม่มีพอที่จะเป็นคู่มือหรือแนวทางในการปฏิบัติได้ทำให้การปฏิบัติขึ้นอยู่กับความพอใจของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ปฏิบัติหรือตามแต่ผู้บังคับบัญชาจะสั่งการเป็นครั้งคราวเป็นการเฉพาะเท่านั้น ไม่มีวิธีการและกลยุทธ์ที่แน่นอนชัดเจน ในการปฏิบัติที่จะให้บรรลุตามนโยบายแต่อย่างใด

## 2. ทรัพยากร

ทรัพยากรในที่นี้หมายถึง จำนวนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการท่องเที่ยว จำนวนงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือและแรงจูงใจ ซึ่งได้จัดสรรให้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติการขาดแคลนทรัพยากรย่อมเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวเป็นนโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ ขาดเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถและความเข้าใจในนโยบายการท่องเที่ยวรวมทั้งอุปกรณ์เครื่องมือทั้งช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวที่ทันสมัย ยังไม่มีเพียงพอกับปริมาณงานและจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาภายในประเทศ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังมีน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาต่างชาติอย่างมาก จำเป็นต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ ความสามารถอย่างดียิ่ง เพื่ออำนวยความสะดวกนักท่องเที่ยว ตลอดจนการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ การติดต่อประสานงานที่รวดเร็ว ทันเหตุการณ์ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติยังต้องมีความเข้าใจในงานที่ปฏิบัติอย่างดีด้วย เพื่อที่จะสามารถอธิบายและดำเนินการต่างๆ กับนักท่องเที่ยวได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพราะงานการท่องเที่ยวถือเป็นงานหน้าตาหรือประชาสัมพันธ์ประเทศที่เกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีความภาคภูมิใจและภาพลักษณ์ของประเทศไทย ตลอดจนภาพลักษณ์ที่ตึงตัวของประชาชนในชาติ และนอกจากนี้ยังเกี่ยวข้อง ขนบธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรมประจำชาติด้วย ดังนั้นจึงต้องมีการคัดเลือกเจ้าหน้าที่ปฏิบัติที่มีความรอบรู้ มีความสามารถเป็นอย่างดี ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง

ข้อในการปฏิบัติงานการท่องเที่ยว "ผมมีปัญหาเรื่องคนหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมาก เพราะเจ้าหน้าที่บางคนพูดภาษาอังกฤษก็ไม่รู้เรื่อง แล้วจะไปอธิบายแนะนำหรืออำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวได้อย่างไร... งบประมาณดำเนินการก็มีเพียงน้อยนิด ไม่เพียงพอที่จะทำงานอย่างเต็มที่ทำให้เจ้าหน้าที่ขาดขวัญและแรงจูงใจในการทำงาน"

จะเห็นได้ว่า การมีเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถได้รับการฝึกอบรมมาอย่างดี มีวัตถุประสงค์ที่ทันสมัย การมีงบประมาณที่เพียงพอ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งซึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังคำกล่าวของ ผู้บังคับบัญชาของตำรวจท่องเที่ยวท่านหนึ่ง ว่า "ผมอยากจะมีฝึกอบรมตำรวจท่องเที่ยวทุกคนให้มีความรู้ความเข้าใจมีความสามารถที่จะปฏิบัติงานได้อย่างดี แต่งบประมาณที่จะฝึกอบรมไม่มี วัสดุอุปกรณ์ที่จะใช้เป็นสื่อในการฝึกอบรมก็มีเพียง 2-3 ชิ้น จำเป็นต้องไปขอความร่วมมือจากภาคเอกชน ซึ่งก็ได้บ้างไม่ได้บ้างมีปัญหาตามที่เดียว" ดังนั้น เรื่องคนงบประมาณ เครื่องและแรงจูงใจ หรือเรื่องทรัพยากรดังที่กล่าว จะเป็นอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก

### 3. การติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน

การติดต่อสื่อสารระหว่างพนักงาน หมายถึง การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้กำหนดนโยบายและปฏิบัติตามนโยบาย การให้ความร่วมมือและการประสานงานของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการประสานงานภายในของตำรวจท่องเที่ยวเองด้วย

ปัญหาการขาดความร่วมมือของหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมีมูลเหตุสำคัญมาจากความไม่ชัดเจนของนโยบายการส่งเสริมการท่องเที่ยว ซึ่งส่งผลให้เกิดปัจจัยเกี่ยวเนื่องหลายประการดังนี้

3.1 แต่ละหน่วยงานมีงานประจำของตนเอง หากมีปัญหาเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวเกิดขึ้น ทุกหน่วยงานจะพยายามบัตความรับผิดชอบไปยังหน่วยงานอื่นๆ เช่น ปัญหาอาชญากรรมนักท่องเที่ยว มักจะโยนให้เป็นเรื่องหน่วยงานหลัก คือ กรมตำรวจ โดยไม่คำนึงถึงเกี่ยวกับหน่วยงานรองและหน่วยงานเสริม

3.2 แต่ละหน่วยงานมีระเบียบ กฎหมายรองรับเฉพาะ แต่ไม่มีหน่วยงานรองรับเมื่อเกิดอาชญากรรมกับนักท่องเที่ยว จึงไม่สามารถระบุได้ว่าหน่วยงานใด ซึ่งเป็นหน่วยงานย่อยของหน่วยงานนั้นรับผิดชอบ

3.3 ทศนคติและวัฒนธรรมทางการบริการของผู้ปฏิบัติงานหน่วยงานอื่นๆ มีแนวโน้มบัตความรับผิดชอบ

..."ทุกหน่วยงานต่างมีงานประจำของตัวเอง หากมีงานที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบก็ไม่ต้องทำหากต้องทำก็ต้องมีคำสั่ง เพราะงานประจำที่ทำอยู่มากอยู่แล้ว" ... (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่

ที่ผู้ไม่ประสงค์ออกนามของการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย วันที่ 5 กันยายน 2539 เวลา 9.00 น.)

ประเด็นจากการสัมภาษณ์ สะท้อนให้เห็นได้ประการหนึ่งว่าหากไม่ใช้หน้าที่หลักของหน่วยงานนั้น ผู้ปฏิบัติงานก็จะไม่รู้สึกรับผิดชอบต่อปัญหาที่เกิดขึ้นเลย มูลเหตุของการขาดความรับผิดชอบร่วมกันหรือขาดความร่วมมือ ถึงแม้ว่าจะเป็นผลมาจากแต่ละหน่วยงานมีระเบียบกฎหมาย ลักษณะงาน ตลอดจนทัศนคติและวัฒนธรรมทางการบริหาร ที่ส่งผลไม่ให้เกิดความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว มูลเหตุหลักของปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ นโยบายที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมาย ลักษณะงาน ทำให้ไม่สามารถบังคับให้ผู้ปฏิบัติงานมีจิตสำนึกให้ความร่วมมือเป็นทีมงานที่มีประสิทธิภาพ นับตั้งแต่การป้องกันการเกิดอาชญากรรม จนถึงการแก้ไขอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว

สิ่งที่ต้องตระหนักเป็นอย่างยิ่งก็คือ ไม่ใช่แต่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานต่าง ๆ เท่านั้น ประชาชนทุกคนควรสอดส่องดูแลป้องกันการเกิดอาชญากรรม มิให้เกิดขึ้น มิใช่แต่นักท่องเที่ยวเท่านั้น แต่รวมถึงประชาชนชาวไทยด้วย

นอกจากนี้ในหน่วยงานของตำรวจท่องเที่ยวเองก็ขาดการประสานงานภายในด้วย ซึ่งปัญหาการขาดการประสานงานในของตำรวจท่องเที่ยว มีมูลเหตุของปัญหาด้านหน้าที่ความรับผิดชอบจะเห็นได้ว่า เมื่อเกิดคดีกับนักท่องเที่ยว หากเกิดในพื้นที่ท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย จะเป็นพื้นที่อยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจท่องเที่ยวโดยตรง แต่หากมีคดีเกิดขึ้นนอกท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย คดีนั้นจะอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจในแต่ละท้องที่ ตำรวจท่องเที่ยวจะเข้าไปประสานงานได้ต่อเมื่อได้รับการ "ร้องขอ" จากตำรวจท้องที่เท่านั้น ดังนั้นตำรวจท่องเที่ยวเองก็สามารถปิดภาระความรับผิดชอบได้

สิ่งที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่งก็คือ ทำไมตำรวจท่องเที่ยวสามารถปิดภาระความรับผิดชอบ แสดงให้เห็นว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวไม่รัดกุมและชัดเจนเพียงพอในการกำหนดความรับผิดชอบของตำรวจท่องเที่ยวในการ "ต้อง" เข้าไปดำเนินการเมื่อเกิดปัญหากับนักท่องเที่ยว สิ่งเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่านโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวยังขาดทิศทางที่ชัดเจน ทำให้ผู้มีหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ขาดความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องอาศัยการร่วมมือ การผนึกกำลังของหน่วยงานต่างๆ โดยการปรับระเบียบข้อปฏิบัติและกิจกรรมของแต่ละหน่วยงานให้สอดคล้องและชัดเจนในการประสานงานร่วมมือป้องกันและแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นแก่นักท่องเที่ยวให้เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกันหรือมีคู่มือปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อการร่วมมือประสานงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ ตลอดทั้งประเทศชาติและประชาชนชาวไทยด้วย

#### 4. การสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ

การสนับสนุนของผู้ปฏิบัติ หมายถึง ทศนคติ จิตใจของผู้ปฏิบัติและการคาดหวังต่อผลของนโยบายที่จะเกิดขึ้นกับองค์การและผลประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งผู้ปฏิบัติจะพิจารณาว่านโยบายนั้นขัดต่อผลประโยชน์ส่วนตัวหรือไม่ ขัดกับค่านิยมส่วนตัวหรือไม่ นโยบายที่จะประกาศผลความสำเร็จนั้นต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติให้การยอมรับและมีความปรารถนาที่จะนำไปปฏิบัติ ในขณะที่เดียวกันจะต้องมีทรัพยากรและแรงจูงใจ ตลอดจนกระบวนการส่งสาร ข้อความ การประสานงานที่ดีและชัดเจน ผู้ปฏิบัติจึงจะยินดีสนับสนุนการปฏิบัติ เมื่อพิจารณาถึงนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวแล้วจะเห็นได้ว่า ผลสำเร็จยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพอใจนักทั้งนี้เนื่องมาจากความไม่ชัดเจนของนโยบายดังกล่าวมาแล้ว นอกจากนี้เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับนักท่องเที่ยวเกิดขึ้น การแก้ไขปัญหาดังกล่าวมักได้รับการปฏิบัติที่เป็นไปตามความพอใจของผู้ปฏิบัติเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะจะเป็นไปตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการตามความพอใจ ไม่คำนึงถึงระเบียบปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน ซึ่งจากการสัมภาษณ์ตำรวจท่องเที่ยวผู้ไม่ประสงค์จะออกนามรายหนึ่ง กล่าวว่า ถึงการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมรายหนึ่งว่า *"โธ่เอ๊ย เรื่องอย่างนี้ไม่มีปัญหาอะไรหรอก ถ้าผู้ใหญ่โค (coordinata) กันได้ก็จบ"*

สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวขาดทิศทางที่ชัดเจน การดำเนินการหรือการแก้ไขปัญหาต่างๆ มักขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของผู้ปฏิบัติเป็นสำคัญ โดยไม่มีแนวทางปฏิบัติตามนโยบายที่เป็นมาตรฐาน ไม่มีคู่มือปฏิบัติงาน การทำงานส่วนใหญ่ ขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ปฏิบัติ ตลอดทั้งการจัดรูปงานหรือองค์การก็ไม่สอดคล้องกับนโยบาย การทำงานขึ้นอยู่กับนายหรือผู้ใหญ่ที่จะสั่งการ ด้วยเหตุผลดังกล่าวนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยว จึงยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากผู้ปฏิบัติเท่าที่ควรจะเป็น

ปัญหา นโยบายการท่องเที่ยวที่ขาดทิศทางที่ชัดเจน ดังที่ได้กล่าวแล้วนั้น จึงเป็นปัญหาที่ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ร่วมมือ หรือประสานงานกับตำรวจท่องเที่ยวอย่างที่ควรจะเป็น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้เกิดความชัดเจนแน่นอน ผู้ปฏิบัติสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีคู่มือและแนวทางที่เป็นมาตรฐานแน่นอน มีทิศทางที่ชัดเจนจึงจะได้รับความร่วมมือด้วยดีจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและไม่เกิดปัญหาในการประสานงาน การปฏิบัติงานตามนโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวก็จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเกิดประโยชน์ต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวในปัจจุบันและอนาคตต่อไป

ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติของตำรวจท่องเที่ยว ที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นปัญหาในด้านความไม่ชัดเจนหรือการขาดทิศทางของนโยบายการท่องเที่ยวของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ซึ่งได้กำหนดนโยบายไว้เพียงกว้างๆ ไม่มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน เช่น ในนโยบายหลักที่สำคัญของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวข้อหนึ่งในจำนวน 5 ข้อ ได้กำหนดไว้ในข้อที่ 4

ว่า "4 ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวในประเทศให้มีการท่องเที่ยวในประเทศมากขึ้นโดยประสานความร่วมมือต่อภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อป้องกันและกำจัดการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อนักท่องเที่ยวโดยมีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกให้มีรูปแบบที่ทันสมัยอยู่เสมอ"

จะเห็นได้ว่า นโยบายดังกล่าวกำหนดไว้เพียงกว้างๆ โดยที่ไม่มีแผนปฏิบัติการ หรือวิธีการดำเนินการ วิธีประสานงาน ไม่มีแนวทางขั้นตอนในการประสานความร่วมมือแต่อย่างใด ซึ่งเรื่องนี้ได้นำไปสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย ได้ให้ข้อคิดเห็นว่า "ผมไม่เห็นมีใครมาประสานหรือแจ้งให้ทราบเลยว่า มีปัญหาเกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวคนนั้น ซึ่งถูกหลอกลวงและตำรวจท่องเที่ยวได้จับกุมผู้กระทำผิดไปแล้ว ส่งพนักงานสอบสวนไปแล้ว กล่าวที่ ผมจะทราบเรื่องก็ผ่านไปหลายวัน หรือมีเช่นนั้นนักท่องเที่ยวก็เดินทางกลับประเทศของเขาแล้ว อย่างนี้นักท่องเที่ยวจะไปหวังเกี่ยวกับความเป็นธรรมได้อย่างไร บางหน่วยงานก็ทำงานแบบต่างคนต่างทำไม่ประสานงานถ้าไม่ร้องขอหรือมีหนังสือขอความร่วมมือก็จะถือว่า ชูระไม่ใช่เรื่องอะไรต้องเข้าไปรับผิดชอบร่วมด้วย ทำให้นักท่องเที่ยวไม่ได้รับความเป็นธรรมอยู่บ่อยๆ" (สัมภาษณ์ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม ของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 25 กันยายน 2539)

นอกจากนี้ ในข้อที่ 3 ของนโยบายหลักของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวได้กำหนดจุดประสงค์เน้นหนักไว้ดังนี้ "3 สร้างสำนึกในความสามัคคีในหมู่คณะ ฝึกกำลังตำรวจท่องเที่ยวให้ร่วมมือร่วมใจกันในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไปในทิศทางที่ถูกต้อง โดยมีน้ำหนึ่งใจเดียวกันในการให้บริการ การอำนวยความสะดวกและให้การดูแลรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวเสมือนญาติมิตร" เห็นได้ว่า นโยบายข้อนี้พยายามที่จะให้ตำรวจท่องเที่ยวร่วมมือกันปฏิบัติไปในทิศทางที่ถูกต้องแต่ในทางปฏิบัติไม่มีแนวทางเหนือทิศทางที่ชัดเจนให้ปฏิบัติแต่อย่างใดเป็นนโยบายที่กล่าวไว้เพียงกว้างๆ ไม่ชัดเจน ทำให้นักท่องเที่ยวทำงานอย่างไม่มีทิศทางที่แน่นอนขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้ปฏิบัติและความพอใจของนายหรือผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปเท่านั้น และในการดูแลรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว นั้นตำรวจท่องเที่ยวก็ไม่มีคู่มือหรือแนวทาง ขั้นตอนที่เป็นมาตรฐานทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามประสบการณ์ของแต่ละคนเป็นสำคัญ หรือเกิดจากการเรียนรู้จากรุ่นพี่ๆ ที่ผ่านงานมาก่อน สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่านโยบายการท่องเที่ยวของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวไม่มีความชัดเจนขาดทิศทางที่แน่นอน และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ซึ่งได้ให้สัมภาษณ์ว่า "การดูแลรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว ยังไม่ดีพอ ตำรวจท่องเที่ยวเอาใจใส่กับปัญหาความปลอดภัยของนักท่องเที่ยวน้อย มักปฏิบัติไปตามความพอใจ บางครั้งจับผู้ต้องหาได้แล้วก็ปล่อยตัวไปไม่ยอมสอบสวน บางคนบอกว่า ผมไม่รู้จะทำยังไง ผมไม่มีอำนาจสอบสวน จะส่งให้ตำรวจท้องถิ่นก็ไม่อยากรับเพราะคดีเล็กน้อยบ้าง คดีที่น่าปวดหัวยุ่งยากบ้าง" การให้สัมภาษณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจท่องเที่ยวไม่มีความชัดเจนใน



นโยบาย กล่าวคือ ขาดการปฏิบัติต่อเนื่อง หรือมีความไม่ชัดเจนของความต่อเนื่องในการปฏิบัติ โดยเฉพาะภาพลักษณ์การท่องเที่ยวในเรื่องของความปลอดภัยดังกล่าว

สำหรับปัญหาการร่วมมือ การประสานงาน นั้นนอกจากที่กล่าวแล้วยังมีปัญหาในเรื่องของการต่างคนต่างทำไม่มีจิตสำนึกในการปฏิบัติหน้าที่ เคยรับผิดชอบแค่ไหนก็จะทำแค่นั้น ไม่สนใจว่าหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องต้องการความช่วยเหลือหรือไม่ เช่นเมื่อมีปัญหาการเกิดอาชญากรรมขึ้น หน่วยงานอื่นๆ นอกจากตำรวจจะถือว่าธุระไม่ใช่ เป็นเรื่องของตำรวจไม่ใช่เรื่องของหน่วยงานตนเอง เป็นต้น แต่ละหน่วยงานมีความคิดที่รับผิดชอบเฉพาะงานที่เกี่ยวข้องกับตนโดยตรงเท่านั้น "ผมไม่รู้จะเข้าไปทำอะไรได้ หน่วยงานของผมเพียงอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวเท่านั้น ไม่ใช่หน่วยงานปราบปรามผู้ร้าย ผมเข้าไปช่วยก็ไม่มีประโยชน์อะไร นอกจากจะเป็นตัวถ่วงเสียด้วยซ้ำไป" (สัมภาษณ์ผู้ไม่ประสงค์ออกนาม การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 20 กันยายน 2539)

ปัญหาการขาดความร่วมมือ ขาดการประสานงานปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ปัญหาการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน รวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคลที่มีหน้าที่ในการปฏิบัติ ปัญหาการนำนโยบายลงไปปฏิบัติจริงในพื้นที่ดังที่กล่าวมาข้างต้นสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นตัวชี้วัดว่า นโยบายเกี่ยวกับการท่องเที่ยวของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ขาดทิศทางที่ชัดเจนทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ร่วมมือหรือประสานงานกับตำรวจท่องเที่ยวอย่างที่เหมาะสม ทั้งนี้เพราะเมื่อหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าไปประสานงานหรือต้องการให้ความร่วมมือก็จะมีแนวทางปฏิบัติที่แน่นอนชัดเจน ทำให้เกิดความเบื่อกวนหรือขาดความศรัทธา เชื่อถือ จึงไม่ต้องการเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือรับผิดชอบร่วมด้วย ทำให้ตำรวจท่องเที่ยวไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อย่างที่เหมาะสม

*"ผมเข้าไปติดต่อประสานงานแล้ว แต่ไม่ได้รับการปฏิบัติที่ชัดเจน มีการบิดความรับผิดชอบ โยนกันไปโยนกันมา ไม่รู้ว่าจะปฏิบัติอย่างไร ไม่มีแนวทางหรือไม่ขั้นตอนที่เป็นมาตรฐาน ไม่รู้ว่าเรื่องจะจบลงอย่างไร" เจ้าหน้าที่การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ให้สัมภาษณ์ถึงการไม่ให้ความร่วมมือประสานงานกับตำรวจท่องเที่ยวอย่างที่เหมาะสม เพราะไม่มีความแน่นอนของนโยบาย มักจะปฏิบัติไปตามความพอใจของผู้ปฏิบัติมากกว่า*

ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายไปปฏิบัติของตำรวจท่องเที่ยวหรือกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวที่กล่าวแล้วนั้นล้วนแต่เป็นปัญหาที่เกิดจากนโยบายของกองบังคับการตำรวจท่องเที่ยวขาดทิศทางที่ชัดเจน นั่นเอง.

การปฏิบัติตามนโยบาย ขาดการประสานงานและการร่วมมือที่เหมาะสมระหว่างตำรวจท่องเที่ยวด้วยกันเอง หรือกับหน่วยงานอื่น ตัวอย่างเช่น

ในเรื่องการปฏิบัติงานร่วมกันของตำรวจท่องเที่ยวด้วยกัน (พ.ต.ท. นิธิ บิณฑวงศ์, สัมภาษณ์ในเดือน มิถุนายน 2538) กรณีเกิดเหตุฉ้อโกงทรัพย์สินนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่น และมีการร้องเรียนให้ตำรวจท่องเที่ยว แผนก 6 (ดอนเมือง) ช่วยเหลือ ตำรวจแผนก 6 (ดอนเมือง) ให้ดำเนินการสืบสวนจับกุมผู้ต้องหาได้ พิจารณาแล้วเห็นว่าถ้าดำเนินการส่งให้ตำรวจท่องเที่ยวดำเนินการ เกรงว่าคดีอาจพลิกแพลง เนื่องจากผู้เสียหายเป็นชาวต่างประเทศ และมีเวลาพำนักอยู่ในประเทศไทยไม่นานนักประมาณไม่เกิน 10 วัน และความผิดที่เกิดขึ้นเป็นความผิดฐานฉ้อโกง ซึ่งเป็นคดีที่สามารถยอมความกันได้ หากผู้เสียหายได้รับการชดใช้เงินคืนจากผู้ต้องหาหรือพรรคพวกของผู้ต้องหา ขณะเดียวกันจากการสืบสวนของตำรวจแผนก 6 (ดอนเมือง) พบว่ากลุ่มผู้ต้องหากลุ่มนี้ เข้ามาประกอบอาชญากรรมในประเภทนี้บ่อยๆ และเลือกเป้าหมายไปที่นักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นเป็นหลักเนื่องจากผู้ต้องหากลุ่มนี้มีความเชื่อว่า นักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นเป็นกลุ่มที่ถูกกระทำได้ง่ายที่สุด และมีความใจอ่อนต่อผู้กระทำผิด หากถูกจับได้หรือได้รับการชดใช้ ก็จะไม่เอาเรื่องกับผู้ต้องหา ในขณะที่อีกอัตราโทษที่ได้รับจากการกระทำความผิดมีอัตราโทษที่ไม่สูงนัก และอาจได้รับการผ่อนผันจากวิธีการอื่นๆ ในการดำเนินคดีตามดุลพินิจของศาลจากปัจจัยต่างๆ หลายประการที่เอื้อต่อการกระทำความผิดของผู้ต้องหา จึงทำให้กลุ่มผู้ต้องหาเหล่านี้เลือกเจาะจงเฉพาะนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่น (รายละเอียดปรากฏอยู่ในบทที่ 4) จึงได้ดำเนินการควบคุมตัวผู้ต้องหาและผู้เสียหายส่งดำเนินคดีที่แผนก 5 กองกำกับการ 2 กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวน เพื่อจะได้ขยายผลในการสอบสวนว่าภายในกลุ่มแก๊งค์ดังกล่าว มีผู้ใดเกี่ยวข้องอีกหรือไม่ จะได้ดำเนินการกวาดล้างกลุ่มบุคคลที่เหลือ จะได้ไม่กลับมาก่อทำความผิดอีก แต่ปรากฏว่า แผนก 5 กองกำกับการ 2 (ที่มีอำนาจสอบสวน) กลับดำเนินการปล่อยตัวผู้ต้องหาไปโดยอ้างว่า ผู้เสียหายตกลงยอมความเพราะว่าผู้ต้องหายอมชดใช้เงินคืน ซึ่งเป็นเช่นเดียวกับที่อาจเกิดขึ้นถ้านำสิ่งที่ตำรวจท่องเที่ยว และในเวลาต่อมาสารวัตรนิธิฯ ได้นำเรื่องนี้หารือกับผู้บังคับบัญชาชั้นสูง มีการยืนยันว่าถ้ามีการดำเนินการจับกุมกรณีเช่นนี้อีก จะลงไปดูด้วยตัวเอง แต่ในเวลาต่อมาผู้บังคับบัญชาผู้นั้นได้ถูกย้ายออกไปทำหน้าที่นอกหน่วยงานตำรวจท่องเที่ยว

กรณีไม่ได้รับความร่วมมือระหว่างตำรวจท่องเที่ยวกับหน่วยงานอื่นๆ นั้นเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา เนื่องจากบทบาทในการทำงานของตำรวจท่องเที่ยว ยังไม่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานอื่นได้เท่าที่ควร เช่น กรณีการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศที่ถูก رب กวน เสนอขายสินค้าและบริการ บริเวณในท่าอากาศยานกรุงเทพจากบรรดาเจ้าหน้าที่ของบริษัทต่างๆ ที่ได้รับสัมปทานเข้ามาประกอบกิจการต่างๆ (เคาน์เตอร์ บริเวณขาเข้า) อยู่ตลอดเวลา ซึ่งสร้างความเบื่อบ่าให้กับนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทย ในบางครั้งเจ้าหน้าที่บริษัท (เคาน์เตอร์) เหล่านั้นได้หลอกลวงขายบริการต่างๆ ให้กับนักท่องเที่ยวโดยอ้างตัวว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบ้างในบางครั้ง หรืออาศัยสถานการณ์ต่างๆ หลอกลวงนักท่องเที่ยวให้

ข้อบริการของตนด้วยข้อความอันเป็นเท็จ เป็นผลให้เกิดความเสียหายต่อนักท่องเที่ยวอยู่เนืองๆ สื่อมวลชนต่างๆ ก็ลงข่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่เป็นประจำ แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งตำรวจท่องเที่ยวที่ประจำอยู่ที่ดอนเมือง ไม่สามารถจัดการกับปัญหาเคาน์เตอร์บริษัทต่างๆ ได้อย่างเด็ดขาด เนื่องจากเมื่อเกิดเรื่องขึ้นและตำรวจท่องเที่ยวเข้าไปดำเนินการ สามารถจัดการได้แต่ตัวผู้กระทำความผิดระดับย่อยๆ ได้เท่านั้น ตัวการใหญ่ไม่สามารถดำเนินการอะไรได้เนื่องจากสาวไม่ถึงตัวผู้บงการ และเมื่อเกิดเรื่องขึ้นบ่อยๆ ตำรวจท่องเที่ยวได้พยายามดำเนินการหลายๆ วิธี เช่น เรียกตัวผู้จัดการมาดำเนินที่ปล่อยให้เกิดเรื่องเช่นนี้บ่อยๆ และมีการนำเสนอเข้าที่ประชุมคณะกรรมการกรรมการอำนวยความสะดวกที่ทำอากาศยานกรุงเทพฯ พิจารณาแต่ไม่มีผลความคืบหน้าแต่ประการใด เนื่องจากผู้วิจัยได้ตรวจสอบเรื่องดังกล่าวจากรายงานการประชุมที่ส่งมาให้ตำรวจท่องเที่ยวดอนเมือง และสอบถามสารวัตรที่เข้าร่วมประชุม และยืนยันว่าได้นำเรื่องนี้เสนอเข้าที่ประชุมแล้ว แต่ไม่มีการบันทึกแต่ประการใด และตัวสารวัตรนิเองได้นำเรื่องนี้เข้าหารือกับผู้บังคับบัญชาของตำรวจท่องเที่ยวเพื่อทราบแล้ว ขณะเดียวกันปัญหาการหลอกลวงนักท่องเที่ยวที่เกิดจากเคาน์เตอร์ต่างๆ ในช่วงเวลานั้น ลดหายไปด้วย และเกิดขึ้นใหม่ในช่วงเวลาต่อมาอีก (เว้นประมาณ 3-6 เดือน) สำหรับประเด็นปัญหาที่เกิดจากบริษัทหรือเคาน์เตอร์ต่างๆ ที่ทำอากาศยานกรุงเทพฯ นี้ ถ้าจะแก้ไขให้หมดสิ้นไปสามารถดำเนินการได้ โดยการยกเลิกสัมปทานที่ให้สิทธิแก่บริษัท (เคาน์เตอร์) ต่างๆ เหล่านี้ แต่เป็นเรื่องยากเนื่องจากผลประโยชน์ต่างๆ ที่การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยได้รับจากบริษัท (เคาน์เตอร์) นั้นมากมายมหาศาลทำรายได้ให้กับองค์กร (การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย) และตัวผู้มีอำนาจในองค์กรนั้นๆ ทั้งในทางที่เปิดเผยได้และเปิดเผยไม่ได้ การดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากปัญหาเคาน์เตอร์ในทำอากาศยานกรุงเทพฯ เป็นลักษณะแต่เพียงทำให้ปัญหาต่างๆ ลดลงเป็นบางช่วงเวลาเท่านั้น แต่ปัญหาต่างๆ ยังมีอยู่ เมื่อใดที่เจ้าหน้าที่ทั้งหลายเอาจริงกับปัญหาดังกล่าวสถิติที่เกิดขึ้นอาจมีน้อยลง แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ทั้งหลายไม่เอาจริงหรือขาดความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ปัญหาต่างๆ เหล่านี้ก็จะเกิดขึ้นมาก

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นตำรวจท่องเที่ยวระดับสัญญาบัตร ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า นโยบายการท่องเที่ยวที่เกี่ยวกับการรักษาความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศเพื่อให้มีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาในประเทศจำนวนมากนั้น ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติไม่สอดคล้องกับการป้องกันอาชญากรรมแก่นักท่องเที่ยว เพราะการอำนวยความสะดวกมากๆ แก่นักท่องเที่ยวบางครั้งทำให้ขาดความเข้มงวดตรวจค้นเท่าที่ควร ทำให้ผู้ร้ายที่ปลอมแปลงปะปนมากับนักท่องเที่ยว ฉกฉวยโอกาสช่องว่างเข้ามาก่ออาชญากรรม หรือก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชนคนไทยได้ แต่บางส่วนยังมีความเห็นว่า การอำนวยความสะดวกเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะชักจูงให้นักท่องเที่ยวเดินทางเข้ามาภายในประเทศ

ตำรวจท่องเที่ยวคนหนึ่งให้สัมภาษณ์ (เมื่อเดือน เมษายน 2539) "บางครั้งพวกอาชญากรรมจะแฝงตัวมากับกลุ่มนักท่องเที่ยวกลุ่มใหญ่ๆ ซึ่งเราพยายามให้ความสะดวกเต็มที่ เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวภายในประเทศ แต่หารู้ไม่ว่าในกลุ่มนั้นอาจมีผู้ร้ายที่หลบหนีเข้าเมืองหรือนักค้ายาเสพติดปะปนเข้ามาด้วยก็ได้ ซึ่งเราเคยพบแล้วหลายครั้ง"

จากการสังเกตการณ์ที่ผู้ศึกษาได้คลุกคลีกับเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในฐานะรูปปฏิบัติหน้าที่คนหนึ่ง และการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องโดยตรง พบว่า การอำนวยความสะดวกตามนโยบายการท่องเที่ยวเป็นปัญหาในทางปฏิบัติมาก โดยเฉพาะไม่สอดคล้องกับแนวทางการป้องกันอาชญากรรมแก่นักท่องเที่ยวเท่าไรนัก ทำให้มีปัญหาอาชญากรรมเกิดขึ้นจากกรณีนี้อยู่เสมอๆ และไม่สอดคล้องกับนโยบายด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่นักท่องเที่ยวที่กำลังเผชิญอยู่ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ

สำหรับนโยบายด้านการเพิ่มประสิทธิภาพวิธีการสอบสวนคดีอาญาให้ทันสมัยให้นักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศได้รับการปฏิบัติอย่างรวดเร็ว เป็นธรรม และเสมอภาคพร้อมเพิ่มจำนวนพนักงานสอบสวนให้เพียงพอกับปริมาณงาน จากการสัมภาษณ์นายตำรวจชั้นสัญญาบัตรคนหนึ่งเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2539 ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในฐานะตำรวจท่องเที่ยวได้กล่าวว่า "...ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ผมเคยจับกุมผู้ต้องหารายหนึ่งในความผิดฐานฉ้อโกง ผมได้นำส่งให้หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสอบสวน (แผนก 5) แต่ปรากฏว่าเมื่อไปถึงแผนก 5 กลับไม่สอบสวนแล้วปล่อยตัวไป โดยอ้างว่าไม่อำนาจในการสอบสวน" และจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจในแผนก 5 ได้เล่าว่า ในหน่วยงานแผนก 5 ในทางปฏิบัติเพื่อทำหน้าที่สอบสวนผู้ต้องหาคดีต่างๆ เกี่ยวกับการท่องเที่ยวและในทางกฎหมายแล้ว ไม่มีอำนาจสอบสวนเพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ไม่ได้เป็นพนักงานสอบสวนตามกฎหมาย เมื่อตำรวจท่องเที่ยวจับกุมผู้ต้องหาได้จะต้องนำส่งพนักงานสอบสวน ซึ่งอยู่ในสถานีตำรวจท่องเที่ยวที่เกิดเหตุ ทำให้เกิดความล่าช้าบางครั้งกว่าจะจับกุมหรือสอบสวนผู้ต้องหาเสร็จ นักท่องเที่ยวที่ถูกผู้ต้องหาฉ้อโกงก็เดินทางกลับบ้านไปก่อนแล้ว เนื่องจากมีเวลาอยู่ในประเทศไทยจำกัด ไม่สามารถอยู่ได้เป็นเวลานาน และในบางครั้ง พนักงานสอบสวนสถานีตำรวจท่องเที่ยวที่เกิดเหตุ ก็ป่วยเบี่ยงไม่ยอมรับตัวผู้ต้องหา อ้างว่า ตำรวจท่องเที่ยวก็มีแผนกสอบสวน และงานของสถานีตำรวจท่องเที่ยวก็มีมากมายอยู่แล้ว ทำให้มีปัญหารื่องการติดต่อประสานงานเกิดการกระทบกระทั่งหรือขัดแย้งกันได้

จากการศึกษาในเรื่องนี้จริงจึงทำให้พบว่า นโยบายส่งเสริมการท่องเที่ยวขาดทิศทางที่ชัดเจนทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ร่วมมือหรือประสานงานกับตำรวจท่องเที่ยวอย่างควรจะเป็น ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานดังกล่าว