

บทที่ 1

บทนำ



สภาพทั่วไปและภูมิหลังของปัญหา

ก่อนที่จะทำการศึกษาวิจัยในหัวข้อเรื่อง "บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย" ต่อไปนั้น ในเบื้องต้นนี้ ผู้ทำการศึกษาวิจัยเห็นเป็นการสมควรและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจถึงบทบาทของตำรวจโดยทั่วไปก่อน ทั้งนี้เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้าใจให้ชัดเจนเพิ่มมากขึ้น

โอ. คัมบิลิว. วิลสัน (O. W. Wilson) ศาสตราจารย์ทางด้านการบริหารงานตำรวจแห่งมหาวิทยาลัยแคลิฟอร์เนีย อธิบายถึงบทบาทของตำรวจโดยทั่วไปไว้ว่า

การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน การต่อต้านอาชญากรรม และการดำรงรักษาสันติภาพย่อมเป็นความมุ่งหมายเบื้องต้นของกรมตำรวจเสมอ . . . ในการที่จะทำให้ความมุ่งหมายเหล่านี้บรรลุผล เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องควบคุมประชาชนและสิ่งแหวคลอมต่าง ๆ ซึ่งการกระทำเช่นนี้ได้รับความยินยอมควยกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติอื่น ๆ . . . หน้าที่ของตำรวจอาจถูกจำแนกตามวัตถุประสงค์ได้ ดังนี้ (1) การป้องกันพัฒนาการของอาชญากรรมและแนวโน้มต่าง ๆ ของบุคคลที่จะเป็นภัยต่อสังคม (2) การระงับปราบปรามการกระทำผิดทางอาญาต่าง ๆ ในตลอด (3) การจับกุมอาชญากร การค้นหาทรัพย์สินที่ถูกโจรกรรม และเตรียมการเกี่ยวกับคดีเพื่อนำไปแสดงในศาล และ (4) การกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของประชาชนในการกระทำที่ไม่เกี่ยวกับอาชญากรรม (ตัวอย่างเช่น การออกกฎจราจร) และการปฏิบัติงานในบริการอื่น ๆ อีกมากมายที่ไม่ได้กำหนดไว้

1 O. W. Wilson, Police Administration (New York:

McGraw - Hill Book Co., 1950), pp. 2 - 3.

เช่นเดียวกับกับ คอนเนลลิวส์ เอฟ. โคฮาเลน (Conelius F. Cohalane)
ได้สรุปหน้าที่หลัก 5 ประการของตำรวจไว้ ดังนี้

1. การรักษาความสงบเรียบร้อย
2. การบังคับใช้กฎหมาย
3. การรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
4. การป้องกันและสืบสวนอาชญากรรม
5. การจับกุมผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย¹

สำหรับบทบาทของตำรวจไทยโดยทั่วไปก็มีบทบาทในลักษณะเดียวกัน กล่าวคือ
ตามประมวลระเบียบการตำรวจ บัญญัติไว้ว่า

- กรมตำรวจสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่กล่าวโดยทั่วไป คือ
1. รักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกเพื่อประโยชน์สุขแก่ประชาชน
 2. รักษากฎหมายเกี่ยวแก่การกระทำความผิดทางอาญา
 3. บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชน
 4. ดูแลรักษาผลประโยชน์ของสาธารณะ²

นอกจากนั้น พลตำรวจเอก มนต์ชัย พันธุ์คงชื่น อธิบดีกรมตำรวจ ยังได้
เคยกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของตำรวจไว้ ดังนี้

- อำนาจหน้าที่ของตำรวจ กล่าวโดยทั่ว ๆ ไปมี 6 ประการ
1. การรักษาความสงบเรียบร้อย
 2. การรักษากฎหมาย
 3. การป้องกันอาชญากรรม

¹ Conelius F. Cohalane, The policeman 's Guide
(New York: Harper and Brother, 1952), p. 26.

² กรมตำรวจ, ประมวลระเบียบการตำรวจเกี่ยวกับคดี, พิมพ์ครั้งที่ 3.
(กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ตำรวจ, 2505), 1: 1.

- 4. การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน
- 5. การสืบสวนและสอบสวนคดีอาญา
- 6. การรักษาความมั่นคงของชาติ¹

ดังนี่ย่อมจะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของตำรวจนั้นมีอยู่อย่างกว้างขวาง และมีบทบาทอย่างมากมายในชีวิตประจำวันของประชาชน โดยเฉพาะในปัจจุบัน เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจหน้าที่ในการรักษากฎหมายฉบับต่าง ๆ มากมายหลายฉบับด้วยกัน ในจำนวนกฎหมายฉบับต่าง ๆ เหล่านั้น กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว นับเป็นกฎหมายพิเศษอีกฉบับหนึ่งซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจมีอำนาจหน้าที่ในการบังคับใช้อยู่ด้วยเช่นเดียวกัน

การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าวนี้นั้น เมื่อพิจารณาถึงเรื่องบทบาทของตำรวจโดยทั่วไปแล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของชาติอย่างหนึ่ง ด้วยเหตุผลที่ว่าคนต่างด้าวนั้น ย่อมสามารถมีอิทธิพลเกี่ยวข้องกับความมั่นคง ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของชาติได้ไม่ว่าทางตรงก็ทางอ้อม ดังนั้นในทุกประเทศจึงย่อมต้องมีมาตรการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศของตนด้วยวิธีการต่าง ๆ กัน การจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวก็เป็นอีกวิธีการหนึ่งในมาตรการควบคุมคนต่างด้าวที่ใช้อยู่ในปัจจุบันควบคู่ไปกับการควบคุมคนต่างด้าวด้วยวิธีการอื่น ๆ

การควบคุมคนต่างด้าวโดยวิธีการจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย ได้เริ่มขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 แล้ว กล่าวคือ ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ.2480

¹พล.ต.อ.มนตรีชัย หันรุ่งชิงขึ้น, "แนวคำบรรยายนโยบายกรมตำรวจ ในการสัมมนา ผบก., ทนท. และรองอาวุโส รุ่นที่ 1 ระหว่างวันที่ 16 - 21 ม.ค. 2520 ณ กรมตำรวจ เอกสารส่งเสริมวิชาการ ตำรวจ 13 (กันยายน 2520): 1.

การควบคุมคนต่างด้าวตามมาตรการทางกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวจึงได้
 เริ่มขึ้นตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อจัดระบบการรวบรวมหลักฐาน
 ข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองที่มีภูมิลำเนา
 ถิ่นที่อยู่เป็นการประจำในประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแล้ว และเพื่อ
 จัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการนี้จากคนต่างด้าวเหล่านั้น เข้าเป็นรายได้ของรัฐ
 อีกทางหนึ่งด้วย ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว
 อีกหลายครั้งตามกาลสมัยด้วยเหตุผลต่าง ๆ กัน

การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าวในระยะแรกเริ่มแต่เดิมมานั้น
 เป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่ต่อมา
 ภายหลังกระทรวงมหาดไทยได้โอนงานต่าง ๆ มาอยู่ในความรับผิดชอบของตำรวจทั้งหมด
 ตั้งแต่ พ.ศ. 2493 เป็นต้นมา ดังนี้จึงกล่าวได้ว่าตำรวจมีบทบาทเกี่ยวข้องกับงานทะเบียน
 คนต่างด้าวมาตั้งแต่เริ่มต้นแล้ว แต่ในระยะแรกมีบทบาทเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ซึ่งจะได้
 ศึกษาวิจัยในรายละเอียดต่อไป

แม้ว่าจะได้มีการโอนงานทะเบียนคนต่างด้าวจากฝ่ายปกครองมาอยู่กับฝ่าย
 ตำรวจทั้งหมดก็ตาม แต่การดำเนินงานทั้งหลายทั้งปวงก็ยังมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย
 เป็นเหตุให้การดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวไม่บังเกิดผลสมตามความมุ่งหมายของ
 ทางราชการมากเท่าที่ควร ปัญหาบางประการก็เป็นปัญหาที่ต่อเนื่องมาจากความผิดพลาด
 บกพร่องซึ่งมีมาแต่เดิมและเรื้อรังต่อมาภายหลัง ในขณะเดียวกัน เมื่องานทะเบียนคน
 ต่างด้าวมาอยู่กับฝ่ายตำรวจก็ได้เกิดปัญหาใหม่แทรกซ้อนขึ้นมาอีก อาทิ ปัญหาเอกสาร
 หลักฐานการทะเบียนคนต่างด้าวไม่ชัดเจนถูกต้องตรงกับสภาพความเป็นจริง ปัญหา
 คนต่างด้าวไม่สนใจหรือละเลยดำเนินการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว
 ในหลายกรณี ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องมาจากระบบและวิธีการที่ล้าสมัย ปัญหาเกี่ยวกับ
 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน เป็นต้น ซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เกี่ยวข้องกับบทบาท
 ของตำรวจในการบริหารงานด้านนี้ทั้งสิ้น ดังจะได้ทำการศึกษาวิจัยต่อไป

ความสำคัญของปัญหาและเหตุผลของการศึกษาวิจัย

จากสภาพทั่วไปและภูมิหลังของปัญหาค้างที่กล่าวมาแล้วนั้น ย่อมแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาการทะเบียนคนต่างด้าวของประเทศไทยได้เป็นอย่างดีว่า ในปัจจุบันระบบการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวของประเทศไทย ยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวโดยสมบูรณ์ กล่าวคือยังไม่สามารถควบคุมพฤติกรรมความเคลื่อนไหวของคนต่างด้าวในด้านการทะเบียน เช่น ในด้านการประกอบอาชีพ การเลือกภูมิลำเนาถิ่นที่อยู่ การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดบางอย่างเกี่ยวกับบุคคลนั้น ๆ ตลอดจนการจัดเก็บเงินค่าธรรมเนียมได้ตามความมุ่งหมายของกฎหมายที่กำหนดไว้ ทั้ง ๆ ที่วิธีการจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวถือได้ว่าเป็นมาตรการตามกฎหมายในลำดับแรกที่ใช้ในการควบคุมคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองเรียบร้อยแล้ว เมื่อการจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอแล้ว ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่าง ๆ จากการกระทำของคนต่างด้าวต่อเนื่องติดตามมาได้โดยง่าย เช่น ปัญหาพฤติกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของคนต่างด้าว อันมีผลกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติได้ในที่สุด

ปัญหาเกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทยนี้ หากไม่สนใจเร่งรีบแก้ไขปรับปรุงแล้ว ก็นับวันจะทวีความรุนแรงยุ่งยากสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นในอนาคต ซึ่งจะทำให้ยากแก่การแก้ไขมากยิ่งขึ้นด้วย ประกอบกับในปัจจุบัน กรมตำรวจเป็นส่วนราชการหนึ่งที่ถูกเพ่งเล็งวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ทั้งทางสื่อมวลชน และประชาชนทั่วไป ซึ่งคำวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ เหล่านั้น ส่วนใหญ่เป็นไปในทางลบแทบทั้งสิ้น นอกจากนั้นยังมีพลังกดดันจากหลายฝ่ายหลายวงการเร่งเร้าให้มีการเร่งรัดปรับปรุงส่วนราชการนี้ให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบให้มากยิ่งขึ้น ดังนั้นการศึกษาวิจัยบทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทยนี้ ย่อมเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจถึงบทบาทของตำรวจในอีกด้านหนึ่งได้ดียิ่งขึ้น และน่าจะเป็นการเหมาะสมแก่กาลเวลา

สำหรับเหตุผลของการนำเรื่องนี้อมาทำการศึกษาวิจัยที่สำคัญก็คือ เพื่อต้องการทราบถึงเบื้องหน้าและเบื้องหลังอย่างแท้จริง ลึกซึ้ง เกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวนี้ เพื่อให้สามารถนำไปใช้เป็นแนวทาง หรือข้อยุติที่ถูกต้องสมเหตุสมผลในทางวิชาการ สำหรับการแก้ไขปรับปรุงการดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทยต่อไปในอนาคต

นอกจากนั้น เหตุผลอีกประการหนึ่งก็คือ ในปัจจุบันผู้ทำการศึกษาวิจัยรับราชการตำรวจในสังกัดกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาชีอากร กรมตำรวจ ซึ่งมีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านนี้โดยตรง จึงนับว่าเป็นโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการศึกษาวิจัยเป็นอย่างดี

จุดประสงค์ของการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง "บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย" ผู้ทำการศึกษาวิจัยได้กำหนดจุดประสงค์ ดังนี้

- ก. เพื่อต้องการทราบถึงความเป็นมาเกี่ยวกับการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทยสมัยต่าง ๆ
- ข. เพื่อต้องการทราบถึงวิวัฒนาการของการจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย ระบบและวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน บทบาทของตำรวจในการบริหารงานด้านนี้ ตลอดจนถึงผลที่ได้รับ และปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น
- ค. เพื่อวิเคราะห์วิธีการและปัญหาในการดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อพิจารณาหาหนทางแก้ไขปรับปรุงตามหลักวิชาการต่อไป
- ง. เพื่อนำข้อยุติตามหลักวิชาการที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจเกี่ยวกับงานด้านนี้
- จ. เพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กรอบแนวความคิดของการศึกษาวิจัย

กรอบแนวความคิดของการศึกษาวิจัยเรื่อง "บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย" นี้ก็คือ พฤติกรรมของคนต่างด้าวยอมมีอิทธิพลต่อความมั่นคงปลอดภัยของชาติ ทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการควบคุมพฤติกรรมของคนต่างด้าว วิธีการควบคุมคนต่างด้าวประการหนึ่งก็คือ การจัดทำทะเบียนคนต่างด้าว ถ้าหากระบบการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอแล้ว ย่อมทำให้การควบคุมพฤติกรรมความเคลื่อนไหวในคนต่าง ๆ ของคนต่างด้าวไม่ไคล่ และอาจก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของชาติได้ในที่สุด

ในปัจจุบันการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทย ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดทำทะเบียนคนต่างด้าวนั้น ถือเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตำรวจโดยตรง ดังนั้น ในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าวจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่เพียงใด เจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธความรับผิดชอบไปได้ แนวความคิดของการศึกษาวิจัยเรื่องนี้จึงมุ่งเน้นเฉพาะภายในกรอบของการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวของเจ้าหน้าที่ตำรวจเท่านั้น

สมมุติฐานของการศึกษาวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ผู้ทำการศึกษาวิจัยได้ตั้งสมมุติฐานไว้เพื่อการพิสูจน์โดยสรุป ดังนี้

บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย ยังไม่มีประสิทธิภาพมากเพียงพอเท่าที่ควร ในการที่จะควบคุมพฤติกรรมความเคลื่อนไหวของคนต่างด้าวในด้านการทะเบียนให้ไคล่โดยสมบูรณ์ จำเป็นจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการบริหารงาน และระบบวิธีปฏิบัติงานทะเบียนคนต่างด้าวให้ดียิ่งขึ้น

นิยามศัพท์

ผู้ทำการศึกษาวิจัยได้ให้คำจำกัดความศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัยเรื่องนี้ ดังนี้

"บทบาท" หมายถึง การปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะใด ๆ ของตำรวจในส่วนที่เกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย

"ตำรวจ" หมายถึง สถาบันตำรวจไทยโดยส่วนรวม

"เจ้าหน้าที่ตำรวจ" หมายถึง ตัวบุคคลซึ่งได้แก่ข้าราชการตำรวจไทยตามความหมายที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจ กล่าวคือ "ข้าราชการตำรวจ" หมายความว่า ข้าราชการซึ่งรับราชการในกรมตำรวจ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน และหมายความรวมถึงข้าราชการตำรวจซึ่งกรมตำรวจแต่งตั้งหรือสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตำรวจโดยได้รับเงินเดือนจาก ผู้ว่าจ้าง ด้วย¹

"การบริหารงาน" หมายถึง การกระทำใด ๆ ในอันที่จะร่วมมือกันดำเนินการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ และมุ่งเน้นในเรื่องกิจกรรมในการบริหาร เป็นสำคัญ

"คนต่างด้าว" หมายถึง บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และสำหรับคนต่างด้าวซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว ยังจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เป็นคนเข้าเมืองตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อมีภูมิลำเนาถิ่นที่อยู่เป็นการประจำในประเทศไทยอีกด้วย

¹"พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2521", ราชกิจจานุเบกษา 95 (22 มิถุนายน 2521): 1.

"งานทะเบียนคนต่างด้าว" หมายถึง การดำเนินงานใด ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว รวมทั้ง กฎหมาย ระเบียบ ประกาศ ขอบบังคับ และคำสั่งต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการนี้

ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

เนื่องจากการศึกษาวิจัยนี้เพื่อเป็นวิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดังนั้น ขอบเขตของการศึกษาวิจัย จึงเป็นไปตามรูปแบบของวิทยานิพนธ์ตามที่บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกำหนดไว้ สำหรับในส่วนเนื้อความนั้นแบ่งออกเป็น 6 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ เป็นการกล่าวถึงสภาพทั่วไป และภูมิหลังของปัญหา ตลอดจนรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานศึกษาวิจัยในเรื่องนี้

บทที่ 2 การควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทย โดยศึกษาถึงความหมายของคนต่างด้าวโดยทั่วไป ความหมายของคนต่างด้าวตามกฎหมายไทย เหตุที่ต้องมีการควบคุมคนต่างด้าว การเข้ามามีภูมิลำเนาถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวในประเทศไทย ความเป็นมาของการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทย วิธีการควบคุมคนต่างด้าวของประเทศไทยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

บทที่ 3 การทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย โดยศึกษาถึงความหมายของการทะเบียนคนต่างด้าว ความสำคัญของการทะเบียนคนต่างด้าว ความเป็นมาของการทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย สาระสำคัญและวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนคนต่างด้าว การบริหารงานของตำรวจเกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าว ตลอดจนการดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

บทที่ 4 วิเคราะห์วิธีการและปัญหาในการดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย โดยศึกษาถึงสภาพและลักษณะของปัญหา ตลอดจนสาเหตุแห่งปัญหาในการดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวที่เกิดขึ้นซึ่งยังผลให้การดำเนินงานไม่มีประสิทธิภาพ

บทที่ 5 แนวความคิดและวิธีการแก้ไขปรับปรุงงานทะเบียนคนต่างด้าว
ซึ่งเป็นการเสนอแนวความคิดและวิธีการแก้ไขปรับปรุงในเชิงการบริหารงานค้านี้

บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ เป็นการสรุปเรื่องราวในวิทยานิพนธ์
ทั้งหมด พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการวิจัยในขั้นต่อไป

การสำรวจงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจผลงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวในประเทศไทย
เป็นเบื้องต้นในขั้นแรกนี้ เพื่อจะใช้เป็นแนวทางประกอบการศึกษาวิจัยเรื่อง "บทบาท
ของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย" ต่อไปนั้น ปรากฏว่า
ผลงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับคนต่างด้าวในประเทศไทยพอมืออยู่บ้างตามสมควร
สามารถศึกษาค้นคว้าได้ไม่ยากจนเกินไปนัก แต่ส่วนมากมักเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี
โดยแยกตามสัญชาติของคนต่างด้าว โดยเฉพาะปัญหาที่เกี่ยวข้องชนกลุ่มน้อยในประเทศไทย
ในส่วนที่เกี่ยวกับชาวจีนและชาวจีนเป็นส่วนใหญ่ เช่นเรื่อง ชาวจีนในประเทศไทย
(ขจิตภัย บุรุษพัฒน์, 2518) อิทธิพลของชาวจีนโพ้นทะเล (กมล จันทร์สร, 2506)
ชนกลุ่มน้อยในไทย (ขจิตภัย บุรุษพัฒน์, 2518) ญวนอพยพกับความมั่นคงภายใน
(พ.ศ.ท.วิชาญ จำปีศรี, สุวิธ สุพรรณ, 2519) ญวนยาเสพติด (ถนีย์ อิทธิประชา,
2519) เป็นต้น

สำหรับวิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิตของคณะรัฐศาสตร์
และของแผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ระหว่าง
พ.ศ. 2502 - 2519 ที่ได้ทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับคนต่างด้าวในประเทศไทย ได้แก่
เรื่อง บทบาทของชาวจีนในประเทศไทย (ยุพเรศ มิสสิแกน, 2509) บทบาทของ
ญี่ปุ่นในเศรษฐกิจไทย (พรรณี อิศรางกูร ณ อยุธยา, 2509) วิเคราะห์วิธีการและ
ปัญหาในการควบคุมคนต่างด้าวในประเทศไทย (พ.ศ.อ. เทพย์ ชีระจันทร์,
2514) สถานภาพทางกฎหมายของชาวจีนในประเทศไทย (ทวี ชีระวงศ์เสรี, 2516)
 เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังมีวิทยานิพนธ์และเอกสารการวิจัยของสถาบันการศึกษาอื่น ๆ อีกบ้าง เช่น วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโทของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันการศึกษาชั้นสูงระดับต่าง ๆ ของทหาร ตำรวจ รวมทั้งเอกสารการศึกษาริชัยของสภาวิจัยแห่งชาติ เป็นต้น แต่ก็ยังมีใคร่เรื่องใดที่เป็นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการทะเบียนคนต่างด้าวโดยตรง อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาวิจัยดังกล่าวเหล่านั้นย่อมสามารถนำมาใช้เป็นแนวทางประกอบการศึกษาวิจัยเรื่อง "บทบาทของตำรวจในการบริหารงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย" ได้ในบางเรื่อง ซึ่งผู้ทำการศึกษาริชัยจะได้นำมาใช้เป็นเอกสารอ้างอิงต่อไป

วิธีการดำเนินการศึกษาริชัย

ในการศึกษาริชัยเรื่องนี้ ผู้ทำการศึกษาริชัยได้เลือกใช้วิธีการดำเนินการศึกษาริชัย ดังนี้

- ก. แนวทางการศึกษาริชัย จะใช้แนวทางการศึกษาริชัยแบบ Historical Approach, Legal Approach และ Structural and Functional Approach ประกอบกันไม่
- ข. แหล่งข้อมูล ได้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ในสังกัดกรมตำรวจ และส่วนราชการอื่นที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานทะเบียนคนต่างด้าวในประเทศไทย ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น กองทะเบียนคนต่างด้าวและภาณีอากร กองวิชาการ กองวิจัยและวางแผน สำนักงานเลขานุการกรมตำรวจ กองการเงิน กองตำรวจสันติบาล กองตรวจคนเข้าเมือง สถานีตำรวจนครบาลและสถานีตำรวจภูธรต่าง ๆ นอกจากนี้ แหล่งข้อมูลที่สำคัญอีกแหล่งหนึ่งได้แก่ ห้องสมุดของสถาบันการศึกษา และของส่วนราชการต่าง ๆ และการสัมภาษณ์ เป็นต้น
- ค. วิธีการรวบรวมข้อมูล ผู้ทำการศึกษาริชัยได้เลือกใช้วิธีการรวบรวมข้อมูล 3 วิธี คือ

1. การใช้เอกสารที่เกี่ยวข้อง
2. การใช้วิธีสังเกตการณ์
3. การใช้วิธีสัมภาษณ์

นอกจากนั้น เนื่องจากผู้ทำการศึกษาวิจัยรับราชการตำรวจในสังกัดกองทะเบียนคนต่างด้าวและภาษีอากร กรมตำรวจ ซึ่งมีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับงานทะเบียนคนต่างด้าวโดยตรง จึงได้นำประสบการณ์จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งมาใช้ประกอบการศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ด้วย

ง. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ทำการศึกษาวิจัยได้เลือกใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล 2 วิธี คือ

1. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลที่ไ้รวบรวมไว้แล้ว (Aggregated Data Analysis)
2. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลโดยเปรียบเทียบ (Comparative Data Analysis)

วิธีการ เสนอบทวิจัย

ในการ เสนอบทวิจัยเรื่องนี้ ผู้ทำการศึกษาวิจัยได้ยึดถือรูปแบบวิทยานิพนธ์ตามที่บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยกำหนดไว้ และจะใช้วิธีการ เสนอบทวิจัยในเชิงพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive and Analysis) ประกอบกันไป