



กระทรวงมหาดไทยกับความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศ

ชินวดี ชาวสำลี*

โดยทั่วไปเมื่อเอ่ยถึงภารกิจของกระทรวงมหาดไทย ผู้คนส่วนใหญ่มักจะนึกถึงเรื่องเกี่ยวกับท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน การพัฒนาชุมชน ก่อนเสมอ ซึ่งก็สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เป็นอยู่อย่างไรก็ตาม ยังมีภารกิจในอีกมุมหนึ่งที่เราจะไม่ค่อยรับทราบจนทำให้ไม่ตระหนักถึงความสำคัญกันนัก และบางครั้งอาจมองในเชิงของการไปพักผ่อนเสียอีก กิจกรรมที่จะเอ่ยถึงก็คือการเดินทางไปเยือนต่างประเทศของข้าราชการ โดยเฉพาะผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย

ในห้วงทศวรรษที่ผ่านมา ข้าราชการหลายระดับของกระทรวงมหาดไทยได้เดินทางไปเยือนต่างประเทศจำนวนมาก โดยมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน มีทั้งการไปฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในการปฏิบัติงานของบุคลากร การไปดูงานเพื่อเสริมทักษะและวิสัยทัศน์ในการบริหารจัดการ รวมถึงการไปเยือนเพื่อส่งเสริม

ความสัมพันธ์ ส่งเสริมการพัฒนาความร่วมมือ และวางแนวทางการทำงานร่วมกันในอนาคต ระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับคู่เจรจา (Counterpart) *

และในห้วงเวลาแห่งการเปลี่ยนแปลงตุลย์อำนาจของเวทีการเมืองโลก ที่เป็นไปอย่างรวดเร็วบนพื้นฐานของการพัฒนาเทคโนโลยี การสื่อสารอันทันสมัย ประเทศขนาดเล็กถึงปานกลางที่กำลังเร่งพัฒนาตนเองต่างหันมามืดหลัก "การพึ่งพาอาศัยกันและกัน" และแสวงหา "การเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์" เพื่อมุ่งสู่เป้าหมายของการพัฒนาประเทศในทุกมิติ ด้วยการดำเนินนโยบายและกิจกรรมที่ซับซ้อน ซึ่งการเดินทางไปเยือนต่างประเทศโดยเฉพาะของผู้บริหารระดับสูงนับเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมเหล่านั้น และถือได้ว่าเป็นกิจกรรมที่มี "นัย" สำคัญยิ่งรูปแบบหนึ่ง

*เจ้าหน้าที่ที่เทศสัมพันธ์ กองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย



การดำเนินการทางด้านกิจการต่างประเทศ นั้น จำเป็นที่ผู้ปฏิบัติจะต้องตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งที่เรียกว่า *กิจการต่างประเทศ* มีพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ มีความสามารถในการใช้ภาษาต่างประเทศ และมีความรู้เกี่ยวกับพิธีการทูต (Protocol) อย่างเหมาะสม เนื่องจากสิ่งที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบนั้น เป็นภารกิจสำคัญที่รักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติโดยรวม

การเดินทางไปเยือนต่างประเทศของผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงมหาดไทย เพื่อพัฒนาและส่งเสริมความร่วมมือกับมิตรประเทศ นับเป็นกลไกหนึ่งในการรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติเช่นกัน โดยสามารถกล่าวได้ว่า การเดินทางไปเยือนแต่ละครั้งล้วนมีความรับผิดชอบที่สำคัญติดไปด้วย มีวัตถุประสงค์ มีเป้าหมาย มีสวัสดิะที่จะต้องไปดำเนินการอยู่เสมอ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการเตรียมการอย่างรอบคอบ และรายงานผลให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำหรับกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อไป

องค์ประกอบของการเยือนที่ประสบความสำเร็จมีอยู่หลายประการ เช่นเดียวกับข้อบกพร่องและปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การดำเนินการเหล่านี้ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติเฉพาะ มีความชำนาญ มีประสบการณ์ และมีทักษะในการจัดการอย่างสูง ดังนั้น การทำความเข้าใจถึงกระบวนการในการนำคณะเดินทางไปเยือนให้เป็นไปอย่างราบรื่น สามารถสร้างความประทับใจให้กับเจ้าภาพและส่งเสริมภาพลักษณ์ของกระทรวงมหาดไทย มีผลสำเร็จในการหารือที่เกิดประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม และเดินทางกลับมาโดยสวัสดิภาพ จึงเป็นสิ่งทีควรได้ศึกษา ทั้งนี้ เพื่ออาจเป็นแนวทาง

เตรียมการสำหรับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติอื่นที่จะนำไปประยุกต์ใช้เมื่อต้องทำหน้าที่นี้ในโอกาสต่างๆ กัน

ในโอกาสนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ยิ่งขึ้นสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เริ่มมาปฏิบัติหน้าที่วิเทศสัมพันธ์ซึ่งจะมีบทบาทมากขึ้น สืบเนื่องจากนโยบายเชิงรุกในด้านการต่างประเทศและการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลก บทความนี้จึงได้สรุปความเข้าใจพื้นฐานอย่างกว้างๆ ในสิ่งที่เรียกว่า “ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ” ประกอบด้วย ทั้งนี้เพื่อให้เห็นถึงความสำคัญและตระหนักในขอบข่ายที่กว้างขวางของกิจกรรมเหล่านี้ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน กระทั่งต่อความมั่นคงของชาติและกระทบต่อการพัฒนาประเทศ อย่างมีอาจเสียดัง

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

เพื่อความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมหรือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จึงอาจทำการศึกษาจากประเด็นหลักๆ ได้ดังนี้

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยสรุป คือ การแลกเปลี่ยนและการมีปฏิสัมพันธ์ข้ามพรมแดน ข้ามรัฐ ข้ามประเทศ ซึ่งกระทำโดยบุคคล กลุ่มบุคคล รัฐ องค์การระหว่างประเทศ หรือตัวแสดงอื่น ในเวทีระหว่างประเทศก็ได้ ซึ่งความสัมพันธ์นี้อาจมีลักษณะที่สำคัญๆ คือ

- เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ
- เปิดเผยหรือปกปิด
- ร่วมมือหรือขัดแย้ง

ความสัมพันธ์เหล่านี้มีลักษณะผสมผสานกันได้ในบางครั้ง



สำหรับขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น ครอบคลุมค่อนข้างกว้างขวาง อาจจะเป็นความสัมพันธ์ในด้านการเมือง/ความมั่นคง อาทิ ASEAN Regional Forum (ARF) หรือด้านเศรษฐกิจ อาทิ Free Trade Area (FTA) หรือ ความสัมพันธ์ด้านสังคม อาทิ การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม/การศึกษา หรือความสัมพันธ์ด้านกฎหมาย อาทิ การส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือความสัมพันธ์ด้านวิทยาศาสตร์ อาทิ ความร่วมมือทางวิชาการในเรื่องต่างๆ เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไม่ใช่เรื่องไกลตัว ผลที่เกิดขึ้นในประเทศต่างๆ สามารถกระทบได้แม้แต่ประชาชนในที่ห่างไกลออกไป เช่น การก่อการร้ายในสหรัฐฯ ทำให้รัฐบาลไทยต้องเพิ่มมาตรการในการรักษาความปลอดภัย/ความมั่นคงในการเดินทางเข้าออกประเทศเพิ่มขึ้น ต้องเตรียมการอพยพคนไทยกลับประเทศเมื่อเกิดสงครามในอิรัก รวมถึงการปรับราคาน้ำมันที่กระทบไปแทบทุกครัวเรือน ไม่ว่าคนในชนบทที่ห่างไกลหรือคนในเมือง หรือโรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (SARS) ที่เกิดขึ้นในฮ่องกง จีนหรือไต้หวันที่ส่งผลให้รายได้จากการท่องเที่ยวของไทยลดลงอย่างมหาศาล เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเหล่านี้มีผลกระทบต่อประชาชน และชาติต่างๆ มากกว่าที่เคยเป็นในอดีต ที่เป็นเช่นนี้เพราะความก้าวหน้าของการติดต่อสื่อสาร การคมนาคมและเทคโนโลยี ที่จุดหน้าไปด้วยอัตราเร่งของการค้นคว้าต่างๆ จนทำให้ทุกประเทศต่างต้องพึ่งพาอาศัยกันและกัน เกิดสภาพเสมือนไร้พรมแดนขึ้นในประชาคมโลก

ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศส่งผลในหลายลักษณะ คือ

- ผลต่อความปลอดภัยและการกินคืออยู่ที่ของประชาชน อาทิ การก่อการร้ายระหว่างประเทศในสถานที่ต่างๆ ดังเช่น การระเบิดที่เกาะบาหลี อินโดนีเซีย หรือการส่งเสริมการค้าชายแดนระหว่างไทย - กัมพูชา หรือกรณีการบุกเผาสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ ซึ่งส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของคนไทยที่อาศัยอยู่ในประเทศกัมพูชา

- ผลต่อความมั่นคงแห่งชาติ ความสัมพันธ์ที่วิาวฉานระหว่างประเทศย่อมส่งผลถึงความมั่นคงปลอดภัยของแต่ละรัฐ จำเป็นที่จะต้องมีการดำเนินการเพื่อรักษาไว้ซึ่งเสถียรภาพบูรณภาพแห่งดินแดนและเกียรติภูมิศักดิ์ศรีของประเทศ อาทิ การกระทบกระทั่งตามแนวพรมแดนระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่ทำให้ต้องมีการเพิ่มกำลังเพื่อรักษาความปลอดภัยของดินแดน

- ผลต่อการพัฒนา ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในบางมิติ อาทิการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจย่อมทำให้เกิดตลาดการค้าใหญ่ขึ้น การติดต่อใกล้ชิด/ความร่วมมือมากขึ้น การแลกเปลี่ยนและการเรียนรู้จากกันมากขึ้น ส่งผลให้พัฒนาการด้านต่างๆ ของประเทศเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย หรือบางประเทศไม่ยินยอมเปิดประเทศ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันประชาชนของตนจากการรับรู้อิทธิพลต่างๆ อันจะกระทบต่อการปกครองได้ การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะในรูปแบบของความขัดแย้งหรือความร่วมมืออาจจะดำเนินการโดยผ่านช่องทางต่างๆ ดังนี้



- การเมือง โดยเฉพาะการทูต เป็นช่องทางสากลและมาตรฐานใช้ได้ทั้งเพื่อรักษาความสัมพันธ์อันดี และเจรจาทางลดความขัดแย้ง กล่าวได้ว่า การทูตเป็นเครื่องมือสำหรับรัฐต่างๆ ที่จะใช้ประโยชน์ได้โดยเสมอกัน

- ทางการทหาร ใช้เพื่อการตัดสินปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างกัน หรือใช้ในการแทรกแซงกิจการภายในของรัฐอื่นเพื่อรักษาและขยายเขตอิทธิพลของตนเอง เช่น การใช้กองกำลังประจำการเข้าแก้ปัญหาตามแนวพรมแดนหรือการส่งทหารไปร่วมรบในพื้นที่ต่างๆ

- ทางเศรษฐกิจ เช่นการให้กู้ยืมเพื่อการลงทุน การปิดล้อมทางเศรษฐกิจ การดำเนินความสัมพันธ์ด้วย ช่องทางนี้จะก่อให้เกิดผลประโยชน์ตามมาหลายลักษณะ เช่น สร้างความรู้สึกเป็นพันธมิตร เป็นหุ้นส่วน โดยแลกกับการให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ ตอบแทนกันหรืออาจใช้เป็นมาตรการในการกดดันเพื่อให้ดำเนินการตามความประสงค์

- ทางจิตวิทยา เป็นการดำเนินความสัมพันธ์ในเชิงสังคม อาทิ การแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม การกีฬา การให้ความช่วยเหลือทางวิชาการ ทางการแพทย์ การบรรเทาสาธารณภัย แต่ละประเทศต่างมีเครื่องมือเหล่านี้ไม่เท่าเทียมกัน ประเทศใหญ่มีเครื่องมือที่สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าประเทศเล็ก และหลายประเทศใช้เครื่องมือหลายอย่างประกอบกัน

นโยบายต่างประเทศ กล่าวอย่างกว้างก็คือกิจกรรมหรือนโยบายต่างๆ ที่ประเทศหนึ่งได้ปฏิบัติในเวทีระหว่างประเทศเพื่อรักษาและส่งเสริมผลประโยชน์ของตน ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วแต่ละประเทศมักจะดำเนิน

นโยบายต่างประเทศให้ฝ่ายตนได้เปรียบหรือได้ประโยชน์มากกว่าอีกฝ่ายหนึ่งเสมอ

เป้าหมายของนโยบายต่างประเทศ

ในทางปฏิบัตินโยบายต่างประเทศของรัฐจะเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ระหว่างประเทศ โดยมีเป้าหมายพื้นฐาน ดังนี้

- ไม่ต้องการสงคราม หมายถึง การไม่มีสงครามในประเทศของตนและประเทศอื่นๆ รวมถึงไม่สนับสนุนการมีสงครามหรือเตรียมการสงคราม ไม่ยินยอมให้ดินแดนของประเทศต้องตกเป็นฐานกำลังและการปฏิบัติการทางทหารของประเทศอื่น หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าทางทหารและการใช้อาวุธเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายต่างประเทศ ซึ่งในปัจจุบันมีแนวโน้มสูงขึ้น ยึดมั่นในการแก้ปัญหาด้วยสันติวิธี เนื่องจากผลเสียหายจากสงครามนั้นสูงอย่างยิ่ง ดังนั้นรัฐจึงต้องพยายามกำหนดนโยบายต่างประเทศเพื่อดำเนินการรักษาสันติภาพให้เกิดความสงบสุข

- อยู่ร่วมกันโดยสันติกับประเทศเพื่อนบ้าน หมายถึง การเคารพสิทธิของแต่ละประเทศที่จะดำรงอยู่โดยปราศจากการแทรกแซงและคุกคามจากภายนอก ไม่แทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน ละเว้นการบ่อนทำลายต่อกัน ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ระวังความขัดแย้งโดยสันติวิธีตามกฎหมายของสหประชาชาติ

- เสริมสร้างความมั่นคงและรักษาศักดิ์ศรี อาทิ การสร้างพันธมิตรเพื่อให้เกิดดุลอำนาจระหว่างฝ่ายต่างๆ เช่น การผูกมิตรของไทยกับกลุ่มอำนาจต่างๆ ในเวทีการเมืองโลกในทุกระดับและภูมิภาค รวมถึงการมีความเป็นอิสระทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมที่



หลุดพ้นจากการถูกครอบงำโดยต่างชาติ ความร่วมมือกับต่างประเทศต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค ยุติธรรมและผลประโยชน์ร่วมกัน โดยไม่ทำให้เสีย "ศักดิ์ศรี" ของประเทศ

เพื่อรักษาและแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้เพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจะเป็นการสนับสนุนความมั่นคงของรัฐและความกินดีอยู่ดีของประชาชน ประเทศพัฒนาแล้วมักจะกำหนดนโยบายต่างประเทศเพื่อเข้าแสวงหาประโยชน์จากประเทศเล็ก ในขณะที่ประเทศเล็กต้องปรับนโยบายต่างประเทศให้สอดคล้องกับสถานการณ์เพื่อความอยู่รอด

การเป็นผู้แทนของประเทศ/ของหน่วยงาน ในอดีตบทบาทการเป็นผู้แทนของประเทศจะเป็นหน้าที่ของนักการทูตอาชีพ เนื่องจากการติดต่อระหว่างประเทศยังไม่รวดเร็วเท่าที่เป็นอยู่ แต่ในปัจจุบันการติดต่อสื่อสารก้าวหน้าไปมาก การเดินทางจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งทำได้รวดเร็ว ดังนั้น การเจรจาโดยตรงระหว่างหน่วยงานของไทยกับหน่วยงานของประเทศคู่เจรจา จึงเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้อย่างสะดวก ภายในกรอบนโยบายที่กำหนดไว้

กล่าวได้ว่า ผู้แทนของประเทศที่มีส่วนในการแสดงบทบาททางการทูตขณะนี้ มิได้จำกัดอยู่เฉพาะนักการทูตหรือผู้ที่ทำงานในกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่ยังรวมถึงระดับหัวหน้ารัฐบาล รัฐมนตรี ข้าราชการระดับบริหารและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงอื่นๆ ที่ต้องติดต่อกับต่างประเทศด้วย ดังนั้นการแสดงออกหรือการอธิบายทัศนคติเกี่ยวกับต่างประเทศของบุคคลเหล่านี้ จึงต้องระมัดระวังในการใช้คำพูดเกี่ยวกับต่างประเทศอย่าง

มาก ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเข้าใจผิดหรือแปลความหมายคลาดเคลื่อนไปจากข้อเท็จจริง

เป้าหมายของการเจรจา ทุกประเทศจะมีเป้าหมายที่คล้ายกันคือ การแจ้งหรือแสดงท่าทีหรืออธิบายท่าทีของฝ่ายคนที่กำลังดำเนินการอยู่หรือหวังจะให้เกิดขึ้น ให้กระจ่างแจ้งต่อคู่เจรจา ทั้งนี้ เพื่อให้คู่เจรจาเห็นด้วย หรือสนับสนุนในนโยบายของตนที่กำลังดำเนินการอยู่ หรือยินยอมตกลงในประเด็นปัญหาหรือข้อเสนอดังกล่าว

นอกจากนี้ การเจรจายังมีเป้าหมายอีกหลายประการ ที่สำคัญและเป็นวัตถุประสงค์หลักในปัจจุบันคือ การเจรจาเพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในประเด็นต่างๆ เพื่อค้นหาท่าทีและความตั้งใจระหว่างกัน การเจรจาดังกล่าวจึงมีลักษณะคล้ายกับการปรึกษาหารือในเรื่องที่สนใจร่วมกัน ซึ่งการเจรจาของผู้แทนในปัจจุบันมักจะมีเป้าหมายในทำนองนี้ ในการเจรจาหากสามารถสร้างและมีความสัมพันธ์ที่ดีกับเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศคู่เจรจาได้ จะเป็นสิ่งที่เอื้อประโยชน์อย่างมาก

รูปแบบของการเจรจา หากยึดตามคุณลักษณะของผู้แทนที่เข้าร่วมการเจรจารวมถึงจำนวนด้วยแล้ว อาจจำแนกได้ ดังนี้

- การเจรจาตามประเพณี คือ การเจรจาโดยผ่านนักการทูตที่ไปประจำในประเทศนั้น ปัญหาอาจมีบ้างหากนักการทูตไม่อยู่ในวิสัยที่จะทำความเข้าใจหรือตัดสินใจได้ทันที เนื่องจากต้องมีการปรึกษาหารือกับรัฐบาลของตนเสียก่อน

- การเจรจาโดยตรงระหว่างผู้นำประเทศ มีข้อดีคือ สามารถแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งที่ต้องการการตัดสินใจที่รวดเร็วได้อย่างดี



ข้อควรระวังคือ หากไม่มีความชำนาญหรือพื้นฐานด้านการต่างประเทศแล้ว อาจมีการหาเรียนนอกประเทศเห็นหรือให้สัญญาผูกมัดที่ไม่สามารถทำได้ อันเป็นผลเสียต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ

- การเจรจาพหุภาคี เป็นการเจรจาระหว่างสองประเทศ โดยปกติเนื้อหาสาระการเจรจาแบบนี้ มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องโดยตรงของทั้งสองประเทศ

- การเจรจาพหุภาคี เป็นการเจรจาดกกลางระหว่างหลายประเทศในเวลาเดียวกัน ปัจจุบันมีการประชุมในลักษณะนี้ค่อนข้างมากสืบเนื่องจากการขยายตัวในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้ความผูกพันและการพึ่งพาอาศัยกันและกันเพิ่มขึ้น ปัญหาต่างๆ จึงเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของหลายฝ่ายและจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหลายประเทศ

ข้อควรระวังในการทำความเข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ โดยทั่วไปแล้ว การทำความเข้าใจในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมิใช่เพียงการอ่านข่าว อ่านบทวิเคราะห์หรือชมรายงานจากทางโทรทัศน์ หากแต่เรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น มิใช่เพียงมีมูลเหตุและมีผู้แสดงมากกว่าและลึกกว่าที่เห็น จากความซับซ้อนนี้ การทำความเข้าใจจึงควรเป็นไปอย่างระมัดระวังและศึกษาข้อมูลรอบด้านจากทุกฝ่าย อาทิเช่น การสรุปโดยง่ายว่าการเผาสถานเอกอัครราชทูตไทย ณ กรุงพนมเปญ มีสาเหตุมาจากการใช้คำพูดที่ไม่เหมาะสมของฝ่ายไทย หรือการลงนามในสนธิสัญญาระหว่างจีนกับรัสเซียเกิดจากความต้องการเพื่อคานอำนาจสหรัฐฯ แต่เพียงอย่างเดียว อาจไม่ควรด่วน เหตุการณ์เหล่านี้ล้วนมีปัจจัยที่เป็นสาเหตุได้มากกว่าหนึ่งอย่าง

การวิเคราะห์ทำความเข้าใจในแง่มุมเดียวอาจให้แง่มุมที่ไม่ถูกต้องได้ หากได้วิเคราะห์โดยใช้ปัจจัยตัวอื่นด้วยแล้ว จะทำให้เกิดความเข้าใจต่อสถานการณ์นั้นๆ ได้อย่างถูกต้องมากกว่า

นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้รับทราบเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมิได้ให้ข้อเท็จจริงโดยสมบูรณ์ ภาพเหตุการณ์ที่ได้รับทราบ หรือข้อมูลที่ปรากฏตามสื่อต่างๆ นั้น หากได้รับการตรวจสอบอย่างจริงจังแล้ว อาจเป็นสิ่งที่ตรงกันข้าม ขึ้นอยู่กับเจตนาของฝ่ายที่นำเสนอที่เห็นได้ชัดเจนคือ ภาพการนำเสนอข่าวในช่วงสงครามอิรักที่มีความแตกต่างกันมาก ระหว่างสถานีของฝ่ายสหรัฐฯ กับของฝ่ายอาหรับ ดังนั้นควรพิจารณาข้อมูลอย่างรอบคอบ

การเยือนต่างประเทศของผู้บริหารกระทรวงมหาดไทย

เมื่อได้รับทราบพื้นฐานเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยสรุปในบางส่วนแล้ว จะเห็นได้ว่า การดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศนั้น มีความสำคัญและผูกพันต่อผลประโยชน์ของประเทศอย่างยิ่ง ดังนั้น ในการเดินทางไปเยือนต่างประเทศแต่ละครั้ง หากผู้เดินทางเป็นผู้บริหารระดับสูงด้วยแล้ว มิใช่เพียงภารกิจและความรับผิดชอบที่เป็นเป้าหมายของการเดินทางไปเยือนเท่านั้นนับเป็นสิ่งที่สำคัญ หากแต่ภาพพจน์และภาพลักษณ์ในฐานะผู้แทนที่เป็นข้าราชการจากประเทศไทยจะติดตัวไปด้วย ด้วยเหตุนี้การเตรียมการที่ดีทั้งในด้านสวัสดิการและกระบวนการต่างๆ ย่อมจะทำให้การเยือนบรรลุผลตามเป้าหมายได้

เนื่องจากสวัสดิการของการเดินทางไปเยือนและเจรจาในแต่ละครั้งย่อมแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และจุดมุ่งหมายของ



แต่ละหน่วยงานที่เดินทางไป ดังนั้นประเด็นนี้จะไม่ขอกล่าวถึง หากแต่จะกล่าวถึงกระบวนการในการเดินทางไปเยือน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นการปฏิบัติที่เป็นสากล และเป็นองค์ประกอบหนึ่งที่ทำให้การเดินทางเยือนเป็นไปอย่างราบรื่น หรือสะดุดติดขัดได้ตั้งแต่ต้นจนเสร็จสิ้นการเยือน

เพื่อความชัดเจน และสะดวกต่อการทำความเข้าใจในกระบวนการ จึงจะแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนใหญ่ๆ ดังนี้

1. ขั้นตอนเตรียมการเดินทาง จะประกอบด้วยกิจกรรมหลัก ดังนี้

- 1.1 การขออนุมัติตัวบุคคลเพื่อเดินทางไปราชการต่างประเทศ
- 1.2 การจัดทำประมาณการและขออนุมัติงบประมาณ
- 1.3 การตรวจสอบเอกสารเพื่อเดินทางออกนอกประเทศ
- 1.4 การประสานหน่วยงานต่างๆ
- 1.5 การเตรียมข้อมูล/คู่มือการเยือน
- 1.6 การจัดเตรียมของที่ระลึก

2. ขั้นตอนเดินทาง

- 2.1 การปฏิบัติที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ ประกอบด้วย 2 กิจกรรม ดังนี้
 - 2.1.1 ที่อาคารผู้โดยสารขาออก
 - 2.1.2 ที่อาคารห้องรับรองพิเศษ
- 2.2 การดำเนินการก่อนเครื่องบินถึงที่หมาย
- 2.3 การดำเนินการเมื่อเข้าสู่กำหนดการเยือนอย่างเป็นทางการ
- 2.4 การเข้าเยี่ยมคารวะและการหารือข้อราชการ
- 2.5 การร่วมงานเลี้ยงรับรอง

2.6 การเดินทางเปลี่ยนเมือง

2.7 การเดินทางกลับ

3. ขั้นเสร็จสิ้นการเดินทาง

- 3.1 การสรุปผลการเยือน
- 3.2 การส่งรายงานการเดินทางและคืนเงินงบประมาณ
- 3.3 การขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ

แนวทางในการปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าว มีดังนี้ คือ

1. ขั้นตอนเตรียมการเดินทาง

1.1 การขออนุมัติตัวบุคคลเพื่อเดินทางไปราชการต่างประเทศ ในทางปฏิบัติแล้ว

ขั้นตอนแรกของการเดินทางคือการคัดเลือกระยะเดินทาง แต่เนื่องจากการเยือนอย่างเป็นทางการในระดับผู้บริหารแล้วเกือบทั้งหมดจะเป็นการเยือนตามคำเชิญ โดยฝ่ายผู้เชิญมักจะกำหนดระดับของหัวหน้าคณะและผู้ร่วมเดินทางมาพร้อม หรืออาจจะบุคคลมาเลย หากเป็นในกรณีหลัง การพิจารณาตัวบุคคลในขั้นนี้จึงอาจข้ามไปได้ ขั้นตอนถัดมาคือ การแจ้งให้หัวหน้าคณะและผู้มีรายชื่อเดินทางทราบ พร้อมทั้งกำหนดตัวเลขานุการคณะ จากนั้นจึงทำเรื่องเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อขออนุมัติการเดินทางไปราชการต่างประเทศให้กับคณะ โดยกองการต่างประเทศ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยดำเนินการ

ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการขออนุมัติในขั้นนี้คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุมัติให้เดินทางไปราชการและการจัดการประชุมของทางราชการ พ.ศ. 2524 ส่วนที่ 2 ข้อ 13 (3) ที่กำหนดให้การอนุมัติเดินทางไปราชการต่างประเทศของข้าราชการและลูกจ้าง



ทุกตำแหน่งในสังกัดกระทรวงหรือทบวง เป็น
อำนาจของปลัดกระทรวง

**1.2 การจัดทำประมาณการและ
ขออนุมัติงบประมาณ** สำหรับการเชิญให้ไป
เยือนอย่างเป็นทางการนั้น ตามธรรมเนียม
พิธีการทูตแล้ว ฝ่ายผู้เชิญจะรับผิดชอบค่าใช้จ่าย
ทั้งหมดที่เกิดขึ้นภายในประเทศผู้เชิญ ทั้ง
ค่าที่พัก ค่ายานพาหนะ การเลี้ยงรับรอง ยกเว้น
ค่าใช้จ่ายส่วนตัว อาทิ ค่าโทรศัพท์ทางไกล
ค่าชักรีด ค่าเครื่องดื่มภายในห้องพัก

ในทางปฏิบัติ แม้จะได้รับการเชิญ
อย่างเป็นทางการ คณะเดินทางยังมีค่าใช้จ่าย
อื่นๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างการเยือนโดยตลอด โดยเฉพาะ
ค่าใช้จ่ายในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า
ค่าตอบแทน การให้บริการจากพนักงานโรงแรม
พนักงานขับรถและเจ้าหน้าที่ต่างๆ ที่คอย
อำนวยความสะดวกตลอดกำหนดการ รวมถึง
ค่าธรรมเนียมพิเศษที่ฝ่ายผู้เชิญไม่สามารถออก
ให้ได้ตามระเบียบเช่นกัน นอกจากนี้ยังมีค่า
ของที่ระลึกที่จะต้องซื้อเพื่อการแลกเปลี่ยนใน
ระหว่างการเยือน และในโอกาสเข้าเยี่ยมคารวะ
เพื่อหารือหรือราชการด้วย

ดังนั้น ประมาณการค่าใช้จ่ายโดย
รวมจะประกอบด้วย ค่าโดยสารเครื่องบิน
ระหว่างประเทศตามสิทธิ์ของผู้เดินทาง
ค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินในประเทศไทย
และประเทศเจ้าภาพ ค่ารับรอง ค่าของที่ระลึก

**1.3 การตรวจสอบเอกสารเพื่อ
เดินทางออกนอกประเทศ** หมายถึง การตรวจ
สอบหนังสือเดินทางที่จะใช้ในการเดินทางออก
นอกประเทศของคณะเดินทางแต่ละคนว่า
มีหนังสือเดินทางหรือไม่ โดยเฉพาะการเชิญให้
ไปเยือนอย่างเป็นทางการนั้น หนังสือเดินทาง
จะต้องเป็นหนังสือเดินทางราชการ (Official

Passport) เล่มสีน้ำเงินที่ยังไม่หมดอายุหรือ
มีอายุเหลือเกิน 6 เดือนเท่านั้น

นอกจากนี้ จะต้องทำการตรวจสอบ
เรื่องการขอรับการตรวจลงตราจากประเทศ
ผู้เชิญด้วย บางประเทศหนังสือเดินทางราชการ
และหนังสือเดินทางทูตได้รับการยกเว้นการ
ตรวจลงตรา

**1.4 การประสานหน่วยงานต่างๆ
ประกอบด้วยหน่วยงานหลักต่อไปนี้**

1.4.1 บริษัทการบินไทย จำกัด
จะเป็นการตรวจสอบตารางการบินให้สอดคล้อง
กับกำหนดการเยือน และทำการจองตั๋วที่นั่ง
ในชั้นต่างๆ ให้กับคณะเดินทางตามระเบียบ
โดยจะมีหนังสือถึงบริษัทการบินไทย จำกัด ขอให้
ออกตั๋วในเส้นทางที่จะไป สำหรับหน่วยงาน
ของบริษัทการบินไทยจำกัด ที่จะต้องติดต่อและ
เดินทางไปรับตัวคือแผนกตัวราชการ

**1.4.2 การทำอากาศยานแห่ง
ประเทศไทย** จะเป็นการประสานเพื่อขอความ
อนุเคราะห์จัดห้องรับรองพิเศษสำหรับคณะ
เดินทาง ให้ได้มาพักรอร่วมกันเพื่อหารือ/
ซักซ้อมความเข้าใจก่อนการเดินทาง รวมถึง
การซักถามประเด็นต่างๆ เพื่อให้การเยือน
เป็นไปอย่างมีเอกภาพ

**1.4.3 สำนักงานตำรวจแห่ง
ชาติ** จะประสานสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองให้
ทราบเกี่ยวกับกำหนดการเดินทางของคณะฯ
เพื่อให้อำนวยความสะดวกในการประทับตรา
หนังสือเดินทางในกระบวนการผ่านเข้า-ออก
เมือง ทั้งในวันเดินทางไปและกลับ

**1.4.4 สถานเอกอัครราชทูต
ของประเทศผู้เชิญที่ประจำอยู่ในประเทศไทย**
จะเป็นการแจ้งองค์ประกอบคณะ เทียบวัน
การขอรับการตรวจลงตรา และวัตถุประสงค์



พิเศษที่ต้องการเพิ่มเติมในการเดินทาง ทั้งในด้านการเยี่ยมชมสถานที่หรือหัวข้อการเจรจา หรือ โดยทางสถานเอกอัครราชทูตฯ จะเป็นผู้ประสานความต้องการของฝ่ายไทยกับของรัฐบาลของตนให้ตรงกัน และจะแจ้งรายละเอียดกำหนดการทุกเรื่องตามที่ได้รับการประสานจากรัฐบาลของตนให้ทราบเป็นระยะ

1.4.5 กระทรวงการต่างประเทศ เป็นหน่วยงานสำคัญที่จะช่วยให้การเดินทางเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยการประสานนั้น จะต้องแจ้งให้กระทรวงการต่างประเทศได้ทราบเกี่ยวกับการเยือนองค์ประกอบคณะฯ และขอความอนุเคราะห์ได้แจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตไทย ณ ประเทศปลายทางทราบ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่คณะตามสมควรในระหว่างการเดินทาง นอกจากนี้ยังรวมถึงการประสานเกี่ยวกับข้อมูล และ ประเด็นการหารือพิเศษเพิ่มเติมที่กระทรวงการต่างประเทศเห็นสมควรหยิบยกขึ้นมา เพื่อขอทราบท่าทีของฝ่ายประเทศผู้เชิญผ่านทาง การเจรจาของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย การประสานกับกระทรวงการต่างประเทศ เป็นสิ่งที่ไม่สามารถละเลยได้ เพราะการเยือนแต่ละครั้งของผู้บริหารระดับสูงของหน่วยราชการต่างๆ จะมีการเก็บบันทึกเป็นข้อมูล เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้วย

1.4.6 หน่วยงานด้านความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ สำนักข่าวกรองแห่งชาติ จะเป็นการประสานเพื่อขอรับทราบข้อมูลหรือประเด็นที่อาจหยิบยกขึ้นหารือเป็นพิเศษ หากในการไปเยือนมีประเด็นที่เกี่ยวกับความมั่นคงที่ละเอียดอ่อน ซึ่งฝ่ายไทยต้องการที่จะทราบหรือหยั่งท่าทีของฝ่ายผู้เชิญ

1.5 การเตรียมข้อมูล/คู่มือการเยือน การเตรียมในประเด็นนี้แยกได้ดังนี้

1.5.1 ข้อมูลประกอบการเยือน คือ สิ่งที่ผู้บริหารจะต้องศึกษาทำความเข้าใจ เพื่อให้ทราบถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการเยือน ข้อมูลเหล่านี้ควรจะประกอบด้วย วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการเยือน ความสัมพันธ์ทวิภาคี ประเด็นที่ยังค้างค้างหรือเรื่องที่อยู่ในความสนใจของทั้งสองฝ่าย รวมถึงประเด็นละเอียดอ่อนที่ควรหลีกเลี่ยงไม่หยิบยกขึ้นหารือ หรือกล่าวถึง ประเด็นบุคคลสำคัญที่จะต้องเข้าพบ นโยบายต่างประเทศหรือท่าทีของประเทศผู้เชิญต่อเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทยและประเทศไทยโดยรวม ข้อมูลดังกล่าวควรบรรจุไว้ในเล่มเดียวกัน สำหรับประเด็นการหารือนั้น จะเป็นเอกสารสรุปแนวทางและหัวข้อการเจรจาที่จะเกิดขึ้นจริง โดยแยกไว้ต่างหากอีกส่วนหนึ่ง เพื่อสะดวกต่อการให้หัวหน้าคณะสามารถหยิบยกขึ้นใช้สนทนาได้อย่างรวดเร็ว ภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งเป้าเอาไว้

1.5.2 คู่มือการเยือน จะเป็นเอกสารที่ให้รายละเอียดเชิงกายภาพของประเทศผู้เชิญในภาพรวม ข้อควรปฏิบัติในขณะที่เดินทาง ชื่อข้าราชการระดับสูงของไทยที่ประจำการในประเทศนั้นๆ รวมถึงเบอร์โทรศัพท์ของสถานที่ โรงแรมที่พัก สถานเอกอัครราชทูตไทย และวิธีการโทรกลับมายังประเทศไทย

1.6 การจัดเตรียมของที่ระลึก คือ สิ่งที่จะใช้เพื่อแลกเปลี่ยนและแสดงการให้เกียรติเจ้าภาพในโอกาสเดินทางไปเยือน ของที่ระลึกควรจะต้องสะท้อนเอกลักษณ์ความเป็นไทยและดูมีค่าสมกับระดับของผู้ที่จะรับสะดวกต่อการขนย้าย



2. ขั้นตอนเดินทาง

2.1 การปฏิบัติที่ท่าอากาศยาน
 กรุงเทพฯ ในวันเดินทางที่ท่าอากาศยานกรุงเทพฯ จะมีกิจกรรมเกิดขึ้นในสถานที่ 2 แห่งคือ อาคารผู้โดยสารขาออกและอาคารห้องรับรองพิเศษ ซึ่งจะแยกพิจารณา ดังนี้

2.1.1 ที่อาคารผู้โดยสารขาออก
 จะเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับ

- **การออกบัตรที่นั่งและเสียค่าธรรมเนียมการใช้สนามบิน** จะเป็นการดำเนินการยื่นตัวโดยสารของคณะเดินทางทั้งหมด (คณะทางการและคณะผู้ติดตาม) ให้กับเจ้าหน้าที่บริษัทการบินไทย จำกัด ตรวจสอบความถูกต้องพร้อมหนังสือเดินทางและเอกสารแบบ ตม. 6 เพื่อออกบัตรที่นั่ง (Boarding Pass) ทั้งนี้ในตัวโดยสารแต่ละใบจะต้องแนบใบเสร็จค่าธรรมเนียมการใช้สนามบิน จำนวน 400 บาท/คน ไว้ด้วย ซึ่งสามารถหาซื้อได้จากห้องจำหน่ายในบริเวณใกล้เคียง หรือที่ตู้อัตโนมัติ

- **การรวบรวมสัมภาระ** ในทางปฏิบัติการออกบัตรที่นั่งจะควบคู่ไปกับการนำสัมภาระขึ้นเครื่องพร้อมกัน โดยสัมภาระที่ต้องการบรรจุไว้ใต้ท้องเครื่องบิน จะต้องทำการเอ็กซ์เรย์ก่อน จากนั้นจึงนำไปมอบให้เจ้าหน้าที่บริษัทการบินไทยฯ พร้อมตัวโดยสาร สำหรับสัมภาระที่จะถือขึ้นเครื่องให้ผู้เดินทางถือติดตัวไว้

- **การแลกเปลี่ยนเงินตรา** สามารถกระทำได้ที่อาคารผู้โดยสารทั้งขาออกและขาเข้า ซึ่งมีธนาคารหลายแห่งเปิดให้บริการตลอด สะดวกต่อผู้เดินทาง โดยให้นำหนังสือเดินทางไปยื่นประกอบการแลกเปลี่ยนเงินตราด้วย

2.1.2 ที่อาคารห้องรับรอง

พิเศษ

- **การเปิดห้องรับรองพิเศษ**
 ขณะที่มีการดำเนินการออกบัตรที่นั่งและจัดการด้านสัมภาระที่อาคารผู้โดยสารขาออก คณะเดินทางจะทยอยเดินทางไปยังอาคารห้องรับรองพิเศษ ตามที่ได้มีการประสานกับการท่าอากาศยานฯ ไว้แล้ว เพื่อพักรอก่อนขึ้นเครื่อง

- **การเดินทางขึ้นเครื่อง** เมื่อดำเนินการออกบัตรที่นั่งและจัดการกับสัมภาระเรียบร้อยแล้ว เลขานุการคณะฯ จะเดินทางมายังอาคารห้องรับรองพิเศษเพื่อสมทบกับคณะเดินทางและมอบบัตรที่นั่งให้กับคณะเดินทางเป็นรายบุคคล จากนั้น จะนำหนังสือเดินทางไปให้เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ ที่มีสำนักงานย่อยตั้งอยู่บนชั้นสองของอาคารห้องรับรองพิเศษดำเนินการประทับตราขาออก หนังสือเดินทางแต่ละเล่มจะต้องแนบเอกสารแบบ ตม. 6 ไว้ด้วย ซึ่งเจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ จะเช็ติดกับหนังสือเดินทางสำหรับใช้ตรวจสอบอ้างอิงเมื่อเวลาเดินทางกลับเข้ามาในประเทศไทย ต้องระมัดระวังอย่าให้หลุดหาย มิฉะนั้นจะทำให้เกิดความยุ่งยากต่อการตรวจสอบในเที่ยวขากลับ เมื่อได้เวลาใกล้เครื่องบินจะออก เจ้าหน้าที่บริษัทการบินไทย จำกัด จะมาเวียนเชิญและนำคณะเดินทางไปขึ้นเครื่อง ในกาณ์นี้ จะมีการตรวจเอ็กซ์เรย์สัมภาระที่ถือติดตัวขึ้นเครื่องของคณะเดินทางแต่ละท่านอีกครั้ง ตามระเบียบการรักษาความปลอดภัย เช่นเดียวกับผู้โดยสารอื่นทั่วไป

2.2 การดำเนินการก่อนเครื่องบินถึงที่หมาย ในระหว่างการเดินทางก่อนถึงที่หมาย พนักงานต้อนรับบนเครื่องบินจะทำการแจกเอกสารเข้า-ออกเมือง และรายการตรวจ



สุขภาพของประเทศปลายทางให้ ซึ่งมีรายละเอียดพอสมควรให้กับผู้โดยสารทุกคนออกให้ครบถ้วนเรียบร้อย เพื่อยืนยันให้เจ้าหน้าที่เมื่อผ่านกระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมือง

2.3 การดำเนินการเมื่อเข้าสู่
กำหนดการเยือนอย่างเป็นทางการ เมื่อเครื่องบินถึงที่หมายและเข้าสู่กำหนดการเยือนอย่างเป็นทางการแล้ว คณะเดินทางจะอยู่ในฐานะ "ผู้แทนไทยในนามของกระทรวงมหาดไทย" ซึ่งกระบวนการจะเริ่มดังนี้

2.3.1 การผ่านพิธีการตรวจคนเข้าเมืองและการต้อนรับ

- อาจมีได้หลายรูปแบบแล้วแต่ทางเจ้าภาพกล่าวคือ เจ้าหน้าที่ต้อนรับประเทศเจ้าภาพอาจร่วมกับเจ้าหน้าที่จากสถานเอกอัครราชทูตไทย มารอรับที่บริเวณประตูเครื่อง จากนั้นจะนำคณะเดินทางไปยังห้องรับรองพิเศษเพื่อพบกับผู้แทนที่มารอต้อนรับ โดยเลขาธิการคณะฯ จะแยกจากคณะฯ เพื่อนำหนังสือเดินทางทั้งหมดไปดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการตรวจคนเข้าเมืองและดำเนินการรวบรวมสัมภาระร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้มาต้อนรับ

หรือบางกรณีคณะเดินทางอาจจะต้องออกจากเครื่อง และเดินมาเข้ากระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมืองด้วยตนเองทีละคนพร้อมหนังสือเดินทางเช่นเดียวกับผู้โดยสารทั่วไป โดยเจ้าหน้าที่ต้อนรับฝ่ายเจ้าภาพจะมาอำนวยการนำคนไทยหลังด่านตรวจคนเข้าเมือง แล้วจึงจะนำไปยังห้องรับรองพิเศษต่อไป โดยเลขาธิการคณะฯ จะแยกไปดำเนินการรวบรวมสัมภาระร่วมกับฝ่ายเจ้าภาพหลังผ่านกระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมือง

หรือบางกรณี เจ้าภาพอาจจะยกเว้นกระบวนการตรวจสอบคนเข้าเมืองให้เฉพาะกับหัวหน้าคณะเดินทางเป็นพิเศษ ในขณะที่คณะเดินทางที่เหลือต้องผ่านกระบวนการตามปกติ

2.3.2 การรวบรวมสัมภาระ
เจ้าภาพอาจจะจัดเจ้าหน้าที่มาร่วมในการดูแลด้านสัมภาระ โดยเลขาธิการคณะฯ จะเป็นผู้รวบรวมให้ครบตามจำนวนที่ตรวจสอบมา สัมภาระเหล่านี้จะนำไปส่งยังโรงแรมที่พัก ในภายหลังหรือออกไปพร้อมกับคณะเดินทาง ขึ้นกับฝ่ายเจ้าภาพ

2.3.3 เจ้าหน้าที่ติดต่อ คือ บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าภาพให้มาประจำคณะ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้าราชการ ทั้งสิ้นและใช้ภาษาอังกฤษในการสื่อสารกับฝ่ายไทย บางประเทศอาจจัดสามให้ เช่น ประเทศจีน เจ้าหน้าที่ติดต่อจะอยู่ประจำกับคณะเดินทางจนเสร็จสิ้นการเยือน

2.3.4 ยานพาหนะ ขึ้นอยู่กับการจัดการของเจ้าภาพ หากเป็นคณะใหญ่อาจจัดให้เป็นรถโดยสารขนาดใหญ่ 1 คัน ข้อดีของการใช้รถชนิดนี้คือ 1) การไปถึงที่หมายพร้อมกันไม่ต้องรอ 2) ประหยัดจำนวนสามและเจ้าหน้าที่ติดต่อ 3) การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การนัดหมายต่างๆ ตรงกัน และ 4) ช่วยเพิ่มโมติให้กับผู้ร่วมคณะฯ ของทั้งสองฝ่าย

2.3.5 ที่พัก แยกของทางการจะพำนักในโรงแรมที่ได้มาตรฐานสากล โดยเจ้าภาพจะรับผิดชอบค่าใช้จ่ายห้องพักให้ ยกเว้นค่าใช้จ่ายส่วนตัวอื่นๆ อาทิ ค่าชักรีดผ้าเครื่องดัดในห้องพัก ค่าโทรศัพท์ทางไกล เป็นต้น

2.3.6 การเข้าเยี่ยมคารวะและการหารือราชการ กล่าวได้ว่าภารกิจนี้ถือ



เป็นการกิจกรรมที่มีความสำคัญอย่างที่สุดในการเยือน เพราะเป็นช่วงเวลาที่ทั้งสองฝ่ายจะได้ทำความรู้จัก เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างกันให้ใกล้ชิด และหารือในประเด็นต่างๆ ตามที่ตั้งเป้าไว้

การเจรจาจะเป็นโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายได้แสดงท่าทีของตนให้อีกฝ่ายได้รับทราบในเรื่องต่างๆ ทั้งความร่วมมือ การแสวงหาทางออกในข้อขัดข้องต่างๆ การค้า การลงทุน การท่องเที่ยว และหากผลการเจรจาเป็นเรื่องที่สมประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่ายแล้ว ย่อมจะเป็นการสนับสนุน และส่งเสริมความสัมพันธ์ในระดับประเทศให้ดียิ่งขึ้น

กระบวนการเข้าเยี่ยมคารวะ และการหารือข้อราชการนั้น ในด้านรูปแบบมักจะมีปฏิบัติตามธรรมเนียมพิธีการทางการทูตเป็นหลัก การปฏิบัติที่ถูกต้องและเหมาะสม นอกจากจะแสดงออกถึงการให้เกียรติกับเจ้าภาพแล้วยังแสดงให้เห็นถึงระดับความเป็นสากลของผู้นำเยือนด้วย กระบวนการดังกล่าวตั้งแต่เริ่มจนเสร็จสิ้น จะประกอบด้วยกิจกรรมหลักๆ ดังนี้

- *การนัดหมาย* ประเทศเจ้าภาพจะเป็นผู้กำหนดตามที่เห็นเหมาะสม

- *การแต่งกาย* ตามธรรมเนียมสากลคือสูท สีเข้ม กัลดกระดุมเรียบร้อย

- *สถานที่* ประเทศเจ้าภาพจะกำหนด ซึ่งโดยนัยทางการเมืองระหว่างประเทศแล้วการจัดให้เข้าพบในสถานที่ที่สำคัญมีประวัติความเป็นมายาวนาน ย่อมแสดงให้เห็นถึงการให้เกียรติอย่างยิ่งต่อผู้นำเยือน

- *รูปแบบของการหารือ* ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ติดต่อกและเลขานุการคณะฯ จะประสานร่วมกันอย่างใกล้ชิด เพื่อมิให้เกิด

การผิดพลาด เนื่องจากเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนเกี่ยวโยงไปถึงบรรยากาศและสวัสดิภาพที่จะหารือด้วย รูปแบบการหารือโดยทั่วไปจะเป็นการหารือ / เข้าพบแบบเต็มคณะ สำหรับกรณี tete - ta - tete หรือ four eyes meeting นั้น อาจเกิดจากการร้องขอเป็นพิเศษและคู่เจรจาไม่ขัดข้อง การหารือแบบนี้จะเป็นการหารือสองต่อสองระหว่างหัวหน้าคณะเท่านั้น ในห้องที่จัดไว้เป็นพิเศษ โดยผู้ร่วมคณะที่เหลือจะเฝ้าพักรออีกสถานที่หนึ่ง จากนั้นเมื่อเสร็จสิ้นการหารือ หัวหน้าคณะของทั้งสองฝ่ายจะนำเข้าสู่การหารือเต็มคณะต่อไป

- *ภาษาที่ใช้* เพื่อให้เกียรติและยอมรับในสถานะที่เท่าเทียมกัน อาจจะใช้ภาษาของตนเองผ่านล่าม หรือมีถ้อยแถลงใช้ภาษาอังกฤษเป็นภาษากลาง โดยเลขานุการคณะฯ และเจ้าหน้าที่ติดต่อกจะต้องหารือร่วมกันก่อน

- *ประเด็นการหารือ* ถือเป็นองค์ประกอบหลักของการเข้าเยี่ยมคารวะ ประเด็นการหารือนี้ จะรวบรวมแนวทางการเจรจาในมิติต่างๆ จะกำหนดกรอบของการเจรจาให้ตรงกับสิ่งที่ทางการไทยต้องการ ขณะเดียวกันก็จะกำหนดแนวทางการโต้ตอบหากคู่เจรจาทบยิบยกเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นหารือ รวมถึงประเด็นละเอียดอ่อนที่ควรหลีกเลี่ยงและไม่ควรหยิบยกขึ้นหารือ เนื่องจากอาจกระทบต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศหรือก่อให้เกิดความเข้าใจผิดขึ้นได้

ประเด็นการหารือจะแตกต่างกันออกไปตามลักษณะความรับผิดชอบของคู่เจรจา โดยจะเตรียมจากข้อมูลของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการตรวจสอบความเป็นปัจจุบันกับสื่อเทคโนโลยีต่างๆ ซึ่งเลขานุการ



คณะฯ จะทำการวิเคราะห์และรวบรวมจัดทำขึ้น
ในหลายวาระและโอกาสของการพบปะหารือ

- *การจัดบันทึกข้อราชการ*
ธรรมเนียมพิธีการทูตจะบันทึกการเจรจาเป็น
ลายลักษณ์อักษร โดยก่อนการหารือเลขานุการ
คณะฯ และเจ้าหน้าที่ติดต่อ จะประสานกัน
เกี่ยวกับการจัดที่นั่ง การจัดบันทึก และผู้จัดบันทึก
เพื่อมิให้เกิดการขลุกขลักในการเข้าประจำที่

- *การบันทึกภาพ* เป็นกิจกรรม
ที่ต้องอาศัยความรวดเร็ว และจังหวะที่เหมาะสม
ภาพการเยือนและพบปะของผู้มีระดับสูง
ของไทยกับผู้นำของประเทศเจ้าภาพที่สามารถ
เผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบในห้วงของ
การเยือน นับเป็นความสัมพันธ์เชิงสัญลักษณ์
ที่มีผลต่อการดำเนินนโยบายต่างประเทศ
อย่างยิ่ง

- *การมอบของที่ระลึก* โดย
ทั่วไปจะเป็นกระบวนการสุดท้ายในการพบปะ
หารือ สำหรับวิธีการมอบหรือแลกเปลี่ยนของ
ที่ระลึกนั้น จำเป็นต้องประสานกับเจ้าหน้าที่
ติดต่อล่วงหน้าให้ชัดเจนเสมอ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิด
"การเสียหน้า" ของทั้งสองฝ่าย ซึ่งหมายถึงการ
ที่ผู้มาเยือนมีของมามอบให้แต่เจ้าภาพไม่ได้รับ
แจ้ง ทำให้มิได้มีการมอบกลับ หรือในทางกลับ
กันเจ้าภาพมอบของให้แต่ผู้มาเยือนไม่ได้รับ
การประสาน ทำให้มิได้มีการมอบกลับเช่นกัน
กรณีเหล่านี้เลขานุการคณะฯ ต้องประสานกับ
เจ้าหน้าที่ติดต่อให้แน่ชัด หากต้องแก้ไขในกรณี
ฉุกเฉินเมื่อฝ่ายใดไม่พร้อม ก็ควรงดการมอบ
ของที่ระลึก โดยเปลี่ยนมาเป็นการมอบผ่าน
ช่องทางทางการทูตในภายหลังแทน สำหรับการ
การมอบของขึ้นเดียวหรือรายบุคคลนั้น มิได้
กำหนดแน่ชัดขึ้นอยู่กับความเหมาะสม ซึ่งควร

จะต้องหาวิธีอย่างใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ติดต่อ
เพื่อหาข้อตกลงร่วมกันก่อนการมอบ

2.3.7 *การร่วมงานเลี้ยงรับรอง*
ในการเดินทางเยือนประเทศอื่น สิ่งที่ถูกกำหนด
ไว้ประการหนึ่งในกำหนดการคือ เจ้าภาพจะ
จัดงานเลี้ยงรับรองอย่างเป็นทางการจำนวน
1 ครั้งเพื่อเป็นเกียรติแก่ผู้มาเยือน และหากไป
เยือนในหลายมณฑล/เมืองแล้ว เจ้าภาพใน
แต่ละแห่งจะจัดเลี้ยงอย่างเป็นทางการเช่นกัน
การจัดงานเลี้ยงจะมีหลายรูปแบบแล้วแต่
เจ้าภาพ ตั้งแต่การแต่งกาย การมอบของขวัญ
(หากมี) การกล่าวสุนทรพจน์ การจัดที่นั่ง วิธี
การรับประทานอาหาร ระยะเวลาในการเลี้ยง
การเสิร์ฟ ฯลฯ ในฐานะแขกผู้มาเยือนควรให้
เกียรติต่อการจัดการของเจ้าภาพและศึกษา
ธรรมเนียมปฏิบัติเพื่อให้การร่วมงานเลี้ยงเป็น
ไปอย่างราบรื่น

2.3.8 *การเดินทางเปลี่ยนเมือง*
การเยือนตามคำเชิญนั้น อาจจะมีห้วงเวลา
หลายวัน โดยเจ้าภาพจะกำหนดให้ไปเยือนตาม
เมืองต่างๆ เพื่อขยายความสัมพันธ์และความ
ร่วมมือให้กว้างออกไป โดยทั่วไปแล้วสิ่งที่จะ
ต้องดูและจะมีดังนี้

- *การรวบรวมสัมภาระ* จะต้อง
มีการเตรียมการล่วงหน้า โดยเฉพาะการ
รวบรวมสัมภาระเพื่อนำไปขึ้นเครื่องก่อน
สัมภาระจะวางไว้หน้าห้องพักให้พนักงาน
ดำเนินการก่อนเวลาเดินทาง พร้อมป้ายชื่อ
ที่ติดเรียบร้อย

- *การคืนห้องพัก* คณะเดินทาง
บางท่านอาจมีค่าใช้จ่ายพิเศษนอกเหนือจาก
ค่าห้องพักที่เจ้าภาพรับผิดชอบให้ ซึ่งจำเป็นที่
จะต้องชำระเองก่อนออกเดินทาง



2.3.9 การเดินทางกลับ การ

เดินทางกลับจะมีกระบวนการเช่นเดียวกับการเดินทางออกนอกประเทศทั่วไป ดังเช่นในข้อ 2.1 ทั้งนี้ เมืองที่จะเดินทางออกนั้นขึ้นอยู่กับกำหนดการของเจ้าภาพ ซึ่งจะเดินทางไปที่สนามบินด้วยเสมอ กิจกรรมจะประกอบด้วย

- การรวบรวมสัมภาระ ในการ

เดินทางกลับสัมภาระมักจะเพิ่มขึ้นและใช้เวลาในการรวบรวมมากกว่าการเดินทางมาครั้งแรกค่อนข้างมาก ผู้เดินทางบางท่านอาจไม่ได้เตรียมกระเป๋าสำรอง ทำให้การบรรจุหีบห่อมีปัญหา โดยเฉพาะเมื่อเป็นการเดินทางระหว่างประเทศซึ่งสัมภาระอาจสูญหายเพราะขนาดเล็กหรือแตกหักจากการโยนหรือกระแทกในกระบวนการขนย้าย นอกจากนี้ ยังรวมถึงน้ำหนักสัมภาระที่เพิ่มขึ้นจากยัถราปกติ ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายเพิ่มกับน้ำหนักส่วนเกินนี้มากและฝ่ายไทยรับผิดชอบ ทั้งนี้ ใบเสร็จค่าธรรมเนียมการใช้สนามบินต้องนำกลับไปด้วย เพื่อป้องกันความยุ่งยากในการเบิกจ่าย

- การดำเนินการก่อนถึงที่หมาย

ก่อนเครื่องบินโดยสารจะลงที่ท่าอากาศยานกรุงเทพ พนักงานต้อนรับบนเครื่องบิน จะแจกเอกสารการเข้า - ออก เมือง (ตม.6) ให้ผู้โดยสารกรอรายละเอียด ส่วนคณะที่เดินทางกลับนั้นเอกสารที่จะต้องกรอกจะมีเพียงแบบฟอร์มของศุลกากรไทยที่ให้แจ้งการนำสินค้าที่ต้องเสียภาษีเข้าเมือง

- กระบวนการเข้าเมือง

เจ้าหน้าที่สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองฯ จะดูแลการผ่านเข้า-ออก เมืองและการประทับตราหนังสือเดินทางดังที่ได้ประสานไว้ตั้งแต่ขึ้นเครื่องบิน โดยคณะเดินทางจะผ่านไปรอรับสัมภาระตามสายพานที่กำหนดเลย

3. ขั้นตอนการดำเนินการเดินทาง

3.1 การสรุปผลการเยือน

จะเป็นรายงานที่ประกอบด้วยรายชื่อบุคคลสำคัญที่ได้เข้าเยี่ยมคารวะ หัวข้อและผลการพบปะหารือ การเยี่ยมชมสถานที่สำคัญต่างๆ รวมถึงข้อสังเกต ข้อเสนอแนะ เพื่อนำเสนอผู้บังคับบัญชาระดับสูงต่อไป รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และหากเป็นการเยือนในระดับรัฐมนตรีแล้ว จะต้องนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อโปรดทราบและพิจารณาต่อไปเช่นกัน

การสรุปผลต้องกระทำด้วยความละเอียดรอบคอบและถูกต้อง ทั้งนี้เพราะอาจมีประเด็นสืบเนื่องจากที่ทั้งสองฝ่ายได้เจรจากลางกันไว้ ซึ่งเป็นข้อผูกมัดที่จะต้องมาดำเนินการสานต่อและอาจเป็นข้อมูลให้หน่วยงานอื่นๆ ได้ติดตามความก้าวหน้าต่อไปด้วย

3.2 การส่งรายงานการเดินทาง

และคืนเงินงบประมาณ จะเป็นการรวบรวมใบเสร็จรับเงิน/ใบสำคัญที่เกิดขึ้นจากการใช้จ่ายต่างๆ ในระหว่างการเดินทางตามระเบียบที่กำหนด โดยแนบไปกับแบบรายงานการเดินทางพร้อมคืนเงินเหลือจ่ายจากการเดินทาง และรับใบเสร็จเพื่อเป็นการยืนยัน

3.3 การขอบคุณหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ต่างๆ เป็นสิ่งจำเป็นต้องกระทำเนื่องจากหากไม่ได้รับการอำนวยความสะดวกแล้ว การเดินทางย่อมจะไม่ราบรื่นและคิดขัดได้ โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงการเดินทางครั้งต่อไปของคณะอื่นที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย หนังสือขอบคุณควรจะต้องมีไปถึงเจ้าภาพผู้เชิญสถานเอกอัครราชทูตของประเทศเจ้าภาพที่ประจำอยู่ในประเทศไทย เช่นเดียวกับกระทรวงการต่างประเทศและสถานเอกอัครราชทูตไทยของเมืองที่ไปเยือน