



ผลงานรายบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการร่างกฎหมาย
ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (Artificial
Intelligence หรือ AI)

จัดทำโดย นายสุรพล ทิพย์เสนา
รหัส 9906

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 99
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2567
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



ผลงานรายบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการร่างกฎหมายด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์
(Artificial Intelligence หรือ AI)

จัดทำโดย นายสุรพล ทิพย์เสนา
รหัส 9906

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 99
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2567

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารผลงานรายบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร
นักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

(นายอาร์กซ์ พรหมมณี)
อาจารย์ที่ปรึกษา

(นายเชิดศักดิ์ สันติวรุฒิ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

(นางปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการร่างกฎหมายด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) ได้จัดทำขึ้น เนื่องจากภายใต้สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของโลกเป็นไปอย่างรวดเร็วและการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นไปอย่างก้าวกระโดด รวมทั้งหลายประเทศเริ่มมีการใช้ AI เป็นเครื่องมือในการบริหารงานมากขึ้น โดยเฉพาะงานด้านกฎหมายที่หน่วยงานภาครัฐในต่างประเทศเริ่มนำมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกมากขึ้น ที่ผ่านมาการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาภายใต้วิสัยทัศน์ขององค์กรที่มุ่งพัฒนากฎหมายที่ดีเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน (Better Regulation for Better Life) ได้กำหนดภารกิจให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และนโยบายของรัฐบาล โดยในการจัดทำร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแต่ละฉบับมีขั้นตอนที่ต้องดำเนินการเป็นจำนวนมาก เช่น การศึกษาหลักการของร่างกฎหมายและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะตรากฎหมาย การกำหนดโครงสร้างและรูปแบบร่างกฎหมายที่เหมาะสม การศึกษาเปรียบเทียบกฎหมาย และการตรวจถ้อยคำและแบบของกฎหมาย ทำให้บุคลากรของสำนักงานฯ และคณะกรรมการกฤษฎีกาต้องใช้เวลาอันยาวนานในการค้นคว้าข้อมูลเพื่อให้ร่างกฎหมายมีคุณภาพและทันต่อสถานการณ์ ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดประเด็นการศึกษาว่า จะมีแนวทางอย่างไรในการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies หรือ AI) มาใช้ในการขับเคลื่อนการร่างกฎหมายให้เกิดความรวดเร็ว มีคุณภาพ และทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคเทคโนโลยีดิจิทัล โดยหากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้นำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies หรือ AI) มาเป็นเครื่องมือช่วยในการจัดทำร่างกฎหมาย ย่อมจะส่งผลกระทบต่อ การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติและนโยบายของรัฐบาลที่อาจมีการร่างกฎหมายล่าช้า มีคุณภาพไม่เพียงพอ และไม่ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงได้ และประชาชนอาจไม่ได้รับประโยชน์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างเต็มที่ ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางการพัฒนาการจัดทำร่างกฎหมาย โดยการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies หรือ AI) มาใช้ในการขับเคลื่อนการจัดทำร่างกฎหมาย ซึ่งจะทำให้การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกิดความสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวคือ มีการใช้บุคลากรจำนวนน้อยแต่ได้ผลงานมาก ประหยัดงบประมาณภาครัฐในการจ้างคน มีการใช้ AI ช่วยในการค้นหาและวิเคราะห์ข้อมูลประกอบการจัดทำร่างกฎหมายให้เกิดผลสำเร็จอย่างรวดเร็ว มีคุณภาพดีขึ้น ร่างกฎหมายมีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพสูงขึ้นทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลก โดยมีข้อเสนอเชิงนโยบายในระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

(ก) แนวทางระยะสั้น

(1) แสวงหาความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับหน่วยงานของรัฐหรือสถาบันการศึกษา เช่น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) หรือมหาวิทยาลัยต่างๆ หรือบริษัทเอกชนที่มีชื่อเสียงด้านการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น

McCann Agency – AI Creative ,Yotel – Robotic Bellhop, Medical – Robot Surgeons หรือ Microsoft AI Copilot เพื่อสร้างหรือนำระบบเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาทดลองใช้เพื่อสร้างการเรียนรู้และความคุ้นเคยการใช้ AI เป็นเครื่องมือช่วยเหลือในการร่างกฎหมาย

(2) การสร้างทักษะความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดอบรมบุคลากรเพื่อเพิ่มทักษะและวิธีการสร้างการเรียนรู้ให้กับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ได้อย่างรวดเร็วและครบถ้วน การจัดทดสอบความรู้และสมรรถนะเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ทั้งก่อนจัดฝึกอบรมและภายหลังฝึกอบรม การส่งเสริมให้บุคลากรได้เรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ด้วยตนเอง การส่งเสริมให้มีรางวัลเพื่อสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) การสร้างหลักสูตรการฝึกอบรมการเรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ให้แก่บุคลากร และการเปิดเวทีให้กรรมการกฤษฎีกาได้ร่วมเรียนรู้การใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาเป็นเครื่องมือในการร่างกฎหมาย

(ข) แนวทางระยะยาว

(1) กำหนดนโยบายความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development หรือ OECD) ธนาคารโลก (World Bank) หรือบริษัทเอกชนที่มีชื่อเสียงด้านการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลในการนำหรือพัฒนาเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย

(2) จัดทำแผนปฏิบัติการในการรวบรวมข้อมูล (Database) และแยกแยะเพื่อเตรียมการรองรับการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย โดยร่วมมือกับสถาบันพัฒนาข้อมูลขนาดใหญ่ (องค์การมหาชน) ดำเนินการตรวจสอบและพัฒนาฐานข้อมูลกฎหมายทุกลำดับชั้น แบบการร่างกฎหมายที่สำคัญ คำพิพากษา คำวินิจฉัย ความเห็น หรือการตีความขององค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด เป็นต้น รวมทั้งพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

(3) กำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง เช่น การเตรียมบุคลากรเพื่อให้เกิดความพร้อมด้านบุคลากรในการสนับสนุนการนำเทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้ การสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางด้านเทคนิคและการรวบรวมและเชื่อมโยงข้อมูลที่จำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำร่างกฎหมาย การจัดทำแผนการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบในรูปแบบต่าง ๆ และสร้างคลังข้อมูลความรู้ (Think Tank) ที่สามารถเรียกใช้ได้ทันที การจัดเตรียมแผนป้องกันความเสี่ยงทางด้านความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (Cyber Security) เพื่อสร้างความปลอดภัยในการเข้าถึงข้อมูล และการจัดเตรียมงบประมาณเพื่อสนับสนุนและเตรียมการในการบำรุงรักษาอุปกรณ์และระบบเพื่อให้เทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (AI)

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง แนวทางการขับเคลื่อนการร่างกฎหมายด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) เกิดจากผู้เขียนมีข้อคิดเห็นว่าภายใต้สถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของโลกเป็นไปอย่างรวดเร็วและการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นไปอย่างก้าวกระโดด รวมทั้งในต่างประเทศเริ่มมีการใช้ AI เป็นเครื่องมือเพื่ออำนวยความสะดวกในการบริหารงานมากขึ้น โดยเฉพาะงานด้านกฎหมาย หากประเทศไทยนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้เพื่อการพัฒนาไกลและกระบวนการจัดทำร่างกฎหมายและเพิ่มประสิทธิภาพในการร่างกฎหมายได้จะเป็นประโยชน์ในการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศ

รายงานฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความกรุณาของท่านอาจารย์อารักษ์ พรหมณี ซึ่งเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลักที่กรุณาชี้แนะแนวทางในการจัดทำรายงาน ไม่ว่าจะเป็นความรู้ทางวิชาการ มุมมองต่อสถานการณ์ที่เกี่ยวข้อง และประสบการณ์ทางการบริหารที่มีคุณค่าอย่างสูง รวมทั้งความเมตตาของอาจารย์ชาญเชาว์ ไชยานุกิจ และอาจารย์ระรินทิพย์ ศิโรรัตน์ ที่ให้คำแนะนำในการปรับปรุงรายงานการศึกษาฉบับนี้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาและผู้บริหารของสถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ที่ให้โอกาสผู้ศึกษาได้รับการศึกษาในหลักสูตรนี้เพื่อที่ผู้เขียนจะได้นำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับจากการอบรมไปพัฒนาการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

นายสุรพล ทิพย์เสนา

พฤษภาคม 2567

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฅ
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	8
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	11
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	13
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	13
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	22
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	29
3. แผนพัฒนาตนเอง	30
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	31
3.2 แผนพัฒนาตนเอง	34
บรรณานุกรม	44
ประวัติผู้เขียนผลงานรายบุคคล	45

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 เป้าหมายการให้บริการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	8
ตารางที่ 2 การวิเคราะห์ ความรู้ ทักษะ ความสามารถ และคุณลักษณะอื่น ๆ (KSAOs) ที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเป้าหมาย	10

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 แผนผังแสดงความเชื่อมโยงการดำเนินการตามยุทธศาสตร์	3
ภาพที่ 2 โครงสร้างตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการฯ พ.ศ. 2556 และ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2560	9
ภาพที่ 3 แผนผังแสดงกระบวนการจัดทำร่างกฎหมาย	19
ภาพที่ 4 แผนผังการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อน (SWOT Analysis)	26

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

กฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนด สิทธิ หน้าที่ และความสัมพันธ์ของบุคคลที่อยู่ร่วมกัน ตลอดจนกำหนดกลไกการระงับข้อพิพาทและยุติข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น แต่กฎหมายที่ดีต้องไม่ก้าวล่วงไปควบคุมจนกลายเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศหรือการดำเนินชีวิตของประชาชน อีกทั้งต้องมีการพัฒนากฎหมายหรือกฎระเบียบให้สอดคล้องกับบริบทในการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก โดยมุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาให้เป็น “กฎหมายที่ดี มีเท่าที่จำเป็น” ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขัน และส่งเสริมให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาคทางสังคม รวมทั้งกฎหมายที่ออกมาจะต้องมีการตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย มีการวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมาย (Regulatory Impact Assessment - RIA) และการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals (MDGs)) ของสหประชาชาติที่มุ่งเน้นการลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างความเป็นธรรมในสังคม และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals (SDGs)) รวมทั้งการขับเคลื่อนประเทศด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG และระบบนิเวศทางธุรกิจ (Business Ecosystem) ตลอดจนเพื่อรองรับสภาพการณ์หรือภัยคุกคามในรูปแบบใหม่ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) การพัฒนาการดำเนินการไปสู่รูปแบบของเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) เป็นต้น ซึ่งเงื่อนไขการพัฒนาดังที่กล่าวมาแล้วแต่เป็นเรื่องผูกมัดที่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และสำนักงานฯ จะต้องคำนึงถึงและนำมาใช้ประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งหากพิจารณาแล้วจะเห็นว่ามีข้อมูลจำนวนมาก (Big Data) ที่จะต้องนำมาใช้ประกอบการตัดสินใจ จำเป็นต้องใช้เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพอย่าง “เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies)” มาใช้เป็นเครื่องมือช่วยเหลือในการทำงานที่ต้องใช้สติปัญญา (intellectual activities) เพื่อเพิ่มความสามารถ เช่น การรับรู้ (perception) การจดจำ (recognition) การให้เหตุผล (reasoning) การเรียนรู้ (learning) หรือการตัดสินใจ (decision making) ทำให้มนุษย์สามารถคิด วิเคราะห์ เรียนรู้ และตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยลดระยะเวลาและขั้นตอนการทำงาน และเพิ่มประสิทธิผลในการทำงาน

การนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies หรือ AI) มาใช้ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย มิใช่เพียงการมีเทคโนโลยีเพื่อใช้งานทั่วไปในสำนักงาน หรือเพื่อวางแผนป้องกันปัญหาเชิงรับดังเช่นในอดีต แต่สามารถนำ AI มาใช้เพื่อการบริหารจัดการในเชิงรุก โดยอาศัยการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) เกี่ยวกับการจัดทำกฎหมาย การตรวจพิจารณากฎหมาย และการพัฒนากฎหมายในเรื่องนั้นๆ และยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบพฤติกรรมของประชาชนที่เกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบแนวโน้มของประเด็นปัญหาและความต้องการของสังคม แล้วหลังจากนั้นจึงนำมาสร้างเป็นแบบจำลองที่จัดลำดับความสำคัญของประเด็นทางสังคมต่าง ๆ ไปตามหน้าที่และอำนาจความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐแต่ละแห่ง เพื่อนำเข้าสู่ขั้นตอนของการวางแผนทางการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างชัดเจน และตอบโจทย์ สะดวก และรวดเร็ว รวมถึงมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น นอกจากนี้ ยังสามารถนำ AI มาใช้อย่างอัตโนมัติ

ในประเภทงานที่มีลักษณะเดิม ๆ ซ้ำ ๆ เป็นกิจวัตร เพื่อทดแทนการทำงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะช่วยลดเวลา
ลดขั้นตอน และลดค่าใช้จ่ายที่ไม่จำเป็นลงได้

ในการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาจึงได้กำหนดประเด็นการศึกษาว่า **จะมีแนวทางอย่างไรในการนำ
เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies หรือ AI) มาใช้ในการขับเคลื่อนการร่าง
กฎหมายให้เกิดความรวดเร็ว มีคุณภาพ และทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคเทคโนโลยีดิจิทัล**

2.1.1 ปัญหาและความท้าทาย

ภายหลังสถานการณ์โรคระบาดโควิด – 19 เกิดสถานการณ์ปัญหาทางเศรษฐกิจกระทบ
เป็นวงกว้างไปทั่วโลก เกิดความขัดแย้งระหว่างชาติมหาอำนาจจนเกิดความตึงเครียดแบ่งขั้วทางภูมิรัฐศาสตร์
(Geopolitics) เกิดปัญหาภัยคุกคามที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) ทำให้โลก
เกิดสถานการณ์ที่เรียกว่า VUCA World¹ กล่าวคือ มีความผันผวน (Volatility) ซึ่งยากจะคาดเดา ไม่แน่นอน
(Uncertainty) ยากจะอธิบาย ซับซ้อน (Complexity) มีปัจจัยมากมายที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณา
และคลุมเครือ (Ambiguity) ยากจะคาดเดาผลลัพธ์ ซึ่งส่งผลกระทบต่อองค์กรทั้งภาครัฐ
และภาคเอกชนในการทำงานและการประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ โลกมีการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี
อย่างก้าวกระโดดโดยเฉพาะการเกิดขึ้นของเทคโนโลยีดิจิทัลที่เรียกว่า ปัญญาประดิษฐ์ (Artificial
Intelligence หรือ AI) ทำให้องค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนต้องมีการปรับตัวอย่างมากและบริหารจัดการ
ภายใต้เงื่อนไขของความเสี่ยงที่เกิดจากสถานการณ์ที่เรียกว่า VUCA World ดังกล่าว การขับเคลื่อนการทำงาน
ของภาครัฐหรือภาคเอกชนต้องพิจารณาให้สอดคล้องไปกับความเปลี่ยนแปลงโลก เศรษฐกิจ และสถานการณ์
ทางสังคม และผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานก็เช่นกันที่จะต้องมีความเข้าใจสถานะของสถานการณ์ภายนอก
ว่าจะมีผลกระทบต่อองค์กรหรือธุรกิจ และต้องรู้จักปรับตัวหรือเรียนรู้วิธีการปรับตัวเพื่อให้องค์กร
สามารถอยู่รอดได้ท่ามกลางวิกฤต

ท่ามกลางสถานการณ์ VUCA World ดังกล่าวมาข้างต้น ประเทศไทยยังมีปัญหาที่เป็น
ปัจจัยที่ท้าทายต่อการพัฒนาหลายประการซึ่งมีผลต่อแนวทางการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณา
ร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมายของประเทศเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เช่น

(1) ปัญหาการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรเข้าสู่สังคมสูงวัย
(Demographic Shifts to Aging Society) หลังสิ้นสุดยุค Baby Boom ในช่วงปี 1965-1970 ประกอบกับ
วิทยาการทางการแพทย์สมัยใหม่ส่งผลให้ประชากรมีอายุยืนยาวขึ้นกว่าเดิม ประกอบกับ กรอบความคิดของ
คนรุ่นใหม่เปลี่ยนแปลงไปมีข้อจำกัดทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงขนาดของครอบครัว
ที่มีขนาดใหญ่ไปสู่ครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น รวมถึงการแต่งงานมีครอบครัวและมีบุตรมีแนวโน้มลดลง จึงทำให้
สัดส่วนประชากรสูงวัยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างมากกว่าการเกิดใหม่และจำนวนประชากรวัยทำงานลดลง เช่น
ประเทศสิงคโปร์มีสัดส่วนของผู้สูงอายุใกล้เคียงกับไทยและเป็นสังคมผู้สูงอายุ ประเทศเกาหลีใต้เข้าสู่สังคม
ผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์แล้ว ประเทศญี่ปุ่นมีสัดส่วนผู้สูงอายุมากที่สุดในโลกและเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุระดับสูงสุด

¹VUCA เป็นตัวย่อที่อิงตามทฤษฎีความเป็นผู้นำของ Warren Bennis และ Burt Nanus เพื่ออธิบายหรือสะท้อนถึง
ความผันผวน ความไม่แน่นอน ความซับซ้อน และความคลุมเครือของเงื่อนไขและสถานการณ์ทั่วไป วิทยาลัยการสงคราม
กองทัพบกสหรัฐ (U.S. Army War College) ได้นำแนวคิดของ VUCA มาใช้ครั้งแรกสำหรับนักศึกษาทหารในปี 1987

โดยมีการคาดการณ์ว่าในอีก 30 ปีข้างหน้า ร้อยละ 14 ของประชากรทั้งโลกจะมีอายุ 65 ปีขึ้นไป ซึ่งทำให้ประชากรโลกกลายเป็นสังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์ (Aged Society) ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่เกิดปัญหาการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเร็วที่สุดในโลก โดยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) ที่มีประชากรอายุ 60 ปี ขึ้นไปเฉลี่ยมากกว่าร้อยละ 20 หรือจำนวน 13,064,929 คน ขึ้นไป²

(2) ปัญหาทางภูมิรัฐศาสตร์ เป็นการช่วงชิงความได้เปรียบทางภูมิรัฐศาสตร์ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดสงครามรัสเซียและยูเครน และสงครามอิสราเอลและปาเลสไตน์ และมีแนวโน้มที่อาจเกิดสงครามสู้รบกันขึ้นในอนาคตระหว่างประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีนและไต้หวัน ญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ หรือเกาหลีเหนือและเกาหลีใต้ หรือสงครามภายในของประเทศเมียนมา การเกิดขึ้นของสงครามและแนวโน้มของสงครามดังกล่าวมีแนวโน้มยืดเยื้อเป็นเวลานาน ส่งผลกระทบในวงกว้างต่อประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และกลุ่มประเทศตะวันออกกลาง ทั้งด้านเศรษฐกิจ พลังงาน แหล่งอาหาร และการคว่ำบาตรทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ปัญหาสงครามทางกายภาพที่สู้รบกัน ยังมีปัญหาสงครามทางการค้าและเศรษฐกิจระหว่างประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน สงครามไมโครชิป (Chip War) ซึ่งเกิดขึ้นตั้งแต่ปี 2561 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ทั้งสองประเทศมีการตอบโต้กันทางการค้าทั้งด้วยวาจาและการใช้มาตรการกีดกันด้านภาษี ซึ่งมีความตึงเครียดที่มีความรุนแรงขึ้นและมีแนวโน้มจะจบลงได้ยากในอนาคตอันใกล้ ก่อให้เกิดความวิตกกังวลและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลก โดยเฉพาะในประเทศที่มีความเชื่อมโยงของห่วงโซ่การผลิตกับประเทศที่มีความขัดแย้งดังกล่าว

(3) ปัญหาศักยภาพในการแข่งขันของประเทศลดลงท่ามกลางการพัฒนาเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งปัจจัยสำคัญต่อการแข่งขัน คือ การยกระดับทางเทคโนโลยีและนวัตกรรม เพื่อเพิ่มศักยภาพของเศรษฐกิจไทย ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure) โดยเฉพาะด้านความรู้และบุคลากร การลงทุน (Investment) และระบบแรงจูงใจตามกลไกตลาด (Incentives)

(4) ปัญหาความเหลื่อมล้ำทวีความรุนแรงมากขึ้น แม้จากข้อมูลของสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งแถลงว่าการวัดดัชนีค่าสัมประสิทธิ์ GINI Coefficient Index ของธนาคารโลก ประเทศไทยมีความเหลื่อมล้ำอยู่ในระดับที่ดีขึ้นเมื่อเทียบกับประเทศที่มีการสำรวจจาก 110 ประเทศ³ อย่างไรก็ตาม ประชากรส่วนใหญ่ยังมีรายได้น้อยยังมีช่องว่างในความมั่งคั่ง ซึ่งความเหลื่อมล้ำก็ยังคงเป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไข โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจ

(5) ปัญหาความก้าวหน้าในการพัฒนาเทคโนโลยีนวัตกรรมเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดด เช่น Internet of Things, Robots, Artificial Intelligence (AI), Drones, Blockchain, Virtual reality, 3D Printing, Nano Technology, Ecommerce , FinTech, Electric vehicle และ Cloud Computing จึงเป็นความท้าทายที่จะนำเทคโนโลยีนวัตกรรมมาใช้ประโยชน์ในการพัฒนาระดับและต่อยอดในการพัฒนาการร่างกฎหมาย ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากข้อมูลขนาดใหญ่ (Big Data) อย่างไร

²<https://www.dop.go.th> ข้อมูลแนวโน้มผู้สูงอายุ กรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปี 2566)

³<https://www.nesdc.go.th/>. รายงานการวิเคราะห์สถานการณ์ความยากจนและความเหลื่อมล้ำในประเทศไทย สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2565. สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

(6) ปัญหาประเทศมหาอำนาจใช้กฎหมายเป็นเงื่อนไขหรือข้อกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศมีแนวโน้มมากขึ้น ทำให้หลายประเทศได้ตระหนักและต้องเผชิญกับความท้าทายมากขึ้นบนเวทีการค้าระหว่างประเทศ เช่น มาตรการป้องกันการค้ามนุษย์ที่จัดทำขึ้นตามกฎหมาย (Trafficking Victims Protection Act of 2000: TVPA) ของประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการต่อต้านการทำประมงผิดกฎหมาย หรือ IUU Fishing มาตรการต่อต้านการละเมิดสวัสดิภาพสัตว์ในการผลิตสินค้า มาตรการ Carbon Footprint ที่กำหนดให้สินค้าต้องระบุถึงปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยออกมาตลอดวัฏจักรชีวิตของผลิตภัณฑ์ มาตรการการติดฉลากสินค้าแสดง Water Footprint บนบรรจุภัณฑ์ เพื่อป้องกันถึงกระบวนการผลิตที่มีการใช้น้ำอย่างประหยัดและรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้นน้อยเพียงใด

(7) ปัญหาการมีกฎหมายจำนวนมากและมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ จากข้อมูลสถิติกฎหมายของประเทศ มีกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 1 ฉบับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ 10 ฉบับ พระราชบัญญัติ 910 ฉบับ พระราชกำหนด 39 ฉบับ ประมวลกฎหมาย 8 ฉบับ พระราชกฤษฎีกา 7,297 ฉบับกฎกระทรวง 7,405 ฉบับ⁴ โดยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต้องพิจารณา ร่างกฎหมายและให้ความเห็นปึงประมาณ พ.ศ. 2560 จำนวน 1,758 เรื่อง ปึงประมาณ พ.ศ. 2561 จำนวน 1,965 เรื่อง ปึงประมาณ พ.ศ. 2562 จำนวน 1,776 เรื่อง ปึงประมาณ พ.ศ. 2563 จำนวน 1,679 และปึงประมาณ พ.ศ. 2564 จำนวน 1,718 เรื่อง ซึ่งมีแนวโน้มไม่ลดลง

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น เป็นความท้าทายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอย่างมากว่าจะทำอย่างไร จึงสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำร่างกฎหมายมีหลักในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสียต่อภารกิจของสำนักงาน (Stakeholders) เพื่อให้กฎหมายไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ภาครัฐและภาคเอกชน อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่มุ่งให้ประชาชนในวงกว้างได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศโดยทั่วถึงอย่างแท้จริง

2.1.2 ความจำเป็นในการแก้ไขหรือพัฒนา

(1) ความจำเป็นที่ต้องดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนปฏิรูปประเทศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล

โดยที่ยุทธศาสตร์ที่ 6 การปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2566 - 2580) (ฉบับปรับปรุง) (แผนระดับที่ 2) ประเด็นที่ 22 กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (แผนย่อยที่ 1 การพัฒนากฎหมาย) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 หมวดหมายที่ 13 ไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อนโยบายรัฐบาล (นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี) นโยบายหลักที่ 3.2 (นโยบายระยะกลางและระยะยาว) การสร้างโอกาส นโยบายที่ 3.2.2 การยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็น เปลี่ยนเป็นรัฐสนับสนุน นโยบายย่อยที่ 3.2.2.1 การเปลี่ยนบทบาทของรัฐที่เคยเป็นผู้กำกับดูแลให้เป็นผู้สนับสนุน/การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมาย

⁴ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. ข้อมูลจำนวนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา และกฎกระทรวง ณ วันที่ 31 มีนาคม 2567)

ที่ไม่จำเป็น แนวทางที่ 2 พัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการทำงาน โดยมีแผนงานสำคัญเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) พัฒนา Platform กระบวนการจัดทำร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมาย และ 2) พัฒนาช่องทางความร่วมมือของประชาชนในการจัดทำกฎหมาย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีการพัฒนา Platform กระบวนการจัดทำร่างกฎหมายโดยการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies) มาใช้เป็นเครื่องมือในการทำงานที่ต้องใช้สติปัญญา (intellectual activities) เพื่อเพิ่มความสามารถ เช่น การรับรู้ (perception) การจดจำ (recognition) การให้เหตุผล (reasoning) การเรียนรู้ (learning) หรือการตัดสินใจ (decision making) ทำให้มนุษย์สามารถคิด วิเคราะห์ เรียนรู้ และตัดสินใจอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน

(2) ความจำเป็นที่เกิดจากสภาพสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี

โดยที่ปัจจุบันสภาพสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จนเกิดสถานการณ์ที่เรียกว่า VUCA World ทำให้โลกมีความผันผวน (Volatility) ซึ่งยากจะคาดเดา ไม่แน่นอน (Uncertainty) ยากจะอธิบาย ซับซ้อน (Complexity) มีปัจจัยมากมายที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณา และคลุมเครือ (Ambiguity) ยากจะคาดเดาผลลัพธ์ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว รัฐบาลจำเป็นต้องมีการออกกฎหมายเพื่อส่งเสริม ป้องกัน กำกับดูแล ปรามปราม เยียวยา หรือช่วยเหลือผู้ที่เกี่ยวข้อง การจัดทำร่างกฎหมายจึงมีความจำเป็นจะต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และมีความรอบรู้ในเนื้อหา และเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นอย่างมาก และจะต้องดำเนินการด้วยความรวดเร็วเพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ ความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยี ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณากฎหมาย และการพัฒนา กฎหมาย โดยการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies) มาใช้เป็นเครื่องมือ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อลดระยะเวลาในการจัดทำร่างกฎหมายให้เกิดความรวดเร็วแต่ไม่ลดคุณภาพ สร้างความไว้วางใจให้สาธารณชน จนเกิดความมั่นใจและยอมรับได้ว่าร่างกฎหมายมีคุณภาพ มีความทันสมัยและทันต่อการเปลี่ยนแปลง

2.1.3 สภาพของปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาในอนาคตและผลกระทบที่เกิดขึ้น

(ก) สภาพปัญหาที่ผ่านมา

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น มีความท้าทายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นอย่างมากที่จะทำอะไร จึงสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณากฎหมาย และการพัฒนา กฎหมาย มีหลักในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนการพัฒนาประเทศในระดับต่าง ๆ สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสียต่อภารกิจของสำนักงาน (Stakeholders) เพื่อให้กฎหมายไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ภาครัฐและภาคเอกชนอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่มุ่งให้ประชาชนในวงกว้างได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศโดยทั่วถึงอย่างแท้จริง ซึ่งในการจัดทำร่างกฎหมาย สำนักงานฯ พบปัญหาจากการทำงานแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ขั้นตอนการจัดทำร่างกฎหมาย

จากการตรวจสอบขั้นตอนการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณา ร่างกฎหมาย และการพัฒนา กฎหมายแล้ว พบว่าเป็นส่วนสำคัญที่มีผลต่อร่างกฎหมาย คือ เมื่อเจ้าหน้าที่หรือกรรมการ

กฤษฎีกาได้รับเรื่องแล้ว จะต้องมียุทธวิธีที่จะต้องดำเนินการพิจารณา ตรวจสอบ และคิดวิเคราะห์ เพื่อการจัดทำร่างกฎหมายให้สมบูรณ์ โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติ ดังนี้

(1) ศึกษาหลักการของร่างกฎหมายที่จะยกร่าง ซึ่งจะต้องมีการพิจารณารายละเอียด แห่งหลักการและสาระสำคัญของเรื่องว่าเป็นเรื่องที่มีกฎหมายใช้บังคับอยู่แล้วหรือไม่ หากไม่เคยมีการตรากฎหมายใช้บังคับมาก่อนก็เป็นการตรากฎหมายขึ้นใหม่หรือถ้ามีการตรากฎหมายใช้บังคับอยู่แล้ว จะต้องพิจารณาต่อไปว่าจะต้องปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายที่ใช้บังคับนั้น

(2) ศึกษาข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะตรากฎหมายใช้บังคับ เช่น สาระสำคัญของร่างกฎหมายที่จะเสนอและความเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของมนุษย์ ข้อมูลที่เชื่อถือได้ ข้อเขียนทางวิชาการ ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับปัญหาทั้งทางสังคม เศรษฐศาสตร์ และการเมือง การปกครอง สภาพของกฎหมายในปัจจุบันเกี่ยวกับปัญหานั้น วัตถุประสงค์โดยทั่วไปของร่างกฎหมาย ปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าวมีอยู่จริงหรือไม่และเป็นปัญหาเฉพาะของประเทศใดประเทศหนึ่งหรือประเทศอื่นด้วย ผลการใช้กฎหมายของประเทศอื่นเป็นอย่างไร ผลทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองของร่างกฎหมายที่เสนอ กฎหมายนั้นมีวิธีการบังคับอย่างไร และมีวิธีการเช่นใดที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

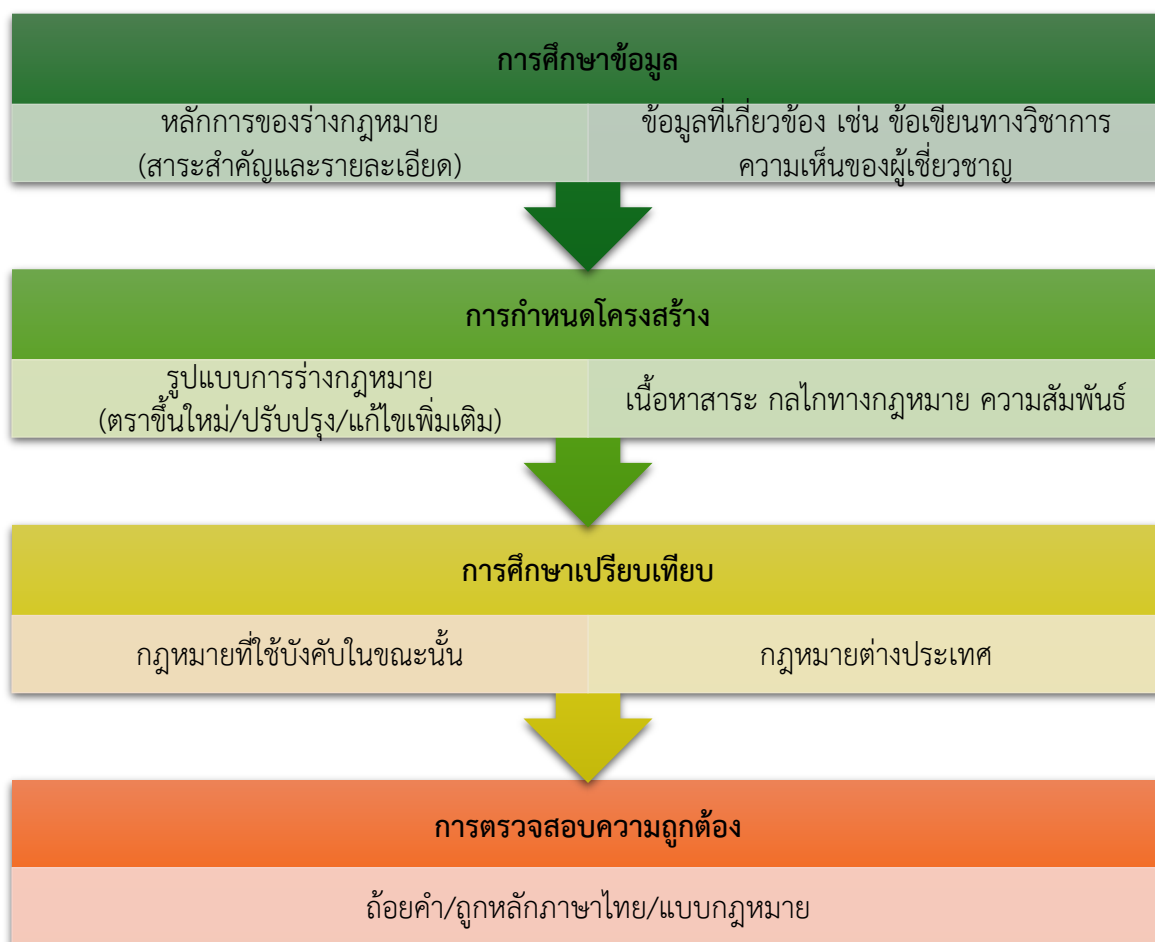
(3) กำหนดโครงสร้างและรูปแบบร่างกฎหมาย โดยหากมีข้อสรุปว่ามีความจำเป็นต้องตรากฎหมายจะต้องพิจารณาว่าจะทำเป็นกฎหมายใหม่ กฎหมายปรับปรุง กฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิกกฎหมาย

(4) พิจารณากำหนดโครงสร้างทั้งหมด เนื้อหาสาระและกลไกทางกฎหมายที่จะนำมา กำหนดในร่างกฎหมาย ตลอดจนความสัมพันธ์ของกลไกที่กำหนด ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับหลักการ และมีรายละเอียดที่ถูกต้องและสมบูรณ์ครบถ้วน

(5) ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายในลักษณะเดียวกันที่ใช้บังคับอยู่ในเวลานั้น เพื่อเป็น ต้นแบบในการยกร่าง โดยทำความเข้าใจโครงสร้างกฎหมายว่ามีความเหมาะสมจะนำมาใช้เป็นต้นแบบหรือไม่

(6) ตรวจสอบถ้อยคำในร่างกฎหมายให้มีความชัดเจน เข้าใจง่าย และถูกหลัก ภาษาไทย รวมทั้งตรวจสอบแบบกฎหมายให้ถูกต้อง

แผนผังแสดงกระบวนการจัดทำร่างกฎหมาย



ส่วนที่ 2 การบริหารจัดการของสำนักงานฯ

อาจสรุปปัญหาการบริหารจัดการของสำนักงานฯ ที่มีผลกระทบต่อการจัดทำร่างกฎหมายได้ ดังนี้

(1) ปัญหาระบบปฏิบัติการและความพร้อมทางเทคโนโลยีของสำนักงานฯ

ที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการออกแบบระบบปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนงานร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมาย และได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และภายหลังสถานการณ์โควิด -19 ได้มีการนำเอาระบบของ Microsoft 365 ซึ่งบริการประเภท software as a service มีคุณลักษณะเหมาะสมกับภารกิจและบริบทของสำนักงานฯ และให้บริการครบวงจรตั้งแต่บริการอีเมลสำหรับองค์กร ซอฟต์แวร์สำนักงาน Microsoft Office ระบบประชุม Microsoft Teams และมีพื้นที่จัดเก็บข้อมูลแบบ cloud สำหรับองค์กรและเจ้าหน้าที่รายบุคคลอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในส่วนของระบบปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนงานร่างกฎหมายยังเป็นระบบที่ออกแบบมารับการปฏิบัติงานและการเสนองานที่กำหนดให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชา ยังไม่ใช่ระบบปฏิบัติการที่ช่วยสนับสนุนการจัดทำร่างกฎหมายแบบสมบูรณ์แบบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการร่างกฎหมายยังต้องค้นหากฎหมายและ

ข้อมูลสนับสนุนมาใช้เพื่อประกอบการคิดวิเคราะห์ในการร่างกฎหมายด้วยตัวเจ้าหน้าที่เอง ทำให้ในบางครั้ง ข้อมูลที่ได้เพื่อประกอบการคิดวิเคราะห์ไม่มีความครบถ้วนเพียงพอและต้องใช้ระยะเวลาเป็นอย่างมาก

(2) ปัญหาการขาดแคลนบุคลากร

โดยที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2550 ให้ตรึงกรอบอัตราข้าราชการ ในภาพรวมตามจำนวนตำแหน่งที่มีอยู่ ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2550 เพื่อควบคุมจำนวนกำลังคนภาครัฐ มิให้มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็นภาระผูกพันงบประมาณค่าใช้จ่ายบุคลากรในระยะยาว ทำให้สำนักงานฯ ไม่มีการเพิ่ม บุคลากรมาเป็นระยะเวลานาน และจะมีบุคลากรใหม่มาแทนเมื่อมีข้าราชการเกษียณอายุหรือมีการยุบตำแหน่ง ที่ไม่จำเป็นเพื่อเปิดรับบุคลากรใหม่แต่ที่ผ่านมาก็ยังไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับปริมาณงานร่างกฎหมายและ ให้ความเห็นทางกฎหมาย หรืองานอื่น ๆ ที่สำนักงานฯ ต้องดำเนินการ เช่น งานพัฒนากฎหมาย งานกฎหมาย ปกครอง งานประสานงานนิติบัญญัติ งานอบรมบุคลากรภาครัฐทางกฎหมาย โดยสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีกรอบอัตรากำลังย้อนหลังสามปีงบประมาณ ได้แก่ ปี พ.ศ. 2564 มีข้าราชการ 373 คน พนักงาน ราชการ 34 คน และลูกจ้างประจำ 24 คน ปี พ.ศ. 2565 มีข้าราชการ 373 คน พนักงานราชการ 39 คน และลูกจ้างประจำ 22 คน และปี พ.ศ. 2566 มีข้าราชการ 373 คน พนักงานราชการ 38 คน และลูกจ้างประจำ 20 คน จากกรอบอัตรากำลังดังกล่าวข้างต้นเป็นนักกฎหมายเพียงประมาณ 250 คน ซึ่งเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ

(3) ปัญหาด้านความรู้ความเชี่ยวชาญและทักษะของบุคลากร

ในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายนอกจากต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย แนวทางการร่างกฎหมายและแบบของกฎหมาย เช่น การจัดโครงสร้างและหมวดหมู่ของกฎหมาย การเขียน คำปรารภในร่างกฎหมาย วันใช้บังคับ แบบของคณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งมีรูปแบบในการเขียน องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจ การพ้นจากตำแหน่ง การประชุม แตกต่างกันตามลักษณะและหน้าที่ และอำนาจของคณะกรรมการ การเขียนบทกำหนดโทษซึ่งมีทั้งโทษอาญา โทษทางแพ่ง โทษทางปกครอง หรือการปรับเป็นพินัย เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบจะต้องตรวจสอบแบบการร่างกฎหมายให้ถูกต้องซึ่งจะต้องใช้เวลา ในการตรวจสอบแบบและการใช้ถ้อยคำในการร่างกฎหมายอย่างละเอียดและรอบคอบเพื่อให้การร่างกฎหมาย มีรูปแบบที่ถูกต้องและเป็นมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ ผู้รับผิดชอบยังต้องตรวจสอบบทบัญญัติกฎหมาย ข้อมูลข่าวสาร และการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาดำเนินการตรวจสอบความจำเป็น ในการตรากฎหมาย การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย ซึ่งต้องใช้ทักษะในการทำงานที่ต้องค้นคว้าและวิเคราะห์เป็นอย่างมาก

(4) ปัญหาการประเมินผลการปฏิบัติราชการ

การจัดทำร่างกฎหมายเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ ทักษะ และความละเอียด รอบคอบสูงจึงมีความจำเป็นต้องใช้เวลาในการดำเนินการ อย่างไรก็ตาม หลังจากมีการปฏิรูประบบราชการ และมีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเมื่อปี พ.ศ. 2545 ได้มีการนำระบบตัวชี้วัดระดับ องค์กร (Organization Scorecard) และระดับตัวบุคคล (Individual Scorecard) มาใช้ในการประเมินผล การปฏิบัติราชการของส่วนราชการ สำนักงานฯ จึงต้องจัดทำร่างกฎหมายให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่ได้ เจริญตกลงและได้ทำคำรับรองไว้ ซึ่งส่งผลกระทบต่อมายังเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ ที่จะต้องถูกประเมินผลการ ปฏิบัติงานในการร่างกฎหมายตามชิ้นงานของงานร่างกฎหมายแต่ละฉบับว่าเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือไม่ และคุณภาพของงานเป็นไปตามที่กำหนดหรือไม่

(5) ปัญหาการจัดการฐานข้อมูลทางกฎหมายของสำนักงานฯ แม้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ เพื่อทบทวน แก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายที่ล้าสมัย เพื่อพัฒนากฎหมายให้มีคุณภาพ มีกฎหมายเท่าที่จำเป็น และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนแล้วก็ตาม แต่การจัดทำฐานข้อมูลทางด้านกฎหมายยังไม่สามารถดำเนินการให้สมบูรณ์ได้ เนื่องจากยังมีกฎหมายบางส่วนที่เป็นกฎหมายลำดับรองของหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่สามารถรวมเข้าไว้ในฐานข้อมูลของสำนักงานฯ รวมทั้งยังไม่สามารถเชื่อมต่อฐานข้อมูลกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่างสมบูรณ์

(ข) แนวโน้มของปัญหา

เมื่อพิจารณายุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดให้ไทยมีภาครัฐที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ เปลี่ยนบทบาทของรัฐที่เคยเป็นผู้กำกับดูแล ให้เป็นผู้สนับสนุน/การยกเลิกและปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับให้มีเท่าที่จำเป็น ทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ และมุ่งเน้นต้องมีการพัฒนาระบบเทคโนโลยีดิจิทัลเป็นเครื่องมือในการทำงาน เพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ และเอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับชาติ และนโยบายของรัฐบาล ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา 77 และมาตรา 285 ของรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ที่บัญญัติให้มีกระบวนการในการจัดทำร่างกฎหมาย เช่น การตรวจสอบความจำเป็น การรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบในการร่างกฎหมาย การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย เช่น ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการกำหนดโทษทางอาญารวมทั้งการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปโดยนักกฎหมายเพียงประมาณ 250 คน ซึ่งเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่ต้องดำเนินการ หากวิเคราะห์สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น หากมีการบริหารจัดการองค์กรในรูปแบบเดิมต่อไปอาจทำให้การจัดทำร่างกฎหมาย เป็นไปไม่รวดเร็วและคุณภาพของกฎหมาย อาจไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว ย่อมสะท้อนถึงความจำเป็นว่าสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำร่างกฎหมายโดยการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence technologies) มาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานให้สามารถตรากฎหมายได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และตอบโจทย์ประชาชน

(ค) ผลกระทบที่เกิดขึ้น

โดยที่ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาลได้กำหนดหลักการสำคัญของกฎหมายคือต้องมีคุณภาพ เป็นธรรม และทันสมัย โดยได้เปลี่ยนมุมมองการใช้กฎหมายจากเดิมที่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำกับ ดูแล หรือควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม เป็นการนำกฎหมายเพื่อเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการขับเคลื่อนทางสังคมและเศรษฐกิจของประเทศ โดยนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการเสริมสร้างประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวย่อมมีผลต่อการร่างกฎหมาย รูปแบบการร่างกฎหมายด้วยวิธีการแบบเดิมไม่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามยุทธศาสตร์ แผนระดับชาติ นโยบายของรัฐบาลได้ ประกอบกับปัจจุบันสภาพสังคม เศรษฐกิจ และเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วภายใต้สถานการณ์ VUCA World หากกระบวนการจัดทำ

ร่างกฎหมายใช้เวลาและมีการรับฟังข้อมูลหรือความคิดเห็นที่ไม่รอบด้านก็อาจมีผลให้กฎหมายที่ออกมาไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ ความเชื่อมั่นของประชาชน และภาพลักษณ์ของประเทศได้

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการและแนวคิดที่ใช้เป็นกรอบ

(1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) โดยที่มาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว โดยมีการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งจะต้องนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน

(2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ : พลิกโฉมประเทศไทยสู่ “สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่าอย่างยั่งยืน” เพื่อให้ภาครัฐสามารถรับมือกับความเสี่ยงและการเปลี่ยนแปลงภายใต้บริบทโลกใหม่ โดยปรับบทบาทภาครัฐให้เป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ และสร้างระบบบริหารภาครัฐที่ส่งเสริมการปรับเปลี่ยนและพัฒนาบุคลากร ให้มีทักษะที่จำเป็นในการให้บริการภาครัฐดิจิทัล และปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ มาตรการภาครัฐให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

(3) นโยบายรัฐบาล (นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี) ซึ่งกำหนดนโยบายการยกเลิกกฎหมายที่ไม่จำเป็น เปลี่ยนเป็นรัฐสนับสนุน และเปลี่ยนบทบาทของรัฐที่เคยเป็นผู้กำกับดูแลให้เป็นผู้สนับสนุน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นหน่วยงานด้านกฎหมายมีภารกิจเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การใช้กฎหมาย และการพัฒนากฎหมายให้ถูกต้อง สร้างความเป็นธรรม ส่งเสริมการพัฒนาประเทศ และประโยชน์สุขของประชาชน โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ดังนี้

- การมีกฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น สนับสนุนให้เกิดการพัฒนากระบวนการจัดทำร่างกฎหมายที่มีคุณภาพ ทันสมัย สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และทบทวน แก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายให้มีเท่าที่จำเป็น

- การพัฒนากฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรการต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับบริบทและเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ โดยวิเคราะห์ผลกระทบอย่างรอบด้าน คำนึงถึงสภาพปัญหา และประเมินผลสัมฤทธิ์ทบทวนความจำเป็นความเหมาะสมของกฎหมายที่มีอยู่ทุกลำดับชั้นของกฎหมาย ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยหรือมีเนื้อหาที่ไม่จำเป็น หรือเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ เพื่อให้กฎหมายทันสมัย ไม่มีความซ้ำซ้อน ลดความเหลื่อมล้ำ มีความเป็นธรรมในสังคม และกระจายความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคม สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยรวม ให้เอื้อต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการพัฒนาประเทศ เพื่อบริการพัฒนากลุ่มภาคและจังหวัดที่มีประสิทธิภาพ เอื้อต่อการใช้นวัตกรรมทั้งในภาครัฐและเอกชนให้สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป

และเอื้อต่อการประกอบธุรกิจทั้งในและต่างประเทศในทุกภาคการผลิต โดยเฉพาะการกำหนดวงรอบในการ ทบสวนแก้ไขกฎหมายให้ทันสมัยอยู่ตลอดเวลา รวมทั้งการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลา ที่กำหนด

- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบัญญัติกฎหมาย ต้องดำเนินการ ให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้าน และเป็นระบบ มีช่องทางการเข้าถึงกฎหมายที่หลากหลาย เพื่อสะดวกในการเข้าถึงกฎหมาย รวมทั้งเปิดเผย ผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการ ตรากฎหมายทุกขั้นตอน เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับและทุกลำดับศักดิ์ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบท ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป เอื้ออำนวยต่อการบริหารราชการแผ่นดิน การดำเนินงานของภาครัฐที่เหมาะสม การพัฒนาประเทศ การให้บริการประชาชน การประกอบธุรกิจ และการแข่งขันระหว่างประเทศ

- ส่งเสริมเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมในกระบวนการกฎหมาย สนับสนุนการใช้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมในการพัฒนากฎหมาย การบังคับใช้และการปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อให้เป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพ และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกระบวนการทางกฎหมายโดยเพิ่มช่องทางการมี ส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ บูรณาการและแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศ และมีเนื้อหาเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

(4) **หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี** มาตรา 6⁵ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 กำหนดเป้าหมายของการบริหารจัดการบ้านเมือง ที่ดี ไว้ว่า เพื่อให้การบริหารราชการมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐและไม่มีขั้นตอน การปฏิบัติงานเกินความจำเป็น และมาตรา 20⁶ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้ส่วนราชการกำหนด เป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงาน และงบประมาณที่ต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และมาตรา 27⁷ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจ

⁵มาตรา 6 การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

- (1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- (2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ
- (3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- (4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- (5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- (6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- (7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

⁶มาตรา 20 เพื่อให้การปฏิบัติราชการภายในส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ส่วนราชการกำหนด เป้าหมาย แผนการทำงาน ระยะเวลาแล้วเสร็จของงานหรือโครงการ และงบประมาณที่จะต้องใช้ในแต่ละงานหรือโครงการ และต้องเผยแพร่ให้ข้าราชการและประชาชนทราบทั่วกันด้วย

⁷มาตรา 27 ให้ส่วนราชการจัดให้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจเกี่ยวกับการสั่งการอนุญาต การอนุมัติการปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบ ในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ในการกระจายอำนาจ การตัดสินใจดังกล่าวต้องมุ่งผลให้เกิดความสะดวกและรวดเร็วในการบริการประชาชน

เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการและการดำเนินการอันใดของผู้ดำรงตำแหน่งใดให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการในเรื่องนั้นโดยตรง เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และเมื่อได้มีการกระจายการตัดสินใจแล้วให้ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลให้การใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจโดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกั้นกรงงานที่จำเป็นในการปฏิบัติงานของข้าราชการ และหากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศแล้วจะเป็นการลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการ ให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศตามความเหมาะสมและกำลังงบประมาณ ดังนั้น จึงควรนำหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีในเรื่องดังกล่าวมาใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำร่างกฎหมายด้วย

(5) **การประเมินส่วนราชการ** คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เรื่อง มาตรการปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ โดยกำหนดให้ส่วนราชการจัดทำข้อเสนอการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยงานในด้านต่าง ๆ เช่น การพัฒนานวัตกรรมในการบริหารจัดการระบบงาน ทรัพยากรบุคคล ความผูกพันของบุคคลต่อองค์กร เทคโนโลยี ฐานข้อมูล กฎหมาย การพัฒนาการจัดการองค์รวมตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้กำหนดให้การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมาย การพัฒนา กฎหมาย และการพัฒนาบุคลากรทางกฎหมายเป็นประเด็นยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการมาตลอด อย่างไรก็ตาม เมื่อดูผลการปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาย้อนหลัง 3 ปี แม้จะอยู่ในระดับที่ดีแต่ยังไม่สามารถปฏิบัติราชการตามเป้าหมายของตัวชี้วัดแต่ละตัวในระดับสูงสุดตามที่เลขาธิการฯ ได้ให้คำรับรองไว้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า สำนักงานฯ มีความจำเป็นต้องเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำร่างกฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

2.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น เป็นความท้าทายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นอย่างมากที่จะทำอะไร จึงสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำร่างกฎหมายมีหลักในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาในระดับต่างๆ สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสียต่อภารกิจของสำนักงาน (Stakeholders) เพื่อให้กฎหมายไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ภาครัฐและภาคเอกชนอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายที่มุ่งให้ประชาชนในวงกว้างได้รับประโยชน์จากการพัฒนาประเทศโดยทั่วถึงอย่างแท้จริง ที่ผ่านมาสืบเนื่องมา สำนักงานฯ ได้จัดทำฐานข้อมูลกลางด้านกฎหมายเพื่อให้บริการข้อมูลด้านกฎหมายของประเทศ ซึ่งมีการตรวจสอบและปรับปรุงกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติและ

เมื่อได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวาระหนึ่งแล้ว ให้ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์การควบคุม ติดตาม และกำกับดูแลการใช้อำนาจและความรับผิดชอบของผู้รับมอบอำนาจและผู้มอบอำนาจไว้ด้วย หลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่สร้างขั้นตอนหรือการกั้นกรงงานที่ไม่จำเป็นในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในการนี้หากสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมแล้วจะเป็นการลดขั้นตอน เพิ่มประสิทธิภาพและประหยัดค่าใช้จ่าย รวมทั้งไม่เกิดผลเสียหายแก่ราชการ ให้ส่วนราชการดำเนินการให้ข้าราชการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามความเหมาะสมและกำลังเงินงบประมาณ

เมื่อส่วนราชการใดได้มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจตามวาระหนึ่ง หรือได้มีการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศหรือโทรคมนาคมตามวาระสองแล้ว ให้ส่วนราชการนั้นเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

กฎหมายอนุบัญญัติในระดับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานฯ และเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีการจัดทำคู่มือการร่างกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาร่างกฎหมายให้แก่เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ มีการฝึกอบรมหลักสูตรการร่างกฎหมายให้แก่บุคลากรของสำนักงานฯ อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสามารถช่วยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ สามารถพิจารณาและยกร่างกฎหมายได้ แต่โดยที่การร่างกฎหมายต้องใช้บุคลากรที่มีทักษะและความเชี่ยวชาญและละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบรูปแบบและถ้อยคำของกฎหมาย ประกอบกับแบบการร่างกฎหมายมีหลากหลาย ดังนั้น ถึงแม้จะมีคู่มือแบบการร่างกฎหมาย และมีการอบรม แต่การใช้เวลาพิจารณาร่างกฎหมายยังต้องใช้เวลาในการตรวจสอบถ้อยคำและแบบการร่างกฎหมายให้ถูกต้องตามแบบที่กำหนด ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องใช้เวลาในการตรวจสอบค่อนข้างนานและทำให้ร่างกฎหมายล่าช้า และส่งผลกระทบต่อระยะเวลาและงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน

ที่ผ่านมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการออกแบบระบบปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนงานร่างกฎหมายและให้ความเห็นทางกฎหมาย และได้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และภายหลังสถานการณ์โควิด -19 ได้มีการนำเอาระบบของ Microsoft 365 ซึ่งบริการประเภท software as a service มีคุณลักษณะเหมาะสมกับภารกิจและบริบทของสำนักงานฯ และให้บริการครบวงจรตั้งแต่บริการอีเมลสำหรับองค์กร ซอฟต์แวร์สำนักงาน Microsoft Office ระบบประชุม Microsoft Teams และมีพื้นที่จัดเก็บข้อมูลแบบ cloud สำหรับองค์กรและเจ้าหน้าที่รายบุคคลอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ในส่วนของระบบปฏิบัติการที่นำเอาระบบของ Microsoft 365 มาใช้เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการแต่ก็ยังเป็นเพียงระบบปฏิบัติการที่เน้นรูปแบบการเสนองานที่กำหนดให้เป็นไปตามขั้นตอนและลำดับสายการบังคับบัญชา ยังไม่ใช่ระบบปฏิบัติการที่ช่วยสนับสนุนการจัดทำร่างกฎหมาย ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการร่างกฎหมายยังต้องค้นหากฎหมายและข้อมูลสนับสนุนมาใช้เพื่อประกอบการคิดวิเคราะห์ด้วยตัวเจ้าหน้าที่เอง ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาเป็นอย่างมาก ซึ่งบางประเทศได้มีการนำเอาเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) มาใช้ในการสนับสนุนงานด้านการร่างกฎหมายแล้ว เช่น⁸

- ประเทศแอฟริกาใต้ ใช้ chatbot ช่วยเหลือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อถามคำถาม เช่น สถานะของร่างกฎหมาย มติ ญัตติ หรือกระบวนการร่างกฎหมายภาพรวม หรือข้อบังคับของสภา รวมทั้งคำถามอื่น เช่น สถานที่ประชุม

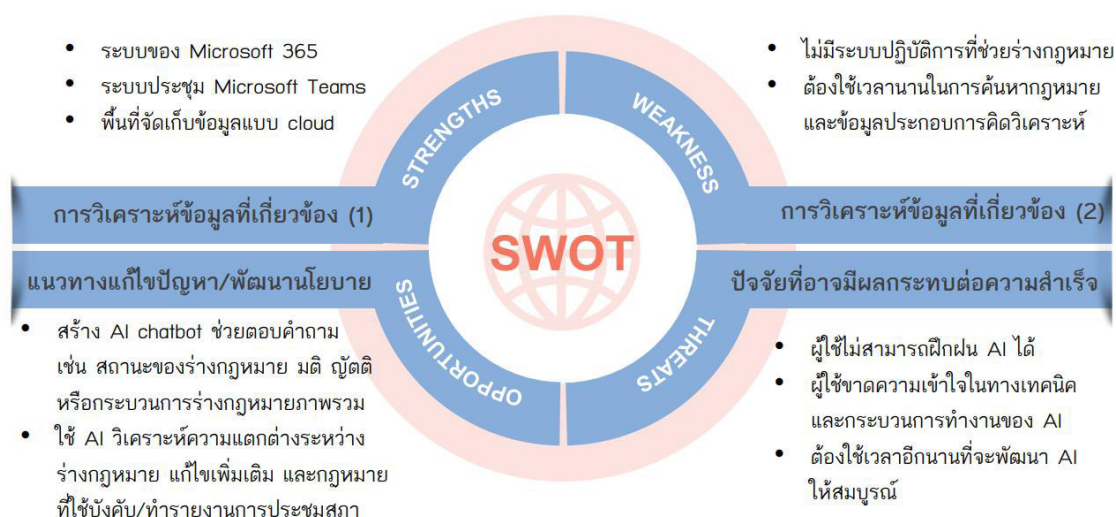
- ประเทศสหรัฐอเมริกา เจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติของสำนักนิติบัญญัติ (Office of Legislative Counsel) ใช้ AI ช่วยวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างร่างกฎหมาย แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายที่ใช้บังคับปัจจุบัน เพื่อให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดจากร่างกฎหมายถ้ากฎหมายผ่านกระบวนการนิติบัญญัติไปแล้ว

- ญี่ปุ่น ใช้ AI ซึ่งพัฒนาโดย The National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS) เพื่อช่วยค้นหาจับภาพในไฟล์วิดีโอที่ตรงกับรายงานการประชุมสภา ทำให้สามารถ highlight การอภิปรายในแต่ละครั้งได้

- ประเทศเนเธอร์แลนด์ ใช้ AI ทำรายงานการประชุมสภา ไม่ใช่แค่ถอดเทป

⁸<https://www.ipu.org/innovation-tracker/story/artificial-intelligence-innovation-in-parliaments>

จากที่กล่าวมาข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงสามารถนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) มาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดทำร่างกฎหมาย เช่น การใช้ chatbot ช่วยเหลือเจ้าหน้าที่เพื่อถามคำถามที่จำเป็น เช่น สถานะของร่างกฎหมาย มติ ญัตติ หรือกระบวนการร่างกฎหมายภาพรวม การใช้ AI ช่วยวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายที่ใช้บังคับปัจจุบัน การใช้ AI ทำรายงานการประชุมสภา ไม่ใช่แค่ถอดเทป การใช้ AI สร้างสถานการณ์จำลองความเป็นไปได้ของการบังคับใช้กฎหมาย เป็นต้น จะเป็นการลดปัญหาและจัดทำร่างกฎหมายได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นจากการลดงานบางอย่าง เช่น การจดรายงานประชุม การตรวจสอบสถานะของกฎหมาย การตรวจสอบข้อมูลทางกฎหมายและข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาวิเคราะห์และตัดสินใจ โดยหากมีการดำเนินการไปในระยะหนึ่ง AI จะเพิ่มประสิทธิภาพจากการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่และ AI ได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม เพื่อเป็นการวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อน รวมทั้งโอกาสและอุปสรรคตามหลัก SWOT Analysis ได้ ดังนี้



2.2.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาโยบายที่สอดคล้องกับการวิเคราะห์

โดยที่งานร่างกฎหมายเป็นงานที่ต้องการความละเอียดรอบคอบซึ่งผู้ร่างกฎหมายนอกจากต้องมีทักษะในการร่างกฎหมายแล้วยังต้องมีความเข้าใจระบบกฎหมาย สภาพเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยีและนวัตกรรม จึงจะสามารถพิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายได้อย่างรวดเร็ว มีคุณภาพ และสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งนอกจากต้องอาศัยบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านแล้วการนำเทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพจะทำให้การจัดทำร่างกฎหมายดีขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

(ก) แนวทางระยะสั้น (ภายใน 6 เดือน – 1 ปี)

(1) แสวงหาความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับหน่วยงานของรัฐหรือสถาบันการศึกษา เช่น กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล

(องค์การมหาชน) หรือมหาวิทยาลัยต่างๆ หรือบริษัทเอกชนที่มีชื่อเสียงด้านการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัล เช่น McCann Agency – AI Creative ,Yotel – Robotic Bellhop, Medical – Robot Surgeons หรือ Microsoft AI Copilot เพื่อสร้างหรือนำระบบเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาทดลองใช้เพื่อสร้างการเรียนรู้และความคุ้นเคยการใช้ AI เป็นเครื่องมือช่วยเหลือในการร่างกฎหมาย

(2) การสร้างทักษะความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(2.1) จัดอบรมบุคลากรเพื่อเพิ่มทักษะและวิธีการสร้างการเรียนรู้ให้กับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ได้อย่างรวดเร็วและครบถ้วน

(2.2) จัดทดสอบความรู้และสมรรถนะเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ทั้งก่อนจัดฝึกอบรมและภายหลังฝึกอบรม

(2.3) ส่งเสริมให้บุคลากรได้เรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ด้วยตนเอง

(2.4) ส่งเสริมให้มีรางวัลเพื่อสนับสนุนให้เกิดการเรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI)

(2.5) สร้างหลักสูตรการฝึกอบรมการเรียนรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ให้แก่บุคลากร

(2.6) เปิดเวทีให้กรรมการกฤษฎีกาได้ร่วมเรียนรู้การใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาเป็นเครื่องมือในการร่างกฎหมาย

(ข) แนวทางระยะยาว (ภายใน 1 ปี – 2 ปี)

(1) กำหนดนโยบายความร่วมมือระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากับองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์กรเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development หรือ OECD) ธนาคารโลก (World Bank) หรือบริษัทเอกชนที่มีชื่อเสียงด้านการพัฒนาเทคโนโลยีดิจิทัลในการนำหรือพัฒนาเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย

(2) จัดทำแผนปฏิบัติการในการรวบรวมข้อมูล (Database) และแยกแยะเพื่อเตรียมการรองรับการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย โดยร่วมมือกับสถาบันพัฒนาข้อมูลขนาดใหญ่ (องค์การมหาชน) ดำเนินการตรวจสอบและพัฒนาฐานข้อมูลกฎหมายทุกลำดับชั้น แบบการร่างกฎหมายที่สำคัญ คำพิพากษา คำวินิจฉัย ความเห็น หรือการตีความขององค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด เป็นต้น รวมทั้งพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่มีการเชื่อมโยงข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

(3) กำหนดแผนปฏิบัติการเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

(3.1) เตรียมบุคลากรเพื่อให้เกิดความพร้อมด้านบุคลากรในการสนับสนุนการนำเทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้

(3.2) สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรระหว่างประเทศเพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางด้านเทคนิคและการรวบรวมและเชื่อมโยงข้อมูลที่จำเป็นและเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย เช่น ข้อมูล

เกี่ยวกับความรู้ทั่วไป ความรู้ทางวิชาการ และความรู้ทางเทคนิคเฉพาะตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงาน ภาครัฐและเอกชน

(3.3) จัดทำแผนการจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบในรูปแบบต่าง ๆ และสร้างคลังข้อมูลความรู้ (Think Tank) ที่สามารถเรียกใช้ได้ทันทีหรือดำเนินการในรูปแบบ Digital Library

(3.4) จัดเตรียมแผนป้องกันความเสี่ยงทางด้านความมั่นคงปลอดภัยทางไซเบอร์ (Cyber Security) เพื่อสร้างความปลอดภัยในการเข้าถึงข้อมูล เครือข่าย อุปกรณ์ โปรแกรม และการโจมตีที่จะทำให้เกิดความเสียหายหรือการเข้าถึงจากบุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาต

(4) จัดเตรียมงบประมาณไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของงบประมาณประจำปี เพื่อสนับสนุนและเตรียมการในการบำรุงรักษาอุปกรณ์และระบบเพื่อให้เทคโนโลยีดิจิทัลปัญญาประดิษฐ์ (AI) ใช้งานได้อย่างต่อเนื่องบนฐานของความปลอดภัย

2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จและแนวทางการบริหารจัดการ

(ก) ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จ

(1) ผู้ที่เกี่ยวข้องไม่สามารถสร้างการเรียนรู้ให้กับเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ได้อย่างรวดเร็วและครบถ้วน ทำให้ข้อมูลที่ใช้ประกอบการตัดสินใจจากการใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ทั้งข้อมูลที่เป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ครบถ้วนหรือขาดคุณภาพหรือมีข้อบกพร่อง

(2) การผลักดันนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานโดยใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) นั้น หากบุคลากรในสำนักงานฯ และกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งมีส่วนผลักดันมีความจำเป็นต้องเข้าใจทั้งทางเทคนิคและกระบวนการทำงาน รวมทั้งจะต้องมียุทธศาสตร์เลือกใช้กลยุทธ์ที่เหมาะสมจึงจะสามารถบรรลุผลสัมฤทธิ์ได้

(3) อาจต้องใช้เวลาในการพัฒนาเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ให้สามารถใช้งานได้อย่างสมบูรณ์

(ข) แนวทางการบริหารจัดการ

(1) การนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) มาใช้ในร่างกฎหมายจะต้องหาแนวทางปรับแนวคิด (mindset) ของเจ้าหน้าที่และกรรมการกฤษฎีกา สร้างแรงจูงใจเรียนรู้ที่เหมาะสมให้มีการเรียนรู้พฤติกรรม รวมทั้งทบทวนขั้นตอนกระบวนการทำงานควบคู่ด้วยกันเสมอจึงจะสามารถบรรลุเป้าหมายได้

(2) สร้างความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรระหว่างประเทศ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาแบบปฏิบัติการร่างกฎหมายโดยนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ที่เหมาะสมมาใช้ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย

(3) สร้างบุคลากรของสำนักงานฯ ให้เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีความรู้ความสามารถทาง Digital Literacy และมีความสามารถที่จะใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณากฎหมายและการพัฒนากฎหมาย

(4) กำหนดตัวชี้วัดและประเมินความสำเร็จในการสร้างใช้เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (AI) ในการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณากฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย ทุกปี

กล่าวโดยสรุป ข้อเสนอเชิงนโยบายในการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) มาใช้ในการขับเคลื่อนการจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณากฎหมาย และการพัฒนากฎหมาย จะทำให้เกิดความสำเร็จในการผลักดันนโยบายของรัฐบาลที่มีความประสงค์จะทำให้องค์กรภาครัฐเล็กถึง

มีการใช้บุคลากรจำนวนน้อยแต่ได้ผลงานมาก ประหยัดงบประมาณภาครัฐในการจ้างคนและลดค่าใช้จ่ายในการจัดทำร่างกฎหมาย การร่างกฎหมายเกิดผลสำเร็จอย่างรวดเร็ว มีคุณภาพดีขึ้น และสามารถร่างกฎหมายได้อย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพสูงขึ้น ทันท่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลก

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายในการนำเทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence หรือ AI) มาใช้ในการขับเคลื่อนการร่างกฎหมายให้เกิดความรวดเร็ว มีคุณภาพ และทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคเทคโนโลยีดิจิทัล โดยคุณลักษณะที่สำคัญของผู้บริหารที่สามารถสนับสนุนการขับเคลื่อนข้อเสนอเชิงนโยบายให้เกิดเป็นรูปธรรมได้ ต้องมีคุณลักษณะ ดังต่อไปนี้

2.3.1 มีวิสัยทัศน์มองการณ์ไกล โดยก้าวทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบันและสามารถมองเห็นถึงสถานการณ์ของการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เรียกว่า VUCA World ซึ่งมีความผันผวน (Volatility) ยากจะคาดเดา ไม่แน่นอน (Uncertainty) ยากจะอธิบาย ซับซ้อน (Complexity) มีปัจจัยมากมายที่จะต้องนำมาประกอบการพิจารณา และคลุมเครือ (Ambiguity) ยากจะคาดเดาผลลัพธ์ ผู้นำจึงควรมีวิสัยทัศน์ที่สามารถกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ (Developing Vision and Strategy) ขององค์กรไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ โดยการวางแผนงานจัดสรรทรัพยากรบุคคลและงบประมาณ และลงมือปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งแก้ไขปัญหาและตัดสินใจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.3.2 เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่มีการคิดอย่างเป็นระบบและสร้างสรรค์ (Systematic and Creative Thinking) มีการวางแผนงานที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร สร้างและขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์กร มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และสร้างนวัตกรรมเพื่อการพัฒนาปรับปรุงการทำงานขององค์กรให้ดียิ่งขึ้น ประสานสัมพันธ์กับทุกภาคส่วนได้อย่างมีประสิทธิภาพ นำไปสู่ความสำเร็จของการบูรณาการการทำงานร่วมกันได้

2.3.3 มีเป้าหมายที่ชัดเจนและสามารถสื่อสารด้วยข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือเพื่อสร้างความไว้วางใจ (build trust and show empathy) ให้กับบุคลากรในองค์กร และสามารถสร้างบรรยากาศการทำงานเป็นทีม (work together)

2.3.4 มีทักษะ (Digital Skills) ที่สามารถใช้ประโยชน์เทคโนโลยี และสามารถปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการทำงานและการให้บริการด้วยเทคโนโลยี ทำงานและตัดสินใจบนฐานข้อมูล (Data-driven Insight) ได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมและปลอดภัยต่อทั้งตนเอง ผู้ที่เกี่ยวข้อง และองค์กร รวมทั้งมีความสามารถในการคาดการณ์ สถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นต่อองค์กรจากการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีดิจิทัล เพื่อตอบสนองต่อการขับเคลื่อนรัฐบาลดิจิทัลให้สำเร็จได้ตามเป้าหมายที่กำหนด

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

มุกิตา สารพัฒน์. ผลกระทบและอุปสรรคของปัญญาประดิษฐ์ต่อรัฐบาลและภาคเอกชนของประเทศญี่ปุ่น.
กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.

วศิน เพิ่มทรัพย์และโชค วิศวโยธิน. ChatGPT AI ปฏิวัติโลก. กรุงเทพฯ : บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2566.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. แนวทางในการจัดทำร่างกฎหมาย Legislative Drafting Guideline.
กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, 2563.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. Generative AI for Lawyers : Working smarter and faster – while
complying with legal professional obligations. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา, 2567.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2565), แผนปฏิบัติราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) กรุงเทพฯ : สำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา. (เอกสารอัดสำเนา).

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2566) แผนปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปี
งบประมาณ พ.ศ. 2567 กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, (เอกสารอัดสำเนา).

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2567), รายงานผลการประเมินสมรรถนะ (Individual
Assessment Report) สำหรับผู้เข้ารับการอบรมหลักสูตร นบส. 1 รุ่นที่ 99. กรุงเทพฯ : ม.ป.พ.

Bernard Marr. ทักษะอนาคตที่ AI ทำแทนคุณไม่ได้. กรุงเทพฯ : นานมีบุ๊คส์, 2566.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, 6 เมษายน 2560

พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย. พ.ศ. 2562.
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 72 ก, 31 พฤษภาคม 2562

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546. ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก, 9 ตุลาคม 2546

ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล
นายสุรพล ทิพย์เสนา

ประวัติการศึกษา

ปริญญาตรี	นิติศาสตรบัณฑิต	มหาวิทยาลัยรามคำแหง	ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2533
ประกาศนียบัตรบัณฑิต	ประกาศนียบัตรบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน)	มหาวิทยาลัยรามคำแหง	ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2539
ปริญญาโท	นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายมหาชน)	มหาวิทยาลัยรามคำแหง	ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2544

ประสบการณ์รับราชการ

- (1) ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการศึกษาขั้นพื้นฐานและการกีฬา กองกฎหมายการศึกษาและวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2557 - 2564
- (2) ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองกฎหมายการศึกษาและวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2565 - ปัจจุบัน

รางวัลหรือทุนการศึกษา

- (1) รางวัลพุทธคุณูปการ รัชตเกียรติคุณ คณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม สภาผู้แทนราษฎร ประจำปีพุทธศักราช 2554
- (2) รางวัลผู้มีสิทธิประดับเครื่องหมายพระปรมาภิไธยย่อ ปปร. ประกาศเกียรติคุณผู้เสริมสร้างเกียรติภูมิและบำเพ็ญคุณประโยชน์เป็นส่วนรวมต่อประเทศชาติ กองพลทหารปืนใหญ่ต่อสู้อากาศยาน ประจำปีพุทธศักราช 2560
- (3) รางวัลเสมาคุณูปการ ประกาศเกียรติคุณผู้ทำคุณประโยชน์ให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ ประจำปีพุทธศักราช 2565

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ผู้อำนวยการกองกฎหมายการศึกษาและวัฒนธรรม สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา