



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเตรียมความพร้อมนิติกรณ์เอกสารแบบ Apostille
เพื่อยกระดับการให้บริการกงสุลในยุคดิจิทัล

จัดทำโดย นายอดิษฐ์ บัวคำศรี
รหัส 17011

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 17 ปี 2569
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การเตรียมความพร้อมนิติกรณ์เอกสารแบบ Apostille
เพื่อยกระดับการให้บริการกงสุลในยุคดิจิทัล

จัดทำโดย นายอดิษฐา บัวคำศรี
รหัส 17011

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 17 ปี 2569
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูตปัญญรักษ์ พูลทรัพย์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต ดร.จริย์วัฒน์ สันตะบุตร)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.ไชยวัฒน์ คำชู)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประเทศไทยอยู่ระหว่างการเตรียมความพร้อมเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดการนิติกรณ์สำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ ค.ศ. 1961 (Apostille Convention) ซึ่งจะมีผลใช้บังคับสำหรับประเทศไทยวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570 โดยกรมการกงสุลเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะปรับรูปแบบการรับรองเอกสารไทยจากระบบนิติกรณ์แบบห่วงโซ่ (chain legalization) ไปสู่การออกใบรับรอง Apostille ก่อนนำเอกสารไปใช้ในรัฐภาคีอื่น ช่วยลดขั้นตอน ระยะเวลา และค่าใช้จ่ายของประชาชน ตลอดจนสนับสนุนการศึกษา การเดินทาง การประกอบธุรกิจ และการลงทุน อย่างไรก็ตาม การเข้าเป็นภาคีมีใช้เพียงการปรับกระบวนการ แต่เป็นการเปลี่ยนผ่านเชิงระบบที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย เทคโนโลยี ฐานข้อมูล บุคลากร หน่วยงานผู้ออกเอกสาร และการยอมรับเอกสารในต่างประเทศ

ผลการศึกษาพบว่า การเตรียมความพร้อมของไทยต้องเชื่อมโยงข้อมูล เทคโนโลยี บุคลากร และเครือข่ายเป็นกระบวนการเดียวกัน โดยเฉพาะความพร้อมของฐานข้อมูลลายมือชื่อ และตราประทับของหน่วยงานผู้ออกเอกสาร การกำหนดผู้รับผิดชอบและช่องทางประสานงาน การปรับระเบียบภายในของหน่วยงาน ตลอดจนความเข้าใจของเจ้าหน้าที่และประชาชนเกี่ยวกับขอบเขตของการรับรองแบบ Apostille นอกจากนี้ ในช่วงเปลี่ยนผ่าน กรมการกงสุลต้องดำเนินการทั้งระบบเดิมและระบบใหม่ควบคู่กัน ทำให้ภาระงานเพิ่มขึ้น และอาจเกิดข้อหารื้อหรือปัญหาจากความไม่คุ้นเคยกับระบบใหม่ทั้งจากหน่วยงานภายในประเทศและต่างประเทศ

ประสบการณ์ของสิงคโปร์เป็นตัวอย่างที่ไทยสามารถนำมาประยุกต์ใช้ เนื่องจากสิงคโปร์มีฐานกฎหมายรองรับชัดเจน มี Singapore Academy of Law และระบบ Notary Public ทำหน้าที่เฉพาะ และมีผู้รับผิดชอบหลักรายเดียว จึงช่วยให้ขั้นตอนมีความชัดเจนและสะดวกต่อผู้ใช้บริการ ทั้งนี้ ต้องปรับให้เหมาะสมกับโครงสร้างราชการ ปริมาณงาน และบริบททางกฎหมายของไทย

ข้อจำกัดสำคัญอีกประการหนึ่งคือการรับรองเอกสารคำแปล เนื่องจากเอกสารมหาชนของไทยจำนวนมากจัดทำเป็นภาษาไทย การนำไปใช้ในต่างประเทศมักต้องมีคำแปล โดยการรับรอง Apostille เป็นการรับรองความแท้จริงของลายมือชื่อของผู้ลงนาม มิได้รับรองความถูกต้องของเนื้อหา คำแปลโดยตรง หากไทยยังไม่มีระบบรับรองผู้แปลหรือกลไกที่ทำให้คำรับรองของผู้แปลสามารถเข้าสู่กระบวนการ Apostille ได้ ประชาชนอาจยังต้องใช้กระบวนการรับรองคำแปลหรือนิติกรณ์ในลักษณะเดิม ส่งผลให้ประโยชน์จาก Apostille ไม่เกิดขึ้นอย่างเต็มที่

ด้านบุคลากร การเริ่มระบบ Apostille จะสร้างภาระงานใหม่ทั้งการคัดกรองเอกสาร ตรวจสอบฐานข้อมูล ออกใบรับรอง แก้ไขข้อมูลที่ไม่ตรงกัน และให้คำแนะนำแก่ประชาชน ขณะที่อัตรากำลังของกองสัญชาติและนิติกรรมมีข้อจำกัด จึงควรเตรียมแผนกำลังคนสำหรับช่วงเปลี่ยนผ่าน นอกเหนือจากการจัดสรรเจ้าหน้าที่เพิ่มเติมและฝึกอบรมบุคลากรเดิม อาจพิจารณานำบุคลากรภายนอกที่มีประสบการณ์ด้านงานกงสุลและการรับรองเอกสารเข้ามาสนับสนุนงานเป็นการชั่วคราว โดยกำหนดขอบเขตหน้าที่และการกำกับดูแลอย่างชัดเจน

ก่อนเปิดใช้งานอย่างเป็นทางการ ไทยควรทดสอบระบบแบบครบวงจร ตั้งแต่หน่วยงานผู้ออกเอกสาร การตรวจสอบลายมือชื่อและตราประทับ การออก Apostille และการตรวจสอบทางอิเล็กทรอนิกส์ ไปจนถึงการตรวจสอบโดยประเทศปลายทาง พร้อมทั้งพิจารณาหารือกับสิงคโปร์ และอินโดนีเซียเพื่อทดลองแลกเปลี่ยนและตรวจสอบข้อมูลระหว่างกันในลักษณะจำลองที่ไม่มีผลทางกฎหมาย เพื่อทดสอบความเข้ากันได้ของระบบ รูปแบบข้อมูล QR Code และช่องทางตรวจสอบ รวมถึงแก้ไขปัญหาทางเทคนิคก่อนเปิดใช้งานจริง นอกจากนี้ ควรประชาสัมพันธ์เชิงรุกแก่หน่วยงานผู้ออกเอกสาร สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลไทย หน่วยงานต่างประเทศ และประชาชน ผู้ใช้บริการอย่างต่อเนื่องและเพิ่มความถี่เมื่อใกล้เปิดให้บริการอย่างเป็นทางการ

ในระยะยาว ประเทศไทยควรพิจารณาพัฒนาระบบ Notary Public หรือกลไกที่มีหน้าที่เทียบเคียงให้เหมาะสมกับระบบกฎหมายไทย เพื่อรองรับการรับรองเอกสารที่ภาครัฐไม่สามารถรับรองเนื้อหาได้โดยตรง เช่น คำแปล สำเนาเอกสาร หนังสือมอบอำนาจ และคำรับรองของบุคคล หากมีกลไกกำหนดคุณสมบัติ การขึ้นทะเบียน มาตรฐานวิชาชีพ และระบบกำกับดูแลที่ชัดเจน จะช่วยให้เอกสารดังกล่าวสามารถเข้าสู่กระบวนการ Apostille ได้อย่างเป็นระบบ ลดภาระภาครัฐ และทำให้ระบบ Apostille ของไทยมีความสมบูรณ์และยั่งยืนมากขึ้น

โดยสรุป การเข้าเป็นภาคี Apostille Convention เป็นโอกาสสำคัญในการยกระดับบริการรับรองเอกสารของไทยให้รวดเร็ว ตรวจสอบได้ และเชื่อมโยงกับมาตรฐานระหว่างประเทศ ความสำเร็จจึงขึ้นอยู่กับความพร้อมทั้งด้านฐานข้อมูล บุคลากร เทคโนโลยี การประสานงาน และกลไกระยะยาว หากไทยสามารถทดสอบระบบ แก้ไขข้อจำกัด และนำบทเรียนจากประเทศภาคี Apostille มาประยุกต์ใช้ได้อย่างเหมาะสม การเปลี่ยนผ่านสู่ Apostille จะช่วยลดภาระประชาชน เพิ่มประสิทธิภาพภาครัฐ และยกระดับบริการกงสุลของไทยในยุคดิจิทัลได้อย่างเป็นรูปธรรม

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาจากเอกอัครราชทูตปัญญรักษ์ พูลทรัพย์ เอกอัครราชทูต ดร. จริยวัฒน์ สันตะบุตร และศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร. ไชยวัฒน์ คำชู อาจารย์ที่ปรึกษา ซึ่งได้ให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการ ช่วยกำหนดขอบเขตการศึกษา และชี้ประเด็นสำคัญที่ทำให้ข้อเสนอมีความชัดเจนและสามารถนำไปใช้ในทางปฏิบัติได้

ผู้ศึกษาขอขอบคุณผู้บริหารและเจ้าหน้าที่กรมการกงสุล โดยเฉพาะกองสัญชาติและนิติกรณ์และศูนย์บริหารข้อมูลการกงสุลและสารสนเทศ ตลอดจนผู้แทนหน่วยงานผู้ออกเอกสารของไทย สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ของไทย รวมทั้งหน่วยงานของรัฐภาคีที่ได้แลกเปลี่ยนข้อมูล ประสพการณ์ และข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมและการดำเนินงานตามอนุสัญญา Apostille ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอในรายงานฉบับนี้

ท้ายที่สุด ผู้ศึกษาขอขอบคุณสถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ วิทยาการ เจ้าหน้าที่หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 17 และผู้เข้ารับการอบรมทุกท่านที่ให้การสนับสนุนและแลกเปลี่ยนมุมมองตลอดการศึกษา ทั้งนี้ ความคลาดเคลื่อนหรือข้อบกพร่องใดที่อาจปรากฏในรายงาน เป็นความรับผิดชอบของผู้ศึกษาแต่เพียงผู้เดียว

อดิษฐา บัวคำศรี

กันยายน 2569

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญตาราง	ซ
สารบัญภาพ	ฌ
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา	1
1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	7
บทที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา	8
2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา	8
2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา	11
2.3 สรุปผลการศึกษา	20
บทที่ 3 ข้อเสนอ	23
3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย	23
3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	26
บรรณานุกรม	32
ประวัติผู้เขียน	34

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	การเปรียบเทียบ chain legalization กับ Apostille	3
ตารางที่ 2	พัฒนาการสำคัญของประเทศไทย	5
ตารางที่ 3	ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศและรัฐบาลดิจิทัล	7
ตารางที่ 4	ประเด็นศึกษา คำถาม และผลที่ต้องการ	9
ตารางที่ 5	กรอบจำแนกปัญหา	11
ตารางที่ 6	บทเรียนช่วงเตรียมความพร้อมและช่วงเริ่มใช้ Apostille ของ 5 ประเทศ	12
ตารางที่ 7	แผนขับเคลื่อนและเกณฑ์ผ่านความพร้อม	26

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	เปรียบเทียบการรับรองเอกสาร Chain Legalization กับ Apostille	2
ภาพที่ 2	กระบวนการรับรองเอกสารแบบ Apostille	10
ภาพที่ 3	การเลือกเส้นทางรับรองเอกสารสำหรับเอกสารมหาชนของไทย	15
ภาพที่ 4	ประเด็นปัญหาความพร้อมรับรองเอกสารแบบ Apostille	20
ภาพที่ 5	Timeline แผนงานสำคัญเพื่อเตรียมความพร้อมระบบ Apostille	31

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

คำย่อ / คำศัพท์	ความหมาย
Apostille	ใบรับรองตามอนุสัญญา ค.ศ. 1961 เพื่อรับรองลายมือชื่อผู้ลงนามในเอกสาร และตราประทับของเอกสารมหาชน
Competent Authority (CA)	หน่วยงานที่ประเทศภาคี Apostille กำหนดให้มีอำนาจออกและบันทึก Apostille
chain legalization	ระบบนิติกรณ์แบบห่วงโซ่ที่ต้องผ่านการรับรองหลายหน่วยงาน
E-Apostille	Apostille ที่ออกในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์และลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์
electronic Apostille Programme (e-APP)	โปรแกรมของ HCCH ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ E-Apostille และ e-Register
e-Register	ทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์สำหรับบันทึกและตรวจสอบ Apostille
Hague Conference on Private International Law (HCCH)	ที่ประชุมแห่งกรุงเฮกว่าด้วยกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล โดยได้รับสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศเมื่อ ค.ศ. 1955 มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเฮก เนเธอร์แลนด์ ใช้ภาษาทางการ 2 ภาษา คือ อังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งตัวย่อ HCCH มาจากการนำตัวอักษรแรกของชื่อที่ประชุมฯ ในภาษาอังกฤษ (Hague Conference-HC) และในภาษาฝรั่งเศส (Conférence de La Haye-CH) มารวมกัน
Seen at	ประเภทตราประทับใช้เฉพาะกับการรับรองคำแปลเอกสาร เช่น จากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ หรือภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย โดยรับรองตามขั้นตอนเท่านั้น แต่ไม่มีการรับรองความถูกต้องของข้อความหรือเนื้อหาในเอกสารที่แปล

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของหัวข้อที่จะศึกษา

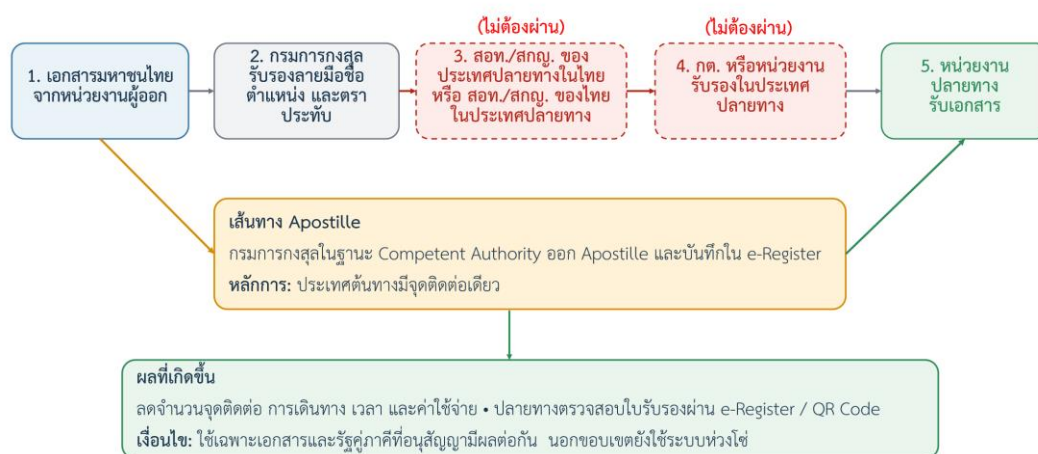
การให้บริการรับรองเอกสารเป็นภารกิจสำคัญของกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานของรัฐ ที่ต้องนำเอกสารไปใช้กับต่างประเทศ เช่น สูติบัตร ทะเบียนสมรส หนังสือรับรองการศึกษา คำพิพากษา หนังสือรับรองนิติบุคคล ซึ่งต่างเป็นหลักฐานสำคัญสำหรับการศึกษา การทำงาน การลงทุน การประกอบธุรกิจ การย้ายถิ่น และการใช้สิทธิในต่างประเทศ โดยเอกสารดังกล่าวต้องผ่านกระบวนการรับรองความแท้จริงของลายมือชื่อ ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ลงนาม และตราประทับของหน่วยงานผู้ออกเอกสาร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่หน่วยงานในประเทศปลายทาง

ปัจจุบัน ประเทศไทยใช้ระบบนิติกรณ์แบบห่วงโซ่ (chain legalization) ซึ่งผู้ขอรับบริการต้องติดต่อหลายหน่วยงาน ตั้งแต่หน่วยงานผู้ออกเอกสาร กรมการกงสุล สถานเอกอัครราชทูต หรือสถานกงสุลของไทยในประเทศปลายทาง รวมถึงกระทรวงการต่างประเทศของประเทศปลายทาง กระบวนการดังกล่าวมีหลายขั้นตอน ใช้เวลานาน และมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางและดำเนินการสูง และมีความไม่แน่นอนจากหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ จึงเป็นต้นทุนต่อประชาชน ภาคธุรกิจ และการปฏิบัติงานของรัฐ

ตั้งแต่ปี 2561 ประเทศไทยเริ่มศึกษาการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญากรุงเฮกว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดการนิติกรณ์สำหรับเอกสารมหาชนต่างประเทศ (Apostille Convention) ด้วยเหตุผลสำคัญ 3 ประการ¹ ได้แก่ (1) ลดขั้นตอน เวลา และค่าใช้จ่ายในการนำเอกสารไทยไปใช้ในต่างประเทศ (2) เชื่อมประเทศไทยเข้ากับมาตรฐานการรับรองเอกสารที่รัฐภาคีใช้ร่วมกัน ซึ่งเอื้อต่อการเคลื่อนย้ายบุคคล การศึกษา การค้า และการลงทุน และ (3) ปรับบทบาทภาครัฐจากการรับรองหลายทอดไปสู่การออกและตรวจสอบใบรับรองมาตรฐานจากจุดเดียว ทำให้บริการตรวจสอบได้ โปร่งใส และพัฒนาเป็นดิจิทัลได้ง่ายขึ้น หากประเทศไทยไม่เข้าร่วม ประชาชนและธุรกิจไทยจะยังต้องรับภาระจากระบบเดิม ขณะที่ประเทศคู่ค้าและประเทศปลายทางสำคัญจำนวนมากใช้ระบบ Apostille แล้ว

¹ สรุปผลการหารือระดับเจ้าหน้าที่ระหว่างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเฮก กับ HCCH เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2561

เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2569 ประเทศไทยได้ยื่นภาคยานุวัติสารเข้าเป็นภาคี Apostille Convention เป็นรัฐภาคีลำดับที่ 130 และลำดับที่ 6 ในอาเซียน โดยกำหนดให้กรมการกงสุลเป็นหน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) ของไทย และจะมีผลใช้บังคับสำหรับประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570 และมีผลระหว่างไทยกับรัฐภาคีที่ไม่คัดค้านการเข้าเป็นภาคีของไทย โดยเมื่อถึงกำหนดดังกล่าว ผู้ใช้บริการจะสามารถนำเอกสารที่ได้รับ Apostille จากกรมการกงสุลไปใช้ในรัฐภาคีเหล่านั้นได้โดยไม่ต้องผ่านการนิติกรณ์แบบห่วงโซ่



ภาพที่ 1 เปรียบเทียบการรับรองเอกสาร Chain Legalization กับ Apostille

การเปลี่ยนผ่านสู่ระบบ Apostille เป็นโอกาสสำคัญในการลดขั้นตอน ระยะเวลา และค่าใช้จ่าย ตลอดจนสนับสนุนการศึกษา การทำงาน การลงทุน และการทำธุรกรรมระหว่างประเทศ สอดคล้องกับแนวคิด “การทูตเพื่อประชาชน” ของกระทรวงการต่างประเทศ และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขันและการปรับสมดุลภาครัฐ รวมถึงแนวทางการพัฒนารัฐบาลดิจิทัล อย่งไรก็ดี การเปลี่ยนผ่านดังกล่าวมิใช่เพียงการเปลี่ยนรูปแบบใบรับรอง แต่เป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนการ การจัดการข้อมูล และยกระดับความเชื่อมั่นในการนิติกรณ์เอกสารระหว่างประเทศของไทยให้เป็นมาตรฐานสากล

กรมการกงสุลและหน่วยงานผู้ออกเอกสารจึงต้องเตรียมความพร้อมในหลายด้าน ได้แก่ การปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง การเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การจัดทำฐานข้อมูลลายมือชื่อและตราประทับ ระบบทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์ (e-Register) และมาตรการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ รวมทั้งการพัฒนาบุคลากร การจัดทำคู่มือ และการสร้างความเข้าใจแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้ให้บริการ

ทั้งนี้ ระหว่างปี 2566-2568 กรมการกงสุลได้รับคำร้องขอรับรองเอกสารเฉลี่ยประมาณ 140,000-146,000 คำร้องต่อปี และออกแผ่นปะนิตินิรณมากกว่า 420,000 รายการต่อปี สะท้อนให้เห็นถึงขนาดและความหลากหลายของประเภทเอกสารซึ่งส่งผลกระทบต่อภารกิจของกรมการกงสุลที่ต้องกำกับดูแลและประสานงานอย่างเป็นระบบ

นอกจากนี้ การพัฒนาระบบ Apostille ควรรองรับโครงการ Electronic Apostille Programme (e-APP) ของ HCCH ซึ่งประกอบด้วย E-Apostille และ e-Register โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนา e-Register ที่เชื่อถือได้ตั้งแต่ระยะแรก พร้อมออกแบบโครงสร้างข้อมูลและระบบเทคโนโลยีให้รองรับ E-Apostille ในอนาคต เพื่อให้การออกแบบและตรวจสอบใบรับรองเป็นไปอย่างรวดเร็ว ปลอดภัย และเป็นที่ยอมรับในต่างประเทศ

1.1.1 การเปลี่ยนผ่านจากระบบนิตินิรณแบบห่วงโซ่ (chain legalization) สู่ Apostille

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบ chain legalization กับ Apostille

ประเด็น	chain legalization	Apostille
1. จุดติดต่อ	หลายหน่วยงานตามข้อกำหนดของประเทศต้นทางและปลายทาง ได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศของประเทศต้นทาง สอท. / สกญ. ของประเทศต้นทางและ / หรือ ปลายทาง กระทรวงการต่างประเทศของประเทศปลายทาง	Competent Authority ของประเทศต้นทางเป็นจุดติดต่อหลัก
2. สิ่งที่รับรอง	ความแท้จริงของลายมือชื่อ ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ลงนาม และตราประทับของหน่วยงาน	ความแท้จริงของลายมือชื่อ ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ลงนาม และตราประทับของหน่วยงาน
3. การตรวจสอบ	เปรียบเทียบตัวอย่างลายมือชื่อ ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ลงนาม และตราประทับของหน่วยงานจากเอกสารหรือข้อมูลที่หน่วยงานนั้นนำเสนอให้	ตรวจสอบผ่าน e-Register ลิงค์อ้างอิง / QR Code หรือติดต่อ Competent Authority
4. ต้นทุนของผู้ใช้บริการ	ใช้เวลา ค่าใช้จ่าย และมีความไม่แน่นอนสูง	ลดขั้นตอน และคาดการณ์ระยะเวลาให้บริการได้ดีขึ้น

ประเด็น	chain legalization	Apostille
5. ขอบเขตการใช้	ทุกรัฐ / ดินแดน	ใช้เฉพาะรัฐภาคีที่อนุสัญญามีผลใช้บังคับต่อกัน
6. บทบาทของ สอท. / สกญ.	รับรองเอกสารตามระบบนิติกรณ์แบบ ห่วงโซ่	ลดภารกิจรับรองเอกสารสำหรับ สอท. / สกญ. ในประเทศภาคี Apostille Convention

1.1.2 ขอบเขตและข้อจำกัดของ Apostille

Apostille ใช้กับเอกสารมหาชนตามกฎหมายของประเทศต้นทาง ซึ่งหมายถึง เอกสารที่ออกโดยเจ้าหน้าที่หรือบุคคลซึ่งกฎหมายให้อำนาจจัดทำ รับรอง หรือออกเอกสารในนามของรัฐ เช่น ผู้พิพากษาและเจ้าพนักงานศาล พนักงานอัยการ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง นายทะเบียนราษฎรหรือทะเบียนนิติบุคคล โนตารีพับลิค สำหรับกรณีของประเทศไทย กำหนดให้เอกสารที่ผ่านการรับรองจากกรมการกงสุลทุกรายการถือเป็นเอกสารมหาชน

นอกจากนี้ Apostille ไม่ได้รับรองคำแปล โดยประเทศหรือหน่วยงานปลายทาง อาจกำหนดให้แปลเอกสารตามกฎหมายของตน รวมถึงหน่วยงานในประเทศไทยที่รับเอกสารต่างประเทศพร้อมเอกสารคำแปลภาษาไทยเท่านั้น สำหรับเอกสารที่จะใช้ในเทศนอกภาคียังคงต้องผ่านระบบ chain legalization เช่นเดิม ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องบริหารจัดการให้บริการรับรองเอกสารแบบคู่ขนาน โดยพิจารณาประเภทเอกสารและประเทศปลายทางที่เจ้าของเอกสารจะนำไปใช้

สำหรับเอกสารไทยที่หน่วยงานผู้ออกเอกสารจัดทำเป็นภาษาไทย ผู้ใช้บริการต้องแปลเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาที่ประเทศปลายทางกำหนด อย่างไรก็ตาม คำแปลที่จัดทำโดยผู้แปลเอกชนมิได้เป็นเอกสารมหาชนโดยอัตโนมัติ และ Apostille ไม่ได้รับรองความถูกต้องของเนื้อหาคำแปล ตามแนวทางของ HCCH คำแปลจะเข้าสู่ระบบ Apostille ได้เมื่อกฎหมายของรัฐต้นทางให้สถานะแก่ผู้แปลอย่างเป็นทางการ หรือเมื่อ Notary Public หรือหน่วยงานของรัฐรับรองคำแปล จนการรับรองนั้นมีสถานะเป็นเอกสารมหาชน สำหรับไทยยังไม่มีระบบ Notary Public หรือผู้แปลสาบานตนตามกฎหมายที่ทำให้การรับรองคำแปลของบุคคลภายนอกเข้าสู่ Apostille ได้โดยตรง ในลักษณะดังกล่าว ดังนั้น ก่อนนำเอกสารคำแปลไปใช้ในต่างประเทศต้องนำมายื่นกรมการกงสุลเพื่อรับรองแบบ Seen at ภายใต้ระบบ chain legalization สำหรับเอกสารคำแปลตามที่หน่วยงานปลายทางกำหนดให้ต้องผ่านการรับรองก่อน

1.1.3 พัฒนาการของประเทศไทยและสถานะดำเนินงาน

ตารางที่ 2 พัฒนาการสำคัญของประเทศไทย

ช่วงเวลา	พัฒนาการ	ผลต่อการเปลี่ยนผ่าน
3 มีนาคม 2564	ไทยเข้าเป็นสมาชิก HCCH โดยสมบูรณ์	สร้างพื้นฐานความร่วมมือและการเข้าถึงองค์ความรู้
2565	คณะกรรมการ Apostille เห็นชอบให้กรมการกงสุลเป็น Competent Authority	กำหนดหน่วยงานเจ้าภาพหลักในการตรวจสอบ ออกใบรับรอง และจัดเก็บข้อมูล Apostille
2565-2566	กรมการกงสุล ร่วมกับหน่วยงานไทยที่เกี่ยวข้อง ศึกษาดูงาน 6 ประเทศ ได้แก่ เกาหลีใต้ เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์	ได้รับบทเรียนด้านโครงสร้างองค์กร ระบบงาน และการตรวจสอบ
2565-2568	กรมการกงสุลจัดสัมมนากับหน่วยงานไทยซึ่งเป็นผู้ออกและผู้รับเอกสาร ภาคธุรกิจ สื่อมวลชน และประชาชน	สร้างความเข้าใจและรวบรวมข้อห่วงกังวลในการปฏิบัติงาน
20 มิถุนายน 2568	คณะกรรมการระดับชาติเห็นชอบให้ไทยเข้าเป็นภาคี Apostille Convention	เข้าสู่ขั้นตอนเสนอคณะรัฐมนตรีและยื่นภาคยานุวัติสาร
9 ธันวาคม 2568	คณะรัฐมนตรีเห็นชอบการเข้าเป็นภาคี Apostille Convention	กระทรวงการต่างประเทศได้รับมอบหมายให้ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป
18 กุมภาพันธ์ 2569	หน่วยงานไทย จำนวน 31 แห่ง ยืนยันความพร้อมและปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้อง กับ Apostille	เพิ่มความพร้อมของหน่วยงานผู้ออกเอกสารของไทย
30 มิถุนายน 2569	ไทยยื่นภาคยานุวัติสาร และแจ้งให้กรมการกงสุลเป็น Competent Authority	ไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาฯ ลำดับที่ 130 และเข้าสู่ระยะเตรียมความพร้อมเพื่อเริ่มออกใบรับรอง Apostille

ช่วงเวลา	พัฒนาการ	ผลต่อการเปลี่ยนผ่าน
30 ธันวาคม 2569	กำหนดสิ้นสุดระยะเวลา 6 เดือน สำหรับรัฐภาคีแจ้งคัดค้านการเข้าเป็น ภาคีฯ ของไทย	ติดตามสถานะและสร้างความเข้าใจ กับรัฐภาคีอย่างต่อเนื่อง
28 กุมภาพันธ์ 2570	กำหนดวันที่อนุสัญญา มีผลใช้บังคับ สำหรับประเทศไทย	เริ่มใช้งานระบบ Apostille

1.1.4 การจัดทำ e-Register สำหรับเริ่มใช้ระบบ Apostille และการรองรับ E-Apostille ในอนาคต

HCCH ได้ดำเนินโครงการ Electronic Apostille Programme (e-App) ซึ่งเป็นกรอบการนำเทคโนโลยีดิจิทัลมาใช้สนับสนุนประเทศภาคีพัฒนาระบบของตนเองตามกฎหมายโครงสร้างหน่วยงาน และเทคโนโลยีที่เหมาะสม โดยประกอบด้วย 2 องค์ประกอบ ซึ่งสามารถดำเนินการแยกจากกันหรือดำเนินการควบคู่กันได้ ได้แก่ (1) e-Register ซึ่งเป็นทะเบียนอิเล็กทรอนิกส์สำหรับบันทึกและตรวจสอบใบรับรอง Apostille และ (2) E-Apostille ซึ่งเป็นใบรับรอง Apostille ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์และลงลายมือชื่อดิจิทัลโดย Competent Authority สามารถออกให้แก่เอกสารมหาชนที่จัดทำในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ตั้งแต่ต้น หรือเอกสารกระดาษที่นำมาสแกนหรือแปลงเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายและนโยบายภายในของแต่ละประเทศ

สำหรับประเทศไทย ภารกิจสำคัญสำหรับระบบ Apostille คือการจัดทำทะเบียน e-Register เพื่อหน่วยงานผู้รับเอกสารในต่างประเทศสามารถตรวจสอบที่มาและสถานะของใบรับรอง Apostille ได้ ส่วนการเริ่มใช้งานระบบ E-Apostille ยังต้องพิจารณาประเด็นความสอดคล้องด้านกฎหมายของไทย มาตรฐานลายมือชื่อดิจิทัล ความพร้อมของเอกสารมหาชนอิเล็กทรอนิกส์ และการยอมรับของหน่วยงานปลายทางเพิ่มเติม

ดังนั้น การจัดทำทะเบียน e-Register ถือเป็นปัจจัยความพร้อมระยะแรก ขณะที่ระบบ E-Apostille ยังมีข้อท้าทายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570 โดยอาจเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งที่กำหนดแนวทางการออกแบบระบบเทคโนโลยีเพื่อให้ต่อยอดได้ในอนาคต

1.2 การวิเคราะห์ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ

ความสำคัญเชิงยุทธศาสตร์ของหัวข้อศึกษานี้อยู่ที่ความสามารถของกรมการกงสุลในการเริ่มใช้ระบบ Apostille ได้ตามกำหนด โดยบริการต่อเนื่อง เอกสารตรวจสอบได้ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติได้ตามมาตรฐานเดียวกัน ผลสำเร็จดังกล่าวจะทำให้กรมการกงสุลปฏิบัติหน้าที่ได้ครบ 4 บทบาท ได้แก่ ผู้ให้บริการประชาชน ผู้สนับสนุนความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ผู้ปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และผู้เชื่อมโยงหน่วยงานไทยกับระบบรับรองเอกสารสากล

ตารางที่ 3 ความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ของกระทรวงการต่างประเทศและรัฐบาลดิจิทัล

กรอบยุทธศาสตร์	ความเชื่อมโยง	ผลลัพธ์ที่คาดหวัง
1. การทูตเพื่อประชาชน	ลดขั้นตอน เวลา ค่าใช้จ่าย และการเดินทาง	ประชาชนเข้าถึงสิทธิและโอกาสในต่างประเทศง่ายขึ้น
2. การทูตเศรษฐกิจ	อำนวยความสะดวกและลดอุปสรรคทางการค้า การลงทุน และธุรกิจข้ามแดน	เพิ่มความคล่องตัวและความน่าเชื่อถือของธุรกิจไทยในต่างประเทศ โดยเฉพาะ SMEs
3. พันธกรณีระหว่างประเทศ	มีระบบรับรองเอกสารที่สอดคล้องกับ Apostille Convention และเป็นไปตามแนวปฏิบัติของ HCCH	เอกสารที่ออกจากไทยได้รับการยอมรับและตรวจสอบได้
4. แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล พ.ศ. 2566-2570	บริการตอบสนองประชาชน บูรณาการข้อมูลจากแหล่งที่เชื่อถือได้ เพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันในเวทีโลก และปรับตัวทันการณ์	บริการดิจิทัลที่เชื่อมโยง ปลอดภัย และมีมาตรฐานทัดเทียมนานาประเทศ

บทที่ 2

การวิเคราะห์ประเด็นศึกษาและผลการศึกษา

2.1 การกำหนดประเด็นศึกษา

2.1.1 ที่มาของประเด็นศึกษา

ประเทศไทยยื่นภาคยานุวัติสารเข้าเป็นภาคี Apostille Convention เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2569 และจะมีผลใช้บังคับในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570 กับรัฐภาคีที่ไม่คัดค้านการเข้าเป็นภาคีของไทย ดังนั้น กรมการกงสุลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเตรียมความพร้อมในส่วนที่เกี่ยวข้องภายในกำหนดเวลาที่แน่นอน เพื่อให้กฎระเบียบ ระบบเทคโนโลยี บุคลากร และผู้เกี่ยวข้องมีความพร้อมและปฏิบัติได้สอดคล้องกัน

เพื่อให้เข้าใจประเด็นศึกษา จึงแยกความหมายของระบบที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน ดังนี้

(1) ระบบนิติกรณ์แบบห่วงโซ่ (chain legalization) คือการรับรองเอกสารต่อกันหลายหน่วยงานและใช้งานอยู่ในปัจจุบัน (2) ระบบนิติกรณ์แบบ Apostille คือการรับรองเอกสารโดยหน่วยงานผู้มีอำนาจของประเทศต้นทางออกใบรับรอง Apostille และนำไปใช้กับหน่วยงานในประเทศคู่ภาคีโดยไม่ต้องผ่านการรับรองที่สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่หรือกระทรวงการต่างประเทศของประเทศปลายทาง (3) e-Register คือทะเบียนออนไลน์ที่ใช้ตรวจสอบว่าใบรับรอง Apostille นั้นถูกต้องและยังใช้งานได้ และ (4) E-Apostille คือการรับรองเอกสารแบบ Apostille โดยออกใบรับรองในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งเป็นขั้นตอนต่อจากระบบนิติกรณ์แบบ Apostille และไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ไทยต้องทำให้เสร็จในวันเปิดบริการ

ขอบเขตอนุสัญญามีผลเฉพาะเอกสารมหาชนที่ออกในรัฐภาคีหนึ่งและนำไปใช้ในอีกรัฐภาคีหนึ่งซึ่งอนุสัญญามีผลระหว่างกัน หากประเทศปลายทางไม่เป็นภาคี คัดค้านการเข้าเป็นภาคีของไทย หรือเอกสารอยู่นอกขอบเขตอนุสัญญา ผู้ใช้บริการรับรองเอกสารยังต้องยื่นขอรับบริการผ่านระบบแบบห่วงโซ่เช่นเดิม ดังนั้น กรมการกงสุลจึงยังคงระบบนิติกรณ์แบบห่วงโซ่เดิม และให้บริการสองระบบควบคู่กัน โดยต้องคัดกรองคำร้องทั้งเอกสารขาเข้าและขาออกเพื่อให้เข้าสู่ระบบนิติกรณ์ในเส้นทางที่ถูกต้อง

นอกจากนี้ Apostille มีขอบเขตการรับรองเฉพาะแหล่งกำเนิดของเอกสาร กล่าวคือรับรองว่าลายมือชื่อที่ปรากฏบนเอกสารเป็นของผู้ลงนามจริง ผู้ลงนามมีตำแหน่งตามที่ระบุ และตราประทับเป็นของหน่วยงานผู้ออกเอกสาร ทั้งนี้ Apostille ไม่รับรองว่าเนื้อหาในเอกสารถูกต้อง

ไม่รับรองข้อเท็จจริง และไม่รับรองความถูกต้องของคำแปล ดังนั้น ผู้ใช้บริการยังต้องตรวจสอบข้อกำหนดของหน่วยงานปลายทาง เช่น ภาษา รูปแบบคำแปล หรือเอกสารประกอบ หากเจ้าหน้าที่ของกรมการกงสุลซึ่งเป็นผู้ให้บริการอธิบายขอบเขตดังกล่าวไม่ชัดเจน ผู้ใช้บริการอาจเข้าใจว่าเอกสารที่มีใบรับรอง Apostille ใช้ได้กับทุกประเทศหรือไม่ต้องแปลเอกสาร ซึ่งอาจทำให้เอกสารถูกปฏิเสธในภายหลัง

2.1.2 ประเด็นศึกษา

ประเด็นศึกษา คือ ก่อนเริ่มระบบนิติกรณ์แบบ Apostille ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570 กรมการกงสุลในฐานะหน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) เพียงหน่วยงานเดียวของไทย ต้องบริหารจัดการความพร้อมเรื่องใดบ้าง โดยวิเคราะห์ 4 ด้าน ได้แก่ (1) กฎระเบียบ (2) ข้อมูลและระบบเทคโนโลยี (3) บุคลากร และ (4) การประสานงาน ตามตารางที่ 2.1

ตารางที่ 4 ประเด็นศึกษา คำถาม และผลที่ต้องการ

ประเด็นศึกษา	คำถามการศึกษา	ผลที่ต้องการ
1. กฎระเบียบ	กรมการกงสุลจะกำหนดกติกา ขั้นตอน และกรณียกเว้นใดก่อนเปิดระบบ Apostille และจะให้บริการ Apostille กับ chain legalization ควบคู่กันอย่างไร	ระบุความเสี่ยงตามขั้นตอน การรับรองเอกสาร ได้แก่ คัดกรอง ตรวจสอบข้อมูลต้นทาง ออกใบรับรอง บันทึกทะเบียน และจัดการเหตุผิดปกติ
2. ข้อมูลและระบบเทคโนโลยี	ข้อมูลผู้ลงนาม ตำแหน่ง ตราประทับ ระบบออกใบรับรอง ทะเบียน e-Register และมาตรการความมั่นคงของระบบ ต้องพร้อมเพียงใด	ระบุข้อมูลและฟังก์ชันที่ขาด พร้อมผลทดสอบซึ่งต้องพิสูจน์ ความถูกต้องและสามารถรองรับปริมาณคำร้อง ในขณะที่ระบบมีความมั่นคงและต่อเนื่อง
3. บุคลากร	กรมการกงสุลต้องเตรียมกำลังคน พัฒนาทักษะ คู่มือ รวมถึงเครื่องมือใด เพื่อรองรับการปฏิบัติงาน	ระบุบทบาทที่ยังไม่กำหนด ผู้รับผิดชอบ พร้อมผลทดสอบทักษะของบุคลากรทุกจุดบริการ
4. การประสานงาน	หน่วยงานผู้ออกเอกสารในไทย หน่วยงานผู้รับเอกสารในต่างประเทศ สอท. / สกญ. และผู้ให้บริการเข้าใจในการปฏิบัติไม่ตรงกันเรื่องใด	ระบุหน่วยงานที่ยังไม่มีข้อมูล ช่องทางติดต่อ หรือการซักซ้อมแนวปฏิบัติ

2.1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครอบคลุมภารกิจของกรมการกงสุลในฐานะ Competent Authority เริ่มจากการรับคำร้อง การตรวจข้อมูลประเทศปลายทาง การเลือกระบบนิติกรณ์ที่เหมาะสม การตรวจแหล่งกำเนิดเอกสาร การออกและผูกใบรับรอง Apostille การบันทึกทะเบียน การตรวจสอบหลังออกใบรับรอง ตลอดจนการจัดการกรณีแก้ไข เพิกถอน หรือระบบขัดข้อง รวมถึงการพิจารณาเอกสารของไทยที่นำไปใช้ในรัฐคู่ภาคี เอกสารที่ยังต้องใช้การนิติกรณ์แบบห่วงโซ่ และเอกสารต่างประเทศที่นำมาใช้ในไทย

การศึกษานี้ใช้เอกสารที่ผู้ศึกษาได้รับจากกรมการกงสุล รวมทั้งข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสอบถามผู้เกี่ยวข้องซึ่งมีสถานะถึง 21 สิงหาคม 2569 ดังนั้น จึงอาจไม่สามารถตรวจสอบผลการปฏิบัติด้วยตนเองได้ทุกขั้นตอน



ภาพที่ 2 กระบวนการรับรองเอกสารแบบ Apostille

2.1.4 วิธีการศึกษา

การศึกษาใช้การวิจัยเอกสาร การเปรียบเทียบกรณีศึกษา ร่วมกับการสัมภาษณ์ โดยแบ่งหลักฐานเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) ข้อมูลปฐมภูมิ ได้แก่ ตัวบทและคู่มือของ HCCH เอกสาร The ABCs of Apostilles ของ HCCH เอกสาร electronic Apostille Programme ของ HCCH เอกสาร บรรยายของเลขาธิการ HCCH โทรเลขรายงานการยื่นภาคยานุวัติสาร บันทึกผลการศึกษาดูงานที่ เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์ เอกสารสถานะการเข้าเป็นภาคี เอกสาร บรรยายสำหรับใช้งานสัมมนาหน่วยงานต่าง ๆ และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมการกงสุล และหน่วยงานผู้ออกเอกสาร และ (2) ข้อมูลทุติยภูมิ ได้แก่ บทความเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคี อนุสัญญาแบบค่อยเป็นค่อยไป

ผู้ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล 3 ด้าน ได้แก่ (1) เปรียบเทียบข้อกำหนดของ Apostille Convention และแนวปฏิบัติของ HCCH กับหน้าที่ของกรมการกงสุล (2) เปรียบเทียบสิ่งที่มีอยู่

กับสิ่งที่ต้องพร้อมในวันเปิดบริการ และ (3) วิเคราะห์ความเสี่ยงและความเชื่อมโยงระหว่างกฎระเบียบ ระบบเทคโนโลยี บุคลากร และการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.2 การวิเคราะห์ประเด็นศึกษา

2.2.1 กรอบประเมิน

กรอบประเมินนี้พิจารณาความพร้อมของกระบวนการงาน Apostille ครบวงจรใน 2 มิติ มิติแรก คือ ความพร้อมภายในกรมการกงสุล ซึ่งเป็นส่วนที่หน่วยงานต้องจัดให้มีและควบคุมได้โดยตรง ได้แก่ แนวปฏิบัติและผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน ข้อมูลภายในหน่วยงานที่ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน ระบบเทคโนโลยีที่ผ่านการทดสอบ บุคลากรที่ปฏิบัติงานตามบทบาทได้จริง และกลไกรองรับเหตุขัดข้องเพื่อให้บริการดำเนินได้ต่อเนื่อง

มิติที่สอง คือ ความพร้อมภายนอก ซึ่งต้องอาศัยความเข้าใจและความร่วมมือของเครือข่าย ได้แก่ หน่วยงานผู้ออกเอกสารและรับเอกสารในประเทศ สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ของไทยในต่างประเทศ ตลอดจนประชาชนผู้ใช้บริการ โดยประเมินทั้งผู้ประสานงาน ช่องทางแลกเปลี่ยนข้อมูล ระยะเวลาตอบกลับ และความเข้าใจเกี่ยวกับขอบเขตของ Apostille

จากกรอบทั้งสองมิติจึงจำแนกปัญหาเป็น 6 หัวข้อ ได้แก่ กฎระเบียบ ข้อมูล เทคโนโลยี ชีตความสามารถของบุคลากร การประสานงานเครือข่าย และความต่อเนื่อง ดังตารางที่ 5

ตารางที่ 5 กรอบจำแนกปัญหา

หัวข้อ	ปัญหาเฉพาะ	ผลกระทบ
1. กฎระเบียบ	บริการรับรองเอกสาร 2 ระบบ และกรณีผิดปกติไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน	- คัดกรองการให้บริการผิด - รับรองเอกสารเกินขอบเขต - หน่วยงานไทยเรียกนิติกรณ์เอกสารซ้ำ
2. ข้อมูล	ข้อมูลผู้ลงนาม ตำแหน่ง และตราประทับอาจไม่ครบหรือไม่เป็นปัจจุบัน	- ออกใบรับรองผิด - ปฏิเสธเอกสารที่ถูกต้อง - ใช้เวลาตรวจสอบนาน
3. เทคโนโลยี	การออกใบรับรอง Apostille การบันทึกสถานะ และ e-Register ไม่ปรากฏผลทดสอบครบวงจร	- ผู้รับต่างประเทศตรวจสอบไม่ได้ - ระบบเสี่ยงต่อความผิดพลาดหรือการทุจริต

หัวข้อ	ปัญหาเฉพาะ	ผลกระทบ
4. ชีตความสามารถ	บทบาท ทักษะ และจำนวนบุคลากรไม่สอดคล้องกับสถานการณ์จริง	- งานค้าง - การตัดสินใจไม่ตรงกัน - แก้เหตุนิดปดล่าช้า
5. เครือข่าย	การสื่อสารข้อมูลทั้งภายในประเทศและต่างประเทศยังไม่เป็นระบบขาดผู้รับผิดชอบ ช่องทางประสานงาน และข้อมูลมาตรฐานที่เป็นปัจจุบันร่วมกัน	- การตรวจสอบล่าช้า - คำแนะนำไม่สอดคล้องกัน - เอกสารไทยเสี่ยงถูกปฏิเสธเมื่อออกโดยถูกต้อง
6. ความต่อเนื่อง	องค์ประกอบทั้งหมดพึ่งพากัน แต่ยังไม่ปรากฏหลักฐานการเชื่อมโยงชุดข้อมูลครบทุกฝ่าย	ความผิดพลาดจุดเดียวลุกลามจนบริการหยุดหรือกระทบความเชื่อมั่น

2.2.2 บทเรียนเปรียบเทียบจากรัฐภาคี 5 ประเทศ

กรณีศึกษาจำนวน 5 ประเทศมีระดับการจัดแบ่งหน้าที่ระหว่างหน่วยงาน กฎหมายรองรับ ระบบ Notary Public และระดับการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีดิจิทัลแตกต่างกัน แต่มีข้อสรุปร่วมกันว่า ความพร้อมก่อนเปิดบริการไม่ได้วัดจากการมีระบบสารสนเทศเพียงอย่างเดียว หากต้องทำให้กระบวนการ ข้อมูลผู้ลงนาม ผู้ปฏิบัติ ช่องทางการตรวจสอบ และการสื่อสารกับผู้รับเอกสารทำงานเป็นกระบวนการเดียวกัน

ตารางที่ 6 บทเรียนช่วงเตรียมความพร้อมและช่วงเริ่มใช้ Apostille ของ 5 ประเทศ

ประเทศ	ช่วงเตรียมความพร้อม	ปัญหาช่วงเริ่มใช้	บทเรียนต่อไทย
1. เนเธอร์แลนด์	- ใช้หน่วยงานศาลและระบบ Notary Public ที่ประชาชนคุ้นเคย - แยกหน่วยงานออก Apostille ออกจาก	ไม่มี e-Register ทำให้การตรวจสอบจากต่างประเทศต้องติดต่อ Competent Authority เป็นรายกรณี	- การมีกฎหมายและบทบาทของสถาบัน / หน่วยงานที่จัดทำช่วยลดภาระของ Competent Authority - ควรมีช่องทางตรวจสอบออนไลน์เพื่อลดภาระตอบคำถาม

ประเทศ	ช่วงเตรียมความพร้อม	ปัญหาช่วงเริ่มใช้	บทเรียนต่อไทย
	บริการ chain legalization		
2. เบลเยียม	- พัฒนากฎหมายและระบบ e-legalization - แยกระบบให้บริการสำหรับประชาชน หน่วยงาน และ Competent Authority รวมทั้งมี e-Register	ความไม่พร้อมของหน่วยงานผู้ออกเอกสาร และการขาดข้อมูลหน่วยงานภายในประเทศ	- ต้องกำหนดสิทธิ หน้าที่ และช่องทางข้อมูลของหน่วยงานต้นทางก่อนเปิดระบบ - เปิดให้บริการทั้งใบรับรอง Apostille และระบบ chain legalization เดิม
3. สิงคโปร์	- โอนอำนาจการออก Apostille ให้ Singapore Academy of Law - อบรม Notary Public อย่างเข้มข้น	ไม่พบปัญหาสำคัญ	- กฎหมายที่ชัด - ผู้รับผิดชอบรายเดียว - การฝึกปฏิบัติให้ผู้เกี่ยวข้องก่อนเปิดระบบช่วยลดความสับสน โดยไม่จำเป็นต้องเริ่ม E-Apostille พร้อมกัน
4. อินโดนีเซีย	- ออกกฎระเบียบกำหนดบริการ Apostille - จัดทำฐานข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อกับศูนย์บริการทั่วประเทศ	- ประเภทเอกสารมหาชนจริงมีจำนวนรายการมากกว่าที่กำหนดไว้เดิม - จนต้องเปลี่ยนจาก positive list เป็น negative list - คำร้องที่ต้องแก้ไขใช้เวลาเพิ่ม - ผู้ร้องยังมีความเข้าใจผิดว่า Apostille รับรองเนื้อหา	- กำหนดนิยามเอกสารมหาชนให้ชัดเจน - มีขั้นตอนส่งกลับเอกสารแก้ไขที่ชัดเจน - สื่อสารขอบเขตการรับรอง Apostille อย่างต่อเนื่อง

ประเทศ	ช่วงเตรียมความพร้อม	ปัญหาช่วงเริ่มใช้	บทเรียนต่อไทย
5. ฟิlippินส์	- ใช้กฎหมายและโครงสร้างหน่วยงานของ กต. เดิม - พัฒนาระบบฐานตัวอย่างลายมือชื่อทั้ง soft / hard copy และ e-Register ก่อนเริ่มบริการ	- มีข้อจำกัดด้านเวลาประชาสัมพันธ์ - พบการปลอม / แก้ไขเอกสาร การเรียกค่าบริการเกินจริงและนายหน้าหลอกลวง - ภาระประสานหน่วยงานผู้ออกเอกสารเมื่อข้อมูลลายมือชื่อไม่ครบหรือไม่ตรง	ต้องเตรียมมาตรการต่อต้านการทุจริต ช่องทางร้องเรียน การยืนยันข้อมูลเร่งด่วน และแผนสื่อสารก่อนและหลังเปิดระบบ

เมื่อแยกตามประเด็นศึกษา บทเรียนดังกล่าวชี้ปัญหา 6 ด้านที่ต้องเตรียมให้สัมพันธ์กัน ได้แก่ กฎระเบียบต้องกำหนดขอบเขตและเส้นทางบริการ ผู้รับผิดชอบข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อ ระบบเทคโนโลยีต้องสามารถตรวจสอบย้อนหลังและกู้คืนข้อมูลได้ บุคลากรต้องตัดสินใจได้ในสถานการณ์จริง หน่วยงานเครือข่ายต้องแจ้งข้อมูลกลับตามเวลาที่กำหนด และบริการต้องดำเนินต่อไปได้เมื่อระบบหรือข้อมูลบางส่วนขัดข้อง

2.2.3 กฎระเบียบ

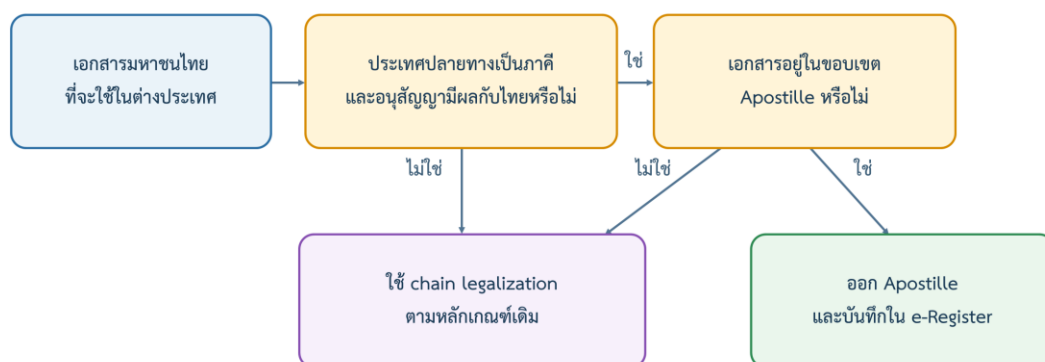
ปัญหาด้านกฎระเบียบเกิดจากการที่กรมการกงสุลต้องให้บริการนิติกรณ์เอกสารแบบ Apostille ควบคู่กับแบบห่วงโซ่ โดยอนุสัญญาใช้เฉพาะเอกสารมหาชนที่ออกในรัฐภาคีหนึ่งและนำไปใช้ในอีกรัฐภาคีหนึ่งซึ่งอนุสัญญามีผลระหว่างกัน หากประเทศปลายทางไม่เป็นภาคี คัดค้านการเข้าเป็นภาคีของไทย หรือเอกสารอยู่นอกขอบเขต เช่น เอกสารคำแปล ผู้ใช้บริการยังต้องใช้ระบบห่วงโซ่ตามเดิม ดังนั้น จุดให้บริการรับคำร้องจึงต้องทำหน้าที่คัดกรองเอกสารซึ่งมีจำนวนกว่า 272 รายการที่ผ่านการรับรองเอกสารโดยกรมการกงสุลซึ่งมีตัวแปรทั้งประเภทเอกสารที่หลากหลาย ระเบียบข้อกำหนดการรับเอกสารของหน่วยงานปลายทาง และวิธีการรับรอง เช่น การรับรองสำเนา การรับรองเอกสารคำแปล การรับรองลายมือชื่อ

หลักฐานที่นำมาศึกษายังไม่พบว่ามีการจัดทำกฎระเบียบหรือมาตรฐานเป็นการเฉพาะสำหรับระบบ Apostille ซึ่งควรครอบคลุมการพิจารณาประเภทเอกสาร เอกสารประกอบ อำนาจการอนุมัติ ค่าธรรมเนียม วิธีผูกใบรับรอง การเก็บข้อมูล การแก้ไข การเพิกถอน และการให้บริการเมื่อ

ระบบขัดข้อง ความไม่ชัดเจนดังกล่าวอาจทำให้การออกแบบระบบ หน้าจอระบบให้บริการ คู่มือ และการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ไม่สอดคล้องกัน

สำหรับระเบียบการรับเอกสารเข้าจากต่างประเทศ หน่วยงานผู้รับเอกสารในไทย ต้องแยกการตรวจ Apostille ออกจากการพิจารณาเนื้อหา ภาษา หรือคำแปล หากหน่วยงานยังใช้ แนวปฏิบัติการรับรองเอกสารแบบเดิมซึ่งรับเอกสารที่ผ่านการรับรองคำแปลเป็นภาษาไทยมาก่อน แล้วเท่านั้น ดังนั้น เอกสารคำแปลภาษาต่างประเทศเป็นภาษาไทยต้องไปผ่านการรับรองนิติกรณ์ แบบห่วงโซ่จากกรมการกงสุลก่อนแม้จะมีใบรับรอง Apostille จากรัฐภาคีแล้ว ปัญหาจึงอยู่ที่ ความไม่สอดคล้องของกฎระเบียบและขั้นตอนของการนิติกรณ์เอกสารแต่ละประเภท

สำหรับเอกสารขาออก พบปัญหาที่ชัดเจนกับเอกสารมหาชนไทยออกเป็นภาษาไทย แต่หน่วยงานปลายทางกำหนดให้ยื่นคำแปลที่ผ่านการรับรอง เอกสารต้นฉบับอาจได้รับ Apostille ได้ แต่ Apostille นั้นรับรองเพียงแหล่งกำเนิดของต้นฉบับ มิได้ขยายผลไปถึงความถูกต้องของคำแปล ผู้ใช้บริการจึงต้องดำเนินการสองระบบในชุดเอกสารเดียวกัน ได้แก่ ขอ Apostille สำหรับเอกสาร ต้นฉบับ และขอรับรองคำแปลแบบ Seen at ภายใต้ระบบ chain legalization ดังนั้น การสื่อสาร ว่า Apostille แทนระบบเดิม โดยไม่ระบุข้อยกเว้นนี้อาจทำให้ประชาชนคาดหวังว่าทุกขั้นตอนสิ้นสุด ด้วย Apostille และเกิดข้อร้องเรียนเมื่อยังต้องใช้บริการแบบเดิม



ข้อควรรู้: Apostille รับรองลายมือชื่อ ตำแหน่ง และตราประทับ แต่ไม่รับรองเนื้อหาหรือคำแปล

ภาพที่ 3 การเลือกเส้นทางรับรองเอกสารสำหรับเอกสารมหาชนของไทย

ข้อจำกัดดังกล่าวแตกต่างจากบางประเทศที่กฎหมายกำหนดสถานะให้ Notary Public ผู้แปลสาบานตน หรือผู้แปลที่ขึ้นทะเบียนสามารถรับรองคำแปลได้ก่อนที่ Competent Authority ออก Apostille เพื่อรับรองลายมือชื่อและฐานะของผู้แปลดังกล่าว ดังนั้น ปัญหาของไทย มิใช่เพียงการขาดช่องทางบริการ แต่เป็นช่องว่างเชิงสถาบันและฐานกฎหมาย ซึ่งทำให้กรมการกงสุล

ยังต้องตรวจรับรองคำแปลด้วยการใช้ดุลพินิจและเวลาของเจ้าหน้าที่มากกว่าการตรวจลายมือชื่อจากฐานข้อมูล

บทเรียนต่างประเทศแสดงให้เห็นว่ากฎระเบียบต้องเป็นเครื่องมือสำหรับคัดกรองงานเอกสาร มิใช่เพียงฐานอำนาจในการออกใบรับรอง สิงคโปร์ตรา Apostille Act เพื่อยกเลิกการนิติกรณ์เดิมและกำหนดเอกสารมหาชนให้ชัดเจน ฟิลิปปินส์อาศัยนิยามใน Rules of Court และกำหนดให้เอกสารเอกชนผ่าน Notary Public ก่อนเปลี่ยนสถานะเป็นเอกสารมหาชน ส่วนอินโดนีเซียต้องปรับรายการเอกสารมหาชนจากบัญชีรายการที่อนุญาต (positive list) เป็นบัญชียกเว้น (negative list) เมื่อพบประเภทเอกสารจริงมากกว่าที่คาดไว้ ดังนั้น ไทยจึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ที่แก้ไขเพิ่มเติมได้รวดเร็ว พร้อมแนวทางประกอบการตัดสินใจสำหรับจุดบริการ ปัญหาจากระบบเทคโนโลยี และคู่มือสำหรับผู้ปฏิบัติงาน

2.2.4 ข้อมูล

ความถูกต้องของ Apostille เริ่มจากข้อมูลหน่วยงานผู้ออกเอกสาร ผู้ลงนาม ตำแหน่ง ช่วงเวลาที่มีอำนาจ และตราประทับ ซึ่งหน่วยงานผู้ออกเอกสารของไทยที่มักนำไปใช้ในต่างประเทศมีจำนวนมากกว่าห้าพันแห่ง กระจายอยู่ทั้งส่วนราชการ ศาล สถานศึกษา สถานพยาบาล สถาบันการเงิน องค์กรเอกชน เป็นต้น ข้อมูลดังกล่าวต้องปรับปรุงเมื่อมีการแต่งตั้งโยกย้าย พ้นจากตำแหน่ง เปลี่ยนตราประทับ หรือปรับโครงสร้างหน่วยงาน การรับข้อมูลเป็นเอกสารหรือไฟล์ที่ไม่เป็นปัจจุบัน หรือรอบการทบทวนและประวัติการแก้ไขที่ชัดเจน ทำให้ไม่อาจยืนยันได้ว่าข้อมูล ณ วันที่ตรวจเอกสารเป็นข้อมูลล่าสุด

จากการศึกษารูปแบบการจัดการข้อมูลของรัฐภาคีพบว่า กรณีนีเนเธอร์แลนด์ หน่วยงานผู้ออกเอกสารส่งตัวอย่างลายมือชื่อให้เจ้าหน้าที่ของ Competent Authority บันทึกในฐานข้อมูล ส่วนเบลเยียมมีช่องทางเฉพาะสำหรับหน่วยงานผู้ออกเอกสารบันทึกข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อและตราประทับในฐานข้อมูล สิงคโปร์และอินโดนีเซียใช้วิธีทบทวนตัวอย่างลายมือชื่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นรอบ เช่น ทุก 6 เดือน หรือ 1 ปี ขณะที่ฟิลิปปินส์เก็บทั้งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และเอกสารจริง แต่ยังคงส่งคำขอยืนยันกลับไปยังหน่วยงานต้นทางเมื่อไม่พบตัวอย่างลายมือชื่อหรือข้อมูลไม่ตรงกัน กรณีเหล่านี้สะท้อนว่า คุณภาพข้อมูลขึ้นอยู่กับกลไกรับส่งและปรับปรุงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ช่วงเริ่มใช้ระบบจะเกิดคำร้องตักต้วงทันทีหากข้อมูลผู้ลงนามไม่ปรากฏวันเริ่มและสิ้นสุดการลงนาม ไม่มีประวัติการแก้ไข หรือไม่มีผู้รับผิดชอบตอบกลับ ดังนั้น ไทยควรให้ความสำคัญกับคุณภาพและอายุของข้อมูลนอกเหนือจากจำนวนที่นำเข้าสู่ฐานข้อมูลที่ครอบคลุม

2.2.5 เทคโนโลยี

กรมการกงสุลโดยศูนย์บริหารข้อมูลการกงสุลและสารสนเทศ (CDIC) เป็นผู้วางระบบเทคโนโลยีสนับสนุนการให้บริการรับรองเอกสารแบบห่วงโซ่สำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานรับคำร้อง

จัดเก็บฐานข้อมูลลายมือชื่อ และเลขนิติกรรมที่ผ่านการรับรอง และอยู่ระหว่างพัฒนาระบบเพื่อรองรับบริการรับรองเอกสารแบบ Apostille โดยต้องเพิ่มขั้นตอนการออกใบรับรอง Apostille การเชื่อมโยงข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อและตราประทับกับหน่วยงานผู้ออกเอกสาร และระบบตรวจสอบใบรับรอง Apostille ที่หน่วยงานต่างประเทศใช้งานร่วมด้วย ดังนั้น จึงยังมีช่องว่างระหว่างระบบที่มีอยู่กับระบบ Apostille ที่ต้องพัฒนาเพิ่มเติมให้ครบวงจร

ระบบ Apostille อาศัยการพัฒนาฐานข้อมูล e-Register ซึ่งต้องจับคู่เลขใบรับรองวันที่ออก หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้อนุมัติ และสถานะของใบรับรองได้อย่างถูกต้อง ดังนั้น เมื่อมีการพัฒนาระบบแล้วจำเป็นต้องนำไปทดสอบความพร้อมการใช้งาน โดยมีความถูกต้องในด้านข้อมูลสามารถรองรับปริมาณผู้ใช้บริการ และการกู้คืนระบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ และป้องกันปัญหาที่อาจเกิดจากเลขใบรับรองซ้ำ QR code ผิดรายการ สถานะแก้ไขหรือเพิกถอนไม่ตรง และหน่วยงานผู้รับเอกสารในต่างประเทศเข้าใช้งานไม่ได้

ระบบ Apostille ยังต้องรองรับความเสี่ยงต่อการเปิดสิทธิผู้ใช้งาน โดยผู้บันทึกระบบและผู้อนุมัติไม่ควรเป็นบุคคลเดียวกัน อาจมีกรณีบัญชีผู้ใช้ระบบถูกยึดโดยผู้ไม่หวังดีและนำไปออกหรือเพิกถอน Apostille โดยมีขอบ ผลกระทบจะขยายจากความเสียหายเฉพาะรายไปสู่ความเชื่อถือของใบรับรองไทยทั้งหมด

รัฐภาคีมิได้ใช้ระดับเทคโนโลยีดิจิทัลแบบเดียวกัน เนเธอร์แลนด์ยังออกใบรับรอง Apostille แบบกระดาษและตรวจสอบลายมือชื่อเป็นรายกรณี สิงคโปร์ออกใบรับรอง Apostille แบบกระดาษควบคู่การใช้งาน e-Register อินโดนีเซียเปิดให้ผู้ร้องยื่นคำร้องออนไลน์และนำเอกสารฉบับจริงไปขอรับใบรับรอง Apostille ที่สาขาศูนย์ให้บริการ Apostille บทเรียนสำคัญคือ e-Register ที่สามารถค้นหาได้และแสดงสถานะถูกต้องเป็นองค์ประกอบขั้นต่ำในวันเปิดบริการ ขณะที่ E-Apostille สามารถพัฒนาต่อภายหลังเมื่อกฎหมาย ลายมือชื่อดิจิทัล และเอกสารต้นทางอิเล็กทรอนิกส์พร้อมแล้ว

2.2.6 ขีดความสามารถและทรัพยากร

Apostille เพิ่มภาระหน้าที่สำหรับเจ้าหน้าที่กรมการกงสุลในฐานะ Competent Authority ที่ต้องมีความรู้และความเข้าใจถึงแนวคิด Apostille เพื่อสามารถคัดกรองเอกสารที่ต้องผ่านการรับรองก่อนนำไปใช้ในรัฐภาคีหรือนอกรัฐภาคีได้ รวมถึงต้องสามารถประสานและให้ข้อมูลกับหน่วยงานในต่างประเทศและเป็นที่ปรึกษาให้กับหน่วยงานในประเทศ ดังนั้น การอบรมความรู้ทั่วไปไม่เพียงพอสำหรับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานสถานการณ์จริง จากหลักฐานที่ผู้ศึกษาได้รับพบว่ายังไม่มีฝึกอบรมในลักษณะการจำลองสถานการณ์ รวมถึงการซ้อมภาคปฏิบัติเมื่อพบเหตุผิดปกติ นอกจากนี้ ยังต้องให้บริการนิติกรรมแบบห่วงโซ่ในช่วงเปิดระบบ จึงมีทั้งงานเดิม งานใหม่

คำถาม และคำขอแก้ไขเพิ่มขึ้น จึงมีความเสี่ยงที่งานจะสะสมตั้งแต่จุดตรวจข้อมูลจนถึงสุดท้าย กระบวนการภายหลังออกใบรับรอง

นอกจากนี้ บุคลากรของหน่วยงานในประเทศต้องมีความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบความแท้จริงของเอกสารต่างประเทศที่ผ่านการนิติกรณ์แบบ Apostille จากรัฐภาคี เนื่องจากเอกสารดังกล่าวไม่จำเป็นต้องผ่านการนิติกรณ์จากกรมการกงสุลอีกต่อไปซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของ Apostille Convention ดังนั้น จึงไม่สามารถประเมินได้แน่ชัดว่าจะมีจำนวนบุคลากรของหน่วยงานในประเทศที่ต้องเกี่ยวข้องเท่าใด และจะมีวิธีฝึกอบรมที่ได้ผลและครอบคลุมภายในระยะเวลาก่อนเริ่มใช้งานอย่างไรได้บ้าง

การพัฒนาบุคลากรของสิ่งโคปรมีได้จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ผู้ออก Apostille แต่ฝึกอบรม Notary Public ประมาณ 40 ครั้งในระยะเวลาที่มากกว่าสองเดือนก่อนเริ่มงาน ขณะที่ฟิลิปปินส์ แบ่งหน้าที่ตรวจเอกสาร บันทึก อนุมัติ ผูกใบรับรอง สแกน และส่งมอบอย่างชัดเจน ประสบการณ์ดังกล่าวชี้ว่าไทยควรฝึกปฏิบัติตามบทบาทงานจริง และประเมินความสามารถด้วยกรณีจำลอง เช่น ประเทศปลายทางมิใช่ภาคี Apostille Convention ข้อมูลลายมือชื่อไม่ตรง QR Code ผิดรายการคำขอแก้ไข / เพิกถอน และระบบหยุดให้บริการ

ข้อมูลของกรมการกงสุลระบุว่า ระหว่างปี 2566-2568 กรมการกงสุลรับคำร้องเฉลี่ยประมาณ 140,000-146,000 คำร้องต่อปี ออกแผ่นปะนิติกรณ์มากกว่า 420,000 รายการต่อปี และมีบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับบริการรับรองเอกสารกว่า 150 คนใน 8 จุดบริการ อย่างไรก็ตาม ข้อมูลดังกล่าวยังไม่แยกจำนวนคำร้องตามเส้นทาง Apostille หรือ chain legalization หรือการรับรองคำแปลแบบ Seen at และไม่แสดงเวลามาตรฐานที่ใช้ในการปฏิบัติงานต่อรายการ อัตราคำร้องที่ต้องแก้ไข ช่วงปริมาณงานสูงสุด หรือสัดส่วนเวลาที่เจ้าหน้าที่ใช้กับงานตรวจคำแปล ดังนั้น จึงอาจไม่สามารถคำนวณจำนวนอัตรากำลังที่ควรเพิ่มได้อย่างแม่นยำและได้ข้อมูลที่ยอมรับได้

ผลการศึกษาในขั้นนี้จึงสรุปได้ว่า ช่วงเริ่มใช้ระบบ Apostille จำเป็นต้องเพิ่มขีดความสามารถของบุคลากรเป็นการชั่วคราว เนื่องจากงาน Apostille จะเกิดขึ้นพร้อมกับงาน chain legalization เดิม ขณะที่งานรับรองเอกสารคำแปลแบบ Seen at ไม่สามารถตรวจสอบเพียงข้อมูลลายมือชื่อได้เท่านั้น สำหรับการเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ควรพิจารณาหลังมีข้อมูลปริมาณงานจริงในช่วง 90 วันแรก และผลประเมิน 6 เดือน เพื่อหลีกเลี่ยงทั้งกำลังคนไม่เพียงพอและการจัดอัตรากำลังเกินความจำเป็น

ในด้านงบประมาณ การเปิดระบบ Apostille มิได้มีเฉพาะต้นทุนพัฒนาระบบ แต่ยังมีค่าใช้จ่ายช่วงเปลี่ยนผ่านและค่าใช้จ่ายประจำ ได้แก่ ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา หรือบุคลากรเสริม การฝึกและทดสอบผู้ปฏิบัติ ระบบและความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ วัสดุใบรับรอง และวัสดุป้องกันการปลอมแปลง การสื่อสารกับประชาชน ตลอดจนงบประมาณสำหรับแก้ไข

เหตุขัดข้อง ทั้งนี้ HCCH เห็นว่า Competent Authority ต้องมีกำลังคนและทรัพยากรเพียงพอ รวมทั้งควรเก็บสถิติปริมาณและประเภทเอกสารเพื่อบริหารความต้องการผู้ใช้บริการ

2.2.7 เครือข่าย

เมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2569 กรมการกงสุลได้จัดประชุมโดยมีส่วนราชการไทย จำนวน 31 แห่งเข้าร่วมและต่างสนับสนุนการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาของไทย โดยยืนยันความพร้อมในการดำเนินการตามพันธกรณี รวมถึงแสดงความพร้อมในการปรับปรุงแก้ไขระเบียบและแนวปฏิบัติของหน่วยงานให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่กำหนดให้แล้วเสร็จภายในกลางปี 2569

อย่างไรก็ดี การสนับสนุนดังกล่าวแสดงความพร้อมเชิงนโยบาย แต่ยังไม่สามารถยืนยันได้ว่าแต่ละหน่วยงานรวมถึงหน่วยงานอื่นที่ยังไม่เข้ามีส่วนร่วมมีความครบถ้วนของระเบียบ ผู้รับผิดชอบข้อมูล ผู้ประสานงานหลัก ช่องทางประสานงานเร่งด่วน หรือวิธีรับข้อมูลที่เกิดผล ความไม่แน่นอนดังกล่าวทำให้กรมการกงสุลต้องตรวจติดตามและประสานงานเป็นรายกรณี และมีความเสี่ยงเมื่อเริ่มให้บริการทั้งในด้านระยะเวลาการให้บริการรับรองเอกสาร และการออกไปรับรองจากข้อมูลทั้งหมดอายุ

เครือข่ายต่างประเทศเป็นอีกหนึ่งข้อจำกัด หน่วยงานผู้รับเอกสารในต่างประเทศ อาจไม่รู้จักรูปแบบ Apostille ของไทยหรือการเข้าถึงที่อยู่ e-Register หากข้อมูลดังกล่าวไม่ถึงหน่วยงานผู้รับสำคัญ เอกสารไทยอาจถูกปฏิเสธแม้ได้ออกอย่างถูกต้อง สำหรับสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ไทยในต่างประเทศอาจได้รับการสอบถามโดยไม่มีข้อมูลหรือช่องทางประสานงาน และส่งเรื่องต่อที่ตรงกัน

ผู้ใช้บริการมีความเสี่ยงจากคำแนะนำที่ไม่สอดคล้องกันของช่องทางประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ เช่น เว็บไซต์ จดรับคำร้อง ป้ายประกาศ และเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะสถานะคู่ภาคี ขอบเขตเอกสาร ภาษา และเอกสารคำแปล ความเข้าใจผิดว่า Apostille ใช้ได้ทุกประเทศหรือรับรองเนื้อหาเอกสารคำแปล อาจทำให้ผู้ใช้เสียเวลา ค่าใช้จ่าย หรือสิทธิ

อุปสรรคด้านเครือข่ายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องปรากฏชัดในประเทศที่มีหน่วยงานผู้ออกเอกสารจำนวนมาก เบลเยียมเคยขาดข้อมูลความพร้อมของหน่วยงานภายในประเทศในระยะพัฒนาระบบ อินโดนีเซียต้องประชาสัมพันธ์และชี้แจงซ้ำว่า Apostille ไม่ได้รับรองเนื้อหา ส่วนฟิลิปปินส์ประสบปัญหาระยะเวลาสร้างความเข้าใจร่วมกันกับหน่วยงานและประชาชนจำกัดและปัญหานายหน้าหลอกลวงหลังเปิดบริการ จึงต้องมีผู้ประสานงานที่ระบุตัวบุคคล ช่องทางเร่งด่วน ข้อความประชาสัมพันธ์ชุดเดียว และกลไกแจ้งเตือนเอกสารปลอมหรือคำแนะนำที่คลาดเคลื่อนทั้งในและต่างประเทศ

2.2.8 ความต่อเนื่องของบริการ

ทุกประเทศที่ออกใบรับรอง Apostille ยังต้องรับรองเอกสารสำหรับประเทศที่อยู่นอกขอบเขตอนุสัญญา จึงต้องให้บริการระบบ Apostille และ chain legalization ควบคู่กัน ดังนั้น เพื่อให้มีความต่อเนื่องของการให้บริการรับรองเอกสาร จึงควรมีช่องทางสำรองและการแบ่งประเภทคำร้องก่อนเริ่มใช้ระบบ



ภาพที่ 4 ประเด็นปัญหาความพร้อมรับรองเอกสารแบบ Apostille

เอกสารคำแปลเพิ่มความซับซ้อนต่อความต่อเนื่องของบริการ เนื่องจากเอกสารหนึ่งชุดอาจอยู่ในสองคิวรอรับบริการและสองกระบวนการ โดยต้นฉบับเข้าสู่ Apostille แต่คำแปลยังเข้าสู่กระบวนการ Seen at ภายใต chain legalization หากการวางกำลังคนและงบประมาณตั้งสมมติฐานว่าปริมาณงานระบบเดิมจะลดลงในสัดส่วนเดียวกับการเพิ่มขึ้นของ Apostille อาจทำให้จัดทรัพยากรต่ำกว่าความเป็นจริง เกิดงานค้างในส่วนคำแปลและทำให้ผู้ใช้บริการยังไม่สามารถนำเอกสารไปใช้ได้แม้ต้นฉบับได้รับ Apostille แล้ว

สำหรับไทย ความเสี่ยงสูงสุดในระยะเริ่มใช้คือการที่ข้อมูลไม่พร้อม ระบบตรวจสอบขัดข้อง หรือเจ้าหน้าที่ตัดสินใจไม่ตรงกันจนส่งผลต่อการให้บริการทั้งสองระบบมีคำร้องสะสมเพิ่มขึ้น

2.3 สรุปผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่า ไทยมีความพร้อมเชิงนโยบายจากการยื่นภาคยานุวัติสาร การกำหนดกรมการกงสุลเป็น Competent Authority และการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ความพร้อมดังกล่าวไม่สามารถสรุปได้ว่ามีความพร้อมเชิงปฏิบัติการ เนื่องจากหลักฐานที่นำมาศึกษายังไม่ยืนยันการทำงานครบกระบวนการตั้งแต่รับคำร้องถึงการตรวจสอบหลังออกใบรับรอง

ปัญหาด้านกฎระเบียบคือบริการ Apostille กับการนิติกรณ์แบบห่วงโซ่มีเงื่อนไขที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะการรับรองเอกสารคำแปล การรับรองสำเนาเอกสาร ซึ่งส่งผลให้มีจุดตัดสินใจหลายจุด หากระเบียบ คู่มือ และระบบให้คำตอบต่างกัน ผู้ใช้บริการจะเข้าสู่เส้นทางรับรองเอกสารผิด หรือหน่วยงานไทยเรียกให้มีการรับรองเอกสารเกินกว่าที่อนุสัญญากำหนด

กรณีเอกสารคำแปลถือเป็นข้อจำกัดเชิงโครงสร้างที่ทำให้ Apostille ไม่สามารถทดแทน chain legalization ได้ทั้งหมดในระยะเริ่มใช้งาน โดยเฉพาะเอกสารภาษาไทยที่หน่วยงานปลายทางเรียกรับรองเอกสารคำแปล หากไม่มีเส้นทางบริการและคำอธิบายที่ชัด ผู้ใช้บริการอาจยื่นผิดประเภท ต้องกลับมาแก้ไข หรือเข้าใจคลาดเคลื่อนว่า Apostille รับรองคำแปลแล้ว

ปัญหาด้านข้อมูลอยู่ที่ความครบถ้วน ความเป็นปัจจุบัน และความรับผิดชอบต่อข้อมูลลายมือชื่อ ตำแหน่ง กับตราประทับ ส่วนปัญหาด้านเทคโนโลยีอยู่ที่การเชื่อมส่วนออก Apostille การบันทึกสถานะ e-Register สิทธิผู้ใช้ และการกู้คืนระบบ ช่องว่างสองด้านนี้ต่างกัน แต่ความผิดพลาดของข้อมูลส่งผลเชื่อมโยงให้ระบบขยายผลเสียหายอย่างรวดเร็ว

ปัญหาด้านขีดความสามารถที่การอบรมเพียงอย่างเดียวยังไม่ยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ในแต่ละตำแหน่งปฏิบัติงานจริงได้หากไม่ได้มีการฝึกเชิงปฏิบัติการ ส่วนปัญหาด้านเครือข่ายคือความร่วมมือเชิงนโยบายยังไม่เพียงพอหากไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแจ้งข้อมูลลายมือชื่อ และช่องทางติดต่อ การตอบกลับภายในระยะเวลาที่กำหนด และมีคำแนะนำที่เป็นข้อมูลชุดเดียวกัน

สำหรับกำลังคนและงบประมาณ หลักฐานปัจจุบันยืนยันความจำเป็นต้องมีทรัพยากรเสริมในช่วงเปลี่ยนผ่าน แต่ยังไม่เพียงพอที่จะระบุตัวเลขอัตรากำลังและวงเงินที่เหมาะสมเนื่องจากข้อมูลปริมาณงานยังไม่แยกตามเส้นทางบริการและเวลามาตรฐานที่ปฏิบัติงานต่อคำร้อง การกำหนดตัวเลขโดยใช้จำนวนบุคลากรรวมกว่า 150 คนเพียงอย่างเดียวอาจคลาดเคลื่อน เนื่องจากบุคลากรมีบทบาทและสัดส่วนเวลาปฏิบัติงานแตกต่างกัน

ปัญหาทั้งหมดเชื่อมโยงเป็นความเสี่ยงที่ส่งผลต่อความต่อเนื่องของการให้บริการ และความน่าเชื่อถือของเอกสารไทย บทเรียนจากเนเธอร์แลนด์ เบลเยียม สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์แสดงให้เห็นว่าไม่มีรูปแบบเทคโนโลยีเดียวที่ทำให้บริการสำเร็จ แต่ทุกระบบต้องเชื่อมโยงกฎระเบียบ ข้อมูล ระบบเทคโนโลยี ผู้ปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการตรวจสอบให้สอดคล้องกัน ประเทศที่เริ่มใช้งานได้ราบรื่นล้วนมีฐานกฎหมายหรือหน่วยงานเดิมที่ชัดเจน มีการเตรียมพร้อมของผู้เกี่ยวข้องล่วงหน้า และคงช่องทางสำรอง ในขณะที่บางประเทศพบปัญหาว่ามีประเภทเอกสารจริงเกินกว่าที่กำหนด ข้อมูลลายมือชื่อไม่ครบ ความเข้าใจคลาดเคลื่อน และการฉวยโอกาสของนายหน้า

เมื่อเปรียบเทียบกรณีศึกษาทั้ง 5 ประเทศ ผู้ศึกษาเห็นว่าสิงคโปร์เป็นตัวอย่างที่ไทยควรนำไปประยุกต์ใช้โดยปรับให้เหมาะกับโครงสร้างกฎหมายและหน่วยงานของไทย เนื่องจากสิงคโปร์มี

ฐานกฎหมายรองรับชัดเจน มี Singapore Academy of Law และระบบ Notary Public ทำหน้าที่เฉพาะ และมีผู้รับผิดชอบหลักรายเดียว จึงช่วยให้ขั้นตอนมีความชัดเจนและสะดวกต่อผู้ใช้บริการ

แนวโน้มในระยะต่อไปคือปริมาณการตรวจสอบผ่านฐานทะเบียน e-Register และความคาดหวังต่อบริการรับรองเอกสารแบบดิจิทัลจะเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกัน ไทยต้องให้บริการแบบ chain legalization ต่อไป หากเปิดระบบโดยไม่มีเกณฑ์ความพร้อมและมาตรการรองรับสำหรับ 90 วันแรก ความผิดพลาดเพียงจุดเดียวอาจทำให้เอกสารไทยถูกปฏิเสธเป็นวงกว้าง เพิ่มภาระสอบถามแก่สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ไทยในต่างประเทศ และกระทบความเชื่อมั่นต่อกรมการกงสุลในฐานะ Competent Authority จึงจำเป็นต้องยืนยันความพร้อมด้วยการทดสอบนอกเหนือจากความพร้อมเชิงนโยบาย

แนวทางแก้ไขมีได้หลายระดับ ได้แก่ (1) กำหนดกติกากลางและเจ้าของกระบวนการเดียว (2) จัดระบบข้อมูลและข้อตกลงการตอบกลับกับหน่วยงานผู้ออกเอกสารต้นทาง (3) เปิดบริการแบบเป็นขั้นโดยให้ Apostille กระดาษและ e-Register เป็นองค์ประกอบขั้นต่ำก่อนต่อยอด E-Apostille (4) ฝึกและทดสอบบุคลากรตามบทบาทจริง และ (5) ตั้งศูนย์บริหารโครงการ Apostille ช่วงเปิดระบบร่วมกับช่องทางสื่อสารชุดเดียว แนวทางดังกล่าวเป็นฐานสำหรับข้อเสนอเชิงนโยบายและมาตรการในบทที่ 3

บทที่ 3

ข้อเสนอ

จากผลการศึกษาการเริ่มใช้ระบบ Apostille ของไทยควรถือเป็นการเปลี่ยนผ่านระบบบริการรับรองเอกสารและระบบความไว้วางใจระหว่างประเทศ ข้อเสนอในบทนี้จึงแยกเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายซึ่งกำหนดทิศทางและกรอบตัดสินใจ กับข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ ซึ่งระบุหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ช่วงเวลา ทรัพยากร ปัจจัยเสี่ยง และหลักฐานที่ใช้ยืนยันความพร้อม

3.1 ข้อเสนอเชิงนโยบาย

3.1.1 กำหนดกรอบนโยบาย One Thailand Apostille

กระทรวงการต่างประเทศควรเห็นชอบกรอบนโยบายกลางที่กำหนดให้กรมการกงสุลเป็นเจ้าของกระบวนการและแหล่งข้อมูลอ้างอิงหลักสำหรับ Apostille ทั้งขาออกและขาเข้า โดยจัดทำกติกาชุดเดียวครอบคลุมขอบเขตเอกสาร ประเทศคู่ภาคี อำนาจอนุมัติ ค่าธรรมเนียม การแก้ไข เพิกถอน ร้องเรียน และการดำเนินงานเมื่อระบบขัดข้อง กรอบดังกล่าวต้องใช้ร่วมกันในระเบียบ ระบบ คู่มือ จุดบริการ เว็บไซต์ และคำตอบของเจ้าหน้าที่ เพื่อป้องกันการตีความต่างกัน

ในระดับกรม ควรจัดตั้งคณะกรรมการอำนวยการเตรียมความพร้อม Apostille โดยอธิบดีกรมการกงสุลเป็นประธาน มีกองสัญชาติและนิติกรณ์เป็นผู้รับผิดชอบ และมีหน่วยงานด้านเทคโนโลยี กฎหมาย งบประมาณ บุคลากร และประชาสัมพันธ์ร่วมเป็นเจ้าภาพเฉพาะด้าน สำหรับประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอก ให้กระทรวงการต่างประเทศใช้กลไกหนังสือสั่งการหรือข้อตกลงร่วม กำหนดหน้าที่และระยะเวลาตอบกลับที่ตรวจสอบได้

3.1.2 จัดตั้งเครือข่ายข้อมูลที่เชื่อถือได้และมีผู้รับผิดชอบข้อมูล

กรมการกงสุลควรกำหนดนโยบายข้อมูลลายมือชื่อ ตำแหน่ง อำนาจหน้าที่ และตราประทับ โดยให้หน่วยงานผู้ออกเอกสารเป็นเจ้าของและรับผิดชอบข้อมูล และรับรองความถูกต้องของข้อมูลที่ส่งเข้าสู่ระบบ ขณะที่กรมการกงสุลทำหน้าที่กำหนดมาตรฐาน ตรวจสอบความครบถ้วน เก็บประวัติ และใช้ข้อมูลเพื่อออก Apostille ทุกข้อมูลลายมือชื่อต้องมีวันเริ่มและสิ้นสุดการมีผลบังคับใช้ แหล่งที่มา สถานะ และผู้รับผิดชอบพร้อมแนวปฏิบัติหากต้องระงับการใช้ข้อมูลทันทีเมื่อพบความผิดพลาด

การขยายเครือข่ายควรใช้หลักจัดลำดับความเสี่ยง เริ่มจากหน่วยงานที่ออกเอกสารสำหรับนำไปใช้ในต่างประเทศจำนวนมากและความพร้อมด้านระบบจัดเก็บตัวอย่างลายมือชื่อหรือมีระบบจัดเก็บเอกสารที่ออก เช่น กรมการปกครอง (กระทรวงมหาดไทย) กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (กระทรวงพาณิชย์) ก่อนขยายสู่หน่วยงานอื่น เช่น สภานายความ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงอุดมศึกษาฯ กระทรวงศึกษาธิการ มหาวิทยาลัย แพทยสภา โดยแต่ละหน่วยงานควรแต่งตั้งผู้รับผิดชอบข้อมูลและผู้ประสานงานหลักอย่างน้อยสองคน มีช่องทางปกติและช่องทางเร่งด่วน รวมทั้งมีข้อตกลงระหว่างหน่วยงานที่ชัดเจนในการแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อมูลและตอบคำถามที่ต้องมีการยืนยัน เพื่อลดการตรวจสอบเป็นรายกรณีและป้องกันข้อมูลหมดอายุ

3.1.3 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลแบบเป็นขั้น

นโยบายระยะแรกควรกำหนดให้ใบรับรอง Apostille แบบกระดาษมีมาตรการป้องกันการปลอมแปลงและมีฐานทะเบียน e-Register สาธารณะเป็นระบบขั้นต่ำในวันเปิดบริการ ระบบต้องเชื่อมเลขใบรับรอง Apostille กับคำร้อง เอกสารต้นทาง ผู้บันทึก ผู้อนุมัติ วันเวลา และสถานะ โดยใช้ QR Code หรือรหัสตรวจสอบที่ไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเกินจำเป็น และแสดงสถานะการแก้ไขหรือเพิกถอนได้อย่างถูกต้อง

การพัฒนา E-Apostille ควรเป็นระยะต่อยอด โดยออกแบบฐานข้อมูล และมาตรฐานลายมือชื่อดิจิทัลให้รองรับไว้ตั้งแต่ต้น เมื่อกฎหมายเอกสารมหาชนอิเล็กทรอนิกส์ และการยอมรับของประเทศปลายทางพร้อม จึงทดสอบกับเอกสารที่มีจำนวนมากที่เชื่อมข้อมูลได้โดยตรง ก่อนขยายบริการ

3.1.4 ยกย่องขีดความสามารถและความต่อเนื่องของบริการ

กรมการกงสุลควรกำหนดสมรรถนะของเจ้าหน้าที่ตามบทบาทงานจริง ตั้งแต่ผู้คัดกรองเอกสารคำร้อง ผู้ตรวจข้อมูล ผู้บันทึก ผู้อนุมัติ ผู้ดูแลฐานทะเบียน e-Register ผู้ประสานเหตุผิดปกติ และผู้ให้ข้อมูลแก่ประชาชน โดยแยกผู้บันทึกออกจากผู้อนุมัติเพื่อให้มีการตรวจสอบและหลีกเลี่ยงการทุจริต นอกจากนี้ ผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องควรผ่านการอบรมที่วัดการปฏิบัติในสถานการณ์จำลอง

ในระยะเร่งด่วน ควรจัดกำลังเสริมที่ยืดหยุ่นได้เริ่มตั้งแต่ 30 วันก่อนเปิดบริการถึงอย่างน้อย 90 วันหลังเปิดบริการ โดยจัดเจ้าหน้าที่สำรอง การหมุนเวียนเจ้าหน้าที่จากฝ่ายอื่นในหน่วยงาน และการปฏิบัติงานนอกเวลาเฉพาะเมื่อปริมาณงานสูงเกินเกณฑ์ พร้อมทบทวนข้อมูลเมื่อครบ 90 วันและ 6 เดือนก่อนเสนอเพิ่มอัตรากำลังประจำหรือปรับโครงสร้างงาน

ในระยะยาว กระทรวงการต่างประเทศโดยกรมการกงสุลควรผลักดันให้การจัดตั้งระบบ Notary Public เป็นวาระปฏิรูปกฎหมายและบริการรับรองเอกสารของประเทศ โดยใช้ข้อมูลปัญหาและภาระงานที่เกิดขึ้นจริงหลังเปิดบริการ Apostille เป็นหลักฐานประกอบข้อเสนอ และ

ประธานกระทรวงยุติธรรม สภานายความ องค์การวิชาชีพผู้แปล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำข้อเสนอร่วมเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณามอบหมายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นเจ้าภาพศึกษารูปแบบกฎหมายและจัดทำร่างกฎหมายที่จำเป็นสำหรับระบบ Notary Public ของไทย โดยใช้สิงคโปร์เป็นกรณีศึกษา ทั้งนี้ การศึกษาควรครอบคลุมอย่างน้อย (1) สถานะทางกฎหมายและขอบเขตอำนาจของ Notary Public (2) หน่วยงานกำกับ การขึ้นทะเบียน คุณสมบัติ การอบรม และการกำกับ (3) มาตรฐานการรับรองลายมือชื่อ สำเนา และคำแปล ตลอดจนความรับผิดชอบทางวิชาชีพ (4) ระบบทะเบียนและฐานข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อที่เชื่อมโยงกับกรมการกงสุล และ (5) การรองรับเอกสารและลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป้าหมายระยะยาวคือทำให้คำรับรองของ Notary Public มีสถานะเป็นเอกสารมหาชนที่สามารถออก Apostille ต่อได้ ลดการพึ่งพาการรับรองคำแปลแบบ Seen at ลดภาระเจ้าหน้าที่รัฐ และเพิ่มทางเลือกที่สะดวกและคาดการณ์ได้แก่ประชาชน โดยการดำเนินการดังกล่าวไม่เป็นเงื่อนไขของการเปิดบริการ Apostille ในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570

3.1.5 สร้างการยอมรับด้วยข้อมูลชุดเดียวทั้งในและต่างประเทศ

กรมการกงสุลในฐานะจุดติดต่อเดียวของไทยกับรัฐภาคีต้องสื่อสารให้ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตเอกสาร รูปแบบ Apostille ของไทย ที่อยู่หรือลิงก์ทะเบียน e-Register ข้อมูลชุดเดียวกัน ต้องใช้ในเว็บไซต์หรือช่องทางประชาสัมพันธ์ทุกจุดบริการ Call Center สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ไทยในต่างประเทศ รวมถึงช่องทางประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานในเครือข่าย

ในต่างประเทศ ควรให้สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ของไทยแจ้งหน่วยงานผู้รับเอกสารสำคัญเกี่ยวกับวันเริ่มใช้ รูปแบบใบรับรอง และวิธีตรวจ e-Register พร้อมช่องทางส่งต่อกรณีปฏิเสธเอกสารที่ออกถูกต้อง การสื่อสารดังกล่าวต้องดำเนินการก่อนเปิดระบบและต่อเนื่องในระยะหลังเปิดใช้งาน

การประชาสัมพันธ์ก่อนเริ่มระบบควรดำเนินการเชิงรุกในวงกว้างและต่อเนื่องอย่างน้อย 90 วันก่อนวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570 และเพิ่มความถี่เมื่อเข้าใกล้วันเปิดบริการ กลุ่มเป้าหมายควรครอบคลุมประชาชนทั่วไป ภาคธุรกิจ สถาบันการศึกษา สำนักงานกฎหมายและผู้แปล หน่วยงานผู้ออกและรับเอกสารในประเทศ สถานเอกอัครราชทูตและสถานกงสุลใหญ่ไทย ตลอดจนหน่วยงานผู้รับเอกสารในต่างประเทศ ผ่านเว็บไซต์และสื่อสังคมออนไลน์ของกระทรวงการต่างประเทศ กรมการกงสุล และหน่วยงานเครือข่าย สื่อมวลชน อินโฟกราฟิก คลิปอธิบาย FAQ การสัมมนา และกิจกรรมชี้แจง โดยใช้ข้อความกลางชุดเดียวกันและเผยแพร่ซ้ำอย่างสม่ำเสมอ ประเด็นสำคัญต้องเน้นวันเริ่มใช้ ประเทศที่ใช้ Apostille ได้ ขอบเขตเอกสาร วิธีตรวจ e-Register ค่าธรรมเนียมการที่ Apostille ไม่รับรองเนื้อหาหรือความถูกต้องของคำแปล และกรณีที่ยังต้องใช้ chain legalization เพื่อป้องกันความเข้าใจคลาดเคลื่อน ลดการยื่นคำร้องผิดประเภท และลดโอกาสการแสวงหาประโยชน์จากนายหน้า

3.2 ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

การขับเคลื่อนควรใช้แผนระยะสั้นซึ่งมีกำหนดชัดเจนก่อนวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570 และระยะติดตามหลังเปิดระบบ โดยบริหารทรัพยากร 4 มิติ ได้แก่ งาน เงิน คน และของ พร้อมกำหนดมาตรฐานความพร้อมเปิดบริการเมื่อมีหลักฐานว่ากระบวนการสำคัญผ่านการทดสอบแล้ว

3.2.1 จัดตั้งกลไกบริหารโครงการ

ควรจัดตั้งศูนย์บริหารโครงการ Apostille ที่กองสัญชาติและนิติกรณ์ กรมการกงสุล มีหน้าที่จัดทำแผนในภาพรวม ติดตามประเด็นค้าง คบคุมการเปลี่ยนแปลง และรายงานผู้บริหาร อย่างใกล้ชิด แบ่งคณะทำงานอย่างน้อย 6 ด้าน ได้แก่ กฎระเบียบ ข้อมูล เทคโนโลยี บุคลากร เครือข่าย / สื่อสาร และความต่อเนื่อง โดยอาจะระบุผู้รับผิดชอบ ผู้อนุมัติ ผู้ให้คำปรึกษา ของแต่ละด้าน

ระหว่าง 30 วันก่อนเปิดบริการถึง 90 วันหลังเปิดบริการ ศูนย์บริหารโครงการฯ ควรเพิ่มการเฝ้าระวังและติดตามปริมาณคำร้อง สถานะระบบ ข้อมูลที่ถูกปฏิเสธ คำถามจาก ต่างประเทศ และเหตุทุจริต โดยมีผู้มีอำนาจตัดสินใจประจำวันและช่องทางประสานหน่วยงานผู้ออก เอกสารต้นทางแบบเร่งด่วน พร้อมเผยแพร่สถานะบริการเมื่อเกิดเหตุขัดข้อง

ตารางที่ 7 แผนขับเคลื่อนและเกณฑ์ผ่านความพร้อม

ช่วงเวลา	การดำเนินการหลัก	เจ้าภาพ	เกณฑ์ความพร้อม
ระยะ 1 ส.ค.-ก.ย. 2569	- ตั้งคณะกรรมการอำนวยการ - เตรียมความพร้อม Apostille - กำหนดกติกากลาง - จัดทำรายการความเสี่ยง - สรรวจข้อมูล / ผู้ประสานงาน - กำหนดระบบขั้นต่ำ	กองสัญชาติและนิติกรณ์ ร่วมกับ CDIC และหน่วยงานผู้ออกเอกสาร	- กฎระเบียบกติกา - หน่วยงานออกเอกสาร - กำหนดผู้รับผิดชอบข้อมูลและผู้ประสานงาน - ไม่มีข้อกำหนดสำคัญที่รอการตัดสินใจ
ระยะ 2 ต.ค.-ธ.ค. 2569	- พัฒนา / เชื่อมระบบ - นำเข้าข้อมูล - ทดสอบความถูกต้อง - ความปลอดภัย ปริมาณเอกสารและกู้คืน - จัดทำคู่มือและฝึกตามบทบาท - แจ้างเครือข่ายหน่วยงานต่างประเทศ	CDIC และกองสัญชาติและนิติกรณ์ ร่วมกับหน่วยงานเครือข่าย	- ฐานทะเบียน e-Register ใช้งานและตรวจสอบได้ - บุคลากรกลุ่มหลักผ่านเกณฑ์ทดสอบสถานการณ์จำลอง

ช่วงเวลา	การดำเนินการหลัก	เจ้าภาพ	เกณฑ์ความพร้อม
ระยะ 3 ม.ค.-ก.พ. 2570	- ทดลองนำร่องทุกจุดบริการ - ซ้อมเต็มรูปแบบ - แก้ไขข้อบกพร่อง - ตั้งศูนย์บริหารโครงการ Apostille - สื่อสารประชาชนและหน่วยงาน ปลายทาง	ศูนย์บริหารโครงการ Apostille และทุก จุดบริการ	- ไม่มีข้อบกพร่องระดับ วิกฤต - กระบวนการรับเอกสาร ถึงการตรวจสอบหลังออก ใบรับรองผ่าน - คู่มือและช่องทางสำรอง พร้อม
ระยะ 4 มี.ค.-ส.ค. 2570	- ติดตามความต่อเนื่องการ ให้บริการช่วง 90 วันแรก - วิเคราะห์การปฏิเสธ / แก้ไข / เพิกถอนเอกสาร - ปรับกำลังคนและคู่มือ - ประเมินผล 6 เดือน	ศูนย์บริหารโครงการ Apostille ก่อนส่ง มอบสู่งานประจำ	- เวลาให้และรับบริการ และงานค้างอยู่ในเกณฑ์ - สาเหตุเอกสารถูกปฏิเสธ ได้รับการแก้ไข - มีรายงานบทเรียน

3.2.2 การบริหารงาน

คณะทำงานด้านกฎระเบียบควรส่งมอบระเบียบ คำสั่ง คู่มือการปฏิบัติงานและตัดสินใจ และแบบฟอร์มมาตรฐาน โดยทดสอบความสอดคล้องกับหน้าจอใช้งานระบบทุกกรณีสำคัญ คณะทำงานด้านข้อมูลควรจัดทำผังประมวลข้อมูล แบบฟอร์มการส่งและรับข้อมูล รอบทบทวนข้อมูล ประวัติการเปลี่ยนแปลงข้อมูล สำหรับคณะทำงานด้านเทคโนโลยีควรส่งมอบระบบออกไปรับรอง e-Register การบริหารสิทธิ บันทึกการใช้งาน ระบบสำรอง และหน้าจอรายงานผลสำหรับผู้บริหาร

การทดสอบต้องครอบคลุมกรณีปกติและกรณีผิดปกติ เช่น ประเทศปลายทางไม่ใช่คู่ภาคี ลายมือชื่อหมดอายุ ข้อมูลไม่ตรง ใบรับรองเลขซ้ำ QR Code ผิด การแก้ไข / เพิกถอน ระบบใช้งานไม่ได้ และบัญชีผู้ใช้งานถูกโจมตี พร้อมบันทึกผลผู้แก้ไขและผลทดสอบซ้ำ

สำหรับการผลักดันระบบ Notary Public ในระยะยาว ให้คณะทำงานด้านกฎระเบียบจัดทำแผนดำเนินการเป็นลำดับขั้น ได้แก่ (1) ภายใน 6 เดือนหลังเปิดบริการ Apostille รวบรวมข้อมูลปัญหา โดยเฉพาะกรณีคำแปล การรับรองสำเนา ระยะเวลาให้บริการ และภาระการรับรองแบบ Seen at เพื่อชี้ประเด็นปัญหาในมิติระบบกฎหมายไทย (2) ภายใน 1 ปี จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายและข้อกฎหมายเปรียบเทียบรูปแบบสิงคโปร์ พร้อมทางเลือกด้านหน่วยงาน ผลกระทบด้านบุคลากร งบประมาณ และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ เสนอผู้บริหารกระทรวงการ

ต่างประเทศเพื่อหารือกับกระทรวงยุติธรรม สภานายความ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อมอบหมายสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาศึกษาและจัดทำร่างกฎหมาย และ (3) เมื่อรัฐบาลเห็นชอบหลักการ ให้กรมการกงสุลเข้าร่วมคณะทำงานหรือกระบวนการยกร่างกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้กฎหมายกำหนดความเชื่อมโยงระหว่าง Notary Public กับ Competent Authority และระบบ Apostille อย่างชัดเจน

3.2.3 การบริหารงบประมาณ

ควรจัดงบประมาณตามความเสี่ยง โดยครอบคลุม 5 รายการ ได้แก่ (1) ระบบและความมั่นคงปลอดภัยฐานข้อมูล (2) วัสดุใบรับรอง Apostille และวัสดุป้องกันการปลอมแปลง (3) การคัดกรองและนำเข้าข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อ (4) การฝึกอบรม ชักซ้อม และเพิ่มเจ้าหน้าที่ช่วงเปิดระบบ และ (5) การสื่อสารและช่วยเหลือผู้ใช้บริการ ควรสำรองงบประมาณสำหรับเหตุขัดข้องและการแก้ไขข้อบกพร่องหลังเปิดระบบ

การจัดทำค่าของงบประมาณควรแบ่งเป็นงบลงทุนหรือค่าใช้จ่ายครั้งเดียวก่อนเปิดระบบ และงบดำเนินงานประจำหลังเปิดระบบ พร้อมจัดทำประมาณการอย่างน้อย 3 สถานการณ์ ได้แก่ ปริมาณงานต่ำ กลาง และสูง โดยใช้ข้อมูลคำร้องย้อนหลัง 12 เดือนแยกตาม (1) Apostille (2) chain legalization และ (3) การรับรองเอกสารคำแปลแบบ Seen at ประกอบกับเวลาให้บริการมาตรฐาน ต้นทุนค่าใช้จ่ายให้บริการต่อคำร้อง อัตราคำร้องแก้ไข และภาระงานช่วงสูงสุด วิธีนี้จะทำให้ระบุวงเงินสำหรับเพิ่มกำลังเสริม การปฏิบัติงานนอกเวลา ระบบ วัสดุ การฝึกอบรม และการสื่อสาร โดยไม่กำหนดวงเงินจากจำนวนคำร้องรวมเพียงอย่างเดียว

3.2.4 การบริหารด้านบุคคล

จัดทำบัญชีตำแหน่งและทักษะที่จำเป็นของแต่ละตำแหน่ง โดยกำหนดการฝึกอบรมหรือชี้แจงสำหรับบุคลากรภายในและภายนอก ได้แก่ (1) ความเข้าใจและทักษะปฏิบัติสำหรับจุดบริการ การวินิจฉัยและจัดการเหตุสำหรับหัวหน้างาน และ (2) ความรู้พื้นฐานสำหรับหน่วยงานที่ออกเอกสารในประเทศ

ตั้งแต่เดือนธันวาคม 2569 ภายหลังพัฒนาระบบ Apostille แล้วเสร็จ ให้เริ่มฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการแก่บุคลากรภายในและภายนอก พร้อมทดสอบระบบการใช้งานและการประสานงานข้ามหน่วยงาน เพื่อนำประเด็นปัญหาไปปรับปรุงแก้ไขก่อนเริ่มใช้งานอย่างเป็นทางการ

จัดทีมเจ้าหน้าที่สำรองภายในหน่วยงาน และกำหนดอัตราส่วนผู้ตรวจเอกสารกับผู้อนุมัติใบรับรอง Apostille ตามปริมาณงาน ควรแบ่งกะการทำงานสำหรับนอกเวลาราชการกรณีระบบขัดข้องในเวลาทำการปกติและระบบกลับมาใช้งานได้หลังประสบปัญหาหยุดชะงัก รวมทั้งจัดช่องทางให้เจ้าหน้าที่สอบถามขอรับคำวินิจฉัยโดยไม่ต้องตัดสินใจลำพัง ข้อมูลจากคำถามและ

ข้อผิดพลาดควรนำไปปรับคู่มือและชักซ้อมความเข้าใจอย่างต่อเนื่องในช่วง 90 วันแรกหลังเริ่มระบบ Apostille

นอกจากนี้ จัดกำลังเสริมโดยพิจารณาจ้างอดีตข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ ที่มีประสบการณ์ด้านการรับรองเอกสาร ซึ่งสามารถช่วยปฏิบัติหน้าที่ได้ทันทีและมีประสบการณ์สูงกว่าการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่รุ่นใหม่ที่ต้องใช้เวลาเรียนกว่า โดยเริ่มปฏิบัติงานตั้งแต่เดือนมกราคม 2570

3.2.5 การบริหารทรัพย์สิน ข้อมูล และความมั่นคงปลอดภัย

จัดทำทะเบียนทรัพย์สินที่สำคัญต่อบริการ ได้แก่ วัสดุใบรับรอง Apostille แผ่นเทป คัดเอกสาร บัญชีผู้ใช้งานและรหัสเข้าระบบ Apostille ฐานข้อมูลลายมือชื่อ ฐานทะเบียน e-Register เอกสารสำรอง โดยทรัพย์สินที่เป็นวัสดุจับต้องได้ควรกำหนดผู้ครอบครอง การเบิกจ่าย การนับคงเหลือ และการทำลายที่ตรวจสอบได้ วัสดุที่ใช้แล้วหรือชำรุดต้องไม่สามารถนำกลับมาออกใบรับรองโดยมิชอบ ทั้งนี้ สำหรับข้อมูลที่เปิดเผยผ่านฐานทะเบียน e-Register ต้องมีเท่าที่จำเป็นต่อการตรวจสอบและเป็นไปตามกฎหมายคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของไทย

3.2.6 การบริหารเครือข่ายและการสื่อสาร

จำแนกกลุ่มเครือข่ายผู้เกี่ยวข้องเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) หน่วยงานผู้ออกเอกสารในไทย (2) หน่วยงานผู้รับเอกสารในไทย (3) สถานเอกอัครราชทูต / สถานกงสุลใหญ่ของไทยและหน่วยงานผู้รับเอกสารในต่างประเทศ และ (4) ประชาชน / ตัวแทนเจ้าของเอกสาร แต่ละกลุ่มต้องได้รับข้อมูล และเครื่องมือซึ่งอาจแตกต่างกันตามบทบาทหน้าที่ เช่น แบบฟอร์มการส่งข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อ มาตรฐานการส่งมอบงาน คู่มือตรวจฐานทะเบียน e-Register ชุดข้อมูลแจ้งหน่วยงานปลายทาง และเครื่องมือช่วยสำหรับผู้ปฏิบัติให้คำแนะนำประชาชนเกี่ยวกับกระบวนการรับรองเอกสารระหว่าง Apostille กับ chain legalization

เครื่องมือสื่อสารสำหรับประชาชนและเจ้าหน้าที่ควรมีแนวทางตัดสินใจเรื่องเอกสาร คำแปลโดยเฉพาะ ระบุให้ชัดว่าเอกสารต้นฉบับได้ออก Apostille ได้ คำแปลกรณีไม่ต้องรับรอง และ คำแปลกรณีใดต้องขอรับรองแบบ Seen at ภายใต้ chain legalization พร้อมตัวอย่างชุดเอกสาร และคำเตือนว่า Apostille ไม่รับรองความถูกต้องของคำแปล

กรมการกงสุลควรเผยแพร่ค่าธรรมเนียมและช่องทางติดต่อสอบถามให้ชัดเจน เพื่อลดการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมเกินจริงและการหลอกลวงโดยนายหน้า ตั้งช่องทางรายงานเอกสารปลอม / เว็บไซต์ปลอมและกรณีเอกสารถูกปฏิเสธ โดยต้องมีเลขอ้างอิง ผู้รับผิดชอบ และกรอบเวลาตอบกลับประชาชน ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาควรมีการรวบรวมและแสดงผลเพื่อระบุหน่วยงาน ประเทศ หรือประเภทเอกสารที่ต้องแก้ไขเชิงระบบ

ก่อนเปิดบริการอย่างเป็นทางการ กรมการกงสุลควรพิจารณาหารือกับหน่วยงานผู้มีอำนาจ (Competent Authority) ของสิงคโปร์และอินโดนีเซีย ซึ่งเป็นรัฐภาคีในอาเซียนและเป็น

ประเทศไทยได้ศึกษาระบบไว้แล้ว เพื่อจัดการทดสอบการทำงานระหว่างกันในวงจำกัด หากหน่วยงานคู่ภาคีพร้อมเข้าร่วม โดยใช้เอกสารและใบรับรองสำหรับการทดสอบที่ระบุชัดว่าไม่มีผลทางกฎหมาย การทดสอบควรครอบคลุมการออกใบรับรอง Apostille การอ่าน QR Code และตรวจสอบข้อมูลใน e-Register การตรวจเลขที่และสถานะใบรับรอง การแก้ไขหรือเพิกถอน การแจ้งเหตุขัดข้อง และการประสานเจ้าหน้าที่เมื่อข้อมูลไม่ตรงกัน พร้อมกำหนดกรณีทดสอบ เกณฑ์ผ่าน ผู้รับผิดชอบ และช่องทางติดต่อเร่งด่วนร่วมกัน เพื่อให้สามารถบันทึกข้อขัดข้องและนำผลไปปรับระบบ คู่มือและแนวปฏิบัติก่อนวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2570

ทั้งนี้ เนื่องจากก่อนวันที่อนุสัญญาจะมีผลใช้บังคับสำหรับประเทศไทย การทดสอบดังกล่าวควรเป็นการจำลองเชิงเทคนิคและกระบวนการงาน มิใช่การออกหรือยอมรับ Apostille ที่มีผลตามอนุสัญญา เมื่ออนุสัญญาจะมีผลแล้ว อาจประสานประเทศคู่ทดสอบเดิมให้ติดตามกรณีใช้งานจริงในช่วง 30 วันแรก โดยเลือกเอกสารที่มีการใช้งานระหว่างกันเป็นประจำ เพื่อตรวจสอบว่าใบรับรองไทยสามารถค้นหาและยืนยันสถานะได้จริง หน่วยงานปลายทางเข้าใจวิธีตรวจสอบตรงกัน และช่องทางแก้ไขกรณีผิดปกติทำงานได้ ก่อนนำบทเรียนไปใช้กับรัฐคู่ภาคีอื่นในวงกว้าง

3.2.7 เกณฑ์ความพร้อม ตัวชี้วัด และการบริหารความเสี่ยง

ก่อนเปิดบริการ Apostille คณะกรรมการบริหารระดับกรม (กรมการกงสุล) โดยทีมศูนย์บริหารโครงการฯ (กองสัญญาและนิติกรณ์) ควรพิจารณาความพร้อมอย่างน้อย 8 ด้าน ได้แก่ (1) กฎระเบียบและข้อตกลงกลางที่ได้รับความเห็นชอบ (2) ข้อมูลตัวอย่างลายมือชื่อและตราประทับของหน่วยงานที่ออกเอกสารจำนวนมากโดยกำหนดผู้รับผิดชอบข้อมูลของหน่วยงานนั้น (3) ขั้นตอนการรับรองเอกสารตั้งแต่การรับคำร้องจนถึงการแสดงผลของฐานทะเบียน e-Register ที่ผ่าน การทดสอบ (4) ไม่มีช่องโหว่หรือข้อบกพร่องระดับเสี่ยงสูง (5) แผนสำรองและกู้คืนข้อมูล (6) ผู้ปฏิบัติทุกบทบาทได้รับการประเมินผ่านเกณฑ์ (7) จุดบริการและเครือข่ายได้รับคู่มือ / ช่องทางติดต่อ และ (8) แผนให้บริการคู่ขนานระหว่าง Apostille กับ chain legalization

ตัวชี้วัดหลังเปิดบริการควรครอบคลุมผลลัพธ์ด้านต่าง ๆ ได้แก่ ระยะเวลาให้บริการ และงานค้าง อัตราคำร้องส่งกลับแก้ไข อัตราแก้ไข / เพิกถอนใบรับรอง Apostille ความพร้อมใช้งานของฐานทะเบียน e-Register ระยะเวลาแก้ไขเหตุขัดข้อง ความครบถ้วนของข้อมูลลายมือชื่อผู้ออกเอกสาร อัตราการปฏิเสธเอกสารไทยในต่างประเทศ จำนวนเหตุทุจริต / ร้องเรียน และความพึงพอใจของผู้ใช้บริการ โดยประเมินผลลัพธ์ด้วยรายงานรายวันใน 30 วันแรก รายสัปดาห์จนถึง 90 วัน และสรุปบทเรียนเมื่อครบ 6 เดือนเพื่อปรับปรุงระเบียบ ทรัพยากร และแผนพัฒนาสู่ E-Apostille ระยะต่อไป



ภาพที่ 5 Timeline แผนงานสำคัญเพื่อเตรียมความพร้อมระบบ Apostille

การติดตามผลควรแยกสถิติ (1) Apostille (2) chain legalization และ (3) รับรอง
คำแปลแบบ Seen at โดยรายงานจำนวนคำร้อง เวลาปฏิบัติงานเฉลี่ย งานค้าง อัตราแก้ไข ภาระงาน
ต่อเจ้าหน้าที่ และค่าล่วงเวลานอกเวลาทำการ ข้อมูลดังกล่าวควรใช้ตัดสินใจปรับจำนวนเจ้าหน้าที่
ชั่วคราวทุกสัปดาห์ใน 90 วันแรก และใช้ประกอบการเสนออัตรากำลังประจำกับกรอบงบประมาณ
ปีถัดไปเมื่อครบ 6 เดือน

บรรณานุกรม

หนังสือและเอกสารทางวิชาการ

Hague Conference on Private International Law. Apostille Handbook: A Handbook on the Practical Operation of the Apostille Convention. 2nd ed. The Hague: HCCH Permanent Bureau, 2023.

Hague Conference on Private International Law. The ABCs of Apostilles. The Hague: HCCH Permanent Bureau, 2010.

เอกสารราชการและเอกสารภายใน

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. บันทึกผลการยื่นภาคยานุวัติสารและการหารือเกี่ยวกับอนุสัญญา Apostille ณ ราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์และราชอาณาจักรเบลเยียม. เอกสารภายใน, 2569.

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. บันทึกผลการศึกษาดูงานระบบ Apostille ของสิงคโปร์ อินโดนีเซีย และฟิลิปปินส์. เอกสารภายใน, 2565-2566.

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. ข้อมูลสถิติการรับรองนิติกรณ์เอกสาร พ.ศ. 2566-2568. เอกสารภายใน, 2569.

กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ. บันทึกการภาคยานุวัติสารเพื่อเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการยกเลิกข้อกำหนดของการนิติกรณ์สำหรับเอกสารมหาชนจากต่างประเทศ (Convention Abolishing the Requirement of Legalization for Foreign Public Documents หรืออนุสัญญา Apostille). เอกสารราชการ, 2568
ธัญญรัตน์ มั่งคั่งรังษี. แนวคิดเกี่ยวกับการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille แบบค่อยเป็นค่อยไป. เอกสารเผยแพร่ภายในกระทรวงการต่างประเทศ, 2566.

สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน). แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของประเทศไทย พ.ศ. 2566-2570. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล, 2566.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ. กรมการกงสุลและหน่วยงานพันธมิตรร่วมเป็นสักขีพยานการยื่นภาคยานุวัติสารเป็นภาคีอนุสัญญา Apostille. [ออนไลน์]. 2569. แหล่งที่มา: <https://consular.mfa.go.th/th/content/1-7-69> [26 สิงหาคม 2569].

Hague Conference on Private International Law. Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents. [Online]. 1961. แหล่งที่มา <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/full-text/?cid=41> [2026, August 26].

Hague Conference on Private International Law. Thailand accedes to the 1961 Apostille Convention. [Online]. 2026. แหล่งที่มา <https://www.hcch.net/en/news-archive/details/?varevent=1158> [2026, August 26].

Hague Conference on Private International Law. Update on the electronic Apostille Programme (e-APP). [Online]. 2024. แหล่งที่มา <https://www.hcch.net/en/news-archive/details/?varevent=1006> [2026, August 26].

การสัมภาษณ์

เจ้าหน้าที่กรมการกงสุลและผู้แทนหน่วยงานผู้ออกเอกสารของไทย. สัมภาษณ์และสอบถามข้อมูล,
มิถุนายน-สิงหาคม 2569

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายอดิษฐ์ บัวคำศรี
ประวัติการศึกษา	– วิศวกรรมศาสตรบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย – รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2547-2550	นักการทูตปฏิบัติการ สำนักงานเลขานุการกรม กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้
พ.ศ. 2550-2552	กงสุล สถานกงสุลใหญ่ ณ กรุงฮานอย เวียดนาม
พ.ศ. 2552-2555	เลขานุการโท และเลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเบอร์ลิน
พ.ศ. 2555-2558	นักการทูตชำนาญการ กองสัญญาและนิติกรณ์ กรมการกงสุล
พ.ศ. 2558-2563	เลขานุการเอก และที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงไนโรบี
พ.ศ. 2563-2565	นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) กองสนเทศเศรษฐกิจ กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2565-2569	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์
พ.ศ. 2569-ปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองสัญญาและนิติกรณ์ กรมการกงสุล
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองสัญญาและนิติกรณ์ กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ