



การรับรองลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของประเทศอินโดนีเซีย*

ปิยะขวัญ ชมชื่น**

๑. บทนำ

ท่ามกลางการแพร่ระบาดของ COVID – ๑๙ การจำกัดการเดินทางและมาตรการรักษาระยะห่างทางสังคมเป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพสำหรับการลดความเสี่ยงการติดเชื้อ ทำให้หลายองค์กรใช้วิธีการทำงานจากบ้าน (Work from Home) เพื่อให้งานสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างไม่ติดขัด เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารจึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในช่วงการแพร่ระบาดของ COVID – ๑๙ ประเด็นที่น่าสนใจสำหรับประเทศอินโดนีเซียคือจำนวนองค์กรธุรกิจของชาวอินโดนีเซียได้นำเทคโนโลยีลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e-Signature) มาใช้เพิ่มมากขึ้นในช่วงการแพร่ระบาด บริษัทผู้ให้บริการ e-Signature ในกรุงจาการ์ตา อาทิ Digisign และ PrivyID มีมูลค่ากิจการเติบโตเพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ช่วงเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนมีนาคม ซึ่งเป็นช่วงที่รัฐบาลประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและใช้มาตรการจำกัดการเดินทาง^๑ บทความนี้ จึงขอกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการจัดทำลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของอินโดนีเซีย

๒. กฎหมายและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของประเทศอินโดนีเซีย

“การลงลายมือชื่อ” มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการรับรองและยืนยันข้อความบนเอกสารที่ได้ลงลายมือชื่อเป็นกระบวนการที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้เกิดผลทางกฎหมาย อาทิ มาตรา ๖๕๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย^๒ กำหนดว่าการกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไป ถ้าไม่มีหลักฐานกู้ยืมเงินเป็นลายลักษณ์อักษรและลงลายมือชื่อผู้ยืมจะไม่สามารถฟ้องร้องคดีได้

สำหรับประเทศอินโดนีเซียภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่ง การจัดทำสัญญาโดยทั่วไปจะมีผลทางกฎหมายเมื่อคู่สัญญาได้บรรลุข้อตกลงระหว่างกันและมีองค์ประกอบถูกต้องครบถ้วนตามหลักการเรื่องความยินยอม ความสามารถของบุคคล และการแสดงเจตนาในการทำสัญญา โดยที่รูปแบบของการแสดงเจตนา กฎหมายของอินโดนีเซียให้การรับรองทั้งการแสดงเจตนาที่ได้ตกลงด้วยวาจา การจัดทำเอกสารทางกายภาพ และทางอิเล็กทรอนิกส์^๓ โดยกฎหมายและสถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการจัดทำลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของอินโดนีเซียมีประเด็นที่น่าสนใจ ดังนี้

* บทความนี้เผยแพร่เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๖๓

** บุคลากรจัดทำข้อมูลกฎหมาย ฝ่ายอาเซียนและกิจการต่างประเทศ กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๑ Indonesia’s e-signature start-ups gain traction amid pandemic
<https://www.thejakartapost.com/news/2020/04/13/indonesias-e-signature-start-ups-gain-traction-amid-pandemic.html> สืบค้นเมื่อ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓

^๒ มาตรา ๖๕๓ การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไป ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

^๓ Indonesia: Use of Electronic Signatures During COVID-19



ประการแรก กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (e-signature) ของอินโดนีเซีย มีพัฒนาการสำคัญเกิดขึ้นในปี ค.ศ. ๒๐๐๘ โดยรัฐสภาได้ผ่านร่างกฎหมาย Undang-Undang No.11 Tahun 2008 Tentang Informasi dan Transaksi Elektronik หรือ Law No. 11/2008 regarding Electronic Information and Transactions (Law on Electronic Transactions) หรือ กฎหมายว่าด้วยข้อมูลสารสนเทศและธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย Law No. 19 of 2016 โดยเป็นกฎหมายแม่บทด้านธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีสาระสำคัญเป็นการสร้างความชัดเจนในการรับรองเอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์ กำหนดรูปแบบของธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่กฎหมายรองรับ การยอมรับพยานหลักฐานทางอิเล็กทรอนิกส์และการรับรองลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยต่อมาอินโดนีเซียได้ออกข้อบังคับฉบับล่าสุดได้แก่ Government Regulation No. 71 of 2019 ที่มีสาระสำคัญเป็นการกำกับการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลและธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้แบ่งประเภทของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ออกเป็น ๒ ประเภท^๔ ได้แก่

๑. ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับการรับรอง (E-signature with certification)

ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ประเภทนี้ จัดทำขึ้นโดยผู้ให้บริการที่ได้รับการรับรองจากกระทรวงการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ (Ministry of Communication and Information Technology) ของประเทศอินโดนีเซีย มีลักษณะเป็นการสร้างรหัสหรือขั้นตอนทางเทคโนโลยีที่ถูกออกแบบเฉพาะเพื่อรับรองที่มาของลายมือชื่อ โดยที่กระบวนการรับรองลายมือชื่อจะถูกจัดทำขึ้นโดยการอ้างอิงจากเอกสารระบุตัวตนที่เชื่อถือได้และถูกต้องตามกฎหมาย อาทิ บัตรประจำตัวประชาชน โดยการใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ประเภทนี้มีความเชื่อมั่นในการตรวจสอบที่มาและความถูกต้องจากเจ้าของลายมือชื่อได้มากกว่าการใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ประเภทที่ ๒

๒. ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ได้รับการรับรอง (E-signature without certification)

ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ประเภทนี้เป็นการลงลายมือชื่อที่ปรากฏบนเอกสารรูปแบบดิจิทัลที่ไม่เกี่ยวข้องกับผู้ให้บริการจัดทำลายมือชื่อที่ได้รับการรับรองตามข้อ ๑ โดยการลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ประเภทนี้ หากเกิดกรณีพิพาท คู่กรณีจะต้องรับภาระในการพิสูจน์ว่าลายมือชื่อที่ได้ลงไปนั้นได้บันทึกด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีที่มาจากเจ้าของลายมือชื่ออย่างถูกต้อง^๕

<https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2020/04/use-of-electronic-signatures-during-covid19> สืบค้นเมื่อ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓

^๔ Article 54

(1) Electronic Signatures include:

- a. Electronic Signatures certified; and
- b. Electronic Signatures are not certified.

(2) Electronic Signatures certified as intended in paragraph (1) a shall meet the following requirements:

- a. made by using electronic certification service providers; and
- b. evidenced by the Electronic Certificate.

(3) Electronic Signatures that are not certified as intended in paragraph (1) b made without the use of electronic certification service providers.

^๕ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๒



ประการที่สอง ผู้ให้บริการลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับการรับรอง (E-signature with certification) จะต้องจดทะเบียนกับจากกระทรวงการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศ (MOCI) ของอินโดนีเซีย และได้รับการรับรองจากหน่วยงานรับรอง e-Signature (lembaga sertifikasi penyelenggara sertifikasi elektronik) โดยปัจจุบัน MOCI ได้รับรองบริษัทผู้ให้บริการลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของชาวอินโดนีเซียจำนวนสามราย ได้แก่ (๑) PrivyID (๒) Vida และ (๓) Digisign^๖

ผู้เขียนขอยกตัวอย่างประเด็นที่สนใจจากบริษัท PrivyID ซึ่งได้ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และเป็นผู้ให้บริการลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เพียงรายเดียวในอินโดนีเซียที่ริเริ่มให้มีการรับรองความปลอดภัยของข้อมูลตามมาตรฐาน ISO / IEC 27001: 2013 โดยบริษัทได้มุ่งเน้นไปที่การให้บริการแก่กลุ่มธุรกิจประเภท B2B (Business to Business) และได้แสดงให้เห็นถึงประโยชน์ของการใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ไว้ว่าหลังจากที่ผู้ประกอบการเลือกใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ลดระยะเวลาการจัดทำเอกสารได้มาก โดยสามารถผ่านงานเอกสารที่จากเดิมใช้เวลาสองวันเหลือเพียงสองชั่วโมง และสามารถส่งเอกสารได้เพิ่มขึ้นห้าเท่าจาก ๑๐๐ เป็น ๕๐๐ เอกสารต่อวัน นอกจากนี้ บริษัทยังได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงการสื่อสารและเทคโนโลยีสารสนเทศในการช่วยขับเคลื่อนและพัฒนาภาค fintech ของประเทศ โดยร่วมมือกับบริษัทแพลตฟอร์มออนไลน์ในการนำเทคโนโลยีลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์มาช่วยอำนวยความสะดวกเรื่องเอกสารการกู้ยืมแบบ P2P หรือการกู้ยืมระหว่างบุคคลผ่านช่องทางออนไลน์ (peer to peer lending) โดยปัจจุบันบริษัท PrivyID มีผู้ใช้บริการถึง ๒.๑ ล้านคน มีเอกสารที่ลงลายมือชื่อผ่านแพลตฟอร์มโดยเฉลี่ย ๑๐,๐๐๐ เอกสารต่อวัน และประมาณ ๑๗๙,๐๐๐ เอกสารต่อเดือน อีกทั้งยังให้บริการแก่บริษัทเอกชนมากกว่า ๑๐๐ บริษัท อาทิ Telkom Indonesia, CIMB Niaga, Bank Mandiri, Bussan Auto Finance, Kredit Plus, Adira Finance, Bank BRI รวมถึงกลุ่ม startups อาทิ AwanTunai, Klik Acc, Kerjasama.com, ITX และ Sewa Kamera เป็นต้น

บริษัท PrivyID เป็นผู้ให้บริการระบบลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ในอินโดนีเซียที่ใช้กระบวนการทางเทคโนโลยีในการระบุตัวตนของเจ้าของลายมือชื่อ การรักษาความปลอดภัยและความเป็นส่วนตัวของข้อมูล การตั้งค่ารหัสการเข้าถึง โดยผู้รับบริการต้องใช้งานผ่านระบบของ PrivyID ที่จำเป็นต้องยืนยันตัวตนของผู้ลงลายมือชื่อผ่านช่องทางต่าง ๆ อาทิ อีเมล SMS รหัส OTP (One Time Passoword) ขั้นตอนทาง Biometrics หรือการแปลงอัตลักษณ์ของบุคคลให้อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเชื่อมโยงไปยังบุคคลผู้เป็นเจ้าของ อาทิ การพิมพ์ลายนิ้วมือ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม บริษัทผู้ให้บริการลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ยังคงเผชิญกับความท้าทายในการสร้างความเชื่อมั่นและการรับรู้แก่ประชาชนในการใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์เนื่องจากการลงลายมือชื่อดั้งเดิมยังคงเป็นความคุ้นชินและสร้างความเชื่อมั่นแก่ผู้ลงลายมือชื่อได้มาแต่เดิม^๗

ประการที่สาม ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ขนาดเศรษฐกิจในภาคของ internet economy ของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีมูลค่าสูงถึง ๑๐๐ พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ และมีการคาดการณ์ว่าจะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นเป็นสามเท่าภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๘ ทำให้ขณะนี้เอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นหนึ่งในตลาดการค้า

^๖ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๒

^๗ PRIVYID BANKS ON DIGITAL SIGNATURE สืบค้นเมื่อ ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓
<https://www.digitalnewsasia.com/startups/privyid-banks-digital-signature>



ออนไลน์ที่เติบโตเร็วที่สุดในโลก โดยมีประชากรผู้ใช้งานออนไลน์ถึง ๓๖๐ ล้านคนจากรายงานการวิจัยของ Google, Temasek Holdings Pte และ Bain & Co. ซึ่งตลาด e-Commerce จะเป็นตลาดที่เติบโตที่สุด โดยมีส่วนแบ่งการตลาดที่สำคัญส่วนหนึ่งมาจากประเทศอินโดนีเซีย เนื่องจากอินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีประชากรจำนวนมากกว่า ๒๖๔ ล้านคน มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และคาดการณ์ว่าภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ อินโดนีเซียจะเป็นหนึ่งในประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจใหญ่ที่สุดของโลกและเป็นประเทศที่มีส่วนสำคัญสำหรับการเติบโตในภาคของ internet economy ของภูมิภาคอาเซียน^๘

นโยบายของรัฐบาลประเทศอินโดนีเซียช่วงที่ผ่านมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาแอปพลิเคชัน ซึ่งเป็นหนึ่งใน ๑๖ สาขาย่อย^๙ที่รัฐกำหนดในแผนการพัฒนาขับเคลื่อนเศรษฐกิจสร้างสรรค์ โดยขณะนี้ อินโดนีเซียสามารถมี Startup ระดับ Unicorn หรือ Startup ที่มีมูลค่าบริษัทมากกว่า ๑ พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐถึงสี่บริษัท ได้แก่ Go-Jek, Tokopedia, Traveloka และ Bukalapak สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าภาครัฐของอินโดนีเซียมีความพยายามในการยกระดับศักยภาพด้านเทคโนโลยีภายในประเทศ ด้านต่าง ๆ รวมถึงการใช้บังคับกฎหมายที่รับรองลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นส่วนหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนแพลตฟอร์ม และองค์กรธุรกิจต่าง ๆ ให้มีความคล่องตัว ส่งเสริมศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ

๓. ข้อจำกัดของการใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ของอินโดนีเซีย และบทสรุป

เมื่อพิจารณาถึงการนำเทคโนโลยีมาเป็นส่วนช่วยในการดำเนินกิจกรรม การใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับการรับรองตามกฎหมาย เป็นการแสดงเจตนาของบุคคลที่ทำให้เกิดผลทางกฎหมายได้ ไม่ต่างจากการลงลายมือชื่อยืนยันทัวตนด้วยน้ำหมึกจากปากกา ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้รับการยอมรับส่วนใหญ่จะต้องประกอบด้วยขั้นตอนทางเทคโนโลยีที่สามารถระบุตัวตนของเจ้าของลายมือชื่อ แสดงถึงการยอมรับข้อความบนเอกสารที่ได้ลงลายมือ เป็นเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและมีความซับซ้อน เช่นนี้แล้ว ประเด็นความน่าเชื่อถือของการลงลายมือชื่อทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงเป็นประเด็นทางกฎหมายที่คู่กรณีต้องมีภาระในการพิสูจน์ทางเทคนิคกรณีเกิดข้อพิพาท

สำหรับประเทศอินโดนีเซีย แม้ว่าลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์จะได้รับการรับรองตามกฎหมาย แต่ศาลและหน่วยงานของรัฐยังคงมีข้อจำกัดยอมรับเอกสารบางประเภทเฉพาะที่มีการลงลายมือชื่อดด้วยหมึกปากกา อาทิ สัญญาที่เกี่ยวข้องกับบอสังหาริมทรัพย์ การขาย จำนอง หรือการโอนสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ เอกสารของบริษัท อาทิ เอกสารจัดตั้งบริษัท เอกสารมติของผู้ถือหุ้นและการโอนหุ้นหรือสินทรัพย์ของบริษัท เป็นต้น

^๘ Southeast Asia's Internet Economy to Top \$100 Billion This Year สืบค้นเมื่อ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓ <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-10-03/southeast-asia-s-internet-economy-to-top-100-billion-this-year>

^๙ อินโดนีเซียได้กำหนดสาขาย่อยของการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ทั้งสิ้น ๑๖ รายการ ได้แก่ ๑.การพัฒนาแอปพลิเคชันและเกมส์ (apps and game development) ๒.สถาปัตยกรรม (architecture) ๓.การออกแบบตกแต่งภายใน (interior design) ๔.แฟชั่น (fashion) ๕.การออกแบบผลิตภัณฑ์ (product design) ๖.การออกแบบนิเทศศิลป์ (visual communication design) ๗. ภาพยนตร์แอนิเมชันและวิดีโอ (movies, animation, and video) ๘.การถ่ายภาพ (photography) ๙. งานฝีมือ (crafts) ๑๐.ศิลปะการ ประกอบอาหาร (culinary arts) ๑๑.ดนตรี (music) ๑๒.งานสิ่งพิมพ์ (publishing) ๑๓.การโฆษณา (advertising) ๑๔. ศิลปะการแสดง (performing arts) ๑๕. วิจารณ์ศิลปะ (fine art) ๑๖. โทรทัศน์และวิทยุ (television and radio) - Creative Economy Outlook 2019, Bekraf (Indonesian Agency for Economy Creative) สืบค้นเมื่อ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓ <https://www.bekraf.go.id>



LAW for ASEAN
by the Office of the Council of State of Thailand



อย่างไรก็ดี แม้จะมีข้อจำกัดดังกล่าว แต่การยอมรับเอกสารทางอิเล็กทรอนิกส์ของอินโดนีเซีย มีแนวโน้มที่ดี หลังจากที่ศาลฎีกาของอินโดนีเซียได้ออกข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการอิเล็กทรอนิกส์ทางการศาล หรือ e-Court ที่ได้กำหนดขั้นตอนการส่งเอกสารแห่งคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบ e-Court รวมถึงคำตัดสินของศาลจะถูกส่งมายังมือชื่อทางอิเล็กทรอนิกส์จากคณะผู้พิพากษาและแสดงผลผ่านระบบ e-Court ซึ่งเป็นกระบวนการทางการศาลที่จะเป็นส่วนสำคัญในการช่วยลดปัญหาและสร้างประสิทธิภาพของกระบวนการพิจารณาโดยใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีของประเทศอินโดนีเซีย^{๑๐}

^{๑๐} Highlighting Indonesia's E-Signature Framework in Times of Covid-19 เว็บไซต์ ASSEGAF HAMZAH & PARTNERS สืบค้นเมื่อ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๓

<https://www.ahp.id/highlighting-indonesias-e-signature-framework-in-times-of-covid-19>