



กฤษฎีกาสาร

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๔ (เมษายน - พฤษภาคม ๒๕๖๕)
www.krisdika.go.th



๔

ความเห็นทางกฎหมาย
ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครองที่น่าสนใจ

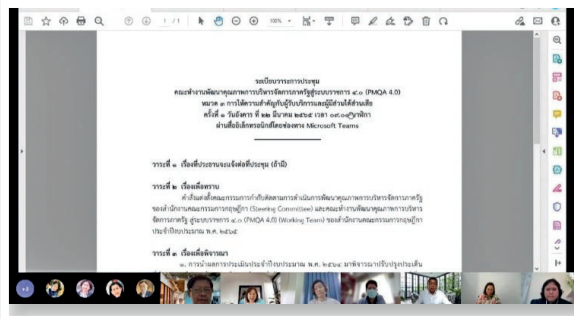
๖

Cloud Computing คืออะไร
และมีประโยชน์ต่อการใช้งานกับบุคคล
และองค์กรอย่างไร

๑๒

การเลือกผู้แทนแบบจีน

○ นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา กล่าวรายงานความคืบหน้าการดำเนินการของสำนักงานฯ ในด้านการพัฒนากฎหมายตามหลักการมีกฎหมายที่ดี (Better Regulation) ต่อที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการนโยบายกฎหมายและกฎระเบียบ (Regulatory Policy Committee - RPC) ประจำปี ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ผลักดันและพัฒนามาตรฐานกฎหมายของ OECD และเป็นก้าวสำคัญของการพัฒนากฎหมายเพื่อชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชน เมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๕ ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ Zoom Meeting



○ นางสาวอัญชลิตา กองอรุณ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานการประชุมคณะทำงานพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐสู่ระบบราชการ ๔.๐ (PMQA 4.0) ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๕ (Working Team) หมวด ๓ การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยมีคณะทำงานฯ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ Microsoft Teams



○ นาย นพต เกริกฤษ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการฝึกอบรมหลักสูตรการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่นักกฎหมายกฤษฎีกา เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๕ ณ โรงแรมรอยัลปริ้นเซส หลานหลวง กรุงเทพฯ วิทยากรประกอบด้วย นายจินตพันธ์ พังสุบุตร ผู้อำนวยการกองพัฒนากฎหมาย นายจุมพล นิตธีรราษฎร์ ผู้อำนวยการฝ่ายวิจัยและพัฒนากฎหมาย และเจ้าหน้าที่จากกองพัฒนากฎหมาย ร่วมบรรยายในหัวข้อ “การตรวจสอบความจำเป็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย” ผู้เข้าอบรมประกอบด้วยนักกฎหมายกฤษฎีกาของสำนักงานฯ

บทบรรณาธิการ

ช่วงนี้บรรยากาศในกรุงเทพมหานครมีความคึกคักเป็นพิเศษ อันเนื่องมาจากการหาเสียงของผู้สมัครลงเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ซึ่งบรรยากาศแบบนี้ได้ท้าทายไปนาน ในโอกาสนี้กฎีกาสารจึงขอนำเสนอแนวคิดและมุมมองจากนักเขียนกิตติมศักดิ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการเลือกผู้แทนแบบจีน ซึ่งไม่ใช่การเลือกตั้งแบบประชาธิปไตย แต่มีการบวกรวมการเลือกที่น่าสนใจ คือเน้นที่ผลงานและความประพฤติโดดเด่น มีคุณธรรมจริยธรรมสูง ห้ามหาเสียงและซื้อขายเสียงเด็ดขาด แต่เอาคุณงามความดีและผลงานมาวัดกัน ไม่ใช่ความนิยมชมชอบอย่างที่เราคุ่นชินสนใจติดตามได้ในสื่อบุคคล และจากสถานการณ์ในปัจจุบันที่ผู้คนนิยมทำธุรกรรมทางการเงินในระบบออนไลน์กันมากขึ้น กฎีกาสารจึงขอนำเสนอข้อมูลการบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ในโลกบล็อกเชน และประเด็นความท้าทายในการจัดทำกฎหมายเพื่อกำกับดูแลระบบการเงินที่ดำเนินการโดยอัตโนมัติ ไม่มีบุคคลหรือองค์กรใดเป็นตัวกลาง ผู้ใช้สามารถทำธุรกรรมทางการเงินรูปแบบต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง หรือที่เรียกว่า Decentralized Finance (DeFi) สนใจติดตามอ่านได้จากบทความกฎหมายต่างประเทศ และจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ในปัจจุบันทำให้เกิดการทำงานนอกสถานที่ที่ทำงาน คือการ Work from Home หรือ Work from Anywhere มากขึ้น ทั้งภาครัฐและเอกชน ในส่วนของภาครัฐนั้น ปัญหาเรื่องสวัสดิการในการทำงานต่าง ๆ มีหลักเกณฑ์และกฎหมายรองรับอยู่แล้ว แต่ในส่วนของเอกชนยังคงมีปัญหาเพราะกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันตราขึ้นบนพื้นฐานการทำงานของผู้จ้างในสถานประกอบการหรือสำนักงานของนายจ้าง ยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง กฎีกาสารจึงขอนำเสนอบทความเรื่อง “กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน : กรณีการทำงานนอกสถานประกอบการนายจ้าง (Telework)” โดยนำเสนอข้อมูลของกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส และโปรตุเกส ในประเด็นที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยต่อไป เทคโนโลยีสารสนเทศนำเสนอเรื่อง Cloud Computing ซึ่งหลายท่านทราบกันอยู่แล้วว่าเป็นบริการพื้นที่ฝากไฟล์บนอินเทอร์เน็ต แต่ความจริงแล้ว Cloud Computing มีความหมายกว้างกว่านี้มาก จะคืออะไร และมีประโยชน์อย่างไร ขอเชิญติดตามได้ เรื่องน่ารู้ฉบับนี้นำเสนอ เรื่อง “การรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการออกกฎ” ซึ่งที่ผ่านมาแม้มุ่งเน้นที่ความต้องการของภาครัฐ ความสะดวกของเจ้าหน้าที่ และการควบคุมกำกับประชาชนเป็นหลัก จนละเลยการรับฟังเสียงของประชาชน ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จึงได้จัดทำร่างอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๓ ฉบับ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๕ ปิดท้ายด้วยประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทางนิวเคลียร์และรังสี พ.ศ.

บรรณาธิการ

สารบัญ

ความเห็นทางกฎหมาย

๒ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่นำเสนอใจ

๔ ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

เทคโนโลยีสารสนเทศ

๖ Cloud Computing คืออะไร และมีประโยชน์ต่อการใช้งานกับบุคคลและองค์กรอย่างไร

เรื่องน่ารู้

๘ การรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการออกกฎ

สื่อบุคคล

๑๒ การเลือกผู้แทนแบบจีน

บทความทางกฎหมาย กองกฎหมายต่างประเทศ

๑๔ DeFi กับความท้าทายในการกำกับดูแล

บทความทางกฎหมาย

๒๔ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน : กรณีการทำงานนอกสถานประกอบการนายจ้าง (Telework)

ประโยชน์จากร่างกฎหมาย

ปกหลัง ร่างกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทางนิวเคลียร์และรังสี พ.ศ.

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

นางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ นางสาวอัญชิตา กองอรุณ

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง นายพนพล เจริญกุล

รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

และกรรมการร่างกฎหมายประจำทุกท่าน

บรรณาธิการ

นางสาวรัชณี สังข์ทองงาม

กองบรรณาธิการ

นางสาวนุชนาท เกษมพิบูลย์ไทย

นายสุชัย งามจิตต์เอื้อ

นางสุริศา ไชว์พันธุ์

นางสมภาร นิลประพันธ์

นายจินตพันธุ์ ทั้งสุบุตร

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางชุตินา ไทบุญน้อย

นางสาวปราณี ติธรรมบุญศิริ

นางเกสินี แสงสุวรรณ

นายพนพล เปลิณเสวี

จัดทำโดย

ส่วนช่วยอำนวยความสะดวกและประชาสัมพันธ์

สำนักงานเลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เลขที่ ๑ ถนนพระอาทิตย์ แขวงพระบรมมหาราชวัง เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ - ๙ ต่อ ๑๒๐๕, ๑๖๔๐

โทรสาร ๐ ๒๒๒๐ ๗๖๓๙

www.krisdika.go.th, www.lawreform.go.th

“บทความ ข้อความ หรือความเห็นใดที่ปรากฏในกฤษฎีกาสาร เป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย”

ความเห็นทางกฎหมาย ของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง

เรื่องเสรีที่ ๓๔/๒๕๖๕

กองกฎหมายปกครอง



ในกรณีคำสั่งของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดที่อนุญาต
ให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน
เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ไม่ได้กำหนดผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งไว้โดยเฉพาะ
ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คำสั่งของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ที่อนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินตามระเบียบ
คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับ
ที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เป็นระเบียบที่ใช้บังคับในขณะนั้น เป็นคำสั่งทางปกครองตามบทนิยาม
ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การพิจารณาเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง
จึงต้องพิจารณาก่อนว่า กฎหมายเฉพาะได้กำหนดหลักเกณฑ์การเพิกถอนคำสั่งนี้ไว้เป็นการเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความ
เป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ
หรือไม่ โดยเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๑๘ และระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อ
เกษตรกรว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกและจัดที่ดินให้แก่เกษตรกร การโอนหรือตกทอดทางมรดก สิทธิ
การเช่าหรือเช่าซื้อ และการจัดการทรัพย์สินและหนี้สินของเกษตรกรผู้ได้รับที่ดิน พ.ศ. ๒๕๖๔ ที่ได้ยกเลิกระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว
จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรฯ มิได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวไว้
เป็นการเฉพาะ โดยในส่วนของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรดังกล่าว ก็ได้กำหนดผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่ง
ทางปกครองดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะเช่นกัน คงปรากฏแต่เพียงบทบัญญัติในส่วนที่ ๓ การยกเลิกหรือการเพิกถอน ที่ข้อ ๔๙
ได้กำหนดให้ ส.ป.ก. จังหวัด มีอำนาจเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเป็นหลักฐานยืนยันคำสั่ง
ที่ถูกเพิกถอนดังกล่าว ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายและระเบียบว่าด้วยการนั้น
กำหนดเสร็จสิ้นแล้ว สำหรับกรณีที่ปรากฏเหตุแห่งการเพิกถอนหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินตามที่กฎหมาย
กำหนด กรณีจึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดเรื่องการเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินและผู้มี

อำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ หากแต่กำหนดให้ ต้องมีการดำเนินการทางเอกสารในส่วนหนึ่งของหนังสืออนุญาต ให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อให้มีหลักฐานชัดเจนว่า หนังสืออนุญาตนั้นได้ถูกเพิกถอนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ทางปกครองแล้วเท่านั้น ประกอบกับคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอนุญาต ให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดสุรินทร์เป็น “คำสั่งทางปกครอง” ตามบทนิยามในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ในการ พิจารณาเกี่ยวกับผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีขอบ ด้วยกฎหมายตามข้อหรืออื่น จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจ เพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์ หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

เมื่อมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมฯ กำหนดว่า บรรดาที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ ที่ ส.ป.ก. ได้มา ให้ ส.ป.ก. มีอำนาจจัดให้เกษตรกรหรือสถาบัน เกษตรกรได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกำหนด และมาตรา ๓๑ กำหนดให้ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมมีอำนาจพิจารณา อนุญาตให้เกษตรกรผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิในที่ดินหรือเช่าที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมเกินกว่าที่กำหนดในมาตรา ๓๐ (๑) และ (๒) การพิจารณาผู้ทำคำสั่งทางปกครองเพื่อพิจารณาผู้มีอำนาจ เพิกถอนคำสั่งทางปกครองจึงต้องพิจารณาตามระเบียบ คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฉบับที่ออกโดยอาศัย อำนาจตามมาตราดังกล่าวและมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เมื่อข้อ ๑๑ ประกอบกับข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ ได้เปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจในการคัดเลือกและจัดที่ดิน หรือออกคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน จากคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเป็นเลขาธิการ ส.ป.ก. หรือ ผู้ซึ่งเลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย เว้นแต่เป็นกรณีการจัดที่ดิน ส่วนที่เกินกว่าขนาดที่กำหนดในข้อ ๑๓ (๑) ให้เป็นอำนาจ

ของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ประกอบกับ มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ และบทบัญญัติในส่วนอื่น ก็มีได้กำหนดให้คณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจในการคัดเลือกและจัดที่ดิน หรือออกคำสั่งอนุญาตดังกล่าว โดยกำหนดเพียงอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดในการ กำหนดมาตรการและวิธีปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูป ที่ดินจังหวัด ตลอดจนอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบอื่น อันเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ไว้เท่านั้น ดังนั้น ผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกร เข้าทำประโยชน์ในที่ดินจึงหมายถึงเลขาธิการ ส.ป.ก. หรือผู้ซึ่ง เลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย และคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม กรณีการจัดให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน เกินกว่าห้าสิบไร่ ดังนั้น กรณีตามข้อหรืออื่น ผู้มีอำนาจเพิกถอน คำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดินจึงได้แก่ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุรินทร์ซึ่งเป็นผู้ที่เลขาธิการ ส.ป.ก. มอบหมาย หรือผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าว

อนึ่ง คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมี ข้อสังเกตว่า หาก ส.ป.ก. มีความประสงค์ที่จะให้คณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีอำนาจในการคัดเลือกและจัดที่ดินหรือ ออกคำสั่งอนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ตลอดจน การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแล้ว ส.ป.ก. สมควรพิจารณาดำเนิน การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัด ให้ครอบคลุมถึงเรื่องดังกล่าวด้วย

(บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผู้มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน จังหวัดที่อนุญาตให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๕))





ความเห็นทางกฎหมายของ คณะกรรมการกฤษฎีกาที่น่าสนใจ

กองกฎหมายไทย

องค์ประกอบของคณะกรรมการองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร

ประเด็น กรณีที่กรรมการในคณะกรรมการองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) จำนวน ๓ คน ได้แก่ ผู้แทนสถาบันเกษตรกร ๒ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๑ คน ลาออกจากคณะกรรมการ อ.ต.ก. และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งกรรมการ อ.ต.ก. แทนกรรมการเดิมที่ลาออก จำนวน ๒ คน โดยเป็นผู้แทนสถาบันเกษตรกร ๑ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๑ คน จะถือว่าองค์ประกอบของคณะกรรมการดังกล่าวครบถ้วนหรือไม่ และการประชุมของคณะกรรมการ อ.ต.ก. ที่ได้ประชุมไปแล้วในระหว่างที่มีกรรมการอื่นซึ่งเป็นผู้แทนสถาบันเกษตรกรไม่ครบจำนวน ๒ คนนั้น จะถือว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ความเห็น มาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดให้คณะกรรมการองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ประกอบด้วย กลุ่มบุคคลสี่กลุ่ม คือ ๑) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ ๒) ผู้แทนสำนักงานประมาณและผู้แทนกระทรวงการคลัง ๓) กรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินเจ็ดคน โดยในจำนวนนี้ให้มีผู้แทนสถาบันเกษตรกรไม่น้อยกว่าสองคน และ ๔) ผู้อำนวยการองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรเป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง จึงเห็นได้ว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการ อ.ต.ก. ในส่วนของกรรมการอื่นเป็นการกำหนดที่มีลักษณะพิเศษ โดยต้องมีผู้แทนสถาบันเกษตรกรจำนวนไม่น้อยกว่าสองคน แสดงให้เห็นว่าพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรฯ มีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดจำนวนของผู้แทนสถาบันเกษตรกรในองค์ประกอบของคณะกรรมการ อ.ต.ก. ไว้เป็นการเฉพาะ แตกต่างจากองค์ประกอบของคณะกรรมการตามกฎหมายอื่น เพื่อให้คณะกรรมการ อ.ต.ก. สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของเกษตรกรให้มากที่สุด นอกจากนี้ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรฯ ที่กำหนดให้ในระหว่างดำเนินงานของคณะกรรมการ อ.ต.ก. หากมีตำแหน่งกรรมการบางตำแหน่งว่างลง ให้คณะกรรมการ อ.ต.ก. ประกอบไปด้วยกรรมการที่เหลืออยู่และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่ากรรมการอื่นซึ่งเป็นผู้แทนสถาบันเกษตรกรมีจำนวนน้อยกว่าสองคน จึงมีผลให้องค์ประกอบของคณะกรรมการ อ.ต.ก. ไม่ครบถ้วนตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด กรรมการที่เหลืออยู่จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการ อ.ต.ก. ได้ และไม่อาจดำเนินการใด ๆ ได้

จนกว่าคณะกรรมการ อ.ต.ก. จะมีองค์ประกอบครบถ้วนเสียก่อน ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยวินิจฉัยไว้ว่า ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งและกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการคณะนั้นไว้แล้ว องค์ประกอบของคณะกรรมการจะครบถ้วนก็ต่อเมื่อมีการครบตามกลุ่มและจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด หากขาดกรรมการกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งไป คณะกรรมการย่อมไม่ครบองค์ประกอบและไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ และไม่อาจดำเนินการใด ๆ ได้จนกว่าคณะกรรมการจะมีองค์ประกอบครบถ้วนเสียก่อน เว้นแต่เป็นกรณีในระหว่างดำเนินงานของคณะกรรมการมีตำแหน่งบางประเภทว่างลงและมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการประกอบไปด้วยกรรมการที่เหลืออยู่ คณะกรรมการจึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

มีข้อสังเกตว่า บทบัญญัติที่กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ อ.ต.ก. ในพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรฯ มีลักษณะเฉพาะเจาะจง และไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดที่กำหนดให้ในระหว่างดำเนินงานของคณะกรรมการ อ.ต.ก. หากมีตำแหน่งกรรมการบางตำแหน่งว่างลง ให้คณะกรรมการ อ.ต.ก. ประกอบไปด้วยกรรมการที่เหลืออยู่และให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการ อ.ต.ก. ในโอกาสต่อไปเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ในกรณีกรรมการบางตำแหน่งว่างลงและยังไม่สามารถแต่งตั้งแทนได้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะเป็นหน่วยงานที่รักษาการตามกฎหมายสมควรที่จะเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรฯ ให้คณะกรรมการ อ.ต.ก. ประกอบไปด้วยกรรมการที่เหลืออยู่และให้คณะกรรมการ อ.ต.ก. ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ภายในระยะเวลาเท่าที่จำเป็น โดยในระหว่างยังไม่มีมีการแก้ไขพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์สมควรที่จะเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งกรรมการอื่นในสัดส่วนของผู้แทนสถาบันเกษตรกรให้ครบถ้วนตามองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดโดยเร็ว

(เรื่องเสร็จที่ ๗๘๘/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง องค์ประกอบของคณะกรรมการองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒))



สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการเกินเวลาที่กฎหมายบัญญัติ



ประเด็นที่หนึ่ง สถานบริการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทางและการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ หมายถึง สถานบริการที่ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ เท่านั้นหรือไม่

ความเห็น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ มีเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการยับยั้งพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของผู้มีอายุต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์ ที่เข้าไปในสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ โดยมีการกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมและกำกับให้การให้บริการของสถานที่ดังกล่าว รวมทั้งบทลงโทษผู้ประกอบการที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย อันเป็นการปฏิรูปและจัดระเบียบในสังคม ระเบียบและป้องกันการกระทำอันเป็นผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว จึงกำหนดขอบเขตการใช้บังคับไว้กว้างกว่ากิจการสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ โดยครอบคลุมทั้งสถานบริการและสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการด้วย ดังนั้น หากสถานบริการซึ่งได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการฯ หรือสถานประกอบการซึ่งมีลักษณะเข้าข่ายเป็นสถานบริการตามบทนิยามคำว่า “สถานบริการ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการฯ แต่ไม่ได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ มีการให้บริการในลักษณะที่เป็นกรรวมกลุ่มหรือเป็นแหล่งมั่วสุมหรือกระทำความรุนแรงต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และจำเป็นต้องควบคุมการให้บริการของสถานที่ดังกล่าว เพื่อยับยั้งพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเยาวชนหรือระเบียบและป้องกันการกระทำอันเป็นผลต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมแล้ว การให้บริการของสถานบริการและสถานประกอบการนั้น ๆ ย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับและต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ทั้งสิ้น โดยมีต้องพิจารณาว่าสถานบริการนั้นจะได้ตั้งขึ้นและดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยสถานบริการหรือเป็นสถานประกอบการที่ครอบงำประกอบกรเป็นสถานบริการหรือมีสถานที่ตั้งที่แน่นอนตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการหรือไม่

ประเด็นที่สอง กรณีที่ห้ามมิให้ผู้ประกอบการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการเปิดทำการเกินเวลาที่กฎหมายบัญญัติตามข้อ ๔ (๓) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ซึ่งหากฝ่าฝืนข้อห้ามกระทำการดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีอำนาจสั่งปิดและห้ามมิให้เปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลาห้าปีตามข้อ ๔ วรรคสอง มีขอบเขตเพียงใด

ความเห็น คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมสถานบริการและสถาน

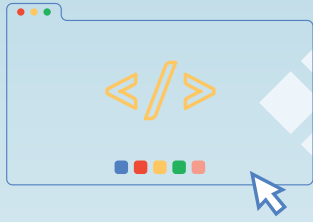
ประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการให้ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อมิให้มีการรวมกลุ่มหรือเป็นแหล่งมั่วสุมอันอาจก่อให้เกิดพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของเยาวชนหรือกระทำการอันกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันกับพระราชบัญญัติสถานบริการฯ ด้วยเหตุนี้ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวจึงมีขอบเขตและความมุ่งหมายในการใช้บังคับควบคุมไปกับพระราชบัญญัติสถานบริการฯ รวมทั้งกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุนิติประสงค์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติข้างต้น

เมื่อทั้งสถานบริการซึ่งได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานบริการฯ สถานประกอบการซึ่งมีลักษณะเข้าข่ายเป็นสถานบริการตามบทนิยามคำว่า “สถานบริการ” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสถานบริการฯ แต่ไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ล้วนอยู่ในบังคับและต้องปฏิบัติตามมาตรการควบคุมและกำกับที่กำหนดไว้ในคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ทั้งสิ้น ในกรณีที่สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการใดไม่อาจตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ กระทำการอันฝ่าฝืนข้อ ๔ (๓) แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ประกอบกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสถานบริการฯ ตลอดจนกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง ผู้มีอำนาจตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในกรณีนี้คือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสถานบริการฯ จึงย่อมมีอำนาจตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ วรรคสอง ในการสั่งปิดและห้ามมิให้มีการเปิดสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการในสถานที่ดังกล่าวอีกเป็นเวลาห้าปีด้วย

อนึ่ง แม้ว่ามาตรา ๒๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะบัญญัติรองรับให้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย แต่โดยที่ข้อกำหนดต่าง ๆ ตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหลายประการ การบังคับใช้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวจึงต้องเป็นไปโดยสอดคล้องกับหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วย และหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประสงค์ที่จะนำมาตรการตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมาใช้บังคับเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาหรือเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ต่อก็สมควรที่จะต้องดำเนินการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๕๘ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วย

(เรื่องเสร็จที่ ๘๘๙/๒๕๖๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการเกินเวลาที่กฎหมายบัญญัติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕))





Cloud Computing

คืออะไร และมีประโยชน์ต่อการใช้งาน
กับบุคคลและองค์กรอย่างไร

ส่วนสารสนเทศ

เมื่อพูดถึง Cloud Computing หลายคนอาจจะนึกถึงแค่บริการพื้นที่ฝากไฟล์บนอินเทอร์เน็ตอย่าง iCloud Google Drive หรือ One Drive ซึ่งสิ่งเหล่านี้คือบริการ Cloud Storage อันเป็นบริการ Cloud ประเภทหนึ่งเท่านั้น แต่อันที่จริงแล้วบริการ Cloud Computing มีความหมายกว้างกว่านี้มาก

Cloud Computing คือบริการที่ครอบคลุมถึงการใช้กำลังประมวลผล หน่วยจัดเก็บข้อมูลบนโลกออนไลน์ต่าง ๆ จากผู้ให้บริการ เพื่อลดความยุ่งยากในการติดตั้ง ดูแลระบบ ช่วยประหยัดเวลาและลดต้นทุนในการสร้างระบบคอมพิวเตอร์ และเครือข่ายเอง ซึ่งมีทั้งแบบไม่มีค่าใช้จ่ายและแบบมีค่าบริการ

หากแปลความหมายของคำว่า Cloud Computing ดูจะเข้าใจยาก หรือถ้าแปลเป็นไทยคือ “การประมวลผลบนกลุ่มเมฆ” ก็ยิ่งจะงงเข้าไปใหญ่ แต่น่าจะง่ายกว่าถ้าบอกว่า Cloud Computing คือการใช้ซอฟต์แวร์ ระบบคอมพิวเตอร์ และทรัพยากรของเครื่องคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต โดยสามารถเลือกกำลังการประมวลผล และจำนวนทรัพยากรได้ตามความต้องการในการใช้งาน และให้เราสามารถเข้าถึงข้อมูลบน Cloud จากที่ไหนก็ได้ ซึ่งหลักการทำงานเพียงผู้ใช้บริการต่อเชื่อมผ่าน Network ด้วยเว็บเบราว์เซอร์ หรือ Client แอปพลิเคชัน บนอุปกรณ์ต่าง ๆ ของตน เช่น มือถือ แท็บเล็ต โน้ตบุ๊ก หรือโครมบุ๊ก

การบริการของ Cloud Computing จึงเป็นการเช่าบริการใช้ระบบคอมพิวเตอร์หรือทรัพยากรด้านคอมพิวเตอร์ของผู้ให้บริการ เพื่อนำมาใช้ในการทำงานโดยที่ผู้เช่าไม่จำเป็นต้อง

ต้องลงทุนซื้อฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์เองทั้งระบบ ไม่ต้องวางระบบเครือข่ายเอง ลดความรับผิดชอบในการดูแลระบบลง และสามารถอัปเดตระบบทำได้ง่ายกว่า ผู้ใช้สามารถเข้าถึงระบบ ข้อมูลต่าง ๆ ผ่านอินเทอร์เน็ต สามารถบริหารจัดการทรัพยากรของระบบผ่านเครือข่าย และมีการแบ่งใช้ทรัพยากรร่วมกัน (Shared services) ได้ด้วย และการจ่ายเงินเพื่อเช่าระบบสามารถจ่ายตามความต้องการของผู้ใช้ ปริมาณการใช้เท่าไรจ่ายเท่านั้น หากมีความต้องการมากขึ้นสามารถซื้อเพิ่มเติมเพื่อเพิ่มศักยภาพของระบบ Cloud Computing ได้ โดยที่ไม่ต้องอัปเดตระบบและเครื่องคอมพิวเตอร์ให้วุ่นวาย ดังนั้น ธุรกิจขนาดเล็ก ขนาดกลาง รวมไปถึงสถาบันการศึกษา จึงหันมาใช้บริการ Cloud Computing เพื่อช่วยลดต้นทุน และลดความยุ่งยากทั้งหลาย คล้ายกับเป็นการ Outsource งานด้านสารสนเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการสนับสนุนงานหลักของตนเองจริง ๆ

ประเภทของบริการ Cloud Computing มีหลายรูปแบบ แต่ในที่นี้จะพูดถึงรูปแบบหลัก ๆ ๓ แบบ ได้แก่

๑. Software as a Service (SaaS) เป็นรูปแบบการเช่าใช้บริการซอฟต์แวร์หรือแอปพลิเคชันผ่านอินเทอร์เน็ต โดยประมวลผลบนระบบของผู้ให้บริการ ทำให้ไม่ต้องลงทุนในการ

สร้างระบบคอมพิวเตอร์ ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์เอง ไม่ต้องกังวลเรื่องค่าใช้จ่ายในการดูแลระบบ เพราะซอฟต์แวร์จะถูกเรียกใช้งานผ่าน Cloud จากที่ไหนก็ได้ที่มีอินเทอร์เน็ต

๒. Platform as a Service (PaaS) เป็นรูปแบบของการใช้งานสำหรับพัฒนาแอปพลิเคชัน ใช้ประมวลผลผ่านเซิร์ฟเวอร์ หรือ Mobile applications ที่มีการประมวลผลกับงานอยู่บนเซิร์ฟเวอร์ ผู้ใช้ต้องตั้งเซิร์ฟเวอร์เชื่อมต่อระบบเครือข่าย และสร้างสภาพแวดล้อมเพื่อทดสอบและรันซอฟต์แวร์และแอปพลิเคชัน เช่น ติดตั้งระบบฐานข้อมูล, Web server, Runtime, Software Library, Frameworks ต่าง ๆ

๓. Infrastructure as a Service (IaaS) เป็นบริการให้ใช้โครงสร้างพื้นฐานทางคอมพิวเตอร์อย่างหน่วยประมวลผลระบบจัดเก็บข้อมูล ระบบเครือข่ายในรูปแบบระบบเสมือน (Virtualization) ข้อดีคือองค์กรไม่ต้องลงทุนทำสิ่งนี้เอง ยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบไอทีขององค์กรในทุกรูปแบบ สามารถขยายได้ง่าย ขยายได้ทีละนิดตามความเติบโตขององค์กรได้ และที่สำคัญลดความยุ่งยากในการดูแล เพราะหน้าที่ในการดูแลจะอยู่ที่ผู้ให้บริการ

ด้านความสำเร็จขององค์กรที่ใช้ใช้งาน Cloud Computing เช่น สายการบิน Thai Smile ที่นำเอา Cloud Computing เข้ามาช่วยในการลดต้นทุนและช่วยย่นระยะเวลาในการสร้างระบบคอมพิวเตอร์โดยทาง Thai Smile มองว่า บริษัทนี้ของใหม่แยกตัวออกมาจากการบินไทย กว่าจะตั้งตัวและมีระบบที่



สมบูรณ์ได้ก็ต้องใช้เวลาอีกหลายเดือน แต่ความได้เปรียบในเชิงธุรกิจที่มีความต้องการที่รวดเร็ว ดังนั้น Cloud Computing จึงเป็นทางเลือกในการช่วยประหยัดเวลา ลดความยุ่งยาก และเสียเวลากับการลงทุนอุปกรณ์นั่นเอง จากตัวอย่างข้างต้น องค์กร บริษัท ธุรกิจขนาดเล็ก ขนาดกลาง และขนาดใหญ่ ล้วนแต่หาช่องทางในการลดต้นทุน ลดเวลา ลดความยุ่งยาก ในการบริหารจัดการด้านไอทีที่สำคัญมาก และเกี่ยวข้องกับ ความได้เปรียบในการแข่งขันในทางธุรกิจ เพราะการซื้ออุปกรณ์ ฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ การอัปเดตซอฟต์แวร์ และการอัปเดตระบบ ต่างมาพร้อมกับต้นทุนและต้องการการบำรุงรักษา ในระยะยาว และองค์กรเองต้องการความยืดหยุ่นและไม่ยุ่งยาก ในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างระบบคอมพิวเตอร์ ระบบเครือข่าย รองรับการขยายตัวของธุรกิจ และปรับตัวเข้ากับอนาคตได้ดีกว่า คู่แข่ง



ผู้จัดทำ :

นางสาวศิริรัตน์ เมืองรี ตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์ปฏิบัติการ
นายวรรณกร อินท่า นักวิชาการคอมพิวเตอร์

อ้างอิง :





การรับฟังความคิดเห็น และวิเคราะห์ผลกระทบ ก่อนการออกกฎหมาย



ปณตกร จงธีรโชติ*

โดยธรรมชาติแล้ว “กฎหมาย” (ในที่นี้หมายถึง กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายแม่บท อาทิ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประมวลกฎหมาย) ไม่สามารถกำหนดรายละเอียดของทุกเรื่องได้ ทำได้แต่เพียงกำหนดหลักการและสาระสำคัญไว้เท่านั้น ส่วนการกำหนดรายละเอียดของหลักการนั้น กฎหมายจะมอบให้เป็นหน้าที่ของ “กฎ” (หมายถึง กฎหมายลำดับรอง หรือกฎหมายลูกบท อาทิ กฎกระทรวง ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด) ตัวอย่างเช่น กฎหมายบัญญัติว่าห้ามบุคคลกระทำการหนึ่ง หากผู้ใดประสงค์

จะกระทำการนั้นต้องได้รับอนุญาตก่อน โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตนั้น กฎหมายให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งต่อมาผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องก็จะไปออกกฎกระทรวงดังกล่าวเพื่อกำหนดว่าผู้ขออนุญาตต้องยื่นคำขอที่ไหน เมื่อไหร่ อย่างไร ใช้เอกสารใดบ้าง สำเนาที่ชุด ชำระค่าธรรมเนียมเมื่อใด รวมถึงตลอดทั้งเจ้าหน้าที่ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกี่วัน แบบคำขอและแบบใบอนุญาตเป็นอย่างไร หรือในกรณีที่กฎหมายกำหนดหลักการกว้างๆ ว่าผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์

เกี่ยวกับความปลอดภัยที่กำหนดในกฎ กฏก็อาจกำหนดรายละเอียดทางเทคนิคต่าง ๆ เช่น การประกอบกิจการนั้นต้องผ่านมาตรฐานอะไร หรือได้รับการรับรองจากใคร ต้องใช้วัสดุอะไร สถานประกอบการต้องติดตั้งป้ายแบบไหนไว้ที่ใด ตัวอักษรขนาดเท่าไร สีอะไร ใช้ข้อความอย่างไร เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่ารายละเอียดตามตัวอย่างข้างต้นย่อมไม่สามารถและไม่สมควรที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายแม่บท ด้วยเพราะจะทำให้กฎหมายยืดยาว แข็งกระด้าง และไม่ยืดหยุ่น เพราะหากเกิดความจำเป็นหรือสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป ก็

* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ สังกัดกองพัฒนากฎหมาย (ฝ่ายวิจัยและพัฒนากฎหมาย) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย



ต้องมาแก้ไขเรื่องเล็กน้อยยิบย่อยในกฎหมายด้วยกระบวนการ
ขั้นตอนที่ยาวนาน ไม่ทันต่อความต้องการของประเทศชาติ
และประชาชน

ดังนั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดย
บทบัญญัติที่รัฐกำหนดขึ้น จึงอาจแบ่งได้เป็น ๒ ระดับใหญ่ ๆ
ได้แก่ ๑) การจำกัดในระดับหลักการ ซึ่งต้องจำกัดโดยกฎหมาย
เท่านั้น เช่น ห้ามบุคคลกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือการ
จะประกอบกรณอย่างใดอย่างหนึ่งต้องขออนุญาต จดทะเบียน
ขึ้นทะเบียน หรือแจ้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องก่อน ซึ่ง
มาตรา ๒๖^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติ
ว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ
ของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ
และต้องไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล
เกินสมควรแก่เหตุ ส่วนการจำกัดหรือกระทบสิทธิเสรีภาพของ
ประชาชนในระดับย่อยลงมา คือ ๒) การจำกัดในรายละเอียด
ซึ่งส่วนใหญ่จะกำหนดในกฎหรือกฎหมายลำดับรอง เช่น การ
กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขที่ประชาชนต้องปฏิบัติ
ในการขออนุญาต จดทะเบียน ขึ้นทะเบียน หรือแจ้งต่อหน่วยงาน
ของรัฐ หรือการกำหนดมาตรฐานทางเทคนิคสำหรับการ
ประกอบกิจการ ตัวอย่างเช่น ต้องยื่นคำขอ ณ สำนักเขตหรือ
ที่ว่าการอำเภออันเป็นที่ตั้งสถานประกอบการ โดยแนบสำเนา
บัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านที่รับรองความ
ถูกต้องอย่างละ ๔ ชุด พร้อมแผนที่ตั้ง แผนผัง และแบบก่อสร้าง
ที่รับรองโดยวิศวกรวิชาชีพซึ่งแสดงรายละเอียดครบถ้วนตามที่
กำหนดอย่างละ ๒ ชุด ถึงและภษณะต้องเป็นไปตามมาตรฐาน
ASME โดยมีความหนาไม่น้อยกว่า... มิลลิเมตร เป็นต้น ซึ่งการ
จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนในรายละเอียดโดยกฎ
ก็จะต้องสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุหรือหลัก
ความได้สัดส่วน (principle of proportionality) เช่นเดียวกัน

มิใช่ว่าถ้ากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพโดยชอบและพอสมควร
แก่เหตุแล้ว จะออกกฎเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไข
ในรายละเอียดอย่างใดก็ได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เอง จึงทำให้เกิดกรณีที่เกี่ยวข้องกัน
“นางฟ้าในหลักการ ซาดานในรายละเอียด” กล่าวคือ เป็นกรณี
ที่กฎหมายบัญญัติหลักการไว้เป็นอย่างดี มีความเหมาะสม
ดูแล้วน่าจะเป็นประโยชน์แก่ประชาชน แต่เมื่อออกกฎตาม
กฎหมายดังกล่าว กลับกำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์
และเงื่อนไขที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท
อาทิ ก่อภาระแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ กำหนดเงื่อนไข
เพิ่มเติมขึ้นเองจนประชาชนจำนวนมากไม่สามารถปฏิบัติได้
หรือทำให้ประชาชนจำนวนมากไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ในเรื่องนั้น
หรือกำหนดหน้าที่ให้ประชาชนทำในสิ่งที่ไม่จำเป็น เช่น ต้อง
ยื่นสำเนาหรือเอกสารที่หน่วยงานของรัฐมีอยู่แล้ว หรือต้อง
ยื่นสำเนาเอกสารหนึ่ง ๆ หลายชุดเกินควรเพียงเพื่อให้พอกับ
แต่ละขั้นตอนของหน่วยงาน เป็นต้น ซึ่งสาเหตุประการหนึ่ง
ของปรากฏการณ์นี้อาจเนื่องมาจากการที่กระบวนการออกกฎ
ของไทยที่ผ่านมามุ่งเน้นที่ความต้องการของภาครัฐ ความสะดวก
ของเจ้าหน้าที่ และการควบคุมกำกับประชาชนเป็นหลัก
จนละเลยการรับฟังเสียงของประชาชน รวมทั้งการซึ่งน้ำหนัก
ระหว่างประโยชน์ของรัฐกับต้นทุนและภาระที่แต่ละข้อกำหนด
จะก่อให้เกิดแก่ประชาชน



^๖ มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล
ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติ
เงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ
หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
ไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ
แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง



คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดทำร่างอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๓ ฉบับ เพื่อกำหนดให้หน่วยงานของรัฐรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎ (กฎหมายลำดับรอง) อย่างรอบด้านและเป็นระบบ ก่อนการออกกฎที่ก่อภาระแก่ประชาชน รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นแก่ประชาชน และนำผลนั้นมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการออกกฎทุกขั้นตอนเช่นเดียวกับกฎหมาย ทั้งนี้ ตามหลักการของมาตรา ๗๗^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งต่อมา คณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเห็นชอบร่างอนุบัญญัติทั้งสามฉบับดังกล่าวตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๕ โดยอนุบัญญัติทั้งสามฉบับกล่าว ได้แก่ กฎกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕ แนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๕ และประกาศคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การดำเนินการอื่นของระบบกลาง พ.ศ. ๒๕๖๕ มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

(๑) ร่างกฎที่ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ (การทำ Regulatory Impact Assessment หรือ RIA) ได้แก่ ๑.๑) ร่างกฎที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับการขออนุญาต ขออนุมัติ ขอความเห็นชอบ จดทะเบียน ขึ้นทะเบียน แจ้ง ขอประทานบัตร หรือขออาญาบัตร และ ๑.๒) ร่างกฎที่กำหนดให้ประชาชนต้องปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งในการประกอบอาชีพหรือดำรงชีวิต หรือในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ หรือยื่นเอกสารใด ๆ ให้หน่วยงานของรัฐ กล่าวโดยสรุปก็คือ ร่างกฎที่ก่อภาระแก่ประชาชนนั่นเอง ทั้งนี้ ยกเว้นสำหรับร่างกฎที่เกี่ยวกับความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ ร่างกฎที่จำเป็นต้องตราขึ้นโดยรีบด่วนเพื่อประโยชน์สำคัญของประเทศ ร่างกฎที่ไม่ได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับประชาชน หรือร่างกฎอื่นใดที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน ตัวอย่างเช่น ร่างกฎที่กำหนดเกี่ยวกับเครื่องแบบเจ้าหน้าที่หรือแบบบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ร่างกฎเกี่ยวกับการแบ่งส่วนราชการหรือจัดโครงสร้างหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

(๒) การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎให้ดำเนินการตาม “แนวทางการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย” โดยอนุโลม รวมทั้งใช้แบบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย (แบบรายงาน RIA) แทนท้ายแนวทางดังกล่าวโดยอนุโลมด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ ในกรณีที่การออกกฎไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ให้ผู้ซึ่งมีอำนาจลงนามในกฎนั้นมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของรายงาน RIA ที่เสนอมาร่วมร่างกฎนั้น แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องก็สามารถนำหลักเกณฑ์ วิธีการ แนวทาง รวมทั้งคำแนะนำสำหรับกรณีการจัดทำร่างกฎหมายมาใช้โดยอนุโลมได้ด้วยเช่นกัน

^๓ มาตรา ๗๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนา กฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป



(๓) ในการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎ รวมทั้งการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงาน RIA ของร่างกฎ หน่วยงานควรดำเนินการผ่านระบบกลางทางกฎหมาย (law.go.th) เพื่อความสะดวกในการเข้าถึงของประชาชน และจะดำเนินการผ่านช่องทางอื่นเพิ่มเติมด้วยก็ได้ เช่น การรับฟังผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานนั้น การจัดประชุมหรือสัมมนารับฟังความคิดเห็น เป็นต้น

(๔) โดยที่กฎกระทรวงกำหนดร่างกฎที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบ พ.ศ. ๒๕๖๕ จะมีผลใช้บังคับในวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๕ ดังนั้น การเสนอร่างกฎตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๕ เป็นต้นไป หน่วยงานจะต้องเสนอสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นและรายงาน RIA ไปพร้อมกับร่างกฎด้วย อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐอาจเริ่มดำเนินการรับฟังความคิดเห็นหรือทำ RIA ของกฎก่อนถึงวันดังกล่าวก็ได้ เพื่อให้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคก่อนการปฏิบัติจริงตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ หากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ประสบปัญหาหรือมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นหรือการทำ RIA ประกอบการจัดทำร่างกฎ สามารถติดต่อสอบถามได้ที่กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา อีเมล nr0913@ocs.go.th

(๕) เมื่อถึงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๕ กรณีร่างกฎที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วและอยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ถ้ายังไม่มีกรับฟังความคิดเห็นและทำ RIA หรือมีเพียงการรับฟังความคิดเห็นเพียงอย่างเดียว หรือทำ RIA เพียงอย่างเดียว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะดำเนินการตรวจพิจารณาต่อไปก็ได้ หรือจะส่งคืนให้หน่วยงานของรัฐที่เสนอร่างกฎนั้นไปดำเนินการรับฟังความคิดเห็นหรือทำ RIA ในส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการก็ได้

แล้วส่งผลการดำเนินการดังกล่าวกลับไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการกรณีดังกล่าวแก่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยให้คำนึงถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างกฎนั้นเป็นสิ่งสำคัญ ตัวอย่างเช่น หากเป็นร่างกฎที่ให้สิทธิประโยชน์อย่างมากแก่ประชาชน โดยมีภาระแก่ประชาชนเพียงเล็กน้อย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจเร่งดำเนินการต่อไปเพื่อให้มีผลใช้บังคับโดยเร็ว เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน แต่หากเป็นร่างกฎที่กำหนดภาระหรือหน้าที่ให้ประชาชนต้องปฏิบัติค่อนข้างมาก สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก็อาจส่งคืนให้หน่วยงานนำไปรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบก่อน เป็นต้น

การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการออกกฎ เป็นกระบวนการสำคัญที่จะช่วยถ่วงดุลให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ถูกคิดและทบทวนถึงข้อกำหนด หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่ตนจะกำหนดให้ประชาชนปฏิบัติ ว่ามีความจำเป็นอย่างแท้จริงหรือไม่ มีหนทางอื่นที่จะกระทบสิทธิของประชาชนน้อยกว่าหรือไม่ หน่วยงานและเจ้าหน้าที่จึงพึงปฏิบัติให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยประชาสัมพันธ์เผยแพร่การเปิดรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้องหรือผู้ที่อาจได้รับผลกระทบให้ทั่วถึง และนำความคิดเห็นที่ได้รับมาประกอบการพิจารณาอย่างแท้จริง ในขณะที่ประชาชนและผู้ประกอบการก็พึงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพของกฎ ใช้สิทธิใช้เสียงของตนอย่างเต็มที่ อันจะเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ต่อไป



**ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับอนุบัญญัติ
ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย
และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒
จำนวน ๓ ฉบับ (การรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์
ผลกระทบก่อนการออกกฎ) ได้ที่ QR Code นี้**



การเลือกผู้แทนแบบขลิบ

โดย ปกรณ์ นิลประพันธ์*

ผู้เขียนไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญด้านจีน ได้แต่ติดตามอ่านข่าวสารตามสื่อต่าง ๆ และทราบว่าพรรคคอมมิวนิสต์จีนหรือ CPC ซึ่งเป็น “พรรคอุดมการณ์” (ไม่ใช่พรรคการเมืองอย่างในประเทศประชาธิปไตย) จะจะมีการประชุมใหญ่ครั้งที่ ๒๐ ช่วงครึ่งหลังของปีนี้

การประชุมใหญ่ที่เราจะทบทวนผลการดำเนินงานที่ผ่านมาของรัฐบาลในช่วงห้าปีที่ผ่านมา และจะกำหนดทิศทางพัฒนาประเทศในอนาคต รวมทั้งเลือกสมาชิกพรรคกลางใหม่ ผู้เข้าร่วมประชุมนี้มีมากถึงกว่า ๒,๓๐๐ คนครับ ใหญ่โตมาก เขาให้สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ทั่วประเทศกว่า ๙๕ ล้านคน เลือกสมาชิกเข้ามาเป็นผู้แทนมาประชุมกัน โดยเขาเริ่มกระบวนการเลือกผู้แทนที่ว่ามีมาตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนปีก่อน

จากข้อมูลของสำนักข่าวซินหัวที่ผู้เขียนติดตามเป็นประจำ กระบวนการเลือกผู้แทนของเขานี้ต่างจากเลือกตั้งแบบที่เรารู้จักเยอะมากครับ ผู้เขียนจึงขอเรียกว่าการเลือกผู้แทนน่าจะดีกว่าใช้คำว่าเลือกตั้ง เพราะจะสับสนได้ การเลือกผู้แทนของเขานี้ไม่ได้ให้คนทั่วไปเลือก แต่ให้สมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์เท่านั้นที่จะมีสิทธิเลือกครับ เพราะเป็นการประชุมพรรค แบ่งเขตเลือกออกเป็น ๓๘ หน่วยเลือกทั้งตามพื้นที่และตามภารกิจ เนื่องจากสมาชิกมีหลายประเภทครับ

* เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา



ที่น่าสนใจมากคือการเลือกผู้แทนสมาชิกนี้เข้มข้นมาก จะมีคณะกรรมการตรวจสอบประวัติผู้ซึ่งได้รับการเสนอชื่อให้เข้ารับการคัดเลือกด้วย ไม่ได้ใช้คะแนนนิยมหรือ Popular vote อย่างการเลือกตั้งบ้านเรา และผู้ซึ่งได้รับการเสนอชื่อมาให้เลือกกันนี้ ต้องเป็นสมาชิกพรรคซึ่งมีผลงานและความประพฤติโดดเด่น มีคุณธรรมจริยธรรมสูง เป็นแบบอย่างที่ดีแก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป เรียกว่าเขาคุณ Integrity ของผู้รับการเสนอชื่อเป็นอันดับแรกสุดครับ นอกจากนี้ก็จะต้องไม่มีประวัติต่างพร้อยใด ๆ และต้องชื่อสัตย์สุจริต สมาชิกซึ่งไม่เข้าแก๊ปที่ว่านี้ ไม่ว่าจะความประพฤติไม่ดี ไม่เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นผู้มีคุณธรรมจริยธรรม หรือทุจริตนี้ ต้องห้ามเสนอเลยนะครับ แถมอาจจะมึบหลงโทษอีกด้วย อย่างในก๊วยโจวนี้เขามี Negative list สำหรับพวกที่ยังไม่ได้ทำผิดอะไรร้ายแรง เพียงแค่ละเมิดระเบียบวินัยพรรคเขาก็คัดออกแล้ว ไม่เสนอชื่อเลย นับว่าเข้มข้นมาก

อนึ่ง ที่ว่าต้องเลือกสมาชิกพรรคซึ่งมีผลงานและความประพฤติโดดเด่น มีคุณธรรมจริยธรรมสูง เป็นแบบอย่างที่ดีแก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป เขาอาจเป็นหลักการนะครับ ส่วนหน่วยเลือกแต่ละหน่วยจะไปกำหนดรายละเอียดให้เข้มข้นยิ่งงี้ที่สุดแล้วแต่ ขอให้ได้สมาชิกที่มีลักษณะที่ว่านี้มากี่แล้วกัน บางแห่งก็มีเงื่อนไขพิเศษไป เช่น ทิเบต กำหนดว่าสมาชิกซึ่งจะได้รับเลือกต้องมั่งคั่งในหลักการไม่แบ่งแยกดินแดน กี่ว่ากันไปครับ

สำหรับการเกลี้ยผู้แทนพรรคทั้ง ๒,๓๐๐ กว่าคนนี้ เขายึดหลักว่าจะเกลี้ยให้ได้ครบถ้วนจากทุกภาคส่วนของสังคมที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า all walks of society ครอบคลุมทุกพื้นที่ ทุกช่วงวัย ทุกสาขาอาชีพ รวมถึงชนกลุ่มต่าง ๆ ทั้งใหญ่เล็ก และมีความทัดเทียมทางเพศด้วย น่าสนใจมาก คงแบ่งยากน่าดูเหมือนกัน



ส่วนการเลือกนี้เขาห้ามหาเสียงและซื้อขายเสียงเด็ดขาดนะครับ เอาความดีงามมาวัดกัน ไม่ใช่ความนิยมชมชอบใครแอบไปหวานคะแนนนิยมหรือซื้อเสียงนี้ถ้าพรรครู้เข้ามีบหลงโทษด้วย ชินหัวเขาบอก

น่าสนใจมากนะครับ กับระบบการเลือกผู้แทนที่ไม่ใช่เรื่องความนิยมชมชอบส่วนตัวหรือ Popular vote ซึ่งผู้เลือกอาจเลือกโดยมีอคติ เช่น ไม่ชอบ ก น้อยที่สุด แล้วก็ไม่อยากให้ ข หรือ ค ได้ ก็จะไม่เลือก ก โดยไม่ดูเลยว่า ก ข ค มีคุณงามความดีอะไรบ้าง ความประพฤติเป็นยังไง ถ้าระบอบประชาธิปไตยเอาผลงานหรือคุณงามความดีที่ผ่านมาของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคน รวมทั้งความประพฤติและพฤติกรรมทางจริยธรรมมาแบให้ประชาชนรู้บ้างก่อนเลือกตั้งก็น่าจะดีเหมือนกันนะครับ ไม่ต้องเสียเงินค่าหาเสียง ไม่ต้องมาแสดงวิสัยทัศน์หรือโต้คารมกันให้เสียเวลา และคนเลือกน่าจะใช้เหตุผลในการเลือกมากขึ้นด้วย ประชาธิปไตยจะได้พัฒนาเป็นประชาธิปไตยแบบ “มีเหตุผล” ไม่ใช่ประชาธิปไตยแบบ “ประชานิยม” เสียที



บทความวิชาการ

@Foreign Law Division

สวัสดิชชาว OCS ทุกคนกลับมาพบกันอีกครั้งกับข้อมูลข่าวสารและสาระน่ารู้เกี่ยวกับกฎหมายต่างประเทศ โดยที่ปัจจุบันสถานการณ์โควิดเริ่มคลี่คลาย หลายประเทศจึงเริ่มผ่อนปรนให้มีการเดินทางเข้าออกประเทศได้โดยสะดวกขึ้น การประชุมด้านกฎหมายในเวทีระหว่างประเทศหลายเวทีจึงได้เริ่มกลับมาจัดการประชุมแบบเข้าร่วมในสถานที่จริงอีกครั้ง โดยยังคงให้สามารถเข้าร่วมการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้ด้วย เช่น การประชุมในกรอบ UNCITRAL (การประชุมคณะทำงาน ๒ สมัยที่ ๓๕ ระหว่างวันที่ ๒๘ มีนาคม ถึง ๑ เมษายน ๒๕๖๕ การประชุมคณะทำงาน ๔ สมัยที่ ๑๓ ระหว่างวันที่ ๔ ถึง ๘ เมษายน ๒๕๖๕ และการประชุมคณะทำงาน ๕ สมัยที่ ๑๐ ระหว่างวันที่ ๑๘ ถึง ๒๑ เมษายน ๒๕๖๕) ซึ่งสำนักงานฯ ได้ส่งผู้แทนเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวมาโดยตลอด

นอกจากนี้ ในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๖๔ สำนักงานฯ ได้รับเชิญให้ส่งผู้แทน จำนวน ๑๒ คน เข้าร่วมโครงการฝึกอบรม “2021 KIPA Public Capacity Building Program” ซึ่งจัดโดยสถาบันรัฐประศาสนศาสตร์แห่งเกาหลี (Korea Institute of Public Administration (KIPA)) ในรูปแบบการอบรมออนไลน์ โดยผู้เข้าร่วมการอบรมได้จัดทำรายงานสรุปผลการอบรมในหัวข้อ “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์: นวัตกรรมจากการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลของเกาหลี” และ “ความท้าทายด้านนโยบายและนวัตกรรมของรัฐบาลด้านองค์กรของรัฐ บุคลากรของรัฐ และการคลัง” ทุกคนสามารถเข้าชมได้ที่ <https://bit.ly/3xUJmcG>

สำหรับคำแปลกฎหมายของสำนักงานฯ ยังคงมีการจัดทำและเผยแพร่เพิ่มเติมอย่างสม่ำเสมอ ซึ่ง

ขณะนี้อยู่ระหว่างการปรับปรุงเว็บไซต์ของสำนักงานฯ ทุกคนสามารถเข้าถึงคำแปลกฎหมายทั้งหมดในฐานข้อมูลของสำนักงานฯ ได้ตามลิงก์นี้ <https://bit.ly/3KcelDy>

กฤษฎีกาสารฉบับนี้ กองกฎหมายต่างประเทศของนำเสนอบทความเรื่อง “DeFi กับความท้าทายในการกำกับดูแล” ซึ่งผู้เขียนจะแนะนำให้ทุกท่านได้รู้จักกับบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ในโลกบล็อกเชน พร้อมกับแสดงให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะบางประการที่ท้าทายผู้ร่างกฎหมายในการกำกับดูแล แล้วพบกันใหม่ฉบับหน้า



กับความท้าทายในการกำกับดูแล*

นายคณันท์ ชัยชนะ**

๑. DeFi คืออะไร

DeFi ย่อมาจากคำว่า Decentralized Finance หมายถึงระบบการเงินแบบกระจายศูนย์ หรือไม่มีตัวกลาง^๑ เป็นคำที่ใช้เรียกแอปพลิเคชันที่ใช้เทคโนโลยีบล็อกเชนเป็นพื้นฐาน และมี smart contract เป็นกลไกสำคัญทำให้ระบบสามารถดำเนินการได้โดยอัตโนมัติและไม่ต้องมีบุคคลหรือองค์กรใดเป็นตัวกลางในการให้บริการทางการเงิน^๒ ผู้ใช้งานสามารถทำธุรกรรมทางการเงินรูปแบบต่าง ๆ เช่น ฝากเงิน ถอนเงิน กู้เงิน แลกเงิน ซื้อขายสินทรัพย์ดิจิทัลได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพาตัวกลางใด ๆ ไม่ว่าจะเป็รธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ นายหน้า ร้านค้าแลกเปลี่ยนสกุลเงิน

ระบบการเงินแบบดั้งเดิม (Traditional Finance หรือ TradFi) เช่น การฝากเงินและกู้เงินจากธนาคาร ประกอบด้วยผู้เกี่ยวข้อง ๓ ฝ่าย ได้แก่ ผู้ฝากเงิน ธนาคาร และผู้กู้เงิน โดยผู้ฝากเงินนำเงินไปฝากธนาคารและได้ดอกเบี้ยจากเงินฝากดังกล่าว ธนาคารนำเงินนั้นไปปล่อยกู้ให้แก่ผู้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยเงินฝาก แล้วนำเงินส่วนหนึ่งของรายได้จากดอกเบี้ยเงินกู้มาจ่ายเป็นดอกเบี้ยเงินฝากให้แก่ผู้ฝากเงิน ซึ่งรายได้ของธนาคารก็คือส่วนต่างระหว่างดอกเบี้ยเงินกู้กับ

ดอกเบี้ยเงินฝาก และโดยปกติแล้วดอกเบี้ยเงินฝากจะต่ำกว่าดอกเบี้ยเงินกู้อย่างมาก เนื่องจากธนาคารมีต้นทุนดำเนินการค่อนข้างสูง เช่น ค่าจ้างพนักงาน ค่าเช่าสถานที่ ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า

ในขณะที่การฝากเงินและการกู้ยืมเงินในโลกของ DeFi นั้นมีบุคคลผู้เกี่ยวข้องเพียง ๒ ฝ่าย ได้แก่ ผู้ฝากเงินและผู้กู้เงิน โดยแพลตฟอร์ม DeFi เป็นเพียงโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ดำเนินการอัตโนมัติ ผู้ฝากเงินสามารถโอนเงินจาก wallet ของตัวเองไปฝากไว้ใน pool ของแพลตฟอร์ม DeFi ได้โดยตรง และโปรแกรมคอมพิวเตอร์จะนำเงินที่อยู่ใน pool ไปปล่อยกู้ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน smart contract เช่น ใน smart contract อาจระบุว่าจะให้ปล่อยกู้ได้เมื่อผู้กู้เงินมีสินทรัพย์ค้ำประกันในมูลค่าไม่ต่ำกว่า ๒ เท่าของจำนวนเงินที่จะกู้ ผู้กู้เงินสามารถโอนสินทรัพย์ค้ำประกัน (สินทรัพย์ดิจิทัลเท่านั้น) จาก wallet ของตนเองไปยังแพลตฟอร์ม DeFi ได้โดยตรง และเมื่อได้รับสินทรัพย์ค้ำประกันแล้วก็จะโอนเงินกู้ไปยัง wallet ของผู้กู้โดยอัตโนมัติ ซึ่งกระบวนการทั้งหมดนี้สามารถสำเร็จได้ภายในไม่ถึง ๕ นาที เนื่องจากไม่มีการทำ KYC (know-your-customer) ไม่มีการตรวจสอบประวัติหนี้สิน ไม่มีการตรวจสอบอาชีพหรือ

* บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย

** นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายแปลและให้ความเห็น กองกฎหมายต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕).

^๑ Benjamin Melnicki, "Thoughts on DeFi Policymaking and Regulation" (Grayscale, ๘ กันยายน ๒๕๖๔) <<https://grayscale.com/the-case-for-defi-regulation/>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

^๒ THIBAUT VERBIEST, "How should DeFi be regulated? A European approach to decentralization" (CoinTelegraph, ๒๒ มกราคม ๒๕๖๕) <<https://cointelegraph.com/news/how-should-defi-be-regulated-a-european-approach-to-decentralization>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕



รายได้ และหากในภายหลังสัดส่วนระหว่างมูลค่าสินทรัพย์
 ค่าประกันกับมูลค่าเงินกู้ตกลงไปในระดับอันตราย (เช่น กรณี
 นำ Bitcoin มาเป็นสินทรัพย์ค้ำประกัน และมูลค่าของ Bitcoin
 ลดลงอย่างรุนแรง) โปรแกรมคอมพิวเตอร์จะมีระบบอัตโนมัติ
 ในการนำสินทรัพย์ค้ำประกันนั้นไปขายทอดตลาดเพื่อนำเงิน
 ที่ได้ไปจ่ายคืนเข้า pool ของแพลตฟอร์ม ก่อนที่มูลค่าของ
 สินทรัพย์ค้ำประกันจะต่ำกว่ามูลค่าของเงินกู้ ซึ่งเรียกว่า
 การ liquidation

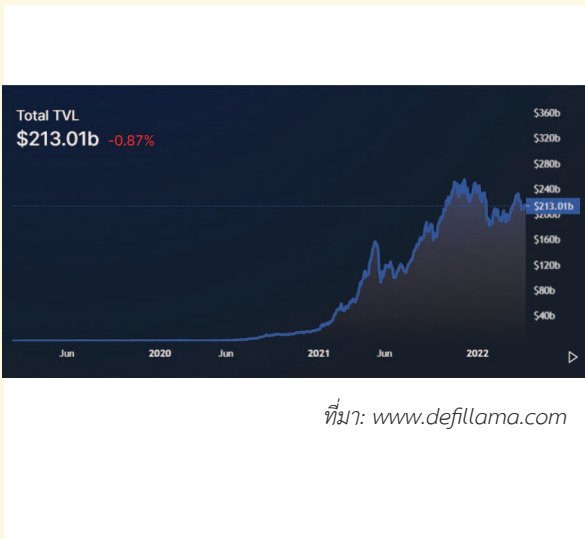
การที่ DeFi ไม่มีตัวกลาง (no intermediary) ทำให้
 ต้นทุนของบริการดังกล่าวต่ำกว่าระบบการเงินแบบดั้งเดิมมาก
 และสามารถให้ดอกเบี้ยแก่ผู้ฝากเงินได้ในอัตราที่สูงกว่าธนาคาร
 หลายเท่าตัว (ดอกเบี้ยเงินฝากปีละ ๒๐% ในโลก DeFi เป็น
 เรื่องปกติ) ด้วยเหตุนี้ ในปีที่ผ่านมาจึงมีเงินทุนหลั่งไหลเข้าไป
 ในโลก DeFi จำนวนมหาศาล ปัจจุบันมีเงินลงทุน (Total
 Value Locked: TVL) อยู่ในโลก DeFi ทั้งหมดจำนวนประมาณ
 ๒๑๓,๐๑๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ^๓ หรือประมาณ ๗,๒๓๐,๐๙๒
 ล้านบาท ซึ่งเป็นจำนวนเกือบครึ่งหนึ่งของจำนวนเงินฝาก
 ในธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดในประเทศไทยรวมกัน (ประมาณ
 ๑๕,๔๘๘,๑๔๑ ล้านบาท ข้อมูล ณ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๕)^๔
 โดยผู้ใช้งานส่วนใหญ่อยู่ในประเทศอินเดีย จีน สหรัฐอเมริกา
 เวียดนาม บราซิล สหราชอาณาจักร รัสเซีย และประเทศไทย^๕



๒. ประเภทของ DeFi

ในทางทฤษฎีแล้ว ระบบการเงินในโลกของ DeFi มีได้
 ในทุกรูปแบบเช่นเดียวกับระบบการเงินแบบดั้งเดิมตราบเท่า
 ที่จะสามารถเขียนโปรแกรมให้มีลักษณะและคุณสมบัติตามที่
 ต้องการได้ อย่างไรก็ตาม แพลตฟอร์ม DeFi ที่ได้รับความนิยม
 ในปัจจุบัน แบ่งประเภทได้ดังนี้

- ๒.๑ บริการฝากและกู้ยืมเงิน เช่น Aave, Compound, Anchor Protocol
- ๒.๒ บริการแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ดิจิทัล (Decentralized Exchange: DEX) เช่น Uniswap, Pancake Swap, Curve
- ๒.๓ บริการนำเงินไปลงทุนในแพลตฟอร์ม DeFi อื่น ๆ (Yield Aggregator) เช่น Yearn Finance, Beefy, Aperture Finance
- ๒.๔ บริการสร้างเหรียญ Stablecoin เช่น MakerDAO เป็นแพลตฟอร์มสร้างเหรียญ Stablecoin โดยมีหลักการทำงานคือ ผู้ใช้ต้องนำเหรียญ ETH มาวางเป็นหลักประกันเพื่อที่จะได้รับเหรียญ DAI ซึ่งเป็น Stablecoin ที่มีราคาผูกติดกับเงินดอลลาร์สหรัฐ โดยจะต้องวาง ETH เป็นสัดส่วน ๑.๕ เท่าของจำนวน DAI ที่ต้องการ



^๓ ข้อมูลจาก <https://defillama.com/> สืบค้นเมื่อ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๕

^๔ ข้อมูลจากเว็บไซต์ธนาคารแห่งประเทศไทย <https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/ReportPage.aspx?reportID=๑๘๘&language=th> สืบค้นเมื่อ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๕

^๕ Monsur Hussain, “Primer on DeFi: Risks and Regulations” (Fitch Ratings, ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕) <<https://www.fitchratings.com/site/re/๑๐๑๙๓๒๒๒>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

๓. ลักษณะสำคัญของ DeFi^๖

๓.๑ เปิดเผย

โดยที่ smart contract ของแพลตฟอร์ม DeFi เป็นโค้ดที่เก็บไว้บนบล็อกเชน ไม่ได้เก็บไว้ในเซิร์ฟเวอร์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ทุกคนจึงสามารถเข้าไปอ่านเงื่อนไขและรายละเอียดของแพลตฟอร์ม DeFi แต่ละแห่งได้

๓.๒ เป็นสาธารณะ

ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้งานแพลตฟอร์ม DeFi ได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากบุคคลใดบุคคลหนึ่งก่อน (permissionless) เนื่องจากเป็นระบบที่ไม่มีตัวกลางมาคอยพิจารณาอนุญาต เพียงแค่ผู้ใช้งานมีอินเทอร์เน็ตและ wallet ในระบบบล็อกเชนนั่น ๆ ก็สามารถเข้าถึงบริการ DeFi ต่าง ๆ ได้โดยอิสระเสรี

๓.๓ อัตโนมัติ

กลไกการทำงานของ DeFi ใช้ smart contract ซึ่งเป็นโปรแกรมคอมพิวเตอร์ประเภทหนึ่ง ทุกอย่างจึงเกิดขึ้นโดยอัตโนมัติและไม่ต้องมีคนเข้ามาเกี่ยวข้องแม้แต่ขั้นตอนเดียว เปรียบได้กับตู้ฝาก/ถอนเงินอัตโนมัติ ที่ให้ผู้ใช้สามารถนำเงินไปฝากหรือถอนได้ตลอดเวลาโดยไม่ต้องติดต่อสื่อสารกับบุคคลใด ๆ เลย

๓.๔ ไม่ต้องฝากเงินไว้กับบุคคลอื่น (non-custodial)

การฝากเงินไว้กับธนาคารในระบบการเงินแบบดั้งเดิม (TradFi) เป็นการฝากเงินไว้กับ “คน” มีพนักงานธนาคารเป็นผู้ดูแล ผู้ฝากเงินไม่สามารถรู้หรือตรวจสอบได้เลยว่าในระหว่างนั้นเงินฝากของตนถูกนำไปใช้ทำอะไรบ้าง หรือกรรมการนำทรัพย์สินไปจำหน่ายเพื่อกู้ยืมเงินก็เป็นการฝากทรัพย์สินไว้กับ “คน” ซึ่งผู้จำหน่ายไม่อาจรู้ได้เลยว่า ผู้รับจำหน่ายจะเก็บรักษาทรัพย์สินของตนไว้อย่างไรและจะแอบนำเอาไปใช้หรือขายต่อก่อนกำหนดหรือไม่ ระบบการเงินแบบดั้งเดิมจึงเป็นระบบที่อาศัยการไว้วางใจเพียงอย่างเดียว กล่าวคือ ผู้ใช้บริการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องไว้วางใจผู้ให้บริการเนื่องจากไม่สามารถตรวจสอบควบคุมทรัพย์สินของตนได้ด้วยวิธีใดเลย^๗ ในขณะที่ DeFi เป็นระบบที่



ผู้ใช้ไม่จำเป็นต้องไว้วางใจใครเลย (trustless system) เนื่องจากไม่ได้ฝากเงินไว้กับ “คน” แต่เป็นการเก็บเงินไว้ในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะทำงานตามเงื่อนไขและชุดคำสั่งที่เขียนไว้ในโค้ดเสมอ เช่น การนำเงินไปปล่อยกู้หรือนำไปลงทุนต่อหรือการให้ถอนเงินหรือให้ดอกเบี้ย ก็จะเป็นไปตามเงื่อนไขที่เขียนไว้ในโปรแกรมเสมอ ไม่มีใครสามารถขโมยเงินดังกล่าวออกไปได้เงื่อนไขของแต่ละแพลตฟอร์ม DeFi นั้น ทุกคนสามารถเข้าไปอ่านได้เพราะเป็นโค้ดที่อยู่บนบล็อกเชน และเงื่อนไขดังกล่าวไม่สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ (immutable) แม้กระทั่งผู้เขียนโค้ดเองหากได้อัปโหลดโค้ดขึ้นสู่บล็อกเชนแล้ว (หรือที่เรียกว่าการ deploy) บุคคลนั้นก็จะหมดสิทธิในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโค้ดในทันที^๘

๓.๕ ให้บริการเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลเท่านั้น

แพลตฟอร์ม DeFi เป็นระบบบริการทางการเงินที่อยู่บนบล็อกเชนเต็มรูปแบบ จึงมีเฉพาะบริการเกี่ยวกับสินทรัพย์ดิจิทัลเท่านั้น ผู้ที่ถือสกุลเงินที่ออกโดยรัฐบาลหรือที่เรียกว่า “เงินเฟียต” (fiat money) จะต้องแปลงเงินดังกล่าวให้อยู่ในรูปของสินทรัพย์ดิจิทัลเสียก่อน เช่น โดยการแลกเปลี่ยนที่ศูนย์แลกเปลี่ยน (centralized exchange: CEX) เช่น Binance, Bitkub, Zipmex แล้วจึงโอนสินทรัพย์ดิจิทัลที่ได้รับเข้าสู่ wallet ส่วนตัว แล้วจึงจะสามารถเชื่อมต่อ wallet ของตนเข้ากับแพลตฟอร์ม DeFi เพื่อรับบริการทางการเงินรูปแบบต่าง ๆ ในโลกของ DeFi ได้

^๖ Monsur Hussain, เฟิงฮ้าง

^๗ เป็นหนึ่งในเหตุผลให้รัฐเข้ามากำกับดูแลผู้ให้บริการทางการเงินในระบบ TradFi เพื่อให้เกิดความไว้วางใจในระบบดังกล่าว

^๘ เว้นแต่ในโค้ดได้มีการเขียนเปิดช่องให้สามารถมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ในภายหลัง เช่น กำหนดให้ผู้ถือ governance token สามารถลงมติให้มีการแก้ไขโค้ดในบางเรื่องได้ เช่น เปลี่ยนแปลงอัตราค่าธรรมเนียม เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย ฯลฯ ซึ่งกลไกการแก้ไข smart contract (ถ้ามี) ก็จะปรากฏให้เห็นในโค้ดตั้งแต่แรก

๓.๖ มีความโปร่งใส

ทุกธุรกรรมในระบบ DeFi จะถูกบันทึกไว้ในบล็อกเชน ซึ่งเป็นข้อมูลสาธารณะ ทุกคนสามารถตรวจสอบได้ว่าการเคลื่อนย้ายสินทรัพย์ดิจิทัลจากที่ใดไปที่ใด ณ เวลาใดเป็นจำนวนเท่าใด แม้กระทั่งกรณีที่มีการโจรกรรมเงินในแพลตฟอร์ม DeFi โดยอาศัยช่องว่างของ smart contract ทุกคนก็สามารถติดตามได้ว่า เงินที่ถูกโจรกรรมนั้นโอนย้ายจากแพลตฟอร์มไปอยู่ที่ wallet ใด และจำนวนเท่าใด อย่างไรก็ตาม จะไม่สามารถทราบได้ว่าใครเป็นเจ้าของ wallet นั้น

๓.๗ ไม่มีการ KYC ไม่มีมาตรการ AML

DeFi เป็นระบบการเงินแบบไร้คนกลางและไม่ต้องขออนุญาตจากบุคคลใด (permissionless) จึงไม่มีผู้ที่จะคอยตรวจสอบตัวตนของผู้ใช้บริการ (ทำ KYC) หรือดำเนินการมาตรการอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (Anti-Money Laundering: AML) เช่น การเก็บข้อมูลและรายงานธุรกรรม การระงับธุรกรรม DeFi จึงเป็นระบบที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย โดยเฉพาะกลุ่มคนที่ยังเข้าไม่ถึงการให้บริการในระบบการเงินแบบดั้งเดิม แต่ในขณะเดียวกันก็มีความเสี่ยงที่จะถูกนำไปใช้ในทางที่ผิดได้

๔. ความเสี่ยงของ DeFi

๔.๑ ความเสี่ยงของการอยู่ภายใต้อำนาจควบคุมโดยบางคนหรือบางกลุ่ม

DeFi บางแห่งไม่มีการกระจายศูนย์อย่างแท้จริง แต่อยู่ภายใต้การควบคุมหรือการชักนำของคนบางกลุ่ม ซึ่งอาจไม่ได้ทำเพื่อประโยชน์ของผู้ใช้งานอย่างแท้จริง^๔ เช่น แพลตฟอร์มที่มี admin key เพื่อให้ทีมนักพัฒนาสามารถปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการให้บริการเมื่อมีเหตุจำเป็นได้ ซึ่งถ้าทีมนักพัฒนาเก็บรักษา admin key ไว้ไม่ดี หรือตัวทีมนักพัฒนาเองทุจริต ก็สามารถสร้างความเสียหายให้แก่ผู้ใช้งานได้ หรือแม้กระทั่งแพลตฟอร์มที่กำหนดให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงใด ๆ ต้องผ่านการลงมติของผู้ถือ governance token ก่อน ก็ปรากฏว่าบางแพลตฟอร์มไม่ได้มีการกระจายตัวของ governance token อย่างแท้จริง หากแต่กระจุกตัวอยู่ที่คนบางกลุ่มหรือบางกลุ่ม มีผลให้บุคคลนั้นเป็นผู้มีอำนาจเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลไกการทำงานของแพลตฟอร์มได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด^๕

๔.๒ ความเสี่ยงจากการขาดความรู้หรือความชำนาญ

DeFi เป็นเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นใหม่ มีความซับซ้อนและมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นตลอดเวลา ประกอบกับเมื่อระบบสามารถดำเนินไปได้โดยไม่ต้องมีตัวกลางแล้ว จึงไม่มีบุคคลใดคอยทำหน้าที่ให้คำปรึกษา คำแนะนำ หรืออธิบายถึงความเสี่ยงของการลงทุนในแพลตฟอร์มต่าง ๆ ผู้ใช้งานจึงจำเป็นต้องศึกษาหาความรู้ด้วยตนเอง ตามวลีที่มักจะพบเจอในโลก DeFi อยู่บ่อย ๆ คือ DYOR (Do your own research)



ความเสียหายที่เกิดขึ้นในวงการ DeFi ส่วนหนึ่งเกิดมาจากความไม่รู้หรือความประมาทเลินเล่อของผู้ใช้บริการเอง เช่น ไม่เก็บรักษา seed phrase ไว้ในที่ปลอดภัย (เช่น เก็บไว้ในคอมพิวเตอร์ที่มีการเชื่อมต่อกับอินเทอร์เน็ต) ทำให้เกิดการรั่วไหลและบุคคลอื่นสามารถนำเงินใน wallet ของตนไปใช้จ่ายได้ตามอำเภอใจ ซึ่งธุรกรรมในระบบบล็อกเชนเมื่อได้สำเร็จลงแล้วย่อมไม่สามารถแก้ไขย้อนกลับได้ เงินที่สูญเสียไปแล้วในระบบบล็อกเชนจะไม่มีวันได้คืนกลับมา (แม้จะสามารถตรวจสอบได้ว่าเงินถูกโอนย้ายไปอยู่ที่ wallet ใดก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถทราบได้ว่าใครเป็นเจ้าของ wallet ดังกล่าว)

นอกจากนี้ กลยุทธ์การลงทุนในบางแพลตฟอร์มมีความซับซ้อนและมีความเสี่ยงสูง เช่น การทำ leveraged yield farming, กลยุทธ์ delta neutral การนำเงินไปลงทุนในกลยุทธ์เหล่านี้โดยที่ยังไม่เข้าใจอย่างถ่องแท้และไม่มีผู้เชี่ยวชาญให้คำปรึกษาย่อมเสี่ยงต่อการขาดทุนสูง อย่างไรก็ตาม บางครั้งเมื่อมีผลตอบแทนสูงมากพอ คนส่วนหนึ่งก็ยอมที่จะเสี่ยงเพื่อแลกกับผลตอบแทนที่อาจจะได้มา

^๔ Ryan Browne, “‘Decentralization illusion’: Central bank group urges regulation of DeFi crypto platforms” (CNBC, ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔) <<https://www.cnn.com/2021/12/07/decentralization-illusion-bis-urges-regulation-of-defi.html>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

^๕ James R. Holbein, “Approaches to Regulation for Decentralized Finance” (Braumiller Law Group PLLC, ๕ ตุลาคม ๒๕๖๔) <https://www.braumillerlaw.com/approaches-to-regulation-for-decentralized-finance/?utm_source=Mondaq&utm_medium=syndication&utm_campaign=LinkedIn-integration> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

๔.๓ ความเสี่ยงจากการถูกหลอกกลาง

แพลตฟอร์ม DeFi ส่วนหนึ่งเปิดขึ้นมาโดยให้ผลตอบแทนสูงจนไม่น่าเชื่อ เช่น การให้ผลตอบแทนหลักพันหรือหมื่นเปอร์เซ็นต์ต่อปี ทั้งนี้ เพื่อเป็นแรงดึงดูดให้มีคนนำเงินมาฝากในแพลตฟอร์มของตนจำนวนมาก หลังจากนั้นไม่นานเจ้าของแพลตฟอร์มก็จะปิดแพลตฟอร์มและหนีหายไปพร้อมกับเงินฝากทั้งหมดที่อยู่ในแพลตฟอร์มนั้น หรือที่เรียกว่าการ Rug pull ซึ่งในปี ๒๕๖๔ มีสถิติความเสียหายจากการก่ออาชญากรรมคอมพิวเตอร์ในโลก DeFi สูงถึง ๗.๗ พันล้านเหรียญสหรัฐ และในจำนวนนั้นเป็นการ Rug pull มากกว่าร้อยละ ๓๗^{๑๑}

นอกจากนี้ยังมีกลลวงอีกรูปแบบหนึ่งเรียกว่า phishing เป็นการสร้างเว็บไซต์ปลอมเพื่อหลอกเอา private key, seed phrase หรือหลอกให้ทำธุรกรรมโดยเข้าใจผิดว่ากำลังทำธุรกรรมกับอีกแพลตฟอร์มหนึ่งอยู่

๔.๔ ความเสี่ยงจากความบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์ของตัวโปรแกรม

Smart contract คือ โปรแกรมคอมพิวเตอร์ประเภทหนึ่งคุณภาพของแต่ละแพลตฟอร์มจึงมีความแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับคุณภาพของโค้ดใน smart contract แม้ทุกคนสามารถเข้าถึงโค้ดได้ก็ตาม แต่คนส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเข้าใจในการอ่านโค้ด จึงไม่สามารถประเมินด้วยตนเองได้ว่า โค้ดของแพลตฟอร์มแต่ละแห่งมีความสมบูรณ์ ความบกพร่อง หรือมีช่องโหว่เล็กน้อยเพียงใด คนส่วนใหญ่จึงเชื่อตามคำโฆษณาของแพลตฟอร์มนั้น ๆ หรือแหล่งข้อมูลอื่น ๆ ในอินเทอร์เน็ต โดยเฉพาะในโซเชียลมีเดีย ซึ่งไม่มีใครรู้ว่าข้อมูลใดจริงหรือเท็จ หรือมีฐานมาจากความเข้าใจที่ถูกต้องหรือไม่ ในขณะที่นักลงทุนรายใหญ่สามารถจ้างโปรแกรมเมอร์มาตรวจสอบโค้ดได้ นอกจากนี้ในโลกของ DeFi ซึ่งปัจจุบันไม่มีคนกลางคอยกำกับดูแล จึงไม่มีคนคอยกลั่นกรองโปรเจกต์ต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองนักลงทุนรายย่อย

๔.๕ ความเสี่ยงที่จะถูกนำไปใช้ในการฟอกเงินหรือสนับสนุนการก่ออาชญากรรม

เนื่องจากในโลกของ DeFi ไม่มีการทำ KYC และไม่มีมาตรการ AML จึงมีความเสี่ยงที่จะถูกนำไปใช้ในการฟอกเงินหรือสนับสนุนการก่ออาชญากรรม เช่น ถูกใช้เป็นช่องทางในการชำระสินค้าที่ผิดกฎหมาย เช่น ยาเสพติด อาวุธสงคราม

๔.๖ ความเสี่ยงจากการขาดสภาพคล่อง

แพลตฟอร์ม DeFi ส่วนใหญ่ไม่มีมาตรการป้องกันความเสี่ยง เช่น การคงไว้ซึ่งเงินทุนขั้นต่ำเพื่อรักษาเสถียรภาพ และเพื่อให้ลูกค้าสามารถถอนเงินได้ตลอดเวลา จึงมีความเสี่ยงที่จะมีการกู้ยืมเงินจนหมด pool ทำให้ผู้ฝากเงินไม่สามารถถอนเงินได้จนกว่าผู้กู้จะทยอยนำเงินมาชำระคืน ตัวอย่างเช่นกรณีของ Vires Finance ซึ่งเคยเกิดเหตุดังกล่าวขึ้นในช่วงเดือนเมษายน ๒๕๖๕

๔.๗ ความเสี่ยงจากการถูกโจมตีโดยแฮกเกอร์

โดยที่ smart contract ของแพลตฟอร์ม DeFi ถูกเก็บไว้บนบล็อกเชนสาธารณะ ทำให้ทุกคนมีสิทธิเข้าไปอ่านโค้ดได้ จึงเป็นโอกาสให้แฮกเกอร์ทั้งหลายสามารถเข้าไปตรวจสอบหาช่องว่างเพื่อเข้าไปขโมยเงินจากแพลตฟอร์มได้ตลอดเวลา สถิติการขโมยเงินที่มีมูลค่าสูงสุดอันดับหนึ่งในโลก DeFi คือกรณีของ PolyNetwork ซึ่งถูกขโมยเงินไปได้จำนวน ๖๑๑ ล้านเหรียญสหรัฐ ในวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๔^{๑๒}

๔.๘ ความเสี่ยงจากความผันผวนของราคา

แม้ว่าความผันผวนของราคาจะเป็นเรื่องปกติของการลงทุนทุกรูปแบบ แต่ความผันผวนของราคาเหรียญคริปโตนั้นจะมีความรุนแรงมากกว่าความผันผวนในตลาดอื่น ๆ เนื่องจากเป็นตลาดที่ยังไม่มีกฎหมาย ไม่มีผู้กำกับดูแล และผู้ใช้งานทุกคนไม่ต้องเปิดเผยตัวตน ทำให้การปั่นราคาในตลาดคริปโต (price manipulation) สามารถกระทำได้ไม่ยากด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งไม่สามารถกระทำได้ในตลาดหุ้น เช่น ใช้ bot ทำการซื้อขายพร้อมกันจากหลาย wallet หรือการจับกลุ่มร่วมมือกันเพื่อปั่นราคา การใช้ flash loan เพื่อโจมตีราคาเหรียญ

นอกจากนี้ สินทรัพย์ดิจิทัลจำนวนมากเป็นสินทรัพย์ที่ทำการประเมินพื้นฐานได้ยาก ต่างจากการประเมินพื้นฐานบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ จึงหาราคาที่เหมาะสมได้ยาก ราคาจึงผันผวนมากตามการเก็งกำไร ข่าวลือ และความเห็นในโซเชียลมีเดีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทเคนที่ไม่มีประโยชน์ใช้สอยเป็นพิเศษ (no use case)

^{๑๑} Monsur Hussain, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕

^{๑๒} Ekin Genç และ Stephen Graves, “๑๓ Biggest DeFi Hacks and Heists” (Decrypt, ๑๙ เมษายน ๒๕๖๕) <<https://decrypt.co/93874/biggest-defi-hacks-heists>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕





๔.๙ ความเสี่ยงที่จะถูกยึดหลักประกัน (liquidity risk)

การที่เหรียญคริปโตมีราคาที่สูงผันผวนสูงและเปลี่ยนแปลงรวดเร็วก่อให้เกิดความเสี่ยงอีกประเภทหนึ่งตามมา คือ ความเสี่ยงที่จะถูกยึดหลักประกัน (liquidity risk) โดยเฉพาะใน DeFi แพลตฟอร์มประเภทที่ให้บริการกู้ยืมเงิน ผู้กู้จะต้องนำสินทรัพย์ดิจิทัลมาวางเป็นหลักประกันในสัดส่วนที่แต่ละแพลตฟอร์มกำหนด และหากมูลค่าของหลักประกันนั้นลดลงต่ำเกินไป (ต่ำกว่า liquidity threshold) กลไกของ smart contract ก็จะทำงานโดยนำหลักประกันนั้นไปขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาเติมเข้าไปในแพลตฟอร์ม ตัวอย่างกรณีความผันผวนที่ส่งผลกระทบต่อวงกว้าง เช่น เหตุการณ์เมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๕ เมื่อ Bitcoin ราคาร่วงลงต่ำกว่า ๔๐,๐๐๐ เหรียญสหรัฐ และพหุเหรียญอื่น ๆ ให้ราคาตกลงด้วยอย่างรุนแรง จนทำให้เกิดการยึดหลักประกันจำนวนมหาศาลถึง ๓๔๐ ล้านดอลลาร์สหรัฐ^{๑๓๓}

๔.๑๐ ความเสี่ยงจากการปกปิดข้อมูล

แม้ในระบบบล็อกเชนจะมีการบันทึกธุรกรรมทุกรายการ และสามารถตรวจสอบได้ และทุกคนสามารถเข้าถึงโค้ดได้ก็ตาม แต่แพลตฟอร์ม DeFi จำนวนมากมีกลุ่มทุน (venture capital) เป็นผู้สนับสนุนทางการเงินรายใหญ่ ซึ่งส่วนใหญ่จะไม่เปิดเผยรายละเอียดและเงื่อนไขการให้เงินทุนสนับสนุน กลุ่มทุนเหล่านี้ส่วนใหญ่มักจะได้รับผลประโยชน์หรือสิทธิประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น หุ้น สิทธิในทางบริหาร ข้อตกลงการให้ประโยชน์ตอบแทนเหล่านี้มักจะมีผลต่อมูลค่าและผลประกอบการของแต่ละแพลตฟอร์มด้วย ปกติแล้วนักลงทุนรายย่อยมักจะเสียเปรียบกลุ่มทุนขนาดใหญ่อยู่แล้ว และความไม่โปร่งใสของข้อมูลในส่วนนี้จะยิ่งทำให้ปัญหานี้รุนแรงขึ้น

๕. เหตุผลและความจำเป็นในการกำกับดูแล DeFi

จากความเสี่ยงที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ว่าในโลกของ DeFi ก็มีเหตุผลและความจำเป็นในการกำกับดูแลการให้บริการทางการเงินไม่ต่างไปจากการให้บริการทางการเงินในระบบดั้งเดิม ซึ่งอาจสรุปเป็นเหตุผลและความจำเป็นหลักได้ ๓ ประการ ดังนี้^{๑๓๔}

๕.๑ เพื่อป้องกันการฟอกเงิน การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่ออาชญากรรม และป้องกันการหลอกลวง

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า DeFi เป็นระบบการเงินแบบไร้คนกลางและไม่ต้องขออนุญาตจากบุคคลใด (permissionless) จึงไม่มีบุคคลใดที่จะคอยตรวจสอบตัวตนของผู้ใช้บริการ (ทำ KYC) หรือดำเนินการอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (AML measures) เช่น การเก็บข้อมูลและรายงานธุรกรรม การระงับธุรกรรม DeFi จึงมีความเสี่ยงที่จะถูกนำไปใช้เป็นช่องทางในการฟอกเงินให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การก่ออาชญากรรม การซื้อขายสินค้าที่ผิดกฎหมาย ตลอดจนใช้เป็นแหล่งเก็บเงินเพื่อหลีกเลี่ยงภาษีอีกด้วย จึงมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าไปกำกับดูแลเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำดังกล่าว

๕.๒ เพื่อคุ้มครองนักลงทุน^{๑๓๕}

จากที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ความเสี่ยงของระบบ DeFi ที่จะทำให้เกิดความเสียหายแก่นักลงทุนนั้นส่วนหนึ่งมาจากความไม่รู้ ไม่เข้าใจ หรือขาดซึ่งข้อมูลที่ครบถ้วนเข้าใจง่าย หากไม่มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าของแพลตฟอร์มเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นแก่การตัดสินใจของนักลงทุน ก็จะทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในข้อมูล (information asymmetries) ผู้ที่รู้ก่อนหรือมีข้อมูลมากกว่า (ซึ่งมักจะมีทุนมากกว่า) ก็จะได้เปรียบและชนะนักลงทุนรายย่อยเสมอ^{๑๓๖}

^{๑๓๓} Monsur Hussain, อ้างแล้ว เจริญอรุณที่ ๕

^{๑๓๔} Igor Makarov, "Cryptocurrencies and Decentralized Finance (DeFi)" (Brookings, ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๕) <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2022/03/SP22_BPEA_MakarovSchoar_conf-draft.pdf> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

^{๑๓๕} Ryan Browne, อ้างแล้ว เจริญอรุณที่ ๙

^{๑๓๖} Caroline A. Crenshaw, "Statement on DeFi Risks, Regulations, and Opportunities" (U.S. Securities and Exchange Commission, ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔) <<https://www.sec.gov/news/statement/crenshaw-defi-๒๐๒๑๑๐๙>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

นอกจากนี้ ธรรมชาติของตลาดทุนทุกแห่งไม่ว่าจะเป็นในโลกแห่งความเป็นจริงหรือในโลก DeFi หากไม่มีกฎหมายกำหนดมาตรการบังคับ เจ้าของโครงการหรือผู้ระดมทุนก็มักจะไม่ให้ความสำคัญในเรื่องการตรวจสอบภายใน และทุกที่ที่การตรวจสอบไปไม่ถึง การเอาผิดเอาเปรียบมักจะเกิดขึ้น โดยเฉพาะเมื่อมีผลตอบแทนมหาศาลเป็นสิ่งจูงใจ^{๑๗}

๕.๓ เพื่อสร้างน่าเชื่อถือ ความมั่นคง และความยั่งยืนของตลาด

ระบบการเงินที่ไม่มีกฎหมายกำกับดูแลและให้นักลงทุนต้องศึกษาและระมัดระวังกันเอง (“buyer beware” approach) ที่แย่ที่สุดแล้วจะไม่สามารถอยู่ได้อย่างยั่งยืนและเติบโตด้วยการหลอกลวง ฉ้อโกง การแข่งขันอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งในระยะยาวจะมีผลเป็นการบั่นทอนความเชื่อมั่นของนักลงทุน และทำให้ไม่มีใครอยากนำเงินมาลงทุนในระบบแบบนี้ในที่สุด^{๑๘} จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายและระบบในการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้นเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือและให้โอกาสนักลงทุนรายย่อยสามารถประสบความสำเร็จได้ตามกฎกติกาที่เป็นธรรม อันจะเป็นการส่งเสริมให้ DeFi ได้แสดงศักยภาพอย่างเต็มที่และส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมในระยะยาว^{๑๙}

๖. ความท้าทายในการกำกับดูแล DeFi

เนื่องจากบริการทางการเงินในระบบ DeFi มีลักษณะแตกต่างจากบริการทางการเงินแบบดั้งเดิม (TradFi) หลากหลายประการ ในการกำหนดมาตรการกำกับดูแล DeFi จึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบว่าจะสามารถนำวิธีการหรือแนวคิดเดียวกับการกำกับดูแล TradFi มาใช้กับ DeFi ได้หรือไม่ หรือจะต้องออกแบบกลไกการกำกับดูแลรูปแบบใหม่ให้สอดคล้องกับลักษณะเฉพาะและธรรมชาติของระบบ DeFi โดยอาจมีข้อพิจารณา ดังนี้



๖.๑ ระบบที่ไม่มีตัวกลาง

ความท้าทายประการสำคัญของการกำกับดูแลระบบ DeFi คือ การที่ DeFi เป็นระบบการเงินที่ไม่มีตัวกลาง ในขณะที่กฎหมายปัจจุบันออกแบบมาเพื่อควบคุมระบบการเงินแบบมีตัวกลาง (centralized finance: CeFi) ซึ่งเน้นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของตัวกลาง เช่น ธนาคาร ตลาดหลักทรัพย์ นายหน้า เพื่อควบคุมตลาดการเงินอีกทอดหนึ่ง เช่น กำหนดให้ผู้ให้บริการทางการเงินต้องมาขอใบอนุญาตประกอบกิจการ ต้องทำการ KYC ลูกค้า รายงานธุรกรรมระดับธุรกรรม แต่ในโลกของ DeFi นั้น ตัวกลางถูกแทนที่ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่เรียกว่า smart contract จึงมีคำถามว่ากฎหมายปัจจุบันจะสามารถนำมาใช้ในการกำกับดูแล DeFi ได้หรือไม่ ทั้งนี้ในระบบ DeFi มีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการของแพลตฟอร์ม ดังนี้

๑) นักพัฒนา (developer) คือ ผู้เขียนโปรแกรมเป็นผู้ที่มีบทบาทโดยตรงในการกำหนดเงื่อนไขและรายละเอียดของการให้บริการ อย่างไรก็ดี เมื่อนักพัฒนาได้ปล่อยโปรแกรมลงบล็อกเชนแล้ว (deploy) ก็จะไม่สามารถแก้ไขโปรแกรมนั้นได้อีก เนื่องจากข้อมูลทุกชนิด (รวมถึงโค้ดของโปรแกรม) ที่บันทึกในระบบบล็อกเชนจะไม่สามารถแก้ไขในภายหลังได้ (immutable)^{๒๐}

๒) บุคคลหรือกลุ่มทุน (venture capital) ที่ให้เงินสนับสนุนการพัฒนาแพลตฟอร์ม DeFi แลกกับผลตอบแทนที่จะได้รับในรูปแบบต่าง ๆ ตามที่จะตกลงกันที่เม็ดเงินพัฒนา

๓) เจ้าของเว็บไซต์หรือเว็บแอปพลิเคชัน ซึ่งเป็นช่องทาง (front-end) ให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใช้งานบริการของ DeFi ได้ (ส่วนใหญ่เป็นคนกลุ่มเดียวกับนักพัฒนา)

๔) ผู้ถือ governance token ในกรณีที่แพลตฟอร์ม DeFi มีการกระจายศูนย์อย่างเต็มรูปแบบ จะมีการออก governance token แจกจ่ายให้นักพัฒนา กลุ่มทุน และผู้ที่นำเงินไปฝากในแพลตฟอร์มนั้น โดยจะกำหนดสัดส่วนและเงื่อนไขในการแจกจ่ายไว้ใน smart contract อำนาจในการบริการหรือเปลี่ยนแปลงนโยบายของแพลตฟอร์มจึงเป็นไปตามเสียง

^{๑๗} Caroline A. Crenshaw, เพิ่งอ้าง

^{๑๘} Caroline A. Crenshaw, เพิ่งอ้าง

^{๑๙} Monsur Hussain, อ้างแล้ว เจริญรชที่ ๕

^{๒๐} เว้นแต่บางแพลตฟอร์มกำหนดให้มี admin key เพื่อให้ทีมนักพัฒนาสามารถปรับปรุงแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง smart contract เมื่อมีเหตุจำเป็นได้

ข้างมากของผู้ถือครอง governance token ซึ่งแพลตฟอร์มลักษณะนี้เรียกได้ว่าเป็น decentralized autonomous organization หรือ DAO รูปแบบหนึ่ง

ในระบบที่ไม่มีตัวกลางแต่มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย จึงมีประเด็นคำถามว่า จะสามารถกำหนดตัวบุคคลเพื่อกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับตัวกลางในระบบ DeFi ได้หรือไม่ และสมควรเป็นใคร การกำกับดูแลที่มันักพัฒนาอาจทำได้ยากลำบากเพราะส่วนใหญ่ที่มันักพัฒนาเป็นการรวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการ ไม่ได้จดทะเบียนในรูปแบบบริษัท อาจอยู่กันคนละประเทศ และบ่อยครั้งก็ไม่เปิดเผยตัวตน นอกจากนี้ ในบางแพลตฟอร์มก็มีการกระจายอำนาจการบริหารไปสู่สาธารณะอย่างแท้จริงโดยการออก governance token ทำให้ที่มันักพัฒนาหมดอำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง smart contract ตามอำเภอใจ ในกรณีเช่นนี้ การสั่งให้ที่มันักพัฒนาแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบการให้บริการให้สอดคล้องกับกฎหมายย่อมไม่เกิดประโยชน์ เพราะอำนาจดังกล่าวได้กระจายไปอยู่ในมือของผู้ถือครอง governance token แล้ว ซึ่งไม่อาจทราบได้ว่าเป็นใครหรืออยู่ที่ใดในโลกนี้บ้าง การกำกับดูแลผู้ถือครอง governance token จึงยังเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ไม่ได้เลย

๖.๒ ระบบที่ไม่มีการฝากเงินไว้กับบุคคลอื่น

วิธีการหนึ่งของการกำกับดูแลบริการทางการเงินแบบดั้งเดิม คือการกำกับดูแลผู้ถือครองและมีอำนาจบริหารจัดการทรัพย์สินของผู้อื่น (custodian) เช่น การกำกับดูแลธนาคาร ซึ่งมีหน้าที่ดูแลเงินฝากและมีอำนาจนำเงินฝากไปลงทุนตามที่เห็นว่าเหมาะสม เพื่อให้มีดอกผลออกงายสร้างรายได้กลับมาสู่ธนาคาร ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมีวัตถุประสงค์เพื่อแยกเงินผิดกฎหมายไม่ให้เข้ามาในระบบ จึงจำเป็นต้องมีตัวกลางที่สามารถบริหารจัดการทรัพย์สินที่อยู่ในความดูแลของตนได้จริง จึงจะสามารถปฏิบัติตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดได้ เช่น การระงับธุรกรรมในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นเงินผิดกฎหมาย

แต่ในระบบ DeFi ซึ่งมี smart contract ทำหน้าที่แทนตัวกลางนั้น smart contract ไม่สามารถบริหารจัดการได้ตามอำเภอใจ แต่ทุกอย่างจะเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในโค้ดกรณีจึงเป็นปัญหาว่า บรรดาหน้าที่และความรับผิดชอบของ custodian ในระบบการเงินแบบดั้งเดิม สมควรกำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของใครในระบบ DeFi



๖.๓ ระบบที่ไร้พรมแดน

โลกของ DeFi เป็นโลกไร้พรมแดน เนื่องจาก smart contract เป็นโปรแกรมที่บันทึกอยู่ในบล็อกเชนซึ่งกระจายไปทั่วโลก มีได้บันทึกอยู่ในเครื่องคอมพิวเตอร์หรือเซิร์ฟเวอร์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง จึงไม่สามารถระบุได้ว่า แพลตฟอร์ม DeFi นั้น ๆ เป็นแพลตฟอร์มสัญชาติใด ส่วนผู้ใช้บริการก็สามารถเข้าถึงทุกแพลตฟอร์ม DeFi ได้จากทั่วทุกมุมโลก รวมถึงผู้ก่ออาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ก็สามารถสร้างความเสียหายได้จากทั่วทุกมุมโลกเช่นกัน ดังนั้น หากมีปัญหาเกิดขึ้นก็อาจจะมีความไม่ชัดเจนว่าจะต้องใช้กฎหมายของประเทศใด หรือเจ้าหน้าที่ของประเทศใดมีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เป็นต้น

นอกจากนี้ หากแต่ละประเทศมีกฎหมายที่แตกต่างกัน อาจมีผลให้ผู้ให้บริการ DeFi เลือกไปจัดตั้งบริษัทในประเทศที่มีกฎหมายเข้มงวดน้อยที่สุด เนื่องจากอย่างไรเสีย ผู้ใช้บริการก็สามารถเข้าถึงบริการ DeFi ได้จากทุกที่ทั่วโลกอยู่แล้ว

๖.๔ ระบบที่ไม่มีใครหยุดได้

Smart contract เป็นโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่เก็บอยู่บนบล็อกเชน ซึ่งหมายถึงกระจายอยู่บนคอมพิวเตอร์จำนวนมากทั่วโลกที่เรียกว่า “node” ไม่ได้อยู่ในเซิร์ฟเวอร์แห่งใดแห่งหนึ่ง รัฐจึงไม่สามารถสั่ง “ปิด” การให้บริการ DeFi โดยการสั่งปิดหรือบล็อกเซิร์ฟเวอร์ได้ ส่วนผู้ถือครอง governance token (ซึ่งสามารถลงมติให้ยุติการทำงานของ smart contract) ก็มิอยู่กระจายทั่วโลกและไม่ทราบว่าเป็นใครบ้าง จึงอาจกล่าวได้ว่า ไม่มีใครสามารถหยุดการทำงานของ smart contract ได้



๗. แนวทางการกำกับดูแล DeFi

โดยที่กฎหมายคือการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของบุคคล ในการออกกฎหมายเพื่อกำกับดูแล DeFi จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องระบุให้ได้เสียก่อนว่าจะกำหนดให้บุคคลใดอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ปัจจุบันจึงมีผู้เสนอแนวทางการออกกฎหมาย กำกับดูแล DeFi ดังนี้

๗.๑ การกำกับดูแลผู้มีอำนาจควบคุมแพลตฟอร์ม

แนวทางแรกคือการกำกับดูแลผู้มีอำนาจควบคุม แพลตฟอร์ม แม้ว่าระบบ DeFi จะเป็นระบบที่ไม่มีตัวกลาง แต่ในความเป็นจริงแล้วแต่ละแพลตฟอร์มมีระดับของการ กระจายศูนย์ที่แตกต่างกัน แนวคิดนี้จึงเสนอให้พิจารณาเป็น รายกรณีว่าแพลตฟอร์มแต่ละแพลตฟอร์มมีการกระจายศูนย์ โดยสมบูรณ์หรือแท้จริงแล้วมีการกระจุกตัวของอำนาจควบคุม ไว้ที่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หากเป็นกรณีหลังก็สมควรที่จะ กำหนดให้บุคคลกลุ่มดังกล่าวมีหน้าที่และความรับผิดชอบ ตามที่กฎหมายกำหนด^{๒๑}

๗.๒ Gatekeeper approach

แนวคิดนี้เสนอให้กำกับดูแลจุดเชื่อมต่อระหว่างโลก DeFi กับโลกแห่งความจริง (on-ramp/off-ramp) เช่น ตลาดซื้อขาย ประเภท centralized exchange หรือแพลตฟอร์มสร้างเหรียญ stablecoin ซึ่งเป็นจุดบริการให้ผู้ใช้งานสามารถนำสกุลเงิน ของรัฐบาลไปแลกเปลี่ยนเป็นสกุลเงินดิจิทัลได้ ก่อนที่จะนำ สกุลเงินดิจิทัลที่ได้ไปลงทุนต่อในระบบ DeFi (เนื่องจากระบบ DeFi รองรับเฉพาะการทำธุรกรรมด้วยสกุลเงินดิจิทัลเท่านั้น) และในการนำเงินออกจากระบบ DeFi เพื่อนำมาใช้ในชีวิตจริง ก็จำเป็นต้องแลกเปลี่ยนให้เป็นสกุลเงินรัฐบาลเสียก่อน ซึ่งก็ต้อง กระทำผ่าน centralized exchange หรือแพลตฟอร์ม สร้างเหรียญ stablecoin เช่นกัน

การกำกับดูแลตามแนวทางนี้จึงเปรียบเสมือนการควบคุม ประตูก้าวเข้าออกระหว่างโลก DeFi กับโลกความจริง แม้จะ ไม่สามารถติดตามตรวจสอบธุรกรรมที่เกิดขึ้นในโลก DeFi ได้ก็ตาม แต่อย่างน้อยก็สามารถช่วยให้ภาครัฐสามารถติดตาม เก็บภาษีเงินได้หรืออย่างน้อยก็ช่วยลดปริมาณการเลี่ยงภาษี จากการลงทุนในโลก DeFi ได้บ้าง^{๒๒}

๗.๓ การกำกับดูแล validator

ในการทำธุรกรรมทุกประเภทบนบล็อกเชนจำเป็นต้องมี validator เป็นผู้รับรองความถูกต้องของธุรกรรม จึงมีผู้เสนอ

แนวทางการกำกับดูแล DeFi โดยการกำกับดูแล validator เช่น การกำหนดให้ validator รับรองการทำธุรกรรมให้เฉพาะ ผู้ใช้บริการที่ผ่านการทำ KYC แล้วเท่านั้น เป็นต้น^{๒๓}

๗.๔ การห้ามทำธุรกรรมกับแพลตฟอร์ม

สำหรับแพลตฟอร์มที่มีการกระจายศูนย์โดยสมบูรณ์ (DAO) มีผู้เสนอแนวคิดให้กำหนดให้บรรดาการทำธุรกรรม ใด ๆ กับแพลตฟอร์มดังกล่าวเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย^{๒๔}

unasu

DeFi เป็นบริการทางการเงินรูปแบบใหม่ที่มีการพัฒนา อย่างรวดเร็วและกำลังได้รับความนิยมมากขึ้นเรื่อย ๆ หาก ปล่อยให้โลก DeFi ยังคงเป็นโลกที่ไร้กฎกติกาต่อไป ในไม่ช้า ก็จะถูกกลายเป็นตลาดที่มีแต่การหลอกลวง เอารัดเอาเปรียบ ทุกคนต้องคอยหวาดระแวงกันและกัน ทำให้ตลาดขาด ความน่าเชื่อถือ และส่งผลต่อความมั่นคงของตลาดในระยะยาว ในที่สุด รัฐจึงควรเข้าไปวางกฎกติกาตอนที่ DeFi จะเติบโต จนถึงขนาดที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจในวงกว้างได้

อย่างไรก็ดี ในการกำกับดูแล DeFi รัฐจำเป็นต้องพิจารณา ลักษณะเฉพาะของ DeFi ซึ่งแตกต่างจากระบบการเงินแบบ ดั้งเดิมหลายประการ ในบางเรื่องรัฐอาจนำกฎระเบียบที่มี อยู่ในปัจจุบันมาใช้ได้ แต่บางเรื่องอาจต้องออกแบบวิธีการ กำกับดูแลใหม่ให้สอดคล้องกับธรรมชาติของ DeFi การกำกับ ดูแล DeFi ในประเทศไทยจึงเป็นความท้าทายที่รัฐจะต้องหา จุดสมดุลระหว่างการกำกับดูแลกับการพัฒนาทางเทคโนโลยี เพื่อไม่ให้กลไกการกำกับดูแลมีผลเป็นการยับยั้งการพัฒนา ทางเทคโนโลยีโดยไม่จำเป็น



^{๒๑} Min KyeongKwon, "DeFi Services: Risk Factors and Global Regulatory Trend" (Korea Capital Market Institute, ๑๘ มกราคม ๒๕๖๕) <https://www.kcml.re.kr/en/publications/pub_detail_view?syar=2022&zcd=002001017&zno=1641&cno=5855> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

^{๒๒} Paul Kayrouz, "Regulating crypto assets continues to be a tough feat" (consultancy-me.com, ๑ มีนาคม ๒๕๖๕) <<https://www.consultancy-me.com/news/4782/regulating-crypto-assets-continues-to-be-a-tough-feat>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕

^{๒๓} Igor Makarov, ย่างแล้ว เริงรอรถที่ ๑๕ Benjamin Whitby, "How should we regulate DeFi?" (Tech Crunch, ๙ ธันวาคม ๒๕๖๔) <<https://techcrunch.com/2021/12/08/how-should-we-regulate-defi/>> สืบค้นเมื่อ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕



กฎหมายว่าด้วย การคุ้มครองแรงงาน :

กรณีการทำงานนอกสถานประกอบการ นายจ้าง (Telework)^๑

ในอดีตการทำงานของผู้จ้างนอกสถานประกอบการ นายจ้างมักจะเป็นช้อยกเว้น เช่น กรณีกลางกลางเมือง กรณี อุทกภัย ที่ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถเดินทางมาทำงานที่สำนักงาน ของนายจ้างได้ แต่สถานการณ์ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่เกิดขึ้นปลายปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ทำให้การทำงาน นอกสถานประกอบการนายจ้างกลายเป็นเรื่องปกติ ถือเป็น การกลับตาลปัตรเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต วิธีการทำงาน และวิธีการ เข้าสังคมของผู้คนไปอย่างสุดขีด กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครอง แรงงานที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันตราขึ้นมาบนพื้นฐานของการ ทำงานของลูกจ้างในสถานประกอบการหรือสำนักงาน ของนายจ้าง หรือสถานที่ที่นายจ้างกำหนดให้ลูกจ้างทำงาน เป็นหลัก อาจไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและเทคโนโลยี การสื่อสารที่เปลี่ยนแปลงไป กรณีจึงอาจมีความจำเป็นที่ต้อง พิจารณาแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความคุ้มครอง แก่ลูกจ้างที่ทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้าง ได้อย่างเต็มที่ ทำนองเดียวกับที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง ลูกจ้างที่ทำงานในสถานประกอบการของนายจ้าง ในการนี้ อาจต้องพิจารณากำหนดสิทธิหน้าที่ของนายจ้างและลูกจ้าง รวมทั้งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขอื่น ๆ เพิ่มเติมที่แตกต่างจาก สภาพการทำงานในสถานประกอบการด้วย

ดร.ปัทมา นิภาวรรณ โชติกิตติกุล^๒

เมื่อต้นปีที่ผ่านมา ได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่...) พ.ศ. (โดยนายอนุทิน ชาญวีรกูล และคณะ)^๓ มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้นายจ้างและลูกจ้าง สามารถตกลงในสัญญาจ้างให้ลูกจ้างสามารถทำงานไปทำ ที่บ้านหรือ ณ ที่อยู่อาศัยของลูกจ้างได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๓/๑)^๔ และเพื่อให้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวเป็นไป อย่างรอบคอบ ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคมจึงได้ตรวจสอบ กฎหมายต่างประเทศที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นนี้ ปรากฏกฎหมายต่างประเทศที่น่าสนใจ ๒ ประเทศ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส (ตอนที่ ๑) ประเทศโปรตุเกส (ตอนที่ ๒) พร้อมทั้งวิเคราะห์ถึงความจำเป็นไปได้และแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทย (ตอนที่ ๓)



^๑ บทความนี้เป็นความเห็นทางวิชาการของผู้เขียน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเป็นเห็นพ้องด้วย (เมษายน ๒๕๖๕).

^๒ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ, ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม กองกฎหมายสวัสดิการสังคม/ฝ่ายกิจการพิเศษ กองกฎหมายไทย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา; เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา (๒๕๖๓); ปริญาเอก กฎหมายการลงพระระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัยกลาสโกว สหราชอาณาจักร (๒๕๕๙); ปริญาโท กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง (๒๕๕๑) และปริญญาตรี กฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยออง-ฌูแลง ลียง ๓ สาธารณรัฐฝรั่งเศส (๒๕๔๙).

^๓ ที่ประชุมสมัชชาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๒๗ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่ ๒) วันพุธที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ได้พิจารณาและลงมติรับหลักการและตั้งกรรมาธิการ วิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

^๔ “ร่างมาตรา ๒๓/๑ ให้นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงกันในสัญญาจ้างให้ลูกจ้างสามารถทำงานในทางการที่จ้างหรือที่ได้ตกลงไว้กับนายจ้างไปทำที่บ้านหรือที่อยู่อาศัยของ ลูกจ้างได้ไม่น้อยกว่าสี่บาทหละแปดชั่วโมง โดยให้นับเวลาดังกล่าวรวมเป็นวันทำงานปกติของลูกจ้าง”

การทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้าง (Télétravail) ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย

๑. กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานของประเทศไทย

“การทำงานระยะไกล” (télétravail) หรือการทำงานนอกสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของนายจ้าง เริ่มปรากฏขึ้นในช่วงทศวรรษที่ ๑๙๙๐ ที่มีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและโทรคมนาคม เช่น การทำงานโดยใช้คอมพิวเตอร์ผ่านระบบโครงข่ายอินเทอร์เน็ต ทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้สะดวกยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม การทำงานนอกสำนักงานในประเทศฝรั่งเศสยังไม่ค่อยประสบความสำเร็จมากนัก เนื่องจาก “สัญญาจ้างแรงงาน” ตามกฎหมายแรงงานของประเทศไทยผูกติดอยู่กับแนวคิดเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง กล่าวคือ การที่ลูกจ้างต้องอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของนายจ้าง (subordination) ซึ่งแนวคิดนี้จะไม่สอดคล้องกับการทำงานที่ลูกจ้างไม่ได้อยู่ในสถานที่ทำงานที่นายจ้างเป็นผู้กำหนด และทำให้นายจ้างสูญเสียการควบคุมทางกายภาพเหนือลูกจ้างไป

จากผลการศึกษาของกระทรวงแรงงานของประเทศไทย ฝรั่งเศสในปี ค.ศ. ๒๐๑๙ (พ.ศ. ๒๕๖๒)^๕ ช่วงก่อนสถานการณ์ระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ อัตราการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้างในประเทศไทย ฝรั่งเศสมีเพียงร้อยละ ๓ เท่านั้น ส่วนใหญ่จะเป็นลูกจ้างตำแหน่งผู้บริหารในภาคธุรกิจเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารโทรคมนาคม โดยมีการทำงานนอกสถานที่สัปดาห์ละหนึ่งวัน หลังจากที่มีวิกฤตสาธารณสุขปรากฏว่ามีการทำงานนอกสถานที่เพิ่มมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ด้วยเหตุผลสำคัญประการหลัก คือ มาตรการสาธารณสุขต่าง ๆ ที่กำหนดให้ลูกจ้างต้องทำงานที่บ้านเพื่อป้องกันการระบาดของเชื้อไวรัสดังกล่าว ในการนี้ รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้หันกลับมาพิจารณาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างลูกจ้าง เพื่อให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่ได้เปลี่ยนแปลงไป



๑.๑ “การทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้าง” (télétravail) คืออะไร

คำว่า “การทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้าง” (télétravail) ปรากฏเป็นครั้งแรกในข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างสหวิชาชีพระดับประเทศ (accord national interprofessionnel) ในปี ค.ศ. ๒๐๐๕ (พ.ศ. ๒๕๔๘) ซึ่งต่อมากลุ่มสหภาพแรงงานได้ผลักดันให้แก้ไขประมวลกฎหมายแรงงานของประเทศไทยในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ (พ.ศ. ๒๕๕๕) เพิ่มเติมนิยามคำว่า “การทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้าง”^๖ หมายความว่า “รูปแบบการจัดองค์กรหรือการปฏิบัติงานโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ ภายใต้สัญญาจ้างและงานดังกล่าวสามารถทำได้เป็นประจำ ณ สถานที่ของลูกจ้าง” เพื่อให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิของลูกจ้างที่ทำงานที่บ้าน (les travailleurs à domicile) โดยกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยว่า การทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้างต้องเป็นไปโดยสมัครใจ นายจ้างไม่สามารถบังคับให้ลูกจ้างต้องทำงานที่บ้านได้

^๕ DARES Analyses, “Quelssont les salariésconcernés par le télétravail?”, Ministère du Travail, Novembre 2019, N° 051; https://dares.travail-emploi.gouv.fr/sites/default/files/pdf/dares_analyses_salaries_teletravail.pdf

^๖ Section 4 : Télétravail (Articles L.1222-9 à L.1222-11).

ต่อมาภายใต้รัฐบาลของประธานาธิบดีเอมานูเอล มาครง (Emmanuel Macron) ได้มีการตรากฎหมาย ได้แก่ รัฐบัญญัติ ฉบับที่ ๒๐๑๗ - ๑๓๘๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ค.ศ. ๒๐๑๗ ว่าด้วยการทำงานนอกสถานประกอบการของ นายจ้าง (พ.ศ. ๒๕๖๐)^๗ เพื่อแก้ไขปรับปรุงมาตรา L.1222-10 และมาตรา L.1222-11 แห่งประมวลกฎหมายแรงงาน และรัฐบัญญัติ ฉบับที่ ๒๐๒๑ - ๑๗๗๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๒๑ (พ.ศ. ๒๕๖๔)^๘ แก้ไขปรับปรุงมาตรา L.1222-9 แห่งประมวลกฎหมายแรงงาน เพื่อผ่อนคลายนกกฎหมายในการทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างให้สามารถทำ ในบางโอกาสก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เกิดสถานการณ์ พิเศษ เช่น โรคระบาดหรือเหตุสุดวิสัย ลูกจ้างและนายจ้าง บริษัทเอกชนสามารถปรับเปลี่ยนข้อตกลงในสัญญาจ้างได้ ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้ธุรกิจของเอกชนสามารถ ดำเนินต่อไปได้ และในขณะเดียวกันก็เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพ และความปลอดภัยของลูกจ้าง

๑.๒ การตกลงทำงานนอกสถานประกอบการของ นายจ้างต้องอย่างไร

ในสถานการณ์ปกติ นายจ้างและลูกจ้างในสถานประกอบการสามารถตกลงกัน โดยจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพ การจ้าง (un accord collectif) ซึ่งเป็นข้อตกลงระหว่างนายจ้าง และผู้แทนของสหภาพแรงงานในสถานประกอบการ หรือ ในกรณีที่ไม่มีสหภาพแรงงาน นายจ้างอาจจัดทำข้อบังคับในการ ทำงาน (une charte) โดยต้องปรึกษาหารือกับคณะกรรมการ ลูกจ้าง (un comité social et économique) ก่อน

วัตถุประสงค์ของการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการ จ้างหรือข้อบังคับในการทำงานก็เพื่อที่จะกำหนดกฎเกณฑ์ ที่เกี่ยวข้องกับระหว่างที่ลูกจ้างทำงานนอกสถานประกอบการ หรือสำนักงานของนายจ้าง มาตรา L.1222-10 แห่งประมวล กฎหมายแรงงาน^๙ บัญญัติให้ข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง หรือข้อบังคับในการทำงานจะต้องประกอบด้วยข้อมูลสำคัญ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการ ของนายจ้าง หลักเกณฑ์ในการกลับเข้าทำงานในสถาน ประกอบกิจการตามปกติ หลักเกณฑ์ในการตกลงที่จะทำงาน

นอกสถานประกอบการ วิธีการในการควบคุมดูแลการ ทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการ ปริมาณงาน ช่วง เวลาในการทำงาน และวิธีการติดต่อสื่อสารระหว่างนายจ้างกับ ลูกจ้าง วิธีการตรวจสอบการทำงานต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ไม่มีกรจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือ ข้อบังคับในการทำงาน นายจ้างและลูกจ้างสามารถตกลงกันด้วย วิธีใดก็ได้ รวมถึงการส่งข้อความทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์

๑.๓ ผลกระทบของสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส โควิด ๒๐๑๙

ในช่วงต้นปี ค.ศ. ๒๐๒๐ (พ.ศ. ๒๕๖๓) ที่มีการระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโควิด ๒๐๑๙ เป็นอย่างมาก บริษัท เอกชนส่วนใหญ่จะให้ลูกจ้างทำงานจากบ้านเท่าที่จะสามารถ ทำได้ โดยที่ไม่จำเป็นต้องยื่นคำร้องขออย่างเป็นทางการของ ลูกจ้างตามที่กฎหมายกำหนด กรณีนี้ถือเป็น “การทำงานนอก สถานประกอบการของนายจ้างแบบฉุกเฉินด้วยเหตุผลทาง สาธารณสุข” (le télétravail face à l'urgence sanitaire)

ในกรณีที่ลูกจ้างต้องไปปฏิบัติงานที่สถานประกอบ กิจการหรือสำนักงานของนายจ้างเนื่องจากงานที่ทำเป็นงาน ที่ไม่สามารถทำนอกสถานที่ได้ นายจ้างมีหน้าที่ต้องจัดเตรียม สภาพแวดล้อมในการทำงานให้ปลอดภัยตามมาตรการป้องกัน ทางสาธารณสุขที่รัฐบาลกำหนด ในกรณีที่ลูกจ้างติดเชื้อไวรัส โควิด ๒๐๑๙ ในสถานประกอบการ นายจ้างย่อมต้องรับ ผิดชอบต่อความเจ็บป่วยของลูกจ้าง ดังนั้น การที่นายจ้างจะให้ ลูกจ้างเข้ามาทำงานในสถานประกอบการจึงเป็นความเสี่ยง ของนายจ้างที่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและทางอาญาในกรณี ที่มีการฝ่าฝืนมาตรการทางสาธารณสุขและมาตรการรักษา ความปลอดภัย

๑.๔ ลูกจ้างสามารถปฏิเสธการทำงานนอกสถาน ประกอบกิจการของนายจ้างได้หรือไม่

ในระหว่างที่มีสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโควิด ๒๐๑๙ ลูกจ้างไม่อาจปฏิเสธนโยบายของนายจ้างที่ให้ลูกจ้าง ทำงานนอกสถานประกอบการได้ ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นต้องมี การแก้ไขเพิ่มเติมข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือข้อบังคับ

^๗ Ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail; <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000035607388/>

^๘ LOI n° 2021-1774 du 24 décembre 2021 visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle.

^๙ มาตรา L.1222-10 แห่งประมวลกฎหมายแรงงาน แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐบัญญัติ ฉบับที่ ๒๐๑๗ - ๑๓๘๗ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ค.ศ. ๒๐๑๗ ว่าด้วยการทำงานระยะไกล; อ้างแล้ว, โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖.

ในการทำงานแต่อย่างใด ดังนั้น ระหว่างที่ยังมีสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ นายจ้างสามารถกำหนดให้ลูกจ้างทำงานนอกสถานประกอบกิจการได้โดยไม่จำเป็นต้องปรึกษาหารือหรือสอบถามความสมัครใจล่วงหน้า ในกรณีที่ลูกจ้างยังฝืนเข้าไปทำงานในสถานประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาต นายจ้างมีสิทธิลงโทษทางวินัย ซึ่งอาจรวมไปถึงการเลิกจ้างได้

๑.๕ นายจ้างมีสิทธิปฏิเสธคำร้องของลูกจ้างที่จะขอทำงานนอกสถานประกอบกิจการได้หรือไม่

โดยหลักแล้ว นายจ้างมีสิทธิปฏิเสธคำร้องขอทำงานนอกสถานประกอบกิจการของลูกจ้างได้ แต่มาตรา L.1222-9 III แห่งประมวลกฎหมายแรงงาน กำหนดให้นายจ้างต้องให้เหตุผลแก่ลูกจ้างด้วยว่าเพราะเหตุใดลูกจ้างจึงต้องมาทำงาน ณ สถานประกอบกิจการของนายจ้าง อย่างเช่นตำแหน่งหน้าที่ที่ลูกจ้างรับผิดชอบเป็นงานที่ไม่สามารถทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้างได้

๑.๖ อุบัติเหตุที่เกิดขึ้นแก่ลูกจ้างระหว่างการทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้างถือเป็นอุบัติเหตุจากการทำงานหรือไม่

มาตรา L.1222-9 III แห่งประมวลกฎหมายแรงงาน บัญญัติให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นแก่ลูกจ้างระหว่างการทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้าง เป็น “อุบัติเหตุจากการทำงาน” (un accident de travail) ตามความหมายที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติมาตรา ๔๑๑-๑ แห่งประมวลกฎหมายประกันสังคม^{๑๐} ซึ่งจะทำให้ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิเข้ารับการรักษาในระบบประกันสังคมได้ การกำหนดบทสันนิษฐานเช่นนี้เป็นการผลิตภาระในการพิสูจน์ไปให้นายจ้าง นายจ้างจะต้องเป็นฝ่ายรับภาระในการพิสูจน์หักล้างว่าอุบัติเหตุดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นเนื่องจากการทำงานของลูกจ้าง และต้องพยายามพิสูจน์ด้วยว่าอุบัติเหตุหนึ่งนั้นไม่มีความเกี่ยวข้องกับการทำงาน ซึ่งน่าจะเป็นเรื่องยากกว่านายจ้างจะพิสูจน์อย่างไร แต่หากนายจ้างสามารถพิสูจน์ได้ว่าอุบัติเหตุดังกล่าวไม่มีความ

เกี่ยวข้องกับการทำงานของลูกจ้างเลย นายจ้างก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น

๑.๗ นายจ้างต้องจ่ายค่าใช้จ่ายของลูกจ้างที่เกิดขึ้นจากการทำงานนอกสถานประกอบกิจการในช่วงสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือไม่

ในระหว่างที่มีสถานการณ์ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ กฎหมายไม่ได้กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการทำงานนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้างให้แก่ลูกจ้าง เว้นเสียแต่ว่าสถานประกอบกิจการนั้นได้มีการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างหรือมีนโยบายในการจ่ายค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้

๑.๘ นายจ้างมีสิทธิในการควบคุมตรวจตราการทำงาน of ลูกจ้างนอกสถานประกอบกิจการของนายจ้างหรือไม่

นายจ้างมีสิทธิควบคุมตรวจตราการทำงาน of ลูกจ้างนอกสถานประกอบกิจการแต่การควบคุมตรวจตรานั้นต้องไม่เป็นการเกินสมควร ในกรณีนี้ นายจ้างและลูกจ้างอาจมีการตกลงหรือปรึกษาหารือกันก่อนว่าจะให้นายจ้างควบคุมตรวจตราอย่างไร เวลาใดบ้าง โดยจะต้องยึดหลักความโปร่งใสและเคารพต่อสิทธิส่วนตัวของลูกจ้างด้วย การติดตามดูชีวิตและความเคลื่อนไหวของลูกจ้างที่ทำงานนอกสถานประกอบกิจการของตลอดเวลา งาน อย่างเช่นการติดกล้องวงจรปิดในเคหสถานของลูกจ้าง เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ นายจ้างไม่สามารถบังคับให้ลูกจ้างต้องเปิดกล้องระหว่างที่มีการประชุมทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลอันสมควร เพราะการเข้าร่วมประชุมโดยใช้เสียงผ่านไมโครโฟนก็เพียงพอที่จะใช้เป็นหลักฐานยืนยันการทำงาน of ลูกจ้างแล้ว

^{๑๐} Article L. 411-1 du code de la sécurité sociale.

^{๑๑} Le règlement UE 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (Règlement général sur la protection des données (RGPD) หรือที่รู้จักกันเป็นภาษาอังกฤษว่า General Data Protection Regulation (GDPR) ซึ่งมีคณะกรรมการข้อมูลและเสรีภาพแห่งชาติ (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés: CNIL) เป็นผู้รับผิดชอบ

อย่างไรก็ดี นายจ้างมีสิทธิเข้าถึงอีเมลและข้อมูลต่าง ๆ ในเครื่องคอมพิวเตอร์ของลูกจ้างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำงาน และสามารถลั่นกรงการเข้าถึงเว็บไซต์ต่าง ๆ ของลูกจ้างในเวลางานได้ การดำเนินการเช่นนี้เป็นสิทธิของนายจ้างที่มีอยู่แล้วในกรณีที่ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการ โดยในการตรวจสอบเครื่องคอมพิวเตอร์ของลูกจ้าง นายจ้างต้องเคารพกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของลูกจ้างอย่างเคร่งครัดด้วย^{๑๑} ในทางปฏิบัติ นายจ้างสามารถควบคุมการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้างได้หลายวิธี เช่น การติดตั้งระบบอัตโนมัติของการเปิด - ปิดเครื่องคอมพิวเตอร์ หรือการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อลงเวลาเข้า - ออกงาน

๑.๙ ระยะเวลาในการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้าง

เว้นเสียแต่ว่าจะมีการตกลงกันเป็นอย่างอื่น การทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้างถือเป็นชั่วโมงในการทำงานเช่นเดียวกับการทำงานของลูกจ้างในสถานประกอบการของนายจ้าง โดยหลัก การทำงานนอกสถานที่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงเวลาทำงานของลูกจ้างแต่อย่างใด ลูกจ้างจึงต้องทำงานตามเวลาทำงานปกติของตนตามที่ได้ตกลงไว้

ในทางกลับกัน นายจ้างก็จะสามารถตรวจสอบการทำงานของลูกจ้างในเวลาทำงานได้ โดยจะต้องเคารพกฎหมายคุ้มครองแรงงานเกี่ยวกับจำนวนชั่วโมงสูงสุดในการทำงานและช่วงเวลาพักของลูกจ้าง เช่นเดียวกับกรณีที่ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบการ โดยประมวลกฎหมายฝรั่งเศสกำหนดห้ามมิให้นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานเกิน ๑๐ ชั่วโมงต่อวัน^{๑๒} หรือไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมงต่อสัปดาห์^{๑๓} และต้องมีเวลาพักอย่างน้อย ๒๐ นาทีติดต่อกันเมื่อทำงานครบ ๖ ชั่วโมง^{๑๔}



๑.๑๐ สิทธิในการขาดการติดต่อจากนายจ้าง (Droit à la Déconnexion)

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่ได้มีการแก้ไขกฎหมายแรงงานให้รับรองสิทธิในการขาดการติดต่อจากนายจ้าง โดยมาตรา L.2242-8 แห่งประมวลกฎหมายแรงงานฝรั่งเศส ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๒๐๑๗ (พ.ศ. ๒๕๖๐) กำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ ๕๐ คนขึ้นไปต้องจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้างเรื่องการบริหารจัดการเวลาในการทำงานของลูกจ้างให้ชัดเจน หากไม่ได้ตกลงกันได้ ลูกจ้างมีสิทธิที่จะไม่ติดต่อและตัดการติดต่อจากนายจ้างด้วยวิธีการใด ๆ นอกเวลางาน ไม่ว่าจะในวันลาป่วย วันลาพักร้อน ช่วงพักกลางวัน ช่วงการเดินทางระหว่างบ้านและที่ทำงาน โดยไม่ถือเป็นความผิดต่อนายจ้าง

จากผลการศึกษาของกระทรวงแรงงานปรากฏว่าในช่วงปี ค.ศ. ๒๐๒๑ (พ.ศ. ๒๕๖๔) คนฝรั่งเศสทำงานนอกสถานประกอบการของนายจ้างประมาณ ๓.๖ วันต่อสัปดาห์ และมีบริษัทเอกชนฝรั่งเศสประมาณร้อยละ ๑๑ ไม่เห็นด้วยกับมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการทำงานของลูกจ้างนอกสถานประกอบการของนายจ้างในทางปฏิบัติ ปัญหามักจะเกิดขึ้นกับสถานประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลาง ในขณะที่สถานประกอบการขนาดใหญ่มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวตามมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลได้ดีกว่า

^{๑๑} Article L.3121-18 du Code du Travail. La durée quotidienne de travail effectif.
^{๑๒} Article L3121-20 du Code du Travail. La durée maximale hebdomadaire de travail.
^{๑๔} Article L3121-16 du Code du Travail. Temps de pause.

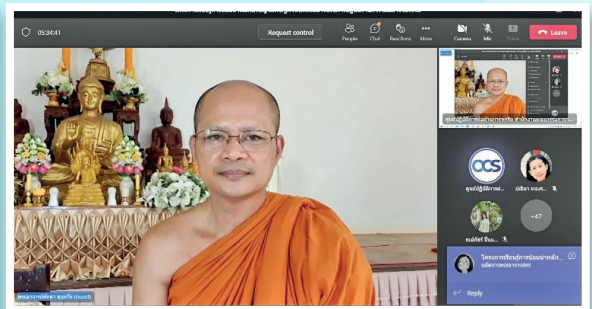
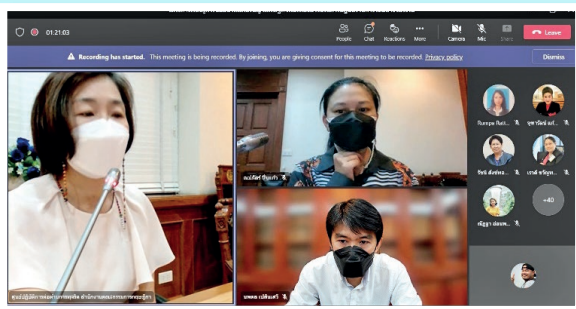




○ นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีมอบเกียรติบัตรและเข็มเชิดชูเกียรติให้แก่ข้าราชการพลเรือนดีเด่นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน ๑ เมษายน ๒๕๖๕ เพื่อเป็นการยกย่องเชิดชูเกียรติ พร้อมทั้งเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจแก่ข้าราชการพลเรือนในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความวิริยะอุตสาหะ ประกอบด้วยคุณธรรมและจริยธรรม



○ นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการสัมมนารับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๕ โดยการสัมมนา จัดขึ้นในรูปแบบออนไลน์ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ Microsoft Teams และเพจสำนักงานฯ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายปกครองร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดร.ฤทัย หงส์ศิริ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด และนายศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง



○ นางณัฐนันท์ อัครเลิศศักดิ์ กรรมการร่างกฎหมายประจำ เป็นประธานในพิธีเปิดโครงการเรียนรู้การน้อมนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้ในการปฏิบัติราชการได้อย่างโปร่งใส เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๕ การบรรยายในโครงการดังกล่าว จัดขึ้นในรูปแบบออนไลน์ โดยมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เข้าร่วมโครงการผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ Microsoft Teams วิทยากรประกอบด้วย พระครูสังฆรักษ์ศักดิ์ สุนทร วัดธรรมามิมุข (วัดไร่ป่า) จังหวัดตราด และอาจารย์ไทรภพ โคตรวงษา อาจารย์สาขาวิชาการท่องเที่ยวและการโรงแรม มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์

ร่างกฎกระทรวงยกเว้นค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตทางนิวเคลียร์และรังสี พ.ศ.



สาระสำคัญของร่างกฎกระทรวง

ให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมใบอนุญาตทางนิวเคลียร์และรังสี ดังนี้

๑. การนำเข้า ผลิต มีไว้ในครอบครอง หรือใช้วัสดุกับมันตรังสี
๒. ใบอนุญาตเครื่องกำเนิดรังสี
๓. ใบอนุญาตเกี่ยวกับวัสดุนิวเคลียร์ เช่น นำเข้า ผลิต มีไว้ในครอบครอง หรือใช้
๔. ใบอนุญาตเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยทางรังสี รวมทั้งการ ออกใบแทน การต่ออายุ และการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการ ในใบอนุญาต

ทั้งนี้ ตั้งแต่กฎกระทรวงนี้ประกาศใช้ จนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๕

ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

เพื่อช่วยเหลือเอกชนผู้ใช้ประโยชน์จากพลังงาน นิวเคลียร์และรังสี ซึ่งได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ จากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

