

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัจจุบันพบว่า บทบัญญัติที่เกี่ยวกับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises : SMEs) มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อเศรษฐกิจไทย แต่อย่างไรก็ตาม SMEs ส่วนใหญ่นั้นยังประสบปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมาย กฎระเบียบของภาครัฐ ทั้งยังไม่สามารถใช้สิทธิประโยชน์ที่ภาครัฐมีให้ได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นการศึกษากฎหมาย และกฎระเบียบที่มีผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจของ SMEs เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา ปรับปรุง กฎหมาย กฎระเบียบให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจสังคม เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลง ไปอย่างรวดเร็ว และเอื้อต่อการประกอบธุรกิจของ SMEs จึงมีความสำคัญ และความจำเป็นอย่างยิ่ง แม้ว่าประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ.2543 แต่ยังคงพบว่ามีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมต่อการบังคับใช้กฎหมายในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนและส่งเสริม SMEs หลายประเด็น ได้แก่

ประเด็นกฎหมายการขอและการให้การส่งเสริมการลงทุนและส่งเสริม SMEs กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 มาตรา 17 ที่ให้ผู้ที่ประสงค์จะเป็นผู้ได้รับการส่งเสริม ต้องยื่นคำขอรับการส่งเสริมต่อสำนักงาน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและแบบที่เลขาธิการกำหนด พร้อมด้วยโครงการลงทุนที่ขอรับการส่งเสริม โดยผู้ได้รับการส่งเสริมต้องเป็นบริษัท มูลนิธิ หรือ สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น จะเห็นได้ว่าผู้ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนจำกัดแต่บริษัท มูลนิธิ หรือสหกรณ์เท่านั้น ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อ SMEs ในการขอรับการส่งเสริมการลงทุน เป็นการกีดกันวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไม่ให้ได้รับการส่งเสริมการลงทุน ไม่เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ดังที่ได้กล่าวไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ซึ่งมีวิสัยทัศน์สู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยเศรษฐกิจมีความสามารถในการแข่งขันสูงสามารถสร้างรายได้ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศสร้างฐานเศรษฐกิจและสังคมแห่งอนาคต และเป็นจุดสำคัญของการเชื่อมโยงในภูมิภาค การค้า การลงทุน และการทำธุรกิจ มีบทบาทสำคัญในระดับภูมิภาคและระดับโลก เกิดสายสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการค้าอย่างมีพลัง

และตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 มาตรา 42 ที่ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้รับการส่งเสริมและการสนับสนุนของรัฐ ดังนั้นจึงเห็นควรส่งเสริมการลงทุนโดยเพิ่มประเภทกิจการ เพื่อเป็นการส่งเสริมให้ SMEs ที่เป็นผู้ประกอบการรายเดียว หรือเป็นห้างหุ้นส่วน หรือวิสาหกิจชุมชน รวมไปถึงกลุ่มวิสาหกิจและองค์การเอกชน เพื่อให้สอดคล้องกับการส่งเสริมของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ที่ให้สิทธิในรูปของ วิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ และองค์การเอกชน

ประเด็นกฎหมายในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ SMEs กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 มาตรา 42 ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์การเอกชน ที่ประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนจากกองทุนอื่นคำขอต่อสำนักงาน หรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมอบหมายให้เป็นผู้จัดการกองทุน หรือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่คณะกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมอบหมาย แล้วแต่กรณี พร้อมด้วยรายละเอียดแสดงแผนงานและ โครงการที่จะดำเนินการ การขอและ การให้ความช่วยเหลือ การส่งเสริม หรือการสนับสนุน ตลอดจนคุณสมบัติของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์การเอกชน ที่มีสิทธิขอความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง จะเห็นได้ว่า SMEs เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ไม่มากนัก ทั้งนี้ เกิดจากข้อจำกัดของสถาบันการเงินที่ขอรับการสนับสนุน โดยตรงจากสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ สสว. คือ “กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” และการได้รับการสนับสนุนผ่านหน่วยงานอื่นตามแผนปฏิบัติการส่งเสริม SMEs ซึ่งต้องมีหลักเกณฑ์ ขั้นตอน กฎ ระเบียบ รูปแบบการกำกับที่ยุ่งยากซับซ้อน ทำให้มาตรการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ SMEs โดย สสว. ยังมีความไม่เหมาะสมและไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายในส่วนเกี่ยวกับการใช้เงินกองทุน เพื่อให้ สสว. เป็นผู้ใช้เงินกองทุนในการให้ความช่วยเหลือแก่วิสาหกิจที่อยู่ในหลักเกณฑ์ ด้วยวิธีการต่างๆ ที่ไม่จำกัดเพียงการให้กู้ยืม โดยตรงเท่านั้น โดยอาจพิจารณามาตรการที่ส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์ให้สินเชื่อแก่ SMEs เพิ่มเติมจากการให้ธนาคาร หรือหน่วยงานเฉพาะกิจของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ เพื่อเป็นการส่งเสริม SMEs ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเต็มที่

ประเด็นกฎหมายในเรื่องนิยามของ SMEs กล่าวคือ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 มาตรา 4 ได้ให้นิยามของคำว่า “วิสาหกิจขนาดกลางหรือวิสาหกิจขนาดย่อม” ไว้ว่า วิสาหกิจที่มีจำนวนการจ้างงานมูลค่าสินทรัพย์ถาวร หรือทุนจดทะเบียน

ที่ชำระแล้วตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งตามกฎกระทรวง ได้กำหนดจำนวนการจ้างงานและมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ไว้ตามกิจการที่มีลักษณะกิจการผลิตสินค้า กิจการให้บริการ ค้าส่ง และกิจการค้าปลีก แต่ปรากฏว่านิยามของ SMEs ของไทยนั้นกว้างเกินไป จะเห็นได้จากการกำหนดจำนวนการจ้างงาน หรือมูลค่าสินทรัพย์ถาวรของ SMEs ไว้ แทนที่จะใช้เกณฑ์รายได้ในการกำหนดขนาดของวิสาหกิจ ทำให้การส่งเสริม SMEs ในทางปฏิบัติไปไม่ถึงธุรกิจที่มีขนาดเล็กที่ต้องการความช่วยเหลือที่แท้จริง ดังนั้นจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์ในการจำแนกขนาดของ SMEs โดยอาจพิจารณาใช้รายได้เป็นเกณฑ์แทนจำนวนการจ้างงาน หรือมูลค่าสินทรัพย์ถาวร ทั้งนี้เพื่อให้มาตรการในการส่งเสริม SMEs ต่าง ๆ ของภาครัฐสามารถมุ่งเป้าไปที่กลุ่มธุรกิจที่มีขนาดเล็กที่ต้องการความช่วยเหลือที่แท้จริง

ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมคุ้มครองการลงทุนและส่งเสริม SMES จึงเห็นควรแก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติม หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งเสริม การคุ้มครองการลงทุนและส่งเสริม SMEs ให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเป็นการพัฒนาการส่งเสริม การคุ้มครองการลงทุนของ SMEs ของประเทศไทยดังที่ผู้เขียนจะได้เสนอแนะไว้ในบทต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเรื่องประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนและส่งเสริม SMEs ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ.2543 ผู้เขียนพบว่ามีปัญหาประเด็นกฎหมายการขอและการให้การส่งเสริมการลงทุน SMEs ประเด็นกฎหมายในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ SMEs และประเด็นกฎหมายในเรื่องนิยามของ SMEs จึงควรแก้ไข เพิ่มเติม กฎหมายพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 และพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ.2543 ดังต่อไปนี้

5.2.1 ประเด็นกฎหมายการขอและการให้การส่งเสริมการลงทุน SMEs

ผู้เขียนเห็นควรแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ.2520 มาตรา 17 ดังนี้

จากเดิม “ผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้ได้รับการส่งเสริม ต้องยื่นคำขอรับการส่งเสริมต่อสำนักงาน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและแบบที่เลขาธิการกำหนด พร้อมด้วยโครงการลงทุนที่ขอรับการส่งเสริม

ผู้ได้รับการส่งเสริมต้องเป็นบริษัท มูลนิธิ หรือสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

แก่เป็น “ผู้ใดประสงค์จะเป็นผู้ได้รับการส่งเสริม ต้องยื่นคำขอรับการส่งเสริมต่อสำนักงาน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและแบบที่เลขาธิการกำหนด พร้อมด้วยโครงการลงทุนที่ขอรับการส่งเสริม

ผู้ได้รับการส่งเสริมต้องเป็นบริษัท มูลนิธิ หรือสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือผู้ประกอบการรายเดียว หรือเป็นห้างหุ้นส่วน หรือวิสาหกิจชุมชน รวมไปถึงกลุ่มวิสาหกิจและองค์การเอกชน หรือตามที่คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนกำหนดโดยประกาศของคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน”

เหตุผลที่ควรแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นกฎหมายการขอและการให้การส่งเสริมการลงทุน SMEs คือ หากเพิ่มประเภทกิจการ จะเป็นการส่งเสริมการลงทุนให้ SMEs ที่เป็นผู้ประกอบการรายเดียว หรือเป็นห้างหุ้นส่วน หรือวิสาหกิจชุมชน รวมไปถึงกลุ่มวิสาหกิจและองค์การเอกชน เพื่อให้สอดคล้องกับการส่งเสริมของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ที่ให้สิทธิในรูปแบบของวิสาหกิจ กลุ่มวิสาหกิจ และองค์การเอกชน

5.2.2 ประเด็นกฎหมายในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ SMEs

ผู้เขียนเห็นควรแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ.2543 มาตรา 42

จากเดิม “ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์กรเอกชน ที่ประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนจากกองทุนยื่นคำขอต่อสำนักงาน หรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมอบหมายให้เป็นผู้จัดการกองทุน หรือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่คณะกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมอบหมาย แล้วแต่กรณีพร้อมด้วยรายละเอียดแสดงแผนงานและโครงการที่จะดำเนินการ

การขอและการให้ความช่วยเหลือ การส่งเสริม หรือการสนับสนุน ตลอดจนคุณสมบัติของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์กรเอกชน ที่มีสิทธิขอความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

แก่เป็น “ให้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือองค์กรเอกชน ที่ประสงค์จะขอรับความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนจากกองทุนยื่นคำขอต่อสำนักงาน หรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

มอบหมายให้เป็นผู้จัดการกองทุน หรือส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่คณะกรรมการบริหาร โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมอบหมาย หรือธนาคารพาณิชย์ แล้วแต่กรณี พร้อมด้วยรายละเอียดแสดงแผนงานและ โครงการที่จะดำเนินการ

การขอและการให้ความช่วยเหลือ การส่งเสริม หรือการสนับสนุน ตลอดจน คุณสมบัติของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม กลุ่มวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ องค์การเอกชนที่มีสิทธิขอความช่วยเหลือ ส่งเสริม หรือสนับสนุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เหตุผลที่ควรแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นกฎหมายในเรื่องการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินแก่ SMEs คือ เพื่อให้ สสว. เป็นผู้ใช้เงินกองทุนในการให้ความช่วยเหลือแก่วิสาหกิจที่อยู่ในหลักเกณฑ์ ด้วยวิธีการต่างๆ ที่ไม่จำกัดเพียงการให้กู้ยืมโดยตรงเท่านั้น โดยอาจพิจารณามาตรการที่ส่งเสริมให้ ธนาคารพาณิชย์ให้สินเชื่อแก่ SMEs เพิ่มเติมจากการให้ธนาคาร หรือหน่วยงานเฉพาะกิจของรัฐ เป็นผู้ดำเนินการ เพื่อเป็นการส่งเสริม SMEs ที่เป็นกลุ่มเป้าหมายได้อย่างเต็มที่

5.2.3 ประเด็นกฎหมายในเรื่องนิยามของ SMEs

ผู้เขียนเห็นควรแก้ไข เพิ่มเติม พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ.2543 มาตรา 4

จากเดิม “วิสาหกิจขนาดกลางหรือวิสาหกิจขนาดย่อม ได้แก่ วิสาหกิจที่มีจำนวนการจ้างงานมูลค่าสินทรัพย์ถาวร หรือทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง”

แก้เป็น “วิสาหกิจขนาดกลางหรือวิสาหกิจขนาดย่อม ได้แก่ วิสาหกิจที่มีรายได้ตามจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง”

เหตุผลที่ควรแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นกฎหมายในเรื่องนิยามของ SMEs คือ ควรให้มีการแก้ไขหลักเกณฑ์ในการจำแนกขนาดของ SMEs โดยอาจพิจารณาใช้รายได้เป็นเกณฑ์แทนจำนวนการจ้างงาน หรือมูลค่าสินทรัพย์ถาวร ทั้งนี้เพื่อให้มาตรการในการส่งเสริม SMEs ต่าง ๆ ของภาครัฐสามารถมุ่งเป้าไปที่กลุ่มธุรกิจที่มีขนาดเล็กที่ต้องการความช่วยเหลือที่แท้จริงเหมือนกับ เครื่องรัฐอุตสาหกรรม

จากข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น จะเป็นการแก้ไขปัญหาประเด็นทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมคุ้มครองการลงทุนและส่งเสริม SMEs ให้มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งเสริม การคุ้มครองการลงทุนของ SMEs ให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามมาตรฐานสากล และเป็นการพัฒนา การส่งเสริม การคุ้มครองการลงทุนของ SMEs ของประเทศไทยต่อไป