

มาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติ ส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562

Measures for Social Enterprise Promotion Pursuant to the Social Enterprise Promotion Act B.E. 2562 (2019)

จีระ พุ่มพวง¹ และ กำชัย จงจักรพันธ์²

Jeera Phumpueng¹ and Kumchai Jongjakapun²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Faculty of Law, Thammasat University

Email: jeera.ph@ocs.go.th

Received November 3, 2021; **Revised** December 17, 2021; **Accepted** May 15, 2022

Abstract

The objectives of this research were to study 1) the meaning and importance of social enterprise or business management fundamentally aiming to address social and environmental issues advancement as well as economic development; 2) international legal procedure and foreign policy for determining social enterprise promotion measures compared to Thailand; and 3) juridical issues created by promoting social enterprises following the Social Enterprise Promotion Act B.E. 2562 (2019; The Act). In addition, pertinent recommendations were offered to amend relevant Thai law. Qualitative documentary research was done with data collected from published domestic and international articles, journals, and electronic media. Results found that The Act aimed to promote business operations by creating jobs for the underprivileged while resolving social and environmental issues and developing communities, society, the environment, and related common interests. Yet the Act did not establish any benefits legally and offered no precedents for financial compensation from funds, tax benefits, or privileges according to the Government Procurement and Inventory Management Act B.E. 2560 (2017). In addition, obstacles impeded secondary law formulation procedures. These findings suggest that The Act should be amended by supplementary legislation to reinforce social enterprise development, expand domestic and international trade, and further extend national and international trade competitiveness.

Keywords: Social enterprise; Social business; Sustainable development; Social Enterprise Promotion Act B.E. 2562

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ความหมายและความสำคัญของวิสาหกิจเพื่อสังคมซึ่งเป็นการประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมหรือสิ่งแวดล้อมพร้อมกับการพัฒนาเศรษฐกิจ 2) มาตรการทางกฎหมายและนโยบายของต่างประเทศในการกำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเปรียบเทียบกับประเทศไทย 3) สภาพปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 นอกจากนี้ ได้เสนอแนวทางแก้ไขกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากเอกสาร ได้แก่ กฎหมาย บทความ วารสาร ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ผลการวิจัยพบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นเพื่อส่งเสริมการประกอบธุรกิจให้เกิดการจ้างงานแก่ผู้ด้อยโอกาสและการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อมหรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่น แต่จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัตินี้ยังไม่ได้มีการกำหนดสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ กล่าวคือ ไม่มีหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร สิทธิประโยชน์ตามมาตรการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และมีปัญหาความล่าช้าในการออกกฎหมายลำดับรอง จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและเร่งออกกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมให้วิสาหกิจเพื่อสังคมขยายตัวมากขึ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าทั้งภายในและระหว่างประเทศต่อไป

คำสำคัญ: วิสาหกิจเพื่อสังคม; ธุรกิจเพื่อสังคม; การพัฒนาที่ยั่งยืน; พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562

บทนำ

วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) หรือบางครั้งเรียกว่า ธุรกิจเพื่อสังคม (Social Business) (Borzaga & Defourny, 2001) ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นส่วนหนึ่งของภาคส่วนที่สาม (Third Sector) ตามแนวคิดเศรษฐกิจเพื่อสังคมหรือเศรษฐกิจฐานราก (Social Economy) อันเป็นหนึ่งในสามภาคส่วนของระบบเศรษฐกิจนอกเหนือจากภาครัฐ (Public Sector) และภาคเอกชน (Private Sector) (Defourny, Hulgård & Pestoff, 2014) เนื่องจากมีลักษณะเป็นองค์กรผสม (Hybrid Organization) ระหว่างองค์กรทางธุรกิจที่สามารถดำรงอยู่ได้ด้วยตนเองและองค์กรทางสังคมที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการเพื่อประโยชน์ของสังคมหรือสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก (Haugh, 2005) วิสาหกิจเพื่อสังคมจึงเป็นองค์กรที่ดำเนินกิจการทางการค้าโดยมีเป้าหมายที่ตลาดพร้อมกับการดำเนินธุรกิจเพื่อมุ่งรับใช้สังคม (Wallace, 2005) และโดยที่ระบบเศรษฐกิจแบบตลาด (Market Economy) หรือระบบทุนนิยม (Capitalism) เป็นระบบที่ทำให้เกิดการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงในเชิงเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี แต่ในขณะเดียวกันก็ส่งผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก กรณีดังกล่าวจึงเป็นสาเหตุให้นักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ ให้ความสนใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและความสมดุลทางสังคมมากยิ่งขึ้น (OECD, 2021) โดยใช้วิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นเครื่องมือในการดำเนิน

ธุรกิจที่สามารถพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกับการพัฒนารูปแบบการประกอบธุรกิจซึ่งเป็นแนวคิดที่มุ่งไปสู่เป้าหมายในการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งได้รับการยอมรับว่าเป็นกระบวนการต้นแบบสำหรับศตวรรษที่ยี่สิบเอ็ดที่เรียกว่าห้องคอร์ดธุรกิจรับใช้สังคม (United Nations General Assembly, 2015) ซึ่งในหลายประเทศได้นำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้และมีการพัฒนานโยบายเพื่อบังคับใช้กับองค์กรธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมหรือสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับบริบทในแต่ละประเทศ รวมถึงประเทศไทยก็ได้นำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้เช่นเดียวกัน

วิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทยเริ่มต้นอย่างเป็นทางการเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2552 เนื่องจากรัฐบาลและหน่วยงานในภาคส่วนต่าง ๆ ได้เล็งเห็นความสำคัญของแนวคิดเรื่องวิสาหกิจเพื่อสังคมและนำมาปรับใช้กับการดำเนินธุรกิจของประเทศไทย โดยเห็นว่าวิสาหกิจเพื่อสังคมจะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะช่วยฟื้นฟูและพัฒนาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้มีความมั่นคงและยั่งยืนได้ (Suwanapras, Piriyakul & Chinundej, 2018) โดยในปี พ.ศ. 2553 รัฐบาลได้เห็นชอบให้ประกาศแผนแม่บทการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคม พ.ศ. 2553-2557 และได้จัดตั้งสำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติขึ้นตามระเบียบกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ ว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2553 หลังจากนั้นได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างเสริมกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 (Regulations of the Prime Minister's Office on the Promotion of National Social Enterprise B.E. 2554 (2011)) เพื่อให้การประกอบกิจการหรือการดำเนินการเพื่อสังคมของภาคเอกชนจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือชุมชน ได้มีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2562 ได้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ขึ้นใช้บังคับเพื่อกำหนดมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุน ช่วยเหลือ และพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมและกลุ่มกิจการเพื่อสังคม อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพระราชบัญญัติดังกล่าวและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่ามีข้อจำกัดและปัญหาอันเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม ได้แก่ 1) ปัญหาการขาดแหล่งเงินทุนเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงิน 2) ปัญหาการขาดมาตรการในการกำหนดสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร 3) ปัญหาการขาดมาตรการในการกำหนดสิทธิประโยชน์ตามมาตรการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และ 4) ปัญหาความล่าช้าในการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายแม่บท จากประเด็นปัญหาดังกล่าวทำให้เห็นได้ว่า การกำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมตามกฎหมายนั้นยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่เอื้อต่อการสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมให้มีการขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ซึ่งอาจส่งผลทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมของไทยไม่สามารถแข่งขันทางการค้าทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศได้อย่างเต็มศักยภาพ

ในบทความวิจัยนี้จึงเป็นการศึกษาประเด็นการกำหนดมาตรการและสิทธิประโยชน์ในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหาทางกฎหมายอันเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยได้เสนอแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายซึ่งจะเป็นการช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้วิสาหกิจเพื่อสังคมซึ่งเป็นองค์กรธุรกิจที่มีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคม ชุมชน และสิ่งแวดล้อม สามารถเป็นองค์กรธุรกิจที่ดำรงอยู่ได้ในระบบเศรษฐกิจและมีการพัฒนาองค์กรเพื่อเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังเป็นการพัฒนานโยบายว่าด้วยวิสาหกิจเพื่อสังคมของไทยให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและเศรษฐกิจของประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาความหมายและความสำคัญของวิสาหกิจเพื่อสังคมซึ่งเป็นการประกอบธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์หลักในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมหรือสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐอิตาลี เปรียบเทียบกับประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยอันอาจเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
4. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาวิจัยในเรื่องนี้มุ่งศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นทางกฎหมายในการกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาแนวคิดและความหมายของวิสาหกิจเพื่อสังคมและการกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคม ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวทางของกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลี สหราชอาณาจักร และสาธารณรัฐอิตาลี ซึ่งเป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จในการส่งเสริมการประกอบกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคมและการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย รวมทั้งการกำหนดนโยบายในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมของประเทศไทย

ขอบเขตด้านระยะเวลา ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษานี้ เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ 13 กรกฎาคม 2563 ถึงวันที่ 8 ตุลาคม 2564

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดและความหมายของวิสาหกิจเพื่อสังคม

วิสาหกิจเพื่อสังคม (Social Enterprise) เป็นการดำเนินธุรกิจที่มีเป้าหมายหลักในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ผ่านกลไกการทำธุรกิจ การวางแผนและการดำเนินงานเพื่อความอยู่รอดและพัฒนาธุรกิจให้อยู่ได้อย่างมั่นคงและมีฐานะทางการเงินที่เข้มแข็งเพื่อนำผลกำไรกลับไปใช้ในการแก้ไขปัญหาสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะก่อให้เกิดความสมดุลในสามด้านตามหลักไตรกำไรสุทธิ (Triple Bottom Line) ได้แก่ 1) ด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีผลตอบแทนทางเศรษฐกิจหรือผลกำไรของกิจการเพื่อความอยู่รอดของกิจการและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืน 2) ด้านสังคม ซึ่งมุ่งให้เกิดผลตอบแทนทางสังคมหรือคนในชุมชน เช่น การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนท้องถิ่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนเพื่อให้เกิดการจ้างงานในชุมชนเพิ่มมากขึ้นและทำให้ชุมชนมีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และ 3) ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมุ่งให้เกิดผลตอบแทนทางสิ่งแวดล้อม เช่น อนุรักษ์ดูแลรักษาและฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม ลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและโลกน้อยที่สุด (Elkington, 1997)

ความหมายของวิสาหกิจเพื่อสังคม มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างหลากหลาย โดยเครือข่ายการวิจัยแห่งยุโรป (EMES European Research Network, 1999) ให้ความหมายว่า เป็นองค์กรที่มีจุดมุ่งหมายชัดเจนเพื่อประโยชน์ของชุมชนและริเริ่มจากกลุ่มประชาชนในชุมชน โดยใช้เงินทุนที่มีอยู่อย่างจำกัดสำหรับการบริหารงานที่เป็นอิสระ โดยแบกรับความเสี่ยงทางการเงินจากการทำกิจกรรมเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

กระทรวงอุตสาหกรรมและการค้าของสหราชอาณาจักร (UK Department for Trade and Industry, 2002) ให้ความหมายว่า เป็นธุรกิจที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสังคมเป็นหลักซึ่งส่วนใหญ่จะลงทุนซ้ำเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว ในธุรกิจหรือในชุมชนแทนที่จะขับเคลื่อนด้วยความต้องการที่จะเพิ่มผลกำไรสูงสุดให้แก่ผู้ถือหุ้นและผู้เป็นเจ้าของ

องค์กรวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งสหราชอาณาจักร (Social Enterprise UK, 2011) ให้ความหมายว่า วิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นองค์กรที่มีรูปแบบการดำเนินงานในเชิงธุรกิจแต่มีเป้าหมายทางสังคมเป็นหลักและรายได้จากการดำเนินธุรกิจจะนำกลับมาสู่การพัฒนาสังคมและพัฒนาองค์กรให้เติบโตขึ้นเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นหลัก มิใช่เพื่อความมั่งคั่งของผู้ถือหุ้นและผู้เป็นเจ้าของ

องค์กรพันธมิตรวิสาหกิจเพื่อสังคมแห่งสหรัฐอเมริกา (Social Enterprise Alliance, n.d.) ให้ความหมายว่า วิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นองค์กรหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้องหรือผูกพันกับสินค้าและบริการที่ช่วยแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนสังคม หรือสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก โดยไม่ได้มุ่งแสวงหากำไรสูงสุด แต่ดำเนินการตามหลักธุรกิจเพื่อให้ธุรกิจเติบโตและมีผลตอบแทนหรือกำไรที่เหมาะสม โดยมีจุดยืนเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมหรือการพัฒนาสังคมควบคู่กัน ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยสรุปได้ว่า วิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นองค์กรหรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์หลักในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาสังคม หรือสิ่งแวดล้อม โดยมีได้มุ่งแสวงหากำไรหรือประโยชน์ตอบแทนทางการเงินสูงสุดเพียงอย่างเดียวแต่ยังมุ่งหมายให้ผลตอบแทนทางการเงินเป็นเครื่องมือในการสร้างความต่อเนื่องในการดำเนินกิจการเพื่อสร้างผลกำไรและมีกระบวนการในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะก่อให้เกิดความสมดุลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งผู้วิจัยได้ใช้แนวคิดดังกล่าวเป็นกรอบในการวิจัยว่า แม้ว่าจะมีการกำหนดความหมายและลักษณะของวิสาหกิจเพื่อสังคมไว้แล้วก็ตาม แต่ในประเทศไทยยังมีความสับสนกับความหมายขององค์กรและการดำเนินงานในรูปแบบอื่น อาทิ วิสาหกิจชุมชน (Community Enterprise) องค์กรที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility) หรือการดำเนินธุรกิจแบบ CSR ซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานบางประการที่คล้ายกับวิสาหกิจเพื่อสังคม แต่โดยที่การประกอบกิจการที่จะได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากมาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 จะต้องเป็นองค์กรตามบทนิยามและมีลักษณะหรือวัตถุประสงค์หลักตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น กรณีจึงต้องแยกความแตกต่างระหว่างแนวคิดและความหมายของวิสาหกิจเพื่อสังคมออกจากองค์กรหรือการดำเนินงานในรูปแบบอื่น ๆ ให้ชัดเจนเสียก่อนเพื่อจะได้กำหนดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม ให้เป็นไปโดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562

ปัจจัยสนับสนุนที่มีผลต่อความอยู่รอดของวิสาหกิจเพื่อสังคม

ในการส่งเสริมการประกอบกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคม นอกจากปัจจัยการดำเนินงานภายในขององค์กรแล้ว การเข้าถึงปัจจัยสนับสนุนภายนอกองค์กรอย่างเพียงพอเป็นเรื่องสำคัญต่อความอยู่รอดและความสำเร็จของวิสาหกิจเพื่อสังคม (Allinson et al., 2011) ซึ่งโดยทั่วไปแล้วปัจจัยภายนอกหรือกิจกรรมสำคัญอันเป็นการสนับสนุนและมีผลต่อความอยู่รอดของวิสาหกิจเพื่อสังคม ได้แก่ 1) กฎระเบียบด้านภาษีอากร (Tax Regulation) ซึ่งได้รับ

การสนับสนุนจากภาครัฐในรูปแบบของกฎเกณฑ์ นโยบายสนับสนุน หรือช้อยกเว้นกิจกรรมจากภาครัฐที่มีต่อวิสาหกิจเพื่อสังคม เช่น การจดทะเบียนธุรกิจเพื่อให้ได้รับสิทธิประโยชน์จากภาครัฐ หรือการลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้ (Matei & Matei, 2015) 2)สวัสดิการและเงินทุน (Welfare and Financial Supporting) ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมส่วนใหญ่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากขาดเงินทุนและไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้อย่างเพียงพอ (Sunley & Pinch, 2012) 3) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development) ซึ่งเป็นในการพัฒนาความสามารถของบุคลากรภายในองค์กร (Allinson et al., 2011) 4) ความรู้หรือประสบการณ์ (Knowledge) ด้านการตลาด ซึ่งจะส่งผลต่อการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันและทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมมีผลตอบแทนจากการดำเนินงานเพิ่มมากขึ้น (Liu & Ko, 2012) และ 5) ระบบเครือข่ายและช่องทางการเข้าถึงตลาด (Networking) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการดำเนินงานและผลลัพธ์ของวิสาหกิจเพื่อสังคม (Nielsen & Samia, 2008)

จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น ผู้วิจัยได้นำความรู้เกี่ยวกับปัจจัยสนับสนุนที่มีผลต่อความอยู่รอดของวิสาหกิจเพื่อสังคมมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยว่า การที่จะส่งเสริมให้วิสาหกิจเพื่อสังคมประสบความสำเร็จและพัฒนาต่อไปได้นั้นจะต้องให้การสนับสนุนโดยคำนึงถึงปัจจัยอย่างรอบด้าน ไม่ว่าจะเป็นกฎระเบียบเกี่ยวกับภาษีอากร สวัสดิการและเงินทุน การพัฒนาความรู้และทรัพยากรมนุษย์ และการส่งเสริมช่องทางการตลาดซึ่งรวมถึงการสนับสนุนมาตรการการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงนำแนวคิดดังกล่าวไปใช้ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยซึ่งเป็นมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมของต่างประเทศโดยเปรียบเทียบกับประเทศไทยว่าปัจจัยสนับสนุนในเรื่องใดบ้างที่กฎหมายไทยยังไม่มีกำหนดไว้หรือมีข้อจำกัดที่สมควรได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อเป็นการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมของไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีการศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) โดยผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ได้แก่ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติการออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559 กฎกระทรวงกำหนดพัสดุหรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน พ.ศ. 2563 และกฎเกณฑ์อื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ได้ศึกษามาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในต่างประเทศอีก 3 ประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐอิตาลี สหราชอาณาจักร เพื่อศึกษาเชิงเปรียบเทียบกฎหมายไทย แล้วนำข้อมูลที่ได้มาศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาและอุปสรรคในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม เพื่อกำหนดแนวทางการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมและการพัฒนากฎหมายของประเทศไทย

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา มีดังนี้

1. ความหมายและความสำคัญของวิสาหกิจเพื่อสังคม

วิสาหกิจเพื่อสังคมตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 (Social Enterprise Promote Act B.E. 2562 (2019) หมายถึงบริษัท ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือนิติบุคคลอื่น ที่ตั้งขึ้นตาม

กฎหมายไทย ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการผลิต การจำหน่ายสินค้า หรือการบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสังคม เป็นเป้าหมายหลักของกิจการและได้รับการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกิจการที่จะจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจ เพื่อสังคมได้นั้น มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ต้องมีลักษณะมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริม การจ้างงานแก่บุคคลผู้สมควรได้รับการส่งเสริมเป็นพิเศษ เช่น ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการหรือทุพพลภาพ ผู้สูงอายุ รวมถึง ผู้ขาดโอกาสที่จะเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ ตลอดจนผู้ประสบปัญหาที่ยังไม่มีองค์กรได้รับผิดชอบซึ่งส่งผลให้ ไม่สามารถดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกับผู้อื่น หรือเป็นกิจการที่มีเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนาชุมชน สังคม หรือ สิ่งแวดล้อม หรือเพื่อประโยชน์ส่วนรวมอื่นหรือคืนประโยชน์ให้แก่สังคม (The Secretariat of the Senate, 2020) ดังนั้น วิสาหกิจเพื่อสังคมตามกฎหมายจึงมีความสำคัญเนื่องจากเป็นองค์กรธุรกิจที่มีเป้าหมายหลักในการแก้ไขปัญหา ชุมชน สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ไปพร้อมกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ก่อให้เกิดความสมดุล ในสามด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ตามหลักไตรคาไรสุทธิติ

2. มาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมของต่างประเทศเปรียบเทียบกับประเทศไทย ในงานวิจัยนี้ ได้ศึกษากฎหมายและนโยบายของต่างประเทศ ได้แก่ สาธารณรัฐเกาหลี สาธารณรัฐอิตาลี และสหราชอาณาจักร พบว่า ประเทศดังกล่าวได้กำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม ดังนี้

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ค.ศ. 2007 (Social Enterprise Promotion Act. 2007) ได้กำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการ จัดการธุรกิจ เช่น การให้คำปรึกษาทางวิชาชีพ การให้ข้อมูลในการบริหารธุรกิจ การศึกษาและฝึกอบรมเพื่อให้เกิด ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านอันจำเป็นต่อการจัดตั้งและดำเนินงาน ส่วนมาตรการสนับสนุนด้านเงินทุน พระราชบัญญัติ ดังกล่าวกำหนดให้รัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจให้เงินอุดหนุนหรือให้กู้ยืม สำหรับมาตรการด้านภาษีอากร จะเป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อจำกัดสิทธิทางภาษีในกรณีพิเศษ ค.ศ. 2008 (The Restriction of Special Taxation Act. 2008) ที่ยกเว้นภาษีเงินได้จากการประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคม ส่วนมาตรการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้กำหนดให้ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการซื้อสินค้าซึ่งผลิตจาก วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและการสนับสนุนการพัฒนาตลาดของวิสาหกิจดังกล่าว (Act on Facilitation of Purchase of Small and Medium Enterprise–Manufactured Products and Support for Development of Their Markets. 2009) ให้การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้สิทธิพิเศษแก่สินค้าหรือบริการของวิสาหกิจเพื่อสังคม และจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อเพิ่มปริมาณสินค้าหรือบริการที่ผลิตโดยวิสาหกิจเพื่อสังคม นอกจากนี้ รัฐยังให้ การสนับสนุนเชิงนโยบายโดยจัดตั้งสถาบันเพื่อการฝึกอบรมการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ตลอดจนส่งเสริม สภาพคล่องในการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้สินเชื่อแบบเครือข่ายระหว่างหน่วยงานของรัฐกับธนาคารพาณิชย์เพื่อจัดทำ ข้อกำหนดการขอสินเชื่อตามสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง (Public Procurement Service, n.d.)

ประเทศสหราชอาณาจักร มีการสร้างองค์กรเครือข่ายดำเนินงานทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อเป็น กลไกขับเคลื่อนวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึงสนับสนุนด้านการศึกษาวิจัยและการพัฒนาทักษะให้แก่ผู้ประกอบการ ส่วนการสนับสนุนด้านเงินทุน รัฐบาลมีแหล่งเงินทุนเพื่อสังคมขนาดใหญ่ (Big Society Capital) ภายใต้บังคับ แห่งพระราชบัญญัติบัญชีธนาคารและสมาคมโรงเรียนที่ไม่มีกิจการเคลื่อนไหว ค.ศ. 2008 (Dormant Bank and Building Society Accounts Act. 2008) มีการจัดตั้งกองทุนและโครงการต่าง ๆ จำนวนมาก รวมทั้งการสนับสนุนนวัตกรรม ด้านการเงิน เช่น กองทุนเพื่อสังคม (The Social Outcome Funds) พันธบัตรเพื่อสังคม (Social Impact Bonds) การลงทุนในหุ้นและพันธบัตรชุมชน (Community shares and bonds) การเสนอขายหุ้นสำหรับทรัพย์สินท้องถิ่นเพื่อให้ โครงการต่าง ๆ สามารถระดมทุนได้ ส่วนมาตรการด้านภาษีอากรจะเป็นไปตามระเบียบมาตรการบรรเทาภาระภาษี

ด้านการลงทุนเพื่อสังคม (ผู้ทำสัญญาที่มีผลกระทบต่อทางสังคมซึ่งได้รับการรับรอง) ค.ศ. 2014 (The Tax Relief for Social Investments (Accreditation of Social Impact Contractor) Regulations. 2014) ที่ให้สิทธิผู้ลงทุนในวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถนำเงินลงทุนไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้และยกเว้นภาษีเงินได้จากส่วนเกินทุนที่เกิดจากการโอนหุ้นในวิสาหกิจเพื่อสังคมไปยังบุคคลอื่น สำหรับมาตรการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐเป็นไปตามข้อบังคับว่าด้วยสัญญาสาธารณะ (The Public Contracts Directive) และพระราชบัญญัติการบริการสาธารณะ (คุณค่าทางสังคม) ค.ศ. 2013 (Public Services (Social Value) Act. 2013) รวมทั้งระเบียบของรัฐบาลท้องถิ่น (ข้อกำหนดด้านความโปร่งใส) ของอังกฤษ ค.ศ. 2015 (The Local Government (Transparency Requirements) (England) Regulations. 2015)

ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี ตามรัฐกฤษฎีกา ฉบับที่ 112/2017 ว่าด้วยวิสาหกิจเพื่อสังคม (Legislative Decree no.112/2017) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ฉบับที่ 106/2016 ว่าด้วยการปรับปรุงกฎหมายวิสาหกิจเพื่อสังคม (Revision of the Social Enterprise Law no. 106/2016) ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมเพื่อช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ โดยวิสาหกิจเพื่อสังคมอาจจัดสรรเงินจำนวนไม่เกินร้อยละสามของกำไรสุทธิประจำปีหักค่าใช้จ่ายในปีก่อนเพื่อนำส่งเข้ากองทุนดังกล่าว ส่วนมาตรการด้านภาษีอากร ได้กำหนดให้สามารถนำเงินที่ส่งเข้ากองทุนไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้ รวมทั้งมีการยกเว้นภาษีสำหรับผลกำไรและส่วนเกินจากการดำเนินงานของวิสาหกิจเพื่อสังคม และยกเว้นภาษีให้แก่ผู้ถือหุ้นหรือนักลงทุนในหุ้นของบริษัทหรือสหกรณ์เพื่อสังคม และการบริจาคหรือการให้เพื่อสนับสนุนมูลนิธิที่ได้รับสถานะเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม สำหรับมาตรการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐ มีการสนับสนุนในเชิงนโยบายโดยจัดตั้งหน่วยฝึกอบรมผู้จัดหาสินค้าและบริการ (Supplier Training Desks – STDs) เพื่อฝึกอบรมและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการ ซึ่งหากวิสาหกิจเพื่อสังคมได้รับการสนับสนุนโดย STDs จะได้รับคัดเลือกให้เข้าสู่ตลาดจัดซื้อจัดจ้างอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ (E-marketplace) โดยผ่านบัญชีรายการสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ (E-catalogue) (OECD, 2016)

เปรียบเทียบกับประเทศไทย เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 แล้ว แม้จะปรากฏว่ามีการมาตรการต่าง ๆ ไว้ในกฎหมาย โดยให้ความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม สิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร สิทธิประโยชน์ตามมาตรการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายอื่น แต่การได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ซึ่งจะต้องมีการออกหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดรายละเอียดในทางปฏิบัติ แต่จากการศึกษาวิจัยพบว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ยังไม่มีการออกหลักเกณฑ์และกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ข้างต้น หรือแม้จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์บางประการไว้แล้วก็ตามแต่ยังมีข้อจำกัดและไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมฯ รวมถึงไม่มีการสนับสนุนเชิงนโยบายจากรัฐบาลอย่างเป็นรูปธรรม เช่น การสนับสนุนเงินทุน การพัฒนาทักษะของบุคลากรหรือทรัพยากรมนุษย์ การสร้างระบบเครือข่ายและช่องทางการเข้าถึงตลาด เป็นต้น

3. การศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทย จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน ซึ่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการนำส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่มตามมาตรา 46 (1) เข้ากองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมตามมาตรา 13 ที่กำหนดให้วิสาหกิจเพื่อสังคมมีหน้าที่นำส่งเงินสมทบหรือเงินเพิ่มเข้ากองทุน

ส่วนเงินค่าปรับทางปกครอง เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้แก่กองทุน ดอกผลและผลประโยชน์ที่เกิดจากกองทุน รวมทั้งเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับจากภาคเอกชนรายได้ตามมาตรา 46 (2) ถึง (5) เป็นรายได้ของกองทุนที่ไม่ชัดเจนแน่นอนอันไม่อาจถือเป็นเงินรายได้หลักของกองทุน จึงทำให้กองทุนมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะนำไปใช้จ่ายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(2) ปัญหาการขาดมาตรการในการกำหนดสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร ซึ่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 กำหนดให้วิสาหกิจเพื่อสังคมหรือบุคคลซึ่งให้การสนับสนุนกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคมอาจได้รับสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรตามประมวลรัษฎากร แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของประมวลรัษฎากรแล้วปรากฏว่ามีความไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 อีกทั้งยังไม่มี การกำหนดสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรให้แก่บุคคลซึ่งสนับสนุนกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคมในกรณีการโอนหรือ บริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึงการลดหรือยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินสมทบ หรือเงินเพิ่มที่วิสาหกิจเพื่อสังคมจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม จึงทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมและ บุคคลซึ่งให้การสนับสนุนกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคมจะต้องรับภาระด้านภาษีอากรในกรณีดังกล่าว

(3) ปัญหาการขาดสิทธิประโยชน์ตามมาตราการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ซึ่งมาตรา 59 (3) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้วิสาหกิจเพื่อสังคมอาจได้รับการสนับสนุน สิทธิประโยชน์ตามมาตราการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการ บริหารพัสดุภาครัฐ โดยมาตรา 62 กำหนดให้การได้รับการสิทธิประโยชน์ตามมาตราดังกล่าวจะต้องดำเนินการ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ แต่เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แล้ว ยังไม่มีหลักเกณฑ์การได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตราการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐไว้ จึงทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมไม่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิประโยชน์ตามที่ กฎหมายกำหนด

(4) ปัญหาความล่าช้าในการออกกฎหมายลำดับรอง ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ตั้งแต่พระราชบัญญัติส่งเสริม วิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม 2562 การออกกฎหมายลำดับรองยังดำเนินการ ไม่แล้วเสร็จ (Office of Social Enterprise Promotion, 2021) จึงทำให้กฎหมายขาดกลไกในการบังคับการให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของกฎหมาย

อภิปรายผล

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อ 1 พบว่า แนวคิดและความหมายของวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราช บัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 สอดคล้องกับแนวคิดวิสาหกิจเพื่อสังคมของ Elkington (1997) แต่ อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติยังมีความสับสนกับความหมายขององค์กรหรือการดำเนินการในรูปแบบอื่นที่มีลักษณะ ใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ เนื่องจากวิสาหกิจเพื่อสังคมมีความแตกต่างจากวิสาหกิจชุมชน ซึ่งตามมาตรา 3 แห่ง พระราชบัญญัติวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. 2548 กำหนดให้วิสาหกิจชุมชน หมายถึง กิจการของชุมชนที่มีความผูกพัน มีวิถี ชีวิตร่วมกันและรวมตัวกันประกอบกิจการเพื่อสร้างรายได้และการพึ่งพาตนเองของครอบครัว ชุมชนและระหว่าง ชุมชน (Community Enterprise Promotion Act B.E. 2548, 2005) ส่วนวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริม วิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 นั้น แม้จะเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับการผลิต การจำหน่ายสินค้าหรือการบริการ แต่กิจการนั้นยังคงมีวัตถุประสงค์ในการแบ่งปันกำไรให้แก่ผู้ถือหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นและต้องมีรายได้ตามที่กำหนดไว้ ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 จึงมิใช่การสร้างรายได้เฉพาะเพื่อการพึ่งพา

ตนเองภายในครอบครัวหรือภายในชุมชนเท่านั้น นอกจากนี้วิสาหกิจเพื่อสังคมยังแตกต่างจากสมาคมและมูลนิธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ไม่ได้มุ่งแสวงหากำไรและรายได้มาแบ่งปันและไม่อาจพัฒนาหรือสร้างความยั่งยืนในกิจการได้เนื่องจากต้องพึ่งพาเงินหรือทรัพย์สินจากการบริจาคเป็นสำคัญ รวมถึงมีความแตกต่างจากองค์กรที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility หรือ CSR) ซึ่งเป็นรูปแบบโครงการหรือกิจกรรมขององค์กรธุรกิจที่มีเป้าหมายเพื่อแสวงหากำไรและปันผลกำไร ที่ได้รับการประกอบกิจการส่วนหนึ่ง มาดำเนินกิจกรรมหรือโครงการช่วยเหลือสังคม โดยที่กิจการหรือธุรกิจนั้นยังคงมีเป้าหมายเพื่อแสวงหาผลกำไรเป็นหลัก (United Nations Industrial Development Organization, n.d.) ส่วนวิสาหกิจเพื่อสังคม จะมีการตั้งเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมและสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่ต้นหรือการเริ่มดำเนินกิจการอย่างชัดเจน ดังนั้น ในการกำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม จึงต้องแยกความแตกต่างขององค์กรดังกล่าว เพื่อจะได้กำหนดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อ 2 พบว่า มาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมในต่างประเทศกำหนดไว้ครอบคลุมปัจจัยที่มีผลต่อความอยู่รอดและความสำเร็จของวิสาหกิจเพื่อสังคมในทุกด้าน เช่น การจัดตั้งกองทุนส่งเสริมและพัฒนาวิสาหกิจเพื่อสังคมโดยให้มีการจัดสรรเงินเพื่อนำส่งเข้ากองทุนตามรัฐกฤษฎีกา ฉบับที่ 112/2017 ว่าด้วยวิสาหกิจเพื่อสังคม (Legislative Decree No. 112. 2017) ของประเทศสาธารณรัฐอิตาลี การขึ้นวัดกรรมด้านการเงิน เช่น กองทุนเพื่อสังคม (the Social Outcome Funds) พันธบัตรผลกระทบทางสังคม (Social Impact Bonds) และจัดตั้งแหล่งเงินทุนเพื่อสังคมขนาดใหญ่ (Big Society Capital) ตามพระราชบัญญัติบัญชีธนาคารและสมาคมโรงเรือนที่ไม่มีกิจการเคลื่อนไหว ค.ศ. 2008 (Dormant Bank and Building Society Accounts Act. 2008) ของประเทศสหราชอาณาจักร การยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติข้อจำกัดสิทธิทางภาษีในกรณีพิเศษ ค.ศ. 2008 (The Restriction of Special Taxation Act. 2008) ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ในส่วนของสหราชอาณาจักรก็กำหนดให้ผู้ลงทุนในวิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถนำเงินลงทุนไปหักลดหย่อนจากภาษีเงินได้ที่ต้องเสียในปีภาษีนั้นตามระเบียบมาตรการบรรเทาภาระภาษีด้านการลงทุนเพื่อสังคม (ผู้ทำสัญญาที่มีผลกระทบทางสังคมซึ่งได้รับการรับรอง) ค.ศ. 2014 (The Tax Relief for Social Investments (Accreditation of Social Impact Contractor) Regulations. 2014) หรือกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการจัดซื้อจัดจ้างที่ให้สิทธิพิเศษแก่สินค้าหรือบริการของผู้ประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ค.ศ. 2007 (Social Enterprise Promotion Act. 2007) ของสาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น

ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อ 3 พบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาและอุปสรรคในการกำหนดสิทธิประโยชน์เพื่อสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาการขาดมาตรการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุน ทั้งนี้ เนื่องจากมาตรา 46 (1) ที่กำหนดให้กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมมีรายได้จากเงินสมทบและเงินเพิ่มตามมาตรา 13 โดยให้วิสาหกิจเพื่อสังคมมีหน้าที่นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายปี และหากไม่นำส่งเงินสมทบเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนดจะต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละหนึ่งต่อเดือนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมประกาศกำหนด แต่ในปัจจุบันยังไม่มีกรอบประกาศดังกล่าวเพื่อใช้บังคับจึงส่งผลให้กองทุนไม่มีรายได้จากเงินสมทบหรือเงินเพิ่มตามที่กำหนดในมาตรา 46 (1) ที่จะนำมาใช้จ่ายเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

ส่วนนโยบายของรัฐบาลยังขาดการสนับสนุนด้านเงินทุนในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะแหล่งที่มาของเงินรายได้และทรัพย์สินของกองทุนตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ยังไม่เพียงพอสำหรับนำไปใช้ในกิจการของกองทุน ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบแหล่งที่มาของเงินรายได้ของกองทุนอื่นที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ เช่น กองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. 2543 กองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย พ.ศ. 2560 จะเห็นได้ว่า เงินรายได้ของกองทุนดังกล่าว จะได้รับเงินอุดหนุนหรือเงินจัดสรรจากรัฐบาลเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนนั้น จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 46 โดยกำหนดให้เงินรายได้ของกองทุนมาจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นคราว ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มแหล่งที่มาของเงินกองทุนให้มีจำนวนเพียงพอสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายของกองทุน นอกจากนี้ เมื่อศึกษาแนวทางในต่างประเทศที่ให้การส่งเสริมระบบทุนที่เหมาะสมและยั่งยืนโดยการสนับสนุนและพัฒนาตลาดการลงทุนทางสังคม (Social Investment Market) เช่น ธุรกิจร่วมลงทุนทางสังคม (Social Venture Capital) หรือสนับสนุนการสร้างนวัตกรรมทางการเงินเพื่อสังคม ซึ่งเชื่อมโยงระหว่างภาครัฐและเงินทุนจากภาคประชาชนหรือเอกชน เช่น การออกพันธบัตรเพื่อสังคม (Co-operatives UK, 2018) ซึ่งประเทศไทยยังไม่มี การส่งเสริมในเรื่องนี้จึงควรนำแนวทางดังกล่าวมาปรับใช้โดยผลักดันให้วิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถใช้ระบบการระดมทุนสาธารณะ (Crowd Funding) เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแหล่งเงินทุนสำหรับส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมของไทย

2. ปัญหามาตรการด้านภาษีอากร ทั้งนี้ แมื่วก่อนการใช้บังคับพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 จะมีการกำหนดสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากรบางประการไว้ในพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559 และประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เรื่อง รายชื่อหน่วยงานรับรองการเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม ฉบับที่ 1 ลงวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2560 รวมถึงประกาศอธิบดีกรมสรรพากร เกี่ยวกับภาษีเงินได้ ฉบับที่ 291 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เพื่อการยกเว้นภาษีเงินได้ของวิสาหกิจเพื่อสังคม ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2560 แต่ปรากฏว่าเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ที่กำหนดให้วิสาหกิจเพื่อสังคมซึ่งได้รับยกเว้นภาษีจะต้องมีคำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” อยู่ในชื่อบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลนั้น และต้องได้รับการรับรองเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคม จากคณะกรรมการส่งเสริมสร้างกิจการเพื่อสังคมแห่งชาติ หรือในกรณีที่ตั้งขึ้นตามโครงการสานพลังประชารัฐ จะต้องได้รับการรับรองจากกรมการพัฒนาชุมชน รวมทั้งต้องได้รับอนุมัติให้เป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมจากอธิบดีกรมสรรพากรด้วยนั้น ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจดทะเบียนวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 มาตรา 7 ที่กำหนดให้ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเท่านั้น และไม่สอดคล้องกับมาตรา 8 วรรคสอง ที่กำหนดให้วิสาหกิจเพื่อสังคมอาจใช้คำว่า “วิสาหกิจเพื่อสังคม” ประกอบในชื่อกิจการที่จะจดทะเบียนเป็นวิสาหกิจเพื่อสังคมหรือไม่ก็ได้ นอกจากนี้ยังไม่มี การยกเว้นภาษีอากรสำหรับบุคคลซึ่งให้การสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยการบริจาคเงินให้แก่กองทุนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 63 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

3. ปัญหามาตรการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 กำหนดให้กระบวนการและขั้นตอนในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยมาตรา 56 วรรคสอง ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการจัดซื้อจัดจ้าง ให้เป็นพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน ประกอบกับมาตรา 65 วรรคสอง ได้กำหนดให้พัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริม

หรือสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวออกกฎกระทรวงกำหนดพัสดุหรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน พ.ศ. 2563 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีการกำหนดประเภทพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนไว้หลายประเภท เช่น พัสดุส่งเสริมและพัฒนาด้านการเกษตร พัสดุส่งเสริมวิสาหกิจและการประกอบอาชีพ พัสดุส่งเสริมนวัตกรรม แต่ไม่ปรากฏว่ากฎกระทรวงดังกล่าวได้มีการกำหนดให้สินค้าหรือบริการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนไว้ จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงฯ ให้ครอบคลุมถึงการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์งาน หรือบริการที่ผลิตหรือจัดทำขึ้นจากวิสาหกิจเพื่อสังคม

4. ปัญหาการตรากฎหมายลำดับรองเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติอันเป็นกฎหมายแม่บทซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามตามแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ต้องตราขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติและกรอบระยะเวลาที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีรับทราบตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 19 เมษายน 2559 ที่กำหนดแนวทางในการเสนอร่างกฎหมายระดับพระราชบัญญัติว่า หน่วยงานเจ้าของเรื่องจะต้องเสนอแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองที่ต้องตราขึ้นตามร่างพระราชบัญญัติและกรอบระยะเวลา มาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีรับทราบเพื่อประโยชน์ในการติดตามการออกกฎหมายลำดับรอง (The Secretariat of the Cabinet, 2016) ซึ่งจากการวิจัยพบว่า คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมยังไม่ได้ออกหลักเกณฑ์ในกฎหมายลำดับรองที่จำเป็นหลายเรื่อง (Office of Social Enterprise Promotion, 2021) เช่น ระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการให้วิสาหกิจเพื่อสังคมกู้ยืมและการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนตามมาตรา 51 (3) ประกาศคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการได้รับสิทธิประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมตามมาตรา 60 จึงทำให้ขาดกลไกของกฎหมายในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม

สรุปผล

ประเทศไทยยังขาดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 โดยผู้เขียนได้วิเคราะห์และสรุปผลการวิจัย ดังนี้

1. ความหมายและความสำคัญของวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 แม้ว่าจะสอดคล้องกับแนวคิดของวิสาหกิจเพื่อสังคมที่มีรูปแบบการดำเนินธุรกิจผ่านกลไกการทำธุรกิจและการดำเนินงานเพื่อความอยู่รอดและการพัฒนาธุรกิจให้อยู่ได้อย่างมั่นคงเพื่อนำผลกำไรกลับไปใช้ในการแก้ไขปัญหาสังคมหรือสิ่งแวดล้อม แต่ในการกำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องพิจารณาลักษณะความแตกต่างขององค์กรในรูปแบบอื่นที่คล้ายกัน เช่น วิสาหกิจชุมชน สมาคม มูลนิธิ องค์กรที่ดำเนินกิจกรรม CSR เพื่อให้เกิดความชัดเจน ทั้งนี้ เนื่องจากวิสาหกิจเพื่อสังคมที่จะได้รับการส่งเสริมตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นองค์กรตามความหมายของบทนิยามในมาตรา 3 และประกอบกิจการตามลักษณะที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 5 จึงจะมีสิทธิได้รับการส่งเสริมสนับสนุนตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

2. มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคมในต่างประเทศมีการดำเนินการอย่างเป็นทางการและเป็นรูปธรรม และกำหนดไว้อย่างครอบคลุมปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความอยู่รอดของวิสาหกิจเพื่อสังคมในทุก ๆ ด้านทั้งมาตรการทางด้านกฎหมายและเชิงนโยบาย ซึ่งเมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับมาตรการส่งเสริมของประเทศไทยแล้ว พบว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคเนื่องจากการขาดมาตรการให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนด้านเงินทุน การไม่มีมาตรการกำหนดสิทธิประโยชน์ด้านภาษีอากร และสิทธิประโยชน์ตามมาตรการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

รวมทั้งมีปัญหารื่องความล่าช้าในการออกกฎหมายลำดับรอง จึงทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมยังไม่ได้รับการส่งเสริมอย่างเป็นทางการ

3. ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร กฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ รวมทั้งเรื่องออกกฎเกณฑ์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนควรให้การสนับสนุนด้านนโยบายจากภาครัฐและเอกชน เพื่อให้ครอบคลุมถึงการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ของบุคลากรและการเข้าถึงระบบเครือข่ายและระบบตลาด

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 1 พบว่า วิสาหกิจเพื่อสังคมตามกฎหมายมีลักษณะและวัตถุประสงค์แตกต่างจากวิสาหกิจชุมชน สมาคม มูลนิธิ หรือการดำเนินธุรกิจแบบ CSR ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมให้สอดคล้องกับลักษณะขององค์กรตามกฎหมาย

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 2 พบว่า ในต่างประเทศได้กำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมไว้อย่างครอบคลุมในทุกด้าน ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรกำหนดมาตรการส่งเสริมในด้านเงินทุน ภาษีอากร การเข้าถึงตลาดโดยการจัดซื้อจัดจ้าง และการพัฒนาบุคลากร ให้ครอบคลุมโดยพิจารณานำแนวทางของต่างประเทศมาปรับใช้กับการกำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทย

ผลจากการวิจัยวัตถุประสงค์ที่ 3 พบว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องยังมีข้อจำกัดและปัญหาอันเป็นอุปสรรคในการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจเพื่อสังคม ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(1) เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนด้านเงินทุนโดยออกพันธบัตรเพื่อสังคม (Social Impact Bond หรือ SIB) โดยหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้จ่ายเงินและว่าจ้างวิสาหกิจเพื่อสังคมเป็นผู้ดำเนินโครงการและเป็นผู้ออกพันธบัตรเพื่อสังคม หรือวิสาหกิจเพื่อสังคมหลายแห่งเข้าร่วมดำเนินโครงการกองทุนพันธบัตรเพื่อสังคม (SIB Fund) ผ่านกลไกของสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมซึ่งเป็นหน่วยงานที่ออกตราสาร SIB เพื่อระดมทุนจากนักลงทุนสำหรับนำมาใช้สนับสนุนการดำเนินโครงการ SIB ของวิสาหกิจเพื่อสังคม

(2) ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับการลดอุปสรรคขั้นตอนและสนับสนุนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ดังนี้ 1) ส่งเสริมด้านการตลาดและจัดโครงการประชาสัมพันธ์ เช่น จัดนิทรรศการหรืองานแสดงสินค้าและบริการ จัดทำบัญชีรายการสินค้าเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการของวิสาหกิจเพื่อสังคม 2) การพัฒนาความรู้และทักษะของบุคลากรและผู้ประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคม 3) การให้ความช่วยเหลือทางการเงิน เช่น การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ การใช้วิธีการชำระเงินล่วงหน้า การให้สัญญาแพคตอริง (Factoring) โดยอิงกับสัญญาสั่งซื้อหรือบัญชีลูกหนี้การค้า (Factoring Account Receivables) 4) การสนับสนุนให้มีการปรับลดขนาดของสัญญาจัดซื้อจัดจ้างให้เล็กลง เช่น แบ่งสัญญาจัดซื้อจัดจ้างขนาดใหญ่ที่ดำเนินการโดยส่วนกลางออกเป็นสัญญาในระดับท้องถิ่น แบ่งช่วงระยะเวลาดำเนินการตามสัญญา รวมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในวงเงินที่มีจำนวนไม่สูงเกินไปเพื่อให้วิสาหกิจเพื่อสังคมเข้าถึงตลาดการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้เพิ่มขึ้น ซึ่งจะสอดคล้องกับ

กฎกระทรวงกำหนดวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีเฉพาะเจาะจง วงเงินการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ทำข้อตกลง เป็นหนังสือ และวงเงินการจัดซื้อจัดจ้างในการแต่งตั้งผู้ตรวจรับพัสดุ พ.ศ. 2560

(3) เสนอให้หน่วยงานเร่งรัดออกกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562 ให้ครบถ้วนโดยเร็ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการให้กู้ยืมและให้ความช่วยเหลือหรืออุดหนุน จากกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

(1) ข้อเสนอแนะทางกฎหมายโดยการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจ เพื่อสังคม พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้เงินรายได้ของกองทุนมาจากเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นคราว ๆ เพื่อเป็น การเพิ่มแหล่งที่มาของรายได้ในกองทุนให้มีจำนวนเพียงพอสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายของกองทุน

(2) เสนอให้ออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการนำส่งเงินสมทบและเงินเพิ่มเข้ากองทุน

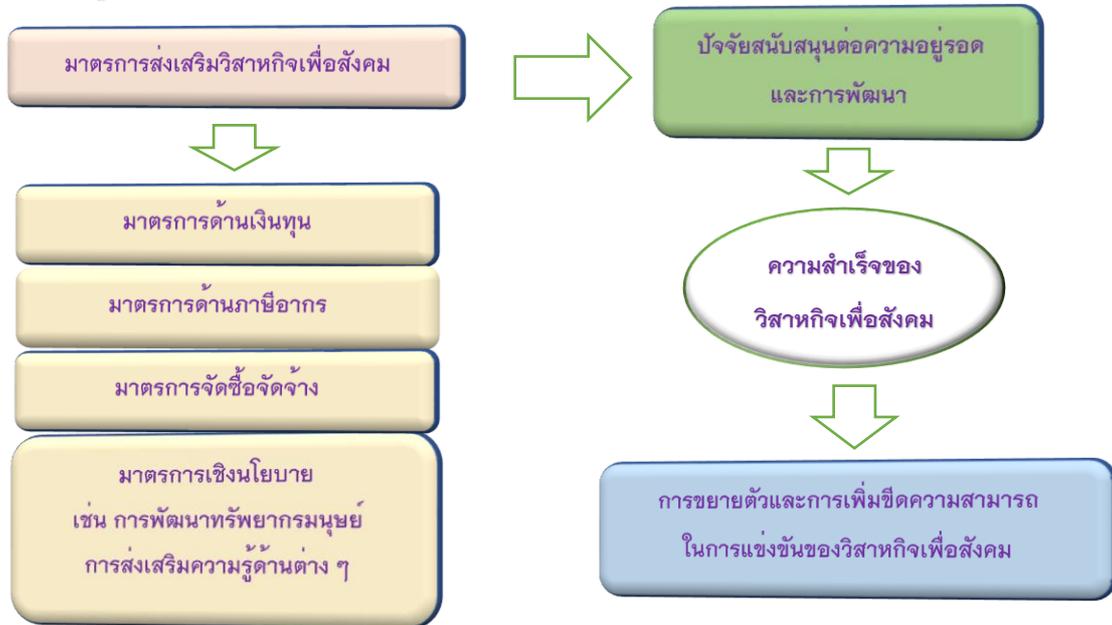
(3) เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริม หรือสนับสนุน พ.ศ. 2563 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องการ ส่งเสริมหรือสนับสนุน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2563 เพื่อให้ครอบคลุมถึงสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบวิสาหกิจเพื่อสังคม

(4) เสนอให้การปรับปรุงพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ 621) พ.ศ. 2559 เพื่อยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่วิสาหกิจเพื่อสังคมและบุคคลซึ่งสนับสนุนกิจการวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมทั้งแก้ไขประกาศอธิบดีกรมสรรพากรที่เกี่ยวข้องโดยกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยกเว้นภาษีเงินได้ ของวิสาหกิจเพื่อสังคม ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม พ.ศ. 2562

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

งานวิจัยนี้ได้ข้อค้นพบมาตรการทางกฎหมายและเชิงนโยบายในการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการประกอบธุรกิจของวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยให้ความสำคัญกับปัจจัยสนับสนุน ความอยู่รอดและการพัฒนาการประกอบกิจการ ได้แก่ ปัจจัยด้านภาษี เงินทุน การเข้าถึงตลาด และการพัฒนา ความรู้ของบุคลากรหรือทรัพยากรมนุษย์ สำหรับประเด็นในการวิจัยครั้งต่อไปควรทำวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับการนำ งานวิจัยและนวัตกรรมของวิสาหกิจเพื่อสังคมที่ได้รับการส่งเสริมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อระบบการค้าและเศรษฐกิจ เพื่อพัฒนาต่อยอดสินค้าและบริการของวิสาหกิจเพื่อสังคม รวมถึงการส่งเสริมให้วิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถเข้าร่วม ทุนกับโครงการของรัฐและภาคเอกชน ตลอดจนการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของกฎหมายลำดับรอง ที่ออกมาใช้บังคับว่ามีผลกระทบต่อผู้ประกอบการวิสาหกิจเพื่อสังคมอย่างไรเพื่อนำมาแก้ไขปรับปรุงให้เหมาะสม และไม่ก่อให้เกิดปัญหาหรืออุปสรรคแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจเพื่อสังคม

องค์ความรู้ใหม่



ภาพที่ 1 องค์ความรู้จากการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้องค์ความรู้ในการกำหนดมาตรการส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคมโดยใช้มาตรการทางกฎหมายและเชิงนโยบายซึ่งจะต้องครอบคลุมมาตรการทุกด้านที่เป็นปัจจัยสนับสนุนความอยู่รอดของวิสาหกิจเพื่อสังคม ได้แก่ มาตรการสนับสนุนด้านเงินทุน มาตรการด้านภาษีอากร มาตรการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ และมาตรการสนับสนุนเชิงนโยบายไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การส่งเสริมความรู้และประสบการณ์หรือองค์ความรู้ด้านต่าง ๆ ซึ่งมีผลทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถอยู่รอดได้อย่างมั่นคงและพัฒนาได้อย่างต่อเนื่องอันจะส่งผลต่อความสำเร็จในการประกอบกิจการของวิสาหกิจเพื่อสังคม โดยการกำหนดมาตรการส่งเสริมที่ครอบคลุมในทุกด้านจะทำให้วิสาหกิจเพื่อสังคมสามารถขยายตัวได้มากขึ้นและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันทางการค้าทั้งภายในและระหว่างประเทศต่อไป

References

- Allinson, G., Braidford, P., Houston, M., Robinson, F., & Stone, I. (2011). *Business Support for Social Enterprise: Findings from a Longitudinal Study*. The Department for Business, Innovation and Skills (BIS). https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/32229/12-566-business-support-for-social-enterprises-longitudinal.pdf
- Borzaga, C., & Defourny, J. (2001). *The Emergence of Social Enterprise*. Routledge.
- Community Enterprise Promotion Act B.E. 2548. (2005). <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/OA/00152770.PDF>

- Co-operatives UK. (2018). *The Cooperative Economy 2018 Report*. <http://reports.uk.coop/economy2018/>
- Defourny, J., Hulgård, L., & Pestoff, V. (2014). *Social Enterprise and the Third Sector: Changing European Landscapes in a Comparative Perspective*. Routledge.
- Elkington, J. (1997). *Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of Twenty-First Century Business*. Capstone.
- EMES European Research Network. (1999). *The Emergence of Social Enterprises in Europe. A Short Overview* (EMES Brussels).
- Haugh, H. (2005). A Research Agenda for Social Entrepreneurship. *Social Enterprise Journal*, 1(1), 1–12. DOI:10.1108/17508610580000703
- Liu, G., & Ko, Wai-Wai Joyce. (2012). Organizational Learning and Marketing Capability Development: A Study of the Charity Retailing Operations of British Social Enterprise. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(4), 580–608. DOI:10.1177/0899764011411722
- Matei, L., & Matei, A. (2015). The Single Market and the Social Enterprise. From Models to Realities in some EU Member States and Countries from the Balkans. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 12(1), 63–77. DOI:10.1007/s12208-015-0125-8
- Nielsen, C., & Samia, P. M. (2008). Understanding Key Factors in Social Enterprise Development of the BOP: A Systems Approach Applied to Case Studies in the Philippines. *Journal of Consumer Marketing*, 25(7), 446–454. <https://doi.org/10.1108/07363760810915662>
- OECD. (2016). *Country case: Supplier Training Desks (STDs) in Italy*. OECD. <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/supplier-training-desks-std-str-italy.pdf>
- OECD. (2021). *OECD and the Sustainable Development Goals: Delivering on Universal Goals and Targets* (OECD Home, Better policies for 2030: An OECD Action Plan on the Sustainable Development Goals). OECD. <https://www.oecd.org/dac/sustainable-development-goals.htm>
- Office of Social Enterprise Promotion. (2021). The Minutes of the Subcommittee's Subcommittee Considering Secondary Laws under the Social Enterprise Promotion Act B.E. 2562 No. 2/2021 (July 8, 2021).
- Public Procurement Service. (n.d.). <https://www.pps.go.kr/eng/index.do>
- Regulations of the Prime Minister's Office on the Promotion of National Social Enterprise B.E. 2554. (2011). <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTEROPM/DRAWER01/GENERAL/DATA0004/00004460.PDF>
- Social Enterprise Alliance. (n.d.). *Social Enterprise*. <https://socialenterprise.us/about/social-enterprise/>
-

- Social Enterprise Promote Act B.E. 2562. (2019). http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/A/067/T_0032.PDF
- Social Enterprise UK. (2011). *Social Enterprise UK: Fightback Britain: A report on the State of Social Enterprise Survey 2011*. https://www.socialenterprise.org.uk/wp-content/uploads/2019/05/Fightback_Britain-1.pdf
- Sunley, P., & Pinch S. (2012). Financing Social Enterprise: Social Bricolage or Evolutionary Entrepreneurialism. *Social Enterprise Journal*, 8(2), 108–122. <https://doi.org/10.1108/17508611211252837>
- Suwanaopas, R., Piriyaikul, R., & Chinundej, N. (2018). Effects of Social Enterprise Strategy, Organizational Culture and Knowledge Management on The Triple Bottom Line: The Evidence of The Social Enterprise. *Social Sciences Journal*, 8(3), 214–229. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/phdssj/article/view/117560>
- The Secretariat of the Cabinet. (2016). *Cabinet Resolution on 19 April 2016*. https://www.soc.go.th/wp-content/uploads/2020/01/v59_133.pdf
- The Secretariat of the Senate. (2020). *Social Enterprise Act B.E. 2562 with a Summary of the Key Point, History, Background, Process, and the Procedure for Enacting the Act of the National Legislative Assembly Including Related Announcement (Kor.Por.252/2563)*. https://www.senate.go.th/document/Ext24591/24591212_0002.PDF
- UK Department for Trade and Industry. (2002). *Social Enterprise: A Strategy for Success*. <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-trade-investment>
- United Nations General Assembly. (2015). *Resolution Adopted by the General Assembly on September 2015, 70/1*. Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf
- United Nations Industrial Development Organization [UNIDO]. (n.d.). *What is CSR?*. UNIDO. <https://www.unido.org/our-focus/advancing-economic-competitiveness/competitive-trade-capacities-and-corporate-responsibility/corporate-social-responsibility-market-integration/what-csr>
- Wallace, B. (2005). Exploring the Meaning(s) of Sustainability for Community-based Social Enterprise. *Social Enterprise Journal*, 1(1), 78–89. <https://doi.org/10.1108/17508610580000708>
-