



สุชาติ พรชัยวิเศษกุล
รองปลัดกระทรวงแรงงาน

มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการ ของต่างประเทศและของประเทศไทย ในช่วงวิกฤตโควิด-19

30 กรกฎาคม 2564

Key Messages

- ประเทศที่ศึกษามี 10 ประเทศ (รายได้สูง 8 ประเทศ และรายได้ปานกลาง 2 ประเทศ)
- มาตรการช่วยเหลือมีทั้งด้านภาษี เงินช่วยเหลือ สินเชื่อภาครัฐและเอกชน การลงทุนของรัฐในธุรกิจที่สำคัญ และมาตรการสนับสนุนอื่นที่เกี่ยวข้อง
- มาตรการที่ศึกษาของทุกประเทศเกิดขึ้นในช่วงวิกฤตโควิด-19 ปี 2563 ซึ่งส่วนใหญ่ประสบความสำเร็จในการฉีดวัคซีนและกลับมาสู่ภาวะปกติได้แล้ว แต่ประเทศไทยกำลังประสบการระบาดระลอกที่ 4 ทำให้การช่วยเหลือเยียวยายังไม่สิ้นสุด
- ความแตกต่างของมาตรการช่วยเหลือระหว่างประเทศอื่นและประเทศไทยมีอยู่ 4 ด้าน ได้แก่ การใช้งบประมาณ เงินช่วยเหลือ มาตรการภาษี และการเตรียมพร้อมให้กับคนไทยเพื่อรองรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่หลังโควิด-19

บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะนำเสนอการเปรียบเทียบมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19 ในต่างประเทศกับประเทศไทย ผ่านการศึกษามาตรการทั้งด้านภาษี เงินช่วยเหลือ สินเชื่อภาครัฐและเอกชน การลงทุนของรัฐในธุรกิจที่สำคัญ และมาตรการอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยจะวิเคราะห์ความแตกต่างที่สำคัญของมาตรการในประเทศรายได้สูง ประเทศรายได้ปานกลางขนาดใหญ่ และประเทศไทยที่เป็นประเทศรายได้ปานกลางขนาดกลาง เพื่อเป็นกรณีศึกษาในการออกแบบนโยบายของไทยให้ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

การเปรียบเทียบมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการ

ผู้เขียนได้เลือกประเทศที่นำมาศึกษาเปรียบเทียบทั้งหมด 10 ประเทศ แบ่งเป็น ประเทศรายได้สูง (High Income Country) จำนวน 8 ประเทศ และประเทศรายได้ปานกลาง (Middle Income Country) จำนวน 2 ประเทศ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. ประเทศรายได้สูงทวีปอเมริกา ได้แก่ แคนาดา โดยมีสาเหตุที่ไม่เลือกศึกษาสหรัฐอเมริกาเนื่องจากเป็นประเทศเดียวในโลกที่สามารถใช้นโยบายการเงินผ่อนคลาย (Quantitative Easing) มาสนับสนุนนโยบายการคลังได้แบบไม่จำกัด ดังนั้น ปริมาณเงินที่ปล่อยสูงกว่าประเทศทั่วไป การใช้นโยบายของประเทศมหาอำนาจมาเป็นกรณีศึกษา จึงอยู่ไกลเกินกว่าความสามารถในการดำเนินนโยบายของไทย

2. ประเทศรายได้สูงทวีปยุโรป ได้แก่ สหราชอาณาจักร เยอรมนี ฝรั่งเศส และสวีเดน ซึ่งเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจขนาดใหญ่ใน 3 ส่วน คือ หมู่เกาะอังกฤษ ภาคพื้นทวีป และสแกนดิเนเวีย

3. ประเทศรายได้สูงทวีปโอเชียเนียที่ควบคุมการระบาดได้ดี ได้แก่ นิวซีแลนด์

4. ประเทศรายได้สูงทวีปเอเชียที่เป็นผู้นำในภูมิภาค ได้แก่ ญี่ปุ่นและสิงคโปร์

5. ประเทศรายได้ปานกลางขนาดใหญ่ของทวีปเอเชีย ได้แก่ จีนและอินเดีย

มาตรการ	ทวีปอเมริกา	ทวีปยุโรป				ทวีปโอเชียเนีย
	แคนาดา	สหราชอาณาจักร	สวีเดน	เยอรมนี	ฝรั่งเศส	นิวซีแลนด์
การลดภาษี	ไม่มี	ยกเว้นภาษีการค้าสำหรับธุรกิจค้าปลีกท่องเที่ยว และธุรกิจอื่นที่รัฐบาลท้องถิ่นเห็นชอบเป็นเวลา 2 ปี	ยกเว้นการส่งเงินสมทบประกันสังคมของลูกจ้าง 30 คนต่อ 1 แห่ง เป็นเวลา 4 เดือน	ให้ขอคืนภาษีจากปีก่อนหน้าโดยใช้ผลขาดทุนของปีปัจจุบันมาคำนวณ (Loss Carryback) ได้สูงสุด 1 ล้านยูโร	ยกเว้นภาษีการค้าสำหรับ SMEs ที่ปิดกิจการชั่วคราวและยกเว้นการส่งเงินสมทบประกันสังคมทั้งปี	ให้ขอคืนภาษีจากปีก่อนหน้าโดยใช้ผลขาดทุนของปีปัจจุบันมาคำนวณ (Loss Carryback)
การเลื่อนจ่ายภาษี	เลื่อนจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคลออกไปถึง ส.ค. 63	เลื่อนจ่าย VAT ช่วง มี.ค. – มิ.ย. 63 ออกไปเป็นปี 2564	(ตามที่เสนอขอ) เลื่อนจ่าย VAT และการส่งเงินสมทบประกันสังคมออกไป 1 ปี	(ตามที่เสนอขอ) เลื่อนส่งเงินสมทบประกันสังคมและเลื่อนจ่ายภาษีการค้า	(ตามที่เสนอขอ) เลื่อนจ่ายภาษีโรงเรือน	(ตามที่เสนอขอ) เลื่อนจ่ายภาษีการค้าเป็นรายกรณี
เงินช่วยเหลือ	เงินช่วยเหลือค่าเช่าร้อยละ 50 เป็นเวลา 6 เดือน สูงสุดเดือนละ 25,000 ดอลลาร์แคนาดา	เงินช่วยเหลือสูงสุดแห่งละ 25,000 ปอนด์ ขึ้นอยู่กับประเภทและขนาดของธุรกิจ	เงินช่วยเหลือร้อยละ 22.5 – 75 ของต้นทุนคงที่ 2 เดือนสำหรับ SMEs ที่เสียหายได้ร้อยละ 30	เงินช่วยเหลือร้อยละ 70 ของต้นทุนคงที่ถึง ส.ค. 63 สำหรับธุรกิจที่เสียหายได้ร้อยละ 60	เงินช่วยเหลือสูงสุด 1,500 ยูโรต่อเดือนสำหรับ SMEs ที่เสียหายได้ร้อยละ 50	ไม่มี

มาตรการ	ทวีปอเมริกา	ทวีปยุโรป				ทวีปโอเชียเนีย
	แคนาดา	สหราชอาณาจักร	สวีเดน	เยอรมนี	ฝรั่งเศส	นิวซีแลนด์
เงินช่วยเหลือ คงสภาพการจ้างงาน	Canada Emergency Wage Subsidy จ่ายค่าจ้างแทน ร้อยละ 75 เพื่อให้ นายจ้าง คงสภาพการจ้างงาน ถึง 25 ก.ย. 64	Coronavirus Job Retention Scheme จ่ายค่าจ้างแทน ร้อยละ 80 แต่ไม่เกิน 2,500 ปอนด์ต่อเดือน จนถึง มิ.ย. 64 จากนั้นลดลงเหลือ ร้อยละ 70 ในเดือน ก.ค. 64 และ ร้อยละ 60 ในเดือน ส.ค. – ก.ย. 64	นายจ้างสามารถ ลดเวลาทำงานได้ สูงสุดร้อยละ 60 โดยรัฐบาลจะจ่าย ค่าจ้างตามเวลา ทำงานที่ลดลง ในอัตราร้อยละ 75 และลูกจ้างจะต้อง ได้รับค่าจ้างรวม ร้อยละ 90 ของค่าจ้างเดิม	Kurzarbeit Job Subsidy Measure นายจ้างลดเวลา ทำงานได้แต่ห้ามให้ ลูกจ้างออกจากงาน โดยรัฐบาลจะจ่าย ค่าจ้างตามเวลา ทำงานที่ลดลง เพื่อให้ลูกจ้าง ได้ค่าจ้างเท่าเดิม จนถึงสิ้นปี 2564	Chômage Partiel นายจ้างสามารถ ลดเวลาทำงาน ของลูกจ้างได้สูงสุด ร้อยละ 40 เป็นเวลา 3 ปี แต่ห้ามให้ลูกจ้าง ออกจากงาน โดยรัฐบาลจะจ่าย ค่าจ้างตามเวลา ทำงานที่ลดลง เพื่อให้ลูกจ้าง ได้ค่าจ้างเท่าเดิม	Wage Subsidy รัฐบาลจ่ายเป็น เงินก้อนให้นายจ้าง เพื่อจ่ายลูกจ้างต่อคน ต่อ 12 สัปดาห์ อัตรา NZ\$ 585.5 – ทำงาน >20 hr/w อัตรา NZ\$ 350 – ทำงาน <20 hr/w แต่นายจ้างต้องจ่าย รวมให้ได้ร้อยละ 80 ของค่าจ้างเดิม
สินเชื่อธุรกิจ ขนาดเล็ก	ค้ำประกันร้อยละ 80 ในสินเชื่อธนาคาร พาณิชย์รายละไม่เกิน 6.25 ล้าน ดอลลาร์แคนาดา	ค้ำประกันเต็มจำนวน ในสินเชื่อธนาคาร พาณิชย์สูงสุดรายละ 50,000 ปอนด์ จ่าย ด/บ แทนปีแรก	ค้ำประกันร้อยละ 70 ในสินเชื่อธนาคาร พาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 25 ของวงเงินสินเชื่อ ที่ปล่อยกู้	ค้ำประกันเต็มจำนวน ในสินเชื่อธนาคาร พาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 25 ของวงเงินสินเชื่อ ที่ปล่อยกู้	ค้ำประกันร้อยละ 90 ในสินเชื่อธนาคาร พาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 25 ของวงเงินสินเชื่อ ที่ปล่อยกู้	สรรพากรปล่อยกู้ SMEs รายละ 1 แสน ดอลลาร์นิวซีแลนด์ และไม่มี ด/บ หาก ชำระคืนภายใน 1 ปี

มาตรการ	ทวีปอเมริกา	ทวีปยุโรป				ทวีปโอเชียเนีย
	แคนาดา	สหราชอาณาจักร	สวีเดน	เยอรมนี	ฝรั่งเศส	นิวซีแลนด์
สินเชื่อธุรกิจขนาดใหญ่	สินเชื่อ ด/บ ต่ำ 25,000 – 1,000,000 ดอลลาร์แคนาดา สำหรับธุรกิจที่พักแรมและอาหาร	ค้ำประกันร้อยละ 80 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 25 ของวงเงินสินเชื่อที่ปล่อยกู้	ค้ำประกันร้อยละ 70 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 25 ของวงเงินสินเชื่อที่ปล่อยกู้	ค้ำประกันสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ภายใต้วงเงิน 4 แสบล้านยูโร	ค้ำประกันร้อยละ 70 – 80 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ไม่เกินร้อยละ 25 ของวงเงินสินเชื่อที่ปล่อยกู้	ค้ำประกันร้อยละ 80 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์สูงสุดรายละ 5 ล้านดอลลาร์นิวซีแลนด์
สินเชื่อธุรกิจเพิ่มเติม	สินเชื่อ co-lend กับธนาคารพาณิชย์รายละ 6.25 ล้านดอลลาร์แคนาดา	ค้ำประกันร้อยละ 80 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์สูงสุด 5 ล้านดอลลาร์จ่าย ด/บ แทนปีแรก	ไม่มี	ค้ำประกันร้อยละ 80 – 90 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์	รัฐบาลท้องถิ่นปล่อยสินเชื่อไม่มี ด/บ ให้ SMEs สูงสุดรายละ 3 แสบล้านยูโร	ไม่มี
การพักหนี้	ไม่มี	กฎหมาย CIGA 2020 ให้พักหนี้ได้ถึงเดือน ก.ย. 64	ไม่มี	ไม่มี	สินเชื่อทุกประเภทพักหนี้ได้ 6 เดือน	Business Debt Hibernation Scheme (BDH) สินเชื่อธุรกิจพักหนี้ได้ 6 เดือน

มาตรการ	ทวีปอเมริกา	ทวีปยุโรป				ทวีปโอเชียเนีย
	แคนาดา	สหราชอาณาจักร	สวีเดน	เยอรมนี	ฝรั่งเศส	นิวซีแลนด์
การเข้าถือหุ้น ในธุรกิจ	ทำข้อตกลง การแปลงหนี้เป็นทุน ร้อยละ 15 ของวงเงิน สินเชื่อธุรกิจขนาดใหญ่	ให้สินเชื่อกับธุรกิจ ที่มีนวัตกรรม 5 ล้านปอนด์ เปลี่ยนเป็นหุ้นภายหลัง	เข้าซื้อหุ้นในธุรกิจ ที่มีความสำคัญ กับประเทศ เช่น สายการบิน	เข้าซื้อหุ้นในธุรกิจ ที่มีความสำคัญ กับประเทศ	เข้าซื้อหุ้นกู้แปลง สภาพ (Convertible bond) และหุ้น ใน Startup	เข้าซื้อหุ้นในธุรกิจ ที่มีความสำคัญ กับประเทศ เช่น สายการบิน
การกำหนดเงื่อนไข	จำกัดเงินเดือน ผู้บริหารและ การจ่ายเงินปันผล / รายงาน การประเมินค่ามลพิษ	จำกัดเงินเดือน ผู้บริหาร การซื้อหุ้นคืน และการจ่ายเงินปันผล สำหรับธุรกิจที่ได้เงินกู้ เกิน 50 ล้านปอนด์	ห้ามจ่ายเงินปันผล และซื้อหุ้นคืนจนกว่า จะชำระหนี้คืน / ทำแผนลด การปล่อยมลพิษ	ห้ามจ่ายโบนัส ผู้บริหาร และจ่ายเงิน ปันผลสำหรับธุรกิจ ที่ได้เงินกู้	ห้ามจ่ายเงินปันผล และซื้อหุ้นคืน ในปี 2563 / ลดการปล่อยมลพิษ	ห้ามจ่ายเงินปันผล และซื้อหุ้นคืนจนกว่า จะชำระหนี้คืน
การสนับสนุน Startup	ให้ทุนสนับสนุน ธุรกิจ Startup ที่มีนวัตกรรม	ให้ทุนสนับสนุน การวิจัยวงเงิน 550 ล้านปอนด์	ให้สินเชื่อกับ Startup วงเงิน 3 พันล้านโครนา	ลงทุนใน Startup วงเงิน 2 พันล้านยูโร	ให้สินเชื่อกับ Startup วงเงิน 4 พันล้านยูโร	ไม่มี
การสนับสนุน ผู้ส่งออก	ไม่มี	รับประกันภัยต่อ (Reinsurance) วงเงิน 1 หมื่น ล้านปอนด์	Swedish Export Credit สินเชื่อ ผู้ส่งออกวงเงิน 2 แสนล้านโครนา	ค้ำประกันวงเงิน กรรมธรรม์ของ ผู้เอาประกันวงเงิน 3 หมื่นล้านยูโร	รับประกันภัยต่อ (Reinsurance) วงเงิน 1 หมื่น ล้านยูโร	ให้เงินช่วยเหลือ ธุรกิจโลจิสติกส์

มาตรการ	ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้สูง		ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้ปานกลาง		
	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	จีน	อินเดีย	ไทย
การลดภาษี	ให้ขอคืนภาษีจากปีก่อนหน้าโดยใช้ผลขาดทุนของปีปัจจุบันมาคำนวณ (Loss Carryback)	ลดภาษีเงินได้นิติบุคคลลงร้อยละ 25 / ลดภาษีโรงเรือนทุกธุรกิจ / ยกเว้นภาษีโรงเรือนให้ธุรกิจที่ได้รับผลกระทบหนัก	ให้บันทึกผลขาดทุนเป็นค่าลดหย่อนภาษีในอนาคต (Loss Carry-forward) เป็นเวลาสูงสุด 8 ปี	ไม่มี	ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลธุรกิจที่ซื้อ จ้างทำ หรือ ค่าบริการ Software / ยกเว้นภาษีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการพักรักษาชีพักหนึ่ / ลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างร้อยละ 90 (มาตรการ ก.ค. 64)
การเลื่อนจ่ายภาษี	(ตามที่เสนอขอ) เลื่อนจ่ายภาษีการค้า และเงินสมทบ ประกันสังคมออกไป 1 ปี	เลื่อนจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคลออกไป 3 เดือน	เลื่อนการจ่ายภาษีและเงินสมทบประกันสังคม	ไม่มี	ขยายเวลาจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้ หัก ณ ที่จ่าย และ VAT
เงินช่วยเหลือ	เงินช่วยเหลือ 2 ล้านบาท สำหรับธุรกิจที่เสียรายได้ ร้อยละ 50 / จ่ายค่าเช่าให้ 2 ใน 3 ต่อเดือน สำหรับธุรกิจที่เสียรายได้ ร้อยละ 30	จ่ายค่าเช่าทั้งหมด ให้ SMEs / เงินทุนร้อยละ 80 - 90 สำหรับขยายตลาด เพิ่มผลิตภาพ และเปลี่ยนธุรกิจใหม่ / เงินสนับสนุน ร้อยละ 90 ให้นายจ้าง ฝึกอบรมลูกจ้าง	เงินช่วยเหลือค่าวิจัยและพัฒนา (R&D) / เงินช่วยเหลือการซื้อ อุปกรณ์เทคโนโลยี สารสนเทศ	ไม่มี	เงินช่วยเหลือนายจ้าง อัตรา 3,000 บาทต่อลูกจ้าง 1 คน แต่ไม่เกิน 200 คน หรือ 600,000 บาทต่อราย / นายจ้างที่ไม่มีลูกจ้างได้รับ ร้อยละ 5,000 บาท (มาตรการ ก.ค. 64)

มาตรการ	ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้สูง		ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้ปานกลาง		
	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	จีน	อินเดีย	ไทย
เงินช่วยเหลือ คงสภาพการจ้างงาน / จ้างงานใหม่	Employment Adjustment Subsidy จ่ายค่าจ้างแทนระหว่าง หยุดงานเต็มจำนวน สำหรับ SMEs และ ร้อยละ 80 สำหรับ ธุรกิจขนาดใหญ่ เป็นเวลา 9 เดือน	Job Support Scheme ช่วยจ่ายค่าจ้างตาม อุตสาหกรรมที่ถูกกระทบ พ.ค. 63 – มี.ค. 64 การบิน/ท่องเที่ยว/ก่อสร้าง ร้อยละ 50 บันเทิง/อาหาร/ขนส่ง/ ค้าปลีกร้อยละ 30 อุตสาหกรรมที่เหลือ ทั้งหมดร้อยละ 10	ไม่มีเงินช่วยเหลือ คงสภาพการจ้างงาน / เงินช่วยเหลือสนับสนุน การจ้างแรงงานจบใหม่ สำหรับ SMEs	ไม่มี	ไม่มีเงินช่วยเหลือ คงสภาพการจ้างงาน / เงินช่วยเหลือ การจ้างแรงงานจบใหม่ (Copayment) อัตรา ร้อยละ 50 จำนวน 260,000 คน ระยะเวลา 1 ปี
สินเชื่อธุรกิจ ขนาดเล็ก	ให้สินเชื่อปลอด ด/บ กับ SMEs สูงสุด 300 ล้านเยน	ค้ำประกันร้อยละ 80 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ วงเงินไม่เกิน 1 ล้าน ดอลลาร์สิงคโปร์	ยกเว้น ด/บ เงินกู้ จนถึงเดือน มิ.ย. 63 / ปลดปล่อยสินเชื่อ ด/บ ต่ำ วงเงิน 3 แสนล้านหยวน	ให้สินเชื่อไม่มีหลักทรัพย์ ค้ำประกัน 4 ปี ปลอด ด/บ ปีแรก วงเงิน 3 ล้านล้านรูปี	สินเชื่อ Soft Loan ปลดปล่อย 133,000 ล้านบาท (สิ้นสุดแล้ว) / สินเชื่อฟื้นฟูการเงิน 250,000 ล้านบาท (พ.ร.ก. ใหม่ ปี 64)
สินเชื่อธุรกิจ ขนาดใหญ่	ให้สินเชื่อธุรกิจ ขนาดใหญ่วงเงินรวม 5 หมื่นล้านเยน	ไม่มี	ไม่มี	ซื้อตราสารหนี้ด้วยสิทธิ จากธุรกิจ 2 ล้านแห่ง วงเงิน 2 แสนล้านรูปี	

มาตรการ	ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้สูง		ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้ปานกลาง		
	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	จีน	อินเดีย	ไทย
สินเชื่อธุรกิจเพิ่มเติม	รัฐบาลท้องถิ่นค้ำประกัน สินเชื่อ SMEs ร้อยละ 80 – 100 สูงสุดไม่เกิน 128 ล้านบาท	ค้ำประกันร้อยละ 90 ในสินเชื่อธนาคารพาณิชย์ วงเงินไม่เกิน 5 ล้าน ดอลลาร์สิงคโปร์	SMEs ใช้คำสั่งซื้อ เป็นหลักประกันสินเชื่อได้ วงเงินปล่อยกู้ 8 แสนล้านบาท	จ่าย ด/บ ร้อยละ 2 แทนลูกหนี้ SMEs เป็นเวลา 1 ปี	สินเชื่อช่วยเหลือ เป็นรายธนาคาร ทั้ง SFIs และ ธพ.
การพักหนี้	ไม่มี	SMEs สามารถขอพักหนี้ จากเจ้าหนี้ได้เต็มจำนวน จนถึง ธ.ค. 63	พักหนี้ SMEs จนถึงเดือน มิ.ย. 63	พักหนี้ 1 ปี ให้กับธุรกิจ 4.5 ล้านแห่ง	มาตรการพักทรัพย์ พักหนี้วงเงิน 100,000 ล้านบาท (พ.ร.ก. ใหม่ ปี 64) / SFIs และ ธพ. พักชำระหนี้ SMEs 2 เดือน (มาตรการ ก.ค. 64)
การเข้าถือหุ้น ในธุรกิจ	ไม่มี	เข้าซื้อหุ้นกู้แปลงสภาพ ของสายการบิน	ไม่มี	เข้าซื้อหุ้นธุรกิจ ที่มีศักยภาพเติบโต วงเงิน 5 แสนล้านบาท	ไม่มี

มาตรการ	ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้สูง		ทวีปเอเชีย – ประเทศรายได้ปานกลาง		
	ญี่ปุ่น	สิงคโปร์	จีน	อินเดีย	ไทย
การกำหนดเงื่อนไข	ไม่มี	ธุรกิจที่รัฐบาลช่วยเหลือ จะต้องขึ้นค่าจ้าง เพิ่มการจ้างงาน และฝึกอบรมลูกจ้าง	ไม่มี	ห้ามบริษัทต่างชาติ รับงานจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ	ไม่มี
การสนับสนุน Startup	ไม่มี	ลงทุนใน Startup	ยกเว้นค่าธรรมเนียม การใช้แพลตฟอร์ม Online Training	ไม่มี	ไม่มี
การสนับสนุน ผู้ส่งออก	ให้สินเชื่อกับธุรกิจ ส่งออก	ให้เงินอุดหนุนเบี้ย ประกันภัยร้อยละ 50 สำหรับผู้ส่งออก	เพิ่มอัตราการค้าคืนภาษี ส่งออก (Export Tax Rebates)	ไม่มี	ไม่มีมาตรการของรัฐบาล / มีมาตรการเฉพาะ ของ EXIM Bank

หมายเหตุ

1. ประเทศรายได้สูงมีรายได้ประชาชาติต่อคน (GNI per capita) สูงกว่า 12,535 เหรียญสหรัฐต่อปี
2. ประเทศรายได้ปานกลางมี GNI per capita ระหว่าง 1,036 - 12,535 เหรียญสหรัฐต่อปี
3. ประเทศไทยมี GNI per capita 7,260 เหรียญสหรัฐต่อปี (ข้อมูลธนาคารโลกล่าสุดปี 2562) จึงจัดอยู่ในกลุ่มประเทศรายได้ปานกลาง
4. สีแดงคือ มาตรการปี 2564
5. SFIs หมายถึง Specialized Financial Institutions หรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจ ภายใต้การกำกับของกระทรวงการคลัง
6. ธพ. หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ ภายใต้การกำกับของธนาคารแห่งประเทศไทย

การวิเคราะห์ความแตกต่างของมาตรการช่วยเหลือ

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการของต่างประเทศในช่วงวิกฤตโควิด-19 ปี 2563 ที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า ทุกประเทศล้วนใช้นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) ที่เป็นทั้งมาตรการใช้จ่ายภาครัฐ (G) และมาตรการภาษี (T) สอดคล้องกับทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ของเคนส์ (Keynesian Economics) ที่สนับสนุนให้รัฐบาลมีบทบาทในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะช่วงเวลาที่ประเทศเกิดภาวะวิกฤต ซึ่งจะเห็นได้ว่า ประเทศรายได้สูงทุกประเทศรวมถึงประเทศรายได้ปานกลางขนาดใหญ่อย่างจีนได้ใช้นโยบายการคลังให้ความช่วยเหลืออย่างครอบคลุมและตรงเป้าหมายตั้งแต่ธุรกิจขนาดเล็กหรือ SMEs ธุรกิจขนาดใหญ่ ธุรกิจส่งออก ธุรกิจที่มีความสำคัญกับประเทศ รวมถึง Startup ทุกรูปแบบ เมื่อพิจารณานโยบายการช่วยเหลือผู้ประกอบการของประเทศไทยจะพบว่ามีความแตกต่างจากประเทศรายได้สูงและประเทศรายได้ปานกลางขนาดใหญ่ใน 4 ประเด็น ดังนี้

1. การใช้งบประมาณ

นับตั้งแต่มีการระบาดของโควิด-19 ในระลอกแรก ประเทศไทยได้มีมาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ โดยออกพระราชกำหนดจำนวน 3 ฉบับ วงเงิน 1.9 ล้านล้านบาท ประกอบด้วย

1) พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 วงเงิน 1 ล้านล้านบาท แบ่งเป็นแผนงานสาธารณสุขและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบวงเงิน 6 แสนล้านบาท และแผนงานฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจระดับพื้นที่วงเงิน 4 แสนล้านบาท โดยวงเงินกู้ 1 ล้านล้านบาทนี้จะถูกนับเป็นหนี้สาธารณะของประเทศ

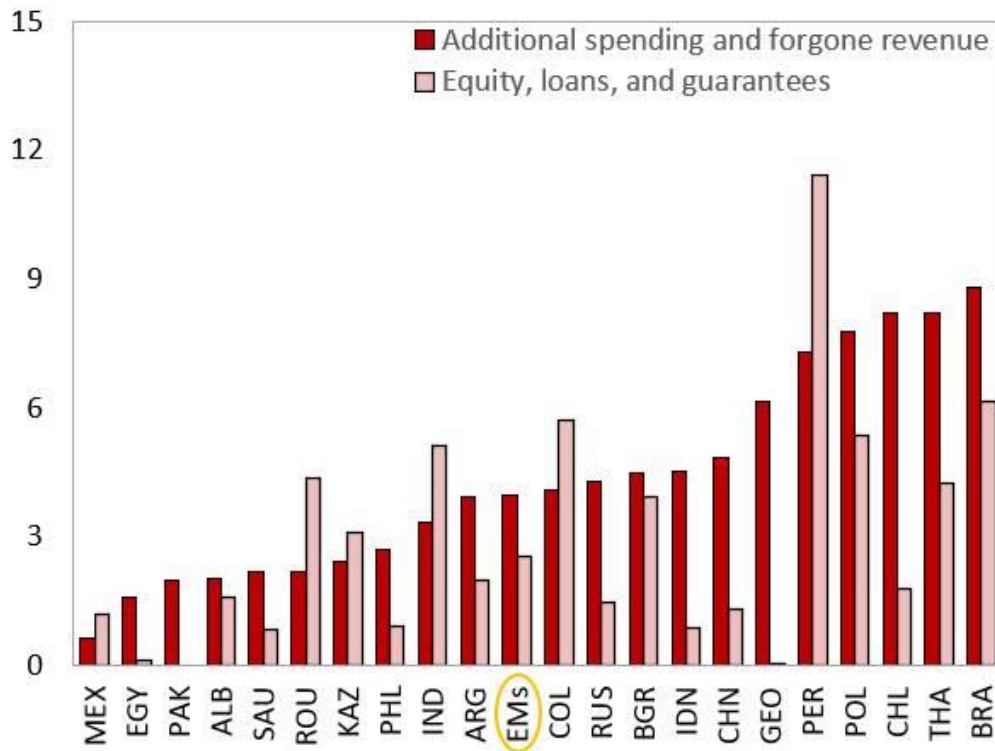
2) พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563 ด้วยการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดูแลการปล่อยสินเชื่อ Soft Loan อัตราดอกเบี้ยต่ำร้อยละ 2 ต่อปี ของธนาคารพาณิชย์วงเงิน 5 แสนล้านบาท

3) พระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. 2563 โดยตั้ง Corporate Bond Liquidity Stabilization Fund (BSF) ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถซื้อหุ้นกู้เอกชนวงเงิน 4 แสนล้านบาท

เมื่อนำจำนวนเงินดังกล่าวมาคำนวณเป็นสัดส่วนต่อ GDP และเปรียบเทียบกับประเทศตลาดเกิดใหม่ (Emerging Markets) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศรายได้ปานกลาง เช่นเดียวกับไทยพบว่า สัดส่วนงบประมาณที่ใช้ต่อ GDP ของไทยอยู่ในระดับสูงเป็นอันดับ 2 รองจากบราซิล แต่เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศรายได้สูงกลับพบว่า สัดส่วนงบประมาณของ Emerging Markets อยู่ที่ระดับไม่เกินร้อยละ 12 ของ GDP ขณะที่สัดส่วนดังกล่าวของประเทศรายได้สูงส่วนใหญ่อยู่ที่ระดับเกินกว่าร้อยละ 12 ไปจนถึงร้อยละ 35 สะท้อนว่าประเทศรายได้สูงใช้เงินกับการรองรับผลกระทบจากโควิด-19 มากกว่าโดยเปรียบเทียบ ทั้งที่กลุ่มประเทศเหล่านี้มีหนี้สาธารณะต่อ GDP (Public debt to GDP ratio) ในระดับสูงอยู่แล้ว โดยเฉพาะหลายประเทศที่ผู้เขียนศึกษามีหนี้สาธารณะขนาดใหญ่กว่า GDP แต่ยังคงให้น้ำหนักกับการพยุงเศรษฐกิจไม่ให้เสียหายทั้งระบบ แม้ว่าการใช้งบประมาณเพื่อรองรับผลกระทบโควิด-19 จะต้องก่อหนี้เพิ่มและทำให้ระดับหนี้สาธารณะสูงขึ้นอีกก็ตาม

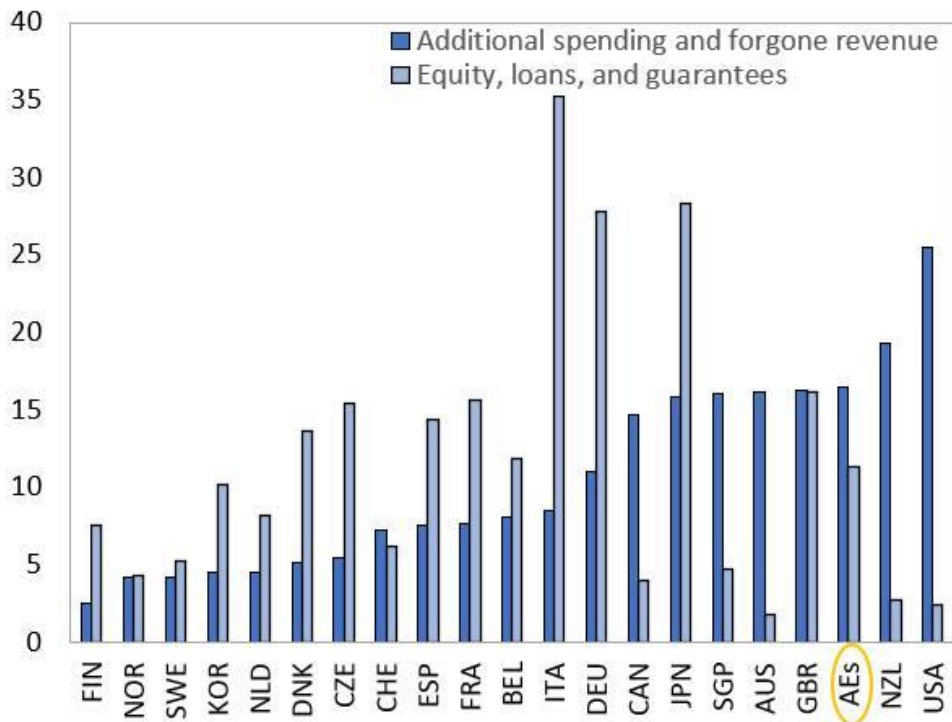
ในมุมมองเชิงเศรษฐศาสตร์ ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP เป็นสัดส่วนระหว่างหนี้สาธารณะหารด้วย GDP หากหนี้สาธารณะที่เพิ่มขึ้นสามารถทำให้ประเทศกลับมามีชีวิตความสามารถที่จะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจในอนาคต ระดับหนี้สาธารณะต่อ GDP จะปรับตัวลดลง (เศษคงที่แต่ส่วนใหญ่อขึ้น) ประเทศรายได้สูงจึงไม่กังวลต่อการก่อหนี้ในระยะสั้นอย่างไรก็ดี แม้ว่าผู้เขียนจะเห็นด้วยกับการก่อหนี้สาธารณะเพื่อรองรับผลกระทบของโควิด-19 แต่ไม่ได้มีเจตนาสนับสนุนให้ประเทศไทยก่อหนี้ในระดับสูงเทียบเท่ากับประเทศรายได้สูง เนื่องจากไทยมีพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561 (พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลัง) กำหนดเพดานหนี้สาธารณะไว้ไม่เกินร้อยละ 60 ของ GDP ดังนั้น การก่อหนี้จึงควรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและคุ้มค่ามากที่สุดในลักษณะที่จะกลับมาสร้าง GDP ให้เพิ่มขึ้นเพื่อลดสัดส่วนหนี้สาธารณะต่อ GDP ลงในอนาคต

ภาพที่ 1 สัดส่วนงบประมาณต่อ GDP ในช่วงโควิด-19 ของประเทศตลาดเกิดใหม่ (Emerging Markets)



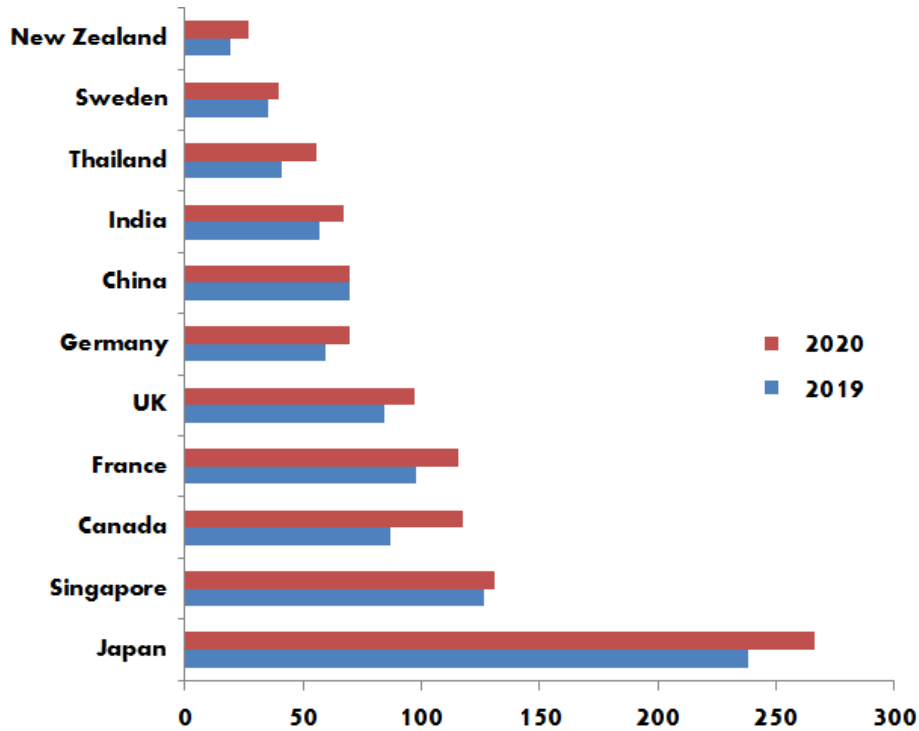
ที่มา : กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)

ภาพที่ 2 สัดส่วนงบประมาณต่อ GDP ในช่วงโควิด-19 ของประเทศรายได้สูง



ที่มา : กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)

ภาพที่ 3 ระดับหนี้สาธารณะ (Public Debt to GDP) ของประเทศที่ศึกษา



ที่มา : ธนาคารโลก รวบรวมโดยผู้เขียน

แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดการใช้งบประมาณของไทยในการรองรับผลกระทบจากโควิด-19 ตามพระราชกำหนดกู้เงินจำนวน 1 ล้านล้านบาทที่มาจากการก่อหนี้สาธารณะทั้งหมดพบว่า งบประมาณถูกใช้ไปกับการให้เงินช่วยเหลือประชาชนเป็นสัดส่วนสูงที่สุดผ่านโครงการเยียวยาตั้งแต่เราไม่ทิ้งกัน คนละครึ่ง เราเที่ยวด้วยกัน และเราชนะ ทั้งที่อยู่ในช่วงที่สามารถควบคุมการระบาดของโควิด-19 ได้ ซึ่งเป็นการกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศที่ส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจในระยะสั้น แต่กลับไม่เห็นโครงการที่ก่อให้เกิดการเตรียมความพร้อมของผู้ประกอบการเพื่อให้กลับมาดำเนินการได้ตามปกติหลังโควิด-19 ทั้งในด้านเงินช่วยเหลือธุรกิจแบบไม่มีต้นทุน การลงทุน และการเตรียมแรงงานเช่นในประเทศรายได้สูง ถึงแม้รัฐบาลจะมีมาตรการสินเชื่อ Soft Loan วงเงิน 5 แสนล้านบาท แต่ในทางเศรษฐศาสตร์เงินที่มีต้นทุนอย่างสินเชื่อกับเงินที่ไม่มีต้นทุนอย่างเงินช่วยเหลือจะให้ผลทางเศรษฐกิจที่ต่างกัน เนื่องจากในยามวิกฤตผู้ประกอบการต่างต้องแบกรับภาระทางธุรกิจและคืนเงินเอาตัวรอด หากมาตรการช่วยเหลือมีต้นทุน ผู้ประกอบการย่อมไม่มีกำลังเพียงพอที่จะก่อหนี้ผูกพันระยะยาว จึงสะท้อนออกมาที่ยอดขอสินเชื่อ Soft Loan ที่มีเพียง 1.3 แสนล้านบาท จากทั้งหมด 5 แสนล้านบาท จนต้องแปลงวงเงินดังกล่าวเป็น 2 มาตรการเพิ่มเติม

ได้แก่ มาตรการสินเชื่อฟื้นฟูเงิน 2.5 แสนล้านบาท และมาตรการพักทรัพย์พักหนี้เงิน 1 แสนล้านบาท ตามพระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2564 ที่เพิ่งบังคับใช้

การใช้เงินตาม พ.ร.ก. กู้เงิน 1 ล้านล้านบาท	จำนวนเงิน (ล้านบาท)
1. แผนงานด้านสาธารณสุข - การรองรับค่าใช้จ่ายบุคลากรทางการแพทย์ (3 โครงการ) - การจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์ทางการแพทย์และสาธารณสุข (17 โครงการ) - การเตรียมความพร้อมด้านสถานพยาบาล (13 โครงการ) - แผนสาธารณสุขเพื่อรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉิน (6 โครงการ)	44,479
2. แผนงานช่วยเหลือเยียวยาประชาชนและเกษตรกร - การเยียวยาและชดเชยประชาชน (8 โครงการ) - การช่วยเหลือเกษตรกร (1 โครงการ)	690,136
3. แผนงานฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม - การพลิกฟื้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (13 โครงการ) - การฟื้นฟูเศรษฐกิจท้องถิ่นและชุมชน (208 โครงการ) - การส่งเสริมและกระตุ้นการบริโภคภาคครัวเรือนและเอกชน (11 โครงการ)	246,213
รวม	980,828

หมายเหตุ ข้อมูล ณ วันที่ 9 มิถุนายน 2564

ที่มา : กระทรวงการคลัง

นอกจากนี้ ที่ผ่านมามาประเทศไทยใช้เงินจากการก่อกองนี้สาธารณะไปทั้งที่ไม่ได้เตรียมความพร้อมสำหรับการระบาดของโควิด-19 ในระลอกใหม่ประกอบกับแผนการจัดการวัคซีนที่ล่าช้า สาเหตุเกิดจากความชะล่าใจหลังได้รับการชื่นชมจากทั่วโลกในการควบคุมการระบาดระลอกแรก ขณะที่ประเทศรายได้สูงก่อกองนี้สาธารณะจำนวนมหาศาลเพียงครั้งเดียวแต่มีแผนจัดหาวัคซีนอย่างเร่งด่วนจนสามารถฉีดวัคซีนให้กับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศและสามารถยุติ Lockdown กลับมาเปิดประเทศได้ตามปกติในปัจจุบัน ส่วนไทยกลับประสบการระบาดระลอกที่ 2 ในเดือนมกราคม 2564 ระลอกที่ 3 ในเดือนเมษายน 2564 จนมาถึงระลอกที่ 4 ในปัจจุบันที่มีผู้ติดเชื้อรายวันสูงสุดเป็นประวัติการณ์จนถูกถอดจากรายชื่อประเทศปลอดภัยจากโควิด-19 รัฐบาลจึงต้องประกาศ Lockdown และจ่ายเงิน

เยียวยาอีกครั้ง ซึ่งไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการก่อกำหนดเพิ่มเพิ่มเติมผ่านพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพิ่มเติม พ.ศ. 2564 วงเงิน 5 แสนล้านบาท ที่มีผลบังคับใช้ไปเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2564 สะท้อนให้เห็นว่า การใช้เงินงบประมาณของรัฐบาลไปกับการกระตุ้นการบริโภคระยะสั้นบนความคาดหวังที่ประเทศจะฟื้นกลับสู่ภาวะปกติในปีที่ผ่านมาเป็นสิ่งที่สูญเปล่า อีกทั้งยังทำให้หนี้สาธารณะสูงขึ้นจากร้อยละ 41.15 ในปี 2562 ก่อนการระบาดของโควิด-19 มาเป็นร้อยละ 55.42 ของ GDP ในปัจจุบัน (พฤษภาคม 2564) จนใกล้เคียงขนาดตามที่ พ.ร.บ. วินัยการเงินการคลังกำหนดไว้ที่ไม่เกินระดับร้อยละ 60 ของ GDP เท่ากับว่า ต้องเริ่มต้นใหม่อีกรอบแต่มีต้นทุนเป็นหนี้สาธารณะที่ก่อไว้ในระดับสูงอยู่แล้ว บทเรียนของไทยจึงเป็นกรณีศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายประเทศรายได้สูงและประเทศรายได้ปานกลาง

2. เงินช่วยเหลือผู้ประกอบการ

จากการศึกษาเปรียบเทียบมาตรการที่ประเทศรายได้สูงและประเทศรายได้ปานกลางขนาดใหญ่อย่างจีนใช้ในช่วงวิกฤตโควิด-19 จะเห็นได้ชัดเจนว่า ประเทศเหล่านี้ต่างให้ความสำคัญกับการให้เงินช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ไม่มีต้นทุนเป็นหลัก เนื่องจากผู้ประกอบการเป็นส่วนสำคัญของระบบเศรษฐกิจ หากผู้ประกอบการไม่สามารถอยู่รอดได้ การฟื้นฟูเศรษฐกิจจะเป็นเรื่องที่ทำไม่ได้ลำบาก

ประเทศรายได้สูงหลายประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่ม OECD¹ ให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการเพื่อไม่ให้เกิดการว่างงานในระบบเศรษฐกิจ เนื่องจากประเทศเหล่านี้มีบทเรียนที่ผ่านมาในอดีตจากการประสบวิกฤตทางเศรษฐกิจและตระหนักดีว่าการว่างงานเป็นปัญหาที่แก้ไขได้ยาก จึงพยายามใช้วิธีการเพื่อประคับประคองผู้ประกอบการให้คงสภาพการจ้างงานไว้ผ่านการจ่ายเงินช่วยเหลือในช่วงการ Lockdown โดยมาตรการที่ได้รับการกล่าวถึงอย่างมากในฝั่งยุโรปคือ Coronavirus Job Retention Scheme (CJRS)

¹ OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) หรือองค์การเพื่อความร่วมมือและการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เป็นกลุ่มประเทศรายได้สูงมีสมาชิกทั้งหมด 37 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย ออสเตรีย เบลเยียม แคนาดา ชิลี โคลัมเบีย สาธารณรัฐเช็ก เดนมาร์ก เอสโตเนีย ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ ฮังการี ไอร์แลนด์ ไอร์แลนด์ อิสราเอล อิตาลี ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ลัตเวีย ลิทัวเนีย ลักเซมเบิร์ก เม็กซิโก เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ โปแลนด์ โปรตุเกส สโลวาเกีย สโลวีเนีย สเปน สวีเดน สวิตเซอร์แลนด์ ตุรกี สหราชอาณาจักร และสหรัฐอเมริกา

ของสหราชอาณาจักรที่รัฐบาลประกาศให้เป็นนโยบายหลักและใช้งบประมาณเป็นสัดส่วนสูงที่สุด โดยรัฐบาลจ่ายค่าจ้างให้กับลูกจ้างแทนผู้ประกอบการในอัตราร้อยละ 80 แต่ไม่เกิน 2,500 ปอนด์ต่อเดือนตั้งแต่ปี 2563 ที่เริ่มเกิดวิกฤตจนถึงเดือนมิถุนายน 2564 แต่จะลดลงตั้งแต่เดือนกรกฎาคมเป็นต้นไป เนื่องจากสหราชอาณาจักรประกาศยุติการ Lockdown และธุรกิจเริ่มกลับสู่ภาวะปกติจากการประสบความสำเร็จในการฉีดวัคซีนให้กับประชาชนส่วนใหญ่ร้อยละ 68.3 ของประเทศ นอกจากนี้เงินช่วยเหลือเพื่อให้ผู้ประกอบการคงสภาพการจ้างงานไว้แล้ว รัฐบาลของประเทศรายได้สูงส่วนใหญ่ยังมีเงินช่วยเหลือสำหรับต้นทุนคงที่ (Fixed cost) โดยเฉพาะค่าเช่าให้กับผู้ประกอบการเพื่อประคับประคองไม่ให้ปิดกิจการ

ส่วนประเทศรายได้สูงในฝั่งเอเชียที่ถูกกล่าวถึงในฐานะต้นแบบนโยบายคือ สิงคโปร์ที่ใช้ Job Support Scheme ช่วยจ่ายค่าจ้างตรงไปที่ผู้ประกอบการตามอุตสาหกรรมที่ถูกกระทบตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2563 ถึงมีนาคม 2564 โดยอุตสาหกรรมกรรมการท่องเที่ยว และก่อสร้างได้รับเงินช่วยเหลือร้อยละ 50 อุตสาหกรรมอาหาร ความบันเทิงขนส่งทางบกและค้าปลีกได้รับเงินช่วยเหลือร้อยละ 30 ส่วนอุตสาหกรรมอื่นทั้งหมดได้รับเงินช่วยเหลือร้อยละ 10 และมีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ประกอบการที่ได้รับความช่วยเหลือจะต้องเพิ่มการจ้างงานและค่าจ้างหลังการกลับมาเปิดกิจการเป็นปกติ นอกจากนี้ รัฐบาลยังช่วยจ่ายค่าเช่าเช่นเดียวกับประเทศในฝั่งยุโรปและประเทศแคนาดา เนื่องจากค่าเช่าเป็นต้นทุนที่ผู้ประกอบการยังคงต้องแบกรับแม้จะหยุดกิจการชั่วคราว

สำหรับในประเทศไทยผู้ประกอบการถือเป็นส่วนสำคัญของระบบเศรษฐกิจ โดยข้อมูลสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ณ ปี 2563 ระบุว่า มีผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (Micro, Small and Medium-sized Enterprises: MSME) จำนวน 3,105,096 ราย คิดเป็นร้อยละ 99.5 ของผู้ประกอบการทั้งหมดในประเทศไทย มีการจ้างงาน 12,060,369 คน คิดเป็นร้อยละ 69.5 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด และสร้าง GDP 5,963,156 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 35.3 ของ GDP ทั้งหมด โดยในช่วงการระบาดปี 2563 สสว. ได้ทำการสำรวจพบว่า MSME ได้รับผลกระทบอย่างหนัก โดยเฉพาะการแบกรับต้นทุนธุรกิจ MSME เหล่านี้จึงต้องการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลอย่างยิ่ง เพื่อรักษาสภาพคล่องให้สามารถคงกิจการอยู่ได้ แต่เมื่อไม่มีเงินช่วยเหลือที่ไม่มีต้นทุนจากรัฐบาลเหมือนกับประเทศรายได้สูง MSME จึงพยายามหาสินเชื่อที่มีต้นทุนดอกเบี้ย แต่ส่วนใหญ่ก็ยังไม่สามารถ

เข้าถึงได้ เนื่องจากขาดหลักประกันและขาดเอกสารแสดงรายได้ ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า ถึงแม้การเยียวยาประชาชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบจากรายได้ที่ลดลงจะเป็นเรื่องสำคัญ แต่การประคับประคองผู้ประกอบการที่สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศก็สำคัญและควรต้องทำเช่นกัน

ที่ผ่านมาประเทศไทยไม่ได้มีมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการเหมือนกับประเทศรายได้สูง ในช่วงที่ Lockdown ครั้งแรกเดือนเมษายน 2563 มีสถานประกอบการจำนวนมากที่ปิดกิจการชั่วคราวและต้องปฏิบัติตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ที่กำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายชดเชยให้กับลูกจ้างในอัตราร้อยละ 75 ของค่าจ้าง โดยข้อมูลช่วงเดือนเมษายนถึงเดือนมิถุนายน 2563 ระบุว่า มีสถานประกอบการใช้มาตรา 75 จำนวน 3,985 แห่ง ลูกจ้างได้รับผลกระทบ 802,684 คน ซึ่งในส่วนนี้นายจ้างกลับต้องรับภาระจ่ายค่าจ้างในระหว่างไม่มีรายได้โดยไม่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล นายจ้างส่วนใหญ่จึงไม่ต้องการแบกรับภาระดังกล่าวและปล่อยให้ลูกจ้างถูกเลิกจ้างกลายเป็นผู้ว่างงาน เพื่อไปใช้สิทธิประโยชน์การว่างงานตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 (พ.ร.บ. ประกันสังคม) แทน ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือจ่ายเงินตรงไปยังลูกจ้าง ถึงแม้ลูกจ้างจะได้รับเงินเหมือนกันแต่สถานะต่างจากการช่วยเหลือของประเทศรายได้สูงที่ลูกจ้างยังคงมีสถานะทางกฎหมายอยู่กับนายจ้าง แต่กรณีของไทยสถานะขาดจากกัน โดยพบว่า ตั้งแต่ช่วง Lockdown ในเดือนเมษายน 2563 ถึงเมษายน 2564 มีผู้ขอรับสิทธิประโยชน์การว่างงานแล้วสูงถึง 4,969,798 คน ส่วนมาตรการช่วยเหลือที่สนับสนุนให้นายจ้างแรงงานใหม่ (Co-payment) ที่รัฐบาลจ่ายค่าจ้างร้อยละ 50 มีเป้าหมายเพียง 50,000 คนเท่านั้น

เมื่อมีการระบาดในระลอกต่อมาจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลเริ่มมีการช่วยเหลือผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นเสมือนเงินให้เปล่าแต่ไม่ได้ระบุดำเนินการประสงค์การใช้เงินเหมือนกับประเทศรายได้สูงที่ให้เป็นการจ่ายค่าจ้างและการจ่ายค่าเช่าแทน โดยรัฐบาลให้เงินช่วยเหลือผู้ประกอบการทั้งที่อยู่และไม่อยู่ในมาตรา 33 แห่ง พ.ร.บ. ประกันสังคม สำหรับผู้ที่อยู่ในมาตรา 33 มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือคิดจากลูกจ้างไม่เกิน 200 คน คนละ 3,000 บาท เท่ากับได้รับไม่เกิน 600,000 บาท ส่วนผู้ที่ไม่อยู่ในมาตรา 33 และไม่มีลูกจ้างจะได้รับเงินรายละ 5,000 บาท ซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระของผู้ประกอบการได้บ้าง แต่ยังไม่เทียบเท่ามาตรฐานของประเทศรายได้สูง

3. มาตรการภาษี

ประเทศรายได้สูงหลายประเทศให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการผ่าน มาตรการภาษีทั้งการยกเว้นและการเลื่อนจ่ายภาษี แต่ที่น่าสนใจคือ เยอรมนี นิวซีแลนด์ และญี่ปุ่น ได้นำเอาเครื่องมือทางภาษีที่เรียกว่า Loss Carryback หรือการนำผลขาดทุน ของปีปัจจุบันมาคำนวณเพื่อขอคืนภาษีที่จ่ายไปแล้วในปีก่อนหน้า ทำให้ผู้ประกอบการ นอกจากจะไม่ต้องจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคลในปีปัจจุบันจากภาวะขาดทุนแล้ว ยังได้รับเงิน ภาษีคืนเพื่อนำมาใช้เสริมสภาพคล่องในภาวะวิกฤต โดยเครื่องมือดังกล่าวเกิดขึ้นครั้งแรก ในกฎหมาย Revenue Act of 1918 ของสหรัฐอเมริกา เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการให้สามารถ ฟื้นฟูกิจการจากความเสียหายในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 (1914 - 1918) โดย Loss Carryback มีตรรกะในการคำนวณคล้ายกับเครื่องมือทางภาษีอีกชนิดหนึ่งเรียกว่า Loss Carry-forward ที่หมายถึงการนำผลขาดทุนในปีปัจจุบันไปใช้ลดหย่อนการจ่ายภาษีในอนาคต ซึ่งประเทศจีน ใช้เครื่องมือนี้ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการในช่วงวิกฤตโควิด-19 อย่างไรก็ดี ในทางทฤษฎี เศรษฐศาสตร์ถือว่า Loss Carryback ให้ผลที่เกิดกับเศรษฐกิจดีกว่า Loss Carry-forward เนื่องจากผู้ประกอบการจะได้รับเงินคืนทันที ซึ่งจะถูกนำไปใช้จ่ายทำให้เกิดการหมุนเวียน ของเงินในระบบเศรษฐกิจมากกว่า อีกทั้งเงินที่ได้รับในปัจจุบันจะมีมูลค่ามากกว่าเงิน ที่ได้รับในอนาคตตามทฤษฎี Time Value of Money เนื่องจากเงินที่ได้รับในปัจจุบันสามารถ นำไปใช้ลงทุนสร้างผลตอบแทนได้มากกว่า

ในการคำนวณ Loss Carryback ผู้เขียนได้จำลองงบกำไรขาดทุน (Income Statement) ตามวิธีการทางการเงินเพื่อให้ง่ายต่อการเข้าใจ เริ่มต้นจากการพิจารณา EBT (Earning Before Tax) กำไรก่อนภาษีหรือเรียกอีกอย่างว่า Taxable Income โดยนำผล ขาดทุนของ EBT ปีปัจจุบันไปหักลบกับ EBT ของปีก่อนหน้า จากตัวอย่างเป็นกรณี EBT ของทั้งสองปีหักลบกันได้พอดี ดังนั้น ผู้ประกอบการจะได้ภาษีที่จ่ายไปแล้วคืนทั้งหมด 700 หากเป็นกรณีที่ขาดทุนมากกว่าปีก่อนหน้าก็จะได้รับภาษีคืนเพียง 700 เท่านั้น แต่หาก ขาดทุนน้อยกว่าปีก่อนหน้าก็จะได้รับภาษีคืนเท่ากับจำนวนที่ขาดทุนคูณกับอัตราภาษี เช่น ขาดทุน 3,000 จะได้รับภาษีคืน $3,000 \times 0.20 = 600$ เป็นต้น

ภาพที่ 4 ตัวอย่างการคำนวณ Loss Carryback

Income Statement (งบกำไรขาดทุน)

	2562	2563
Sales (ยอดขาย)	10,000	1,000
- COGS (ต้นทุนขาย)	4,000	2,000
= Gross Margin (กำไรขั้นต้น)	6,000	1,000
- SG&A (ค่าใช้จ่ายในการขายและบริหาร)	2,000	2,000
= EBIT (กำไรจากการดำเนินงาน)	4,000	3,000
- Interest (ดอกเบี้ย)	500	500
= EBT (กำไรก่อนภาษี)	3,500	3,500
- Tax (ภาษี) - 20%	700	-
= Net Income (กำไรสุทธิ)	2,800	3,500

Diagram illustrating Loss carryback and Tax refund:

- A red arrow labeled "Loss carryback" points from the 2003 EBT value (3,500) to the 2002 EBT value (3,500).
- A green arrow labeled "Tax refund" points from the 2002 Tax value (700) to the 2002 Net Income value (2,800).

ที่มา : ผู้เขียน

ในกรณีการช่วยเหลือผู้ประกอบการด้านภาษีของไทยพบว่า มีการเลื่อนจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคล ภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย และภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) ส่วนการยกเว้นภาษีมีการยกเว้นให้กับผู้ประกอบการที่เข้าร่วมมาตรการพักทรัพย์พักหนี้ มาตรการลดภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และมีการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้กับผู้ประกอบการที่ซื้อ จ้าง หรือค่าบริการ Software จากธุรกิจที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานส่งเสริมเศรษฐกิจดิจิทัล แต่หากพิจารณาความเป็นจริงในช่วงเวลาที่ธุรกิจกำลัง ขาดสภาพคล่องจะมีผู้ประกอบการเพียงน้อยรายที่จะยอมเสียเงินลงทุนเพื่อให้ได้มาซึ่ง Software ชนิดใหม่และเพื่อได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล โดยผู้เขียนลองสมมติว่า ในปี 2563 ธุรกิจแห่งหนึ่งขาดสภาพคล่องอย่างหนักจนขาดทุนในปีนั้นเท่ากับไม่ต้องจ่ายภาษีเงินได้นิติบุคคลอยู่แล้ว ธุรกิจแห่งนี้ก็ไม่มี ความจำเป็นที่จะต้องสร้างภาระในจ่ายเงินซื้อ Software เพื่อให้ได้รับการยกเว้นภาษีอีก ผู้เขียนจึงเห็นว่า มาตรการช่วยเหลือดังกล่าวจะเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการที่ไม่ขาดทุน เท่านั้น ซึ่งมีจำนวนน้อยมากในช่วงที่ประเทศประสบภาวะวิกฤต จึงเป็นมาตรการที่แทบไม่มี

นัยสำคัญเมื่อเทียบกับประเทศรายได้สูงที่พยายามใช้เครื่องมือทางภาษีช่วยเหลือผู้ประกอบการที่กำลังต้องการสภาพคล่องเพื่อประคับประคองธุรกิจในยามวิกฤต อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนเข้าใจดีว่า การใช้มาตรการทางภาษีในลักษณะเดียวกับประเทศรายได้สูงย่อมทำให้รัฐบาลสูญเสียรายได้ ในทางกลับกันหากรัฐบาลยอมแลกภาษีที่หายไปในระยะสั้น สิ่งที่จะได้รับกลับมาคือ การอยู่รอดของผู้ประกอบการที่จะกลับมาสร้างรายได้ภาษีให้รัฐบาลในระยะยาว แต่สิ่งที่เกิดขึ้นจริงคือ การไม่ใช้มาตรการภาษีที่เป็นประโยชน์และจำเป็นในยามวิกฤต จึงเป็นอีกกรณีศึกษาที่แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายช่วยเหลือผู้ประกอบการของประเทศรายได้สูงและประเทศรายได้ปานกลาง

4. การเตรียมพร้อมรองรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่หลังโควิด-19

ประเทศรายได้สูงที่ศึกษาหลายประเทศได้เปลี่ยนวิกฤตโควิด-19 ให้เป็นโอกาสเพื่อรองรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ที่อาศัยการปรับตัวเข้าสู่สังคมดิจิทัล (Digitization) โดยจะเห็นได้ว่า ประเทศรายได้สูงทุกประเทศทั้งในทวีปยุโรปและแคนาดาที่ผู้เขียนศึกษา มีการสนับสนุนทั้งสินเชื่อและเงินลงทุนใน Startup ที่มีนวัตกรรม ส่วนประเทศรายได้สูงในเอเชีย ผู้เขียนให้ความสำคัญกับสิงคโปร์เป็นพิเศษ เนื่องจากสิงคโปร์เป็นประเทศที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการพัฒนาเศรษฐกิจจนได้รับยกย่องว่าเป็นหนึ่งในสี่เสือเศรษฐกิจแห่งเอเชีย (ฮ่องกง เกาหลี สิงคโปร์ และไต้หวัน) สิงคโปร์สามารถกลายเป็นประเทศรายได้สูงทั้งที่เพิ่งก่อตั้งประเทศเมื่อปี 1965 หรือ 56 ปีที่แล้ว โดยใช้เวลาอยู่ในกับดักรายได้ปานกลางเพื่อเปลี่ยนสถานะจากประเทศรายได้ต่ำมาเป็นประเทศรายได้สูงในเวลาเพียง 29 ปี ขณะที่ไทยอยู่ในกับดักรายได้ปานกลางมาแล้วกว่า 45 ปี แต่ยังไม่สามารถกลายเป็นประเทศรายได้สูงอย่างที่ตั้งความหวังไว้ได้ ซึ่งครั้งหนึ่งในอดีตไทยเกือบจะได้เป็นเสือตัวที่ 5 แต่กลับล้มเหลวหลังประสบวิกฤตเศรษฐกิจปี 2540 ดังนั้น หากไทยต้องการจะเป็นเสือเช่นเดียวกับสิงคโปร์ ก็ควรเรียนรู้วิธีการพัฒนาประเทศของสิงคโปร์และนำมาใช้ให้เป็นประโยชน์

ในช่วงปี 2563 ที่ผ่านมา สิงคโปร์ได้ให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมรองรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่หลังโควิด-19 โดยมีมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการผ่านการให้เงินกู้ร้อยละ 80 – 90 สำหรับผู้ประกอบการที่มีโครงการพัฒนาธุรกิจเดิมและเปลี่ยนธุรกิจเข้าสู่ด้านดิจิทัล อีกทั้งยังให้เงินสนับสนุนนายจ้างถึงร้อยละ 90 ผ่านโครงการ Enhanced

Training Support (ETS) เพื่อให้พนักงานจ่ายเงินให้ลูกจ้างไปฝึกอบรมผ่านแพลตฟอร์มพัฒนาทักษะออนไลน์ของรัฐบาลที่ชื่อว่า SkillsFuture และยังจ่ายค่าจ้างให้พนักงานในช่วงที่ลูกจ้างต้องลางานเพื่อเข้าคอร์สฝึกอบรมออนไลน์เรียกว่า Enhanced Absentee Payroll (AP) ในอัตราร้อยละ 80 ของค่าจ้างรายชั่วโมงแต่ไม่เกิน 7.50 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อชั่วโมง โดยรัฐบาลได้กำหนดขอบเขตของหลักสูตรที่เข้าข่ายจะได้รับความช่วยเหลือดังกล่าวตามอุตสาหกรรม ดังนี้

อุตสาหกรรม	ทักษะจำเป็น (Priority Skills)	ทักษะดิจิทัลใหม่ (Emerging Digital Skills)
การท่องเที่ยว	<ol style="list-style-type: none"> 1. นวัตกรรมบริการ 2. การสร้างประสบการณ์คุณภาพให้กับลูกค้าด้วยเทคโนโลยี 3. ความเชี่ยวชาญด้านวัฒนธรรม 4. การบริการที่หลากหลายและเข้าใจความต้องการของลูกค้า 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การวิเคราะห์ธุรกิจการท่องเที่ยว 2. ทักษะอนาคตสำหรับสถานประกอบการดิจิทัล
การบิน	<ol style="list-style-type: none"> 1. การจัดการสินค้าอันตราย 2. การจัดการของเสีย 3. กฎระเบียบระหว่างประเทศ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การวิเคราะห์พฤติกรรม 2. หุ่นยนต์และระบบอัตโนมัติ
ค้าปลีก	<ol style="list-style-type: none"> 1. นวัตกรรมบริการสร้างประสบการณ์ที่ดีให้กับลูกค้า 2. การบริการจัดการสินค้า 3. การตลาดดิจิทัล 4. เทคโนโลยีการปฏิสัมพันธ์ 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การวิเคราะห์ข้อมูล 2. การสร้างประสบการณ์ลูกค้า 4.0
อาหารและเครื่องดื่ม	<ol style="list-style-type: none"> 1. ศิลปะการประกอบอาหาร 2. นวัตกรรมจัดการ 3. การบริหารต้นทุนและควบคุมคุณภาพ 4. การโฆษณาผ่าน Search Engine 	<ol style="list-style-type: none"> 1. การเป็นนักการตลาดดิจิทัล 2. การสร้างประสบการณ์ลูกค้า 4.0
ศิลปะและวัฒนธรรม	<ol style="list-style-type: none"> 1. การสอนศิลปะการแสดง 2. การใช้สื่อดิจิทัลสร้างศิลปะ 3. การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ชม 4. การใช้ e-commerce สำหรับธุรกิจศิลปะและวัฒนธรรม 	<ol style="list-style-type: none"> 1. เศรษฐกิจดิจิทัล 2. การสร้างแบรนด์การแสดงและการตลาดผ่าน Social Media

อุตสาหกรรม	ทักษะจำเป็น (Priority Skills)	ทักษะดิจิทัลใหม่ (Emerging Digital Skills)
ขนส่งทางบก	1. การเข้าใจยานยนต์ไฟฟ้า 2. ความปลอดภัยและการซ่อมบำรุงยานยนต์ 3. ความปลอดภัยในการขับขี่	1. เศรษฐกิจดิจิทัล 2. การเป็นนักการตลาดดิจิทัล
ยานอวกาศ	1. การบริหารจัดการคุณภาพและความปลอดภัยของระบบยานอวกาศ 2. กฎระเบียบของระบบยานอวกาศ	1. การวิเคราะห์อุตสาหกรรม 4.0 2. ระบบปฏิบัติการหุ่นยนต์
การขนส่งทางทะเล	1. วิศวกรรมพลังงานไฟฟ้า 2. ก๊าซ LNG 3. ความปลอดภัยบนเรือ	1. ระบบคำสั่งของระบบอัตโนมัติ 2. ความปลอดภัยไซเบอร์ 3. การเปลี่ยนผ่านเข้าสู่ดิจิทัลและการปรับตัวที่ว่องไว (Agile)

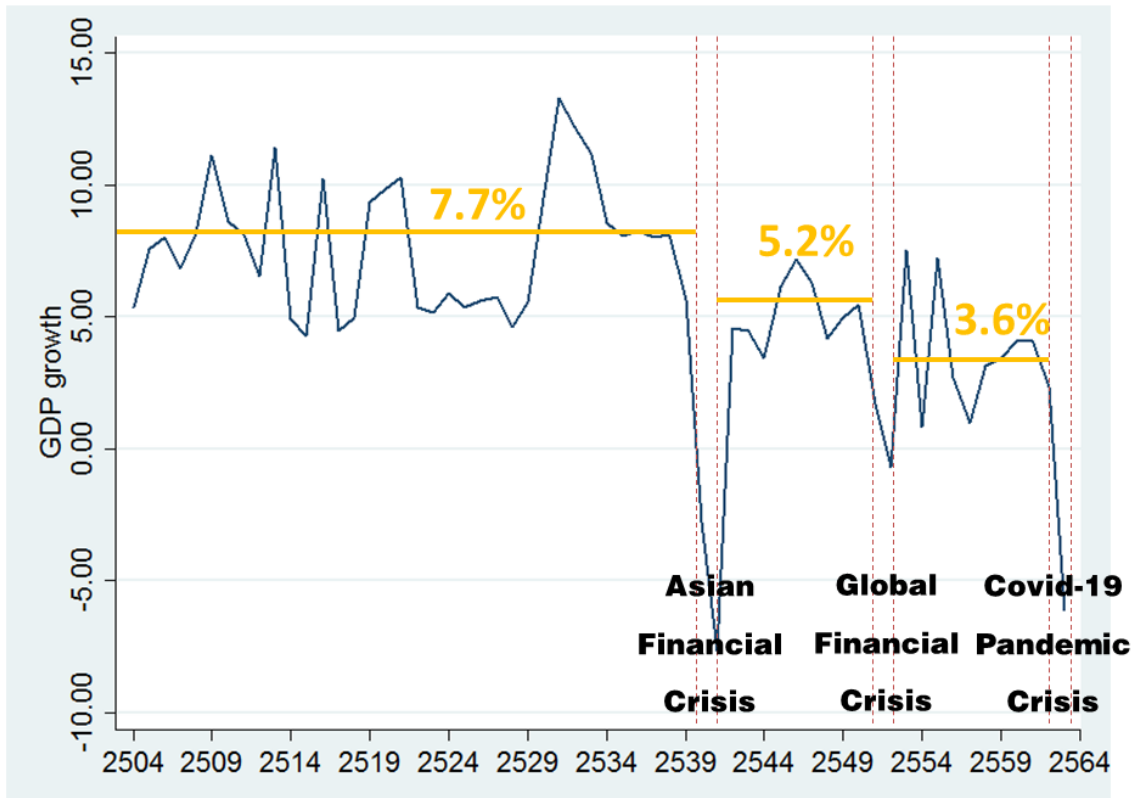
ที่มา : SkillsFuture SG รวบรวมโดยผู้เขียน

โดยจะเห็นได้ว่า รัฐบาลสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ประชาชนมีทักษะดิจิทัลสูงขึ้นในช่วงโควิด-19 อย่างมาก ซึ่งหลักสูตรทั้งหมดนี้อยู่แพลตฟอร์มออนไลน์ของรัฐบาล เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมรองรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่และสอดคล้องกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงของโลกที่เร่งตัวขึ้นจากการเข้าสู่การปฏิวัติอุตสาหกรรมครั้งที่ 4 สะท้อนจากข้อมูลสำรวจการปรับตัวของผู้ประกอบการทั่วโลกจาก World Economic Forum ที่ชี้ให้เห็นว่า ทิศทางการประกอบธุรกิจและการทำงานในอนาคตจะพึ่งพาเทคโนโลยีดิจิทัลและระบบอัตโนมัติมากขึ้น ดังนั้น การลงทุนพัฒนาทักษะมนุษย์ให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

สำหรับประเทศไทยจำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมสำหรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่เช่นกัน ซึ่งจากการวิเคราะห์โครงสร้างเศรษฐกิจไทยในอดีตพบว่า หลังจากเกิดวิกฤตเศรษฐกิจทุกครั้ง อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP growth) จะลดต่ำลงและไม่สามารถกลับไปขยายตัวได้ในระดับเดิม เห็นได้จากหลังการเกิดวิกฤตการเงินเอเชีย ปี 2540 GDP growth ลดลงจากร้อยละ 7.7 เหลือร้อยละ 5.2 จากการพึ่งพาการเติบโตของการลงทุนในประเทศมาเป็นการส่งออกที่ได้รับประโยชน์จากการลอยตัวค่าเงินบาท

ต่อมาหลังวิกฤตการเงินโลกในปี 2551 GDP growth ลดลงจากร้อยละ 5.2 เหลือร้อยละ 3.6 จากการพึ่งพาการส่งออกมาเป็นการท่องเที่ยว ดังนั้น จึงมีแนวโน้มสูงที่โครงสร้างเศรษฐกิจของไทยจะเปลี่ยนไปอีกครั้งหลังวิกฤตโควิด-19 เนื่องจากจะไม่สามารถพึ่งพาการท่องเที่ยวได้เหมือนในอดีต ซึ่งการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จะส่งผลกระทบต่อ GDP growth ในอนาคตอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ภาพที่ 5 GDP growth ของไทยปี 2504 - 2563



ที่มา : ธนาคารโลก

อย่างไรก็ดี ผู้เขียนกลับไม่เห็นมาตรการภาครัฐที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ เพื่อเตรียมความพร้อมในส่วนนี้ โดยเฉพาะการสนับสนุนผู้ประกอบการ ซึ่งในช่วงการแพร่ระบาดปี 2563 ที่ผ่านมา มีการสำรวจผู้ประกอบการ MSME ที่ได้รับผลกระทบจากโควิด-19 โดย สสว. พบว่า ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 84.8 มีแผนปรับตัวทางธุรกิจในด้าน การพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการ รวมทั้งการส่งเสริมการขายผ่านช่องทางออนไลน์ และต้องการความช่วยเหลือจากภาครัฐในด้านการส่งเสริมทักษะการตลาดออนไลน์ และการทำประชาสัมพันธ์สินค้าออนไลน์ แต่นโยบายของไทยในช่วงวิกฤตโควิด-19 กลับเน้นไปที่การช่วยเหลือประชาชนเพื่อกระตุ้นการบริโภคภายในประเทศระยะสั้น

และไม่ได้ให้ความสำคัญกับการลงทุนและการพัฒนาทักษะให้พร้อมสำหรับอนาคต ถึงแม้จะมีโครงการฝึกอบรมรองรับผลกระทบโควิด-19 ของกรมพัฒนาฝีมือแรงงานในช่วงปี 2563 - 2564 ที่ใช้งบประมาณ 22.7 ล้านบาท จากวงเงินกู้ที่กล่าวถึงข้างต้น โดยมีเป้าหมายฝึกอบรม 5,140 คน แต่หลักสูตรยังเน้นพัฒนาทักษะดั้งเดิม เช่น การประกอบอาหารไทยและการแปรรูปอาหาร อีกทั้งยังฝึกอบรมด้วยรูปแบบดั้งเดิมที่ต้องอาศัยการบรรยาย ทำให้ผู้เข้ารับการฝึกอบรมต้องเดินทางมายังสถานที่บรรยายและรวมตัวกันเป็นกลุ่มทั้งที่อยู่ในช่วงโควิด-19 ที่ต้องเว้นระยะห่าง แม้ว่าต่อมามีเริ่มการฝึกอบรมทักษะดิจิทัล เช่น การใช้โปรแกรม Microsoft Office, Photoshop, Illustrator การสร้างแอปพลิเคชัน และการใช้ E-commerce ผ่านโปรแกรม Zoom แต่ฝึกอบรมได้จำนวนจำกัดและจบในครั้งเดียว ส่วนหลักสูตรที่เป็นวิดิทัศน์บนเว็บไซต์กรมพัฒนาฝีมือแรงงานมีอยู่เพียง 15 หลักสูตร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหลักสูตรช่างประเภทต่าง ๆ และไม่ใช่วิทยาศาสตร์ที่จำเป็นหลังโควิด-19

จึงแสดงให้เห็นว่า นโยบายการพัฒนาทักษะของภาครัฐยังไม่พร้อมและไม่เพียงพอต่อการรองรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ของประเทศที่จะต้องอาศัยเทคโนโลยีเปลี่ยนแปลงโลกหรือที่เรียกว่า Disruptive Technology นั่นคือ เทคโนโลยี ABCD (Artificial Intelligence, Blockchain, Cloud Computing, Data) โดย ACD มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องเป็นหนึ่งเดียวกัน เริ่มจาก D เป็น Input ถูกเก็บด้วย C ทำหน้าที่เป็น Storage เพื่อให้ A ใช้ประมวลผลออกมาเป็น Output ซึ่งเป็นเทคโนโลยีพื้นฐานของหลายอุตสาหกรรมทั่วโลก รวมทั้งไทยในปัจจุบัน เช่น การผลิต การขายส่งและขายปลีก ข้อมูลข่าวสารและการสื่อสาร และศิลปะ ความบันเทิง และนันทนาการ เป็นต้น ส่วน B เป็นเทคโนโลยีใหม่ล่าสุดของโลก เป็นที่รู้จักแพร่หลายหลัง Satoshi Nakamoto ออก White Paper สร้าง Bitcoin บนเทคโนโลยี Blockchain ในปี 2551 และเริ่มใช้งานครั้งแรกวันที่ 3 มกราคม 2552 หลังจากนั้น Blockchain จึงถูกใช้เป็นเทคโนโลยีการเงิน (Financial Technology: Fintech) อย่างแพร่หลายในการสร้าง Cryptocurrency ที่ปัจจุบันมีมากกว่า 6,000 สกุล และ Central Bank Digital Currency (CBDC) ที่ธนาคารกลางทั่วโลก รวมถึงธนาคารแห่งประเทศไทยกำลังใช้สร้างสกุลเงินดิจิทัลของตนเอง จึงจะเห็นได้ว่า เทคโนโลยีเหล่านี้เป็นทั้งความท้าทายและโอกาสสำหรับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ของไทยหลังโควิด-19 แต่ผู้เขียนยังไม่เห็นนโยบายจากภาครัฐที่สนับสนุนให้ประชาชนคนไทยมีทักษะเหล่านี้ เนื่องจากเหตุผลสำคัญคือ ภาครัฐยังขาดแพลตฟอร์ม

ฝึกอบรมออนไลน์ที่จะให้บริการประชาชน ต่างจากประเทศรายได้สูงอย่างสิงคโปร์ที่มีแพลตฟอร์มรวบรวมหลักสูตรทักษะดิจิทัลหลากหลายสาขา อาทิ Data Analytics, Fintech, Tech-enabled Services, Digital Media, Cyber Security และ Entrepreneurship หรือแม้แต่ประเทศรายได้ปานกลางขนาดใหญ่อย่างจีนที่มีแพลตฟอร์มพัฒนาทักษะของรัฐบาลจึงสามารถส่งเสริมทักษะดิจิทัลในช่วงโควิด-19 ได้ด้วยการยกเว้นค่าใช้จ่ายในการใช้บริการ

นอกจากนี้ ในขณะที่สิงคโปร์มีนโยบายส่งเสริมให้นายจ้างฝึกอบรมลูกจ้างเพิ่มขึ้นด้วยการให้เงินช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายฝึกอบรมเกือบเต็มจำนวนในช่วงโควิด-19 เพื่อเปลี่ยนช่วงวิกฤตเป็นโอกาสรองรับการฟื้นตัวทางเศรษฐกิจและการเตรียมพร้อมกับโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่ แต่ประเทศไทยกลับมีนโยบายตรงข้ามโดยการให้สถานประกอบการกิจการภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน พ.ศ. 2545 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ลดการฝึกอบรมลงจากเดิมที่กำหนดให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 100 คนขึ้นไปฝึกอบรมร้อยละ 50 ของจำนวนลูกจ้างทั้งหมด เหลือเพียงร้อยละ 10 ทำให้ลูกจ้างได้รับการฝึกอบรมน้อยลงทั้งที่อยู่ในช่วงเวลาสำคัญที่ต้องเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นต่อการทำงานและการเปลี่ยนแปลงของอนาคตที่เร่งตัวเข้าสู่โลกดิจิทัล หากพิจารณาถึงสาเหตุที่แท้จริงจะพบว่า การลดสัดส่วนดังกล่าวเป็นผลมาจากการที่สถานประกอบการ มีความยากลำบากในการจัดฝึกอบรมแบบห้องบรรยายในช่วงที่ต้องเว้นระยะห่าง ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์เดิมตาม พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ถึงแม้ต่อมาจะมีการผ่อนปรนให้ใช้การฝึกอบรมผ่านโปรแกรมจัดประชุมออนไลน์ แต่ประสิทธิภาพยังไม่เทียบเท่าแพลตฟอร์มออนไลน์ที่เข้าถึงผู้ใช้งานได้ทุกที่ทุกเวลา แสดงให้เห็นปัญหาเดิมที่กล่าวไปแล้วข้างต้นคือ ภาครัฐยังไม่มีแพลตฟอร์มพัฒนาทักษะออนไลน์ อีกทั้งการกำหนดให้สถานประกอบการฝึกอบรมลูกจ้างภายใต้ พ.ร.บ. ส่งเสริมฯ ยังไม่มีการกำหนดแนวทางและขอบเขตของหลักสูตรที่สามารถฝึกอบรมได้ การดำเนินการที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันคือ ให้สถานประกอบการฝึกอบรมตามความต้องการและนำหลักสูตรกับค่าใช้จ่ายมาขอรับรองการลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลในอัตราร้อยละ 100 กับหน่วยงานแต่ละจังหวัดของกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน ซึ่งผลที่ตามมาคือ การไม่มีมาตรฐานของการรับรองหลักสูตรฝึกอบรม ทำให้สถานประกอบการในอุตสาหกรรมเดียวกันแต่ต่างพื้นที่ได้รับรองไม่เหมือนกัน จึงเกิดการร้องเรียนอยู่เป็นประจำ รวมทั้งไม่สามารถวัดผลในเชิงทิศทางการพัฒนาทักษะของ

ประเทศได้ เนื่องจากหลักสูตรที่สถานประกอบการใช้ในการฝึกอบรมให้ลูกจ้างมีความหลากหลายมากเกินไปและอาจไม่สำคัญกับการดำเนินธุรกิจและการพัฒนาประเทศ โดยที่สถานประกอบการบางแห่งไม่ได้คำนึงถึงผลลัพธ์จากการฝึกอบรมแต่ต้องการเพียงสิทธิประโยชน์ทางภาษีและการไม่ต้องส่งเงินสมทบกองทุนพัฒนาฝีมือแรงงานที่เป็นค่าปรับกรณีฝึกอบรมไม่ครบตามสัดส่วน ซึ่งต่างจากสิงคโปร์ที่มีการกำหนดขอบเขตหลักสูตรชัดเจนและเป็นไปในทิศทางที่รัฐบาลกำหนด สะท้อนให้เห็นตรรกะของการดำเนินนโยบายภาครัฐที่ว่า หากต้องการได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐก็ต้องทำตามแนวทางที่กำหนด เช่นนี้ภาครัฐจึงจะสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้เกิดความคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้ไปมากที่สุด

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่า การออกแบบนโยบายของไทยยังมีช่องว่างระหว่างวิธีการกับความเป็นจริง หากกรมพัฒนาฝีมือแรงงานนำงบประมาณการฝึกอบรมจากเงินกู้ที่ได้รับมาใช้กับการสร้างแพลตฟอร์มพัฒนาทักษะออนไลน์ที่มีประสิทธิภาพสูงและรองรับความต้องการของผู้ประกอบการและประชาชนให้เปรียบเสมือนเป็นการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญเพียงครั้งเดียว จะทำให้ภาครัฐมีเครื่องมือในการดำเนินนโยบายพัฒนาทุนมนุษย์ที่จะอยู่กับประเทศไปอีกนานและเข้าถึงได้หลายสิบล้านคนไม่ใช่เพียงแค่ 5,140 คน รวมทั้งสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาทักษะเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจใหม่และสนับสนุนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว ซึ่งให้ผลแตกต่างจากการใช้เงินไปกับโครงการอบรมระยะสั้นรูปแบบดั้งเดิมที่จบในครั้งเดียว แต่ไม่สามารถกลับมาใช้บริการซ้ำได้เหมือนกับแพลตฟอร์มออนไลน์ เช่นที่ผู้เขียนเคยนำเสนอรูปแบบและรายละเอียดเกี่ยวกับการสร้างแพลตฟอร์มพัฒนาทักษะของประเทศไปแล้วในบทความก่อนหน้าเรื่อง “โอกาสของตลาดแรงงานหลังโควิด-19” ดังนั้น การวิเคราะห์ในส่วนนี้จึงเป็นการต่อยอดความสำคัญและความจำเป็นที่ภาครัฐควรต้องมีแพลตฟอร์มออนไลน์เพื่อให้บริการประชาชนในโลกปัจจุบันที่เข้าสู่สังคมดิจิทัลอย่างเต็มตัว

เอกสารอ้างอิง

International Monetary Fund (2021). **Database of Fiscal Policy Responses to COVID-19**. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Fiscal-Policies-Database-in-Response-to-COVID-19>

KPMG (2020). **Government and institution measures in response to COVID-19**.

OECD (2020). **Coronavirus (COVID-19): SME Policy Responses**. Working Paper.

Tetlow, G. and Dalton, G. (2020). **Support for business during the coronavirus crisis: An international comparison**. Institute for Government.

ณัฐพล นันทวิวัฒน์ (2562). **BLOCKCHAIN กำลังเปลี่ยนโลก**. DSD Analysis ฉบับที่ 6 กันยายน 2562.

ณัฐพล นันทวิวัฒน์ (2562). **Workforce Transformation**. DSD Analysis ฉบับที่ 3 กรกฎาคม 2562.

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (2563). **รายงานสถานการณ์วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ปี 2563**.

พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563

พระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. 2563

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 พ.ศ. 2563

พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและสังคมจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพิ่มเติม พ.ศ. 2564