

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

กฎหมายว่าด้วยกรณีสืบสวนการขึ้นบัญชีดำของลูกหนี้ไว้ให้คงอยู่ต่อไป เพราะกิจการที่ยังดำเนินต่อไปได้จะสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมและผู้เกี่ยวข้องมากกว่าการเลิกกิจการ ประกอบกับกิจการที่ยังคงดำเนินอยู่ต่อไปย่อมมีมูลค่าของกิจการมากกว่ากิจการที่ต้องจำหน่ายทรัพย์สินไปในลักษณะการเลิกกิจการ หรือล้มละลายไป

กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ หมวด 3/1 ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 4 พุทธศักราช 2541 และฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2542 ก็บัญญัติขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่ต้องการช่วยเหลือ และให้โอกาสลูกหนี้กิจการได้ฟื้นฟูกิจการเช่นเดียวกัน แต่จากการศึกษาพบว่าโอกาสที่ลูกหนี้ที่ประกอบกิจการจะได้รับในการฟื้นฟูกิจการมีแตกต่างกันเมื่อพิจารณาลูกหนี้ที่ประกอบกิจการในเชิงขนาดของกิจการ พบว่าลูกหนี้กิจการขนาดเล็กไม่ได้รับโอกาสอย่างเต็มที่ในการฟื้นฟูกิจการตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 หมวด 3/1 ว่าด้วยกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ด้วยเหตุผลสองประการคือ

1. กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2542 นั้นเป็นอุปสรรค และไม่เอื้ออำนวยต่อการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก เพราะกระบวนการและมาตรการต่าง ๆ มีความเข้มงวดและมีภาระค่าใช้จ่ายสูงเกินความเหมาะสมกับกิจการขนาดเล็กดังกล่าวแล้วในบทที่ 4 หากที่ลูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการนี้จะประสบผลสำเร็จในการฟื้นฟูกิจการ ทำให้ลูกหนี้กิจการขนาดเล็กได้รับโอกาสในการฟื้นฟูกิจการอย่างไม่เหมาะสม

2. กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2542 นั้นเป็นการตัดโอกาสในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก เพราะกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามพระราชบัญญัติล้ม

ละลาย พุทธศักราช 2483 ฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2542 มาตรา 90/1 และมาตรา 90/3 ซึ่งเป็นการให้สิทธิจำกัดเฉพาะลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลตามที่กำหนดคือ บริษัทจำกัด บริษัทมหาชนจำกัด และนิติบุคคลอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และลูกหนี้ต้องมีภาระหนี้สินรวมไม่น้อยกว่า 10,000,000 บาท จึงจะมีสิทธิร้องขอฟื้นฟูกิจการได้ ทำให้ลูกหนี้ที่ไม่มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไม่ได้รับโอกาสในการฟื้นฟูกิจการเลย และไม่มีมาตรการอื่นใดรองรับนอกจากกระบวนการล้มละลาย ซึ่งลูกหนี้ที่ไม่อาจขอรับการฟื้นฟูกิจการได้ส่วนใหญ่มักเป็นลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก เพราะลูกหนี้กิจการขนาดเล็กมีความหลากหลายในการรูปแบบของการประกอบการอาจเป็นทั้งนิติบุคคล หรือไม่ก็ได้ และก็มีทุนในการประกอบการไม่สูงนัก โอกาสที่จะมีภาระหนี้สูงเกินขนาดจึงเป็นไปได้ยาก จึงเป็นการตัดโอกาสลูกหนี้กิจการขนาดเล็กในการฟื้นฟูกิจการ

ความไม่เอื้ออำนวยและอุปสรรคของกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ดังกล่าวที่มีต่อลูกหนี้กิจการขนาดเล็กนั้นเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญและควรมีแนวทางในการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กซึ่งเป็นอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งจะเป็นทางเลือกที่เหมาะสมกับกิจการขนาดเล็ก เพราะกิจการขนาดเล็กนับว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นอย่างมาก เพราะกิจการขนาดเล็กมีบทบาทที่สำคัญหลายประการ

ประการแรก กิจการขนาดเล็กจะก่อให้เกิดและรักษาไว้ซึ่งระบบการแข่งขันเสรีอย่างเหมาะสมเพื่อป้องกันการผูกขาดในทางธุรกิจ

ประการที่สอง กิจการขนาดเล็กมีคุณสมบัติในการปรับตัวของกิจการที่รวดเร็วและเหมาะสมต่อสภาพเศรษฐกิจที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาทั้งในปัจจุบันและในอนาคต และด้วยความยืดหยุ่นที่ดีของกิจการขนาดเล็กจนสามารถปรับกิจการให้อยู่รอดได้ก็จะส่งผลที่ดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศในที่สุด

ประการที่สาม กิจการขนาดเล็กยังเป็นแหล่งรองรับแรงงานขนาดใหญ่ในระบบเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในภาวะที่ประเทศประสบปัญหาการว่างงาน และ

ประการที่สี่ กิจการขนาดเล็กจะช่วยสร้างความสมดุลย์ในโครงสร้างของเศรษฐกิจระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ในระดับท้องถิ่นจะสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับคนในแต่ละท้องถิ่นและก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อเศรษฐกิจโดยรวมอย่างแน่นอน เมื่อระบบเศรษฐกิจอยู่ในสภาวะมั่นคงย่อมส่งผลเกี่ยวเนื่องต่อความมั่นคงทางการเมืองและสังคมด้วย นอกจากนี้กิจการขนาดเล็กยังเป็นแหล่งสร้างบุคคลให้สามารถแสดงศักยภาพของตนเองในการเป็นผู้ประกอบการได้อย่างเต็มที่ซึ่งจะทำให้ชนชั้นระดับกลางได้รับโอกาสในการพัฒนาทักษะความสามารถในการบริหารกิจการอันถือเป็นการพัฒนาบุคคลากรของสังคมด้วย

จะเห็นได้ว่ากิจการขนาดเล็กจะมีบทบาทที่สำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างต่อเนื่องและมั่นคง แต่แม้ว่ากิจการขนาดเล็กจะมีศักยภาพเพียงใด ในระบบธุรกิจย่อมต้องมีการแข่งขันและต้องมีทั้งผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จและขาดทุน กิจการขนาดเล็กก็อยู่ภายใต้ความเป็นจริงนี้เช่นกัน โดยเฉพาะในอนาคตที่กิจการขนาดเล็กต้องเผชิญกับเวทีการแข่งขันระดับนานาชาติด้วยผลของนโยบายเสรีทางการค้า การลงทุน และผลกระทบจากพัฒนาการของเทคโนโลยี และการล้มละลายของกิจการขนาดเล็กก็จะส่งผลกระทบต่อเนื่อง [Domino Effect] ถึงกิจการขนาดใหญ่ เพราะกิจการขนาดเล็กส่วนหนึ่งจะทำหน้าที่สนับสนุนในเชิงการผลิตให้กับกิจการขนาดใหญ่อยู่ด้วย

ด้วยเหตุผลและปัญหาที่เกิดขึ้นจึงควรได้มีการพิจารณาที่จะบัญญัติกฎหมายฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กโดยมุ่งหวังให้เป็นกลไกหนึ่งที่จะให้โอกาสลูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่ประสบปัญหาทางการเงินได้รับโอกาสฟื้นฟูกิจการ และสามารถแก้ไขสถานะทางการเงินได้เพื่อเป็นทางเลือกไม่ให้ต้องเข้าสู่กระบวนการล้มละลาย และขายทรัพย์สินของกิจการเพื่อชำระหนี้เจ้าหนี้ซึ่งจะทำให้ลูกหนี้ได้รับความเสียหายมากกว่าจนอาจต้องปิดกิจการไป และเจ้าหนี้ก็อาจไม่ได้รับชำระหนี้คืนเต็มจำนวน สังคมส่วนรวมก็จะได้รับผลกระทบไปด้วยในที่สุด

ข้อเสนอเกี่ยวกับบัญญัติกระบวนการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็ก

กระบวนการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กที่จะบัญญัติขึ้นภายใต้กฎหมายล้มละลายไทยควรเป็นการเพิ่มเติมกระบวนการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กให้เป็นกระบวนการพิเศษและอยู่ภายใต้กระบวนการฟื้นฟูกิจการเดิม โดยจะไม่เป็นการบัญญัติกฎหมายให้เป็นหมวดสำหรับกิจการขนาดเล็กโดยเฉพาะแยกต่างหาก เพราะจะทำให้เป็นการเพิ่มบทบัญญัติกฎหมายขึ้นโดยไม่จำเป็น เพียงแต่เพิ่มเติมบทบัญญัติใหม่เพื่อให้กระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเหมาะสมและสอดคล้องกับกิจการขนาดเล็กที่เน้นความรวดเร็ว กระชับรัดกุมและประหยัดค่าใช้จ่าย แต่ยังคงสร้างความเชื่อมั่นอันจะทำให้เกิดความร่วมมือของบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลาย จากข้อพิจารณาต่าง ๆ ที่ได้ปรากฏในบทที่ 4 ผู้เขียนได้เสนอแนวทางในการบัญญัติกระบวนการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กดังกล่าวต่อไปนี้

5.1 การกำหนดคุณสมบัติของลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก

เพื่อให้ได้ลูกหนี้ที่มีความเหมาะสมกับกระบวนการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็ก และเป็นการก่อให้เกิดสิทธิสำหรับลูกหนี้ที่จะเข้าร้องขอฟื้นฟูกิจการ ได้จึงจำเป็นต้องการบัญญัติกฎหมายฟื้นฟูกิจการสำหรับลูกหนี้กิจการขนาดเล็กจะต้องกำหนดคุณสมบัติของลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก

กฎหมายฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กจึงควรต้องบัญญัตินิยามสำหรับลูกหนี้กิจการขนาดเล็กขึ้นในกฎหมายฟื้นฟูกิจการเพื่อให้ครอบคลุมและก่อสิทธิสำหรับลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก โดยพิจารณาเพิ่มเติมบทนิยามให้กับ " ลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก " ในมาตรา 90/1 โดยบัญญัติให้ครอบคลุมประเภทลูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่มีความหลากหลายดังกล่าวซึ่งหมายถึงลูกหนี้ทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือประเภทนิติบุคคลที่ประกอบกิจการ และในมาตรา 90/3 ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของลูกหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการต้องเพิ่มเติมให้บทบัญญัติให้ครอบคลุมลูกหนี้กิจการขนาดเล็กด้วย โดยพิจารณาเทียบเคียงกับหลักกฎหมายฟื้นฟูกิจการขนาดเล็ก Chapter 11 ซึ่งจะทำการครอบคลุมและเหมาะสมกับลูกหนี้กิจการขนาดเล็กให้ได้รับโอกาสฟื้นฟูกิจการดังนี้

1. การกำหนดบุคคลที่จะเป็นลูกหนี้กิจการขนาดเล็กไม่ควรจำกัดเฉพาะเพียงลูกหนี้ประเภทใดประเภทหนึ่ง ควรให้หมายรวมถึงลูกหนี้ที่ประกอบกิจการทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดา หรือ

นิติบุคคล และให้หมายรวมถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ และมีลักษณะเป็นลูกหนี้ด้วยกัน ซึ่งจะกำหนดสิทธิให้สามารถร่วมยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กไปพร้อมกันได้

2. กำหนดจำนวนภาระหนี้ที่เป็นเงื่อนไขประกอบในการกำหนดคุณสมบัติลูกหนี้กิจการขนาดเล็กนั้นก็เป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่ต้องกำหนดซึ่งพิจารณา โดยควรมีการศึกษาและพิจารณาถึงจำนวนภาระหนี้ที่ครอบคลุมกิจการขนาดเล็กให้มากที่สุด โดยอาจพิจารณาจากสถิติของลูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่เข้าสู่กระบวนการล้มละลายในปีที่ผ่านมา ๆ มา ประกอบการข้อมูลในทางการเงินอันเป็นภาพรวมของกิจการขนาดเล็กทั้งประเทศ เป็นต้น

3. บัญญัติข้อจำกัดของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ที่จะเข้าร่วมฟื้นฟูกิจการขนาดเล็ก เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์จากกระบวนการฟื้นฟูกิจการ โดยไม่นับรวมภาระหนี้ที่ลูกหนี้เป็นหนี้บุคคลผู้เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ นั้น และบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับลูกหนี้ดังกล่าวนี้ต้องมีภาระหนี้รวมกันทั้งสิ้นต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จึงจะถือเป็นบุคคลที่หมายรวมเป็นลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก

5.2 สิทธิในการร้องขอให้ฟื้นฟูกิจการ

ผู้ร้องขอให้มีการฟื้นฟูกิจการสำหรับคดีฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กนั้นไม่ควรอยู่ภายใต้ข้อจำกัดสิทธิในมาตรา 90/4 ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 การที่ลูกหนี้กิจการขนาดเล็กจะยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการ แต่ต้องอยู่ภายใต้ความยินยอมของหน่วยงานที่กำหนดในมาตรา 90/4 (6) โดยเฉพาะประเด็นของหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลการประกอบกิจการของลูกหนี้โดยลูกหนี้จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ที่หน่วยงานนั้น ๆ กำหนด และหากมีการโต้แย้งผลการพิจารณาก็จะต้องอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้กำกับหน่วยงานนั้นๆ อีกชั้นตอนหนึ่งตามมาตรา 90/4 วรรคท้าย ซึ่งอาจต้องใช้เวลานานกว่าจะได้รับความยินยอม หรืออาจจะไม่ได้รับความยินยอมก็เป็นได้ในที่สุด

ระยะเวลาที่ลูกหนี้กิจการขนาดเล็กต้องเสียไปกับการขอความยินยอมดังกล่าว อาจทำให้ลูกหนี้ไม่อาจทนรอหรือประคองกิจการต่อไปได้ หรืออาจทำให้โอกาสที่จะประสบผลสำเร็จในการฟื้นฟูกิจการน้อยลงหรือหมดไป เพราะลูกหนี้กิจการขนาดเล็กเป็นกิจการที่มีเงินทุนจำกัดและกำลังประสบปัญหาทางการเงินอีกด้วย อีกทั้งประโยชน์ที่จะได้รับจากควบคุมกิจการขนาดเล็กโดยผ่านกระบวนการขอความยินยอมอาจไม่คุ้มค่านี่เมื่อเทียบกับโอกาสในการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กที่ลูกหนี้

จะได้รับหมดไป และประการสำคัญกระบวนการให้ความยินยอม อาจเป็นการเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจแทรกแซง หรือก้าวท้าวโอกาสในทางธุรกิจของเอกชน

ดังนั้นกระบวนการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กจึงไม่ควรที่จะบัญญัติให้สิทธิในการยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการต้องได้ผ่านการให้ความยินยอมจากหน่วยงานที่ควบคุมดูแลกิจการของลูกหนี้ก่อน และให้ใช้ประโยชน์ในการควบคุมกิจการลูกหนี้จากกลไกของศาลที่จะพิจารณาอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการได้หรือไม่ก็จะเพียงพอและเหมาะสม

5.3 คณะกรรมการเจ้าหนี้

กระบวนการฟื้นฟูกิจการนั้นคณะกรรมการเจ้าหนี้จะทำหน้าที่แทนบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายในการควบคุมตรวจสอบผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการให้ดำเนินการเป็นไปตามแผนฟื้นฟูกิจการ และเกิดประสิทธิภาพต่อการฟื้นฟูกิจการ

แต่จากการศึกษากิจการขนาดเล็กพบว่า มีจำนวนเจ้าหนี้เพียงไม่กี่รายเท่านั้น ด้วยเหตุผลด้านขนาดของกิจการ ประเภทของกิจกรรมทางธุรกิจ และความเชื่อมั่นในความมั่นคงของกิจการ ล้วนมีผลต่อการตัดสินใจให้สินเชื่อต่อกิจการขนาดเล็ก จึงมักมีเพียงเจ้าหนี้การค้า และเจ้าหนี้สถาบันการเงินเพียงหนึ่งหรือสองรายเท่านั้น การตั้งคณะกรรมการเจ้าหนี้ในคดีฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กจึงอาจไม่ก่อเกิดประโยชน์ใด ๆ ทั้งเจ้าหนี้ และลูกหนี้ อีกทั้งยังเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นจากการตั้งคณะกรรมการเจ้าหนี้ได้อีกระดับหนึ่ง

จึงควรบัญญัติกฎหมายฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กให้เปิดช่องที่ฝ่ายผู้มีส่วนได้เสียในคดีจะร้องขอให้ศาลพิจารณาและมีคำสั่งงดการแต่งตั้งคณะกรรมการเจ้าหนี้ในคดีได้ หากว่าการจัดตั้งคณะกรรมการจะก่อให้เกิดผลเสียในการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กมากกว่าประโยชน์ที่จะได้รับ อันจะทำให้คดีฟื้นฟูกิจการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.4 เจ็อนเวลาการเสนอรายงานการเปิดเผยข้อมูล และแผนฟื้นฟูกิจการ

การกำหนดเจ็อนเวลาในกระบวนการต่าง ๆ จะเป็นอีกกลไกหนึ่งที่มีผลต่อประสิทธิภาพการฟื้นฟูกิจการ เพราะหากเจ็อนเวลาที่กำหนดให้มากเกินไปก็อาจเป็นช่องทางให้ผู้ได้รับสิทธิแห่งเจ็อนเวลานั้นใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยไม่สุจริต หรือถ่วงเวลาในกระบวนการฟื้นฟูกิจการโดยไม่สุจริต แต่หากเจ็อนเวลาที่กำหนดมีระยะสั้นเกินไปก็จะเป็นการไม่ยุติธรรม หรือไม่ให้ออกาสที่เพียงพอต่อผู้ได้รับสิทธินั้น โดยเฉพาะลูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่ทำหน้าที่เป็นลูกหนี้ผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ [Debtor in possession in small business case] ที่ต้องเสนอรายงานการเปิดเผยข้อมูลของกิจการทั้งหมดทั้งจัดทำและเสนอแผนฟื้นฟูกิจการ โดยจะต้องบัญญัติเจ็อนเวลาเฉพาะสำหรับลูกหนี้กิจการขนาดเล็กในการเสนอรายงานการเปิดเผยข้อมูล หรือแผนฟื้นฟูกิจการซึ่งจะกำหนดไว้เป็นระยะเวลาที่เหมาะสมกับกิจการขนาดเล็ก

แต่อย่างไรก็ตามจะต้องประกอบด้วยบทบัญญัติอันเป็นข้อยกเว้นซึ่งจะทำให้เจ็อนเวลานั้นมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนกับกิจการขนาดเล็กได้หลายรูปแบบอย่างเหมาะสม โดยบัญญัติให้มีการกำหนดเจ็อนเวลาปกติในการเสนอรายงานการเปิดเผยข้อมูล และแผนฟื้นฟูกิจการไว้ และเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นกับคดีฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กจึงควรต้องบัญญัติเจ็อนไขในการขอขยายหรือย่นระยะเวลาเช่นว่านั้นได้ โดยกำหนดสิทธิและภาระการพิสูจน์ในการใช้สิทธิขยาย หรือย่นระยะเวลาดังนี้

ลูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่ทำหน้าที่เป็นลูกหนี้ผู้จัดทำแผนฟื้นฟูกิจการที่ประสงค์จะร้องขอขยายระยะเวลาต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า การขยายระยะเวลาเช่นว่านั้นจะทำให้ลูกหนี้ได้รับความเห็นชอบในแผนฟื้นฟูกิจการอย่างแน่นอน สำหรับการร้องขอย่นระยะเวลาตามเจ็อนเวลาที่กำหนดไว้ให้บัญญัติให้สิทธิแก่ผู้มีส่วนได้เสียในคดีสามารถร้องขอต่อศาลให้พิจารณาและมีคำสั่งย่นระยะเวลาเช่นว่านั้นได้ เพื่อให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างรวดเร็ว และป้องกันการใช้สิทธิไม่สุจริตในเจ็อนเวลาที่มากเกินไปสำหรับลูกหนี้กิจการขนาดเล็กบางประเภท ซึ่งจะทำให้กระบวนการมีความยืดหยุ่นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.5 การสร้างความยืดหยุ่นในรายงานการเปิดเผยข้อมูลและแผนฟื้นฟูกิจการ

ทั้งรายงานการเปิดเผยข้อมูลและแผนฟื้นฟูกิจการนับว่าเป็นกลไกที่สำคัญต่อการฟื้นฟูกิจการเป็นอย่างมาก เพราะรายงานการเปิดเผยข้อมูลก็จะเป็นเอกสารที่แสดงข้อมูลของกิจการถูกหนี้ให้เจ้าหนี้รับทราบเพื่อประกอบการพิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบต่อแผนฟื้นฟูกิจการที่เสนอสำหรับแผนฟื้นฟูกิจการก็เช่นกันจะต้องแสดงขั้นตอน หรือเงื่อนไขที่ชัดเจนถึงโอกาสในการประสบความสำเร็จตามแผนฟื้นฟูกิจการเพื่อให้เจ้าหนี้และศาลพิจารณาเห็นชอบด้วย แต่การจัดทำเอกสารเหล่านี้เพื่อให้เกิดการยอมรับ หรือให้ความเห็นชอบจากบรรดาเจ้าหนี้ และศาลจะก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการจัดจ้างผู้เชี่ยวชาญให้คำปรึกษาและจัดทำ ถูกหนี้กิจการขนาดเล็กไม่อาจแบกรับภาระค่าใช้จ่ายจำนวนมากส่วนนี้ไม่ได้ หรือก็ไม่คุ้มค่ากับการฟื้นฟูกิจการ

ดังนั้นในการบัญญัติกฎหมายฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กควรมีการศึกษาและจัดทำเอกสารรูปแบบมาตรฐานสำหรับการจัดทำรายงานการเปิดเผยข้อมูลและแผนฟื้นฟูกิจการขนาดเล็ก เพื่อช่วยเหลือถูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่สามารถจัดทำเอกสารเหล่านี้ให้ครอบคลุมเนื้อหาหรือข้อมูลที่จำเป็นที่เจ้าหนี้หรือศาลต้องการ โดยเอกสารมาตรฐานเหล่านั้นจะได้รับการยอมรับและให้ความคุ้มครองตามกฎหมายว่าการให้ข้อมูลที่ครบถ้วนตามเอกสารเหล่านี้ถือว่าได้ให้ข้อมูลอย่างเพียงพอทั้งในรายงานการเปิดเผยข้อมูลและแผนฟื้นฟูกิจการขนาดเล็ก สำหรับประเด็นความถูกต้องของข้อมูลสามารถอาศัยบทบัญญัติเรื่องข้อสันนิษฐานความถูกต้อง และใช้บทลงโทษทางอาญาดำเนินการให้ข้อมูลอันเป็นเท็จได้เช่นที่กำหนดในมาตรา 90/35 วรรคท้าย และมาตรา 90/84 ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช 2483 ฉบับที่ 5 พุทธศักราช 2542

นอกจากนี้เพื่อให้กระบวนการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กมีความยืดหยุ่นมากขึ้นเกี่ยวกับการเสนอรายงานการเปิดเผยข้อมูล และแผนฟื้นฟูกิจการ ควรบัญญัติให้

1. ศาลมีอำนาจในการพิจารณาตัดสิน หรือยกเว้นข้อมูลบางประการ หรือยกเว้นการเพิ่มเติมข้อมูลใด ๆ เมื่อศาลพิจารณาได้ว่าการได้มาซึ่งข้อมูลเหล่านั้นจะได้รับประโยชน์ต่อการฟื้นฟูกิจการน้อยกว่าค่าใช้จ่าย หรือภาระที่ถูกหนี้ต้องได้รับ
2. ศาลมีอำนาจในการพิจารณาและมีคำสั่งให้งดการจัดทำรายงานการเปิดเผยข้อมูลได้เมื่อปรากฏว่าแผนฟื้นฟูกิจการที่ถูกหนี้เสนอได้ให้ข้อมูลอย่างเพียงพอแล้ว

5.6 การจัดตั้งผู้ทำแผน และผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการขนาดเล็ก

การพิจารณาจัดตั้งผู้ทำแผนในคดีฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กนั้นควรกำหนดให้เป็นสิทธิพิเศษ เฉพาะลูกหนี้เป็นผู้ทำแผนก่อนในลำดับแรก เพราะลูกหนี้เป็นผู้ที่บริหารกิจการเองอย่างใกล้ชิดมา โดยตลอด ประกอบกับกิจการขนาดเล็กมีข้อมูลหรือความซับซ้อนของกิจการมีไม่มากนัก และสามารถอาศัยประโยชน์จากเอกสารมาตรฐานที่ได้รับการออกแบบเพื่อกิจการขนาดเล็กในการจัดทำ แผนฟื้นฟูกิจการได้สะดวกขึ้น โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลให้คำปรึกษาของเจ้าพนักงานพิทักษ์ ทรัพย์ซึ่งจะต้องกำหนดภาระหน้าที่เพิ่มเติมในการให้ความช่วยเหลือลูกหนี้จัดทำแผนฟื้นฟูกิจการ ซึ่งในกรณีที่การจัดทำแผนฟื้นฟูกิจการมีความยุ่งยากเกินกว่าลูกหนี้จะจัดการได้ทั้งหมด ก็อาจ พิจารณาให้มีการจ้างหรือขอความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญเพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาโดย เฉพาะหน่วยงานที่สามารถให้คำปรึกษาทางการเงินที่มาจากรัฐ หรือเอกชนในลักษณะให้ความช่วย เหลือ เช่น สภานายความ หรือศูนย์ให้คำปรึกษาทางการเงินสำหรับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาด ช่อม (ศงย.) (SMEs Financial Advisory Center - SFAC) ซึ่งมีกระจายอยู่ทั่วประเทศ เป็นต้นเพื่อ เป็นการช่วยเหลือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่อาจขาดความรู้ความเข้าใจและประสบการณ์ในเชิง ธุรกิจดีพออีกทางหนึ่งด้วย การจ้างบุคคลภายนอกเป็นผู้จัดทำแผนฟื้นฟูกิจการจะเป็นการเสียค่าใช้จ่าย ที่เกิดประโยชน์ไม่เต็มที่กับลูกหนี้กิจการขนาดเล็ก

การพิจารณาแต่งตั้งผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการก็เช่นกัน การบัญญัติให้สิทธิลูกหนี้เป็นฝ่าย บริหารจัดการกิจการและทรัพย์สินเองจะก่อให้เกิดประโยชน์และความรวดเร็วต่อคดีมากกว่าที่จะ ให้มีการแต่งตั้งบุคคลภายนอกทำหน้าที่บริหารกิจการภายใต้แผนฟื้นฟูกิจการแทนฝ่ายลูกหนี้ เพราะจะเป็นการประหยัดภาระค่าจ้างผู้บริหารแผนที่เป็นบุคคลภายนอก กิจการมีขนาดเล็กลูกหนี้ผู้ บริหารแผนสามารถจัดการให้เป็นไปตามแผนฟื้นฟูกิจการที่ได้รับความเห็นชอบให้สำเร็จได้ ประกอบกับกลไกที่กำหนดในการควบคุมและตรวจสอบลูกหนี้กิจการขนาดเล็กในระหว่างฟื้นฟู กิจการก็จะมีส่วนช่วยลูกหนี้ให้บริหารแผนไปได้ อันจะเป็นการสร้างโอกาสในความสำเร็จต่อการฟื้นฟู กิจการขนาดเล็ก

5.7 การกำหนดภาระหน้าที่ให้กับลูกหนี้ผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการ

สำหรับกลไกนี้จะเป็นส่วนที่กำหนดขึ้นเพื่อทดแทนกระบวนการตรวจสอบจากคณะกรรมการเจ้าหนี้ที่อาจขาดไปจากการฟื้นฟูกิจการขนาดเล็กและเสริมสร้างให้มีการควบคุมและตรวจสอบดูแลลูกหนี้กิจการขนาดเล็กที่ดี ดังนั้นจึงต้องสร้างกลไกหรือมาตรการเพิ่มเติมให้เกิดการควบคุมตรวจสอบลูกหนี้ทดแทน เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายที่จะให้โอกาสลูกหนี้ฟื้นฟูกิจการ

โดยเป็นการเพิ่มภาระในการนำเสนอรายงานสถานการณ์ต่าง ๆ ของกิจการในระหว่างการฟื้นฟูกิจการตามแผนที่ได้รับความเห็นชอบหรือให้ความยินยอมและร่วมมือในการควบคุมและตรวจสอบลูกหนี้โดยในคดีกิจการขนาดเล็ก ลูกหนี้ผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการจะต้องทำหน้าที่ดังต่อไปนี้ เพิ่มเติมจากหน้าที่ที่กำหนดไว้แล้วจากบทบัญญัติในหมวดนี้ หรือหมวดอื่นตามที่กฎหมายกำหนด

ลูกหนี้ผู้บริหารแผนฟื้นฟูกิจการต้องจัดทำรายงานบัญชีงบดุล รายงานสถานะทางการเงิน หมุนเวียนหรือรายงานสถานะการดำเนินงาน รายงานการชำระภาษี หรือการจัดทำประกันภัยตามสมควรเพื่อป้องกันความเสียหายต่อกิจการ หรือตามที่กำหนดเพื่อให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์สามารถติดตามการดำเนินกิจการของลูกหนี้ได้ หรือเข้าร่วมการประชุมตามที่ศาลหรือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์กำหนด หรือผู้บริหารคดีล้มละลายโดยศาลมีคำสั่งให้จัดการประชุมขึ้น และรวมถึงเมื่อกรณีมีการประชุมเจ้าหนี้ รวมทั้งยินยอมให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์หรือตัวแทนเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าตรวจสอบสถานประกอบการ หรือสมมุติบัญชี หรือบันทึกใดของกิจการลูกหนี้ในช่วงเวลาที่เหมาะสม โดยแจ้งให้ลูกหนี้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าพอสมควรแก่เหตุ เว้นแต่ลูกหนี้ยินยอมโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร

5.8 การกำหนดภาระหน้าที่ในการเป็นที่ปรึกษาและตรวจสอบควบคุมลูกหนี้ให้กับ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์

หน้าที่เพิ่มเติมเป็นการบัญญัติขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเป็นที่ปรึกษาของลูกหนี้ รวมถึงการควบคุมและตรวจสอบการบริหารกิจการให้เป็นไปตามแผนฟื้นฟูกิจการที่ได้รับความเห็นชอบแล้ว และเป็นการติดตามสถานการณ์กิจการของลูกหนี้อย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง โดยทำหน้าที่สำคัญสองประการคือ

ประการแรก หน้าที่เป็นที่ปรึกษา โดยเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์จะต้องเข้าตรวจสอบและสัมภาษณ์ลูกหนี้ทันทีที่สามารถปฏิบัติได้นับแต่วันที่มีคำสั่งอนุญาตให้ฟื้นฟูกิจการได้ โดยทำหน้าที่ตรวจสอบสถานะของกิจการขนาดเล็กและอธิบายถึงภาระหน้าที่ในการจัดทำรายงานผลการดำเนินการในแต่ละเดือน และรายงานอื่น ๆ ตามที่ต้องการ รวมถึงการให้ความช่วยเหลือจัดเตรียมข้อมูลรายงานการเปิดเผยข้อมูลและแผนฟื้นฟูกิจการ และเงื่อนไขอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้ถูกต้อง

ประการที่สอง คือ หน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบกิจการลูกหนี้ โดยจะต้องเข้าตรวจสอบการดำเนินกิจการของลูกหนี้ตามสมควร และตรวจสอบสมุดบัญชีและบันทึกอื่น ๆ และรายการชำระภาษี และทบทวนและประเมินผลการดำเนินการตามแผนฟื้นฟูกิจการเพื่อทำความเข้าใจเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าลูกหนี้ไม่อาจได้รับความเห็นชอบด้วยแผนฟื้นฟูกิจการภายในระยะเวลาที่ควร รวมถึงเมื่อมีเหตุบางประการที่ควรยกเลิกการฟื้นฟูกิจการ และเสนอต่อศาลเพื่อพิจารณาและมีคำสั่งโดยไม่ชักช้า