



กลไกการพัฒนา บรรษัทภิบาล

ทุกๆ ครั้งที่มีการตั้งวงสนทนาเรื่องบรรษัทภิบาล มักมีคำถามหรือข้อสรุปตามมาว่าใครกันแน่ที่ขาดจริยธรรม หรือทำหน้าที่บกพร่องระหว่างหน่วยงานทางการ ผู้ถือหุ้นใหญ่ กรรมการบริษัท ผู้บริหาร นักลงทุน และผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น บริษัทหลักทรัพย์ ที่ปรึกษาทางการเงิน สถาบันการเงิน เป็นต้น

เราเคยคิดว่าอย่างมากมายในบทความก่อนหน้านี้ถึงผู้ที่ขาดจริยธรรมและบกพร่องในหน้าที่จนทำให้องค์กรขาดบรรษัทภิบาลที่ดี มีการเอารัดเอาเปรียบ ทุจริตคดโกง จนทำให้ผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องเสียหายทำให้ระบบมีปัญหา บุคคลเหล่านี้มีทั้งผู้ถือหุ้นใหญ่ กรรมการผู้บริหาร พนักงาน ตลอดจนนักลงทุนที่รวมหัวกันปั่นหุ้น ทุกๆ ฝ่ายและทุกๆ องค์กร รวมถึงหน่วยงานของรัฐที่กำกับดูแลล้วนมีโอกาสมีส่วนสร้างความเสียหายให้ผู้มีส่วนได้เสียและระบบ

คำถามที่ตามมาจึงมีว่าจะแก้ไขหรือพัฒนาใครก่อนจึงจะทำให้ทุกๆ หน่วยงาน องค์กร และบุคคลที่เกี่ยวข้องมีจริยธรรมและบรรษัทภิบาลที่ดี ผู้เชี่ยวชาญด้านบรรษัทภิบาลต่างเห็นพ้องต้องกันว่าต้องพัฒนาพร้อมกันไปจึงจะสัมฤทธิ์ผล

3 ด้านหลักของบรรษัทภิบาล

ทุกระบบเศรษฐกิจจะเติบโตอย่างมั่นคงและยั่งยืนได้ หน่วยธุรกิจจะต้องเติบโตอย่างมั่นคงและยั่งยืนด้วย วิถีปฏิบัติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศละตินอเมริกา ในประเทศไทยและแม้แต่สหรัฐอเมริกาในปัจจุบันเป็นบทพิสูจน์ได้เป็นอย่างดีว่า เมื่อธุรกิจกลุ่มหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจล้มครืน ย่อมมีโอกาสส่งผลกระทบต่อธุรกิจทั้งระบบ สร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวง รัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบแก้ปัญหา ต้องใช้เงินทองของภาษีประชาชนจำนวนมหาศาลไปเยียวยาให้ระบบเดินหน้าต่อไปได้เป็นปกติ ถ้านับศักยภาพการแข่งขันและโอกาสการขยายธุรกิจ รวมถึงความสูญเสียที่มีชีวิตเงินเข้าไปด้วย ค่าของมันไม่ถูกกว่ามากมายขนาดไหน

นักวิชาการด้านบรรษัทภิบาลให้ความเห็นว่า การพัฒนาระบบให้มีความมั่นคงและยั่งยืนในส่วนที่เกี่ยวกับบรรษัทภิบาลต้องพัฒนาพร้อมกันไปทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านวินัยกฎระเบียบและกฎหมาย (Regulatory Disciplines) ด้านวินัยตลาด (Market Disciplines) และด้านวินัยของตนเอง (Self Disciplines) ทั้ง 3 ด้านนี้เรียกได้ว่าเป็น

เสาหลักบรรษัทภิบาลก็ว่าได้ ถ้าขาดเสาใดเสาหนึ่ง ความมั่นคงยั่งยืนหยัดก็จะขาดหายไป ระบบก็มีปัญหา

ด้านวินัยกฎระเบียบและกฎหมาย รัฐและหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ในการออกกฎเกณฑ์ กติกาและกฎหมาย เพื่อเป็นกรอบให้การเข้ามาค้าขายมีความเป็นธรรม คุ่มครองสิทธิต่างๆ ของผู้เกี่ยวข้อง หากออกกฎหมายเอื้อธุรกิจมากเกินไป อาจเปิดช่องให้มีการเอารัดเอาเปรียบผู้มีส่วนได้เสีย ใช้ทรัพยากรอย่างขาดประสิทธิภาพ ถ้าเอื้อผู้มีส่วนได้เสียมากเกินไป การค้าขายก็ทำได้ยาก เพราะความเสี่ยงและต้นทุนสูง

เมื่อมีกฎเกณฑ์และกฎหมายที่ดี การบังคับใช้กฎหมาย (Enforcement) ต้องมีประสิทธิภาพ ใครทำผิดต้องลงโทษให้เป็นตัวอย่าง มีหน่วยงานต่างประเทศทำการวัดระดับบรรษัทภิบาลทั้งระบบของไทยสรุปผลว่า มีกฎระเบียบและกฎหมายอยู่ในเกณฑ์ดี แต่การบังคับใช้กฎหมายยังไม่ดีพอ ในด้านตลาดทุน ไม่ใช่ผู้กำกับดูแลละเว้นหรือละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่บ่อยครั้งที่ทำหน้าที่ด้วยความลำบากเพราะถูกผู้มีอำนาจและผู้มีอิทธิพลโดยเฉพาะอิทธิพลทางการเมืองแทรกแซงที่ละเลยหน้าที่เพราะเห็นแก่พวกพ้อง อามิสสินจ้าง จนทำให้ระบบพังทลายก็เกิดขึ้นให้เห็นบ่อยๆ ในประเทศต่างๆ ทั่วโลก จึงมีผู้กล่าวว่ “กฎระเบียบและกฎหมายที่ดีต้องการผู้กำกับกฎที่ดีด้วย” (Good Regulation needs Good Regulator)

ด้านวินัยตลาด ตลาดในที่นี้หมายถึงผู้เล่น (Players) ในแวดวงธุรกิจซึ่งประกอบด้วยองค์กรธุรกิจและผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลาย เช่น พนักงาน ลูกค้า เจ้าหน้าที่ ผู้ถือหุ้น และสังคม เป็นต้น ในธุรกิจตลาดทุน องค์กรที่เกี่ยวข้องได้แก่ บริษัทจดทะเบียน บริษัทหลักทรัพย์ บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม บริษัทที่ปรึกษาตลอดจนองค์กร อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สมาคมนักวิเคราะห์หลักทรัพย์ สมาคมส่งเสริม นักลงทุนไทย สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย เป็นต้น เนื่องจากกฎหมายไม่สามารถและไม่ควรเขียนให้องค์กรธุรกิจยึดถือปฏิบัติมากมายจนเข้ามาค้าขายไม่ได้ แนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practices) ของการทำมาค้าขายส่วนหนึ่งจึงต้องพึ่งจริยธรรมของผู้กำกับดูแล (เช่น ผู้ถือหุ้นใหญ่และคณะกรรมการ) และผู้บริหารขององค์กรธุรกิจอีกส่วนหนึ่งต้องพึ่งผู้มีส่วนได้เสียเองที่ต้องใช้สิทธิใช้เสียงในการคัดค้าน คัดค้าน ต่อต้าน ร้องเรียน และฟ้องร้อง เมื่อถูกเอารัดเอาเปรียบหรือถูกละเมิดสิทธิ

พลังของผู้มีส่วนได้เสียทำให้กลไกการทำงานของผู้เกี่ยวข้องในตลาดได้ผลจนเสมือนหนึ่งมีการควบคุมดูแลกันเอง (Self Regulated) วิธีที่ผู้มีส่วนได้เสียใช้พลังได้ผลมีหลายรูปแบบ เช่น รวมหัวต่อต้าน (Boycott) ไม่ซื้อสินค้าหรือไม่ทำมาค้าขายด้วย แจ้งเบาะแสหรือร้องเรียนทางการ ฟ้องร้องให้ชดใช้ค่าเสียหาย เป็นต้น ในอดีตมีกรณีผู้ถือหุ้นรวมหัวคัดค้านในที่ประชุมไม่ให้บริษัทจดทะเบียนซื้อที่ดินจากผู้เกี่ยวข้องในราคาสูงเกินความเป็นจริง คัดค้านเรื่องการออกหุ้นเพิ่มทุนให้กรรมการและผู้บริหารที่มีเงื่อนงำ คัดค้านการจ่ายบำเหน็จกรรมการที่สูงเกินไป คัดค้านการแต่งตั้งกรรมการที่ไม่ชอบมาพากลจนประสบความสำเร็จ เรื่องการร้องเรียน มีการร้องเรียนให้หน่วยงานทางการเข้าไปดูแลโรงงานที่สร้างมลภาวะ ล่าสุดมีนักลงทุนร้องเรียน ก.ล.ต. ว่า บริษัทที่นำเงินไปให้ลงทุน นำเงินไปลงทุนจนทำให้เกิด

ความเสียหาย ก.ล.ต. ตรวจสอบแล้วเห็นว่าบริษัทนั้นทำผิดกฎหมาย (ไม่ใช่บริษัทจดทะเบียน) จึงดำเนินคดีกับผู้เกี่ยวข้องช่วยหยุดยั้งความเสียหายของนักลงทุนอื่นๆ และระบบ

มีกรณีตัวอย่างเรื่องละเลยคำร้องเรียนจนบริษัทต้องประสบความเสียหายนับพันล้านบาท เป็นบริษัทผลิตรถยนต์ยักษ์ใหญ่แห่งหนึ่ง มีผู้บริหารโคกจำนวนหนึ่งร้องเรียนความบกพร่องของรถยนต์ที่ซื้อไปใช้ แต่ผู้บริหารเพิกเฉยจนเรื่องบานปลายทำให้แก้ปัญหาไม่ทันต้องเรียกรถที่ผลิตออกจำหน่ายรุ่นนั้นคืนทั้งหมด สูญเสียมหาศาล ประธานกรรมการบริษัทต้องแสดงความรับผิดชอบลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นตัวอย่างที่ดีของการแสดงความรับผิดชอบต่อ

กรณีการแจ้งเบาะแสปรากฏชัดจากการสำรวจเกี่ยวกับการทุจริตในองค์กรที่มีการดำเนินการทุกๆ ปี โดยหน่วยงานเอกชนว่าเป็นเครื่องมือที่ช่วยป้องกันที่ได้ผลผลสำรวจระบุว่าประมาณครึ่งหนึ่งของกรณีทุจริตที่พบมาจากการแจ้งเบาะแส ในเชิงระบบพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ปี 2535 (ฉบับแก้ไข) มีมาตราส่งเสริมและคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสซึ่งทำให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยเฉพาะลูกค้าและผู้ถือหุ้นมีเครื่องมือปกป้องสิทธิ์

จะเห็นว่าตัวอย่างการใช้พลังของผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนช่วยไม่ให้ผู้ประกอบการเฉือนอกนอกทางช่วยป้องกันระบบไม่ให้เกิดผลกระทบบานปลาย จึงมีนักวิชาการให้ความเห็นว่า วินัยตลาดเป็นแรงขับเคลื่อนให้เกิดบรรษัทภิบาลที่ดีที่มีประสิทธิผลที่สุด (Most Effective CG Driving Force)

อย่างไรก็ตาม โดยที่ต้อพึ่งพาจริยธรรมของผู้เกี่ยวข้อง จึงต้องมีมาตรการในการส่งเสริมอีกแรงหนึ่ง หลักการคืออยู่ว่าผู้กระทำผิดต้องได้รับโทษ ผู้กระทำผิดควรได้รับการยกย่อง หน่วยงานทางการและเอกชนที่เกี่ยวข้องจึงมีกิจกรรมส่งเสริมให้รางวัลและยกย่องผู้ประกอบความดี ทำให้ผู้ประกอบการเหล่านี้มีภาพพจน์ดี มีชื่อเสียงซึ่งเป็นการช่วยสร้างคุณค่าแก่องค์กรอีกทางหนึ่ง เช่น ก.ล.ต. มีกิจกรรมให้รางวัลแก่บริษัทจดทะเบียนที่เปิดเผยมูลนิธิมาตรฐานชมเชยบริษัทที่จัดประชุมผู้ถือหุ้นดี ตลาดหลักทรัพย์มีกิจกรรมให้รางวัลบริษัทที่รายงานผลการปฏิบัติตามนโยบายการกำกับดูแลกิจการที่ดี สภาหอการค้า จัดกิจกรรมให้รางวัลผู้ประกอบการดีเด่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ จัดกิจกรรมให้รางวัลรัฐวิสาหกิจดีเด่น เป็นต้น

นอกจากการส่งเสริมโดยการประกาศเกียรติคุณและให้รางวัลผู้ปฏิบัติดีแล้ว ยังมีหน่วยงานส่งเสริมให้ความรู้และสนับสนุนการใช้

สิทธิ เช่น สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทยเป็นสถาบันหลักในการอบรมให้ความรู้แก่กรรมการบริษัท เพื่อให้กรรมการทำหน้าที่กำกับดูแลได้ถูกต้อง โปร่งใส มีคุณธรรมและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กิจการ ส่วนสมาคมส่งเสริมนักลงทุนไทยนอกจากจะส่งเสริมให้ความรู้เรื่องการลงทุนและสิทธิตามกฎหมายต่างๆ แล้ว ยังสนับสนุนการใช้สิทธิในการเข้าประชุมผู้ถือหุ้นอีกด้วย กิจกรรมเหล่านี้ช่วยให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ด้านวินัยของตนเอง การสร้างระบบที่มีโครงสร้างและกระบวนการกำกับดูแลกิจการเป็นรูปแบบเท่านั้น หากไม่มีการยึดถือปฏิบัติให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ การกำกับดูแลกิจการหรือบรรษัทภิบาลจะมีคำว่า “ที่ดี” ไม่ได้ บรรษัทภิบาลที่ดีต้องอภิบาลบรรษัท

อย่างสุจริต โปร่งใส มีคุณธรรม ซึ่งต้องอาศัยจิตสำนึกในเรื่องความซื่อสัตย์ สุจริต มีคุณธรรม มีความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน (Accountability) ที่เกิดปัญหาและขาดบรรษัทภิบาลที่ดีส่วนใหญ่มาจาก “ต่อมจิตสำนึกบกพร่อง” การส่งเสริมให้มีวินัยของตนเองจึงเป็นเรื่องจำเป็น ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์ฯ จึงส่งเสริมให้สมาคม ทั้ง 2 แห่งข้างต้นอบรมให้ความรู้ ส่งเสริมให้มีคุณธรรมแนะนำให้ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้องในตลาดทุนมีจรรยาบรรณธุรกิจหรือวิชาชีพเป็นเครื่องมือยึดถือปฏิบัติ นอกจากนี้ ก.ล.ต. และตลาดหลักทรัพย์ฯ และสมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย ยังเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาแนวปฏิบัติที่ดี (Best Practices)

รวมถึงคู่มือต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางสร้างการกำกับดูแลกิจการที่ดีให้เกิดขึ้นอีกด้วย

จะเห็นว่าองค์กรและกิจการธุรกิจต่างๆ จะมีบรรษัทภิบาลที่ดีได้จำเป็นต้องมีการพัฒนาทั้ง 3 ด้านข้างต้นพร้อมกันไป เส้าหลักทั้ง 3 จึงจะค้ำยันให้ระบบมีความแข็งแรง มีการเติบโตอย่างมีเสถียรภาพมั่นคงและยั่งยืน ถ้าการพัฒนากฎระเบียบและกฎหมายไม่เพียงพอ ก็จะเปิดช่องให้มีการเอาเปรียบเอาเปรียบมากเกินไป ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม การใช้ทรัพยากรขาดประสิทธิภาพ แม้จะมีกฎหมายเหมาะสมเพียงพอ แต่ผู้เกี่ยวข้องทุกองค์กรและทุกคนขาดจิตสำนึกของความเป็นคุณธรรม ความรับผิดชอบต่อสังคม บรรษัทที่ดียอมเกิดขึ้นไม่ได้ บุคคลเหล่านี้ยอมฉกฉวยทุกโอกาสที่เปิดช่อง อ่างความไม่ผิดกฎหมาย แม้ผิดจรรยาบรรณก็จะทำ บรรษัทภิบาลที่ดีก็ยอมเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าด้านกฎหมายและด้านวินัยของตนเองเอื้ออำนวยด้านวินัยตลาดน่าจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ระบบเศรษฐกิจก็สามารถเติบโตอย่างมีภูมิคุ้มกันที่ดีได้ **M&V**

“ถ้าการพัฒนากฎระเบียบและกฎหมายไม่เพียงพอ ก็จะเปิดช่องให้มีการเอาเปรียบเอาเปรียบมากเกินไป ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม การใช้ทรัพยากรขาดประสิทธิภาพ แม้จะมีกฎหมายเพียงพอ แต่ผู้เกี่ยวข้องทุกองค์กรและทุกคนขาดจิตสำนึกของความเป็นคุณธรรม ความรับผิดชอบต่อสังคม บรรษัทที่ดียอมเกิดขึ้นไม่ได้ บุคคลเหล่านี้ยอมฉกฉวยทุกโอกาสที่เปิดช่อง อ่างความไม่ผิดกฎหมาย แม้ผิดจรรยาบรรณก็จะทำ บรรษัทภิบาลที่ดีก็ยอมเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าด้านกฎหมายและด้านวินัยของตนเองเอื้ออำนวย