

มาตรการในการแจ้งเบาะแส (Whistleblowing) สำคัญอย่างไร

โดย ศูนย์พัฒนาการกำกับดูแลกิจการบริษัทจดทะเบียน
ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

เวลาที่เรารู้ถึงปัญหาการทุจริต เรามักจะนึกถึงการทุจริตในแวดวงราชการเป็นลำดับแรก แต่จริงๆ แล้วปัญหาการทุจริตยังพบได้ในภาคธุรกิจ ซึ่งมีอยู่อย่างแพร่หลายและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจอย่างรุนแรงเช่นกัน PricewaterhouseCoopers เคยทำการสำรวจการกระทำผิดทางเศรษฐกิจ ในปี 2548 (Global Economic Crime Survey 2005) และพบว่า บริษัทในไทยประมาณ 51% (จากกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 101 บริษัท) ตรวจพบการทุจริตในองค์กรอย่างน้อย 1 ครั้งในช่วง 2 ปีก่อนการสำรวจ และความเสียหายที่เกิดขึ้นมีมูลค่าเฉลี่ยต่อครั้งเท่ากับ 123,917 เหรียญสหรัฐฯ หรือประมาณ 5 ล้านบาท

ด้วยเหตุนี้ บริษัทต่างๆ จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกที่จะป้องกันหรือตรวจสอบว่า มีการทุจริตเกิดขึ้นภายในองค์กรหรือไม่ วิธีการที่บริษัทโดยทั่วไปใช้ในปัจจุบันมีหลายรูปแบบ เช่น การควบคุมภายใน การตรวจสอบภายใน และการจัดทำจรรยาบรรณพนักงาน เป็นต้น นอกจากนี้ รูปแบบหนึ่งที่มีเริ่มมีการกล่าวถึงกันมากขึ้น ก็คือ มาตรการในการแจ้งเบาะแส เพราะเป็นวิธีที่บริษัทจะรับรู้ข้อมูลโดยตรงจากผู้พบเห็นเหตุการณ์และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมมากนัก อย่างไรก็ตาม การแจ้งเบาะแสไม่ใช่วิธีใหม่ เพียงแต่องค์กรส่วนใหญ่ยังไม่มีการจัดทำมาตรการที่เป็นรูปธรรม

ศูนย์พัฒนาการกำกับดูแลกิจการบริษัทจดทะเบียน ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้ระบุไว้ใน*หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดีสำหรับบริษัทจดทะเบียน ปี 2549* ว่า คณะกรรมการของบริษัทจดทะเบียนควรมีมาตรการในการเปิดช่องทางหรือโอกาสให้คนในองค์กรสามารถแจ้งเบาะแสดต่อคณะกรรมการในเรื่องเกี่ยวกับการทำผิดกฎหมายหรือทุจริต ความผิดปกติของรายงานทางการเงิน ระบบควบคุมภายในที่บกพร่อง หรือการทำผิดจรรยาบรรณ โดยให้แจ้งเบาะแสดผ่านกรรมการอิสระหรือกรรมการตรวจสอบของบริษัท เพื่อสั่งการให้มีการตรวจสอบข้อมูล นอกจากนี้ คณะกรรมการควรมีกฎคุ้มครองสิทธิของผู้แจ้งเบาะแสดด้วย

ที่ผ่านมา การแจ้งเบาะแสดอย่างไร

การแจ้งเบาะแส (Whistleblowing) โดยทั่วไปจะหมายถึง การที่บุคคลที่รู้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดภายในองค์กรได้แจ้งข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยงานที่สามารถจะดำเนินการให้เกิดการแก้ไขได้ โดยผู้แจ้งเบาะแสดส่วนใหญ่จะเป็นพนักงานขององค์กรเพราะเป็นบุคคลที่สามารถล่วงรู้ข้อมูลได้ง่าย แต่บุคคลภายนอกก็สามารถเป็นผู้แจ้งเบาะแสดได้เช่นกัน หากได้รับข้อมูลหรือทำการสืบเสาะประเด็นที่สงสัยจนได้รับรู้ข้อเท็จจริงในระดับหนึ่ง ผู้แจ้งเบาะแสดมักส่งเรื่องไปยังบุคคลที่ตนเห็นว่าเหมาะสม เช่น หัวหน้างาน กรรมการผู้จัดการ ฝ่ายตรวจสอบภายใน หรือแม้แต่หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานกำกับดูแลที่เป็นหน่วยงานภายนอกองค์กร

เพื่อเป็นการตรวจสอบและแก้ไขปัญหาได้อย่างทันเวลาที่ บริษัทต่างๆ ควรจัดให้มีมาตรการในการแจ้งเบาะแสดภายในองค์กร โดยให้พนักงานส่งข้อมูลเกี่ยวกับความประพฤติมิชอบของบุคคลในบริษัทมายังหน่วยงานของบริษัทที่รับผิดชอบ ความประพฤติมิชอบนี้หมายถึง การทุจริต การฉ้อโกง การใช้ทรัพย์สินของบริษัทไปในทางมิชอบ การรับสินบน การดักดงบัญชี หรือการกระทำอื่นใดอันจะส่งผลเสียต่อการดำเนินธุรกิจของบริษัท การมีมาตรการในการแจ้งเบาะแสดที่เหมาะสมจะช่วยให้บริษัทสามารถรับรู้การทุจริตที่เกิดขึ้นในองค์กรได้เร็วขึ้นและอาจช่วยแก้ไขปัญหาได้ทันเวลา เพราะหากไม่มีมาตรการในการแจ้งเบาะแสด กว่าที่บริษัทจะรู้เรื่อง ก็ต่อเมื่อปัญหาบานปลายจนผู้กระทำผิดไม่สามารถปกปิดได้อีกต่อไป ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้น บริษัทอาจไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทันเวลาที่ และอาจเกิดผลกระทบต่อภาพลักษณ์และฐานะของบริษัทอย่างรุนแรงในภายหลัง

บริษัทต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหรัฐฯ เริ่มให้ความสนใจกับมาตรการในการแจ้งเบาะแสดเพิ่มมากขึ้นภายหลังที่บริษัทขนาดใหญ่ในสหรัฐฯ หลายบริษัทได้ประสบปัญหาการทุจริตและฉ้อฉลอย่างรุนแรงจนถึงขั้นบริษัทต้องปิดกิจการลงและส่งผลกระทบต่อสังคมในวงกว้าง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ กรณีของบริษัท Enron และ Worldcom ซึ่งภายหลังจากที่บริษัทต่างๆ ประสบปัญหาดังกล่าว รัฐสภาของสหรัฐฯ จึงได้ออกกฎหมายฉบับหนึ่งขึ้นมาคือ Sarbanes-Oxley Act โดยมุ่งหวังที่จะช่วยให้บริษัทจดทะเบียนมีการดำเนินงานที่โปร่งใสมากขึ้น กฎหมายฉบับนี้ได้ออกกฎเกณฑ์ด้านการเปิดเผยข้อมูลของบริษัทจดทะเบียนและมาตรฐานด้านการควบคุมภายในและตรวจสอบภายในหลายประการ และรวมถึงการมีมาตรการในการแจ้งเบาะแสดด้วย

Sarbanes-Oxley Act ได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบต้องจัดให้มีมาตรการในการแจ้งเบาะแสด โดยให้กำหนดช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียน การดำเนินการตรวจสอบเรื่องที่แจ้งเข้ามา และการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด สำหรับในประเทศไทย มีเพียงกฎหมายแรงงานที่ให้ความคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสดการทำทุจริตภายในบริษัท ซึ่งก็ยังไม่เพียงพอเท่าที่ควร เนื่องจาก

กฎหมายดังกล่าวคุ้มครองเฉพาะกรณีที่เป็นผู้แจ้งเบาะแสถูกเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรมเท่านั้น แต่ยังไม่ครอบคลุมถึงการกลั่นแกล้งที่ไม่เป็นธรรม

ดังนั้น หากบริษัทต้องการให้พนักงานกล้าที่จะแจ้งเบาะแส นอกจากการจัดให้มีมาตรการในการแจ้งเบาะแสแล้ว บริษัทก็ควรจัดให้มีมาตรการในการคุ้มครองผู้แจ้งเบาะแสด้วย เพื่อให้พนักงานมั่นใจว่า จะไม่โดนกลั่นแกล้งจากหัวหน้างานหรือผู้บริหารระดับสูงในทุกรณี

กรณีตัวอย่างของการแจ้งเบาะแส

หากจะกล่าวถึงผู้แจ้งเบาะแสที่เป็นที่รู้จักของคนจำนวนมาก Sherron Watkins ต้องเป็นคนแรกๆ ที่ผู้ที่ติดตามข่าวสารด้านการกำกับดูแลกิจการต้องรู้จัก Sherron Watkins เป็น Vice President for Corporate Development ของบริษัท Enron ซึ่งเป็นบริษัทในธุรกิจพลังงานที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก Sherron Watkins ได้พบเห็นความผิดปกติของงบการเงินของบริษัท จึงได้พยายามติดต่อ Kenneth Lay ประธานกรรมการและประธานเจ้าหน้าที่บริหาร (CEO) ถึง 2 ครั้ง

โดยในครั้งแรก Sherron Watkins ได้ส่งจดหมายโดยไม่ได้ระบุชื่อไว้ในกล่องรับข้อเสนอแนะของ Kenneth Lay ในวันที่ 15 สิงหาคม 2544 โดยได้ตั้งประเด็นถึงความเหมาะสมของวิธีบันทึกบัญชีที่บริษัทใช้ และในที่สุดได้ขอเข้าพบ Kenneth Lay ในวันที่ 22 สิงหาคม 2544 เพื่อให้รายละเอียดและขอให้มีการดำเนินการตรวจสอบและแก้ไข นอกจากนี้ Sherron Watkins ยังได้ติดต่อไปที่บริษัท Arthur Andersen ซึ่งเป็นบริษัทผู้สอบบัญชีของ Enron เพื่อกระตุ้นให้มีการตรวจสอบในเรื่องดังกล่าวด้วย

ภายหลังจากได้รับข้อมูล Kenneth Lay ได้ให้บริษัท Vinson & Elkins ซึ่งเป็นบริษัทที่ปรึกษาทางกฎหมายของ Enron ทำการตรวจสอบการทำธุรกรรมของ Special Purpose Entities (SPEs) ซึ่ง Enron ใช้ในการปกปิดหนี้สินของบริษัท แต่เนื่องจากบริษัท Vinson & Elkins เป็นที่ปรึกษาให้กับการจัดตั้ง SPEs เอง ผลการตรวจสอบจึงออกมาว่า Enron ไม่ได้ทำผิดใดๆ สำหรับประเด็นนี้ Sherron Watkins ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วว่า ไม่ควรให้บริษัท Vinson & Elkins ทำการตรวจสอบ เนื่องจากมีความขัดแย้งทางผลประโยชน์ แต่ Kenneth Lay ไม่ได้ให้ความใส่ใจ

ในที่สุด Enron ล้มละลาย เนื่องจากมีหนี้สินที่ปกปิดเอาไว้ถึงกว่า 2.5 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ และ Kenneth Lay พร้อมกับผู้บริหารอีกหลายคนต้องถูกดำเนินคดีในโทษฐานฉ้อโกงและตกแต่งบัญชี ในขณะที่ Sherron Watkins ไม่ได้ถูกดำเนินคดีใดๆ และยังได้รับการยกย่องจากนิตยสาร Time ให้เป็นบุคคลแห่งปี เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีความกล้าเปิดเผยการทุจริตในองค์กรและปลุกกระแสให้คนเห็นความสำคัญของการแจ้งเบาะแสในภาคธุรกิจ

ถึงแม้ว่า การแจ้งเบาะแสของ Sherron Watkins จะไม่ได้ช่วยให้ Enron รอดพ้นจากความเสียหาย เนื่องจากการแจ้งเบาะแสอาจช้าเกินไป รวมทั้งผู้บริหารที่มีหน้าที่โดยตรงไม่ได้มีความตั้งใจจะดำเนินการแก้ไขปัญหา เหตุการณ์ดังกล่าวก็ได้กระตุ้นให้หลายฝ่ายเห็นความสำคัญของการมีมาตรการในการแจ้งเบาะแสที่มีประสิทธิภาพ และทำให้ทางการสหรัฐฯ กำหนดเรื่องมาตรการในการแจ้งเบาะแสไว้ใน Sarbanes-Oxley Act ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

มาตรการในการแจ้งเบาะแสช่วยส่งเสริมการกำกับดูแลกิจการที่ดีอย่างไร

การที่คณะกรรมการจัดให้มีมาตรการในการแจ้งเบาะแสถือเป็นการพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย การแจ้งข้อมูลจากพนักงานจะช่วยให้บริษัทสามารถแก้ปัญหาต่างๆ ได้ทันเวลา พนักงานที่ช่วยให้บริษัทมีข้อมูลที่เป็นประโยชน์ก็มีความภูมิใจในการมีส่วนร่วมช่วยแก้ปัญหาของบริษัทเพื่อลดความสูญเสีย นอกจากนี้ การแจ้งเบาะแสยังช่วยให้คณะกรรมการทำหน้าที่ในการสอดส่องดูแลผลประโยชน์ของบริษัทได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นหน้าที่หนึ่งของการทำให้บริษัทมีการกำกับดูแลกิจการที่ดีนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมของไทยอาจจะไม่เกื้อหนุนให้มีการแจ้งเบาะแสในองค์กร เพราะคนส่วนใหญ่มักคิดว่า เรื่องที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องของคนอื่น ไม่ควรเข้าไปยุ่ง เพราะจะทำให้ตนเองเดือดร้อนได้ ด้วยเหตุนี้ นอกจากจะทำให้ผู้แจ้งเบาะแสมั่นใจว่า มาตรการของคณะกรรมการน่าเชื่อถือแล้ว คณะกรรมการและฝ่ายจัดการก็ควรทำความเข้าใจกับพนักงานว่า การแจ้งเบาะแสเป็นหน้าที่ที่ทุกคนควรปฏิบัติ เพราะเป็นการช่วยเหลือองค์กรไม่ให้อุปสรรคปัญหาต่างๆ ไม่ว่าจะปัญหาทางการเงินหรือการเสื่อมเสียภาพลักษณ์ของบริษัท ซึ่งหากบริษัทประสบปัญหารุนแรงจนถึงขั้นล้มละลาย พนักงานเองก็ต้องสูญเสียงานที่ทำ และถึงแม้จะไม่ถึงขั้นล้มละลาย พนักงานก็จะไม่ได้รับผลตอบแทนอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย เพราะผลประโยชน์ส่วนหนึ่งได้ถูกถ่ายเทไปโดยผู้กระทำผิดแล้ว

สนใจเรื่องใดเกี่ยวกับการกำกับดูแลกิจการ โปรดส่งข้อคิดเห็นของท่านได้ที่ cgcenter@set.or.th