

## ความสำคัญของวิชาชีพบัญชีต่อตลาดทุน

คำบรรยายโดย นายธีระชัย ภูวนาถนรานุบาล เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ด.

เมื่อวันที่ 23 มิถุนายน 2550

ในการประชุมใหญ่ประจำปีของสภาวิชาชีพบัญชี ในพระบรมราชูปถัมภ์

-----

มีผู้กล่าวว่าวิชาชีพบัญชีในตลาดทุนนั้น เปรียบเสมือนปิดทองหลังพระไม่ค่อยมีใครตระหนักถึงความสำคัญจนกระทั่งเกิดปัญหาวิกฤตบริษัทแบบกะทันหัน

คำกล่าวเช่นนี้ไม่ถูกต้องครับ วิชาชีพบัญชีเป็นเสาหลักเสาหนึ่งของตลาดทุน สาเหตุเพราะตลาดทุนนั้นเป็นเวทีที่ผู้ออมไปเจอกับผู้ใช้เงินโดยตรงไม่ผ่านระบบแบงก์ การลงทุนซื้อหุ้นในบริษัทจดทะเบียนก็คือการลงทุนซื้อตราสารหนี้ก็คือเป็นการที่ผู้ออมรับความเสี่ยงในฐานะของผู้ออกหลักทรัพย์ด้วยตนเอง

ดังนั้น ตลาดทุนจึงจำเป็นต้องจัดให้ผู้ออกหลักทรัพย์ต้องเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับฐานะของตนเองเป็นประจำเพื่อผู้ลงทุนจะสามารถวิเคราะห์ติดตามและใช้ประกอบการตัดสินใจซื้อหรือขาย ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลที่สำคัญที่สุดนั้น ก็คือ การจัดทำงบการเงินและรายงานประจำปี

ในขบวนการบริหารจัดการที่ดีวิชาชีพบัญชีจึงเปรียบเสมือนผู้คุมประตูด่านหน้า และมีความสำคัญทั้งในด้านของการจัดทำบัญชีงบการเงิน และทั้งด้านการสอบบัญชี สำนักงาน ก.ล.ด. จึงให้ความสำคัญต่อการพัฒนามาตรฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพบัญชีเป็นอย่างยิ่ง และที่ผ่านมาก็พยายามให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ อยู่เสมอ

### ข้อพิจารณาในระดับสากล

วิชาชีพบัญชีมีความสำคัญต่อตลาดทุนทุกตลาดทั่วโลกครับ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับตลาดทุนทั่วโลกจึงมีการถกเถียงกันมากเพื่อยกระดับมาตรฐานวิชาชีพบัญชี ถ้าถามว่าประเด็นถกเถียงที่มีการพิจารณากันในระดับสากลล่าสุดมีอะไรบ้าง ผมขอเล่าให้ฟังดังนี้

เรื่องแรกคือ ปัญหาที่โลกของเรามีมาตรฐานบัญชีแยกเป็น 2 ค่ายหลัก คือ มาตรฐานสากลหรือ IFRS (International Financial Reporting Standards) และมาตรฐานสหรัฐหรือ U.S. GAAP ถึงแม้มาตรฐานสากล IFRS ได้ขยายตัวครอบคลุมจำนวนประเทศมากขึ้น ๆ เรื่อย ๆ จนล่าสุดมีประเทศที่ใช้

IFRS แล้วกว่า 100 ประเทศ แต่การที่ตลาดทุนสหรัฐมีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก ทำให้สหรัฐยังสามารถยึดมาตรฐาน U.S. GAAP ของตนเองไว้ได้อย่างเหนียวแน่น

การที่มีมาตรฐานหลัก 2 มาตรฐานเช่นนี้ ทำให้บริษัทข้ามชาติที่ต้องเสนองบการเงินทั้งในสหรัฐและตลาดทุนอื่น ๆ พร้อมกันนั้น มีปัญหาการกระทบยอดระหว่างมาตรฐานทั้งสองก็จะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายที่ผ่านมาจึงมีการเจรจาระหว่างสองค่ายนี้มาโดยตลอด เพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ที่จะปรับทั้งสองมาตรฐานให้ใกล้เคียงกันมากขึ้น

ล่าสุดสหรัฐได้ประกาศแล้ว ยินยอมให้บริษัทที่ทางบการเงินตามมาตรฐานสากล IFRS ไม่จำเป็นต้องทำงบการเงินขึ้นมาใหม่เฉพาะสำหรับตลาดสหรัฐ และได้ร่วมมือกับองค์กรที่กำหนด IFRS เพื่อปรับปรุง US GAAP และ IFRS เข้าหากัน โดย convergence project นี้คาดว่าจะแล้วเสร็จในปี 2009

เรื่องที่สอง มีผู้วิจารณ์ว่ารายงานประจำปีขณะนี้อ่านเข้าใจยาก มีข้อมูลมากเกินไปจนไม่รู้ว่าจะดูใดสำคัญ อ่านแล้วไม่เห็นปัญหาที่แท้จริง มีข้อเสนอว่าควรมีข้อมูลเกี่ยวกับ Performance ของกิจการมากขึ้นหรือไม่ โดยเน้นข้อมูลที่ใช่ประโยชน์ในการคาดเดอนาคตให้มากขึ้น เช่น กลุ่มลูกค้าหลักของกิจการ มีแนวโน้มอย่างไร การพัฒนาสินค้าใหม่ ๆ ได้ผลเป็นอย่างไร ควรมีการหารือระหว่างวิชาชีพบัญชีกับผู้ใช้งบการเงินเป็นประจำหรือไม่เพื่อปรับปรุงวิธีการนำเสนอรายงานประจำปีทำนองนี้

เรื่องสุดท้าย คือปัญหาในการตรวจสอบให้พบการฉ้อโกงหรือการตกแต่งบัญชีในเรื่องนี้ มีผู้วิจารณ์ว่ากรณีที่เกิดปัญหาไปแล้ว เช่น Enron หรือ Parmalat ปรากฏว่าผู้สอบบัญชีได้พบประเด็นบกพร่อง แต่เนื่องจากเห็นว่าหลักฐานยังไม่หนักแน่นพอจึงมิได้ยกให้ปรากฏ จึงมีผู้เสนอว่าควรกำหนดให้ผู้สอบบัญชีเปิดเผยเรื่องที่จะสามารถช่วยชี้แจงประเด็นปัญหาต่าง ๆ ของบริษัทให้มากขึ้นหรือไม่ เช่น มีประเด็นใดที่ผู้สอบบัญชีคิดใจมาก และยกขึ้นถกเถียงหรือสอบถามผู้บริหารกิจการ และสำนักงานสอบบัญชีเองก็ควรจะต้องมีระบบจรรยาภิบาลในสำนักงาน ควรกำหนดให้สำนักงานเปิดเผยข้อมูลเรื่องนี้หรือไม่อย่างไร

ประเด็นเหล่านี้กำลังมีการถกเถียงกันในระดับสากลมีการพูดคุยสัมมนากันกลางเวที และในที่สุดก็อาจไปถึงขั้นออกมาตรฐานบางอย่างมาใช้ในระดับสากล

### ข้อพิจารณาในประเทศไทย

ในระดับประเทศไทยคงยังไม่ต้องสนใจข้อถกเถียงในระดับสากลมากนักหรอกครับเพราะเราเองยังมีข้อถกเถียงภายในที่ยังดำเนินการกันไม่เสร็จ ผมขอยกขึ้นหารือกับพวกท่าน 2 เรื่อง ดังนี้

เรื่องแรก คือ การนำมาตรฐานบัญชีสากลมาใช้ในไทยเรื่องนี้มีความจำเป็นเพราะตลาดทุนไทยเชื่อมโยงกับตลาดเงินสากลมานานแล้ว ทั้งในด้านการเปิดให้นักลงทุนทั่วโลกเข้ามาซื้อหลักทรัพย์ในไทย และในด้านการเปิดให้กิจการไทยออกไปจดทะเบียนในตลาดอื่นได้ทั่วโลก การเชื่อมโยงเช่นนี้ จึงทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องนำมาตรฐานบัญชีสากลมาใช้

ในเรื่องนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. ก็ได้ให้การสนับสนุนโดยกำหนดจะจ่ายเงินให้แก่สภาวิชาชีพบัญชีเพื่อการนี้ประมาณ 10 ล้านบาท ทางสภาฯ เองก็ได้ให้คำมั่นไว้แก่คณะกรรมการบรรษัทภิบาลแห่งชาติ ซึ่งมีท่านนายกรัฐมนตรีเป็นประธานว่าจะประกาศใช้มาตรฐานบัญชีสากลให้เสร็จ ภายในปี 2550

ถามว่าประเทศไทยพร้อมจะเอามาตรฐานการบัญชีสากลมาใช้เต็มรูปแบบหรือยัง ต้องตอบว่ามีบางกิจการที่พร้อมจะใช้เต็มรูปแบบแล้ว แต่ก็ยังมีบางกิจการที่ยังไม่พร้อม ซึ่งปัญหากรณีเช่นนี้อาจจะมีได้เกิดจากกิจการเอง แต่อาจเป็นเพราะมาตรฐานสากลบางเรื่องนั้น ได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ที่ไม่เหมาะสมแก่สถานการณ์เฉพาะของบ้านเรา

ตัวอย่างเช่นเรื่องการปรับโครงสร้างหนี้ ที่มีการยึดกำหนดการผ่อนชำระออกไปมาตรฐานสากลกำหนดไว้ว่าให้คำนวณมูลค่าปัจจุบันของหนี้ดังกล่าว โดยใช้อัตราดอกเบี้ยตามสัญญาผู้เดิมเป็นฐานคำนวณเพื่อเป็นการสะท้อนค่าเสียโอกาสที่เบงก์ไม่ได้รับดอกเบี้ยตามอัตราเดิมที่คาดหวังไว้ การกำหนดเช่นนี้เหมาะสำหรับกรณีภาวะเศรษฐกิจปกติที่อัตราดอกเบี้ยต่ำสุดกับอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิมจะต่างกันไม่มากแต่ไม่สามารถใช้กับกรณีประเทศที่เพิ่งผ่านวิกฤตเศรษฐกิจ

ช่วงก่อนวิกฤตของไทยนั้น อัตราดอกเบี้ยในสัญญาผู้ระดับร้อยละ 15 – 16 ต่อปี เป็นเรื่องธรรมดา และหากผิคนั้นจะปรับสูงขึ้นไปอีกแต่ภายหลังวิกฤตนั้น การลงทุนภาคเอกชนหดตัวทำให้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ทั่วไปลดลงอย่างมาก แม้ในวันนี้ได้ฟื้นตัวแล้ว แต่ก็ยังอยู่ในระดับเพียงร้อยละ 7 – 9 ต่อปีเท่านั้น

การที่จะใช้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 15 – 16 ตามสัญญาผู้เดิม ในการคำนวณมูลค่าปัจจุบันจึงจะได้ตัวเลขมูลค่าที่ต่ำทำให้เบงก์ต้องแสดงยอดขาดทุนมาก และในความเห็นของผมเอง ก็ไม่เป็นประโยชน์แก่ผู้ซึ่งบการเงินแต่อย่างใด เนื่องจากการคำนวณความเสียหายที่เกิดจากหนี้เสียในบัญชีของเจ้าหนี้ด้วยการใช้ discount rate ตามอัตราในสัญญาเดิมเป็นการสะท้อนความผิดพลาดในการบริหารงานของผู้บริหารส่วนหนึ่งก็จริงอยู่แต่ตัวเลขดังกล่าวยังรวมการสะท้อนความเสียหายที่เกิดจากสภาพเศรษฐกิจที่อยู่นอกเหนืออำนาจควบคุมของผู้บริหารอีกด้วย ผมจึงเห็นว่าในสภาวะประเทศที่เพิ่งผ่านวิกฤตเศรษฐกิจการใช้อัตราดอกเบี้ยตลาดทั่วไปในปัจจุบันคือ ร้อยละ 7 – 9 เหมาะสมมากกว่า

ตัวอย่างอีกรณีหนึ่งคือมาตรฐานเกี่ยวกับการแยกผลการดำเนินงานเพื่อแสดงแยกตาม segment ของธุรกิจ ซึ่งในกรณีประเทศกำลังพัฒนานั้น บางครั้งขนาดของบริษัทไม่ใหญ่โตมากเมื่อแยกผลการดำเนินงานออกมาแล้ว หากเป็น segment ที่มีลูกค้ารายเดียวเป็นหลักจะทำให้ข้อมูลผลกำไรปรากฏแก่ลูกค้า เป็นชนวนที่นำไปสู่การต่อรองเพื่อบีบให้ลดราคาลง ซึ่งก็ไม่น่าจะเป็นวัตถุประสงค์หลักของมาตรฐานการบัญชี

### กรณีเช่นนี้จะอย่างไร

ผมจึงเสนอให้มีการพิจารณาว่า ให้ประเทศไทยประกาศมาตรฐานตามสากลแต่ให้มีการเพิ่มทางเลือกชั่วคราวในบางเรื่องเป็น Local option กรณีเช่นนี้ กิจการใดที่ประสงค์จะใช้มาตรฐานสากลเต็มรูปแบบก็จะสามารถทำได้เลย ส่วนกิจการใดต้องการใช้ทางเลือกชั่วคราวก็สามารถทำได้ด้วย แต่ต้องเปิดเผยให้ชัดเจน รวมทั้งควรมีการกำหนดระยะเวลาให้มีการทบทวน ถ้าในอนาคตเมื่อใดหมดความจำเป็นก็ควรยกเลิกทางเลือกนี้ต่อไป

ปัญหาทำนองนี้เกิดจากคณะกรรมการที่ยกร่างมาตรฐานสากลนั้น มีตัวแทนจากประเทศกำลังพัฒนาน้อยเกินไป ล่าสุดมีการแก้ไขแล้วบ้างแต่ก็ยังไม่พอ ดังนั้น ในระหว่างนี้ สำนักงาน ก.ล.ด. จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อติดตามขบวนการยกร่างมาตรฐานสากลต่าง ๆ ประกอบด้วยตัวแทนจากสภาวิชาชีพบัญชี ภาคเอกชน และภาคราชการ เพื่อหยิบยกปัญหาของประเทศกำลังพัฒนาแจ้งให้เขาทราบแต่เนิ่น ๆ

เรื่องที่สองคือการกำกับดูแลวิชาชีพบัญชีในประเทศไทย ซึ่งก็เป็นเรื่องที่สำคัญอีกเช่นกัน ในประเทศอื่น ๆ นั้น ในระยะ 4 – 5 ปีที่ผ่านมา มีการจัดตั้งหน่วยงานทางการเพื่อทำการกำกับดูแลผู้ประกอบการวิชาชีพเป็นการเฉพาะทั้งสิ้น ตัวอย่างเช่น

ในสหรัฐ คือ PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board) ในอังกฤษ คือ FRC (Financial Reporting Council – UK) ในกลุ่ม EU คือ EGAOB (European Group of Auditors' Oversight Bodies) ในออสเตรเลีย คือ FRC (Financial Reporting Council – Australia) ในสิงคโปร์ คือ ACRA (Accounting and Corporate Regulatory Authority) และในญี่ปุ่น คือ CPAAOB (Certified Public Accountants and Auditing Oversight Board)

หน้าที่หลักขององค์กรดังกล่าวจะมี 3 ด้านด้วยกัน คือ

หนึ่ง การกำหนดมาตรฐาน (เว้นแต่ประเทศที่ใช้มาตรฐานสากลเต็มรูปแบบก็จะไม่ทำหน้าที่นี้)

สอง กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐาน และ

สาม คือลงโทษกรณีที่มีการฝ่าฝืน

ในด้านของการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานนั้น มีงานซ้อนอยู่หลายอย่างด้วยกัน เริ่มตั้งแต่ต้องมีขบวนการที่จะสอดส่องตรวจตราการเงินต่าง ๆ ยกขึ้นมาดูแบบสุ่มขบวนการออกไปตรวจสอบ สำนักงานสอบบัญชีเป็นประจำเพื่อให้แน่ใจว่ามีระบบการทำงานที่รัดกุม ดังนั้น องค์กรลักษณะนี้จึงจำเป็นต้องมีแหล่งรายได้ ประเทศ ส่วนใหญ่จึงเก็บเอาจากบริษัทจดทะเบียนส่วนหนึ่ง และเก็บจากสำนักงานสอบบัญชีอีกส่วนหนึ่ง

กรณีของประเทศไทย ขณะนี้มีกฎหมายจัดตั้งสภาวิชาชีพบัญชีขึ้นแล้ว สภาฯ มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานและที่จริงตามกฎหมายนั้น สภาฯ มีอำนาจและหน้าที่ในอีกสองด้านครับ คือ การดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐาน และการลงโทษผู้กระทำความผิด แต่ล่าสุดสำนักงาน ก.ล.ต. ได้สอบถามไปทางสภาฯ ได้ตัดสินใจขอยังไม่ทำสองหน้าที่ดังกล่าว โดยแจ้งว่ายังไม่มีความพร้อมทั้งด้านกำลังเงินและบุคลากร

ดังนั้น ในขณะนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. จึงกลายเป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่สองด้านนี้ แต่ก็ทำได้แต่เฉพาะผู้สอบบัญชีของบริษัทจดทะเบียน มิใช่กำกับดูแลงานทั้งสองด้านนี้สำหรับทั้งประเทศ

ผมเองคิดว่าในอนาคต ประเทศไทยสมควรจะมีองค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐาน และการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นศูนย์กลางทั่วประเทศ มิใช่เน้นแต่เฉพาะบัญชีของบริษัทจดทะเบียนดังที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นก็จำเป็นจะต้องมีการออกกฎหมายใหม่เพื่อจัดตั้งองค์กรขึ้นต่างหากจากสภาวิชาชีพบัญชี เพื่อให้องค์กรนั้นทำหน้าที่ที่สภาฯ ไม่สามารถกระทำต่อไป หรือหากสภาวิชาชีพบัญชีจะเปลี่ยนใจและจะรับทำสองหน้าที่ดังกล่าว ก็ควรจะกำหนดวิธีเสริมความพร้อมด้านการเงิน ด้านบุคลากร และด้านการขจัดความขัดแย้งทางผลประโยชน์โดยเร็วต่อไป

สรุป

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ

ประเด็นที่ผมยกขึ้นหรือกับท่านในวันนี้ เป็นเรื่องที่สำคัญมากทั้งสองเรื่อง

การนำมาตรฐานการบัญชีสากลมาใช้ในประเทศไทยนั้น มิใช่จะมีการเปลี่ยนเนื้อความเป็นภาษาไทยแล้ว  
ก็จบ ขอเรียนว่าไม่จบครับ ต้องมีการวางแผนแม่บทเพื่อสร้างความเข้าใจให้แก่นักบัญชีทั่วประเทศ  
ต้องมีการประสานงานกับสถานศึกษา มหาวิทยาลัย เพื่อปรับปรุงใส่เข้าไปในหลักสูตร ต้องมีขบวนการ  
ตีความมาตรฐานต่าง ๆ จึงยังจะมีงานอีกหลายด้านที่พวกท่านทุกคนจะต้องช่วยกันผลักดัน

เรื่องการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐาน และการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นก็เช่นกัน ต้องมี  
การคิดอ่านที่จะจัดตั้งองค์กรที่สามารถระดมรายได้จากแหล่งต่าง ๆ ที่พอเพียง ต้องเป็นองค์กรที่มี  
บุคลากรทำงานเต็มเวลาสามารถจ้างบุคลากรได้ในเงินเดือนที่เหมาะสม และควรทำหน้าที่ติดตาม  
และโต้แย้งกับขบวนการยกร่างมาตรฐานในต่างประเทศได้ด้วย

ทั้งสองเรื่องเป็นโจทย์เฉพาะหน้าที่สำคัญอันดับต้นสำหรับวิชาชีพบัญชีของไทยครับ วิชาชีพบัญชีไม่ควร  
จะเป็นปิดทองหลังพระแต่ควรจะอยู่ในความสำคัญตลอดเวลา

สำหรับเวลานี้ ผมคิดว่าเรียกได้ว่าเป็นเวลาช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อสำหรับวิชาชีพบัญชีในตลาดทุนไทย  
เรียกได้ว่าไม่มีเวลาใดที่วิชาชีพของท่านมีความสำคัญต่อตลาดทุนของไทยเท่ากับวันนี้แล้วครับ