

การพัฒนา Red Flag ในงานตรวจเงินแผ่นดินสากล

บทความสำหรับการต่างประเทศ ลำดับที่ 96



Keyword tags: Red Flag, การทุจริต, Fraud Triangle Theory, Cressey Model

Level 1 Audit Knowledge

ดร. สุทธิ สุนทรานุรักษ์

ผู้อำนวยการสำนักงานการต่างประเทศ

วิชา Corruption Studies...หัวข้อการศึกษาที่น่าสนใจเรื่องหนึ่ง คือ การพัฒนา Red Flag เพื่อเป็นสัญญาณเตือนภัยพฤติกรรมทุจริต

Red Flag เป็นสัญญาณเตือนล่วงหน้าซึ่งบ่งบอกถึงความผิดปกติที่อาจเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นเจตนาทุจริตหรือใช้งบประมาณผิดวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของรัฐ

Red Flag จึงเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับผู้ตรวจสอบขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินทั่วโลก

ทั้งนี้นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1998 เป็นต้นมา หัวข้อการวิจัยด้านการตรวจเงินแผ่นดินให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้ตรวจสอบกับการจัดการปัญหาการทุจริตงบประมาณแผ่นดิน

ปีดังกล่าว... ได้มีแนวคิดเรื่ององค์กรตรวจเงินแผ่นดินกับการต่อต้านการทุจริต โดยแนวคิดสะท้อนออกมาในรูปของ "ร่าง Montevideo Accord" หรือ ร่างข้อตกลงมอนเตวิเดโอ ซึ่งกล่าวถึงบทบาทขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินกับการต่อต้านทุจริตในที่ประชุม INCOSAI ครั้งที่ 16 ณ กรุงมอนเตวิเดโอ ประเทศอุรุกวัย

แนวคิดที่ว่าผู้ตรวจสอบควรวิเคราะห์สัญญาณการคอร์รัปชันหรือการปฏิบัติงานที่ไม่เป็นไปตามระเบียบโดยนำ Red Flag มาเป็นเครื่องมือประกอบการตรวจสอบ

การใช้ Red Flag มีพื้นฐานมาจากทฤษฎีการตรวจสอบการทุจริตและการจัดการความเสี่ยง โดยทฤษฎีที่ถูกอ้างอิงบ่อยที่สุด คือ ทฤษฎีสามเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Triangle Theory) หรือ Cressey Model ซึ่งเป็นตัวแบบของ Donald Cressey

Fraud Triangle อธิบายปัจจัยการทุจริตว่าเกิดจาก 3 ปัจจัยหลัก ได้แก่ (ก) แรงกดดัน (Pressure) โอกาส (Opportunity) และการหาเหตุผลในการกระทำ (Reason)

ผู้ตรวจสอบสามารถใช้ Red Flag เพื่อตรวจหาปัจจัยเหล่านี้ได้ เช่น การเบิกจ่ายงบประมาณที่ผิดปกติ การจัดทำเอกสารที่ไม่สมบูรณ์ หรือ การปฏิบัติงานที่ไม่สอดคล้องกับขั้นตอนกระบวนการที่กำหนดไว้

ต่อมาทฤษฎีของ Cressey พัฒนาเป็น ทฤษฎีห้าเหลี่ยมการทุจริต (Fraud Pentagon Theory) ซึ่งเพิ่มปัจจัยเข้ามาอีกสองด้าน คือ (ง) ความสามารถ (capability) และ (จ) ความซื่อสัตย์ (integrity) เพื่ออธิบายพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในองค์กรที่ซับซ้อนขึ้น

ดังนั้น Red Flag ในบริบทนี้จึงเน้นตรวจหาช่องโหว่ในระบบควบคุมภายใน การใช้อำนาจในทางที่ผิด และขาดความโปร่งใส ซึ่งนำไปสู่การทุจริตหรือการจัดการที่ไม่ถูกต้อง

ผู้เขียนได้ทบทวนงานวิจัยเชิงประจักษ์เกี่ยวกับ Red Flag ในบริบทการตรวจเงินแผ่นดิน พบว่า มีหลายงานที่น่าสนใจ เช่น งานของ

Gustavson และ Sundström (2016) ที่แสดงให้เห็นถึงประสิทธิภาพของ Red Flag กับการตรวจหาคอร์รัปชันภายในหน่วยงานของรัฐ

... งานวิจัยนี้ชี้ว่า Red Flag มีประสิทธิภาพมากเมื่อถูกใช้ร่วมกับกระบวนการตรวจสอบที่ครอบคลุม โดยรวมถึงการวิเคราะห์ข้อมูลทางการเงินและการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน

นอกจากนี้ งานวิจัยเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีการตรวจสอบข้อมูล (data-driven audit techniques) พบว่า การใช้ข้อมูลขนาดใหญ่และการวิเคราะห์เชิงลึกมีความสำคัญต่อการค้นหา Red Flag ในกระบวนการใช้จ่ายของรัฐ

...การใช้ระบบอัตโนมัติสามารถตรวจจับความผิดปกติในการใช้จ่ายการจัดซื้อจัดจ้าง และกระบวนการด้านงบประมาณอื่น ๆ ซึ่งช่วยให้ผู้ตรวจสอบสามารถค้นหาความผิดปกติที่อาจไม่สามารถมองเห็นได้ด้วยวิธีการตรวจสอบแบบดั้งเดิม

ทั้งนี้ หากเราจำแนกประเภทของ Red Flag ในงานตรวจเงินแผ่นดินพบว่า Red Flag มี 4 ด้าน กล่าวคือ

...หนึ่ง Red Flag ด้านการเงิน (Financial Red Flag) สะท้อนสัญญาณที่เกี่ยวข้องกับการรายงานทางการเงินที่ผิดปกติ เช่น ความแตกต่างที่ไม่ได้อธิบายระหว่างงบประมาณและการใช้จ่ายจริง การเบิกจ่ายเงินที่ไม่ได้รับอนุมัติ หรือการชำระเงินที่มีรูปแบบที่ไม่ปกติ

...สอง Red Flag ด้านการปฏิบัติตามกฎหมาย (Compliance Red Flag) ที่สะท้อนการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบาย หรือระเบียบที่กำหนดไว้ เช่น การจัดทำสัญญาโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือ การอนุมัติที่ไม่เป็นไปตามกระบวนการ

...สาม Red Flag ด้านการดำเนินงาน (Performance Red Flag) สะท้อนความกังวลเกี่ยวกับประสิทธิภาพหรือการบริหารจัดการ เช่น การไม่บรรลุเป้าหมายการปฏิบัติงาน หรือ ค่าใช้จ่ายที่เกินงบประมาณ โดยไม่มีเหตุผลที่ชัดเจน

...สี่ Red Flag ด้านพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐ (Behavioral Red Flag) ที่ส่งสัญญาณตามพฤติกรรมหรือทัศนคติของเจ้าหน้าที่รัฐ เช่น ลังเลในการให้ข้อมูล หรือเปลี่ยนแปลงเอกสารในนาทีสุดท้าย

หลายปีมานี้...มีงานวิจัยที่วิเคราะห์ประสิทธิภาพของ Red Flag ในการปรับปรุงความถูกต้องและความรวดเร็วในการตรวจสอบ เช่นงานของ Hay และ Cordery (2018) พบว่า Red Flag เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ในการดึงความสนใจของผู้ตรวจสอบไปยังปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

อย่างไรก็ดี ความสำเร็จของการใช้ Red Flag ขึ้นอยู่กับทักษะของทีมตรวจสอบและคุณภาพของระบบควบคุมภายในในองค์กรที่ถูกตรวจสอบ

ในบริบทที่หน่วยรับตรวจมีการบริหารจัดการที่อ่อนแอ... Red Flag อาจถูกมองข้ามหรือไม่ได้รับการพิจารณาอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ งานวิจัยยังแสดงให้เห็นว่าการผนวกรวม Red Flag เข้ากับเทคโนโลยีขั้นสูง เช่น AI และ machine learning ช่วยเพิ่มความสามารถในการตรวจหาการทุจริตได้ตั้งแต่ระยะแรก เช่น งานของ Cordis และ Warren (2014) ที่ศึกษาไว้นานแล้ว พบว่า ระบบอัตโนมัติสามารถระบุรูปแบบที่ผิดปกติในข้อมูลทางการเงินได้อย่างไร ซึ่งทำให้ผู้ตรวจสอบมีข้อมูลเชิงลึกมากกว่าการใช้วิธีการตรวจสอบแบบเดิม

การวิจัยในอนาคตเรื่อง Red flag ของงานตรวจเงินแผ่นดินมุ่งเน้นที่การพัฒนาอัลกอริธึมที่แม่นยำมากขึ้นสำหรับการตรวจหาสัญญาณ Red Flag และการนำ Red Flag ไปใช้กับ Real time Audit

ขณะที่การร่วมมือระหว่างองค์กรตรวจเงินแผ่นดินทั่วโลกสามารถช่วยส่งเสริมการแลกเปลี่ยนแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุดและพัฒนามาตรฐาน Red Flag ที่เป็นสากลได้เช่นกัน

คำแนะนำในการอ่าน IAO Article

- IAO Article เป็นบทความวิชาการด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศ ซึ่งสำนักการต่างประเทศได้จัดทำขึ้นเพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศสำหรับประยุกต์ใช้ในการพัฒนางานตรวจเงินแผ่นดินไทย
- IAO Article ประกอบด้วยสามส่วน ได้แก่ (ก) ส่วนเนื้อหาบทความ (ข) Keyword tag ที่นำเสนอ คำสำคัญ และ (ค) ระดับของบทความ (Level)
- ระดับของบทความ (Level) ประกอบด้วยสามระดับ ได้แก่ Level 1 : Audit Knowledge เป็นการอ่านเพื่อทราบความรู้ด้านการตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศ Level 2: Case Study เป็นการนำเสนอกรณีศึกษางานตรวจสอบขององค์กรตรวจเงินแผ่นดินต่างประเทศ และ Level 3: Audit Implementation เป็นการนำเสนอแนวคิดเพื่อนำไปต่อยอดผลักดันได้ในอนาคต

