

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

เพื่อป้องกันการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับผลประโยชน์ส่วนรวม

เทศบาลตำบลโนนสูง อำเภอโนนสูง จังหวัดนครราชสีมา

การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

ผลประโยชน์ทับซ้อนหรือความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม (Conflic of interest : COI) เป็นประเด็นปัญหาทางการบริหารภาครัฐในปัจจุบันที่เป็นบ่อเกิดของปัญหาการทุจริต ประพฤติมิชอบในระดับที่รุนแรงขึ้นและยังสะท้อนปัญหาการขาดหลักธรรมาภิบาลและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ประเทศ

ประมวลจริยธรรมในการป้องกันหาผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติราชการหลายประการ ดังปรากฏในประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมืองท้องถิ่นฝ่ายบริหาร พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดมาตรฐานจริยธรรม หมวด ๒ มาตรฐานจริยธรรม ส่วนที่ ๑ มาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ข้อ ๕ ประมวลจริยธรรมของ ข้าราชการการเมืองท้องถิ่นฝ่ายสภาท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้กำหนดมาตรฐานจริยธรรม หมวด ๒ มาตรฐาน จริยธรรม ส่วนที่ ๑ มาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ข้อ ๕ และประมวลจริยธรรมของข้าราชการองค์การ บริหารส่วนตำบลที่เคยได้กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการ หมวด ๒ มาตรฐานจริยธรรม ส่วนที่ ๑ มาตรฐานจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ข้อ ๓

สำหรับในบทนี้จะได้สะท้อนหลักการและแนวคิดที่เป็นสากลพร้อมข้อเสนอแนะแนวทางการ ประยุกต์ใช้เพื่อการบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนโดยมีสาระสำคัญเป็น ๓ หัวข้อใหญ่คือ

๑. การบริหารจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน
๒. การเปิดเผยผลประโยชน์สาธารณะ
๓. การให้-รับของขวัญและผลประโยชน์

การบริหารผลประโยชน์ทับซ้อน

หลักสำคัญของการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีดังนี้

- ชุมชนคาดหวังให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานอย่างเป็นธรรมโดยให้ผลประโยชน์สาธารณะมีความสำคัญ อันดับต้น
- ความซื่อตรงต่อหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ยังเป็นรากฐานของหลักนิติธรรม (ประชาชนทุกคนเสมอภาค ภายใต้กฎหมายและต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรม)
- ถ้าไม่จัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างมีประสิทธิภาพเจ้าหน้าที่ก็จะละเลยประโยชน์สาธารณะ และให้ความสำคัญกับประโยชน์ส่วนตนหรือของคนบางกลุ่มแทนซึ่งจะมีผลต่อการปฏิบัติงานและอาจนำไปสู่การ ประพฤติมิชอบในที่สุด
- ผลประโยชน์ทับซ้อนไม่ได้ผิดในตัวเองเนื่องจากเจ้าหน้าที่ก็มีชีวิตส่วนตนมีบางครั้งที่มี ผลประโยชน์ส่วนตนจะมาขัดแย้งกับการทำหน้าที่แต่ประเด็นคือต้องเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนที่มี
- หน่วยงานภาครัฐต้องจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอย่างโปร่งใสและพร้อมรับผิดชอบ มิฉะนั้นจะ บั่นทอนความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงาน
- ปัจจุบันขอบเขตของผลประโยชน์ทับซ้อนขยายมากกว่าเดิม เนื่องจากการร่วมมือระหว่าง ภาครัฐและเอกชนรวมถึงระหว่างหน่วยงานภาครัฐทำให้มีความสัมพันธ์ซับซ้อน/ซ้อนทับมากขึ้น
- หน่วยงานควรตระหนักว่าผลประโยชน์ทับซ้อนจะเกิดขึ้นในการทำงานและต้องพัฒนาวัฒนธรรม องค์การที่ส่งเสริมการระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน

• หน่วยงานต้องจัดความเข้าใจผิดที่ว่าผลประโยชน์ทับซ้อนเป็นเรื่องผิดในตัวเอง มิฉะนั้นคนก็จะพยายามปกปิด

• ผลประโยชน์ทับซ้อนจะเป็นสิ่งผิดก็ต่อเมื่อมีอิทธิพลต่อการทำงานหรือการตัดสินใจกรณีนี้เรียกว่ามีการใช้หน้าที่ในทางมิชอบหรือแม้แต่การฉ้อราษฎร์บังหลวง

- การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนสร้างประโยชน์มากมายแก่หน่วยงานเนื่องจาก
 - ลดการทุจริตประพฤตมิชอบ
 - สามารถแก้ข้อกล่าวหาเรื่องความลำเอียงได้ง่าย
 - แสดงความยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล
 - ประชาชนเชื่อมั่นว่าหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นธรรมและไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง

▶ นิยามศัพท์และแนวคิดสำคัญ

• **ผลประโยชน์ส่วนตัว (private interest)** – “ผลประโยชน์” คือสิ่งใดๆที่มีผลต่อบุคคล/กลุ่มไม่ว่าในทางบวกหรือลบ “ผลประโยชน์ส่วนตัว” ไม่ได้ครอบคลุมเพียงผลประโยชน์ด้านการทำงานหรือธุรกิจของเจ้าหน้าที่แต่รวมถึงคนที่ติดต่อสัมพันธ์ด้วยเช่นเพื่อนญาติคู่แข่งศัตรูเมื่อใดเจ้าหน้าที่ประสงค์จะให้คนเหล่านี้ได้หรือเสียประโยชน์เมื่อนั้นก็ถือว่ามีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวมาเกี่ยวข้อง

ผลประโยชน์ส่วนตัวมี๒ประเภทคือที่เกี่ยวกับเงิน (pecuniary) และที่ไม่เกี่ยวกับเงิน (non-pecuniary)

- ผลประโยชน์ส่วนตัวที่เกี่ยวกับเงินไม่ได้เกี่ยวกับการได้มาซึ่งเงินทองเท่านั้น แต่ยังเกี่ยวกับการเพิ่มพูนประโยชน์หรือปกป้องการสูญเสียของสิ่งที่มีอยู่แล้ว เช่นที่ดินหุ้นตำแหน่งในบริษัทที่รับงานจากหน่วยงาน รวมถึงการได้มาซึ่งผลประโยชน์อื่นๆที่ไม่ได้อยู่ในรูปตัวเงิน เช่นสัมปทานส่วนลดของขวัญหรือของที่แสดงน้ำใจไมตรีอื่นๆ

- ผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวกับเงินเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลครอบครัวหรือกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมอื่นๆ เช่นสถาบันการศึกษาสมาคมลัทธิแนวคิดมักอยู่ในรูปความลำเอียง/อคติ/เลือกที่รักมักที่ชังและมีข้อสังเกตว่าแม้แต่ความเชื่อ/ความคิดเห็นส่วนตัวก็จัดอยู่ในประเภทนี้

• **หน้าที่สาธารณะ (public duty)** – หน้าที่สาธารณะของผู้ที่ทำงานให้ภาครัฐคือการให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ประโยชน์สาธารณะ (public interest) คนเหล่านี้ไม่จำกัดเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับท้องถิ่นและระดับประเทศเท่านั้นแต่ยังรวมถึงคนอื่นๆที่ทำงานให้ภาครัฐเช่นที่ปรึกษาอาสาสมัคร

• **ผลประโยชน์สาธารณะ** คือประโยชน์ของชุมชนโดยรวม ไม่ใช่ผลรวมของผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลและไม่ใช้ผลประโยชน์ของกลุ่มคน การระบุผลประโยชน์สาธารณะไม่ใช่เรื่องง่ายแต่ในเบื้องต้นเจ้าหน้าที่ภาครัฐสามารถให้ความสำคัญอันดับต้นแก่สิ่งนี้ได้โดย

- ทำงานตามหน้าที่อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ
- ทำงานตามหน้าที่ตามกรอบและมาตรฐานทางจริยธรรม
- ระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนเองมีหรืออาจจะมีและจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ
- ให้ความสำคัญอันดับต้นแก่ผลประโยชน์สาธารณะมีความคาดหวังว่าเจ้าหน้าที่ต้องจำกัดขอบเขตที่ประโยชน์ส่วนตัวจะมามีผลต่อความเป็นกลางในการทำหน้าที่
- หลีกเลี่ยงการตัดสินใจหรือการทำหน้าที่ที่มีผลประโยชน์ทับซ้อน
- หลีกเลี่ยงการกระทำ/กิจกรรมส่วนตัวที่อาจทำให้คนเห็นว่าได้ประโยชน์จากข้อมูลภายใน
- หลีกเลี่ยงการใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือทรัพยากรของหน่วยงานเพื่อประโยชน์ส่วนตัว
- ป้องกันข้อครหาว่าได้รับผลประโยชน์ที่ไม่สมควรจากการใช้อำนาจหน้าที่

- ไม่ใช่ประโยชน์จากตำแหน่งหรือข้อมูลภายในที่ได้ขณะอยู่ในตำแหน่งขณะที่ไปหาตำแหน่งงานใหม่

• **ผลประโยชน์ทับซ้อน** (Conflict of Interests) องค์กรสากลคือ Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) นิยามว่าเป็นความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์สาธารณะที่มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐดังนี้

ผลประโยชน์ทับซ้อนมี 3 ประเภทคือ

- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง (actual) มีความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและสาธารณะเกิดขึ้น
- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เห็น (perceived & apparent) เป็นผลประโยชน์ทับซ้อนที่คนเห็นว่ามี แต่จริงๆ อาจไม่มีก็ได้ถ้าจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนประเภทนี้อย่างขาดประสิทธิภาพ ก็อาจนำมาซึ่งผลเสียไม่น้อยกว่าการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริง ข้อนี้แสดงว่าเจ้าหน้าที่ไม่เพียงแต่จะต้องประพฤติตนอย่างมีจริยธรรมเท่านั้นแต่ต้องทำให้คนอื่นรับรู้ และเห็นด้วยว่าไม่ได้รับประโยชน์เช่นนั้นจริง
- ผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ (potential) ผลประโยชน์ส่วนตนที่มีในปัจจุบันอาจจะทับซ้อนกับผลประโยชน์สาธารณะได้ในอนาคต

• **หน้าที่ที่ทับซ้อน (conflict of duty)** หรือผลประโยชน์เบียดเบียนกัน (competing interests) มี 2 ประเภท

- ประเภทแรก เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่ง เช่น เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานและเป็นคณะกรรมการด้านระเบียบวินัยประจำหน่วยงานด้วย ปัญหาจะเกิดเมื่อไม่สามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ทั้งสองออกจากกันได้ อาจทำให้ทำงานไม่มีประสิทธิภาพหรือแม้กระทั่งเกิดความผิดพลาดหรือผิดกฎหมาย ปกติหน่วยงานมักมีกลไกป้องกันปัญหานี้โดยแยกแยะบทบาทหน้าที่ต่างๆ ให้ชัดเจน แต่ก็ยังมีปัญหาได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหน่วยงานที่มีกำลังคนน้อย หรือมีเจ้าหน้าที่บางคนเท่านั้นที่สามารถทำงานบางอย่างที่คนอื่นๆ ทำไม่ได้ คนส่วนใหญ่ไม่ค่อยห่วงปัญหานี้กันเพราะดูเหมือนไม่มีเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนมาเกี่ยวข้อง
- ประเภทที่สอง เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่มีบทบาทหน้าที่มากกว่าหนึ่งบทบาท และการทำบทบาทหน้าที่ในหน่วยงานหนึ่งนั้นทำให้ได้ข้อมูลภายในบางอย่างที่อาจนำมาใช้เป็นประโยชน์แก่การทำบทบาทหน้าที่ให้แก่อีกหน่วยงานหนึ่งได้ ผลเสียคือถ้านำข้อมูลมาใช้ก็อาจเกิดการประทุมิชอบหรือความลำเอียง /อคติต่อคนบางกลุ่ม ควรถือว่าหน้าที่ที่ทับซ้อนเป็นปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนด้วยเพราะว่ามีหลักการจัดการแบบเดียวกัน นั่นคือการตัดสินใจทำหน้าที่ต้องเป็นกลางและกลไกการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็สามารถนำมาจัดการกับหน้าที่ที่ทับซ้อนได้

▶ **หลักการ ๔ ประการสำหรับการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน**

• **ปกป้องผลประโยชน์สาธารณะ** : การทำเพื่อผลประโยชน์ของสาธารณะเป็นหน้าที่หลักเจ้าหน้าที่ต้องตัดสินใจและให้คำแนะนำภายในกรอบกฎหมาย และนโยบายจะต้องทำงานในขอบเขตหน้าที่พิจารณาความถูกต้องไปตามเนื้อหา ไม่ให้ผลประโยชน์ส่วนตนมาแทรกแซงรวมถึงความเห็นหรือทัศนคติส่วนบุคคลปฏิบัติต่อแต่ละบุคคลอย่างเป็นกลาง ไม่มีอคติลำเอียงด้วยเรื่องศาสนาอาชีพจุดยืนทางการเมืองเผ่าพันธุ์วงศ์ตระกูล ฯลฯ ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ไม่เพียงปฏิบัติตามกฎหมายเท่านั้นแต่ต้องมีจริยธรรมด้วย

• **สนับสนุนความโปร่งใสและพร้อมรับผิด** : การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องอาศัยกระบวนการแสวงหาเปิดเผยและจัดการที่โปร่งใส นั่นคือเปิดโอกาสให้ตรวจสอบและมีความพร้อมรับผิดวิธีการต่างๆ เช่น จัดทะเบียนผลประโยชน์โยกย้ายเจ้าหน้าที่จากตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทับซ้อนการเปิดเผยผลประโยชน์ส่วนตนหรือความสัมพันธ์ที่อาจมีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ ถือเป็นขั้นตอนแรกของการจัดการ

ผลประโยชน์ทับซ้อนการใช้กระบวนการอย่างเปิดเผยทั่วหน้าจะทำให้เจ้าหน้าที่ร่วมมือและสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสีย

• **ส่งเสริมความรับผิดชอบต่อส่วนบุคคลและปฏิบัติตนเป็นแบบอย่าง** : การแก้ปัญหาหรือจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน จะสะท้อนถึงความยึดหลักคุณธรรมและความเป็นมืออาชีพของเจ้าหน้าที่และองค์กร การจัดการต้องอาศัยข้อมูลนำเข้าจากทุกระดับในองค์กรฝ่ายบริหารต้องรับผิดชอบต่อเรื่องการสร้างระบบและนโยบายและเจ้าหน้าที่ที่มีความรับผิดชอบ ต้องระบุผลประโยชน์ทับซ้อนที่ตนมีเจ้าหน้าที่ต้องจัดการกับเรื่องส่วนตนเพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อนมากที่สุดเท่าที่ทำได้ และผู้บริหารก็ต้องเป็นแบบอย่างด้วย

• **สร้างวัฒนธรรมองค์กร** : ผู้บริหารต้องสร้างสภาพแวดล้อมเชิงนโยบายที่ช่วยสนับสนุนการตัดสินใจในเวลาที่มีประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้น และการสร้างวัฒนธรรมแห่งความซื่อตรงต่อหน้าที่ซึ่งต้องอาศัยวิธีการดังนี้

- ให้ข้อแนะนำและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่เพื่อส่งเสริมความเข้าใจเกี่ยวกับกฎเกณฑ์และการปฏิบัติ รวมถึงการใช้กฎเกณฑ์ที่มีในสภาพแวดล้อมการทำงาน

- ส่งเสริมให้มีการสื่อสารอย่างเปิดเผยและมีการเสวนาแลกเปลี่ยน เพื่อให้เจ้าหน้าที่สบายใจในการเปิดเผยและหารือเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนในที่ทำงาน

- ป้องกันไม่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อนที่เจ้าหน้าที่เปิดเผย เพื่อมิให้ผู้นำไปใช้ในทางที่ผิด

- ให้เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายและกระบวนการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อให้รู้สึกเป็นเจ้าของและปฏิบัติตามในเวลาเดียวกันก็ต้องสร้างระบบโดยการพัฒนาในเรื่องต่อไปนี้

- มาตรฐานในการส่งเสริมความซื่อตรงต่อหน้าที่โดยรวมไว้ในข้อกำหนดทางจริยธรรม

- กระบวนการระบุความเสี่ยงและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- กลไกความพร้อมรับผิดทั้งภายในและภายนอก

- วิธีการจัดการ (รวมถึงการลงโทษ) ที่ทำให้เจ้าหน้าที่ถือว่าเป็นความรับผิดชอบของตนเองที่จะต้องทำตามกฎระเบียบและมาตรฐาน

▶ แนวทางการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

• **กรอบการทำงาน** เป็นวิธีการกว้างๆไม่จำกัดอยู่กับรายละเอียดข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปพัฒนาเป็นรูปแบบการจัดการตามบริบทขององค์กรและกฎหมายได้มี ๖ ขั้นตอนสำหรับการพัฒนาและการปฏิบัติตามนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๑) ระบุว่าผลประโยชน์ทับซ้อนแบบใดบ้างที่มักเกิดขึ้นในองค์กร

๒) พัฒนานโยบายที่เหมาะสมรวมถึงกลยุทธ์การจัดการและแก้ไขปัญหา

๓) ให้การศึกษาแก่เจ้าหน้าที่และผู้บริหารระดับต่างๆรวมถึงเผยแพร่นโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนให้ทั่วถึงในองค์กร

๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

๕) สื่อสารให้ผู้มีส่วนได้เสีย ผู้รับบริการ ผู้สนับสนุนองค์กร และชุมชนทราบถึงความมุ่งมั่นในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

๖) บังคับใช้นโยบายและทบทวนนโยบายสม่ำเสมอ

• **รายละเอียดแต่ละขั้นตอน**

๑) **การระบุผลประโยชน์ทับซ้อน**

- ขั้นตอนแรกนี้คือ การระบุว่าการดำเนินงานของหน่วยงาน มีจุดใดบ้างที่เสี่ยงต่อการเกิดผลประโยชน์ทับซ้อนและผลประโยชน์ทับซ้อนที่จะเกิดขึ้นได้นั้นมีประเภทใดบ้าง
- เป้าหมายสำคัญคือ องค์กรต้องรู้ว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนที่เป็นไปได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนที่เกิดขึ้นจริงและที่เห็น
- การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนสำคัญ เพราะจะทำให้ระบุจุดเสี่ยงได้ครอบคลุมและทำให้เจ้าหน้าที่รู้สึกเป็นเจ้าของและร่วมมือกับนโยบาย
- ตัวอย่างของผลประโยชน์ส่วนตน เช่น ผลประโยชน์ทางการเงิน / เศรษฐกิจ (เช่นหนี้) ธุรกิจส่วนตัว/ครอบครัวความสัมพันธ์ส่วนตัว (ครอบครัวชุมชนชาติพันธุ์ศาสนาฯลฯ) ความสัมพันธ์กับองค์กรอื่น (เอ็นจีโอ สหภาพการค้าพรรคการเมืองฯลฯ) การทำงานเสริมความเป็นอิสระ/การแข่งขันกับคนอื่น/ กลุ่มอื่น
- ตัวอย่างของจุดเสี่ยงเช่นการปฏิสัมพันธ์กับภาคเอกชนการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างการตรวจตราเพื่อควบคุมคุณภาพมาตรฐานของการทำงานหรืออุปกรณ์ในภาคธุรกิจการออกใบอนุญาตการให้บริการที่อุปสงค์มากกว่าอุปทาน การกระจายงบประมาณ การปรับการลงโทษการให้เงิน / สิ่งของสนับสนุนช่วยเหลือผู้เดือดร้อน การตัดสินใจผิดพลาด ฯลฯ ทั้งนี้ รวมถึงงานที่สาธารณะหรือสื่อมวลชนให้ความสนใจเป็นพิเศษ
- การระบุผลประโยชน์ทับซ้อนนี้ต้องพิจารณานโยบายและข้อกำหนดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

๒) พัฒนากลยุทธ์และตอบสนองอย่างเหมาะสม

- องค์กรประกอบประการหนึ่งในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนก็คือ ความตระหนักของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับวิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน รวมถึงความรับผิดชอบของแต่ละคนต่อนั้นกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการต้องแยกให้ชัดระหว่างความรับผิดชอบขององค์กรและความรับผิดชอบของสมาชิกในองค์กรและยังต้องทำให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สามารถ
- รู้ได้ว่าเมื่อใดมีผลประโยชน์ทับซ้อนเกิดขึ้นและในแบบใด (แบบเกิดขึ้นจริงแบบที่เห็นหรือแบบเป็นไปได้)

- เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อนและบันทึกกลยุทธ์ต่างๆที่ใช้เพื่อการจัดการ
- ติดตามประสิทธิภาพของกลยุทธ์ที่ใช้

๓) ให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่และหัวหน้างานระดับสูง

- เพื่อให้การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนมีประสิทธิภาพ ต้องมีการให้ความรู้อย่างต่อเนื่องตั้งแต่เจ้าหน้าที่ในองค์กร เอกชนที่มาทำสัญญา อาสาสมัครหัวหน้างานระดับสูง และกรรมการบริหาร การให้ความรู้จะเริ่มตั้งแต่การปฐมนิเทศ และมีอย่างต่อเนื่องในระหว่างทำงาน เจ้าหน้าที่ทุกคนควรสามารถเข้าถึงนโยบายและข้อมูลที่จะช่วยให้พวกเขาสามารถระบุและเปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน ส่วนตัวผู้บริหารเองก็ต้องรู้วิธีการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน

- ขั้นตอนแรกของการให้ความรู้ คือ สร้างความเข้าใจว่าอะไรคือผลประโยชน์ทับซ้อนผลประโยชน์ทับซ้อนใดเกิดขึ้นบ่อยในองค์กร อะไรคือจุดเสี่ยงที่ระบุในนโยบาย รวมถึงความแตกต่างของความรับผิดชอบในการปฏิบัติตามนโยบายของผู้มีตำแหน่งหน้าที่ต่างกัน ควรให้เอกสารบรรยายพร้อมตัวอย่างที่ชัดเจนสำหรับการระบุและจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนโดยเน้นตรงที่เป็นจุดเสี่ยงมากๆ เช่น การติดต่อ การร่วมทำงานกับภาคเอกชน การแลกเปลี่ยนบุคลากรกับภาคเอกชน การแปรรูปการลดขั้นตอนและกระจายอำนาจความสัมพันธ์กับเอ็นจีโอ และกิจกรรมทางการเมือง เป็นต้น

- นอกจากการให้ความรู้แล้ว ความตื่นตัวและเอาใจใส่ของผู้บริหาร รวมถึงกลยุทธ์การจัดการที่มีประสิทธิภาพจะมีส่วนอย่างสำคัญในการช่วยให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม การสร้างความตื่นตัวและความเอาใจใส่จะช่วยให้ในการแสวงหาจุดเสี่ยงและพัฒนาวิธีการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นต่อไป

๔) ดำเนินการเป็นแบบอย่าง

- การจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนที่มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยความทุ่มเทของผู้ที่อยู่ในตำแหน่งระดับบริหาร ซึ่งต้องแสดงภาวะผู้นำ สนับสนุนนโยบายและกระบวนการอย่างแข็งขันสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เปิดเผยผลประโยชน์ทับซ้อน และให้ความช่วยเหลือแก่ไข ผู้บริหารมีความสำคัญเนื่องจากเจ้าหน้าที่มักจะคำนึงถึงสิ่งที่ผู้บริหารให้ความสนใจ

- ผู้บริหารต้อง (๑) พิจารณาวามีข้อมูลเพียงพอ ที่จะชี้ว่าหน่วยงานมีปัญหาผลประโยชน์ทับซ้อนหรือไม่ (๒) ชี้แจงหน้าที่ประโยชน์ขององค์กร ประโยชน์ส่วนบุคคล และประโยชน์สาธารณะ และพิจารณาว่าอะไรคือวิธีที่ดีที่สุดในการจัดการหรือแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อน และ (๓) พิจารณาปัจจัยอื่นๆ รวมถึงระดับและลักษณะของตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน

๕) สื่อสารกับผู้มีส่วนได้เสีย

- ประเด็นสำคัญคือ ภาพลักษณ์ขององค์กรในการรับรู้ของผู้มีส่วนได้เสีย เนื่องจากไม่ว่าจะสามารถจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อนได้ดีเพียงใด ถ้าผู้มีส่วนได้เสียรับรู้เป็นตรงกันข้ามผลเสียที่เกิดขึ้นก็เลวร้ายไม่แพ้กัน

- การทำงานกับองค์กรภายนอกไม่ว่าเป็นเอ็นจีโอหรือภาคธุรกิจ องค์กรต้องระบุดูแลความเสี่ยงของผลประโยชน์ทับซ้อนก่อน และพัฒนาวิธีป้องกัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อมูลภายใน หรือโอกาสการใช้อำนาจหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ และต้องแจ้งแก่องค์กรภายนอกให้ทราบนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนและผลที่ตามมาหากไม่ปฏิบัติตามนโยบาย เช่น ยกเลิกสัญญา หรือดำเนินการตามกฎหมายบางองค์กรภาครัฐจะอาศัยจริยธรรมธุรกิจเพื่อสื่อสารเกี่ยวกับหน้าที่และความพร้อมรับผิดที่ผู้ทำธุรกิจมีกับหุ้นส่วนและผู้ทำสัญญาด้วย

- นอกจากนี้ ควรสื่อสารแบบสองทางกับองค์กรภายนอก อาจใช้วิธีต่างๆ เช่น ให้มีส่วนร่วมในการระบุดูแลเสี่ยงและร่วมกันพัฒนากลไกป้องกันแก้ไขปัญหา ขอรับฟังความเห็นต่อร่างนโยบายการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อน ร่วมทบทวนและปรับปรุงกลไกการแสวงหาและแก้ไขผลประโยชน์ทับซ้อนวิธีเหล่านี้จะทำให้ได้นโยบายที่สอดคล้องความคาดหวังสาธารณะและได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียทั้งนี้ในการร่วมกันจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนกับผู้มีส่วนได้เสียนี้ องค์กรภาครัฐต้องทำให้การตัดสินใจทุกชั้นตอนโปร่งใสและตรวจสอบได้

๖) การบังคับใช้และทบทวนนโยบาย

- ระบบจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนต้องได้รับการทบทวนประสิทธิภาพสม่ำเสมอ โดยสอบถามข้อมูลจากผู้ใช้ระบบ และผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ เพื่อให้ระบบใช้ได้จริง และตอบสนองต่อสภาพการทำงาน รวมถึงสภาพสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลง อีกทั้งยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและความร่วมมือนอกจากนี้ยังอาจเรียนรู้จากองค์กรอื่นๆ การแสวงหาการเรียนรู้เช่นนี้ยังเป็นการสื่อสารว่าองค์กรมีความมุ่งมั่นในการจัดการผลประโยชน์ทับซ้อนอีกด้วย การทบทวนควรครอบคลุมจุดเสี่ยงและมาตรการและผลการทบทวนหรือมีการเปลี่ยนแปลงต้องสื่อสารให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้เข้าใจ และปรับเปลี่ยนการทำงานให้สอดคล้องกัน โดยอาจพัฒนาระบบสนับสนุนเพื่อช่วยพัฒนาทักษะและการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่การเปิดเผยและรายงานข้อสงสัยเกี่ยวกับการประพฤติมิชอบและการบริหารที่บกพร่อง/อคติของภาครัฐ เป็นรากฐานของความถูกต้องเป็นธรรม (integrity) และการยึดมั่น ยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง

• ผู้เปิดเผยผลประโยชน์ :

ผู้เปิดเผยเป็นผู้ที่รายงานข้อมูลที่เป็นจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมที่มีขอบที่ร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ที่กระทำโดยมิใช่เพื่อผลประโยชน์สาธารณะหลายหน่วยงานขาดการสนับสนุนผู้เปิดเผยการกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ โดยแทนที่จะยกย่องชมเชยเจ้าหน้าที่ที่เปิดเผยการประพฤติมิชอบ คดโกง ทุจริต หรือพฤติกรรมอาชญากรรมกลับวิพากษ์วิจารณ์ทางลบ ทำให้สูญเสียความก้าวหน้าในอาชีพและแม้แต่สูญเสียงานหลัก (core) ของการปกป้องคุ้มครองพยาน (whistleblowing) ใช้หลักแห่งความรับผิดชอบและการแสดงออกซึ่งความพร้อมรับผิดให้แก่

สาธารณชน การเปิดเผยที่เหมาะสม คือ เมื่อเกิดการกระทำผิดที่ร้ายแรงหรือเป็นปัญหาความเสี่ยงสาธารณะ การรายงานการกระทำผิดภายในองค์กรหรือภายนอกองค์กรต่อสาธารณชนเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดโดยเฉพาะเมื่อช่องทางภายในและกระบวนการบริหารภายในใช้การไม่ได้ หรือขาดประสิทธิภาพ

• **ทำไมการเปิดเผยจึงทำได้ยาก :**

การศึกษาวิจัยพบว่า แม้จะมีการสนับสนุน มีช่องทาง วิธีการผลักดันเจ้าหน้าที่ของรัฐในการสืบเสาะ การคัดกรองและการกระทำผิด แต่มีหลายองค์ประกอบที่ทำให้การเปิดเผยการกระทำผิดเป็นเรื่องยากสำหรับเจ้าหน้าที่ปัญหาสำคัญคือ การขัดแย้งกันระหว่างความเที่ยงตรง (Integrity) ของบุคคลกับพันธะสัญญาที่มีต่อส่วนรวม และกับความภักดีต่อเพื่อนหรือองค์กรซึ่งเป็นวัฒนธรรมขององค์กรภาครัฐ

.....