

## การสร้างองค์กรแห่งความสัตย์ซื่อ (Building Public Organizations of Integrity)

Donald C. Menzel<sup>\*</sup>  
สรชัย ศรีนิศานต์สกุล<sup>\*\*</sup>

### บทนำ

ไม่มีวิสัยใด ๆ ที่จะสามารถทำให้  
องค์กรสาธารณะเป็นองค์กรแห่งความสัตย์ซื่อ  
ได้ ซึ่งก็คือสถานที่ที่ทุกคนปฏิบัติงานให้ความ  
เคารพซึ่งกันและกัน มีความภาคภูมิใจในงาน  
ของตนดูแลกัน มีความโปร่งใสตรวจสอบได้  
และเป็นสถานที่ที่ผลประโยชน์สาธารณะอยู่  
เหนือผลประโยชน์ส่วนบุคคลและองค์กร  
องค์กรแห่งความสัตย์ซื่อต้องค่อย ๆ สร้างขึ้น  
เป็นขั้นเป็นตอน ค่อย ๆ ประคับประคองอย่าง  
ระมัดระวังจนเข้มแข็ง บทความนี้เป็นการ

แสดงให้เห็นและประเมินเครื่องมือที่ใช้ใน  
การสร้างองค์กรแห่งความสัตย์ซื่อ ไม่ใช่เพียง  
เฉพาะเครื่องมือใดเครื่องมือหนึ่งเท่านั้น แต่  
ต้องประกอบด้วย

๑. ภาวะผู้นำตัวอย่าง (Exemplary Leadership)
๒. การฝึกอบรมทางจริยธรรม (Ethics Training)
๓. การตรวจสอบ (Audits)
๔. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management)

<sup>\*</sup> Professor, President of American Society for Public Administration (ASPA) บรรยายเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๘ ณ ห้อง QS 2-209 คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

<sup>\*\*</sup> ผู้เรียบเรียง: อาจารย์ ภาควิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

บทความนี้เป็นตัวอย่างของความพยายามสร้างองค์กรแห่งความสัตย์ซื่อในระดับรัฐบาลกลาง และองค์กรท้องถิ่นอื่น ๆ ในสหรัฐอเมริกา โดยมีกฎเกณฑ์สำคัญอยู่ที่เครื่องมือทั้ง ๔ ประการข้างต้น ซึ่งขั้นแรกและเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดคือ ภาวะผู้นำตัวอย่าง

#### ๑. ทำตามทีพูด (Walk the Talk)

ผู้บริหารมักพูดเสมอว่าคุณต้อง “ทำตามทีพูด” นั่นเพราะว่าคุณจะไม่สามารถพัฒนาองค์กรไปสู่ความทันสมัยได้เพียงแค่การออกกฎระเบียบ วางนโยบาย และวางระเบียบมาตรฐานการปฏิบัติงาน ผู้บริหารที่มีประสิทธิภาพต้องแสดงออกโดยผ่านพฤติกรรมหรือการกระทำตามที่ตนเชื่อ และพูดไปแล้วผู้บริหารระดับสูงต้องแจ้งต่อหัวหน้างาน และพนักงานทุกระดับว่าต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรมสูงที่สุดเพื่อนำไปสู่การทำงานที่มีมาตรฐานสูงเช่นกัน ผู้นำจะต้องเป็นตัวอย่างทางจริยธรรมทั้งในเรื่องการทำงาน และชีวิตส่วนตัว

ง่ายไปหรือเปล่าทีพูดเช่นนั้น ?  
แน่นอน ! แต่มันก็เป็นสิ่งจำเป็น เช่นเดียวกับผู้นำมากมายทั้งในขณะเวลางาน และหลังเลิกงานไปแล้ว

ดังเช่น ในปี ๒๕๔๘ เมืองซิลส์โบโรห์ มลรัฐฟลอริดา เมืองที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน ในการตรวจสอบการกระทำผิดจากการเลือกตั้ง คณะกรรมการเมือง ๓ ใน ๕ ที่ได้รับการแต่งตั้งในช่วงกลางทศวรรษที่

๑๙๘๐ (พ.ศ. ๒๕๒๓-๒๕๓๒) มีการให้สินบน เสนอผลตอบแทน และข่มขู่ ยิ่งกว่านั้นเมื่อไม่นานมานี้มีคณะกรรมการที่เพิ่งได้รับเลือกถูกกล่าวหาว่า พวกเขาได้ทำการวิ่งเต้นให้ได้มาซึ่งตำแหน่ง ซึ่งก็มีกรรมการท่านหนึ่งออกมาอธิบายถึงความจำเป็นว่าเขาไม่สามารถไปพบปะประชาชนได้อย่างทั่วถึง จึงต้องการผู้ช่วยซึ่งก็เป็นความผิดเชิงจริยธรรมแต่การกระทำเช่นนี้ก็ไม่ผิดกฎหมาย ถึงกระนั้นก็สร้างความสงสัยให้แก่สมาชิกสภาแรงงานในเมืองราว ๘,๗๑๘ คน

อีกตัวอย่างหนึ่งคือมีเด็กหนุ่มอายุ ๒๖ ปี เป็นหัวหน้ากลุ่มฝ่ายฟื้นฟูสวนสาธารณะเมืองซิลส์โบโรห์ที่ถูกจับข้อหาจับสินบน ๑๕๐ ดอลลาร์จากเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบ การตัดสินบนนี้แตกต่างกับการปลอมแปลงบันทึกชั่วโมงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบ (St. Petersburg Times, 2/24/05, B1)

เจ้าหน้าที่ในสำนักงานเองก็สามารถเป็นตัวอย่างที่ดีได้ถึงแม้ว่ามันอาจเป็นกรณีที่ทำลายต่อความชอบธรรมในการบริหารงาน แต่ในกรณีของท่านนายกเทศมนตรีสตีฟ บราวน์ แห่งเมืองฟิซทรี มลรัฐจอร์เจีย ที่มีประชากรประมาณ ๓๑,๕๘๐ คน ท่านนายกเทศมนตรีเป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จในการจัดการสำนักงานเพื่อบริการชุมชน เขาเคยถูกกล่าวหาว่าละเมิดข้อบัญญัติจริยธรรมในการทำงานของเมือง จากคณะกรรมการจริยธรรมเมืองฟิซทรี เนื่องจากว่าเขาต้องไปส่งลูกสาวที่ค่ายฤดูร้อน ในเวลาเดียวกันกับการเจรจา

ข้อตกลงภาษีการขายในท้องถิ่น ผู้ช่วยของเขา  
จึงอาสาช่วยส่งลูกสาวของเขาไปค่าย ซึ่งผู้  
บริหารเมืองก็เตือนว่าท่านนายกเทศมนตรี  
อาจทำผิดต่อจริยธรรมในการทำงาน

สี่สัปดาห์ต่อมา นายกเทศมนตรี  
บราวน์ ตระหนักดีว่าผู้บริหารท่านนั้นพูดถูก  
จึงรู้สึกกระอักกระอ่วนใจที่ทำการละเมิดต่อ  
หลักจริยธรรมในการทำงาน ท่านจึงหยิบปากกา  
ขึ้นมาเขียนรายงานร้องเรียนตัวเองเรื่องจรรยา-  
บรรณ หลังจากการพิจารณาโดยคณะกรรมการ  
จริยธรรมแห่งเมืองฟิซท์ จึงมีมติว่าเขาไม่เคย  
ถูกลงโทษภาคทัณฑ์มาก่อนแต่นายกเทศมนตรี  
บราวน์ ก็ควรชดใช้เงินคืนแก่เมืองในช่วงเวลา  
ที่ผู้ช่วยของเขาออกไปจากสำนักงานซึ่งนายก  
เทศมนตรีบราวน์ก็ยินดีจ่ายค่าชดเชยเป็นเงิน  
๘.๕๔ ดอลลาร์

## ๒. การฝึกอบรมทางจริยธรรม (จรรยาบรรณ)

การฝึกอบรมทางจริยธรรมใน  
ประเทศสหรัฐอเมริกาเคยเป็นเรื่องเล็ก ๆ ที่  
ไม่ค่อยได้รับความสนใจมาก่อน แต่มันจะไม่  
เป็นเช่นนั้น อีกต่อไปเมื่อการฝึกอบรมทาง  
จริยธรรมได้ค่อย ๆ กลายมาเป็นสิ่งสำคัญทั้ง  
ในองค์กรภาคเอกชน และภาคสาธารณะ เดิม  
บริษัทยักษ์ใหญ่ในสหรัฐอเมริกามีจำนวนมาก  
ไม่มีการฝึกอบรมทางจริยธรรม ขณะที่หน่วยงาน  
ภาครัฐใช้จ่ายเงินกับเรื่องนี้

การฝึกอบรมทางจริยธรรมนั้น  
แตกต่างจากการเรียนวิชาจริยศึกษาที่เน้น

กฎเกณฑ์ กฎระเบียบ และกฎหมาย ทฤษฎี  
ทางจริยธรรมดั้งเดิม เช่น อัตถประโยชน์นิยม  
หลักการภาระหน้าที่ และทฤษฎีคุณธรรมเหล่านี้  
ไม่เหมือนกับที่ใช้ในการฝึกอบรม ถึงแม้ว่า  
การฝึกอบรมทางจริยธรรมจะยังอยู่บนพื้นฐาน  
ของหลักเหตุผลทางศีลธรรม

ตัวแบบหนึ่งที่เป็นพื้นฐานการฝึ  
กอบรมทางจริยธรรมในหน่วยงานภาครัฐของ  
สหรัฐอเมริกาทั้งในระดับท้องถิ่น มลรัฐ และ  
รัฐบาลกลาง นั่นคือตัวแบบของการปฏิบัติตาม  
ข้อตกลง (Compliance) ตัวแบบนี้ออกแบบ  
มาเพื่อวางกฎระเบียบควบคุมพนักงาน ดังที่  
การอล ลูอิส (Carol Lewis, 1991, 9) ชี้ว่า  
“ตัวแบบนี้เป็นการวางกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ  
(โดยกฎเกณฑ์ หรือการใช้กำลัง) ลงโทษ และ  
ข่มขู่” อันนำไปสู่การเคารพและปฏิบัติตาม  
มาตรฐานขั้นต่ำ ตามข้อห้าม หรือกฎหมาย”

ตัวแบบของการวางข้อตกลงนั้นเน้น  
ในสิ่งที่กฎหมายเรียกว่าวิถีทางแห่งกฎเพื่อ  
ขจัดปัญหาต่าง ๆ อีกตัวแบบคือ ตัวแบบแห่ง  
ความสัตย์ซื่อ (Integrity Model) เอพริล เฮจกา  
เอกินส์ (April Hejka-Ekins, 2001, 83) กล่าว  
ว่า “การสร้างการตระหนักถึงค่านิยมในบริการ  
สาธารณะ คุณค่า และมาตรฐานทางจริยธรรม  
ประกอบกับกระบวนการทางเหตุผลด้าน  
ศีลธรรม อันนำไปสู่พฤติกรรมตัวอย่าง การ  
เน้นเช่นนี้เป็นการส่งเสริมศีลธรรมควบคู่กับ  
ความรับผิดชอบ และทำให้ศีลธรรมเป็นส่วน  
ประกอบสำคัญ”

กฎหมายเป็นพื้นฐานขององค์กร  
สาธารณะ จึงไม่น่าแปลกใจที่ตัวแบบ  
ของการปฏิบัติตามข้อตกลง (Compliance)  
ทำให้การฝึกอบรมทางจริยธรรมโดดเด่น และ  
ไม่น่าแปลกใจที่ระดับจริยธรรมเป็นที่เข้าใจ  
ได้ว่าเป็นกฎหมาย จนกระทั่งมีการเสนอตัว  
แบบแห่งความสัตย์ซื่อ (Integrity Model) ที่  
คาดหวังความเป็นจริงมากกว่า ความคิดนี้  
ประกอบด้วย ๒ ตัวแบบคือ ตัวแบบที่ลูอิส  
เรียกว่า ตัวแบบการผสาน (Fusion Model)  
ซึ่งก็มีความวิชาการทางจริยธรรมที่สนับสนุนวิธี  
การนี้คือ ทรูเอลสัน (Truelson, 1991) เธอ  
เสนอว่า “ตัวแบบผสานนี้ควรผสมผสานกับ  
วัฒนธรรมองค์กร ซึ่งการฝึกอบรมจริยธรรม  
จะทั้งมีอิทธิพลและได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรม  
องค์กร ซึ่งจะเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อ  
องค์กรแห่งจริยธรรม

ความนิยมที่เพิ่มขึ้นในการฝึกอบรม  
ทางจริยธรรมในองค์กรภาครัฐของสหรัฐอเมริกา  
เป็นหลักฐานที่สะท้อนถึงความเชื่อมั่นใน  
ศักยภาพที่จะแปรเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่  
พฤติกรรมที่มีจริยธรรม อย่างไรก็ตามต้อง  
ยอมรับว่าเป็นการยากที่จะหาหลักฐานแน่ชัด  
ในการชี้วัดประสิทธิภาพในการฝึกอบรม ซึ่ง  
ก็มีการศึกษาอย่างเป็นระบบไม่มากนักเกี่ยวกับ  
ประสิทธิภาพที่ได้จากการฝึกอบรมทางจริยธรรม  
ทั้งจากภาครัฐ และภาคเอกชน จากประสพ-  
การณ์องค์กรท้องถิ่นชี้ให้เห็นว่าการฝึกอบรม  
นั้นมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามจากมลรัฐ ๕๐  
มลรัฐ ก็มีปัญหามากมายจากการเน้นวิธีการ

ของตัวแบบของการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ทำให้  
การฝึกอบรมทางจริยธรรมและให้ทุกคน  
ทำการทดสอบความรู้เกี่ยวกับกฎระเบียบทาง  
จริยธรรม

จากกรณีศึกษาภาคธุรกิจได้สนับสนุน  
มุมมองเกี่ยวกับการฝึกอบรมทางจริยธรรมที่  
ต่างออกไป วาเลนไทน์ และ ฟลีชแมน  
(Valentine & Fleischman, 2004, 391) รายงาน  
ว่า “จากสถิติได้สนับสนุนข้อสังเกตพนักงาน  
บริษัทที่ทำงานในองค์กรที่ได้มีการจัดการอบรม  
ทางจริยธรรมทำให้มีความรู้สึกแง่บวกต่อ  
จริยธรรมในการทำงานของบริษัทมากกว่าการ  
เป็นปัจเจกชนในการทำงานในองค์กร” พวกเขา  
ยังพบว่าพนักงานบริษัทที่มีความเข้าใจกว่า  
พนักงานที่ไม่ได้รับการอบรม อีกทั้งจะมีความ  
พอใจในการทำงานในองค์กรที่มีจริยธรรมใน  
การทำงานมากกว่าองค์กรที่มีความอ่อนแอ  
ทางจริยธรรม การฝึกอบรมจริยธรรมนั้นยังเป็น  
ปัจจัยสำคัญในการสร้างเสริมวัฒนธรรมทาง  
ด้านจริยธรรมให้เข้มแข็ง

เรากลับมาดูการทดสอบต่อไปทั้ง  
ในแง่ขอบเขตและรูปแบบของการฝึกอบรม  
จริยธรรมในภาครัฐและทำการตัดสินใจวิธีการ  
ฝึกอบรมทางจริยธรรมให้มีประสิทธิภาพ เช่น  
เครื่องมือในการจัดการ การเอาใจใส่ หรือให้  
ความสนใจว่าหน่วยงานตรวจสอบ (Compliance)  
เป็นตัวควบคุมการฝึกอบรมจริยธรรม

๒.๑ การฝึกอบรมจริยธรรม  
ในระดับเมือง และหมู่บ้าน (City & County  
Experience)

กลยุทธ์ในการจัดการด้านจริยธรรม ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการควรทำอย่างไร ? อะไรเป็นกลยุทธ์ที่ดีที่สุด ? ไม่มีใครที่จะเหมาะสมกับทุกองค์กร ดังนั้นผู้บริหารจำเป็นต้องประยุกต์กลยุทธ์การจัดการ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการให้เหมาะสมกับองค์กร

แต่ถ้าจะมีประเด็นที่ไม่ควรมองข้าม คือ

๑) ความเข้าใจผิดของผู้บริหารในการจัดการจริยธรรมให้ประสบความสำเร็จ

๒) เจตนารมณ์ทางการเมืองของผู้บริหารในการใช้ภาวะผู้นำเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์การจัดการทางจริยธรรม

เนื้อหาในการฝึกอบรมคือการสร้างความเข้าใจในบทบัญญัติจรรยาบรรณ หรือกฎหมายทางจริยธรรม รวมถึงควรรู้ว่าอะไรคือความขัดแย้งทางผลประโยชน์ ? อะไรคือ “การมีผลประโยชน์ทางการเงิน” ในการปฏิบัติงาน ? ความหมายของความสัตย์ซื่อจะสามารถทำการร้องเรียนได้อย่างไรและอื่นๆ อย่างไรก็ตาม ก็มีบางเมืองที่พัฒนาองค์ความรู้ต่อไป เช่น จะตัดสินใจอย่างไรถ้าเกิดการกระทำผิดจรรยาบรรณ ทำอย่างไรจึงจะขจัดความคลุมเครือทางจริยธรรม การประเมินตัวเลือกทางจริยธรรมและความเข้าใจถึงความสำคัญของความโปร่งใส

การสอนโดยตรง หรือการสอนโดยการแสดง (Live Instruction) นั้นเป็นการดำเนินงานโดยผู้ฝึกอบรมจริยธรรม โดยใช้

ฉากสมมติ กรณีศึกษาการสวมบทบาท และการบรรยาย ตรงข้ามกับการใช้ระบบคอมพิวเตอร์ เว็บไซต์ และระบบอิเล็กทรอนิกส์ ในการฝึกอบรมทางจริยธรรมน้อยกว่า ๑๐% (ต่ำกว่า ๑๐ เมืองจาก ๑๐๐ เมือง)

กลยุทธ์ในการจัดการทางจริยธรรม เมืองก็ประกอบแตกต่างกันมากมาย เมืองต่าง ๆ ต้องทำมากกว่าการป้องกันพฤติกรรมที่ขัดต่อจริยธรรม และการกระตุ้นให้ประพฤติตามหลักจริยธรรมในการปฏิบัติงาน จากรายงานการวิจัยระหว่างปี ๒๕๓๕ ถึง ๒๕๔๕ มีการปรับปรุงมาตรฐานในการควบคุมเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๒๗ มีการตรวจสอบเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๒๖.๕ และสร้างความคุ้นเคยกับหลักจริยธรรมในการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๒๔.๕ เป็นความจริงที่ว่ามีเมืองมากขึ้นที่ใช้หลักจริยธรรมเป็นเงื่อนไขในการว่าจ้าง เลื่อนตำแหน่ง และจัดการฝึกอบรมทางจริยธรรมให้แก่พนักงานทุกคน และยังมีการให้คำปรึกษาเพื่อให้ความช่วยเหลือในประเด็นปัญหาข้อขัดแย้งทางด้านจริยธรรมในการปฏิบัติงาน

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่าเมืองต่าง ๆ กำลังหันมาให้ความสนใจการจัดการทางจริยธรรม เวสต์และเบอร์แมน ได้ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบ ๑๖ ประการในการจัดการด้านจริยธรรม และตัวแปรที่สำคัญในองค์กร ๓ ประการซึ่งก็คือวัฒนธรรมองค์กร ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการแรงงาน และการผลิต เมืองต่าง ๆ ได้ทำรายงานการฝึกอบรมจริยธรรมเพื่อพัฒนา

วัฒนธรรมองค์กร ความสัมพันธ์ระหว่างการจัดการแรงงาน และความสามารถในการผลิตให้สูงขึ้น อีกทั้งยังพบความสัมพันธ์เชิงบวกระหว่างยุทธศาสตร์ตัวผู้นำและการพัฒนาวัฒนธรรมองค์กร การพัฒนาความสัมพันธ์ในการจัดการแรงงานและการผลิตของแรงงานให้สูงขึ้น

ยุทธศาสตร์ที่มีพื้นฐานจากตัวบทกฎหมายคือการเน้นประยุกต์ใช้กฎหมาย และทำการตรวจสอบ อย่างน้อยจะสัมพันธ์กับตัวแปรในองค์กร ๓ อย่างซึ่งพบว่าตัวแบบเชิงโครงสร้างได้แสดงให้เห็นถึงตัวแปรหลักที่มีความสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อนระหว่างการฝึกอบรมจริยธรรมกับ “...การผลิตอย่างซับซ้อน การฝึกอบรมนั้นส่งผลต่อการพัฒนาวัฒนธรรมองค์กร และความสัมพันธ์ในการจัดการแรงงานในทางบวก”

๒.๒ การฝึกอบรมทางจริยธรรมในระดับมลรัฐ (Ethics Training in the States)  
การฝึกอบรมจริยธรรมในแต่ละรัฐมีที่มาจากภารกิจเริ่มฝึกอบรมจริยธรรมในรัฐบาลท้องถิ่น หรือมลรัฐ ด้วยเหตุนี้หลายมลรัฐที่ไม่มีเคยมีการฝึกอบรมจริยธรรมจึงเกิดปัญหาในการฝึกอบรมมาก อย่างเช่น มลรัฐนิวเจอร์ซีย์ จัดให้มีการฝึกอบรมทางจริยธรรมในระบบออนไลน์เป็นเวลาหลายปีจนนำไปสู่หลักสูตรในปี ๒๕๔๕ สำหรับพนักงานภาครัฐ หลักสูตรการฝึกอบรมนี้ได้สรุปมาตรฐานจริยธรรมในการปฏิบัติงานแต่ละปีไว้ในเว็บไซต์ มลรัฐเท็กซัสเองก็มีการนำเสนอ

เนื้อหาการฝึกอบรมด้วยโปรแกรมสำเร็จรูป PowerPoint ผ่านระบบออนไลน์ พร้อมกฎหมายจริยธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ และพนักงานของรัฐเพื่อสร้างความคุ้นเคย

มลรัฐนิวยอร์กเองไม่ได้มีการฝึกอบรมจริยธรรม แต่มีหลักสูตรการฝึกอบรมทางเว็บไซต์ และเครือข่าย ในปี ๒๕๔๘ หลักสูตรนี้ครอบคลุมพื้นฐานกฎหมายจริยธรรมของรัฐ ในปี ๒๕๔๗ มีผู้เข้ารับการอบรมกว่า ๕๐๐ คนในปีแรก วอลเตอร์ ซี. ไอเรส (Walter C. Ayres) ผู้อำนวยการฝ่ายการสื่อสาร และดำรงตำแหน่งคณะกรรมการจริยธรรมของมลรัฐนิวยอร์ก กล่าวว่า “ผู้ที่สำเร็จหลักสูตรจะได้รับใบประกาศนียบัตร และอย่างน้อยก็มี ๒ หน่วยงานที่ใช้หลักสูตรนี้เป็นพื้นฐานในโครงการฝึกอบรมผ่านระบบเครือข่ายของตนเอง” คณะกรรมการจริยธรรมยังได้จัดเตรียมหลักสูตรส่วนบุคคล ๕๓ หลักสูตรในปี ๒๕๔๖ เพื่อรองรับพนักงานอีกประมาณ ๑,๗๓๘ คน

มลรัฐอิลลินอยส์เป็นหนึ่งในรัฐล่าสุดที่จัดให้มีการอบรมทางจริยธรรมในการปฏิบัติงานในปี ๒๕๔๗ โดยมีการฝึกอบรมบนเว็บไซต์ สำหรับกลุ่มพนักงานของรัฐ รวมทั้งเจ้าหน้าที่ในวิทยาลัยและมหาวิทยาลัยด้วย หลักสูตรการฝึกอบรมในระบบเครือข่ายในปี ๒๕๔๗ ทำให้มีผู้เข้ารับการอบรมถึง ๑๑๕,๐๐๐ คน

มลรัฐแคลิฟอร์เนียก็เช่นเดียวกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเข้ารับการฝึกอบรม

หลักสูตรทุก ๆ ๒ ปี การฝึกอบรมระบบ  
เครือข่ายมีทั้งแบบที่มีปฏิสัมพันธ์ และไม่มี  
ปฏิสัมพันธ์ (Interactive & Non-interactive)  
โดยครอบคลุมถึงเรื่องความขัดแย้งทางผล  
ประโยชน์ การจำกัดการรับของขวัญของกำนัน  
และการใช้เงินทุนสาธารณะไปในทางมิชอบ  
การงดเว้นค่าธรรมเนียม เป็นต้น โดยมี  
เป้าหมายคือการสร้างความตระหนักถึงหลัก  
จริยธรรมในการปฏิบัติงาน และการปฏิบัติตน  
อย่างเหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยงสถานการณ์ความ  
ขัดแย้งทางผลประโยชน์ การฝึกอบรมในแบบ  
ปฏิสัมพันธ์บนเว็บไซต์นั้นมีการนำเสนอ  
ทั้งภาพ และเสียงกว่า ๒ ชั่วโมง โดยผู้ที่เข้า  
รับการอบรมสามารถมีส่วนร่วมได้ และรายชื่อ  
จะไม่ถูกเปิดเผยสู่สาธารณะ

ในปี ๒๕๔๕ ทีมรัฐฟลอริดาได้  
ออกแบบหลักสูตรการฝึกอบรมที่ไม่มีการ  
เรียกเก็บค่าธรรมเนียม โดยมีเจ้าหน้าที่ภาครัฐ  
เข้าร่วมประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน เจ้าหน้าที่อื่น ๆ  
สามารถเข้ารับการฝึกอบรมได้ในฐานะบุคคล  
ธรรมดาโดยเสียค่าใช้จ่าย ๑๕ ดอลลาร์ต่อคน  
ในปี ๒๕๔๘ มีบุคคลทั่วไปเข้ามาลงทะเบียน  
๒๔๔ คน และจบหลักสูตร ๑๘๘ คนตอน  
ปลายปี ผู้ลงทะเบียนเข้าอบรมจำนวน ๑ ใน  
๓ เป็นสมาชิกของฟลอริดา บาร์ (Florida Bar)  
ซึ่งเจ้าหน้าที่และพนักงาน จำนวน ๘๕๕ คน  
ได้รับการฝึกอบรมเสร็จสิ้นแล้ว

จากตัวอย่างข้างต้นนี้แสดงให้เห็น  
ความพยายามแปรรูปรัฐวิสาหกิจ และความ  
พยายามในการให้การศึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย

จริยธรรม

## ๒.๓ การฝึกอบรมทางจริยธรรม

ในระดับรัฐบาลกลาง (Federal Experience)  
สำนักงานควบคุมจริยธรรมภาครัฐของสหรัฐ  
อเมริกา (U.S. Office of Government Ethics :  
OGE) เป็นหน่วยงานในการจัดฝึกอบรม และ  
ให้ความรู้แก่หน่วยงาน และกรม กองต่าง ๆ  
เว็บไซต์ของสำนักงานควบคุมจริยธรรมภาครัฐ  
ได้รวบรวมข้อมูลการฝึกอบรมจากแผนการ  
ศึกษา ซึ่งเป็น ๑ ใน ๗ หน่วยงานพิเศษที่ได้  
รับการพัฒนามีหลายรูปแบบ เช่น คู่มือ  
ผู้สอน เว็บไซต์ วิดีทัศน์ และครอบคลุมเนื้อหา  
ทางจริยธรรมที่จำเป็นในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่  
หน่วยงานต่าง ๆ หนึ่งในเนื้อหาที่น่าสนใจคือ  
“Get Advice or Pay the Price” ความยาว ๗  
นาที โดยมีเนื้อหามุ่งเน้นว่าพนักงานควรทำใน  
สิ่งที่ถูกต้อง และยุติการละเมิดกฎ พนักงาน  
ควรตระหนักถึงสัญญาณเตือนอันจะนำไปสู่  
พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม และควรขอคำแนะนำ  
ด้านจริยธรรมเมื่ออยู่ในสถานการณ์ต่าง ๆ เช่น  
จากข้อมูลในเว็บไซต์ กรณีการใช้อำนาจหน้าที่  
ในทางที่ผิด การรับของขวัญจากผู้อื่น ใน  
หน่วยงานอื่นของภาครัฐก็มีการบรรจุเนื้อหา  
ในการฝึกอบรมทางจริยธรรมไว้ที่หน้าเว็บไซต์  
ทั้งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวง  
มหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงกลาโหม  
กระทรวงยุติธรรม และสถาบันสุชนามัยแห่ง  
ชาติ

สำนักงานควบคุมจริยธรรมภาครัฐ  
ได้จัดการประชุมประจำปีสำหรับเจ้าหน้าที่รัฐ

เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางจริยธรรมซึ่งได้รับความสนใจจากบุคคลทั่วไปถึง ๑๐,๐๐๐ คน อีกทั้งยังได้จัดการฝึกฝนปฏิบัติการ และสัมมนาจำนวนมาก ทั้งในกรุงเทพมหานคร และที่อื่น การฝึกอบรมปฏิบัติการถูกจัดขึ้นเป็นเวลา ๓ วันในเดือนกันยายน ๒๕๕๗ ที่แอตแลนต้า และเป็นเวลา ๔ วันในเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ในกรุงเทพมหานคร การฝึกอบรมปฏิบัติที่วอชิงตันครอบคลุมเนื้อหา เช่น ความขัดแย้งทางผลประโยชน์ทางการเงิน การให้-รับของขวัญ การเดินทางท่องเที่ยว การใช้ตำแหน่งหน้าที่ไปในทางที่ผิด การจัดหลักสูตรจริยธรรม และเทคนิคการฝึกอบรม

ในการประชุมประจำปีครั้งที่ ๑๓ ที่นิวยอร์กเมื่อปี ๒๕๕๗ มีการพูดคุยเกี่ยวกับหัวข้อต่าง ๆ หลายวัน อันประกอบด้วย การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน (เปิดเผยบัญชีทรัพย์สิน) ประเด็นจริยธรรมเกี่ยวกับการบริการจริยธรรมทางกฎหมาย เรื่องการเดินทาง เช่น ผลประโยชน์ต่าง ๆ ในการบินและการจัดชั้นที่นั่ง การเข้าไปมีส่วนร่วมในสมาคมวิชาชีพ และกิจกรรมทางการเมืองของพนักงานของรัฐ หัวหน้างานจะสามารถกระตุ้นพฤติกรรม หรือส่งเสริมจริยธรรมในที่ทำงานได้อย่างไร และกฎระเบียบในการหางาน และการหางานหลังออกจากกระบบราชการ การประชุมนี้ได้ช่วยให้เกิดการส่งต่อประเด็นต่าง ๆ ต่อไป

ในปี ๒๕๕๒ สำนักงานควบคุมจริยธรรมได้ร่วมมือกับบริษัทที่ปรึกษาเพื่อจัดการศึกษาจริยธรรมทางไปรษณีย์เรียกว่า

“Executive Branch Employee Ethics Survey ๒๐๐๐” การศึกษานี้เพื่อประเมิน ๑. ประสิทธิภาพของหลักสูตร “Executive Branch Employee Ethics Program” และ ๒. วัฒนธรรมทางจริยธรรมจากมุมมองของพนักงาน จากการสอบถามพนักงานกว่า ๒,๐๐๐ คนจากหน่วยงานต่าง ๆ ๒๒ หน่วยงาน ได้ถูกสุ่มเลือกขึ้นมาเพื่อทำการสำรวจมีอยู่ ๒,๗๐๔ คน หรือร้อยละ ๓๗ ที่ตอบกลับ เพื่อทำการค้นหาเหตุผลสำคัญในการทำให้พนักงานตระหนักถึงความสำคัญของหลักสูตรจริยธรรม การค้นหาเจ้าหน้าที่จริยธรรมที่พร้อมจะให้ความช่วยเหลือ หลักสูตรจริยธรรมที่ประสบความสำเร็จ และมีประสิทธิภาพในการทำให้พนักงานเกิดความรับผิดชอบ การค้นหาที่สำคัญคือหัวหน้างานต้องจัดการฝึกอบรมที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานมากกว่าที่จะเป็นพนักงานทั่วไป ทั้งนี้เพื่อจะชี้ให้เห็นว่าหัวหน้างานมีโอกาสจะต้องพบกับสถานการณ์ที่ท้าทายต่อหลักจริยธรรมมากกว่าพนักงานในระดับอื่น กล่าวโดยสรุปการฝึกอบรมจริยธรรมนี้จึงเป็นการทำให้เกิดความแตกต่างจากการปฏิบัติงานแบบเดิม

๒.๔ กฎหมายจริยธรรม และการให้สัตยาบัน (Code & Oaths) เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับการคัดเลือก หรือบรรจุจะมีทัศนคติในทางบวกต่อกฎระเบียบทางจริยธรรม ซึ่งนับว่าเป็นผลดีต่อการบริหาร โดยเฉพาะการป้องปรามการกระทำอันขัดต่อหลักจริยธรรม พนักงานหรือเจ้าหน้าที่ที่ไม่



ปฏิบัติตามหลักจริยธรรมไม่ใช่ว่าไม่เคารพต่อกฎหมายจริยธรรม แต่คนเหล่านั้นต้องการรู้ว่ากฎหมายจริยธรรมดังกล่าวจะเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน หรือพฤติกรรมอย่างไร เหตุผลในการนำเอาหลักจริยธรรมมาใช้มักจะเกิดจากพฤติกรรมที่ขัดต่อกฎหมายจริยธรรม

กฎหมายจริยธรรม หรือข้อบังคับทางจริยธรรมนั้นได้ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางและมักถูกนำมาเขียนเป็นกฎหมาย แต่ก็ไม่เสมอไป เมืองพินเนลาส (Pinellas) มลรัฐฟลอริดา เป็นตัวอย่างที่มีการใช้ถ้อยแถลงทางจริยธรรม (Statement of Ethics) ช่วงไม่กี่ปีให้หลังก่อนจะมีการปรับปรุงกฎหมาย “ถ้อยแถลงทางจริยธรรม” เป็นที่ชื่นชมและได้รับการยอมรับมากเพราะมุ่งเน้นการเสริมสร้างคุณค่าให้กับพฤติกรรมที่ถูกต้องมากกว่ากฎที่ต้องปฏิบัติตาม (ชื่นชมการทำความดีมากกว่าการบังคับให้ปฏิบัติตาม)

กฎหมายจริยธรรมในวิชาชีพจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดการระดับสูงองค์กรส่วนมากจะมีข้อบังคับทางจริยธรรม (ICMA, APWA, IPMA, ASPA) จะมีการให้ผู้บริหารลงนามในกฎหมายจริยธรรม และติดประกาศไว้ในที่ทำงาน และจะทำการจดข้อปฏิบัติที่สำคัญที่สุดไว้บนแผ่นป้ายที่ติดประกาศไว้ข้างผนังเช่นกัน (Berman & West, 2003, 36)

หน่วยงานสาธารณะบางแห่งมีการร่างกฎหมายข้อปฏิบัติในการปฏิบัติงานและการทำงาน ซึ่งหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มีเพียงตัวบทกฎหมายเท่านั้น แต่ยังมี

การใช้ร่วมกับกฎหมายจริยธรรมของรัฐด้วย ในการร่างกฎหมายท้องถิ่นนี้ กระบวนการร่างจึงมีความสำคัญเท่ากับการออกกฎหมายของรัฐ ซึ่งแน่นอนว่าถ้ากฎหมายท้องถิ่นนี้ไม่ได้ถูกมองว่าเป็นเอกสารที่มีค่าก็จะเป็นเพียงเอกสารที่ใส่กรอบแล้วคู่มือที่แขวนไว้ที่ผนังและถูกจัดดูอย่างดีในฐานะที่เป็นเพียงวรรณกรรม

แต่ทำอย่างไรจึงจะทำให้กฎหมายจริยธรรมเป็นมากกว่าคำพูดบนแผ่นกระดาษ ผู้บริหารภาครัฐโดยเฉพาะในระดับสูงต้องแสดงการผูกมัด หรือเจตจำนงต่อหลักปฏิบัติที่ระบุอยู่ในกฎหมายจริยธรรม รวมทั้งพนักงานที่เข้าใหม่ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าคนที่ผู้บริหารระดับสูงต้องแสดงเจตจำนงในการปฏิบัติตามหลักจริยธรรมย่อมส่งผลต่อพนักงาน เช่นกัน “การปฏิบัติเช่นนี้เป็นการแสดง หรือตอกย้ำถึงความสำคัญที่มีการลงนามในสถานที่ทำงาน” (Adam & Moore, 2004, 239)

การให้สัตยาบันนั้นเป็นสิ่งที่ท้าทายในทางปฏิบัติเพราะเป็นสิ่งที่ยากยิ่งกว่าในการที่จะให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติตาม เช่น สัตยาบันจะนำมาใช้กับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับเลือก หรือแต่งตั้งรวมทั้งพนักงานที่ทำหน้าที่ให้บริการ โดยการให้สัตยาบันและลงนามว่าเขาจะปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา และกฎหมายแห่งมลรัฐแคนซัส และรัฐบาลเมืองไวแอนดอตต์ (Wyandotte County) อิงกับบทบัญญัติกฎหมายจริยธรรมของรัฐ ความพยายามให้พนักงานลงนามในสัตยาบันคล้ายคลึงกับในเมืองซอลท์เลค มลรัฐยูทาห์ ในปี ๒๕๔๖ เช่น

กันที่มีการใส่ลงไปในมาตรการทางจริยธรรม โดยมีคำกล่าวสัถยาบันว่า

“พนักงานแห่งเมืองซอลท์เลคจะเคารพเชื่อฟังและปกป้องรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา และมลรัฐยูทาห์ กฎหมายแห่งเมืองซอลท์เลค โดยจะใช้ความสามารถอย่างดีที่สุด และพยายามรักษามาตรฐานทางจริยธรรมระดับสูงในการปฏิบัติงาน โดยคำนึงถึงประโยชน์ของสาธารณะเป็นสำคัญ”

การให้สัตยาบันโดยเฉพาะการอ้างอิงกับหลักจริยธรรมเป็นเรื่องที่ยังไม่เป็นเรื่องปกติสำหรับรัฐบาลท้องถิ่น นายจอห์น เอ. โรห์ (John A. Rohr) นักจริยธรรมที่ได้รับการยกย่องอย่างสูง เขาพยายามต่อสู้เพื่อให้เกิดสัตยาบันในสำนักงาน เพื่อการทำหน้าที่รับใช้สาธารณะอย่างมืออาชีพ ดังที่ โรห์ ได้กล่าวถึงในผลงานชิ้นสำคัญเล่มหนึ่งของเขาชื่อ “To Run a Constitution (1986, 1992)”

“...สัตยาบันเป็นสิ่งสนับสนุนรัฐธรรมนูญไม่ได้ถูกมองเพียงแค่สิ่งที่ต้องการเท่านั้น แต่ยังต้องนำไปสู่พฤติกรรมของประชาคมที่มุ่งไปสู่การค้นพบสิ่งใหม่ ๆ การคิดแปลงและการนำไปใช้จากหลักการพื้นฐานที่มุ่งส่งเสริมต่อกฎระเบียบสาธารณะ หน้าที่จึงเป็นการมองว่าสัตยาบันต้องเป็นการกระทำที่ควรได้รับความเคารพ หรือปฏิบัติตามมากกว่าการบังคับ”

จุดนี้ทำให้การให้สัตยาบันของเจ้าหน้าที่รัฐจึงเป็นทั้งการสร้างคุณธรรมและการเสริมสร้างอำนาจในการปฏิบัติงาน

หรือหน้าที่ตามหลักจริยธรรมและคุณธรรมซึ่งในทางตรงข้าม หรือในทางกลับกันการปฏิบัติตามกฎ “เพื่อพฤติกรรมที่ถูกต้อง” เป็นการลดความจำเป็นในการใช้มาตรการทางกฎหมาย คำปฏิญาณที่ลงนามโดยพนักงานเป็นการกระตุ้นจริยธรรมในการทำงาน (Ethical Behavior) แต่อย่างไรก็ตาม ก็ยังมีการถกเถียงกันอยู่ว่าจะมีประสิทธิภาพเท่ากับประมวลกฎหมายหรือไม่

### ๓. การตรวจสอบ (Audits)

การตรวจสอบทางจริยธรรมนับเป็นเครื่องมือสำคัญในการเสริมสร้างองค์กรพร้อมกับบูรณาการ ถึงแม้จะยังไม่เป็นที่นิยมแพร่หลายในสหรัฐอเมริกา การตรวจสอบทางจริยธรรมนับว่าเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ต่อผู้บริหาร มีเหตุผลมากมายที่ทำให้การตรวจสอบทางจริยธรรมกลายเป็นเรื่องผิดปกติ

ประการแรก ถูกมองว่าเป็นการคุกคามถ้าเป็นความพยายามเข้าไปจับผิด และในกรณีที่เป็นอย่างแรกจะเป็นการเพิ่มระดับความกดดัน อันก่อให้เกิดคำถามตามมาว่าเป็นสิ่งจำเป็นด้วยหรือ

ประการที่สอง คือการสร้างความปลอดภัย การตรวจสอบจริยธรรมควรสร้างความเข้าใจอันดีแก่สมาชิกในองค์กร

ประการที่สาม ทั้งพนักงานและผู้บริหารอาจไม่เชื่อมั่นในกระบวนการเก็บข้อความลับในการตรวจสอบ (การเก็บข้อมูลในการตรวจสอบให้เป็นความลับ)

เหตุผลที่มักจะทำให้ละเลยการตรวจสอบมักจะเป็นการตัดลดค่าใช้จ่ายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต สร้างความพอใจแก่พนักงาน ลดอัตราการหมุนเวียนพนักงาน และสร้างความเชื่อมั่น และไว้วางใจซึ่งกันและกันในองค์กร

เหตุผลสำคัญที่ควรมีการตรวจสอบคือการระบุว่ามีช่องว่างระหว่างนโยบาย การปฏิบัติงาน และช่องว่างในความเสี่ยงต่อการปฏิบัติที่ละเมิดหรือขัดทางจริยธรรม การตรวจสอบทางจริยธรรมนับเป็นกิจกรรมที่น่าจะได้รับการชื่นชมเพราะมีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม กฎหมาย และการบังคับใช้นโยบายทางศีลธรรม จึงไม่เหมือนกับการตรวจสอบทางบัญชีและการเงิน

การตรวจสอบทางจริยธรรมนี้ยังอาจรวมถึงการประเมินความเสี่ยงต่อการละเมิดหลักเกณฑ์ทางศีลธรรม หรือจริยธรรม เช่น การปฏิบัติงานด้านการเงิน การจัดซื้อ และสัมปทาน การประเมินปัจจัยเสี่ยงทางจริยธรรมเป็นสิ่งที่จำเป็นขั้นแรกอันจะนำไปสู่ทั่วโลกการทำงานที่สามารถตรวจสอบได้และโปร่งใส

#### ๔. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management)

การตัดสินใจว่าจ้าง ประเมิน เลื่อนขั้นนับเป็นสิ่งสำคัญในทุกองค์กร ถ้าเช่นนั้นพฤติกรรมทางจริยธรรมของพนักงานควรจะนำมาใช้พิจารณาหรือไม่ จอห์น เอฟ. เคนเนดี เคยกล่าวต่อรัฐสภาเมื่อปี ๒๕๐๔ ว่า “คำตอบ

ต่อปัญหาจริยธรรมในภาครัฐคือคนที่ซื่อสัตย์จะอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีจริยธรรมสูงจริงหรือ”

การจ้างคนที่ซื่อสัตย์เข้ามาทำงานไม่ใช่สิ่งที่ยาก เพราะเราจะรู้ได้อย่างไรว่าใครซื่อสัตย์ สิ่งที่ทำหยาบต่อจริยธรรมคือการเผชิญกับความเปิ่นปัจเจกชนในภาวะที่ซับซ้อนในองค์กรที่ทันสมัยแห่งศตวรรษที่ ๒๑

๑. การตัดสินใจว่าจ้าง การตรวจสอบใบสมัครงานเป็นสิ่งสำคัญ วิธีการหนึ่งที่ใช้ในการสัมภาษณ์คือการให้ผู้สมัครตอบคำถามจากสถานการณ์สมมติ

สตีเฟน เจ. บอนเชก (Stephen J. Bonczek) ผู้บริหารที่มีประสบการณ์หลายปีในลรัฐมิชิแกน ฟลอริดา เท็กซัส และเพนซิลวาเนีย ให้ความสำคัญและสนับสนุนจริยธรรมในการทำงานโดยผ่านการว่าจ้างประเมิน และเลื่อนตำแหน่ง เขาพยายามเสริมสร้างการตระหนักและตื่นตัวทางจริยธรรมในองค์กรทั้งโดยผ่านการใช้กฎหมาย การตรวจสอบ กรรมการ และการประชุมประจำสัปดาห์เพื่อทบทวนการปฏิบัติงานภายใต้จริยธรรมในการทำงาน

๒. การประเมินประจำปี การวางองค์ประกอบทางจริยธรรมในการบริหารทรัพยากรมนุษย์เป็นสิ่งสำคัญ และไม่เป็นเรื่องยากในการฝึกอบรมทางจริยธรรมก่อนเลื่อนตำแหน่ง ทรัพยากรถูกใช้จากความคาดหวังของสาธารณะ และความไว้วางใจ จึงขึ้นอยู่กับ การฝึกอบรมทางจริยธรรม

๓. การให้คำปรึกษาทางจริยธรรม  
เครื่องมืออีกอย่างในการจัดการทางจริยธรรม  
คือการให้คำปรึกษาทางจริยธรรม เช่น การที่  
นักจิตวิทยาคลินิกปฏิบัติงานในโรงพยาบาล  
ทหารผ่านศึก และนักจิตวิทยาท่านนี้ยังเป็น  
ประธานคณะกรรมการจริยธรรมในโรงพยาบาล  
และเป็นที่ปรึกษาให้แก่พนักงาน เมื่อต้อง  
เผชิญกับสถานการณ์ขัดแย้งทางจริยธรรม

การบริหารทรัพยากรมนุษย์สามารถ  
นำมาใช้ในการส่งเสริมจริยธรรม และความ  
ซื่อสัตย์ในระบบราชการ ส่วนนี้เป็นการแสดง  
ความเป็นไปได้ในการนำแนวคิดไปใช้ ซึ่ง  
ความล้มเหลวจะเป็นตัวจำกัดความสามารถ  
ของเมือง มลรัฐ ประเทศ หรือหน่วยงาน  
ในการเสริมสร้างองค์กรแห่งความสัตย์ซื่อ

สำหรับผู้บริหาร การจัดการสาธารณะ  
จะต้องใช้เครื่องมือทุกอย่างให้เหมาะสมและ  
บูรณาการ สำหรับการจัดการทางจริยธรรม  
คำถามที่ดูมีเหตุผลคือเครื่องมือใดมีประสิทธิภาพ  
มากกว่า ในการศึกษาองค์กรภาคเอกชน

ช่วยให้เราตอบคำถามนี้ อัดัมและมัวร์ (Adam  
& Moore, 2004) ได้ทำการทดสอบหลายวิธี  
โดยใช้ตัวชี้จากกฎหมายจริยธรรม และทำการ  
ประเมินเครื่องมือ ๓ ชนิดคือ

๑. ภาวะผู้นำในการจัดการ (Man-  
gerial Leadership) และ

๒. การบังคับใช้ (the Means of  
Enforcement) และ

๓. การฝึกอบรมทางจริยธรรม  
(Ethics Training) พบว่าการฝึกอบรมทาง  
จริยธรรมนั้นสำคัญที่สุด มีความสำคัญกว่า  
เครื่องมืออื่น ๆ และที่น่าประหลาดใจคือพบว่า  
การบังคับใช้ข้อบังคับ หรือกฎหมายจริยธรรม  
กลับมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมของพนักงานน้อย  
กว่า “การปฏิบัติตามหลักศีลธรรม หรือ  
จริยธรรมขององค์กร” การค้นพบนี้ตรงข้ามกับ  
“มุมมองทั่วไปที่มองว่ากลไกการบังคับควบคุม  
ในองค์กรเป็นสิ่งสำคัญในลำดับต้น ๆ ต่อกลไก  
การควบคุม และส่งผลกระทบต่อพฤติกรรม  
ของพนักงาน”