

แนวทางการปรับปรุงองค์กรบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติ

จากการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ที่ผ่านมานั้นมีผลกระทบต่อสมรรถนะในการบริหารราชการขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ในการบริหารราชการขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในหลาย ๆ ด้าน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาต่อองค์กรทั้งการดำเนินงานภายในและภายนอก ดังนั้นปัญหาที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 4 นั้น มีข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ปัญหาและปรับปรุงองค์กรที่ให้ความสนับสนุนแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีดังนี้

ด้าน โครงสร้าง

จากสภาพปัญหาในด้านโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่แล้วนั้น จะเห็นว่า ตามโครงสร้างในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีปัญหาด้านโครงสร้างและกฎระเบียบซึ่งควรกำหนดโครงสร้างใหม่พร้อมกับการแก้ไข กฎ ระเบียบให้เหมาะสม และในองค์กรนั้นมีหน่วยงานระดับกองอยู่ถึง 11 กองด้วยกัน แต่หน่วยงานสำคัญที่รองรับการทำงานในหน้าที่หลักของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นยังไม่เพียงพอ และตอบสนองความต้องการที่แปรเปลี่ยนไปตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม หากจะมีการเพิ่มหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่ในการรองรับภารกิจที่เพิ่มขึ้น โดยมีแนวทางในการเพิ่มหน่วยงานขึ้นดัง เช่น

กองงบประมาณสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ตามหลักของความเป็นอิสระในการปฏิบัติการ การจัดตั้งและภารกิจของรัฐสภาจะต้องอยู่ในลักษณะที่ไม่ได้รับอิทธิพลจากภายนอก โดยเฉพาะจากฝ่ายบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสภาปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ แต่รัฐสภาของไทยยังขาดความเป็นอิสระในการจัดเตรียมงบประมาณของตนเอง และสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาเองก็ไม่ได้มีอำนาจในการจัดเตรียมงบประมาณให้แก่รัฐสภา หากแต่ต้องให้สำนักงานงบประมาณ สำนักงานয়กรรัฐมนตรีซึ่งเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารเป็นผู้กำหนดจัดทำงานงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเท่ากับว่า สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาซึ่งเป็นส่วนราชการของฝ่ายรัฐสภา แต่กลับถูกควบคุมงบประมาณโดยฝ่ายบริหาร การที่รัฐสภาไม่มีอำนาจในการจัดเตรียมงบประมาณเป็นของตนเองนี้ ทำให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาระบบรัฐสภาเป็นอย่างยิ่ง ทั้งที่รัฐสภาเป็นองค์กรที่บัญญัติกฎหมายออกใช้บังคับ รวมถึงกฎหมายงบประมาณด้วย แต่รัฐสภามีได้จัดทำร่างกฎหมายงบประมาณของตนเอง หากต้องให้สำนักงานงบประมาณจัดเตรียมให้ ในสิ่งที่กล่าวมานั้นหากองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติเองมีส่วนงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับ

งบประมาณเอง โดย "กองงบประมาณสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา" ก็จะสามารถปฏิบัติหน้าที่โดยความคล่องตัวขึ้น เช่นกรณีหากต้องการงบประมาณที่จะใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานเท่าใดนั้นก็ยังสามารถพิจารณาโดยองค์กรของตนเองได้ ขาดวัสดุอุปกรณ์ หรือขาดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ก็สามารถปฏิบัติได้ตามขั้นตอนได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ โดยปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายบริหาร ทั้งนี้อาจทำความตกลงกับฝ่ายบริหารให้มีการตั้งงบประมาณเป็นก้อน (lump sum) เป็นวงเงินแต่ละปี โดยให้ทางรัฐสภาไปสั่งการจัดในรายละเอียดในระดับย่อยต่อไป

สำนักวิจัย

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภานั้น ควรมีการเสนอให้จัดตั้ง "สำนักวิจัย" เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการศึกษาวิเคราะห์ในด้านต่าง ๆ ทั้งการเมือง เศรษฐกิจและสังคม โดยการวางระบบฐานข้อมูลที่สนับสนุน และเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานการประมวลผล ข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์วางแผนและช่วยในการตัดสินใจในกระบวนการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

สำนักวิจัยนี้ไม่จำเป็นจะต้องเป็นระบบใหญ่ที่มีนักวิจัยประจำการมากนัก หากสามารถอาศัยการทำงานแบบเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายกับมหาวิทยาลัย องค์กรวิจัยเอกชน ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศได้

สำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัดหรือประจำภูมิภาค

ในปัจจุบันบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาได้เพิ่มความสำคัญทั้งในด้านนิติบัญญัติ และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาของไทย ได้พัฒนาไปในทางที่ดีขึ้นซึ่งควรให้มีการจัดตั้งสำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัดขึ้นในส่วนภูมิภาคเพื่อเป็นหน่วยงานรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ดังนี้

- ก. เป็นที่ทำงานของสมาชิกที่มีอยู่ในส่วนภูมิภาค
- ข. เป็นตัวแทนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในการติดต่อประสานงานกับสมาชิกรัฐสภา
- ค. เป็นที่ประชุมคณะกรรมการในส่วนภูมิภาค หรือในขณะไปปฏิบัติงานในต่างจังหวัด
- ง. เป็นองค์กรของรัฐสภาในการเผยแพร่ประชาธิปไตยในส่วนภูมิภาคทั้งยังเป็นการฝึกอบรม การสัมมนา การแข่งขันตอบปัญหาความรู้เกี่ยวกับรัฐสภา
- จ. เป็นที่ทำงานของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกรัฐสภา

นอกจากนี้ ในอนาคตเมื่อมีการโอนอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานเลือกตั้งเป็นของหน่วยงานที่สังกัดรัฐสภา สำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัด หรือจะเป็นในระดับภาคก็ได้โดยปฏิบัติหน้าที่หลักดังนี้คือ

- ก. เป็นหน่วยงานที่ควบคุมการเลือกตั้ง
- ข. เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติและดูแลกฎหมายพรรคการเมือง
- ค. เป็นหน่วยงานดำเนินการเลือกตั้ง

ดังนั้น การจัดตั้งสำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัดในส่วนภูมิภาค หรือในระยะแรกอาจจัดตั้งเป็นสำนักงานภาคหรือเขตตามความเหมาะสม เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว และเพื่อให้การพัฒนาประชาธิปไตยเป็นไปในแนวทางที่ถูกต้อง

กล่าวโดยสรุปแล้ว สำนักงานรัฐสภาในส่วนภูมิภาคนี้ เปรียบเสมือนการกระจายอำนาจการบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้องค์กรมีเครือข่ายในการทำงานให้มากยิ่งขึ้น ซึ่งหากจะเปรียบระบบราชการซึ่งเป็นเครือข่ายในการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารที่กระจายอยู่ทั่วไปแล้ว สำนักงานรัฐสภาในส่วนภูมิภาคก็เปรียบได้กับเครือข่ายในการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติเช่นกัน และทำให้มีปรากฏรูปแบบอำนาจทางการเมืองไปปรากฏในจังหวัดต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติให้ดียิ่งขึ้น แต่ก็มีข้อควรระมัดระวังมิให้เป็นการสร้างระบบราชการของฝ่ายนิติบัญญัติขึ้นมาจนเกิดความล้าช้าในการทำงาน หากควรใช้ประโยชน์ในการเป็นศูนย์ประสานงานในระดับภาคและเขตมากกว่า ทั้งนี้เพราะในระยะยาว หากพรรคการเมืองมีการพัฒนาขึ้นก็จะมีสำนักงานประจำจังหวัดเป็นของตนเอง ความจำเป็นในการมีสำนักงานรัฐสภาในภูมิภาคก็จะหมดไป

หน่วยบริการข้อมูลข่าวสาร

เสนอให้มีการตั้งหน่วยบริการข้อมูลข่าวสาร โดยการดำเนินงานของเอกชนในรูปของบริษัท ไม่ขึ้นกับสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา มีหน้าที่ในการค้นคว้าหาข้อมูลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งหน่วยงานพิจารณาเป็นในรูปของเอกชนนั้น จะมีระบบการทำงานที่ชัดเจนและคล่องตัว มากกว่าในสายงานของระบบราชการซึ่งเป็นระบบที่ล่าช้า และการทำงานของเอกชนนั้น อุปกรณ์เครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่ เช่น คอมพิวเตอร์ก็มีระบบที่ทันสมัยกว่า

และบุคลากรในองค์กรนั้นก็สามารที่จะมีอัตราเงินเดือนที่สูงกว่าทางการได้มาก หน่วยงานประเภทนี้หากส่งเสริมให้มีขึ้นได้หลาย ๆ แห่ง ก็จะเป็นการดีที่แต่ละบริษัทนั้นจะต้องมีการแข่งขันกันเกิดขึ้น เพื่อที่จะให้ได้ข้อมูลข่าวสารที่ดีและทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจนั้นเป็นข้อมูลที่สำคัญยิ่งและมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมาก

ซึ่งหน่วยงานในลักษณะนี้มีความสำคัญต่อสมาชิกรัฐสภาเป็นอย่างมาก ก็ในแง่ของการที่มีทางเลือกหลายทางในด้านของข้อมูลข่าวสาร มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันและการได้มาซึ่งข้อมูลข่าวสารนั้นก็โดยการงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาหรือซื้อบริการข้อมูลจากบริษัทเอกชนเหล่านั้นดีกว่าที่จะต้องเพิ่มอัตรากำลังในสำนักงานและปฏิบัติหน้าที่อย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ด้านกระบวนการของงาน

กระบวนการการดำเนินงานต่าง ๆ ภายในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ควรมีการปรับปรุงกระบวนการภายในสำนักงานฯ เพื่อให้มีความรอบรู้ในเรื่องที่สำคัญแก่การตัดสินใจในการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีแนวทางดังต่อไปนี้

ผู้ชำนาญการประจำรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำรัฐสภา คือบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ด้านใดด้านหนึ่ง โดยเฉพาะ เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาได้ปรึกษาหารือในเรื่องแนวความคิดข้อเท็จจริงและแนวโน้มในปัญหาต่าง ๆ ประกอบการปฏิบัติภาระหน้าที่ในรัฐสภา ซึ่งผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาควรมีในด้านต่าง ๆ ดังนี้

ก. ผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาด้านรัฐสภาและกฎหมายรัฐธรรมนูญ

ความจำเป็นในการที่จะต้องมีผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาและกฎหมายรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐสภามีความเกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับรัฐธรรมนูญ เช่น การเสนอญัตติให้ตีความรัฐธรรมนูญ การพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญอันได้แก่ กฎหมายพรรคการเมือง และกฎหมายเลือกตั้ง เป็นต้น นอกจากนี้การถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะมีความสำคัญอย่างมากต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ผู้ชำนาญการด้านรัฐธรรมนูญนี้จึงจำเป็นต้องมีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านรัฐสภาด้วย

ผู้นำาญการประจำรัฐสภาด้านนี้จะเป็นผู้ให้คำปรึกษาด้านรัฐสภา และรัฐธรรมนูญแก่ประธานสภา รองประธานสภาสมาชิกรัฐสภา ตลอดจนข้าราชการและบุคคลที่เกี่ยวข้องในวงงานสภา

ข. ผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาด้านระเบียบงานรัฐสภา

เหตุผลและความจำเป็นในการที่จะต้องมีผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาด้านนี้ ก็เนื่องมาจากลักษณะการปฏิบัติงานของรัฐสภา นอกจากจะเป็นเรื่องของแนวความคิด ผลดี ผลเสีย ของวิธีการแก้ไขปัญหาและการลงมติเลือกวิธีการแก้ไขปัญหาคือที่สุดแล้ว ยังต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญข้อบังคับการประชุม และระเบียบงานของรัฐสภาด้วย ซึ่งหากมีผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาด้านระเบียบงานรัฐสภาซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ด้านระเบียบงานรัฐสภาเป็นผู้ให้คำปรึกษาคณะที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานของรัฐสภาดำเนินไปอย่างราบรื่นและเกิดผลดีต่อรัฐสภา

ค. ผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาด้านเศรษฐกิจและการคลัง

เหตุผลและความจำเป็นในการจะต้องมีผู้ชำนาญการประจำรัฐสภาด้านนี้ ก็เนื่องมาจากการประสบปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ อันรวมถึงการเกษตร การอุตสาหกรรม การคมนาคม การคลัง การธนาคาร สถาบันการเงินและการแรงงาน อันเป็นปัจจัยที่มีผลกระทบต่อกันทั้งโดยตรงและโดยอ้อม การพิจารณาแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจด้วยความรอบคอบ ควรทำโดยความเห็นชอบของหลายฝ่าย รัฐสภาซึ่งเป็นผู้ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐสภา ก็ควรมีสิทธิได้รับความรู้ ข่าวสารและแนวความคิดจากผู้ชำนาญการในด้านเศรษฐกิจ ซึ่งมีอิสระจากระบบราชการและรัฐบาล แต่จะปฏิบัติหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีความรอบคอบมากยิ่งขึ้น

กรรมวิธีการ

- ควรมีการเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ให้ได้สัดส่วนกับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการ ดังจะเห็นได้จากจำนวนสมาชิกนั้นมีถึง 360 คน คณะกรรมการมี 23 คณะ แต่จำนวนผู้ที่ทำงานให้กับคณะกรรมการมีเพียง 93 คน
- ควรที่จะเพิ่มคุณสมบัติของบุคลากรในหน่วยงานนี้ให้สามารถปฏิบัติงานในทางด้านการต่างประเทศให้มากขึ้นเพราะภารกิจของคณะกรรมการต้องมี

การติดต่อประสานงานกับต่างประเทศอยู่บ่อยครั้ง

- ควรมีการพิจารณาข้าราชการในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ผู้ซึ่งมีความรอบรู้ในการดำเนินงานของคณะกรรมการในชุดต่าง ๆ ให้เป็นผู้เชี่ยวชาญประจำกรรมการ ซึ่งเป็นตำแหน่งในทางวิชาการและเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ข้าราชการ ได้ปฏิบัติงานทางวิชาการในคณะกรรมการอย่างจริงจัง
- ควรให้มีคณะผู้ช่วยกรรมการ ซึ่งทำงานเต็มเวลาเพื่อที่จะช่วยในด้านการค้นคว้าข้อมูล ด้านธุรการ เลขานุการ และงานในด้านอื่น ๆ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาองค์กรอย่างจริงจัง

การพัฒนาระบบงาน

ในด้านของการพัฒนาระบบงานในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญในการที่จะให้การดำเนินการต่าง ๆ นั้นมีประสิทธิภาพ ก็ควรที่จะมีการพิจารณาปรับปรุงในด้านต่าง ๆ เช่น

การวิจัยและพัฒนา

- ในส่วนของงานวิจัยนั้น เป็นงานในด้านของการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ไม่ที่จะเป็นการเมือง เศรษฐกิจสังคม นอกจากที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะมีหน้าที่ในการประสานงานวิจัย โดยติดต่อขอความร่วมมือและขอความช่วยเหลือจากสถาบันวิจัยภายนอกหรือมหาวิทยาลัย เพื่อทำการศึกษาและวิจัยปัญหาที่ซับซ้อนแล้วนั้น สำนักงานฯ ควรมีการพัฒนาบุคลากรภายในองค์กร ให้มีความรู้ความสามารถในการทำการวิจัยอีกด้วย เพื่อที่จะเป็นข้อมูลสนับสนุนแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการปฏิบัติหน้าที่

- งานในด้านระบบงานทางวิชาการนั้น ตามแผนพัฒนาสภาผู้แทนฯ โดยแผนส่งเสริมและเผยแพร่ประชาธิปไตยนั้น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2536 สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาได้มีโครงการต่าง ๆ ดังนี้

- ก. โครงการผลิตรายการเผยแพร่ทางโทรทัศน์
- ข. โครงการผลิตรายการวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา
- ค. โครงการตอบปัญหาความรู้เกี่ยวกับรัฐสภา
- ง. โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาสู่ภูมิภาค
- จ. โครงการจัดประกวดสื่อภาพเกี่ยวกับรัฐสภา

- ข. โครงการผลิตสื่อโทรทัศน์
- ค. โครงการจัดทำแผนพับความรู้เกี่ยวกับรัฐสภาไทย

และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2537 สำนักงานฯ ได้มีโครงการส่งเสริมและเผยแพร่ประชาธิปไตยคือ

- ก. โครงการแข่งขันของปัญหาความรู้เกี่ยวกับรัฐสภา
- ข. การผลิตรายการเผยแพร่ประชาธิปไตยทางโทรทัศน์
- ค. การเผยแพร่ประชาธิปไตยทางวิทยุ
- ง. การส่งเสริมและพัฒนาประชาธิปไตยระบบรัฐสภา
- จ. การผลิตสื่อโทรทัศน์ (วีดีโอ)
- ฉ. โครงการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาสู่ภูมิภาค
- ช. การจัดประกวดส่งภาพเกี่ยวกับรัฐสภา

ตามโครงการดังกล่าวข้างต้นนี้ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาจัดทำขึ้นตามแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรนั้น ควรที่จะมีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานของเอกชน เช่น สถาบันนโยบายศึกษา มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ มูลนิธิอาเซีย เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานที่กล่าวมานี้จะสามารถให้การสนับสนุนในด้านของค่าปรึกษา เงินทุนสนับสนุน ตลอดจนวิทยากรและบุคลากรในโครงการต่าง ๆ เหล่านั้น หน่วยงานของเอกชนนั้นยังมากด้วยประสบการณ์ และมีเอกสารทางวิชาการพร้อมที่จะสนับสนุนในโครงการต่าง ๆ ของรัฐสภา ดังนั้นจึงควรมีการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานภายนอก ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนเพื่อการสร้างสรรค์ผลงานในโครงการต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

การปรับปรุงทางด้านเทคนิค

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภานั้น ได้ดำเนินการจัดวางระบบคอมพิวเตอร์ ON-LINE โดยใช้คอมพิวเตอร์ในระดับซูเปอร์มินิ ต่อเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่าง ๆ ของสำนักงาน (ประมาณ 80 ชุด - 3 อาคาร) และสามารถที่ทำงานพร้อม ๆ กันได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีลักษณะในการออกแบบที่อำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ใช้งานทั่วไป ซึ่งระบบคอมพิวเตอร์สามารถให้บริการเกี่ยวกับฐานข้อมูลต่าง ๆ ดังนี้

1. ฐานข้อมูลที่จัดเก็บในระบบรูปภาพ (image technology)
 - 1.1 รายงานการประชุมรัฐสภาทุกฉบับตั้งแต่ปี 2522-2523 (ประมาณ 27,800 หน้า)
 - 1.2 บันทึกย่อการประชุมกรรมาธิการทุกฉบับตั้งแต่ปี 2532-2533 (ประมาณ 20,000 หน้า)
2. ฐานข้อมูลที่จัดเก็บในระบบข้อความ (ASC II FORM)
 - 2.1 รายงานการประชุมรัฐสภาทุกฉบับของปี 2534-2535 (ประมาณ 27,800 หน้า)
 - 2.2 พระราชบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภาทุกฉบับ ของปี 2530-2535 (ประมาณ 2,400 หน้า)
 - 2.3 วาระการประชุมย้อนหลังตั้งแต่ปี 2520-2535 (ประมาณ 1,000 หน้า)
 - 2.4 ดัชนีพระราชบัญญัติที่เข้าสู่การประชุมรัฐสภา ย้อนหลังตั้งแต่ปี 2534-2535 (ประมาณ 4,000 หน้า)
 - 2.5 ดัชนีระบบข้อมูลนิติในส่วนของนิติที่ยังไม่แล้วเสร็จ (ประมาณ 1,000 หน้า)
 - 2.6 บันทึกย่อการประชุมคณะกรรมการย้อนหลังตั้งแต่ปี 2534-2535 (ประมาณ 20,000 หน้า)
 - 2.7 บทคัดย่อพระราชกิจจานุเบกษาย้อนหลัง ตั้งแต่ปี 2534-2535 (ประมาณ 2,000 หน้า)

ในส่วนของการปรับปรุง ในระบบงานคอมพิวเตอร์นั้น จึงควรมีระบบงานหลักเพื่อรองรับการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยแยกเป็น 3 ระบบหลักคือ

1. ระบบการจัดการเอกสาร (document management system) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อนำเอาวิทยาการทางด้านคอมพิวเตอร์ เข้ามาช่วยในการจัดเตรียมเรียกใช้ ตรวจสอบสถานภาพของเอกสารในแต่ละขั้นตอน รวมทั้งการปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัย
2. ระบบบริหารทั่วไป (general administration system) เพื่อสนับสนุนการบริหารงานภายในรัฐสภา ตลอดจนเพื่อความคุ้มค่าใช้จ่ายและงบประมาณ
3. ระบบสารสนเทศ (management information system) เป็นระบบที่ใช้ข้อมูลต่อเนื่องกับระบบการจัดการเอกสารและระบบงานทั่วไป โดยให้สารสนเทศ (information) แก่ผู้บริหารเพื่อตัดสินใจและวางแผนในอนาคต

การฝึกอบรม

เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นการเพิ่มพูนความรู้ และประสบการณ์ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนากำลังคน ด้วยการฝึกอบรม ตูงาน ทั้งภายในและภายนอกประเทศ สำหรับบุคลากรทุกระดับคือ ระดับผู้บริหาร ระดับเจ้าหน้าที่บริหารระดับกลาง และเจ้าหน้าที่ระดับล่าง มีการประชุมสัมมนาและมีการพัฒนาทักษะทางเทคนิคอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะ เพื่อจะได้ทราบปัญหาและข้อเสนอแนะซึ่งจะนำมาใช้ประโยชน์และนำไปปรับปรุงหน่วยงานภายในของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ดังนี้

- กลุ่มงานระเบียบงานรัฐสภา

ควรมีการพัฒนาให้บุคลากรในงานนี้ให้มีความรู้ความชำนาญในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ โดยการที่ส่งไปอบรมสัมมนา นอกหน่วยงาน เพื่อที่จะพร้อม ในการที่จะพัฒนาความรู้ความสามารถในการที่จะรับกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บุคลากรในส่วนของกองกรรมาธิการนั้น นอกจากจะเน้นให้มีความรู้ด้านนิติศาสตร์ ซึ่งต้อง ใช้กับงานด้านนิติกรอยู่เป็นประจำแล้ว ควรพัฒนาให้มีความรู้ในสังคมศาสตร์เพิ่มขึ้นอีกด้วย เพราะงานด้านนี้ต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีความรู้พื้นฐานในด้านนี้ และ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมาธิการนั้นต้องมีการติดต่อประสานงานกับต่างประเทศ ดังนั้นจึงต้องควรจัดให้บุคลากรในหน่วยงานนี้ได้เข้ารับการฝึกอบรม-สัมมนา โดยเฉพาะกับการฝึกอบรมกับคณะกรรมาธิการในต่างประเทศ ตลอดจนส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่เหล่านี้สามารถพัฒนาความรู้ความสามารถเพื่อทำหน้าที่ด้านวิชาการแก่คณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ ได้

- งานบริการทางวิชาการ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานห้องสมุด บุคลากรในส่วนนี้ควรส่งเสริมให้ได้รับการฝึกอบรมในด้านสนเทศศาสตร์ (information science) และงานบรรณารักษ์ห้องสมุด โดยเฉพาะให้มากยิ่งขึ้น หรือโดยการที่สับเปลี่ยนบุคลากรให้ไปปฏิบัติหน้าที่ในฝ่ายอื่นที่มีลักษณะงานคล้ายกัน และคาบเกี่ยวสัมพันธ์กัน หรือโดยการที่ส่งไปศึกษาดูงานในต่างประเทศที่พัฒนาแล้ว เพื่อให้ได้ความรู้เป็นระบบในการจัดเก็บและบริการที่ทันสมัยกว่า เพื่อนำมาพัฒนาห้องสมุดของสำนักงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

- งานวิเทศสัมพันธ์และประชาสัมพันธ์

ในงานด้านวิเทศสัมพันธ์นี้ สิ่งที่จะต้องพัฒนาได้แก่ การได้รับการฝึกอบรมทางด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และทักษะเกี่ยวกับการประชุม เช่นการร่างสุนทรพจน์ และการจัดเตรียมเอกสารการประกอบการประชุม การจัดบรรยายสรุปเกี่ยวกับประเด็นสำคัญ ๆ ในการประชุมระหว่างประเทศ ตลอดจนจัดทำรายงานสรุปเกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐสภาต่างประเทศที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศไทย เป็นต้น

- งานสารสนเทศ

ควรฝึกอบรมให้เจ้าหน้าที่ในงานส่วนนี้มีความรู้ความสามารถในการจัดทำ script ในการเสนอเรื่องเป็นสไลด์ภาพยนตร์ และวิดีโอเทป การวิเคราะห์เป้าหมายกลุ่มบุคคลที่จะรับฟัง และรับชมรายการต่าง ๆ หรือเอกสารที่จะทำการเผยแพร่ ตลอดจนวิธีการจัดทำนิตยสารเพื่อให้เกิดความสนใจในกิจกรรมของรัฐสภา

- นักบริหาร

ในส่วนของนักบริหารนั้น ควรมีการสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ในระดับบริหารของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ได้เข้าร่วมหลักสูตรการสัมมนาทั้งภายในและภายนอกประเทศให้มากขึ้น และควรมีทั้งการฝึกอบรมในระยะสั้นและระยะยาว โดยมีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนกันภายในหน่วยงานตามตำแหน่งหน้าที่และความเหมาะสม

นอกจากนี้ยังควรมีการกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาในระดับนโยบายโดยผู้บริหารระดับสูง ควรมีการดำเนินนโยบายที่ชัดเจนและเอาใจใส่ โดยสั่งการให้สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาจัดทำแผนงานอย่างเป็นระบบ โดยให้มีการประสานงานกันกับสมาชิกรัฐสภา และสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา เพื่อให้แผนงานสอดคล้องกัน

ในส่วนงานอื่น ๆ เช่น กองการประชุม ศูนย์คอมพิวเตอร์นั้น เจ้าหน้าที่ประจำยังมีไม่เพียงพอต่อจำนวนของสมาชิกรัฐสภาควรมีการเพิ่มอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ให้พอเพียงเพื่อให้ระบบต่าง ๆ ดำเนินไปได้ด้วยดี

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว การพัฒนากำลังคนโดยการฝึกอบรมนั้นมีประโยชน์อย่างมากต่อหน่วยงานเพราะว่าเป็นการเพิ่มพูนความรู้และสามารถสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ทั้งนี้ต้องมีแผนพัฒนากำลังคนอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

สรุป

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาเป็นองค์กรเดียวของฝ่ายนิติบัญญัติที่รองรับการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ภารกิจ (mission) ขององค์กรในช่วงแรกนั้น หากจะพิจารณาจาก "วังกานของสภา" ในอดีตนั้นมีการตีความคำว่า "วังกานของสภา" ในลักษณะที่แคบ เฉพาะเพียงการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาส่งให้พิจารณาและอำนาจของกรรมาธิการสามัญประจำสภา ตามหลักการตีความคำว่า "วังกานสภา" ในทางกว้างคือ ถ้อยหลักว่านอกจากการพิจารณาร่างกฎหมายเป็นงานหลักแล้ว คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภายังสามารถพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของสภาได้อีกครั้ง อาจสรุปได้ว่า โดยทั่วไปแล้วหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรมี 3 ประการคือ หน้าที่เกี่ยวกับการออกพระราชบัญญัติต่าง ๆ ในการที่สภาผู้แทนราษฎรอัจฉริเริ่มตราพระราชบัญญัติต่าง ๆ เอง หรือรับรองร่างพระราชบัญญัติตามที่ฝ่ายบริหารเสนอมา หน้าที่ประการที่สองได้แก่การตรวจตราการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร หรือเรียกว่า inspecting function นอกจากหน้าที่สองประการดังกล่าวแล้ว สภาผู้แทนยังเป็นแหล่งรวมและแสดงมติมหาชนที่มีต่อการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารอีกด้วย โดยองค์กรที่รองรับการปฏิบัติงานคือ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภานั้น ทำหน้าที่เพียงจัดการประชุม จัดรายงานการประชุม ซึ่งลักษณะงานนั้นเป็นแบบงานประจำ (routine) และไม่มีการวางแผนงานเกี่ยวกับการสนับสนุนให้ความช่วยเหลือสมาชิกรัฐสภาที่แน่ชัด เพื่อเป็นกรอบสำหรับการวางแผนในระดับต่าง ๆ ของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา จึงมีผลทำให้การปฏิบัติการ (action) นั้นก็มีลักษณะคับแคบก็ต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่และลักษณะงานที่มีอยู่แต่เดิม เช่นกรรมาธิการมีหน้าที่เพียงแต่การพิจารณาตามที่สภามอบหมายให้เท่านั้น ในระหว่างพ.ศ. 2512-2514 คณะกรรมาธิการการต่างประเทศของสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีการประชุมเลยแม้แต่ครั้งเดียว เพราะเหตุผลที่ว่าไม่มีเรื่องใดที่สภามอบหมายมาให้คณะกรรมาธิการคณะนั้นพิจารณา¹ ถึงแม้แต่ในเวลาต่อมา การดำเนินงานของหน่วยงานภายในนั้นก็ยังมีลักษณะเหมือนเดิมคือ เป็นงานประจำ (routine) แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมเกิดขึ้น สำนักงานเลขาธิการรัฐสภาซึ่งจำเป็นต้องมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง โดยการเพิ่มกอง เพิ่มแผนก เพิ่มบุคลากรและเทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้สามารถรองรับกับสถานการณ์ที่แปรเปลี่ยนไปในแต่ละช่วง แต่วิสัยทัศน์ (vision) ของบุคลากรภายในองค์กรบางส่วนนั้นยังมีลักษณะของวิสัยทัศน์คับแคบดังเช่น ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น เพราะมีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน แต่ก็ยังมีบุคลากรภายในหรือ

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การปฏิรูปรัฐสภา (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, 2517) หน้า 42

บุคคลภายนอก อีกกลุ่มหนึ่งและสมาชิกรัฐสภาซึ่งมีวิสัยทัศน์ (vision) ในทางกว้างคือ ต้องการเห็นการเปลี่ยนแปลงภายในองค์กรเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่รองรับการทำงานของสมาชิกรัฐสภาได้เป็นอย่างดี ซึ่งเกิดมีแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อพัฒนาในส่วนต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ดังนั้นจะเห็นได้ว่าจากเหตุดังกล่าวได้นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างผู้มีวิสัยทัศน์แคบและผู้มีวิสัยทัศน์ในทางกว้างอยู่เสมอ จนกระทั่งในปัจจุบัน เมื่อก้าวโดยสรุปแล้วก็คือ การปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ควรมีการศึกษาองค์กรเพื่อทำความเข้าใจในหน้าที่ต่าง ๆ และมีการวางแผนกำหนดทิศทางเพื่อเป็นกรอบและแนวทางการปฏิบัติหน้าที่เพื่อก่อให้เกิดผลงานและความมีประสิทธิภาพอย่างจริงจัง ทั้งนี้เพื่อให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกสังคม ซึ่งนับวันจะซับซ้อนมากขึ้นเป็นลำดับและเป็นบริบท (context) ที่มีพลวัตเคลื่อนไปในจังหวัดและขอบเขตที่รวดเร็ว-กว้างขวาง มีหลายมิติ ซึ่งกลไกหลักทางการเมืองน่าจะช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้เกิดการตั้งรับการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนตอบสนองต่อความต้องการที่มาจากผลประโยชน์ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมอันหลากหลายของประชาสังคม

โดยสรุปแล้ว ปัญหาหลักของฝ่ายนิติบัญญัติโดยเฉพาะองค์กรทางการเมือง มีความเกี่ยวข้องกับลักษณะของการพัฒนาทางการเมืองในประเทศไทยอย่างมาก ระบบการเมืองไทยเป็นระบบการเมืองที่ข้าราชการและระบบราชการได้เข้ามามีบทบาทหน้าที่หลายประการที่เป็นการทดแทนและแข่งขันกับบทบาทหน้าที่ของฝ่ายการเมือง ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมืองที่เป็นคณะรัฐบาลหรือที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เมื่อสถานการณ์ทางการเมืองเปลี่ยนไป เวทีการเมืองได้กลายเป็นเวทีของนักการเมืองอาชีพมากขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาองค์กรบริหารของฝ่ายนิติบัญญัติเองก็จะเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วตามไปกับความต้องการของนักการเมืองที่จะต้องแสวงหาข้อมูลข่าวสาร และข้อวิเคราะห์มาใช้ในการแสดงบทบาทของตนด้วย

ในกรณีที่ระบบพรรคการเมืองพัฒนาไปมีการจัดตั้งดีกว่านี้ งานหลายด้านของนักการเมืองอาชีพก็จะเป็นงานของส่วนต่าง ๆ ของพรรคการเมือง ในระยะยาว หากทั้งพรรคการเมืองและงานหลักด้านบริการ ทั้งที่เป็นงานประจำและงานวิเคราะห์ที่ต้องอาศัยความชำนาญพิเศษพัฒนาไป ระบบรัฐสภาและระบบการเมืองโดยส่วนรวมก็จะก้าวหน้าไปมากกว่าที่เป็นมาในอดีต