

## การพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามแนวคิด ของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

### Development of The Secretariat of the House of Representatives to be in line with the New Public Management

นภัทร ภัคดีศรีวิชญ์ (Naphat Phakdisorawit)

มหาวิทยาลัยเกริก (Krirk University)

Email: nattawut.jiengpet@gmail.com

Received February 1, 2021; Revised February 24, 2021; Accepted February 25, 2021

#### Abstract

Currently, The Secretariat of the House of Representatives is the main task force in supporting the Legislative mission of enacting laws and controlling the administration of state affairs. As well as approving various matters as prescribed by the Constitution of the Kingdom of Thailand. It serves as the clerical unit of the House of Representatives and the National Assembly in the House of Representatives meetings. Congress and the meeting of the committees and the joint meeting of the Speaker of the House of Representatives and the Chair of the General Committee of all House of Representatives. To provide the Legislative action to be accurate, swift, and efficient. Therefore, this study is a new concept of public administration and apply with The Secretariat of the House of Representatives, Therefore, it is a response to the Constitution and the 20-year National Strategy, which is considered to be the implementation of the aforementioned concepts in the public sector as a guideline for performing the work correctly and appropriately in the present era.

**Keywords:** Development; the legislative branch; a new public administration

#### บทคัดย่อ

ในปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในการสนับสนุนภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนให้ความเห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ โดยทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของสภาผู้แทนราษฎร

และรัฐสภา ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมร่วมกันของรัฐสภา และการประชุมคณะกรรมการธิการและการประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรกับประธานคณะกรรมการธิการสามัญ ของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เพื่อให้การดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การศึกษานี้เป็นการนำแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ มาใช้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการตอบสนองรัฐธรรมนูญและแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งถือว่าเป็นการนำเอาแนวคิดดังกล่าวใช้ในงานภาครัฐเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับในยุคปัจจุบัน

**คำสำคัญ:** การพัฒนา; ฝ่ายนิติบัญญัติ; แนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่

## บทนำ

ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อปี พ.ศ. 2475 ได้กำหนดให้การปกครองนั้นแบ่งเป็น 3 อำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ซึ่งในรัฐธรรมนูญทุกฉบับของไทย มีการกำหนดขอบเขตและอำนาจหน้าที่ และการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นอิสระต่อกัน โดยไม่มีการแทรกแซงของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่ก็มีกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกัน (Checks and Balances) ทั้งนี้ การใช้อำนาจ 3 ฝ่ายอย่างอิสระนั้นเพื่อป้องกันไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจมากกว่าฝ่ายอื่น อันนำไปสู่การใช้อำนาจเกินขอบเขตและเป็นไปในทางที่ผิด ทำให้ประชาชนและประเทศได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ซึ่งในที่นี่ได้มีองค์กรก่อตั้งขึ้นตามกฎหมายครั้งแรก ได้แก่ กรมเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยพระราชบัญญัติจัดตั้งกระทรวงและกรม แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2476 ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 19 พฤศจิกายน 2476 มีฐานะเป็นกรม ต่อมาได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง กรม พ.ศ. 2476 เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2476 เป็นผลให้กรมเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เปลี่ยนชื่อเป็น “สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร” โดยกำหนดกำหนดขอบเขตให้มีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการฝ่ายธุรการของสภาผู้แทนราษฎร ขึ้นตรงต่อสภาผู้แทนราษฎร และอยู่ในบังคับบัญชาของประธานสภา (The Secretariat of the House of Representatives, 2008)

ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แบ่งส่วนราชการเป็น 22 สำนัก 5 กลุ่มงาน ตามประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2545 โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 12 กำหนดให้ส่วนราชการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยให้มีผู้อำนวยการสำนัก หรือหัวหน้าส่วนราชการ ที่เรียกชื่ออย่างอื่นเป็นผู้บังคับบัญชา และรับผิดชอบการปฏิบัติราชการ ซึ่งการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ภายใต้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะที่ทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องสร้างความมั่นใจ และความไว้วางใจให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และประชาชน รวมถึงหน่วยงานในภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีส่วนในการบริหารจัดการที่ดี โดยแนวคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ อันเป็นหลักการสำคัญที่ใช้ในการบริหารภาครัฐ ตลอดจนหน่วยงานภายในของภาครัฐ โดยแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการบริหารปกครองนั้นมีในหลายประเทศ

อย่างไรก็ตาม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กลับพบปัญหาในการนำสู่การปฏิบัติโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องการทำหน้าที่เป็นฝ่ายธุรการ และฝ่ายสนับสนุนรัฐสภานั้น นอกจากจะดำเนินการจัดหาข้อมูลต่าง ๆ

เพื่อสนับสนุนแกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ยังรวมถึงงานธุรการด้านอื่น ๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง เทคโนโลยีดิจิทัล ด้านการอำนวยความสะดวกในการประชุม การถ่ายทอดสดการประชุมผ่านวิทยุและโทรทัศน์ เป็นต้น ซึ่งในการดำเนินการนี้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะเป็นฝ่ายดำเนินการในนามของรัฐสภา ซึ่งสามารถที่จะเป็นช่องทางให้เกิดการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ เบียดบังผลประโยชน์เข้าสู่ตนเองหรือผู้อื่นได้ จึงเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานขององค์กรภายในฝ่ายนิติบัญญัติ หรือรัฐสภาไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันต้องเผชิญกับสถานการณ์ปัญหาหลายเหตุการณ์ที่เป็นตัวบ่งชี้ถึงระบบการบริหารงานขององค์กรในฝ่ายนิติบัญญัติ ที่ขาดหลักการบริหารจัดการที่เป็นระบบและสามารถตรวจสอบความถูกต้อง โดยหลายเหตุการณ์ที่ปรากฏต่อสาธารณชนตลอดห้วงเวลาที่ผ่านมา ได้ส่งผลเสียทั้งต่อความไว้วางใจของประชาชนต่อสถาบันนิติบัญญัติ ทำลายภาพลักษณ์และสูญเสียความน่าเชื่อถือขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งถือว่าส่งผลต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทั้งในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และองค์กรภายในรัฐสภา ตามโครงสร้างที่กำหนดดังกล่าวข้างต้น

ดังนั้น จากการศึกษาการนำแนวคิดของการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ มาใช้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการตอบสนองรัฐธรรมนูญและแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งถือว่าเป็นการศึกษาและนำเอา “หลักการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่” มาใช้ในการพัฒนางานภาครัฐ ด้วยการกำหนดองค์กรภาครัฐที่จะเป็นแบบอย่างการศึกษา อีกทั้ง มุ่งศึกษาประเด็นสภาพปัญหาที่เคยเกิดในอดีตของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่เคยปรากฏพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ ความโปร่งใส และหลักคุณธรรมในการบริหารบุคลากรขององค์กร เพื่อเป็นการพัฒนาการตรวจสอบและประเมินสภาพปัญหาในปัจจุบันจัดทำเป็นรูปแบบการบริหารจัดการที่เหมาะสมกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ต่อไป

### แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ

จากมุมมองข้างต้นนำไปสู่แนวทางการบริหารจัดการที่แปลกใหม่คือ แนวคิดการจัดการสาธารณะแนวใหม่ (NPM) ที่ปรากฏขึ้นในสหราชอาณาจักร นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกา และสแกนดิเนเวีย ในช่วงกลางปี ค.ศ. 1980 ซึ่งมาจากรากฐานทฤษฎีทางเลือกสาธารณะ (Public choice theory) และทฤษฎีหลักความเป็นตัวแทน (Principal-agent theory) โดยให้ความสำคัญกับการแข่งขัน (Competition) การมอบหมายหน้าที่ (Delegation) ผลการดำเนินงาน (Performance) และความรับผิดชอบ (Responsiveness) เป็นต้น (Dunleavy and Hood, 1994; McCourt, 2013) ดังนั้น มุมมองของการจัดการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Management) จึงเชื่อว่าการบริหารงานจะดีขึ้นหากนำเรื่องการแข่งขัน การตลาด หรือการบริหารงานภาครัฐจากภาคเอกชนเข้ามาใช้ โดยเฉพาะการนำเครื่องมือทางการบริหารจากภาคเอกชนเข้ามาทดลองใช้ในหน่วยงานภาครัฐ เช่น การใช้มาตรฐานและตัวชี้วัดในการปฏิบัติงาน การเน้นผลงานมากกว่ากระบวนการและวิธีการ การมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การลดขนาดของภาครัฐ เน้นการตลาดและการแข่งขัน แนวทางดังกล่าวส่งผลให้ภาครัฐมีการปรับโครงสร้างหน่วยงานภาครัฐ เป็นแบบองค์กรที่มีการกระจายอำนาจมากขึ้น เช่น องค์กรแบบแบนราบ องค์กรแบบ Hybrid องค์กรแบบ Arm’s-length เป็นต้น (Hughes, 1998; Pollitt, 2003; Osborne, 2006) ซึ่งรูปแบบของการบริหารจัดการเหล่านั้นจะช่วยแก้ปัญหาความไม่ยืดหยุ่น ลำดับชั้นสายการบังคับบัญชาที่ไม่สามารถแข่งขันได้ การบริหารจัดการภาครัฐสำหรับประเทศไทยที่มีลักษณะอย่างเป็นรูปธรรมได้รับอิทธิพลจากประวัติศาสตร์อเมริกาและยุโรป ภายหลังทศวรรษ 1950 (Uthai Laohavichien, 2008) โดยองค์ความรู้ที่ได้เข้าแทรกซึมเข้ามามีอิทธิพลในระบบการเรียนการสอนในระดับอุดมศึกษา และเป็นกระแสนำนำไปสู่การปฏิรูป

ระบบราชการในปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น การนำแนวคิดของ Woodrow Wilson ที่เสนอให้แยกการเมืองออกจากการบริหาร อันนำไปสู่การปฏิรูปข้าราชการพลเรือน (Civil Service Reform) จนเกิดการปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐของประเทศไทย ปรากฏแนวทางการพัฒนาอย่างชัดเจนเป็นไปตามกระแสของกรอบคิดทางรัฐประศาสนศาสตร์ ซึ่งนักวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ อย่าง Uthai Loohavichien (2000) สามารถสรุปได้ 4 ประการ

**ประการแรก** คือ การบริหารงานที่สอดคล้องกับความต้องการของสังคม (Social Relevance) หมายความว่า รัฐประศาสนศาสตร์ ควรสนใจปัญหาของสังคมโดยเฉพาะเป้าหมายสาธารณะที่สำคัญ ๆ นักบริหารควรคำนึงถึงปัจจัยของค่านิยมและการเมืองในการพิจารณาปัญหา การบริหาร วิชาความรู้ควรจะนำมาใช้ในการปฏิบัติงานให้ได้ ดังนั้น จึงให้ความสนใจกับเทคนิคทางวิทยาศาสตร์ที่มีประโยชน์ต่อสังคมมนุษย์ โดยเหตุนี้รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ ได้เรียกตัวเองว่าเป็น “นักพฤติกรรมศาสตร์ยุคที่สอง” (Second Generation Behaviorist) เป็นสมัยยุคหลังพฤติกรรมศาสตร์ (Post – Behaviorism) คือ ให้ความสำคัญกับแนวคิดมนุษยนิยม (Humanism)

**ประการที่สอง** คือ แนวคิดนี้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับค่านิยมนักรัฐประศาสนศาสตร์ ในความหมายใหม่ไม่เห็นด้วยกับพฤติกรรมนิยม หรือปฏิฐานนิยมทางตรรกวิทยา (Logical Positivism) ซึ่งเป็นปรัชญาที่ไม่ให้ความสนใจกับค่านิยม (Value Free) รัฐประศาสนศาสตร์จะหลีกเลี่ยงเรื่องของส่วนรวมและการเมืองไม่ได้ ดังนั้น รัฐประศาสนศาสตร์ ควรให้ความสนใจกับการศึกษาแบบปทัสถานให้มากขึ้น ซึ่งหมายความว่า การศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ควรจะสนใจความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างและกระบวนการบริหารกับเป้าหมาย และนักบริหารควรจะมีมือเข้าช่วยเหลือบุคคลที่เสียเปรียบทางสังคม ซึ่งก็คือการใช้ค่านิยมอย่างหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่านักบริหารจะวางตัวเป็นกลางได้ยาก เพราะถ้าวางตัวเป็นกลาง คนที่ได้เปรียบทางสังคมก็จะได้เปรียบยิ่งขึ้น คนที่เสียเปรียบก็จะเสียเปรียบตลอดไป สังคมก็จะเกิดช่องว่าง ไม่น่าอยู่ อีกทั้งนักรัฐประศาสนศาสตร์ ต้องใช้ความรู้และความเฉลียวฉลาดเพื่อช่วยให้ความเป็นอยู่ของมนุษย์ดีขึ้น

**ประการที่สาม** คือ ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equity) นักบริหารต้องใช้ค่านิยมเข้าไปช่วยคนจน หรือผู้ที่มีโอกาสน้อย หรือผู้เสียเปรียบทางสังคม เช่น สตรี คนพิการ หรือชนส่วนน้อยในสังคม เป็นต้น โดยรัฐประศาสนศาสตร์ ในความหมายใหม่ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับความเสมอภาคทางสังคมที่ว่า ความประหยัดและประสิทธิภาพนั้นไม่เพียงพอที่จะถือเป็นแนวทางการบริหารงาน เนื่องจากปัญหาของสังคมทุกวันนี้เกิดจากความไม่เสมอภาคของประชาชนในการรับบริการจากรัฐ ดังนั้น รัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่จึงให้ความสำคัญกับเรื่องการกระจายบริการสาธารณะให้กับคนในสังคมให้ทุกคนมีโอกาสเท่าเทียมและทั่วถึงกัน

**ประการที่สี่** คือ การเปลี่ยนแปลง (Change) หมายถึงการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคมให้ประสบความสำเร็จ เนื่องจากสังคมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นักบริหารองค์การต้องคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคมอยู่เสมอ จึงอาจกล่าวได้ว่ากระแสความคิดรัฐประศาสนศาสตร์ในความหมายใหม่ เป็นแนวคิดหรือทฤษฎีในยุคหลังพฤติกรรมศาสตร์ (Post-Behaviorism) ที่ให้ความสำคัญกับความต้องการของสังคม ค่านิยม รวมถึงการใช้แนวทางมนุษยนิยม (Humanism) ในการบริหารงาน ให้ความสำคัญกับความเสมอภาคทางสังคมและตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ นอกจากนี้ยังเน้นการกระจายอำนาจ (Decentralization) การมีส่วนร่วม (Participation) และการบริหารงานเพื่อผู้รับบริการ (Client-Focused) เป็นต้น วิวัฒนาการรัฐประศาสนศาสตร์ข้างต้น มาถึงจุดเปลี่ยนที่ก่อให้เกิดกระแสการปฏิรูปวัฒนธรรมองค์การ เพื่อรองรับกับการเปลี่ยนแปลงขององค์การในศตวรรษที่ 21 นำไปสู่กระแสแนวคิดการจัดการภาครัฐใหม่ (New Public Management) ซึ่งถือว่าเป็นกระแสสู่การปฏิรูปรัฐบาลและองค์การภาครัฐ

ดังนั้น จากแนวทางทั้งสี่ประการที่นำมาปฏิรูประบบราชการในประเทศไทย จวบจนการเข้ามาของการบริหารภาครัฐแนวใหม่ หรือ New public Management: NPM แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) หรือเรียกว่า “การจัดการนิยม” (Managerialism) หรือ “การบริหารภาครัฐที่อาศัยระบบตลาด” (Market-based Public Administration) หรือ “รัฐบาลแบบผู้ประกอบการ” (Entrepreneurial Government) (Rueangwit Ketsuwan, 2011) เป็นแนวคิดทางการบริหารที่ถูกนำมาใช้ตั้งแต่ ช่วงปี พ.ศ. 2523 เป็นต้นมา โดยมีจุดประสงค์หลักเพื่อให้การบริหารภาครัฐมีความทันสมัย เนื่องจากเห็นว่าการบริหารจัดการภาครัฐในปัจจุบันไม่อาจตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็นผลจากกระแสโลกาภิวัตน์ (Globalization) และความเจริญก้าวหน้าของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เห็นว่าการบริหารงานภาครัฐแบบเดิมนั้นมีโครงสร้างที่ใหญ่โต เทอะทะ มีกฎระเบียบที่ยุ่งยากจุกจิกหลายขั้นตอนจนทำให้เกิดความล่าช้าของระบบราชการ หรือที่เรียกว่า **เรดเทป** (Red Tape) ให้ความสำคัญปัจจัยนำเข้าและกระบวนการมากกว่าผลผลิตหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ไม่เหมาะสม ระบบการจ้างงานจนเกียจคร้าน การผูกขาดการดำเนินงานที่ไม่จำเป็นเหล่านี้ไม่สามารถตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงของบริบทโลกในปัจจุบันได้ จึงมีการเสนอแนวคิด/หลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่ให้ความสำคัญกับผลผลิตและผลลัพธ์ของการบริหารงาน การปรับโครงสร้างองค์การให้เล็กลง ในลักษณะที่เป็นระบบตั้งต้นทางยังปลายทาง การบริหารงานบุคคลที่เน้นประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงาน ให้ความสำคัญกับตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน การลดภาระงานของภาครัฐที่ไม่จำเป็นโดย การให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ หรือการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) การจ้างเหมาเอกชนให้ดำเนินการในงานบางอย่างประเภท (Outsourcing) การเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณ ฯลฯ ซึ่งได้มีการนำแนวคิดนี้ไปใช้ในการปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐในหลายประเทศทั่วโลก ประเทศไทยเองก็ได้รับอิทธิพลจากกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกที่เกิดขึ้น โดยได้มีการนำแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้ในหลายหน่วยงานของภาครัฐที่สำคัญ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) ได้เริ่มมีการปฏิรูปการบริหารจัดการ ทั้งเรื่องการบริหารงานบุคคล และการงบประมาณ เป็นต้น

ทั้งนี้ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ การใช้การบริหารงานแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management) หรือแม้แต่การตราและประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ฯลฯ แต่ในส่วนของการบริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยในปัจจุบัน ยังไม่ปรากฏความชัดเจนในเรื่องของการนำหลักการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่มาใช้เท่าใดนัก (Naphat Khlongsuepkhao, 2010) อาจกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการภาครัฐอยู่ในลักษณะของการบริหารจัดการองค์การขนาดใหญ่ โดยเป็นการดำเนินการอย่างมีแบบแผนที่เรียกว่า **“ระบบราชการ”** ซึ่งถอดรูปแบบมาจากแนวคิดของ Max Weber (Uthai Laohavichien, 2017) ที่นำเสนอว่าองค์การระบบราชการอาศัยความมีเหตุผลสามารถที่จะพยากรณ์พฤติกรรม หรือปรากฏการณ์ได้ ไม่คำนึงถึงตัวบุคคลใช้หลักความรู้ความสามารถ (ระบบคุณธรรม) เป็นเกณฑ์ในการเลื่อนขั้นตำแหน่ง และการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นทางการภายใต้กรอบกฎหมายที่มีความชัดเจน ซึ่งหากพิจารณาระบบราชการในอุดมคติแบบ Weber นั้น การบริหารจัดการอย่างเต็มความสามารถแล้ว การบริหารจัดการภาครัฐย่อมมีประสิทธิภาพสูงที่สุด (Tin Prachayapruit, 1984)

### แผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)

ปัจจุบันประเทศไทย ประกาศวิสัยทัศน์การขับเคลื่อนประเทศให้เกิดความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง หรือเป็นคติพจน์ประจำชาติว่า “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ทั้งนี้ วิสัยทัศน์ดังกล่าวจะต้องสนองตอบต่อผลประโยชน์แห่งชาติ อันได้แก่ การมีเอกราช อธิปไตย และบูรณภาพแห่งเขตอำนาจอธิปไตย การดำรงอยู่อย่างมั่นคง ยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติ การดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ การอยู่ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุขเป็นปึกแผ่น มีความมั่นคงทางสังคมท่ามกลางพหุสังคมและการมีเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ความเจริญเติบโตของชาติ ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางพลังงานและอาหารความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศ และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติประสานสอดคล้องกัน ด้านความมั่นคงในประชาคมอาเซียนและประชาคมโลกอย่างมีเกียรติและศักดิ์ศรี ไม่เป็นภาระของโลก และสามารถเกื้อกูลประเทศที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจที่ด้อยกว่า และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล รัฐต้องดำเนินการยุทธศาสตร์ชาติ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ โดยมีเป้าหมายของการใช้**หลักธรรมาภิบาล** หรือการกำกับดูแลที่ดีมาประยุกต์ใช้ให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส ผ่านการมีหน่วยงานภาครัฐที่มีโครงสร้างและภารกิจที่เหมาะสม การทำงานของรัฐบาลมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ และผลประโยชน์ของส่วนรวม เปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการบริการสาธารณะ ตรวจสอบ การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและส่วนอื่น ๆ ตลอดจนการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างเหมาะสม อันมีเป้าหมายสำคัญคือ ภาครัฐมีวัฒนธรรมการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์และผลประโยชน์ส่วนรวม ตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใส ภาครัฐมีขนาดเล็ก gọn พร้อมปรับตัวให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง กระบวนการยุติธรรม เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ และกระบวนการยุติธรรม สามารถสรุปประเด็นยุทธศาสตร์ 8 ด้าน ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยจำแนกออกเป็น 3 มิติ ดังนี้

**มิติที่ 1 กลไกการบริหารงานภาครัฐ** คือ ภาครัฐต้องมีขนาดเล็ก gọn ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง ส่งเสริมให้ประชาชนและทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศ ตอบสนองความต้องการและให้บริการอย่างสะดวก รวดเร็ว โปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และงานของรัฐอย่างอื่นให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชน มีระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพ อีกทั้งภาครัฐต้องบริหารงานแบบบูรณาการ โดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจและทุกพื้นที่ที่มีความทันสมัย ทันการเปลี่ยนแปลง และมีขีดสมรรถนะสูง สามารถปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีความคุ้มค่า

**มิติที่ 2 บุคลากรภาครัฐ** คือ บุคลากรภาครัฐเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรมจริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่นและเป็นมืออาชีพ ปลอดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทุกภาคส่วนร่วมต่อต้านการทุจริต โดยเฉพาะการสร้างวัฒนธรรมแยกแยะประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของบุคลากรภาครัฐให้เกิดขึ้น ส่งเสริม สนับสนุน ให้ภาคองค์กรภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ชุมชน ประชาชน และภาคีต่าง ๆ มีส่วนร่วมในการสอดคล้อง เพื่าระวัง ให้ข้อมูล จ้างเบาแสการทุจริตและตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ และภาคส่วนอื่น ๆ โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

**มิติที่ 3 ความเป็นสากลของภาครัฐ** กล่าวคือ กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับมีเท่าที่จำเป็น ทันสมัย มีความเป็นสากล รวมถึงกระบวนการยุติธรรมที่เคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค มีความเป็นกลาง น่าเชื่อถือ โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระบวนการยุติธรรมมีการบริหารที่มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมมีความกล้าหาญทางจริยธรรม เป็นมืออาชีพ มีความเป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ

จากการพิจารณาแผนยุทธศาสตร์ชาติ จะเห็นความสำคัญของการจัดการให้กลไกการบริหารงานภาครัฐ, บุคลากรภาครัฐ และความเป็นสากลของภาครัฐ ตอบสนองการขับเคลื่อนของประเทศไทยไปสู่เป้าหมายด้วยความพร้อมเพรียง ตามสาระสำคัญที่ว่า “...ภาครัฐต้องบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย...” อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ตามพระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 มาตรา 5 วรรคสอง “...การประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ ให้ทำเป็นประกาศพระบรมราชโองการ และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วให้ใช้บังคับได้ และหน่วยงานของรัฐทุกหน่วย มีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ...” จึงกล่าวได้ว่าหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงานต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของราชการฝ่ายนิติบัญญัติ จำเป็นต้องมีผลผูกพันกับยุทธศาสตร์ชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมิติที่ 3 ความเป็นสากลของภาครัฐ ในประเด็น “...กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับมีเท่าที่จำเป็น ทันสมัย มีความเป็นสากล...” ที่เป็นบทบาท ภารกิจหน้าที่ และอำนาจของราชการฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม และเป็นที่ยอมรับว่ากระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทยมีความเป็นสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจในปฏิบัติหน้าที่ในการตรากฎหมายเพื่อใช้ในการบริหารประเทศ และปกป้องสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งการสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อยให้เกิดขึ้นแก่สังคมได้อย่างเหมาะสม สรุปได้ว่า นโยบายยุทธศาสตร์ชาติเป็นแนวทางการกำหนดบทบาทการบริหารราชการของฝ่ายนิติบัญญัติ ควรมีองค์ประกอบ ดังนี้ ประชาชนเป็นศูนย์กลาง, การบริหารงานแบบบูรณาการ, การถ่ายโอนภารกิจที่สำคัญและการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น, ทันสมัย, คุณธรรม จริยธรรม, โปร่งใส, รวดเร็ว, กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบท, เคารพสิทธิมนุษยชน และปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาค, มีประสิทธิภาพ

### โครงสร้างองค์การและระบบการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับรัฐสภาไทย ปัจจุบันเป็นระบบสองสภา บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในฐานะที่เป็นองค์การที่ทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และเป็นหนึ่งในผู้ใช้อำนาจอธิปไตยสามฝ่าย การบริหารงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการบริหารราชการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จำเป็นต้องมีหน่วยงานมารองรับการทำหน้าที่ของรัฐสภา ผ่านองค์การที่ปฏิบัติหน้าที่สนับสนุน (Supporting Unit) คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ภายใต้ “สถาบันรัฐสภา” เพื่อให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ อันจะทำให้การดำเนินงานของสมาชิกรัฐสภามีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติ สามารถอธิบายการบริหารงานในฐานะฝ่ายเลขานุการ โดยแบ่งเนื้อหาสาระออกหลักการบริหารงาน ได้แก่ การควบคุมจัดการ (Direction) กระบวนการบริหาร (Management) การบริหารงานบุคคล (Man) และการจัดการงบประมาณและการพัสดุ (Money/ Material) โดยมีการ

ควบคุมจัดการ (Direction) ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มี “คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา” (Board Of Direction) หรือเรียกโดยย่อว่า “ก.ร.” เป็นคณะกรรมการบริหารงานของข้าราชการรัฐสภา ที่มีองค์ประกอบในลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วย ประธานรัฐสภา เป็นประธานกรรมการ, รองประธานรัฐสภา เป็นรองประธานกรรมการ, เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง, ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 8 คน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเลือก จำนวน 4 คน วุฒิสภาเลือก จำนวน 4 คน และผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญ จำนวน 4 คน ซึ่งข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลือกกันเอง จำนวน 2 คน และข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เลือกกันเอง จำนวน 2 คน เป็นกรรมการ ทั้งนี้ ประธานรัฐสภา จะเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือเลขาธิการวุฒิสภา คนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) ทำหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์ ควบคุม ดูแลบุคลากรในสำนักงาน ออกระเบียบรัฐสภา หรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของหน่วยงานราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

1. การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาสามัญ
2. การแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของรัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา และส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งกำหนดอัตราค่าตอบแทน
3. การกำหนดอัตราเบี้ยประชุม ค่าตอบแทนหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ก.ร. คณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา และคณะกรรมการอื่น ๆ รวมทั้งให้แก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ
4. การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา
5. การกำหนดวิธีการ เงื่อนไข และอัตราค่าจ้างในการจ้างพนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย การกำหนดวันเวลาทำงานวันหยุดราชการตามประเพณีวันหยุดราชการประจำปี การลาหยุดราชการ ค่าตอบแทนพิเศษ ค่าครองชีพชั่วคราว และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของพนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา
6. วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นไปโดย รวดเร็วและมีประสิทธิภาพเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

ดังนั้น สำหรับโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างและได้มีการแบ่งส่วนราชการ มี 23 สำนัก 4 กลุ่มงาน มีการจัดกลุ่มภารกิจที่ชัดเจนขึ้น แต่ยังคงเป็นการจัดโครงสร้างแบบองค์การแบบราชการ ซึ่งยังคงเป็นโครงสร้างแบบราชการรูปพีระมิด และมีโครงสร้างองค์การแบบบริหารเช่นเดิม และมีโครงสร้างองค์การบริหาร 3 ระดับ โดยการแบ่งไปตามลำดับจากผู้ปฏิบัติงานไปสู่ผู้อำนวยการสำนัก และไปสู่เลขาธิการ หรือรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ได้รับมอบหมาย เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจหลักในการสนับสนุนภารกิจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนให้ความเห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ โดยทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของสภาผู้แทนราษฎร และรัฐสภาในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมร่วมกันของรัฐสภา การประชุมคณะกรรมการและการ

ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎร กับประธานคณะกรรมการการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ เพื่อให้การดำเนินการของฝ่ายนิติบัญญัติเป็นไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

## บทสรุป

จากปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรากฏในอดีตไม่ว่าจะเป็นกรณีการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่มีความชอบธรรม และกรณีปัญหาด้านการบริหารงานบุคคลภายใน ปัญหาการแต่งตั้งโยกย้ายที่ไม่เป็นธรรม ปัญหาการแต่งตั้งบุคลากรภาครัฐที่ไม่สอดคล้องกับระบบคุณธรรม ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เหมาะสมสำหรับของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตาม ควรนำแนวคิดและทฤษฎีดังกล่าวมาจัดทำเป็นแผนการปรับปรุงที่เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการที่เป็นระบบของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทน เนื่องจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยงานที่สนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติ ที่ใช้อำนาจในการบัญญัติกฎหมาย และควบคุมตรวจสอบในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ตลอดจนความเชื่อมั่นในองค์กรของผู้มารับบริการ ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติ หรือประชาชนเองก็ดี จำเป็นต้องมีหลักประกันที่สามารถสร้างความน่าเชื่อถือแก่องค์กรได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม และจากการศึกษาในครั้งนี้จะนำไปสู่การพัฒนาองค์การที่สนับสนุนฝ่ายนิติบัญญัติ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. ระดับนโยบาย จากสภาพปัจจุบันและปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการใช้หลักแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ควรประกอบด้วย โครงสร้างองค์การ อำนาจหน้าที่ และยุทธศาสตร์องค์การ โดยพบว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภา ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมร่วมกันของรัฐสภา การประชุมคณะกรรมการการ และการประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรกับประธานคณะกรรมการการสามัญ ของสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ ซึ่งต้องมีการกำหนดยุทธศาสตร์องค์การที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่โดยตรง ตลอดจนการปฏิรูปองค์การและกระบวนการนิติบัญญัติ ตามแนวทางการบริหารจัดการดังกล่าว และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนั้น ควรมีการกำหนดและประกาศแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่สอดคล้องกับแนวคิดดังกล่าว ตลอดจนต้องมีตัวชี้วัดการนำไปปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม โดยกำหนดเป็นนโยบายที่บรรจุอยู่ในยุทธศาสตร์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และประกาศให้มีการปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดในทุกขั้นตอน

2. ระดับบริหารจัดการ จากการศึกษาพบสภาพปัญหาการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการองค์การ ได้แก่ ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ กระบวนการตรวจสอบความโปร่งใส ระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ และกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะต้องนำนโยบายการขับเคลื่อนหลักธรรมาภิบาลในองค์การสู่การปฏิบัติอย่างแท้จริง เพื่อความสำเร็จขององค์การและเกิดความเป็นธรรมกับข้าราชการทุกฝ่ายทุกคนต่อไป

3 ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในแต่ละหลักการของแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ สู่การนำไปปฏิบัติ และประเมินผลการนำไปใช้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาแบบการบริหารจัดการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้ไปสู่การเป็นองค์การต้นแบบในอนาคต ตลอดจนเป็นการยกระดับให้มีการบริหารจัดการองค์การที่ได้มาตรฐานสากลเป็นที่ยอมรับในระดับประเทศและระดับนานาชาติ เพราะการพัฒนาองค์การดังกล่าวเป็นนวัตกรรม

การบริหารองค์การที่ใช้เป็นเครื่องมือการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ที่มีแนวคิดเริ่มต้นในระดับสากล อันจะเป็นการพัฒนาองค์การสู่การยอมรับในระดับนานาชาติต่อไปได้ในอนาคต

## References

- Dunleavy, P., & Hood, C. (1994). From Old Public Administration to New Public Management. *Public Money & management*, 14(3), 9–16.
- Hughes, O. E. (1998). *Public Management and Administration: An Introduction* (2nd ed.). New York: St. Martin's Press, Inc.
- Ketsuwan, R. (2011). *Bureaucracy reform under new government management and critique*. Bangkok: Bophit Printing.
- Khlongsupkhao, N. (2010). *Possibility of applying the new state management approach to Local administration. A Case Study of Tambon Administration Organization in Amphoe Mueang, Trat province*. Master Thesis. College of Local Administration, Khon Kaen University.
- Laohavichien, U. (2000). *Public Administration Characteristics and dimensions of various fields*. Bangkok: Sematham Printing.
- Laohavichien, U. (2008). *Administration* (4th ed.). Bangkok: Thai Wattanapanich Printing.
- Laohavichien, U. (2017). Dimensions of failure in Public Administration that overlook Transparency and Good Governance. *Rajapark Journal*, 11(24), 1–27.
- McCourt, W. (2013). *Model of Public Service Reform: A Problem-Solving Approach*. Policy Research Working Paper, 6428. Washington D.C.: The World Bank.
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance. *Public Management Review*, 8(3), 337–388.
- Pollitt, C. (2003). *The Essential public manager (Public Policy and Management)*. Maidenhead, Philadelphia: Open University Press.
- Prachayapruit, T. (1984). *Organization Theory*. (4th ed.). Bangkok: Thai Wattanapanich Printing.
- The Secretariat of the House of Representatives. (2008). *The Secretariat of the House of Representatives*. Bangkok: Publishing House.