



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของปัญหา

นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. 2475 มาจนถึงปัจจุบัน สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติของไทยไม่อาจพัฒนาสมรรถนะไปได้เท่าที่ควร เหตุผลประการหนึ่งเกิดจากการที่สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับความชอบธรรมของฝ่ายบริหาร ในอันจะกล่าวอ้างได้ว่ามีการปกครองในระบอบรัฐสภา สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติได้ถูกฝ่ายบริหารแทรกแซงในการดำเนินการภายในมาตลอด หรือกล่าวได้ว่าเป็นอำนาจรวมศูนย์อยู่ที่ฝ่ายบริหารทีเดียว แม้รัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจทางกรการเมืองทั้งสอง (นิติบัญญัติและบริหาร) ไว้แล้วก็ตาม ฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่อาจดำรงความเป็นอิสระของตนเองอยู่ได้

องค์ประกอบย่อยของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งเป็นองค์กรเดียวที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่รองรับการปฏิบัติงานของฝ่ายนิติบัญญัติในปัจจุบัน ยังมีการแทรกแซงจากฝ่ายบริหารทั้งในเรื่องการจัดองค์กร การบริหารงานบุคคลและการงบประมาณ การแทรกแซงนี้มีทั้งในรูปทางปฏิบัติและการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา มีพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 เป็นกฎหมายหลักในการบริหารราชการของฝ่ายรัฐสภา กฎหมายดังกล่าวได้บังคับมาเป็นเวลาถึง 16 ปีแล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีปัญหาเกิดขึ้นจากกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสมรรถนะในการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ผู้เขียนจึงหยิบยกปัญหาดังกล่าวมาเพื่อวิเคราะห์หาสาเหตุ และแนวทางแก้ไขต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

วัตถุประสงค์วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งที่จะ

- (1) ทำการศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา
- (2) เสนอแนะทางแก้ไข ปรับปรุง กฎหมาย เกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาที่เหมาะสม เพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบริหารงาน

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการศึกษาถึงปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาในส่วนของการจัดองค์กร การบริหารงานบุคคล และการงบประมาณบางประการที่ผู้เขียนเห็นว่าเป็นอุปสรรคต่อการสร้างประสิทธิภาพในการบริหารงาน ผู้เขียนจะไม่ศึกษาวิเคราะห์ในปัญหาอื่น ๆ ซึ่งมีอยู่อีกมากมาย

1.4 วิธีการวิจัย

ในการวิจัยนี้จะศึกษาและวิเคราะห์จากข้อมูลเอกสาร (DOCUMENTARY RESEARCH) เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นสำคัญ โดยศึกษาจากข้อมูลที่เก็บจากสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา และห้องสมุด เช่น กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เกี่ยวกับราชการฝ่ายรัฐสภารายงานการประชุมสภา รายงานการประชุมคณะกรรมการ เป็นต้น และใช้วิธีสัมภาษณ์บุคคลในกรณีที่ต้องการขยายข้อความข้อมูลเอกสาร

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การวิจัยเรื่องนี้จะทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจ ในปัญหากฎหมายการบริหารราชการของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยเฉพาะกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ในเรื่องการจัดระเบียบ

องค์การบริหารงานบุคคล และการงบประมาณ ว่ามีอุปสรรค หรือเป็นการสนับสนุนต่อ การปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติมากนักน้อยเพียงใด และในการวิจัยนี้จะ ได้ทำการสรุปและ เสนอแนะ ปัญหาต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่ง เห็นว่าเป็นกลไก สำคัญในการบริหารราชการ เมื่อสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาสามารถสร้างสมรรถนะใน การบริหารขึ้นมาได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ย่อมส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาเกิด ประสิทธิภาพตามไปด้วย