

กระบวนการจัดการความรู้ของรัฐสภาไทย

รองศาสตราจารย์ ดร. เอกพร รักความสุข*

บทคัดย่อ

การปฏิรูปการบริหารรัฐสภาจากการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา เป็นการปรับตัวของรัฐสภาตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งรัฐสภาจะต้องกำหนดแนวทางใหม่ในการจัดการความรู้ของรัฐสภา เพื่อปรับให้รัฐสภาเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้ แต่ต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากฝ่ายบริหารรัฐสภาโดยตรง การพัฒนาฐานความรู้ จะเกิดขึ้นโดยข้าราชการรัฐสภาจะปฏิบัติตามและไม่มีต่อต้านแนวคิดนี้ โดยการเน้นกระบวนการด้านการเรียนรู้ด้านองค์การ ด้านคน ด้านความรู้และด้านเทคโนโลยี เพื่อให้รัฐสภาไทยเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ที่เป็นระบบอย่างแท้จริง

ABSTRACT

From knowledge-based development, reformation of National Assembly's administration is an adaptation of National Assembly, according to the concept of the New Public Management. National Assembly must appoint new guidance in order to manage the knowledge for changing National Assembly into practical Learning Organization. However, the policy formation from the government administration must be explicit so that Knowledge-based development will be abided by the officer of the National Assembly without any opposition or resistance. By emphasizing the learning process of organization perspective, people perspective, and technology perspective in order that National Assembly is genuinely the practical Learning Organization.

บทนำ

การยกระดับความสามารถขององค์กรภาครัฐเพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาให้เป็น “องค์กรแห่งการเรียนรู้” (Learning Organization) โดยองค์กรภาครัฐที่ประสบความสำเร็จในการสร้างความสามารถเรียนรู้ได้ จะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและทำงานได้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด การศึกษาในเรื่องนี้มีผลงานอันเป็นที่รู้จักโดย ปีเตอร์ เอ็ม เซ็งกี (Peter M. Senge) ซึ่งได้เขียนหนังสือชื่อเรื่องว่า “The fifth discipline” เป็นการเสนอแนวคิดในการเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้โดยชี้ให้เห็นว่า การเรียนรู้เป็นเรื่องที่ช่วยให้องค์กรสามารถทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ไม่เคยได้ทำมาก่อนได้ ตลอดจนเป็นการพัฒนาไปสู่การสร้างสิ่งใหม่ๆ ให้เกิดขึ้น มีแนวทางในการพัฒนาการเรียนรู้ขององค์กรเพื่อนำไปสู่การเป็น “องค์กรแห่งการเรียนรู้” ด้วยหลัก 5 ประการ กล่าวคือ

1. การคิดอย่างเป็นระบบ (Systematic thinking) เป็นการมองภาพและความสัมพันธ์ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับองค์กรโดยภาพรวม มีการวิเคราะห์แนวโน้มและพลังในการเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นระบบ เช่น

- มองสรรพสิ่งในลักษณะที่สัมพันธ์กันและเป็นกระบวนการ ไม่ใช่มองแบบแยกส่วนหรือการมองอย่างหยุดนิ่ง จะทำให้เกิดการอธิบายปรากฏการณ์ในลักษณะเป็นเส้นตรง (linear) ซึ่งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง

- หลีกเลียงการตำหนิ (moving beyond blame) เมื่อองค์การมีปัญหาในการทำงานเกิดขึ้น คนส่วนมากจะตำหนิคนอื่นและสภาพแวดล้อมภายนอก การคิดอย่างเป็นระบบเป็นเรื่องที่มุ่งตรวจสอบตัวเองและสาเหตุของปัญหา ทำความเข้าใจและหาทางออกที่สร้างสรรค์
- เน้นในสิ่งที่จะทำให้เกิดผลมากโดยไม่ใช้แรงมากนัก (focusing on areas of high leverage) เป็นเรื่องการเน้นการกระทำที่เล็กๆ แต่มีเป้าหมายชัดเจนสามารถส่งผลการปรับปรุงได้อย่างกว้างขวางและยั่งยืนได้ถ้ามีการกระทำที่ตรงจุด เพื่อเปลี่ยนแปลงโดยใช้แรงน้อย แต่สามารถสร้างผลผลิตที่สำคัญและดำรงอยู่ได้นาน
- หลีกเลียงการแก้ปัญหาที่อาการของปัญหาเพียงอย่างเดียว (symptomatic solutions) การคิดแบบเส้นตรง (linear thinking) ที่เกิดขึ้นในองค์การส่วนใหญ่มักจะเน้นการแก้ไขที่อาการ ไม่ใช่สาเหตุ ซึ่งจะทำให้แก้ปัญหาได้ชั่วคราวเท่านั้น และอาจทำให้ปัญหายิ่งหนักหน่วงไปกว่าเดิมอีก

2. ความสามารถของบุคคล (Personal mastery) เป็นระดับความสามารถของบุคคลในการพัฒนาตนเอง ไม่ใช่เป็นเรื่องคุณสมบัติเฉพาะตัวบุคคล แต่เป็นเรื่องของกระบวนการในการมุ่งเน้นวิสัยทัศน์ของตนเองอย่างต่อเนื่อง “a process of continually focusing and refocusing on what one truly wants on one’s vision” การจะสร้างความมุ่งมั่นในตนเองขึ้นมาได้ ต้องสร้างให้เกิดเป็นวินัย (discipline) องค์การแห่งการเรียนรู้จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยหากไม่มีการเรียนรู้ในระดับบุคคล องค์การแห่งการเรียนรู้จึงต้องประกอบด้วยคนที่มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเอง ซึ่งจัดเป็นคนที่มีทักษะความสามารถพิเศษ สามารถสร้างวิสัยทัศน์ส่วนบุคคล (personal vision) รวมทั้งพยายามจะก้าวจากสภาพปัจจุบันไปสู่วิสัยทัศน์ที่ใฝ่ฝันได้ คนที่มีความมุ่งมั่นในการพัฒนาตนเองจะมีการพัฒนาทั้งด้านร่างกาย สติปัญญาและจิตใจ มีพันธะผูกพัน (commitment) ที่แน่วแน่

3. รูปแบบทางความคิด (Mental models) เป็นเรื่อง ความคิดอ่านขององค์การที่มีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อความเข้าใจของบุคคล เราจะพบอยู่เสมอว่าความคิดที่ดีที่สุดมักไม่ได้รับการนำไปปฏิบัติ เหตุผลประการหนึ่งเป็นเพราะความคิดเหล่านั้นขัดแย้งกับตัวแบบในใจหรือความคิดความเชื่อที่มีอยู่เดิม ดังนั้นการสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้ควรปลูกฝังความคิดริเริ่มและสร้างความคิดใหม่ให้เกิดขึ้น เช่น

- การสร้างความสมดุลระหว่างการซักถามและการแสวงหาการสนับสนุน (balancing inquiry and advocacy) ทักษะในการซักถามเป็นการทำความเข้าใจความเห็นของคนอื่น และการเปิดโอกาสให้มีการซักถามเกี่ยวกับความเห็น รวมทั้งข้อมูลและหลักเหตุผลของความเห็นเหล่านั้น เพื่อจะช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความเห็นหรือความเชื่อนั้นได้
- การจำแนกความแตกต่างระหว่างทฤษฎีที่เชื่อและทฤษฎีที่นำไปใช้จริงออกจากกัน (distinguishing espoused from theory in use) โดยปกติคนมักจะคิดว่าตนมีความเชื่อมั่นในหลักการใดหลักการหนึ่ง แต่บ่อยครั้งที่การกระทำกลับเป็นสิ่งตรงกันข้าม เช่น การประกาศต่อคนทั่วไปว่าจะยึดมั่นในความซื่อสัตย์ แต่ในทางปฏิบัติกลับใช้ทุกวิถีทางเพื่อให้

ประโยชน์เกิดแก่ตนมากที่สุด ดังนั้น หากสามารถแยกสิ่งที่ตนเองพูดหรือเชื่อกับสิ่งที่ตนเองปฏิบัติจริงออกจากกันได้ จะทำให้เกิดการเรียนรู้ที่แท้จริงได้

- การตระหนักรู้และการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการปกป้องตนเอง (recognizing and defusing defensive routines) ปกติคนจะสร้างกลไกการปกป้องตนเอง (defensive routines) ขึ้นตั้งแต่ยังเด็ก เพื่อตอบสนองกับแรงกดดันที่เกิดขึ้นที่โรงเรียนหรือที่บ้าน ในองค์กรที่มีการทำงานมากขึ้นย่อมทำให้เกิดความกังวลใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน มีการป้องกันตนเองมากขึ้นด้วยอันเป็นอุปสรรคที่สำคัญยิ่งต่อการเปิดเผยตัวแบบในใจและทำให้การเรียนรู้ลดลง จึงต้องมีการตระหนักรู้และกล้าเปิดเผยความคิดและความรู้สึกของตนออกมาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

4. การแบ่งปันวิสัยทัศน์ (Building shared vision) เป็นเรื่องการแสดงภาพจากมุมมองของบุคคลที่ต่างกัน โดยต้องการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันขององค์กร โดยการอาศัยทักษะดังต่อไปนี้

- การส่งเสริมแต่ละคนให้สร้างวิสัยทัศน์ส่วนบุคคลขึ้นมาก่อน (personal vision) วิสัยทัศน์ส่วนบุคคลนี้จะสะท้อนถึงผลประโยชน์ส่วนตัวของแต่ละคน ซึ่งรวมถึงความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับครอบครัว องค์กร ชุมชน และโลกด้วย
- การสื่อสารและการขอการสนับสนุน เป็นการขอความเห็นจากทุกคนในองค์กรในการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน เพื่อสร้างพันธะผูกพันให้เกิดขึ้น
- การสร้างวิสัยทัศน์เป็นกระบวนการต่อเนื่อง กระบวนการสร้างวิสัยทัศน์จะไม่มีวันสิ้นสุดโดยต้องอาศัยหลายฝ่ายร่วมกัน เพราะวิสัยทัศน์ที่กำหนดโดยผู้บริหารเพียงฝ่ายเดียว จะเขียนเป็นข้อความอย่างเป็นทางการและขาดความมีชีวิตชีวาและผู้ปฏิบัติมักจะไม่เข้าใจความหมายอย่างแท้จริง
- การรวมวิสัยทัศน์ภายนอกและภายใน (blending extrinsic and intrinsic visions) องค์กรจำเป็นต้องสร้างวิสัยทัศน์ภายในและวิสัยทัศน์ภายนอกควบคู่กัน เพื่อให้ทุกคนในองค์กรเห็นภาพต่างๆ ทั้งจากภายในองค์กรและภาพภายนอกองค์กรว่าเป็นอย่างไร
- การแยกความแตกต่างระหว่างวิสัยทัศน์ด้านบวกและด้านลบ (positive and negative visions) แหล่งที่มาของวิสัยทัศน์มี 2 แหล่ง คือ ความกลัว (fear) และแรงบันดาลใจ (aspiration) ความกลัวจะเป็นสิ่งที่ผลักดันให้เกิดวิสัยทัศน์ด้านลบ ซึ่งอาจเกิดขึ้นเมื่อมีภัยคุกคามต่อองค์กร จึงทำให้คนรวมตัวกันได้ อย่างไรก็ตามวิสัยทัศน์ด้านลบจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระยะสั้นเท่านั้น ส่วนแรงบันดาลใจจะเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดวิสัยทัศน์ด้านบวกและทำให้เกิดการเรียนรู้และการเติบโตแบบไม่สิ้นสุด

5. การเรียนรู้ของทีม (Team learning) เป็นกระบวนการฝึกกำลังของคนในองค์กรเพื่อให้มุ่งหน้าไปในทิศทางเดียวกัน (alignment) และเป็นกระบวนการพัฒนาขีดความสามารถของคนในองค์กรตามที่ต้องการอย่างแท้จริง การเรียนรู้ของทีมประกอบด้วยการเรียนรู้วิธีที่จะทำให้คนแต่ละคนสามารถ

ใช้ศักยภาพที่มีอยู่อย่างเต็มที่ การดำเนินงานที่ประสานกันเป็นอย่างดี และมีความไว้วางใจกันในการทำงาน ตลอดจนสนับสนุนทีมอื่นที่มีความสัมพันธ์กันด้วย

จะเห็นได้ว่า การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ เป็นเรื่องที่ต้องการสามารถปรับตัวให้เกิดขึ้นโดยการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมขององค์กรในด้านต่างๆ จากความรู้ใหม่ที่ได้รับ องค์กรแห่งการเรียนรู้เป็นรูปแบบหนึ่งที่จะช่วยให้องค์กรสามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ขององค์กรได้อย่างเป็นระบบ สิ่งที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาให้เป็นการเรียนรู้อาจเป็นเรื่องราวของการนำความคิดใหม่ๆ การถ่ายทอดประสบการณ์ของคนในองค์กร การใช้ความสามารถและทักษะในการทำงาน เพื่อให้้องค์กรมีความสามารถในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น

ในการศึกษาภาพรวมขององค์กรแห่งการเรียนรู้ นั้น เราอาจจัดประเภทขององค์กรแห่งการเรียนรู้จากสิ่งที่องค์กรมีพื้นฐานและแสดงออกมา มีความเห็นของนักวิชาการเช่น มิซเซล อี. แม็คคิล และ จอห์น ดับเบิลยู สโลคัม (Michael E. McGill and John W. Slocum, 1993) ได้แบ่งลักษณะขององค์กรแห่งการเรียนรู้ ออกเป็น 4 ประเภท กล่าวคือ

- องค์กรที่รับรู้ (knowing organization) เป็นองค์กรประเภทที่เก่าแก่ที่สุด มีการเรียนรู้แบบวงจรเดียว สามารถประสบความสำเร็จได้รวดเร็วที่ตลาดมีความคงที่และเจริญเติบโตอย่างเต็มที่ (mature) กล่าวคือ องค์กรที่รับรู้นี้จะประสบความสำเร็จรวดเร็วเท่าที่ไม่ต้องการเรียนรู้ในระดับที่สูงขึ้น เพราะการเรียนรู้ที่แท้จริงจะทำให้ผู้บริหารต้องยกเลิกการควบคุม รวมทั้งการคาดการณ์ที่แน่นอน และประสิทธิภาพ ตลอดจนต้องมีการเปิดองค์กรสำหรับการตรวจสอบ
- องค์กรที่เข้าใจ (understanding organization) องค์กรประเภทนี้มีวัฒนธรรมองค์กรที่แข็งแกร่งเพื่อใช้ชี้นำพฤติกรรมการทำงานขององค์กร
- องค์กรที่คิดได้ (thinking organization) ทั้งองค์กรที่เข้าใจและองค์กรที่คิดได้จัดเป็นองค์กรที่มีการเรียนรู้ในระดับปานกลาง สำหรับองค์กรที่คิดได้จะมองธุรกิจในลักษณะที่เป็นปัญหาที่ต่อเนื่อง ผู้บริหารจะต้องพยายามวิเคราะห์ปัญหา เก็บข้อมูล และแก้ปัญหา
- องค์กรแห่งการเรียนรู้ (learning organization) ในขณะที่องค์กรสามประเภทแรกมีการปรับตัวสำหรับการเปลี่ยนแปลงภายใต้กรอบค่านิยมหรือโครงสร้างเดิมที่มีอยู่ แต่สำหรับองค์กรแห่งการเรียนรู้จะมีการเรียนรู้แบบสองวงจร มีความสามารถในการเปลี่ยนแปลงตนเอง และการเรียนรู้จากการเปลี่ยนแปลงจะถือเป็นส่วนส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมองค์กร

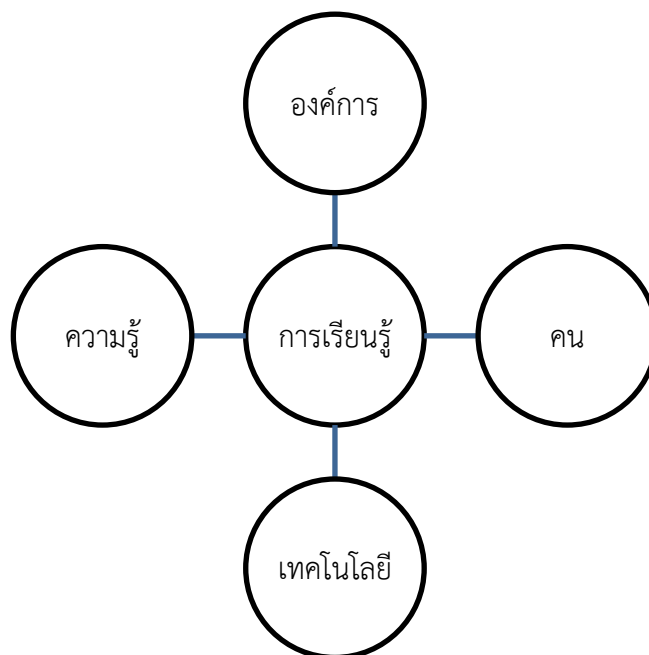
นอกจากนี้ การสร้างองค์กรให้เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ นั้น เป็นเรื่องของการทำงานให้้องค์กรมีบรรยากาศของการเรียนรู้รายบุคคลและกลุ่ม มีวิธีการเรียนรู้ที่เป็นพลวัต มีการสอนคนของตนเองให้มีกระบวนการคิดวิเคราะห์เพื่อช่วยให้เข้าใจในสรรพสิ่ง สามารถเรียนรู้ จัดการ และใช้ความรู้เป็นเครื่องมือไปสู่ความสำเร็จควบคู่ไปกับการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งมีแนวคิดของ ไมเคิล เจ มาควาร์ดต์ (Michael J. Marquardt, 1996) ได้อธิบายเรื่องนี้ไว้ในหนังสือ เรื่อง “Building the Learning

Organization” โดยมีมุมมองว่า การสร้างองค์การเพื่อเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ จะต้องกำหนดทำให้ องค์การมีปัจจัยในการดำเนินการอยู่ 5 เรื่อง กล่าวคือ

- พลวัตแห่งการเรียนรู้ (Learning Dynamics) ไม่ว่าจะเป็นการเรียนรู้ เป็นบุคคล เป็นทีม หรือเรียนรู้ทั่วทั้งองค์การ
- การปรับเปลี่ยนองค์การ (Organization Transformation) คือ การที่องค์การ กำหนด วิสัยทัศน์ วัฒนธรรม กลยุทธ์และโครงสร้างที่เอื้อต่อการมุ่งสู่องค์การแห่งการเรียนรู้
- การเพิ่มอำนาจให้คนทำงาน (People Empowerment) โดยผู้นำต้องสร้างบทบาทเป็นทั้ง ครูและพี่เลี้ยง เพื่อพัฒนาทุกคนในองค์การให้มีความสามารถพร้อมที่จะรับภาระความรับผิดชอบและมีอำนาจในการสร้างความรู้
- การจัดการองค์การแห่งการเรียนรู้ (Knowledge Management) โดยนำสิ่งที่เรียนรู้ มาจัดเก็บ และใช้ประโยชน์ในองค์การ
- การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้งาน (Technology Application) เพื่อช่วยจัดการและส่งเสริมการเรียนรู้

ปัจจัยสำคัญทั้งห้าเรื่องดังกล่าวมานี้ เป็นตัวแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ในเชิงระบบ ซึ่งสามารถเขียนแผนภาพดังปรากฏตามภาพ 1 กล่าวคือ

ภาพ 1 ตัวแบบขององค์การแห่งการเรียนรู้ในเชิงระบบ



จากภาพ 1 จะเห็นได้ว่า การสร้างองค์การแห่งการเรียนรู้เป็นความสัมพันธ์ของระบบย่อยต่างๆ ขององค์การที่มีการเรียนรู้เชื่อมโยงกัน เป็นระบบของการสร้างความรู้ในประเด็นของความสัมพันธ์ ที่มีอยู่ขององค์การ เป็นการเรียนรู้แบบปรับตัวขององค์การเพื่อพัฒนาความสามารถขององค์การในการ แก้ไขปัญหาใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นจากความเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคข้อมูลข่าวสารที่องค์การต้อง แข่งขันกับความรวดเร็วของเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นการจัดการความรู้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการ ทำงานขององค์การ นับว่า แนวคิดเรื่อง “องค์การแห่งการเรียนรู้” เป็นเรื่องที่จะช่วยให้องค์การภาครัฐ

สำหรับบทความนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง “องค์การแห่งการเรียนรู้” โดยนำข้อค้นพบจาก การวิจัยเรื่อง “บทบาทของคณะกรรมการกิจการสภาในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา” มาเป็น แนวทางในการวิเคราะห์เกี่ยวกับกระบวนการในการจัดการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาเพื่อการสร้าง องค์การแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นกับรัฐสภาของประเทศไทย

ความสำคัญของเรื่องที่ทำการศึกษา

บทความนี้ได้้นำปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจากการบริหารองค์การฝ่ายนิติบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการ พัฒนาฐานความรู้เพื่อสนับสนุนกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนแนวทางในการ บริหารองค์การภาครัฐเช่นเดียวกับการดำเนินการของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ที่มีมาจกในช่วงเวลาที่ประเทศไทยมีวิกฤตทางการเมืองในปี พ.ศ. 2535 และวิกฤตทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ส่งผลให้มีการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 โดยเป็นการปรับตัวของการบริหารภาครัฐในเรื่องต่างๆ มีการนำแนวคิด “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” (New Public Management) มาใช้ในการบริหารภาครัฐของไทย ซึ่งมีรากฐานจากแนวคิดการจัดการนิยม (managerialism) และแนวคิดเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (new institutional economics) ที่เน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ (efficiency drive) การลดขนาดและการกระจายอำนาจของหน่วยงานภาครัฐ (downsizing and decentralization) การมุ่งสู่ความเป็นเลิศของหน่วยงานภาครัฐ (in search of excellence) และการให้ความสำคัญต่อการบริการประชาชน (public service orientation) นับว่าเป็นแนวคิดที่ส่งผลต่อการปรับปรุงแนวทางในการบริหารองค์การภาครัฐของประเทศไทย

แนวคิด “การจัดการภาครัฐแนวใหม่” ได้กระตุ้นให้ระบบราชการของประเทศไทยกำหนด วิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานภาครัฐ แผนปฏิบัติงาน ตลอดจนการประเมินผลปฏิบัติงาน ซึ่ง เกี่ยวข้องกับการสร้างฐานความรู้ของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น ในการจัดการข้อมูลต่างๆ ของหน่วยงาน ภาครัฐ จะต้องมีความถูกต้องและสามารถเชื่อมโยงกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้เป็นอย่างดี มีการ นำแนวคิดเรื่อง “องค์การแห่งการเรียนรู้” เข้ามาปรับฐานความรู้ของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้้องค์การ ภาครัฐของประเทศไทยสามารถปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูประบบราชการ โดยแต่ละหน่วยงานของภาครัฐมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน พัฒนาฐานความรู้เพื่อรองรับ การปฏิบัติงาน เป็นการจัดการความรู้เพื่อประโยชน์ในการทำงานต่างๆ ตามแนวทางของแนวคิด “การ จัดการภาครัฐแนวใหม่” เพื่อมุ่งสู่การปรับปรุงคุณภาพการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ

สำหรับการบริหารงานภาครัฐในส่วนของสถาบันนิติบัญญัตินั้น มีการปรับตัวตามกระแสการ ปฏิรูประบบราชการที่เกิดขึ้น ดังมีตัวอย่างจากการที่ฝ่ายบริหารได้มอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐจัดทำ แผนนิติบัญญัติ เพื่อตรวจสอบการเสนอร่างกฎหมายของหน่วยงานภาครัฐต่างๆ เมื่อรวบรวมร่าง กฎหมายของทุกหน่วยงานภาครัฐแล้ว จะเห็นว่า มีร่างกฎหมายที่รอการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีและ

นำเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ปริมาณของร่างกฎหมายที่มีการรวบรวมในครั้งนี้นี้ ถือว่าเป็นปัจจัยนำเข้า (input) ของกระบวนการนิติบัญญัติ และเห็นได้ชัดเจนว่า ร่างกฎหมายทุกฉบับที่มีการจัดเตรียมนี้ จะเป็น “งานของฝ่ายนิติบัญญัติ” ที่ต้องดำเนินการตามระบบรัฐสภา ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องเตรียมพร้อมในการพิจารณาร่างกฎหมายต่างๆ ที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านข้อมูล เพื่อให้การพิจารณากฎหมายมีความถูกต้องและมีความสมบูรณ์จากความรู้พร้อมของฐานความรู้ที่ฝ่ายนิติบัญญัติมีอยู่ ส่งผลให้ “ปัจจัยนำออก” (output) จากกระบวนการนิติบัญญัติเป็น “พระราชบัญญัติ” ที่สามารถบังคับใช้เป็นกฎหมายได้

เมื่อเป็นเช่นนี้ การปรับตัวขององค์การของฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อการเป็น “องค์กรแห่งการเรียนรู้” ย่อมเป็นเรื่องที่ควรทำเพื่อให้รัฐสภามีความพร้อมด้านข้อมูลข่าวสารต่างๆ สามารถสนับสนุนการพิจารณาร่างกฎหมายในทุกเรื่องที่มีการเสนอเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติ และเป็นการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาในภาพรวมเพื่อความถูกต้องของกระบวนการรับร่างกฎหมายที่ฝ่ายบริหารเสนอให้รัฐสภาพิจารณา หากมีเหตุขัดข้องใดๆ ในกระบวนการพิจารณากฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องข้อมูลสำคัญที่ควรมี ย่อมส่งผลให้เกิดความล่าช้า กระทบต่อการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติเกี่ยวข้องกับการผ่านร่างกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติ

ผลการศึกษา

การวิจัยเรื่อง “บทบาทของคณะกรรมการกิจการสภาในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา” ครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ ประการแรก เพื่อศึกษาเกี่ยวกับสภาพการทำงานของรัฐสภาในการพัฒนาฐานความรู้ และความเปลี่ยนแปลงในประเด็นแนวความคิด ตลอดจนกลไกการปฏิบัติของรัฐสภา ประการที่สอง เพื่อศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคของคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา และประการสุดท้าย เพื่อเสนอแนวทางในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาที่นำไปสู่รูปแบบของการปฏิรูปการบริหารรัฐสภาต่อไปในอนาคต สามารถสรุปผลการวิจัยโดยมีข้อค้นพบ กล่าวคือ

1. คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทเฉพาะในการเสนอแนวคิดเพื่อให้เกิดการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา ส่วนความสำเร็จในเรื่องนี้ขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารของรัฐสภาที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้ช่องทางในการเสนอเรื่องให้ประธานรัฐสภาพิจารณา และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาชุดต่างๆ เป็นวิธีการที่ช่วยให้เกิดการทำงานร่วมกันของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จึงจะสามารถทำงานเพื่อการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาได้

2. ความเปลี่ยนแปลงของการบริหารภาครัฐที่เกิดขึ้นโดยฝ่ายบริหาร ส่งผลให้รัฐสภาจำเป็นต้องปรับตัวในการทำงานด้านนิติบัญญัติ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ในขณะที่รัฐสภามีปัญหาในการจัดโครงสร้างการทำงานและขาดกลไกรองรับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว การพัฒนาฐานความรู้ที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติจะช่วยให้รัฐสภาสามารถปรับตัวในการทำงานได้สอดคล้องกับการทำงานของฝ่ายบริหารได้

3. การปฏิรูปการบริหารรัฐสภาจากการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา เป็นการปรับตัวของรัฐสภาตามแนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่ ซึ่งรัฐสภาจะต้องกำหนดแนวทางใหม่ในการจัดการความรู้ของรัฐสภา เพื่อปรับให้รัฐสภาเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้ แต่ต้องมีการกำหนดนโยบายที่ชัดเจนจากฝ่ายบริหารรัฐสภาโดยตรง การพัฒนาฐานความรู้จะเกิดขึ้นโดยข้าราชการรัฐสภาจะปฏิบัติตามและไม่มีการต่อต้านแนวคิดนี้

บทเรียนที่ได้รับจากการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ มีการนำผลงานของคณะกรรมการกิจการสภา สภาผู้แทนราษฎร มาพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา ซึ่งชี้ให้เห็นถึงกระบวนการจัดการความรู้ของรัฐสภาผ่านหน่วยงานต่างๆ ของรัฐสภา มีการนำผลการดำเนินงานของรัฐสภาเรื่อง “รัฐสภาสาร” และการจัดการ “ห้องสมุดรัฐสภา” มาพิจารณาถึงสภาพการทำงานที่เป็นอยู่ นำแนวคิดเรื่องของ “องค์การแห่งการเรียนรู้” มาพิจารณา โดยเน้นเรื่องของกระบวนการในการจัดการความรู้เพื่อทำให้รัฐสภาของไทยเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้ นับว่า มีข้อค้นพบที่สะท้อนถึงสภาพที่เป็นอยู่ของรัฐสภาไทยที่อาศัยโครงสร้างการบริหารตามลำดับชั้นการบังคับบัญชาเป็นหลักในการจัดการฐานความรู้ การนำความสามารถของข้าราชการในสังกัดของรัฐสภามาสร้างความรู้ใหม่ขึ้นอยู่กับผู้บริหารของรัฐสภาเป็นหลัก ส่งผลต่อความพร้อมในการเป็นองค์การแห่งการเรียนรู้

เพื่อความชัดเจนในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ ผู้เขียนขอกำหนดประเด็นในการเรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับองค์การแห่งการเรียนรู้ของรัฐสภาไทยรวม 3 เรื่อง กล่าวคือ

1. การพัฒนาวารสารของรัฐสภา จะเห็นได้ว่า การพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาได้เริ่มต้นจากการศึกษากระบวนการจัดทำ “รัฐสภาสาร” ซึ่งเป็นหนังสือเล่มแรกของรัฐสภาฉบับรายเดือน โดยเริ่มต้นผลิตครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2495 และผลิตต่อเนื่องถึงปัจจุบันโดยมีอายุของวารสารกว่า 65 ปี นับว่าเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญของรัฐสภา ซึ่งมีบทความด้านความรู้เกี่ยวกับระบบรัฐสภา ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายความรู้ทั่วไปในการบริหารภาครัฐของประเทศไทย สรุปรายงานการประชุมรัฐสภา บทความทางวิชาการในวงงานรัฐสภา ตลอดจนการบันทึกเหตุการณ์และเรื่องราวสำคัญที่เกิดขึ้นด้านการเมืองการปกครองของประเทศไทย วารสารรัฐสภาจึงเป็นแหล่งข้อมูลสำคัญที่บุคคลในวงงานของรัฐสภาสามารถเรียนรู้เกี่ยวกับการทำงานของรัฐสภาไทยได้เป็นอย่างดี

จากการเก็บข้อมูลของงานวิจัยพบว่า หนังสือรัฐสภาสารออกไม่ตรงเวลา ล่าช้ากว่ากำหนดมาก โดยมีปัญหาจากการพิมพ์และขาดแคลนบทความที่น่าเสนอในการจัดทำวารสารของแต่ละเดือน มีความพยายามในการแก้ปัญหาเรื่องนี้ในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลการจัดทำวารสาร แต่ต้องขอความเห็นชอบจากผู้บริหารในการสั่งการและขอความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรได้ให้การสนับสนุนการจัดทำรัฐสภาสารโดยเสนอปรับปรุงรัฐสภาสารจากสภาพปัญหาที่เป็นอยู่ ตลอดจนขอให้มีการจัดทำรัฐสภาสารตามข้อเสนอของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและตามแนวทางที่มีการประชุม ต่อมา ประธานรัฐสภามีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงรัฐสภาสาร นับว่าเป็นความเปลี่ยนแปลงสำคัญของกระบวนการจัดการความรู้ของรัฐสภา โดยอาศัยคำสั่งของประธานรัฐสภาเพื่อให้ทุกหน่วยงานในสังกัดของรัฐสภาให้ความร่วมมือในการจัดทำรัฐสภาสาร

ต่อมาเมื่อคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือรัฐสภาสารได้นำเสนอแนวคิดต่างๆ ในการปรับปรุงรัฐสภาสารแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐสภาที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำรัฐสภาสารได้ดำเนินการปรับปรุงรัฐสภาสารตามความเห็นของที่ประชุม โดยปรับเปลี่ยนรูปแบบการพิมพ์ เป็นระบบสี่สีทั้งเล่ม มีการกำหนดอัตราค่าสมาชิกรายปี ละ 500 บาท (12 เล่ม) ราคาจำหน่ายเล่มละ 50 บาท กำหนดออกเดือนละ 1 ฉบับ และสามารถออกได้ตรงกำหนดเวลา ซึ่งเป็นเรื่องใหม่ที่เกิดขึ้นจากการทำงานร่วมกันของคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรกับข้าราชการรัฐสภาที่เกี่ยวข้อง โดยมีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาให้พร้อมในการทำงาน และเป็นกระบวนการพัฒนาผ่านการเรียนรู้ของทีมงานที่ร่วมกันคิดและช่วยกันทำตามเป้าหมายที่เห็นพ้องต้องกัน มีความร่วมมือที่ดี ตลอดจนการคิดอย่างเป็นระบบเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับวารสารรัฐสภา

2. การพัฒนาหอสมุดรัฐสภา มีข้อเสนอในการยกเครื่องระบบห้องสมุดรัฐสภาให้เป็นศูนย์กลางของการจัดการความรู้ด้านนิติบัญญัติ คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎรได้ผลักดันเรื่องนี้โดยต่อเนื่องและเสนอให้ประธานรัฐสภาปฏิรูประบบการบริหารห้องสมุดรัฐสภา โดยนำผลการศึกษาเรื่อง “การจัดตั้งหอสมุดรัฐสภาแห่งชาติ” เสนอประธานรัฐสภาเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการระดับรัฐสภาขึ้นมาดูแลเรื่องนี้โดยตรง และจากการทำงานของคณะกรรมการชุดนี้ มีข้อเสนอในการพัฒนาระบบบริหารหอสมุดรัฐสภา กล่าวคือ

- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติควรเป็น “ห้องสมุดต้นแบบ” เป็นศูนย์รวมขององค์ความรู้ทุกสาขาวิชา เพียบพร้อมสมบูรณ์ด้วยการให้บริการทรัพยากรสารสนเทศที่ครบถ้วน มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการบริหารจัดการและจัดเก็บอย่างครบวงจร มีฐานข้อมูลและระบบเครือข่ายที่ได้มาตรฐานสากล
- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติควรเป็นแหล่งอ้างอิงข้อมูลทางวิชาการที่สำคัญและมีความถูกต้อง น่าเชื่อถือในระดับสูงของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลด้านนิติบัญญัติและการเมืองการปกครอง
- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติควรเป็นผู้นำในการจัดการความรู้ เป็นตัวแทนของประเทศในกิจการของสมาพันธ์หรือสมาคมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาฐานความรู้และการพัฒนาสารสนเทศทางวิชาการ ซึ่งนับเป็นภารกิจใหม่ของห้องสมุดในยุคสังคมฐานความรู้ ที่ต้องมุ่งเน้นพัฒนาศักยภาพในการรวบรวม การจัดการองค์ความรู้ และเผยแพร่ความรู้ โดยอาศัยเทคโนโลยีที่ทันสมัยเป็นส่วนช่วยสนับสนุน
- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติควรเป็นผู้นำด้านการอนุรักษ์และเก็บรวบรวมประวัติศาสตร์ การเมืองการปกครองของประเทศ ทั้งในรูปแบบจดหมายเหตุรัฐสภา คำบอกเล่า วัสดุอุปกรณ์ และภาพประวัติศาสตร์ต่าง ๆ ในฐานะหน่วยงานนิติบัญญัติเพียงหน่วยงานเดียวในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ
- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติควรเป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านกฎหมายและการเมืองการปกครอง และเป็นสะพานของข้อมูลในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนไปสู่ระบบการทำงานของรัฐสภาในส่วนต่างๆ
- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติ ควรเป็นต้นแบบของการพัฒนาห้องสมุดดิจิทัล (Digital Library) ที่สมบูรณ์แบบ มีความพร้อมสมบูรณ์ของข้อมูลสารสนเทศ ทั้งในรูปแบบ Print & Non-Print และสามารถบริการด้วยเทคโนโลยีที่ทันสมัยได้ตลอด 24 ชั่วโมง และเป็นตัวแทนประจำประเทศไทยในการกำกับดูแลการออกเลขมาตรฐานให้กับทรัพยากรสารสนเทศที่เป็นรูปแบบดิจิทัล (DOI Register - Digital Object Identifier)
- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติ ควรเป็นศูนย์ข้อมูลนิติบัญญัติ (National Legislative Information Center) ด้วยการพัฒนาและสร้างเครือข่ายข้อมูลข่าวสารด้านนิติบัญญัติและการเมืองการปกครองระหว่างสถาบันที่เกี่ยวข้อง เช่นเดียวกับหอสมุดรัฐสภาของประเทศที่

ให้ความสำคัญกับการพัฒนาฐานความรู้และประชาชนให้การยอมรับ มีความเชื่อมั่นในการทำงานของหอสมุดรัฐสภา

- หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติ ควรเป็นสถานที่สำคัญของรัฐสภา มีลักษณะเหมาะสมกับความเป็นหอสมุดรัฐสภาแห่งชาติตามมาตรฐานสากล และเป็นภาพลักษณ์ที่งดงามในการสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการปกครองในระบบรัฐสภา

ความเห็นที่แปดประการของคณะกรรมการจัดตั้งหอสมุดรัฐสภาแห่งชาตินี้ เป็นเรื่องที่สะท้อนภาพความคาดหวังของข้าราชการรัฐสภาทุกฝ่ายที่ได้แสดงความคิดเห็นในการประชุม เป็นเป้าหมายที่มีพลังและเป็นแรงขับเคลื่อนในการทำงานร่วมกันของข้าราชการรัฐสภา โดยมีลักษณะของพลวัตแห่งการเรียนรู้ (Learning Dynamics) มีการปรับเปลี่ยนองค์กร (Organization Transformation) มีการมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงาน (Empowerment) มีการกระบวนกรในการจัดการความรู้ เพื่อส่งผลให้รัฐสภาเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ตลอดจนเป็นการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการบริหารฐานข้อมูลซึ่งเป็นองค์ความรู้สำคัญที่เกี่ยวข้องกับหอสมุดรัฐสภาแห่งชาติ

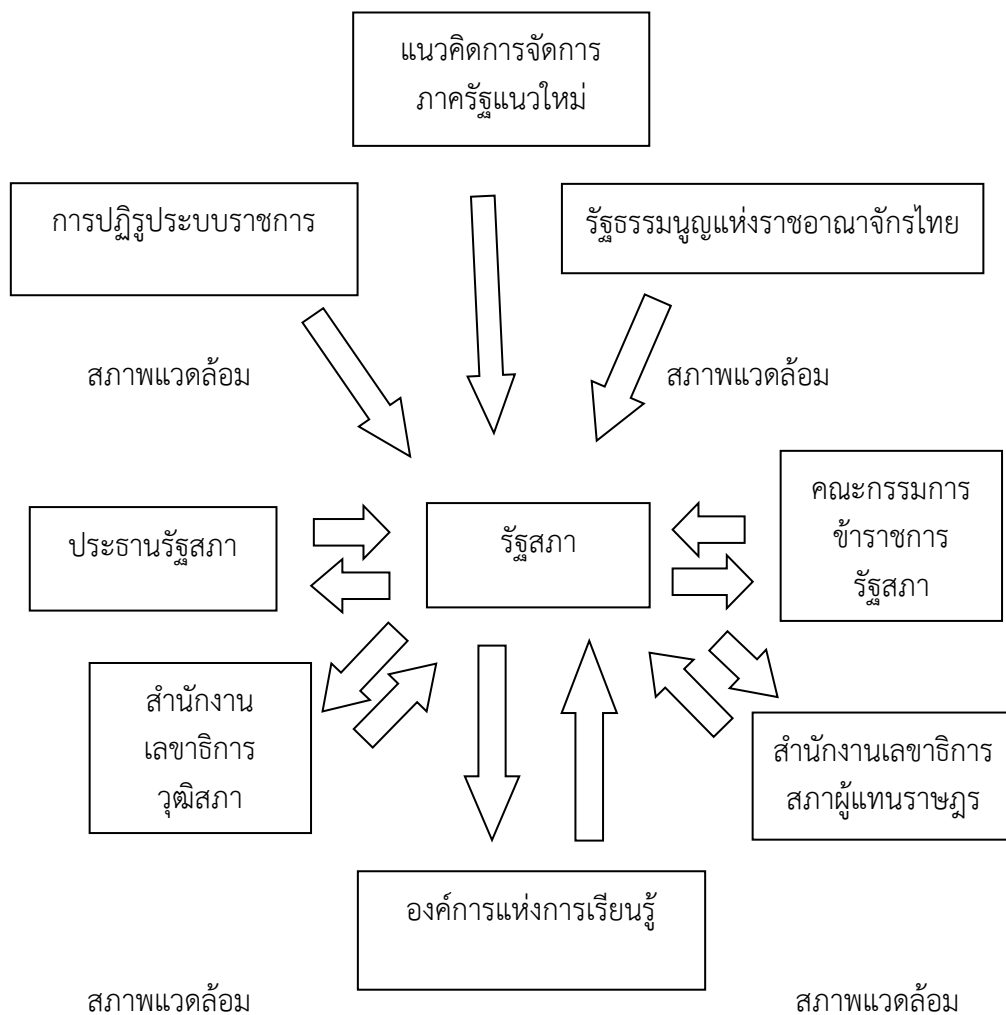
3. การนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา ในฐานะที่รัฐสภามีหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมายของฝ่ายบริหารนั้น จะต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบในการพิจารณาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณากฎหมาย มีข้อเสนอให้สร้างระบบการพิจารณาร่างกฎหมายด้วยการใช้เทคโนโลยี (Technology Application) เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาสามารถเข้าถึงข้อมูลของฝ่ายบริหาร และสามารถเชื่อมต่อข้อมูลเป็นกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นพิจารณาร่างกฎหมาย จนกระทั่งมีการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายและประกาศใช้เป็นพระราชบัญญัติ มีความเห็นของข้าราชการรัฐสภาในการปรับฐานความรู้ในด้านการพิจารณากฎหมายของรัฐสภาโดยจัดทำฐานข้อมูลด้วยระบบคอมพิวเตอร์ และใช้ซอฟต์แวร์ที่ช่วยในการวิเคราะห์ข้อมูลในการพิจารณาร่างกฎหมาย นอกจากนี้ มีข้อเสนอให้คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบ “ระเบียบการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร” โดยมีหลักการให้ร่างกฎหมายใดๆ ที่ฝ่ายบริหารเสนอเข้าสู่วาระการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ต้องมีข้อมูลที่มีรายละเอียดมากพอประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องจัดให้มีเอกสารประกอบกล่าวคือ มีคำชี้แจงตามหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ, จัดทำสรุปสาระสำคัญของหลักการในการร่างพระราชบัญญัติ และจัดทำตารางเปรียบเทียบ พร้อมด้วยเหตุผลของการให้มีกฎหมายการปรับปรุง นับว่า เป็นกระบวนการจัดการความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างกฎหมายที่ทุกฝ่ายได้เรียนรู้จากประสบการณ์ในการทำงานด้านนิติบัญญัติ นอกจากนี้ คณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นให้ยกฐานะหน่วยงานตามกฎหมายของรัฐสภาเป็น “สำนักงานคณะกรรมการกฎหมายรัฐสภา (กฤษฎีกานิติบัญญัติ)” เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของรัฐสภาในการทำงานด้านนิติบัญญัติ รองรับความเปลี่ยนแปลงที่ฝ่ายบริหารเตรียมการจัดทำแผนนิติบัญญัติในการเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณา ถือว่า เป็นข้อเสนอในการปรับโครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติจากการพัฒนาความรู้ของรัฐสภาที่ส่งผลต่อคุณภาพของการปฏิบัติงาน

จากความเห็นที่วิเคราะห์มาทั้งสามประเด็นข้างต้นนี้ แสดงให้เห็นถึงภาพรวมของการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเสนอแนวคิดในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภาที่ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการจัดการความรู้ของรัฐสภา ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้รับแนวคิดดังกล่าวของคณะกรรมการกิจการสภา

ผู้แทนราษฎรจากคำสั่งของประธานรัฐสภา มีการแต่งตั้งคณะกรรมการรัฐสภาเพื่อทำงานร่วมกัน ถือว่าเป็นนโยบายของประธานรัฐสภาที่มาจากการเสนอของคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร และการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการรัฐสภาเป็นไปตามนโยบายของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่ได้รับคำสั่งจากประธานรัฐสภาเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม กระบวนการจัดการความรู้ของรัฐสภา จะต้องเริ่มต้นจาก “คน” ใน “องค์กร” และมีการพลวัตความรู้ที่มีอยู่ให้เป็นระบบ ซึ่งข้าราชการรัฐสภาจะต้องมีความต้องการที่จะจัดการความรู้ที่มีอยู่อันเป็นความรู้แบบฝังลึก (Tacit Knowledge) ข้าราชการเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานและมีความชำนาญในงานด้านนิติบัญญัติ ขณะที่รัฐสภาจะต้องสร้างกระบวนการในการพัฒนาให้เกิดความรู้ร่วมกันของข้าราชการรัฐสภาที่เรียกว่า “ความรู้ที่ชัดแจ้ง” (Explicit Knowledge) รัฐสภาในฐานะองค์กรที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จะต้องมีความพร้อมในการรับมือกับเรื่องใหม่ๆ ด้วยการปรับตัวในกระบวนการจัดการความรู้เพื่อเป็น “องค์กรแห่งการเรียนรู้” ซึ่งสามารถอธิบายได้จากภาพ 2 กล่าวคือ

ภาพ 2 รัฐสภาในฐานะองค์กรแห่งการเรียนรู้



จากภาพ 2 ที่เสนอมานี้ แสดงให้เห็นถึงกระบวนการปฏิบัติงานของรัฐบาลในการสร้างและพัฒนาฐานความรู้เพื่อเป็น “องค์กรแห่งการเรียนรู้” เป็นการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐบาลผ่านกลไกของระบบรัฐบาลที่ประกอบด้วยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยประธานรัฐสภาจะเป็นผู้กำหนดทิศทางของรัฐบาลในการสร้างให้รัฐบาลเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ ดังที่ปรากฏจากบทบาทของคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้ผลักดันในเรื่องอย่างต่อเนื่อง เป็นการกระตุ้นให้ข้าราชการรัฐสภานำความรู้แบบฝังลึก (Tacit Knowledge) มาสร้างผลงานของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นการปรับปรุงรัฐสภาสาร, การจัดตั้งหอสมุดรัฐสภาแห่งชาติ หรือการเตรียมแผนในการรองรับการเสนอร่างกฎหมายของรัฐบาลจากแผนนิติบัญญัติ ซึ่งก่อให้เกิดเป็นความรู้ที่ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) ของรัฐบาล

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากแนวความคิดของ “ไมเคิล เจ มาคควอดต์” ในการสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ของรัฐบาลไทย จะเห็นได้ว่า การดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ของรัฐบาลในการพัฒนารัฐสภาสาร, หอสมุดรัฐสภาแห่งชาติหรือการสร้างระบบการพิจารณาร่างกฎหมาย เป็นตัวอย่างของ “พลวัตแห่งการเรียนรู้” (learning dynamics) โดยการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของทีมงานและถ่ายทอดความรู้ในลักษณะของการเรียนรู้ทั่วทั้งองค์กร มีการปรับเปลี่ยนองค์กร (organization transformation) ด้วยการกำหนดแนวทางใหม่ในการจัดการฐานข้อมูลของรัฐบาล มีแนวคิดในการปรับโครงสร้างที่เอื้อต่อการทำงานเพื่อมุ่งสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ นอกจากนี้ ประธานรัฐสภาในฐานะที่เป็นผู้นำขององค์กรได้สนับสนุนการทำงานของข้าราชการรัฐสภา โดยการเพิ่มอำนาจให้ข้าราชการรัฐสภาสามารถสร้างความรู้ให้แก่รัฐสภาด้วยการตั้งคณะกรรมการระดับรัฐสภาที่มีอำนาจในการประสานงานทุกหน่วยงานของรัฐบาล (people empowerment)

สำหรับการจัดการความรู้ของรัฐบาลนั้น (knowledge management) เป็นกระบวนการที่หน่วยงานในสังกัดรัฐสภาได้นำสิ่งที่เรียนรู้ร่วมกัน มาจัดเก็บและใช้ประโยชน์ในองค์กร ดังจะเห็นจากการแก้ไขปัญหาในการผลิตรัฐสภาสาร มีความร่วมมือที่ข้าราชการรัฐสภาได้ผลิตและจัดหาบทความทางวิชาการในจำนวนที่พอเพียงกับการจัดทำวารสารในแต่ละเดือน มีการศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคของการจัดพิมพ์รัฐสภาสารร่วมกัน มีการถ่ายทอดความรู้ในการผลิตรัฐสภาสาร ส่งผลให้การจัดทำรัฐสภาสารมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สามารถออกตรงเวลา ซึ่งมีการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้งานเพื่อจัดทำรัฐสภาสาร (technology application) แสดงถึงการส่งเสริมการเรียนรู้ของข้าราชการและหน่วยงานในสังกัดรัฐสภาเกี่ยวกับความรู้ในการผลิตรัฐสภาสาร

โดยสรุปแล้ว จะเห็นได้ว่า การพัฒนาฐานความรู้ของรัฐบาลเพื่อสร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ขึ้นอยู่กับความร่วมมือของข้าราชการรัฐสภาและหน่วยงานในสังกัดของรัฐสภาทุกฝ่าย เป็นการกำหนดความสัมพันธ์ระหว่าง “คน”, “องค์กร”, “ความรู้” และ “เทคโนโลยี” เพื่อพัฒนาและเรียนรู้เรื่องต่างๆ ในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐบาล ส่งผลให้มีการปรับแนวทางในการจัดการความรู้ มีการกำหนดกระบวนการต่างๆ เพื่อการสร้างความรู้ใหม่ขององค์กร มีการปรับโครงสร้างในการบริหารงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความรู้ของรัฐบาล ถือว่าเป็นการปฏิรูปการบริหารรัฐสภาจากการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐบาล เพื่อปรับให้รัฐบาลเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และเป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้ มีการเน้นกระบวนการด้านการเรียนรู้ ด้านองค์กร ด้านคน ด้านความรู้และด้านเทคโนโลยี เป็นภาพรวมของการเรียนรู้ของรัฐบาลไทยเพื่อไปสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้

บรรณานุกรม

- Bateman, Thomas S. and Snell, Scott A. (2007). **Management Leading & Collaborating in a Competitive World.** (Eighth Edition). New York : McGraw-Hill/Irwin.
- Daft, Richard L. (2001). **Organization Theory and Design.** Seventh Edition. Ohio: South-Western College Publishing.
- Easterby-Smith, Mark and Lyles, Marjorie A. (2011). **Handbook of Organizational Learning and Knowledge Management.** Second Edition. UK: John Wiley&Sons.
- Evan, William M. (1993). **Organization Theory: Research and Design.** New York: Macmillan Publishing Company.
- Jaffee, David. (2001). **Organization Theory : Tension and Change.** Singapore: McGraw-Hill International Edition.
- Lewis, Pamela S., Goodman. Stephen H. and Fandt, Patricia M. (2001). **Management Challenges in the 21 st Century.** Third Edition. U.S.A.: South-Western College Publishing.
- Lussier, Robert N. (2006). **Management Fundamentals.** Third Edition. U.S.A.: Thomson South-Western.
- Marquardt, M. J. (1996). **Building the Learning Organization: A system approach to quantum improvement and global success.** New York: McGraw-Hill.
- Plunkett, Warren R., Allner, Raymond F. and Allen, Gemmy S. (2008). **Management : Meeting and Exceeding Customer Expectations.** Ninth Edition. Canada : Thomson South-Western.
- Robbins, Stephen P. (1990). **Organization theory: Structure designs and applications.** Third Edition Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Robbins, Stephen P. and Coulter, Mary. (2007). **Management.** Ninth Edition. Upper Saddle River, N.J.: Pearson Education, Inc;
- Scott, W. Richard. (1998). **Organizations: Rational, Natural, and Open Systems.** Fourth Edition. Upper Saddle River, N.J. : Prentice Hall ,Inc;
- Senge, Peter M. (1990). **The fifth discipline: The art and practice of the learning organization.** London: Century Press.
- Shafritz, J. M., & Ott, J. S. (2005). **Classics of organization theory.** fifth edition. Belmont, CA: Wadsworth/Thomson Learning.
- Shafritz, Jay M., Ott, J. Steven. And Yong Suk Jang. (2011). **Classic of Readings in Organization Theory.** (Seventh Edition). Canada: Wadsworth Cengage Learning.
- Tsoukas, Haridimos and Knudsen, Christian. (2003). **The Oxford Handbook of Organization Theory: Meta-theoretical Perspectives.** Oxford : Oxford University Press.

Williams, Chuck R. (2007). **Principles of Management**. Fifth Edition. U.S.A.: South-Western Cengage Learning.

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2549). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารราชการแนวใหม่**. พิมพ์ครั้งที่ 2
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.

เอกพร รักความสุข. (2550). **รายงานวิจัยเรื่อง บทบาทของคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร
ในการพัฒนาฐานความรู้ของรัฐสภา**. กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการกิจการสภา สภา
ผู้แทนราษฎร.

*รองศาสตราจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น