

บทที่ ๘

บทสรุป

จากการศึกษาและวิเคราะห์ระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษในค่านต่าง ๆ สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

๑. ระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษในปัจจุบัน เป็นผลของการวิวัฒนาการซึ่งใช้เวลาสืบเนื่องกันมารวม ๓๐๐ ปี คือเริ่มจากกลุ่มผู้นำของสภาองคมนตรีในคริสต์วรรษที่ ๑๔ ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาคณะรัฐมนตรีอังกฤษได้มีการปรับตัวในค่านต่าง ๆ ตามพลังและปัจจัย ตลอดจนสิ่งแวดล้อมทางการเมืองและการปกครองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในเรื่องพื้นฐานแห่งอำนาจ กล่าวคือในระยะแรก คณะรัฐมนตรีได้รับการจัดตั้งและรับผิดชอบในการปฏิบัติงานค่านต่าง ๆ ต่อพระมหากษัตริย์อังกฤษ ต่อมาหลังปี ค.ศ. ๑๘๓๒ รัฐสภา โดยเฉพาะสภาสามัญชนของอังกฤษมีอำนาจมากขึ้น และกลายเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุดของอังกฤษ คณะรัฐมนตรีจึงต้องรับผิดชอบต่อการทำงานต่อรัฐสภา และในที่สุดคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษก็มาจากพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายกรัฐมนตรีอังกฤษ จะเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน และคณะรัฐมนตรี ตลอดจนคณะรัฐบาลอังกฤษส่วนมากมาจากกลุ่มบุคคลชั้นนำของพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน ลักษณะดังกล่าวเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดระบบพรรคการเมือง ๒ พรรคในประเทศอังกฤษ เพราะสมาชิกของพรรคการเมืองจะมีการรวมตัวกันเพื่อผลประโยชน์และเกียรติศักดิ์ในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาล หากว่าพรรคการเมืองที่ตนสังกัดได้รับเลือกตั้งให้เป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ปัจจัยที่จะช่วยให้ระบบพรรคการเมือง ๒ พรรคเกิดขึ้นได้ก็คือ การให้พรรคหรือกลุ่มการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ได้มีโอกาสหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะรัฐบาล และให้คณะรัฐบาลนั้นรับผิดชอบต่อการทำงานต่อพรรคหรือกลุ่มการเมืองฝ่ายข้างน้อยในรัฐสภา ซึ่งระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษเป็นตัวอย่างของหลักการนี้

๒. คณะรัฐมนตรีอังกฤษนับได้ว่าเป็นแกนกลางของระบบรัฐธรรมนูญ (หรือระบบการเมืองการปกครอง) ของอังกฤษ ซึ่งจะพบได้จากการวิเคราะห์พื้นฐานแห่งอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีกับสถาบันทางการเมืองการปกครองที่สำคัญ ๆ ของอังกฤษ กล่าวคือคณะรัฐมนตรีอังกฤษเป็นองค์กรที่เชื่อมระหว่างสถาบันที่มีอิทธิพลในระบบการเมืองและการปกครองของอังกฤษ ซึ่งได้แก่ พรรคการเมืองมวลชนที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน รัฐสภา และข้าราชการประจำของอังกฤษ โดยคณะรัฐมนตรีปฏิบัติงานในฐานะองคมนตรีและในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ ทั้งคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีความสัมพันธ์กับประชาชนอังกฤษอย่างใกล้ชิด เพราะคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีพื้นฐานแห่งอำนาจจากความเห็นชอบของประชาชนอังกฤษ ซึ่งแสดงเจตนารมณ์ดังกล่าวผ่านทาง การเลือกตั้งทั่วไป เพื่อให้พรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน เป็นพรรคที่มีอำนาจหน้าที่จัดตั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลของอังกฤษ

อนึ่งหากพิจารณาถึงการปฏิบัติภารกิจด้านต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ จะพบว่าคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่อรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสภาสามัญชน แต่เนื่องจากคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษมาจากกลุ่มผู้นำของพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน ประกอบกับการที่อังกฤษมีระบบพรรคการเมือง ๒ พรรคที่มีวินัย กล่าวคือ พรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน จึงทำให้คณะรัฐบาลและคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีบทบาทเป็นผู้นำในกิจการต่าง ๆ ของสภาสามัญชนไปในตัว โดยผ่านความสามัคคีและระเบียบวินัยของพรรครัฐบาลที่เป็นฝ่ายข้างมากในสภา

อย่างไรก็ตามพรรคฝ่ายค้านของอังกฤษมีอิทธิพลในการตรวจสอบและควบคุมคณะรัฐบาลอังกฤษ ให้ปฏิบัติงานที่เป็นผลประโยชน์แก่ชาติและมวลชนอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคฝ่ายค้านของอังกฤษจะมีบทบาทดังกล่าวในฐานะ "พรรคฝ่ายค้านที่จงรักภักดีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว" (หรือของพระบรมราชินี) (His (or Her) Majesty's Loyal Opposition) กล่าวคือ พรรคฝ่ายค้านในสภาสามัญชนของอังกฤษ จะทำหน้าที่ของตนโดยยึดหลักผลประโยชน์ของชาติและชาวอังกฤษเป็นสำคัญเช่น

เดียวกับพรรครัฐบาล ยิ่งกว่านั้นพรรคฝ่ายค้านของอังกฤษยังมีบทบาทในฐานะ "คณะรัฐบาลสำรอง" (Alternative Government) ซึ่งได้แก่การที่พรรคฝ่ายค้านจะปฏิบัติภาระหน้าที่ของตนในสภาอย่างดีที่สุด เพื่อเรียกร้องความสนใจและคะแนนนิยมจากชาวอังกฤษ ซึ่งหากบทบาทดังกล่าวของพรรคฝ่ายค้านบรรลุผล สมาชิกของพรรคฝ่ายค้านก็จะได้รับเลือกตั้งจากชาวอังกฤษในการเลือกตั้งทั่วไปให้เป็นพรรคที่เป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน อันทำให้อดีตพรรคฝ่ายค้านกลายเป็นพรรคที่จัดตั้งคณะรัฐบาลอังกฤษ

จากลักษณะดังกล่าวนี้ในทางปฏิบัติคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ ซึ่งถึงแม้จะเป็นพรรคที่มีเสียงข้างมากและมีอิทธิพลครอบงำสภาสามัญชน แต่ก็ต้องมีความรับผิดชอบที่จะปฏิบัติภารกิจในฐานะ "คณะรัฐบาลอังกฤษ" ให้ดีที่สุด ซึ่งได้แก่การดำเนินงานที่ต่างไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอังกฤษ

ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงพื้นฐานการได้มาซึ่งอำนาจ และการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลตามลักษณะดังกล่าว ซึ่งล้วนต้องพึ่งพาการมีส่วนร่วมและความเห็นชอบตลอดจนความสนับสนุนของชาวอังกฤษในที่สุด จึงกล่าวได้ว่า คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษเป็นรัฐบาลของชาวอังกฤษ เพื่อชาวอังกฤษและโดยชาวอังกฤษ

๓. คณะรัฐมนตรีอังกฤษมีอำนาจและบทบาทในการวินิจฉัยและตัดสินใจวางนโยบายขั้นสุดท้ายที่สำคัญของประเทศ ควบคุมและรับผิดชอบการบริหารประเทศตลอดจนประสานงานในคณะรัฐบาล โดยรับผิดชอบในการดำเนินงานดังกล่าวต่อรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อพรรคฝ่ายค้านในสภาสามัญชน ซึ่งในทางปฏิบัติเนื่องจากคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลเป็นกลุ่มผู้นำของพรรคการเมืองฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน คณะรัฐมนตรีจึงมีอำนาจและบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมายที่สำคัญ ๆ ทั้งหมด เสนอต่อรัฐสภาและมักผ่านเป็นพระราชบัญญัติเสมอ ทั้งนี้โดยอาศัยพลังสนับสนุนของพรรครัฐบาลที่เป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน

หลักการสำคัญที่ทำให้คณะรัฐมนตรีอังกฤษสามารถปฏิบัติงานบรรลุผลตามอำนาจหน้าที่ ได้แก่อีกความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐบาลอังกฤษ โดยผู้ที่รวมเป็นคณะรัฐบาลอังกฤษทุกคน มีความผูกพันที่ต่องบรับนโยบายตลอดจนมติวินิจัยและการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี โภะรับผิดชอบในสิ่งเหล่านี้ร่วมกับคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภา และต่อสาธารณชน

นอกจากนี้ระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษยังต้องอาศัยหลักการของความรับผิดชอบซึ่งกันและกันของรัฐบาลกับรัฐสภา กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติงานต่อรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องพึ่งพารัฐสภาในการสนับสนุนนโยบายที่สำคัญ ๆ ของรัฐบาล ตลอดจนให้รัฐสภาผ่านร่างกฎหมายที่สำคัญ ๆ เพื่อที่รัฐบาลจะได้ใช้กฎหมายนั้นเป็นรากฐานของอำนาจในการดำเนินงานทางการบริหาร และการปกครอง ตลอดจนการบริหารด้านต่าง ๆ ในทางปฏิบัติ ซึ่งตามปรกติคณะรัฐบาลอังกฤษมักได้รับการร่วมมือสนับสนุนในกิจการดังกล่าวจากรัฐสภา เพราะคณะรัฐบาลเป็นพรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน และสภาสามัญชนเป็นสภาที่มีอำนาจด้านต่าง ๆ อย่างแท้จริงของรัฐสภาอังกฤษ

อนึ่ง หากคณะรัฐบาลไม่ได้รับการสนับสนุนในด้านนโยบายหรือการให้รัฐสภาผ่านร่างกฎหมายที่สำคัญ ๆ คณะรัฐบาลต้องลาออกหรือนายกรัฐมนตรีต้องกราบมิ่งมณฑลถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์อังกฤษทรงประกาศยุบสภาสามัญชน และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ ผลจากหลักการปฏิบัตินี้ทำให้สมาชิกสภาสามัญชนต้องมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของตนคล้ายเหมือนกันทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้คณะรัฐบาลประกาศยุบสภาโดยไม่จำเป็น โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องไม่ให้เกิดกรณียุบสภา เพราะการกระทำที่ไม่ดีของกลุ่มสมาชิกสภาสามัญชน ทั้งของพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน เพราะหากเป็นเช่นนั้น กลุ่มสมาชิกของสภาก็กล่าวหาที่จะได้รับการเลือกตั้งให้เข้ามาใช้อำนาจในสภาอีก ดังนั้นทั้งคณะรัฐบาลและรัฐสภาอังกฤษจึงต้องรับผิดชอบซึ่งกันและกันในการปฏิบัติงาน โดยมีพื้นฐานร่วมกัน คือ เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนอังกฤษ ทั้งความดีของการปฏิบัติงานของพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน จะสะท้อนออกมาให้เห็นในเรื่องคะแนนนิยมของประชาชนอังกฤษที่แต่ละพรรคจะได้รับในการเลือกตั้งสมาชิกสภาสามัญชนครั้งต่อไป

ดังนั้น อำนาจและบทบาทของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ ต้องพึ่งหลักการความสนับสนุนพรรครัฐบาลในรัฐสภา หลักความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ และหลักความรับผิดชอบซึ่งกันและกันของคณะรัฐบาลกับรัฐสภาอังกฤษ

๔. คณะรัฐมนตรีอังกฤษปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่โดยการประชุมร่วมกัน ซึ่งมักมีการประชุมหนึ่งหรือสองวัน ๆ ละประมาณ ๒ ชั่วโมงในหนึ่งสัปดาห์ การที่คณะรัฐมนตรีอังกฤษสามารถปฏิบัติงานที่มีภาระกิจมากโดยใช้เวลาการประชุมอย่างเป็นทาง การน้อย เนื่องจากในทางปฏิบัติ มีระบบการจัดระเบียบการประชุมคณะรัฐมนตรีที่ดี ประกอบกับมีรัฐมนตรีที่รวมเป็นคณะรัฐมนตรีไม่มากนักคือไม่เกิน ๒๓ ท่าน ทั้งมีปัจจัยอื่น ๆ ที่สำคัญซึ่งช่วยให้การปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีอังกฤษดำเนินไปไต่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งได้แก่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งรับผิดชอบในงานธุรการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรี และมีคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีอีกหลายคณะทั้งที่เป็นคณะกรรมการประเภทถาวรและประเภทพิเศษ โดยมีเจ้ากระทรวงรัฐมนตรี หรืออาจเป็นนายกรัฐมนตรี เข้าร่วมกับข้าราชการชั้นสูง ตลอดจนผู้เชี่ยวชาญในกิจการนั้น ๆ รวมกันเป็นคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีดังกล่าว



คณะกรรมการเหล่านี้มีบทบาทในการเป็น "สมอง" ของคณะรัฐมนตรี โดยทำหน้าที่ศึกษาและร่วมประชุม เพื่อหาข้อสรุปหรือขอแนะนำในการวินิจฉัยตัดสินใจในกิจการที่คณะกรรมการนั้นรับผิดชอบ เพื่อส่งข้อสรุปหรือขอแนะนำดังกล่าวให้กับคณะรัฐมนตรี ทั้งในทางปฏิบัติกิจการและเรื่องราวต่าง ๆ ที่จะเสนอเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรี มักจะผ่านการศึกษาและวินิจฉัยเพื่อหาข้อสรุปและขอแนะนำจากคณะกรรมการเหล่านี้เสียก่อน ซึ่งวิธีการนี้มีผลสำคัญที่ทำให้การพิจารณาวินิจฉัยและตัดสินใจในกิจการต่าง ๆ ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความสะดวกรวดเร็วขึ้น

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรีวงใน (Inner Cabinet) และคณะรัฐมนตรีย่อย (Partial Cabinet) มีบทบาทเป็น "กลุ่มรัฐมนตรีวงใน" ของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ และมีบทบาทร่วมกับนายกรัฐมนตรี ในการปรึกษาหารือและวินิจฉัยปัญหาและกิจการต่าง ๆ ที่สำคัญ ๆ ของประเทศ อันเป็นการช่วยให้การดำเนินงานของรัฐมนตรีอังกฤษเป็นไปไต่ทันการณ์และมีประสิทธิภาพ

๕. ในคณะรัฐมนตรีอังกฤษ นายกรัฐมนตรีมีบทบาทและอิทธิพลทางด้านต่าง ๆ มาก พื้นฐานของอำนาจและอิทธิพลของนายกรัฐมนตรีที่สำคัญคือ เขาเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญชน ซึ่งทำให้เขาได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์อังกฤษ ให้เป็นผู้จัดตั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาล ดังนั้นนายกรัฐมนตรีอังกฤษจึงเป็นผู้รับผิดชอบและบริหารในค่านองบุคคล (Personel Administration) ของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ โดยเขามีฐานะเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลและเป็นประธานในที่ประชุมของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ

นายกรัฐมนตรีอังกฤษมีบทบาทสำคัญในการ เป็นสื่อกลางระหว่างคณะรัฐบาลกับพระมหากษัตริย์อังกฤษ ทั้งเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการและปฏิบัติภารกิจที่สำคัญ ๆ หลายด้านในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์อังกฤษ ซึ่งได้แก่การจัดตั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาล การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ๆ ต่าง ๆ ตลอดจนการขอพระราชทานบรรดาศักดิ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์ นอกจากนี้นายกรัฐมนตรีมีบทบาทและอิทธิพลในฐานะเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลและเป็นประธานในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี โดยเขามีบทบาทในการกำหนดระเบียบวาระการประชุมคณะรัฐมนตรี และเป็นผู้นำในการอภิปรายให้การประชุมคณะรัฐมนตรีมีความเป็นเอกภาพมากที่สุด ทั้งบางกรณีเขามีบทบาทโดยตรงในการจัดเตรียมแผนดำเนินงานและตัดสินใจให้มีการปฏิบัติงานบางอย่างโดยไม่ได้ปรึกษาคณะรัฐมนตรีอย่างเป็นทางการ แต่จะปรึกษาเป็นการลับกับรัฐมนตรีคนสำคัญ ๆ บางท่าน ยิ่งกว่านั้นนายกรัฐมนตรีอังกฤษยังมีอำนาจยุบสภาสามัญชนในฐานะเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล

ของประเทศอังกฤษ ทั้งเขาเป็นผู้นำฝ่ายบริหารของประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ จึงทำให้ประชาชนอังกฤษและประเทศต่าง ๆ สนใจในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของเขา ทำให้เขาเป็นผู้นำของอังกฤษ และเป็นผู้นำระดับโลกท่านหนึ่ง บทบาทและอิทธิพลของเขาในต่าง ๆ จึงสูง

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ นายกรัฐมนตรีอังกฤษจะมีอำนาจและอิทธิพลในต่าง ๆ อย่างแท้จริงและสม่ำเสมอได้ ก็ต้องอาศัยความเห็นพ้องและการสนับสนุนจากรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นกลุ่มผู้นำพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากพรรคเดียวกับเขาในสภาสามัญชน

๖. การดำเนินงานของระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีผลต่อระบบการเมืองอังกฤษหลายประการคือ ทำให้คณะรัฐมนตรีอังกฤษมีอำนาจสูงสุดในระบบการเมืองการปกครองของอังกฤษ เพราะว่าในทางปฏิบัติรัฐสภาอังกฤษซึ่งเป็นที่มาของอำนาจทางการเมืองการปกครองที่สำคัญที่สุดของอังกฤษ ได้ถูกคณะรัฐมนตรีบี้อิทธิพลครอบงำ กล่าวคือคณะรัฐมนตรี เป็นกลุ่มผู้นำของพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน และสภาสามัญชน เป็นสภาที่มีอำนาจคานานิติบัญญัติและความคุมการบริหารงานของคณะรัฐบาลอย่างแท้จริง ประกอบกับพรรคการเมืองอังกฤษเป็นระบบ ๒ พรรค ที่มีระเบียบวินัยสูง ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงมีอิทธิพลในการดำเนินงานต่าง ๆ และจะได้รับการร่วมมือจากรัฐสภาเสมอ โดยอาศัยความร่วมมือของพรรครัฐบาลที่มีระเบียบวินัยสูงและเป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชนดังกล่าว

ดังนั้นหากพิจารณาศึกษาถึงค่านิยมพื้นฐานแห่งอำนาจ และการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในทางปฏิบัติ จะพบว่าคณะรัฐมนตรีอังกฤษเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในระบบการเมืองและการปกครองของอังกฤษ ซึ่งสามารถเรียกลักษณะนี้ได้ว่า เป็นระบบ "คณะรัฐบาลคณะรัฐมนตรี" (Cabinet Government) * แต่ในขณะเดียวกัน

* โปรดดูลักษณะดังกล่าว จากแผนภูมิภาคผนวก หน้า ๑๖๖

คณะรัฐมนตรีอังกฤษจะอยู่ในอำนาจใดหรือไม่ก็โดยความเห็นชอบและการสนับสนุนของชาวอังกฤษเท่านั้น ทั้งนี้เพราะพลเมืองอังกฤษจะใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาสามัญชน และให้หัวหน้าพรรคที่มีสมาชิกสภาสามัญชนเป็นฝ่ายข้างมากในสภาดังกล่าว ทำการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ ซึ่งประชาชนอังกฤษจะมีการใช้สิทธิเลือกตั้งสภาสามัญสภา ๔-๕ ปี ต่อครั้ง ทั้งในขณะที่คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ตามอำนาจหน้าที่นั้น จะถูกควบคุมทั้งในรัฐสภา ซึ่งได้แก่พรรคฝ่ายค้านที่เข้มแข็ง และถูกควบคุมนอกรัฐสภาโดยพลังมติมวลชนอังกฤษ ที่แสดงผ่านสื่อมวลชนต่าง ๆ หรือผ่านกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มอิทธิพลทางการเมือง ทั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษยังมีการควบคุมตัวเอง โดยนายกรัฐมนตรีผู้รู้สึกว่าการปฏิบัติภารกิจตามนโยบายของรัฐบาลตน "ไม่เหมาะสม" ซึ่งถึงแม้ว่าคณะรัฐบาลของตนจะคะแนนในมติไม่ไว้วางใจในนโยบายดังกล่าว แต่ก็มีสมาชิกสภาสามัญชนของพรรครัฐบาลกลุ่มหนึ่งไม่ใช้สิทธิออกเสียง ซึ่งแสดงให้เห็นความไม่เหมาะสมในการปฏิบัติงานตามนโยบายของนายกรัฐมนตรีท่านนั้น นายกรัฐมนตรีก็จะลาออก เช่นกรณีการลาออกของนายกรัฐมนตรีเฮมเบอเลน ในปี ค.ศ. ๑๙๔๐* เป็นต้น

๗. ระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีปัญหาเกี่ยวกับ "ขนาดที่เหมาะสม" ของคณะรัฐมนตรี และภาระหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีซึ่งมีเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการทางสังคม ตลอดจนการที่รัฐบาลเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางรัฐวิสาหกิจและการเศรษฐกิจมาก (โดยเฉพาะสมัยคณะรัฐบาลของพรรคเลเบอร์) ซึ่งมีการแก้ปัญหาดังกล่าวโดยการใช้คณะรัฐมนตรีในและคณะรัฐมนตรีย่อย ตลอดจนระบบคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี อันมีผลทำให้การปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีอังกฤษดำเนินไปได้ดี

* โปรดดูรายละเอียดดังกล่าวจากหน้า ๓๓, ๑๒๐ ของวิทยานิพนธ์

นอกจากนี้คณะรัฐบาลอังกฤษมีปัญหาเรื่องความแตกต่างในลำดับชั้น ศักดิ์ศรี สถานะภาพทางการ เมืองของเจ้ากระทรวงและรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลอังกฤษ ทั้งนี้เพราะ ในทางปฏิบัติจะเกิดลำดับชั้นของบุคคลในคณะรัฐบาลโดยมี นายกรัฐมนตรีอยู่ยอกสูงสุด ถัดลงมาได้แก่รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีบางท่านที่มีความสำคัญและมีฐานะเป็นรัฐมนตรีอาวุโส หรือได้แก่พรรคการเมืองรัฐมนตรีวางในและคณะรัฐมนตรีย่อย ถัดลงมาได้แก่รัฐมนตรีที่รวมเป็น คณะรัฐมนตรี ต่อมาได้แก่เจ้ากระทรวงที่ไม่ได้เป็นสมาชิกในคณะรัฐมนตรี และถึงพวก รัฐมนตรีช่วยว่าการ อย่างไรก็ตามบุคคลที่รวมเป็นคณะรัฐบาลอังกฤษล้วนมาจากพรรคการเมืองเดียวกัน และจะมีลักษณะภาพและตำแหน่งในคณะรัฐบาลตามสถานะภาพและอิทธิพล ของตนในพรรครัฐบาล

ปัจจุบันข้าราชการชั้นสูง ผู้เชี่ยวชาญ และกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ มีอิทธิพลต่อการ ดำเนินงานของรัฐมนตรีอังกฤษ กล่าวคือในทางปฏิบัติกลุ่มบุคคลดังกล่าวมีบทบาทและอิทธิพล ต่อการริเริ่มและการตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรีมาก โดยปรากฏออกมา ในรูปคณะกรรมการมาชิกาภิการคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการที่สำคัญ ๆ ของรัฐบาล ซึ่งประ กอบด้วยข้าราชการและผู้เชี่ยวชาญในกิจการต่าง ๆ ดังนั้นทัศนะและข้อเสนอของบุคคล ดังกล่าวย่อมมีผลทำให้คณะรัฐมนตรีต้องใช้เป็นแนวทางในการวางนโยบายตัดสินใจในกิจการ นั้น ๆ ทั้งกลุ่มอิทธิพลจะมีอิทธิพลต่อคณะรัฐมนตรี โดยผ่านพรรคการเมืองของรัฐบาล เพราะพรรคการเมืองอังกฤษเป็นพรรคมวลชนและประกอบด้วยกลุ่มผลประโยชน์ และ กลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ที่สนับสนุนพรรคดังกล่าว ซึ่งทำให้กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์มี อิทธิพลต่อนโยบายของพรรครัฐบาล และนโยบายของพรรครัฐบาลก็เป็นที่มาของนโยบาย คณะรัฐบาลอังกฤษที่สำคัญประการหนึ่ง

อนึ่ง ในการศึกษาาระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษยังได้พบว่า พันภูมิลักษณ์ของ บุคคลในคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษส่วนมาก เป็นชนชั้นนำของสังคมอังกฤษ และจะมีพันภูมิลักษณ์ในการศึกษาที่คล้าย ๆ กัน ได้แก่จบโรงเรียนพิบลิสกุลที่มีชื่อเสียง

เช่น อีตัน (Eton) หรือแฮโรว์ (Harrow) และจบจากมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงของอังกฤษ เช่น ออกซฟอร์ด (Oxford) หรือ เคมบริดจ์ (Cambridge) เป็นต้น อย่างไรก็ตามขั้นนำของสังคมเหล่านี้ต่างได้อ่านาจอและใช้อ่านาจอในฐานะคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ โดยอาศัยความเห็นชอบและการสนับสนุนจากพลเมืองของอังกฤษ โดยผ่านระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาสามัญชน และผ่านระบบพรรคการเมืองและรัฐสภาอังกฤษ ดังได้ศึกษามาแล้วในเรื่องพื้นฐานอำนาจของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ

นอกจากนั้น จากการศึกษายังพบว่า มีปัจจัยสำคัญบางอย่างที่เกื้อกูลระบบดังกล่าว โดยเฉพาะการที่อังกฤษมีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรจึงทำให้คณะรัฐมนตรีอังกฤษสามารถปรับตัวในเรื่องพื้นฐานอำนาจทางการเมืองและการปกครอง ให้สอดคล้องตามพลังการ เมืองที่เปลี่ยนแปลงไปได้ง่าย และทำให้คณะรัฐมนตรีอังกฤษวิวัฒนาการกลายเป็นแกนกลางของระบบการเมืองการปกครองของอังกฤษในปัจจุบัน ขณะเดียวกันปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งมีส่วนเกื้อกูลระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษ ได้แก่ระบบพรรคการเมืองสองพรรคที่มีวินัยของอังกฤษ ซึ่งระบบดังกล่าวมีวิวัฒนาการควบคุมและเกี่ยวเนื่องกับระบบคณะรัฐมนตรีอังกฤษ กล่าวคือสาเหตุหนึ่งที่พรรคการเมืองมีการรวมตัวกันและมีวินัยพรรคก็คือเพื่อที่จะส่งตัวแทนของพรรคในการแข่งขันรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาสามัญชน และหากสมาชิกสังกัดพรรคใดได้รับการเลือกตั้ง เป็นฝ่ายข้างมากในสภาสามัญชน กลุ่มผู้นำของพรรคการเมืองนั้นก็จะทำหน้าที่จัดตั้งคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษ ทั้งพรรครัฐบาลจะให้ความสนับสนุนกิจการต่าง ๆ ของรัฐบาลในรัฐสภา อันทำให้คณะรัฐมนตรีและคณะรัฐบาลอังกฤษสามารถอยู่ในอำนาจและปฏิบัติภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของตนได้

คังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า คณะรัฐมนตรีอังกฤษเป็นแกนกลางที่มีอำนาจ
 อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติของระบบการ เมืองการปกครองของอังกฤษ ลักษณะคัง
 กล่าวจะดำรงอยู่ตลอดไปตราบเท่าที่ยังมีระบบพรรคการเมืองมวลชนสองพรรคที่
 มีวินัยอยู่ในวงการ เมืองอังกฤษ และการที่คณะรัฐมนตรีได้รับความไว้วางใจ
 และการสนับสนุนจากเสียงข้างมากของสมาชิกในรัฐสภา โดยเฉพาะสภาสามัญชน
 นอกจากนั้นการที่สถาบันทางการเมืองและการปกครองของอังกฤษ ยอมรับและ
 ปฏิบัติตามขนบธรรมเนียมของรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่มีการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร
 ของอังกฤษ ก็เป็นเครื่องสนับสนุนให้ระบบคังกล่าวดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง

หากพิจารณาถึงคังการได้มา การใช้ และการสืบทอดอำนาจของคณะ
 รัฐมนตรี และคณะรัฐบาลอังกฤษ จะพบว่าขบวนการ คังกล่าวของคณะรัฐมนตรีและ
 คณะรัฐบาลอังกฤษ ต้องพึ่งพียงสนับสนุนและความเห็นชอบของประชาชนอังกฤษใน
 ที่สุด ซึ่งส่วนคังของการที่ประชาชนอังกฤษได้มีส่วนร่วมในการ เมืองการปกครองประเทศ
 โดยมี อคิตข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของไทยท่านหนึ่งได้เห็นและตระหนักถึงคุณค่าคังกล่าว-

ซึ่งควรค่าแก่การรับทราบโดยท่านกล่าวไว้ว่า

...การที่ประเทศ (อังกฤษ) ของท่านรุ่งเรืองเห็นปานนี้ มิได้เป็นเพราะสภาพของที่ตั้งอันเหมาะสมตามที่มักเข้าใจกัน และก็มีได้เป็นเพราะคนซึ่งถือว่ากล้าหาญชาญชัยเปี่ยมพรสวรรค์ อันที่จริงชาติอื่น ๆ หลายชาติก็มีสภาพ มีโอกาสอย่างเดียวกัน และทั้งยังมีกองทัพที่เข้มแข็งด้วย แต่ที่จริงแล้วเกิดจากระบบการปกครองของประเทศ ในประการที่ว่าอังกฤษมีรูปการบริหารที่นำนิยมที่ทำให้ชนทุกชั้นนับตั้งแต่พระราชา ชุนนาง ตลอดจนประชาชนทั่วไปได้มีส่วนร่วมควบคุมโดยเสมอภาค... ในประการที่ว่า อังกฤษมีรัฐบาลซึ่งประชาชนทุกคนต่างก็รู้สึกว่าคุณได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และในประการที่ชาวอังกฤษรู้สึกว่าเขาได้อยู่ในประเทศซึ่งผลประโยชน์ของเขาได้รับการเหลียวแล สิ่งเหล่านี้ต่างหากเล่า ที่ทำให้เขามีกำลังใจที่จะฝ่าฟันต่อสู้ คนที่มีจิตใจอิสระเสรียอมกล้าทำในสิ่งทั้งหลาย สิ่งคนที่เป็นทาสเห็นว่า เป็นสิ่งน่าประหวั่นพรึงเสมอ *

* คำกล่าวของพระยาพระคลัง ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว ซึ่งได้รับการบันทึกโดย เซอร์จอห์น เบาวริง, John Bowring, The Kingdom and People of Siam (London : Parker, 1957), pp. 467 - 468.

(แปลและอ้างโดย คำรง ลัทธพิพัฒน์, การพัฒนาการเมืองในท้องถิ่น, อมร รัชชาติย์ และชัตติยา กรรณสูต (บรรณาธิการ) มนุษย์และแนวความคิดในการพัฒนาประเทศ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๒, พระนคร, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๕) หน้า ๑๖๐ - ๑๖๑.)