

เอกสารวิชาการ 2553

รัฐสภาสหราชอาณาจักร :
สภาสามัญ สภาขุนนาง หน่วยงานสนับสนุน



ISBN 978-974-9614-64-8

อรณิข รุ่งธิพานนท์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

รัฐสภาสหราชอาณาจักร :

สภาสามัญ สภาขุนนาง หน่วยงานสนับสนุน

ISBN	978-974-9614-64-8
ปีที่พิมพ์	พ.ศ.2553
จำนวนหน้า	97 หน้า
พิมพ์ครั้งที่ 1	จำนวน 50 เล่ม
ผู้เขียน	อรณิชา รุ่งธิปานนท์
จัดทำโดย	สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300 โทรศัพท์ 0-2244-2060 โทรสาร 0-2244-2058 Website : http://www.parliament.go.th/library
พิมพ์ที่	สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร 10400 โทรศัพท์ 0-2244-2053 โทรสาร 0-2244-2377

เรียกดูเอกสารฉบับเต็มได้ที่ <http://www.parliament.go.th/library>

คำนำ

รัฐสภาสหราชอาณาจักร : สภาสมาชิก สภาขุนนาง หน่วยงานสนับสนุน เป็นเอกสารวิชาการ ที่จัดทำขึ้นตามภารกิจของสำนักวิชาการ เพื่อให้บริการวิชาการและสนับสนุนการปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภาทางด้านนิติบัญญัติ ทั้งนี้ สำนักวิชาการได้ตระหนักถึงความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจดังกล่าว จึงได้สนับสนุนงานทางด้านวิชาการและการจัดทำเอกสารวิชาการเรื่องนี้ โดยดำเนินการศึกษา ค้นคว้าและรวบรวม สถิติ ข้อเท็จจริง บทความ งานวิจัย และข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อเรียบเรียง วิเคราะห์ เสนอประเด็นปัญหาและอ้างอิงตามหลักวิชาการ เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมาธิการและบุคคลที่เกี่ยวข้องในวงงานรัฐสภา

จึงหวังว่าเอกสารวิชาการฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อวงงานรัฐสภาและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สิงหาคม 2553

คำนำผู้เขียน

สหราชอาณาจักร หรือเรียกโดยทั่วไปว่าประเทศอังกฤษ มีวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองอันยาวนาน อันเป็นผลมาจากการพัฒนาอย่างต่อเนื่องและเป็นเอกลักษณ์จากขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณี ซึ่งอังกฤษได้รับการยกย่องว่าเป็นประเทศต้นแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา สำหรับรัฐสภาสหราชอาณาจักร หรือรัฐสภาอังกฤษ ก็ได้มีการปรับเปลี่ยน โครงสร้างและรูปแบบการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและการเมืองอยู่เสมอเช่นกัน แม้ในปัจจุบันเอง ผู้นำฝ่ายนิติบัญญัติและผู้ที่เกี่ยวข้องของอังกฤษได้พยายามปรับปรุงรัฐสภาอังกฤษให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น พร้อมทั้งสนับสนุนให้บรรดาสมาชิกรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่และภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลมากที่สุด เพื่อนำพาประโยชน์สูงสุดมาสู่ประชาชนและประเทศชาติ

รัฐสภาอังกฤษไม่ใช่เรื่องใหม่ ผู้ที่ศึกษาด้านรัฐศาสตร์และนิเทศศาสตร์ย่อมทราบข้อมูลเกี่ยวกับรัฐสภาแห่งนี้เป็นอย่างดี แต่ในช่วงเวลาหลายปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่ปลายทศวรรษที่ 90 อังกฤษได้มีการปฏิรูปการเมืองการปกครองในหลายๆ ด้าน อันมีผลต่อรูปแบบและข้อปฏิบัติของรัฐสภา บทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิก และมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการบริหารและงานบริการของหน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาเป็นอย่างยิ่ง กอรปกับผู้เขียนเห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบุคคลในวงงานรัฐสภาของไทยได้ให้ความสนใจในการขอรับบริการข้อมูลเกี่ยวกับรัฐสภาอังกฤษ และมีคณะศึกษาดูงานชุดต่างๆ ของรัฐสภาไทยเดินทางไปศึกษาดูงานที่รัฐสภาอังกฤษอย่างต่อเนื่อง ผู้เขียนจึงได้รวบรวมข้อมูลที่น่าสนใจและที่ทันสมัยจากหนังสือ เอกสารทางวิชาการ และข้อมูลบนเว็บไซต์ของรัฐสภาอังกฤษ เพื่อนำมาจัดทำเป็นเอกสารวิชาการฉบับนี้

เอกสารวิชาการเรื่อง **รัฐสภาสหราชอาณาจักร : สภาสามัญ สภาขุนนาง หน่วยงานสนับสนุน** เน้นการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสภาสามัญ สภาขุนนาง และหน่วยงานสนับสนุนของทั้งสองสภา โดยนำเสนอประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองรัฐธรรมนูญและองค์กรทางการเมืองของอังกฤษด้วย เพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจถึงวัฒนธรรมทางการเมืองและรากฐานความเป็นประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของอังกฤษ ในการนี้ ผู้เขียนขอใช้คำว่า “อังกฤษ” แทนคำว่า “สหราชอาณาจักร” ในเอกสารฉบับนี้ เว้นแต่ในส่วนที่ต้องกล่าวอ้างถึงสถาบันนิติบัญญัติลำดับรอง จึงใช้ “สหราชอาณาจักร” เพื่อป้องกันความสับสน

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าเอกสารวิชาการฉบับนี้ จะเป็นงานวิชาการที่มีคุณภาพประโยชน์แก่
วงงานรัฐสภา สามารถนำไปประกอบใช้ในการปฏิบัติงานและพัฒนาระบบงานรัฐสภาไทย
และเป็นเอกสารอ้างอิงที่ทันสมัย เพื่อเป็นจุดนำทางในการสืบค้นรายละเอียดเกี่ยวกับรัฐสภาอังกฤษ
ได้ต่อไป

อรณิข รุ่งธิปานนท์

วิทยากร 6

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

สิงหาคม 2553

สารบัญ

คำนำ	ii
คำนำผู้เขียน	iii
บทนำ	1
บทที่ 1 ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของสหราชอาณาจักร	3
บทที่ 2 รัฐธรรมนูญและองค์กรทางการเมืองของสหราชอาณาจักร	7
1. รัฐธรรมนูญ	7
2. องค์กรทางการเมือง	8
บทที่ 3 รัฐสภาสหราชอาณาจักร	14
1. สภาสამัญ	14
2. สภาขุนนาง	21
3. คณะกรรมาธิการ	26
4. การประชุมและภารกิจของรัฐสภา	30
5. สถาบันนิติบัญญัติลำดับรองในสหราชอาณาจักร	34
บทที่ 4 หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร	44
1. หน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ	44
2. หน่วยงานสนับสนุนของสภาขุนนาง	63
บทส่งท้าย	74
บรรณานุกรม	83
ภาคผนวก	88

บทนำ

สหราชอาณาจักร หรือเรียกโดยทั่วไปว่าประเทศอังกฤษ ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา และถือได้ว่าเป็นต้นแบบของประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาทั่วโลก ประเทศไทยมีรูปแบบการปกครองแบบรัฐสภาเช่นเดียวกับอังกฤษ คือมีการใช้ระบบผู้แทนและระบบรัฐสภาคู่ แต่ระบบรัฐสภาที่ใช้อยู่ในสองประเทศนี้ก็มีความแตกต่างกันอยู่มากในรายละเอียด อันเป็นผลมาจากประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมทางการเมือง และรากฐานทางประเพณีค่านิยมในสังคม นอกจากนี้รูปแบบของรัฐสภาอังกฤษที่ประเทศไทยได้นำมาใช้แล้ว หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาอังกฤษก็เป็นสิ่งที่รัฐสภาไทยให้ความสนใจเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งเห็นได้จากกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและข้าราชการ สนใจไปศึกษาดูงานอย่างต่อเนื่อง หน่วยบริการสภาสามัญและสำนักงานสภาขุนนางถือเป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ มีรูปแบบการบริหารงานและการจัดบริการเพื่อสนับสนุนภารกิจของสมาชิกที่ทันสมัย ทั้งยังมีการศึกษาทบทวนเพื่อปรับปรุงพัฒนาองค์กรอยู่เสมอ เพื่อรองรับภารกิจของรัฐสภาได้อย่างสอดคล้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกและสภาพทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันอีกด้วย

เอกสารวิชาการฉบับนี้เน้นการนำเสนอรูปแบบรัฐสภาของอังกฤษและหน่วยงานสนับสนุน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นปัจจุบันของสภาสามัญและสภาขุนนาง ทั้งลักษณะบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิก ตลอดจนข้อมูลที่น่าสนใจของหน่วยงานสนับสนุนของทั้งสองสภา พร้อมทั้งนำเสนอบทอธิบายเชิงวิเคราะห์ในส่วนต่างๆ ของเอกสารฉบับนี้ เพื่อสร้างความเข้าใจถึงเหตุผลและหลักการของลักษณะและการเปลี่ยนแปลงที่ปรากฏในการเมืองการปกครองของอังกฤษ รัฐสภาอังกฤษและหน่วยงานสนับสนุน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาเพื่อพัฒนาระบบงานรัฐสภาไทยและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต่อไปในอนาคต

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ข้างต้น ผู้เขียนจึงขอนำเสนอเอกสารวิชาการฉบับนี้ตามกรอบต่อไปนี้

บทที่ 1 ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของสหราชอาณาจักร เป็นการนำเสนอประวัติศาสตร์ทางการเมืองการปกครองโดยสังเขป เพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างความเข้าใจถึงวัฒนธรรมทางการเมืองและรากฐานความเป็นประชาธิปไตยของอังกฤษ

บทที่ 2 รัฐธรรมนูญและองค์กรทางการเมืองของสหราชอาณาจักร เป็นการอธิบายบรรทัดฐานการปกครองและสถาบันทางการเมืองที่สำคัญของอังกฤษ

บทที่ 3 รัฐสภาสหราชอาณาจักร เน้นอธิบายสถาบันนิติบัญญัติของอังกฤษ โดยครอบคลุมเนื้อหาเกี่ยวกับสภาสามัญ สภาขุนนาง คณะกรรมการ การประชุมรัฐสภา และสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองในสหราชอาณาจักร ซึ่งได้แก่ สภาไอร์แลนด์เหนือ รัฐสภาสกอตแลนด์ และสภาแห่งเวลส์

บทที่ 4 หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร นำเสนอรูปแบบโครงสร้างองค์กร ภารกิจและงานบริการของหน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญและหน่วยงานสนับสนุนของสภาขุนนาง ตลอดจนแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงองค์กรให้สามารถรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา

บทที่ 5 บทส่งท้าย นำเสนอบทสรุปของเอกสารวิชาการฉบับนี้ พร้อมทั้งบทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองและรัฐสภาไทย โดยแบ่งการนำเสนอเป็นสองส่วนคือ การเมืองการปกครองและรัฐสภาสหราชอาณาจักร และหน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร

บทที่ 1 ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของสหราชอาณาจักร

สหราชอาณาจักร หรืออังกฤษ เป็นประเทศที่มีการพัฒนาทางการเมืองการปกครองมาอย่างต่อเนื่องและมีความเป็นเอกลักษณ์จากขนบธรรมเนียมจารีตประเพณีที่สะสมมาอย่างยาวนาน ซึ่งอังกฤษได้รับการยกย่องว่าเป็นต้นแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา (parliament system) ลักษณะสำคัญของระบบการเมืองอังกฤษเริ่มต้นในสมัยยุคกลาง โดยมีสถาบันหลักทางการเมืองการปกครองคือ สถาบันพระมหากษัตริย์และรัฐสภา ซึ่งนับว่าเป็นสถาบันตัวแทนของประชาชนที่มีอิทธิพลมากที่สุดของประเทศ นอกจากนี้ อังกฤษยังมีระบบศาลยุติธรรม (system of courts) ซึ่งเป็นหลักในการพิจารณาคดีทั้งปวงและมีความสำคัญต่อการปกครองประเทศ ซึ่งสืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน

ประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการสร้างชาติของอังกฤษเริ่มต้นเมื่อศตวรรษที่ 5 และ 6 ในช่วงการยึดครองโดยพวกแองเจิล (Angles) จูท (Jutes) และแซกซอน (Saxons) ซึ่งเดินทางมาจากตอนเหนือของเยอรมนี ในช่วงเวลาดังกล่าวได้มีการต่อสู้และเป็นปฏิปักษ์กันตลอดเวลาระหว่างหัวหน้าเผ่าต่าง ๆ และผู้ชนะเรียกตนเองว่ากษัตริย์ แต่ทั้งนี้ อำนาจและเขตแดนของแต่ละเผ่านั้นยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นอาณาจักร ต่อมาในปี 1066 ชาวนอร์มัน (Normans) ได้เข้ามายึดครองดินแดนอังกฤษ และสร้างความเป็นปึกแผ่นให้แก่รัฐมากขึ้น โดยการจัดระบบการปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจไว้ที่พระมหากษัตริย์ และสร้างความเข้มแข็งทางทหารเพื่อสร้างความมั่นคงของรากฐานการรวมศูนย์อำนาจของพระมหากษัตริย์

ในช่วงเริ่มต้นของยุคกลาง อังกฤษมีการปกครองโดยอาศัยฝ่ายนิติบัญญัติแบบเป็นทางการน้อยมาก ส่วนใหญ่เป็นการปกครองโดยยึดถือจารีตและประเพณีปฏิบัติ พระมหากษัตริย์มีอำนาจจำกัดในการตีความจารีตประเพณีสำหรับการปกครอง และการใช้กฎหมายนั้นกระทำได้โดยอาศัยการปรึกษาจากสภาที่ปรึกษา (Witenagemot) และขึ้นอยู่กับความสามารถของพระมหากษัตริย์แต่ละพระองค์ อย่างไรก็ตาม ภายใต้โครงสร้างสังคมของอังกฤษ หลักการเสรีชน (Freeman) คือกฎเกณฑ์ที่สำคัญ เมื่อสิ้นสุดยุคสมัยของแองโกล - แซกซอน (Anglo Saxons) เสรีชนในอังกฤษจำนวนมากได้กลายเป็นสถานะกึ่งทาส แต่เสรีชนยังคงเป็นหลักการสำคัญของสังคม โดยหลังจากศตวรรษที่ 10 เป็นต้นมา ระบบศักดินา (Feudalism) เริ่มมีความแข็งแกร่งขึ้นโดยอำนาจของกลุ่มตระกูลเจ้าของที่ดิน ความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างเจ้าของที่ดินและทาสที่อาศัยที่ดินทำกินจึงเด่นชัดมากขึ้น ซึ่งมีผลกระทบต่อสังคมในยุคต่อมา

ในศตวรรษที่ 11 และ 12 พระมหากษัตริย์พยายามแสวงหาการสนับสนุนจากระบบศักดินา โดยการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาขึ้นเรียกว่า มหาสภา (The Great Council) ซึ่งคณะที่ปรึกษาจะได้รับการแต่งตั้งจากเชื้อพระวงศ์และผู้ทรงคุณวุฒิที่มาจากพระและขุนนาง เพื่อทำหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์ทั้งในเรื่องการบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ ต่อมาในสมัยพระเจ้าจอห์น (ค.ศ. 1199 – 1216) ได้เกิดวิกฤตทางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศ ทรงกดขี่ประชาชน โดยการเรียกเก็บภาษีมากขึ้นเพราะต้องการนำเงินมาทำสงครามเป็นจำนวนมาก รวมทั้งไม่ให้ความสำคัญแก่มหาสภาและละเมิดข้อผูกพันต่างๆ ที่เสมือนเป็นรัฐธรรมนูญของอังกฤษ ความขัดแย้งระหว่างพระมหากษัตริย์และบรรดาขุนนางได้นำไปสู่การรวมกำลังของขุนนางเพื่อต่อต้านและบังคับให้พระมหากษัตริย์ลงนามในเอกสารสำคัญ คือ กฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) ในปี ค.ศ. 1215 กฎบัตรดังกล่าวได้กำหนดขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ให้อยู่ภายใต้กฎหมาย และจำกัดพระราชอำนาจในการจัดเก็บภาษีอากร ทั้งนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากมหาสภาก่อน รวมทั้งกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงเคารพต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย

อย่างไรก็ตาม หลักการในกฎบัตรแมกนาคาร์ตาได้มีการเปลี่ยนแปลงในรัชสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ 3 (ค.ศ. 1216 – 1265) โดยพระองค์มีพระราชประสงค์ให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจเด็ดขาด ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างกษัตริย์กับเหล่าขุนนางจนเกิดการยึดอำนาจโดย ไชมอน เดอ มองฟอร์ด (Simon de Montfort) ในปี ค.ศ. 1265 ซึ่งต่อมามองฟอร์ดได้สถาปนาตนเองเป็นพระมหากษัตริย์ขึ้นปกครองประเทศ และได้เรียกประชุมรัฐสภา (Parliament) ซึ่งนอกจากจะมีพระและขุนนางเข้าร่วมประชุมแล้วยังได้เลือกอัศวิน 2 คนในแต่ละแชนร์ (Shire) และเลือกชาวเมืองอีก 2 คน ในแต่ละโบโร (Borough) เข้าร่วมประชุมด้วย โดยรัฐสภามีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์ในการกำหนดนโยบายและการบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ผู้แทนของเมืองมีสิทธิเข้าร่วมประชุมด้วย จึงเท่ากับเป็นการเริ่มต้นการปกครองในระบบผู้แทน

ในสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 (ค.ศ. 1295 – 1336) ได้มีการเรียกประชุมรัฐสภาประกอบด้วยสมาชิก 3 กลุ่ม คือ กลุ่มชนชั้นสูงหรือขุนนาง กลุ่มพระและกลุ่มสามัญชน ซึ่งในปลายศตวรรษที่ 14 ได้พัฒนามาเป็นระบบสองสภาคือ สภาขุนนาง (House of Lords) ประกอบด้วยขุนนางและพระเถระชั้นผู้ใหญ่ และสภาสามัญ (House of Commons) ประกอบด้วยผู้แทนสามัญชนและขุนนางชั้นผู้น้อย รัฐสภาได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น อำนาจของพระมหากษัตริย์และขุนนางถูกคานอำนาจโดยสามัญชนในรัฐสภาจนสามารถถ่วงดุลอำนาจของขุนนางได้

นับตั้งแต่ศตวรรษที่ 13 - 15 สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่ได้เป็นสถาบันที่มีอำนาจทางการเมืองเพียงสถาบันเดียวอีกต่อไป แต่ต้องใช้อำนาจทางการเมืองร่วมกับรัฐสภา และอำนาจของ

พระมหากษัตริย์ยังถูกจำกัดโดยกฎหมาย กำหนดการเปลี่ยนแปลงใดๆ เกี่ยวกับพระบรมราชโองการ และการบริหารของพระมหากษัตริย์ จะต้องมีการแถลงต่อรัฐสภา (The King in Parliament) รวมทั้งมาตรการต่างๆ ที่ไม่เกี่ยวกับศักดิ์ินาจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาและกระบวนการตรากฎหมายได้กำหนดขึ้นโดยกลุ่มสามัญชนในรัฐสภา เพื่อนำไปสู่การอภิปรายในรัฐสภาด้วย

ภายหลังได้เกิดความขัดแย้งระหว่างสถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐสภาอันเนื่องมาจากความพยายามเสริมสร้างอำนาจของพระมหากษัตริย์จนเกิดความขัดแย้งกับสภาสามัญบ่อยครั้ง จนนำไปสู่การยุบสภาและการจับกุมสมาชิกคนสำคัญของรัฐสภา จึงก่อให้เกิดความรุนแรงขึ้น โดยในช่วงพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 1 ได้มีการล้มเลิกระบบกษัตริย์และสถาปนาระบบสาธารณรัฐขึ้นแทน และเกิดความขัดแย้งกับรัฐสภาจนเกิดสงครามทางการเมืองระหว่างกลุ่มที่จงรักภักดีกับพระมหากษัตริย์กับกลุ่มรัฐสภา โดยฝ่ายรัฐสภาเป็นฝ่ายชนะ ต่อมาได้เกิดความขัดแย้งระหว่างกองทัพกับรัฐสภาขึ้นอีก โดยกองทัพกลุ่มสนับสนุนระบบสาธารณรัฐเป็นฝ่ายชนะ ทำให้ฝ่ายรัฐสภาประกาศยกเลิกระบบกษัตริย์และมีการปกครองแบบสาธารณรัฐ โดยมีนายพลโอลิเวอร์ ครอมเวลล์ เป็นผู้นำการปกครองในฐานะผู้พิทักษ์ (Lord Protector) หลังจากนั้นได้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับรัฐบาลที่เกิดจากการยึดอำนาจโดยนายพลครอมเวลล์ จึงได้มีการจัดตั้งรัฐสภาใหม่

เมื่อนายพลครอมเวลล์ถึงแก่กรรม อังกฤษจึงได้มีการสถาปนาระบบกษัตริย์ขึ้นอีกครั้ง และได้มีการรวมกลุ่มทางการเมืองในรัฐสภา คือกลุ่มที่สนับสนุนระบบกษัตริย์ และกลุ่มที่สนับสนุนอำนาจของรัฐสภาและต้องการให้รัฐสภามีเสรีภาพ นอกจากนี้ยังได้มีการรื้อฟื้นสภาองคมนตรี แต่องคมนตรีไม่ขึ้นตรงต่อรัฐสภาจึงก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างพระมหากษัตริย์และรัฐสภามากขึ้น โดยเฉพาะในสมัยพระเจ้าเจมส์ที่ 2 ซึ่งพระองค์ทรงต้องการให้มีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์และต้องการให้อังกฤษเป็นคาทอลิก จึงทำให้เกิดความขัดแย้งรุนแรงระหว่างพระมหากษัตริย์กับประชาชน จึงนำไปสู่การล้มล้างอำนาจกษัตริย์และมีการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ของรัฐสภา ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่รัฐสภามีอำนาจเลือกและแต่งตั้งพระมหากษัตริย์ และได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เป็นรากฐานสำคัญของระบบรัฐสภา รวมทั้งกำหนดขอบเขตอำนาจของพระมหากษัตริย์และสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ที่มีบทบาทในการบริหารประเทศ (สมบัติ ช่างรัฐธรรมนูญ, 2548 : 27 - 45)

ต่อมาได้มีการปฏิรูปทางการเมืองโดยมีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปการเมือง ค.ศ. 1832 (Reform Act, 1832) ซึ่งก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการ ได้แก่ การขยายสิทธิการเลือกตั้ง ทำให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ลดลง และเป็นการผลักดันให้กลุ่มการเมืองรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง และทำให้สภาสามัญเป็นสถาบันหลักที่มีอำนาจทางการเมืองอย่าง

แท้จริง หลังจากนั้นได้มีการตราพระราชบัญญัติผู้แทนราษฎรขึ้นในปี ค.ศ. 1918 และ 1948 ทำให้การเลือกตั้งของอังกฤษมีวิวัฒนาการจนมาถึงระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นระบอบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพมากที่สุดประเทศหนึ่งของโลก (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2548 : 80 - 81)

บทที่ 2 รัฐธรรมนูญและองค์กรทางการเมืองของสหราชอาณาจักร

1. รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญมีฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดและเป็นหลักการสำคัญในการปกครองประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะมีลักษณะแตกต่างกันไปตามลัทธิการปกครองและประวัติศาสตร์ความเป็นมาของประเทศนั้นๆ

สำหรับรัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักร หรือรัฐธรรมนูญอังกฤษนั้นมีเอกลักษณ์ที่น่าสนใจ กล่าวคือ อังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร (Unwritten Constitution) ซึ่งหมายถึงหลักการปกครองต่างๆ ไม่ได้ประมวลอยู่รวมกันเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยเฉพาะแต่มีที่มาจากแหล่งต่างๆ คือกฎหมายที่บัญญัติขึ้น (statute law) กฎหมายจารีต (convents) ธรรมเนียมปฏิบัติ (conventions) และผลงานการตีความกฎหมาย (works of authority) รวมทั้งกฎหมายประชาคมยุโรป (European Community Law) ซึ่งทำให้รัฐธรรมนูญอังกฤษมีเอกลักษณ์เฉพาะของตนเอง อันเป็นผลมาจากวิวัฒนาการอันยาวนานของระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญอังกฤษมีหลักการที่สำคัญ ได้แก่

- อำนาจอธิปไตยของรัฐบาล (Parliamentary Sovereignty) ซึ่งรัฐสภามีอำนาจในการบัญญัติกฎหมาย โดยพระมหากษัตริย์ สภาสมาชิกและสภาขุนนาง เป็นผู้ใช้อำนาจนี้
- หลักกฎหมาย (Rule of Law) เป็นแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยรัฐบาลจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย
- ความเป็นเอกรัฐ (Unitary System) คือการรวมตัวเป็นชาติเดียวกันระหว่างอังกฤษ เวลส์ สกอตแลนด์ และไอร์แลนด์เหนือ
- ความรับผิดชอบของรัฐบาล (State Responsibility) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบของรัฐมนตรีแต่ละคนในการดูแลกระทรวงต่างๆ และความรับผิดชอบร่วมกันของคณะรัฐมนตรี
- สถาบันพระมหากษัตริย์ (The Monarchy) เป็นระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญและสืบทอดโดยการสืบราชสันตติวงศ์ ซึ่งมีบทบาททางพิธีการแต่ไม่มีอำนาจในการปกครอง ดังนั้น ในทางการเมืองพระมหากษัตริย์ต้องวางตัวเป็นกลางและทำตามคำแนะนำของรัฐบาล ซึ่งจัดตั้งขึ้นจากเสียงส่วนใหญ่ในสภาสมาชิก (สมบัติ ช่างธัญวงศ์, 2548 : 85 - 107)

2. องค์การทางการเมือง

องค์การทางการเมืองของอังกฤษ ได้แก่ องค์การฝ่ายนิติบัญญัติ องค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายตุลาการ ซึ่งขอเสนอตามลำดับ ดังนี้

2.1 ฝ่ายนิติบัญญัติ

รัฐสภาอังกฤษเป็นระบบสองสภา (bicameral parliament) ซึ่งประกอบด้วยสภาสามัญและสภาขุนนาง ซึ่งทั้งสองสภานี้จะทำหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติเป็นสำคัญ

1. สภาสามัญ

สภาสามัญ หรือที่เรียกว่าสภาล่าง คือสภาที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในรัฐสภา เป็นสภาที่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการปกครองประเทศ เนื่องจากเป็นสภาที่สมาชิกได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน สภาสามัญประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 646 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเขตละหนึ่งคน (Single Constituency) โดยผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละเขตเลือกตั้งจะเป็นผู้ชนะได้เป็นสมาชิกรัฐสภา (Member of Parliament – MP) วาระของสภาสามัญมีอายุกำหนดคราวละไม่เกิน 5 ปี แต่นายกรัฐมนตรีอาจเสนอให้พระมหากษัตริย์ยุบสภาก่อนครบวาระ และให้มีการเลือกตั้งทั่วไปก่อนครบกำหนดได้ หรืออาจมีวาระมากกว่า 5 ปีได้ หากจำเป็นต่อประเทศชาติหรือเกิดภาวะฉุกเฉิน สมาชิกสภาสามัญส่วนใหญ่จะประกอบอาชีพอย่างอื่นในขณะที่ดำรงตำแหน่ง สำหรับนักการเมืองอาชีพจะมีเป็นส่วนน้อยเท่านั้น

สภาสามัญเป็นตัวแทนของประชาชน สะท้อนความเป็นประชาธิปไตยของอังกฤษ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังต่อไปนี้ (สมบัติ ชำรงธัญวงศ์, 2548 : 145 - 147)

อำนาจนิติบัญญัติ คือมีบทบาทในการเป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติและเป็นผู้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติ แต่ในทางปฏิบัติแล้ว พรรคที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลและร่างกฎหมายที่พิจารณาในสภาสามัญนั้น โดยส่วนใหญ่จะเป็นร่างกฎหมายที่รัฐบาลเป็นผู้เสนอ โดยรัฐมนตรีประจำกระทรวงนั้นๆ เป็นผู้เสนอ แล้วจึงส่งให้คณะกรรมการธิการของคณะรัฐมนตรีพิจารณาก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภา ฉะนั้นอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติคือการอภิปรายร่างกฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมและการลงมติให้เป็นพระราชบัญญัติ (Act)

อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร คือมีหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล ถ้ารัฐบาลบัญญัติกฎหมายที่ขัดกับความต้องการของประชาชนหรือบริหารงานผิดพลาด สภาสามัญจะทำหน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหาร โดยการคัดค้าน อภิปรายและลงมติไม่ไว้วางใจ

สภาสามัญมีวิธีควบคุมฝ่ายบริหารหลายวิธีได้แก่

- การตั้งกระทู้ถาม
- การขอแปรญัตติก่อนปีประชุม
- การเสนอญัตติไม่ไว้วางใจรัฐบาล
- การตรวจสอบโดยคณะกรรมการ

หน้าที่ในการควบคุมทางการคลัง โดยการอนุมัติงบประมาณ ให้ความเห็นชอบการใช้จ่ายงบประมาณ และคอยตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาล

2. สภานิติบัญญัติ

ในอดีตสมาชิกสภานิติบัญญัติจะสืบทอดตามสายเลือด (hereditary) เท่านั้น ต่อมาได้มีการปฏิรูปสภานิติบัญญัติ โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติไม่อาจสืบทอดความเป็นสมาชิกภาพให้แก่ทายาทได้อีกต่อไป ปัจจุบัน สภานิติบัญญัติประกอบด้วยขุนนางสืบฐานันดรศักดิ์โดยการเลือกตั้งภายใน ขุนนางตลอดชีพ และขุนนางโดยตำแหน่งที่เป็นนักบวชสมณศักดิ์

อำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติ คือ การพิจารณา/ทบทวนร่างกฎหมาย และสามารถยับยั้งร่างกฎหมายไว้ชั่วคราวหนึ่งเท่านั้น (ไม่เกิน 1 ปี) นอกจากนี้ ในกรณีที่คดีทางอาญาหรือแพ่งและพาณิชย์มีความสำคัญสำหรับสาธารณชน สภานิติบัญญัติจะเป็นผู้พิจารณาฎีกาในชั้นสุดท้าย ดังนั้น สภานิติบัญญัติจึงมีหน้าที่สำคัญ คือ เป็นศาลสูงสุดของประเทศ (final court of appeal) อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน อำนาจทางตุลาการนี้ได้โอนไปยังศาลฎีกาเนื่องจากพระราชบัญญัติปฏิรูปรัฐธรรมนูญปี 2005 (Constitutional Reform Act 2005) กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลฎีกา (Supreme Court of United Kingdom) ซึ่งเปิดทำการเป็นครั้งแรกในเดือนตุลาคม ปี 2009 (จิตรพรต พัฒนสิน, 2551 : 2)

3. การประชุมรัฐสภา

อำนาจทางนิติบัญญัติของรัฐสภาอังกฤษประกอบด้วย 3 ส่วน คือ สมเด็จพระราชินีนาถ สภาสามัญและสภานิติบัญญัติ โดยการประชุมของทั้ง 3 ส่วน มีขึ้นเฉพาะในโอกาสสำคัญ อาทิ พระราชพิธีเปิดสมัยประชุมรัฐสภา รัฐสภาอังกฤษแต่ละชุดมีอายุไม่เกิน 5 ปี มีช่วงสมัยประชุมคราวละ 1 ปี ซึ่งเริ่มต้นและสิ้นสุดในเดือนพฤศจิกายน โดยมีช่วงพักการประชุมในเวลากลางคืน ช่วงสุดสัปดาห์ เทศกาลคริสต์มาส เทศกาลอีสเตอร์ เทศกาลฮิวทซัน (วันหยุดธนาคารในปลายฤดูใบไม้ร่วง) และวันหยุดยาวในฤดูร้อน (ประมาณปลายเดือนกรกฎาคม) ทั้งนี้ สภาสามัญมีจำนวนวันประชุมเฉลี่ยในแต่ละสมัย 148 วัน และการประชุมสภานิติบัญญัติมีการประชุมสมัยละ 152 วัน

ในการเปิดสมัยประชุมทุกครั้ง สมเด็จพระราชินีนาถจะทรงมีพระราชดำรัสเปิดสมัยประชุมรัฐสภา โดยจะทรงตรัสถึงนโยบายของรัฐบาลและการเสนอร่างกฎหมาย และจะทรงมีพระราชดำรัสปิดสมัยประชุม รัฐสภาจะมีช่วงปิดสมัยประชุมเพียง 3 – 4 วัน ก่อนเริ่มสมัยประชุมต่อไป และจะเป็นการยุติกระบวนการทางนิติบัญญัติของสมัยประชมนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างกฎหมายที่ไม่สามารถผ่านการพิจารณาจนสิ้นสุดสมัยประชุมจะตกไป ยกเว้นว่าฝ่ายค้านเห็นพ้องจะให้พิจารณากฎหมายต่อไปในสมัยถัดไป

2.2 ฝ่ายบริหาร

องค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหารในระบอบประชาธิปไตยแบบอังกฤษ คือ รัฐบาล ซึ่งทำหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ เป็นหัวหน้ารัฐบาล และรัฐมนตรีอื่นๆ ที่ประกอบขึ้นเป็นคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ โดยคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรี คือหัวหน้าฝ่ายบริหาร ซึ่งทำหน้าที่บริหารประเทศตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา นายกรัฐมนตรีมาจากพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งและมีเสียงข้างมากในสภาตามธรรมเนียมปฏิบัติแล้ว พระมหากษัตริย์จะเป็นผู้แต่งตั้งผู้นำพรรคการเมืองที่ได้เสียงข้างมากในสภาสามัญให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการสรรหาบุคคลเป็นรัฐมนตรี เพื่อประกอบขึ้นเป็นคณะรัฐมนตรี (Cabinet) ส่วนใหญ่มักเป็นสมาชิกสภาสามัญ โดยเสนอให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ในปัจจุบันสมาชิกสภาสามัญที่ได้รับเลือกให้เป็นรัฐมนตรี จะเลือกจากบุคคลภายในพรรคเสียงข้างมากเพื่อเสถียรภาพทางการเมือง โดยนายกรัฐมนตรีจะพิจารณาจากการยอมรับในตัวรัฐมนตรีของสมาชิกรัฐสภา สมาชิกพรรคและประชาชน รวมถึงการให้โอกาสแก่นักการเมืองรุ่นใหม่ที่มีความสามารถได้เป็นรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม รัฐบาลจำเป็นต้องแต่งตั้งรัฐมนตรี ซึ่งเป็นสมาชิกของสภาขุนนางด้วย เพื่อเป็นโฆษกในการอธิบายนโยบายและการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลต่อสภาขุนนาง

ปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงและรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่าง ๆ จำนวนกว่า 100 คน โดยทำหน้าที่รับผิดชอบงานของกระทรวงหรือหน่วยงานที่ตนรับผิดชอบ โดยจะอยู่ในตำแหน่งคราวละ 5 ปี ทั้งนี้ อังกฤษไม่มีกฎหมายกำหนดเรื่องจำนวนรัฐมนตรีหรือขนาดของคณะรัฐมนตรีว่าควรมีจำนวนเท่าใด

นายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่สำคัญหลายประการ ได้แก่

1. อำนาจในการยุบสภา
2. อำนาจในการแต่งตั้งรัฐมนตรี
3. อำนาจในการควบคุมวาระการประชุม
4. เป็นประธานคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการรัฐบาลบางชุด
5. กำหนดการเลือกตั้งทั่วไป
6. ตอบข้อซักถามในสภาสามัญ
7. เป็นผู้นำพรรคการเมือง
8. เข้าร่วมประชุมระดับชาติ
9. รับผิดชอบงานความมั่นคงระดับประเทศ
10. แต่งตั้งข้าราชการระดับสูง (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2548 : 175 - 183)

หน้าที่หลักของคณะรัฐมนตรี ได้แก่

1. ตัดสินใจในปัญหาทางการเมืองที่มีความสำคัญ เช่น การให้ความเห็นนโยบายทางการศึกษา
2. กำหนดแผนการทำงานของรัฐบาล โดยการให้ความเห็นชอบในรายละเอียดและระยะเวลาของกระบวนการทางกฎหมาย ซึ่งต้องนำมาพิจารณาในรัฐสภา
3. ชี้ขาดในกรณีที่มีความแตกต่างทางนโยบายระหว่างกระทรวง
4. ดูแลและประสานนโยบายรัฐบาล ประสานงานกระทรวงสำคัญๆ ของประเทศ และมอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม รับนโยบายไปปฏิบัติ
5. คณะรัฐมนตรีอาจเสนอให้ยุบสภาสามัญ เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2548 : 183 - 185)

ทั้งนี้ การพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีนั้น จะต้องเป็นไปตามธรรมเนียมปฏิบัติ ซึ่งได้แก่

1. การพ่ายแพ้คะแนนเสียงในสภาสามัญ ซึ่งคณะรัฐบาลมีทางเลือกอยู่ 2 ทาง คือ ลาออกและนายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้ยุบสภา
2. เมื่อนายกรัฐมนตรีลาออก หรือถึงแก่กรรม พรรครัฐบาลจะต้องเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่และคณะรัฐบาลใหม่ขึ้นเพื่อบริหารแทน
3. รัฐมนตรีลาออกเนื่องจากไม่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาล
4. รัฐมนตรีผู้นั้นถึงแก่กรรม (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2548 : 186 - 188)

สำหรับกระทรวง (Ministerial Departments) มีหน้าที่รับผิดชอบในนโยบายต่างๆ ของรัฐบาล แต่ละกระทรวงมีโครงสร้างและหน้าที่ที่แตกต่างกันออกไป ในอังกฤษมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนและความรับผิดชอบของกระทรวงอยู่เสมอตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ปัจจุบันอังกฤษมีทั้งหมด 27 กระทรวง โดยมีรัฐมนตรีเป็นเจ้ากระทรวง (UK Parliament, 2009 a.)

โดยสรุปแล้ว ฝ่ายบริหารโดยการนำของนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีและกระทรวงต่างๆ จึงเป็นกลไกสำคัญในการบริหารประเทศ โดยเชื่อมโยงกับฝ่ายนิติบัญญัติ เพราะสมาชิก สภาสามัญจะได้รับการแต่งตั้งขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ทำให้ฝ่ายบริหารจะต้องได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาสามัญ และจะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาและประชาชน

2.3 ฝ่ายตุลาการ

ฝ่ายตุลาการประกอบด้วยผู้พิพากษาที่มาจากวงการวิชาชีพนักกฎหมาย ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งโดยคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาขุนนาง อำนาจของฝ่ายตุลาการในระบอบประชาธิปไตยแบบอังกฤษมีน้อยกว่าอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร เนื่องจากศาลมีหน้าที่อย่างจำกัดในการตีความพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเป็นผู้ออก ไม่มีอำนาจบ่งชี้ว่าพระราชบัญญัติฉบับใดมีลักษณะขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการอำนาจอธิปไตยของรัฐสภา (Sovereignty of Parliament)

ศาลของประเทศอังกฤษสามารถแยกออกได้เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญา และศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีแพ่ง โดยแบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ศาลสูงสุดของประเทศ ศาลสูงชั้นกลาง หรือศาลยุติธรรมชั้นสูง และศาลชั้นต้น

1. ศาลสูงสุดของประเทศ คือ ศาลสภาขุนนาง (House of Lords) ซึ่งได้โอนอำนาจหน้าที่ไปยังศาลฎีกาที่จัดตั้งขึ้นใหม่แล้ว
2. ศาลยุติธรรมชั้นสูง ได้แก่
 - ศาลอุทธรณ์ แผนกคดีอาญา (Court of Appeal (Criminal Division)) หรือแผนกคดีแพ่ง (Court of Appeal (Civil Division))
 - ศาลคราวน์ คอร์ท (Crown Court)
 - ศาลไฮคอร์ท แผนกควีนส์เบ็นช์ (High Court (Queen's Bench Division)) แผนกชานเซอร์รี่ (High Court (Chancery Division)) และแผนกคดีครอบครัว (High Court (Family Division))
3. ศาลชั้นต้น ได้แก่ ศาลมาจิสเตรท คอร์ท (Magistrate Court) หรือศาลเคาน์ตี คอร์ท (County Court)

ฝ่ายตุลาการของอังกฤษมีความเกี่ยวข้องกับรัฐสภามาก ซึ่งเห็นได้จากการที่หัวหน้าฝ่ายตุลาการ คือ Lord Chancellor มีหน้าที่แต่งตั้งผู้พิพากษาไม่ทางตรงก็ทางอ้อม และมีฐานะเป็น Lord of Appeal in Ordinary (Law Lord) เมื่อสภาขุนนางทำหน้าที่เป็นศาล นอกจากนี้ Lord Chancellor ยังดำรงสถานะเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีอีกด้วย ทั้งนี้ จึงอาจสรุปได้ว่า Lord Chancellor เป็นตำแหน่งพิเศษที่ใช้อำนาจทั้งบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ โดยมีอำนาจหน้าที่ทางตุลาการในฐานะเป็นประธานของฝ่ายตุลาการ มีอำนาจหน้าที่ทางบริหารในฐานะเป็นรัฐมนตรีและร่วมรับผิดชอบสำหรับการกระทำของรัฐบาล และมีอำนาจหน้าที่ทางนิติบัญญัติในฐานะเป็นประธานของสภาขุนนางในรัฐสภาของอังกฤษ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏเป็นลักษณะสำคัญของประชาธิปไตยอังกฤษที่ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาดระหว่างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ

อย่างไรก็ตาม ด้วยการที่สภาขุนนางทำหน้าที่ทั้งด้านตุลาการและด้านนิติบัญญัติตามที่กล่าวไว้ข้างต้นนั้น ในปี ค.ศ. 2005 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นการปฏิรูประบบการศาลครั้งสำคัญ โดยเฉพาะศาลสภาขุนนาง อันทำให้สภาขุนนางทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติอย่างแท้จริง และมีผลให้มีการแยกอำนาจฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการออกจากกันอย่างเด็ดขาด ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ มีผลทำให้มีการจัดตั้ง Department for Constitutional Affairs แทนที่ Department of Lord Chancellor รวมถึงการตั้งศาลฎีกา (The Supreme Court) ขึ้นมาทำหน้าที่แทนศาลสภาขุนนาง โดยทำหน้าที่พิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งศาลฎีกานี้เริ่มเปิดดำเนินการในปี 2009 และบทบาทพิเศษของ Lord Chancellor ซึ่งเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้อำนาจอธิปไตยทั้งสามด้านจะสิ้นสุดลง โดยอำนาจในทางตุลาการของ Lord Chancellor จะถูกถ่ายโอนไปให้กับ Lord Chief Justice ในขณะที่บทบาทที่เกี่ยวข้องกับฝ่ายนิติบัญญัติในฐานะประธานสภาขุนนาง (The Speaker of the House of Lords) ซึ่งมีฐานะเป็นประธานรัฐสภา (The Speaker of the House of Parliament) จะถูกโอนไปให้กับบุคคลอื่น โดยสภาขุนนางจัดให้มีการเลือกบุคคลผู้ที่มาดำรงตำแหน่งประธานสภาขุนนางแทน Lord Chancellor โดยตำแหน่งประธานสภาขุนนางที่กำหนดใหม่นี้เรียกว่า Lord Speaker ดังนั้น Lord Chancellor คงเหลือไว้เพียงบทบาทสำคัญในทางบริหาร คือ ตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการรัฐธรรมนูญ (The Secretary of State for Constitutional Affairs) เท่านั้น (จิตรพรต พัฒนสิน, 2551 : 1 - 3)

บทที่ 3 รัฐสภาสหราชอาณาจักร

หากกล่าวถึงรัฐสภาสหราชอาณาจักร หรือรัฐสภาอังกฤษ ย่อมหมายถึงสถาบันนิติบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วยสามสถาบัน คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ สภาสามัญ และสภาขุนนาง ฉะนั้นร่างพระราชบัญญัติซึ่งจะมีผลบังคับใช้ในอังกฤษจึงต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสามสถาบัน แต่ปัจจุบันพระมหากษัตริย์มิได้เป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรง เนื่องจากมีพระราชบัญญัติรัฐสภาจำกัดบทบาทอำนาจหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้นบทบาทของพระมหากษัตริย์จึงเป็นไปในลักษณะเชิงสัญลักษณ์ อย่างเช่น ทรงลงพระปรมาภิไธยร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบจากทั้งสองสภาแล้ว และทรงร่วมรัฐพิธีเปิดประชุมรัฐสภา

รัฐสภาอังกฤษเป็นระบบรัฐสภาคู่ ซึ่งประกอบด้วยสภาสามัญ และสภาขุนนาง โดยทั้งสองสภามีหน้าที่หลักคือ การตรากฎหมาย การออกข้อกำหนดว่าด้วยภาษี การตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล และการอภิปรายประเด็นปัญหาที่สำคัญของประเทศ ซึ่งในที่นี่จะขอเสนอสาระสำคัญเกี่ยวกับสภาสามัญและสภาขุนนาง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. สภาสามัญ (House of Commons)

ปัจจุบัน สภาสามัญมีสมาชิกทั้งหมด 646 คน ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาสามัญจากอังกฤษ 529 คน เวลส์ 40 คน สกอตแลนด์ 59 คน และไอร์แลนด์เหนือ 18 คน โดยมาจากการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว (ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประมาณ 68,5000 คน ต่อ 1 เขตเลือกตั้ง) สมาชิกสภาสามัญมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี และในการเลือกตั้งทั่วไป พรรคการเมืองใดมีที่นั่งในสภาสามัญมากที่สุดจะได้รับสิทธิในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งปัจจุบัน พรรคการเมืองที่มีบทบาทอย่างมากต่อการเมืองอังกฤษ คือพรรคแรงงาน พรรคอนุรักษนิยม และพรรคเสรีประชาธิปไตย

หากย้อนกลับไปก่อนปี 2005 สภาสามัญประกอบด้วยสมาชิก 659 คน ซึ่งมีจำนวนมากกว่าปัจจุบัน 13 คน เพราะได้มีการออกกฎหมายลดจำนวนสมาชิกสภาสามัญในสัดส่วนของสกอตแลนด์จาก 72 คน เป็น 59 คน ทั้งนี้เนื่องจากผู้แทนของสกอตแลนด์ในสภาสามัญมีจำนวนมากเกินสมควร (over representation) และนอกจากนี้ เมื่อมีการโอนอำนาจแก่รัฐสภาสกอตแลนด์ให้สามารถดำเนินกิจการภายในได้อย่างอิสระเพิ่มขึ้นแล้ว สัดส่วนของสมาชิกสภาสามัญในเขตสกอตแลนด์จึงได้ลดทอนลงตามข้อเสนอในรายงานของ The Boundary Commission for Scotland เมื่อปี 2004 ในทำนองเดียวกัน เวลส์ก็มีผู้แทนในสภาสามัญมากเกินสมควรเช่นกัน แต่เนื่องจากเวลส์มีอิสระในการปกครองตนเองน้อยกว่าเมื่อเทียบกับสกอตแลนด์ และสภาแห่งเวลส์ยังมี

สถานะเป็นลำดับรองอยู่มากเมื่อเทียบกับสถานะของรัฐสภาสกอตแลนด์ ทำให้สภาสามัญยังคงต้องดูแลกิจการหลักๆ ของเวสต์อยู่ค่อนข้างมาก ดังนั้น จึงยังไม่มีมาตรการกฎหมายเพื่อลดจำนวนสมาชิกสภาสามัญในส่วนของเวสต์แต่อย่างใด (House of Commons Information Office, 2009 a. : 3)

▪ อำนาจหน้าที่ของสภาสามัญ

สภาสามัญนับว่าเป็นสถาบันที่มีบทบาทสำคัญที่สุดของรัฐสภาอังกฤษ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เนื่องจากสมาชิกสภาสามัญมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากในสภาสามัญจะเป็นฝ่ายจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งตรงกับหลักการสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุด เน้นการปกครองแบบมีส่วนร่วม ยึดหลักเสียงข้างมาก และยึดมั่นในกฎหมายหรือหลักนิติธรรม

สมาชิกสภาสามัญมีหน้าที่สำคัญคือการเป็นตัวแทนของประชาชนในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งได้แก่ การเสนอ/พิจารณาร่างกฎหมาย และมีอำนาจควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล นอกจากการปฏิบัติหน้าที่ภายในรัฐสภาแล้ว สมาชิกสภาสามัญยังเป็นตัวแทนของประชาชนในพื้นที่ที่ตนได้รับการเลือกตั้ง และรวมถึงการเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองที่ตนเองสังกัดอยู่ สำหรับสมาชิกสภาสามัญที่ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในคณะรัฐบาล จะมีหน้าที่รับผิดชอบเพิ่มเติมเป็นการเฉพาะอีกด้วย อย่างเช่น งานด้านสาธารณสุข หรืองานด้านความมั่นคง เป็นต้น

1. อำนาจหน้าที่ภายในสภาสามัญ/รัฐสภา

1.1 อำนาจนิติบัญญัติ คือ สมาชิกสภาสามัญมีบทบาทในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยการอภิปรายและพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม และลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัตินั้น ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภา มี 3 ประเภท คือ

1) ร่างพระราชบัญญัติมหาชน (Public Bill) คือร่างกฎหมายที่มีผลต่อประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งส่วนใหญ่ร่างพระราชบัญญัติที่เข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาอังกฤษคือร่างพระราชบัญญัติประเภทนี้ โดยมีรัฐบาลเป็นผู้เสนอ แต่ถ้าสมาชิกสภาสามัญหรือสมาชิกสภาขุนนางที่มีได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ เรียกร่างพระราชบัญญัติประเภทนี้ว่า Private Member's Bill

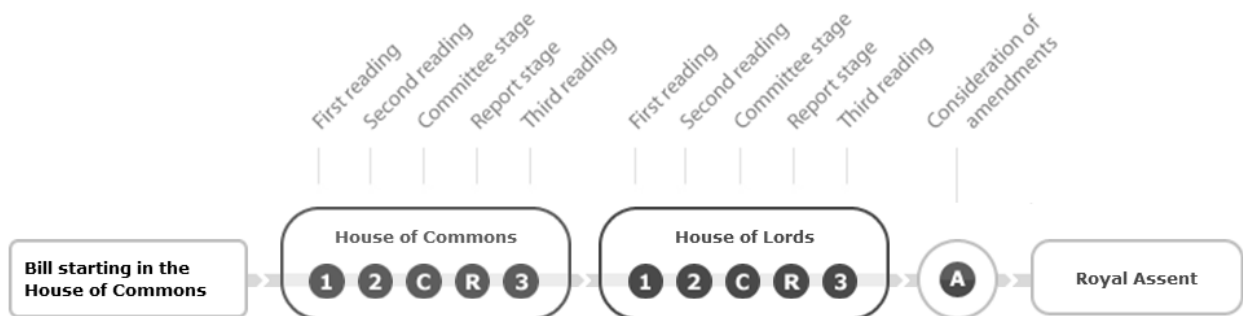
2) ร่างพระราชบัญญัติเอกชน (Private Bill) คือร่างกฎหมายที่มีผลต่อเฉพาะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เช่นองค์กรต่างๆ และผู้เสนอร่างกฎหมายประเภทนี้ ได้แก่ องค์กรต่างๆ หน่วยงานท้องถิ่น หรือบริษัทเอกชน

3) ร่างพระราชบัญญัติไฮบริด (Hybrid Bill) คือร่างพระราชบัญญัติที่มีลักษณะผสมระหว่างพระราชบัญญัติมหาชนกับร่างพระราชบัญญัติเอกชน ถือเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีผลต่อประชาชนโดยทั่วไป ในขณะที่เดียวกันก็มีผลต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลโดยเฉพาะเช่นกัน ร่างพระราชบัญญัติไฮบริดจะเสนอได้ก็แต่โดยรัฐบาล

สำหรับขั้นตอนทั่วไปของการตราพระราชบัญญัติ คือ สภาสามัญลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ หากมีมติรับร่างพระราชบัญญัติ จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องพิจารณาโดยละเอียดต่อไป หากมีมติไม่รับร่างพระราชบัญญัติร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป สำหรับขั้นตอนสุดท้ายของการตราพระราชบัญญัติคือการลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัตินั้น หากสภาสามัญให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติแล้ว จึงส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้สภาขุนนางเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาขุนนางต่อไป ทั้งนี้ อาจมีการเริ่มพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาขุนนางก่อนได้

นอกจากนี้ ในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการเงินของประเทศ อาทิ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี และร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินและภาษีต่างๆ ที่เสนอโดยฝ่ายบริหาร อำนาจหน้าที่นี้เป็นอำนาจเฉพาะของสภาสามัญ สภาขุนนางมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบยินตามสภาสามัญเท่านั้น ไม่สามารถยับยั้งหรือแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้

ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เริ่มต้นจากสภาสามัญ



ที่มา : www.parliament.uk

➤ **สภาสามัญ**

วาระที่ 1 กล่าวนำโดยสังเขปเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติโดยไม่มีการอภิปราย พร้อมทั้งมีคำสั่งให้จัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การพิจารณาในวาระที่ 1 จะมีขึ้นในเวลาใดก็ได้ในระหว่างสมัยการประชุมสภา

วาระที่ 2 อภิปรายหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ หากที่ประชุมลงมติรับหลักการแล้ว กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะดำเนินต่อไป การพิจารณาในวาระที่ 2 จะมีขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดภายใน 2 สัปดาห์ (two weekends) นับจากวาระที่ 1

ขั้นกรรมวิธีการ พิจารณารายละเอียดต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติ หากมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติในขั้นกรรมวิธีการ จะมีการพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติที่มีการแก้ไข ขั้นกรรมวิธีการจะมีขึ้นภายใน 2-3 สัปดาห์ ภายหลังจากพิจารณาในวาระที่ 2 แต่ทั้งนี้ก็อาจมีการกำหนดเป็นช่วงเวลาอื่นได้

ขั้น Report Stage คือขั้นที่คณะกรรมการรายงานการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติต่อที่ประชุมสภา แล้วเป็นการเปิดโอกาสให้ที่ประชุมสภาได้พิจารณาขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติได้อีกครั้ง ทั้งนี้ ไม่มีการกำหนดระยะเวลาระหว่างขั้นกรรมวิธีการกับขั้น Report Stage

วาระที่ 3 เป็นโอกาสสุดท้ายของสมาชิกที่จะได้อภิปรายร่างพระราชบัญญัติ แต่การอภิปรายจะใช้เวลาเพียงสั้นๆ แล้วจึงมีการลงมติและส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังสภานิติบัญญัติเพื่อพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ วาระที่ 3 ดำเนินการได้ทันทีภายหลังจากขั้น Report Stage และจะไม่มีการแปรญัตติเพื่อขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติในวาระนี้

➤ **สภานิติบัญญัติ**

วาระที่ 1 สมาชิกสภานิติบัญญัติผู้รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติจะกล่าวนำเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยในวาระนี้ไม่มีการอภิปราย พร้อมทั้งจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การพิจารณาในวาระที่ 1 จะมีขึ้นในเวลาใดก็ได้ในระหว่างสมัยการประชุมสภา

วาระที่ 2 อภิปรายหลักการและจุดมุ่งหมายแห่งร่างพระราชบัญญัติ และสมาชิกสามารถอภิปรายประเด็นของร่างพระราชบัญญัติที่น่าจะมีการแก้ไข โดยปกติการพิจารณาในวาระที่ 2 จะมีขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดภายใน 2 สัปดาห์ นับจากวาระที่ 1

ขั้นกรรมวิธีการ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นรายมาตรา โดยสมาชิกสภานิติบัญญัติทุกคนสามารถเข้าร่วมการพิจารณาได้ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติในสภานิติบัญญัติจะเป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภา หรือคณะกรรมการใหญ่ การพิจารณาในขั้นนี้จะเริ่มขึ้นภายหลังจาก

พิจารณาในวาระที่ 2 ไม่น้อยกว่า 2 สัปดาห์ และการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการสามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ภายในหนึ่งหรือสองวัน หรือนานกว่าสัปดาห์ก็ได้

ขั้น Report Stage สมาชิกสภาขุนนางพิจารณาการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติร่วมกันอีกครั้ง และอาจมีการลงมติต่างๆ ในขั้นนี้ได้ ขั้น Report Stage จะเริ่มขึ้นภายหลังการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการ 14 วัน โดยจะใช้เวลาไม่นานกว่าชั้นกรรมาธิการ หากมีการแก้ไขเพิ่มเติม ก็จะมีการพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติที่มีการแก้ไขออกมาอีกครั้ง

วาระที่ 3 เป็นโอกาสสุดท้ายที่สมาชิกสภาขุนนางจะอภิปรายและแก้ไขร่างพระราชบัญญัติสำหรับการแก้ไขในวาระนี้ จะเป็นการแก้ไขเฉพาะที่เท่านั้น ซึ่งต่างจากวาระที่ 3 ของสภาสามัญที่สมาชิกสภาสามัญไม่สามารถแก้ไขร่างพระราชบัญญัติได้อีก โดยปกติวาระที่ 3 จะดำเนินการภายหลังขั้น Report Stage 3 วันประชุม

หากสภาขุนนางมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ สภาสามัญจะพิจารณาอีกครั้งว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับการแก้ไขนั้น หากสภาสามัญไม่เห็นชอบด้วยหรือมีการเสนอขอแก้ไขเป็นอย่างอื่น ร่างพระราชบัญญัตินั้นจะส่งกลับไปยังสภาขุนนางเพื่อพิจารณาอีกครั้ง ซึ่งจะดำเนินการเช่นนี้ไปจนกว่าทั้งสองสภาจะมิตเห็นชอบตรงกัน เมื่อทั้งสองสภาให้ความเห็นชอบตรงกันต่อร่างพระราชบัญญัติแล้ว จึงนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายสมเด็จพระราชินีนาถเพื่อพระราชทานความเห็นชอบ แล้วจึงมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ในกรณีที่ทั้งสองสภาไม่เห็นชอบตรงกัน ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป ทั้งนี้ สภาสามัญอาจใช้พระราชบัญญัติรัฐสภาเพื่อผ่านร่างพระราชบัญญัตินั้นในสมัยประชุมถัดไป โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาขุนนางได้ (UK Parliament, 2010)

1.2 อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร สภาสามัญมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมการบริหารงานของคณะรัฐมนตรี โดยการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการตรวจสอบโดยคณะกรรมการ นอกจากนี้ สภาสามัญยังควบคุมฝ่ายบริหารโดยการคัดค้าน การเสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งรวมถึงการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลด้วย

- **การตั้งกระทู้ถาม** สมาชิกสภาสามัญมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้ผู้ถูกตั้งกระทู้ถามได้อธิบายและชี้แจงการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง สำหรับวาระกระทู้ถาม (Question Time) ในสภาสามัญคือ ช่วงโมงแรกของการประชุมสภาสามัญในแต่ละวัน คือวันจันทร์ถึงวันพฤหัสบดี ซึ่งในวันจันทร์ อังคารและพฤหัสบดีเป็นวันตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี ส่วนวันพุธเป็นวันตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรี

- **การอภิปราย** เป็นหน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของสมาชิกสภาสามัญ สภาสามัญนับได้ว่าเป็นเวทีแห่งการอภิปราย โดยสมาชิกมีสิทธิอภิปรายในเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายและการบริหารประเทศของรัฐบาล เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ และรวมถึงเรื่องสำคัญอื่นๆ ในระดับประเทศและระหว่างประเทศ การอภิปรายจึงเป็นการแสดงความคิดเห็นและการแบ่งปันข้อเสนอแนะในเรื่องต่างๆ ระหว่างสมาชิกในสภาสามัญ และการอภิปรายยังเป็นกระบอกเสียงให้แก่เขตที่สมาชิกสภาสามัญเป็นผู้แทนอีกด้วย

นอกจากนี้ สมาชิกสภาสามัญสามารถขอแปรญัตติก่อนปิดประชุม (Adjournment Debate) ซึ่งเป็นการอภิปรายเพื่อแสดงความคิดเห็นโดยไม่มีการลงมติได้ โดยการใช้เวลาอภิปรายในเวลาสั้นๆ ก่อนปิดการประชุมสภาประจำวัน สำหรับการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล (Motion of no Confidence) ถือเป็นอีกมาตรการหนึ่งของสภาสามัญในการควบคุมฝ่ายบริหาร หากสมาชิกสภาสามัญฝ่ายค้านพิจารณาเห็นว่ารัฐบาลไม่อาจชี้แจงในเรื่องการบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างชัดเจน หรือไม่เป็นที่น่าพอใจ ฝ่ายค้านย่อมมีสิทธิเสนอญัตติเพื่อขออภิปรายไม่ไว้วางใจและรวมถึงการลงมติไม่ไว้วางใจ (Vote of no Confidence) ด้วย

- **การตรวจสอบโดยคณะกรรมการ** คณะกรรมการในสภาสามัญมีหน้าที่ตรวจสอบนโยบายและการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร โดยสามารถเรียกหลักฐานหรือบุคคลเพื่อมาให้ข้อมูลหรือสอบถามได้ และมีหน้าที่ทำรายงานเพื่อเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะแก่ฝ่ายบริหาร เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขการบริหารราชการแผ่นดิน โดยปกติแล้ว รัฐบาลอังกฤษมักนำข้อคิดเห็นและคำแนะนำจากรัฐสภาไปพิจารณาเพื่อการบริหารประเทศเสมอ ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกสภาสามัญและรวมถึงพรรคการเมือง มีอำนาจเพียงพอที่จะเป็นสถาบันหลักในการควบคุมรัฐบาลให้ดำเนินงานภายใต้เจตจำนงของประชาชนได้

1.3 หน้าที่ในการควบคุมทางการคลัง บทบาทของรัฐสภาในการควบคุมการจัดเก็บภาษีและการใช้จ่ายงบประมาณของฝ่ายบริหาร เป็นบทบาทที่เด่นชัดมาตั้งแต่อดีต ซึ่งการปฏิบัตินี้ได้ยึดเป็นหลักการพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญมาจนถึงปัจจุบัน กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการกำหนดงบประมาณประจำปี (ปีงบประมาณเริ่มต้น 1 เมษายน และสิ้นสุด 31 มีนาคม ของปีถัดไป) รวมทั้งมีบทบาทอย่างยิ่งในการพิจารณาผ่านร่างงบประมาณประจำปีของรัฐสภา เนื่องจากเสียงข้างมากในสภาสามัญเป็นฝ่ายเดียวกับรัฐบาล และกรรมการส่วนใหญ่ของคณะกรรมการชุดต่างๆ ของสภาสามัญเป็นสมาชิกพรรคฝ่ายรัฐบาล นอกจากนี้ ข้อบังคับสภาสามัญยังมีบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจของสภาสามัญในการลงมติเห็นชอบต่องบประมาณประจำปี ในขณะที่สภานางก็ไม่มีอำนาจในการยื่นญัตติขอแก้ไขร่างเกี่ยวกับการเงิน มีอำนาจเพียงลงมติขึ้นตามสภาสามัญเท่านั้น

ดังนั้น บทบาทจำกัดของรัฐสภาในการอนุมัติงบประมาณที่เคยเป็นมาในอดีต จึงนำไปสู่การขยายบทบาทในกระบวนการงบประมาณมากขึ้น โดยเฉพาะด้านการตรวจสอบการใช้จ่ายของรัฐบาลให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น ฉะนั้น กฎหมายต่างๆ จึงตราขึ้นเพื่อสนับสนุนบทบาทของรัฐสภาอย่างเช่น การแก้ไข Exchequer and Audit Departments Act 1866 โดยการตรา Government Resources and Account Act เมื่อปี 2000 และมีกฎหมายกำหนดให้ผู้ว่าการตรวจบัญชี (The Comptroller and Auditor General : C&AG) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานตรวจบัญชีแห่งชาติ (The National Audit Office : NAO)¹ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสภา มิใช่เป็นหัวหน้าส่วนราชการของฝ่ายบริหารอย่างที่เป็มาในอดีต (Organisation for Economic Cooperation and Development [OECD], 2004 : 407)

กระบวนการทางการคลังและงบประมาณ

- การเสนอคำร้อง (รัฐบาล)
- การอนุมัติ (สภาสามัญ)
- การให้ความยินยอมเห็นชอบ (สภาขุนนาง)
- การประเมิน (สำนักงานตรวจบัญชีแห่งชาติ หรือ NAO)

เมื่อรัฐบาลมีคำร้องในการของบประมาณ สภาสามัญจะอนุมัติคำร้องนั้นและสภาขุนนางจะให้การยินยอมอย่างเป็นทางการอีกครั้ง ในการยื่นคำร้องเพื่อขออนุมัติงบประมาณจากรัฐสภานั้น รัฐบาลจะต้องอธิบายถึงรายละเอียดของการนำงบประมาณไปใช้ และใครหรือหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้เพื่อให้มีความมั่นใจว่าเงินเหล่านี้จะนำไปใช้อย่างเหมาะสม ถ้าคำร้องได้รับการอนุมัติแล้ว จะมีพระราชบัญญัติที่ระบุเกี่ยวกับการใช้งบประมาณออกมา อันเป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางการนำงบประมาณแผ่นดินไปใช้

เมื่อรัฐบาลได้นำเงินงบประมาณไปใช้แล้ว จึงต้องมีกระบวนการตรวจสอบจำนวนเงินทั้งหมดว่าได้มีการนำไปใช้เกินกว่าที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาหรือไม่ และเงินนั้นได้นำไปใช้จริงตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งการประเมินและการตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณนี้จะเป็นหน้าที่ของสำนักงาน NAO และคณะกรรมการการตรวจสอบสาธารณะ (Public Accounts Committee : PAC) ซึ่งเป็นคณะกรรมการกลั่นกรองของสภาสามัญ (House of Commons Information Office, 2003 : 2)

¹ สำนักงาน NAO ทำหน้าที่ตรวจสอบบัญชีของรัฐบาลกลางเมื่อสิ้นปีงบประมาณ และรายงานต่อรัฐสภาว่างบประมาณแผ่นดินที่ได้ใช้ไปนั้นคุ้มค่ากับโครงการและแผนงานต่างๆ ของรัฐบาลหรือไม่ ดังนั้น สำนักงาน NAO จึงปฏิบัติงานในนามของรัฐสภาและประชาชนผู้เสียภาษี เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้งบประมาณรัฐบาล และช่วยหน่วยงานภาครัฐปรับปรุงผลการปฏิบัติงานให้คุ้มค่ากับงบประมาณที่ได้รับจัดสรร

2. อำนาจหน้าที่ในฐานะผู้แทนของเขตการเลือกตั้ง

เนื่องจากสมาชิกสภาสามัญมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ซึ่งปัจจุบันมีสมาชิกสภาสามัญตามจำนวนเขตการเลือกตั้ง คือทั้งหมด 646 เขต สมาชิกแต่ละคนจึงเป็นตัวแทนของประชาชนในเขตที่ตนได้รับการเลือกตั้ง ดังนั้น สมาชิกสภาสามัญจึงมีการลงพื้นที่เพื่อรับทราบปัญหาของประชาชน ตลอดจนนำข้อเสนอแนะหรือความต้องการต่างๆ ของประชาชนในพื้นที่มานำเสนอต่อที่ประชุมสภาสามัญ นอกจากสมาชิกสภาสามัญแล้ว ในสกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ ยังมีสมาชิกจากสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนในแต่ละพื้นที่อีกด้วย ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกของสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองแล้ว ไม่สามารถดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาสามัญได้ในเวลาเดียวกัน

2. สภานขุนนาง (House of Lords)

ในอดีตสภานขุนนางมีอำนาจหน้าที่เหนือกว่าสภาสามัญ แต่เมื่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยเข้ามามีอิทธิพลในสังคมมากขึ้น สภานขุนนางซึ่งเป็นสภาที่มีสมาชิกมาจากการแต่งตั้งจึงค่อยๆ ลดบทบาทลง อย่างเช่น พระราชบัญญัติรัฐสภาปี 1911 ได้บัญญัติมิให้สภานขุนนางแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน แต่มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบขึ้นตามสภาสามัญเท่านั้น นอกจากนี้ ในการปฏิรูปการเมืองอังกฤษช่วงปลายทศวรรษที่ 90 ได้มีการยกประเด็นเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภานขุนนางว่า สมาชิกสภานขุนนางควรมาจากการเลือกตั้งทั้งหมดหรือบางส่วน หรือควรมาจากการแต่งตั้งเช่นเดิม ความพยายามในการปฏิรูปสภานขุนนางเกิดจากแนวคิดที่ต้องการให้สภาแห่งนี้เป็นสภาที่ช่วยสนับสนุนงานของสภาสามัญให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น มีสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญที่หลากหลายเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบและแก้ไขกฎหมายให้มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติสภานขุนนาง ปี 1999 กำหนดให้สมาชิกสภานขุนนางยังคงมาจากการแต่งตั้ง และให้มีการเลือกสมาชิกสภานขุนนางสืบฐานันดรศักดิ์ (Hereditary Peers) บางส่วนให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานขุนนางต่อไป แต่ไม่อาจสืบทอดสมาชิกภาพให้แก่ทายาทได้ การประกาศใช้พระราชบัญญัติสภานขุนนาง ปี 1999 เป็นส่วนหนึ่งของการปฏิรูปการเมืองในอังกฤษ โดยมีเป้าหมายให้สภานขุนนางมีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น แต่การปฏิรูปสภานขุนนางในครั้งนี้ไม่ได้เน้นที่การเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภานขุนนาง แต่เน้นเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของสภานขุนนางเป็นสำคัญ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ยังกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการแต่งตั้งสภานขุนนาง (House of Lords Appointments Commission) เพื่อทำหน้าที่อย่างเป็นทางการอิสระในการคัดสรรบุคคล เพื่อให้คำแนะนำแก่สมเด็จพระราชินีนาถในการแต่งตั้ง

สมาชิกสภาขุนนาง ปัจจุบัน สภาขุนนางมีสมาชิกประมาณ 755 คน¹ ซึ่งแบ่งเป็นประเภทได้ ดังนี้ (House of Lords, 2010 a.)

1. ขุนนางสืบฐานันดรศักดิ์โดยการเลือกตั้งภายใน (Elected Hereditary Peers) ปัจจุบัน คงเหลือ 92 คน ซึ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งขุนนางประเภทสืบฐานันดรศักดิ์อยู่ในขณะนี้ คือผู้ที่ได้รับเลือกเป็นการภายในให้คงดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปจนกว่าจะมีการปฏิรูปสภาขุนนางอีกในอนาคต สมาชิกสภาขุนนางสืบฐานันดรศักดิ์ที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะนี้ ไม่มีสิทธิสืบทอดสมาชิกภาพให้แก่ทายาทของตนเองได้อีกต่อไป และไม่มีสิทธิในการร่วมประชุมสภาและการออกเสียงลงมติแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติสภาขุนนาง ปี 1999

2. ขุนนางตลอดชีพ (Life Peers) ปัจจุบันมีจำนวน 614 คน ขุนนางประเภทนี้เป็นขุนนางที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาขุนนางตลอดชีพ แต่ไม่สามารถสืบทอดสมาชิกภาพให้แก่ทายาทได้ การแต่งตั้งขุนนางประเภทนี้เป็นไปเพื่อให้รางวัลสำหรับบุคคลที่ทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะ เช่น บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี หรือประธานสภาสามัญ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม สมาชิกประเภทนี้สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้โดยสมัครใจ

3. ขุนนางโดยตำแหน่งที่เป็นนักบวชสมณศักดิ์ (Archbishops and Bishops) มีจำนวน 26 คน ซึ่งเป็นจำนวนที่กำหนดไว้แน่นอน สิทธิการเป็นสมาชิกสภาขุนนางประเภทนี้มีได้สืบทอดตามทายาท แต่โดยการสืบทอดตามตำแหน่งในศาสนจักร กล่าวคือ ขุนนางนั้นจะดำรงสมาชิกภาพได้ตราบเท่าที่ยังอยู่ในสมณศักดิ์ชั้นพระราชอาณาเขต

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติปฏิรูปรัฐธรรมนูญ ปี 2005 ได้ยกเลิกอำนาจหน้าที่ด้านตุลาการของสภาขุนนาง หรือยกเลิก “ศาลสภาขุนนาง” ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุดของสหราชอาณาจักร และกำหนดให้จัดตั้งศาลฎีกา (Supreme Court) ขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อแยกอำนาจตุลาการออกจากรัฐสภาอย่างเด็ดขาด และโอนอำนาจการพิจารณาคดีแพ่งในสหราชอาณาจักรและคดีอาญาในอังกฤษ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ ไปยังศาลฎีกาซึ่งเปิดทำการในเดือนตุลาคม 2009 ดังนั้น ขุนนางกฎหมาย (Law Lords) ซึ่งทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมายและเป็นตุลาการศาลสูงสุดของสหราชอาณาจักรได้สิ้นสุดลงแล้ว และขณะนี้ขุนนางกฎหมายทั้งหมด (ขุนนางตลอดชีพภายใต้ Appellate Jurisdiction Act 1876) ไม่อาจเข้าร่วมประชุมสภาและออกเสียงลงมติได้แล้ว แต่ได้โอนไปปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้พิพากษาที่ศาลฎีกาจนกระทั่งเกษียณอายุ เมื่อผู้พิพากษาชุดนี้สิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งที่ศาลฎีกาแล้ว ยังสามารถกลับมาเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้อีกครั้ง

¹ ข้อมูล ณ วันที่ 30 มิถุนายน 2553

แต่ผู้พิพากษาชุดต่อไป ที่จะดำเนินการคัดเลือกตามกระบวนการคัดเลือกผู้พิพากษาศาลฎีกาที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย จะไม่มีสิทธิกลับมาเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้ภายหลังเกษียณอายุ

■ อำนาจหน้าที่ของสภาขุนนาง

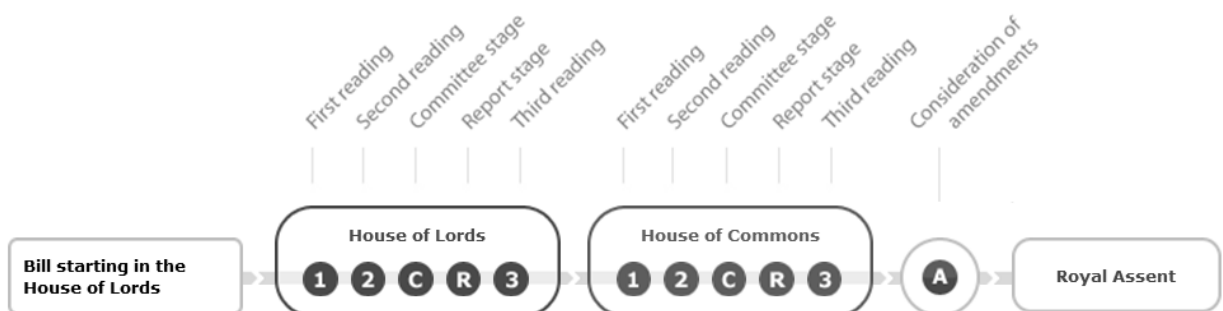
สภาขุนนางมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในฐานะสถาบันแห่งนิติบัญญัติ ดังต่อไปนี้

1. อำนาจนิติบัญญัติ

สมาชิกสภาขุนนางมีอำนาจในการตราพระราชบัญญัติได้เช่นเดียวกับสภาสามัญ กล่าวคือ สมาชิกสภาขุนนางสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติประเภทมหาชนที่เรียกว่า Private Member's Bill และทำหน้าที่พิจารณาพร้อมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประเภทต่างๆ แต่สภาขุนนางไม่มีอำนาจในการแปรญัตติขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบขึ้นตามสภาสามัญเท่านั้น นอกจากนี้ สมาชิกสภาขุนนางยังมีหน้าที่พิจารณาเรื่องสำคัญๆ เกี่ยวกับกฎหมายของสหภาพยุโรป (European Union) ที่อังกฤษเข้าเป็นสมาชิกด้วย

ในกระบวนการตราพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติอาจเข้าสู่การพิจารณาของสภาขุนนางก่อนการพิจารณาของสภาสามัญได้ เพื่อไม่ให้การพิจารณาร่างกฎหมายตกเป็นภาระหนักอยู่ที่สภาใดสภาหนึ่ง เมื่อร่างพระราชบัญญัติเริ่มการพิจารณาที่สภาใด อีกสภาหนึ่งจะทำหน้าที่พิจารณาเป็นลำดับที่สอง และเมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นได้รับความเห็นชอบครบทั้งสองสภาแล้ว ให้นำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายสมเด็จพระราชินีนาถ เพื่อทรงพระราชทานความเห็นชอบ (Royal Assent) และจึงประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

ขั้นตอนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เริ่มต้นจากสภาขุนนาง



ที่มา : www.parliament.uk

➤ **สภาขุนนาง**

วาระที่ 1 สมาชิกสภาขุนนางผู้รับผิดชอบร่างพระราชบัญญัติจะกล่าวนำเกี่ยวกับเนื้อหาแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยในวาระนี้ไม่มีการอภิปราย พร้อมทั้งจัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การพิจารณาในวาระที่ 1 จะมีขึ้นในเวลาใดก็ได้ในระหว่างสมัยการประชุมสภา

วาระที่ 2 อภิปรายหลักการและจุดมุ่งหมายแห่งร่างพระราชบัญญัติ และสมาชิกสามารถอภิปรายประเด็นของร่างพระราชบัญญัติที่น่าจะมีการแก้ไข โดยปกติการพิจารณาในวาระที่ 2 จะมีขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดภายใน 2 สัปดาห์ (two weekends) นับจากวาระที่ 1

ขั้นกรรมาธิการ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นรายมาตรา โดยสมาชิกสภาขุนนางทุกคนสามารถเข้าร่วมการพิจารณาได้ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติในสภาขุนนางจะเป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภา หรือคณะกรรมาธิการใหญ่ การพิจารณาในขั้นนี้จะเริ่มขึ้นภายหลังการพิจารณาในวาระที่ 2 ไม่น้อยกว่า 2 สัปดาห์ และการพิจารณาในขั้นกรรมาธิการสามารถดำเนินการแล้วเสร็จได้ภายในหนึ่งหรือสองวัน หรือนานกว่าสัปดาห์ก็ได้

ขั้น Report Stage สมาชิกสภาขุนนางพิจารณาการแก้ไขร่างพระราชบัญญัตินี้ร่วมกันอีกครั้ง และอาจมีการลงมติต่างๆ ในขั้นนี้ได้ ขั้น Report Stage จะเริ่มขึ้นภายหลังการพิจารณาในขั้นกรรมาธิการ 14 วัน โดยจะใช้เวลาไม่นานกว่าขั้นกรรมาธิการ หากมีการแก้ไขเพิ่มเติม ก็จะมีการพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติที่มีการแก้ไขออกมาอีกครั้ง

วาระที่ 3 เป็นโอกาสสุดท้ายที่สมาชิกสภาขุนนางจะอภิปรายและแก้ไขร่างพระราชบัญญัติสำหรับการแก้ไขในวาระนี้ จะเป็นการแก้ไขเฉพาะที่เท่านั้น ซึ่งต่างจากวาระที่ 3 ของสภาสามัญที่สมาชิกสภาสามัญไม่สามารถแก้ไขร่างพระราชบัญญัติได้อีก โดยปกติวาระที่ 3 จะดำเนินการภายหลังขั้น Report Stage 3 วันประชุม เมื่อสภาขุนนางพิจารณาครบทุกวาระแล้ว จึงส่งร่างพระราชบัญญัติไปให้สภาสามัญพิจารณาต่อไป

➤ **สภาสามัญ**

วาระที่ 1 กล่าวนำโดยสังเขปเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติโดยไม่มีการอภิปราย พร้อมทั้งมีคำสั่งให้จัดพิมพ์ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การพิจารณาในวาระที่ 1 จะมีขึ้นในเวลาใดก็ได้ในระหว่างสมัยการประชุมสภา

วาระที่ 2 อภิปรายหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ หากที่ประชุมลงมติรับหลักการแล้ว กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จะดำเนินการต่อไป การพิจารณาในวาระที่ 2 จะมีขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุดภายใน 2 สัปดาห์ นับจากวาระที่ 1

ขั้นกรรมาธิการ พิจารณารายละเอียดต่างๆ ของร่างพระราชบัญญัติ หากมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติในขั้นกรรมาธิการ จะมีการพิมพ์ร่างพระราชบัญญัติที่มีการแก้ไข ขั้นกรรมาธิการจะมีขึ้นภายใน 2-3 สัปดาห์ภายหลังจากพิจารณาในวาระที่ 2 แต่ทั้งนี้ก็อาจมีการกำหนดเป็นช่วงเวลาอื่นได้

ขั้น Report Stage คือขั้นที่คณะกรรมการรายงานการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติต่อที่ประชุมสภา แล้วเป็นการเปิดโอกาสให้ที่ประชุมสภาได้พิจารณาขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติได้อีกครั้ง ทั้งนี้ ไม่มีการกำหนดระยะเวลาระหว่างขั้นกรรมาธิการกับขั้น Report Stage

วาระที่ 3 เป็นโอกาสสุดท้ายของสมาชิกที่จะได้อภิปรายร่างพระราชบัญญัติ แต่การอภิปรายจะใช้เวลาเพียงสั้นๆ แล้วจึงมีการลงมติ ทั้งนี้ วาระที่ 3 ดำเนินการได้ทันทีภายหลังจากขั้น Report Stage และจะไม่มีการแปรญัตติเพื่อขอแก้ไขร่างพระราชบัญญัติในวาระนี้

หากสภาสามัญมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้สภาขุนนางพิจารณาอีกครั้ง หากสภาขุนนางไม่เห็นชอบด้วยหรือมีการเสนอขอแก้ไขเป็นอย่างอื่น ร่างพระราชบัญญัตินั้นจะส่งกลับไปยังสภาสามัญอีกครั้ง ซึ่งจะดำเนินการเช่นนี้ไปจนกว่าทั้งสองสภาจะมีมติเห็นชอบตรงกัน เมื่อทั้งสองสภาให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติแล้ว จึงนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายสมเด็จพระราชินีนาถ เพื่อพระราชทานความเห็นชอบ และจึงมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ในกรณีที่ทั้งสองสภาไม่เห็นชอบตรงกัน ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป ทั้งนี้ สภาสามัญอาจใช้พระราชบัญญัติรัฐสภาเพื่อผ่านร่างพระราชบัญญัตินั้นในสมัยประชุมถัดไป โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาขุนนาง (UK Parliament, 2010)

2. อำนาจในการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร

สมาชิกสภาขุนนางตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยการตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรี การตรวจสอบโดยคณะกรรมการ และการอภิปรายการดำเนินงานของฝ่ายบริหารแต่ไม่มีสิทธิเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

- **การตั้งกระทู้ถาม** วาระกระทู้ถามในสภาขุนนาง คือ ระยะเวลา 30 นาทีแรกของการประชุมสภาขุนนางในวันจันทร์ถึงวันพฤหัสบดี กระทู้ถามของสภาขุนนาง ได้แก่ Starred Question คือกระทู้ถามที่ได้บรรจุอยู่ในวาระการประชุม ส่วน Unstarred Question เป็นกระทู้ถามเกี่ยวกับเรื่องที่สำคัญและอยู่ในความสนใจของสาธารณะ ซึ่งปกติกระทู้ถามประเภทนี้ จะเปิดโอกาสให้มีการอภิปรายได้สั้นๆ (ประมาณ 1 - 1 ½ ชั่วโมง) โดยใช้เวลาในช่วงท้ายของวันประชุมหรือในระหว่างพักรับประทานอาหารเย็น

- **การอภิปราย** สมาชิกสภาขุนนางสามารถอภิปรายประเด็นเกี่ยวกับนโยบายและการบริหารประเทศของรัฐบาล อภิปรายเกี่ยวกับร่างกฎหมาย และเรื่องอภิปรายสำคัญอื่นๆ ในระดับประเทศและระหว่างประเทศ เพื่อแสดงความคิดเห็นและแบ่งปันข้อเสนอแนะในเรื่องต่างๆ ระหว่างสมาชิกสภาขุนนาง และเพื่อใช้โอกาสนี้ในการยกประเด็นสาธารณะที่ตนเองสนใจขึ้น อภิปรายในห้องประชุมสภา

- **การตรวจสอบโดยคณะกรรมการ** คณะกรรมการประจำสภาขุนนางมีหน้าที่ตรวจสอบนโยบายและการบริหารงานของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะกิจการเกี่ยวกับยุโรป วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เศรษฐกิจ และรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถเรียกหลักฐานหรือบุคคลเพื่อมาให้ข้อมูลหรือสอบถามได้ และคณะกรรมการยังมีหน้าที่ทำรายงานเพื่อเสนอความเห็นแก่ฝ่ายบริหารเพื่อนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการบริหารราชการแผ่นดิน นอกจากนี้ คณะกรรมการยังมีหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของสภาขุนนางอีกด้วย

3. คณะกรรมการ (Committees)

คณะกรรมการในสภาสามัญและสภาขุนนางมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิบัติงานของรัฐสภา โดยเฉพาะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ การติดตามและตรวจสอบนโยบายและการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ตลอดจนการพิจารณาเรื่องสำคัญอื่นๆ อาทิ เรื่องเศรษฐกิจ

คณะกรรมการในรัฐสภาอังกฤษ สามารถจำแนกได้ดังนี้ คือ คณะกรรมการกลั่นกรอง คณะกรรมการร่วม คณะกรรมการทั่วไป และคณะกรรมการใหญ่ โดยขออธิบายตามลำดับดังนี้

3.1 คณะกรรมการกลั่นกรอง (Select Committees)

คณะกรรมการกลั่นกรองเป็นคณะกรรมการที่มีอยู่ทั้งในสภาสามัญและสภาขุนนาง คณะกรรมการประเภทนี้มีหน้าที่ตรวจสอบ พิจารณา และรายงานผลเรื่องต่างๆ ที่อยู่ในขอบเขตความรับผิดชอบของคณะกรรมการนั้นๆ

คณะกรรมการกลั่นกรองในสภาสามัญ คณะกรรมการกลั่นกรองของสภาสามัญมีความสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการพิจารณางบประมาณของรัฐสภา ตั้งแต่ปี 1979 เป็นต้นมา คณะกรรมการกลั่นกรองทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ การบริหารและนโยบายกระทรวงต่างๆ ของฝ่ายบริหาร (1 คณะกรรมการกลั่นกรอง : 1 กระทรวง) นอกจากนี้ คณะกรรมการกลั่นกรองที่ทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบประจำกระทรวงต่างๆ แล้ว

ยังมีคณะกรรมการกลั่นกรองอื่นๆ อีก อย่างเช่น คณะกรรมการการตรวจสอบสาธารณะ (PAC)¹ คณะกรรมการการคลัง และคณะกรรมการประสานงาน เป็นต้น (OECD, 2004 : 414)

คณะกรรมการกลั่นกรองแต่ละชุดจะมีกรรมการอย่างน้อยคณะละ 11 คน คณะกรรมการแต่ละคณะมีหน้าที่รวบรวมหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรและเรียกบุคคลมา สอบถามเพื่อทำรายงานส่งสภาสามัญ สำหรับรายงานของคณะกรรมการกลั่นกรองแต่ละ คณะนั้น จะนำเผยแพร่แก่สาธารณชนผ่านเว็บไซต์ของรัฐสภาด้วย

คณะกรรมการกลั่นกรองในสภาขุนนาง คณะกรรมการกลั่นกรองในสภาขุนนางมิได้ ทำหน้าที่เป็นเงาของกระทรวงต่างๆ ดังเช่นคณะกรรมการกลั่นกรองในสภาสามัญ แต่ทำหน้าที่ ตรวจสอบเฉพาะเรื่องโดยอาศัยความเชี่ยวชาญของสมาชิกสภาขุนนางแต่ละคน และมีเวลาในการ ตรวจสอบนานกว่าคณะกรรมการกลั่นกรองในสภาสามัญ ปัจจุบันสภาขุนนางมีคณะกรรมการ กลั่นกรองหลัก ๆ อยู่ 4 คณะ คือ

- คณะกรรมการสหภาพยุโรป (The European Union Committee)
- คณะกรรมการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (The Science and Technology Committee)
- คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ (The Constitution Committee)
- คณะกรรมการเศรษฐกิจ (The Economic Affairs Committee)

ทั้งนี้ อาจมีการตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองเพิ่มเติม เพื่อพิจารณาเรื่องสำคัญอื่นๆ นอกเหนือจากเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการกลั่นกรองหลักทั้ง 4 คณะแล้ว

3.2 คณะกรรมการร่วม (Joint Committee)

คณะกรรมการร่วมประกอบด้วยสมาชิกทั้งจากสภาสามัญและสภาขุนนาง มีประธาน คณะกรรมการหนึ่งคน โดยจะเป็นสมาชิกจากสภาใดก็ได้ คณะกรรมการร่วมทำหน้าที่ เช่นเดียวกับคณะกรรมการกลั่นกรอง คือทำหน้าที่ตรวจสอบเรื่องเฉพาะด้าน อย่างเช่น

¹ คณะกรรมการ PAC ถือเป็นคณะกรรมการที่มีอิทธิพลที่สุดในบรรดาคณะกรรมการของรัฐสภา คณะกรรมการ PAC เน้นตรวจสอบผลการใช้งบประมาณที่ผ่านมา และดูว่างบประมาณที่รัฐสภาอนุมัตินั้น เพียงพอต่อการใช้จ่ายของภาครัฐหรือไม่ นอกจากนี้ คณะกรรมการ PAC ยังมีหน้าที่ตรวจสอบงบประมาณ ของสำนักงานตรวจบัญชีแห่งชาติ (NAO) และพิจารณารายงานของเจ้าหน้าที่บัญชีของสำนักงาน NAO เป็น ระยะๆ โดยมีผู้ว่าการตรวจบัญชี (C&AG) ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงาน NAO ทำหน้าที่ให้ คำปรึกษาแก่คณะกรรมการ PAC ทั้งนี้ คณะกรรมการ PAC ไม่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานและการ บริหารใดๆ ของสำนักงาน NAO

คณะกรรมการร่วมสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้คณะกรรมการร่วมบางคณะตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เฉพาะ เช่น การพิจารณาร่างกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่ง อาทิ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการพนัน และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสเต็มเซลล์ เป็นต้น

สำหรับคณะกรรมการร่วมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและมีการประชุมอยู่เป็นประจำ คือ คณะกรรมการร่วมสิทธิมนุษยชน ซึ่งรับผิดชอบเรื่องสิทธิของประชาชนและการกระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนในประเทศ และคณะกรรมการร่วมด้านกฎหมาย ซึ่งรับผิดชอบในการตรวจสอบกฎหมายลำดับรอง ส่วนคณะกรรมการร่วมอื่นๆ อย่างเช่นคณะกรรมการร่วมที่จัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ จะสิ้นสภาพเมื่อดำเนินงานตามวัตถุประสงค์เรียบร้อยแล้ว

3.3 คณะกรรมการทั่วไป (General Committees)

คณะกรรมการสามัญ (Standing Committee) ได้เปลี่ยนชื่อเรียกในสมัยประชุมรัฐสภาปี 2006 - 2007 เป็นคณะกรรมการทั่วไป (General Committee) เนื่องจากคณะกรรมการสามัญโดยส่วนใหญ่ทำหน้าที่เสมือนเป็นคณะกรรมการวิสามัญ ดังนั้น จึงได้มีการเปลี่ยนชื่อคณะกรรมการให้สอดคล้องกับหน้าที่และภารกิจ

หน้าที่หลักของคณะกรรมการทั่วไปคือ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นร่างพระราชบัญญัติประเภทมหาชน ดังนั้น คณะกรรมการทั่วไปที่ทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาชน จึงเรียกว่าคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาชน (Public Bill Committees) หรือมีชื่อเรียกตามร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับมอบหมายให้พิจารณา คณะกรรมการทั่วไปคณะหนึ่งจะประกอบด้วยกรรมการจำนวนไม่น้อยกว่า 16 คน แต่ต้องไม่เกิน 50 คน ซึ่งแต่ละคณะจะเลือกประธานคณะกรรมการ 1 คน และดำเนินการประชุมโดยนำข้อบังคับการประชุมสภาสามัญมาใช้บังคับโดยอนุโลม คณะกรรมการทั่วไปมีสิทธิเรียกหลักฐานจากหน่วยงานภาครัฐ หรือเรียกเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้เชี่ยวชาญภายนอกรัฐสภามาให้ข้อมูลได้ ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาและได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติแล้ว ต้องมีการนำร่างพระราชบัญญัติที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมนั้นออกเผยแพร่แก่สาธารณะด้วย ทั้งในรูปแบบของกระดาษและอิเล็กทรอนิกส์

สำหรับคณะกรรมการทั่วไปคณะอื่นๆ ได้แก่ คณะกรรมการใหญ่สกอตแลนด์ (Scottish Grand Committee) คณะกรรมการใหญ่เวลส์ (Welsh Grand Committee) คณะกรรมการใหญ่ไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Committee) คณะกรรมการพิจารณากฎหมายลำดับรอง คณะกรรมการกิจการภูมิภาค และคณะกรรมการเอกสารยุโรป

คณะกรรมการเหล่านี้มีหน้าที่ในการอภิปรายและพิจารณาเรื่องต่างๆ ที่รับผิดชอบและทำรายงานพร้อมข้อเสนอแนะแก่สภาสามัญ

คณะกรรมการทั่วไปมีอยู่เฉพาะในสภาสามัญเท่านั้น เนื่องจากในสภาขุนนางนั้น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในชั้นกรรมาธิการจะเป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภาหรือโดยคณะกรรมการใหญ่ แม้ว่าสภาขุนนางจะไม่มีที่ตั้งคณะกรรมการทั่วไปเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ สมาชิกสภาขุนนางสามารถใช้เวลาในช่วง report stage เพื่อการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเพิ่มเติมได้

3.4 คณะกรรมาธิการใหญ่ (Grand Committees)

คณะกรรมการใหญ่ในสภาสามัญ คณะกรรมาธิการใหญ่ในสภาสามัญมีทั้งหมด 3 คณะ คือ คณะกรรมาธิการใหญ่สกอตแลนด์ คณะกรรมาธิการใหญ่เวลส์ และคณะกรรมการใหญ่ไอร์แลนด์เหนือ ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการใหญ่ทั้ง 3 คณะในสภาสามัญ จัดอยู่ในคณะกรรมการประเภททั่วไป

คณะกรรมการใหญ่สกอตแลนด์ประกอบด้วยสมาชิกสภาสามัญจากสกอตแลนด์ทั้งหมด คณะกรรมาธิการมีหน้าที่พิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับสกอตแลนด์ ตลอดจนการอภิปรายและตั้งกระทู้ถาม สำหรับการประชุมคณะกรรมการนั้น สามารถจัดที่ห้องประชุมเวสต์มินสเตอร์ในรัฐสภาสหราชอาณาจักร หรือจัดที่สกอตแลนด์ก็ได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม ในช่วง 2 – 3 ปี ที่ผ่านมา ไม่มีการประชุมของคณะกรรมการสกอตแลนด์ เนื่องจากกิจการที่สำคัญเกี่ยวกับสกอตแลนด์ได้โอนไปอยู่ในเขตอำนาจของรัฐสภาสกอตแลนด์ จึงทำให้ไม่มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสกอตแลนด์เข้าสู่รัฐสภาสหราชอาณาจักร

คณะกรรมการใหญ่เวลส์ ประกอบด้วยสมาชิกสภาสามัญจากเวลส์ทั้งหมด และสมาชิกสภาสามัญอื่นอีกไม่เกิน 5 คน คณะกรรมาธิการมีหน้าที่อภิปรายเรื่องสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับเวลส์

คณะกรรมการใหญ่ไอร์แลนด์เหนือ ประกอบด้วยสมาชิกสภาสามัญจากไอร์แลนด์เหนือ และสมาชิกสภาสามัญอื่นอีกไม่เกิน 25 คน คณะกรรมาธิการมีหน้าที่อภิปรายเรื่องสำคัญต่างๆ เกี่ยวกับไอร์แลนด์เหนือ

คณะกรรมการใหญ่ในสภาขุนนาง เนื่องจากการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในสภาขุนนางจะเป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภา หรือโดยคณะกรรมการใหญ่ก็ได้ ดังนั้น คณะกรรมาธิการใหญ่ในสภาขุนนางจึงมีหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้เช่นเดียวกับคณะกรรมการเต็มสภา แต่การพิจารณาโดยคณะกรรมการใหญ่นั้นจะจัดขึ้นในห้องประชุมคณะกรรมการ และสมาชิกสภาขุนนางย่อมเข้าร่วมประชุมได้ทุกคน ทั้งนี้ การลงมติ

ใดๆ ต้องเป็นโดยเอกฉันท์เท่านั้น หากเป็นการพิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภา การประชุมจะจัดขึ้นในห้องประชุมสภา และการลงมติไม่จำเป็นต้องเป็นไปโดยเอกฉันท์

4. การประชุมและภารกิจของรัฐสภา (Parliamentary Session and Business)

สมัยการประชุมของรัฐสภาอังกฤษมีระยะเวลา 1 ปี โดยเริ่มต้นในเดือนพฤศจิกายนและไปสิ้นสุดเดือนพฤศจิกายนของปีถัดไป (ประมาณ 150 วันทำการ) โดยในสมัยการประชุมหนึ่งๆ มีการหยุดพักการประชุมเป็นระยะๆ ซึ่งโดยปกติจะหยุดพักการประชุม 5 ครั้ง ดังนี้ (House of Commons Information Office, 2009 b. : 3)

รัฐพิธีเปิดประชุมรัฐสภา	เดือนพฤศจิกายน
หยุดพักเทศกาลคริสต์มาส	หยุดประมาณ 2 – 3 สัปดาห์ ตั้งแต่ปลายเดือนธันวาคมถึงต้นเดือนมกราคม
หยุดพักกลางปี	หยุดประมาณ 1 สัปดาห์ ในเดือนกุมภาพันธ์
หยุดพักเทศกาลอีสเตอร์	หยุดนานกว่า 1 สัปดาห์ โดยเริ่มหยุดตั้งแต่วันที่ Good Friday
หยุดพักเทศกาลสวิทซัน ¹	หยุดในสัปดาห์เดียวกับวันหยุดประจำฤดูใบไม้ผลิของธนาคารพาณิชย์
หยุดพักฤดูร้อน	หยุดตั้งแต่กลางเดือนกรกฎาคมถึงเดือนกันยายน หากมีเหตุการณ์พิเศษอาจมีการประชุมสภาในเดือนกันยายนได้
ปิดสมัยประชุมรัฐสภา	เดือนพฤศจิกายน ของปีถัดไป

¹ เทศกาลสวิทซัน (Whitsun) คือ เทศกาลที่มีภายหลังเทศกาลอีสเตอร์ 7 สัปดาห์ เพื่อฉลองการเสด็จลงมาของพระวิญญาณ

4.1 การประชุมและภารกิจของสภาสามัญ

เมื่อเปิดการประชุมรัฐสภาในแต่ละคราว การประชุมสภาสามัญเป็นไปตามวันและเวลาดังต่อไปนี้

วัน	ห้องประชุมสภา	ห้องประชุมเวสต์มินสเตอร์
จันทร์	14.30 – 22.30 นาฬิกา	-
อังคาร	14.30 – 22.30 นาฬิกา	9.30 – 14.00 นาฬิกา
พุธ	11.30 – 19.30 นาฬิกา	9.30 – 17.00 นาฬิกา
พฤหัสบดี	10.30 – 18.30 นาฬิกา	14.30 – 17.30 นาฬิกา
ศุกร์	9.30 – 15.00 นาฬิกา	-

ทั้งนี้ ตั้งแต่เดือนมกราคม ปี 2003 สมาชิกสภาสามัญจะประชุมสภาในวันศุกร์ก็ต่อเมื่อมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหชนที่เสนอโดยสมาชิกรัฐสภา สำหรับห้องประชุมเวสต์มินสเตอร์ หรือที่เรียกกันว่าห้องประชุมคณะกรรมการใหญ่ นั้น เป็นห้องประชุมที่ใช้จัดการประชุมควบคู่ไปกับห้องประชุมสภา อย่างเช่นในวันอังคารและวันพุธ ห้องประชุมเวสต์มินสเตอร์จะมีการอภิปรายโดยการแปรญัตติก่อนปิดการประชุมของสมาชิกสภาสามัญ ส่วนวันพฤหัสบดีจะเป็นการอภิปรายรายงานของคณะกรรมการกลั่นกรองชุดต่างๆ

ก่อนเริ่มการประชุมสภาสามัญในแต่ละวัน สมาชิกสภาสามัญต้องเข้าร่วมพิธีกรรมการสวดมนต์ (Prayers) โดยมีอนุศาสนาจารย์ (Chaplain) เป็นผู้นำพิธี สำหรับพิธีกรรมนี้จะไม่นุญาตให้บุคคลภายนอกเข้าร่วมและไม่มีการถ่ายทอดออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์แต่อย่างใด หลังจากพิธีกรรมเสร็จสิ้นแล้ว ลำดับถัดไปคือเวลากระทู้ถาม ซึ่งอาจเป็นการตั้งกระทู้ถามสด (ยกเว้นวันศุกร์) หรือกระทู้ถามด่วน และตามด้วยการแถลงการณ์/การรายงานของรัฐมนตรี (Ministerial Statements) เมื่อจบการแถลงการณ์แล้ว สมาชิกสภาสามัญอาจตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องที่แถลงต่อที่ประชุมได้ ทั้งนี้ รัฐมนตรีอาจขอแถลงต่อที่ประชุมสภาสามัญในวันศุกร์ก็ได้

วาระถัดไปคือ การอภิปรายเฉพาะเรื่อง (Topical Debate) การอภิปรายนี้จะเน้นอภิปรายเฉพาะเรื่องที่สำคัญทั้งในระดับภูมิภาค ระดับประเทศ และระดับระหว่างประเทศ อย่างเช่น เรื่องการอพยพย้ายถิ่นระหว่างประเทศ การอภิปรายจะเริ่มต้นขึ้นทันทีภายหลังจากการตั้งกระทู้ถามและการแถลงการณ์ของรัฐมนตรีในสภาเสร็จสิ้นแล้ว

ในการยื่นคำร้องขออภิปรายเฉพาะเรื่องสามารถดำเนินการได้ดังนี้ คือ หากสมาชิกมีความต้องการอภิปรายเฉพาะเรื่องในวันพฤหัสบดี สมาชิกต้องยื่นคำขออภิปรายล่วงหน้าตั้งแต่วันจันทร์

ของสัปดาห์ก่อน โดยอาจยื่นคำขออภิปรายเป็นลายลักษณ์อักษรต่อผู้นำสภาสามัญ (Leader of the House of Commons)¹ หรือส่งอีเมลถึงผู้นำสภาสามัญ หรือโดยการร้องขอในช่วงกระทู้ถาม หรืออาจขอโดยตรงกับผู้นำสภาสามัญ สำหรับเรื่องอภิปรายที่ได้รับการบรรจุระเบียบวาระจะแจ้งให้ทราบโดยทั่วไปในวันพฤหัสบดี หรือแจ้งไว้ในรายการหัวข้อการอภิปราย โดยสมาชิกสภาสามัญที่ยื่นเรื่องขออภิปรายนั้น จะต้องติดตามด้วยตนเองว่าคำขออภิปรายที่ยื่นขอไปนั้นได้รับเลือกหรือไม่ เนื่องจากไม่มีนโยบายแจ้งให้สมาชิกผู้ยื่นขอการอภิปรายทราบเป็นรายบุคคล การอภิปรายเฉพาะเรื่องเป็นภารกิจใหม่ที่เพิ่งมีขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน ปี 2007 โดยคำแนะนำของคณะกรรมการการกลั่นกรองปรับปรุงงานสภาสามัญ (The Select Committee on Modernisation) ในกรณีนี้ ได้มีการบรรจุการอภิปรายเฉพาะเรื่องไว้ในข้อบังคับของสภาสามัญเป็นการถาวรแล้ว เมื่อเดือนพฤศจิกายน ปี 2008 (House of Commons Information Office, 2009 b. : 3 - 8)

สำหรับวาระถัดไปของการประชุมสภาสามัญคือ การอภิปรายร่างพระราชบัญญัติ และการอภิปรายเรื่องทั่วไปหรือเรื่องที่อยู่ในความสนใจ ซึ่งถือว่าเป็นงานหลักของสมาชิกสภาสามัญ (Main Business/Debates) ขั้นตอนการอภิปรายนั้น เริ่มต้นโดยสมาชิกสภาสามัญเสนอญัตติต่อประธานสภาสามัญ เมื่อประธานอนุญาตแล้ว จึงนำญัตตินั้นบรรจุระเบียบวาระเพื่อให้สมาชิกสภาสามัญได้อภิปรายในที่ประชุมสภา ในระหว่างการอภิปราย ประธานสภาสามัญทำหน้าที่เป็นประธานในการอภิปรายโดยเรียกสมาชิกขึ้นอภิปรายและควบคุมการอภิปรายให้เป็นไปตามระเบียบและธรรมเนียมปฏิบัติ ส่วนสมาชิกสภาสามัญที่ต้องการอภิปรายต้องส่งสัญญาณให้ประธานสภาได้ทราบโดยการยื่นขึ้น หรืออาจแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้า แต่การแจ้งล่วงหน้านี้ไม่เป็นการรับประกันได้ว่าสมาชิกผู้นั้นจะได้รับอนุญาตให้อภิปรายในสภา โดยปกติแล้วสมาชิกสภาสามัญจะขึ้นอภิปรายได้คนละหนึ่งครั้ง แต่อาจอภิปรายสอดแทรกในระหว่างที่สมาชิกคนอื่นกำลังอภิปรายอยู่ได้ เพื่อเป็นการแนะนำหรือแสดงความคิดเห็นแก่ผู้ที่กำลังอภิปรายอยู่นั้น หากที่ประชุมต้องการมติในเรื่องที่อภิปราย ก็จะจัดให้มีการลงมติที่เรียกว่า Division โดยยึดหลักเสียงข้างมาก การลงมติของสภาสามัญเรียกว่า Division เนื่องจากในการลงมตินั้น สมาชิกสภาสามัญที่เห็นด้วยกับไม่เห็นด้วยจะเดินแยกกันไปคนละห้อง

การประชุมสภาสามัญ ไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายเฉพาะเรื่อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และภารกิจอื่นๆ ตามระเบียบวาระประจำวัน จะดำเนินมาจนถึงเวลาหยุดพักการประชุม (Moment of Interruption) ซึ่งเป็นเวลาที่มีการประชุมสภาประจำวันสิ้นสุดลง

¹ ผู้นำสภาสามัญ (Leader of the House of Commons) คือ สมาชิกสภาสามัญที่เป็นสมาชิกในคณะรัฐบาล ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีให้เป็นผู้ดูแลกิจการของรัฐบาลในสภาสามัญ

หรือเป็นช่วงสรุปของการประชุมสภาในแต่ละวัน อย่างเช่นในวันจันทร์ การประชุมสภาเริ่มตั้งแต่เวลา 14.30 – 22.30 นาฬิกา เวลาหยุดพักการประชุมสภาคือเวลา 22.00 นาฬิกา สำหรับเวลา 30 นาที ที่เหลือนั้นจะสงวนไว้สำหรับสมาชิกสภาสามัญอาจใช้เพื่อขอแปรญัตติก่อนปิดประชุม อย่างไรก็ตาม อาจมีการประชุมสภาอย่างต่อเนื่องโดยไม่หยุดพักการประชุมตามเวลาที่ได้กำหนดไว้ เวลาหยุดพักการประชุมในวันจันทร์และวันอังคารคือเวลา 22.00 นาฬิกา วันพุธคือเวลา 19.00 นาฬิกา วันพฤหัสบดีคือเวลา 18.00 นาฬิกา และวันศุกร์คือเวลา 14.30 นาฬิกา ทั้งนี้ อาจมีการยื่นญัตติขอขยายเวลาการประชุมสภา (Business Motion) เพิ่มเติมจากเวลาที่กำหนดในแต่ละวันได้ หากเห็นควรให้สมาชิกสภาสามัญได้ประชุมสภาอย่างต่อเนื่อง

สำหรับการแปรญัตติก่อนปิดประชุม คือการที่สมาชิกสภาสามัญขอแปรญัตติเพื่อขออภิปราย หรือ หรือแสดงความคิดเห็นโดยไม่มีการลงมติเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ในเขตพื้นที่ที่ตนเป็นผู้แทน หรือเพื่อต้องการให้รัฐมนตรีได้อธิบายเพิ่มเติมในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยปกติการอภิปรายโดยการขอแปรญัตติก่อนปิดประชมนั้น จะใช้เวลาประมาณ 30 นาที แต่อาจมีการขยายเวลาการอภิปรายได้มากกว่าเวลาที่กำหนดให้

4.2 การประชุมและภารกิจของสภานาง

สำหรับสภานางนั้น ในสมัยการประชุมหนึ่งๆ สภานางใช้เวลาโดยส่วนใหญ่สำหรับกระบวนการตราพระราชบัญญัติ คืออาจเริ่มตั้งแต่การเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยสมาชิกสภานางเอง และทำหน้าที่ตรวจสอบ พิจารณา และแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่เข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาของสภานาง อย่างเช่น ในระยะ 4 ปี ที่ผ่านมา (2005 - 2008) สภานางใช้เวลาโดยเฉลี่ยร้อยละ 60 สำหรับกระบวนการนิติบัญญัติ และร้อยละ 40 สำหรับการทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร อาทิ การอภิปรายและการตั้งกระทู้ถาม (House of Lords, 2008 : 37)

ก่อนเริ่มการประชุมสภานางในแต่ละวัน สมาชิกสภานางต้องเข้าร่วมพิธีกรรมการสวดมนต์ (Prayers) โดยมีบาทหลวงชั้นผู้ใหญ่ (Lord Spiritual) เป็นผู้นำพิธี หลังจากพิธีกรรมเสร็จสิ้นแล้วลำดับถัดไปคือเวลากระทู้ถาม ซึ่งเป็นการตั้งกระทู้ถามสดได้นานถึง 30 นาทีในวันจันทร์ถึงวันพฤหัสบดี สำหรับกระทู้ถามสดของสภานางนั้น เป็นกระทู้ถามต่อคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ ไม่ได้เป็นการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีแต่ละกระทรวงอย่างเช่นของสภาสามัญ เมื่อกระทู้ถามเสร็จสิ้นแล้ว จึงเป็นการแถลงการณ์ของรัฐมนตรี แต่การแถลงการณ์ของรัฐมนตรีในสภานางไม่ได้เป็นภารกิจประจำ แต่จะมีขึ้นเป็นครั้งคราว และเป็นการแถลงซ้ำกับที่ได้แถลงต่อสภาสามัญไว้แล้ว

ลำดับถัดไปของวาระการประชุมคือ การอภิปรายร่างพระราชบัญญัติและเรื่องที่สำคัญต่างๆ และรวมถึงการลงมติแบบ Division ในการอภิปรายนั้น ประธานสภาขุนนางมิได้ทำหน้าที่เป็นผู้กำกับการประชุมให้เป็นที่เรียบร้อยอย่างเช่นประธานสภาสมาชิก สภาขุนนางจะทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการประชุมร่วมกันเอง มิได้เป็นหน้าที่ของสมาชิกคนใดคนหนึ่ง นอกจากนี้ สภาขุนนางไม่มีการแปรญัตติก่อนปิดประชุม แต่อาจมีการตั้งกระทู้ถามเพื่อการอภิปรายสั้นๆ ได้ คือประมาณ 1-1 ½ ชั่วโมง ในช่วงเวลาอาหารเย็น (UK Parliament, 2009 b.) โดยปกติการประชุมสภาขุนนางจะดำเนินการตามวันและเวลาดังต่อไปนี้ (House of Lords, 2009 a. : 4)

วัน	เวลา	ภารกิจ
วันจันทร์ วันอังคาร และวันพุธ	14.30 น. (วันพุธ 15.00 น.)	ตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรี
	15.00 น. (วันพุธ 15.30 น.)	อภิปรายร่างพระราชบัญญัติ
	19.30 น.	อภิปรายเฉพาะเรื่อง
	22.00 น.	ยุติการประชุม
วันพฤหัสบดี	11.00 น.	การตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรี
	11.30 น.	อภิปรายเรื่องทั่วไป
	19.00 น.	ยุติการประชุม
วันศุกร์	10.00 น.	อภิปรายร่างพระราชบัญญัติ

5. สถาบันนิติบัญญัติลำดับรองในสหราชอาณาจักร

ภายใต้การกระจายอำนาจด้านนิติบัญญัติโดยหลักการโอนอำนาจ (Devolution) รัฐสภาสกอตแลนด์ (The Scottish Parliament) สภาแห่งเวลส์ (The National Assembly for Wales) และสภาไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Assembly) ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินการกิจและหน้าที่โดยเป็นสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองจากรัฐสภาสหราชอาณาจักร (The United Kingdom Parliament/ The Westminster Parliament) การโอนอำนาจด้านนิติบัญญัติเป็นมติของรัฐบาลในการปรับเปลี่ยนรัฐธรรมนูญของประเทศให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบัน แต่ยังคงยึดมั่นในหลักการที่ว่า รัฐสภาสหราชอาณาจักรยังคงถืออำนาจสูงสุดของฝ่ายนิติบัญญัติ เพียงแต่ถ่ายโอนอำนาจหรือยกอำนาจการตัดสินใจด้านนิติบัญญัติบางส่วนให้แก่สถาบันนิติบัญญัติลำดับรอง

การโอนอำนาจด้านนิติบัญญัติของสหราชอาณาจักรไม่ได้มีลักษณะเช่นเดียวกับการโอนอำนาจนิติบัญญัติของประเทศที่มีการปกครองแบบสหพันธรัฐ (federal) อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา กล่าวคือ รัฐธรรมนูญของสหพันธรัฐจะแยกอำนาจสูงสุดระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลต่างๆ ของมลรัฐ ภูมิภาค หรือจังหวัด ที่รวมเข้าเป็นสหพันธรัฐ ส่วนขอบข่ายอำนาจของรัฐบาลทั้งสองระดับนั้นจะกำหนดขึ้นโดยกฎหมาย แต่ทั้งนี้ ส่วนกลางจะไม่เข้าไปมีบทบาทหรือแทรกแซงการทำงานขององค์กรภายใต้หลักการโอนอำนาจ และการแทรกแซงจากส่วนกลางต้องเป็นไปอย่างจำกัด ดังนั้น จึงมีการเรียกการกระจายอำนาจในลักษณะนี้ว่า การกระจายอำนาจในทางการเมืองหรือการกระจายอำนาจที่เน้นความเป็นประชาธิปไตย (Political of Democratic Decentralisation) (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2551) ในส่วนของการโอนอำนาจแบบสหราชอาณาจักรนั้น รัฐสภาสหราชอาณาจักรสามารถแก้ไขหรือเพิกถอนพระราชบัญญัติที่ตราโดยรัฐสภาสกอตแลนด์ สภาแห่งเวลส์และสภาไอร์แลนด์เหนือ ได้เช่นเดียวกับการแก้ไขหรือเพิกถอนพระราชบัญญัติอื่นๆ

นอกจากนี้ ความสูงสุดด้านอำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภาสหราชอาณาจักรยังปรากฏให้เห็นเด่นชัดในพระราชบัญญัติต่างๆ เกี่ยวกับการโอนอำนาจ อย่างเช่น มาตรา 28 ของพระราชบัญญัติสกอตแลนด์ ปี 1988 ได้กำหนดให้รัฐสภาสกอตแลนด์มีอำนาจในการตรากฎหมายแต่มาตรา 28 (7) ได้บัญญัติว่า “มาตรานี้ไม่มีผลกระทบต่ออำนาจของรัฐสภาแห่งสหราชอาณาจักรในการที่จะตรากฎหมายสำหรับสกอตแลนด์” (House of Commons Library, 2003 : 12) บทบัญญัติในลักษณะเดียวกันนี้ ยังปรากฏให้เห็นในมาตรา 5 (6) ของพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ ปี 1998 ส่วนสภาแห่งเวลส์นั้น ก่อนข้างเห็นเด่นชัดว่ามีสถานะเป็นสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองคือมีอำนาจในการตรากฎหมายได้เฉพาะเท่าที่รัฐสภาสหราชอาณาจักรมอบอำนาจให้ทำแทนเท่านั้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มีหน้าที่ตรากฎหมายลำดับรอง (delegated legislation) ภายใต้พระราชบัญญัติที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาสหราชอาณาจักรเท่านั้น (House of Commons Library, 2003 : 12) แต่ปัจจุบันสภาแห่งเวลส์มีอำนาจในการตรากฎหมายแบบกึ่งปฐมภูมิ (quasi-primary legislation)¹ ในกิจการบางอย่างได้เอง

อำนาจหน้าที่ที่ยังคงสงวนไว้ให้แก่อำนาจรัฐสภาสหราชอาณาจักร คือ

- การตรากฎหมายเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและพระราชวงศ์อังกฤษ
- นโยบายการต่างประเทศ การทหารและความมั่นคง และการดำเนินความสัมพันธ์กับสหภาพยุโรป

¹ กฎหมายปฐมภูมิ คือกฎหมายทั่วไป ซึ่งได้รับความเคารพอย่างสม่ำเสมอจากประชาชน ส่วนกฎหมายทุติยภูมิคือกฎหมายที่รับรองความสมบูรณ์ของกฎหมายปฐมภูมิ และก่อกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติตามและยอมรับยึดถือ

- นโยบายเศรษฐกิจมหภาคและภาษี (ยกเว้นการเพิ่ม/ลด อัตราการจัดเก็บภาษีเงินได้ไม่เกิน 3 เพนนี ในเขตสกอตแลนด์ และการจัดเก็บภาษีท้องถิ่น)
- การค้าต่างประเทศ
- การตรากฎหมายด้วยการจ้างงาน
- การประกันสังคม
- การออกอากาศและกระจายเสียงด้านสื่อสารมวลชน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ารัฐสภาสหราชอาณาจักรยังคงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุดด้านนิติบัญญัติ แต่ตามธรรมเนียมปฏิบัติที่ยึดถือกัน รัฐสภาสหราชอาณาจักรไม่ควรตรากฎหมายเกี่ยวกับกิจการที่ได้โอนความรับผิดชอบไปยังสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองแล้ว เว้นแต่ได้รับความยินยอมจากสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองแห่งนั้น

ในส่วนของหน่วยงานสนับสนุนของสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองนั้น มีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป แต่ได้ใช้รูปแบบของคณะกรรมการสภาสามัญของสหราชอาณาจักร (The House of Commons Commission Model) เป็นพื้นฐานในการดำเนินงาน หน่วยงานสนับสนุนของสภาไอร์แลนด์เหนือ คือ Northern Ireland Assembly Commission ซึ่งจัดตั้งตามมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ ปี 1998 (Northern Ireland Act 1998) หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสกอตแลนด์ คือ The Scottish Parliamentary Corporate Body (SPCB) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติสกอตแลนด์ ปี 1998 (Scotland Act 1998) และหน่วยงานสนับสนุนของสภาแห่งเวลส์คือ The National Assembly for Wales Commission ซึ่งจัดตั้งตามมาตรา 27 ของพระราชบัญญัติรัฐบาลแห่งเวลส์ ปี 2006 (Government of Wales Act 2006) (House of Commons Library, 2008 : 20 - 21)

5.1 สภาไอร์แลนด์เหนือ (Northern Ireland Assembly)

สภาไอร์แลนด์เหนือได้จัดตั้งขึ้นตามข้อตกลงเบลฟาสต์ (Belfast Agreement) เมื่อวันที่ 10 เมษายน 1998 ซึ่งนำไปสู่การยุติความรุนแรงที่มีมานานกว่า 30 ปี ข้อตกลงดังกล่าวเป็นผลมาจากการเจรจาระหว่างพรรคการเมืองในไอร์แลนด์เหนือกับรัฐบาลกลางสหราชอาณาจักรและรัฐบาลของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ซึ่งนำไปสู่การตรากฎหมายใหม่ คือพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ ปี 1998 ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดแนวทางการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองของไอร์แลนด์เหนือ และความร่วมมือระหว่างกันของรัฐบาลสามฝ่าย คือ รัฐบาลสหราชอาณาจักร รัฐบาลไอร์แลนด์เหนือ และรัฐบาลสาธารณรัฐไอร์แลนด์

การเลือกตั้งสภาไอร์แลนด์เหนือมีขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 1998 แต่ภายหลังการเลือกตั้งยังไม่มี การจัดตั้งรัฐบาล และสภาไอร์แลนด์เหนือปฏิบัติหน้าที่แบบรัฐสภาเงาเท่านั้น เนื่องจากยังไม่ได้รับโอนอำนาจจากรัฐบาลกลางสหราชอาณาจักร จนเมื่อวันที่ 6 ธันวาคม 1999 จึงได้เปิดประชุมสภาอย่างเป็นทางการครั้งแรก ภายหลังจากที่ได้รับโอนอำนาจจากรัฐบาลกลาง เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 1999 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างไอร์แลนด์เหนือกับรัฐบาลกลางยังคงไม่สิ้นสุด โดยเฉพาะประเด็นที่รัฐบาลกลางยังคงต้องการปกครองไอร์แลนด์เหนือโดยตรง ในขณะที่ไอร์แลนด์เหนือต้องการปกครองตนเอง ดังนั้นการใช้ อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของสภาไอร์แลนด์เหนือจึงถูกระงับอยู่หลายครั้ง คือ ระหว่างวันที่ 11 กุมภาพันธ์ – 30 พฤษภาคม 2001 วันที่ 11 สิงหาคม 2001 วันที่ 21 กันยายน 2001 และอีกครั้งในเดือนตุลาคม ปี 2002 และไม่ได้มอบอำนาจคืนจากรัฐบาลกลางอีกเลยแม้ว่าจะได้มีการเลือกตั้ง สภาไอร์แลนด์เหนืออีกครั้งเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2003 ก็ตาม (House of Commons Library, 2003 : 28)

ระหว่างปี 2004 – 2005 รัฐบาลสหราชอาณาจักร รัฐบาลไอร์แลนด์เหนือ กลุ่มUnionist (ส่วนใหญ่นับถือคริสตนิคายโปรเตสแตนต์ ที่ต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสหราชอาณาจักร) และ กลุ่ม Nationalist (ส่วนใหญ่นับถือคริสตนิคายคาทอลิก ที่ต้องการเป็นอิสระจากสหราชอาณาจักร เพื่อผนวกเข้ากับสาธารณรัฐไอร์แลนด์) ได้หารือร่วมกันเพื่อหาแนวทางในการถ่ายโอนอำนาจการ ปกครอง นอกจากนี้ขบวนการกู้ชาติไอริช (IRA) ได้ประกาศอย่างเป็นทางการที่จะยุติการปฏิบัติการ ทางทหารและข่าว่าจะหันมาต่อสู่ทางการเมืองอย่างสันติวิธี (สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล, 2552) ต่อมาเมื่อวันที่ 13 ตุลาคม 2006 ได้มีการทำข้อตกลงเซนต์ แอนดรูส์ (St Andrews Agreement) และ รัฐสภาสหราชอาณาจักรได้ผ่านความเห็นชอบพระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ (ข้อตกลงเซนต์ แอนดรูส์) ปี 2006 (Northern Ireland (St Andrews Agreement) Act 2006) ซึ่งนำไปสู่การเลือกตั้ง สภาไอร์แลนด์เหนือในเดือนมีนาคม 2007 และสภาจึงกลับมามีอำนาจดำเนินงานอีกครั้งเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2007 ภายใต้พระราชบัญญัติไอร์แลนด์เหนือ ปี 1998 และพระราชบัญญัติไอร์แลนด์ เหนือ (ข้อตกลงเซนต์แอนดรูส์) ปี 2006 (Holden, 2007 : 3)

■ องค์ประกอบ

สภาไอร์แลนด์เหนือมีสมาชิกจำนวน 108 คน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนใน ไอร์แลนด์เหนือ และมีประธานสภานิติบัญญัติ 1 คน โดยได้รับการเลือกจากสมาชิกสภา ประธานสภามีหน้าที่เป็นประธานในการประชุมสภาและควบคุมการประชุมให้เป็นไป ด้วยความเรียบร้อย พร้อมกันนี้ประธานสภายังมีหน้าที่ด้านการบริหาร ซึ่งได้แก่ งานบริหารของ สภาไอร์แลนด์เหนือ รวมทั้งการดำเนินความสัมพันธ์กับสถาบันนิติบัญญัติอื่นๆ ภายใน

สหราชอาณาจักร ซึ่งได้แก่ รัฐสภาสหราชอาณาจักร รัฐสภาสกอตแลนด์ และสภาแห่งเวลส์ รวมทั้งเป็นตัวแทนในการประชุมของสมาคมนิติบัญญัติระดับภูมิภาค (ลำดับรอง) แห่งยุโรป และเข้าร่วมกิจกรรมกับสถาบันนิติบัญญัติแห่งอื่นๆ ในเครือจักรภพอังกฤษ

สมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติบัญญัติคล้ายคลึงกับสมาชิกสภาสามัญแห่งสหราชอาณาจักร คือ เข้าร่วมการประชุมสภา พิจารณากฎหมาย ตั้งกระทู้ถาม และดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการชุดต่างๆ ในกรณีนี้ The Northern Ireland Assembly Commission ทำหน้าที่เป็นหน่วยสนับสนุนงานและกิจการของสภาในด้านต่างๆ โดยมีประธานสภาทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการ และมีกรรมการอื่นอีก 5 คน โดยกรรมการทั้งหมดนี้จะต้องดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาไอร์แลนด์เหนือ (Holden, 2007 : 3) สำหรับสำนักงานเลขาธิการของสภาไอร์แลนด์เหนือ ประกอบด้วยหน่วยกรรมการ หน่วยบริการด้านข้อมูลการวิจัย และงานธุรการสนับสนุนอื่นๆ โดยผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเลขาธิการสภาและผู้ว่าการบัญชีของสำนักงานเลขาธิการ (House of Commons Library, 2008 : 22)

ต่อมาในเดือนตุลาคม 2007 รายงานการทบทวนของ George Reid ได้นำเสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการจัดการโดยแนะนำการจัดโครงสร้างองค์กรใหม่ คือเสนอให้มีคณะกรรมการบริหาร (management board) ซึ่งประกอบด้วยกรรมการ 4 ฝ่าย คือ งานธุรการ งานทรัพยากร งานด้านทรัพย์สิน และงานนิติการและสัญญา โดยมีเลขาธิการสภาทำหน้าที่เป็นประธานของคณะกรรมการบริหาร นอกจากนี้ รายงานการทบทวนยังเสนอให้มีการแต่งตั้งบุคคลภายนอกเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารด้วย พร้อมกับให้มีการจัดตั้งหน่วยบริการของสภา ที่เป็นอิสระจากระบบข้าราชการพลเรือนภายในปี 2010 (House of Commons Library, 2008 : 22)

▪ อำนาจหน้าที่ของสภาไอร์แลนด์เหนือ

อำนาจด้านนิติบัญญัติที่โอนให้แก่สภาไอร์แลนด์เหนือนั้น แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ

1) อำนาจที่ได้รับการยกเว้นมิให้ใช้ (excepted) คืออำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติที่ยังอยู่ในเขตอำนาจของรัฐสภาสหราชอาณาจักร มิได้โอนให้แก่สภาไอร์แลนด์เหนือ ซึ่งได้แก่ การตรากฎหมายเกี่ยวกับพระราชวงศ์อังกฤษ ความมั่นคงแห่งชาติ พลังงานนิวเคลียร์และการติดตั้งไฟฟ้า และการจัดเก็บภาษีในระดับสหราชอาณาจักร เป็นต้น

2) อำนาจที่ได้รับการสงวนไว้ (reserved) คืออำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติที่อาจมีการโอนให้แก่สภาไอร์แลนด์เหนือได้ หากมีคำสั่งศาลและได้รับความยินยอมจากประชาคมที่เกี่ยวข้อง (cross-community consent) ซึ่งได้แก่ การตรากฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายอาญา การบินพาณิชย์ การโทรคมนาคม การคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

3) อำนาจที่ถ่ายโอนให้ (transferred) คืออำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติที่ได้โอนให้สภาไอร์แลนด์เหนือดำเนินการ ซึ่งได้แก่ การตรากฎหมายเกี่ยวกับการศึกษา สาธารณสุขสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรและชนบท และการพัฒนาสังคม เป็นต้น (Holden, 2007 : 3)

5.2 รัฐสภาสกอตแลนด์

ในช่วงทศวรรษที่ 70 ความพยายามในการโอนอำนาจจากส่วนกลางไปยังสกอตแลนด์ไม่เป็นผลสำเร็จ เนื่องจากรัฐบาลกลางสหราชอาณาจักร โดยการนำของพรรคอนุรักษนิยมไม่เห็นด้วยกับการโอนอำนาจให้แก่สกอตแลนด์ภายใต้พระราชบัญญัติสกอตแลนด์ปี 1978 ด้วยเกรงว่าจะเกิดการแบ่งแยกดินแดนภายในสหราชอาณาจักร อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็ได้ลดทอนความตึงเครียดโดยการออกมาตรการต่างๆ เพื่อโอนอำนาจด้านบริหารเพิ่มเติมให้แก่สกอตแลนด์ นอกจากนี้ในส่วนของรัฐสภาสหราชอาณาจักรก็ได้อนุญาตให้มีวิธีการปฏิบัติพิเศษในส่วนของกิจการสกอตแลนด์อีกด้วย แต่ทั้งนี้ บางกลุ่มยังคงไม่พอใจกับมาตรการต่างๆ ของรัฐบาลกลาง (Scottish Parliament, 2007) ดังนั้น บางกลุ่มที่สนับสนุนให้มีการโอนอำนาจให้สกอตแลนด์จึงได้ร่วมจัดตั้งสมาคม Scottish Constitutional Convention (SCC)¹ โดยมีพรรคเสรีประชาธิปไตยและพรรคแรงงานเข้าร่วมเป็นสมาชิกของสมาคม SCC ด้วย แต่พรรคอนุรักษนิยมกับพรรคแห่งชาติสกอตแลนด์ (Scottish National Party : SNP) ไม่เห็นด้วยกับแนวทางของสมาคมดังกล่าว

การประชุมของสมาคม SCC ได้เปิดกว้างให้ภาคประชาสังคมได้เข้าร่วมด้วย และภายหลังการประชุมครั้งแรกของสมาคมในปี 1989 ได้มีการออกแถลงการณ์ในนามประชาชนชาวสกอตแลนด์เพื่อเรียกร้องให้มีการจัดตั้งสภานิติบัญญัติหรือรัฐสภาแห่งสกอตแลนด์ ต่อมาในปี 1995 ทางสมาคม SCC ได้จัดทำรายงาน Scotland's Parliament, Scotland's Right ซึ่งได้บรรจุร่างเกี่ยวกับการโอนอำนาจจากส่วนกลางให้แก่สกอตแลนด์ พร้อมกับได้มีการจัดทำเอกสาร The White Paper Scotland's Parliament ซึ่งเป็นเอกสารแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐสภาสกอตแลนด์ (House of Commons Library, 2003 : 18)

ในวันที่ 11 กันยายน 1997 ได้จัดให้มีการลงประชามติว่าด้วยเรื่องการโอนอำนาจให้แก่สกอตแลนด์ โดยมีประชาชนชาวสกอตแลนด์ออกมาใช้สิทธิร้อยละ 60.4 ซึ่งในจำนวนนี้ ร้อยละ 74.3 เห็นด้วยให้มีการจัดตั้งรัฐสภาสกอตแลนด์ และร้อยละ 60.2 เห็นด้วยที่จะให้รัฐสภาสกอตแลนด์มีอำนาจในการเพิ่มอัตราการจัดเก็บภาษีได้ จากการทำประชามติดังกล่าว ทำให้มีการ

¹ Scottish Constitutional Convention (SCC) คือสมาคมที่ประกอบด้วยสมาชิกจากพรรคการเมือง หน่วยราชการท้องถิ่น โบสถ์ในศาสนาจักร องค์กรภาคเอกชนและหน่วยงานอาสาสมัครต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์จัดทำโครงการโอนอำนาจให้แก่สกอตแลนด์ ซึ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นในการจัดตั้งรัฐสภาสกอตแลนด์ในปี 1999

ตราพระราชบัญญัติสกอตแลนด์ ปี 1998 ขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งรัฐสภาสกอตแลนด์ และจัดให้มีการเลือกตั้งครั้งแรกในวันที่ 6 พฤษภาคม 1999 (House of Commons Library, 2003 : 18)

▪ องค์ประกอบ

รัฐสภาสกอตแลนด์ประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาจำนวน 129 คน โดยสมาชิก 73 คน มาจากการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว ส่วนสมาชิกอีก 56 คน คือสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งโดยระบบเสริมสมาชิก (Additional Member System) แบบสัดส่วน ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งผสมระหว่างระบบเสียงส่วนใหญ่กับระบบสัดส่วน โดยใช้บัญชีรายชื่อแบบปิด และใช้ภาค (region) ทั้ง 8 ภาคเป็นเขตเลือกตั้ง และแต่ละภาคมีสมาชิกได้ 7 คน (House of Commons Library, 2003 : 18) สำหรับงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภาสกอตแลนด์ ได้แก่ เข้าร่วมการประชุมสภาพิจารณากฎหมาย ตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหารของรัฐบาลสกอตแลนด์ และดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการวิชาการชุดต่างๆ

รัฐสภาสกอตแลนด์มีประธานรัฐสภา 1 คน ซึ่งได้รับเลือกจากสมาชิกรัฐสภาสกอตแลนด์ ประธานสภามีหน้าที่เป็นประธานในการประชุมสภา และควบคุมการประชุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย พร้อมกันนี้ประธานสภายังมีหน้าที่ด้านการบริหารของรัฐสภาสกอตแลนด์ โดยมีรองประธานรัฐสภา 2 คน ช่วยปฏิบัติหน้าที่ (Holden, 2007 : 21 - 22) ในส่วนของการสนับสนุนงานรัฐสภานั้น มี The Scottish Parliamentary Corporate Body (SPCB) ทำหน้าที่ในการสรรหาบุคลากร ดูแลงานด้านทรัพย์สิน และให้บริการงานด้านต่างๆ ตามวัตถุประสงค์การดำเนินงานของรัฐสภา SPCB มีกรรมการ 4 คน ซึ่งแต่งตั้งจากสมาชิกรัฐสภาสกอตแลนด์ และประธานรัฐสภาสกอตแลนด์ (Presiding Officer) ทำหน้าที่เป็นประธานของ SPCB (House of Commons Library, 2008 : 20)

▪ อำนาจหน้าที่ของรัฐสภาสกอตแลนด์

รัฐสภาสกอตแลนด์มีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายหลัก (primary legislation) และกฎหมายลำดับรอง (secondary legislation) ในด้านต่างๆ ได้ เว้นแต่เรื่องที่สงวนไว้เป็นอำนาจของรัฐสภาสหราชอาณาจักร ซึ่งได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น ส่วนกิจการที่ได้มีการโอนอำนาจให้แก่รัฐสภาสกอตแลนด์ดำเนินการตรากฎหมาย ได้แก่ เรื่องเกี่ยวกับการศึกษาและการฝึกอบรม สาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ สิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจและการท่องเที่ยว การเกษตรและการประมง เป็นต้น นอกจากนี้ รัฐสภาสกอตแลนด์ยังมีอำนาจหน้าที่ในงานด้านกฎหมายและ

กิจการภายในของสกอตแลนด์ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่ง ระบบการฟ้องร้องคดีและศาลอีกด้วย (Holden, 2007 : 7 - 8)

5.3 สภาแห่งเวลส์

เวลส์เป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับอังกฤษมากที่สุด โดยความสัมพันธ์ของทั้งสองประเทศนี้อยู่ภายใต้พระราชบัญญัติ The Act of Union between England and Wales 1536 หากเทียบกับสกอตแลนด์แล้ว เวลส์ถือว่ามิอิสรภาพในการปกครองตนเองน้อยกว่า อย่างไรก็ตาม เวลส์มีผู้แทนของตนเองในคณะรัฐมนตรีสหราชอาณาจักร คือรัฐมนตรีแห่งเวลส์ (Secretary of State for Wales) ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานเวลส์ในคณะรัฐมนตรี และปฏิบัติหน้าที่เพื่อดูแลกิจการและรักษาผลประโยชน์แห่งเวลส์ (House of Commons Information Office, 2009 a. : 6)

ในปี 1997 ได้จัดให้มีการลงประชามติเรื่องการโอนอำนาจให้แก่เวลส์ ซึ่งได้ดำเนินการหลังจากที่ได้จัดประชามติเรื่องการโอนอำนาจให้แก่สกอตแลนด์เพียงหนึ่งสัปดาห์ ในการลงประชามติครั้งนี้ มีผู้มาลงประชามติเพียงร้อยละ 50 จากจำนวนผู้มีสิทธิทั้งหมด และผลปรากฏว่ามีผู้เห็นด้วยกับการโอนอำนาจให้เวลส์เพียงร้อยละ 50.3 (House of Commons Library, 2003 : 22) ภายหลังจากการลงประชามติ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติ The Government of Wales Act 1998 ซึ่งมีผลให้มีการจัดตั้งสภาแห่งเวลส์ขึ้น โดยมีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายภายใต้กิจการที่ได้รับโอนมาจากรัฐบาลกลาง กิจการที่โอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของเวลส์นั้นเหมือนกับที่โอนให้แก่สกอตแลนด์ แต่ต่างกันตรงที่เวลส์ไม่มีอำนาจเกี่ยวกับการตรากฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง ไม่มีอำนาจในการตรากฎหมายเพื่อเปลี่ยนแปลงการจัดเก็บภาษีเงินได้ และไม่มีอำนาจในการตรากฎหมายหลัก แต่สามารถตรากฎหมายลำดับรองได้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัติ The Government of Wales Act 2006 มีผลใช้บังคับอำนาจหน้าที่ของสภาแห่งเวลส์ได้ขยายเพิ่มเติมมากขึ้น และได้มีการจัดตั้งหน่วยงาน Welsh Assembly Government แยกต่างหากจากสภาแห่งเวลส์ เพื่อให้ดำเนินงานด้านบริหารภายใต้เขตอำนาจที่ได้รับโอนมาจากรัฐบาลกลาง (House of Commons Information Office, 2009 a. : 6)

▪ องค์ประกอบ

ปัจจุบัน สภาแห่งเวลส์ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 60 คน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนตำแหน่งประธานสภาและรองประธานสภาอีก 1 ตำแหน่งให้สมาชิกสภาเลือกกันเอง ประธานสภามีหน้าที่หลักคือ เป็นประธานในการประชุมสภา และควบคุมการประชุมให้ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย หากประธานสภาไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่ได้ รองประธานสภาจะทำหน้าที่แทน ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ The Government of Wales Act 2006 และ

ข้อบังคับสภาแห่งเวลส์ ตำแหน่งประธานสภาและรองประธานสภานั้นจะแบ่งเป็นของฝ่ายรัฐบาล 1 คน และเป็นของฝ่ายค้าน 1 คน

สำหรับหน่วยที่ทำหน้าที่สนับสนุนงานของสภาแห่งเวลส์คือ The National Assembly for Wales Commission ซึ่งคณะกรรมการประกอบด้วย ประธานสภา และสมาชิกสภาอีก 4 คน โดยจะต้องมาจากพรรคการเมืองต่างพรรคกัน และมีความรู้ความเชี่ยวชาญต่างสาขากัน ทั้งนี้ คณะกรรมการจะดำเนินงานโดยได้รับการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของสภาแห่งเวลส์ (House of Commons Library, 2003 : 23 - 24)

▪ อำนาจหน้าที่ของสภาแห่งเวลส์

เมื่อเทียบกับรัฐสภาสกอตแลนด์ ย่อมเห็นได้ชัดว่าสภาแห่งเวลส์มีสถานะเป็นสถาบันนิติบัญญัติลำดับรอง คือมีอำนาจในการตรากฎหมายลำดับรองได้เท่าที่รัฐสภาสหราชอาณาจักรมอบอำนาจให้ทำแทนเท่านั้น แต่ปัจจุบัน พระราชบัญญัติ The Government of Wales Act 2006 ได้ให้อำนาจแก่สภาแห่งเวลส์ให้อำนาจในการตรากฎหมายกึ่งปฐมภูมิ ในกิจการบางอย่างได้เอง โดยเรียกกฎหมายประเภทนี้ว่า Assembly Measures และมีผลเทียบได้กับพระราชบัญญัติที่ออกโดยรัฐสภาสหราชอาณาจักร นอกจากนี้ สภาแห่งเวลส์ยังมีหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล เวลส์เช่นเดียวกับสถาบันนิติบัญญัติแห่งอื่นๆ สำหรับกิจการที่สภาแห่งเวลส์ดำเนินการตรากฎหมายกึ่งปฐมภูมิได้เอง มีทั้งหมด 20 ด้าน ซึ่งได้แก่ การศึกษาและอบรม การบริการสาธารณสุข การพัฒนาการเกษตร ประมง ป่าไม้และชนบท การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การทางและขนส่งมวลชน การท่องเที่ยว กิจการด้านวัฒนธรรม เป็นต้น (Holden, 2007 : 8 - 9)

5.4 การกระจายอำนาจนิติบัญญัติในอังกฤษ

นับตั้งแต่ปี 1997 เป็นต้นมา การปฏิรูปการเมืองโดยการโอนอำนาจในสหราชอาณาจักรปรากฏเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ซึ่งเห็นได้จากการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองทั้งในสกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ ดังที่ได้อธิบายไว้ข้างต้น กระบวนการโอนอำนาจให้แก่สถาบันนิติบัญญัติลำดับรองไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สภาไอร์แลนด์เหนือ รัฐสภาสกอตแลนด์และสภาแห่งเวลส์ มีอำนาจหน้าที่เท่าเทียมกับรัฐสภาสหราชอาณาจักร หากแต่มุ่งหวังให้แต่ละประเทศได้มีโอกาสดูแลประชาชนและรักษาประโยชน์ส่วนรวมตามแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการเมือง วัฒนธรรม และธรรมเนียมปฏิบัติของประเทศนั้นๆ

ในส่วนของอังกฤษนั้น เป็นประเทศเดียวในสหราชอาณาจักรที่ไม่มีสถาบันนิติบัญญัติเป็นของตนเอง ซึ่งทำให้ประชาชน นักวิชาการ และผู้ที่เกี่ยวข้องมองว่า การที่อังกฤษไม่มีหน่วยงานบริหารและสถานนิติบัญญัติเป็นของตนเองเป็นเรื่องที่เสียประโยชน์ คือไม่ได้รับการ

จัดสรรงบประมาณอย่างเช่นที่ประเทศอื่นๆ ได้รับ ขาดโอกาสที่จะแข่งขันเพื่อขอรับการลงทุน ทั้งจากหน่วยงานภายในสหราชอาณาจักรและจากโครงการของยุโรป แต่หากมองย้อนกลับไป ในช่วงเวลาที่ผ่านมา แนวคิดเรื่องการโอนอำนาจของอังกฤษไม่เด่นชัดมากนัก แต่เสียงเรียกร้องในเรื่องนี้ได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนนับตั้งแต่ปี 1999 เป็นต้นมา ทั้งนี้ ในปี 1997 พรรคแรงงาน ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาลของสหราชอาณาจักรในขณะนั้น ได้แสดงเจตนารมณ์ที่จะให้มีการจัดตั้งสภาประจำเขตในอังกฤษ (elected regional assemblies) โดยให้สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในเขตนั้นๆ แต่ทั้งนี้ไม่ได้เสนอให้สภาดังกล่าวมีอำนาจด้านนิติบัญญัติหรือมีอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารประจำเขต เพียงแต่กำหนดว่าให้สภาเหล่านั้นมีหน้าที่ในการจัดทำยุทธศาสตร์ประจำเขตและกำหนดแนวทางของกิจการที่อาจมีผลได้เสียต่อเขตนั้นๆ (House of Commons Library, 2003 : 30)

อย่างไรก็ตาม โครงการจัดตั้งสภาประจำเขตยังไม่ได้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม เนื่องจากการลงประชามติว่าด้วยเรื่องการจัดตั้งสภาประจำเขต ซึ่งได้เริ่มครั้งแรกในเขต North East เมื่อปี 2004 นั้น ไม่ได้รับความเห็นชอบจากเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนในเขตดังกล่าว เนื่องจากประชาชนยังไม่มั่นใจว่าสภาเขตจะมีอำนาจและบทบาทอย่างแท้จริง จึงทำให้การลงประชามติในเขตลำดับถัดไปต้องระงับไป และโครงการจัดตั้งสภาประจำเขตจึงต้องเลื่อนออกไปก่อน (BBC News, 2004)

ปัจจุบัน อังกฤษจึงมีสถาบันเพียงแห่งเดียว คือ Greater London Authority (GLA) ที่ได้รับโอนอำนาจมาจากส่วนกลาง ให้ดำเนินงานด้านบริหารภายในกรุงลอนดอน และมีสภาท้องถิ่นซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหาร GLA ประกอบด้วย 2 หน่วยงาน คือสำนักงานนายกเทศมนตรีกรุงลอนดอน ซึ่งเป็นหน่วยงานฝ่ายบริหาร มีนายกเทศมนตรีกรุงลอนดอน (The Mayor of London) เป็นผู้บริหารสูงสุดที่มาจากการเลือกตั้ง และสภากรุงลอนดอน (London Assembly) ซึ่งสมาชิกมาจากการเลือกตั้งและมีหน้าที่หลักคือ การตรวจสอบการบริหารงานของฝ่ายบริหาร รวมทั้งนำเสนอรายงานและข้อเสนอที่เป็นประโยชน์แก่ฝ่ายบริหาร โดยมีสำนักงานเลขาธิการสภากรุงลอนดอน (London Assembly Secretariat) ทำหน้าที่สนับสนุนงานของสภากรุงลอนดอน (Greater London Authority, 2009)

บทที่ 4 หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร

.....

1. หน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ

1.1 คณะกรรมาธิการสภาสามัญ (House of Commons Commission)

การบริหารงานภายในสภาสามัญมีรูปแบบโครงสร้างตามพระราชบัญญัติการบริหารงานของสภาสามัญ ปี 1978 (House of Commons (Administration) Act 1978) พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมาธิการสภาสามัญ (House of Commons Commission) เพื่อรับผิดชอบงานด้านบริหารของสภาสามัญ

คณะกรรมาธิการสภาสามัญประกอบด้วยสมาชิก 6 คน คือ

1. ประธานสภาสามัญ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานของคณะกรรมาธิการ
2. ผู้นำสภาสามัญ
3. สมาชิกสภาสามัญที่ได้รับการเสนอชื่อโดยผู้นำฝ่ายค้าน
4. สมาชิกสภาสามัญอื่นอีก 3 คน ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยสภาสามัญ

คณะกรรมาธิการสภาสามัญ มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

- บริหารจัดการงานด้านบุคคลของสำนักงานต่างๆ ภายในสภาสามัญ
- กำหนดงบประมาณ (The Estimate) สำหรับหน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ
- กำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานต่างๆ ภายในสภาสามัญ
- กำกับดูแลสัญญาและเงื่อนไขการว่าจ้างบุคลากรของสภาสามัญให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เดียวกับของข้าราชการ (บุคลากรของสภาสามัญมิได้มีฐานะเป็นข้าราชการ)

นอกจากนี้ สมาชิกของคณะกรรมาธิการสภาสามัญยังดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการงบประมาณของสมาชิกสภาสามัญ (Members Estimate Committee : MEC) ด้วยอีกคณะหนึ่ง สำหรับคณะกรรมการ MEC นั้น จัดตั้งขึ้นภายใต้ข้อบังคับสภาสามัญ ข้อที่ 152D โดยมีหน้าที่พิจารณางานด้านการจ่ายเงินเดือน เบี้ยเลี้ยงและค่าตอบแทนอื่นๆ ให้แก่สมาชิกสภาสามัญ สำหรับคณะกรรมาธิการที่ทำหน้าที่กำหนดงบประมาณสำหรับการบริหารงานภายในสภาสามัญคือ คณะกรรมาธิการการเงินและบริการ (Finance and Services Committee)

คณะกรรมการอื่นๆ ที่ดำเนินงานสนับสนุนคณะกรรมการสภาสามัญ ได้แก่

- คณะกรรมการการบริหาร (Administration Committee) มีหน้าที่พิจารณาการบริหารที่จัดขึ้นเพื่อสมาชิกสภาสามัญ พร้อมทั้งดูแลการบริการที่รัฐสภาจัดให้แก่สาธารณะ
- คณะกรรมการตรวจสอบงบประมาณงานบริหาร (Administration Estimate Audit Committee : AEAC) มีหน้าที่ดูแลและทบทวนงานตรวจสอบบัญชีภายในเกี่ยวกับงบประมาณด้านการบริหารของสภาสามัญ
- คณะกรรมการตรวจสอบงบประมาณสมาชิกสภาสามัญ (Members Estimate Audit Committee: MEAC) มีหน้าที่ดูแลและทบทวนงานตรวจสอบบัญชีภายในส่วนของงบประมาณสมาชิกสภาสามัญ ทั้งนี้ สมาชิกของคณะกรรมการ MEAC คือสมาชิกชุดเดียวกับคณะกรรมการ AEAC (House of Commons, 2009 a.)

1.2 คณะกรรมการบริหาร (Management Board)

สำหรับงานด้านบริการแก่สภาสามัญนั้น คณะกรรมการสภาสามัญได้มอบหมายให้คณะกรรมการบริหาร (Management Board) ดำเนินงานแทน ทั้งนี้ คณะกรรมการบริหารเป็นคณะกรรมการชุดใหม่ที่คณะกรรมการสภาสามัญมีมติให้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2007 เพื่อทำหน้าที่แทนคณะกรรมการเพื่อการบริหาร (Board of Management) คณะกรรมการบริหารรูปแบบใหม่ได้จัดตั้งขึ้นตามข้อเสนอแนะในรายงานการทบทวนและศึกษาการจัดหน่วยบริการสภาสามัญของ เซอร์ เควิน เทบบิท (Sir Kevin Tebbit) กับทีมเจ้าหน้าที่ของสภาสามัญเมื่อปี 2006 – 2007 (House of Commons, 2009 b.)

รายงานดังกล่าวได้เสนอให้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหาร โดยกำหนดให้มีกรรมการบริหารที่มาจากบุคคลภายนอกด้วย เพื่อสนับสนุนบทบาทของผู้บริหารสูงสุด (ในที่นี้คือเลขาธิการสภาสามัญ) และช่วยเหลืองานของคณะกรรมการบริหารทั้งคณะ นอกจากนี้ กรรมการบริหารแต่ละคนจะรับผิดชอบงานตามภารกิจในนามของคณะกรรมการบริหารทั้งหมด ไม่ใช่เป็นการรับผิดชอบงานในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดประจำสำนักงานที่ตนเองบริหารอยู่อย่างเช่นที่เคยปฏิบัติ โดยมีเป้าหมายเพื่อจัดตั้งหน่วยบริการสภาสามัญที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้บริการที่มีมาตรฐานสูงแก่สมาชิกสภาสามัญ บุคคลในวงงานรัฐสภาและบุคคลภายนอก (House of Commons Library, 2008 : 5)

ปัจจุบัน คณะกรรมการบริหารจึงประกอบด้วยกรรมการ 7 คน คือ

1. เลขาธิการสภาสามัญ ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการและเป็นผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานสนับสนุนสภาสามัญ (Chief Executive)

2. ผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานประจำสภาสามัญทั้ง 4 สำนักงาน ได้แก่
 - ผู้อำนวยการสำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการธิการ (Director General, Chamber and Committee Services)
 - ผู้อำนวยการสำนักงานบริการสิ่งอำนวยความสะดวก (Director General, Facilities)
 - ผู้อำนวยการสำนักงานบริการข้อมูล (Director General, Information Services)
 - ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารและทรัพยากร (Director General, Resources)
3. กรรมการบุคคลภายนอก (External Board Member) อีก 2 คน ซึ่งปัจจุบัน ผู้อำนวยการของสำนักงานเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศรัฐสภา (Director, PICT) ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในส่วนของกรรมการบุคคลภายนอก

คณะกรรมการบริหาร มีหน้าที่ความรับผิดชอบ ดังนี้

- กำกับดูแลงานด้านบริการเพื่อสนับสนุนงานของสภาสามัญ โดยให้บริการผ่านสำนักงานประจำสภาสามัญทั้ง 4 สำนักงาน
- เป็นที่ปรึกษาให้แก่ Corporate Officer (ในที่นี้คือเลขาธิการสภาสามัญ) เกี่ยวกับการให้บริการของหน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญ
- ให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการธิการสภาสามัญและคณะกรรมการการเงินและบริการ เกี่ยวกับงานให้บริการต่างๆ แก่สมาชิกสภาสามัญ (House of Commons, 2009 b.)

1.3 สำนักงานประจำสภาสามัญ (House Departments) หรือหน่วยบริการสภาสามัญ (House of Commons Service)

หน่วยงานสนับสนุนของสภาสามัญได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารงานตามข้อเสนอแนะในรายงานการทบทวนและศึกษาการจัดหน่วยบริการสภาสามัญ ของเซอร์ เควิน และทีมงาน โดยยุบรวมหน่วยงานเดิมที่มีอยู่ 6 สำนักงาน เป็น 4 สำนักงาน กล่าวคือ ก่อนที่จะมีการปรับโครงสร้างหน่วยงานภายในของสภาสามัญ สำนักงานประจำสภาสามัญ ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการสภาสามัญ สำนักงานตำรวจสภา สำนักงานหอสมุด สำนักงานการเงินและบริหาร สำนักงานรายงานการประชุม และสำนักงานสโมสร/จัดเลี้ยง ซึ่งสำนักงานทั้งหมดนี้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการธิการสภาสามัญและคณะกรรมการเพื่อการบริหาร ต่อมาเมื่อวันที่

1 มกราคม 2551 ได้มีการจัดโครงสร้างใหม่ โดยยึดตามภารกิจหลักของการให้บริการแก่สภาสามัญ ดังนี้

- สนับสนุนงานของสภาสามัญและคณะกรรมการ
- สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาสามัญและเจ้าหน้าที่
- ให้ข้อมูลแก่บุคคลทั่วไป
- ดูแลอาคารสถานที่และมรดกทางประวัติศาสตร์ ทั้งโบราณสถาน โบราณวัตถุ และเอกสาร

ดังนั้น ปัจจุบัน สำนักงานประจำสภาสามัญ หรือเรียกรวมว่า หน่วยบริการสภาสามัญ (The House of Commons Service) จึงประกอบด้วย

1. สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ (Department of Chamber and Committee Services) รับผิดชอบงานด้านการประชุม การจัดทำรายงานการประชุม ตลอดจนงานพิธีการและงานรักษาความปลอดภัยภายในห้องประชุม สำนักงานนี้เกิดจากการรวมสำนักงานเลขาธิการสภาสามัญ สำนักงานรายงานการประชุม และงานรักษาความปลอดภัยและงานพิธีการของสำนักงานตำรวจสภา

สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ มีเลขาธิการสภาสามัญเป็นผู้บริหารสูงสุดของสำนักงาน และมีหน่วยงานในสังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ สำนักผู้ช่วยเลขาธิการ สำนักคณะกรรมการ สำนักกฎหมาย สำนักการรายงาน และสำนักตำรวจสภา เป็นต้น

2. สำนักงานบริการสิ่งอำนวยความสะดวก (Department of Facilities) รับผิดชอบงานด้านที่พัก การจัดเลี้ยง การรักษาความสะอาด งานซ่อมบำรุงอาคารสถานที่ และงานจัดส่งเอกสาร เป็นต้น สำนักงานนี้เกิดจากการรวมสำนักงานสโมสร/จัดเลี้ยง และงานดูแลที่พักและอาคารสถานที่ของสำนักงานตำรวจสภา

สำนักงานบริการสิ่งอำนวยความสะดวก มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บริหารสูงสุดและมีหน่วยงานในสังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ สำนักก่อสร้างมรดกวัฒนธรรมแห่งชาติ หน่วยบริการจัดเลี้ยงและจำหน่ายสินค้า หน่วยบริการที่พัก และหน่วยการเงิน เป็นต้น

3. สำนักงานบริการข้อมูล (Department of Information Services) ให้บริการงานด้านวิชาการ และห้องสมุดแก่สมาชิกสภาสามัญและเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้ สำนักงานยังรับผิดชอบงานเผยแพร่ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับรัฐสภาแก่บุคคลภายนอกอีกด้วย อย่างเช่น ให้บริการนำชมรัฐสภาและพิพิธภัณฑ์ และให้บริการข้อมูลความรู้ผ่านเว็บไซต์รัฐสภา สำนักงานนี้เกิดจากการรวมหอสมุด ศูนย์เครือข่าย PICT เดิม หน่วยงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี งานด้านสื่อและการ

สื่อสารของสำนักงานเลขานุการสภาสามัญ และงานเยี่ยมชมรัฐสภาและพิพิธภัณฑ์ของสำนักงาน
ตำรวจสภา

สำนักงานบริการข้อมูล มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บริหารสูงสุดและมีหน่วยงานใน
สังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ สำนักงานจัดการข้อมูล สำนักบริการข้อมูลแก่สาธารณะ หน่วยบริการ
สื่อมวลชนและการสื่อสาร สำนักบริการวิจัยและข้อมูลแก่สมาชิก สำนักวิทยาศาสตร์และ
เทคโนโลยี หน่วยบริการข้อมูลออนไลน์ และห้องสมุดสภาสามัญ เป็นต้น

4. สำนักงานบริหารและทรัพยากร (Department of Resources) รับผิดชอบงานด้าน
การเงิน งานด้านบุคคล งานพัฒนาทรัพยากรบุคคล งานบริหารทั่วไปและงานจัดซื้อจัดจ้าง
โดยเป็นสำนักงานที่รับผิดชอบภารกิจเดิมของสำนักงานการเงินและบริหาร

สำนักงานบริหารและทรัพยากร มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บริหารสูงสุดและมี
หน่วยงานในสังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ สำนักบริหารการเงิน สำนักธุรกิจ (ดูแลการจัดซื้อจัดจ้าง)
สำนักบุคลากรและการพัฒนาบุคลากร สำนักโครงการเชิงกลยุทธ์ และสำนักปฏิบัติการ เป็นต้น

นอกจากนี้ หน่วยบริการสภาสามัญยังมีหน่วยงานที่สำคัญอีก 2 หน่วยงาน คือ

สำนักผู้บริหารสูงสุด (The Office of the Chief Executive) มีภารกิจหลักคือ การดำเนินงาน
เพื่อสนับสนุนงานของเลขานุการสภาสามัญ ในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของสภาสามัญ และใน
ฐานะที่เป็นประธานคณะกรรมการบริหาร เพื่อให้การบริหารงานภายในสภาสามัญเป็นไปอย่างมี
ประสิทธิภาพ รวมทั้งยกระดับคุณภาพมาตรฐานของการให้บริการแก่สมาชิกสภาสามัญ เจ้าหน้าที่
และบุคคลทั่วไป

ทั้งนี้ สำนักผู้บริหารสูงสุดเป็นหน่วยงานที่ได้รับการพัฒนามาจากสำนักเลขานุการสภา
สามัญ (Office of the Clerk) โดยเซอร์ เควิน และทีมงาน ได้เสนอให้เลขานุการสภาสามัญทำหน้าที่
สองอย่างควบคู่กันไป คือ การทำหน้าที่ในฐานะเลขานุการสภาสามัญและในฐานะผู้บริหารสูงสุด
ของหน่วยบริการสภาสามัญ นอกจากนี้ ได้เสนอให้มีการสรรหาบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่ง
เลขานุการสภาสามัญด้วยวิธีการ open competition แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการตอบรับจาก
คณะกรรมการสภาสามัญ (House of Commons Library, 2008 : 10) ดังนั้น ปัจจุบันเลขานุการ
สภาสามัญยังคงมาจากการแต่งตั้งโดยพระราชเอกราชสิทธิ์ (letter patent) ของสมเด็จพระราชินีนาถ
และไม่ได้มีฐานะเป็นข้าราชการหรือเป็นเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการสภาสามัญ (House of
Commons Information Office, 2006 : 3)

สำนักงานเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศรัฐสภา (Parliamentary Information and Communications Technology : PICT) เป็นหน่วยงานร่วมระหว่างสภาสามัญและสภาขุนนาง เพื่อทำหน้าที่ให้บริการระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแก่ทั้งสองสภา สำนักงาน PICT ดำเนินงานภายใต้หลักการเทคโนโลยีสารสนเทศ การบริหารโครงการ การวิเคราะห์เชิงธุรกิจ และการจัดการความเปลี่ยนแปลง เพื่อให้รัฐสภาดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน และสามารถใช้เทคโนโลยีเชื่อมต่อกับรัฐสภากับประชาชนให้มีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น

สำนักงาน PICT มีผู้อำนวยการสำนักงานเป็นผู้บริหารสูงสุดและมีหน่วยงานในสังกัดที่สำคัญๆ ได้แก่ หน่วยปฏิบัติการและบริการสมาชิก หน่วยเทคโนโลยี หน่วยบริหารโปรแกรมและโครงการ และหน่วยทรัพยากรด้าน ICT เป็นต้น

สำนักงาน PICT เป็นสำนักงานร่วมที่จัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยแรก ภายใต้พระราชบัญญัติ The Parliament (Joint Departments) Act 2007 ซึ่งเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าช่วงหลายปีที่ผ่านมา ทั้งสภาสามัญและสภาขุนนางได้มีการใช้บริการหลายๆ ประเภทร่วมกันจึงทำให้มีแนวคิดที่จะรวมงานบริการที่คล้ายคลึงกันของทั้งสองสภาเข้าด้วยกัน แล้วจัดตั้งเป็นสำนักงานร่วมเพื่อให้บริการแก่ทั้งสองสภา การจัดตั้ง PICT เป็นการทดลองใช้รูปแบบการบริหารงานแบบร่วมกันของสภาสามัญและสภาขุนนาง เพื่อเป็นการศึกษาว่ารูปแบบของสำนักงานร่วมนั้นจะเป็นรูปแบบที่เหมาะสมแก่การสนับสนุนงานของรัฐสภาได้จริงหรือไม่

ในระหว่างที่กำลังจัดตั้งสำนักงาน PICT ได้มีการตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดตั้งหน่วยงานร่วม (Joint Department Implementation Board) ขึ้น เพื่อศึกษาข้อมูลและรายละเอียดต่างๆ พร้อมทั้งส่งข้อพิจารณาไปยังเลขาธิการสภาสามัญและเลขาธิการสภาขุนนาง ในฐานะที่เป็น Corporate Officers ของแต่ละสภา พร้อมทั้งส่งข้อเสนอแนะไปให้คณะกรรมการบริหารของทั้งสองสภาพิจารณาเพื่อดำเนินการจัดตั้งสำนักงาน PICT

นอกจากนี้ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระบบการบริหารร่วม (Joint Business Systems Board : JBSB) เพื่อดูแลรับผิดชอบแผนงานบริหารของสำนักงาน PICT ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพตามแผนกลยุทธ์และต้นทุน คณะกรรมการ JBSB เป็นหน่วยร่วมของคณะกรรมการบริหารของสภาสามัญและสภาขุนนาง โดยประกอบด้วยกรรมการดังนี้ คือ กรรมการบริหารจากสภาสามัญ 1 คน กรรมการบริหารจากสภาขุนนาง 1 คน ผู้อำนวยการสำนักงาน PICT และกรรมการจากบุคคลภายนอกอีก 2 คน ในกรณีนี้ ผู้อำนวยการทางการคลัง (Finance Directors) ของทั้งสองสภาเป็นผู้ตกลงร่วมกันเกี่ยวกับงบประมาณของ PICT ตามกระบวนการแผนการเงินและบริหารประจำปี และคณะกรรมการตรวจสอบ (Audit Committees) ของทั้งสองสภา ก็ได้ดำเนินการร่วมกันในการทำแผนตรวจสอบร่วมสำหรับสำนักงาน PICT ด้วย (House of Lords,

2009 d. : 9) ภายหลังจากที่มีการจัดตั้งสำนักงาน PICT แล้ว คณะกรรมการบริหารของทั้งสองสภาได้แก้ไขบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการ JBSB ให้ดำเนินการในเชิงกลยุทธ์มากขึ้น และเปลี่ยนชื่อจาก JBSB เป็นคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศรัฐสภา (PICT Advisory Board : PICTAB) ดังนั้น ปัจจุบัน คณะกรรมการ PICTAB จึงมีหน้าที่ในการจัดเตรียมข้อเสนอและกลยุทธ์ด้าน ICT พร้อมทั้งติดตามการดำเนินงานด้าน ICT เพื่อส่งให้คณะกรรมการบริหารของทั้งสองสภาพิจารณา (House of Lords, 2009 c. : 28)

ปัจจุบัน หน่วยบริการสภาสามัญมีเจ้าหน้าที่กว่า 1,700 คน โดยเจ้าหน้าที่สภาสามัญนั้นมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการ แต่เงื่อนไขการทำงานและสวัสดิการค่าตอบแทนต่างๆ มีลักษณะใกล้เคียงกับของข้าราชการ โดยมีคณะกรรมการสภาสามัญเป็นผู้ว่าจ้างภายใต้พระราชบัญญัติการบริหารงานสภาสามัญปี 1978 ส่วนเจ้าหน้าที่ของ PICT ได้รับการว่าจ้างตามพระราชบัญญัติหน่วยงานร่วมของรัฐสภาปี 2007 (House of Commons, 2009 c.)

1.4 การปรับโครงสร้างของหน่วยบริการสภาสามัญ

ตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติการบริหารงานของสภาสามัญปี 1978 รูปแบบการบริหารงานภายในของสภาสามัญก็ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาตลอด 30 ปี โดยได้พัฒนารูปแบบการบริหาร การบริการ และโครงสร้างองค์กร ตามรายงานการทบทวนและศึกษาจากคณะทำงานหลักๆ 3 ชุด คือ

ชุดที่ 1 นำโดย เซอร์ โรบิน อิบบส์ (Sir Robins Ibbs) ระหว่างปี 1990 - 1991

ชุดที่ 2 นำโดย นายไมเคิล เบรธเวท (Michael Braithwaite) ระหว่างปี 1998 - 1999

ชุดที่ 3 นำโดย เซอร์ เควิน เทบบิท (Sir Kevin Tebbit) ระหว่างปี 2006 - 2007

ชุดที่ 1 นำโดย เซอร์ โรบิน อิบบส์

ในปี 1979 คณะกรรมาธิการสภาสามัญมีหน้าที่รับผิดชอบการใช้จ่ายงบประมาณด้านบริการของสำนักงานต่างๆ ของสภาสามัญ ทั้งนี้ไม่ครอบคลุมถึงรายจ่ายของการจัดพิมพ์เอกสาร อุปกรณ์สำนักงานและอาคารสถานที่ ต่อมาปี 1990 คณะทำงานศึกษาการบริการของสภาสามัญซึ่งนำโดยเซอร์ โรบิน ได้นำเสนอว่า สภาสามัญควรจัดรูปแบบการบริหารงานแบบใหม่ โดยให้ออนหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการใช้จ่ายทั้งหมดของสภาสามัญไปให้คณะกรรมาธิการสภาสามัญดูแล ยกเว้นงบประมาณการใช้จ่ายด้านเงินเดือนและเบี้ยเลี้ยงของสมาชิกสภาสามัญ นอกจากนี้คณะทำงานยังพบว่า การดำเนินงานของสภาสามัญไม่มีการกำหนดเป้าหมายทางการเงินและไม่

ค่อมมีแผนการบริหารการเงินล่วงหน้า การศึกษาของคณะทำงานจึงนำไปสู่การปรับเปลี่ยนระบบของคณะกรรมการภายในชุดต่างๆ (domestic committees) และตั้งแต่ปี 1991 เป็นต้นมา สำนักงานต่างๆ ภายในสภาสามัญจะต้องจัดทำรายงานประจำปี เพื่อตีพิมพ์ร่วมกับรายงานประจำปีของคณะกรรมการสภาสามัญ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติ Parliamentary Corporate Bodies ปี 1992 ได้บัญญัติให้เลขาธิการสภาสามัญและเลขาธิการสภาขุนนางเป็นผู้รับผิดชอบในการลงนามในสัญญาและการถือครองทรัพย์สินในนามของสภาสามัญและสภาขุนนาง ในปี 1992 สภาสามัญได้รับโอนหน้าที่การดูแลรักษาพระราชวังเวสต์มินสเตอร์จากหน่วยบริการทรัพย์สิน (Property Service Agency) ซึ่งได้แปรรูปไปเป็นเอกชนแล้ว (House of Commons Library, 2008 : 19)

ชุดที่ 2 นำโดย นายไมเคิล เบรชเวท

การปฏิรูปการบริหารงานของสภาสามัญมีขึ้นอีกครั้งตามรายงานของนายเบรชเวท ในปี 1999 นายเบรชเวทได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการสภาสามัญให้ทำหน้าที่ทบทวนการดำเนินการตามข้อเสนอแนะของเซอร์ โรบิน ในการนี้ ทีมงานของนายเบรชเวทพบว่า การดำเนินการปฏิรูปสภาสามัญเป็นไปอย่างเชื่องช้าและไม่มีความชัดเจนในการตัดสินใจเพื่อการปรับปรุงงานต่างๆ การจัดตั้งคณะกรรมการภายในชุดต่างๆ ก็ไม่อาจก่อให้เกิดความร่วมมือเท่าที่ควร นอกจากนี้ คณะกรรมการการเงินและบริการยังไม่สามารถพัฒนาตนเองให้เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการสภาสามัญได้ และคณะกรรมการเพื่อการบริหารดำเนินงานในลักษณะของการอภิปรายและต่อรองกันมากกว่าจะเป็นการดำเนินงานด้านกลยุทธ์และการตัดสินใจ ทั้งนี้เป็นเพราะข้อเสนอแนะของเซอร์ โรบิน กำหนดให้เลขาธิการสภาสามัญมีอำนาจการบริหารจัดการทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริการ แต่ไม่ได้เน้นถึงอำนาจในการสั่งการด้านบริหารที่จะนำไปสู่การวางแผนและการจัดบริการได้ (House of Commons Library, 2008 : 19)

จากข้อเสนอแนะของนายเบรชเวท เลขาธิการสภาสามัญต้องรับหน้าที่ในฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดของการบริหารงานภายในสภาสามัญ ซึ่งควบคู่ไปกับหน้าที่เดิมคือผู้บริหารสูงสุดของสำนักงานเลขาธิการสภาสามัญ พร้อมกับการสร้างบรรยากาศการดำเนินงานร่วมกันให้เกิดขึ้นระหว่าง 6 สำนักงานในสังกัดสภาสามัญ ซึ่งได้แก่

1. สำนักงานเลขาธิการสภาสามัญ (The Department of the Clerk of the House)
2. สำนักงานรักษาความปลอดภัย (Department of the Serjeant at Arms)
3. สำนักงานหอสมุด (Department of the Library)
4. สำนักงานการเงินและบริหาร (Department of Finance and Administration)
5. สำนักงานการรายงาน (Department of the Official Report)

6. สำนักงานจัดเลี้ยง (Refreshment Department)

ในปี 2004 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการงบประมาณของสมาชิกสภาสามัญ (MEC) ขึ้นเพื่อดูแลการกำหนดงบประมาณในส่วน of สมาชิกสภาสามัญ โดยสมาชิกของคณะกรรมการชุดนี้ คือชุดเดียวกันกับคณะกรรมการสภาสามัญ และในปีเดียวกันได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการอีก 1 ชุด คือ คณะกรรมการ MEAC เพื่อทำหน้าที่ดูแลและทบทวนงานตรวจสอบบัญชีภายในส่วนของงบประมาณสมาชิกสภาสามัญ ทั้งนี้ สมาชิกของคณะกรรมการ MEAC คือชุดเดียวกับคณะกรรมการ AEAC ซึ่งมีหน้าที่ดูแลและทบทวนงานตรวจสอบบัญชีภายในเกี่ยวกับงบประมาณด้านการบริหารของสภาสามัญ ต่อมาในปี 2005 ก็ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการบริหาร (Administration Committee) แทนคณะกรรมการภายใน (domestic committees) ที่มีอยู่เดิม 5 คณะ เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำด้านการบริหารทั้งหมดของสภาสามัญ ทั้งนี้ คณะกรรมการภายในทั้ง 5 คณะ ที่มีอยู่เดิมนั้น ได้แยกความรับผิดชอบจากกันตามภารกิจคือ งานด้านบริหาร งานด้านที่พักและสถานที่ งานด้านถ่ายทอดกระจายเสียง งานด้านจัดเลี้ยงและข้อมูล (House of Commons Library, 2008 : 20)

ชุดที่ 3 นำโดย เซอร์ เควิน เทบบิท

สภาสามัญได้ปฏิรูปโครงสร้างของหน่วยบริการอีกครั้งเมื่อคณะกรรมการสภาสามัญได้แต่งตั้ง เซอร์ เควิน ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเป็นปลัดกระทรวงกลาโหม ให้ดำเนินการทบทวนและศึกษาการจัดการหน่วยบริการสภาสามัญ ร่วมกับทีมเจ้าหน้าที่ของสภาสามัญเมื่อปี 2006 – 2007 เซอร์ เควิน และทีมงาน ศึกษาและทบทวนการให้บริการของหน่วยบริการสภาสามัญจาก 3 ส่วน คือ

- 1) ศึกษาผลการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะในรายงานของนายเบรชเวท เมื่อปี 1999 – 2000
- 2) ศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานประจำรัฐสภา
- 3) ทำแบบสำรวจการให้บริการของหน่วยบริการสภาสามัญ

จากการศึกษาและทบทวนของ เซอร์ เควิน และทีมงาน หน่วยบริการของสภาสามัญอยู่ในระดับที่น่าพอใจในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านเนื้อหา คือการให้คำแนะนำและการอำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาสามัญ และด้านบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีจิตมุ่งบริการอยู่ในระดับที่สูง นอกจากนี้ ในรายงานของเซอร์ เควิน ได้ระบุว่า การให้บริการของหน่วยบริการจะเพิ่มสำคัญขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากการดำเนินงานของสภาสามัญและสมาชิกได้เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย สมาชิกเริ่มมีบทบาทมากขึ้นในเขตการเลือกตั้งที่ตนเป็นผู้แทน และปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกับประชาชนก็เพิ่มรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในรายงานดังกล่าวได้แสดงข้อกังวลเกี่ยวกับโครงสร้างของหน่วยบริการ สภาสามัญว่าเป็นอุปสรรคต่อการทำงานร่วมกันระหว่างสำนักงานต่างๆ ภายในสภาสามัญ โครงสร้างการบริหารงานมีความซับซ้อน ส่งผลให้ความก้าวหน้าในการดำเนินงานมีความล่าช้า กล่าวคือ สำนักงานต่างๆ ของสภาสามัญ มิได้รวมเป็นหนึ่งเดียวและไม่ได้อยู่ในสายการบังคับบัญชาเดียวกัน แต่สำนักงานต่างๆ กลับมีอิสระที่จะบริหารงานด้วยตนเองพอสมควร ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างสำนักงานจึงมีลักษณะ federal in nature คือมีลักษณะการรวมตัวกันแบบ พันธมิตร แต่ไม่ได้รวมเป็นเนื้อเดียวกัน นอกจากนี้ เนื่องจากสมาชิกของคณะกรรมการเพื่อการ บริหารเป็นผู้บริหารสูงสุดของทั้ง 6 สำนักงาน จึงทำให้สมาชิกของคณะกรรมการมีอำนาจในการ ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของสำนักงานตนเองมากกว่าเพื่อประโยชน์ของหน่วยบริการสภาสามัญ โดยรวม ดังนั้น เซอร์ เควิน และทีมงาน จึงได้เสนอว่าควรมีการปรับโครงสร้างของคณะกรรมการ เพื่อการบริหาร เพื่อให้กรรมการแต่ละคนนั้นเป็นตัวแทนของประเภทงานบริการ มิใช่เป็นตัวแทน ของสำนักงานที่ตนเป็นผู้บริหาร (House of Commons Commission, 2008 : 20 - 22)

ในการนี้ คณะกรรมาธิการสภาสามัญ จึงเห็นควรจัดตั้งคณะกรรมการบริหารขึ้นมาเพื่อทำ หน้าที่แทนคณะกรรมการเพื่อการบริหารที่มีอยู่เดิม พร้อมทั้งกำหนดให้สมาชิกของคณะกรรมการ ชุดใหม่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประเภทงานบริการในสภาสามัญ ดังนั้น จึงเป็นผลให้ต้องมีการ ปรับโครงสร้างของหน่วยบริการสภาสามัญให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของ คณะกรรมการดังกล่าวด้วย โดยการยุบรวมสำนักงานประจำสภาสามัญจาก 6 สำนักงาน เป็น 4 สำนักงาน ซึ่งได้แก่ สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมาธิการ สำนักงานบริการ สิ่งอำนวยความสะดวก สำนักงานบริการข้อมูล และสำนักงานบริหารและทรัพยากร โดยจัดตาม ภารกิจหลักของการให้บริการสภาสามัญ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริหารของทั้ง 4 สำนักงาน ทำหน้าที่เป็น ตัวแทนของภารกิจในคณะกรรมการบริหาร แทนที่จะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสำนักงานที่ตน บริหารอยู่อย่างเช่นที่เคยปฏิบัติมา

นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการสภาสามัญยังได้จัดตั้งสำนักผู้บริหารสูงสุด เพื่อทำหน้าที่ สนับสนุนงานของเลขาธิการสภาสามัญและงานของคณะกรรมการบริหาร ตลอดจนรับผิดชอบงาน ด้านวางแผน การบริหารผลการปฏิบัติงาน และการติดต่อสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ พร้อมกันนี้ หน่วยบริการของทั้งสภาสามัญและสภาขุนนางยังได้เห็นพ้องในการจัดตั้งสำนักงาน PICT เพื่อทำ หน้าที่ให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศแก่ทั้งสองสภาด้วย สำนักงาน PICT ถือเป็นรูปแบบ การบริหารงานร่วมอันแรกของรัฐสภา หากประสบความสำเร็จ ก็จะมีการนำรูปแบบนี้ไปขยายต่อ ทั้งนี้ จะมีการพิจารณาทบทวนการดำเนินงานของ PICT ภายใต้อำนาจพระราชบัญญัติ The Parliament (Joint Departments) Act 2007 ในปี 2009 – 2010 (House of Commons Library, 2008 : 15) และ

ขณะนี้ หน่วยบริการของสภาสามัญและสภาขุนนางกำลังพิจารณาศึกษาที่จะจัดตั้งหน่วยงานร่วมอีกหนึ่งหน่วย เพื่อทำหน้าที่ให้บริการข้อมูลและงานวิชาการแก่สมาชิกของทั้งสองสภาอีกด้วย (House of Commons Commission, 2009 : 44)

ในการปรับปรุงโครงสร้างและการบริการในครั้งนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้รัฐสภาดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และให้สภาสามัญมีความยืดหยุ่นในการเคลื่อนย้ายทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นบุคลากรและงบประมาณไปใช้ได้ทั่วถึงทั้งระบบ อันเป็นการปรับตัวให้ทันกับความท้าทายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูปหน่วยบริการสภาสามัญจึงตั้งอยู่บนหลักที่สำคัญ 3 R คือ

Reputation คือชื่อเสียงของสภาสามัญในฐานะสถาบันที่เป็นอิสระในการบริหารตนเอง โดยสามารถพิจารณาตรวจสอบการบริหารและการจัดการของตนเองได้

Responsiveness คือการตอบสนองความต้องการของสมาชิกและบุคคลอื่นๆ โดยการให้บริการที่มีคุณภาพและมาตรฐาน

Resource คือการพิจารณาใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า เพื่อให้แน่ใจว่างบประมาณที่ได้รับนั้นสามารถสนับสนุนงานของสภาสามัญได้ตามวัตถุประสงค์ (House of Commons Library, 2008 : 8)

ในระหว่างที่มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของหน่วยบริการสภาสามัญ แต่ละสำนักงานได้จัดตั้งทีมงานเพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ใหม่และเจ้าหน้าที่เดิมให้สามารถดำเนินงานร่วมกันได้อย่างราบรื่น พร้อมกันนี้ ทีมงานกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานและจัดการความเปลี่ยนแปลงได้ทำหน้าที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การปฏิรูปโครงสร้างหน่วยบริการสภาสามัญบรรลุเป้าหมายและเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกรัฐสภา หน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้ หลังจากการปรับโครงสร้างของหน่วยบริการสภาสามัญแล้ว คณะกรรมาธิการสภาสามัญยังคงติดตามผลการปฏิบัติงานของสำนักงานต่างๆ และเห็นชอบให้มีการสำรวจความคิดเห็นและความพึงพอใจของสมาชิกผู้ใช้บริการและเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาสำนักงานต่างๆ ภายในหน่วยบริการสภาสามัญและเพื่อการปรับปรุงการให้บริการต่อไปในอนาคต

นอกจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบภายในแล้ว เซอร์ เควิน ยังได้เสนอให้มีการพัฒนาการเชื่อมโยงรัฐสภากับสาธารณชนอีกด้วย โดยแนะนำว่า ควรให้ความสำคัญกับระบบอินเทอร์เน็ตและเว็บไซต์ของรัฐสภา เนื่องจากเป็นแกนสำคัญในการสร้างเครือข่ายการติดต่อที่ใกล้ชิดระหว่างรัฐสภากับประชาชน ในการนี้ คณะกรรมาธิการสภาสามัญได้เห็นชอบให้พัฒนาปรับปรุงเว็บไซต์ของรัฐสภา และพร้อมอนุมัติงบประมาณเพื่อสนับสนุนงานดังกล่าวให้ประสบผลสำเร็จ (House of Commons Library, 2008 : 13)

พร้อมกันนี้ เซอร์ เควิน ยังได้แนะนำให้มีการสำรวจความคิดเห็นและความพึงพอใจของสมาชิกสภาสามัญที่มีต่อการให้บริการเป็นประจำอีกด้วย การสำรวจดังกล่าวจะสะท้อนทัศนคติของทั้งสมาชิกและผู้ช่วยสมาชิกได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อแนวทางการพัฒนาปรับปรุงการให้บริการของหน่วยบริการสภาสามัญ จากข้อเสนอแนะในรายงานของเซอร์ เควิน และทีมงาน คณะกรรมการสภาสามัญได้เห็นชอบให้หน่วยบริการสภาสามัญดำเนินการในเชิงรุกเพื่อพัฒนาบริการต่างๆ พร้อมทั้งเห็นสมควรให้สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการและสำนักงานบริการข้อมูล พัฒนาบุคลากรให้สามารถเป็นนักวิจัยและนักวิเคราะห์นโยบายได้ เพื่อจะช่วยให้งานบริการดีขึ้นและมีความยืดหยุ่นตามความต้องการของคณะกรรมการและสมาชิกสภาสามัญเป็นรายบุคคลได้ (House of Commons Library, 2008 : 14)

1.5 การให้บริการของหน่วยบริการสภาสามัญ

1. การให้บริการด้านการประชุมและด้านกฎหมาย

หน่วยบริการสภาสามัญมีหน้าที่ให้คำแนะนำและบริการเพื่อสนับสนุนภารกิจด้านนิติบัญญัติของสภาสามัญและคณะกรรมการชุดต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพ การให้บริการในส่วนนี้มีผลงานของหน่วยบริการสภาสามัญดำเนินการดังนี้ คือ

กลุ่มงานร่างพระราชบัญญัติมหาชน (Public Bill Office) และกลุ่มงานร่างพระราชบัญญัติเอกชน (Private Bill Office) ซึ่งสังกัดสำนักผู้ช่วยเลขาธิการ สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ กลุ่มงานทั้ง 2 กลุ่ม มีหน้าที่พิจารณาและตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาสามัญ เพื่อให้แน่ใจว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีความถูกต้องและเป็นไปตามข้อบังคับของสภาสามัญ นอกจากนี้ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขั้นกรรมาธิการและขั้น Report Stage ทั้งสองกลุ่มงานยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำและช่วยคณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติตามที่คณะกรรมการมีมติเห็นชอบ

กลุ่มงานบันทึกการประชุม (Journal Office) ซึ่งสังกัดสำนักผู้ช่วยเลขาธิการ สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ มีหน้าที่บันทึกการประชุมของสภาสามัญ รายละเอียดการลงคะแนนเสียงและขั้นตอนการประชุม (votes and proceedings) ทั้งนี้ กลุ่มงานบันทึกการประชุมได้ดำเนินงานร่วมกับสำนักงาน PICT เพื่อนำซอฟต์แวร์ที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการบันทึกการลงคะแนนเสียงและการประชุมของสภาสามัญ และดำเนินงานร่วมกับสำนักรายงานการประชุม (Official Report Directorate) เพื่อให้เนื้อหาเอกสารของสภาสามัญประเภทต่างๆ มีความเป็นเอกภาพและถูกต้องสอดคล้องกับรายงานการประชุม นอกจากนี้ กลุ่มงานบันทึกการประชุมยังทำหน้าที่คัดกรองเอกสารก่อนที่จะส่งให้แก่สมาชิกสภาสามัญ พร้อมทั้งเป็นที่ปรึกษาเรื่องระเบียบ

และขั้นตอนการประชุม เอกสิทธิ์ของสมาชิก และการรับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการแก่สมาชิกสภาสามัญด้วย

สำนักรายงานการประชุม (Official Report Directorate) ซึ่งสังกัดสำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ มีการมีหน้าที่ตรวจสอบและแก้ไขความถูกต้องของรายงานการประชุมของสภาสามัญและของคณะกรรมการ รวมทั้งมีหน้าที่ดูแลงานประกาศข่าวและข้อมูลผ่านเครื่องขยายเสียงภายในสภาสามัญด้วย

กลุ่มงานระเบียบวาระ (Table Office) ซึ่งสังกัดสำนักผู้ช่วยเลขานุการ สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ มีหน้าที่จัดเตรียมระเบียบวาระการประชุม และพิจารณานำกระทู้ถามและญัตติต่างๆ บรรจุในระเบียบวาระการประชุมตามข้อบังคับสภาสามัญ ระเบียบวาระการประชุมในแต่ละครั้งจะแจกในห้องประชุมและจัดเก็บไว้ในห้องสมุดสภาสามัญ นอกจากนี้กลุ่มงานระเบียบวาระยังจัดทำรายการหัวข้อการอภิปรายและรายการภารกิจในแต่ละวันของสภาสามัญเพื่อเผยแพร่แก่สมาชิกด้วย

สำนักกรรมการ (Committee Office) ซึ่งสังกัดสำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ มีหน้าที่สนับสนุนงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ ของสภาสามัญ โดยการปฏิบัติงานด้านเลขานุการของที่ประชุม จัดทำรายงานการประชุม และประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อสนับสนุนงานของคณะกรรมการเป็นหลัก เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่เลขานุการส่วนหนึ่งจะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่สามารถให้คำแนะนำแก่กรรมการได้ในเชิงลึก

2. การให้บริการงานวิชาการและห้องสมุด

การให้บริการงานวิชาการและห้องสมุด มีส่วนงานต่างๆ ของหน่วยบริการสภาสามัญ ดำเนินการดังนี้ คือ

ห้องสมุดสภาสามัญ (House of Commons Library) ซึ่งสังกัดสำนักงานบริการข้อมูล ให้บริการยืม-คืนทรัพยากรห้องสมุด เช่น หนังสือ วารสาร และสิ่งพิมพ์ต่างๆ ตลอดจนข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์และวิดีโอ พร้อมทั้งจัดห้องอ่านหนังสือเพื่อให้บริการแก่สมาชิกและเจ้าหน้าที่ภายในสภาสามัญ นอกจากนี้ ห้องสมุดสภาสามัญยังมีหน้าที่จัดทำเอกสารวิจัยเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ 2 จัดทำรายงานสรุปของร่างพระราชบัญญัติเพื่อใช้ในขั้น Report Stage ทั้งนี้ ทางห้องสมุดยังได้จัดทำเอกสารวิจัยเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญๆ เพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใน

ขึ้นกรรมาธิการอีกด้วย สำหรับการจัดทำเอกสารวิจัยเพื่อใช้ในขึ้นกรรมาธิการนี้ เป็นงานบริการใหม่ที่ทางห้องสมุดได้จัดให้มีขึ้นตามข้อแนะนำในรายงานของคณะกรรมาธิการปรับปรุงงานสภาสามัญ (Modernisation Committee) เมื่อปี 2006 และเพื่อไม่ให้เกิดการจัดทำเอกสารวิจัยเพื่อประกอบการพิจารณาในขึ้นกรรมาธิการกระทบการทำงานวิจัยในส่วนอื่นๆ จึงได้มีการจ้างนักวิจัยที่มีความเชี่ยวชาญรอบด้านให้เข้ามาทำหน้าที่ในส่วนนี้ ในปีงบประมาณ 2007/2008 ห้องสมุดสภาสามัญได้จัดทำเอกสารวิจัย (Library Research Papers) ทั้งหมด 92 ฉบับ เอกสารวิจัยประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ 44 ฉบับ และเอกสารประกอบการอภิปรายอื่นๆ ที่มีใช้การอภิปรายเกี่ยวกับกฎหมาย (Debate Pacts) 190 ฉบับ (House of Commons Commission, 2008 : 30, 38)

นอกจากการจัดทำเอกสารวิจัยเพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและการอภิปรายแล้ว เจ้าหน้าที่วิจัยของห้องสมุดยังให้บริการจัดทำเอกสารวิจัยตามความต้องการของสมาชิกสภาสามัญเป็นรายบุคคล (bespoke research) ในปีงบประมาณ 2007/2008 เจ้าหน้าที่วิจัยได้รับคำขอจัดทำเอกสารวิจัยถึง 11,900 คำขอ โดยเจ้าหน้าที่วิจัยสามารถจัดทำได้ตามกำหนดเวลาถึงร้อยละ 97.2 ส่วนงานวิจัยที่ไม่เสร็จตามเวลาที่กำหนด ก็สามารถจัดส่งได้เกือบทั้งหมดภายใน 10 วันทำการ (House of Commons Commission, 2008 : 42 - 43) พร้อมกันนี้ เจ้าหน้าที่วิจัยยังให้บริการตอบข้อซักถามและให้ข้อมูลด้วยปากเปล่าแก่ผู้ใช้บริการอีกด้วย บางครั้งเจ้าหน้าที่วิจัยได้จัดให้มีการนำเสนอผลงานวิจัยและเชิญสมาชิกสภาสามัญและเจ้าหน้าที่เข้าร่วมรับฟัง และการนำเสนองานวิจัยบางชิ้น ยังได้นำเผยแพร่ในรูปแบบ Podcast¹ ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตของรัฐสภาอีกด้วย สำหรับงานบริการวิชาการผ่านระบบอินเทอร์เน็ตประเภทต่างๆ นั้น ห้องสมุดได้ดำเนินการร่วมกับ PICT ซึ่งเป็นสำนักงานที่ดูแลระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตของรัฐสภา

นอกจากนี้ ห้องสมุดยังจัดทำข้อมูลแบบ Standard Notes ซึ่งเป็นข้อมูลเสริมทางวิชาการที่นำเสนอโดยสังเขปและเผยแพร่ผ่านระบบอินเทอร์เน็ตของรัฐสภา ข้อมูล Standard Notes ที่เผยแพร่ในปัจจุบันมีมากกว่า 3,000 รายการ และข้อมูลเหล่านี้ จะได้รับการปรับปรุงให้มีความถูกต้องและทันสมัยอยู่เสมอ ในปีงบประมาณ 2007/2008 มีผู้เข้าดูข้อมูล Standard Notes ประมาณ 165,000 ครั้ง (House of Commons Commission, 2008 : 43)

จากผลการสำรวจความพึงพอใจของผู้ใช้บริการเอกสารทางวิชาการของห้องสมุดปี 2007/2008 สมาชิกสภาสามัญและเจ้าหน้าที่ที่มีความพึงพอใจต่อคุณภาพของงานวิชาการเป็นอย่างมาก โดยผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เห็นว่างานวิชาการของห้องสมุดสภาสามัญมี

¹ Podcast หรือ Podcasting คือ การบันทึกการวิทยุกระจายเสียงในระบบดิจิทัล ที่จัดทำไว้บนเครือข่ายอินเทอร์เน็ต สำหรับดาวน์โหลดเข้าไปยังเครื่องเล่นออกไอส่วนบุคคล

ประโยชน์ และผู้ตอบแบบสอบถามถึงร้อยละ 41 เห็นว่างานวิชาการของห้องสมุดสภาสามัญมีประโยชน์อย่างมาก (House of Commons Commission, 2008 : 32)

กลุ่มงานเอกสาร (Vote Office) ซึ่งสังกัดสำนักผู้ช่วยเลขาธิการ สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการ ให้บริการเอกสารที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาสามัญและคณะกรรมการ เช่น บันทึกการประชุม (Hansard) และเอกสารงานด้านนิติบัญญัติที่แจกให้แก่สมาชิกสภาสามัญทุกวันประชุมสภา (Vote Bundle)¹ กลุ่มงานเอกสารมีส่วนโรงพิมพ์เอกสาร (Print Services Section) ซึ่งรับผิดชอบงานพิมพ์และจัดทำรูปเล่มเอกสารต่างๆ เพื่อให้บริการแก่สภาสามัญและหน่วยงานภายในของสภาสามัญ ทั้งนี้ ในส่วนของงานพิมพ์นั้น กลุ่มงานเอกสารได้ประสานงานร่วมกับกลุ่มงานอุปกรณ์เครื่องใช้ในสำนักงาน (Stationery Office) ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบงานพัสดุครุภัณฑ์ของสภาสามัญ โดยทั้งสองกลุ่มงานจะประชุมร่วมกันเป็นประจำทุกสัปดาห์ เพื่อจัดเตรียมการพิมพ์เอกสารต่างๆ ให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้งาน

นอกจากนี้ กลุ่มงานเอกสารยังมีหน้าที่ในการจัดหาเอกสารจากหน่วยงานภายนอกตามคำขอของสมาชิกสภาสามัญ อย่างเช่น เอกสารของสหภาพยุโรป จากผลการสำรวจการให้บริการของกลุ่มงานเอกสาร เมื่อปี 2007 ร้อยละ 80 ของสมาชิกสภาสามัญ ได้รับความพึงพอใจอย่างมาก ถึงระดับมากที่สุดต่อการบริการของกลุ่มงานดังกล่าว ทั้งด้านความรวดเร็วในการให้บริการ ความรู้และความเชี่ยวชาญของเจ้าหน้าที่ และรวมถึงความกระตือรือร้นที่จะช่วยเหลือและมีจิตมุ่งบริการของเจ้าหน้าที่ (House of Commons Commission, 2008 : 34) ในส่วนของเอกสารที่พร้อมให้บริการ ทางกลุ่มงานเอกสารก็สามารถดำเนินการได้อยู่ในระดับที่ดีมาก ในปี 2008/2009 เอกสารข้อมูลปัจจุบันของรัฐสภาที่มีพร้อมให้บริการที่กลุ่มงานเอกสาร คิดเป็นร้อยละ 99.99 ซึ่งเกือบจะมีครบทั้งหมด (ร้อยละ 100) ตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ ส่วนที่จุดบริการอื่นๆ ของกลุ่มงานเอกสารมีเอกสารข้อมูลปัจจุบันของรัฐสภาให้บริการถึงร้อยละ 99.99 ซึ่งเกินกว่าเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ คือร้อยละ 98 สำหรับการให้บริการเอกสารจากหน่วยงานภายนอก กลุ่มงานเอกสารสามารถจัดหาให้ได้ภายในเวลา 24 ชั่วโมง ซึ่งผลสำเร็จคิดเป็นร้อยละ 99.3 (House of Commons Commission, 2009 : 12)

¹ Vote Bundle คือชุดเอกสารที่ประกอบด้วยระเบียบวาระการประชุมในห้องประชุมใหญ่/ห้องประชุมเวสต์มินสเตอร์ ประกาศต่างๆ ของคณะกรรมการ แจกเรื่องยุติ กระทั่งถาม การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ และการออกเสียงลงคะแนน เป็นต้น

3. การให้บริการด้านอื่นๆ

หน่วยบริการสภาสามัญได้ให้บริการด้านอื่นๆ แก่สมาชิกสภาสามัญ เพื่อสนับสนุนภารกิจและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่แก่สมาชิก ตลอดจนการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับรัฐสภาและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชนทั่วไป การให้บริการเหล่านี้มีส่วนงานต่างๆ ของหน่วยบริการสภาสามัญดำเนินการดังนี้ คือ

กลุ่มงานการต่างประเทศ (Overseas Office) ซึ่งสังกัดสำนักผู้ช่วยเลขาธิการ สำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการธิการ มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือระหว่างประเทศกับรัฐสภา/สถาบันนิติบัญญัติแห่งอื่นๆ โดยดูแลให้ความสะดวกแก่สมาชิกในการเดินทางไปต่างประเทศ และรวมถึงการจัดการประชุมระหว่างประเทศที่รัฐสภาเข้าร่วมเป็นสมาชิก เช่น สมัชชารัฐสภานาโต (The NATO Parliamentary Assembly) การประชุมสหภาพยุโรปตะวันตก (The Assembly of the Western European Union) และการประชุมรัฐสภาของสภายุโรป (The Parliamentary Assembly of the Council of Europe) เป็นต้น นอกจากนี้ กลุ่มงานการต่างประเทศยังมีหน้าที่รับรองเจ้าหน้าที่จากต่างประเทศที่มาเยือนรัฐสภาอังกฤษอีกด้วย

สำนักตำรวจสภา (Serjeant at Arms) ซึ่งสังกัดสำนักงานบริการงานประชุมสภาและคณะกรรมการธิการ รับผิดชอบงานด้านรักษาความปลอดภัยในห้องประชุมสภาและอาคารสถานที่ ส่วนงานซ่อมบำรุงอาคารสถานที่เป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานสิ่งอำนวยความสะดวก ทั้งนี้ สำนักงานสิ่งอำนวยความสะดวกยังให้บริการด้านอาหาร ที่พัก และบริการด้านการแพทย์ให้แก่สมาชิกสภาสามัญและเจ้าหน้าที่อีกด้วย

สำนักงาน PICT มีภารกิจในการจัดการโครงสร้างพื้นฐานเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ตลอดจนอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ให้แก่สมาชิกสภาสามัญและสมาชิกสภาขุนนาง สำนักงาน PICT ได้จัดหน่วยให้บริการนอกเวลาทำการ เพื่อเป็นจุดบริการสอบถามข้อมูลและช่วยแก้ไขปัญหาด้าน IT ให้แก่สมาชิกรัฐสภาและเจ้าหน้าที่

ทีมงานการติดต่อสื่อสารกลาง (The Central Communications Team) ซึ่งสังกัดสำนักผู้บริหารสูงสุด รับผิดชอบงานด้านการสื่อสารภายใน โดยจุดประสงค์หลักก็คือการประชาสัมพันธ์ข้อมูลการให้บริการของหน่วยบริการสภาสามัญให้แก่สมาชิกและเจ้าหน้าที่ที่ได้รับทราบ ได้แก่ การจัดทำเอกสารประชาสัมพันธ์ และการจัดงานประชาสัมพันธ์ต่างๆ อย่างเช่นเมื่อปี 2008 ทีมงานได้จัดงาน Parliament Open Day ครั้งที่ 3 เพื่อประชาสัมพันธ์งานบริการของหน่วยบริการสภาสามัญให้แก่เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานให้สมาชิกสภาสามัญที่เขตการเลือกตั้ง

ศูนย์บริการสมาชิก (Member's Centre) เป็นศูนย์บริการแบบ one-stop-shop ซึ่งตั้งอยู่ที่ Portcullis House ถือเป็นศูนย์กลางที่รวบรวมการให้บริการรูปแบบต่างๆแก่สมาชิกและเจ้าหน้าที่ เพื่อเพิ่มความสะดวกรวดเร็วในการรับบริการ ศูนย์บริการสมาชิกเปิดดำเนินการครั้งแรกเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ปี 2008 ตามข้อเสนอแนะในรายงานของ เซอร์ เควิน

ขั้นตอนการให้บริการของศูนย์ดังกล่าว เริ่มจากแกนเตอร์ต้อนรับ โดยเจ้าหน้าที่ จะสอบถามความต้องการของสมาชิกแล้วจึงแนะนำไปยังจุดบริการหรือบุคคลที่จะช่วยเหลือสมาชิกได้ และภายในศูนย์บริการยังจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ไว้ให้บริการอีกด้วย อย่างเช่น คอมพิวเตอร์ Wi-Fi เครื่องโทรสาร โทรศัพท์ และมุมอ่านหนังสือพิมพ์

หน่วยบริการด้านการศึกษา (Education Service) ซึ่งสังกัดสำนักงานบริการข้อมูล มีภารกิจหลักคือการส่งเสริมการเรียนรู้ด้านการเมืองการปกครองและรัฐสภาให้แก่ประชาชน สำหรับกิจกรรมเพื่อส่งเสริมการศึกษานั้น ได้แก่ การจัดการอบรมความรู้ให้แก่ครูและอาจารย์ การจัดทำสื่อการเรียนรู้ เช่น ภาพยนตร์ เกมส์ และบทเรียนที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดทัศนศึกษา ภายในรัฐสภาให้แก่โรงเรียนต่างๆ โดยดำเนินการร่วมกับกลุ่มงานบริการนำชมสถานที่ (Central Tours Office) ซึ่งมีหน้าที่บริการนำชมรัฐสภาแก่บุคคลภายนอก และกลุ่มงานดูแลการเข้าชมรัฐสภา (Admission Order Office) ซึ่งรับผิดชอบในส่วนของบัตรและค่าธรรมเนียมเข้าชมรัฐสภา

นอกจากนี้ หน่วยบริการด้านการศึกษายังได้นำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตมาใช้ เพิ่มช่องทางการบริการข้อมูลเกี่ยวกับรัฐสภา อย่างเช่น เว็บไซต์รัฐสภา Parliament's Youtube Podcast Flickr และ Twitter สำหรับส่วนงานที่รับผิดชอบการเผยแพร่ข้อมูลบนเว็บไซต์รัฐสภา (www.parliament.uk) ได้แก่ กลุ่มงานข้อมูลสภาสามัญ (House of Commons Information Office : HCIO) หน่วยบริการสื่อมวลชนและการสื่อสาร (Media and Communications Service : MCS) กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของทางราชการ (Freedom of Information : FoI) และหน่วยการถ่ายทอดกระจายเสียง (Broadcasting Unit)

การเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์รัฐสภาช่วยให้ประชาชนสามารถหาข้อมูลเกี่ยวกับรัฐสภาได้ด้วยตนเอง ซึ่งเป็นการลดภาระในการตอบข้อซักถามของสำนักข้อมูลสภาสามัญได้พอสมควร ในปีงบประมาณ 2008/2009 สำนักข้อมูลสภาสามัญได้ตอบข้อสอบถาม ทางโทรศัพท์ 35,766 ครั้ง และทางอีเมลล์ 4,818 ครั้ง ซึ่งเป็นจำนวนที่ลดลงจากข้อสอบถามทางโทรศัพท์ในปีงบประมาณ 2007/2008 ประมาณร้อยละ 12 และสำหรับข้อสอบถามทางอีเมลล์ลดลงร้อยละ 15 (House of Commons Commission, 2009 : 26)

1.6 การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก

หน่วยบริการสภาสามัญได้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานสภาขุนนาง โดยเฉพาะงานให้บริการที่ต้องจัดทำร่วมกันเพื่อบริการแก่ทั้งสองสภา พร้อมกันนี้ หน่วยบริการสภาสามัญยังมีความร่วมมือกับรัฐสภาและสถาบันนิติบัญญัติแห่งอื่นๆ ในการแบ่งปันข้อมูลที่เป็นประโยชน์ระหว่างกัน และร่วมมือกับองค์กรต่างๆ เพื่อสนับสนุนงานของหน่วยบริการสภาสามัญให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1. การประสานความร่วมมือกับสภาขุนนาง

แม้ว่าหน่วยบริการของสภาสามัญและของสภาขุนนางจะดำเนินงานแยกออกจากกัน แต่หน่วยงานทั้งสองส่วนมีความร่วมมือระหว่างกันอย่างใกล้ชิด ที่เห็นอย่างเด่นชัดก็คือการจัดตั้ง PICT ซึ่งเป็นสำนักงานที่ให้บริการร่วมแก่ทั้งสองสภาเป็นแห่งแรก โดยมุ่งหวังให้เกิดประโยชน์ร่วมกันมากยิ่งขึ้นในแง่ของการลงทุน และเป็นการขยายโอกาสและเพิ่มความยืดหยุ่นในอาชีพให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน นอกจากนี้ การให้บริการรูปแบบต่างๆ อาทิ การรักษาความปลอดภัย งานด้านอาคารสถานที่ งานจดหมายเหตุและการบันทึก การถ่ายทอดการประชุม การเผยแพร่ความรู้แก่ประชาชน และการนำชมรัฐสภา ก็เป็นงานบริการที่จัดทำขึ้นในนามของทั้งสองสภา ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในการกำกับดูแลของหน่วยบริการสภาสามัญ นอกจากการดำเนินงานร่วมกันในระดับผู้ปฏิบัติงานแล้ว ผู้บริหารของทั้งสองสภาก็ได้ประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอเช่นกัน ทั้งในระดับเลขาธิการและในระดับคณะกรรมการบริหารของทั้งสองสภา

สำหรับความคืบหน้าด้านอื่นๆ ที่หน่วยบริการของทั้งสองสภาร่วมดำเนินการ ได้แก่

- กลุ่มงานร่างพระราชบัญญัติมหาชนของทั้งสองสภาได้ประสานความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดเพื่อช่วยกันแก้ไขร่างข้อกฎหมายที่มีความซับซ้อน
- หน่วยบริการของทั้งสองสภาดำเนินงานร่วมกันในการบริหารจัดการความเสี่ยงและความสามารถในการจัดการ (Business Risk and Resilience Group)
- หน่วยบริการของทั้งสองสภากำลังพิจารณาและศึกษาที่จะจัดตั้งหน่วยงานร่วมเพื่อให้บริการข้อมูลและงานวิชาการแก่สมาชิกของทั้งสองสภา โดยการรวมสำนักงานบริการข้อมูลของสภาสามัญกับหน่วยงานของสภาขุนนางที่ทำหน้าที่ลักษณะเดียวกัน (House of Commons Commission, 2009 : 43 - 44)
- คณะกรรมการบริหารของทั้งสองสภาร่วมกันกำหนดแผนกลยุทธ์สิ่งแวดล้อมรัฐสภา เมื่อเดือนมีนาคม 2009 เพื่อสนับสนุนให้สมาชิกรัฐสภาและเจ้าหน้าที่ใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างประหยัดและคุ้มค่า แผนดังกล่าวได้เริ่มใช้ในปลายปี 2009 โดยมีเป้าหมายคือ ลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยออกมา

จากการปฏิบัติงาน ร้อยละ 3 ลดการใช้กระดาษ ร้อยละ 2 และนำขยะมาใช้ใหม่ (Recycle) ร้อยละ 50 เป็นต้น (House of Lords, 2009 c. : 10)

2. การประสานความร่วมมือกับรัฐสภาและสถาบันนิติบัญญัติแห่งอื่นๆ

หน่วยบริการสภาสามัญโดยสำนักการต่างประเทศ มีหน้าที่หลักในการดำเนินความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือกับสถาบันนิติบัญญัติของต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ สำหรับส่วนงานต่างๆ ภายในหน่วยบริการสภาสามัญนั้น จะมีการประสานงานและแลกเปลี่ยนความรู้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอกที่มีลักษณะงานเดียวกัน อย่างเช่น

- สำนักกรรมาธิการได้เข้าร่วมเครือข่ายเลขานุการคณะกรรมาธิการ (The Committee Secretaries Network) และเข้าประชุมร่วมกับเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมาธิการการตรวจสอบของสถาบันนิติบัญญัติลำดับรองในสหราชอาณาจักร และของรัฐสภาสาธารณรัฐไอร์แลนด์
- สำนักงาน PICT ได้เข้าร่วมการประชุม World e-Parliament ซึ่งเป็นการประชุมด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อสนับสนุนงานของรัฐสภา พร้อมกันนี้ สำนักงาน PICT ยังดำเนินความสัมพันธ์กับรัฐสภาแคนาดาและสภาไอร์แลนด์เหนือ เพื่อแบ่งปันข้อมูลเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อสนับสนุนงานของรัฐสภาอีกด้วย

นอกจากนี้ เมื่อปี 2008 ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับองค์กรรัฐสภาระหว่างประเทศ ซึ่งได้แก่ สมาคมรัฐสภาในเครือจักรภพอังกฤษ (The Commonwealth Parliamentary Association : CPA) รัฐสภาระหว่างประเทศในกลุ่มสหราชอาณาจักร (The British Group of Inter-Parliamentary Union : IPU) สมัชชารัฐสภาสหราชอาณาจักร-ไอร์แลนด์ (The British-Irish Parliamentary Assembly) และกลุ่มรัฐสภาอังกฤษ-อเมริกัน (The British American Parliamentary Group) ได้โอนจากกระทรวงการคลังมาอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐสภาแทน (House of Commons Commission, 2009 : 44) และตั้งแต่เดือนเมษายน ปี 2008 เป็นต้นมา คณะกรรมาธิการสภาสามัญเป็นผู้รับผิดชอบในการให้เงินอุดหนุน (grant-in-aid payments) ให้แก่องค์กรทั้ง 4 แห่ง ซึ่งทำให้หน่วยบริการสภาสามัญปฏิบัติงานกับองค์กรเหล่านี้ได้ใกล้ชิดมากยิ่งขึ้น (House of Commons Library, 2008 : 15)

2. หน่วยงานสนับสนุนของสภาขุนนาง

โครงสร้างการบริหารงานของสภาขุนนางประกอบด้วย คณะกรรมการกิจการภายใน (Domestic Committees) คณะกรรมการสภาขุนนาง (House Committee) และประธานสภาขุนนาง (Lord Speaker)

คณะกรรมการสภาขุนนาง มีหน้าที่กำกับดูแลการบริหารงานของสภาขุนนาง โดยดำเนินงานผ่านหน่วยงานหลัก คือ

- คณะกรรมการบริหาร (Management Board) และสำนักงานสภาขุนนาง (House of Lords Administration)
- เลขานุการสภาขุนนาง/ผู้ว่าการบัญชี¹ (Clerk of the Parliaments/Accounting Officer)
- คณะกรรมการการตรวจสอบบัญชีสภาขุนนาง (Audit Committee)

2.1 คณะกรรมการบริหาร (Management Board)

คณะกรรมการบริหารประกอบด้วยกรรมการบริหาร 8 คน ซึ่งรับผิดชอบกำกับดูแลสำนักงานสภาขุนนางในด้านต่าง ๆ ดังนี้

- **กรรมการด้านงานบริการรัฐสภา (Parliamentary Services)** ดูแลรับผิดชอบสำนัก รายงานการประชุม สำนักร่างพระราชบัญญัติมหาดไทยและเอกชน สำนักกฎหมาย ลำดับรอง สำนักการพิมพ์ สำนักกรรมการ และสำนักตุลาการ ซึ่งได้โอนไปยังศาลฎีกาที่จัดตั้งขึ้นใหม่แล้ว (House of Lords, 2008 : 14)
- **กรรมการด้านอำนวยการ (Corporate Services)** ดูแลรับผิดชอบสำนักประธาน สำนักต่างประเทศ หน่วยเทคโนโลยีสารสนเทศ หน่วยตรวจสอบภายใน
- **กรรมการด้านงานสนับสนุน (Support Services)** ดูแลรับผิดชอบสำนักบริการ สิ่งอำนวยความสะดวก และสำนักงานจัดเลี้ยง
- **กรรมการด้านบริการข้อมูล (Information Services)** ดูแลรับผิดชอบห้องสมุดสภาขุนนาง สำนักจดหมายเหตุรัฐสภา และสำนักข้อมูลข่าวสาร
- **กรรมการด้านการเงิน (Finance)** ดูแลรับผิดชอบสำนักการคลัง
- **กรรมการด้านทรัพยากรบุคคล (Human Resources)** ดูแลรับผิดชอบสำนักทรัพยากรบุคคล

¹ ผู้ว่าการบัญชี (Accounting Officer) คือตำแหน่งควบของเลขานุการ

- *กรรมการด้านรักษาความปลอดภัย (Security)* คูแลร์บพิชชอบสำนักพิธิการและรักษาความปลอดภัย
- *กรรมการด้านเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศ (Information and Communications Technology)* คูแลร์บพิชชอบงานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศภายใต้การดำเนินงานของสำนักงาน PICT (House of Lords, 2009 b.)

รูปแบบของคณะกรรมการบริหารตามข้างต้นนั้น เป็นรูปแบบที่ปรากฏในปัจจุบัน ทั้งนี้ เป็นผลมาจากข้อเสนอแนะในรายงานการทบทวนของคณะกรรมการบริหาร (Review of Management Board) ของบุคคลภายนอก คือ เซอร์ จอห์น ปาร์คเกอร์ (Sir John Parker, Chairman of National Grid plc) และนางเฮเลน มาฮี (Helen Mahy, Group Company Secretary)

รายงานดังกล่าวได้นำเสนอข้อแนะนำด้านการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหาร โดยเฉพาะข้อเสนอที่ต้องการให้ลดจำนวนของกรรมการบริหารลง 2 - 3 คน และเสนอให้แต่งตั้งบุคคลภายนอกให้เข้าร่วมเป็นกรรมการบริหาร จำนวน 2 คน ข้อเสนอเหล่านี้เป็นไปในแนวทางเดียวกับมาตรการธรรมาภิบาลสำหรับหน่วยงานกลางของฝ่ายบริหาร (Treasury's Code of Corporate Governance for Central Government Department) ที่ประกาศเมื่อเดือนกรกฎาคม 2005 ทั้งยังมีความใกล้เคียงกับทฤษฎีของกลุ่มวางแผนบริหารงานของสภาขุนนางด้วย (Business Planning Group)

ดังนั้น เมื่อเซอร์ พอล เฮเตอร์ (Sir Paul Hayter) เลขาธิการสภาขุนนางได้เกษียณอายุไปเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2007 ก็เป็นโอกาสที่ได้ลดจำนวนกรรมการบริหารลง 1 คน โดยไม่มีการแต่งตั้งเพิ่มตามที่รายงานการทบทวนเสนอ แต่ทั้งนี้ ข้อเสนอที่ให้มิกรรมการบริหารจากบุคคลภายนอกนั้น ได้รับการปฏิเสธไป เนื่องจากคณะกรรมการบริหารมองว่า สามารถดำเนินการในส่วนต่างๆ ได้เอง ไม่จำเป็นต้องให้บุคคลภายนอกเข้ามาดำเนินการสนับสนุน ดังนั้น ปัจจุบัน คณะกรรมการบริหารของสภาขุนนางจึงประกอบด้วยกรรมการ 8 คน ซึ่งรวมผู้อำนวยการ PICT ซึ่งเป็นหน่วยงานร่วมระหว่างสภาขุนนางกับสภาสามัญด้วย (House of Lords, 2009 c. : 10)

2.2 สำนักงานสภาขุนนาง (House of Lords Administration)

สำนักงานสภาขุนนางมีภารกิจหลักคือ ให้บริการและสนับสนุนสมาชิกสภาขุนนางในการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติ โดยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานกว่า 450 คน (House of Commons, 2009 c.) และมีหน่วยงานในสังกัดดำเนินงานตามภารกิจหลักของการให้บริการ ซึ่งแบ่งออกเป็น 8 กลุ่ม ดังนี้ (Lords Human Resources Office, 2009)

1. ด้านงานบริการรัฐสภา (Parliamentary Services)

สนับสนุนงานประชุมสภาขุนนางและคณะกรรมการ และงานด้านกฎหมาย โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้

สำนักรายงานการประชุม (Official Report, Hansard) มีหน้าที่จัดทำบันทึกการประชุมสภาขุนนางและการประชุมของคณะกรรมการใหญ่ รวมทั้งกระทู้ถามและการรายงานของคณะรัฐมนตรี โดยจัดบันทึกเป็นลักษณะคำต่อคำและเผยแพร่รายงานการประชุมทางอินเทอร์เน็ตในวันถัดไป เวลา 8.00 นาฬิกา รวมทั้งจัดเก็บรวบรวมรายงานการประชุมเป็นรายสัปดาห์และเผยแพร่ต่อไป

สำนักร่างพระราชบัญญัติมหาชนและเอกชน (Public and Private Bill Office) มีหน้าที่สนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประเภทมหาชนและประเภทเอกชนของสภาขุนนาง พร้อมทั้งให้คำปรึกษาเกี่ยวกับร่างกฎหมายตามความต้องการของสมาชิกสภาขุนนาง

สำนักกฎหมายลำดับรอง (Delegated Legislation Office) มีหน้าที่ในการสนับสนุนงานตรวจสอบการใช้อำนาจและกฎหมายของฝ่ายบริหาร

สำนักบันทึกการประชุมและระเบียบวาระ (Journal and Table Office) มีภารกิจในการจัดทำระเบียบวาระการประชุม รวบรวมบันทึกการประชุมและการออกเสียงประชามติของสภาขุนนาง ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการพัฒนาระบบงานและวิธีการดำเนินการประชุมของสภาขุนนาง ตลอดจนงานบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกและภารกิจของสภาขุนนาง

สำนักการพิมพ์ (Printed Paper Office) มีหน้าที่ให้บริการเอกสารตามคำขอใช้บริการของสมาชิกสภาขุนนาง และจัดเตรียมเอกสารต่างๆ ให้เพียงพอกับความต้องการของสภาขุนนางและเจ้าหน้าที่ รวมทั้งรับผิดชอบงานด้านการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สำนักงาน

สำนักกรรมการ (Committee Office) มีหน้าที่สนับสนุนงานของคณะกรรมการกลั่นกรอง โดยการให้คำแนะนำด้านกฎหมายและวิธีพิจารณาร่างกฎหมาย รวมทั้งให้บริการงานด้านเลขานุการและการจัดการทั่วไปแก่คณะกรรมการ เช่น การจัดทำรายงานการประชุม และจัดเตรียมเอกสารต่างๆ ให้แก่คณะกรรมการ สำหรับคณะกรรมการที่สำนักกรรมการให้การสนับสนุน ได้แก่ คณะกรรมการกลั่นกรองสหภาพยุโรป (Select Committee on the European Union) ซึ่งมีคณะอนุกรรมการ 7 คณะ คณะกรรมการกลั่นกรองวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งมีคณะอนุกรรมการ 2 คณะ คณะกรรมการเศรษฐกิจ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ และ

คณะกรรมการร่วมสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ สำนักกรรมการยังมีหน้าที่ให้บริการแก่ คณะกรรมการวิสามัญ ที่จัดตั้งขึ้นเป็นพิเศษเพื่อพิจารณาตรวจสอบเป็นการเฉพาะ

สำนักตุลาการ (Judicial Office) สภานางมีอีกบทบาทหน้าที่หนึ่ง คือการพิพากษาคดีแพ่งและคดีอาญา และเป็นศาลสูงสุดของสหราชอาณาจักร (ยกเว้นการพิจารณาคดีอาญาของสกอตแลนด์) ซึ่งผู้พิพากษาคดีประกอบด้วยคณะขุนนางกฎหมายจำนวน 12 คน ซึ่งมาจากขุนนางที่ได้รับการแต่งตั้งตลอดชีพ (life peers) โดยสำนักตุลาการจะรับผิดชอบการรวบรวม เรียบเรียงและเผยแพร่ประเด็นที่กำลังอยู่ในความสนใจของศาล รวมทั้งสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านตุลาการของขุนนางกฎหมาย ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2009 เป็นต้นไป สำนักตุลาการและเจ้าหน้าที่บางส่วนจะโอนไปปฏิบัติหน้าที่ที่ศาลฎีกา ซึ่งได้จัดตั้งใหม่ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปรัฐธรรมนูญปี 2005 (House of Lords, 2008 : 2 - 3)

2. ด้านอำนวยการ (Corporate Services)

การจัดทำแผนกลยุทธ์และภารกิจต่างๆ เพื่อสนับสนุนงานของสภานาง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้

สำนักเลขาธิการสภานาง (Clerk of the Parliaments' Office) มีหน้าที่สนับสนุนงานของเลขาธิการสภานาง ในฐานะเป็นผู้บริหารสูงสุดของการบริหารงานภายในสภานาง ตลอดจนสนับสนุนงานของ Reading Clerk¹ และประธานคณะกรรมการชุดต่างๆ พร้อมกันนี้ยังรับผิดชอบงานด้านบริหารทั่วไปของคณะกรรมการสภานาง คณะกรรมการตรวจสอบบัญชี และคณะกรรมการบริหาร นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการยังมีภารกิจหลักด้านอื่นๆ อีก เช่น การจัดทำรายงานการประชุม จัดทำรายการหัวข้อที่อภิปรายในรัฐสภาแต่ละวัน ตลอดจนงานด้านการเงิน การตรวจสอบภายใน และงานให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ของสภานาง

สำนักประธานสภานาง (Lord Speaker's Office) ทำหน้าที่สนับสนุนงานของประธานสภานาง ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบหลายด้าน ได้แก่ ทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุมสภานาง ให้คำแนะนำเกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติของสภานาง และเกี่ยวกับภารกิจสำคัญอื่นๆ ตามข้อบังคับและธรรมเนียมปฏิบัติ และเป็นตัวแทนของสภานางในการติดต่อประสานงานและให้ความร่วมมือกับสภาสามัญ สถาบันนิติบัญญัติแห่งอื่นๆ และองค์กรต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกประเทศ

¹ Reading Clerk คือ บุคคลที่ทำหน้าที่ประกาศแนะนำสมาชิกสภานางใหม่และทำหน้าที่นำการปฏิญาณตนของสมาชิกใหม่ และบันทึกการเข้าร่วมประชุมของสมาชิก

สำนักงานต่างประเทศ (Overseas Office) รับผิดชอบการประสานงานติดต่อระหว่าง สภานางกับรัฐสภาต่างประเทศและองค์กรระหว่างประเทศ ให้คำแนะนำและช่วยเหลือสมาชิก สภานางในการเข้าร่วมการประชุมระหว่างประเทศ ตลอดจนทำหน้าที่รับรองแขกผู้มาเยือน สภานาง

หน่วยตรวจสอบภายใน (Internal Audit) ทำหน้าที่สนับสนุนงานของผู้ว่าราชการบัญชี ซึ่งมีหน้าที่หลักในการตรวจสอบและควบคุมงานด้านบัญชีของสภานางให้เป็นไปตามระเบียบและเป็นมาตรฐาน

3. ด้านงานสนับสนุน (Support Services)

รับผิดชอบดูแลงานด้านอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น การบริการที่พักและการจัดเลี้ยง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกสภานาง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้

สำนักบริการสิ่งอำนวยความสะดวก (Facilities Department) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ตามมติของสภานางเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2008 โดยได้รับโอนหน้าที่ภารกิจบางส่วนจาก สำนักพิธีการและรักษาความปลอดภัย (Black Rod's Department) อาทิ งานบริการที่พักและการ จัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกแก่สมาชิกและเจ้าหน้าที่ของสภานาง ปัจจุบัน สำนักบริการสิ่ง อำนวยความสะดวกจึงมีหน้าที่รับผิดชอบในงานรับรองและจัดเลี้ยง ดูแลอนุรักษ์ทรัพย์สิน รักษา ความสะอาดสถานที่ และดูแลบริการสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ เช่น บริการไปรษณีย์ อัดสำเนา เอกสาร ร้านเครื่องเขียน และให้บริการจองห้องประชุมของคณะกรรมการ นอกจากนี้ ผู้อำนวยการของสำนักบริการสิ่งอำนวยความสะดวก ได้รับตำแหน่งเป็นกรรมการใน คณะกรรมการบริหาร ในฐานะตัวแทนของสำนักบริการสิ่งอำนวยความสะดวก และสำนักจัดเลี้ยง (House of Lords, 2009 b. : 7)

สำนักจัดเลี้ยง (Refresh Department) มีหน้าที่ให้บริการด้านจัดเลี้ยงและดูแลร้านอาหาร โรงอาหารและบาร์ เพื่อบริการแก่สมาชิก เจ้าหน้าที่ และผู้ที่มาเยี่ยมชม สำนักจัดเลี้ยงได้ว่าจ้าง พนักงานกว่า 100 คน เพื่อให้บริการ ในแต่ละวันสำนักจัดเลี้ยงให้บริการอาหารโดยเฉลี่ยถึง 1,500 ครั้งต่อวัน และยังมีบริการจัดเลี้ยงในหลากหลายรูปแบบตั้งแต่แขก 350 คน ขึ้นไป หรือบริการ อาหารเที่ยงและอาหารเย็นตั้งแต่ 12 – 120 คน ในหนึ่งปีทางสำนักให้บริการด้านจัดเลี้ยงประมาณ 900 งาน และสามารถรับรองแขกได้ถึง 45,000 คน นอกจากนี้ สำนักจัดเลี้ยงยังรับผิดชอบในส่วน ร้านขายของที่ระลึกด้วย ซึ่งเปิดให้บริการสำหรับสมาชิกรัฐสภา เจ้าหน้าที่และผู้ที่มาเยี่ยมชม

4. ด้านบริการข้อมูล (Information Services)

การบริหารงานด้านข้อมูล จัดทำข้อมูล ตลอดจนให้บริการงานวิชาการและงานวิจัยต่างๆ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ ดังนี้

ห้องสมุด (Library) มีภารกิจให้บริการด้านข้อมูล งานวิจัย และเอกสารอ้างอิง เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของสภาขุนนาง โดยมีห้องสมุดหลักอยู่ที่ห้องสวิตทริมแม่น้ำพระราชวังเวสต์มินสเตอร์ และมีห้องสมุดสาขาอยู่ที่ Millbank House เพื่อขยายการให้บริการแก่สมาชิกสภาขุนนางและเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ ห้องสมุดสาขานี้ได้ปิดให้บริการในฤดูร้อนปี 2009 และจะเปิดสาขาการให้บริการใหม่ที่ 1 Millbank แทน ในปี 2011 โดยจัดทำเป็นห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์ (e-library) เพื่อขยายพื้นที่การให้บริการและนำเสนอบริการห้องสมุดออนไลน์ (House of Lords Library, 2009 : 7)

ห้องสมุดสภาขุนนางยังมีหน้าที่จัดทำเอกสารทางวิชาการ ซึ่งเรียกว่า ‘Library Notes’ เพื่อให้บริการแก่สมาชิกสภาขุนนางและเจ้าหน้าที่ พร้อมกันนี้ เจ้าหน้าที่วิจัยของห้องสมุดยังให้บริการอธิบาย ตอบข้อซักถาม และให้คำแนะนำเกี่ยวกับเนื้อหาต่างๆ ที่ได้จัดทำเป็นเอกสาร Library Notes อีกด้วย

เอกสาร Library Notes แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

1. เอกสารข้อมูลความรู้เฉพาะเรื่อง (House of Lords Notes) คือเอกสารข้อมูลเฉพาะเรื่องที่อยู่ในความสนใจของสภาขุนนาง
2. เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ (Notes on Bills) คือเอกสารที่จัดทำขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญๆ ของสภาขุนนาง
3. เอกสารประกอบการอภิปราย (Debate Notes) คือเอกสารที่มีเนื้อหาโดยสรุป ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการอภิปรายเรื่องต่างๆ ที่มีใช้การอภิปรายร่างกฎหมาย

นอกจากนี้ ห้องสมุดสภาขุนนางยังจัดทำเอกสารเพื่อเผยแพร่ประวัติศาสตร์และข้อมูลการให้บริการของห้องสมุดสภาขุนนางแก่สมาชิกสภาขุนนาง เจ้าหน้าที่ และผู้เยี่ยมชมห้องสมุด (House of Lords Library, 2009)

สำนักจดหมายเหตุรัฐสภา (Parliamentary Archives) มีหน้าที่ให้บริการจัดเก็บจดหมายเหตุและบันทึกต่าง ๆ ของทั้งสภาขุนนางและสภาสามัญ ตอบข้อซักถามเกี่ยวกับจดหมายเหตุและประวัติของรัฐสภา รวมทั้งให้บริการการสืบค้นเอกสารทั้งในส่วนของสมาชิกรัฐสภาและบุคคลทั่วไป ซึ่งสามารถมาใช้บริการได้ที่ห้องค้นคว้า (Search Room) นอกจากนี้ สำนักจดหมายเหตุรัฐสภายังจัดกิจกรรมต่าง ๆ โดยมีเป้าหมายเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประวัติ

และข้อมูลเกี่ยวกับรัฐสภา เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงคุณค่าของประวัติศาสตร์และจดหมายเหตุ ในฐานะเป็นข้อมูลหลักของรัฐสภา

สำนักข้อมูลข่าวสาร (Information Office) มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการผลิตเอกสาร เผยแพร่และประชาสัมพันธ์รับทราบและการดำเนินงานของสภาขุนนาง โดยดำเนินการประสานงานกับสำนักพิมพ์และสื่อมวลชนต่าง ๆ นอกจากนี้ สำนักข้อมูลข่าวสารยังทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานหลักของหน่วยการศึกษาของรัฐสภา (Parliamentary Education Unit) และให้บริการตอบข้อซักถามแก่สมาชิกรัฐสภา เจ้าหน้าที่ ประชาชน และสื่อมวลชน ผ่านทาง โทรศัพท์ อีเมล โทรสาร หรือทางจดหมาย

5. ด้านการเงิน (Finance)

การบริหารการเงินและการคลังของสภาขุนนาง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ

สำนักการคลัง (Finance Department) มีภารกิจคือ การให้บริการด้านการเงินและบัญชีของสภาขุนนาง โดยมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้

- การบริหารจัดการงบประมาณและบริการด้านการเงิน
- ให้คำปรึกษาด้านการเงิน
- จัดทำรายงานการใช้จ่ายงบประมาณ
- ดูแลแหล่งรายได้และบริหารจัดการด้านการเงิน
- ดูแลรับผิดชอบการจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทนให้แก่สมาชิก เจ้าหน้าที่ และผู้จัดการสินค้าและบริการให้แก่สภาขุนนาง (suppliers)
- จัดทำบัญชีรายรับที่มอบโดยสมาชิก เจ้าหน้าที่ และสาธารณชน

6. ด้านทรัพยากรบุคคล (Human Resources)

การบริหารงานบุคคลและการพัฒนาทรัพยากรบุคคลของสภาขุนนาง โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ

สำนักทรัพยากรบุคคล (Human Resources Office) มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านบุคลากรของสภาขุนนาง อาทิ การสรรหาบุคลากร การจ่ายเงินเดือนและค่าตอบแทน และการเลื่อนตำแหน่ง นอกจากนี้ สำนักทรัพยากรบุคคลยังจัดให้บริการสวัสดิการแก่เจ้าหน้าที่ การฝึกอบรม และการเกษียณอายุ รวมทั้งการสร้างสภาพแวดล้อมที่ดีในการทำงานให้แก่บุคลากร เพื่อเป็นการปฏิบัติอย่างดีและให้เกียรติแก่เจ้าหน้าที่ของสภาขุนนาง

7. ด้านรักษาความปลอดภัย (Security)

ดูแลการรักษาความปลอดภัยแก่บุคคลและสถานที่ของสภาขุนนาง ตลอดจนรับผิดชอบงานพิธีการต่างๆ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ

สำนักพิธีการและรักษาความปลอดภัย (Black Rod's Department) มีหน้าที่รักษาความปลอดภัยและดูแลการเข้า-ออกของบุคคลภายในสภาขุนนาง โดยตำแหน่ง Black Rod เป็นตำแหน่งตัวแทนของสมเด็จพระราชินีนาถ และมีภารกิจในการดูแลทรัพย์สินของพระราชวงศ์ เช่น ห้องโถงในพระราชวังเวสต์มินสเตอร์ ห้องรับรอง และห้องแสดงภาพ ตลอดจนดูแลงานพระราชพิธีที่สำคัญของราชวงศ์ และงานรัฐพิธีในพระราชวังเวสต์มินสเตอร์

การที่สำนักพิธีการและรักษาความปลอดภัยได้ถ่ายโอนหน้าที่ด้านที่พักและงานสนับสนุนอื่นๆ ของสภาขุนนางไปยังสำนักบริการสิ่งอำนวยความสะดวก เป็นการสะท้อนให้เห็นว่าต้องการเพิ่มความสำคัญของตำแหน่ง Black Rod โดยให้สำนักดังกล่าวเน้นรับผิดชอบงานด้านธรรมเนียมปฏิบัติในพิธีการของสภาขุนนางและการรักษาความปลอดภัยภายในสถานที่อันศักดิ์สิทธิ์ ทั้งนี้ Black Rod ยังคงดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหาร (House of Lords, 2009 c. : 8)

8. ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information and Communications Technology)

การให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ

สำนักงานเทคโนโลยีการสื่อสารและสารสนเทศรัฐสภา (Parliamentary Information and Communications Technology : PICT) เป็นสำนักงานที่ให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแก่สภาขุนนางและสภาสามัญ ดังนั้น ผู้อำนวยการสำนักงาน PICT จึงดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกคณะกรรมการบริหารของทั้งสองสภา และสำนักงาน PICT จึงไม่ได้เป็นสำนักงานที่อยู่ภายใต้สายการบังคับบัญชาของสำนักงานสภาขุนนาง แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารของสภาขุนนางและคณะกรรมการบริหารของสภาสามัญ

2.3 เลขานุการสภาขุนนาง/ผู้ว่าการบัญชี (Clerk of the Parliaments/Accounting Officer)

เลขานุการสภาขุนนางมีหน้าที่ความรับผิดชอบ 2 ส่วน คือ 1) ในฐานะที่เป็นหัวหน้าที่ปรึกษาด้านนิติบัญญัติ (Chief procedural adviser) และ 2) ในฐานะที่เป็นผู้บริหารสูงสุดของสภาขุนนาง (Head of the permanent administration)

ในฐานะที่เป็นหัวหน้าที่ปรึกษาด้านนิติบัญญัติ เลขานุการสภาขุนนางมีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่ประธานสภาขุนนาง ผู้นำสภาขุนนาง ประธานคณะกรรมการชุดต่างๆ และสมาชิกสภาขุนนาง เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติและเอกสารการประชุม สำหรับงานด้าน

บริหารนั้น เลขานุการสภาขุนนางทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการบริหาร และรับผิดชอบต่อ
งานบริการที่จัดโดยสำนักงานสภาขุนนาง นอกจากนี้ เลขานุการสภาขุนนางยังมีหน้าที่ความ
รับผิดชอบเฉพาะต่อภารกิจที่สำคัญอื่นๆ ดังนี้

1. ต้องรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงานและหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในสังกัด
ในฐานะที่เป็นผู้ว่าจ้างเจ้าหน้าที่ของสภาขุนนาง
2. มีอำนาจในการทำสัญญาต่างๆ ในนามของสภาขุนนาง เกี่ยวกับบอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่
ในความครอบครองดูแลของสภาขุนนาง ในฐานะที่เป็น Corporate Officer ของสภา
ขุนนาง
3. มีหน้าที่ด้านการเงิน การบัญชี และการตรวจสอบภายใน เช่นเดียวกับผู้ว่าการบัญชี
อื่นๆ ในระบบราชการ ในฐานะที่เป็นผู้ว่าการบัญชีของสภาขุนนาง
4. รับผิดชอบในการดูแลเอกสารและบันทึกทางประวัติศาสตร์ของรัฐสภา ซึ่งได้จัดเก็บ
ไว้ที่ Victoria Tower ในบริเวณสภาขุนนาง
5. มีอำนาจหน้าที่ทางการศาลตามภารกิจของสภาขุนนาง ในฐานะที่เป็นเป็นนายทะเบียน
ศาลสภาขุนนาง ปัจจุบัน หน้าที่ด้านตุลาการของสภาขุนนางได้ถ่ายโอนไปยังศาลฎีกา
ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2009 แล้ว (House of Lords, 2010 b.)

2.4 คณะกรรมการการตรวจสอบบัญชีสภาขุนนาง (Audit Committee)

คณะกรรมการการตรวจสอบบัญชีสภาขุนนางจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2002
ภายใต้ข้อแนะนำของกลุ่มศึกษาการจัดการและการให้บริการของสภาขุนนาง สำหรับสมาชิกของ
คณะกรรมการมีจำนวน 6 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการสภาขุนนาง

หน้าที่ของคณะกรรมการการตรวจสอบบัญชีสภาขุนนาง ได้แก่

1. พิจารณารายงานการตรวจสอบบัญชีและเอกสารอื่นๆ ที่จัดทำโดยหน่วยงานตรวจสอบ
ภายในและหน่วยงานภายนอก ตลอดจนการประเมินการบริหารงานภายในสภา
ขุนนาง
2. ให้คำแนะนำแก่ผู้ว่าการบัญชี เกี่ยวกับแผนงานการตรวจสอบภายในและตรวจสอบ
ความก้าวหน้าตามแผนงานการตรวจสอบ
3. ให้คำปรึกษาแก่ผู้ว่าการบัญชีในการปฏิบัติงานในหน้าที่ความรับผิดชอบ
4. ทำหน้าที่ประเมินระบบการบริหารความเสี่ยง และประเมินความเหมาะสมในการ
ตรวจสอบที่ได้รับรายงาน รวมทั้งการให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการบริหารของ
สภาขุนนางด้วย

5. ติดตามการใช้งบประมาณ การดำเนินงานทางการเงิน การตรวจสอบภายในและธรรมาภิบาลในการบริหารงานของสภาขุนนาง
6. จัดทำรายงานประจำปีเพื่อเสนอต่อสภาขุนนาง โดยในขั้นแรกต้องนำเสนอต่อคณะกรรมการสภาขุนนางก่อน แล้วจึงตีพิมพ์รายงานประจำปีนั้นในรายงานประจำปีของสภาขุนนาง (House of Lords' Annual Report) (House of Lords, 2009 d.)

2.5 การพัฒนาปรับปรุงสำนักงานสภาขุนนาง

สำนักงานสภาขุนนางได้มีการปฏิรูปถึงขั้นปรับโครงสร้างอย่างเช่นของสภาสามัญ แต่ก็ได้มีการพัฒนาปรับปรุงสำนักงานอยู่เสมอ เพื่อให้งานบริหารมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของสภาขุนนางได้มากยิ่งขึ้น การปรับปรุงของสำนักงานสภาขุนนางในส่วนที่สำคัญ ๆ ได้แก่

1. การปรับปรุงคณะกรรมการบริหารด้านการปฏิบัติงานและจำนวนของกรรมการบริหาร
2. การจัดตั้งสำนักบริการสิ่งอำนวยความสะดวก โดยรับโอนภารกิจบางส่วนมาจากสำนักพิธีการและรักษาความปลอดภัย
3. การจัดตั้งสำนักงาน PICT ร่วมกับสภาสามัญ เพื่อให้บริการทางด้าน ICT แก่สมาชิกรัฐสภาและบุคคลในวงงานรัฐสภา ภายใต้แผนกลยุทธ์ที่ยืดหยุ่นและการใช้ต้นทุนอย่างมีประสิทธิภาพ
4. การขยายการเชื่อมโยงสภาขุนนางกับสาธารณะ โดยการส่งเสริมให้สมาชิกสภาขุนนางใช้เทคโนโลยีเพื่อติดต่อสื่อสารกับประชาชน อย่างเช่น การใช้ Blog YouTube และ Facebook
5. การกำหนดแผนกลยุทธ์สิ่งแวดล้อมร่วมกับสภาสามัญ เพื่อสนับสนุนให้สมาชิกรัฐสภาและเจ้าหน้าที่ใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างประหยัดและคุ้มค่า

นอกจากนี้ สำนักงานสภาขุนนางได้มีแผนกลยุทธ์ 2006 – 2011 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สำนักงานทำหน้าที่สนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกได้อย่างเต็มรูปแบบและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนส่งเสริมเครือข่ายการติดต่อระหว่างสภาขุนนางกับสาธารณะ และการทำนุบำรุงรักษาอาคารสถานที่และทรัพย์สินอันเป็นมรดกของประเทศ โดยยึดหลักการและค่านิยมในการดำเนินงานขององค์กร ดังนี้

- เคารพความสำคัญของรัฐธรรมนูญและเกียรติของรัฐสภา
- มีความเป็นเลิศในวิชาชีพ
- ซื่อสัตย์ มีความเสมอภาคและยึดมั่นในจรรยาบรรณ

- โปร่งใสและตรวจสอบได้
- ปฏิบัติงานอย่างคุ้มค่าประมาณ
- ยุติธรรมและเคารพซึ่งกันและกัน (House of Lords, 2009 b. : 42 - 43)

ในส่วนของงานบริการ สำนักงานสภาขุนนางได้ให้ความสำคัญเช่นเดียวกัน โดยได้มีการสำรวจความคิดเห็นของสมาชิกสภาขุนนางและบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นตัวชี้วัดผลการบริการที่ผ่านมา และเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงงานบริการให้ดีขึ้น เมื่อปลายปี 2008 ได้มีการสำรวจความคิดเห็นของสมาชิกสภาขุนนางเกี่ยวกับงานบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก ครั้งที่ 2 (ครั้งแรกเมื่อปี 2004) โดยการสัมภาษณ์สมาชิกสภาขุนนาง 40 คน ในฐานะเป็นตัวแทนของสมาชิกทั้งหมดของสภาขุนนาง และได้แจกแบบสอบถามไปยังสมาชิกสภาขุนนางทั้งหมดในขณะนั้น คือ 731 คน ซึ่งแบบสอบถามที่ได้รับกลับและนำมาใช้ประมวลได้ คิดเป็นร้อยละ 47 รายงานผลการสำรวจดังกล่าว ได้ออกเผยแพร่เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2009

จากผลการสำรวจ สมาชิกสภาขุนนางพึงพอใจกับงานบริการโดยรวมของสำนักงานสภาขุนนาง โดยร้อยละ 80 ระบุว่าสภาขุนนางเป็นสถานที่ที่ดีหรือยอดเยี่ยมในการปฏิบัติงาน และร้อยละ 85 คิดว่าการบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกพัฒนาได้ดียิ่งขึ้น หลังจากที่ได้มีการสำรวจความคิดเห็นไปเมื่อปี 2004 แม้ว่าภาพรวมเป็นที่น่าพึงพอใจ แต่ก็มีข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่ต้องการให้ปรับปรุงงานบริการบางส่วน อย่างเช่น ที่พักออาศัย (ในส่วนที่เป็นสำนักงาน ห้องประชุม และจุดบริการเครื่องดื่ม) บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ (ในส่วนบริการสายด่วนช่วยเหลือ ICT อุปกรณ์ และการใช้อินเทอร์เน็ตระยะไกล) ระบบการสื่อสารกับสมาชิกสภาขุนนาง และรูปแบบของอาหารที่ให้บริการในจุดบริการต่างๆ ซึ่งผลการสำรวจเหล่านี้ได้นำเข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการสภาขุนนางและคณะกรรมการบริหารในเดือนมิถุนายน ปี 2009 เพื่อหาแนวทางปรับปรุงการให้บริการและสิ่งอำนวยความสะดวกต่อไป (House of Lords, 2009 b. : 8 - 9)

บทที่ 5 บทส่งท้าย

การศึกษาประวัติศาสตร์ รัฐธรรมนูญ องค์การทางการเมืองโดยเฉพาะรูปแบบของรัฐสภา แสดงให้เห็นลักษณะที่น่าสนใจของระบบการเมืองการปกครองของอังกฤษ อันเป็นประเทศแม่แบบในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา การเรียนรู้ลักษณะและรูปแบบของอังกฤษ ย่อมมีประโยชน์ในการนำความรู้ที่นำมาเปรียบเทียบกับลักษณะที่เหมือนและแตกต่างกับประเทศไทย ทั้งยังเป็นการเรียนรู้ข้อเด่นของอังกฤษ เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับค่านิยมวัฒนธรรมทางการเมือง และระบบการเมืองการปกครองของไทย

■ การเมืองการปกครองและรัฐสภาสหราชอาณาจักร

ระบบการเมืองของอังกฤษมีความสมดุลระหว่างอำนาจหน้าที่และความเป็นอิสระ โดยรัฐบาลมีความเข้มแข็งและดำเนินงานบริหารอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้การตรวจสอบของรัฐสภา แม้ว่าก่อนหน้าที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปฏิรูปรัฐธรรมนูญ ปี 2005 การแบ่งแยกอำนาจระหว่างบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการของอังกฤษยังไม่เด็ดขาด แต่กลไกการเมืองของอังกฤษก็มีความเข้มแข็ง รัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินอย่างเข้มแข็งและรับผิดชอบต่อรัฐสภาในฐานะเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชน ขณะเดียวกันรัฐสภาก็มีประสิทธิภาพ มีกลไกต่างๆ อาทิ มีคณะกรรมการชุดต่างๆ ทำหน้าที่ตรวจสอบนโยบายและการบริหารจัดการของรัฐบาลและหน่วยงานฝ่ายบริหารได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ อาจเป็นผลมาจากวัฒนธรรมความเป็นประชาธิปไตยของอังกฤษและรวมถึงระบบพรรคการเมืองที่เข้มแข็ง ที่มีพลังในการควบคุมสมาชิกภายในพรรค ทั้งยังมีบทบาทอย่างมากในการผลักดันนโยบายเพื่อการบริหารและค้นหาแนวทางการแก้ไขปัญหาของประเทศ ดังนั้น จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าทุกฝ่ายของสังคมได้ยอมรับการปกครองที่ถูกต้องตามกฎหมาย และความชอบธรรมของสถาบันทางการเมือง และไม่ยินยอมให้นำความรุนแรงมาใช้ในทางการเมือง ยกเว้นกรณีของไอร์แลนด์เหนือ (สมบัติ ชำรงชัยวงศ์, 2548 : 23)

นับตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 17 ระบบการเมืองของอังกฤษได้ปรับตัวให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจของรัฐบาลและข้อจำกัดในการใช้อำนาจโดยรัฐบาล การใช้อำนาจนั้นเป็นไปตามอุดมการณ์ของกฎความเข้มแข็งของฝ่ายบริหาร (มีรัฐบาลพรรคเดียวมาโดยตลอด ยกเว้นรัฐบาลชุดปัจจุบันของนายเดวิด คาเมรอน) โดยยอมรับข้อจำกัดการใช้อำนาจบางประการ อย่างเช่น

คณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารประเทศโดยรับผิดชอบต่อรัฐสภา มีความสำนึกที่รับผิดชอบต่อตนเอง ประชาชน และระหว่างรัฐมนตรี มีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจโดยฝ่ายค้านในรัฐสภาคือฝ่ายค้านย่อมมีสิทธิวิพากษ์วิจารณ์การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบ ควบคุมการจัดเก็บภาษีและการใช้จ่ายของรัฐบาล ตลอดจนมีสิทธิเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ (สมบัติ ชำรงชัญญะ, 2548 : 9) ขณะเดียวกัน ฝ่ายบริหารก็มีเครื่องมือสำคัญในการควบคุมและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติเช่นกัน คือการยุบสภา ซึ่งเป็นการต่อรองทางอำนาจตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา การถ่วงดุลการใช้อำนาจซึ่งกันและกันนี้ ถือเป็นกรอบให้แต่ละฝ่ายใช้อำนาจของตนไปตามแนวทางของกฎหมายและไม่ใช้อำนาจเพื่อเอื้อประโยชน์ของกลุ่มตนหรือแก่งัดคู่ต่อสู้

นอกจากนี้ อังกฤษได้พัฒนาการเมืองการปกครองให้มีความทันสมัยสอดคล้องกับสภาพปัจจุบัน มีกระบวนการแบบค่อยเป็นค่อยไปและมีความต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งเป็นเพราะรัฐธรรมนูญของอังกฤษไม่ได้เป็นลายลักษณ์อักษร ดังนั้นระบบการเมืองการปกครองจึงมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนให้สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ดี หากมองรัฐสภาอังกฤษเป็นกรณีตัวอย่าง ก็ย่อมเห็นได้ถึงการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ทั้งองค์ประกอบและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา แม้ว่าอังกฤษถือได้ว่าเป็นต้นแบบให้กับประเทศที่ปกครองโดยรูปแบบรัฐสภา อังกฤษเองก็มิได้ยึดติดกับความสำเร็จที่มีอยู่เดิม ยังคงพัฒนาสถาบันนิติบัญญัติและความเป็นประชาธิปไตยอยู่เสมอ เพื่อตอบสนองความต้องการใหม่ๆ ของสังคมและความกดดันทางการเมืองที่มีอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เห็นได้จากความพยายามผลักดันให้สภาขุนนางลดจำนวนสมาชิกประเภทสืบฐานันดรศักดิ์ และมีให้สมาชิกประเภทดังกล่าวมีสิทธิเข้าร่วมประชุมสภาและลงมติได้ การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวถือเป็นก้าวแรกๆ ที่จะนำไปสู่การปฏิรูปสภาขุนนางอีกครั้งในอนาคต คือการกำหนดให้ที่มาของสมาชิกมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น หรืออาจกล่าวได้ว่าอังกฤษมีแนวโน้มที่จะให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาขุนนางแทนการแต่งตั้งอย่างที่ปรากฏในปัจจุบัน นอกจากนี้ รัฐสภาอังกฤษหรือรัฐสภาสหราชอาณาจักรก็ได้มีการโอนอำนาจให้แก่สถาบันนิติบัญญัติลำดับรอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐสภาสกอตแลนด์ สภาไอร์แลนด์เหนือ และสภาแห่งเวลส์ มีอำนาจหน้าที่อย่างเป็นทางการ เพื่อทำหน้าที่ดูแลประชาชนและรักษาประโยชน์ส่วนรวมตามแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการเมือง วัฒนธรรมและธรรมเนียมปฏิบัติของประเทศนั้นๆ

อย่างไรก็ตาม การเมืองอังกฤษในปัจจุบันยังคงเผชิญกับความกดดันทางการเมืองทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งสถาบันทางการเมืองรวมทั้งรัฐสภาเอง จำต้องปรับตัวให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้น สำหรับประเด็นทางการเมืองที่น่าจะมีผลต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองของอังกฤษในอนาคต ได้แก่

1) บทบาทของรัฐในการกำหนดกฎเกณฑ์ทางสังคม เช่น การรักษากฎระเบียบภายในประเทศ การลดอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้น และการปกป้องประชาชนจากการคุกคามจากภายนอก อันเป็นผลมาจากการเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน และการเคลื่อนย้ายแรงงานในสหภาพยุโรป และการก่อการร้ายระหว่างประเทศ

2) อังกฤษจะมีแนวโน้มทางการเงินและเศรษฐกิจอย่างไร หากตัดสินใจเปลี่ยนไปใช้ระบบเงินตราสกุลยูโร

3) อังกฤษจะยอมรับการรวมสหภาพยุโรปได้หรือไม่ หากมีการรวมแล้ว ข้อมหลักไม่พัวผลกระทบที่จะมีต่อระบบการเมืองการปกครองและสถาบันทางการเมืองภายในของประเทศ

ประเด็นเหล่านี้มีความสำคัญและย่อมส่งผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครองของอังกฤษในอนาคต ตลอดจนผลที่จะมีต่อประชาคมโลกด้วย เพราะอังกฤษเป็นประเทศมหาอำนาจตะวันตกประเทศหนึ่ง และเป็นตัวแสดงหลักของการเปลี่ยนแปลงภายในสหภาพยุโรป ทั้งยังเป็นประเทศต้นแบบของระบอบประชาธิปไตยยุคใหม่อีกด้วย ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงของอังกฤษจึงเป็นสิ่งที่นานาประเทศต่างให้ความสนใจและจับตามอง (สมบัติ ชำรงชัญวงศ์, 2548 : 17 - 18)

หากเปรียบเทียบรูปแบบการเมืองการปกครองของอังกฤษกับประเทศไทยแล้ว มีรูปแบบการปกครองที่เหมือนกัน คือใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อย่างไรก็ตาม แม้รูปแบบจะเหมือนกัน หากมองในรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้นจริง ย่อมมีความแตกต่างกัน ดังนั้น จึงเป็นประเด็นคำถามว่า เหตุใดความเป็นประชาธิปไตยของอังกฤษกับไทย หรือของประเทศต่างๆ จึงมีความสมบูรณ์แตกต่างกัน และการก้าวไปสู่ความมีเสถียรภาพทางการเมืองจึงแตกต่างกันตลอดมา ทั้งนี้ มีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อเติบโตของประชาธิปไตยที่แตกต่างกัน ได้แก่ ปัจจัยทางด้านศาสนาและวัฒนธรรม ระบอบการปกครองในอดีต ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจและบทบาทของชนชั้นกลาง ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์และความสัมพันธ์กับต่างประเทศ และปัจจัยทางด้านความมั่นคงของชาติ (โกสุมภ์ สายจันทร์, เสกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ และอุคม เกิดพิบูลย์, 2550 : 14 - 15)

นักวิชาการมองว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประเทศต่างๆ ในเอเชียปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันนั้น มีความหลากหลายและมีระดับความเป็นประชาธิปไตยแตกต่างกัน โดยส่วนมากประเทศในเอเชียได้สร้างประชาธิปไตยตามรูปแบบของตะวันตก อย่างเช่นประเทศไทย ระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เป็นระบบผสมผสานระหว่างระบบรัฐสภาตามแบบอังกฤษกับระบบกึ่งประชาธิปไตยทางตรงแบบสวิตเซอร์แลนด์ (ชาญชัย แสงศักดิ์, 2552 : 376) อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศในเอเชียสร้างระบบประชาธิปไตยตามแบบตะวันตก แต่ก็มักพบอุปสรรคที่ทำให้ระดับความเป็นประชาธิปไตยของประเทศไม่ทัดเทียมตามมาตรฐานตะวันตก ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะการผสมผสานความคิดระหว่างตะวันตกกับวัฒนธรรมดั้งเดิมของประเทศเป็นไปได้อย่างยากและไม่ราบรื่นสอดคล้องกัน บางประเทศในเอเชียก็สามารถสร้างประชาธิปไตยที่มีกลไกทำงานได้ดี เช่น ประเทศญี่ปุ่น แต่ก็มีหลายประเทศที่มีอุปสรรคทำให้ประชาธิปไตยแบบตะวันตกมีความผิผืนไป อุปสรรคที่สำคัญได้แก่ ระบบสังคมอุปถัมภ์ ระบบพรรคการเมืองใหญ่ที่ทรงพลังเพียงพรรคเดียว และระบบนิยมผู้นำที่เข้มแข็ง ซึ่งทำให้คนเอเชียยึดมั่นในตัวบุคคลและให้ความจงรักภักดีจนปราศจากเงื่อนไข ซึ่งความรู้สึกประเภทนี้ตรงข้ามกับของคนยุโรป ที่มักให้ความสำคัญกับแนวคิดและนโยบายของพรรคการเมืองเป็นหลัก (โกสุมภ์ สายจันทร์, เสกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ และอุดม เกิดพิบูลย์, 2550 : 22 - 23)

ประเทศไทย เมื่อภายหลังเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ ปี 2535 ประชาธิปไตยของไทยพัฒนาขึ้นเป็นลำดับ จนนำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อการปฏิรูปทางการเมือง โดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดจนการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีประสิทธิภาพและมีเสถียรภาพมากยิ่งขึ้น แต่รัฐธรรมนูญดังกล่าวก็สิ้นสุดการบังคับใช้เมื่อเกิดรัฐประหารขึ้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า ประชาธิปไตยและสถาบันทางการเมืองของไทยที่ผ่านมาไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอ ไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตยอย่างประเทศตะวันตกได้ และรัฐสภาก็มิสามารถแสดงบทบาทอย่างเต็มที่เพื่อคลี่คลายสถานการณ์ตึงเครียดทางการเมือง กลไกของรัฐสภาไม่อาจทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนนำไปสู่การแทรกแซงทางการเมืองของทหาร จุดนี้จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นภาพการเมืองที่แตกต่างระหว่างไทยกับอังกฤษ

ระบบรัฐสภาไทยโดยเนื้อแท้ยังไม่มีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะดำรงความมีเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ ซึ่งต่างจากของอังกฤษที่สมาชิกรัฐสภาและพรรคการเมืองมีจิตสำนึกประชาธิปไตยสูงและแสดงบทบาทอย่างมากในการทำหน้าที่เป็นสถาบันตัวแทนของประชาชน ดังนั้น หลักการของระบบรัฐสภาที่ว่า รัฐบาลมีที่มาจากรัฐสภาและบริหารงานภายใต้ความไว้วางใจของรัฐสภานั้น ไม่สำคัญเท่ากับการคืนตัวทางการเมืองของประชาชนและจิตสำนึกประชาธิปไตยของนักการเมือง เมื่อประชาชนมีความสนใจทางการเมือง เสียงของฝ่ายค้านในรัฐสภาจะมีพลังที่จะควบคุมให้รัฐบาลต้องระมัดระวังในการรักษาคะแนนเสียงของตน และพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลจะทบทวนและควบคุมการทำงานของคณะรัฐมนตรีตลอดเวลา จึงเท่ากับเป็นการส่งเสริมระบบการควบคุมของรัฐสภา และผลักดันให้รัฐบาลบริหารราชการแผ่นดินเพื่อตอบสนองประชาชนและสังคมอย่างแท้จริง มิใช่เพื่อการแย่งชิงหรือต่อรองอำนาจทางการเมืองระหว่างฝ่ายต่างๆ

การพัฒนาประชาธิปไตยของไทย จึงมิใช่เพียงการยึดหลักการหรือพัฒนารูปแบบและองค์ประกอบตามแบบประเทศตะวันตกเท่านั้น แต่ต้องพัฒนาประชาธิปไตยแบบตัวแทน (representative democracy) ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้เป็นประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล กล่าวคือการสนับสนุนให้ประชาชนเลือกผู้แทนของตนไปทำหน้าที่ในรัฐสภาและให้ความเห็นชอบในการจัดตั้งรัฐบาลย่อมไม่เพียงพอที่จะสร้างความเข้มแข็งความเป็นประชาธิปไตย การเลือกตั้งและการเมืองที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นเป็นหลักฐานแล้วว่า การเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนเป็นเพียงหลักการประชาธิปไตยเท่านั้น แต่มิใช่เครื่องมือสนับสนุนประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงควรสร้างประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาลให้เกิดขึ้น โดยส่งเสริมให้ประชาชนได้ตระหนักถึงความสำคัญของการแก้ไขปัญหาทางการเมืองตามวิถีทางประชาธิปไตย สนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงการเมืองและผู้แทนของตน ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองนอกเหนือจากการเลือกตั้ง และผลักดันให้เกิดวัฒนธรรมและค่านิยมของความโปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่อลดปัญหาการทุจริตของนักการเมือง นอกจากนี้ นักการเมืองก็ควรตระหนักถึงหน้าที่ความเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นผู้อาสาเข้ามาดำเนินการทางการเมืองภายใต้เจตนารมณ์ของประชาชน มิใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัวและพวกพ้อง ฉะนั้น การศึกษาเพื่อวางรากฐานสิ่งเหล่านี้จึงเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลและทุกภาคส่วนของสังคมควรให้ความสนใจ เพื่อให้ทุกคนในสังคมโดยเฉพาะเยาวชนได้ซึมซับวัฒนธรรมและค่านิยมที่ดีทางการเมืองและได้ร่วมสร้างระบอบการปกครองประชาธิปไตยแบบธรรมาภิบาล สิ่งเหล่านี้เป็นเรื่องของนามธรรม แต่ก็ปฏิเสธไม่ได้ว่าการเมืองการปกครองของอังกฤษมีเสถียรภาพได้ ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการสร้างวัฒนธรรมประชาธิปไตยที่ประชาชนมีส่วนร่วมและยึดเป็นหลักวิถีชีวิต

■ หน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาสหราชอาณาจักร

โครงสร้าง การบริหาร และรูปแบบงานบริการของหน่วยบริการสภาสามัญและสำนักงานสภาขุนนางที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เป็นการพัฒนาปรับปรุงอันเป็นผลมาจากการปฏิรูปทางการเมืองของอังกฤษในช่วงปลายทศวรรษที่ 90 การปฏิรูปดังกล่าวมีผลต่อรูปแบบและบทบาทหน้าที่ของรัฐสภาเป็นอย่างยิ่ง เช่น รัฐสภาสหราชอาณาจักรได้มีการโอนอำนาจภารกิจบางส่วนให้สถาบันนิติบัญญัติลำดับรอง และได้เน้นความสำคัญของบทบาทสมาชิกสภาสามัญในฐานะเป็นผู้แทนของเขตการเลือกตั้ง ในส่วนของสภาขุนนาง ก็ได้เปลี่ยนแปลงองค์ประกอบให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น โดยการลดจำนวนและบทบาทในสภาของสมาชิกประเภทสืบฐานันดรศักดิ์ และได้มีการโอนอำนาจตุลาการของสภาขุนนางไปยังศาลฎีกาที่จัดตั้งขึ้นใหม่เมื่อเดือนตุลาคมปี 2009 เมื่อบทบาทของสมาชิกรัฐสภาได้เปลี่ยนแปลงไป หน่วยงานสนับสนุนของทั้งสองสภาจำเป็นต้องปรับรูปแบบ เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้สอดคล้องกับภารกิจของสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สภาสามัญได้มีการพัฒนาปรับปรุงหน่วยบริการมาโดยตลอดนับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการบริหารงานของสภาสามัญปี 1978 และที่สำคัญคือ ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการตั้งคณะทำงานขึ้น 3 ชุด เพื่อทำหน้าที่ศึกษาทบทวนรูปแบบการบริหารงานและการบริการของหน่วยงานสนับสนุนสภาสามัญ คณะทำงานชุดแรกนำโดย เซอร์ โรบิน อิบส์ ระหว่างปี 1990-1991 ชุดที่สองนำโดย นายไมเคิล เบรชเวท ระหว่างปี 1998-1999 และชุดที่สามนำโดย เซอร์ เควิน เทบบิท ระหว่างปี 2006-2007 ภายหลังจากศึกษาทบทวนของเซอร์ เควิน และทีมงานหน่วยบริการสภาสามัญได้มีการปฏิรูปครั้งใหญ่ คือการปรับปรุงโครงสร้างหน่วยบริการ มีการยุบรวมสำนักงานเดิมเพื่อจัดตั้งเป็นสำนักงานใหม่ มีการจัดบริการที่ทันสมัยเพื่อตอบสนองความต้องการของสมาชิกและเจ้าหน้าที่ ตัวอย่างเช่น เมื่อสมาชิกสภาสามัญมีบทบาทในเขตการเลือกตั้งเพิ่มขึ้น การจัดส่งอำนวยความสะดวกเพื่อให้สมาชิกได้ลงพื้นที่พบปะประชาชนอย่างสะดวกรวดเร็วจึงเป็นเรื่องที่จำเป็นมากยิ่งขึ้นด้วย

สำหรับสภาขุนนาง ไม่ได้มีการปรับโครงสร้างองค์กรภายในอย่างเช่นของสภาสามัญ แต่ก็ได้มีการปรับปรุงรูปแบบการบริหารและสำนักงานสภาขุนนางให้มีความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาการณ์ในปัจจุบัน อาทิ การปรับปรุงคณะกรรมการบริหารด้านการปฏิบัติงานและจำนวนของกรรมการ การจัดตั้งสำนักบริการสิ่งอำนวยความสะดวก โดยรับโอนภารกิจบางส่วนมาจากสำนักพิธีการและรักษาความปลอดภัย การจัดตั้งสำนักงาน PICT ร่วมกับสภาสามัญ การขยายการเชื่อมโยงและการติดต่อสื่อสารระหว่างสภาขุนนางกับประชาชน และการกำหนดแผน

กลยุทธ์สิ่งแวดล้อมร่วมกับสภาสามัญ นอกจากนี้ เมื่อสภาขุนนางมีความสำคัญต่อกระบวนการกลั่นกรองกฎหมาย สำนักงานสภาขุนนางจึงต้องให้บริการงานด้านกฎหมายและวิชาการอย่างเข้มแข็งตามไปด้วย แม้ว่าบุคลากรจะมีจำนวนไม่มากและหน่วยบริการวิชาการอย่างห้องสมุดมีขนาดเล็ก แต่การพัฒนาบุคลากรและการนำเทคโนโลยีมาใช้ก็เป็นสิ่งที่จะช่วยผลักดันงานต่างๆ ให้มีความก้าวหน้าและสนับสนุนงานตามความต้องการของสมาชิกได้ดี

ทั้งนี้ แม้ว่าสภาสามัญและสภาขุนนางจะมีการแยกส่วนงานบริหารออกจากกันตามรูปแบบของรัฐสภาคู่ แต่การดำเนินงานระหว่างสองหน่วยงานนั้น ก็มีความใกล้ชิดกันทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ในลักษณะที่เป็นทางการนั้น ทั้งสองสภาก็ได้จัดตั้งสำนักงาน PICT ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ให้บริการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารแก่สมาชิกรัฐสภาและบุคลากรของทั้งสองสภา แนวคิดดังกล่าวเป็นเพียงจุดเริ่มต้นในการผนวกรวมบริการที่เหมือนกันรวมเข้าด้วยกันเพื่อสร้างงานบริการที่มีประสิทธิภาพและลดทอนต้นทุนที่ไม่จำเป็น ซึ่งรูปแบบหน่วยบริการร่วมกันจะนำมาศึกษาข้อดีและข้อเสียและนำไปขยายต่อในงานอื่นๆ ต่อไป อย่างเช่นการจัดตั้งหน่วยงานร่วมเพื่อให้บริการงานวิชาการ นอกจากนี้ สภาสามัญและสภาขุนนางยังมีหน่วยงานขนาดเล็กอื่นๆ ที่ใช้ร่วมกัน หน่วยงานเหล่านี้เรียกว่า Bicameral Offices ซึ่งได้แก่ สำนักงานจดหมายเหตุ ภัณฑารักษ์รัฐสภา สมาคมรัฐสภาในเครือจักรภพอังกฤษ สาขาสหราชอาณาจักร (CPA) หน่วยบริการด้านการศึกษา และสำนักเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์รัฐสภา (Parliamentary Office of Science and Technology : POST) สำหรับงานที่เจ้าหน้าที่ของสภาสามัญและสภาขุนนางดำเนินการร่วมกันอย่างไม่เป็นทางการ ก็จะอยู่ในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน อย่างเช่น กลุ่มงานร่างพระราชบัญญัติมหาชนและกลุ่มงานร่างพระราชบัญญัติเอกชนของสภาสามัญ มีหน้าที่พิจารณาและตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติก่อนนำเข้าสู่การพิจารณาของสภาสามัญ ได้ประสานความร่วมมืออย่างสม่ำเสมอกับสำนักร่างพระราชบัญญัติมหาชนและเอกชนของสภาขุนนาง ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเดียวกัน

นอกจากนี้ หน่วยบริการสภาสามัญและสำนักงานสภาขุนนาง ยังให้ความสำคัญต่อการขยายเครือข่ายการติดต่อระหว่างรัฐสภากับสาธารณะ ทั้งการเพิ่มรูปแบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยเพื่อการติดต่อสื่อสาร ตลอดจนการพัฒนาเว็บไซต์ของรัฐสภาให้มีข้อมูลที่เป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น เพิ่มช่องทางการสื่อสารโดยผ่านเว็บไซต์ <http://www.parliament.uk> และสนับสนุนให้สมาชิกใช้ YouTube Blog Facebook และ Twitter ติดต่อสื่อสารกับประชาชน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการปรับปรุงรูปแบบหน่วยงานสนับสนุนของทั้งสองสภา จึงมิได้จำกัดแต่เพียงการพัฒนางานบริหารงานบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่สมาชิกรัฐสภาเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการสร้าง

เครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างรัฐสภากับประชาชนให้มีความใกล้ชิดกันมากยิ่งขึ้น ให้ประชาชนได้รับทราบความเคลื่อนไหวของกระบวนการนิติบัญญัติ และเข้าถึงสมาชิกรัฐสภามากยิ่งขึ้น ซึ่งเท่ากับเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนและสนับสนุนรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา

จากการศึกษาหน่วยงานสนับสนุนของรัฐสภาอังกฤษ สิ่งที่น่าสนใจประการหนึ่งคือ สภาสามัญและสภาขุนนาง ต่างให้ความสำคัญต่อระดับความพึงพอใจของสมาชิก โดยการสำรวจความคิดเห็นที่มีต่องานบริการต่างๆ ตลอดจนการศึกษาทบทวนการบริหารและรูปแบบการบริการอย่างสม่ำเสมอเพื่อนำไปสู่การพัฒนาปรับปรุง สิ่งที่สำคัญอีกประการคือ ทั้งสองสภามีการจัดทำรายงานประจำปี เพื่อแสดงผลงานที่ผ่านมาและแผนงานในอนาคตที่จะดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ รายงานประจำปีไม่เพียงแต่เป็นการเผยแพร่ให้กับบุคคลภายในวงงานรัฐสภาเท่านั้น แต่ยังเป็นการเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบ เพื่อเป็นประโยชน์ในการติดตามและตรวจสอบความเคลื่อนไหวของรัฐสภา ตลอดจนเป็นข้อมูลความรู้อ้างอิงต่อไป

จากรูปแบบที่ดีและทันสมัยของรัฐสภาอังกฤษ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาไทย ได้สนใจเดินทางไปศึกษาดูงานที่รัฐสภาอังกฤษและรวมถึงรัฐสภาสกอตแลนด์อยู่เสมอ นอกจากผู้ศึกษาดูงานจะได้เปิดโลกทัศน์และได้รับความรู้โดยตรงจากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์แล้ว ข้อมูลจากการศึกษาดูงานเหล่านี้ยังสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาระบบงานนิติบัญญัติของรัฐสภาไทย ตลอดจนเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบงานบริหาร งานบริการ และงานทรัพยากรบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภาได้ โดยการนำหลักการที่น่าสนใจของรัฐสภาต่างประเทศมาประยุกต์ให้สอดคล้องกับวัฒนธรรม ทัศนคติ และค่านิยมทางสังคมและการเมืองการปกครองของไทย เพื่อผลักดันให้รัฐสภาเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง และมีระบบการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพภายใต้หลักธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

ระบบการบริหารจัดการที่ดีของหน่วยงานสนับสนุนฝ่ายรัฐสภา คือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ย่อมเป็นกุญแจสำคัญที่จะผลักดันให้รัฐสภาไทยพัฒนาก้าวหน้าไปในทิศทางที่ดีได้ ดังนั้น การศึกษาดูงานที่รัฐสภาอังกฤษจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง หากมีการนำมารวบรวม ประมวล วิเคราะห์ หรือมีการนำมาต่อยอดโดยการศึกษาวิจัยเพิ่มเติม หรือสำรวจความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภาและบุคลากรภายในวงงานรัฐสภาเพิ่มเติม เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงโครงสร้าง การบริหารงานและรูปแบบการให้บริการ ที่มีความสอดคล้องกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาและสภาพการณ์ในปัจจุบัน ทั้งนี้ อาจมีการนำข้อมูล

ความรู้จากการศึกษาคุณงานที่รัฐสภาของประเทศอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เช่น ประเทศญี่ปุ่น และประเทศออสเตรเลีย มาศึกษาประกอบกันในเชิงเปรียบเทียบ เพื่อหาข้อดีและจุดเด่นของแต่ละรัฐสภา เพื่อมาสร้างกระบวนการงานที่มีความคล่องตัว สามารถรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการส่งเสริมให้มีการพัฒนาประชาธิปไตย การเมืองการปกครองระบบรัฐสภา และการเผยแพร่กระบวนการคิดไปสู่การพัฒนาประเทศ โดยผ่านช่องทางการเรียนรู้และการส่งเสริมของฝ่ายนิติบัญญัติได้

<p style="text-align: center;">บรรณานุกรม</p>
--

ภาษาไทย

กรมยุโรป กระทรวงการต่างประเทศ. (2550). สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์เหนือ [ข้อมูลออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://www.mfa.go.th/web/848.php?id=265>. [17 กันยายน 2552].

โกสุมภ์ สายจันทร์, เสกสิน ศรีวัฒนานุกุลกิจ และอุดม เกิดพิบูลย์. (2550). กัมพูชา ประชาธิปไตย ความยากจน ธรรมชาติบาล. เชียงใหม่ : โชคนาพรินทร์.

จิตรพรต พัฒนสิน. (2551). การปฏิรูปศาลสถภูนางของประเทศอังกฤษ [ข้อมูลออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://library.uru.ac.th/webdb/images/krisdika.go.th-11.pdf>. [24 กุมภาพันธ์ 2552].

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2552). กฎหมายรัฐธรรมนูญ : แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

พฤติสาณ ชุมพล. (2544). ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาในอังกฤษ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (2551). การกระจายอำนาจกับการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น [ข้อมูลออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://www.thaipoliticsgovernment.org/wiki/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น>. [13 สิงหาคม 2552].

สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2548). การเมืองอังกฤษ. ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

สำนักสันติวิธีและธรรมชาติบาล สถาบันพระปกเกล้า. (2552). กระบวนการสันติภาพไอร์แลนด์เหนือ [ข้อมูลออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://portal.in.th/kpipeace/pages/2423/>. [13 สิงหาคม 2552].

อรณิช รุ่งธิพานนท์. (2550). รัฐสภาสหราชอาณาจักร [ข้อมูลออนไลน์]. สืบค้นจาก <http://library2.parliament.go.th/ebook/content-eb/ukpar.pdf>. [14 สิงหาคม 2552].

ภาษาอังกฤษ

BBC News. (2004). North East votes 'no' to assembly [Online]. Available :

http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/3984387.stm. [2009, August 20].

Greater London Authority. (2009). About the Greater London Authority [Online]. Available :

<http://www.london.gov.uk/gla/index.jsp>. [2009, August 20].

Holden, H. (2007). The UK Devolved Legislatures: some comparisons between their powers and work [Online]. Available :

<http://www.parliament.uk/commons/lib/research/briefings/snpc-04505.pdf>.

[2009, August 26].

House of Commons. (2009) a. Supporting Bodies of the House of Commission [Online]. Available :

http://www.parliament.uk/about_commons/house_of_commons_commission_/support.cfm.

[2010, January 18].

House of Commons. (2009) b. Management Board [Online]. Available :

http://www.parliament.uk/about_commons/house_of_commons_commission_board_of_management.cfm. [2009, September 7].

House of Commons. (2009) c. About the House of Commons [Online]. Available :

<http://www.houseofcommons-careers.org.uk/hoc/index.asp>. [2009, September 9].

House of Commons Commission. (2008). The 30th Report of the House of Commons 2007/2008

[Online]. Available :

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmcomm/710/710.pdf>.

[2009, September 9].

House of Commons Commission. (2009). The 31st Report of the House of Commons 2008/2009

[Online]. Available :

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200809/cmselect/cmcomm/912/912.pdf>.

[2010, May 15].

House of Commons Information Office. (2006). The Clerk of the House [Online]. Available :
<http://www.parliament.uk/documents/commons-information-office/g16.pdf>.

[2009, September 9].

House of Commons Information Office. (2009) a. Scottish and Welsh Business [Online].

Available : <http://www.parliament.uk/documents/upload/P08.pdf>. [2009, August 11].

House of Commons Information Office. (2009) b. Sittings of the House [Online]. Available :

<http://www.parliament.uk/documents/upload/P04.pdf>. [2009, September 7].

House of Commons Library. (2003). An Introduction to Devolution in the UK [Online].

Available : <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2003/rp03-084.pdf>.

[2009, November 17].

House of Commons Library. (2008). The Tebbit Review of Management and Services of the
House of Commons [Online]. Available :

www.parliament.uk/commons/lib/research/.../snpc-04391.pdf. [2010, January 25].

House of Lords. (2007). House of Lords Staff Handbook [Online]. Available :

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldhandbk/hdbk03.htm>.

[2009, September 23].

House of Lords. (2008). The Work of the House of Lords [Online]. Available :

www.parliament.uk/documents/upload/HoLwork.pdf. [2009, September 7].

House of Lords. (2009) a. A Guide to Business [Online]. Available :

<http://www.parliament.uk/documents/upload/HofLBgEnglish.pdf>.

[2009, September 23].

House of Lords. (2009) b. House of Lords Annual Report 2008/09 [Online]. Available :

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldbrie/147/147.pdf>.

[2009, September 12].

- House of Lords. (2009) c. House of Lords Annual Report 2007/08 [Online]. Available :
<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldbrie/152/152.pdf>.
[2009, September 12].
- House of Lords. (2009) d. House of Lords Audit Committee [Online]. Available :
http://www.parliament.uk/parliamentary_committees/lordsauditcommittee.cfm.
[2010, January 25].
- House of Lords. (2010) a. Lords by Party and Type of Peerage [Online]. Available :
<http://www.parliament.uk/mps-lords-and-offices/lords/lords-by-type-and-party/>.
[2010, July 22].
- House of Lords. (2010) b. The Clerk of the Parliaments : Role and Functions [Online]. Available :
<http://www.parliament.uk/about/faqs/house-of-lords/faqs/lords-cofp/>. [2010, June 14].
- House of Lords Information Office. (2006). The Election and Role of the New Lord Speaker of the House of Lords – Briefing [Online]. Available :
<http://www.parliament.uk/documents/lords-information-office/hoflnote110506-brief.pdf>.
[2010, July 22].
- House of Lords Library. (2009). House of Lords Library Notes [Online]. Available :
http://www.parliament.uk/publications/research/lords_library.cfm. [2009, September 23].
- Lords Human Resources Office. (2009). Information on Individual Offices of the House of Lords [Online]. Available : http://www.parliament.uk/about_lords/lordshro/offices.cfm.
[2009, September 12].
- OECD. (2004). The Legal Framework for Budget Systems : an International Comparison (United Kingdom), OECD Journal on Budgeting, Vol.4, No.3, 2004 [Online].
Available : <http://www.oecd.org/dataoecd/3/28/43487903.pdf> [2010, February 9].

Scottish Parliament. (2007). The Path to Devolution [Online]. Available :

<http://www.scottish.parliament.uk/corporate/history/aDevolvedParliament/devolution.htm>. [2009, August 7].

UK Parliament. (2009) a. Departments of State and Ministers [Online]. Available :

http://www.parliament.uk/mpslordsandoffices/government_and_opposition/hmg.cfm. [2009, September 10].

UK Parliament. (2009) b. Daily Business [Online]. Available :

<http://www.parliament.uk/about/how/business.cfm>. [2009, September 1].

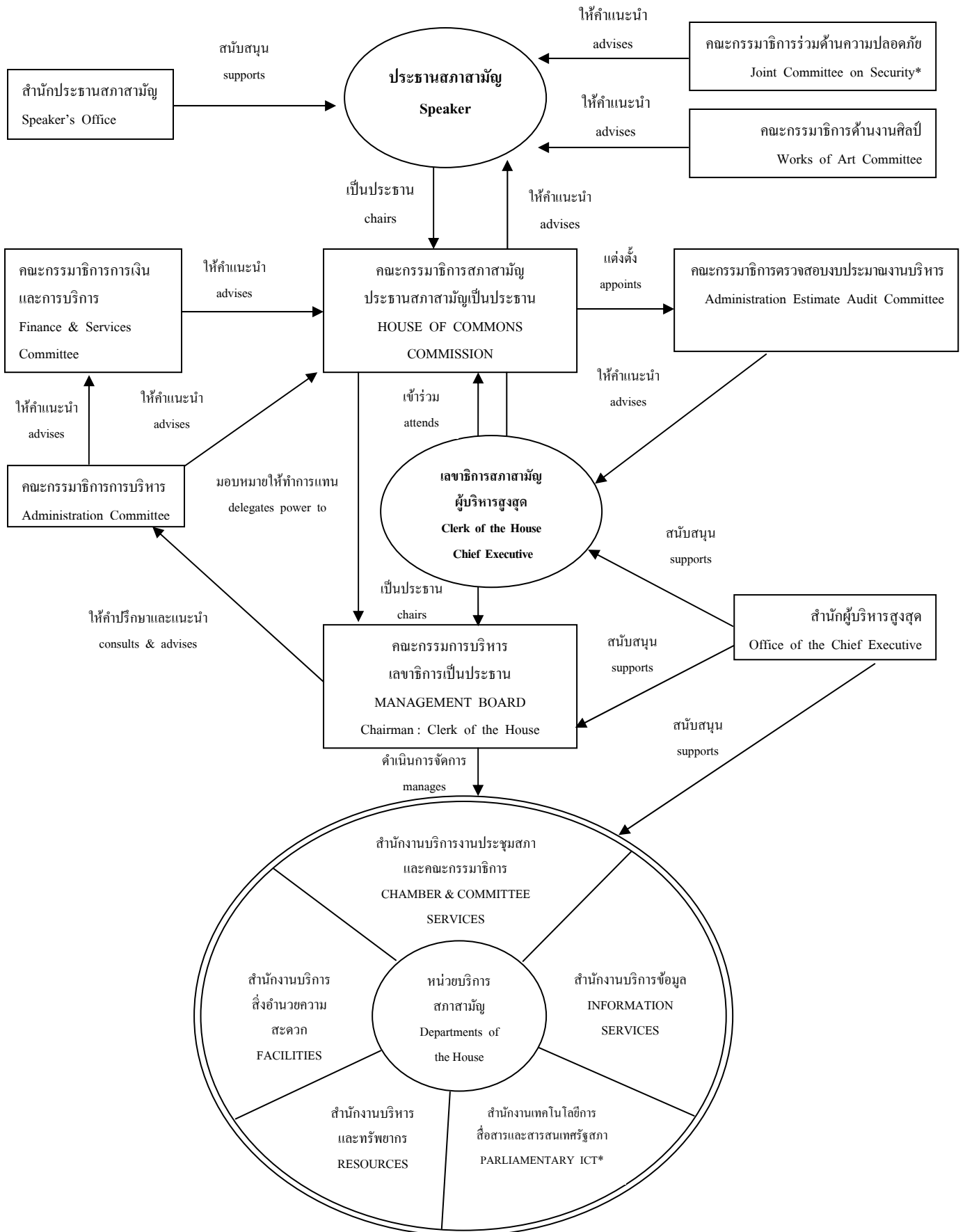
UK Parliament. (2010) Passage of a Bill [Online]. Available :

<http://www.parliament.uk/about/how/laws/passage-bill/>. [2010, July 22].

ภาคผนวก

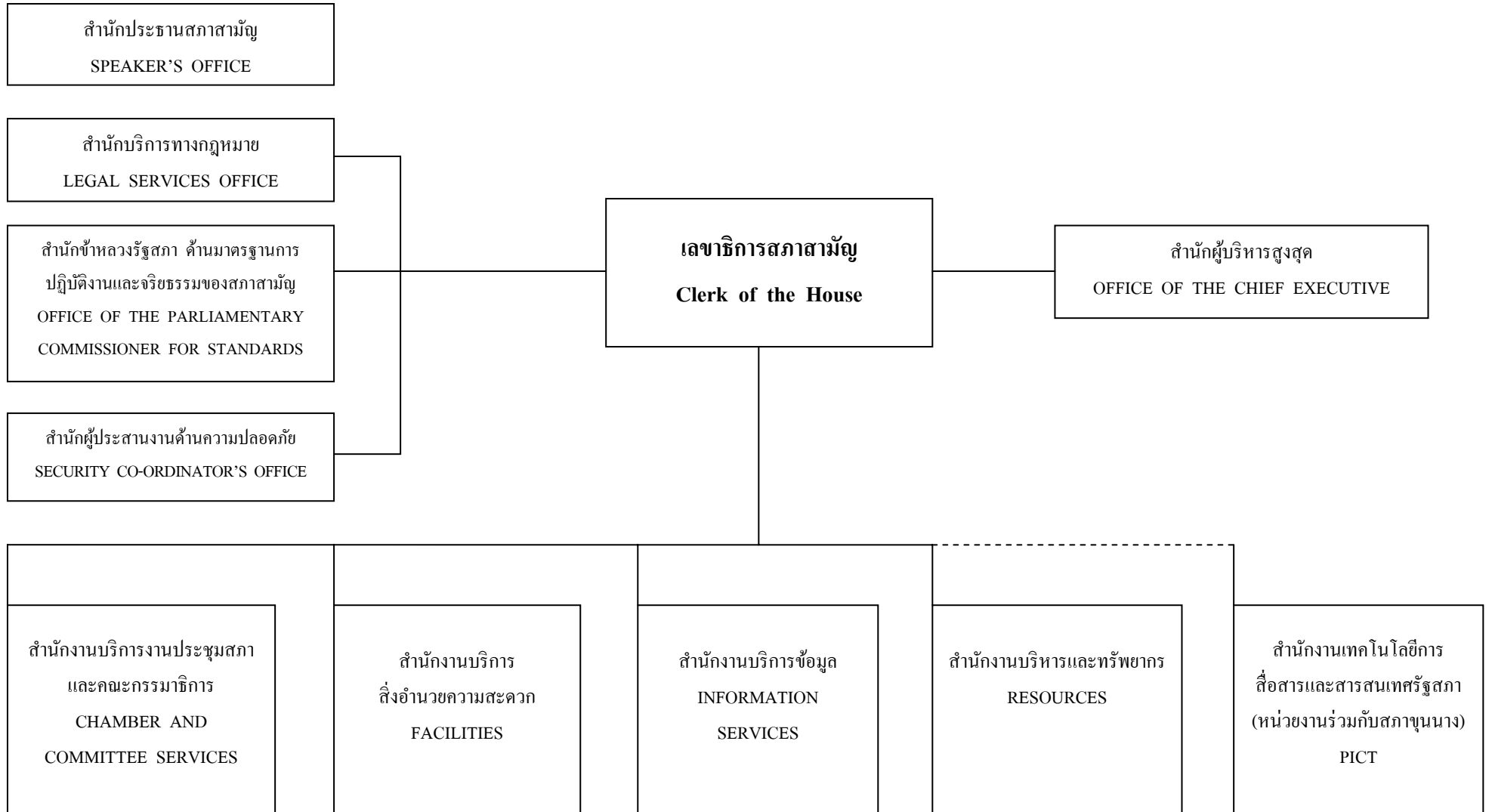
โครงสร้างการบริหารงานของหน่วยงานสนับสนุนสภาสามัญ

The Governance Structure of the House of Commons Administration

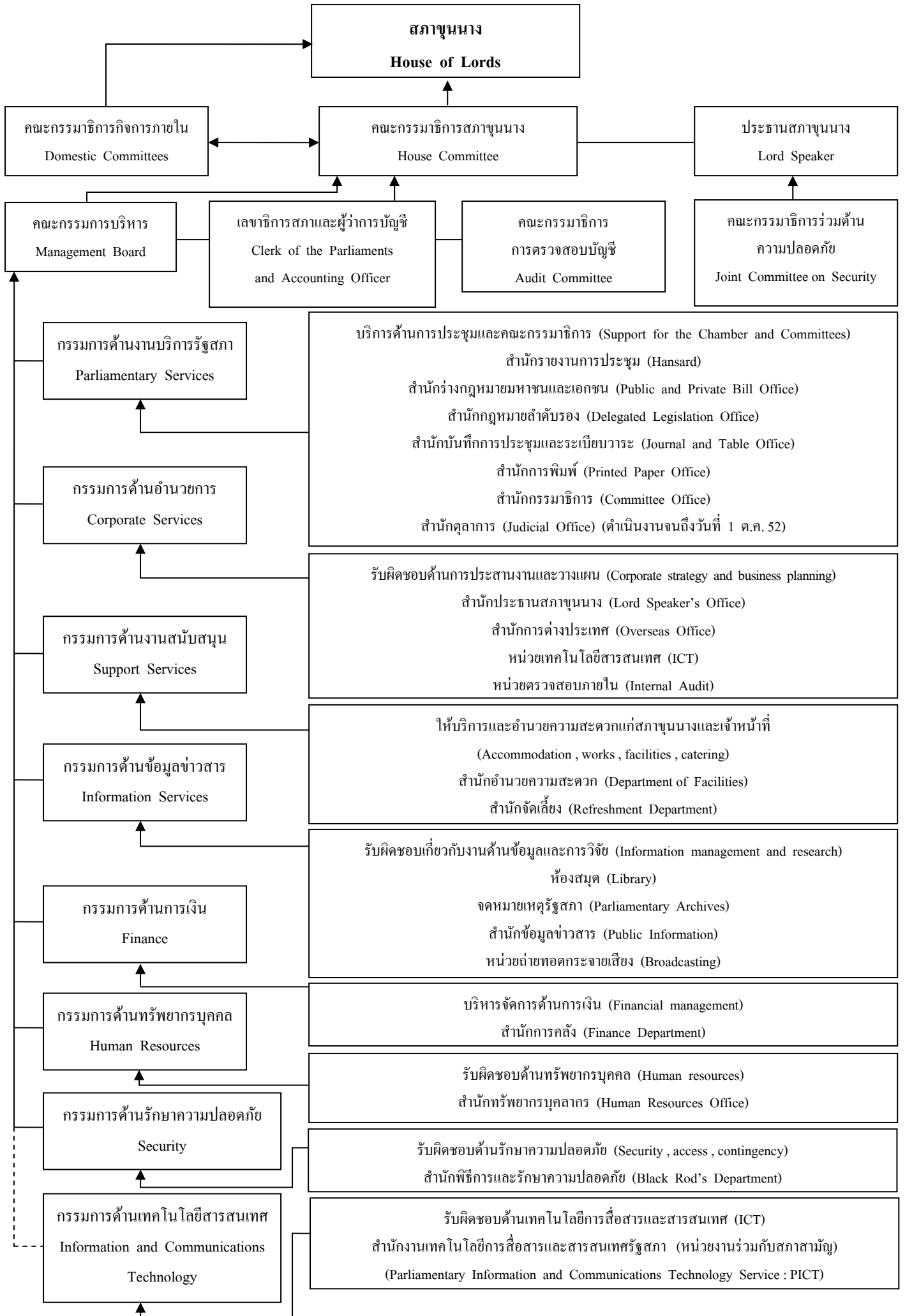


*หน่วยงานร่วมของสภาสามัญและสภาขุนนาง (Joint Services with House of Lords)

หน่วยบริการสภาสามัญ



โครงสร้างการบริหารงานของสภาขุนนาง





พิมพ์ที่ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ เขตพญาไท
กรุงเทพฯ 10400