

บทที่ ๕

องค์กร และคณะเจ้าหน้าที่ผู้ช่วยเหลือคณะรัฐมนตรีอังกฤษ



เนื่องจากภาวะความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีอังกฤษครอบคลุมกว้างขวาง ทั้งในการวาง และตัดสินใจนโยบายที่สำคัญของประเทศในด้านต่าง ๆ และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการบริหาร ประเทศที่สูงสุด ตลอดจนเป็นศูนย์กลางที่คุมพืดทางการ เมืองของชาติ ดังนั้นในการปฏิบัติงานตาม ภาระและอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีอังกฤษ จึงต้องมีองค์กรและคณะเจ้าหน้าที่ผู้ช่วยเหลือ คณะผู้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีอังกฤษในปัจจุบัน มีทั้งองค์กรที่เป็นทางการ (formal organization) ซึ่งได้แก่สำนักงานคณะรัฐมนตรี และระบบคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี (the Cabinet Committees) ส่วนองค์กรที่ไม่เป็นทางการ (informal organization) ได้แก่ คณะรัฐมนตรีวงใน (Inner Cabinet) และคณะรัฐมนตรีย่อย (Partial Cabinet) ซึ่ง สามารถศึกษาได้ดังนี้

๕.๑ บทบาทของคณะรัฐมนตรีวงใน (Inner Cabinet) และคณะรัฐมนตรีย่อย (Partial Cabinet) และรัฐมนตรีลอย (Minister without Portfolio)

คณะรัฐมนตรีวงใน (Inner Cabinet) เป็นกลุ่มรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นเพื่อน หรือบุคคลที่นายกรัฐมนตรีไว้วางใจเป็นพิเศษ กลุ่มรัฐมนตรีวงในนี้ไม่มีการจัดตั้งอย่างเป็นทางการ คณะรัฐมนตรีวงในประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่สำคัญ ๆ อีก ๒ - ๓ ท่าน ซึ่งมักจะเป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการคลัง ทำหน้าที่ปรึกษาหารือปัญหาหรือประเด็น เรื่องที่สำคัญ ๆ ก่อนที่จะมีการนำเรื่องนั้นเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ซึ่งการกระทำเช่นนี้ทำให้การ ประชุมคณะรัฐมนตรีใช้เวลาอันน้อยลง ^{๓๓๖} หรือหากเกิดเหตุฉุกเฉินและไม่อาจเรียกประชุมคณะรัฐมนตรี ทั้งคณะ ก็จะมีการประชุมคณะรัฐมนตรีวงใน เพื่อตัดสินใจแก้ไขปัญหาหรือสถานการณ์นั้น กลุ่มคณะรัฐ

๓๓๕

Walker, op.cit., p.37

๓๓๖

Havery, and Bather, op.cit., p.241

มนตรีวงในนับได้ว่ามีส่วนร่วมในการวางนโยบายของรัฐมาตมากกว่ารัฐมนตรีท่านอื่น ๆ ^{๓๓๗}

คณะรัฐมนตรีวงในมีทั้งแอสซีวอลโพลเป็นนายกรัฐมนตรี ^{๓๓๘} และในช่วงระยะเวลา ๕๐ ปี ที่
ผ่านมา คณะรัฐบาลอังกฤษส่วนมากมักจะมีคณะรัฐมนตรีวงใน เช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๓๘ นายกรัฐมนตรี
แชมเบอร์เลน (Neville Chamberlain) มีคณะรัฐมนตรีวงในซึ่งเป็นรัฐมนตรี ๔ ท่าน และ
รู้จักกันดีในนาม "ผู้อยู่หลังสี่" (Big Four) ^{๓๓๙} อย่างไรก็ตามคณะรัฐบาลอังกฤษในสมัยนายกรัฐมนตรี
บางท่าน เช่น อีเด็น (Eden) (ค.ศ. ๑๙๕๕ - ๕๗) และแม็กมิแลน (ค.ศ. ๑๙๕๗ - ๑๙๖๓) ^{๓๔๐} ซึ่งไม่
มีคณะรัฐมนตรีวงใน แทนนายกรัฐมนตรีอังกฤษทั้งสองท่านมักจะปรึกษากับรัฐมนตรีบางท่านเป็นส่วนตัว
และอดีตนายกรัฐมนตรีวิลสัน (Marold Wilson) (ค.ศ. ๑๙๖๗ - ๑๙๗๐) ^{๓๔๑} โลกกล่าวว่าเขาคัดค้าน
ความคิดเกี่ยวกับการมีคณะรัฐมนตรีวงในเพื่อเป็นที่ปรึกษาของเขา ลักษณะในประการหลังนี้แสดงให้
เห็นว่าคณะรัฐบาลอังกฤษบางครั้งไม่จำเป็นต้องมีกลุ่มของคณะรัฐมนตรีวงใน ทั้งนี้เพราะกลุ่มคณะรัฐ
มนตรีวงในเป็นกลุ่มที่ไม่เป็นทางการกึ่งถาวรแล้ว และนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ตัดสินใจว่าควรจะมีคณะรัฐ
มนตรีวงในหรือไม่โดยการพิจารณาจากคุณภาพความคิดเห็น (balance of opinion) ของคณะ
รัฐมนตรี ^{๓๔๒} หากความคิดเห็นของรัฐมนตรีมีความแตกต่างกันมาก ก็อาจให้มีคณะรัฐมนตรีวงในเพื่อ
ทำหน้าที่ปรึกษาเกี่ยวกับปัญหาสำคัญ ๆ ก่อนมีการประชุมคณะรัฐมนตรี ทำให้การพิจารณาและตัดสินใจ
ในคณะรัฐมนตรีรวดเร็วขึ้น

อนึ่ง น่าสังเกตว่าปัจจุบันคณะรัฐมนตรีอังกฤษมีรัฐมนตรีที่เป็นคณะรัฐมนตรีย่อย (Partial
Cabinet) ^{๓๔๓} ซึ่งต่างจากรัฐมนตรีวงใน (inner cabinet) ^{๓๔๔} ที่ว่า รัฐมนตรีที่รวมเป็นคณะรัฐ
มนตรีย่อยมีการจัดองค์กรเป็นส่วนหนึ่งของระบบคณะรัฐมนตรี กล่าวคือเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่
ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่เหมือนคณะกรรมการพิเศษ (ad hoc committee) ^{๓๔๕}

^{๓๓๗} เกษชาติ, op.cit., หน้า ๑๒๓ - ๑๒๔

^{๓๓๘} Harvey, and Bather, op.cit., p.230

^{๓๓๙} Punnet, op.cit., p.198, Walker, op.cit., p.37

^{๓๔๐} Punnet, Ibid., pp.198 - 199, Walker, Ibid., p.38

^{๓๔๑} Walker, Ibid., p.37

ผู้ดำเนินการจกมันที่กบการประจุมและจกทำจคทลยสรูปผลการประจุมถวยทอพระมหากษัตริย์ ^{๓๔๗}

ทอมาระหวางสงครามโลกครั้งที่ ๒ สำนักงานคณะรัฐมนตรีหรืออาจเรียกว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (Cabinet Secretariat) มีการขยายหน่วยงานเพิ่มขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๕๐ คือ สำนักงานเศรษฐกิจ (Economic Section) และสำนักงานสถิติกลาง (Central Statistical Officer) ^{๓๔๘} สำนักงานเศรษฐกิจมีหน้าที่ศึกษาแนวโน้มและการพัฒนาทางคาบเศรษฐกิจต่าง ๆ ที่จะมีผลต่อประเทศอังกฤษโดยเสนอเป็นรายงานต่อคณะรัฐมนตรี สำนักงานนี้จะออกเอกสารรายปี คือการสำรวจทางเศรษฐกิจ (Economic Surveys) ซึ่งจะรายงานการพัฒนาและคาคหมายกิจการคาบเศรษฐกิจทั้งภายในและภายนอกประเทศอังกฤษ รวมทั้งฐานะทางการคลังและงบประมาณประจำปีของรัฐบาล ส่วนสำนักสถิติกลางทำหน้าที่เกี่ยวกับจัดทำสถิติที่ทันสมัยอย่างคอเนื่องในเรื่องต่าง ๆ เพื่อให้ได้ดัชนี (Indexs) ทางคาบเศรษฐกิจและทราบแนวโน้มของสังคม สำนักงานนี้ได้จัดพิมพ์เอกสาร "สถิติสังเขปรายเดือน" (Monthly Digest of Statistics) ^{๓๔๙} เพื่อเผยแพร่ผลงานเกี่ยวกับสถิติทางเศรษฐกิจของประเทศอังกฤษ

ต่อมาได้มีการโอนสำนักงานเศรษฐกิจให้ไปอยู่กับกระทรวงการคลัง และมีการจัดตั้ง คณะผู้ทวยเหลือของศูนย์กลางตรวจสอบนโยบาย (Central Policy Review staff) ในเดือนตุลาคม ค.ศ. ๑๙๗๐ หน่วยงานนี้อยู่ในการควบคุมดูแลของนายกรัฐมนตรีและทำหน้าที่ทวยเหลือต่อคณะรัฐมนตรี ในการจัดทำและประเมินผลนโยบายของรัฐบาล ตลอดจนไปถึงโครงการต่าง ๆ ^{๓๕๐} ทั้ง

สำนักงานคณะรัฐมนตรี มีเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งเป็นผู้บังคับบัญชา และมีรองเลขาธิการเป็นผู้ทวย ๓ คน คือรองเลขาธิการ ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการระหว่าง

^{๓๔๗} Stout, op.cit., p.84

^{๓๔๘} Ibid., p.85

^{๓๔๙} Ibid., pp.85 - 86

^{๓๕๐} The Central Government of Britain, op.cit., p.6, Keesing's Contemporary Archives, 1969 - 1970, p.24252

ประเทศ และช่วยเหลือคณะกรรมการเกี่ยวกับการค้าใหม่ และโพ้นทะเลของคณะรัฐมนตรี (The Defence and Overseas Committee) รองเลขาธิการ คนที่สองทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการด้าน เศรษฐกิจ รองเลขาธิการคนที่สามทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการด้านสังคมและพรรคการเมือง ตลอดจน เกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายของคณะกรรมการพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการคลัง นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ซึ่งส่วนมากเป็นข้าราชการประจำเป็นปฏิบัติ งาน ^{๓๕๑}

สำนักงานคณะกรรมการเจ้าหน้าที่สำคัญ ๆ ดังนี้ ^{๓๕๒}

- ๑. จัดส่งบันทึกการประชุม และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี
- ๒. รวบรวมและจัดทำระเบียบวาระการประชุมของคณะรัฐมนตรี และของคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีหรือประธานคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีเป็นผู้แนะนำ
- ๓. จัดส่งหมายเชิญการประชุมของคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี
- ๔. จัดทำบันทึกและเวียนแจกขอสรุปของการประชุมคณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี ตลอดจนจัดทำรายงานของคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี
- ๕. เก็บรักษาเอกสาร คำสั่ง ตลอดจนรายงานการประชุมของคณะรัฐมนตรี

อนึ่ง สำนักงานคณะรัฐมนตรียังมีหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับการจัดองค์กรของคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินงานไปได้ ^{๓๕๓} ดังนั้น หากพิจารณาหน้าที่และความรับผิดชอบของสำนักงานนี้ตามที่กล่าวข้างต้น โดยเฉพาะหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำและเก็บเอกสารที่สำคัญต่าง ๆ และการประสานงานที่เกี่ยวกับคณะรัฐมนตรี จึงมีผู้เปรียบ

^{๓๕๑} Harold Wilson, The Machinery of Government, quoted from :
 Louise W. Holborn, and Others (comp.) Documents of Major Foreign Powers (New York: Harcourt, Brace and World, Inc., 1968), p.64
^{๓๕๒} Jennings, op.cit., p.245
^{๓๕๓} Harvey, and Bather, op.cit., p.250

เทียบสำนักงานว่า "ทำหน้าที่เหมือนสมองของคณะรัฐมนตรี"^{๓๕๔} อันมีหน้าที่คณะรัฐมนตรีสามารถปฏิบัติงานใดด้วยความเรียบร้อยและสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่ปรึกษาเกี่ยวกับรัฐสภา (the Office of the Parliamentary Counsel) ที่รับผิดชอบช่วยเหลือรัฐบาลในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ รวมทั้งเกี่ยวกับการคลัง^{๓๕๕} และยังมีหน่วยงานซึ่งมีบทบาทช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีอังกฤษอย่างสำคัญ ได้แก่คณะกรรมการข้าราชการคณะรัฐมนตรี

๕.๓ ระบบคณะกรรมการของคณะรัฐมนตรี (the Cabinet Committees)

คณะกรรมการของคณะรัฐมนตรีนับได้ว่าเป็นคณะผู้ช่วยเหลือ (Staffs) ที่สำคัญยิ่ง ที่มีส่วนทำการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีอังกฤษเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะการขยายตัวของกิจการรัฐบาลอังกฤษ ซึ่งทำให้เกิดกระทรวงต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ปัญหาการประสานงานและการวางนโยบายต่าง ๆ ก็เพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันรัฐบาลของอังกฤษมีขนาดใหญ่ และไม่อาจจัดให้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีประกอบด้วยรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงทุก ๆ ท่านได้ เพราะจะทำให้ขนาดองค์ประชุมใหญ่เกินไปที่จะพิจารณาตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับความซับซ้อนและละเอียดอ่อนในปัญหาหรือนโยบายหลายอย่างที่จำเป็นจะต้องมีผู้เชี่ยวชาญทางด้านนั้น ๆ มาร่วมพิจารณา ดังนั้นจึงมีการใช้ระบบคณะกรรมการของคณะรัฐมนตรีในระบบรัฐบาลของอังกฤษ^{๓๕๖}

คณะรัฐมนตรีอังกฤษได้ใช้คณะกรรมการคณะรัฐมนตรีมานาน โดยในระยะแรกเริ่มมีการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าว เป็นคณะกรรมการพิเศษ (Ad hoc committees) ซึ่งเริ่มมีครั้งแรกปี ค.ศ. ๑๘๕๕^{๓๕๗} และมีการจัดตั้งคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีแบบคณะกรรมการถาวรในปี ค.ศ.

^{๓๕๔} ไฟเนอร์, (ชวงส์ แปล), op.cit., หน้า ๑๘๘

^{๓๕๕} The Central Government of Britan, op.cit., p.12

* โปรกฏองค์ประกอบคณะรัฐบาลอังกฤษจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้หน้า ๑๕-๒๘ และ ๑๕๖-๑๕๗

^{๓๕๖} Harvey, and Bather, op.cit., pp.247 - 248 ; Dallder, op.cit., pp.103 - 104

^{๓๕๗} Walker, op.cit., p.38

๑๙๐๒ ซึ่งได้แก่คณะกรรมการป้องกันจักรวรรดิ (Committee of Imperial Defence) และในปี ค.ศ. ๑๙๑๙ ได้จัดตั้งคณะกรรมการมหาดไทย (Home Affairs Committee)^{๓๕๘} และมีการจัดตั้งคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี เป็นระบบอย่างถาวรเมื่อ ค.ศ. ๑๙๓๕^{๓๕๙} จากนั้นระบบคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีได้ขยายตัวตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ซึ่งมีทั้งคณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาใดปัญหาหนึ่งซึ่งเป็นแบบคณะกรรมการพิเศษชั่วคราว และคณะกรรมการที่จัดตั้งเป็นองค์การถาวร โดยเฉพาะช่วงปี ค.ศ. ๑๙๔๕ - ๑๙๕๑ อันเป็นรัฐบาลของพรรคเดโมแครต ซึ่งมีนโยบายโอนกิจการทางอุตสาหกรรมและธุรกิจที่สำคัญ ๆ มาเป็นของรัฐ ทำให้คณะรัฐมนตรีของฝั่งระบบคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีมีมาก ตัวอย่างคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีประเภทถาวรในระยะดังกล่าวได้แก่ คณะกรรมการการกลาโหม คณะกรรมการการป้องกันฝ่ายพลเรือน (civil defence) คณะกรรมการสังคมสงเคราะห์ คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจ คณะกรรมการเกี่ยวกับการผลิต คณะกรรมการเกี่ยวกับกำลังคน (man power) คณะกรรมการทางนิติบัญญัติ (legislation) คณะกรรมการวางโครงการนิติบัญญัติ (future legislation) คณะกรรมการโอนกิจการอุตสาหกรรม คณะกรรมการเกี่ยวกับอินเดียนแดงและพม่า คณะกรรมการกิจการเครือจักรภพ คณะกรรมการเกี่ยวกับกลไกของรัฐบาล คณะกรรมการการบินพลเรือน คณะกรรมการกิจการตะวันออกกลาง (Middle East matters) ส่วนคณะกรรมการพิเศษ (Ad hoc committee) มี^{๓๖๑} คณะกรรมการเกี่ยวกับอาคารสงเคราะห์ (housing) คณะกรรมการเกี่ยวกับบริการสาธารณสุข คณะกรรมการจัดหาอาหาร คณะกรรมการเกี่ยวกับกิจการสามามบิน และคณะกรรมการเกี่ยวกับเชื้อเพลิงซึ่งได้ถูกจัดตั้งขึ้นเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ขาดแคลนเชื้อเพลิง ในปี ค.ศ. ๑๙๔๗

^{๓๕๘}

Punnett, op.cit., p.208

^{๓๕๙}

Jacobs, and Zink, op.cit., p.58

^{๓๖๐}

Harvey, and Bather, op.cit., p.248 และโปรดดูรายชื่อคณะกรรมการประเภทถาวรของคณะรัฐมนตรีอังกฤษในสมัย ค.ศ. ๑๙๑๔ - ๑๙๖๔ ได้จากภาคผนวกหน้า ๑๖๕

^{๓๖๑}

Loc.cit.

คณะกรรมการการคณะรัฐมนตรีประเภทดาวโรในปี ค.ศ. ๑๙๖๔ มีทั้งหมด ๑๔ ชุด คณะกรรมการการคณะรัฐมนตรีที่สำคัญ ๆ จะมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ซึ่งมีคณะกรรมการการป้องกันและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (Economic Defence and Development committee) คณะกรรมการนโยบายเศรษฐกิจ คณะกรรมการนิติบัญญัติภายหน้า (Future Legislation Committee) และคณะกรรมการนโยบายเกี่ยวกับกิจการโพ้นทะเลและการป้องกัน (Overseas Policy and Defence)^{๓๒๒}

ตามปกติคณะกรรมการการคณะรัฐมนตรี จะประกอบด้วยกรรมการ ๓ - ๔ ท่าน และอาจมีจำนวนมากกว่าซึ่งขึ้นอยู่กับสาระและหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น ๆ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดขนาดของคณะกรรมการ ทั้งเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนประธานและกรรมการ กรรมการส่วนมากแต่งตั้งจากรัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงซึ่งจะไม่อยู่ในคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อให้รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงดังกล่าวได้มีส่วนร่วมพิจารณาถึงนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงที่ตนรับผิดชอบ นอกจากนั้นยังแต่งตั้งกรรมการจากข้าราชการชั้นสูงและผู้ที่เกี่ยวข้องในสาขาอื่นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น ๆ คณะกรรมการการคณะรัฐมนตรีอาจมีคณะกรรมการย่อย (Sub-committee) ซึ่งคณะกรรมการย่อยส่วนมากจะประกอบด้วยข้าราชการได้รับมอบภาระให้หาข้อมูลหรือทำข้อเสนอต่อคณะกรรมการ^{๓๒๓}

คณะกรรมการการคณะรัฐมนตรีของอังกฤษ มีหน้าที่สำคัญ ๒ ประการ ประการแรกคณะกรรมการการคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่อภิปรายและทำรายงานในเรื่องที่จะดำเนินไปให้คณะรัฐมนตรีตัดสินใจในขั้นสุดท้าย คณะกรรมการการคณะรัฐมนตรีจะทำหน้าที่พิจารณาเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ในเรื่องดังกล่าว ตลอดจน โดยการอภิปรายโต้แย้งหรือทำการประนีประนอมกันและทำเป็นรายงานการพิจารณาเรื่องราวดังกล่าวแก่คณะรัฐมนตรี ทำให้คณะรัฐมนตรีสามารถตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ได้สะดวกรวดเร็วขึ้น^{๓๒๔}

^{๓๒๒} Walker, op.cit., pp.174-175 (โปรดดูรายชื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้จากภาคผนวก หน้า ๑๖๕)

^{๓๒๓} Jacobs, and Zink, op.cit., p.55, Morrison, op.cit., pp.37-38

^{๓๒๔} Harvey, and Bather, op.cit., p.249

^{๓๒๕} Jennings, op.cit., p.257

ประการที่สอง คณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีจะทำหน้าที่บริหารและตัดสินใจในเรื่องที่คณะกรรมาธิการดังกล่าวได้รับมอบหมายอำนาจจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งส่วนมากเป็นเรื่องที่มีความสำคัญไม่มากนัก เว้น คณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีสามารถกำหนดและจัดทำร่างกฎหมายบางฉบับที่ไม่มีความสำคัญทางการเมือง ^{๓๖๖} นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีของอังกฤษยังมีบทบาทอย่างมากในการประสานงานเกี่ยวกับกิจการแขนงต่าง ๆ ของคณะรัฐบาลอังกฤษ แพทพาทดังกล่าวมักทำกันอย่างไม่เปิดเผย ^{๓๖๗}

คณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินงานโดยการประชุมปรึกษากันอภิปรายและศึกษาความคิดเห็นทางด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับกิจการในหน้าที่ของตน ซึ่งปกติจะมีการประชุมหนึ่งหรือสองครั้งต่อสัปดาห์หรือสองสัปดาห์ และอาจมีการประชุมเป็นพิเศษในกรณีความจำเป็น เมื่อใดขอสรุปจากการดำเนินงานแล้ว คณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีจะจัดทำรายงานหรือขอเสนอรับรองในเรื่องที่ตนพิจารณาต่อคณะรัฐมนตรี ^{๓๖๘}

ในทางปฏิบัติ นโยบายหรือข้อเสนอต่าง ๆ จะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวของก่อน จึงจะเข้าสู่ที่ประชุมของคณะรัฐมนตรี โดยรัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงที่เกี่ยวข้องจะนำปรึกษากับประธานคณะกรรมาธิการหรือกับคณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีก่อน ซึ่งวิธีการนี้ทำให้รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงที่เป็นกรรมาธิการได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาและตัดสินใจนโยบายต่าง ๆ ได้โดยที่ตนไม่ต้องเป็นสมาชิกในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ทั้งเป็นการลดและแบ่งเบาภาระของคณะรัฐมนตรีในการปฏิบัติงานโดยมาก ทั้งความช่วยเหลือของคณะกรรมาธิการคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ มีผลอย่างมากที่ทำให้คณะรัฐมนตรีอังกฤษใช้เวลาการประชุมเพียงครั้งละ ๒ ชั่วโมง^{๓๖๙} หนึ่งหรือสองวันต่อสัปดาห์ ^{๓๗๐}

^{๓๖๖}

Loc.cit.

^{๓๖๗}

F.M.G. Willson, The Organization of British Central Government (2nd ed.; London: George Allen and Unwin, 1968), p.313

^{๓๖๘}

Morrison, op.cit., p.39

^{๓๖๙}

Ibid., pp.39 - 40; Harvey, and Bather, op.cit., p.249

^{๓๗๐}

Daalder, op.cit., p.246

การดำเนินงานของคณะกรรมการข้าราชการคณะรัฐมนตรี มีสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นฝ่ายช่วยเหลือทั้งในการจัดทำระเบียบวาระการประชุมและงานธุรการของคณะกรรมการดังกล่าว ตลอดจนช่วยประสานคณะกรรมการในกิจการด้านต่าง ๆ ทั้งช่วยจัดทำร่างข้อสรุปผลงานของคณะกรรมการ การดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของคณะกรรมการข้าราชการคณะรัฐมนตรีถือเป็นความลับของทางราชการ และมีกฎหมายให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว จึงทำให้ยากแก่การศึกษาถึงองค์การและกิจการของคณะกรรมการข้าราชการคณะรัฐมนตรีของอังกฤษอย่างชัดเจน ทั้งมีการรักษาความลับเกี่ยวกับข้อบุคคลที่เป็นกรรมการ โดยเฉพาะประธานคณะกรรมการของคณะรัฐมนตรีชุดต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะหากเปิดเผยเรื่องดังกล่าว จะทำให้เกิดความเสียหายเนื่องจากสมาชิกสภาสามัญชนที่สังกัดพรรคฝ่ายค้าน จะถามปัญหาและนโยบายด้านต่าง ๆ กับประธานคณะกรรมการข้าราชการคณะรัฐมนตรีผู้ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ มากกว่าจะถามปัญหาดังกล่าวกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือเจ้ากระทรวง ทำให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับความรับผิดชอบและสถานภาพของรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวง เพราะตามหลักการของรัฐธรรมนูญอังกฤษ รัฐมนตรีหรือเจ้ากระทรวงจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวอย่างแท้จริงต่อรัฐสภา

อนึ่ง ในสมัยรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีชาโรลด์ วินสตัน ได้มีการจัดตั้ง "คณะกรรมการรัฐสภา" (Parliamentary Committee) ซึ่งมีลักษณะคล้ายคณะกรรมการข้าราชการคณะรัฐมนตรี เพราะประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี ๑๐ ท่าน ทั้งอาจเรียกรัฐมนตรีอื่น ๆ เขารวมประชุมควหากรณีเรื่องเกี่ยวกับรัฐมนตรีท่านนั้น ๆ โดยมีเลขาธิการคณะรัฐมนตรีให้ความช่วยเหลือจัดทำระเบียบวาระการประชุม และข้อสรุปผลดำเนินงาน จุดประสงค์ของการจัดตั้งคณะกรรมการนี้ ก็เพื่อให้เป็นส่วนย่อยของคณะรัฐมนตรีในการพิจารณาปัญหาทางการเมืองและที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา แต่คณะกรรมการแบบดังกล่าวนี้ ได้ถูกยกเลิกในปี ค.ศ. ๑๙๖๐ โดยรัฐบาลของ

^{๓๑๑} Morrison, op.cit., p.40

^{๓๑๒} ไทเนอร์, (ทวงศ์ แปล), op.cit., หน้า ๑๔๔ - ๑๔๕

^{๓๑๓} F.M.G. Willson, op.cit., p.313

^{๓๑๔} Walker, op.cit., p.45

นายกรัฐมนตรี เอ็ดเวิร์ด ฮีต ^{๓๗๕}

อย่างไรก็ตามปรากฏการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึง วิธีการหนึ่งของคณะรัฐบาลอังกฤษ ในการใช้ระบบคณะกรรมการช่วยเหลือในการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรี โดยทำหน้าที่เป็นคณะที่ปรึกษาและแนะนำในกิจการต่าง ๆ แก่คณะรัฐมนตรี ซึ่งมีผลให้คณะรัฐมนตรีอังกฤษดำเนินงานตามอำนาจและหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่ต้องขยายขนาดของคณะรัฐมนตรี

ระบบคณะกรรมการคณะรัฐมนตรีอังกฤษ ทำให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีผู้ซึ่งเป็นกรรมการของคณะกรรมการดังกล่าว ท้องคร่ำครวญและใช้เวลาส่วนมากกับการปฏิบัติงานในคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี แทนผลของระบบดังกล่าวที่สำคัญคือ ทำให้ผลกระทบของคณะรัฐมนตรีได้มาก ทั้งเป็นการเปิดโอกาสแก่กระทรวงที่ไม่ได้รวมเป็นคณะรัฐมนตรีได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในเรื่องที่เกี่ยวกับกระทรวงของตน และทำให้พวกผู้ช่วยเจ้ากระทรวง (Junior Ministers) สามารถเรียนรู้การทำงานของคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพให้แก่คณะรัฐมนตรีอังกฤษ เพราะทำให้คณะรัฐมนตรีทำงานได้รอบคอบ และคณะรัฐมนตรียังคงเป็นผู้ควบคุมในการตัดสินใจ ^{๓๗๖}

จากการศึกษาถึงองค์กร และคณะเจ้าหน้าที่ผู้ช่วยเหลือคณะรัฐมนตรีอังกฤษที่ผ่านมา จะพบว่า สิ่งเหล่านี้ล้วนมีส่วนช่วยให้คณะรัฐมนตรีอังกฤษ สามารถปฏิบัติการประจวบได้มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ทำให้ คณะรัฐมนตรีอังกฤษสามารถใช้อำนาจหน้าที่ของตนในด้านต่าง ๆ ได้อย่างรอบคอบสม่ำเสมอและทันต่อเหตุการณ์

^{๓๗๕}

Ibid., p.46

^{๓๗๖}

Walker, op.cit., p.47