

ปัจจัยเชิงปฏิภรียาที่ก่อกำเนิดรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรี และตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

Factors in the Emergence of the Executive Branch of English Parliamentary Government

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์ / Kovit Wongsurawat

สำนักธรรมศาสตร์และการเมือง สำนักงานราชบัณฑิตยสภา / Moral and Political Sciences Division, Office of the Royal Society, Thailand

E-mail: kovitw@gmail.com

ประวัติบทความ

ได้รับบทความ 2 มกราคม 2562 แก้ไข 28 มกราคม 2562 ตอรับ 21 มกราคม 2562

บทคัดย่อ

ปัจจัยเชิงปฏิภรียาที่ก่อให้เกิดรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีขึ้นในอังกฤษนั้นสรุปได้เป็น 4 ประการ ดังนี้ คือ 1) พัฒนาการของการปกครองในอังกฤษ 2) ปัญหาด้านศาสนาในอังกฤษ 3) กฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ 4) นายโรเบิร์ต วอลโพล การกำเนิดขึ้นของรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในอังกฤษนั้น มิได้เกิดขึ้นมาด้วยปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งแบบปัจจุบันทันด่วน ทว่า เกิดจากปัจจัยหลากหลายประการที่สะสมกันมาและส่งผลกระทบต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่หรือเรียกว่าเป็น “ปัจจัยเชิงปฏิภรียา” ทำให้เกิดขึ้นมาเริ่มตั้งแต่ “พัฒนาการของการปกครองในอังกฤษ” ได้สั่งสมและก่อสร้างรากฐานรูปแบบการปกครองที่มีรัฐสภาแบ่งอำนาจให้แก่ขุนนาง เสาหนาบดี รวมถึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงราชวงศ์ต่าง ๆ กระทั่งมาถึงราชวงศ์ทิวอดอร์ ซึ่งในช่วงนี้ก็เป็นจุดกำเนิดของ “ปัญหาด้านศาสนาในอังกฤษ” ส่งผลให้มีการแยกนิกายของคริสต์ศาสนาออกมาเป็นนิกายอังกฤษ ที่กลายเป็นความยึดถือและค่านิยมของชาวอังกฤษว่าพระมหากษัตริย์แห่งอังกฤษจะต้องเป็นโปรเตสแตนต์ที่นับถือนิกายอังกฤษเท่านั้น ปัจจัยเช่นนี้เองที่กลายเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาการทางการเมืองและการปกครองในอังกฤษและก่อให้เกิด “กฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์” ที่กำหนดบังคับให้พระมหากษัตริย์อังกฤษต้องเป็นโปรเตสแตนต์ และกีดกันเชื้อสายที่มีสิทธิ์ในราชบัลลังก์แต่เป็นโรมันคาทอลิกออกไป ส่งผลกระทบต่อให้เกิดราชวงศ์ฮันโนเวอร์ อันเป็นเชื้อสายที่อยู่ในดินแดนของเยอรมันขึ้นมา และภายใต้สถานการณ์ยุคต้นราชวงศ์ฮันโนเวอร์นี้เอง “นายโรเบิร์ต วอลโพล” ก็เป็นผู้ที่สามารถยึดกุมโอกาสที่เกิดขึ้นเอาไว้ได้ ส่งให้ตัวเขามีฐานะเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกในประวัติศาสตร์และเป็นรากฐานของรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีมาถึงปัจจุบัน

คำสำคัญ: รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี, โรเบิร์ต วอลโพล, การเมืองอังกฤษ

Abstract

Four conspicuous factors can be discerned in the history of the emergence of the executive branch of England's government in the form of a Cabinet of Ministers and a Prime Minister. These factors can be summarized as: 1) The development of government in England 2) Problematic issues of religion in England 3) English laws of royal succession 4) Mr. Robert Walpole. The creation in England of the executive arm of the government in the form of a cabinet of ministers with one prime minister did not come about as the result

of any single cause or action. There were, rather, myriad factors which, taken together, had continuing impact, like a chain reaction. *England was governed*, and this historical reality built up and formed a foundation for the eventual parliamentary government, including power sharing with the lords. Development occurred through various reigns. When the Tudor came to power, *problematic religious issues* came to the fore. Religious controversy contributed to divisions among Christian factions, resulting eventually in the dominance in England of Anglican Protestantism. The English Crown and the English people expressed their allegiance to Protestant values. The monarch, in addition to being born into the legitimate line of royal succession, would *by law be the chief defender of the Anglican Church*. These laws concerning religion were created to exclude the Catholic line of heirs to the succession. The new laws of succession through this religious line had particular impact at the beginning of the reign of England's Hanoverian kings who originally came from Germany. In that historical situation, Mr. Robert Walpole was able to seize the opportunity and become England's first Prime Minister. Thus, was laid the foundation of the distinctive executive form of government by Cabinet and Prime Minister in the United Kingdom.

Keywords: Executive Branch of Parliamentary Government, Robert Walpole, Politics of England

บทนำ

ในการศึกษาทางรัฐศาสตร์นั้นประเด็นสำคัญที่ผู้ศึกษาให้ความสนใจมักจะวนเวียนอยู่ในหัวข้อหลัก 4 ประการ ซึ่งก็คือองค์ประกอบของรัฐสมัยใหม่อันได้แก่ ประชากร ดินแดนที่แน่นอน อำนาจอธิปไตย และรัฐบาล และในส่วนของรัฐบาลนี้เองที่เป็นเรื่องสำคัญที่นักปรัชญาการเมืองและนักทฤษฎีการเมืองทั้งหลายได้พยายามเสนอแนวคิด ทฤษฎีต่าง ๆ เพื่อประดิษฐ์ "รัฐบาล" ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดให้เกิดขึ้น อย่างน้อยที่สุดก็นับแต่สมัยกรีกโบราณเป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม นอกจากการคิดค้นผ่านการครุ่นคิดและการศึกษาค้นคว้าแล้ว รูปแบบของรัฐบาล (Form of Government) ที่ปรากฏขึ้นในโลกนี้แทบทั้งหมดล้วนเป็นผลพวงจากพัฒนาการ วิวัฒนาการ และปัจจัยแวดล้อมทางสังคมและการเมืองของรัฐต่าง ๆ ทั้งนี้ หากนับถึงวันนี้แล้วรูปแบบของรัฐบาลที่เกิดขึ้นมาในโลกมีด้วยกัน 4 รูปแบบ ได้แก่

- 1) รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรี¹ (Cabinet Government)
- 2) รัฐบาลแบบประธานาธิบดี (Presidential Government)
- 3) รัฐบาลแบบกึ่งประธานาธิบดี (Semi-Presidential Government)
- 4) รัฐบาลแบบเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีโดยตรง (Direct-election of premiership form of Government)

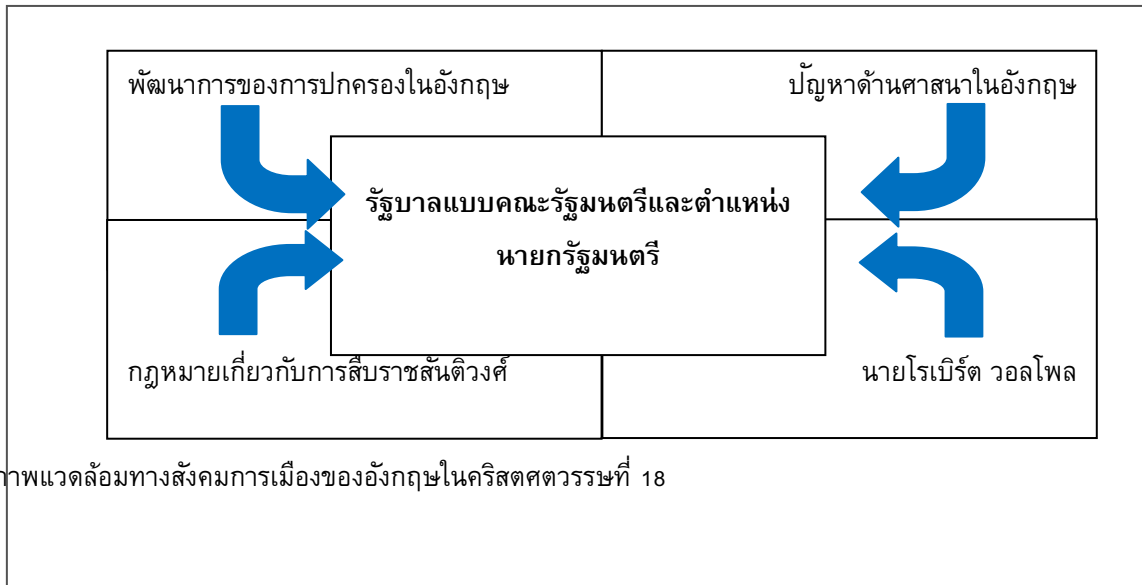
รัฐบาลรูปแบบคณะรัฐมนตรีนั้น เป็นรูปแบบที่มักใช้กันในประเทศที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งดินแดนที่ถือกันว่าเป็นต้นกำเนิดของ "รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรี" และตำแหน่ง "นายกรัฐมนตรี" นั้นก็คืออังกฤษ แต่ดังที่ได้กล่าวแล้วว่ารูปแบบการปกครองหรือรูปแบบของรัฐบาลไม่ได้เกิดขึ้นจากการค้นคว้าคิดค้นทางทฤษฎีเท่านั้น แต่เป็นผลจากปัจจัยแวดล้อมทางสังคมและการเมืองด้วย รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีนี้ก็เช่นเดียวกัน บทความชิ้นนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีขึ้นมาในแผ่นดินอังกฤษ

ทั้งนี้ แม้ว่าการศึกษาในเรื่องต้นจะพบว่ารัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีนั้นเกิดขึ้นมาได้เพราะลักษณะเฉพาะพระองค์ของพระเจ้าจอร์จที่ 1 กษัตริย์แห่งบริเตนใหญ่และไอร์แลนด์ (George I of Great Britain and Ireland) ระหว่าง ค.ศ. 1714-1727 ซึ่งเป็นปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮันโนเฟอร์ (Hanover) แต่ทว่าเมื่อพิจารณาอย่างรอบด้านแล้ว ปัจจัยข้อนี้อาจเป็นเพียงฟางเส้นสุดท้ายที่ทำให้หลังอุฐหักเท่านั้น เพราะยังมีปัจจัยแวดล้อมและปัจจัยทางประวัติศาสตร์อีกหลายประการที่ส่งเสริมและสร้างเงื่อนไขให้เหตุการณ์นี้เกิดขึ้นได้ในรัชสมัยของพระเจ้าจอร์จที่ 1

¹ บางแห่งก็เรียกว่า รัฐบาลแบบรัฐสภา (Parliamentary Government)

นอกจากสภาพแวดล้อมทางสังคมการเมืองของอังกฤษในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 แล้ว ปัจจัยเชิงปฏิกริยาที่ก่อให้เกิดรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีขึ้นในอังกฤษนั้นสรุปได้เป็น 4 ประการ ดังนี้

- 1) พัฒนาการของการปกครองในอังกฤษ
- 2) ปัญหาด้านศาสนาในอังกฤษ
- 3) กฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์
- 4) นายโรเบิร์ต วอลโพล



สภาพแวดล้อมทางสังคมการเมืองของอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ 18

ภาพที่ 1 แสดงปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีในอังกฤษ

พัฒนาการของการปกครองในอังกฤษ

ปัจจัยประการแรกที่จะได้กล่าวถึงก็คือ “พัฒนาการของการปกครองในอังกฤษ” ซึ่งจะกล่าวถึงโดยแบ่งออกเป็น 3 ระยะด้วยกัน คือ

ระยะที่ 1 การปกครองยุคแองโกล-แซกซัน

ระยะที่ 2 ระบบฟิวตัล

ระยะที่ 3 หลังการเกิดแมคนาคาร์ตา

การปกครองยุคแองโกล-แซกซัน ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 4 ชาวโรมันที่เข้ามาปกครองดินแดนในเกาะบริเตน ได้ถอนตัวออกไปจากเกาะบริเตน เนื่องจากกรุงโรมอันเป็นศูนย์กลางการปกครองของอาณาจักรโรมันได้ถูกข้าศึกศัตรูที่เข้มแข็งเข้ารุกราน (Clayton & Bisson, 2013: 49) สถานการณ์นี้เปิดโอกาสให้ชนเผ่าชาวเยอรมันเข้ารุกรานเกาะบริเตน โดยเฉพาะเผ่าแองโกล (Angles) เผ่าแซกซัน (Saxons) และเผ่าจูตส์ (Jutes) และในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 5 ชนเผ่าเยอรมันเหล่านี้ก็สามารถมีอำนาจครอบครองดินแดนส่วนใหญ่ของเกาะบริเตนได้ในที่สุด ซึ่งชนชาวเยอรมันต่าง ๆ เหล่านี้ได้กระจายกันไปสร้างบ้านเมืองและสร้างอาณาเขตของตนเอง โดยเผ่าแองโกลมีอาณาเขตในแถบแองเกลียตะวันออก (East Anglia) เมอร์เซีย (Mercia) และนอร์ทัมเบรีย (Northumbria) เผ่าแซกซันมีอาณาเขตในแถบเอสเซกซ์ (Essex) และเวสเซกซ์ (Wessex) เผ่าจูตส์มีอาณาเขตอยู่ในแถบเคนต์ (Kent) ส่วนกลุ่มชนพื้นเมืองที่เรียกว่าชาวเคลต์ (Celts) หรือที่ต่อมาเรียกว่าชาวบริตัน (Britons) นั้นค่อย ๆ ถูกผลักดันให้ออกไปตั้งถิ่นฐานในแถบเวลส์ (Wales) สกอตแลนด์ (Scotland) คอร์นวอลล์ (Cornwall) และเกาะไอร์แลนด์ (Ireland) จากนั้นผู้มีอำนาจกลุ่มต่างๆ ในอังกฤษก็ได้ตั้ง

ตนเป็นกษัตริย์ (King) ปกครองดินแดนในครอบครองของตนเรียกว่าอาณาจักร (Kingdom) ซึ่งเมื่อถึงคริสต์ศตวรรษที่ 7 ในอังกฤษก็มีอาณาจักรต่างๆ รวมกัน 7 อาณาจักร ด้วยกัน ดังนี้ (Grant, 2013: 40)

- 1) อาณาจักรนอร์ทัมเบรีย (Nortumbria)
- 2) อาณาจักรอีสต์ แองเกลีย (East Anglia)
- 3) อาณาจักรเมอร์เซีย (Mercia)
- 4) อาณาจักรเอสเซกซ์ (Essex)
- 5) อาณาจักรเคนต์ (Kent)
- 6) อาณาจักรซัสเซกซ์ (Sussex)
- 7) อาณาจักรเวสเซกซ์ (Wessex)

อย่างไรก็ตาม ระบบการปกครองอังกฤษโดยพระมหากษัตริย์ได้กำเนิดเป็นรูปร่างที่ชัดเจนในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 9 โดยมีเหตุมาจากการที่กษัตริย์เอ็กเบิร์ตแห่งอาณาจักรเวสเซกซ์ (Egbert of Wessex) ถูกขับไล่ออกจากอาณาจักรเมอร์เซีย (Offa of Mercia) ซึ่งในขณะนั้นเป็นอาณาจักรที่มีความเป็นปึกแผ่นมั่นคงมากที่สุดในอาณาจักรทั้ง 7 แห่ง ทำให้กษัตริย์เอ็กเบิร์ตต้องหนีไปอยู่กับพระเจ้าชาร์เลอมาญ³ (Charlemagne) กษัตริย์แห่งชาวแฟรงก์ หรืออาณาจักรฝรั่งเศส ซึ่งในเวลานี้เองที่กษัตริย์เอ็กเบิร์ตได้เรียนรู้แนวคิดทางด้านการทหารและการปกครองแบบจักรวรรดิของราชสำนักพระเจ้าชาร์เลอมาญ ก่อนที่จะกลับมาสู่อาณาจักรเวสเซกซ์คืนมาได้ใน ค.ศ.802 แต่ความปรารถนาของกษัตริย์เอ็กเบิร์ตมิได้หยุดเพียงเท่านี้ เพราะพระองค์ต้องการแก้แค้นอาณาจักรเมอร์เซีย แต่ด้วยการที่อาณาจักรเมอร์เซียนั้นเป็นอาณาจักรที่เข้มแข็งและมั่นคงมาก ทั้งยังสามารถมีอำนาจเหนืออาณาจักรอื่น ๆ ได้แก่ อาณาจักรเคนต์ อาณาจักรซัสเซกซ์ อาณาจักรเอสเซกซ์ และอาณาจักรอีสต์ แองเกลีย อีกด้วย กษัตริย์เอ็กเบิร์ตจึงต้องเตรียมการอย่างระมัดระวัง โดยในขั้นแรกพระองค์ดำเนินการขยายอำนาจของอาณาจักรเวสเซกซ์ด้วยการผนวกชาวบริตันในบริเวณแคว้นเวลส์ซึ่งเป็นดินแดนที่อยู่ทางด้านตะวันตกของอาณาจักรเมอร์เซียมาอยู่ในอาณัติ เพื่อให้สามารถปิดล้อมอาณาจักรเมอร์เซียได้ง่ายขึ้นเนื่องจากอาณาจักรเวสเซกซ์นั้นอยู่ทางใต้ จากนั้นกษัตริย์เอ็กเบิร์ตจึงนำทัพบุกเข้าปราบอาณาจักรเมอร์เซียได้สำเร็จ ตามต่อด้วยการสยบอาณาจักรเคนต์ อาณาจักรซัสเซกซ์ และอาณาจักรเอสเซกซ์ เป็นผลสำเร็จในที่สุด ทั้งนี้รวมถึงการผนวกแคว้นคอร์นวอลล์ (Cornwall) และแคว้นเซอร์รีย์ (Surrey) ด้วย การที่อาณาจักรเมอร์เซียถูกพิชิตไปได้นี้เอง ทำให้ชาวอีสต์ แองเกลีย ซึ่งตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอาณาจักรเมอร์เซียได้ก่อกบฏขึ้นและขอความช่วยเหลือจากกษัตริย์เอ็กเบิร์ต ซึ่งในที่สุดก็มีผลให้อาณาจักรเวสเซกซ์มีอำนาจเหนืออาณาจักรอีสต์ แองเกลีย แทนที่อาณาจักรเมอร์เซียได้ในที่สุด ดังนั้น เมื่อ 6 ใน 7 อาณาจักรอยู่ภายใต้อาณัติของกษัตริย์เอ็กเบิร์ตแล้ว พระองค์จึงประกาศตนเป็นกษัตริย์ผู้ปกครองดินแดนอังกฤษทั้งหมดนับแต่แม่น้ำฮัมเบอร์ (Humber River) ลงมา แม้ว่าจะยังไม่สามารถพิชิตอาณาจักรนอร์ทัมเบรียลงได้ แต่ก็นับว่า พระเจ้าเอ็กเบิร์ต นั้นเป็นกษัตริย์องค์ที่ 1 แห่งอังกฤษ และนับเป็นการปกครองอังกฤษในสมัยของแองโกล-แซกซัน

ในยุคแองโกล-แซกซัน นี้เองที่ได้กำเนิดการวางรากฐานการปกครองในรูปแบบพระมหากษัตริย์ของอังกฤษขึ้น โดยที่ที่บรรดาอาณาจักรและแคว้นต่าง ๆ นั้น จะอยู่ภายใต้อาณัติของพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว ส่วนในแคว้นหรือท้องถิ่นต่าง ๆ พระองค์แต่งตั้งให้มีขุนนาง ที่เรียกว่า แธนส์ (Thanes) เป็นผู้ที่หน้าที่ในการปกครอง หรืออาจเรียกว่าเป็นตัวแทนในการทำหน้าที่ปกครองส่วนภูมิภาคก็ได้ นอกจากนี้พระมหากษัตริย์ก็ยังทรงแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาเรียกว่า ไวเตนาเกอมอต (Witenagemot) หรือ ไวตัน (Witon) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำในการบริหารราชการแผ่นดินแก่พระองค์ด้วย ซึ่งไวตันนั้นจะประกอบไปด้วยขุนนาง (Thanes) ซึ่งเป็นตัวแทนจากแคว้นต่าง ๆ และพระ (Churchman) ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลต่อประชาชน สำหรับคณะที่ปรึกษานี้ไม่ได้มีวาระในการประชุมหรือในการให้คำปรึกษาที่แน่นอนแต่อย่างใด สดุดแต่พระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์จะทรงเรียกมาให้คำปรึกษา รวมทั้งการเรียกคณะที่ปรึกษานั้นก็อาจจะเรียก

² ครองราชย์ระหว่าง ค.ศ.757-796

³ ครองราชย์ระหว่าง ค.ศ.800-828

เพียงบางคนก็ได้หรือจะเรียกพร้อมกันทั้งหมดก็ได้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่ต้องการคำปรึกษาและความพอพระราช
หฤทัยของพระมหากษัตริย์ ซึ่งรูปแบบเช่นนี้ ก็มีความคล้ายคลึงกับการประชุมคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลอังกฤษใน
ปัจจุบันด้วย ที่นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเรียกประชุมรัฐมนตรีทุกคนเข้าประชุมในการประชุมคณะรัฐมนตรี โดยมักจะ
พิจารณาจากวาระการประชุมว่าต้องเกี่ยวข้องกับรัฐมนตรีในกระทรวงใดบ้างก็จะเรียกเฉพาะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้
มาร่วมการประชุม นอกจากหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์แล้วคณะที่ปรึกษานี้ยังทำหน้าที่เป็นศาลฎีกา
(Supreme court) ของอังกฤษอีกด้วย อย่างไรก็ตาม ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า การเรียกประชุมไวต์นัั้นเป็นไปตามพระราช
หฤทัยของพระมหากษัตริย์ ดังนั้น ในช่วงที่มีพระมหากษัตริย์ที่มีความเข้มแข็งมาก ๆ ก็มักจะไม่ค่อยให้ความสนใจเรียก
ประชุมคณะที่ปรึกษานี้มากนัก

รูปแบบการปกครองของอังกฤษในยุคสมัยของแองโกล-แซกซัน นี้ดำเนินมากระทั่งถึงศตวรรษที่ 11 ก็มีพัฒนาการ
เปลี่ยนแปลงไปอันเป็นผลมาจากการรุกรานของชาวนอร์มันส์ (Northmens)

ระบบฟิวเดิล โครงสร้างการปกครองของอังกฤษมีพัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปเมื่อเชื้อสายจากนัรบวไวกิงที่เรียกว่าชาว
นอร์มันส์ (Normans) ซึ่งมีฐานที่มั่นสำคัญอยู่ที่แคว้นนอร์มันดี (Normandy) ทางตอนเหนือของประเทศฝรั่งเศส ได้เข้า
รุกรานดินแดนอังกฤษที่กลุ่มแองโกล-แซกซัน ปกครองอยู่ และสามารถเอาชนะขึ้นเด็ดขาดได้ที่สมรภูมิเมืองเฮสติง
(The Battle of Hastings) จนได้ครอบครองดินแดนอังกฤษเมื่อ ค.ศ.1066 โดยมีพระเจ้า วิลเลียมที่ 1 (William I)
สถาปนาตนขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษ เริ่มต้นยุคสมัยของราชวงศ์นอร์มันดีและบลัวส์ (The Normandy & Blois) พระ
เจ้าวิลเลียมที่ 1 ได้นำเอาระบบการปกครองที่ชาวนอร์มันส์ใช้ในภาคพื้นทวีปยุโรปมาใช้ คือระบบฟิวเดิล (Feudalism)
(Rietbergen, 2015: 174) ซึ่งขุนนางที่เป็นเจ้าที่ดินจะทำการปกครองบรรดาทาสติดที่ดินและประชาชนที่อยู่ภายใน
ดินแดนของตน ส่วนขุนนางเจ้าที่ดินทั้งหลายนั้นก็ให้ความสวามิภักดิ์ต่อพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นกระบวนการใน
การรวมศูนย์อำนาจประการหนึ่ง นอกจากนี้แล้วพระเจ้าวิลเลียมที่ 1 ก็ได้กำหนดให้มีการประชุมคณะที่ปรึกษาเป็นการ
แน่นนอนลงไปปีละ 3 ครั้ง และในช่วงที่อังกฤษถูกปกครองโดยกลุ่มนอร์มันส์นี้เองที่คณะที่ปรึกษาแต่เดิมนั้นพัฒนาขึ้นมา
เป็น “มหาสภา” (Great Council) อันประกอบไปด้วยสมาชิกที่มาจากเชื้อพระวงศ์ ขุนนาง และพระ ซึ่งมหาสภานี้เองที่
เป็นรากฐานในการพัฒนาต่อไปเป็นคณะรัฐมนตรี

หลังการเกิดแมคคาธาร์ตา ในรัชสมัยของพระเจ้าจอห์น (ค.ศ.1199-1216) นั้น แม้ว่าพระเจ้าจอห์นจะเป็นกษัตริย์ที่มี
ความสามารถแต่ก็ทางหนึ่งก็ไม่ใช่ที่รักใคร่ของประชาชนนัก อันเนื่องมาจากการที่พระองค์เป็นผู้ที่มีพระทัยโหดร้าย
เจ้าเล่ห์ ชอบการใช้จ่ายที่ฟุ่มเฟือยโดยเฉพาะการก่อสร้างและบูรณะปราสาทต่างๆ รวมถึงการขูดรีดภาษีอย่างมากมาย
จากประชาชนเพื่อการทำสงคราม ประกอบกับในทางการเมืองพระองค์ได้ดำเนินการผิดพลาดหลายอย่าง ที่สำคัญคือ
การทำสงครามกับพระเจ้าฟิลิปที่ 2 แห่งฝรั่งเศสจนกระทั่งพ่ายแพ้ และการแข็งข้อต่อพระสันตะปาปาอินโนเซนต์ที่ 3
(Innocent III) ในการแต่งตั้งอาร์คบิชอปแห่งแคนเทอเบอรี (Archbishop of Canterbury) อันเป็นตำแหน่งผู้นำแห่ง
คริสตจักรสูงสุดของอังกฤษ โดยที่พระสันตะปาปาอินโนเซนต์ที่ 3 ได้แต่งตั้งสติเฟิน แลงก์ตัน (Stephen Langton) แต่
พระเจ้าจอห์นกลับปฏิเสธและพยายามให้การสนับสนุนบิชอปแห่งนอริช (Bishop of Norwich) มาดำรงตำแหน่งแทน
ทั้งยังทำการยึดทรัพย์สินของทางศาสนจักรไปอีกด้วย ทำให้พระเจ้าจอห์นถูกพระสันตะปาปาอินโนเซนต์ที่ 3 ประกาศ
บัพพาศนียกรรม⁴ เป็นการลงโทษต่อพระเจ้าจอห์น และไปไปถึงขั้นที่พระสันตะปาปาทรงประกาศว่าพระเจ้าจอห์นนั้นไม่
มีสิทธิ์เป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษอีกต่อไปใน ค.ศ.1212 ทำให้พระเจ้าจอห์นต้องยอมแพ้ต่อพระสันตปาปาในที่สุด จาก
ความเสื่อมทรุดในหลายๆ ด้านของพระเจ้าจอห์นทำให้กลุ่มผู้มีอิทธิพลทั้งหลายในอังกฤษโดยเฉพาะพระ ขุนนาง และ
ชนชั้นสูงไม่พอใจในตัวพระองค์ และได้ร่วมมือกันสร้างข้อตกลงบังคับใช้กับพระเจ้าจอห์นขึ้นมา และในที่สุดสติเฟิน
แลงก์ตัน อาร์คบิชอปแห่งแคนเทอเบอรี ได้แจ้งพระเจ้าจอห์นว่าหากพระเจ้าจอห์นไม่ยอมรับข้อตกลงของบรรดาขุนนาง
ที่ได้รับร่างขึ้นมานี้ก็จะต้องเกิดสงครามกลางเมืองขึ้นระหว่างพระเจ้าจอห์นกับขุนนางต่างๆ ในที่สุดพระเจ้าจอห์นก็ยินยอม

⁴ เป็นการประกาศงดการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาต่างๆ ให้แก่ดินแดนของกษัตริย์ที่ถูกประกาศนั้น ในกรณีนี้ ยกเว้นให้เพียงการ
ประกอบพิธีล้างบาป และพิธีฝังศพไว้ให้เท่านั้น

ลงพระนามในเอกสารข้อตกลงฉบับนั้นซึ่งเรียกว่า แมกนาคาร์ตา (Magna Carta) หรือ มหาบัตร (Great Charter) ในวันที่ 15 มิถุนายน ค.ศ.1215

เอกสารที่เรียกว่า “แมกนาคาร์ตา” นี้ถือกันว่าเป็นรากฐานสำคัญของรัฐธรรมนูญ รัฐสภา และระบอบการปกครองของอังกฤษ มีสาระสำคัญ ได้แก่

1. จำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการเรียกเก็บภาษีอากร โดยกำหนดให้พระมหากษัตริย์เรียกเก็บภาษีได้ภายหลังได้รับความเห็นชอบจากมหาสภา (Great Council)

2. ให้การรับรองสิทธิของบุคคลโดยพระมหากษัตริย์จะไม่สามารถลงโทษบุคคลไม่ว่าจะเป็นการคุมขัง เนรเทศ ยึดทรัพย์ หรือการลงโทษประการใดๆ จนกว่าจะมีการตัดสินจากศาลว่าบุคคลนั้นมีความผิดตามกฎหมาย

3. กำหนดขอบเขตอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยพระมหากษัตริย์จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย

สำหรับส่วนประกอบของมหาสภานั้นมีโครงสร้างประกอบด้วยขุนนางผู้ครองเมืองหรือเจ้าครองที่ดิน ซึ่งเป็นลักษณะที่มีพื้นฐานมาจากคณะที่ปรึกษา หรือ ไวตัน ตั้งแต่ครั้งการปกครองในยุคแองโกล-แซกซัน แต่ในครั้งนี้ได้เพิ่มเติมให้ขุนนางตำแหน่งอัศวินจากแต่ละเมือง อันนับเป็นครั้งแรกที่ขุนนางระดับล่างได้มีส่วนร่วมเข้าร่วมประชุมกับพระมหากษัตริย์ด้วย ภายหลังการเกิดขึ้นของแมกนาคาร์ตาแล้วต่อมาในรัชสมัยของพระเจ้าเฮนรี่ที่ 3 พระองค์มีพระราชประสงค์จะให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจที่เด็ดขาดไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นที่ผ่านมา จึงเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามบทบัญญัติของแมกนาคาร์ตา ทำให้เกิดปฏิกริยาต่อต้านที่รุนแรงขึ้นจากเหล่าขุนนางฝ่ายหนึ่งที่นำโดยไซมอน เดอ มงฟอร์ด (Simon de Monfort) ซึ่งเป็นน้องเขยของพระองค์เอง ซึ่ง เดอ มงฟอร์ด นี้ได้เปิดสงครามกลางเมืองกับพระเจ้าเฮนรี่ที่ 3 และสามารถจับกุมตัวพระองค์ได้ใน ค.ศ.1264 และนำไปคุมขังไว้ จากนั้นในเดือนมกราคม ค.ศ.1265 เดอ มงฟอร์ด ก็ได้เรียกประชุมรัฐสภา (Parliament) ขึ้น ซึ่งครั้งนี้ผู้ที่มิใช่ขุนนางและพระอีกต่อไป แต่ เดอ มงฟอร์ด ยังได้ให้แต่ละจังหวัด หรือที่เรียกว่าแชร์ (Shire) คัดเลือกอัศวินมาร่วมประชุมจังหวัดละ 2 คน และให้แต่ละตำบล หรือที่เรียกว่าโบโร (Borough) เลือกชาวบ้านมาร่วมประชุมอีกตำบลละ 2 คน ด้วย จึงเป็นครั้งแรกที่มีตัวแทนของสามัญชนเข้าร่วมในการประชุมและเป็นจุดเริ่มต้นของระบบรัฐบาลที่มีผู้แทน รัฐสภานี้มีหน้าที่สำคัญในการกำหนดนโยบาย การบัญญัติกฎหมายต่างๆ

พัฒนาการเกี่ยวกับการปกครองของอังกฤษที่ควรกล่าวถึงอีกหนึ่งประเด็นก็คือ ในช่วงของราชวงศ์สจวร์ตรัชสมัยของพระเจ้าชาร์ลที่ 2 (Charles II) ค.ศ.1660-1685 ซึ่งในช่วงนี้เอง ที่พระองค์จะทำการเรียกเสนาบดีที่ต้องการปรึกษาหารือด้วยเป็นการส่วนพระองค์ให้เข้าไปปรึกษาขอราชการในที่ห้องที่ประทับ (Private apartment) หรือที่เรียกว่า "คาบิเนต" (Cabinet) ซึ่งคำคำนี้มีรากศัพท์มาจากภาษาฝรั่งเศสอันแปลได้ว่า “ตู้เสื้อผ้า” ทั้งนี้ เพราะห้องส่วนพระองค์ที่มักใช้ประชุมกันก็คือห้องสำหรับแต่งพระองค์ของพระเจ้าชาร์ลที่ 2 นี้เอง เนื่องจากเป็นสถานที่ที่มืดชิดและค่อนข้างเก็บเสียงได้ดี แต่เมื่อถึงรัชสมัยของพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 และแมรีที่ 2 (William III and Mary II) ไม่นิยมเรียกเสนาบดีมารประชุมคาบิเนตแบบที่พระเจ้าชาร์ลที่ 2 จึงมีการประชุมนี้เกิดขึ้นไม่บ่อยนัก แต่พอถึงรัชสมัยของพระนางเจ้าแอนน์ (Anne) ระหว่าง ค.ศ.1702-1714 บรรดาเสนาบดีได้ตกลงที่จะประชุมคาบิเนตนี้กันทุกสัปดาห์ โดยให้พระนางเจ้าแอนน์ทรงทำหน้าที่เปิดการประชุม การปฏิบัติเช่นนี้เป็นรากฐานของการประชุมคณะรัฐมนตรีของรัฐบาลอังกฤษในปัจจุบัน ซึ่งศัพท์ Cabinet นี้ในปัจจุบันก็หมายถึง “คณะรัฐมนตรี” นั่นเอง

ทั้งหมดที่กล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าระบอบการปกครองของอังกฤษมีพัฒนาการผ่านระยะเวลาที่เกือบพันปีนับแต่การจากไปของชาวโรมันกระทั่งการมีรัฐสภาเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก อำนาจเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ค่อยๆ ถูกจำกัดลงเป็นลำดับ การที่ขุนนางมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น การที่สามัญชนเริ่มได้มีส่วนร่วมในการปกครองมากขึ้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนใช้ระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้น มิใช่สิ่งที่เกิดขึ้นมาภายในชั่วข้ามคืน และพลังของพัฒนาการทางการเมืองของอังกฤษนี้ ก็ยังคงดำรงอยู่และเป็นปัจจัยผลักดันการเมืองของอังกฤษในยุคต่อๆ ไป รวมถึงการเกิดขึ้นของนายกรัฐมนตรีคนแรกด้วย

ปัญหาด้านศาสนาในอังกฤษ

ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาด้านศาสนาในอังกฤษนี้ เกิดขึ้นในสมัยของราชวงศ์ทิวเดอร์ (Tudors) ซึ่งเป็นราชวงศ์ที่เกิดขึ้นภายหลังความขัดแย้งครั้งใหญ่ระหว่างราชวงศ์แลงคาสเตอร์ (Lancaster) และราชวงศ์ยอร์ก (York) ซึ่งเกิดเป็นสงครามดอกกุหลาบขึ้นระหว่าง ค.ศ. 1455-1485 และภายหลังการสิ้นสุดสงครามครั้งนี้ ราชวงศ์ทิวเดอร์ก็เกิดขึ้นโดยมีพระเจ้าเฮนรีที่ 7 (Henry VII) เป็นปฐมกษัตริย์ซึ่งพระองค์เป็นเชื้อสายของราชวงศ์แลงคาสเตอร์และได้อภิเษกสมรสกับพระนางเจ้าอลิซาเบธแห่งยอร์ก (Elizabeth of York) ซึ่งเป็นเชื้อสายของราชวงศ์ยอร์ก เพื่อให้เกิดความปรองดองและสร้างเสถียรภาพทางการเมืองให้เกิดขึ้น กล่าวได้ว่าพระเจ้าเฮนรีที่ 7 ได้ทรงสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่อังกฤษเป็นอย่างมาก นอกจากนี้แล้วพระองค์ยังทรงมีนโยบายการสร้างพันธมิตรทางการเมืองระหว่างประเทศโดยให้พระราชโอรสและพระราชธิดาทำการอภิเษกสมรสกับรัชทายาทของประเทศมหาอำนาจในยุโรปและประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งที่สำคัญก็คือโปรดให้เจ้าชายอาเทอร์ (Arthur) พระราชโอรสพระองค์ใหญ่และเป็นมกุฎราชกุมารในขณะที่มีพระชนมายุได้เพียง 2 ชันษา อภิเษกสมรสกับเจ้าหญิงแคเธอรีนแห่งอารากอน (Catherine of Aragon) พระราชธิดาของพระเจ้าเฟอร์ดินานด์ที่ 2 แห่งอารากอน (Ferdinand II of Aragon) และสมเด็จพระราชินีนาถอิซาเบลลาที่ 1 แห่งกัสติล (Isabella I of Castile) ซึ่งมีพระชนมายุได้ 3 ชันษา แต่ทว่าเจ้าชายอาเทอร์ก็สิ้นพระชนม์เมื่ออายุได้เพียง 16 พรรษาเท่านั้น ด้วยความเสียดายในสินสมรสและความสัมพันธ์ระหว่างราชวงศ์อังกฤษและราชวงศ์ของสเปนพระเจ้าเฮนรีที่ 7 จึงตัดสินใจพระทัยที่จะให้เจ้าชายเฮนรีพระราชโอรสพระองค์รองซึ่งขึ้นเป็นมกุฎราชกุมารแทนเจ้าชายอาเทอร์มาอภิเษกสมรสกับเจ้าหญิงแคเธอรีนแห่งอารากอนจึงได้ขอให้พระสันตะปาปาจูเลียสที่ 2 (Julius II) ประกาศให้การสมรสระหว่างเจ้าชายอาเทอร์และเจ้าหญิงแคเธอรีนแห่งอารากอนเป็นโมฆะโดยอ้างเหตุว่าทั้งสองพระองค์นั้นยังไม่เคยอยู่กินด้วยกันฉันท์สามีภรรยาจริง ๆ ซึ่งสมเด็จพระสันตะปาปาจูเลียสที่ 2 ก็ทรงประทานอนุญาตก่อนที่จะให้เจ้าชายเฮนรีทำการอภิเษกสมรสกับเจ้าหญิงแคเธอรีนแห่งอารากอน ใน ค.ศ. 1501 และเมื่อ ค.ศ. 1509 เจ้าชายเฮนรีก็ได้ขึ้นครองราชย์เป็นพระเจ้าเฮนรีที่ 8 แห่งอังกฤษ

พระเจ้าเฮนรีที่ 8 ทรงคู่มากับพระนางแคเธอรีนแห่งอารากอนเป็นเวลายาวนาน แต่พระนางแคเธอรีนแห่งอารากอนก็ไม่สามารถมีพระราชโอรสให้กับพระเจ้าเฮนรีที่ 8 ได้ มีเพียงพระราชธิดาคือเจ้าฟ้าหญิงแมรี (Mary) เพียงพระองค์เดียวเท่านั้น ส่วนพระราชบุตรองค์อื่นๆ ก็สิ้นพระชนม์เสียในครรภ์บ้าง ขณะคลอดบ้าง หรือมีพระชันษาเพียง 2 เดือนบ้าง ทำให้พระเจ้าเฮนรีที่ 8 วิตกกังวลเกี่ยวกับการสืบทอดราชบัลลังก์ในอนาคตว่าอาจเกิดสงครามกลางเมืองเหมือนเมื่อครั้งสงครามดอกกุหลาบได้ ประกอบกับพระองค์เกิดพอพระทัยในตัวนางแอนน์ โบลีน (Anne Boleyn) นางกำนัลในพระนางเจ้าแคเธอรีนแห่งอารากอน พระเจ้าเฮนรีที่ 8 จึงได้ขอให้สมเด็จพระสันตะปาปาเคลเมนต์ที่ 7 (Pope Clement VII) ทำการประกาศให้การอภิเษกสมรสระหว่างพระองค์กับพระนางแคเธอรีนแห่งอารากอนเป็นโมฆะเสียโดยให้อ้างเหตุแห่งการที่พระนางแคเธอรีนนั้นเป็นพระชายาหม้ายของเจ้าชายอาเทอร์ซึ่งเป็นพี่ชายของพระองค์ ซึ่งในคัมภีร์ไบเบิลภาคพันธสัญญาเดิมในเลวีนิติ 20: 21 (Leviticus 20: 21) ระบุว่า “ถ้าชายใดเอาภรรยาของพี่ชายหรือน้องชายไปเป็นเรื่องมลทิน... เขาจะต้องไม่มีบุตร” หรือแม้แต่ในกฎหมายโรมันที่เกี่ยวกับศาสนาหรือกฎหมายวัดก็ยังมีข้อห้ามไม่ให้น้องชายสามีสสมรสกับพี่สะใภ้หม้าย ดังนั้น การที่พระองค์ทรงไว้พระราชโอรสจึงเป็นเสมือนการถูกลงโทษจากพระเป็นเจ้าที่ทรงฝ่าฝืนข้อห้ามในเรื่องความสัมพันธ์ทางเพศในครอบครัวที่ระบุไว้ในพระคัมภีร์ (อนันต์ชัย เลหาพะพันธุ์, 2560: 104) ทว่าพระราชประสงค์ในการหย่าร้างของพระเจ้าเฮนรีที่ 8 นี้ถูกปฏิเสธจากสมเด็จพระสันตะปาปาเคลเมนต์ที่ 7 เนื่องจากใน ค.ศ. 1527 กรุงโรมถูกกองทัพของจักรพรรดิชาลส์ที่ 5⁵ (Charles V) แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ ยึดครองเอาไว้ ดังนั้น สมเด็จพระสันตะปาปาจึงไม่กล้าที่จะทำอะไรอันจะทำให้จักรพรรดิชาลส์ที่ 5 ทรงขุ่นเคืองพระทัยได้ เพราะจักรพรรดิชาลส์ที่ 5 นี้มีศักดิ์เป็นหลานน้าของพระนางแคเธอรีนแห่งอารากอน

เรื่องนี้ทำให้พระเจ้าเฮนรีที่ 8 ทรงหันไปหาเสียงสนับสนุนจากกลุ่มนิกายโปรเตสแตนต์ เพื่อสร้างความชอบธรรมให้แก่พระองค์ในการกล่าวหาว่าสมเด็จพระสันตะปาปานั้นกระทำความผิดพลาดในการประทานการอภิเษกสมรสให้แก่พระองค์และ

⁵ พระองค์ทรงเป็นกษัตริย์แห่งสเปนในนามพระเจ้าชาร์ลที่ 1 แห่งสเปน ด้วย

พระนางแคเธอรีนแห่งอารากอน กระทั่งในที่สุดเมื่อ ค.ศ.1533 พระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 ก็ได้ประกาศแตกหักกับคริสตจักร รวมถึงการตัดสัมพันธ์กับกรุงโรมและให้ทอมัส แครมเมอร์ (Thomas Crammer) ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นอาร์คบิชอปแห่ง แคนเทอเบอร์รี่ (Archbishop of Canterbury) ประกาศว่าการสมรสระหว่างพระองค์และพระนางแคเธอรีนแห่งอารากอน เป็นโมฆะทั้งในทางกฎหมายและทางศาสนา รวมถึงประกอบพิธีอภิเษกสมรสให้กับพระองค์และพระนางแอนน์ โบลิน ด้วย เมื่อเป็นเช่นนี้สมเด็จพระสันตะปาปาจึงประกาศปัพพาทนียกรรมต่อพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 แต่การประกาศ ปัพพาทนียกรรมครั้งนี้ไม่ทำให้พระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 เกรงกลัวแต่อย่างใด เพราะพระองค์มีพระราชประสงค์ที่จะดำเนินการ ปฏิรูปศาสนาในอังกฤษอยู่แล้ว

ค.ศ.1534 รัฐสภาของอังกฤษได้ตราพระราชบัญญัติสูงสุดทางศาสนา (Act of Supremacy) สถาปนาพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 ขึ้นเป็น “องค์อัครศาสนูปถัมภก” (Supreme Head) ของนิกายใหม่หรือนิกายแองกลิคัน โดยไม่ยอมรับอำนาจของ สันตะปาปาในฐานะประมุขสูงสุดของคริสตจักร แต่ยกย่องให้กษัตริย์อังกฤษมีพระราชอำนาจทางศาสนาสูงสุดใน อังกฤษเพียงพระองค์เดียว และเป็น “องค์อัครศาสนูปถัมภกบนผืนแผ่นดินของนิกายอังกฤษ” (supreme head in earth of the Church of England) ต่อมารัฐสภายังออกกฎหมายว่าด้วยการทรยศ (Act of Treasons) ลงโทษผู้ที่ต่อต้านพระ เจ้าเฮนรี่ที่ 8 ในทุกกรณี รวมทั้งการเรียกหรือกล่าวหาว่าพระองค์เป็นพวกนอกรีต เฝด็จการ และอื่น ๆ ส่วนนักบวชและ ประชาชนที่ต่อต้านการแยกตัวของคริสตจักรอังกฤษจากกรุงโรมก็จะถูกลงโทษสถานหนักเช่นเดียวกัน ได้แก่ โทษ ประหารชีวิต (อนันต์ชัย เลหาพะพันธุ์, 2560: 107-108)

การที่พระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 สถาปนาคริสตศาสนานิกายอังกฤษขึ้นมาเป็นปัจจัยสำคัญที่จะสร้างเงื่อนไขในการ สืบราชสมบัติต่อไปในอนาคตข้างหน้า

ภายหลังรัชสมัยของพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 และเจ้าหญิงแมรีพระราชธิดาของพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 และพระนางแคเธอรีนแห่งอา รากอน สามารถก้าวขึ้นครองบัลลังก์ของอังกฤษได้ใน ค.ศ.1553 นั้น สมเด็จพระราชินีนาถแมรีซึ่งนับถือคริสตศาสนา นิกายโรมันคาทอลิกตามพระราชมารดา จึงได้พยายามเปลี่ยนศาสนาในอังกฤษให้กลับไปเป็นโรมันคาทอลิกอีกครั้ง รวมถึงจะนำเอาศาสนาในอังกฤษกลับไปขึ้นกับกรุงโรมเช่นเดิม ซึ่งเรื่องนี้สร้างความไม่พอใจให้กับรัฐสภาและประชาชน จำนวนมาก นอกจากนี้ พระนางยังทรงประสงค์จะอภิเษกสมรสกับเจ้าชายฟิลิปที่ 2 แห่งสเปน (Prince Philip II of Spain) ซึ่งเป็นพระราชโอรสของจักรพรรดิชาลส์ที่ 5 แห่งจักรวรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ และก็มีศักดิ์เป็นลูกพี่ลูกน้องกับ พระนางอีกด้วย การกระทำนี้ ทำให้ชาวอังกฤษรู้สึกว้าวุ่นใจว่าสมเด็จพระราชินีนาถแมรีกำลังจะนำอังกฤษให้ไปอยู่ภายใต้ อาณัติของสเปน ทำให้เกิดการต่อต้านถึงขั้นจลาจลกลางเมืองถึง 3 ครั้ง แม้ว่าพระนางจะสามารถปราบปรามฝ่ายกบฏ ลงได้แต่ก็ไม่สามารถทำให้ประชาชนยอมรับในตัวพระนางได้ และด้วยความมุ่งมั่นในการเปลี่ยนศาสนาในอังกฤษกลับ ไปสู่นิกายโรมันคาทอลิก สมเด็จพระราชินีนาถแมรีก็ได้บีบบังคับให้รัฐสภายกเลิกพระราชบัญญัติสูงสุดทางศาสนา ที่ ตราขึ้นในรัชสมัยของพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 ได้ใน ค.ศ.1554 รวมถึงกฎหมายต่าง ๆ ที่ต่อต้านอำนาจของสมเด็จพระ สันตะปาปาด้วย นอกจากนี้ พระนางยังปราบปรามกลุ่มผู้ที่นับถือนิกายอังกฤษด้วยการเผาทั้งเป็นเกือบ 300 คน ระหว่าง ค.ศ.1555-1558 ซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือ ทอมัส แครมเมอร์ อาร์คบิชอปแห่งแคนเทอเบอร์รี่

เมื่อสมเด็จพระราชินีนาถแมรีสิ้นพระชนม์ใน ค.ศ.1558 สมเด็จพระราชินีนาถอลิซาเบธที่ 1 (Elizabeth I) พระราชธิดา ของพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 และพระนางแอนน์ โบลิน ก็ขึ้นครองราชย์ รัชสมัยของพระนางตั้งแต่ ค.ศ.1558-1603 นับเป็น ช่วงเวลาที่อังกฤษมีความรุ่งโรจน์อย่างมาก ทั้งนี้ ในส่วนของการศาสนาพระนางได้ดำเนินการอย่างละมุนละม่อมในการ นำอังกฤษกลับไปสู่การเป็นโปรเตสแตนต์นิกายอังกฤษอีกครั้ง พระนางทยอยยกเลิกกฎหมายต่าง ๆ ที่ตราขึ้นเพื่อให้ อังกฤษเป็นโรมันคาทอลิกในรัชสมัยของสมเด็จพระราชินีนาถแมรี รวมถึงประกาศใช้พระราชบัญญัติสูงสุดทางศาสนา ค.ศ.1559 อย่างไรก็ดี เพื่อไม่ให้เป็นภาระหนักหนาของผู้นับถือนิกายโรมันคาทอลิกนักพรตอลิซาเบธที่ 1 จึงได้ปรับปรุง นิกายอังกฤษให้มีความคล้ายคลึงนิกายโรมันคาทอลิกมากขึ้น (Simmons, 2016: 191) และด้วยรัชสมัยอันยาวนานของ สมเด็จพระราชินีนาถอลิซาเบธที่ 1 ทำให้นิกายอังกฤษยังรากลึกลงในวัฒนธรรมของชาวอังกฤษ แม้ว่าในสมัยต่อมา

จะมีพระมหากษัตริย์ที่นิยมนับถือในนิกายโรมันคาทอลิกก็ตาม แต่ก็ไม้อาจลบนิกายอังกฤษออกจากวัฒนธรรมของชาวอังกฤษได้

กฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์

กฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์ที่สำคัญในที่นี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกาศสิทธิและเสรีภาพของพลนิกรและการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ.1689 (An Act Declaring the Rights and Liberties of the Subject and Settling the Succession of the Crown 1689) และ พระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ.1701 (Act of Settlement 1701) ซึ่งเหตุที่จะก่อให้เกิดกฎหมายทั้งสองฉบับนี้ ก็เนื่องมาจากปัญหาทางด้านศาสนาในอังกฤษที่ทำให้ชาวอังกฤษมีวัฒนธรรมทางศาสนาที่ยังรากลึกในรูปของนิกายอังกฤษ (Church of England) นั่นเอง โดยจุดเริ่มต้นเกิดขึ้นในรัชสมัยของพระเจ้าเจมส์ที่ 2 (James II) ระหว่าง ค.ศ.1685-1688 พระองค์ได้มีนโยบายที่จะนำอังกฤษกลับไปเป็นโรมันคาทอลิกอีกครั้ง ซึ่งเป็นสิ่งที่สร้างความไม่พอใจให้แก่ชาวอังกฤษเป็นอันมาก รวมถึงรัฐสภาที่ต่อต้านพระองค์อีกด้วย ซึ่งจุดแตกหักเกิดขึ้นใน ค.ศ.1688 เมื่อพระนางแมรีแห่งโมดีนา (Mary of Modena) มเหสีองค์ที่ 2 ซึ่งเป็นโรมันคาทอลิก ได้ประสูติพระราชโอรส ก่อให้เกิดความหวุ่นวิตกไปทั่วว่าอังกฤษจะตกไปอยู่กับกษัตริย์ที่เป็นโรมันคาทอลิกอีกครั้ง รัฐสภาจึงตัดสินใจเชิญพระเจ้าวิลเลียมกษัตริย์แห่งเนเธอร์แลนด์ ซึ่งมีศักดิ์เป็นลูกเขยของพระเจ้าเจมส์ที่ 2 เนื่องจากได้อภิเษกสมรสกับเจ้าหญิงแมรี พระราชธิดาในพระเจ้าเจมส์ที่ 2 กับพระนางแอนน์ ไฮด์ (Anne Hyde) มเหสีพระองค์แรกของพระเจ้าเจมส์ที่ 2 ซึ่งพระนางแอนน์ ไฮด์ นี้ทรงเป็นโปรเตสแตนต์ และพระเจ้าวิลเลียมก็ตอบรับคำเชิญของรัฐสภาอังกฤษ

เมื่อพระเจ้าวิลเลียมนำกองทัพเข้าสู่อังกฤษเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ.1688 ก็สามารถเอาชนะพระเจ้าเจมส์ที่ 2 ได้ ในการนี้พระเจ้าเจมส์ที่ 2 ได้เสด็จหนีไปพำนักอยู่กับพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 แห่งฝรั่งเศส และไม่เสด็จกลับอังกฤษอีกเลย (Coward, 2013: 344) ในเดือนมกราคม ค.ศ.1689 รัฐสภาอังกฤษได้ตราพระราชบัญญัติประกาศสิทธิและเสรีภาพของพลนิกรและการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ.1689 ขึ้น ซึ่งสาระสำคัญเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์กำหนดว่าการเสด็จหนีของพระเจ้าเจมส์ที่ 2 นั้นให้ถือเป็นการสละราชสมบัติและให้เจ้าหญิงแมรีพระราชธิดาของพระเจ้าเจมส์ที่ 2 ครองราชบัลลังก์แห่งอังกฤษร่วมกับพระราชสวามีคือพระเจ้าวิลเลียม เป็นรัชสมัยของพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 และสมเด็จพระราชินีนาถแมรีที่ 2 (William III and Mary II)

แต่แล้วปัญหาในการสืบราชสมบัติก็เกิดขึ้นในที่สุด เพราะลำดับของผู้ที่มีสิทธิ์ในราชบัลลังก์ต่อจากพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 และสมเด็จพระราชินีนาถแมรีที่ 2 ต้องเป็นดังต่อไปนี้

ลำดับที่ 1 พระราชโอรสหรือพระราชธิดาของพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 และสมเด็จพระราชินีนาถแมรีที่ 2

ลำดับที่ 2 เจ้าหญิงแอนน์ น้องสาวของสมเด็จพระราชินีนาถแมรีที่ 2

ลำดับที่ 3 พระราชโอรสหรือพระราชธิดาของพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 หากพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 กระทำการอภิเษกสมรสใหม่ ทว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ สมเด็จพระราชินีนาถแมรีที่ 2 สิ้นพระชนม์ใน ค.ศ.1694 โดยไม่มีพระราชบุตรและพระเจ้าวิลเลียมที่ 3 ก็ครองราชย์ต่อมาเพียงพระองค์เดียวโดยที่ไม่อภิเษกสมรสใหม่จนกระทั่งสิ้นพระชนม์ใน ค.ศ.1702 ทางฝ่ายของเจ้าหญิงแอนน์นั้น พระโอรสองค์สุดท้ายก็สิ้นพระชนม์ใน ค.ศ.1700 ซึ่งเป็นการยากยิ่งที่พระองค์จะมีพระโอรสหรือพระธิดาอีกเนื่องจากมีพระชนมายุ 35 ชันษา แล้วใน ค.ศ.1700 ดังนั้น รัฐสภาอังกฤษจึงเกิดความกังวลต่อประเด็นการสืบราชสมบัติต่อจากเจ้าหญิงแอนน์ ทำให้ใน ค.ศ.1701 รัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ.1701 (Roessler & Miklos, 2013: 43) ซึ่งสาระสำคัญเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการครองราชย์ คือ

1. กำหนดให้เจ้าหญิงแอนน์ซึ่งได้รับการเลี้ยงดูมาให้เป็นผู้นับถือนิกายอังกฤษเป็นผู้สืบทอดราชบัลลังก์ต่อจากพระนางแมรีที่ 2 และพระเจ้าวิลเลียมที่ 3

- กำหนดให้ผู้สืบสันตติวงศ์ต่อจากพระนางเจ้าแอนน์ ต้องมาจากสายของเจ้าหญิงโซฟีแห่งฮันโนเวอร์ (Sophia of Hanover) เท่านั้น ทั้งนี้เนื่องมาจากเจ้าหญิงโซฟีพระองค์นี้เป็นหลานของพระเจ้าเจมส์ที่ 1⁶ แห่งอังกฤษ และทรงเป็นโปเรตสแตนท์ที่มีได้สมรสกับผู้ที่เป็นโรมันคาทอลิกด้วย
 - กำหนดให้ผู้มีสิทธิในราชบัลลังก์จะต้องเป็นผู้ที่นับถือนิกายอังกฤษเท่านั้น ผู้ที่เป็นโรมันคาทอลิกหรือสมรสกับผู้ที่เป็นโรมันคาทอลิกไม่มีสิทธิในราชบัลลังก์แห่งอังกฤษ
 - กำหนดว่าหากผู้ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษมิใช่ชาวอังกฤษโดยกำเนิดแล้ว การจะทำสงครามเพื่อยึดครองรัฐที่มีไชดินแดนของอังกฤษจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน
- จากผลของพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ. 1701 นี้เองเมื่อสมเด็จพระราชินีนาถแอนน์สิ้นพระชนม์ในวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1714 รัฐสภาอังกฤษจึงได้ดำเนินการเชิญเจ้าหญิงโซฟีแห่งฮันโนเวอร์มาครองราชบัลลังก์แห่งอังกฤษ ทว่า เจ้าหญิงโซฟีแห่งฮันโนเวอร์ได้สิ้นพระชนม์ไปก่อนแล้วเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน ค.ศ. 1714 ทำให้โอรสของเจ้าหญิงโซฟีแห่งฮันโนเวอร์ คือ เจ้าชายจอร์จแห่งฮันโนเวอร์ ได้รับเลือกให้ขึ้นครองราชย์เป็นพระเจ้าจอร์จที่ 1 แห่งอังกฤษ (George I) และเป็นปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์ฮันโนเวอร์ของอังกฤษอีกด้วย พระองค์ทรงครองราชย์อยู่ 13 ปีระหว่าง ค.ศ. 1714-1727 กล่าวได้ว่า กำเนิดของราชวงศ์ ฮันโนเวอร์นี้เป็นผลมาจากพระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ค.ศ. 1701 โดยแท้ เพราะมิเช่นนั้น ราชบัลลังก์ของอังกฤษอาจจะตกไปอยู่ในมือของผู้อ้างสิทธิ์คนอื่นๆ เช่น เจมส์ ฟรานซิส เอ็ดเวิร์ด สจ๊วต (James Francis Edward Stuart) แล้วก็เป็นได้

นายโรเบิร์ต วอลโพล

พระเจ้าจอร์จที่ 1 แห่งราชวงศ์ฮันโนเวอร์นั้น แม้ว่าจะได้ขึ้นครองราชย์เป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษ แต่พระองค์กลับตรัสภาษาอังกฤษไม่ได้เลยเนื่องจากพระองค์นั้นเกิดและเติบโตที่แคว้นฮันโนเวอร์ในเยอรมัน และในตอนที่ได้ครองราชย์นั้นก็มิพระชนมายุมากถึง 54 พรรษา แล้ว ทำให้การสื่อสารกับเหล่าเสนาบดี ขุนนาง ข้าราชการชาวอังกฤษในราชสำนักเป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะบรรดาเสนาบดีและขุนนางต่างๆ เองก็ไม่มีใครสนใจในการสื่อสารกับพระเจ้าจอร์จที่ 1 ด้วยภาษาเยอรมันเช่นเดียวกัน การที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถสื่อสารกับข้าราชการได้ย่อมก่อให้เกิดปัญหาทางการปกครองอย่างมหาศาลเพราะ “แล้วจะปกครองกันได้อย่างไร” ในเมื่อพูดจากันไม่รู้เรื่อง นอกจากนี้ พระเจ้าจอร์จที่ 1 ยังค่อนข้างที่จะละเลยต่อการปฏิบัติพระราชกรณียกิจด้านการปกครอง เนื่องจากความที่ไม่ทรงคุ้นเคยกับประเทศอังกฤษจึงทำให้มีพระราชประสงค์ที่จะไปประทับที่แคว้นฮันโนเวอร์อันเป็นบ้านเกิดมากกว่า และพระองค์ก็ประทับที่แคว้นฮันโนเวอร์ถึงปี 6 เดือนเลยทีเดียว เมื่อสถานการณ์เป็นเช่นนี้ การบริหารราชการแผ่นดินและการตัดสินใจเกี่ยวกับนโยบายส่วนใหญ่จึงตกอยู่ในมือของเสนาบดีในรัฐบาล แต่ท่ามกลางสภาวะแวดล้อมทางการปกครองที่มาร่วมกับพระเจ้าจอร์จที่ 1 แห่งราชวงศ์ฮันโนเวอร์นี้ ก็มีบุคคลที่ใช้สามารถของตนเองคว้าโอกาสทางการเมืองที่เกิดขึ้นมาได้ เขาผู้นั้นก็คือ โรเบิร์ต วอลโพล (Robert Walpole)

โรเบิร์ต วอลโพล นั้น มิใช่ว่าจะเป็นนักการเมืองที่โดดเด่นขึ้นมาในรัชสมัยของพระเจ้าจอร์จที่ 1 อย่างไม่มีปี่ไม่มีขลุ่ย แต่ตัวเขาได้สั่งสมประสบการณ์ทางการเมืองและเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในรัฐบาลมาแล้วตั้งแต่ สมัยของสมเด็จพระราชินีนาถแอนน์ โดยเส้นทางการเมืองของวอลโพลนั้น มีรากฐานมาจากบิดาของเขาที่เป็นสมาชิกของพรรควิก (Whig Party) ทำให้ตัวเขาเองตัดสินใจเข้าร่วมกับพรรควิกด้วยในเวลาต่อมา วอลโพลเป็นนักการเมืองที่มีความสามารถโดยเฉพาะในการอภิปรายต่างๆ ความโดดเด่นของเขาทำให้สมเด็จพระราชินีนาถแอนน์แต่งตั้งให้เขาเป็นหนึ่งในคณะที่ปรึกษาส่วนพระองค์ของเจ้าชายจอร์จแห่งเดนมาร์ก (Prince George of Denmark) พระราชสวามีของพระองค์ ใน ค.ศ. 1705

⁶ พระเจ้าเจมส์ที่ 1 ครองราชย์เป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษ ระหว่าง ค.ศ. 1603-1625 สืบต่อจากพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 ทั้งนี้ ก่อนที่พระองค์จะครองราชย์เป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษนั้นพระองค์ดำรงตำแหน่งกษัตริย์แห่งสกอตแลนด์ในพระนามพระเจ้าเจมส์ที่ 6 ตั้งแต่ ค.ศ. 1567 เมื่อพระองค์ขึ้นเป็นกษัตริย์แห่งอังกฤษจึงเป็นการรวมมงกุฏของอังกฤษและสกอตแลนด์เข้าด้วยกัน และเป็นจุดเริ่มต้นของราชวงศ์สจ๊วต โดยพระเจ้าเจมส์ที่ 1 เป็นหลานของพระนางมาร์กาเร็ตซึ่งเป็นพี่สาวของพระเจ้าเฮนรี่ที่ 8 แห่งราชวงศ์ทิวดอร์

ต่อมาเขายังได้รับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม (Secretary of War) ใน ค.ศ.1708 เมื่อพรรควิกเป็นแกนนำในคณะรัฐบาล แต่เมื่อพรรคทอรี (Tory Party) ชนะการเลือกตั้งในปี ค.ศ.1710 และได้เป็นแกนนำของคณะรัฐบาล วอลโปกก็ต้องพ้นจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม อย่างไรก็ตาม เขาได้ช่วยทำหน้าที่เป็นทรัพย์ของกองทัพเรือ (Treasurer of the Navy) ระยะเวลาหนึ่งใน ค.ศ.1710 ในช่วงนี้ โรเบิร์ต ฮาเลย์ (Robert Harley) หัวหน้าพรรคทอรี ได้พยายามชักชวนแบบทั้งขู่ทั้งปลอบให้วอลโปกย้ายมาสังกัดพรรคทอรี แต่เขาก็ปฏิเสธข้อเสนออย่างไม่ดีพร้อมทั้งทำหน้าที่ฝ่ายค้านในสภาอย่างแข็งขันจนกลายเป็นดาวสภาที่โดดเด่นของพรรควิกและเป็นที่ยกย่องของบรรดาสื่อมวลชนในอังกฤษ

ชีวิตของวอลโปก เข้าสู่วิกฤติ ใน ค.ศ.1712 เมื่อเขาถูกกล่าวหาว่าทำการทุจริตในการทำสัญญาสองฉบับเกี่ยวกับการส่งมอบอาหารให้แก่สกอตแลนด์ แม้จะมีการพิสูจน์แล้วว่าตัวเขาไม่ได้รับเงินอะไรจากการนี้เลย แต่เขาก็ยังถูกประกาศว่าเป็นผู้ที่ไม่น่าไว้วางใจและมีพฤติกรรมส่อไปในทางฉ้อราษฎร์บังหลวงอยู่ดี จากเรื่องนี้ทำให้ต้องถูกถอดถอนจากสภาผู้แทนราษฎร (House of Commons) รวมทั้งถูกตัดสินว่ามีความผิดจากสภาขุนนาง (House of Lords) และถูกคุมขังในหอคอยลอนดอนอยู่เป็นเวลา 6 เดือน ซึ่งในช่วงนี้ก็มีแกนนำพรรควิกคอยมาเยี่ยมเยียนพร้อมให้กำลังใจเขาอยู่เป็นระยะ ภายหลังพันโทวอลโปกได้ตีพิมพ์หนังสือโจมตีคณะรัฐบาลของโรเบิร์ต ฮาเลย์และช่วยเซอร์ริชาร์ด สตีล (Sir Richard Steele) รณรงค์หาเสียง และในปีถัดมา คือ ค.ศ.1713 เขาก็ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งในเขตคิงส์ลินน์ (Kings'Lynn)

ใน ค.ศ.1714 ซึ่งเป็นปีที่พระเจ้าจอร์จที่ 1 แห่งราชวงศ์ฮันโนเวอร์เสด็จขึ้นครองราชย์ พรรควิกซึ่งมีโรเบิร์ต วอลโปก และ ชาลส์ ทาวน์เซนต์ (Charles Townshend) พี่เขยของเขาเป็นผู้นำสามารถชนะการเลือกตั้งเหนือพรรคทอรี ทำให้วอลโปกได้รับแต่งตั้งให้เป็นองคมนตรีรวมถึงยังได้เป็นสมุหบัญชีของกองทัพอีกด้วย ในช่วงเวลานี้ แม้ว่าผู้นำรัฐบาลจะเป็น ลอร์ดฮาลิแฟกซ์ (Lord Halifax) แต่ก็เป็นที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่าผู้ที่มีอิทธิพลอย่างแท้จริงในคณะรัฐบาลก็คือ ชาลส์ ทาวน์เซนต์ และเจมส์ สแตนโฮป (James Stanhope) และใน ค.ศ.1715 วอลโปก ก็ได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลพรรคทอรีอีกด้วย แต่ในปีเดียวกันนั่นเอง ลอร์ดฮาลิแฟกซ์ ก็เสียชีวิตทำให้วอลโปกได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการคลัง เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินภาครัฐ (National Debt) ที่มีอยู่มาก ซึ่งเขาก็ได้ดำเนินการโดยใช้กองทุนสำรองเข้ามาบริหารกระทั่งสามารถลดภาระหนี้สินภาครัฐไปได้จำนวนมาก (Fry, 2014: 134) อย่างไรก็ตาม ต่อมาไม่นานพรรควิกก็เกิดการแตกแยกขึ้น โดยมีสาเหตุมาจากการที่เจมส์ สแตนโฮป เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ได้ให้สิทธิในการผูกขาดทางการค้าในเขตอเมริกาใต้และหมู่เกาะแปซิฟิก แก่บริษัททะเลใต้ (South Sea Company) ที่ก่อตั้งขึ้นใน ค.ศ.1711 โดยโรเบิร์ต ฮาเลย์ ผู้นำของพรรคทอรี ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าบริษัทต้องทำสัญญาว่าจะเป็นผู้ชำระหนี้สินภาครัฐให้แก่รัฐบาลอังกฤษ ซึ่งบริษัททะเลใต้ก็รับว่าจะเป็นผู้ชำระหนี้สินภาครัฐให้เป็นจำนวน 55 ล้านปอนด์

นโยบายของสแตนโฮปต่อบริษัททะเลใต้นี้ได้รับการคัดค้านอย่างหนักจากวอลโปกและทาวน์เซนต์ ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (Northern Secretary) ให้สมาชิกพรรควิกแบ่งฝ่ายกันโดยสมาชิกส่วนหนึ่งสนับสนุนวอลโปกและทาวน์เซนต์ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งสนับสนุน สแตนโฮปและลอร์ดซันเดอร์แลนด์ (Lord Sunderland) แต่พระเจ้าจอร์จที่ 1 ทรงให้การสนับสนุนฝ่ายของสแตนโฮปและลอร์ดซันเดอร์แลนด์ ทำให้ที่สุดชาลส์ ทาวน์เซนต์ ต้องถูกปรับออกจากคณะรัฐบาล ใน ค.ศ.1717 และทำให้โรเบิร์ต วอลโปก ตัดสินใจลาออกจากการดำรงตำแหน่งในรัฐบาลด้วยเช่นเดียวกัน นับเป็นอีกช่วงหนึ่งที่วอลโปกถูกลดบทบาททางการเมือง อย่างไรก็ตาม ช่วงเวลาตกต่ำของเขานั้นก็ดำรงอยู่ไม่นาน เพราะใน ค.ศ.1720 ก็ได้เกิดเหตุการณ์ที่เรียกว่า “ฟองสบู่ทะเลใต้” (The South Sea Bubble) ขึ้น เหตุการณ์ฟองสบู่ทะเลใต้นี้ เป็นวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจครั้งหนึ่งของอังกฤษ สาเหตุสำคัญก็มาจากการที่รัฐบาลภายใต้การนำของเจมส์ สแตนโฮป เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศต้องการเร่งจัดการเรื่องภาระหนี้สินภาครัฐให้ได้เร็วยิ่งขึ้น จึงได้เสนอแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐรับชำระหนี้ในรูปของหุ้นบริษัททะเลใต้แทนเงินสด ซึ่งก็สำเร็จไปด้วยดี แต่เพื่อจูงใจเจ้าหน้าที่ให้ต้องการรับหุ้นแทนเงินสดจำนวนมากขึ้นรัฐบาลจึงแอบรู้เห็นเป็นใจให้กับคณะกรรมการบริษัททะเลใต้ดำเนินการ “ปั่น

หุ้น” ด้วยการปล่อยข่าวว่ากิจการของบริษัทมีผลประกอบการดีมากและจะทำกำไรได้อย่างมหาศาล ซึ่งก็นับว่าได้ผลเป็นอย่างมากเพราะใครต่อใครก็พากันแห่ไปรุมซื้อหุ้นของบริษัททะเลใต้ไม่เว้นแม้กระทั่งพระเจ้าจอร์จที่ 1 ด้วย ส่งผลให้หุ้นของบริษัทเพิ่มมูลค่าจากหุ้นละ 100 ปอนด์ เป็น 1,050 ปอนด์ ในช่วงกลางปี ค.ศ.1720 ทำให้พระองค์ได้กำไรมากมาย แต่โรเบิร์ต วอลโพล์ ที่เคยซื้อหุ้นของบริษัทนี้เอาไว้ตั้งแรกเห็นสถานการณ์การปั่นหุ้นเช่นนี้ก็รีบขายหุ้นที่มีอยู่ทิ้งไปเสียแต่เนิ่นๆ (ทำให้เขาได้กำไรไปมหาศาลเช่นเดียวกัน) ทว่า เมื่อความจริงปรากฏขึ้นมาว่าบริษัทนี้ไม่ได้มีกำไรมากมายอะไรตามที่เขาลือลั่นก็รีบแย่งกันขายทิ้งหุ้นของบริษัททะเลใต้ คนที่ขายหุ้นทันทีขาดทุนไปมากบ้างน้อยบ้าง ส่วนคนที่ขายหุ้นไม่ทันก็สูญเสียเงินลงทุนหมดเนื้อหมดตัวไปจำนวนนับพันๆ ราย จากทุกชนชั้นในสังคม

นอกจาก ความผิดพลาดในการบริหารของรัฐบาลกรณีบริษัททะเลใต้แล้ว ในสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มของวอลโพล์ก็สามารถคว้ากฎหมายที่รัฐบาลเสนอไปได้หลายฉบับ ส่งผลให้ฝ่ายของสแตนโฮปและลอร์ดซันเตอร์แลนด์ จำต้องเข้ามาเจรจาขอไกล่เกลี่ยกับกลุ่มของวอลโพล์และเปิดทางให้เขาเข้าสู่ตำแหน่งในรัฐบาลอีกครั้ง เพื่อให้มาจัดการปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ดังนั้น ใน ค.ศ.1721 โดยพระเจ้าจอร์จที่ 1 จึงทรงแต่งตั้งให้โรเบิร์ต วอลโพล์ กลับเข้ามาเป็นเสนาบดีกระทรวงการคลังอีกครั้ง ทว่าในครั้งนี้ ได้ทรงพระราชทานตำแหน่งให้เขาเป็น “First Lord of The Treasury” ซึ่งหมายความว่านอกจากจะให้เขาเป็นเสนาบดีกระทรวงการคลังแล้วยังให้เป็นเสนาบดีอันดับหนึ่งในบรรดาเสนาบดีทั้งหมดอีกด้วย ก็คือ หัวหน้าของคณะเสนาบดีทั้งหมดนั่นเอง และจากจุดนี้ก็ถือว่าเป็นการเริ่มต้นของตำแหน่ง “นายกรัฐมนตรี” (Prime Minister) ต่อมา เนื่องจาก “First Lord” นี้เป็นหน้าที่ทำหน้าที่หัวหน้ารัฐบาลอย่างเป็นทางการ การกลับมาใช้อำนาจในรัฐบาลครั้งนี้วอลโพล์ค่อนข้างที่จะกุมอำนาจในรัฐบาลได้อย่างเด็ดขาดจึงไม่ยากที่เขาจะดำเนินการแก้ไขปัญหานี้สินภาครัฐโดยกลับไปใช้กองทุนสำรองอีกครั้ง ภายใต้คำขวัญทางการเมืองที่ประกาศว่า “ไม่พินฝอยหาตะเข็บ” (Let sleeping dogs lie) (Jenkins, 2012: 212) การบริหารกองทุนสำรองเพื่อจัดการภาระหนี้สินในครั้งนี้นับได้ว่ามีประสิทธิภาพยิ่งกว่าในครั้งก่อนเสียอีก นอกจากเรื่องนี้แล้ว วอลโพล์ยังปฏิรูประบบการจัดเก็บภาษี และการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ไม่ให้สูงเกินไป รวมถึงวางนโยบายไม่ให้อังกฤษต้องเข้าไปพัวพันกับปัญหาการเมืองระหว่างประเทศอันเสี่ยงต่อการนำอังกฤษเข้าไปสู่สงครามซึ่งจะเป็นการซ้ำเติมสถานการณ์ทางการเงินของประเทศที่ย่ำแย่ จากฝีมือการบริหารงานของเขาช่วยให้อังกฤษผ่านพ้นวิกฤติทางเศรษฐกิจมาได้ เมื่อสิ้นรัชสมัยของพระเจ้าจอร์จที่ 1 เข้าสู่รัชสมัยของพระเจ้าจอร์จที่ 2 ใน ค.ศ.1727 โรเบิร์ต วอลโพล์ ก็ยังคงทำหน้าที่เป็นเสนาบดีอันดับหนึ่งของรัฐบาลต่อไป และพระเจ้าจอร์จที่ 2 ก็ได้พระราชทานบ้านเลขที่ 10 ถนนดาวนิง (Downing Street) ให้วอลโพล์ได้ใช้เป็นที่พักของรัฐบาลและบ้านพักของเขาด้วย ซึ่งบ้านเลขที่ 10 นี้ก็ยังคงใช้เป็นบ้านพักของนายกรัฐมนตรีประเทศอังกฤษมาจนถึงปัจจุบัน รวมถึงเป็นสัญลักษณ์ของรัฐบาลอังกฤษอีกด้วย

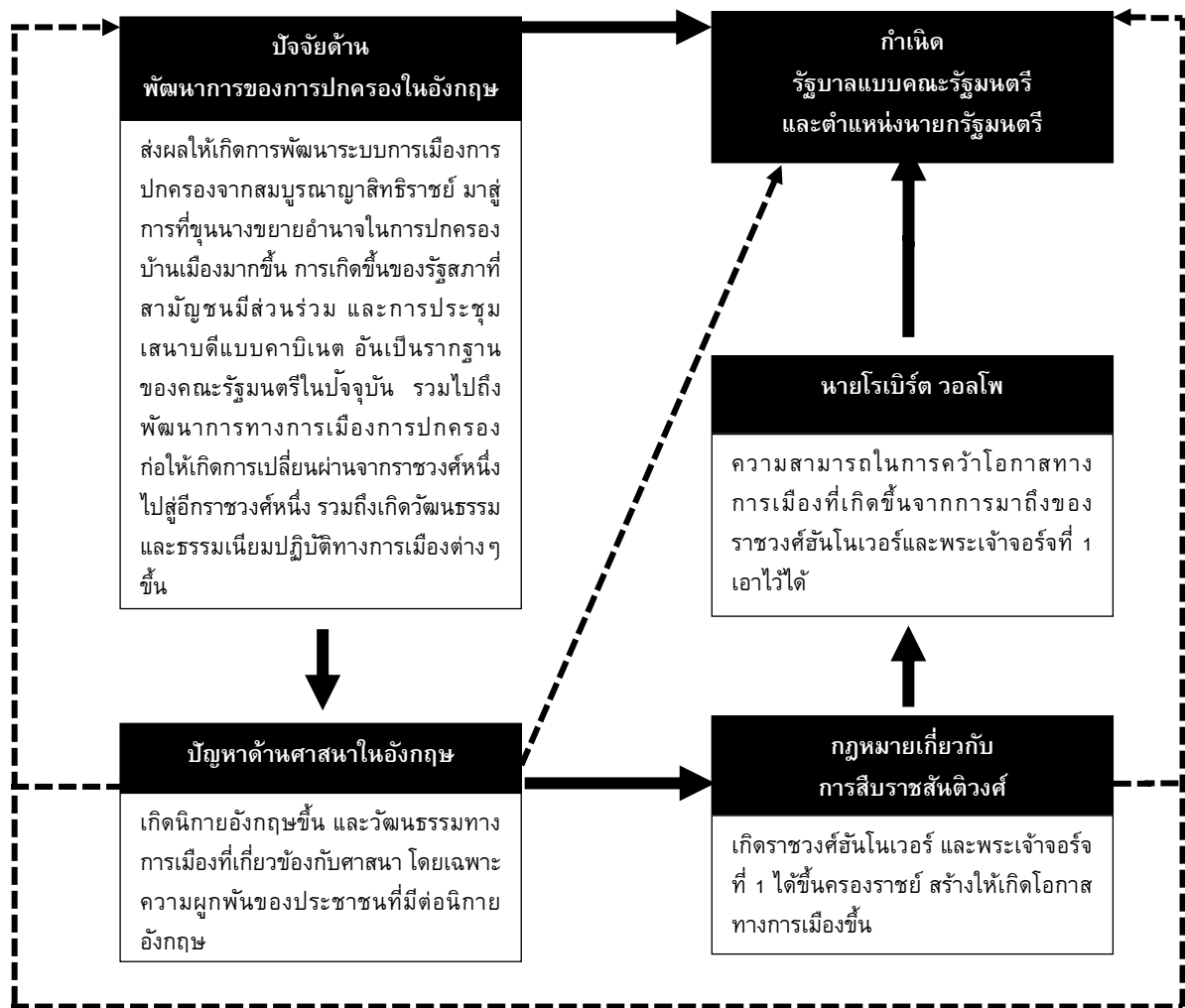
จากการที่โรเบิร์ต วอลโพล์ ได้เป็น First Lord of The Treasury จึงได้นับว่าเขาเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรก (The First Prime Minister) ของอังกฤษ รวมถึงเป็นต้นแบบของการมีนายกรัฐมนตรีในรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีอีกด้วย ตัวของเขาและพฤติกรรมของเขาได้รับการถือเป็นแบบแผนปฏิบัติในอังกฤษมาอย่างยาวนาน เช่น การที่นายกรัฐมนตรีจะต้องควบตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงการคลังแบบเดียวกับโรเบิร์ต วอลโพล์ ก็เป็นธรรมเนียมปฏิบัติต่อมาอีกนับร้อยปี หรือการที่พระมหากษัตริย์ได้มอบหมายให้คณะเสนาบดีใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินแทนพระองค์ก่อนจะกลายมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเช่นในปัจจุบัน ก็มีแบบธรรมเนียมจากการบริหารราชการในยุคสมัยของวอลโพล์นั่นเอง

โรเบิร์ต วอลโพล์ดำรงตำแหน่ง First Lord of The Treasury นี้มาถึง ค.ศ.1742 ก็ได้กราบบังคมทูลลาออก และได้รับแต่งตั้งให้เป็น “เอิร์ลแห่งอ็อกซ์ฟอร์ด” (Earl of Oxford) กระทั่งถึงแก่อสัญกรรมใน ค.ศ.1745

บทสรุป

จากที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่าการกำเนิดขึ้นของรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในอังกฤษนั้น มิได้เกิดขึ้นมาด้วยปัจจัยอย่างใดอย่างหนึ่งแบบปัจจุบันทันด่วน ทว่า เกิดจากปัจจัยหลากหลายประการที่

สะสมกันมาและส่งผลกระทบต่อเนื่องกันเป็นลูกโซ่หรือเรียกว่าเป็น “ปัจจัยเชิงปฏิกริยา” ทำให้เกิดขึ้นมาเริ่มตั้งแต่ “พัฒนาการของการปกครองในอังกฤษ” ได้สั่งสมและก่อสร้างรากฐานรูปแบบการปกครองที่มีรัฐสภาแบ่งอำนาจให้แก่ขุนนาง เสนาบดี รวมถึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงราชวงศ์ต่าง ๆ กระทั่งมาถึงราชวงศ์ทิวดอร์ ซึ่งในช่วงนี้ก็เป็จุดกำเนิดของ “ปัญหาด้านศาสนาในอังกฤษ” ส่งผลให้มีการแยกนิกายของคริสต์ศาสนาออกมาเป็นนิกายอังกฤษ ที่กลายเป็นความยึดถือและค่านิยมของชาวอังกฤษว่าพระมหากษัตริย์แห่งอังกฤษจะต้องเป็นโปรเตสแตนท์ที่นับถือนิกายอังกฤษเท่านั้น ปัจจัยเช่นนี้เองที่กลายเป็นส่วนหนึ่งของพัฒนาการทางการปกครองในอังกฤษและก่อให้เกิด “กฎหมายเกี่ยวกับการสืบราชสันตติวงศ์” ที่กำหนดบังคับให้พระมหากษัตริย์อังกฤษต้องเป็นโปรเตสแตนท์ และกีดกันเชื้อสายที่มีสิทธิในราชบัลลังก์แต่เป็นโรมันคาทอลิกออกไป ส่งผลกระทบให้เกิดราชวงศ์ฮันโนเวอร์ อันเป็นเชื้อสายที่อยู่ในดินแดนของเยอรมันขึ้นมา และภายใต้สถานการณ์ยุคต้นราชวงศ์ฮันโนเวอร์นี้เอง “นายโรเบิร์ต วอลโพล” ก็เป็นผู้ที่สามารถยึดกุมโอกาสที่เกิดขึ้นเอาไว้ได้ ส่งให้ตัวเขามีฐานะเป็นนายกรัฐมนตรีคนแรกในประวัติศาสตร์และเป็นรากฐานของรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีมาถึงปัจจุบัน



ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ของปัจจัยเชิงปฏิกริยาที่ก่อกำเนิดรัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรีและตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในอังกฤษ

เอกสารอ้างอิง

อนันต์ชัย เลาะห์พันธุ์. 2560. ยุโรปสมัยใหม่ ค.ศ.1492-1815. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณาการพิมพ์.

Clayton, D. & Bisson, D. 2013. **A History of England**. 2nd ed. London: Pearson.

Coward, B. 2013. **The Stuart Age: England 1603-1714**. 3rd ed. London: Pearson.

Fry, P. 2014. **Kings & Queens of England and Scotland**. New York: Grove.

Grant, R. 2013. **History of Britain and Ireland**. New York: DK.

Jenkins, S. 2012. **A Short History of England**. London: Profile Books.

Rietbergen, P. 2015. **Europe: A Cultural History**. 3rd ed. London: Routledge.

Roessler, S. & Miklos, R. 2013. **Europe 1715-1919: From Enlightenment to World War**. Maryland: Rowman & Littlefield.

Simmons, M. 2016. **Elizabeth I: Legendary Queen of England**. California: CreateSpace.