



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

การแสดงออกทางการเมืองของข้าราชการทหารภายใต้หลักประชาธิปไตย

จัดทำโดย พลเอก สุพจน์ มาลานิยม  
รหัส....๖๔๐๙๔๐....

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๙  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## การแสดงออกทางการเมืองของข้าราชการทหารภายใต้หลักประชาธิปไตย

พลเอก สุพจน์ มาลาเนียม

เสนาธิการทหาร

### บทนำ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นเป็นการระบอบการปกครองที่อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคนโดยใช้อำนาจอธิปไตยนั้นผ่านผู้แทนโดยการเลือกตั้งเพื่อเลือกบุคคลกลุ่มหนึ่งขึ้นมาซึ่งเรียกว่ารัฐบาลมาเพื่อบริหารประเทศแทนประชาชน แต่เนื่องจากในอดีตเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้มีการทำรัฐประหารยึดอำนาจในการปกครองประเทศเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในขณะนั้น ทำให้กลุ่มเห็นต่างทางการเมืองนั้นไม่พอใจเป็นอย่างมาก ประกอบกับในปัจจุบันนั้นรัฐมนตรีหลายท่าน รวมไปถึงนายกรัฐมนตรีนั้นส่วนใหญ่เป็นอดีตข้าราชการทหารที่เคยทำรัฐประหารมาก่อน ทำให้ปฏิเสธไม่ได้เลยที่ข้าราชการทหารเข้ามามีบทบาททางการเมืองมากขึ้น ประกอบกับปัจจุบันสถานการณ์ทางการเมืองปัจจุบันถูกแบ่งออกได้เป็นสองฝั่งอย่างชัดเจน จึงทำให้ข้าราชการทหารมักจะถูกกลุ่มผู้เห็นต่างโยงเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองอยู่เป็นประจำ ว่าข้าราชการทหารนั้นเข้าข้างรัฐบาลไม่วางตัวเป็นกลางก็ดี หรือ มีการใช้เส้นสายทางการเมืองก็ดี ซึ่งล้วนแต่ทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งทวีความรุนแรงขึ้นทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังทำให้กองทัพเสียชื่อเสียงเนื่องจากถูกมองว่าไม่วางตัวเป็นกลางอีกด้วยด้วย เพราะสิ่งที่ข้าราชการทหารพึงปฏิบัตินั้นคือการวางตัวเป็นกลางทางการเมืองไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใดไม่ว่าจะเป็นฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายค้านก็ตาม แต่ในความเป็นจริงแล้วข้าราชการทหารนั้นก็มิสิทธิและเสรีภาพตามหลักประชาธิปไตยไม่ต่างกับบุคคลพลเรือนทั่วไปที่มีความคิดเห็นทางการเมืองที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งผู้บังคับบัญชาไม่สามารถบังคับความคิดของข้าราชการทหารของผู้นั้นได้เนื่องจากเป็นสิทธิเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ แต่หากข้าราชการทหารผู้นั้นแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอย่างอิสระโดยไม่มีกฎเกณฑ์มากำหนดกรอบใดๆ แม้จะเป็นการใช้สิทธิตามหลักประชาธิปไตยก็ตาม แต่อาจถูกมองว่าไม่เป็นกลางและอาจเป็นผลเสียแก่ภาพลักษณ์และชื่อเสียงของกองทัพได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาดังกล่าว ควรมีการออกมาตรการในการจำกัดกรอบการแสดงออกทางการเมืองของข้าราชการทหาร แต่ยังคงคำนึงถึงสิทธิและเสรีในการแสดงออกทางการเมืองของข้าราชการทหาร โดยให้มีการแสดงออกทางการเมืองได้โดยให้อยู่ภายใต้กรอบที่เหมาะสมไม่กระทบกระเทือนถึงภาพลักษณ์และชื่อเสียงของกองทัพ โดยได้มีบัญญัติอยู่ในข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยข้าราชการกลาโหมกับการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมล่าสุดเมื่อ

พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นข้อบังคับที่บังคับใช้มาเป็นเวลานานแล้ว ผู้เขียนจึงมีข้อสังเกตว่าข้อบังคับดังกล่าวเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือไม่ ผู้เขียนจึงได้เขียนบทความนี้ขึ้นเพื่อหวังว่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดการสร้างความตระหนักรู้ให้กับข้าราชการทหารให้มีความรู้ความเข้าใจในสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมืองภายใต้หลักประชาธิปไตยตามที่บัญญัติไว้รัฐธรรมนูญและข้อบังคับดังกล่าว และสามารถแสดงออกทางการเมืองภายใต้กรอบที่เหมาะสมได้ เพื่อเป็นส่วนสำคัญให้ประเทศไทยสามารถผ่านพ้นความขัดแย้งครั้งนี้ไปได้

## ความหมายของประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยนั้นเปรียบเสมือนอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างหนึ่ง กล่าวคือ เป็นระบบความคิดทางการเมืองอย่างหนึ่ง อุดมการณ์ประชาธิปไตยเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในฐานะที่เป็นระบบความคิดทางการเมืองชนิดหนึ่ง ที่ให้ความสำคัญกับหลักการ ๓ ประการ คือ

๑. หลักมนุษยธรรมเป็นผู้มีสติปัญญา รู้จักใช้เหตุผล รู้ดีรู้ชั่ว และสามารถปกครองตนเองได้ ประชาธิปไตยนั้นเป็นระบบที่สมาชิกจะต้องแสดงออกซึ่งเหตุผล เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปที่เป็นที่ยอมรับกัน เชื่อกันว่าถ้าการดำเนินการใด ๆ เป็นไปตามหลักการแห่งเหตุผลแล้ว ย่อมจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสังคมอย่างไม่มีขีดจำกัด

๒ หลักสิทธิเสรีภาพ คำว่า เสรีภาพ หมายถึง ความมีเสรี และเสรี หมายถึง ทำได้โดยปลอดอุปสรรค ส่วนคำว่า สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรม แต่อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยนั้น จะต้องไม่ไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพก่อให้เกิดความเดือดร้อนกับผู้อื่นในสังคมด้วย กล่าวได้ว่าเสรีภาพในสังคมประชาธิปไตยมีขอบเขตจำกัดในระดับหนึ่ง สิ่งที่จะมาเป็นตัวจำกัดเสรีภาพในที่นี้ก็คือ กฎหมาย ข้อบังคับ ขนบธรรมเนียม ประเพณี รวมทั้งวัฒนธรรมของสังคมนั้นเอง โดยเสรีภาพขั้นพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตยอาจจำแนกได้ดังต่อไปนี้

๒.๑ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นซึ่งอาจแสดงออกในรูปแบบของการพูด การเขียนและการโฆษณาถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่งในสังคมประชาธิปไตยนั้นเป็นสังคมที่ถือว่าประชาชน คือ เสียงสวรรค์ เป็นสังคมที่ยินยอมให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองโดยเสรี การแสดงความคิดเห็นจึงถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญยิ่งด้วย

๒.๒ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม อาจจะเป็นการรวมตัวกันของเกษตรกรที่ปลูกอ้อย จัดตั้งเป็นสหกรณ์ชาวไร้อ้อย หรืออาจจะเป็นการรวมตัวกันของผู้ที่มีความสนใจในกิจกรรมทางสังคม อย่างหนึ่งอย่างใดร่วมกัน จัดตั้งเป็นสมาคม เป็นต้น และยังรวมไปถึงการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการใดๆ อีกด้วย แต่ทั้งนี้กิจกรรมอันเกิดจากเสรีภาพในการรวมกลุ่มจะต้องอยู่ในกรอบแห่งกฎหมายและศีลธรรมอันดี ของสังคม

๒.๓ เสรีภาพในการนับถือศาสนา มนุษย์แต่ละคนย่อมมีความเชื่อที่เหมือนกันบ้าง ต่างกันบ้างเป็นธรรมดาการนับถือหรือศรัทธาที่มนุษย์พึงมีต่อความเชื่อศาสนาใด ๆ จึงนับได้ว่าเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง

๒.๔ สิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ นอกจากสิทธิและเสรีภาพข้างต้นแล้ว อุดมการณ์ ประชาธิปไตยยังให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลด้านอื่น ๆ เช่น สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองทั้งทางร่างกายและทรัพย์สินจากรัฐ สิทธิในเคหสถาน สิทธิและเสรีภาพในการเคลื่อนย้าย ที่อยู่อาศัย สิทธิและเสรีภาพในการเดินทาง สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพโดยสุจริต เสรีภาพ ในทางร่างกาย เป็นต้น

๓ หลักความเสมอภาค ความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกัน เป็นหลักที่สำคัญของอุดมการณ์ ประชาธิปไตยอีกหลักการหนึ่ง ระบอบประชาธิปไตยเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในชนชั้นใด เพศใด มีฐานะทางเศรษฐกิจหรือฐานะทางสังคมอย่างไรต่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมกันในนี้ไม่ใช่ ความเท่าเทียมกันในสติปัญญา ความสามารถ หรือความสูงความต่ำ แต่เป็นความเท่าเทียมกันในศักดิ์ศรี ของความเป็นคน ซึ่งทุกคนมีสิทธิที่จะอยู่รอดในสังคม ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตยอาจจำแนก ได้เป็น ๔ ประการ ดังต่อไปนี้

๓.๑ ความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมทางการเมือง จากแนวความคิดที่ว่าประชาธิปไตย เป็นเรื่องของ การปกครองโดยประชาชน ถือว่าเสียงของประชาชนเป็นเสียงสวรรค์ รัฐประชาธิปไตยจึงต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกเข้ามีส่วนร่วมในการปกครองของประชาชนอย่างกว้างขวาง ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเมื่ออายุถึงเกณฑ์ที่กฎหมายระบุไว้ และบัตรเลือกตั้งแต่ละใบจะมีเสียงเพียง 1 เสียงเท่าเทียมกัน ซึ่งตรงกับปฏิญญาสากลแห่งสิทธิมนุษยชน ข้อ 21 (3) ที่ระบุว่า เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงเช่นว่านี้ จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง โดยอาศัยการออกเสียงทั่วไปและ อย่างเสมอภาคและลงคะแนนเสียงลับ หรือการลงคะแนนโดยอิสระอย่างอื่น ทำนองเดียวกัน

๓.๒ ความเสมอภาคที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ในรัฐประชาธิปไตยนั้น จะถือว่า กฎหมายเป็นเสมือนข้อกำหนดของสังคมที่ออกมาโดยมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมพฤติกรรม ที่มีผลร้ายต่อสังคมโดยส่วนรวมนั้นคือกฎหมายจะให้ความคุ้มครองป้องกันแก่คนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน และผู้ที่ละเมิดกฎหมายก็จะได้รับโทษทัณฑ์ตามที่กำหนดหรือถ้ามีเหตุอันควรปรานีให้มีการลดหย่อนหรือ ยกเว้นโทษ ก็ควรจะได้รับพิจารณาโดยเท่าเทียมกันด้วย

๓.๓ ความเสมอภาคที่จะแสวงหาความก้าวหน้าในชีวิต ในระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐจะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนสามารถพัฒนาตนเองได้ เช่น จัดให้มีโรงเรียน วิทยาลัย หรือมหาวิทยาลัยให้เพียงพอสำหรับคนที่ปรารถนาแสวงหาความรู้มีโอกาสรับการศึกษาได้รับความรู้ และมีโอกาสใช้ความรู้ความสามารถสร้างความก้าวหน้าและความมั่นคงในชีวิตให้กับตนเอง และต้องบริหารระบอบของสังคมให้เปิดโอกาสสำหรับทุก ๆ คน คนในการที่จะได้ทำงานโดยสิทธิ เท่าเทียมกัน เช่น การเปิดโอกาสให้ทุกคนมีสิทธิเสมอภาคในการสอบคัดเลือกเข้าเป็นข้าราชการ เป็นต้น

๓.๔ ความเสมอภาคทางเศรษฐกิจ สังคม ในที่นี้ไม่ได้หมายความว่ารัฐประชาธิปไตย จะต้องทำให้สมาชิกทุกคนมีฐานะทางเศรษฐกิจสังคมสูง กล่าวคือ มีรายได้สูง และมีความเป็นอยู่ที่หรูหรา กันทุกคน แต่จะต้องพยายามกระจายรายได้ นำเอาทรัพยากรทางสังคมมาใช้ประโยชน์ ลดช่องว่าง ระหว่างชนชั้นให้น้อยลงโดยการสนับสนุนหรือช่วยเหลือกลุ่มที่ด้อยโอกาสกว่า ให้เติบโตใหญ่และแข็งแรง พอที่จะช่วยเหลือตนเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การที่รัฐสนับสนุนโครงการจัดตั้งกลุ่มส่งเสริมอาชีพ ในชนบท โครงการจัดตั้งสหกรณ์ผู้ผลิตสหกรณ์ผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ใด ๆ โครงการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน เพื่อยกระดับความกินดี อยู่ดี เป็นต้น

## การแสดงออกทางการเมือง

### การเรียกร้องทางการเมือง

การเรียกร้องทางการเมืองเป็นแนวคิดของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมมีการให้นิยาม ความหมายแตกต่างกันออกไปซึ่งลักษณะพื้นฐานที่เห็นร่วมกัน คือ ขบวนการทางสังคมเป็นปฏิสัมพันธ์ ที่มีความต่อเนื่องและยั่งยืนระหว่างผู้มีอำนาจในสถาบันทางสังคมกับผู้ที่ทำทนาย ซึ่งแตกต่างจากกลุ่ม ผลประโยชน์และพรรคการเมืองเพราะขบวนการทางสังคมเป็นเรื่องราวของการระดมมวลชน นอกจากนี้ยังมีคำจำกัดความของขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม อีกก็คือ การกระทำการรวมหมู่ที่มี

จุดมุ่งหมายหรือมีผลเปลี่ยนแปลงสังคมในทางสร้างสรรค์ ในระยะเริ่มแรกผู้ร่วมขบวนการอาจจะไม่หรือไม่มีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสังคมก็ได้ แต่เมื่อขบวนการมีความแข็งแกร่งมากยิ่งขึ้นมีการขยายตัวออกไปหรือมีความยั่งยืน ซึ่งอาจจะนำพาสู่การเปลี่ยนระบบค่านิยม สถาบัน และความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างกลุ่มสังคมต่าง ๆ หรือระหว่างรัฐกับประชาชนได้โดยการเข้าร่วมขบวนการของประชาชนส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงตัวผู้เข้าร่วมได้เป็นสำคัญ รวมทั้งเป็นการกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัวและจิตสำนึกทางการเมืองพร้อมไปกับการปรับเปลี่ยนโลกทัศน์ มิติทางการเมือง บทบาทของตนเองในสังคมและในจักรวาล ผ่านกิจกรรมต่างๆในขบวนการทางสังคม เช่น การเดินขบวน การสร้างเครือข่ายระหว่างกัน เป็นต้น ซึ่งขบวนการทางสังคมมีความแตกต่างจากผู้กระทำการรวมหมู่ประเภทอื่นๆ เช่น พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มผลักดัน โดยแตกต่างกันตรงที่ใช้หรือชูว่าจะใช้การระดมมวลชน เป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจกดดันสังคม และมีความแตกต่างจากการรวมหมู่อื่นๆ เช่น สมาคมอาสาสมัคร หรือสโมสร แตกต่างกันตรงเป้าหมายหลักในการปกป้องหรือเปลี่ยนแปลงสังคม โดยมี ๓ องค์ประกอบสำคัญ ๆ คือ มีความมุ่งมั่นต่อประเด็นที่เคลื่อนไหวให้สาธารณะรับรู้ มีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่น หรือมีรูปแบบขององค์การเฉพาะ และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม ทั้งในกลุ่มและจากสาธารณะ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมไม่จำเป็นต้องแยกตัวเองออกจากระบบการเมือง แต่สามารถร่วมกันได้ ฉะนั้นการเคลื่อนไหวทางสังคมบางครั้งก็อาจจะซ้อนทับ แทรก หรือปะปนไปกับปรากฏการณ์ทางการเมือง และอื่นๆ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การเรียกร้องทางการเมือง หมายถึง กระบวนการที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและมีการเข้าร่วมกิจกรรมการเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนแปลงหรือยับยั้งการเปลี่ยนแปลงสังคม บรรทัดฐานของสังคม หรือในกลุ่มที่ตนเองมีส่วนร่วมและวิธีการเคลื่อนไหวที่สำคัญคือเน้นที่การระดมมวลชน รวมทั้งกิจกรรมเชิงสาธารณะมากกว่าการใช้กลไกในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน เช่น การร้องทุกข์ การร้องเรียน การเรียกร้อง การยื่นข้อเสนอหรือการเคลื่อนไหวกดดันทางการเมือง

### การสนับสนุนทางการเมือง

มนุษย์เป็นสัตว์สังคมที่อยู่รวมกันเป็นกลุ่ม มีการสถาปนาชุมชนการเมือง และมีการสถาปนารัฐ โดยมีระบบการเมืองที่แตกต่างกันแล้วแต่สังคม ผู้ใช้อำนาจรัฐคือรัฐบาลในการวิเคราะห์การเมืองแบบระบบ จะมองอยู่ที่สามหน่วยของการเมือง หน่วยแรกได้แก่ ชุมชนทางการเมือง หน่วยที่สองได้แก่ ระบอบการปกครองซึ่งเกิดจากระบบการเมือง และหน่วยที่สาม

ได้แก่ ผู้ใช้อำนาจรัฐหรือรัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่การเมือง สังคมที่อยู่ร่วมกันโดยสงบสุขจะให้การสนับสนุนต่อทั้งสามหน่วย ผู้สนับสนุนทางการเมือง อันประกอบด้วย

๑. การสนับสนุนจากครอบครัว เช่น พ่อ แม่ สามี ลูก และ ญาติ ในการสร้างความเชื่อมั่นขวัญกำลังใจ และแบ่งเบาภาระและความรับผิดชอบบางส่วนของผู้หญิง

๒. การสนับสนุนจากผู้สนับสนุนในพื้นที่ เช่น ชุมชน สมาชิก กลุ่มและเพื่อนบ้าน ในการเป็นฐานเสียงที่ดีในการเลือกตั้งและเป็นหน่วยสนับสนุนข้อมูล ข้อมูลต่างๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน

๓. การสนับสนุนจากผู้สนับสนุนทางการเมืองระดับสูง ไม่ว่าจะเป็นการได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับต่างๆ

๔. การสนับสนุนจากเพื่อนนักการเมือง เนื่องจากการทำงานการเมืองจะต้องอาศัยความร่วมมือความกลมเกลียว ความผูกพันและการเกื้อกูลกันระหว่างเพื่อนนักการเมืองในการทำงานการเมือง

๕. การสนับสนุนจากสื่อมวลชนทุกระดับ เนื่องจากสื่อมวลชนเป็นเหมือนผู้ส่งต่อสารระหว่างนักการเมืองกับประชาชนในพื้นที่ ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่นักการเมืองจะต้องสร้างสัมพันธภาพที่ดีกับสื่อมวลชนทุกระดับทุกประเภท

๖. การสนับสนุนจากผู้สนับสนุนทางการเงินหรือผู้อุปถัมภ์ เนื่องจากการทำงานการเมืองบางครั้งต้องใช้จ่าย ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่นักการเมืองจะต้องได้รับการสนับสนุนทางการเงินงบประมาณจากผู้สนับสนุนด้านการเงิน แต่ทั้งนี้ต้องพิจารณาความเหมาะสมของผู้ให้การสนับสนุนด้านการเงินด้วยเป็นสำคัญ

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า การสนับสนุนทางการเมือง หมายถึง การสนับสนุนทางการเมืองกลุ่มต่างๆ ให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องโดยการสนับสนุนทางการเมืองเป็นการกระทำที่เกื้อหนุนการเกื้อหนุนในทางบวกจะมีขึ้นเมื่อระบบการเมืองตอบสนองความต้องการของคนกลุ่มนั้น ซึ่งการสนับสนุนทางการเมืองอาจอยู่หลายรูปแบบ เช่น การสนับสนุนจากครอบครัว การสนับสนุนจากผู้สนับสนุนในพื้นที่ การสนับสนุนจากบุคคลในระดับสูง การสนับสนุนจากเพื่อนนักการเมือง การสนับสนุนจากสื่อมวลชนหรือการสนับสนุนจากผู้สนับสนุนทางการเงินหรือผู้อุปถัมภ์

## การผลักดันนโยบายสาธารณะ

ในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ประชาชนทั่วไปมักไม่ได้รับความสำคัญให้เข้ามามีส่วนร่วมในการออกกฎหมาย แต่ในความเป็นจริง การกำหนดนโยบายมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้กระบวนการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายรอบคอบยิ่งขึ้น ลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจซึ่งถือว่าเป็นการสร้างฉันทามติในการสร้างข้อตกลงร่วมกัน โดยมีสื่อมวลชน คือ เป็นข้อต่อที่สำคัญในการเชื่อมโยงผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายให้ก้าวมาอยู่บนฐานแห่งการรับรู้เดียวกัน ทั้งในเรื่องของสถานการณ์ ความเป็นไปที่เปิดเผยหรือถูกซ่อนเร้น เรื่ององค์ความรู้ที่เป็นประโยชน์ในการคลี่คลาย รวมถึงเกาะติดกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดนโยบายสาธารณะให้เป็นไปอย่างโปร่งใส เป็นธรรม ยังรวมถึงการทบทวนที่ตรวจสอบติดตามนโยบายต่าง ๆ โดยนโยบายสาธารณะอาจเกิดและดำเนินไปได้โดยฝ่ายต่าง ๆ ในสังคมโดยไม่จำเป็นต้องได้รับการประกาศอย่างเป็นทางการจากรัฐบาล เพราะนโยบายสาธารณะก็คือ “ทิศทางหรือแนวทางที่สังคมโดยภาพรวมเห็นหรือเชื่อว่าควรที่จะดำเนินการไปในทางนั้น” ซึ่งทิศทางหรือแนวทางนั้นอาจเกิดขึ้นมาจากความริเริ่มของรัฐบาล ของภาคเอกชน หรือของภาคประชาชนก็ได้โดยที่หัวใจสำคัญของนโยบายสาธารณะ แต่อยู่ที่ “กระบวนการ” ของการดำเนินการให้ได้มาซึ่งนโยบายสาธารณะมากกว่า โดยกระบวนการสร้างนโยบายสาธารณะที่ดีต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในสังคมเข้ามาทำงานร่วมกัน โดยร่วมแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารความรู้ต่าง ๆ ร่วมกำหนดทิศทางหรือแนวทางของนโยบายสาธารณะร่วมดำเนินการตามนโยบายเหล่านั้น ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า การผลักดันนโยบายสาธารณะ เป็นการก่อกำเนิดที่ช่วยทำให้การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนในสังคมและการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม โดยจะเกิดจากการที่เกิดการเรียกร้องผ่านสื่อที่ใช้ข้อมูลเพื่อก่อกำเนิดหรือทำให้เกิดทิศทางของการเปลี่ยนแปลงนโยบายอันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับชาติในขณะเดียวกันในการเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นก็จะมาจากหลายๆ ระดับทั้งในระดับชุมชนในการสร้างการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระดับผู้นำทางความคิด

## การต่อต้านรัฐบาล

เมื่อเกิดความไม่ลงรอยกันหรือสภาวะที่ไม่เห็นพ้องต้องกัน หรือความเป็นปฏิปักษ์ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป โดยมีสาเหตุมาจากวัตถุประสงค์ที่ไม่สามารถเข้ากันได้ความไม่ลงรอยกันทางด้านความต้องการ ความปรารถนา ค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติ ซึ่งเป็นผลมาจาก



การประเมินสภาพการณ์ ที่ไม่ชัดเจน ขาดแนวทางในการประเมิน ไม่คุ้นเคยเกิดความขัดแย้งกันมากเกินไปกว่าที่จะรับรู้และเดาผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้นได้ การที่คนเราไม่สามารถคาดคะเนได้ว่าการเลือกทางเลือกอย่างไรดีอย่างหนึ่งแล้ว ผลลัพธ์จะเกิดขึ้นในรูปใด ภาวะของความไม่แน่นอนย่อมเกิดขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้น เพื่อให้สามารถอยู่รอดต่อไปในอนาคตได้ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงย่อมจะต้องมีผลกระทบต่อบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย และอาจเกิดการต่อต้านโดยบุคคลเหล่านี้อาจต่อต้านการเปลี่ยนแปลงในกรณีของบุคคลบางคน เพราะพวกเขาทราบถึงปัญหาที่ถูกมองข้ามการต่อต้านแบบนี้มองเห็นได้ชัดเจนว่าเป็นสิ่งดี แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้งที่ได้ประโยชน์ รัฐบาลควรยอมรับและใช้ประโยชน์เพื่อทำให้ข้อเสนอของการเปลี่ยนแปลงของพวกเขามีประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าการต่อต้านรัฐบาล คือความไม่ลงรอยกันหรือสภาวะ ที่ไม่เห็นพ้องต้องกัน หรือความเป็นปฏิปักษ์ ระหว่างบุคคลหรือกลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 กลุ่มขึ้นไป โดยมีสาเหตุมาจากวัตถุประสงค์ของกระบวนการตลอดจนผลของการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ ไม่สามารถเข้ากันได้ กล่าวสูญเสียสถานะ ความมั่นคง อำนาจ ความไม่เต็มใจ เสียผลประโยชน์ที่มีอยู่

### ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยข้าราชการกลาโหมกับการเมือง พ.ศ. ๒๔๘๙

เนื่องจากข้าราชการทหารเองก็มีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกไม่ต่างกับประชาชนทั่วไป หากแต่ต้องมีกรอบที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดความเป็นกลางทางการเมือง ดังนั้นคณะรัฐมนตรีลงมติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๙ ให้ข้าราชการทหาร มีเสรีภาพทางการเมืองเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป และเปิดโอกาสให้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ โดยกระทรวงกลาโหมเห็นควรวางแนวปฏิบัติของข้าราชการกลาโหม ที่เกี่ยวกับการเมืองไว้เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย จึงได้ตราข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วย ข้าราชการกลาโหมกับการเมือง พ.ศ. ๒๔๘๙ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

๑. ข้อบังคับนี้ใช้บังคับแก่ข้าราชการที่สังกัดกระทรวงกลาโหมทุกนายยกเว้นข้าราชการประเภทการเมือง เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม
๒. ข้าราชการกลาโหมทุกนายสามารถสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้แต่ต้องรายงานให้ผู้บัญชาการเหล่าทัพที่ตนสังกัดอยู่ทราบด้วย
๓. ข้าราชการกลาโหมสามารถเข้าร่วมประชุมกับพรรคการเมืองได้ แต่ต้องมีใบในเวลาราชการ และห้ามแต่งเครื่องแบบ
๔. ข้าราชการกลาโหมจะต้องปฏิบัติหน้าที่และวางตัวเป็นกลาง
๕. ห้ามมิให้ใช้สถานที่ราชการในกิจการทางการเมือง ยกเว้นสโมสร

๖. ไม่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาล

๗. ไม่แต่งเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของพรรคการเมืองในสถานที่ราชการหรือในเวลาราชการ

ดังนั้นเพื่อป้องกันมิให้ข้าราชการทหารถูกกลุ่มผู้เห็นต่างทางการเมืองโยงเข้ากับความขัดแย้งการเมืองอันอาจเป็นเหตุให้กองทัพเสียชื่อเสียง ข้าราชการทหารจะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับข้างต้นอย่างเคร่งครัดเพื่อให้เกิดความเหมาะสม

### การแสดงออกทางการเมืองของข้าราชการทหารภายใต้หลักประชาธิปไตย

จากที่กล่าวมาข้างต้นทั้งหมดไม่ว่า เพื่อให้ข้าราชการทหารสามารถแสดงออกทางการเมืองได้ภายใต้กรอบที่เหมาะสมไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกโดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือการเข้าร่วมการประชุมทางการเมืองนั้น ผู้เขียนจึงมีข้อสังเกตดังต่อไปนี้

#### การเข้าร่วมกับเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

ตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยข้าราชการกลาโหมกับการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๙ นั้นไม่ห้ามข้าราชการทหารเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่ได้กำหนดเงื่อนไขข้อห้ามบางประการ อาทิ เช่น ห้ามประชุมพรรคการเมืองในเวลาราชการหรือห้ามแต่งเครื่องแบบเข้าประชุมพรรคการเมือง อย่างไรก็ตามข้อบังคับดังกล่าวได้ตราไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๙๙ โดยแก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นเวลากว่า ๔๐ ปี แล้วที่มิได้มีการแก้ไขหรือทบทวนข้อบังคับดังกล่าว ซึ่งเมื่อนำมาปรับใช้ในสถานการณ์ปัจจุบันนั้น จะเห็นได้ว่าแม้จะไม่ห้ามข้าราชการทหารเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือเข้าร่วมกิจกรรมของพรรคการเมือง แต่การเข้าร่วมกับพรรคการเมืองย่อมทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในสังคมว่าปฏิบัติตนไม่เป็นกลางหรือไม่ ประกอบกับปัจจุบันสื่อเข้ามามีบทบาททางการเมืองเป็นอย่างมาก ซึ่งหากข้าราชการทหารที่ยังรับราชการอยู่เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอาจทำให้เกิดคำถามถึงความเหมาะสมในสังคมได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าวที่อาจเกิดขึ้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าข้าราชการทหารไม่ควรเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือร่วมกิจกรรมของพรรคการเมืองใด ๆ ก็ตามเว้นแต่จะได้ลาออกหรือเกษียณอายุราชการแล้วเท่านั้น และในอนาคตเห็นควรให้มีการแก้ไขหรือทบทวนข้อบังคับดังกล่าวถึงความเหมาะสมแก่กาลปัจจุบันด้วย

## การเข้าร่วมการชุมนุมทางการเมือง

สำหรับการชุมนุมทางการเมืองนั้น แม้จะมีได้มีบทบัญญัติห้ามไว้โดยชัดแจ้งในข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยข้าราชการกลาโหมกับการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๙ ดังนั้นข้าราชการทหารย่อมสามารถเข้าร่วมชุมนุมทางการเมืองได้ แต่ทั้งนี้หากไปร่วมชุมนุมและแสดงออกชัดเจนว่าเป็นข้าราชการทหารย่อมอาจทำให้ภาพลักษณ์ของข้าราชการทหารส่วนใหญ่ถูกมองว่าวางตัวไม่เป็นกลาง อาจเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับดังกล่าวได้ ดังนั้นเพื่อความเหมาะสมข้าราชการทหารอาจปฏิบัติในทำนองเดียวกับข้อบังคับดังกล่าวได้ เช่น ห้ามแต่งเครื่องแบบไปร่วมการชุมนุม ห้ามไปร่วมชุมนุมในเวลาราชการ เป็นต้น นอกจากนี้การร่วมชุมนุมทางการเมืองข้าราชการทหารย่อมต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ กล่าวคือ จะต้องชุมนุมโดยสงบไม่มีการใช้ความรุนแรง หากเกิดการปะทะระหว่างผู้ชุมนุมด้วยกัน ควรรีบออกจากกรชุมนุมโดยทันทีเพราะหากถูกเจ้าพนักงานตำรวจจับกุมได้อาจถูกตั้งข้อหาว่ากระทำความผิดทางอาญาซึ่งอาจมีผลกระทบต่อกรรับราชการอีกด้วย

## บทสรุป

โดยสรุปแล้วการแสดงออกทางการเมืองของข้าราชการทหารนั้นไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกโดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือการร่วมการชุมนุมทางการเมืองล้วนแต่สามารถทำได้ทั้งนั้น เพียงแต่จะต้องอยู่ในกรอบที่เหมาะสมกล่าวคือต้องไม่แสดงออกขณะที่ใส่เครื่องแบบทหาร ในเวลาราชการ และวางตัวอย่างเป็นกลาง โดยปฏิบัติตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยข้าราชการกลาโหมกับการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๙ เพื่อให้ประชาชนพลเรือนรู้สึกไว้ใจว่าทหารอยู่เคียงข้างประชาชนไม่ได้เอนเอียงไปทางฝั่งการเมืองใดการเมืองหนึ่งดังคำกล่าวที่ว่า “เพื่อชาติ ศาสน์ กษัตริย์ และประชาชน มิใช่ นักการเมือง”

หวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อสังคมในปัจจุบัน อนึ่ง หากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนกราบขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

## บรรณานุกรม

### บทความ

พลเอก กฤษณะ บวรรัตนารักษ์. **รวมบทความทางกฎหมาย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม, ๒๕๖๑.

นางสาว พิกุล มีมานะ และ ร้อยตำรวจตรี ดอกเตอร์ สนั่น สิงห์มาตร. **รูปแบบพฤติกรรมการแสดงออกทางการเมืองตามวิถีประชาธิปไตย From of Political Behavioral Expression of Citizen According to Democratic Way of Life**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, ๒๕๖๐

BBC 07 Around The World. **ความหมายของคำว่า " ประชาธิปไตย "**. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๔, จาก <http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/pol/119.htm>

### กฎหมาย

ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยข้าราชการกลาโหมกับการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๙