

ข้าราชการกับการวางตัวเป็นกลางทางการเมือง

สถานการณ์ความเคลื่อนไหวทางการเมืองช่วงที่ผ่านมาในประเทศไทยนั้น ร้อนแรงและเริ่มมีบทบาทมากขึ้นเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เปิดโอกาสให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนชาวไทยได้มีส่วนร่วมทางการเมืองได้หลายช่องทาง อาทิเช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นต้น ทำให้ปัจจุบันเราสามารถเห็นการใช้สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ในลักษณะที่เป็นรูปธรรมตามหน้าจอโทรทัศน์หรือสื่อสิ่งพิมพ์ได้บ่อยครั้ง เช่น การชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง การนำดอกไม้หรือสิ่งของไปให้กำลังใจแก่พรรคการเมืองหรือนักการเมืองบางกลุ่ม การแสดงความคิดเห็น/วิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องทางการเมือง

ในฐานะที่เป็นข้าราชการ จึงมีข้อน่าคิดว่า ข้าราชการจะสามารถใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวข้างต้น เช่นเดียวกับประชาชนชาวไทยคนอื่นๆ ได้หรือไม่เพียงใด และจะถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่

ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 มีบทบัญญัติที่ให้สิทธิเสรีภาพและกำหนดขอบเขตแนวทางการปฏิบัติตัวแก่ข้าราชการพลเรือนในเรื่องทางการเมืองไว้เช่นเดียวกัน กล่าวคือ

มาตรา 43 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมีเสรีภาพในการรวมกลุ่ม แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

มาตรา 81 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ

บทบัญญัติข้างต้นมีแนวคิดมาจากการที่ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานของประเทศ จึงจำเป็นที่จะต้องเป็นผู้เลื่อมใสและสนับสนุนการปกครองในระบบดังกล่าว เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปได้อย่างเรียบร้อย และจะส่งผลให้ประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้า ซึ่งการสนับสนุนในความหมายนี้ คือการส่งเสริม เสริมสร้าง หรือไม่คัดค้านการกระทำที่จะเป็นความผิดฐานไม่สนับสนุนการปกครองระบอบดังกล่าว ได้แก่ การกระทำในทางคัดค้าน ต่อต้านหรือเป็นปรปักษ์

มาตรา 82 (9) กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมือง¹

มาตรานี้เป็นข้อกำหนดวินัยที่บัญญัติขึ้นมาโดยมีเจตนารมณ์ให้ข้าราชการประจำมีความเป็นกลางทางการเมือง โดยเฉพาะในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติกรอื่นๆ ที่จะต้องเกี่ยวข้องกับประชาชน แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิข้าราชการประจำในการที่จะเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

นอกจากนี้ข้าราชการยังต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2499 ที่กำหนดไว้ว่าข้าราชการพลเรือนจะนิยมหรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใดๆ ที่ตั้งโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะไปในการประชุมของพรรคการเมืองนั้นเป็นการส่วนตัวก็ได้ แต่ในทางที่เกี่ยวกับประชาชนและในหน้าที่ราชการจะต้องกระทำตัวเป็นกลาง ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลโดยไม่คำนึงถึงพรรคการเมือง และต้องไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามดังต่อไปนี้

- (1) ไม่ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองใดๆ เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภท 2 หรือข้าราชการการเมือง
- (2) ไม่ใช้สถานที่ราชการในกิจการทางการเมือง
- (3) ไม่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลให้ปรากฏแก่ประชาชน
- (4) ไม่แต่งเครื่องแบบราชการไปร่วมประชุมพรรคการเมือง หรือไปร่วมประชุมในที่สาธารณะสถานใดๆ อันเป็นการประชุมที่มีลักษณะทางการเมือง
- (5) ไม่ประดับเครื่องหมายพรรคการเมืองในเวลาสวมเครื่องแบบราชการหรือในเวลาราชการหรือในสถานที่ราชการ
- (6) ไม่แต่งเครื่องแบบของพรรคการเมืองเข้าไปในสถานที่ราชการ
- (7) ไม่บังคับให้ผู้ได้บังคับบัญชาหรือประชาชนเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใดและไม่กระทำการในทางให้ผู้อื่นให้โทษ เพราะเหตุที่ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาหรือประชาชนนิยมหรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใดที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย
- (8) ไม่ทำการขอร้องให้บุคคลใดอุทิศเงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง

¹ มาตรา 82 (9) “ต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติกรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วย”

- (9) ไม่โฆษณาหาเสียงเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง หรือแสดงการสนับสนุนพรรคการเมืองใดๆ ให้เป็นการเปิดเผยในที่ประชุมพรรคการเมือง และในที่ที่ปรากฏแก่ประชาชน หรือเขียนจดหมายหรือบทความไปลงหนังสือพิมพ์ หรือพิมพ์หนังสือหรือไปปลิวซึ่งจะจำหน่ายแจกจ่ายไปยังประชาชน อันเป็นข้อความที่มีลักษณะของการเมือง
- (10) ไม่ปฏิบัติหน้าที่แทรกแซงในทางการเมือง หรือใช้การเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อกระทำกิจการต่างๆ อาทิเช่น วังเต็นติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพรรคการเมืองเพื่อให้ข้าราชการพระราชบัญญัติหรือยุติติเสนอสภาฯ หรือตั้งกระทู้ถามรัฐบาล
- (11) ในระยะเวลาที่มีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่แสดงออกโดยตรงหรือโดยปริยาย ที่จะเป็นการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง และในทางกลับกัน ไม่กีดกัน คำหิติดียน ทับถม หรือให้ร้ายผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ข้าราชการผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนระเบียบนี้ ถือว่ากระทำผิดวินัยฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

จากข้างต้นแสดงให้เห็นว่าในเรื่องทางการเมืองนั้น ข้าราชการ ก็เหมือนสวมหมวกสองใบ ใบหนึ่งก็คือในฐานะเป็นประชาชนคนไทยคนหนึ่ง มีสิทธิเสรีภาพในการเลือกที่จะทำสิ่งต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเมือง ภายใต้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่ให้ไว้ ส่วนหมวกอีกใบหนึ่งที่สวมนั้น ก็คือในฐานะของข้าราชการ ซึ่งจะถูกจำกัดบทบาทหน้าที่ไว้บางประการ ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับฐานะความเป็นข้าราชการ ดังนั้นในเรื่องนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่าข้าราชการยังคงสามารถใช้สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้ไว้ได้เฉกเช่นเดียวกับประชาชนคนไทยทั่วไป เพียงแต่พฤติกรรมหรือการกระทำบางอย่างก็อาจต้องไคร่ครวญดูเสียหน่อยก่อนว่าเหมาะสมหรือไม่ โดยเฉพาะในกรณีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือในการปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ก็จะต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ

ดังนั้นหากถามว่า ข้าราชการที่กระทำการต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องทางการเมือง จะมีความผิดวินัยหรือไม่ ก็จะต้องคำนึงถึงข้อเท็จจริงว่าพฤติกรรมหรือการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือในการปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ของข้าราชการผู้นั้น เป็นการกระทำในฐานะใด ประชาชนหรือข้าราชการและลักษณะการกระทำนั้นเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการหรือไม่ เพราะไม่เช่นนั้นแล้ว นอกจากจะถือเป็นความผิดวินัยฐานไม่วางตัวเป็นกลางทางการเมืองตามมาตรา 82(9) แล้ว อาจเป็นความผิดวินัยฐานไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย ตามมาตรา 82(10) ได้ด้วยเช่นกัน

จุฑาพิชญ์ สติวิศาลกิจ

นิติกรชำนาญการ สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.