



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

หัวข้อ : หลักสิทธิมนุษยชน  
เรื่อง : หลักสิทธิมนุษยชนกับการจัดทำงบประมาณ

จัดทำโดย  
นายเดชาภิววัฒน์ ณ สงขลา  
รหัส ๕๗๐๒๑๓

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ ๒  
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ  
สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

## คำนำ

ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ เป็นระบบที่สำนักงานงบประมาณ ได้ปรับปรุงจากระบบงบประมาณแบบแผนงานและโครงการ โดยมุ่งมั่นที่จะให้การจัดทำงบประมาณ มีความเชื่อมโยงนโยบายตั้งแต่ยุทธศาสตร์ระดับชาติ แผนปฏิบัติราชการระดับกระทรวง 4 ปี และ แผนปฏิบัติราชการระดับกรม อีกทั้งยังมีการบูรณาการแผนการดำเนินงานเพื่อลดความซ้ำซ้อน มีขั้นตอนที่ชัดเจน และส่งเสริมให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล โดยมีการกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด ผลผลิต ผลลัพธ์ และผลกระทบในทุกระดับ

การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานนี้ ยึดหลักความโปร่งใสทางการคลัง มีการกำหนดบทบาทและหน้าที่รับผิดชอบ เปิดเผยข้อมูลในด้านการจัดทำ บริหาร และรายงาน ผลการดำเนินงาน จากการศึกษาพบว่าการจัดทำงบประมาณได้ยึดหลักนิติธรรม และหลัก ประชาธิปไตย แต่การจัดทำงบประมาณตามระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานนี้ ยึดหลักสิทธิมนุษยชนหรือไม่

# หลักสิทธิมนุษยชนกับการจัดทำงานประมาณ

## ความหมายของหลักสิทธิมนุษยชน (Definition of Human Rights)

### หลักสิทธิมนุษยชนคืออะไร

หากจะถามถึงคำนิยามของหลักสิทธิมนุษยชนในทางวิชาการแล้ว นอกจากจะมีความพยายามที่จะอธิบายคำปรารภของปณญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่ว่า “โดยที่การยอมรับนับถือเกียรติศักดิ์ประจำตัว และสิทธิเท่าเทียมกันและโอนมิได้ของบรรดาสมาชิกทั้งหลายแห่งครอบครัวมนุษยชนเป็นหลักพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรมและสันติภาพโลก” นั้น หมายถึง สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ทุกคน เพราะมนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรี มีเกียรติศักดิ์ประจำตัว สิทธิมนุษยชนไม่สามารถโอนให้แก่กันได้ แต่นักปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนให้คำอธิบายว่า สิ่งจำเป็นสำหรับทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคน ซึ่งทำให้คนๆ นั้นมีชีวิตอยู่รอดได้อย่างมีความเหมาะสมแก่ความเป็นคน และสามารถมีการพัฒนาตนเองได้ว่า คือ “สิทธิมนุษยชน” เมื่อนำคำอธิบายทั้ง ๒ ประการมาประกอบกันก็สามารถเข้าใจได้ว่า สิทธิมนุษยชน คือสิ่งจำเป็นสำหรับทุกคนที่ต้องได้รับในฐานะที่เป็นคนเพื่อทำให้คนๆ นั้นมีชีวิตอยู่รอดได้และมีการพัฒนา หากจะจำแนกสิทธิมนุษยชนแล้วอาจแบ่งได้เป็น ๒ ระดับ

ระดับแรก สิทธิที่ติดตัวคนทุกคนมาแต่เกิดไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ อยู่นอกเหนือกฎหมายและอำนาจใดๆ ของรัฐทุกรัฐ สิทธิเหล่านี้ ได้แก่ สิทธิในชีวิต ห้ามฆ่าหรือทำร้ายต่อชีวิต ห้ามการค้ามนุษย์ ห้ามทรมานอย่างโหดร้าย คนทุกคนมีสิทธิในความเชื่อ มโนธรรมหรือลัทธิทางศาสนา ทางการเมือง มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและแสดงออกหรือการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น สิทธิมนุษยชนเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายมารองรับ สิทธิเหล่านี้ก็ดำรงอยู่ซึ่งอย่างน้อยอยู่ในมโนธรรมสำนึกถึงบาปบุญคุณโทษที่อยู่ในตัวของแต่ละคน เช่น แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการฆ่าคนเป็นความผิดตามกฎหมาย แต่คนทุกคนมีสำนึกรู้ได้เองว่าการฆ่าคนนั้นเป็นสิ่งต้องห้ามเป็นบาปในทางศาสนา เป็นต้น

ระดับที่สอง เป็นสิทธิที่ต้องได้รับการรับรองในรูปของกฎหมายหรือต้องได้รับการคุ้มครองโดยรัฐบาล ได้แก่ การได้รับสัญชาติ การมีงานทำ การได้รับความคุ้มครองแรงงาน ความเสมอภาคของหญิงชาย สิทธิของเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และคนพิการ การได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน การประกันการว่างงาน การได้รับบริการทางด้านสาธารณสุข การสามารถแสดงออกทางด้านวัฒนธรรมอย่างอิสระ สามารถได้รับความเพลิดเพลินจากศิลปะ วัฒนธรรมในกลุ่มของตน เป็นต้น

<sup>๑</sup> คู่มือสิทธิมนุษยชนสำหรับผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบภัยสึนามิ

สิทธิมนุษยชนระดับที่สองนี้ต้องเขียนรับรองไว้ในกฎหมาย หรือรัฐธรรมนูญ หรือ  
แนวนโยบายพื้นฐานของรัฐของแต่ละประเทศ เพื่อเป็นหลักประกันว่าคนทุกคนที่อยู่ในรัฐนั้นจะได้รับ  
ความคุ้มครองชีวิตความเป็นอยู่ให้มีความเหมาะสมแก่ความเป็นมนุษย์

### ขอบเขตของหลักสิทธิมนุษยชน (Categories of Human Rights)

เมื่อพูดถึงความหมายของหลักสิทธิมนุษยชนแล้ว อาจจะกล่าวได้ว่ามีความหมายกว้างกว่า  
“สิทธิ” ตามกฎหมาย นักกฎหมายโดยทั่วไปมักอธิบายว่า “สิทธิ” คือ ประโยชน์ที่กฎหมายรับรอง  
ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายในขอบเขตที่แคบ ในแง่ที่ว่าคนจะมีสิทธิได้ต้องมีกฎหมายรับรองไว้เท่านั้น  
ถ้ากฎหมายไม่เขียนรับรองไว้ย่อมไม่มีสิทธิ หรือไม่ได้รับสิทธิแต่ในแง่ของ “สิทธิมนุษยชน” นั้น  
ขอบเขตของสิทธิมนุษยชนกว้างกว่าสิ่งที่กฎหมายรับรองดังกล่าวข้างต้น สิทธิมนุษยชนที่ได้รับการ  
รับรองทั่วโลกว่าเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติต่อมนุษย์นั้น สามารถจำแนกได้ครอบคลุมสิทธิ ๕  
ประเภท ได้แก่

๑) สิทธิพลเมือง ได้แก่ สิทธิในชีวิตและร่างกาย เสรีภาพและความมั่นคงในชีวิต  
ไม่ถูกทรมาน ไม่ถูกทำร้ายหรือฆ่า สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ สิทธิในความเสมอภาคต่อหน้า  
กฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการปกป้องจากการจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณา  
คดีในศาลอย่างยุติธรรม โดยผู้พิพากษาที่มีอิสระ สิทธิในการได้รับสัญชาติ เสรีภาพของศาสนิกชน  
ในการเชื่อถือและปฏิบัติตามความเชื่อถือ

๒) สิทธิทางการเมือง ได้แก่ สิทธิในการเลือกวิถีชีวิตของตนเองทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ  
สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและ  
การแสดงออก สิทธิการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เสรีภาพในการ  
ชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการรวมกลุ่ม สิทธิในการเลือกตั้งอย่างเสรี

๓) สิทธิทางเศรษฐกิจ ได้แก่ สิทธิในการมีงานทำ ได้เลือกงานอย่างอิสระและได้รับค่าจ้าง  
อย่างเป็นธรรม สิทธิในการเป็นเจ้าของทรัพย์สิน การได้รับมาตรฐานการครองชีพอย่างพอเพียง

๔) สิทธิทางสังคม ได้แก่ สิทธิในการได้รับการศึกษา สิทธิในการได้รับหลักประกัน  
ด้านสุขภาพ แม่และเด็กต้องได้รับการดูแลเป็นพิเศษ ได้รับการพัฒนาบุคลิกภาพอย่างเต็มที่  
ได้รับความมั่นคงทางสังคม มีเสรีภาพในการเลือกคู่ครองและสร้างครอบครัว

๕) สิทธิทางวัฒนธรรม ได้แก่ การมีเสรีภาพในการใช้ภาษาหรือสื่อความหมายในภาษา  
ท้องถิ่นตน การมีเสรีภาพในการแต่งกายตามวัฒนธรรม การปฏิบัติกิจตามวัฒนธรรม ประเพณีท้องถิ่น  
ของตน การปฏิบัติตามความเชื่อทางศาสนา การพักผ่อนหย่อนใจด้านการแสดงศิลปะ วัฒนธรรม  
บันเทิงได้โดยไม่มีใครมาบังคับ

ดังนั้น กล่าวได้ว่า “สิทธิตามกฎหมาย” ทุกอย่างไม่ใช่เรื่องสิทธิมนุษยชน มีสิทธิบางอย่างเท่านั้นถือเป็นสิทธิมนุษยชน เพราะเป็นสิ่งที่ติดตัวมนุษย์มาแต่เกิด ไม่สามารถโอนไปให้คนอื่นหรือไม่ มีใครมาพรากไปจากมนุษย์แต่ละคนได้ และสิทธิที่เป็นสิทธิมนุษยชนนั้นถือเป็นมาตรฐานขั้นต่ำของการปฏิบัติระหว่างมนุษย์ เช่น การฆ่าหรือทำร้ายกัน แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่า การทำร้าย หรือการฆ่าเป็นความผิด คนทุกคนก็รู้อยู่แก่ใจว่าเป็นความผิด แต่การที่คนในชาติไม่ได้รับ “อาหาร” ที่เพียงพอแก่การยังชีพไม่ถือว่ามีใครทำผิดกฎหมาย แต่เป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง ที่รัฐบาลมีหน้าที่ต้องจัดการให้คนในชาติได้รับอาหารอย่างพอเพียงแก่การมีชีวิตอยู่รอด

### หลักการของสิทธิมนุษยชน (The Human Rights Principles)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนอกจากจะระบุขอบเขตของสิทธิมนุษยชนว่าครอบคลุมสิทธิอะไรแล้ว ตัวปฏิญญาฯ เองยังได้นำเสนอหลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย หลักการนี้ถือเป็นสาระสำคัญที่ใช้อ้างอิงความเป็นสากลของสิทธิมนุษยชน และใช้เป็นเครื่องมือชี้วัดว่าสังคมใดมีการเคารพและปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนหรือไม่ หลักการสำคัญของสิทธิมนุษยชนได้มีการพัฒนาตามเวลา แต่โดยนัยยะแล้วจะประกอบด้วย

๑. สิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์มาแต่เกิด (Natural Rights) หมายความว่า มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีประจำตัวตั้งแต่เกิดมาเป็นมนุษย์ ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) นี้ไม่มีใครมอบให้ แต่เป็นสิ่งที่ธรรมชาติได้กำหนดขึ้นในมนุษย์ทุกคน ความหมายของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หมายถึง

(๑) คุณค่าของคนในฐานะที่เขาเป็นมนุษย์ ซึ่งแบ่งเป็น ๒ ประเภท

(๑.๑) คุณค่าของมนุษย์ในฐานะการดำรงตำแหน่งทางสังคม ซึ่งมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับการมีอำนาจหรือการยึดครองทรัพยากรของสังคม

(๑.๒) คุณค่าของมนุษย์ในฐานะที่เป็นมนุษย์ ซึ่งมีความเท่าเทียมกัน ไม่แบ่งแยก

(๒) การกำหนดคุณค่าที่แตกต่างก็นำมาซึ่งการลดทอนคุณค่าความเป็นมนุษย์ผู้คนในสังคมโดยทั่วไปมักให้คุณค่าของฐานะ ตำแหน่ง หรือเงินตรามากกว่า ซึ่งการให้คุณค่าแบบนี้ นำมาซึ่งการเลือกปฏิบัติ จึงต้องปรับวิธีคิดและเน้นให้มีการปฏิบัติ โดยการให้คุณค่าของความเป็นคนในฐานะความเป็นมนุษย์ ไม่ใช่ให้คุณค่าคนตามสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม

## ๒. สิทธิมนุษยชนที่เป็นสากลและไม่สามารถถ่ายโอนกันได้ (Universality & Inalienability)

หมายความว่า สิทธิมนุษยชนนั้นเป็นของคนทุกคน ไม่มีพรมแดน คนทุกคนมีสิทธิมนุษยชนต่างๆ ดังที่กล่าวมานี้ เช่นเดียวกัน เพราะโดยหลักการแล้วถือว่าคนทุกคนย่อมถือว่าเป็นคนไม่ว่าอยู่ที่ไหนในโลก ไม่ว่าจะเชื้อชาติ สัญชาติ เหล่ากำเนิดใดก็ตามย่อมมีสิทธิมนุษยชนประจำตัวทุกคนไป จึงเรียกได้ว่าสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคน ไม่ว่าคนๆ นั้น จะยากจนหรือร่ำรวย เป็นคนพิการ เป็นเด็ก เป็นผู้หญิง

ส่วนที่กล่าวว่าสิทธิมนุษยชนไม่สามารถถ่ายโอนให้แก่กันได้ หมายความว่า ในเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิประจำตัวของมนุษย์ มนุษย์แต่ละคนย่อมไม่สามารถมอบอำนาจ หรือสิทธิมนุษยชนของตนให้แก่ผู้ใดได้โดยไม่มี การครอบครองสิทธิแทนกัน แตกต่างจากการครอบครองที่ดินหรือทรัพย์สิน เพราะสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่ธรรมชาติกำหนดขึ้น เป็นหลักการที่ทุกคนต้องปฏิบัติ แต่หากจะถามว่าในเมื่อสิทธิมนุษยชนเป็นของคนทุกคนเช่นนี้แล้ว จะสามารถมีสิทธิมนุษยชนเฉพาะกลุ่มได้หรือไม่ ในทางสากลได้มีการจัดหมวดหมู่และกลุ่มของสิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิของกลุ่มเฉพาะและสิทธิตามประเด็นปัญหา เช่น สิทธิสตรี สิทธิเด็ก สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิผู้ติดเชื้อ HIV/เอดส์ สิทธิของผู้ลี้ภัย เป็นต้น

## ๓. สิทธิมนุษยชนไม่สามารถแยกเป็นส่วนๆ ว่าสิทธิใดมีความสำคัญกว่าอีกสิทธิหนึ่ง

(Indivisibility) กล่าวคือ สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ไม่สามารถแบ่งแยกว่ามีความสำคัญกว่าสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม สิทธิทั้งสองประการนี้ต่างมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ดังนั้นรัฐบาลใดจะมาอ้างว่าต้องพัฒนาประเทศให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ทางเศรษฐกิจ หรือต้องแก้ปัญหาปากท้องก่อน แล้วจึงค่อยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง ย่อมขัดต่อหลักการนี้

## ๔. ความเสมอภาคและห้ามการเลือกปฏิบัติ (Equality and Non-Discrimination)

การเลือกปฏิบัติเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานในทุกสังคม และถือเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เพราะเหตุว่าในฐานะที่เราเกิดมาเป็นคน ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นคนจน คนรวย คนพิการ เด็ก หรือผู้สูงอายุ คนป่วยหรือมีสุขภาพดี แต่สังคมไทยมีการเลือกปฏิบัติมาโดยตลอด ซึ่งเรามักได้ยินคำกล่าวที่ว่า “ฝนตกไม่ทั่วฟ้า” หรือ “เลือกที่รักมักที่ชัง” “รักลูกไม่เท่ากัน” การจะทำความเข้าใจว่า เรื่องใดเป็นเรื่องการเลือกปฏิบัติหรือไม่ คงต้องเข้าใจเรื่องความเสมอภาคด้วยความเสมอภาคไม่ใช่การได้รับเท่ากัน เช่น การที่นักเรียนทุกคนที่ทำผิดระเบียบจะต้อง ถูกเขียน ๓ ที่เท่าๆ กัน อย่างนี้ไม่ถือว่าเป็นความเสมอภาค

ความเสมอภาค คือ การที่ทุกคนควรได้รับจากส่วนที่ควรได้ในฐานะเป็นคน เช่น การแจกของผู้ประสบภัยน้ำท่วม ทุกคนจะได้รับของแจกขั้นพื้นฐาน เช่น ได้รับข้าวสาร อาหารแห้ง ยาป้องกันทำเปื้อย แต่หากมีครอบครัวหนึ่ง มีคนป่วยที่ต้องการยาเป็นพิเศษ หรือบางครอบครัว มีเด็กอ่อนต้องได้รับนมผงเพิ่มสำหรับเด็ก ทางราชการสามารถเพิ่มยาและนมผงให้แก่ครอบครัวเหล่านั้น นั่นคือความเสมอภาคที่ได้รับเพราะทุกคนในครอบครัวได้รับแจกสิ่งจำเป็นเพื่อการยังชีพแล้ว

หลักความเสมอภาค คือ ต้องมีการเปรียบเทียบกับของ ๒ สิ่ง หรือ ๒ เรื่อง และดูว่าอะไรคือสาระสำคัญของเรื่องนั้น หากสาระสำคัญของประเด็นได้รับการพิจารณาแล้ว ถือว่ามีความเสมอภาคกัน เช่น การที่รัฐจัดเก็บภาษีเงินได้บุคคลไม่เท่ากัน คนที่มีรายได้มากก็เสียภาษีมาก คนที่มีรายได้น้อยก็เสียภาษีน้อย คนที่มีรายได้ไม่ถึงเกณฑ์ที่กำหนดก็ไม่ต้องเสียภาษี แต่การมีรายได้มากหรือน้อยเป็นสาระสำคัญของการเก็บภาษี ซึ่งเป็นธรรมสำหรับประชาชน

การเลือกปฏิบัตินั้นเป็นเหตุให้เกิดความไม่เสมอภาค เช่น การรักษาพยาบาล หรือการเข้าถึงบริการสาธารณะของรัฐเป็นไปไม่ทั่วถึง และไม่เท่าเทียมกัน เพราะมีความแตกต่างของบุคคลในเรื่องเชื้อชาติ เช่น หากมีแรงงานข้ามชาติชาวกัมพูชาหรือพม่ามารักษา เจ้าหน้าที่มักไม่ยอมให้บริการที่ดี หรือไม่ยอมรับรักษาผู้มีเชื้อ HIV หรือผู้ป่วยเอดส์ เป็นต้น

**๕. การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินั้น** (Participation & Inclusion) หมายความว่า ประชาชนแต่ละคนและกลุ่มของประชาชนหรือประชาสังคมย่อมมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการเข้าถึงและได้รับประโยชน์จากสิทธิพลเมือง สิทธิทางการเมือง และสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม

**๖. ตรวจสอบได้และใช้หลักนิติธรรม** (Accountability & The Rule of Law) หมายความว่า รัฐและองค์กรที่มีหน้าที่ในการก่อให้เกิดสิทธิมนุษยชน ต้องมีหน้าที่ตอบคำถามให้ได้ว่า สิทธิมนุษยชนได้รับการปฏิบัติให้เกิดผลจริงในประเทศของตน ส่วนสิทธิโดยยังไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการสากลก็ต้องอธิบายต่อสังคมได้ว่าจะมีขั้นตอนดำเนินการอย่างไร โดยเฉพาะรัฐต้องมีมาตรการปกครองประเทศโดยใช้หลักนิติธรรม หรือปกครองโดยอาศัยหลักการที่ใช้กฎหมายอย่างเที่ยงธรรม ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย มีกระบวนการไม่ซับซ้อนเป็นไปตามหลักกฎหมายและมีความเท่าเทียมกัน ไม่มีใครอยู่เหนือกฎหมายได้

## ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB)

### ๑. การจัดทำรายจ่ายในงบประมาณของประเทศไทย

คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยยึดหลัก “คืนความสุขให้คนในชาติ” ซึ่งได้กำหนดเป็นเป้าหมายระดับชาติ ๘ ยุทธศาสตร์ และ ๑ รายการ ได้แก่

๑. ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูความเชื่อมั่นและเร่งรัดวางรากฐานที่ดีของประเทศ
๒. ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งรัฐ
๓. ยุทธศาสตร์การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม
๔. ยุทธศาสตร์การศึกษา สาธารณสุข คุณธรรม จริยธรรม และคุณภาพชีวิต
๕. ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๖. ยุทธศาสตร์การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การวิจัยและนวัตกรรม
๗. ยุทธศาสตร์การต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
๘. ยุทธศาสตร์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
๙. รายการค่าดำเนินการภาครัฐ

สำนักงานงบประมาณได้จัดทำงบประมาณรายจ่ายของประเทศด้วยระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budgeting : SPBB) โดยมุ่งเน้นผลสำเร็จของผลผลิตและผลลัพธ์ กำหนดเป้าหมายที่เป็นรูปธรรม มีแผนยุทธศาสตร์รองรับซึ่งสามารถประเมินผลได้อย่างชัดเจน เพื่อเป็นกลไกของรัฐในการขับเคลื่อนภารกิจภาครัฐตามนโยบายและยุทธศาสตร์ นอกจากนี้ยังมีการบูรณาการแผนการดำเนินงานเพื่อตอบสนองการดำเนินนโยบายภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ โดยการจัดทำงบประมาณแบบบูรณาการตามแผนยุทธศาสตร์นี้จะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับการดำเนินนโยบายภาครัฐด้วย การจัดทำงบประมาณเชิงยุทธศาสตร์จะตั้งอยู่บนแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่จะตอบสนองยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

การจัดทำงบประมาณให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ของประเทศดังกล่าว ถือเป็นรูปแบบหนึ่งในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายที่จะตอบสนองการดำเนินนโยบายภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ มีความชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยหน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องกำหนดขอบเขตของผลผลิตที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ตามบทบาทอำนาจหน้าที่และภารกิจตามกฎหมาย



ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐภายใต้ระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์นี้ หน่วยงานต่างๆ ต้องวางจุดมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการที่ชัดเจนที่จะตอบคำถามว่าเงินงบประมาณที่ได้ไปนั้นจะนำไปใช้ทำอะไร ตอบสนองภารกิจของหน่วยงาน และยุทธศาสตร์ระดับชาติอย่างไร เพื่อให้การปฏิบัติตามภารกิจนั้นๆ มีความโปร่งใส และมีหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบได้อย่างเป็นธรรม หน่วยงานต่างๆ จำเป็นต้องกำหนด “กลยุทธ์” และแนวทางการดำเนินงาน เพื่อให้หน่วยงานนั้นๆ บรรลุภารกิจของหน่วยงานที่ตั้งไว้เพื่อการของบประมาณรายจ่ายประจำปี

กลยุทธ์จึงกลายเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต่อทุกหน่วยงาน โดยกลยุทธ์ของแต่ละหน่วยงาน จะถูกกำหนดตามลักษณะพื้นฐานหน้าที่ของหน่วยงานนั้น อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก “กลยุทธ์” เป็นเพียงแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงาน ซึ่งแนวทางนี้มีได้ระดับขั้นตอน และผลลัพธ์ที่ชัดเจนและสามารถตรวจสอบได้ ดังนั้น เพื่อความโปร่งใส ง่ายต่อการตรวจสอบ การดำเนินงานของหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณแผ่นดิน หน่วยงานต่างๆ จึงจำเป็นต้องจัดทำ “แผนงาน” หรือแผนการดำเนินโครงการที่สามารถตรวจสอบได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยในแต่ละ “แผนงาน” นั้นต้องมีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่วัดได้ (Key Performance Indicators : KPIs) อย่างชัดเจน

ในการกำหนดตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators : KPIs) นี้ จำเป็นต้องมีการกำหนดหน่วยวัดและการประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจน สมบูรณ์ สามารถนำมาใช้ได้จริงและเหมาะสมกับช่วงเวลา ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานนี้อยู่กับเนื้อหาของหน่วยงานนั้นๆ เช่น ถ้าพิจารณาด้านการเงิน ก็อาจจะใช้ตัวเลขต้นทุนต่อหน่วย (Unit Cost) ถ้าเป็นการพิจารณาด้านภายนอกองค์กรก็อาจใช้อัตราความพึงพอใจของประชาชนที่มาใช้บริการ อัตราการลงโทษประชาชนผู้ทำผิด หรือถ้าเป็นการพิจารณาด้านนวัตกรรม ก็อาจใช้จำนวนผลงานวิจัยที่นำไปใช้งานได้จริง เป็นต้น

ในระบบการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์นี้ นอกจากจะพิจารณาถึงทิศทางการดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศแล้ว ระบบงบประมาณดังกล่าวถือว่าการอาศัยระบบการจัดทำแบบ “ฐานศูนย์” (Zero-based Budgeting) ซึ่งตามระบบฐานศูนย์นั้น ทุกหน่วยงานจะต้องเสนอ “พันธกิจ” และ “แผนงาน” ที่สอดคล้องกับ “วิสัยทัศน์” ของหน่วยงานของตนและ “ยุทธศาสตร์” การพัฒนาประเทศในแต่ละปีและในระยะปานกลาง โดยแผนงานต่างๆ ที่เสนอ เพื่อขอรับงบประมาณจำเป็นต้องมีตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Key Performance Indicators : KPIs) และต้นทุนการดำเนินการที่ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้มั่นใจได้ว่างบประมาณที่ได้จัดสรรไปให้แต่ละหน่วยงานนั้น มีความสอดคล้องกันไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีผลิตภัณฑ์ที่ชัดเจนสามารถวัดได้ โปร่งใส และตรวจสอบได้

นอกจากนั้นการจัดทำระบบรายจ่ายจากงบประมาณในรูปแบบนี้ เป็นการลดข้อจำกัดทางงบประมาณ โดยให้อำนาจการตัดสินใจและความรับผิดชอบแก่ผู้บริหารของหน่วยปฏิบัติ ในเบื้องต้นหน่วยงานราชการจะได้รับการจัดสรรงบประมาณแบ่งเป็น ๕ ประเภท คือ

๑. ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากร ได้แก่ เงินเดือน ค่าจ้างประจำและค่าจ้างพนักงานราชการ
๒. ค่าใช้จ่ายเพื่อการดำเนินงาน คือ ค่าใช้จ่ายเพื่อก่อให้เกิดผลผลิตต่างๆ เช่น ค่าวัสดุ ค่าตอบแทน ค่าใช้สอย และค่าสาธารณูปโภค เป็นต้น
๓. ค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุน เช่น ค่าครุภัณฑ์ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น
๔. ค่าใช้จ่ายในลักษณะเงินอุดหนุน คือ เงินที่จ่ายเพื่อช่วยเหลือหรือจ่ายเป็นค่าบำรุงแก่องค์กรเอกชน นิติบุคคลหรือองค์กรอันเป็นสาธารณประโยชน์
๕. งบรายจ่ายอื่น

ในการจัดทำงบประมาณค่าใช้จ่ายของงาน/โครงการ จะต้องประกอบด้วยค่าใช้จ่ายใน ๕ ประเภทดังกล่าว ซึ่งจะต้องจำแนกให้ถูกต้องครบถ้วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งวงเงินงบประมาณเพื่อการดำเนินงานต้องกำหนดจากฐานราคาต่อหน่วยผลผลิต และจำนวนเป้าหมายผลผลิตที่จะต้องดำเนินการ ส่วนวงเงินค่าใช้จ่ายเพื่อการลงทุนนั้น ควรจะต้องมีการพิจารณาจัดทำแผนการลงทุน โดยพิจารณาความเหมาะสมและความคุ้มค่าของการลงทุนแต่ละรายการในแผนการลงทุนด้วย

## ๒. หลักการและความรับผิดชอบในการจัดทำรายจ่ายจากงบประมาณ

ในระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ หลักของการจำแนกภารกิจออกเป็นภารกิจต่างๆ โดยจำแนกออกเป็นภารกิจใดเป็นภารกิจตามยุทธศาสตร์และภารกิจใดเป็นภารกิจสำคัญอื่นๆ ทั้งนี้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดสรร (Allocative Efficiency) โดยอาศัยการจัดลำดับความสำคัญ ทั้งนี้เนื่องจากรายจ่ายจากงบประมาณของประเทศไทยที่เหลือจากรายจ่ายที่จำเป็นในแต่ละปีมีจำนวนจำกัด ดังนั้นรัฐบาลจำเป็นต้องจัดลำดับความสำคัญในการใช้งบประมาณให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดประโยชน์จากการใช้จ่ายจากงบประมาณสูงสุดต่อประชาชนทั้งประเทศ โดยภารกิจที่ตรงตามเป้าหมายยุทธศาสตร์จะได้รับการพิจารณาในลำดับแรก ทั้งนี้มีได้หมายความว่าภารกิจสำคัญอื่นๆ จะหมดความสำคัญ เพียงแต่จะได้รับการพิจารณาเป็นลำดับรองลงมา เพื่อให้นโยบายหรือเป้าหมายยุทธศาสตร์ที่จำเป็น และเพื่อให้การจัดสรรรายจ่ายจากงบประมาณสอดคล้องและตอบสนองนโยบายการบริหารของรัฐบาล

### ๓. หลักความโปร่งใสทางการคลัง (Code of Good Practices on Fiscal Transparency)

ในการที่จะดำเนินนโยบายภาครัฐอย่างยั่งยืนภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ได้นั้น จำเป็นต้องมีความโปร่งใสทางการคลัง ซึ่งจำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการปฏิบัติทั้งในระดับนโยบายและหน้าที่ประจำ มาตรฐานของความโปร่งใสทางการคลังที่เป็นที่ยอมรับกันในระดับสากลขึ้น ได้ให้ความหมายของคำว่า “ความโปร่งใสทางการคลัง” ว่าหมายถึง การเปิดเผยต่อสาธารณะในด้านโครงสร้างและการดำเนินงานของรัฐบาล ความมุ่งหมายของนโยบายการคลัง บัญชีภาครัฐ และการคาดการณ์ทางการคลัง ความโปร่งใสทางการคลังจะต้องตรวจสอบได้และสร้างความเชื่อถือให้แก่รัฐบาล ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต้นทุนการกู้ยืมที่ต่ำลง และได้รับการสนับสนุนในนโยบายการคลังจากสาธารณะ โดยหลักความโปร่งใสทางการคลัง (Code of Good Practices on Fiscal Transparency) ดังกล่าวมีองค์ประกอบสำคัญ ๔ ประการ ดังนี้

#### ๓.๑ ความชัดเจนในบทบาทและความรับผิดชอบ (Clarity of Roles and Responsibilities)

๑) ภาครัฐควรมีบทบาทที่ชัดเจนในระบบเศรษฐกิจ รวมทั้งมีความชัดเจนในด้านนโยบายและการบริหารภายในของภาครัฐเอง

- บทบาทของภาครัฐในระบบเศรษฐกิจต้องมีความชัดเจนและเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไป

- บทบาทของภาครัฐในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งหมายรวมถึงบทบาทจากการเป็นเจ้าของหรือสิทธิ์ตามกฎหมาย จำเป็นต้องกระทำด้วยความเปิดเผย เป็นกลาง มีกฎและวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นธรรม

- การแบ่งอำนาจหน้าที่ในระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น และระหว่างฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการต้องมีความชัดเจน

- ต้องมีกลไกและการประสานงานในการบริหารงบประมาณและกิจกรรมนอกงบประมาณที่ชัดเจน

๒) มีกรอบกฎหมายและการจัดการด้านการบริหารการคลังที่ชัดเจน

- การบริหารการคลัง ทั้งงบประมาณและกิจกรรมนอกงบประมาณ ควรมีกฎหมายและระเบียบบังคับที่มีความครอบคลุมและชัดเจน และการจะก่อภาระโดยภาครัฐ จะต้องทำโดยอำนาจที่ได้รับตามกฎหมาย

- ภาษี อากร ค่าธรรมเนียม และอื่นๆ ต้องมีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องต้องเป็นที่เข้าใจได้โดยทั่วไป

- มาตรฐานทางจรรยาบรรณของข้าราชการ ต้องมีความชัดเจนและประกาศให้รับรู้โดยทั่วไป

### ๓.๒ การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ (Public Availability of Information)

๑) ประชาชนทั่วไปควรได้รับข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วนเกี่ยวกับกิจกรรมทางการคลังของภาครัฐทั้งในอดีต ปัจจุบัน และที่คาดการณ์ในอนาคต

- งบประมาณรายจ่ายประจำปี ควรครอบคลุมรายละเอียดการดำเนินงานทั้งหมดของภาครัฐ รวมถึงกิจกรรมนอกงบประมาณด้วย นอกจากนี้ ควรเปิดเผยข้อมูลรายรับ และรายจ่ายของรัฐบาลในระดับต่างๆ ซึ่งจะสะท้อนให้เป็นฐานะการเงินของภาครัฐในภาพรวม
- งบประมาณรายจ่ายประจำปี ควรแสดงข้อมูลในอดีตย้อนหลัง ๒ ปี และพยากรณ์ข้อมูลงบประมาณที่สำคัญในอนาคตล่วงหน้าอย่างน้อย ๒ ปี
- รายงานด้านต่างๆ ภาระหนี้ที่อาจเกิดขึ้น ภาษี และกิจกรรมกึ่งการคลัง (Quasi-fiscal Activities) ควรต้องแสดงในงบประมาณรายจ่ายประจำปีด้วย เพื่อแสดงผลกระทบที่สำคัญทางการคลัง
- ภาครัฐควรเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนและองค์ประกอบของสินทรัพย์และหนี้สินทางการเงินอย่างสม่ำเสมอ

๒) ควรแสดงความรับผิดชอบต่อประชาชน โดยการเผยแพร่ข้อมูลการคลังให้ทันเวลาต่อการใช้ประโยชน์

- การเผยแพร่ข้อมูลด้านการคลังต้องถือเป็นความรับผิดชอบต่อภาครัฐ โดยควรกำหนดไว้ในกฎหมายด้านการงบประมาณ
- ควรประกาศปฏิทินการดำเนินงานด้านการคลังให้สาธารณะรับรู้ล่วงหน้า

### ๓.๓ การจัดทำ การบริหาร และการรายงานงบประมาณที่เปิดเผย (Open Budget Preparation, Execution, and Reporting)

๑) ในการจัดทำเอกสารงบประมาณควรต้องชี้ให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายการคลัง กรอบเศรษฐกิจมหภาค นโยบายงบประมาณ และความเสี่ยงทางการคลังในเรื่องหลักๆ

- ต้องมีค่าแถลงวัตถุประสงค์ของนโยบายการคลัง และการประเมินความยั่งยืนของนโยบายการคลัง เพื่อเป็นกรอบในการนำเสนอและจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- ต้องประกาศนโยบายการคลังที่ใช้ให้ชัดเจน เช่น ขาดดุล เกินดุล และการกู้ยืมเงิน เป็นต้น
- งบประมาณรายจ่ายประจำปีต้องนำเสนอภายใต้กรอบเศรษฐกิจมหภาคเชิงปริมาณ ข้อสมมติฐานทางเศรษฐกิจ และค่าสัมประสิทธิ์ที่สำคัญ (เช่น อัตราภาษี) ที่ชัดเจน
- ในการนำเสนองบประมาณ ต้องแยกงบประมาณสำหรับงานเดิมและภาระผูกพันในปัจจุบัน ออกจากงบประมาณสำหรับนโยบายใหม่ให้ชัดเจน

- ความเสี่ยงสำคัญที่จะส่งผลกระทบต่องบประมาณรายจ่ายประจำปี ควรต้องแสดงให้เห็นชัดเจน และมีการประเมินเชิงปริมาณถ้าเป็นไปได้ โดยให้รวมถึงสมมติฐานทางเศรษฐกิจและความไม่แน่นอนที่อาจเกิดขึ้น

๒) ข้อมูลงบประมาณต้องเสนอในรูปแบบที่เอื้อต่อการวิเคราะห์นโยบาย และเสริมสร้างความรับผิดชอบ

- ธุรกรรมทางการเงินของรัฐต้องนำเสนอโดยแยกรายรับ รายจ่าย และการกู้ยืม โดยต้องแยกประเภทรายจ่ายเป็นรายจ่ายเพื่อกิจกรรมหลัก และรายจ่ายเพื่อการบริหาร และต้องแยกประเภทของกิจกรรมนอกงบประมาณด้วย

- ต้องมีค่าถ่วงดุลประสงค์ของรายจ่ายรายการใหญ่ๆ

- ดุลรวมภาครัฐ (Overall Balance) ควรชี้ให้เห็นถึงสถานะทางการเงินของภาครัฐที่แท้จริง นอกจากนี้ต้องมีข้อมูลสนับสนุนดุลรวม ประกอบด้วยดุล Operational, Structural และ Primary โดยเฉพาะในกรณีที่สถานะทางเศรษฐกิจไม่เอื้อให้เห็นสถานะทางการเงินของภาครัฐได้จากดุลรวมเพียงอย่างเดียว

- งบประมาณรายจ่ายประจำปีและบัญชีต่างๆ ควรต้องแถลงถึงมาตรฐานที่ใช้ในการจัดทำและนำเสนอข้อมูล

๓) กระบวนการในการบริหารและติดตามงบประมาณต้องมีความชัดเจน

- ควรต้องมีระบบบัญชีที่มีบูรณาการ (Integrated) และมีความครอบคลุม เพื่อให้ข้อมูลทางการเงินอย่างทันที่ ครบถ้วน และแม่นยำ

- กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างต้องมีมาตรฐาน และสามารถเข้าถึงได้โดยประชาชนทั่วไป

- การบริหารงบประมาณต้องมีการตรวจสอบภายใน และกระบวนการตรวจสอบต้องเปิดเผยต่อประชาชนโดยทั่วไป

๔) การรายงานทางการคลังต้องตรงต่อเวลา ครอบคลุม แม่นยำ และเปรียบเทียบรายจ่ายจริงกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรร

- ต้องมีการรายงานการใช้จ่ายจริงของงบประมาณและกิจกรรมนอกงบประมาณ เปรียบเทียบกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในระหว่างปีงบประมาณอย่างสม่ำเสมอ

- ต้องมีการรายงานงบประมาณและกิจกรรมนอกงบประมาณทั้งหมดที่ตรวจสอบแล้วต่อรัฐสภาอย่างตรงต่อเวลา และครอบคลุม

- ต้องมีการรายงานการเปรียบเทียบการใช้จ่ายกับวัตถุประสงค์ต่อรัฐสภา

### ๓.๔ ความเป็นอิสระในการตรวจสอบความถูกต้อง (Independent Assurances of Integrity)

ความถูกต้องของข้อมูลทางการคลังต้องได้รับการตรวจสอบจากประชาชนและองค์กรที่เป็นอิสระ

- ควรมีการแต่งตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ตรวจสอบระดับชาติตามกฎหมายโดยมีหน้าที่รับผิดชอบในการเผยแพร่รายงานที่ถูกต้องทางการเงินการบัญชีของภาครัฐให้แก่ฝ่ายนิติบัญญัติและประชาชนได้รับรู้อย่างทันเหตุการณ์
- การพยากรณ์ทางเศรษฐกิจมหภาค รวมทั้งการตั้งสมมติฐานต่างๆ ต้องพร้อมต่อการตรวจสอบจากผู้เชี่ยวชาญอิสระ
- ควรมีการพัฒนาความถูกต้องของสถิติทางการคลัง โดยอาจให้สำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นหน่วยงานอิสระเพื่อให้มีความเป็นกลางในการดำเนินงาน

รายจ่ายในงบประมาณ (Budgetary Expenditure) ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดทิศทาง บทบาทของรัฐบาลในหลายๆ ด้าน ทั้งในด้านการดำเนินนโยบายบริหารจัดการประเทศ การดำเนินนโยบายกระตุ้นและรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ รวมไปถึงเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินนโยบายการคลังของประเทศให้เจริญเติบโตและมีเสถียรภาพ นอกจากนั้นการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลได้สะท้อนถึงความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีต่อประชาชน ผ่านการจัดสรรงบประมาณตามนโยบายด้านต่างๆ ของรัฐบาล

แต่อย่างไรก็ตาม การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปียังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง โดยเฉพาะภาคประชาสังคมที่ต้องการการมีส่วนร่วมในการนำเสนอและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งสำนักงบประมาณได้ตระหนักถึงประเด็นดังกล่าวและจะนำมาเป็นประเด็นสำคัญในการปฏิรูประบบงบประมาณในโอกาสต่อไป โดยมุ่งหวังว่าการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนจะก่อให้เกิดการติดตามและการตรวจสอบระบบงบประมาณอย่างเป็นรูปธรรม

ซึ่งจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบงบประมาณเป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมและช่วยเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารงานภาครัฐ จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการงบประมาณ โดยมีส่วนร่วมทั้งที่มาของงาน โครงการ และการติดตามผลการใช้จ่ายงบประมาณ อันจะเป็นแนวทางที่ทำให้การจัดสรรงบประมาณมีความโปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดและหลักการของหลักนิติธรรม หลักประชาธิปไตย และหลักสิทธิมนุษยชน

## บทสรุป

หลักสิทธิมนุษยชนมีความหมายที่กว้างกว่าสิทธิตามกฎหมาย และมีขอบเขตหรือความครอบคลุมที่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แต่เป็นกรอบที่ให้มนุษย์ทุกคนมีสิทธินั้น รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์ที่จะให้ประชาชนได้รับสิทธิเท่าเทียมกัน ทั้งด้านพลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

การจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ ถึงแม้ว่าจะคำนึงถึงสิทธิที่มนุษย์ชนพึงจะได้รับ แต่ก็ไม่สามารถให้ความปกป้องและความครอบคลุมให้กับประชาชนได้ทุกคน ด้วยข้อจำกัดทางรายได้ที่จัดเก็บในแต่ละปี การจัดทำงบประมาณจึงต้องมีการจัดลำดับความสำคัญในแต่ละมิติยุทธศาสตร์นั้นก็หมายถึง ประชาชนทุกคนอาจจะไม่ได้รับบริการที่ทั่วถึง หรือถึงอาจจะได้ แต่ก็อาจจะไม่เท่ากันหรือมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

แต่สิ่งที่เป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมและการเป็นส่วนหนึ่งของสิทธินั้น ซึ่งสำนักงบประมาณอยู่ระหว่างการปฏิรูประบบงบประมาณและกระบวนการจัดทำงบประมาณ โดยมุ่งหวังให้มีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยผลงานในด้านการนำเสนอและการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม

## บรรณานุกรม

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม. ๒๕๕๗. **ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ สนธิสัญญาหลักระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก.** (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.lib.nu.ac.th/nulibnet/index.php?topic=๑๗๘.๐>. (๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๗).

ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. “งบประมาณแบบมีส่วนร่วม : บทเรียนจากต่างประเทศและความท้าทายสำหรับประเทศไทย”: วารสารการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน. ๒๐(๑).