



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

งบประมาณกับการส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชน

จัดทำโดย นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ

รหัส ๕๙๐๔๓๙

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

งบประมาณกับการส่งเสริมหลักสิทธิมนุษยชน

นายสมศักดิ์ โชติรัตน์ศิริ^๑

บทนำ

สำนักงบประมาณเป็นหน่วยงานกลางทางการคลังและงบประมาณที่มีบทบาทและเป็นกลไกในการขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น เพื่อนำไปใช้ในการบริหารและดำเนินงานตามภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น สำนักงบประมาณจึงมีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการงบประมาณให้มีความคุ้มค่า และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงานตามแผนที่กำหนดไว้ ตลอดจนติดตามประเมินผลและรายงานผลความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นด้วย ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ของสำนักงบประมาณแล้ว จะเห็นได้ว่าสำนักงบประมาณเป็นองค์กรสำคัญในการนำนโยบายของรัฐที่เป็นนามธรรมไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมโดยใช้กลไกด้านการงบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อน ซึ่งการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวย่อมต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนประกอบกัน เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริง โดยในมิติของการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงบประมาณที่เป็นนามธรรม ได้คำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเป็นลำดับ เพื่อเป็นการรักษาสิทธิพื้นฐานของประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน ส่วนวิธีการงบประมาณ การปฏิรูประบบงบประมาณ รวมทั้งการบริหารงบประมาณ ซึ่งเป็นกระบวนการด้านการงบประมาณ สำนักงบประมาณได้คำนึงถึงการส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน โดยแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมได้จากการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีความสอดคล้องกับร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) ทิศทางและกรอบยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) แผนแม่บทระดับชาติ และนโยบายสำคัญของรัฐบาล เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของรัฐบาล ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและเกิดผลเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับการสร้างเสถียรภาพในทุกมิติ ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งล้วนแต่เป็นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น โดยได้น้อมนำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติ โดยมียุทธศาสตร์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนโดยตรง

ปัจจุบัน สำนักงบประมาณได้นำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มาใช้ในการจัดการงบประมาณ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้งบประมาณสามารถเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนการกำหนดตัวชี้วัด ผลผลิต และการติดตามประเมินผล โดยที่ผ่านมามีการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวจะเป็นการให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณในมิติหน่วยงานมากกว่ามิติบูรณาการเพื่อบรรลุเป้าหมายในแต่ละยุทธศาสตร์ ดังนั้น จึงอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งถือเป็น

^๑ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

ปัญหาสำคัญในการจัดสรรงบประมาณ ประกอบกับการจัดการงบประมาณตามระบบงบประมาณดังกล่าว ยังมีข้อจำกัดและอุปสรรคบางประการ อาทิ ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในด้านการงบประมาณ ขาดการบูรณาการงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ งบประมาณขาดความยืดหยุ่นและไม่ทันต่อสถานการณ์ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการปฏิรูประบบงบประมาณ ซึ่งสำนักงบประมาณได้นำแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชนมาผนวกรวมไว้ในการปฏิรูประบบงบประมาณ โดยมีหลักการและวัตถุประสงค์สำคัญ เพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการด้านการงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณมาจากเงินภาษีของประชาชน การที่จะนำงบประมาณดังกล่าวไปใช้จ่ายในกิจการใด ย่อมที่จะต้องได้รับความยินยอมจากประชาชนในฐานะที่เป็นเจ้าของเงินที่แท้จริง ซึ่งปัจจุบันได้รับความยินยอมผ่านรัฐสภาในฐานะที่เป็นผู้แทนของประชาชนในรูปแบบของพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งสอดคล้องกับหลักความยินยอมหรืออำนาจในการอนุมัติงบประมาณ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การจัดการงบประมาณของประเทศเป็นไปโดยสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงสมควรอย่างยิ่งที่สำนักงบประมาณในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงสิทธิขั้นพื้นฐาน รวมถึงสิทธิอื่นที่บุคคลทุกคนมีติดตัวมาแต่กำเนิด เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นการพัฒนาประเทศไทยให้เจริญทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

ข้อความคิดว่าด้วยหลักสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่มีมานานตั้งแต่สมัยกรีก ซึ่งเรียกว่าเป็นสิทธิธรรมชาติ (Natural Rights) อันมีรากฐานมาจากกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) โดยกลุ่มปรัชญาสโตอิก (Stoic) ได้อธิบายเรื่องสิทธิธรรมชาติว่า สิทธิธรรมชาตินั้นมีอยู่กับตัวมนุษย์ทุกคนมาตลอดเวลา สิทธิเหล่านี้มิใช่อภิสสิทธิ์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ หากแต่เป็นความชอบธรรมที่มนุษย์ทั่วทุกหนทุกแห่งจะมีโดยเหตุที่เขาเกิดมาเป็นมนุษย์และเป็นผู้มีเหตุผล^๒ สิทธิธรรมชาตินี้เป็นแนวความคิดที่มีบทบาทสำคัญที่ทำให้เกิดความคิดในการคุ้มครองปัจเจกบุคคล และทำให้มีการร่างเอกสารรับรองสิทธิดังกล่าวในเวลาต่อมา เช่น มหาบัตร Magna Carta ประกาศปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และพลเมือง ซึ่งให้การรับรองว่าสิทธิธรรมชาติไม่อาจถูกพรากไปจากมนุษย์ได้

สิทธิมนุษยชนเป็นหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยนอกเหนือไปจากหลักสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาค โดยสิทธิมนุษยชนมีที่มาจากแนวคิดที่สำคัญ ๒ ประการ^๓ ได้แก่

๑. ลิทธิมนุษยนิยม (Humanism) เป็นแนวคิดที่ยกย่องเชิดชูมนุษย์ โดยถือว่ามนุษย์อยู่เหนือสิ่งอื่นใด มนุษย์เป็นนายของตนเอง เป็นเจ้าของและรับผิดชอบต่อชีวิตและทุกสิ่งในตัวเอง มนุษย์มีความสามารถ มีเหตุผล และมีความดีงาม มนุษย์เป็นผู้ก่อให้เกิดสาระดีหรือเนื้อหาแก่นสารแก่สรรพสิ่งต่างๆ มนุษย์มุ่งสร้างสรรค์สิ่งที่ดีให้แก่ตนเองและสังคม

^๒ ภาณุมาศ ชัดเงางาม, “มุมมองแนวคิดของสิทธิมนุษยชนและสิทธิปวงชน”, วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมาธิราช ปีที่ ๑๔ ฉบับที่ ๑ (มิถุนายน ๒๕๕๕) หน้า ๗๙.

^๓ รุ่งพงษ์ ชัยนาม, “สาระดีแห่งสิทธิมนุษยชน”, วารสารกฎหมายสุโขทัยธรรมาธิราช ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๒ (พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๕๐) หน้า ๑๐๔ - ๑๑๔.

๒. ลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) เป็นแนวคิดที่ให้คุณค่าสูงสุดแก่บุคคลแต่ละคน ทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งในระดับรูปธรรมและนามธรรม โดยเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีคุณค่าและศักดิ์ศรีเฉพาะตัว ทุกคนสามารถมีเอกลักษณ์ของตนเองซึ่งแตกต่างจากคนอื่นได้ แนวคิดนี้จึงมีเป้าหมายที่จะมุ่งพัฒนาสิทธิเสรีภาพและอำนาจความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลให้ดียิ่งขึ้น โดยสังคมจะต้องยอมรับ และรัฐจะต้องให้ความคุ้มครอง

ประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชนเป็นหลักการสำคัญอย่างยิ่งที่นานาอารยประเทศยึดถือเป็นนโยบายในการปกครองประเทศ และใช้เป็นเงื่อนไขในการดำเนินความสัมพันธ์กับต่างประเทศ โดยองค์การสหประชาชาติได้กำหนดหลักการของสิทธิมนุษยชนไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ ข้อ ๑ อนุ ๓ ว่า องค์การสหประชาชาติมีความมุ่งประสงค์ “เพื่อให้บรรลุถึงการร่วมมือระหว่างประเทศในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมหรือมนุษยธรรม และในการส่งเสริมและสนับสนุนการเคารพต่อสิทธิมนุษยชนและต่ออิสรภาพอันเป็นมูลหลักสำหรับทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา”^๔ ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศสมาชิกทั้งหลายได้ยอมรับข้อผูกพันที่จะเคารพสิทธิเสรีภาพของมนุษยชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อยู่ภายในรัฐของตน

ประเทศฝรั่งเศสถือเป็นประเทศต้นแบบให้แก่ประเทศต่างๆ ในเรื่องของการรับรองสิทธิเสรีภาพ โดยแนวความคิดในการพัฒนาการรับรองสิทธิเสรีภาพของฝรั่งเศสมีพัฒนาการมาจากแนวความคิดรัฐเสรีนิยมตามที่รับรองสิทธิเสรีภาพปัจเจกชนไปสู่รัฐสวัสดิการที่มุ่งเน้นคุ้มครองสังคมและเศรษฐกิจโดยประสานประโยชน์ของทั้งสองแนวความคิดเข้าไว้ด้วยกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือพัฒนาจากนิติรัฐไปสู่นิติสังคมรัฐ โดยศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ^๕ ได้ให้ข้อสังเกตว่า ในนิติสังคมรัฐมีมิติ ๓ มิติซ้อนกันอยู่อย่างแยกไม่ออก กล่าวคือ

๑. มิติสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ซึ่งเป็นผลมาจากปรัชญาและกฎหมายในศตวรรษที่ ๑๘ และ ๑๙ โดยยังคงได้รับการยืนยันทั้งหลักความเสมอภาคและเสรีภาพ

๒. มิติทางสังคม เศรษฐกิจ ซึ่งเป็นผลมาจากปรัชญาที่พยายามแก้ไขจุดอ่อนของปัจเจกชนนิยมและเสรีนิยมดั้งเดิม ทำให้สังคมต้องให้ความคุ้มครองป้องกันและหาทางทำให้สิทธิเสรีภาพที่ยอมรับแต่เดิมตามกฎหมายเป็นจริงขึ้นให้ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้คนที่เท่าเทียมกันและมีเสรีภาพตามกฎหมายแต่มีสภาพเศรษฐกิจ และสังคมด้อยกว่าผู้อื่นสามารถขยับขึ้นมาใกล้เคียงกับคนที่อยู่ในสภาพดีกว่า และสามารถใช้และได้ประโยชน์จากสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคได้ตามความเป็นจริง ด้วยเหตุนี้สิทธิและวิธีการคุ้มครองในรูปแบบใหม่จึงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก เช่น เรื่องสตรี เด็ก คนชรา คนงาน สิทธิในการศึกษาอบรม เป็นต้น

๓. มิติทางระหว่างประเทศ กล่าวคือ จุดเริ่มแรกที่มีการให้ความสำคัญกับสิทธิและเสรีภาพของแต่ละคนตามแนวทางของปรัชญากฎหมายธรรมชาติในรูปแบบของเอกสารที่เป็น

^๔ คำแปลกฎบัตรสหประชาชาติของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เข้าถึงได้จาก <http://www.judge.navy.mi.th/PDF/un-charter.pdf>

^๕ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม ๑ วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ, กรุงเทพฯ, นิติธรรม, ๒๕๓๘, หน้า ๑๑๑

ลายลักษณ์อักษร คือ คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. ๑๗๘๙^๖ โดยมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดเนื้อหาในประเด็นที่เกี่ยวข้องและอาจนำมาปรับใช้กับการปฏิรูประบบงบประมาณ ดังนี้

๑) ข้อ ๑ มนุษย์ทั้งหลายเกิดมาและทรงไว้ซึ่งเสรีภาพและความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการมีและการใช้สิทธิประการต่างๆ ความแตกต่างทางสังคมไม่ว่าจะอยู่ในลักษณะเช่นไรจะมีขึ้นได้ก็แต่เพื่อประโยชน์สาธารณะร่วมกันเท่านั้น

๒) ข้อ ๒ วัตถุประสงค์แห่งสังคมการเมือง ได้แก่การธำรงรักษาไว้ซึ่งสิทธิทั้งหลายที่กำเนิดขึ้นและมีมาตามธรรมชาติและเป็นสิทธิซึ่งมีอาจยกเลิกเพิกถอนได้ของมนุษย์ สิทธิทั้งหลายเหล่านี้ได้แก่ เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย และสิทธิในการขัดขืนต่อการกดขี่ไม่ว่าในรูปแบบใด

๓) ข้อ ๔ การใช้สิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์แต่ละคนนั้นย่อมถูกจำกัดลงได้ แต่เฉพาะที่จะให้การประกันแก่ผู้เป็นสมาชิกคนอื่นๆ ในสังคมเพื่อที่จะสามารถใช้สิทธิอย่างเดียวกันนั้นได้ด้วยข้อจำกัดทั้งหลายในการใช้สิทธิเหล่านี้จะกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยบทกฎหมายเท่านั้น

๔) ข้อ ๑๐ บุคคลสามารถแสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตนได้โดยไม่ต้องเกรงต่อเหตุใดๆ โดยมีเงื่อนไขว่าการแสดงความคิดเห็นของบุคคลนั้นจักต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยแห่งสาธารณะซึ่งรับรองโดยกฎหมาย

๕) ข้อ ๑๑ การสื่อสารแลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลโดยเสรีในทางความคิดและความเห็นเป็นสิทธิประการหนึ่งในบรรดาสิทธิอันมีค่าอย่างยิ่งยวดของมนุษย์ พลเมืองทุกคนจึงสามารถพูด เขียน พิมพ์เผยแพร่ได้อย่างเสรีซึ่งความคิดและความเห็นของตน เว้นเสียแต่ในกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ว่า การกระทำใดเป็นการใช้เสรีภาพผิดไปจากเจตนารมณ์ที่แท้จริง

๖) ข้อ ๑๔ พลเมืองมีสิทธิที่จะตรวจสอบโดยตนเองหรือโดยผ่านทางผู้แทนในเรื่องต่างๆ ว่ามีความจำเป็นเพียงใดในการเข้ารับภาระค่าใช้จ่ายสาธารณะในเรื่องที่ว่าจะยอมรับภาระค่าใช้จ่ายสาธารณะหรือไม่ก็ได้โดยเสรี และในเรื่องที่ว่าจะตรวจสอบการใช้จ่ายสาธารณะตลอดจนความมากน้อยของค่าใช้จ่าย รายการของค่าใช้จ่าย การเรียกคืนและระยะเวลาในการใช้จ่ายก็สามารถจะกระทำได้

๗) ข้อ ๑๕ สังคมย่อมมีสิทธิเรียกให้หน่วยงานสาธารณะทุกหน่วยงาน รายงานการปฏิบัติการกิจในส่วนที่ตนรับผิดชอบอยู่นั้นได้

คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. ๑๗๘๙ ดังกล่าวได้รับการรับรองและปรากฏอยู่ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสปี ค.ศ. ๑๙๔๖ ความว่า “ประชาชนชาวฝรั่งเศสขอประกาศยืนยันว่าจะยึดมั่นต่อสิทธิมนุษยชนและหลักการว่าด้วยอำนาจอธิปไตยของประเทศ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในปฏิญญาปี ๑๗๘๙...”^๗ อันเป็นการยืนยันถึงการยึดมั่นในหลักการของสิทธิมนุษยชนซึ่งต่อมาได้ขยายไปถึงดินแดนที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตยของฝรั่งเศส เช่น การยอมให้พลเมืองของชาติอำนาจอธิปไตยรับราชการและมีสิทธิเสรีภาพได้เหมือนคนฝรั่งเศส เป็นต้น และยิ่งขยายไปยังประเทศอื่นๆ ที่มีใช้อำนาจอธิปไตยด้วย เช่น การรับรองสิทธิเลือกตั้งทางการเมือง เป็นต้น

^๖ ฐานันท์ นิพิฏฐกุล www.thaivolunteer.org/คำประกาศสิทธิ/

^๗ รธน. ฝรั่งเศส ฉบับเดิม (ฉบับแปล) http://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/admin_souvanee/download/article/article_๒๐๑๐๐๒๒๕๑๐๕๑๔๓.pdf

ในปี ๑๙๔๘ ก็มีปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาสหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ ได้ประกาศถึงหลักการของสิทธิมนุษยชนที่สำคัญและเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยไม่มีการแบ่งแยกก็ดกันว่าเป็นชายหรือหญิง โดยในคำปฏิญญาดังกล่าวขึ้นต้นด้วยคำปรารภคล้ายกับคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. ๑๗๘๙ ความว่า “โดยที่การยอมรับศักดิ์ศรีแต่กำเนิด และสิทธิที่เท่าเทียมกันและที่ไม่อาจเพิกถอนได้ของสมาชิกทั้งมวลแห่งครอบครัวมนุษยชาติเป็นพื้นฐานแห่งอิสรภาพ ความยุติธรรม และสันติภาพในโลก โดยที่การไม่นำพาและการหมิ่นในคุณค่าของสิทธิมนุษยชน ยังผลให้มีการกระทำอันป่าเถื่อน ซึ่งเป็นการขัดอย่างร้ายแรงต่อมโนธรรมของมนุษยชาติ และการมาถึงของโลกที่ได้มีการประกาศให้ความมีอิสรภาพในการพูดและความเชื่อ และอิสรภาพจากความหวาดกลัวและความต้องการของมนุษย์ เป็นความปรารถนาสูงสุดของประชาชนทั่วไป โดยที่เป็นการจำเป็นที่สิทธิมนุษยชนควรได้รับความคุ้มครองโดยหลักนิติธรรม ถ้าจะไม่บังคับให้คนต้องหันเข้าหาการลุกขึ้นต่ออำนาจทรราชและการกดขี่เป็นวิถีทางสุดท้าย โดยที่ประชาชนแห่งสหประชาชาติได้ยืนยันอีกครั้งไว้ในกฎบัตรถึงศรัทธาในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในศักดิ์ศรีและค่าของมนุษย์ และในสิทธิที่เท่าเทียมกันของบรรดาชายและหญิง และได้มุ่งมั่นที่จะส่งเสริมความก้าวหน้าทางสังคมและมาตรฐานแห่งชีวิตที่ดีขึ้นในอิสรภาพอันกว้างขวางยิ่งขึ้น...”^{๔๕}

สิทธิมนุษยชนที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนนี้ อาจจำแนกได้เป็น ๒ ส่วน^{๔๖} ได้แก่

๑. สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิในส่วนแรกนับว่าเป็นสิทธิที่มีมาแต่ดั้งเดิม และอีกส่วนหนึ่งก็เกิดขึ้นตามการเปลี่ยนแปลงของสังคมที่เจริญขึ้น

๑) สิทธิพลเมือง เป็นสิทธิของบุคคลในทางกฎหมาย ซึ่งอาจจำแนกได้เป็นสิทธิพื้นฐานของบุคคล เช่น สิทธิในร่างกายและเสรีภาพ อิสระจากการเป็นทาส อิสระจากการทรมาน การลงโทษหรือการปฏิบัติที่ต่ำช้า สิทธิที่จะเป็นบุคคลตามกฎหมาย สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเสมอภาคกัน สิทธิได้รับการเยียวยาทางศาลและการถูกละเมิดสิทธิ อิสระจากการจับกุม คุมขังหรือเนรเทศโดยพลการ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาคดี สิทธิในคดีอาญาที่ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นจริง และสิทธิส่วนบุคคลและทรัพย์สิน เช่น สิทธิที่จะไม่ถูกแทรกแซงในความเป็นส่วนตัว สิทธิในการเดินทางและย้ายที่อยู่ออกนอกประเทศ สิทธิในการถือสัญชาติ สิทธิในการสมรสและการสร้างครอบครัว สิทธิที่จะมีทรัพย์สิน

๒) สิทธิทางการเมือง เป็นสิทธิที่เปิดโอกาสให้มีการแสดงออกซึ่งเป็นสิทธิที่สำคัญในสังคมประชาธิปไตย เช่น สิทธิในเสรีภาพการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การแสดงออก การรับหรือแพร่ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการชุมนุมอย่างสงบ

๒. สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เช่น สิทธิในสวัสดิการทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม สิทธิในการทำงานร่วมในสภาพแรงงาน สิทธิในการพักผ่อนและมีวันหยุด สิทธิมาตรฐานการครองชีพ มารดาและเด็กจะต้องได้รับการดูแลพิเศษ สิทธิในการศึกษา สิทธิในการเข้าร่วมศิลปวัฒนธรรม

^{๔๕} กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ๒๕๕๑

^{๔๖} สมชาย กษิติประดิษฐ์, สิทธิมนุษยชน, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง ๒๕๕๒

ในส่วนสุดท้ายของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนได้ยอมรับว่าบุคคลทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานต่างๆ ตามที่ประกาศไว้ในปฏิญญาฯ ทั้งในส่วนของสังคมและระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละบุคคลต่อประชาคม โดยในการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เพื่อที่จะได้มาซึ่งการยอมรับนับถือและเป็นการเคารพสิทธิและอิสรภาพของผู้อื่นซึ่งการกระทำดังกล่าวต้องตั้งอยู่บนความเที่ยงธรรมของศีลธรรม ความสงบเรียบร้อยของประชาชน และสวัสดิการทั่วไปของสังคมประชาธิปไตยด้วย

ต่อมาได้มีอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นสนธิสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศครอบคลุมในเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอย่างกว้างขวาง มีการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชน และมีบทบัญญัติให้เอกชนฟ้องร้องกรณีรัฐได้กระทำละเมิดสิทธิมนุษยชนได้ ทำให้สิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองอย่างจริงจัง โดยรัฐที่ละเมิดต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่บุคคลที่ถูกละเมิดเพื่อเป็นการเยียวยาแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าวด้วย^{๑๐} โดยอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ได้รวมสิทธิเสรีภาพในคำประกาศปี ๑๗๘๙ และสิทธิเสรีภาพใหม่ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. ๑๙๔๖ เข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหลักการและแนวความคิดในการรับรองสิทธิเสรีภาพนั้นเป็นหลักสากลที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติในประชาคมโลกแล้ว

นอกจากนี้ สิทธิมนุษยชนที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่สหประชาชาติได้รองรับไว้ในปี ๑๙๔๖ ได้แก่ สิทธิในการพัฒนา ตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา โดยในปฏิญญานี้ได้ระบุถึงสิทธิในการพัฒนาว่าเป็นสิทธิมนุษยชนด้านหนึ่งที่ไม่อาจเพิกถอนได้ ด้วยเหตุที่ว่ามนุษย์ทุกคนและประชาชาติทั้งปวงมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมให้การสนับสนุนและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมืองที่สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงได้รับการตระหนกอย่างสมบูรณ์ การพัฒนาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและปัจเจกทุกคนอย่างต่อเนื่องบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และมีความหมายรวมถึงการได้รับการกระจายผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรม^{๑๑}

สำหรับแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของไทยมีพัฒนาการมาตลอดเวลา ตั้งแต่สมัยสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา เรื่อยมาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ แต่การต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิของความเป็นมนุษย์ไม่รุนแรงเหมือนปรากฏการณ์ในต่างประเทศ เพราะผู้ปกครองส่วนใหญ่ปฏิบัติต่อประชาชนโดยยึดหลัก “ทศพิธราชธรรม” เป็นหลักในการปกครองประเทศชาติเสมอมา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้ปรากฏบทบัญญัติที่ให้การรับรองสิทธิ เสรีภาพแก่ประชาชนชาวไทยไว้ในหมวดที่ ๒ ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของชนชาวสยาม ซึ่งมีสาระสำคัญให้การรับรองหลักความเสมอหน้ากันในกฎหมาย เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การโฆษณา การศึกษาอบรม การประชุม การตั้งสมาคม และการอาชีพ โดยบทบัญญัติดังกล่าวถือเป็นการให้ความรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเป็นทางการในรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก^{๑๒} และนับแต่นั้นมา

^{๑๐} สุทธิญา วีระโพธิ์ประสิทธิ์, อนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน, <https://www.lnrr.org/posts/๓๖๗๘๐๓๓>

^{๑๑} ปิยะนุช ลีตีพัฒนนะ, สิทธิมนุษยชนกับการพัฒนา ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา, กรุงเทพฯ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ๒๕๔๖.

^{๑๒} นพนิธิ สุริยะ, วิวัฒนาการสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย, <https://www.gotoknow.org/posts/๕๑๙๗๔>

ในการจัดทำรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ก็จะคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นประการสำคัญเสมอ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔^๓ บัญญัติรับรองไว้ว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้” และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เคยมีบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งพอที่จะถือได้ว่า ชนชาวไทยเคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยแบ่งออกเป็น ๑๒ ส่วน^๔ ประกอบด้วย

๑. ความเสมอภาค มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติ แก่บุคคลที่มีความแตกต่างกันว่าย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เท่าเทียมกัน

๒. สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล มีเจตนารมณ์เพื่อประกันสิทธิและเสรีภาพในชีวิต และร่างกายในเคหสถาน การเลือกที่อยู่อาศัย การเดินทาง เกียรติยศชื่อเสียง ความเป็นส่วนตัว การสื่อสารของบุคคล การนับถือศาสนา การป้องกันมิให้รัฐบังคับใช้แรงงาน

๓. สิทธิในกระบวนการยุติธรรม มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญามีให้ต้องรับโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้ อยู่ในขณะที่กระทำความผิด คุ้มครองความเสมอภาค และการเข้าถึงได้โดยง่ายในกระบวนการยุติธรรม การได้รับความช่วยเหลือทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา

๔. สิทธิในทรัพย์สิน มีเจตนารมณ์เพื่อประกันความมั่นคงในการถือครองทรัพย์สิน ประกันสิทธิของผู้ถูกเวนคืนทรัพย์สินที่ต้องกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรม

๕. สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ มีเจตนารมณ์เพื่อประกันเสรีภาพในการ ประกอบอาชีพ การแข่งขันทางธุรกิจที่เป็นธรรม ความปลอดภัย สวัสดิภาพ และการดำรงชีพของ คนทำงาน

๖. เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชน มีเจตนารมณ์เพื่อ คุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของบุคคลและสื่อมวลชนด้วยการพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การกำหนดมิให้รัฐจำกัดเสรีภาพการแสดงออกของบุคคล เว้นแต่เพื่อความมั่นคงของรัฐ เพื่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว ของบุคคลอื่น หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน ความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน อีกทั้งเพื่อป้องกันมิให้รัฐสั่งปิดกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ คุ้มครองและจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นธรรม ให้ประชาชน มีส่วนร่วม และป้องกันการควบรวม การครองสิทธิข้ามสื่อ เพื่อคุ้มครองให้ประชาชนได้รับข้อมูล

^๓ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนที่ ๕๕ ก หน้า ๓ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗.

^๔ สุเทพ เชัยมคง, สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย, ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย>

ข่าวสารที่หลากหลาย จึงป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้าเป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้น ในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม รวมถึงการแทรกแซง ทั้งทางตรงและทางอ้อม

๗. สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา มีเจตนารมณ์เพื่อให้บุคคลมีความเสมอภาค ในการได้รับการศึกษา ไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือเทียบเท่า ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึง มีคุณภาพ และเหมาะสมกับผู้เรียน คำนึงถึงเสรีภาพ ทางวิชาการที่ไม่ขัดต่อหน้าที่พลเมืองหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

๘. สิทธิในการได้รับบริการสาธารณสุขและสวัสดิการจากรัฐ มีเจตนารมณ์เพื่อให้ ประชาชนได้รับบริการทางสาธารณสุขจากรัฐอย่างเสมอภาค เพื่อคุ้มครองสิทธิเด็ก เยาวชน สตรี ผู้ทุพพลภาพ การดำรงชีพของผู้สูงอายุ

๙. สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการเข้าถึง ข้อมูลข่าวสารสาธารณะ การรับรู้และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน การร้องทุกข์ การโต้แย้ง การปฏิบัติราชการในทางปกครอง และเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ

๑๐. เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของ ประชาชนในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ คุ้มครองประชาชนให้ได้รับความสะดวกในการใช้ พื้นที่สาธารณะ คุ้มครองการรวมกลุ่มเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กร เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น คุ้มครองการตั้งพรรคการเมืองเพื่อสืบสานเจตนารมณ์ ทางการเมืองตามวิถีทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในระบบรัฐสภา

๑๑. สิทธิชุมชน มีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชน ท้องถิ่นดั้งเดิม คุ้มครองบุคคลในการอนุรักษ์ บำรุงรักษาและการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

๑๒. สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คุ้มครองบุคคลในการต่อต้านโดยสันติวิธีต่อการกระทำเพื่อให้ ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองด้วยวิถีทางที่มีชอบ

ทั้งนี้ หากพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยที่ได้รับการคุ้มครอง โดยรัฐธรรมนูญนั้น อาจจำแนกออกได้ ๓ ประเภท คือ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล สิทธิและเสรีภาพ ในทางเศรษฐกิจ และสิทธิและเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งเป็นการคุ้มครองที่มีความ คล้ายคลึงกับการคุ้มครองตามคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. ๑๗๘๙ ของประเทศ ฝรั่งเศส และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๙๙ - ๒๐๐ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบ และรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่ปฏิบัติตาม พันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมาตรการการแก้ไข ที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าวด้วย ซึ่งต่อมาได้มี พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายว่าด้วย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับความหมายของสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย

ตามนิยามในมาตรา ๓ ความว่า “สิทธิมนุษยชน” หมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม^{๑๔}

จากการประมวลรวมข้อความคิดว่าด้วยหลักสิทธิมนุษยชน อาจกล่าวได้ว่าสิทธิมนุษยชน เป็นสิ่งจำเป็นที่มนุษย์ทุกคนต้องได้รับในฐานะที่เป็นมนุษย์ เพื่อให้สามารถอยู่รอดให้มีความมั่นคง ในชีวิต และสามารถพัฒนาตนเอง โดยสิทธิมนุษยชนอาจแบ่งประเภทได้เป็นสิทธิติดตัว เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกายของแต่ละบุคคล และสิทธิติดตามในฐานะที่เป็นพลเมืองของรัฐนั้นๆ เช่น สิทธิทางการศึกษา สิทธิทางสุขภาพและสาธารณสุข เป็นต้น ทั้งนี้ การใช้สิทธิของปัจเจกบุคคลจะต้องไม่ละเมิดสิทธิ ของบุคคลอื่นด้วย

บทบาทหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณกับการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

สำนักงานงบประมาณเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะและให้ความเห็น แก่รัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐในด้านการงบประมาณ ตลอดจนการจัดทำงบประมาณที่สนองต่อ นโยบายและเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ของรัฐบาล และการบริหารจัดการงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้ บรรลุภารกิจของรัฐ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ ตอบสนองความต้องการของประชาชน รวมทั้งมีความคุ้มค่า สามารถตรวจสอบและเปิดเผยต่อสาธารณะได้^{๑๖} ดังนั้น สำนักงานงบประมาณจึง เป็นองค์กรสำคัญในการนำนโยบายของรัฐที่เป็นนามธรรมไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมโดยใช้กลไก ด้านการงบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อน โดยในมิติของการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานงบประมาณที่เป็น นามธรรม ก็ได้คำนึงถึงหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นเป็นลำดับ เพื่อเป็นการรักษาสิทธิ พื้นฐานของประชาชนตามหลักสิทธิมนุษยชน ส่วนวิธีการงบประมาณ การปฏิรูประบบงบประมาณ รวมทั้งการบริหารงบประมาณ ซึ่งเป็นกระบวนการด้านการงบประมาณ สำนักงานงบประมาณก็ได้คำนึงถึง การส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ โดยแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมได้จากการจัดทำ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งโครงสร้างของงบประมาณรายจ่ายประจำปี ประกอบด้วย ๕ กลุ่ม ได้แก่

๑. Function (ภารกิจพื้นฐาน)

๒. Agenda (ภารกิจยุทธศาสตร์ นโยบายเร่งด่วน แนวทางปฏิรูปภาครัฐ

งบประมาณ

บูรณาการ)

๓. Area (ภารกิจพื้นที่ ท้องถิ่น ภูมิภาค จังหวัด กลุ่มจังหวัด)

๔. งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น หรืองบภัยพิบัติหรือ

เร่งด่วน

๕. รายจ่ายชดใช้เงินกู้และดอกเบี้ย

^{๑๔} ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๑๘ ก หน้า ๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒.

^{๑๖} กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒.

ทั้งนี้ ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายดังกล่าว มีการกำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้มีความสอดคล้องกับร่างกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙) ทิศทางและกรอบยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๔) แผนแม่บทระดับชาติ และนโยบายสำคัญของรัฐบาล เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของรัฐบาล ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและเกิดผลเป็นรูปธรรมควบคู่ไปกับการสร้างเสถียรภาพในทุกมิติ ทั้งด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งล้วนแต่เป็นพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น โดยได้นำยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และปรัชญา “เศรษฐกิจพอเพียง” ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มาเป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติด้วย โดยในที่นี้จะขอกกล่าวถึงยุทธศาสตร์สำคัญที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนโดยตรง ได้แก่

๑. ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน โดยการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายร้อยละ ๘.๕ ของวงเงินงบประมาณ เพื่อพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัย ยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต พัฒนาด้านสาธารณสุขและสร้างเสริมสุขภาพเชิงรุก ตลอดจนส่งเสริมและพัฒนากีฬาและนันทนาการ ซึ่งสำนักงบประมาณมีส่วนในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ดังกล่าวผ่านกระบวนการด้านการงบประมาณ ประกอบด้วย

๑) สนับสนุนงบประมาณตามแผนงานบูรณาการพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัยให้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อสร้างระบบสวัสดิการให้ประชาชนมีหลักประกันและมีความมั่นคงในชีวิต พัฒนาคนและสังคมให้มีคุณภาพและมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง เสริมสร้างทุกภาคส่วนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม ตลอดจนพัฒนาองค์ความรู้ขีดความสามารถ และระบบการบริหารจัดการด้านการพัฒนาสังคม โดยมีกระทรวงอื่นๆ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงยุติธรรม กระทรวงวัฒนธรรม ร่วมดำเนินการด้วย

๒) สนับสนุนงบประมาณตามแผนงานบูรณาการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้แก่กระทรวงศึกษาธิการ เพื่อจัดทำภารกิจที่เป็นการยกระดับคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาสู่สากล เสริมสร้างโอกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนอย่างเสมอภาค รวมทั้ง พัฒนาระบบบริหารจัดการด้านการศึกษาตามหลักธรรมาภิบาล โดยมีกระทรวงมหาดไทย หน่วยงานในกำกับของสำนักนายกรัฐมนตรี และหน่วยงานในกำกับของกระทรวงวิทยาศาสตร์ร่วมดำเนินการด้วย

๒. ยุทธศาสตร์ด้านการแก้ไขปัญหาคาความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำ และสร้างการเติบโตจากภายใน โดยการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายร้อยละ ๘.๘ ของวงเงินงบประมาณ เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็ง จัดการปัญหาที่ดินทำกิน พัฒนาระบบประกันสุขภาพ สร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ เสริมสร้างสวัสดิการสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม ซึ่งสำนักงบประมาณมีส่วนในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ดังกล่าวผ่านกระบวนการด้านการงบประมาณ ประกอบด้วย

๑) สนับสนุนงบประมาณตามแผนงานบูรณาการพัฒนาระบบประกันสุขภาพให้แก่กระทรวงสาธารณสุข เพื่อให้มีการพัฒนาระบบบริการสุขภาพแบบองค์รวม

ที่มีประสิทธิภาพและเสมอภาค ทั้งในภาวะปกติและภาวะฉุกเฉิน โดยเน้นสิทธิประโยชน์ขั้นพื้นฐาน บริการเฉพาะทางและระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน การสร้างระบบเฝ้าระวัง ป้องกัน ควบคุมโรค และภัยทางสุขภาพ ตลอดจนส่งเสริมทุกภาคส่วนของสังคมในการมีส่วนร่วม สร้างจิตสำนึกทางสุขภาพ สร้างเสริมสุขภาพ พัฒนาศักยภาพด้านพฤติกรรมสุขภาพ พัฒนาระบบและกลไกการบริหารจัดการด้านสุขภาพ ให้มีคุณภาพมาตรฐาน ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยมีกระทรวงอื่นๆ เช่น กระทรวงแรงงาน กระทรวงการคลัง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ร่วมดำเนินการด้วย

๓. ยุทธศาสตร์ด้านการจัดการน้ำและสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายร้อยละ ๔ ของวงเงินงบประมาณ เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพให้เกิดความสมดุล ยั่งยืน และเป็นธรรม บริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ จัดการขยะและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน เตรียมความพร้อมรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะภูมิอากาศ ป้องกัน พืชฟู และเฝ้าระวังความเสียหายจากภัยพิบัติทางธรรมชาติและสาธารณภัย ตลอดจนพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพ การใช้พลังงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งสำนักงบประมาณมีส่วนในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชน ที่เกี่ยวข้องกัยุทธศาสตร์ดังกล่าวผ่านกระบวนการด้านการงบประมาณ ประกอบด้วย

๑) สนับสนุนงบประมาณตามแผนงานบูรณาการการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพ การใช้พลังงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้แก่กระทรวงพลังงาน เพื่อศึกษา สำรวจ วิเคราะห์ ประเมิน ศักยภาพ ติดตามสถานการณ์ ประเมินผล และเป็นศูนย์ข้อมูลการพลังงาน จัดหาพลังงาน พลังงานทดแทน และพลังงานหมุนเวียน โดยมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานในกำกับของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีร่วมดำเนินการด้วย

๒) สนับสนุนงบประมาณตามแผนงานบูรณาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ให้แก่ กรมทรัพยากรน้ำ เพื่อจัดทำนโยบาย และแผนส่งเสริมความร่วมมือการบริหารจัดการ ทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการอย่างเป็นระบบระดับประเทศและระหว่างประเทศ ส่งเสริม สนับสนุน และเพิ่มศักยภาพกระบวนการขับเคลื่อนองค์กรและเครือข่ายลุ่มน้ำ ตลอดจนอนุรักษ์ พืชฟู พัฒนา เพิ่มประสิทธิภาพ และรักษาสมดุลระบบนิเวศของแหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ และพัฒนาองค์ความรู้ ระบบข้อมูล โดยกำหนดมาตรฐานด้านบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและระบบเตือนภัยแบบบูรณาการ เพื่อให้เกิดการนำไปใช้ของทุกภาคส่วน รวมทั้งสนับสนุนการพัฒนาระบบน้ำอุปโภคบริโภค โดยมี กระทรวงต่างๆ เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ร่วมดำเนินการด้วย

สำหรับการส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิมนุษยชนอีกด้านหนึ่ง ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณ ให้แก่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยตรงในฐานะหน่วยรับงบประมาณ สำหรับ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับการสนับสนุนงบประมาณเป็นจำนวน ๒๑๒,๑๒๓,๘๐๐ บาท เพื่อปฏิบัติภารกิจในการตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนของไทย และเสนอมาตรการ

การแก้ไขที่เหมาะสมต่อบุคคลหรือหน่วยงานที่กระทำหรือละเลยการกระทำดังกล่าว ซึ่งถือเป็นการส่งเสริมให้มีการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนอย่างจริงจังมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ในส่วนของการกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารประกอบงบประมาณภายใต้พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมแล้วแต่กรณี สำนักงบประมาณได้กำหนดระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ และหลักการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ โดยครอบคลุมถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนพึงจะได้รับ ซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่งด้วย เช่น ค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายแก่พยาน ซึ่งเป็นสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยสำนักงบประมาณได้กำหนดให้ใช้จ่ายและเบิกจ่ายจากรายจ่ายงบดำเนินงาน ลักษณะค่าใช้จ่าย ส่วนค่าชดเชยกรรมสิทธิ์ที่ดิน ค่าเวนคืนที่ดิน ค่าชดเชยผลอาสิน ซึ่งเป็นสิทธิในทรัพย์สิน กำหนดให้เบิกจ่ายจากรายจ่ายงบลงทุน ลักษณะค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้าง เป็นต้น ส่วนการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลางเพื่อช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เช่น การช่วยเหลือนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศกรณีที่เกิดเหตุระเบิดที่แยกราชประสงค์ ซึ่งเป็นการให้ความช่วยเหลือโดยไม่เลือกเพศ หรือเชื้อชาติ ศาสนา ซึ่งสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนโดยการไม่เลือกปฏิบัติด้วย

การปฏิรูประบบงบประมาณบนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน

ระบบงบประมาณ เป็นกระบวนการวางแผนเกี่ยวกับตัวเลขทางการเงินอย่างมีระเบียบ ในระยะเวลาหนึ่ง โดยจะต้องคำนึงถึงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด เพื่อให้องค์กรได้รับผลตอบแทนกลับคืนมาตามเป้าหมายที่กำหนดไว้^{๓๗} การจัดทำงบประมาณของประเทศไทยสำหรับส่วนราชการนั้นมีแนวคิดในการจัดทำมาแล้วหลายรูปแบบ โดยมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการจัดทำงบประมาณมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในอดีตมีการใช้ระบบงบประมาณที่มีลักษณะการรวมอำนาจ แต่ไม่สามารถสนองต่อการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของสภาพแวดล้อมได้ จึงเป็นแรงผลักดันให้มีการปรับปรุงระบบงบประมาณ เพื่อให้งบประมาณเป็นเครื่องมือในการพัฒนาเศรษฐกิจและเอื้อต่อการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเพื่อเสริมสร้างให้มีกลยุทธ์ในการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม ตลอดจนมีการจัดลำดับความสำคัญที่สอดคล้องกับนโยบาย และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในระยะยาว สำนักงบประมาณได้นำระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์มาใช้ในการจัดการงบประมาณตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้งบประมาณสามารถเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการจัดสรรทรัพยากรให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ตลอดจนการกำหนดตัวชี้วัด ผลผลิต และการติดตามประเมินผล ซึ่งในปัจจุบันการจัดทำงบประมาณมีการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี ยุทธศาสตร์และเป้าหมายการให้บริการระดับกระทรวงและระดับกรม ผลผลิต/โครงการ/กิจกรรม และงบประมาณรายจ่าย โดยมีโครงสร้างแผนงาน

^{๓๗} อารมณ์ แก้วสลัศรี, ผู้เรียบเรียง, ระบบงบประมาณ จากแบบแสดงรายการสู่แบบมุ่งเน้นผลงาน [Online], Available URL : http://www.pt.tsu.ac.th/planoffice/report/files/๒๕๐๖๒๐๐๙_๔๘บทความ-ระบบระบบงบประมาณแบบรายการสู่แบบมุ่งเน้นผลงาน๕๒.pdf, ๒๕๕๗ (มกราคม, ๑๓).

เป็นแกนในการเชื่อมยุทธศาสตร์ระดับชาติกับยุทธศาสตร์กระทรวง/กรม ซึ่งมีระดับชั้นของความเชื่อมโยงหลากหลายและซับซ้อน ส่งผลให้ไม่สามารถวิเคราะห์ถึงความเชื่อมโยงในแต่ละระดับได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่สามารถนำข้อมูลตัวชี้วัดมาทำการประเมินผลการบรรลุถึงยุทธศาสตร์ระดับชาติ โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ สำหรับการจัดทำงบประมาณที่ผ่านมาได้ให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณในมิติหน่วยงานมากกว่ามิติบูรณาการเพื่อบรรลุเป้าหมายในแต่ละยุทธศาสตร์ จึงอาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการจัดสรรงบประมาณ และในการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับเฉพาะเงินงบประมาณโดยไม่ครอบคลุมถึงแหล่งเงินอื่น ส่วนระบบและรูปแบบการติดตามประเมินผลก็ให้ความสำคัญกับผลการเบิกจ่ายงบประมาณมากกว่าการติดตามผลลัพธ์และผลสำเร็จที่ได้จากการจัดสรรงบประมาณ

ด้วยสภาพปัญหาของระบบและวิธีการงบประมาณที่เป็นอยู่ดังที่กล่าว ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามหลักธรรมาภิบาล หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และหลักประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องมีการออกแบบระบบงบประมาณใหม่ที่เปิดพื้นที่ให้กับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่กว้างขวางและเป็นทางตรงมากขึ้นในการตัดสินใจใช้ทรัพยากรของชาติ สร้างธรรมาภิบาลในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ รวมถึงการสร้างหลักประกันของประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้งบประมาณแผ่นดินด้วย โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ สำนักงบประมาณได้ดำเนินการปฏิรูประบบงบประมาณและปรับปรุงแนวทางการจัดทำงบประมาณ เพื่อให้มีลักษณะเป็นการบูรณาการงบประมาณ เพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณไม่ซ้ำซ้อน มีความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการและประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งสอดคล้องกับข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๙^{๑๘} ดังนี้

๑. จัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ระดับชาติ โดยสำนักงบประมาณร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่มีความสอดคล้องกับร่างยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ทิศทางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และนโยบายสำคัญของรัฐบาล พร้อมกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ชัดเจนระดับแผนงาน ระดับกระทรวงและหน่วยงาน เพื่อให้สามารถจัดสรรงบประมาณ ได้ตามเป้าหมายและยุทธศาสตร์ที่กำหนด รวมทั้งสามารถติดตามประเมินผลการดำเนินงานได้ ตามหลักการภายใต้คำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ปี ค.ศ. ๑๗๘๙ และนำผลการประเมินดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ย่อมทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อขับเคลื่อนประเทศดำเนินไปได้อย่างมีระเบียบแบบแผน อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ตลอดจนการได้รับประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมจากการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับสิทธิในการพัฒนาตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนาซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่งด้วย

^{๑๘} หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๒๙ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙

๒. จัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ โดยกำหนดให้มีการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์เรื่องสำคัญ และกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณางบประมาณในลักษณะบูรณาการด้านต่างๆ ที่มีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน่วยงานเจ้าภาพและหน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการ รวมทั้งติดตามผลการดำเนินงานตามแผนบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อรวบรวมปัญหา/อุปสรรค สำหรับเป็นข้อมูลประกอบการพัฒนา/ปรับปรุงแนวทางการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการในปีงบประมาณปีต่อไป การจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดเป็นกลไกขับเคลื่อนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์และนโยบายสำคัญของรัฐบาลให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม ทำให้งบประมาณซึ่งมีที่มาจากภาษีของประชาชนถูกนำไปใช้จ่ายอย่างรัดกุม มีประสิทธิภาพคุ้มค่า และไม่ซ้ำซ้อน ทั้งนี้ สำนักงบประมาณได้จัดทำเอกสารงบประมาณเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านเว็บไซต์ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ได้อันเป็นการส่งเสริมสิทธิในการตรวจสอบการใช้จ่ายสาธารณะ ซึ่งสอดคล้องกับข้อ ๑๔ ของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. ๑๗๘๙ และสิทธิในการเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในฐานะที่เป็นประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ที่กำหนดให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพที่ชนชาวไทยเคยได้รับความคุ้มครอง และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองอย่างต่อเนื่องตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้

๓. จัดทำงบประมาณที่ประชาชนมีส่วนร่วม โดยจัดตั้งสำนักจัดทำงบประมาณเขตพื้นที่ เพื่อสนับสนุนการจัดทำงบประมาณ ตามแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัดในลักษณะล่างขึ้นบน Bottom Up ร่วมกับกระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานในจังหวัดให้เกิดผลในทางปฏิบัติ และสามารถตอบสนองยุทธศาสตร์และนโยบายของรัฐบาลในลักษณะ Top Down โดยการดำเนินงานดังกล่าวสามารถให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน เพื่อเสนอความต้องการให้เกิดการส่งเสริมพัฒนา และแก้ไขปัญหาตามโครงการประชารัฐ โดยมีตัวอย่างและขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

๑) คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเห็นชอบนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด หลักเกณฑ์วิธีการจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปี และหลักเกณฑ์แนวทางการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๒) สำนักงบประมาณร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และกระทรวงมหาดไทย ประชุมหารือเพื่อเตรียมการพิจารณาแผนพัฒนา/แผนปฏิบัติราชการประจำปี และแนวทางการกำหนดกรอบการจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัด

๓) สำนักงบประมาณร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และกระทรวงมหาดไทย จัดประชุมเชิงปฏิบัติการนำเสนอผลการพิจารณาข้างต้น โดยให้จังหวัดและกลุ่มจังหวัดมีส่วนร่วมในการชี้แจงหรือให้รายละเอียด ในพื้นที่ทั้ง ๔ ภาค

๔) คณะอนุกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาฯ และแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐

๕) คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาฯ และแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามที่คณะอนุกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการเสนอ

นอกจากนี้ การสร้างความโปร่งใสในการจัดสรรงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณ และการติดตามประเมินผลสัมฤทธิ์ก็ถือเป็นสิ่งสำคัญ โดยเฉพาะการเปิดเผยข้อมูลการจัดสรรงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างและผลการดำเนินงาน เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถตรวจสอบได้ง่ายขึ้น อันจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ประชาชนสามารถควบคุมนักการเมืองที่ตนเลือกเข้าไป ภายใต้สิทธิติดตามในฐานะที่เป็นพลเมือง รวมทั้งช่วยให้ส่วนภูมิภาคสามารถกำกับดูแลการปฏิบัติงานของท้องถิ่นได้ชัดเจนขึ้นด้วย

การจัดทำงบประมาณที่ประชาชนมีส่วนร่วมนี้ถือเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูประบบงบประมาณ เนื่องจากเป็นการแสดงให้เห็นว่าประชาชนทุกคนมีส่วนเป็นเจ้าของเงินงบประมาณอย่างเสมอภาคกัน ทำให้ประชาชนมีสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน ปรึกษาหารือ และเสนอปัญหาหรือความต้องการ ตลอดจนเสนอแผนงานโครงการได้โดยตรง อันเป็นการเสนอความต้องการของตนเองหรือของชุมชนได้อย่างตรงประเด็น นอกจากนี้ การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำงบประมาณยังถือเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนได้แสดงออกซึ่งความคิดเห็นของตน รวมทั้ง มีการแลกเปลี่ยนระหว่างบุคคลโดยเสรีในทางความคิดและความเห็น ซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนที่นานาอารยประเทศต่างให้การยอมรับกันอย่างแพร่หลาย และเป็นการสร้างกระบวนการประชาธิปไตยในระดับฐานรากอย่างแท้จริงอีกด้วย

๔. จัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหนัาระยะปานกลางและระยะยาว (Medium-Term Expenditure Framework : MTEF, Long-Term Expenditure Framework : LTEF) โดยพัฒนาหลักเกณฑ์การจัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหนัาระยะปานกลาง (MTEF) และระยะยาว (LTEF) เพื่อให้สามารถใช้เป็นเครื่องมือในการวางแผนงบประมาณของประเทศและของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นที่มีความต่อเนื่องในระยะยาว สามารถนำมาใช้เป็นกรอบในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ โดยเฉพาะการจัดทำประมาณการ MTEF และ LTEF เกี่ยวกับนโยบายสำคัญของรัฐบาล โดยมีการดำเนินการปรับปรุง/พัฒนา หลักเกณฑ์การจัดทำ MTEF จำแนกเป็นรายการที่สำคัญ อาทิ ค่าใช้จ่ายบุคลากร ภาระหนี้ งบอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น รวมถึงการจัดทำ MTEF และ LTEF ให้มีความครอบคลุมของแหล่งเงินที่ครบถ้วนยิ่งขึ้น ในลักษณะของกรอบงบประมาณรายรับ – รายจ่ายล่วงหนัาระยะกลางและระยะยาว (Medium-Term Fiscal Framework : MTFF, Long-Term Fiscal Framework : LTFF) ที่คาดการณ์ถึงภาระหรือหนี้สาธารณะในภาพรวมด้วย เพื่อประโยชน์ในการวางแผน และการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งพัฒนาวิธีการจัดทำ LTEF และนำมาประยุกต์ใช้ในการวางแผนงบประมาณระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ การวางแผนด้านการงบประมาณดังกล่าว

ส่งผลให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถประมาณการจำนวนเงินงบประมาณที่จะนำมาใช้ ในการพัฒนาประเทศได้ โดยประชาชนมีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารนี้เพื่อนำไปใช้ประกอบการเสริมสร้าง คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นได้ด้วย

๕. การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยดำเนินการ ดังนี้

๑) การปรับปรุงโครงสร้างแผนงานในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีการกำหนด แผนงานที่สำคัญ ได้แก่ แผนงานบุคลากรภาครัฐ แผนงานพื้นฐาน แผนงานยุทธศาสตร์ และแผนงาน บูรณาการ

๒) กำหนดให้มีการจัดทำงบประมาณแผนงานบูรณาการ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ รวม ๒๕ แผนงาน สำหรับในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และปีต่อๆ ไป จะกำหนดให้มีการจัดทำงบประมาณในลักษณะบูรณาการทุกแผนงาน

๓) การจัดทำข้อเสนอกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายเบื้องต้น เป็นการ ประมาณการค่าใช้จ่ายเบื้องต้น (Pre – ceiling) เพื่อให้ทราบความต้องการเบื้องต้นในการพิจารณา กรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีของ ๔ หน่วยงานด้านการเงินการคลัง (สำนักงบประมาณ/ กระทรวงการคลัง/สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ/ธนาคารแห่งประเทศไทย)

๔) การพิจารณาจัดทำข้อเสนอของงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่สุดคล้องกับ ยุทธศาสตร์และภารกิจตามข้อกำหนดของส่วนราชการในฐานะหน่วยรับงบประมาณโดยตรง รวมทั้ง สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ แผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด และแนวทางการพัฒนา ตามนโยบายสำคัญของรัฐบาลในแต่ละเรื่องอีกครั้ง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประหยัด ซึ่งสอดคล้อง กับสิทธิในการพัฒนาที่ประชาชนทุกคนจะมีวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้ ผ่านกระบวนการด้าน การงบประมาณที่มีการใช้จ่ายโดยหน่วยงานของรัฐในระบบเศรษฐกิจ

๖. การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณเพื่อรองรับการปฏิรูประบบ งบประมาณ โดยประเด็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฯ ที่สำคัญมีดังนี้

๑) กำหนดให้มีการจัดทำงบประมาณรายจ่ายในลักษณะบูรณาการ รวมทั้ง การกำหนดให้มีการโอนงบประมาณรายจ่ายแบบบูรณาการและงบบุคลากรภายใต้แผนงานเดียวกัน ระหว่างส่วนราชการได้ เพื่อลดความซ้ำซ้อน และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณยิ่งขึ้น

๒) กำหนดให้หน่วยรับงบประมาณต้องรายงานสถานะการเงินในส่วนของ เงินนอกงบประมาณ เช่น เงินรายได้ เงินสะสมคงเหลือ รวมทั้งแผนการใช้จ่ายเงินนอกงบประมาณ สำหรับเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำงบประมาณของฝ่ายบริหารและการพิจารณาอนุมัติ งบประมาณของฝ่ายนิติบัญญัติที่มีความครอบคลุมทุกแหล่งเงิน (Budget Coverage) ในลักษณะ ของ MTFE/LTFE เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๓) เพิ่มบทบาทของสำนักงบประมาณในการประเมินผลและรายงาน โดย กำหนดให้มีการพัฒนาและจัดวางระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานและการใช้จ่าย งบประมาณของหน่วยรับงบประมาณ เพื่อนำผลการติดตามและประเมินผลมาใช้ประกอบในการบริหาร และจัดทำงบประมาณให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป โดยการติดตามประเมินผล อาจจำแนกเป็น การติดตามประเมินผลก่อนการจัดสรรงบประมาณ การติดตามประเมินผลระหว่าง

การใช้จ่ายงบประมาณ และการติดตามประเมินผลหลังการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งให้รวมถึงการประเมินผลสัมฤทธิ์ต่อเนืองหลายปีของนโยบายสำคัญและนโยบายที่เป็นที่สนใจของประชาชน และให้นำผลการติดตามประเมินผลมาประกอบการจัดทำนโยบายต่างๆ รวมถึงนโยบายการจัดสรรงบประมาณ เพื่อผลักดันและสร้างแรงจูงใจให้ระบบงบประมาณมีความโปร่งใส คุ่มค่า และรับผิดชอบต่อประชาชนในทุกๆระดับและให้ข้อมูลการติดตามประเมินผลเป็นข้อมูลสาธารณะที่ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย ทั้งนี้ ในส่วนของการรายงานติดตามประเมินผลมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับสถิติของสังคมในการเรียกให้หน่วยงานสาธารณะทุกหน่วยงานรายงานการปฏิบัติการกิจในส่วนที่ตนรับผิดชอบอยู่นั้นได้ ตามข้อ ๑๕ ของคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. ๑๗๘๙ และสอดคล้องกับสถิติในการเข้าถึงและรับรู้ข้อมูลข่าวสารอันเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอีกด้วย

๗. การปรับปรุงโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการรองรับการปฏิรูประบบงบประมาณ โดยดำเนินการ ดังนี้

๑) การจัดตั้งสำนักจัดทำงบประมาณเพื่อการบูรณาการงบประมาณเขตพื้นที่ และการบูรณาการงบประมาณในการบริหารราชการในต่างประเทศ และจัดตั้งสำนักงบประมาณเขตพื้นที่ เพื่อปฏิบัติการกิจสนองนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาล โดยทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่บูรณาการงบประมาณในมิติพื้นที่ และเป็นหน่วยงานในพื้นที่ที่มีหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำภาพรวมของงบประมาณจังหวัด กลุ่มจังหวัด และหน่วยงานที่มีสำนักงานในต่างประเทศ ตลอดจนการเสนอแนะนโยบาย มาตรการและแนวทางในการจัดทำงบประมาณให้กลุ่มจังหวัดและจังหวัด ให้คำปรึกษา แนะนำ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดทำงบประมาณ แผนการปฏิบัติงาน และแผนการใช้จ่ายงบประมาณที่สอดคล้องกับงบประมาณ นโยบายของรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมทั้งสอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี วิเคราะห์งบประมาณรายจ่ายและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานในเขตพื้นที่ ตลอดจนประสานและบูรณาการงบประมาณกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ติดตามการดำเนินงานและการใช้จ่ายงบประมาณตามแผนที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ซึ่งในภาพรวมของโครงสร้างและอำนาจหน้าที่สำนักงบประมาณเขตพื้นที่จะมีความยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนไทยเป็นอย่างยิ่ง เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีบนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาในระดับพื้นที่ รวมถึงการได้รับบริการสาธารณะโดยผ่านกลไกของระบบงบประมาณที่เป็นธรรมอย่างทั่วถึง

๒) การจัดตั้งสำนักยุทธศาสตร์การงบประมาณ เพื่อรองรับการเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ชาติกับการจัดสรรงบประมาณ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายล่วงหน้าระยะปานกลาง (MTFF) และระยะยาว (LTFF) เพื่อให้รัฐบาล ภาคเอกชน และประชาชน ได้ทราบถึงประโยชน์และภาระของรายจ่ายสาธารณะที่จะเกิดขึ้นในระยะ ๕ ปี และระยะที่เกินกว่าภายใต้กรอบของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี

นอกจากนี้ สำนักงบประมาณยังได้พัฒนาและปรับปรุงระบบสารสนเทศ เพื่อสนับสนุนการจัดการงบประมาณทั้งการพัฒนาระบบสารสนเทศใหม่ เพื่อรองรับการจัดการงบประมาณที่ดำเนินการตามการปฏิรูประบบงบประมาณ และพัฒนาปรับปรุงระบบสารสนเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งมีการจัดฝึกอบรมหลักสูตรเชิงปฏิบัติการเพื่อจัดทำแผนบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ ให้แก่บุคลากรของสำนักงบประมาณ ส่วนราชการ และหน่วยงานอื่น เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ

และความร่วมมือในการจัดทำแผนงบประมาณในลักษณะบูรณาการเชิงยุทธศาสตร์ และสามารถนำความรู้ดังกล่าวไปปฏิบัติได้อย่างเหมาะสมเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ตลอดจนได้จัดฝึกอบรมโครงการหลักสูตร “นักบริหารการงบประมาณระดับสูง (นงส.)” เพื่อพัฒนาศักยภาพด้านการบริหารงบประมาณให้แก่ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่น จังหวัด กลุ่มจังหวัด เพื่อให้ตระหนักในการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณให้มีความคุ้มค่ามากยิ่งขึ้น อันจะนำไปสู่ประโยชน์ที่ประเทศชาติและประชาชนจะได้รับอย่างแท้จริง

บทสรุป

จากบทบาทหน้าที่ของสำนักงบประมาณที่มีการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรมดังกล่าว ได้นำมาสู่แนวคิดในการปฏิรูประบบงบประมาณ โดยใช้กลไกด้านการงบประมาณเป็นตัวขับเคลื่อนนโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลไปสู่การปฏิบัติ เพื่อให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น สามารถดำเนินการตามภารกิจได้ โดยการปฏิรูประบบงบประมาณของสำนักงบประมาณได้นำแนวคิดในการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนซึ่งมุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการด้านการงบประมาณให้มากยิ่งขึ้น โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผน เพื่อเสนอความต้องการของประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งส่งเสริม พัฒนา และแก้ไขปัญหาตามโครงการประชารัฐ ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณก็จะต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ด้านต่างๆ ทำให้การใช้จ่ายงบประมาณสามารถขับเคลื่อนให้ประเทศดำเนินไปได้อย่างมีระเบียบแบบแผน อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการพัฒนาความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รวมถึงการได้รับประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรมจากการใช้จ่ายงบประมาณของภาครัฐในระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ การปฏิรูประบบงบประมาณดังกล่าว ยังได้เพิ่มบทบาทของสำนักงบประมาณในการติดตามประเมินผล โดยส่งเสริมและสนับสนุนสิทธิมนุษยชน ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลด้านการงบประมาณซึ่งเป็นสิทธิทางเศรษฐกิจประการหนึ่ง เพื่อผลักดันและสร้างแรงจูงใจให้ระบบงบประมาณ มีความโปร่งใส คุ้มค่า และรับผิดชอบต่อประชาชนในทุกระดับด้วย

อย่างไรก็ตาม การปฏิรูประบบงบประมาณที่มุ่งเน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการด้านการงบประมาณ โดยคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนด้านต่างๆ นั้น แม้ทางปฏิบัติจะมีการบัญญัติกฎหมายรองรับสิทธิมนุษยชนของประชาชนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ก็ไม่ได้หมายความว่าสิทธิมนุษยชนของประชาชนจะได้รับความคุ้มครองเสมอไป หากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความสนใจและละเลยการตระหนักถึงความสำคัญ ในสิทธิมนุษยชนที่ตนพึงมีและควรปฏิบัติต่อกันระหว่างบุคคลในสังคม ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอยู่บนพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และบังเกิดผลต่อประชาชนที่จะได้รับประโยชน์จากการดำเนินการของรัฐโดยมีคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้นและมีความเสมอภาคเท่าเทียมกันในสังคม