สำเนา

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๘๔

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๙

เรื่อง การดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

กราบเรียน/เรียน รอง - นรม., รัฐ - นร., กระทรวง กรม

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๔๗ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๖๙

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบและเห็นชอบเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๙ รับทราบและเห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนยืนยันมา/จึงเรียนยืนยันมา และขอได้โปรดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ/จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและขอได้โปรดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถือ (อย่างยิ่ง)

ณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์

(นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์)
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๑๓๒๒ (นิศาชล) ๑๕๒๒ (สมจิตร)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๑๔๔๖
www.soc.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@soc.go.th

หมายเหตุ อส. : จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบ
รอง - นรม., รัฐ - นร. : จึงเรียนยืนยันมา
กระทรวง : จึงเรียนยืนยันมา และขอได้โปรดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป
องค์กรอิสระ : จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ
กรม : จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ และขอได้โปรดดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป



ที่ นร ๐๔๓๓/๔๗

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๖ พฤษภาคม ๒๕๖๘

เรื่อง การดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
(๒) ตารางแสดงความคืบหน้าการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงาน (ข้อมูลถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๘)

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอเรื่อง การดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๓) ทั้งนี้ **รองนายกรัฐมนตรี (นายปกรณ์ นิลประพันธ์) กำกับการบริหารราชการ (สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา) ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ด้วยแล้ว**

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ โดยที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีผลใช้บังคับในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ได้กำหนดภารกิจและหลักเกณฑ์สำหรับหน่วยงานของรัฐให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนี้ (๑) หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย ได้แก่ การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และการตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมาย (๒) การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย และ (๓) การเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย

๑.๒ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เห็นชอบอนุบัญญัติและคำแนะนำที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าว รวม ๑๓ ฉบับ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป รวมทั้งเห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐขับเคลื่อนงานในส่วนที่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งในขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมายและภายหลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว

๑.๓ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ รับทราบความคืบหน้า รวมทั้งปัญหาอุปสรรคในการขับเคลื่อนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และมอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมาย สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายและการดำเนินการเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ดังต่อไปนี้

(๑) มอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมาย สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำฐานข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การร้องเรียน และปัญหาในการดำเนินการตามกฎหมายในความรับผิดชอบ

(๒) การประกาศรายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปล และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์

(๒.๑) มอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายประกาศรายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปล และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ โดยตรวจสอบข้อมูลรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการให้ถูกต้อง

(๒.๒) มอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายประกาศรายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการ สำหรับกฎหมายที่นายกรัฐมนตรีกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบแล้วให้ถูกต้องตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

(๒.๓) มอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายหารือร่วมกันเพื่อกำหนดผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปล และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ สำหรับกฎหมายที่มีผู้รักษาการหลายคน โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ (วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๓) ในกรณีที่ยังตกลงกันไม่ได้หรือมิได้ตกลงกัน ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบ

(๒.๔) มอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ในความรับผิดชอบของตนทั้งหมด (กฎหมายที่รักษาการเดี่ยวหรือรักษาการร่วมหรือที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย) รวมไว้ในที่เดียวกันผ่านทางเว็บไซต์ของกระทรวงหรือของสำนักงานปลัดกระทรวง ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ (วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๓) และให้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีมีมติเพื่อทราบต่อไป

(๓) มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายเร่งตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตนว่า มีกรณีที่ต้องมีการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๒ หรือไม่ หากมี ต้องเร่งออกกฎหรือดำเนินการใดให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ดังนี้

(๓.๑) ภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ สำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

(๓.๒) ภายใน ๒ ปี นับแต่กฎหมายมีผลใช้บังคับ สำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

ในการออกกฎดังกล่าว หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงระยะเวลาในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และระยะเวลาที่จะส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาด้วย ทั้งนี้ ต้องไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน ก่อนวันครบกำหนดดังกล่าว

๑.๔ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ รับทราบความคืบหน้าปัญหาและอุปสรรค และข้อเสนอในการขับเคลื่อนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และมอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายตรวจสอบและดำเนินการตามตารางรายชื่อข้อมูลกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ (ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/๑ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๔) ในกรณีที่ยังมิได้ระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ ทั้งนี้ โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบเพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

๑.๕ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ รับทราบผลการดำเนินการขับเคลื่อนตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ ดังต่อไปนี้

(๑) หน่วยงานของรัฐได้ประกาศชื่อกฎหมายและระยะเวลาดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ครบถ้วนแล้ว

(๒) หน่วยงานของรัฐกำลังจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ คำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย และคำแปลกฎหมายในความรับผิดชอบผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งสำนักงานฯ ติดตามอยู่โดยตลอด เมื่อดำเนินการครบถ้วนแล้ว สำนักงานฯ จะได้รายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

๑.๖ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีหนังสือ ที่ นร ๐๙๑๓/๕๐ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๖๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอเรื่องการดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

๑.๗ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๖๗๙๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อส่งคืนร่างพระราชบัญญัติและเรื่องที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานฯ เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี ประกาศ ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๙ โดยหากสำนักงานฯ ประสงค์จะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีขอให้ดำเนินการตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และให้นำเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้กำกับการบริหารราชการแทนนายกรัฐมนตรีก่อนส่งเรื่องไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อรายงานความคืบหน้าการขับเคลื่อนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ และมีข้อเสนอการดำเนินการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนากฎหมายอาจเสนอแนะการดำเนินการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาได้

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

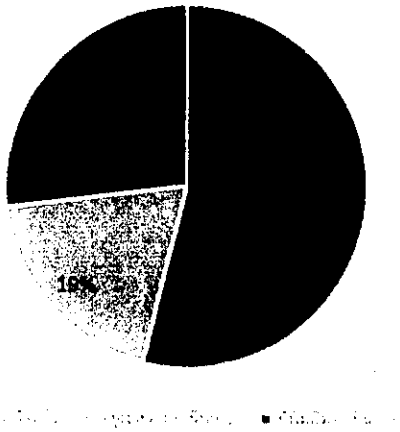
โดยที่กฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๔ และมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ให้กระทำครั้งแรกไม่ช้ากว่าห้าปีนับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ และกำหนดให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ **ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จึงต้องเริ่มดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ภายในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๘ ที่ผ่านมา และต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับจากวันที่เริ่มดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ แต่ยังมีหลายหน่วยงานที่อยู่ระหว่างดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย รวมทั้งหน่วยงานที่มิได้รายงานความคืบหน้าผ่านระบบกลางว่าได้เริ่มดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้วหรือไม่** สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นสมควรรายงานความคืบหน้าการดำเนินการของหน่วยงานต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อเร่งรัดให้หน่วยงานดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายในกรอบระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงดังกล่าว อันจะเป็นการผลักดันนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๙ - ๑๐ เมษายน ๒๕๖๙ ในด้านการบริหารภาครัฐ การปฏิรูปกฎหมาย โดยเฉพาะการพัฒนากฎหมายเพื่อให้ประชาชนมีชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งกำหนดให้มีการทบทวนกฎหมายที่ใช้บังคับให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป การปรับปรุงกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าการลงทุนสมัยใหม่ และการเสนอกฎหมายใหม่ที่จะจัดทำขึ้น

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๑ การดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ สรุปความคืบหน้าได้ ดังนี้

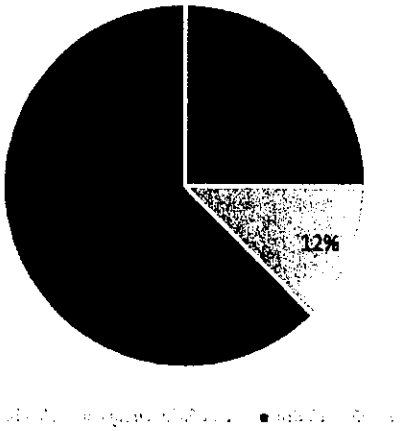
๔.๑.๑ กฎหมายของหน่วยงานในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๒๖ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๔ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๗ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๑ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๕ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๗ ฉบับ



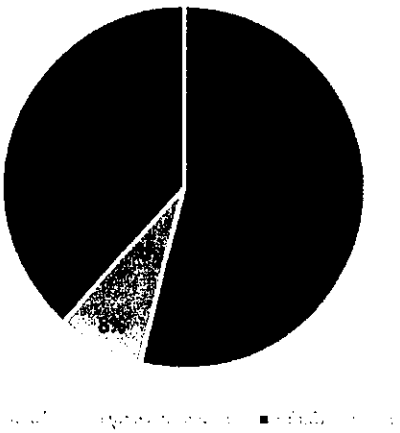
กฎหมายของหน่วยงานที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือหน่วยงานในฝ่ายบริหารที่เป็นอิสระรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๖ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๔ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๒ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๒ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๑๐ ฉบับ



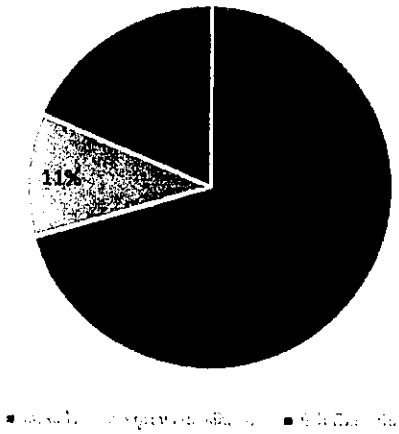
กฎหมายที่หน่วยงานไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือกระทรวงรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๓ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๗ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๔ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๑ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๕ ฉบับ



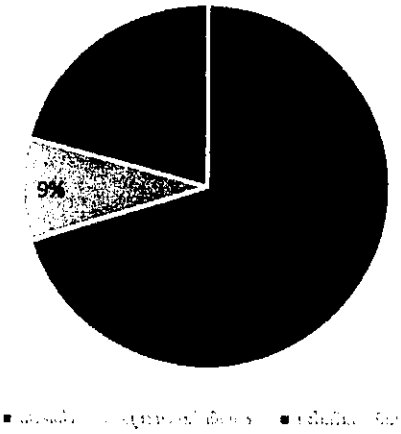
๔.๑.๒ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหมรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๒๗ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๙ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๖ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๒ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๓ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๕ ฉบับ



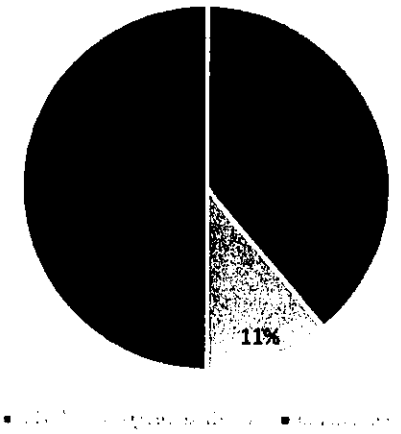
๔.๑.๓ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการคลังรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๗๗ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๕๔ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๒๓ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๗ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๑๖ ฉบับ



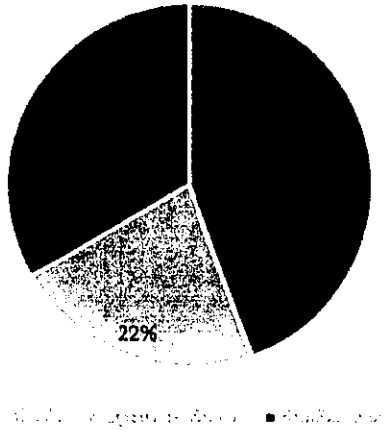
๔.๑.๔ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการต่างประเทศรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๘ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๗ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๑ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๒ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๙ ฉบับ



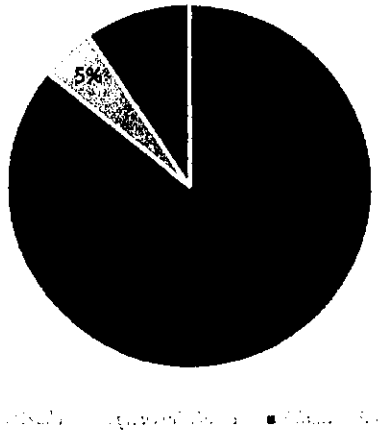
๔.๑.๕ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬารับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๙ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๔ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๓ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๒ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๓ ฉบับ



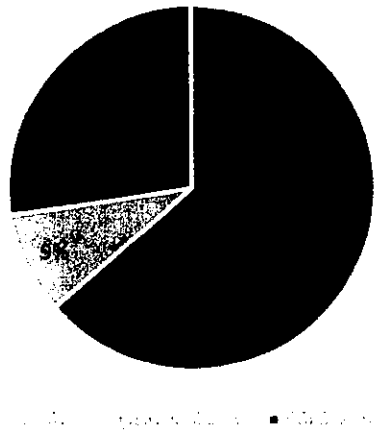
๔.๑.๖ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๒๑ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๘ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๑๗ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๒ ฉบับ



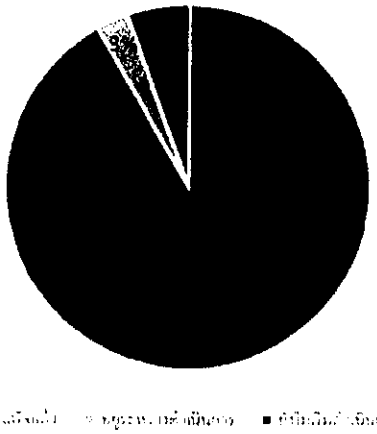
๔.๑.๗ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๒๒ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๔ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๗ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๒ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๖ ฉบับ



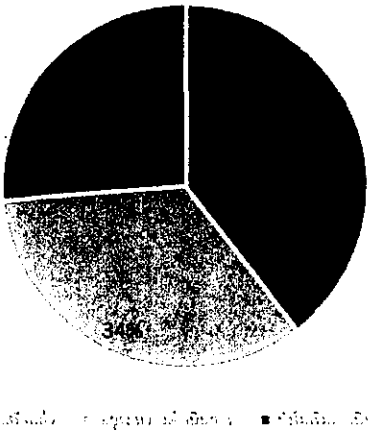
๔.๑.๘ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๓๖ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๓๓ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๒๕ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๑ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๒ ฉบับ



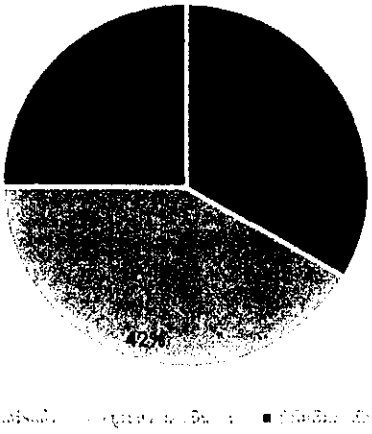
๔.๑.๙ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคมรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๓๘ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๕ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๘ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑๓ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๑๐ ฉบับ



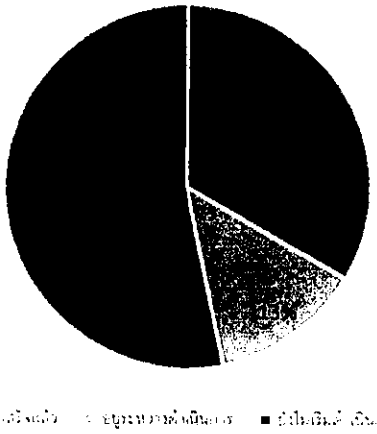
๔.๑.๑๐ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๒ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๔ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๒ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๒ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๕ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๓ ฉบับ



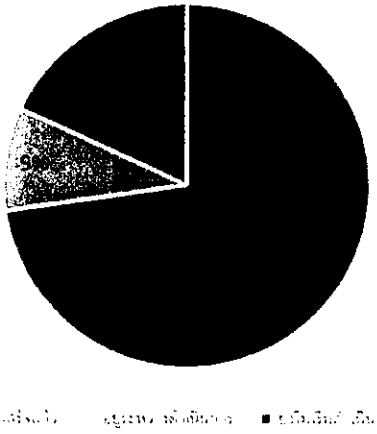
๔.๑.๑๑ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๕ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๕ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๔ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๒ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๘ ฉบับ



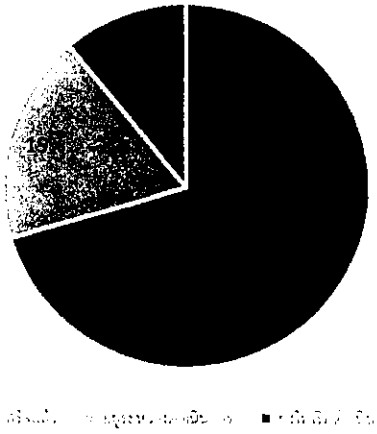
๔.๑.๑๒ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงพลังงานรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๑ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๘ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๗ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๒ ฉบับ



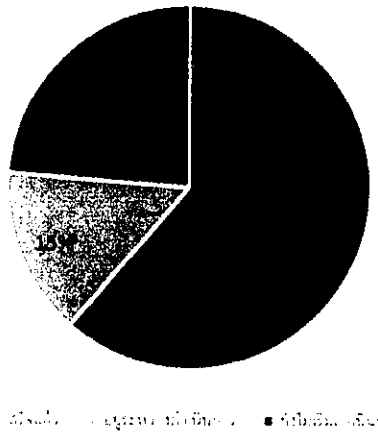
๔.๑.๑๓ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงพาณิชย์รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๒๗ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๙ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๑๕ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๕ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๓ ฉบับ



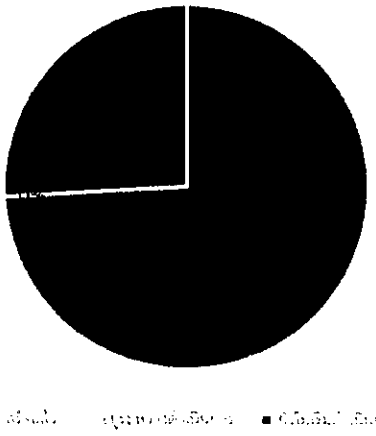
๔.๑.๑๔ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๘๐ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๔๙ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๓๐ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๒ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑๒ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๑๙ ฉบับ



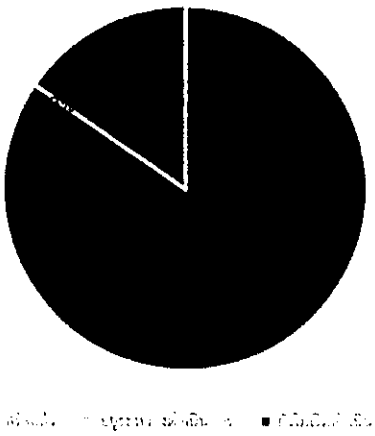
๔.๑.๑๕ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๒๗ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๒๐ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๑๐ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๔ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๗ ฉบับ



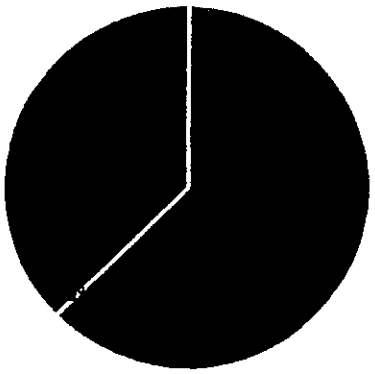
๔.๑.๑๖ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๓ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๑ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๙ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๒ ฉบับ



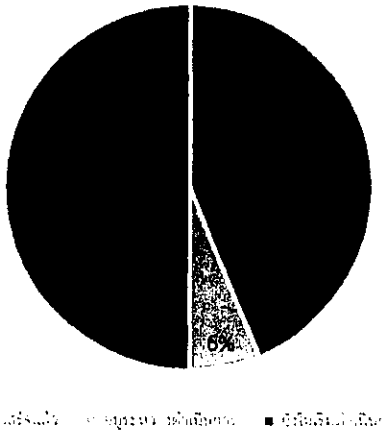
๔.๑.๑๗ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงวัฒนธรรมรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๘ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ แล้ว จำนวน ๕ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๔ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๓ ฉบับ



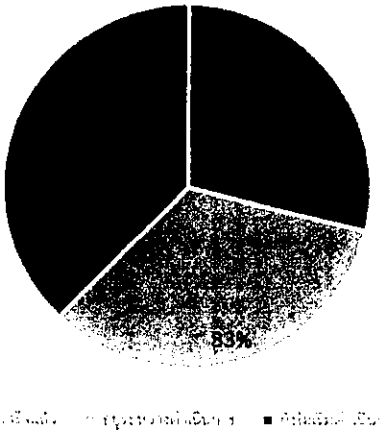
๔.๑.๑๘ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๖ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ แล้ว จำนวน ๗ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๕ ฉบับ และเสนอให้ยกเลิกกฎหมาย จำนวน ๑ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๘ ฉบับ



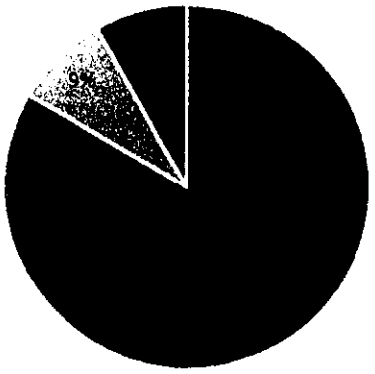
๔.๑.๑๙ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๔๕ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ แล้ว จำนวน ๑๓ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๖ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑๕ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๑๗ ฉบับ



๔.๑.๒๐ กฎหมายที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมรับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ จำนวน ๑๒ ฉบับ

- ได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จำนวน ๑๐ ฉบับ โดยมีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย จำนวน ๗ ฉบับ
- มีกรณีที่อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรืออยู่ระหว่างจัดทำสรุปผล จำนวน ๑ ฉบับ
- ยังไม่ได้เริ่มรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง จำนวน ๑ ฉบับ



๔.๒ **ในแง่ปริมาณ** จากการตรวจสอบการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายในช่วงห้าปีที่ผ่านมา พบว่ามีกรณีที่หน่วยงานได้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายและเห็นสมควรให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมาย **และหน่วยงานหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ดำเนินการเสนอกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมหรือเสนอกฎหมายเพื่อยกเลิกกฎหมายตามข้อเสนอดังกล่าวแล้ว จำนวน ๑๐ กรณี** ดังนี้

- หน่วยงานได้เสนอร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายเดิม จำนวน ๘๗ ฉบับ โดยพบว่า**เป็นเรื่องที่เสนอสืบเนื่องจากการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเดิม จำนวน ๔ ฉบับ**

- คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติบางฉบับที่หมดความจำเป็นและไม่เหมาะสมกับกาลปัจจุบัน พ.ศ. .... เพื่อให้ยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติจำนวน ๒๔ ฉบับ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ โดยในจำนวนนี้เป็นคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มีสถานะเป็นกฎหมาย **และหน่วยงานที่รับผิดชอบได้ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์และเสนอให้ยกเลิก จำนวน ๒ ฉบับ**

- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอร่างพระราชบัญญัติยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่หมดความจำเป็นหรือซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น พ.ศ. .... ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๓/๑๒๙ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖) เพื่อเสนอยกเลิกกฎหมายอีก ๑๒ เรื่อง โดยเป็น**กฎหมายที่หน่วยงานที่รับผิดชอบเป็นผู้เสนอให้ยกเลิกกฎหมาย เนื่องจากหน่วยงานได้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้วเห็นว่าสมควรยกเลิก จำนวน ๔ ฉบับ**

๔.๓ **ในแง่คุณภาพ** สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจสอบคุณภาพของรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานจัดทำเป็นการเบื้องต้น สรุปผลได้ ดังนี้

๔.๓.๑ ในการระบุวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องนำมาประเมินผลสัมฤทธิ์นั้น พบว่าหน่วยงานระบุวัตถุประสงค์โดยใช้ข้อมูลจากหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติเป็นหลัก โดยมิได้มีการค้นคว้าความเป็นมาของกฎหมายในเชิง Historical Approach จึงไม่เข้าใจอย่างถ่องแท้ถึง

เจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย ดังนั้น วัตถุประสงค์ที่ระบุจึงมักเขียนไว้อย่างกว้าง ไม่มีความเป็นรูปธรรมเพียงพอที่จะนำมาใช้เป็นตัวชี้วัดเชิงคุณภาพได้

๔.๓.๒ หน่วยงานส่วนใหญ่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมายได้ครอบคลุม ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายเป็นผู้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย มีการรวบรวมข้อมูลสถิติเพื่อเสนอประกอบในรายงานด้วย **อย่างไรก็ดี หน่วยงานยังมิได้นำข้อมูลสถิติดังกล่าวมาวิเคราะห์เพื่อแสดงให้เห็นความเชื่อมโยงหรือความเป็นเหตุเป็นผลระหว่างการบังคับใช้กฎหมายกับประโยชน์ที่ประชาชนได้รับ** โดยในส่วนที่ให้ระบุประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากการบังคับใช้กฎหมายนั้น หลายหน่วยงานคาดเดาประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างกว้าง ๆ โดยมิได้สำรวจข้อเท็จจริงเพื่อหาหลักฐานเชิงประจักษ์ยืนยันว่าประชาชนได้รับประโยชน์ในทางตรงและทางอ้อมมากน้อยเพียงใด

สำหรับหน่วยงานที่นำข้อมูลหลักฐานเชิงประจักษ์เพื่อแสดงให้เห็นถึงสัมฤทธิ์ผลของกฎหมาย เช่น **กรมการค้าต่างประเทศ**ซึ่งได้นำสถิติปริมาณนำเข้าสินค้าที่เปลี่ยนแปลงไปหลังจากนำมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดตามกฎหมายว่าด้วยการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศมาใช้ อย่างไรก็ดี หากกรมการค้าต่างประเทศวิเคราะห์ปัจจัยอื่น ๆ ซึ่งอาจมีส่วนทำให้ปริมาณการนำเข้าลดลง รวมทั้งวิเคราะห์ต่อว่า การที่ปริมาณการนำเข้าสินค้าลดลงอย่างมีนัยสำคัญเช่นนั้นส่งผลดีต่อสภาพการแข่งขันทางการค้าและความมั่งคั่งของเศรษฐกิจไทยเช่นไร ก็จะทำให้ผลการวิเคราะห์มีมิติที่ครบถ้วนและมีน้ำหนักความน่าเชื่อถือมากยิ่งขึ้น

๔.๓.๓ ในการพิจารณาว่ากฎหมายบรรลุผลหรือไม่ โดยหลักควรพิจารณา**ที่ผลลัพธ์ (outcome)** จากการบังคับใช้กฎหมาย เช่น กฎหมายทำให้ลดอุบัติเหตุและอัตราการตายจากอุบัติเหตุบนท้องถนนได้หรือไม่ กฎหมายสามารถสร้างความเข้มแข็งของการแข่งขันทางการค้าในประเทศได้หรือไม่ สามารถสร้างความเป็นอยู่ที่ดี (wellbeing) ของประชากรได้หรือไม่ หรือกฎหมายสร้างบริการสาธารณะที่ทั่วถึงและการกระจายความเจริญไปยังท้องถิ่น มิใช่พิจารณา**ที่ผลผลิต (output)** จากการบังคับใช้กฎหมาย เช่น จำนวนใบสั่ง ปริมาณการนำเข้าที่ลดลง หรือปริมาณงานที่ได้กระจายให้ท้องถิ่น แต่เกือบทุกหน่วยงานวัดผลการบังคับใช้กฎหมายโดยพิจารณาจากผลผลิตเป็นหลักโดยไม่คำนึงถึงผลลัพธ์จากการบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

๔.๓.๔ ในการวิเคราะห์**ความคุ้มค่าของกฎหมายเมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ได้รับ (value for money)** พบว่าเกือบทุกหน่วยงานยังมิได้วิเคราะห์เปรียบเทียบต้นทุนและประโยชน์ในเชิงปริมาณ (cost-benefit relationship) และหากมีการวิเคราะห์เชิงปริมาณก็จะให้ความสำคัญกับค่าใช้จ่ายโดยตรง (direct cost) โดยมิได้ให้ความสำคัญกับต้นทุนในมิติอื่น ๆ เช่น ต้นทุนทางอ้อมที่เกิดจากการต้องปฏิบัติตามกฎหมาย (indirect compliance cost) หรือต้นทุนการเสียโอกาส (opportunity cost) ของประชาชนในการประกอบธุรกิจหรืออาชีพ

นอกจากนี้ ในการพิจารณาเปรียบเทียบข้อมูลเพื่อวิเคราะห์ว่ากฎหมายดังกล่าวก่อให้เกิดต้นทุนหรือประโยชน์กับประชาชนมากขึ้นหรือน้อยลงหรือไม่ เพียงใดนั้น หน่วยงานควรใช้วิธีพิจารณาจากข้อมูลกรณีฐาน (Baseline Scenario) กล่าวคือ หน่วยงานควรตั้งสมมติฐาน (counterfactuals) ก่อนว่าหากไม่มีการตรากฎหมายดังกล่าวและระยะเวลาผ่านมาจนถึงวันที่ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว หากวัดข้อมูล ณ วันนั้น คาดว่าจะได้ผลเช่นไร แล้วจึงนำข้อมูลที่ได้มาเปรียบเทียบกับข้อมูลตามที่เป็นจริง เช่น กรณีการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยจราจร

ทางบกเพื่อกำหนดให้ผู้โดยสารรถยนต์ส่วนบุคคลต้องคาดเข็มขัดนิรภัย เมื่อระยะเวลาผ่านไปห้าปี ให้ตั้งสมมติฐานว่าหากมิได้มีการตรากฎหมายดังกล่าวแล้วระยะเวลาผ่านไปห้าปี คาดการณ์ได้ว่าจำนวนผู้เสียชีวิตหรือบาดเจ็บสาหัสจากอุบัติเหตุบนท้องถนนจะมีประมาณเท่าใด แล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับจำนวนผู้เสียชีวิตหรือบาดเจ็บสาหัสจากอุบัติเหตุบนท้องถนนจริงอันเนื่องมาจากการไม่คาดเข็มขัดนิรภัยเมื่อกฎหมายใช้บังคับมาแล้วห้าปี อันจะได้ผลการวิเคราะห์ที่เป็นประโยชน์ตามหลักการวิเคราะห์ข้อมูลที่สามารถระบุความเป็นเหตุเป็นผล (causality) ได้อย่างเป็นระบบ แต่ไม่พบว่ามีหน่วยงานใดได้ดำเนินการวิเคราะห์ตามแนวทางนี้ ทั้งหมดจะวิเคราะห์โดยเปรียบเทียบข้อมูลทั่ว ๆ ไปที่มีก่อนออกกฎหมาย และข้อมูลที่มีเมื่อครบกำหนดต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย (pre-post method) เช่น จำนวนผู้เสียชีวิตในภาพรวมโดยมิได้วิเคราะห์เชิงลึกและมิได้นำปัจจัยอื่น ๆ มาร่วมพิจารณาประกอบ เช่น จำนวนผู้เสียชีวิตหรือบาดเจ็บสาหัสจากอุบัติเหตุลดลงเนื่องจากพัฒนาการทางเทคโนโลยีความปลอดภัยด้านอื่นของยานพาหนะอันได้แก่ระบบเบรก ระบบถุงลมนิรภัย การใช้วัสดุที่แข็งแกร่งขึ้นในการทำโครงสร้างรถ หรือปริมาณการนำเข้าของสินค้าอาจลดลงเนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้าเอง

อย่างไรก็ดี พบว่าหลายหน่วยงานแสดงให้เห็นถึงศักยภาพในการวิเคราะห์โดยใช้ข้อมูลหลักฐานเชิงปริมาณมาประกอบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ เช่น **สำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้า**ซึ่งได้วิเคราะห์ต้นทุนในกระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงและดำเนินคดี รวมทั้งได้อ้างถึงดัชนีประสิทธิภาพทางกฎหมายด้วย ซึ่งหากสำนักงานคณะกรรมการการแข่งขันทางการค้าได้วิเคราะห์ประโยชน์ที่เป็นตัวเงินจากการรักษาประสิทธิภาพของกลไกการแข่งขันทางการค้าที่มีต่อเศรษฐกิจและสังคมในภาพรวมเพื่อนำมาเทียบเคียงด้วยก็จะทำให้การวิเคราะห์มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น หรือกรณี**กรมสรรพกำลังกลาโหม**ซึ่งได้จำแนกประเภทของภาระต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย รวมทั้งนำตัวชี้วัดมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณาว่ากฎหมายบรรลุผลหรือไม่ ซึ่งหากกรมสรรพกำลังกลาโหมปรับปรุงโดยแสดงภาระต้นทุนแต่ละประเภทให้เป็นตัวเลข และนำตัวเลขดังกล่าวมาพิจารณาเทียบเคียงกับประโยชน์ที่เป็นตัวเงินด้วยแล้ว ก็จะยกระดับคุณภาพของรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ขึ้นไปอีกขั้น

๔.๓.๕ การตรวจสอบความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบว่ามีกฎหมายที่ซ้ำซ้อนกันหรือไม่ ในส่วนนี้พบว่าหน่วยงานส่วนใหญ่ได้ระบุกฎหมายที่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายที่นำมาประเมินผลสัมฤทธิ์ แต่มิได้วิเคราะห์ว่ามีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกันอย่างไร หรือกฎหมายดังกล่าวมีส่วนที่สามารถใช้ทดแทนกันได้หรือไม่ จึงไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบความซ้ำซ้อนของกฎหมาย ทั้งนี้ ยังมีหน่วยงานที่ได้วิเคราะห์ความเชื่อมโยงของกฎหมายที่มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงอยู่บ้าง เช่น **สำนักงานสถิติแห่งชาติ** ในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐

๔.๓.๖ การรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders consultation) มีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานรวบรวมผลกระทบที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นกับผู้เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้ประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการประเมินผลสัมฤทธิ์ ดังนั้น หน่วยงานจึงต้องให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์และกำหนดว่าใครเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholder analysis) ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม และต้องให้ความสำคัญกับการตั้งคำถามเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ เช่น สภาพปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมาย ผลกระทบที่ผู้เกี่ยวข้องได้รับ และความเห็นหรือข้อเสนอในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว และควรนำข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นมาใช้ร่วมกับข้อมูลอื่น ๆ

ที่หน่วยงานมีมาวิเคราะห์ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย แม้หน่วยงานจะไม่ผูกพันต้องจัดทำผลการประเมินฯ ให้ตรงกับผลการรับฟัง แต่หน่วยงานก็มีหน้าที่วิเคราะห์ทำความเข้าใจผลการรับฟังเพื่อใช้ประกอบการวิเคราะห์อย่างเป็นเหตุเป็นผลเพื่อแก้ไขกฎหมายได้ตรงจุด อย่างไรก็ดี จากการตรวจสอบรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พบว่าเกือบทุกหน่วยงานยังมีความเข้าใจเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นที่คลาดเคลื่อน เช่น รับฟังความคิดเห็นโดยมุ่งถามว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับบทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ หรือสรุปผลการประเมินฯ ในส่วนของการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก ว่า "ประชาชนส่วนใหญ่ยังเห็นด้วยกับกฎหมายฉบับนี้ จึงสมควรคงกฎหมายดังกล่าวไว้ตามเดิม" ซึ่งเป็นการสรุปที่คลาดเคลื่อน

๔.๓.๗ หน่วยงานส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจเหตุผลความเชื่อมโยงของการดำเนินการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เช่น กฎหมายกำหนดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมาย รับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้อง และประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ซึ่งทั้งสามเรื่องมีความเชื่อมโยงเป็นปัจจัยซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ในกรณีที่หน่วยงานเห็นประเด็นปัญหาอย่างหนึ่งอย่างใดจากการบังคับใช้กฎหมาย หน่วยงานก็พึงดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฉบับนั้นก่อน เพื่อตรวจสอบว่าสภาพปัญหาดังกล่าวมีอยู่จริงหรือไม่ และกฎหมายยังเหมาะแก่สภาพการณ์ มีประสิทธิผล ประสิทธิภาพเพียงใด โดยให้นำข้อมูลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้องมาใช้ประกอบการพิจารณาด้วย เมื่อได้ประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว หากพบว่ามีความจำเป็นต้องแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมาย จึงดำเนินการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบาย และวิเคราะห์ผลกระทบของข้อเสนอดังกล่าวเพื่อพิจารณาว่ารัฐควรแทรกแซงหรือไม่ และควรใช้วิธีการใดจึงจะมีประสิทธิภาพมากที่สุด

อย่างไรก็ดี ในระยะเวลาห้าปีที่ผ่านมา มีหลายหน่วยงานที่เสนอร่างกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติม หรือยกเลิก โดยมิได้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่จะเสนอแก้ไขหรือยกเลิกดังกล่าวก่อน ซึ่งอาจเป็นเพราะหน่วยงานเข้าใจว่าการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายต้องทำเมื่อถึงกำหนดเวลาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น จึงเกิดกรณีที่หน่วยงานได้เสนอร่างกฎหมายฉบับแก้ไขเพิ่มเติมหรือเสนอยกเลิกกฎหมายไปแล้ว แต่ต่อมาครบกำหนดให้ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ซึ่งหลายหน่วยงานเห็นว่ากรณีดังกล่าวไม่มีความจำเป็นต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอีก **แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่มุ่งให้สำรวจข้อมูลการบังคับใช้กฎหมายเพื่อนำมาวิเคราะห์อย่างรอบด้าน การที่หน่วยงานเห็นประเด็นปัญหาก่อนหน้าและดำเนินการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายไปบางส่วนแล้วนั้น มิได้หมายความว่าหน่วยงานได้เห็นประเด็นปัญหาหรือได้ประเมินประสิทธิผลและประสิทธิภาพของกฎหมายดังกล่าวรอบด้านครบทุกมิติแล้ว**

ทั้งนี้ สำนักงานฯ ตรวจสอบการดำเนินการของหน่วยงานแล้วพบว่ามีหน่วยงานที่ได้ดำเนินการตามเจตนารมณ์ของหลักการจัดทำกฎระเบียบที่ดี กล่าวคือ ดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายก่อนและนำผลที่ได้จากการประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ ไปจัดทำข้อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ซึ่งหน่วยงานได้นำไปวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายด้วยตามลำดับ เช่น **กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน** กรณีการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๒๕๕๓ **สำนักงาน ก.พ.ร.** กรณีการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ **กองทุนการออมแห่งชาติ**

กรณีการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ **กรมที่ดิน** กรณีการประเมินผลสัมฤทธิ์พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ **สำนักงานสถิติแห่งชาติ** กรณีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๕๐ **กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น** กรณีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติภาษีป้าย พ.ศ. ๒๕๑๐ และ**กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ** กรณีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐

๕. ข้อเสนอของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) และ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาคุณภาพของกฎหมายเพื่อให้ประชาชนมีชีวิตที่ดีขึ้น (Better Life) ดังต่อไปนี้

๕.๑ รับทราบความคืบหน้าและผลการดำเนินการตามข้อ ๔.๑ และ ๔.๒

๕.๒ รับทราบผลการตรวจสอบคุณภาพของรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ที่หน่วยงานจัดทำเบื้องต้น ตามข้อ ๔.๓ และมอบหมายให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายแต่ละฉบับสั่งการให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบนำผลการตรวจสอบคุณภาพดังกล่าวไปประกอบการดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายอย่างจริงจัง ไม่ทำเพียงให้เป็นแบบพิธีหรือทำตามกระบวนการที่กำหนดเพื่อให้ครบขั้นตอนซึ่งไม่เป็นประโยชน์ในการพัฒนาคุณภาพของกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเชื่อมั่น (trust) ในกระบวนการจัดทำและเสนอกฎหมายแต่ละครั้ง

๕.๓ มอบหมายให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายแต่ละฉบับ ติดตามและเร่งรัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบเพราะเป็นหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ และในกรณีที่ยังมิได้ดำเนินการหรือยังดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ฯ ไม่แล้วเสร็จ ให้ติดตามและเร่งรัดหน่วยงานที่รับผิดชอบให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลา โดยให้คำนึงถึงข้อเสนอแนะตามข้อ ๔.๓ ด้วย และเมื่อดำเนินการแล้วเสร็จให้แจ้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อรายงานคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

๕.๔ มอบหมายให้ทุกกระทรวงกำหนดให้รองปลัดกระทรวงคนหนึ่งทำหน้าที่ผู้ประสานงานด้านการร่างกฎหมายและพัฒนากฎหมายของกระทรวงนั้น ๆ กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยตรงเป็นประจำ เพื่อความสะดวกในการประสานและติดตามการดำเนินการด้านการร่างกฎหมาย การพัฒนากฎหมาย และการวิเคราะห์และประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย เพื่อเป็นเครือข่ายสำหรับแลกเปลี่ยนข้อมูลวิชาการ แนวปฏิบัติที่ดี และข้อพึงระวังเกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องนี้ โดยให้แจ้ง

รายชื่อให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ และภายในสิบห้าวันทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงรองปลัดกระทรวงผู้รับผิดชอบภารกิจดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายนพดล เภรีฤกษ์)
รองเลขาธิการฯ รักษาราชการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองพัฒนากฎหมาย
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖ ต่อ ๑๐๒๒ (นายปรัชญาฯ)
www.ocs.go.th
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@ocs.go.th

สิ่งที่ส่งมาด้วย