



เอกสารวิชาการ

Academic Focus

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA)
กับการปฏิรูปกฎหมาย

สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ISBN 2287-0520

ดาวน์โหลดเอกสารได้จาก <http://www.parliament.go.th/library>



Academic Focus
กรกฎาคม 2559

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) กับการปฏิรูปกฎหมาย

สารบัญ	บทนำ
บทนำ	1
การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) คืออะไร	2
เหตุใดต้องมีการทำ RIA	3
รูปแบบการดำเนินการที่สำคัญของการทำ RIA	3
ประโยชน์ของการทำ RIA	4
องค์ประกอบที่สำคัญของการทำ RIA ที่ดี	4
กระบวนการในการทำ RIA	5
การทำ RIA ของไทย	7
พัฒนาการในการทำ RIA ของไทย	8
หลักที่ใช้ในการทำ RIA ของไทย	9
จุดอ่อนของกระบวนการตรวจสอบความจำเป็น และผลกระทบของกฎหมายของไทย	10
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	12
บรรณานุกรม	13

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

กฎหมายของภาครัฐ หรือต้นทุนในการปฏิบัติตามกฎหมายของประชาชน ความต้องการทั้งสองประการนี้ จะทำให้มีการตรวจสอบผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบของกฎหมายอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ เนื่องจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการมีกฎหมายจำนวนมากอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ

ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายของหลาย ๆ ประเทศ รัฐบาลจึงได้เริ่มหันมาให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากขึ้น โดยเฉพาะในช่วงระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา เริ่มจากรัฐบาลสหรัฐ รัฐบาลอังกฤษ และรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ได้มีการนำมาตรการปรับปรุงคุณภาพของกฎหมายไปใช้อย่างแพร่หลาย ทั้งกฎหมายที่มีอยู่ และกฎหมายที่จะเสนอขึ้นใหม่ กลไกสำคัญของมาตรการปรับปรุงคุณภาพของกฎหมายนี้ ได้แก่ การตรวจสอบผลกระทบในการออกกฎหมาย การตรวจสอบผลกระทบในการออกกฎหมายจึงเปรียบเสมือนเป็นกลไกในการวิเคราะห์นโยบายที่ช่วยให้ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายสามารถออกแบบ บังคับใช้ และปรับปรุงกฎหมาย โดยคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่จะจัดทำขึ้น และผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว การตรวจสอบผลกระทบในการออกกฎหมายจึงเป็นวิธีดำเนินการเพื่อประเมินต้นทุนและผลที่ได้รับของกฎหมายนั้น และเพื่อรายงานให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ทราบถึงผลอันอาจเกิดขึ้นจากมาตรการหรือกลไกที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) คืออะไร

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment: RIA) เป็นกระบวนการที่ใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการออกกฎหมาย ซึ่งการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) มีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการ คือ

- 1) เพื่อพัฒนากระบวนการในการกำหนดกฎกติกาในการกำกับดูแลของภาครัฐ
- 2) เพื่อปรับปรุงคุณภาพของกฎระเบียบของภาครัฐให้มีคุณภาพ

เนื่องจากกระบวนการในการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) นั้น ให้ความสำคัญแก่การเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและแลกเปลี่ยนข้อมูลกับหน่วยงานภาครัฐที่จะจัดทำกฎหมายขึ้นมา และกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการออกกฎหมาย ตลอดจนผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งทำให้กระบวนการพัฒนากฎหมายมีความโปร่งใสและรอบคอบมากยิ่งขึ้น ในขณะเดียวกัน กระบวนการดังกล่าวสามารถช่วยให้กฎหมายที่ภาครัฐกำหนดขึ้นมานั้นมีคุณภาพที่ดีขึ้น เนื่องจากได้ผ่านการซักถาม ชี้แจง ถกเถียง ตลอดจนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลจากหลายภาคส่วนแล้ว ดังนั้น ร่างกฎหมายที่ผ่านการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) ที่สมบูรณ์แบบจะมีแรงคัดค้านจากประชาชนน้อย เนื่องจากได้รับการยอมรับจากกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องแล้วในระดับหนึ่ง การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายในปัจจุบัน มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบที่เกิดหรืออาจเกิดขึ้นจากมาตรการหรือกลไกที่กำหนด หรือจะกำหนดไว้ในกฎหมาย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2557, น. 2-1)

แนวคิดในการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนี้ได้กลายมาเป็นส่วนสำคัญของกระบวนการปฏิรูประบบบริหารจัดการและธรรมาภิบาลภาครัฐ เนื่องจากการเรียกร้องให้ต้องมีการตรวจสอบผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการออกกฎหมาย ทำให้การประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายกลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่ทำให้กระบวนการตัดสินใจในทางนโยบายเกี่ยวกับกฎหมายวางอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น อันเป็นการสนับสนุนหลักการสำคัญของระบบธรรมาภิบาล โดยทำให้การตัดสินใจทางนโยบายในแต่ละเรื่องต้องเป็นไปอย่างโปร่งใสและรับผิดชอบ

เหตุใดต้องมีการทำ RIA

- 1) เพื่อพัฒนากระบวนการในการกำหนดกฎกติกาที่อยู่ในการกำกับดูแลของภาครัฐ และเกิดเป็นความรับผิดชอบของรัฐต่อกฎหมาย กฎ ระเบียบที่ออกมา
- 2) เพื่อปรับปรุงกฎระเบียบของภาครัฐให้มีคุณภาพ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเป็นจริงรวมถึงเรื่องต้นทุนและผลประโยชน์
- 3) เพื่อเป็นการบูรณาการพหุนโยบาย
- 4) เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
- 5) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าร่างกฎหมายที่นำเสนอได้ถูกประเมินถึงความจำเป็นและผลกระทบทั้งหมดที่จะมีต่อสังคมก่อนที่จะเสนอไปยังผู้ที่มีหน้าที่บัญญัติกฎหมาย (สัปดาห์ ๓๖๓ ๓๖๓, ๒๕๕๗)

รูปแบบการดำเนินการที่สำคัญของการทำ RIA

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนั้น เดิมถูกใช้เพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์ต้นทุนที่กฎหมายแต่ละฉบับสร้างขึ้นกับภาครัฐกิจ เพื่อประโยชน์ในการลดจำนวนของกฎหมายลง อันจะเป็นผลดีต่อภาคเอกชนและกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน ต่อมาได้มีการนำมาใช้เพื่อประเมินว่ากฎหมายแต่ละฉบับนั้นสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของนโยบายสาธารณะในภาพรวมหรือไม่ และตรวจสอบผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบที่เกิดหรืออาจเกิดขึ้นจากมาตรการหรือกลไกที่กำหนดหรือจะกำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้กฎหมายนั้นสอดคล้องกับเสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งสามด้าน นั่นคือ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยจะสะท้อนให้เห็นถึงทิศทางการปฏิรูปกฎหมายจากการมีกฎหมายน้อย (Deregulation) เป็นการมีกฎหมายที่ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ (Better Regulation) (ปกรณ์ นิลประพันธ์, ๒๕๕๕) ซึ่งสามารถสรุปสั้น ๆ ได้ว่ารูปแบบการดำเนินการที่สำคัญของการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายมี ๒ ประการ คือ

- 1) การประเมินความจำเป็นในการออกกฎหมาย
- 2) การประเมินความคุ้มค่าของกฎหมายเมื่อเทียบกับทางเลือกอื่น ๆ ที่ให้ความสำคัญกับกระบวนการเปิดให้ผู้มีส่วนได้เสียร่วมแสดงความคิดเห็นเพื่อลดผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายที่จะมีต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย

ประโยชน์ของการทำ RIA

- 1) เพื่อเข้าใจถึงสภาพปัญหาในสังคมและศึกษาทางเลือกต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาว่าจำเป็นต้องใช้กระบวนการทางกฎหมายเป็นเครื่องมือ หรือควรใช้มาตรการอื่น ๆ ที่มีใช้กฎหมาย ในการแก้ไขปัญหาอย่างตรงประเด็น
- 2) ทำให้เกิดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นในวงกว้างกับกลุ่มต่าง ๆ ที่อาจได้รับผลกระทบจากการออกกฎหมาย หรือปรับปรุงกฎหมาย ในการนี้ จะนำไปสู่การจัดทำเอกสารที่มีการอธิบายเหตุผลของผู้เสนอกฎหมายพร้อมทั้งการเสนอทางเลือกอื่น ๆ รวมทั้งการระบุถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อกลุ่มต่าง ๆ ได้
- 3) ผลของการประเมินผลกระทบและรายละเอียดต่าง ๆ เหล่านี้จะถูกนำไประบุในถ้อยแถลงการณ์ผลกระทบของกฎหมาย (คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, ๒๕๕๙)

องค์ประกอบที่สำคัญของการทำ RIA ที่ดี

ความสำคัญของการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายประการหนึ่ง คือ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งจะต้องมีการจำแนกกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วม หลักการที่สำคัญในการรับฟังความคิดเห็นของสาธารณชนในการจัดทำกฎหมายที่กำหนดขึ้น โดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) มีทั้งหมด 8 ข้อ (Delia Rodrigo, 2005) ได้แก่

- 1) การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะจะต้องเป็นข้อบังคับโดยไม่มีข้อยกเว้นและไม่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของหน่วยงานราชการใด ๆ
- 2) การรับฟังความคิดเห็นต้องดำเนินการก่อนที่จะมีการร่างกฎหมาย
- 3) การรับฟังความคิดเห็นจะต้องมีแนวทางในการดำเนินการในรายละเอียดที่เป็นรูปธรรมในรูปแบบของ “คู่มือ” การจัดรับฟังความคิดเห็นสาธารณะที่ออกแบบด้วยหน่วยงานกลาง
- 4) ประชาชนทุกคนสามารถเข้าร่วมได้
- 5) ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือข้อมูลใด ๆ ที่ได้รับจากเวทีการแสดงความคิดเห็นจะต้องมีการบันทึกไว้และต้องเผยแพร่แก่สาธารณชนทางเว็บไซต์
- 6) หน่วยงานที่เสนอกฎหมายจะต้องตอบข้อคิดเห็น หรือ ข้อซักถามต่าง ๆ ที่ได้รับทั้งต่อสาธารณะและต่อผู้ที่แสดงความคิดเห็นนั้น ๆ เป็นลายลักษณ์อักษร
- 7) ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อมูลใด ๆ ที่ได้รับจะต้องบันทึกไว้ในรายงานผลกระทบของกฎหมายด้วย
- 8) มีหน่วยงานกลางที่ตรวจสอบคุณภาพของการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะของหน่วยงานราชการต่าง ๆ

กระบวนการในการทำ RIA

กระบวนการจัดทำ RIA ประกอบด้วย

1. การระบุปัญหาหรือความจำเป็นในการออกกฎหมาย
 - การระบุปัญหาความจำเป็นมักมีข้อจำกัดในการสรุปผลข้อมูลการวิเคราะห์ปัญหาที่แท้จริง ดังนั้น การกำหนดปัญหาจึงเป็นส่วนที่สำคัญที่สุดในการจัดทำ RIA
 - ในการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีการสำรวจคำถามเพื่อให้ได้คำตอบ อาทิ ใครคือผู้ได้รับผลกระทบของปัญหา ขอบเขตของปัญหามีเพียงใด อะไรคือสาเหตุของปัญหา และข้อจำกัดของปัญหา
 - มีกฎหมายหรือระเบียบในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้วหรือไม่ หากมีแล้ว เหตุใดไม่เพียงพอหรือไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ อะไรคือผลที่จะตามมาหากไม่มีการดำเนินการแก้ไข กฎหมายหรือระเบียบที่มีอยู่สามารถจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้หรือไม่ เพราะเหตุใด
2. การกำหนดวัตถุประสงค์ของปัญหา
 - มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ และพิจารณาอย่างรอบคอบ เพื่อนำไปสู่ผลลัพธ์ที่ต้องการตามนโยบายที่กำหนดไว้

- การกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนย่อมทำให้การกำหนดกลยุทธ์นำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

3. การระบุทางเลือกที่เป็นไปได้ในการแก้ไขปัญหา

- ขั้นตอนพื้นฐานในกระบวนการพัฒนานโยบายสาธารณะ คือ การกำหนดและประเมินผลทางเลือกที่เป็นไปได้ทั้งหมดที่จะนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหา

- ข้อเสนอในการออกกฎหมายอาจจะไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาที่ดีที่สุด

4. การประเมินทางเลือกในการแก้ไขปัญหา

- ต้องคำนวณและวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทางเลือกต่าง ๆ โดยการคำนวณเป็นตัวเงินถึงผลได้หรือผลเสียต่อประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ผลรวมของประโยชน์ที่ได้รับจากต้นทุนที่เสียไป

- การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์นำไปสู่ (1) การนำเสนอผู้มีอำนาจตัดสินใจทั้งข้อมูลในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบในแต่ละทางเลือก (2) ส่งเสริมให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจคำนึงถึงผลกระทบในทางบวกและผลกระทบในทางลบในแต่ละทางเลือกที่อาจมีผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือชุมชนใดชุมชนหนึ่ง (3) ประเมินผลกระทบในแต่ละทางเลือก ในแต่ละมาตรฐานที่จะส่งผลต่อการเปรียบเทียบที่ช่วยในการประเมินผลที่จะส่งต่อผู้มีอำนาจตัดสินใจ (4) ตัวแปรที่สัมพันธ์กันระหว่างข้อเสนอในการออกกฎหมายกับส่วนอื่น ๆ ของระบบเศรษฐกิจ (5) ช่วยระบุในส่วนของประสิทธิภาพของต้นทุนในการแก้ไขปัญหา โดยการระบุถึงต้นทุนและมาตรการทั้งหมดที่เกี่ยวกับต้นทุน

5. การเลือกทางเลือกที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหา

- การเปรียบเทียบผลตอบแทน ต้นทุน ผลตอบแทนสุทธิ และอัตราต้นทุนผลประโยชน์เพื่อนำมาสู่ทสรุปในผลลัพธ์ที่แตกต่างกัน

- รัฐบาลในฐานะผู้กำกับดูแลและหน่วยงานภาครัฐไม่ควรกังวล หากทางเลือกในส่วนกฎหมายที่ถูกเสนอไม่ใช่ทางเลือกที่ดีที่สุด ควรระลึกอยู่เสมอว่ากรอบในการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนอาจไม่ใช่กระบวนการที่มีความแม่นยำ และวัตถุประสงค์ของ RIA คือ การค้นหาถึงกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบ และนำเสนอไปยังรัฐบาลหรือรัฐมนตรีที่มีอำนาจในการตัดสินใจ

6. การปรึกษาหารือ

- กระบวนการรับฟังความคิดเห็นนับเป็นกระบวนการที่สำคัญในการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย

- การให้ข่าวสารและข้อมูลที่เป็นประโยชน์ที่ช่วยกระตุ้นให้เกิดการตอบรับจากผู้มีส่วนได้เสียที่ฟังจะมีต่อหน่วยงานของรัฐ ในอันที่จะช่วยกำหนดนิยามและขอบเขต และสาเหตุของปัญหา ถือเป็นความมีประสิทธิภาพในการรวมกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนานโยบายนี้

- การปรึกษาหารือด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อนำทางเลือกต่าง ๆ มาพิจารณา ทบทวน

- เอกสารในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เชิญกลุ่มต่าง ๆ บริษัท ห้างร้าน รัฐบาล และหน่วยงานของรัฐ และปัจเจกชน ในการเข้าสู่กระบวนการการมีส่วนร่วมและรับฟังความคิดเห็น และเอกสารในการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจะเป็นข้อเสนอในทางกฎหมายและพยานหลักฐานที่สนับสนุนความคิดเห็นของผู้ได้รับผลกระทบนั้น ๆ

7. ข้อเสนอในทางกฎหมาย

- การแนบสำเนาเอกสารที่เป็นข้อเสนอในทางกฎหมายในตอนท้ายของ RIA เป็นสิ่งสำคัญที่ควรส่งไปยังผู้ที่ได้รับผลกระทบและชุมชนต่าง ๆ เพื่อให้ความเห็นต่อขนาดและขอบเขตของกฎหมาย (คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, 2559)

การทำ RIA ของไทย

มาตรา 77 ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จะลงประชามติได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย โดยกำหนดให้ก่อนการออกกฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการออกกฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

ดังนั้น การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) จึงเป็นส่วนสำคัญยิ่งในการปฏิรูปกฎหมาย โดยสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้คำนึงถึงความสำคัญของการใช้เครื่องมือการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) ในการนำมาใช้เพื่อปรับปรุง และพัฒนาคุณภาพกฎหมาย ซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญของการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) ที่ดีประการหนึ่งนั้น จะต้องเป็นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการรับฟังความคิดเห็นแบบมีส่วนร่วม โดยกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) มีรูปแบบการดำเนินการที่สำคัญ 2 ขั้นตอน คือ การประเมินความจำเป็นในการออกกฎหมาย และการประเมินความคุ้มค่าของกฎหมายเมื่อเทียบกับทางเลือกอื่น ๆ ซึ่งการวิเคราะห์ และตรวจสอบผลกระทบในการออกกฎหมายนี้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับปรุงคุณภาพของกฎหมาย และการกำหนดนโยบายของรัฐ อันจะนำไปสู่เป้าหมายในการปฏิรูปกฎหมายของประเทศอย่างเป็นรูปธรรมได้ในที่สุด

ถึงแม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่ผ่านประชามติ และมีร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ก็ยังคงต้องมีมาตรการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) อยู่ดี เนื่องจากเป็นนโยบายที่ดี ตลอดจนเป็นกลไกที่สำคัญในการปฏิรูปกฎหมายทั้ง 3 ด้าน คือ

- 1) ปรับปรุงกฎหมายเก่าที่ล้าสมัย
- 2) ปรับปรุงกฎหมายที่อาจจะไม่เก่า แต่ไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยในยุคปัจจุบัน อาทิ ประเด็นประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และนิติรัฐ
- 3) ปรับปรุงกฎหมายที่ไม่เก่า ยังสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทยอยู่ แต่ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน

เหตุที่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) ก็เพื่อให้กฎหมายอยู่บนพื้นฐานความเป็นจริง มีการบูรณาการกับหลักวิชาการต่าง ๆ ไม่ใช่แค่หลักนิติศาสตร์ และได้รับการยอมรับ เนื่องจากไม่ว่ากฎหมายจะดีเพียงใด ก็ต้องให้ประชาชนยอมรับด้วย

ในการออกกฎหมาย ด้านแรกที่จะต้องผ่านคือคณะรัฐมนตรี ไม่ว่าจะคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้เสนอกฎหมายเอง หรือหน่วยงานราชการอื่นเป็นผู้เสนอกฎหมาย ก็ต้องผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ การออกกฎหมายยังถือเป็นนโยบายอย่างหนึ่ง ซึ่งทุกนโยบายจะต้องตอบโจทย์การแก้ไขปัญหาทั้งสิ้น แม้ปัจจุบัน ก่อนที่จะมีการเสนอกฎหมายให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ส่วนใหญ่ผู้เกี่ยวข้องจะวิเคราะห์ผลกระทบมาก่อน แต่การวิเคราะห์นั้นยังไม่หลากหลาย รัดกุม ชัดเจน และเปิดเผยอย่างเพียงพอ เป็นที่มาของการที่ร่างรัฐธรรมนูญที่จะนำไปทำประชามติจะต้องมีบทบัญญัติตามมาตรา 77 ที่กำหนดให้ต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายทุกขั้นตอน เนื่องจากหากวิเคราะห์บ่อย ๆ ก็อาจจะได้ผลที่แตกต่างกัน การออกกฎหมายนั้นจึงจะเกิดความรอบคอบที่สุด (วิษณุ เครืองาม, 2559)

พัฒนาการในการทำ RIA ของไทย

พ.ศ. 2531 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2531 โดยให้หน่วยงานรัฐจัดทำบันทึกวิเคราะห์สรุปในการเสนอร่างกฎหมายให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา เช่น รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ปัญหา และแสดงเหตุผลความจำเป็นในการเสนอให้มีกฎหมาย

พ.ศ. 2535 แก้ไขระเบียบเพิ่มเติมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2531 โดยลดขั้นตอนราชการที่ภาคธุรกิจและประชาชนต้องปฏิบัติตามโดยไม่จำเป็น

พ.ศ. 2544 ปรับเปลี่ยนรูปแบบระบบการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายที่สำคัญ มีการจัดตั้งคณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ มีภารกิจศึกษาพิจารณากฎหมายที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง

พ.ศ. 2546 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมาย (Legislation and Regulatory Checklist) ตามที่คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศเสนอให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติ

พ.ศ. 2547 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบคู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมาย (Legislation and Regulatory Checklist) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

ทั้งนี้ คู่มือตรวจสอบถึงความจำเป็นในการตรากฎหมาย (Legislation and Regulatory Checklist) ถูกนำไปใช้ประกอบการเสนอกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรีของหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นเครื่องมือในการระมัดระวังมิให้มีการตรากฎหมายโดยไม่จำเป็น ตลอดจนเป็นการตรวจสอบให้กฎหมายที่จะกำหนดให้มีขึ้นนั้น จะไม่เป็นการเพิ่มภารกิจของรัฐมากเกินไปจนเกินความจำเป็น หรือจะก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติตาม โดยได้กำหนดบทตรวจสอบไว้ 10 ประการ เป็นวิธีการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยต้องตอบคำถาม ดังต่อไปนี้

1. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจคืออะไร
2. ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจนั้น รัฐควรทำเองหรือควรให้ภาคเอกชนเป็นผู้ทำ
3. มีความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อให้การทำภารกิจนั้นประสบความสำเร็จหรือไม่
4. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น
5. ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า
6. ความพร้อมของรัฐ
7. หน่วยงานที่รับผิดชอบ กล่าวคือ มีหน่วยงานอื่นใดที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ ถ้ามี สมควรยุบหน่วยงานนั้นหรือควรปรับเปลี่ยนอย่างไรหรือไม่
8. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

9. อำนาจในการตราอนุบัญญัติ รัฐได้กำหนดกรอบหรือมาตรการป้องกันมิให้มีการตราอนุบัญญัติที่เป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควรไว้เพียงใดหรือไม่

10. มีการรับฟังความคิดเห็นของหน่วยงานอื่นและผู้ที่เกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบจากการมีกฎหมายนั้นแล้วหรือไม่

พ.ศ. 2548 ออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 โดยออกระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 โดยให้หน่วยงานของรัฐจัดทำคำชี้แจงและความจำเป็นในการออกกฎหมายใหม่หรือจัดทำตารางเปรียบเทียบในกรณีแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่แล้ว

พ.ศ. 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 76 กำหนดให้มีแผนการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการ โดยให้คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำมีแผนการออกกฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน

พ.ศ. 2558 คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ร่วมกันจัดทำเครื่องมือแนวทางการประเมินผลกระทบทางกฎหมาย (RIA Guidelines) เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2558

พระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. 2558 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 8 กันยายน 2558 เพื่อกำหนดให้ผู้รักษาการตามกฎหมายต่าง ๆ มีหน้าที่จัดให้มีการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของบทบัญญัติของกฎหมายทุกฉบับ ทุกรอบระยะเวลา รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาดำเนินการดังกล่าวให้ชัดเจน (ปกรณ์ นิลประพันธ์, 2559)

หลักที่ใช้ในการทำ RIA ของไทย

ดร.วิชญ์ เครื่องงาม รองนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงหลักที่จะใช้ในการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย ในที่ประชุมโครงการสัมมนาวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 5 ปี คปก. เรื่อง “การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) กับการปฏิรูปประเทศ” ว่า มี 8 ข้อ ประกอบด้วย

1. บุคลากร หมายความว่า เมื่อออกกฎหมายมาแล้วจะมีบุคลากรเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่หรือรับผิดชอบดำเนินการตามกฎหมายนั้น ๆ หรือไม่ เนื่องจากกฎหมายบางฉบับเมื่อออกเป็นกฎหมายออกมาแล้ว แต่ไม่มีบุคลากรทำงาน ทำให้กฎหมายนั้นไม่สามารถบังคับใช้ได้ ยกตัวอย่างเช่น กฎหมายแก้ปัญหาการบินพลเรือน สุดท้ายก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้สำเร็จ เนื่องจากไม่มีผู้เชี่ยวชาญด้านการบินที่จะมาช่วยทำงาน

2. งบประมาณ หมายความว่า กฎหมายหลายฉบับมีมาตรการที่ดีมาก ๆ แต่ต้องใช้งบประมาณมหาศาล เช่น กฎหมายจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ ซึ่งหากไม่มีงบประมาณสนับสนุนเพียงพอ แม้จะออกกฎหมายนั้นมา ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้

3. ผลกระทบต่อกฎหมายอื่น ๆ หมายความว่า การจะออกกฎหมายออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาใด ๆ ควรจะพิจารณาทบทวนเสียก่อนว่า ปัญหานั้นสามารถแก้ไขได้โดยวิธีการอื่นหรือไม่ โดยต้องตอบให้ได้ว่ากฎหมายใหม่จะแก้ปัญหานั้นได้ดีกว่าวิธีการเดิมอย่างไร นอกจากนี้ บางครั้งก็ไม่จำเป็นต้องออกเป็นกฎหมายใหม่ทั้งฉบับ หากแต่สามารถดำเนินการได้โดยการแก้ไขกฎหมายเดิมเพียงมาออกเดี๋ยวก็น่าได้

4. ผลกระทบต่อพันธสัญญาระหว่างประเทศ หมายความว่า จะต้องไปพิจารณาบททวนว่า ประเทศไทยเคยลงนามในพันธสัญญาใด ๆ ไว้กับประเทศใดบ้าง หากจะออกกฎหมายที่ขัดกับพันธสัญญานั้นย่อมไม่สามารถกระทำได้

5. ผลกระทบต่อภาระของประชาชน หมายความว่า แนวคิดเดิม เวลาจะขออนุญาตอะไร รัฐจะให้ เป็นภาระของประชาชน เนื่องจากหากให้รัฐแบกรับภาระทุกอย่างจะทำให้มีต้นทุนสูงมาก แต่ปัจจุบัน แนวคิดดังกล่าวได้เปลี่ยนไปแล้ว รัฐจะต้องไม่ออกกฎหมายที่สร้างภาระให้ประชาชนเพิ่มเติมอีก

6. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

7. ผลกระทบทางสังคม

8. ผลกระทบทางการเมืองและการปกครอง (วิชญ์ เครื่องงาม, 2559)

จุดอ่อนของกระบวนการตรวจสอบความจำเป็นและผลกระทบของกฎหมายของไทย

ดร.เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านการบริหารจัดการ ระบบเศรษฐกิจ สถาบันวิจัย เพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) กล่าวในการประชุมสัมมนาเพื่อเผยแพร่ผลการศึกษาโครงการ ศึกษาวิจัยเรื่อง “การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย(Regulatory Impact Analysis (RIA))” ซึ่งทีดีอาร์ไอได้รับมอบหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ทำการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ประการแรก การจัดทำรายงานผลกระทบของกฎหมายของไทยมีเฉพาะเมื่อมีร่างกฎหมาย ออกมาแล้ว ซึ่งอาจจะไม่ทันกาล เนื่องจากเมื่อหน่วยงานราชการที่เป็นผู้เสนอกฎหมายได้ใช้เวลาในการ ร่างกฎหมายดังกล่าวออกมาแล้ว ซึ่งอาจใช้ระยะเวลาหลายปี ย่อมมีความต้องการให้มีการออกกฎหมาย ดังกล่าวอย่างรวดเร็วที่สุด การที่ต้องจัดทำรายงานผลการประเมินและการเปิดรับฟังความคิดเห็นดังกล่าว จึงเป็นเพียงอุปสรรคที่ทำให้การออกกฎหมายล่าช้า จึงมักดำเนินการในการจัดทำรายงานในลักษณะเพียง เพื่อให้เป็นไปตามข้อกำหนดของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี เท่านั้น มิได้หวังผลใด ๆ ในการที่จะใช้กระบวนการดังกล่าวในการปรับปรุงกฎหมาย ด้วยเหตุผลดังกล่าว การทำรายงานประเมินผลกระทบของกฎหมายของไทยจึงมีลักษณะที่เรียกว่า tick the box หรือ กากบาท ว่าได้ทำแล้ว เท่านั้น

ประการที่สอง การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบของกฎหมายของไทยยังจำกัดเฉพาะ กฎหมายที่เป็นพระราชบัญญัติ ในขณะที่กฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจและประชาชนส่วนมากเป็น กฎหมายลำดับรอง อาทิ พระราชกฤษฎีกาที่ออกตามบทบัญญัติของกฎหมาย กฎกระทรวง หรือ ประกาศ ของหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจ ในรายสาขา เช่น ธุรกิจโทรคมนาคม หรือ พลังงาน เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายลำดับรองดังกล่าวยังไม่ต้องผ่านกระบวนการกลั่นกรองของรัฐสภาเช่นเดียวกับกฎหมายในระดับ พระราชบัญญัติอีกด้วย เช่น ประกาศกระทรวงสามารถออกได้โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีแต่ละ กระทรวงเท่านั้น

ประการที่สาม ประเทศไทยยังขาด “คู่มือการประเมินผลกระทบของกฎหมาย” ซึ่งกำหนดรายละเอียดวิธีการในการจัดทำรายงานประเมินทำให้หน่วยงานราชการต่างจัดทำรายงานผลกระทบตามเห็นควรซึ่งไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากล ในบางประเทศหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการตรวจสอบคุณภาพของรายงาน RIA จะทำ “แบบฟอร์มสำเร็จรูป (template)” ในการประเมินผลกระทบโดยให้หน่วยงานที่เสนอกฎหมายกรอกข้อมูลรายละเอียดลงในแบบฟอร์มเท่านั้น เพื่อให้การประเมินเป็นไปตามมาตรฐาน อย่างไรก็ตาม การมีคู่มือการประเมินผลกระทบของกฎหมายที่ละเอียดไม่สามารถปรับปรุงคุณภาพของกฎหมายได้ หากยังไม่มีกระบวนการในการจัดทำรายงานผลกระทบทั้งสองประการดังกล่าวมาแล้ว

ประการที่สี่ กระบวนการในการจัดทำรายงานผลกระทบของกฎหมายของไทยยังขาดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) และของสาธารณชน ซึ่งเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการจัดทำรายงานผลการประเมินกฎหมายที่ดี ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยยังขาดกฎหมายว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะที่กำหนดกรอบวิธีการในการจัดทำความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งหมายถึงการจัดทำเวทีที่ผู้เสนอกฎหมายและผู้ที่มีส่วนได้เสียหรือประชาชนสามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นระหว่างกันได้อย่างสร้างสรรค์ มิใช่เป็นการเสนอร่างกฎหมายโดยหน่วยงานราชการฝ่ายเดียว หรือการรับฟังความคิดเห็นแบบกว้าง ๆ โดยมีได้มีการกำหนดประเด็นที่ต้อการจะรับฟังความคิดเห็นที่ชัดเจน และมีได้มีการนำเสนอข้อมูลรายละเอียดเกี่ยวกับประเด็นนั้น ๆ เพื่อที่จะให้การแสดงความคิดเห็นอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลเชิงประจักษ์ มิใช่การคาดคะเนหรือความเชื่อที่อาจไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง

ประการสุดท้าย ประเทศไทยยังขาดหน่วยงานที่ตรวจสอบคุณภาพของรายงานการประเมินผลกระทบของกฎหมาย ทำให้คุณภาพของรายงานไม่ได้มาตรฐานสากล (เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, 2557)

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) เป็นมาตรการที่สำคัญในการออกกฎหมายที่ผ่านมา การดำเนินการตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมายนั้น เป็นเรื่องของฝ่ายบริหารที่เป็นผู้เสนอกฎหมายเท่านั้น โดยการออกมาตรการตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมาย (Checklist) 10 ประการ ออกมา ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานราชการต้องชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการออกกฎหมายตั้งแต่ พ.ศ. 2531 แต่ข้อกำหนดดังกล่าวมีสถานภาพเป็นเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีเป้าหมายในการอำนวยความสะดวกและเพิ่มประสิทธิภาพของฝ่ายบริหารในการพิจารณาร่างกฎหมายเท่านั้น

ต่อมาได้มีความพยายามที่จะถ่วงถ่วงและปรับปรุงคุณภาพของกฎหมายเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่อการประกอบ ธุรกิจของเอกชน โดย พ.ศ. 2534 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบหลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณากฎหมายเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานราชการต้องชี้แจงความจำเป็นในการสร้างขั้นตอนใหม่ ๆ ขึ้นมา เช่น การขอใบอนุญาตเพื่อทำกิจการอย่างหนึ่งอย่างใดว่ามีความจำเป็นเพียงใด และสร้างภาระแก่ภาคเอกชนมากน้อยเพียงใดด้วย

การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) ในประเทศไทยยังเป็นเพียงการปฏิบัติตาม “ขั้นตอน” เท่านั้น โดยมีได้มีการนำเนื้อหาสาระของรายงานมาใช้ประโยชน์แต่อย่างใด ประกอบกับ ในปัจจุบัน กระบวนการในการร่างกฎหมายของกระทรวงเองก็ไม่มีข้อกำหนดให้ผู้มีส่วนได้เสีย เข้าร่วมในการร่างกฎหมาย ในลักษณะเดียวกัน ขั้นตอนของการพิจารณาร่างกฎหมายในรัฐสภาเองก็ยังไม่ มีหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียในการเข้ามามีส่วนร่วมในคณะกรรมการ การพิจารณาร่างกฎหมาย

ดังนั้น การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) ควรนำมาใช้ไม่เพียงแต่กับการพิจารณาร่างกฎหมายเท่านั้น แต่ควรรวมถึงกฎหมายลูกบทที่ออกตามพระราชบัญญัติด้วย ได้แก่ กฎกระทรวง และ พระราชกฤษฎีกา เนื่องจากกฎหมายลำดับรองเหล่านี้มีรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอน ในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง และกฎหมายที่มีอยู่เดิมที่มีการบังคับใช้จริงหรือไม่ และการบังคับใช้มีปัญหาหรือข้อจำกัดประการใด เพื่อที่จะสามารถปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายที่มีปัญหาได้

นอกจากนี้ ร่างกฎหมายใหม่ควรมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอนในการออกกฎหมายที่ให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนได้เสียตั้งแต่ขั้นแรกของการพิจารณาความจำเป็น ในการออกกฎหมาย การเลือกรูปแบบของกฎหมาย ตลอดจนการร่างกฎหมาย รวมทั้งมีการกำหนด องค์ประกอบของคณะกรรมการที่พิจารณาร่างกฎหมายว่าควรต้องให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย

จัดทำโดย

นายอานันท์ เกียรติสารพิภพ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ

โทร. 0 2244 2065

โทรสาร 0 2244 2058

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. (2559). การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA). ใน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง “การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (RIA) กับการปฏิรูปประเทศ”. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย.
- คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ. (2545). การตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมาย. สืบค้น 16 มิถุนายน 2559 จาก <http://www.lawreform.go.th>
- โคลิน เคิร์กแพตริก, และเดวิด พาร์เคอร์. (2010). การตรวจสอบผลกระทบในการออกกฎหมาย (ปกรณินิลประพันธ์ ผู้แปล). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.
- จิตรพรต พัฒนสิน. (2556). คำอธิบายการตรวจสอบถึงความจำเป็นในการออกกฎหมายและบทตรวจสอบ 10 ประการ. สืบค้น 16 มิถุนายน 2559 จาก <http://www.lawreform.go.th>
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. (10 มิถุนายน 2557). เสนอทำ RIA-ประเมินกฎหมายเพื่อพัฒนาประเทศ. สืบค้น 17 มิถุนายน 2559 จาก <http://tdri.or.th/tdri-insight/propose-ria/>
- ปกรณินิลประพันธ์. (21 มิถุนายน 2555). การตรวจสอบผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment). สืบค้น 17 มิถุนายน 2559 จาก <http://lawdrafter.blogspot.com>
- ลัดดาวัลย์ ดันติวิทยาทักซ์ และวิชฌุ เครื่องงาม. (30 พฤษภาคม 2559). รายงานพิเศษ: 5 ปี “คปก.” พร้อมเดินหน้ายกระดับปฏิรูปกม.ด้วย “RIA”. สืบค้น 20 มิถุนายน 2559 จาก <http://www.lrct.go.th/th/?p=19777>
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาวิจัยเรื่องการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis) เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2557). คู่มือตรวจสอบความจำเป็นในการออกกฎหมาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ภาษาต่างประเทศ

- Delia Rodrigo. (2005, June). Regulatory Impact Analysis in OECD Counties: Challenges for developing countries. Retrieved June 21, 2016 from <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/35258511.pdf>