



แนวทางการยกร่างพระราชบัญญัติ การจัดการศพภายหลังการชันสูตร* Guidelines for drafting laws on the management of dead bodies after autopsy

รัชดาภรณ์ มรม่วง**

Rachadaporn Mornmoung

อมรเทพ พลศึก***

Amornthap Phonrasuek

พลอยศมน เอี่ยมศิลา****

Ploisamon Iamsila

■ บทคัดย่อ

โครงการวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางการยกร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อจัดทำแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร และ (2) เพื่อจัดทำเนื้อหาร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร ซึ่งผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร (documentary research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการประชุมกลุ่มย่อย (focus group discussion) จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 166 คน โดยจากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลทำให้ได้ข้อสรุปและได้รูปแบบการจัดทำแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร ตลอดจนได้เนื้อหา

* งานวิจัยเรื่อง “โครงการวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางการยกร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร” โดยสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนส่งเสริม ววน.

** ร้อยตำรวจเอกหญิง ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
Pol.Capt.Director of Missing and Unidentified Persons System Development Division, Central Institute of Forensic Science

*** นักนิติวิทยาศาสตร์ชำนาญการ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
Forensic Scientist Professional Level, Central Institute of Forensic Science

**** นักนิติวิทยาศาสตร์ชำนาญการ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์
Forensic Scientist Professional Level, Central Institute of Forensic Science

Received: 3 January 2025 Revised: 28 March 2025 Accepted: 28 March 2025

ร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตรเพื่อใช้เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงานในทางปฏิบัติให้มีผลสัมฤทธิ์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ผลการวิจัย พบว่า การจัดทำแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตรประกอบไปด้วย 4 ส่วน คือ (1) กระบวนการภายหลังการชันสูตรศพนิรนามและศพไร้ญาติ (2) การรับ-ส่งศพและข้อมูลระหว่างหน่วยตรวจพิสูจน์ (3) มูลนิธิที่รับฝากฝังศพนิรนามและศพไร้ญาติ และ (4) การฝังศพนิรนามและศพไร้ญาติของมูลนิธิที่รับฝากฝังศพ ซึ่งการดำเนินการไม่ได้มาจากหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจะต้องมาจากความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน ตลอดจนการกำหนดให้มีภารกิจหน้าที่และหน่วยงานรับผิดชอบ นอกจากนี้ในเรื่องการจัดทำเนื้อหา ร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร จากผลการศึกษา พบว่า กฎหมายจะต้องมีแนวทางในการปฏิบัติงานทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมเพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นไปตามมาตรฐานการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล

ซึ่งหัวข้อในร่างพระราชบัญญัติจะต้องประกอบไปด้วยรายละเอียด ดังนี้ (1) นิยามต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (2) คณะกรรมการและอำนาจหน้าที่ (3) การจัดการศพภายหลังการชันสูตร (4) ฐานข้อมูลและการจัดการข้อมูลศพ และ (5) การพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล

คำสำคัญ : ศพนิรนาม, ศพไร้ญาติ, การจัดการศพภายหลังการชันสูตร, การล้างป่าช้า, อัตลักษณ์บุคคล

■ Abstract

The research project for the study of guidelines for drafting laws on the management of dead bodies after autopsy aims to (1) address the issues regarding guidelines for the postmortem management of unidentified and unclaimed bodies and (2) provide draft content of legislation for postmortem management following the completion of autopsy. Qualitative methods via documentary research, in-depth interviews, and focused group discussions from a total of 166 key informants were collected and analyzed. The approach and guidelines for the management of dead bodies after autopsy were established. Moreover, the drafting of legislation for postmortem management of the remains upon completion of forensic investigation was addressed to ultimately improve process efficiency.

The findings revealed that the proposed guidelines for postmortem management of unidentified and unclaimed bodies after autopsy include 4 major components as follows: (1) the standard operating procedure after the completion of forensic investigation of an unidentified body or unclaimed body; (2) transportation of body remains and transfer of relevant information between forensic investigating units; (3) responsible organizations or foundations for the mortuary and postmortem treatment;

and (4) the postmortem management process by the responsible organization or foundation. Multidisciplinary and organizational collaboration are required on the subject of each component, and specific organizations associated with responsible duties must be assigned. In regard to legislative drafting, laws and regulations pertaining to the postmortem management procedure for the government and private sectors must be formulated to be congruent with the standard individual identification process. The drafted legislation should address the following issues: (1) definitions; (2) committee and duties; (3) postmortem management after the completion of forensic investigation; (4) database and data management for the dead bodies; and (5) individual identification.

Keywords : Unidentified bodies, Unclaimed bodies, Postmortem management, Cemetery clearance, Identification

■ บทนำ

ตามยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนากระบวนการบริหารภาครัฐ มีเป้าหมายเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อส่วนรวมของประเทศ และเป็นกลไกสำคัญของรัฐในการสร้างความเป็นธรรม ความสงบเรียบร้อยของสังคม ตามประเด็นยุทธศาสตร์กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและ

ปฏิบัติต่อประชาชนโดยเสมอภาคไม่เลือกปฏิบัติ มีความโปร่งใส มีการบูรณาการ โดยมียุทธศาสตร์เป็นเป้าหมายและเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยสะดวก รวดเร็ว ยกระดับความโปร่งใสในการใช้อำนาจกับประชาชน ภายใต้แผนแม่บทด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมเป็นไปอย่างเสมอภาค โปร่งใส เป็นธรรม ทั้งถึงและปราศจากการเลือกปฏิบัติ บูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม เป็นการสร้างบทบาทเชิงรุกในทุกขั้นตอนของการค้นหาความจริง การรวบรวมและการพิสูจน์พยานหลักฐานเป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยต้องใช้ประโยชน์จากนิติวิทยาศาสตร์และศาสตร์อื่นๆ รวมทั้งการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างมีทางเลือก อีกทั้งเพื่อให้การอำนวยความสะดวกยุติธรรมอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นไปตามแผนปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม มีการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โดยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยและความรู้ทางนิติวิทยาศาสตร์มาใช้ เพื่อเร่งรัดการดำเนินคดีทุกขั้นตอนให้รวดเร็ว เกิดความเป็นธรรม และมีระบบฐานข้อมูลที่เชื่อมโยงกันสามารถใช้ติดตามผล และนำไปใช้ในการปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงาน และเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมได้ (Office of the National Economic and Social Development Council on NESDC, 2021, PP.1-84)

เนื่องจากปัญหาคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามเป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม ส่งผลกระทบต่อกระบวนการ

ยุติธรรม และความเชื่อมั่นในเรื่องสิทธิมนุษยชน รวมทั้งศพนิรนามที่ไม่ทราบชื่อมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปี ศพเหล่านี้ถูกฝังไว้ตามสุสานของมูลนิธิเอกชนที่รับไปจัดการ ซึ่งแต่ละมูลนิธิยังมีแนวปฏิบัติและการจัดการที่แตกต่างกัน เมื่อสุสานเต็มศพเหล่านี้จะถูกเผาทำลายที่เรียกว่า การล้างป่าช้า ทั้ง ๆ ที่ศพยังไม่สามารถพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลได้ หรือบางกรณีที่ฝังศพไปนาน ๆ เมื่อสามารถพิสูจน์ศพได้แล้วว่าเป็นใคร แต่ไม่สามารถหาหลุมศพพบ หรือศพนั้นถูกเผาทำลายไปแล้ว ที่ผ่านมารัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการจัดการด้านคนหายคนนิรนามและศพนิรนาม จึงได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหาย และการพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. 2564 ซึ่งเป็นฉบับปรับปรุงแก้ไขใหม่จากฉบับเดิมในปี พ.ศ. 2558 เป้าหมายเพื่อมีศูนย์กลางในการรวบรวมข้อมูลคนหายคนนิรนาม และศพนิรนามของประเทศไทยมีระบบมาตรฐาน และแนวทางการปฏิบัติงานด้านคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามในทิศทางเดียวกัน และมีการบูรณาการการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงยุติธรรม เป็นต้น ให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม องค์กร มูลนิธิต่าง ๆ ในการช่วยติดตามคนหาย แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ฉบับดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมการจัดการศพภายหลังที่แพทย์ได้ชันสูตรเสร็จสิ้นแล้ว และศพนั้นยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้ตายเป็นใคร หรือเรียกว่า ศพนิรนาม และศพไร้ญาติที่แม้ว่าจะทราบว่าผู้ตายเป็นใคร

แต่ไม่สามารถติดตามญาติได้หรือญาติไม่มีความพร้อมที่จะรับศพไปทำพิธีทางศาสนา รวมถึงมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่งผลให้การจัดการศพภายหลังการชันสูตรไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ประกอบกับไม่มีกฎหมายหลักที่ระบุเรื่องการจัดการศพ ส่งผลให้ไม่มีสภาพบังคับกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเหล่านั้น นอกจากนี้ ตามหลักสิทธิมนุษยชน กฎหมายยังคงต้องคุ้มครองแม้ว่าบุคคลนั้นจะเสียชีวิตไปแล้วก็ตาม ในประเทศไทยการจัดการศพนิรนาม และศพไร้ญาติใช้วิธีการฝัง โดยศพจะถูกฝังไว้ตามสุสานของมูลนิธิต่าง ๆ แต่กระบวนการตั้งแต่ก่อนฝังจนถึงฝังศพเสร็จสิ้นและคืนศพให้แก่ญาติ ยังไม่มีกระบวนการที่เป็นแนวทางเดียวกัน และบางหน่วยงานอาจไม่ได้ปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ซึ่งอาจส่งผลให้ในอนาคตเมื่อมีญาติมาติดต่อขอรับศพอาจเกิดเหตุการณ์คืนศพผิดพลาด หรือศพนั้นถูกเผาล้างป่าช้าไปแล้ว เนื่องจากไม่มีกระบวนการจัดการศพภายหลังการชันสูตรที่ดีส่งผลเสียต่อกระบวนการยุติธรรม กระบวนการจัดการศพตั้งแต่ก่อนฝังศพจนถึงการนำศพคืนให้แก่ญาติ จึงมีความสำคัญในแง่ของการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติ เพื่อให้กระบวนการทำงานมีประสิทธิภาพ สามารถที่จะตรวจสอบย้อนกลับไปยังสถานที่ฝังศพได้อย่างถูกต้อง สำหรับประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายการจัดการศพภายหลังการชันสูตร ฉะนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษากฎกระทรวงราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตรเป็นการเฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาความหลากหลายด้านการจัดการศพนิรนาม และศพไร้ญาติของแต่ละหน่วยงาน อีกทั้งเพื่อเป็นการพัฒนากระบวนการยุติธรรมไทย ลดความเหลื่อมล้ำของประชาชนให้ทุกคน

สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และครอบคลุมผู้เสียชีวิต ได้รับความยุติธรรมอย่างสูงสุด ซึ่งส่งผลต่อภาพลักษณ์ของประเทศในเรื่องสิทธิมนุษยชน รวมทั้งการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคประชาสังคม และประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการยุติธรรมเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งเพื่อเป็นการพัฒนากฎหมายให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนากฎหมายและระบบบริหารงานยุติธรรมแผนแม่บทการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2566 - 2569

■ **วัตถุประสงค์**

1. เพื่อจัดทำแนวทางการจัดการศพนิรนาม และศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร
2. เพื่อจัดทำเนื้อหาร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร

■ **แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง**

1. แนวคิดเรื่องการเสนอกฎหมายใหม่ตามหลักรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 บัญญัติไว้ว่า “รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่างๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมาย

ได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้าน และเป็นระบบ รวมทั้งการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น การวิเคราะห์ ต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน และเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ทุกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนก็เป็นประเด็นสำคัญ ที่ต้องให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น รัฐต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เมื่อออกกฎหมายแล้ว ต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายในระยะเวลาที่กำหนด โดยปกติ คือ 5 ปี ควรต้องประเมินการใช้กฎหมายหนึ่งครั้ง อีกทั้งรัฐต้องไม่สร้างภาระแก่ประชาชน การอนุญาต การตั้งคณะกรรมการใด ควรทำเท่าที่จำเป็น และลดขั้นตอนทำให้เกิดความล่าช้า การกำหนดโทษทางอาญาควรใช้เฉพาะกรณี ความผิดอาญาที่มีความร้ายแรง เป็นต้น (Ratchanee & Sirisak J, 2020, PP.77-79)

2. แนวคิดหลักการ หรือรูปแบบกฎหมายของศพนิรนาม และศพไร้ญาติในต่างประเทศ

รัฐนิวเม็กซิโก พระราชบัญญัติรัฐนิวเม็กซิโก ปี 1978 บทที่ 24 สุขภาพและความปลอดภัย (Chapter 24 Health and Safety) ข้อ 12 - 2 การจัดการศพผู้เสียชีวิต ซึ่งเมื่อศพนั้นเป็นศพไร้ญาติ แพทย์สามารถเก็บรักษาศพไว้เพื่อใช้

ในการศึกษาทางการแพทย์ หรือกรณีศพนั้น ไม่จำเป็นหรือไม่เหมาะสมกับการศึกษาทางการแพทย์ และปล่อยให้เจ้าหน้าที่รัฐเคาน์ตีหรือเทศบาลนำศพไปฝัง โดยจะดำเนินการภายใน 3 สัปดาห์นับจากวันที่การชันสูตรศพแล้วเสร็จ ถ้าหากมีการเก็บรักษาศพไว้เพื่อใช้ในการศึกษาทางการแพทย์ สถานที่หรือบุคคลที่รับศพไปใช้นั้นจะต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาและการขนส่งศพ และต้องมีการเก็บบันทึกข้อมูลการรับศพไว้อย่างถาวรเพื่อการตรวจสอบข้อมูลได้ ข้อ 12 - 3 ให้อำนาจเจ้าหน้าที่เขต/จังหวัดนั้นสามารถเผาศพไร้ญาติได้นอกจากนี้ ข้อ 13-1 ได้มีการกล่าว เรื่องการฝังหรือเผาศพที่ไม่มีญาติหรือศพคนยากจน กล่าวคือ ศพจะถูกฝังหรือเผา ภายในไม่เกิน 30 วัน หลังจากมีการตัดสินใจว่าศพนั้นไม่ถูกอ้างสิทธิ แต่ไม่น้อยกว่า 2 สัปดาห์หลังจากการเสียชีวิต ถ้าศพถูกเผาถ้ากระดูกจะต้องถูกเก็บไว้ไม่น้อยกว่า 2 ปี ในที่สามารถระบุที่อยู่ได้หลังจากพ้นกำหนด 2 ปี ถ้ากระดูกจะถูกกำจัดแต่ต้องบันทึกสถานที่และรูปแบบของการจัดการไว้ไม่น้อยกว่า 5 ปี นับจากวันที่ดำเนินการ (New Mexico Statutes 1978, 1978)

รัฐแมสซาชูเซตส์ ระเบียบรัฐแมสซาชูเซตส์ ปี 2007 หัวข้อ 505 CMR 2.00 - การจัดการศพไร้ญาติหรือศพนิรนาม 2.04 - การจัดการศพไร้ญาติหรือศพนิรนาม แพทย์ที่เป็นหัวหน้าหรือผู้ที่รับผิดชอบ จะเก็บศพไว้ไม่เกิน 2 สัปดาห์ก่อนส่งศพไปฝัง แต่ทั้งนี้แน่ใจว่าได้พยายามตามสมควรในการค้นหาและแจ้งให้ญาติของผู้เสียชีวิตทราบเกี่ยวกับการเสียชีวิตและสถานที่ที่เสียชีวิต และต้องมีการตรวจสอบจนแน่ใจว่าได้ใช้ความพยายามตามสมควรในการระบุ

ตัวตนของผู้เสียชีวิต โดยจะต้องมีการบันทึกข้อมูลทางกายภาพ รูปพรรณสัณฐาน เอกลักษณ์ บุคคลบนแผนภูมิ การถ่ายภาพ การพิมพ์ลายนิ้วมือ และการตรวจฟัน ตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์และเทศบาลหรือสุสานแต่ละแห่งจะต้องเก็บรักษาก่อนที่ศพจะระบุชื่อ (หากทราบ) ของศพที่ฝังศพหรือหลุมฝังศพสำหรับการเผาศพ กำหนดไว้ในกฎหมายทั่วไปของรัฐแมสซาชูเซตส์ การจัดการศพผู้เสียชีวิตจะมีคณะกรรมการสาธารณะสุขมีอำนาจให้มีการเผาศพไร้ญาติหรือศพ นิรนาม โดยจะต้องมีการลงนามในแบบฟอร์มการเผาศพภายใต้เงื่อนไขต่อไปนี้: (1) ศพจะต้องอยู่ในสถานที่ที่ตั้งของเขตอำนาจศาลของคณะกรรมการสาธารณะสุข (2) คณะกรรมการสาธารณะสุขได้รับแจ้งจากผู้อำนวยการฅาปนกิจสงเคราะห์ว่าไม่มีบุคคลใดมาเรียกร้องรับศพหรือไม่มีบุคคลใดที่สามารถเรียกร้องขอรับศพได้ตามกฎหมาย แต่ทั้งนี้ให้คณะกรรมการสาธารณะสุข รออีก 30 วัน หลังจากได้รับแจ้งตามนี้ ก่อนจึงจะลงนามในแบบฟอร์มฅาปนกิจ และแพทย์หรือผู้ตรวจสอบทางนิติวิทยาศาสตร์จะอนุญาตให้มีการเผาศพดังกล่าวก็ต่อเมื่อศพนั้นไม่จำเป็นต้องมีการตรวจสอบเพิ่มเติมหรือการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการตาย โดยการที่จะเผาศพเหล่านั้นได้จะต้องฝังศพมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี (Mass General Laws c, 2019)

3. แนวคิดเรื่องการร่างบทบัญญัติเฉพาะเรื่อง

แนวทางการเขียนและรูปแบบการเขียนของคณะกรรมการทั่วไปและคณะกรรมการระดับจังหวัดที่ปรากฏในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติในเรื่องจะต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบและที่มาของคณะกรรมการ

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการมีส่วนได้เสียของกรรมการวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นหรือแทนที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่น การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ การประชุมของคณะกรรมการ การแต่งตั้งที่ปรึกษาและคณะอนุกรรมการ ประโยชน์ตอบแทนของกรรมการ และการกำหนดให้กรรมการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ในกฎหมายฉบับหนึ่ง ๆ อาจใช้มาตรการหลายอย่างผสมผสานกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบังคับตามกฎหมาย แม้ว่ามาตรการบังคับทางกฎหมายจะมีรูปแบบต่างกันและมักจะอยู่ปะปนกันในกฎหมายแต่ละฉบับ แต่จากการศึกษาพบว่ามาตรการบังคับทางกฎหมายที่มีการใช้อยู่ในปัจจุบันอาจจำแนกได้ 3 ลักษณะ ดังนี้

1) มาตรการบังคับทางอาญา เป็นมาตรการที่จะนำมาใช้เมื่อเกิดการกระทำที่กระทบต่อความมั่นคง หรือความปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรงหรือมีผลกระทบต่อส่วนรวม และเป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ

2) มาตรการบังคับทางแพ่ง เป็นมาตรการบังคับเพื่อใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน โดยมีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ขึ้นตามความเหมาะสม มาตรการบังคับทางแพ่งจึงเป็นมาตรการที่นำมาใช้ในเรื่องที่เกี่ยวข้องความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพื่อบังคับให้เกิดความรับผิดชอบในข้อตกลงที่มีการดำเนินการ

ระหว่างบุคคล โดยอาจกำหนดให้คู่กรณีบังคับตนเองหรือรัฐเข้ามาเป็นคนกลางในการบังคับให้ฝ่ายหนึ่งต้องรับผิดชอบต่ออีกฝ่ายหนึ่ง

3) มาตรการบังคับทางปกครอง เป็นมาตรการหรือวิธีการที่ฝ่ายปกครองจัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามที่รัฐสภาพบัญญัติให้อำนาจไว้เพื่อปฏิบัติการกิจที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจออกเป็นกฎเกณฑ์การรักษาความสงบเรียบร้อยของส่วนรวมและการจัดทำบริการสาธารณะ มาตรการบังคับทางปกครองจึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง มีอำนาจบังคับให้เป็นไปตามคำสั่งมีผลเฉพาะราย เฉพาะกรณีหรือมีอำนาจบังคับแก่ผู้ที่ฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย

■ ระบบวิธีวิจัย

โครงการวิจัยเพื่อศึกษาแนวทางการยกร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตรผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (key information) ที่ผู้วิจัยได้กำหนดจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงที่มีอำนาจในการผลักดันนโยบาย และหน้าที่ในการใช้กฎหมาย ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ในงานด้านคนหาย ศพนิรนาม

1) ประชากรและกลุ่มเป้าหมาย ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ผู้บริหารระดับสูงผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และมูลนิธิต่าง ๆ มีรายละเอียด ดังนี้

1.1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จำนวน 19 คน โดยการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) ซึ่งเป็นการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยพิจารณาจากการตัดสินใจของผู้วิจัยเอง ลักษณะของกลุ่มที่เลือกเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยคำนึงถึงความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ดังนี้ (1) ประธานหรือคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหาย และการพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม (2) ผู้พิพากษาและอัยการที่มีประสบการณ์ในด้านที่เกี่ยวข้อง (3) นักวิชาการ อาจารย์ (4) ผู้บริหารสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (5) ผู้บริหารสถาบันนิติเวชวิทยา (6) ผู้บริหารกระทรวงสาธารณสุข (7) ผู้บริหารกระทรวงยุติธรรม (8) ผู้บริหารกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย และ (9) ผู้บริหารหรือผู้จัดการดูแลมูลนิธิที่มีส่วนในการฝังศพนิรนามหรือฝังศพไร้ญาติ

1.2) การสนทนากลุ่มย่อย (focus group discussion) ก่อนการยกร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร จำนวน 77 คน และการสนทนากลุ่มย่อยเพื่อจัดทำประชาพิจารณ์ร่างแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติ ภายหลังการชันสูตร และร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร จำนวน 70 คน โดยแบ่งการจัดประชุมกลุ่มย่อย ทั้งหมด 3 ครั้ง ประกอบด้วยผู้แทน จากหน่วยงาน ดังนี้ (1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (2) ศาลอุทธรณ์ภาค 1 (3) โรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข ที่มีแผนกหรือหน่วยนิติเวช (4) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (5) กระทรวงมหาดไทย (6) สำนักงานอัยการ

สูงสุด (7) คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล (8) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (9) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (10) สำนักงานยุติธรรมจังหวัด (11) สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม (12) มูลนิธิที่มีส่วนในการฝังศพนิรนามหรือฝังศพไร้ญาติ และมูลนิธิที่เกี่ยวข้องกับการติดตามคนหาย (13) ศูนย์ข้อมูลคนหายเพื่อต่อต้านการค้ามนุษย์ และ (14) รายการสถานีประชาชน สถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส

2) เครื่องมือในการวิจัย เครื่องมือการวิจัยที่ใช้ในการเก็บข้อมูล เป็นแบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง (structure interview) โดยมีการกำหนดคำถามในการสัมภาษณ์ด้วยคำถามปลายเปิด คำถามจะเกี่ยวกับการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นแนวทางการยกร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร แบ่งคำถามเป็น 5 ด้าน สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการประชุมแบบกลุ่มย่อย (focus group discussion) คือ (1) ด้านกฎหมาย/ระเบียบฯ ที่เกี่ยวข้อง (2) ด้านแนวทางการจัดการศพนิรนาม/ศพไร้ญาติ (3) ด้านบทบาท/หน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ (4) ด้านการกำหนดนโยบาย และ (5) ด้านข้อเสนอแนะ

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาสรุปประเด็นโดยวิเคราะห์ สาระ (content analysis) เกี่ยวกับการจัดการศพภายหลังการชันสูตร ทั้ง 5 ด้าน แล้วนำเสนอเชิงบรรยายประกอบการอภิปรายผล และเพื่อเป็นฐานข้อมูลสำหรับการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ และแนวทาง

การจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร โดยมีขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้ (1) นำข้อมูลมาจัดกลุ่มประเด็น (grouping) (2) วิเคราะห์ตามประเด็นของข้อมูล โดยการอธิบายความ (explanation) และการตีความข้อมูล (interpretation) และ (3) อภิปรายผลพร้อมพรรณนาความ (description)

การรับฟังความคิดเห็น (hearing) เมื่อดำเนินการวิจัยได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และได้ร่างพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติที่จัดทำนั้นมีความครบถ้วน สมบูรณ์ และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้จริง ผู้วิจัยจึงได้ใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้วิพากษ์ผลการวิจัยและร่างพระราชบัญญัติ ผลของการวิพากษ์จะได้ข้อเสนอแนะที่ผู้วิจัยนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ จนได้ร่างพระราชบัญญัติที่สมบูรณ์ ที่จะนำไปใช้ได้ต่อไป

■ ผลการวิจัย

1. การจัดทำแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร

ผลจากการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ในการศึกษาแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเป้าหมาย ประกอบไปด้วยประเด็นด้านกระบวนการฯ การรับส่งศพ การฝังศพ และการบริหารจัดการ โดยผู้วิจัยได้สรุปผลการศึกษา พบว่า แนวทางในการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร มีรายละเอียดดังนี้

ส่วนที่ 1 ด้านกระบวนการภายหลังการชันสูตรศพนิรนามและศพไร้ญาติ

กรณีศพไร้ญาติ เป็นกรณีที่ศพมีรายละเอียดของผู้เสียชีวิตครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นชื่อ นามสกุล และข้อมูลตามบัตรประชาชน หรือข้อมูลรายละเอียดที่สามารถบ่งบอกได้ว่าผู้เสียชีวิตหรือผู้ตายนั้นเป็นบุคคลใด โดยกระบวนการภายหลังการชันสูตรศพไร้ญาติ จะมีการดำเนินการนำศพนั้นส่งฝัง โดยให้มูลนิธิรับไปดำเนินการฝังตามขั้นตอนและวิธีการบริหารจัดการของมูลนิธินั้น ๆ

กรณีศพนิรนาม จะประกอบไปด้วยการดำเนินการของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง คือ การดำเนินการของพนักงานสอบสวน จะมี การดำเนินการภายในระยะเวลา 48 ชั่วโมง ภายหลังการชันสูตรศพนิรนาม เป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวนที่มีหน้าที่ในการแสวงหาข้อมูลและพยานหลักฐาน เพื่อพิสูจน์ว่าผู้ตายเป็นใคร และดำเนินการหาสาเหตุการเสียชีวิต และถ้าเกิดจากการกระทำของบุคคลใดทำให้เกิดการเสียชีวิต จะต้องมีการสืบสวนสอบสวนและติดตามผู้กระทำความผิดมาเพื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม

การดำเนินการของหน่วยตรวจพิสูจน์ จะเป็น การดำเนินการในส่วน of โรงพยาบาล สถาบันนิติเวชวิทยา สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ฯลฯ ที่สามารถดำเนินการตรวจพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลหรือหน่วยงานที่สามารถชันสูตรพลิกศพได้ โดยจะดำเนินการตามมาตรา 148 เมื่อปรากฏแน่ชัด หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลใดตายโดยผิดธรรมชาติ ให้มีการชันสูตรพลิกศพ และให้ผู้ชันสูตรพลิกศพทำความเห็นเป็นหนังสือแสดงเหตุและพฤติการณ์ที่ตาย ผู้ตายคือใคร

ตายที่ไหน เมื่อใด ถ้าตายโดยคนทำร้าย ให้กล่าวว่าใครหรือสงสัยว่าใครเป็นผู้กระทำผิดเท่าที่จะทราบได้ ตามมาตรา 154 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เรื่องของการชันสูตรพลิกศพ โดยขั้นตอนการดำเนินการของหน่วยตรวจพิสูจน์ภายหลังการชันสูตรจะต้องมีการดำเนินการ ดังนี้

1) เก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลศพนิรนาม ตามมาตรฐานการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล ซึ่งสามารถจัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ เก็บตัวอย่างสารพันธุกรรม ข้อมูลรูปพรรณสัณฐาน ดำเนินลักษณะพิเศษ ถ่ายภาพ โดยการจัดเก็บข้อมูลดังกล่าวให้พิจารณาจากสภาพศพที่พบ

2) เก็บศพไว้รอผู้มีสิทธิรับศพภายหลังการเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลเสร็จสิ้น ควรมีระยะเวลาสำหรับรอผู้มีสิทธิรับศพมารับศพ หน่วยตรวจพิสูจน์ประมาณ 7 วัน ระยะเวลาเก็บศพไว้รอผู้มีสิทธิรับศพอาจมากกว่าหรือน้อยกว่านั้น โดยให้พิจารณาจากความพร้อมของทรัพยากรของหน่วยตรวจพิสูจน์เป็นสำคัญ เช่น จำนวนตู้เย็นเก็บศพ เป็นต้น

3) การดำเนินการตรวจพิสูจน์วัตถุพยาน เช่น การตรวจสารพันธุกรรม การตรวจลายพิมพ์นิ้วมือ การตรวจทางทันตกรรม การตรวจวิเคราะห์กระดูก เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามมาตรฐานของการตรวจพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล ถ้าหน่วยตรวจพิสูจน์สามารถดำเนินการตรวจพิสูจน์ได้หรือกรณีไม่สามารถตรวจพิสูจน์ได้จะส่งหน่วยตรวจพิสูจน์อื่นเพื่อให้ดำเนินการตรวจพิสูจน์ได้

4) การจัดการข้อมูลศพ ซึ่งจะประกอบด้วย ภาพ ข้อมูล และผลการตรวจพิสูจน์ศพ ให้ดำเนินการส่งข้อมูลศพเข้าสู่ระบบฐานข้อมูลกลางเมื่อได้ทำการตรวจพิสูจน์เสร็จสิ้นแล้ว

ส่วนที่ 2 การรับ - ส่งศพ และข้อมูลระหว่างหน่วยตรวจพิสูจน์

การจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร จะต้องมีการดำเนินการในเรื่องการส่งศพนิรนามไปฝังที่สุสาน ซึ่งเป็นขั้นตอนภายหลังจากที่หน่วยตรวจพิสูจน์ได้ดำเนินการชันสูตรและเก็บรวบรวมข้อมูลได้อย่างครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ซึ่งจะแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ ในกรณีแรกที่ยังไม่สามารถพิสูจน์บุคคลได้เรียกว่าศพนิรนาม และในกรณีที่สองไม่มียาติมารับศพหรือที่เรียกว่าศพไร้ญาติ โดยทั้งสองกรณีจะมีขั้นตอนการดำเนินการที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกัน จากข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์จากเก็บรวบรวมจากการศึกษาวิจัย พบว่า ในกรณีดังกล่าวที่เป็นศพนิรนามและศพไร้ญาติทั้งสองกรณี จะต้องมีการจัดทำแบบบันทึกการรับ - ส่งศพและข้อมูลระหว่างหน่วยตรวจพิสูจน์กับมูลนิธิฯ ที่เข้ามาดำเนินการรับศพไปฝังยังสุสานหรือสถานที่ฝังของมูลนิธิฯ นั้นๆ ทั้งนี้ การทำบันทึกดังกล่าวจะช่วยให้เกิดผลลัพธ์ที่มีประสิทธิภาพในการที่จะช่วยให้หน่วยงานสามารถตรวจสอบความถูกต้องตรงกันของข้อมูล และยังสามารถช่วยให้เกิดกระบวนการตรวจสอบย้อนกลับได้ตามหลักมาตรฐานสากลที่เป็นรูปธรรมก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่ดีต่อกระบวนการเชื่อมโยงข้อมูลที่เป็นระบบและมีมาตรฐานรองรับ

การรับ - ส่งศพ จะต้องมีการลงระบบข้อมูลศพให้ครบถ้วนเป็นไปตามมาตรฐาน ซึ่งรายละเอียดของแบบฟอร์มในการลงระบบข้อมูลศพที่ได้จากการศึกษาวิจัยควรจะต้องประกอบด้วย ชื่อ-นามสกุลศพ (กรณีทราบ) หมายเลขกำกับศพ

สถานีตำรวจที่ส่งศพขึ้นสูตร วันที่ขึ้นสูตรศพ ชื่อและนามสกุลของเจ้าหน้าที่ส่งศพ ชื่อและนามสกุลของเจ้าหน้าที่มูลนิธิที่มารับศพ วันที่รับศพ ชื่อของสุสานที่นำศพไปฝัง เป็นต้น

ส่วนที่ 3 การฝังศพนิรนามและศพไร้ญาติของมูลนิธิที่รับฝากฝังศพ

การจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร ที่ได้มีการดำเนินการในส่วนรายละเอียดของการดำเนินการของพนักงานสอบสวน การดำเนินการของหน่วยตรวจพิสูจน์ และการรับส่งศพ ตลอดจนการบันทึกข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูล รายละเอียดข้อมูลของศพไร้ญาติและศพนิรนาม ระหว่างหน่วยตรวจพิสูจน์และมูลนิธิที่รับฝากฝังศพนิรนามและศพไร้ญาติ ซึ่งจะต้องมีการดำเนินการในส่วนของการชันสูตรการดำเนินการของมูลนิธิในการฝังศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังจากที่ได้มีการรับส่งศพมาถึงยังสุสานเพื่อไปดำเนินการฝัง จะต้องมีส่วนขั้นตอนในการดำเนินการดังต่อไปนี้

1) การฝังศพ ควรแยกระหว่างหลุมศพนิรนามและศพไร้ญาติ เพราะศพไร้ญาติสามารถดำเนินการล้างป่าช้าได้เลย แต่ศพนิรนามซึ่งมีศพคดีที่อาจต้องพิจารณาอายุความ 20 ปี การเก็บรักษาศพให้หมดอายุความจึงสามารถทำลายศพได้ ส่วนศพไร้ญาติสามารถที่จะพิจารณาดำเนินการล้างป่าช้าได้ เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความเห็นตรงกัน

2) จัดทำแผนผังการฝังศพนิรนามและศพไร้ญาติ ในแผนผังจะระบุตำแหน่งหลุมศพนิรนามและศพไร้ญาติที่กำกับด้วยหมายเลขศพ เอกสารศพก่อนฝัง (สมุดทะเบียนฝังศพ)

3) ระยะเวลาการฝังศพ ก่อนการนำศพล้างป่าช้า ควรแบ่งเป็นศพนิรนาม และศพไร้ญาติ ศพคดี ควรเก็บศพไว้ให้ครบตามกำหนดอายุความ 20 ปี ส่วนศพประเภทอื่นให้พิจารณาความเหมาะสมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น พื้นที่เก็บศพในสุสานไม่เพียงพอ การเก็บข้อมูลศพครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว เป็นต้น

4) การขุดศพ/การขออนุญาต การขุดศพในกรณีที่แพทย์ร้องขอต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากหน่วยตรวจพิสูจน์ของแพทย์นั้น หรือกรณีญาติขุดศพต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานสอบสวนเจ้าของคดี มูลนิธิจึงจะสามารถขุดศพขึ้นมาได้

5) การขอรับศพ สำหรับการรับศพญาติสามารถดำเนินการได้ ณ สถานที่ตั้งสุสานของมูลนิธิ หรือมูลนิธิจะนำศพกลับมาส่งให้ญาติ ณ หน่วยตรวจพิสูจน์ก็ได้

6) การจัดการข้อมูลศพของมูลนิธิ สำหรับการข้อมูลศพนิรนามและศพไร้ญาติให้ดำเนินการส่งข้อมูล เข้าสู่ระบบฐานข้อมูลกลาง เมื่อทำการฝังศพ การขุดศพ การล้างป่าช้า หรือเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อมูลศพที่ฝังไว้ในสุสาน เป็นต้น

7) สุสานควรมีมาตรการรักษาความปลอดภัย เพื่อป้องกันการขโมยศพหรือทรัพย์สิน เช่น มีการควบคุมการเข้าออกของบุคคลภายนอก และภายใน โดยมีการกำหนดเวลาเปิด - ปิด มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของสุสาน เป็นต้น

2) การจัดทำเนื่อหาการยกทรงพระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลังการชันสูตร

ผลการวิจัยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคม

มีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งโดยส่วนมากให้ความเห็นว่าควรมีการยกระดับเป็นพระราชบัญญัติเพื่อให้มีเจ้าภาพที่ชัดเจน โดยเจ้าภาพอาจเป็นในรูปคณะกรรมการจากหน่วยงานต่าง ๆ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ควรมีมูลนิธิร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยในส่วนเนื้อหา ควรมีการกำหนดค่านิยมและศัพท์เฉพาะให้มีความชัดเจน เหมาะสมเป็นไปตามวัตถุประสงค์แต่ละหน่วยงานที่กำหนดเอาไว้ พระราชบัญญัติจะต้องมีเนื้อหา รายละเอียดในการกำหนดบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ให้ชัดเจน มีขั้นตอนแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจน การจัดเก็บข้อมูลศพที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ การเก็บดีเอ็นเอ ข้อมูลทางพันธุกรรมหรืออัตลักษณ์บุคคลต่าง ๆ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งประเทศ สามารถเป็นแนวทางในการปฏิบัติของหน่วยงานให้ดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน และสามารถตรวจสอบข้อมูลย้อนกลับได้ มีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน เพื่อรวบรวมเป็นศูนย์กลางข้อมูล นอกจากนี้ในส่วนภาคประชาสังคมหรือมูลนิธิที่รับนำศพไปฝังในสุสานเกิดการยอมรับและปฏิบัติตามแนวทางการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจจะจัดทำในรูปแบบการให้รางวัล การยกย่องเชิดชูเกียรติเพื่อเป็นเครื่องสร้างแรงกระตุ้น จูงใจให้หน่วยงานประชาสังคม มูลนิธิอื่น ๆ ยอยากที่จะปฏิบัติตามเกิดเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นการยอมรับ จนเกิดเป็นแนวทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่จะนำไปยกย่องได้ในอนาคต

เนื้อหาสาระสำคัญในพระราชบัญญัติควรมีรายละเอียด ดังนี้

1. กำหนดคำจำกัดความ นิยาม อำนาจหน้าที่ว่าเมืองครไต่บ้างที่ปฏิบัติงานให้ชัดเจน เนื้อหาของพระราชบัญญัติจะต้องประกอบไปด้วยในเรื่องของอำนาจหน้าที่ ในการบริหารจัดการไม่ว่าจะเป็นเรื่องฌาปนสถาน สถานที่ฝังศพ หรือเรื่องของสุสานควรเป็นหน้าที่ของใคร โดยพิจารณาจากหน่วยงานที่มีความโดดเด่นในการกิจหน้าที่

2. ควรระบุเจ้าภาพที่มีหน้าที่ที่ชัดเจน มีสภาพบังคับ มีการจัดการศพภายหลังการชันสูตรแต่ในเบื้องต้นอาจเป็นในรูปคณะกรรมการ มีการปฏิบัติงานจะเป็นไปในรูปแบบเชิงบูรณาการ การประสานงานในรูปแบบการจัดตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต่าง ๆ โดยมีมูลนิธิร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เนื่องจากการปฏิบัติมีส่วนที่มูลนิธิต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

3. ข้อมูลและฐานข้อมูล ควรระบุในพระราชบัญญัติเพราะมีความสำคัญมากที่สุด ควรมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของระบบการสืบค้นหาคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามก็จะต้องมีการใส่เนื้อหา รายละเอียดในส่วนนี้ให้เกิดความชัดเจน และเกิดความปลอดภัยในการเข้าใช้ระบบ การส่งข้อมูล การพัฒนาระบบฐานข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม

4. เนื้อหาควรจะต้องเพิ่ม เรื่องคนหาย คนนิรนาม เพื่อให้ครอบคลุม ทุกส่วนในเรื่องนี้คือคนหาย คนนิรนาม ศพนิรนาม ศพไร้ญาติ รวมถึงหน่วยงานภาคประชาสังคมไว้ด้วย

5. การบริหารจัดการ กระบวนการขั้นตอนแนวทางการปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องระยะเวลา การเก็บข้อมูลก่อนการฝัง การบริหาร

จัดการหลุมฝังศพหรือสุสานที่มีอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะต้องมีการกำหนดขอบเขตให้แน่ชัด อาจกำหนดออกมาเป็นกฎกระทรวงระเบียบ เพื่อในอนาคตสามารถปรับแก้ไขได้ง่าย

6. มุลนิธิที่ดำเนินการด้านสุสานจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ทางปฏิบัติที่ชัดเจน รวมถึงหากมีกฎหมายกำหนดเพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมก็จะช่วยให้การทำงานมีความน่าเชื่อถือ มีมาตรฐานมากยิ่งขึ้น รวมทั้งควรมีการพัฒนาองค์ความรู้ของมูลนิธิเพื่อให้ทำงานให้รัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลศพ การป้องกันสถานที่เกิดเหตุ การเก็บรวบรวมวัตถุพยานที่ถูกต้อง เป็นต้น

7. มีการกระตุ้นให้หน่วยงานเกิดแรงจูงใจที่จะทำงานให้มีประสิทธิภาพ เช่น ให้รางวัลหรือการให้ตรา/หนังสือรับรอง แล้วทำประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบเรียกว่ามาตรการเชิงบวก

8. กำหนดค่าตอบแทนที่ไม่ใช่ลักษณะของเงินสนับสนุนที่ก่อให้เกิดแรงจูงใจในการทำงานให้ดีขึ้น เพื่อส่งเสริมให้มีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น

9. การเผยแพร่ข้อมูล และความปลอดภัยของข้อมูล ในส่วนนี้สามารถเปิดเผยเนื้อหาได้เท่าที่ไม่ขัดต่อสิทธิมนุษยชน แต่ไม่ถึงขั้นเป็นอุปสรรคขัดขวางในการประสานงานต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐ โดยพิจารณาจากความเหมาะสม และผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคม แต่โดยหลักการแล้วควรเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนทราบเป็นหลัก เนื่องจากประชาชนมีสิทธิที่จะเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ แต่ข้อมูลบางส่วนก็ไม่ควรเผยแพร่ เช่น สามารถเผยแพร่ รูปร่างอายุ สถานที่พบศพได้ เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถตามหาญาติได้ แต่หากเป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลายพิมพ์นิ้วมือ สารพันธุกรรม

ทางหน่วยงานที่รับผิดชอบต้องเปิดเผยให้กับญาติผู้เสียชีวิตทราบเท่านั้น ไม่ควรเปิดเผยกับบุคคลทั่วไปทราบ

10. ด้านภาคประชาสังคม อาจออกระเบียบลำดับรอง รองรับมูลนิธิที่รับฝากฝังศพ ไม่ควรให้กฎหมายมีสภาพบังคับในหน่วยงานภาคประชาสังคมมากไป ไม่ควรระบุชี้ชัดเป็นมูลนิธิเพื่อป้องกันการต่อต้าน กรณีมูลนิธิหรือหน่วยงานใดดำเนินการจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายกำหนด

11. ควรจะต้องใส่รายละเอียดเนื้อหาที่เปิดกว้าง ค่าจำกัดความแบบกว้าง ซึ่งในรายละเอียด ดังกล่าวนั้น ควรมีกฎหมายย่อยในรูปแบบของระเบียบหรือข้อคำสั่ง ข้อสั่งการให้กับหน่วยภาคประชาสังคมให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถนำไปใช้ถือเป็นหลักปฏิบัติ และลดปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้

12. ข้อมูลศพจากสุสาน มีการออก platform ให้มูลนิธิรายงานข้อมูล และสามารถดูข้อมูลในระบบ โดยให้มีการสร้าง platform ให้มูลนิธิดำเนินการให้มีกำหนดระยะเวลาการจัดเก็บศพ ต้องมีความชัดเจน มีกฎหมายกำหนดจะได้บังคับไม่ให้มูลนิธิเผาทำลายศพก่อนระยะเวลาที่กำหนด

13. รัฐควรมีพื้นที่ในการจัดการศพนิรนาม รวมศูนย์กลางข้อมูลของรัฐในส่วนศพนิรนาม แต่อาจจะกระทบมูลนิธิอาจจะต้องมีการหารือร่วมกัน

14. การกำหนดหน้าที่ว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบในกระบวนการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นของศพนิรนามหรือคนหาย ควรให้รัฐเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการ รัฐควรเป็นฝ่ายกำหนดและแบ่ง

หน้าที่ให้หน่วยงานต่าง ๆ ทราบ รวมถึงบริหารจัดการเรื่องทรัพยากรและฐานข้อมูลส่วนกลาง ทั้งสถานที่เก็บศพว่าเก็บที่ไหน เท่าไหร่ และวิธีเก็บศพใครจะเป็นฝ่ายรับผิดชอบให้กับหน่วยงานรัฐและเอกชน

15. การเก็บอัตลักษณ์บุคคลต้องมีความเป็นมาตรฐาน วิธีการขั้นตอนในการตรวจพิสูจน์ โดยระบุว่ารัฐต้องเป็นฝ่ายควบคุมและจัดการทั้งหมด มีระบุสถานที่เก็บศพชัดเจน หน่วยงานที่ดำเนินการ และการแบ่งการจัดเก็บศพตามระยะเวลาที่แตกต่างกันของแต่ละศพตามกรณีนั้น ๆ หากชันสูตรศพแล้วเป็นคดีการเสียชีวิต ผิดธรรมชาติก็มีระยะเวลา 20 ปี ตามอายุความนำไปฝังเก็บไว้ในพื้นที่ที่รัฐเป็นฝ่ายควบคุม หรือหากมีการชันสูตรศพแล้วเป็นการเสียชีวิตตามธรรมชาติ อาจจะเก็บชิ้นส่วนแค่บางส่วน ดังนั้น หากมีการชันสูตรศพเบื้องต้นที่ละเอียด และได้มาตรฐานครบถ้วน ไม่มีการชันสูตรศพซ้ำก็สามารถลดภาระของเจ้าหน้าที่ลงได้เช่นกัน

16. งบประมาณหากต้องมีการใช้งบประมาณในปริมาณที่มาก อาจมีการกล่าวถึงในเรื่องของตรวจสอบบัญชี โดยต้องระบุว่างบประมาณนั้นมาจากไหน ซึ่งในพระราชบัญญัติหลาย ๆ ฉบับก็มีการระบุถึงที่มาของงบประมาณนั้นด้วย ในส่วนนี้เป็นเรื่องของนโยบายว่าเรามองอย่างไร หรืออาจมีเงินส่วนอื่นเข้ามาสนับสนุน ตัวอย่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการฟ้องร้องคดีอาญา

ในส่วนบทสรุปของความคิดเห็นจากการจัดประชุมกลุ่มย่อยหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคมมีความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกัน คือ ควรจะยกเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติโดยมีเหตุผลคือเพื่อให้ครอบคลุมการปฏิบัติงาน ทำให้มีผลต่องบประมาณและ

การจัดการศพนิรนาม มีการกำหนดหน้าที่ที่ชัดเจน มีหน่วยงานที่รับผิดชอบชัดเจน มีสภาพบังคับ นอกจากนี้ จะทำให้การติดตามคนหายมีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนตามมาด้วย สำหรับในส่วนเจ้าภาพนั้น ผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นทั้งสองแนวทาง ทั้งควรมีเจ้าภาพรับผิดชอบที่ชัดเจน และในรูปแบบคณะกรรมการ โดยความคิดเห็นที่เสนอว่าควรมีเจ้าภาพรับผิดชอบชัดเจนเห็นว่า เนื่องจากงานส่วนนี้แต่ละหน่วยงานก็จะมีความถนัดและทรัพยากรของแต่ละหน่วยงานที่ไม่เหมือนกัน ส่วนกลุ่มผู้ให้ข้อมูลที่เห็นว่าควรเป็นรูปคณะกรรมการ เนื่องจากงานด้านนี้เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม ควรตั้งในรูปแบบคณะกรรมการ เพื่อให้ครอบคลุมการดำเนินงานทุกส่วน อ้างอิงตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ที่ขับเคลื่อนโดยคณะกรรมการจากหลายภาคส่วน แต่ขาดเพียงสภาพบังคับให้หน่วยงานปฏิบัติตาม ในส่วนเนื้อหา ควรมีการกำหนดกระบวนการให้ชัดเจน มีขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และมีงบประมาณที่จะมาช่วยในการสนับสนุนงานในส่วนนี้ มีการกำหนดนิยามในร่างพระราชบัญญัติให้มีความครอบคลุมและชัดเจน กำหนดหน่วยงานในการบริหารจัดการฐานข้อมูล และเปิดช่องให้สามารถออกกฎหมายลูกหรือกฎหมายประกอบมาสนับสนุน นอกจากนี้ ควรมีหน่วยงานหลักในการของบประมาณภาพรวมในด้านนี้ และกำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติ มีการกำหนดระยะเวลาการเก็บศพ การฝัง สถานที่ฝัง การทำลาย ควรมีระบุให้ชัดเจน การระบุในส่วนการเก็บอัตลักษณ์บุคคลให้ชัดเจนว่าต้องมีการเก็บอะไรบ้าง เก็บอย่างไร รวมถึงการเผยแพร่หรือเปิดเผยข้อมูลต้องศึกษากฎหมายอื่น ๆ

ที่เกี่ยวข้องและจะต้องมีการกำหนดแนวทางการส่งต่อข้อมูลด้วย ตลอดจนควรมีการนำประเด็นเรื่องคนหาย คนนิรนาม เข้ามาบัญญัติรวมไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้เนื่องจากเป็น การปฏิบัติงานที่ต่อเนื่องกันจะได้มีความชัดเจน ครอบคลุมกระบวนการทั้งหมด สำหรับในส่วนที่ อาจต้องมีการปรับปรุง พัฒนา แก้ไขในอนาคต จะต้องมีการให้ออกเป็นกฎหรือระเบียบแทน การใส่เนื้อหาในร่างพระราชบัญญัติ และควร กำหนดให้มูลนิธิซึ่งมีหน้าที่ในส่วนสุดท้ายของ การเก็บและฝังศพเข้ามาเป็นคณะกรรมการด้วย เพื่อที่จะสามารถแสดงความคิดเห็น รับรู้รับทราบ ในการดำเนินงานที่ต้องเกี่ยวข้องกับส่วนที่ตนเอง ต้องปฏิบัติ

ในส่วนกระบวนการในการนำเข้าสู่ข้อมูลใน ระบบ เพื่อเปรียบเทียบข้อมูลเดิมที่มีอยู่ในระบบ ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดหน้าที่ กำหนดเวลา ที่เหมาะสมในการนำเข้าสู่ข้อมูลในระบบ โดยการกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงาน การนำเข้าสู่ข้อมูลในระบบฐานข้อมูล ระยะเวลา การนำเข้าสู่ข้อมูลต้องมีความครบถ้วน ถูกต้อง และสมบูรณ์ จะเป็นปัจจัยสำคัญที่นำมาสู่ การติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนาม และศพนิรนามได้สำเร็จ การบริหารจัดการข้อมูล การแยกประเภทข้อมูลให้ชัดเจน เมื่อมีการรวม ข้อมูลในหลายๆ แหล่ง และสามารถแลกเปลี่ยน หรือเชื่อมโยงข้อมูลได้

งบประมาณควรจะต้องกำหนดให้เพียงพอ ต่อหน่วยงานนั้นๆ เนื่องจากหน่วยงานทุก หน่วยงานควรที่จะมีงบประมาณที่เพียงพอ ในการดำเนินงาน และขอให้มีรูปแบบในการเบิก ว่าควรต้องเบิกจากต้นสังกัดหรือเบิกจาก หน่วยงานกลาง มีการกำหนดค่าใช้จ่ายเป็น

รายการณ์ เช่น การตรวจสอบพันธุกรรม พิมพ์ลายนิ้วมือมีค่าใช้จ่ายเท่าไร ควรจะมีในเรื่อง ของบัญชีแนบท้ายของกฎหมายว่าค่าใช้จ่าย ต่างๆ สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามระเบียบที่จะ ออกภายหลัง

■ อภิปรายผล

ผลจากการศึกษาวิจัยตามวัตถุประสงค์ ในการศึกษาถึงแนวทางการจัดการศพนิรนาม และศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร และแนวทางการ จัดทำเนื้อหาร่างพระราชบัญญัติการ จัดการศพภายหลังการชันสูตร ทำให้เกิด (ร่าง) พระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลัง การชันสูตรที่มีเนื้อหาครอบคลุมถึงแนวการ การบริหารจัดการ ทำให้ได้ข้อสรุปในรายละเอียด ด้านเนื้อหาสาระสำคัญที่จะต้องมีการบัญญัติใน (ร่าง) พระราชบัญญัติการจัดการศพภายหลัง การชันสูตรมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 นิยามภายในพระราชบัญญัติ

ในส่วนคำนิยามจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข มากที่สุดเป็นอันดับแรกคือการเพิ่มเติมคำนิยาม ให้มีความครอบคลุมและสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติฉบับนี้โดยเพิ่มเติมคำนิยาม คำว่า เจ้าหน้าที่ ข้อมูล คณะอนุกรรมการ หน่วยตรวจพิสูจน์ โดยในการนิยามจะต้องให้ ความหมายของคำนิยามมีความชัดเจน ไม่ว่า จะเป็นคำนิยามด้านคณะอนุกรรมการครอบคลุม ในส่วนของภาคประชาสังคมด้วย รวมถึงคำนิยาม ของมูลนิธิให้มีรายละเอียดถึงมูลนิธิที่จะ ดำเนินการได้จะตั้งเป็นมูลนิธิที่ได้รับการจัดตั้ง หรือจดทะเบียนแล้วเท่านั้น

ส่วนที่ 2 คณะกรรมการและอำนาจหน้าที่ (หมวด 1)

ในส่วนที่ 2 หมวด 1 เรื่องคณะกรรมการและอำนาจหน้าที่ ควรจะต้องมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รวมถึงกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นรองประธานกรรมการ และกำหนดให้มีกรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 9 คน ได้แก่ อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กำหนดให้มีกรรมการผู้แทนมูลนิธิ จำนวนไม่เกิน 3 คน ซึ่งได้รับการเลือกจากการเลือกกันเองของผู้แทนมูลนิธิ และมีการกำหนดให้ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ แต่งตั้งข้าราชการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ เป็นผู้ช่วยเลขานุการได้ตามความจำเป็น

นอกจากนี้ คณะกรรมการควรมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ ซึ่งรายละเอียด ดังนี้

- (1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน หรือแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตรเสร็จสิ้น
- (2) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ประกาศ และระเบียบเพื่อปฏิบัติการ ตามพระราชบัญญัตินี้

(3) ให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร

(4) พิจารณาอนุญาตการดำเนินการใด ๆ ที่ไม่เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติหรือข้อกำหนด

(5) กำหนดนโยบายรักษาระยะเวลาการเก็บข้อมูลศพนิรนามและศพไร้ญาติ และการทำลายข้อมูลศพนิรนามและศพไร้ญาติ

(6) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการตามความจำเป็นและเหมาะสม

(7) เชิญบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล หรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์ในการติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนาม

(8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

ส่วนที่ 3 การจัดการศพภายหลังการชันสูตร (หมวด 2)

ในส่วนที่ 3 หมวด 2 เรื่องการจัดการศพภายหลังการชันสูตร ให้มีการบัญญัติว่าเมื่อการชันสูตรศพนิรนามเสร็จสิ้นแล้ว และศพนั้นยังไม่มีญาติติดต่อรับศพให้หน่วยงานของรัฐ หรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนาม แล้วแต่กรณี จัดเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลศพนิรนาม ตามแนวทางที่กำหนดในกฎกระทรวง รวมถึงให้หน่วยงานของรัฐหรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนามตรวจพิสูจน์ศพนิรนามเพื่อระบุบุคคลในกรณีไม่สามารถตรวจพิสูจน์ได้ให้หน่วยงานของรัฐหรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนาม ส่งข้อมูลหรือวัตถุให้หน่วยงานรัฐที่สามารถตรวจพิสูจน์ได้ทำการตรวจพิสูจน์

และให้ทำการเก็บศพไว้เป็นเวลาอย่างน้อย 7 วัน เพื่อรอญาติติดต่อขอรับศพ และให้มีการบันทึกเหตุจำเป็นหรือเหตุอันสมควรไว้ในกรณีหากไม่ปรากฏว่ามีญาติติดต่อขอรับศพนิรนามภายในระยะเวลา 7 วัน ให้หน่วยงานของรัฐหรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนามแจ้งไปยังมูลนิธิที่ได้มีการขึ้นทะเบียนไว้ และให้มูลนิธิดังกล่าวรับศพนิรนามนั้นไปทำการเก็บรักษาหรือฝังไว้ ณ ฌาปนสถาน สุสาน หรือพื้นที่ใดที่ได้จัดเตรียมไว้เพื่อการเก็บรักษาหรือฝังเป็นการเฉพาะ

ในส่วนของการเก็บรักษาหรือฝังศพนิรนามและศพไร้ญาติไว้ ณ ฌาปนสถาน สุสาน หรือพื้นที่ใดที่ได้จัดเตรียมไว้เพื่อการเก็บรักษาหรือฝังเป็นการเฉพาะ ไว้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 5 ปี โดยให้มูลนิธิทำทะเบียนฝังศพ ประกอบด้วย ข้อมูลศพ สถานที่ตรวจท้องที่เกิดเหตุ หน่วยงานของรัฐ หรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการตรวจพิสูจน์ศพ และบันทึกวัน เวลาที่ทำการฝัง เจ้าหน้าที่รับ - ส่งศพ และตำแหน่งที่ทำการเก็บรักษาหรือฝังไว้ตามมาตรฐานระบบการหาตำแหน่งทั่วโลก และแจ้งให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ทราบ และในการขุดศพ ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ หรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนามนั้น ทั้งนี้ การขุดศพจะดำเนินการในกรณีส่งคืนญาติ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนามต้องการตรวจพิสูจน์หรือเก็บวัตถุเพิ่มเติม นอกจากนี้ ให้เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการกำหนด

ส่วนที่ 4 ฐานข้อมูลและการจัดการข้อมูลศพ (หมวด 3)

ในส่วนที่ 4 หมวด 3 เรื่องฐานข้อมูลและการจัดการข้อมูลศพ ควรให้หน่วยงานรัฐส่งข้อมูลศพนิรนาม ศพไร้ญาติลงในระบบฐานข้อมูลของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ภายในระยะเวลา 7 วัน หลังการรับแจ้งพบศพ หรือการชันสูตรศพเสร็จสิ้น เพื่อเป็นข้อมูลในการติดตามคนหาย พิสูจน์ศพนิรนามรวมถึงภายหลังที่มีการฝังศพแล้ว ให้มูลนิธิส่งข้อมูลศพลงในระบบฐานข้อมูลของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ที่มีการเก็บข้อมูลคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ข้อมูลและวิธีการส่งข้อมูลให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด หรือในการดำเนินการโดยของมูลนิธิ ภายหลังการฝังศพแล้ว ให้ส่งข้อมูลการดำเนินการเพื่อลงในระบบฐานข้อมูล นอกจากนี้ในเรื่องการเผยแพร่ข้อมูลต้องไม่ขัดกับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. 2562 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยในการระงับการเผยแพร่ข้อมูลศพนิรนามต้องดำเนินการเมื่อศพนิรนามสามารถพิสูจน์บุคคลได้ และมีญาติรับศพเรียบร้อยแล้ว ให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ดำเนินการนำภาพและข้อมูลศพนิรนามนั้นออกจากกระบบการเผยแพร่ข้อมูลโดยเร็ว

ทั้งนี้ เมื่อศพนิรนามสามารถพิสูจน์บุคคลได้ และมีญาติรับศพเรียบร้อยแล้ว ให้หน่วยงานรัฐหรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนามเก็บรักษาข้อมูลชีววัตถุศพนิรนามและบุคคลที่เกี่ยวข้องไว้อีก 3 ปี เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการเก็บรักษาให้ทำลายข้อมูลชีววัตถุ

ศพนิรนามและบุคคลที่เกี่ยวข้อง แล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบและในการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลให้เป็นไปตามมาตรฐานการรักษาความปลอดภัยของข้อมูลตามที่กฎหมายกำหนด

ส่วนที่ 5 การพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคล (หมวด 4)

ในส่วนของหมวด 4 ประกอบด้วย การกำหนดให้หน่วยงานของรัฐ หรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนาม ให้ปฏิบัติตามมาตรฐานการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลศพนิรนาม ทั้งนี้วิธีการและแนวทางการปฏิบัติงานที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง หรือในกรณีไม่สามารถดำเนินการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลศพนิรนามได้ ให้ดำเนินการส่งหน่วยงานของรัฐอื่นที่สามารถดำเนินการเพื่อพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลศพนิรนาม

นอกจากนี้ ในกรณีมีข้อสงสัยในการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลศพนิรนาม หน่วยงานของรัฐ หรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ผู้ทำการชันสูตรศพนิรนาม สามารถตั้งกรรมการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลศพนิรนาม การตั้งกรรมการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลศพนิรนามให้หน่วยงานของรัฐหรือสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เป็นผู้กำหนด ตลอดจนในกรณีที่หน่วยงานของรัฐสามารถพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลศพนิรนามได้แล้ว ให้หน่วยงานรัฐส่งข้อมูลลงในระบบฐานข้อมูลของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ภายในระยะเวลา 7 วันหลังการพิสูจน์อัตลักษณ์บุคคลเสร็จสิ้น

■ ข้อเสนอแนะ

ด้านนโยบายและเป้าหมาย (Policy & Goal)

1) ภาครัฐต้องมีนโยบายและเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาในเรื่องนี้ให้มีความชัดเจน และเป็นรูปธรรมซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการผลักดันให้หน่วยงาน สามารถนำแนวทางการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตรไปปฏิบัติ

2) ให้มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานโดยผ่านคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหาย และการพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม (ค.พ.ศ.) ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานการติดตามคนหาย และการพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. 2564 โดยมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคนหาย คนนิรนาม และศพนิรนามเป็นคณะกรรมการ

3) ให้มีการถ่ายทอดนโยบายและเป้าหมาย ผ่านการจัดทำแผนปฏิบัติการระหว่างหน่วยงาน ทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ มีการกำหนดตัวชี้วัด และมีการติดตามผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง

ด้านการสร้างความร่วมมือ (cooperation)

1) สร้างเครือข่ายความร่วมมือ โดยกลไก (mechanism) ความร่วมมือมาจากคณะกรรมการคณะทำงานภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ

2) มีการจัดทำ MOU หรือการมีส่วนร่วมขององค์กรภาคประชาสังคมที่ไม่แสวงหากำไรที่มีความพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมสนับสนุนช่วยเหลือภาครัฐ ซึ่งในส่วนกลไกความร่วมมือจะแตกต่างจากภาครัฐ เช่น การมอบรางวัล/เครื่องหมายเชิดชูเกียรติ ประกาศเกียรติบัตร ซึ่งมีคุณค่าทางจิตใจ

3) มีการจัดประชุมหารือ หรือ จัดทำนโยบายเพื่อขับเคลื่อนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการติดตามคนหาย และการพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนามร่วมกันให้เป็นรูปธรรม

Office of the National Economic and Social Development Council on NESDC. (2021).

The guidelines of strategic policy. (n.p.)

Ratchanee. T. & Sirisak J. (2020). Legal problems concerning the criminalization of revenge porn in Thailand. *Journal of Thai Justice System.* 13(3), 77-79.



■ บรรณานุกรม

Mass General Laws c. (2019). *Permanent disposition of dead bodies or remains.*

<https://www.mass.gov/info-details/mass-general-laws-c114-ss-43m#updates->

New Mexico Statutes. (1978). *Massachusetts Regulations 2007.* <https://casetext.com/statute/new-mexico-statutes-1978>

