

**ชื่อเรื่อง : การแปลงนโยบายสู่มาตรฐานต้นแบบการปฏิบัติขององค์กรภาคประชาสังคม
ต่อการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร**

**Title : Policies Transformation Toward Standard Practices Prototype of Civil Society
Organizations on Post-mortem Unidentified Remains Management**

ชื่อผู้นำเสนอ : นางสุธิดา สุวรรณรังษี (Mrs. Suthida Suwannarangsi)

สังกัด : สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม

ชื่อแหล่งทุน : สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.)

บทคัดย่อ

การแปลงนโยบายสู่มาตรฐานต้นแบบการปฏิบัติขององค์กรภาคประชาสังคมต่อการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร มีขอบเขตการศึกษาครอบคลุมการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในภาพรวมของประเทศไทย เพื่อนำข้อมูลมาพัฒนาแนวทางความร่วมมือของภาคประชาสังคม ในการดำเนินงานเชิงระบบ เป็นการถ่ายทอดนโยบายนำไปสู่มาตรฐานการปฏิบัติจากภาครัฐ และสามารถกำหนดเป็นต้นแบบนำร่องในกลุ่มเครือข่ายภารกิจด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตรได้ในบริบทที่เหมาะสมกับสังคมประเทศไทย การศึกษานี้ ใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informant Interview) เป็นผู้แทนจากองค์กรภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิที่มีการจัดการศพนิรนาม มีสุสานฝังศพ โดยจัดจำแนกเป็น 5 ภาค คือ ภาคกลางและปริมณฑล ภาคตะวันออก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ รวมทั้งสิ้น 22 มูลนิธิ/สมาคม

บทบาทของหน่วยงานภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นมูลนิธิที่มีสุสานในการฝังศพทั่วประเทศ พบว่าการดำเนินกิจกรรมขององค์กรภาคประชาสังคมจะมีความเป็นอิสระต่อกัน จะมีบทบาทการปฏิบัติงานบริการ สาธารณกุศลเป็นที่ประจักษ์ในรูปแบบที่ชัดเจน แต่ยังคงขาดระเบียบและกฎหมายรองรับในอำนาจและหน้าที่ด้านการจัดการศพที่ชัดเจน และภาคประชาสังคมยังต้องการการสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐ และการกำหนดระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน เพื่อให้ระบบการจัดการศพนิรนามของประเทศไทย มีข้อมูลที่ร่วมศูนย์และสามารถใช้ข้อมูลร่วมกันในการบูรณาการและพัฒนาระบบการจัดการศพนิรนาม ซึ่งส่วนใหญ่พร้อมที่จะสนับสนุนภารกิจของภาครัฐเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว หากทว่า การให้ความสำคัญของการส่งเสริมและบูรณาการงานขององค์กรภาคประชาสังคมร่วมกับภาครัฐ โดยการนำหลักการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัตินั้น เป็นสิ่งที่เปราะบาง เห็นผลสำเร็จเป็นรูปธรรมชัดเจน อีกทั้งการนำข้อมูลที่ได้มาจากการปฏิบัติจริงของการดำเนินงาน การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อพัฒนาระบบการจัดการศพนิรนาม นำไปสู่การจัดทำแนวทางดำเนินการในรูปแบบของมูลนิธิต้นแบบ โดยร่วมกับมูลนิธิอนุศาสตร์สงเคราะห์ จังหวัดชลบุรี ที่เห็นชอบในแนวทางการพัฒนาและการเป็นต้นแบบนำร่องในการพัฒนารูปแบบและระบบของหลุมฝังศพ การจัดการศพภายหลังการชันสูตร ตามมาตรฐานการดำเนินการกำหนด โดยมูลนิธิฯ มีศักยภาพและความพร้อมทั้งในด้านงบประมาณ บุคลากรในการดำเนินกิจกรรม อุปกรณ์สำคัญ และยานพาหนะ เพื่อรองรับนโยบายการนำเทคโนโลยีในการตรวจสอบย้อนกลับมาใช้ในระบบบริหารจัดการศพ และการบันทึกข้อมูลในฐานข้อมูลกลางในการจัดเก็บและสืบค้นข้อมูลบุคคลสูญหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม ที่สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ รับผิดชอบในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหาย และการพิสูจน์ศพนิรนามและศพนิรนาม

คำสำคัญ : ต้นแบบการปฏิบัติ, ภาคประชาสังคม, ศพนิรนาม, การจัดการภายหลังการชันสูตร

Abstract

The scope of study on policies transformation toward standard practices prototype of civil society organizations on post-mortem unidentified remains management covered the overview of operation in Thailand. Data was used to develop cooperation guidelines for civil society in systematic operations. Policies were transformed to government standard practices that could be set as a pilot model in a network of missions on post-mortem unidentified remains management fit to the Thai society perspective. This study employed documentary research and qualitative research. The key informant interview included representatives from civil society organizations for example, foundations for unidentified remains management with cemeteries and burials services. They were classified into 5 regions; central and vicinity, east, northeast, north, and south for a total of 22 foundations/associations.

The role of civil society agencies like foundations with burial cemeteries all over the country suggested independent operations among civil society organizations. Their roles in public services were obvious. However, there was still a lack of regulation and legislation to support their clear authorities and duties in the remains management. Also, civil society needs government supports as well as established regulations and standard practices. So, the management of unidentified remains in Thailand could achieve a centralized data sharable for integration and development of unidentified remains management system. Most of them were willing to support the government's missions. Focus on promotion and integration of works by the civil society organizations and the government sector through policies transformation toward standard practices was an apparent benefit and a concrete success. In addition, practical data from operations and data analysis for the development of unidentified remains management system led to the formation of operational guidelines in the form of a prototype foundation in collaboration with the Anusas Songkrau Foundation, Chonburi province. A development approach and a pilot model for the burial's design and system as well as the post-mortem management agreed to operational standards set by the foundation. It had a potential and been prepared for the budget, operational staffs, necessary equipment, and vehicles to support policies on traceability technology for the remains management system and data recording in a central database for storage and retrieval on missing persons information and identification of unidentified remains at the Central Institute of Forensic Science, which was tasked as the secretary of the Committee on Development of Search of Missing Persons and Identification of Unidentified Remains System.

Keyword : standard practices prototype, civil society, unidentified remains, post-mortem unidentified remains management

E-mail address : sakunwarin@gmail.com

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในเป้าหมายสำคัญของการจัดการศพนิรนาม คือ ความสามารถในการพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคลและสามารถ “คืนญาติ” ได้อย่างถูกต้อง สามารถระบุชื่อและสกุลผู้เสียชีวิตได้ โดยลบล้างคำว่า “นิรนาม” ออกไปได้อย่างไม่มีข้อกังขา หรือการเคลือบแคลงสงสัย ข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับการจัดการศพนิรนาม ที่จะสามารถนำไปสู่การพิสูจน์ยืนยันบุคคลได้ จะประกอบด้วย การบันทึกข้อมูลของแพทย์นิติเวช ที่ทำหน้าที่ในการชันสูตรศพ การเก็บรวบรวมพยานหลักฐานที่จะนำไปสู่การตรวจพิสูจน์ในการระบุว่าผู้ตายเป็นใคร หรือในกรณีที่เป็ศพนิรนาม จำเป็นต้องมีการบันทึกข้อมูลและการเก็บพยานหลักฐาน เช่น การเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ การเก็บสารพันธุกรรม หรือข้อมูลอัตลักษณ์บุคคลอื่นๆ ประกอบกับข้อมูลภาพถ่าย ที่จะใช้เป็นข้อมูล

เป็นประโยชน์ในการเปรียบเทียบกับข้อมูลที่ได้รับจากการแจ้งของญาติ หากทว่าทุกวันนี้เรายังพบปัญหาที่มาจากการบริหารจัดการศพนิรนามที่ยังคงมีอยู่ และมีข้อจำกัดอยู่หลากหลายประเด็น เช่น การเก็บข้อมูลของศพนิรนามที่ยังไม่เป็นระบบ ยังไม่มีข้อมูลการศึกษาในด้านการจัดการศพนิรนามที่ชัดเจนเพียงพอ การดำเนินการเรื่องการจัดการศพนิรนามยังแยกส่วน การเชื่อมโยงข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐที่ยังไม่เป็นหนึ่งเดียว ยังพบข้อจำกัดในการรวบรวมข้อมูลด้านศพนิรนามทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศพนิรนาม ซึ่งต่างหน่วยงานต่างคนต่างเก็บและไม่มีการใช้ข้อมูลร่วมกัน ทำให้ข้อมูลกระจายอยู่หลายรูปแบบ ประกอบกับ “ศพนิรนาม” ที่ยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเป็นใคร และยังคงไม่สามารถคืนศพนิรนามกลับให้ญาติได้ ยังเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องการให้หน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคมมาร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ภายใต้ที่ประเทศไทยยังประเทศที่กำลังพัฒนา และอยู่ในสังคมโลกที่มีการขยายตัวของสังคมเมืองอย่างเร่งรัด ยังเผชิญการแข่งขันทางเศรษฐกิจ มีการเคลื่อนย้ายเข้า-ออกของแรงงานไทย การเคลื่อนเข้ามาของแรงงานต่างด้าวที่มากขึ้น ทำให้อาจเป็นสาเหตุของการเพิ่มจำนวนศพนิรนามในประเทศไทยที่ยังไม่สามารถตรวจยืนยันบุคคลได้อีกมาก และส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมปรากฏได้เช่นกัน

ประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ทำให้เกิดช่องว่างของระบบที่ส่งผลกระทบต่อในระดับความมั่นคงของประเทศ ที่เป็นการสะท้อนเชิงนโยบายที่มีข้อจำกัด และควบคุมที่ภาครัฐไปไม่ถึง อีกทั้งการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตรศพนั้น ส่วนใหญ่จะอยู่ในความดูแลขององค์กรภาคประชาสังคมที่ดำเนินการด้วยจิตอาสา หลุมฝังที่กระจายอยู่ตามพื้นที่จังหวัดต่างๆ โดยที่ยังไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ที่ครอบคลุมถึง ดังนั้นการทำงานด้านจิตอาสาจึงยังมีช่องว่างในการกำกับมาตรฐานในการทำงาน นอกจากนี้ ข้อมูลของผู้ที่เป็นศพนิรนามที่ยังไม่สามารถยืนยันตัวตนได้ ทำให้เกิดช่องว่างที่ทำให้มีผู้ฉวยโอกาสสวมสิทธิ์ เพื่อดำเนินกิจกรรมตามกฎหมายอื่นๆ โดยมีข้อได้ ศพนิรนามเหล่านี้อาจมีผลมาจากการชุกชุมในเชิงอาชญากรรม หรือกรณีศพต่างด้าวที่เสียชีวิตในไทย อาจเชื่อมโยงกับการค้ามนุษย์และแรงงานข้ามชาติเข้าเมืองผิดกฎหมาย เป็นที่มาของปัญหาต่อเนื่องเหมือนงูกินหาง เป็นลูกโซ่กระทบต่อเนื่องกันไป จากการเป็นคนหาย อาจกลายเป็นคนนิรนาม และจนกระทั่งสุดท้ายเมื่อเสียชีวิต จะกลายเป็นศพนิรนามในที่สุดนั่นเอง

การแปลงนโยบายสู่มาตรฐานต้นแบบการปฏิบัติขององค์กรภาคประชาสังคมต่อการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร จึงเป็นการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องในด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร ครอบคลุมการดำเนินการด้านนโยบายและปฏิบัติในภาคการลงพื้นที่เพื่อรวบรวมข้อมูลพื้นฐานของประเทศไทยในด้านการจัดการศพนิรนาม เพื่อได้มาซึ่งข้อเท็จจริงจากผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานจริง ในแต่ละพื้นที่ที่จะเป็นข้อมูลสำคัญที่สามารถนำไปใช้ในการสนับสนุนและหาแนววิธีการปฏิบัติที่มีความสอดคล้องให้เกิดมาตรฐานและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน เป็นข้อมูลสำคัญและใช้เป็นข้อมูลเพื่อสร้างกลไกขับเคลื่อนงานด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตรได้อย่างตรงเป้าหมาย และใช้ต้นแบบนำร่องการปฏิบัติเป็นเครื่องมือที่ส่งต่อองค์ความรู้ และขยายเครือข่ายการทำงานด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตรของมูลนิธิภาคประชาสังคมได้อย่างเป็นรูปธรรม

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาข้อมูลสำคัญในบริบทของหน่วยงานภาครัฐและประชาสังคมที่เกี่ยวข้องด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร
2. เพื่อพัฒนาแนวทางการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาสังคมในการดำเนินงานเชิงระบบการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร สู่มาตรฐานการปฏิบัติเพื่อกำหนดต้นแบบประเทศไทยต่อไป

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

ศพนิรนามภายหลังการชันสูตร หมายถึง ศพหรือบุคคลใดเสียชีวิตโดยไม่สามารถระบุว่าเป็นบุคคลใด ซึ่งศพนั้นผ่านกระบวนการตรวจวิเคราะห์เพื่อหาสาเหตุการเสียชีวิตจากแพทย์เรียบร้อยแล้วจากห้องชันสูตร แต่ยังไม่มียุติหรือญาติประสงค์ขอรับศพไปดำเนินการพิธีทางศาสนา

ประชาสังคม หมายถึง การรวมตัวกันของประชาชนหรือกลุ่มคนในสังคม รวมถึงการเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์การบริหารจัดการและดำเนินการในเรื่องต่างๆ มีการเติบโตอย่างเป็นอิสระจากรัฐ และอยู่ภายใต้กติการ่วมกันของสังคม กระทำการอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม และเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวม สำหรับการศึกษาครั้งนี้ กำหนดภาคประชาสังคม คือ องค์กรมูลนิธิ สมาคม ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศพนิรนาม มีพื้นที่การฝังศพนิรนาม (สุสาน)

มาตรฐานการปฏิบัติ หมายถึง ผลการปฏิบัติงานในระดับใดระดับหนึ่ง ซึ่งถือว่าเป็นเกณฑ์ที่น่าพอใจหรืออยู่ในระดับที่ผู้ปฏิบัติงานส่วนใหญ่ทำได้ และพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่เหมาะสม สอดคล้องกับลักษณะงานประเภทนั้นๆ ด้วย ในการศึกษาครั้งนี้เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

สถานการณ์ปัจจุบันของศพนิรนามในประเทศไทย

ข้อมูลสำคัญของการจัดการศพนิรนาม โดยทั่วไปสำหรับหน่วยงานภาครัฐ มีการกล่าวถึงหลักการอย่างกว้างๆ ในระเบียบการปฏิบัติงานของการชันสูตรศพ หากแต่การปฏิบัตินั้นมีข้อจำกัดในเชิงการจัดการด้านทรัพยากรทั้งบุคคลในการจัดทำข้อมูล อุปกรณ์ในการบันทึก งบประมาณในการตรวจพิสูจน์ของแต่ละหน่วยงานที่มีหน้าที่ เป็นการกล่าวในเชิงหลักการตามระเบียบปฏิบัติ ซึ่งยังคงมีข้อจำกัดในการปฏิบัติงานจริง ประกอบกับ หน่วยงานภาคประชาสังคมที่เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับจัดการศพไร้ญาติ/ศพนิรนามภายหลังการชันสูตร ซึ่งยังไม่มีบทบัญญัติในข้อกฎหมายที่ชัดเจนในอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการดังกล่าว ประเด็นเรื่องการจัดการศพนิรนามของประเทศไทย ในปัจจุบันยังปรากฏปัญหาที่สำคัญระดับประเทศ จำเป็นต้องมีการศึกษาข้อมูลอันจะนำไปสู่แนวทางที่เหมาะสมกับสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร ที่เสมือนจะไม่ปรากฏชัดเจนในเรื่องของการปฏิบัติ รวมถึงระเบียบหรือกฎหมายที่เป็นรายละเอียดอีกประการ อีกทั้งข้อมูลเอกสารต่างๆ ที่เคยมีการรวบรวม มักจะกล่าวถึงในภาพกว้างทั้งในดับทกกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่ได้บันทึกถึงการดำเนินงานที่แท้จริง ซึ่งการจะได้มาซึ่งข้อมูลข้อเท็จจริงและตรงกับการปฏิบัติงานนั้น จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผู้เสนอผลงาน จึงเริ่มต้นจากการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร ประกอบกับข้อมูลที่ได้มีการนำเสนอผ่านการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม (ค.พ.ศ.) ในฐานะที่สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ทำหน้าที่เป็น สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการ ค.พ.ศ. เป็นสำคัญ

สถิติที่ถูกนำเสนอในเวทีผู้บริหารในหลายครั้งผ่านการอัปเดตข้อมูลให้เป็นปัจจุบันตามวาระ ซึ่งเป็นการแสดงข้อมูลที่นำมาจาก ฐานข้อมูลกลางในการจัดเก็บและสืบค้นข้อมูลบุคคลสูญหายและศพนิรนาม ที่กำกับดูแลโดยกองพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ แสดงข้อมูลสถิติ คนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม ในระบบฐานข้อมูลกลางฯ ข้อมูลตั้งแต่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ – ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ พบข้อมูลศพนิรนามทั้งหมดแสดงที่ ๕,๕๐๑ ราย ซึ่งพิสูจน์ศพได้เพียง ๒,๕๙๖ ราย และอยู่ระหว่างการดำเนินการตรวจพิสูจน์เพื่อยืนยันบุคคลอีก ๒,๙๐๕ ราย ซึ่งพบประเด็นข้อจำกัดของการทำงานด้านการจัดการศพนิรนามที่มีมานาน และยังคงเป็นปัญหาที่พบในปัจจุบัน คือ ข้อมูลการศึกษาในด้านการจัดการศพนิรนามในประเทศไทยยังมีไม่มากนัก ข้อมูลศพนิรนามที่ยังไม่เป็นระบบ การดำเนินการเรื่องการจัดการศพนิรนามยังเป็นการแยกส่วนกัน ต่างฝ่ายต่างทำ ข้อมูลภาครัฐที่ยังไม่เป็นหนึ่งเดียว พบข้อจำกัดในการรวบรวมข้อมูล ทำให้เกิดช่องว่างของระบบ ที่อาจส่งผลกระทบต่อในระดับความมั่นคงของประเทศ และเป็นภาระต่อเงินนโยบายที่มีข้อจำกัด และการควบคุมที่ภาครัฐไปไม่ถึงข้อมูลของผู้ที่เป็นศพนิรนามที่อยู่ในการดูแลของภาคประชาสังคม ตลอดจนไม่สามารถยืนยันตัวบุคคลและเป็นศพนิรนามที่ถูกฝังไว้ที่สุสานอย่างยาวนาน ทำให้เกิดช่องว่างที่ทำให้มีผู้ฉวยโอกาสสวมสิทธิ์เพื่อดำเนินกิจกรรมตามกฎหมายอื่นๆ โดยมีขอบได้ ในขณะที่ผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนที่ประสบเหตุการณ์ในการติดตามหาคนหาย และความยุ่งยากซับซ้อนของกระบวนการ และการเข้าถึงข้อมูลศพนิรนามของหน่วยงานภาครัฐ

กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศพ

กฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องด้านการจัดการศพนิรนาม รวมถึงคำสั่งของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของประเทศไทย จะมีปรากฏแสดงชัดเจนจำนวน 2 ฉบับ ที่มีการปรับปรุงให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานมาอย่างต่อเนื่อง ด้านการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนามและการพิสูจน์ศพนิรนามของประเทศไทย โดยมีการเสนอการบัญญัติและ

ประกาศในราชกิจจานุเบกษาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหาย และการพิสูจน์ศพนิรนาม ในปี พ.ศ. 2558 ที่มีขึ้นเป็นฉบับแรกในขณะนั้น ต่อมา สำนักงานตำรวจแห่งชาติมีการจัดตั้งศูนย์ให้มีโครงสร้าง อำนาจหน้าที่เพื่อให้การดำเนินงานสืบสวนติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม สอดคล้องกับการปฏิบัติงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหายและพิสูจน์ศพนิรนาม ในปี พ.ศ.2558 เช่นกัน มีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติกรณีศพนิรนามสำหรับพนักงานสอบสวนไว้ โดยให้เป็นการประสานการทำงานและการขับเคลื่อนงานร่วมกัน ซึ่งในระเบียบและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง มีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหาย และการพิสูจน์ศพนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. 2564 และ คำสั่งศูนย์ปฏิบัติการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 3/2565 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้การดำเนินงานสืบสวนติดตามคนหาย คนนิรนามและการพิสูจน์ศพนิรนาม มีลักษณะการบูรณาการประสานความร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล สอดคล้องกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสนับสนุนการปฏิบัติงานติดตามคนหาย และการพิสูจน์ศพนิรนามและศพนิรนาม พ.ศ. 2564 อีกด้วย

การจัดการศพนิรนามของภาคประชาสังคมในประเทศไทย

ประเทศไทยมีหน่วยงานภาคประชาสังคมที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการสนับสนุนการติดตามด้านคนหาย และศพนิรนาม อันประกอบไปด้วยมูลนิธิต่างๆ ที่กระจายอยู่ทั่วประเทศ ซึ่งภาคประชาสังคมนี้ส่วนใหญ่มีการให้บริการหรือการช่วยเหลือสังคมที่เกี่ยวข้องกับคนหายและการทำสุสานศพไร้ญาติและศพนิรนาม โดยองค์กรเหล่านี้ก่อตั้งขึ้นเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลประโยชน์ จากการศึกษาข้อมูลด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร จะเห็นได้ว่าหน่วยงานในภาคประชาสังคม ต่างเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการภารกิจด้านการจัดการศพนิรนาม หากทว่า ยังคงไม่มีการรองรับหรือสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐเท่าที่ควร เนื่องจากสภาพปัจจุบันในประเทศไทย การรองรับเรื่องศพนิรนามส่วนใหญ่จะอยู่ในความดูแลของภาคประชาสังคมภายใต้กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการจัดการศพนิรนามของภาครัฐ ซึ่งผ่านมาภาคประชาสังคมจะยังขาดหน่วยงานที่เข้ามาเป็นเจ้าภาพรับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นระบบและอยู่ในกรอบมาตรฐานงานเดียวกัน จึงจะเห็นได้จากหน่วยงานภาคประชาสังคมต่างๆ ที่ได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นการประสานสัมพันธ์ผ่านสื่อช่องทางชาวไทยต่างๆ การประสานงานกับญาติผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือการช่วยติดตามบุคคลสูญหายเมื่อเกิดเหตุ ทั้งนี้ยังมีกรณีที่บุคคลสูญหายกลายเป็นศพ หน่วยงานภาคประชาสังคมเหล่านี้ก็เข้ามามีส่วนช่วยในการเก็บรวบรวมพยานหลักฐานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อส่งตรวจพิสูจน์บุคคลอีกด้วย ประกอบกับการดำเนินการขององค์กรภาคประชาสังคมนี้ ดำเนินการด้วยงบประมาณ การบริหารขององค์กรตนเอง จึงทำให้มีความแตกต่างกันในเชิงรายละเอียดที่เกี่ยวข้องซึ่งมีหลากหลายปัจจัยที่มากกระทบและเกี่ยวข้อง ซึ่งหากมีการศึกษาระบบการจัดการศพนิรนาม จะสามารถช่วยให้การดำเนินการเป็นรูปธรรมมากขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ข้อมูลสำคัญในการจัดการศพนิรนาม ที่มาจากการปฏิบัติจริงของการดำเนินงานของภาคประชาสังคมในประเทศไทย เมื่อมีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและนำมาใช้ในการพัฒนาระบบการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตรสามารถเสนอเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารระดับสูงในการขับเคลื่อนงานการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม นำไปสู่การพัฒนาความร่วมมือจากภาครัฐและภาคประชาสังคมในการพัฒนาระบบการจัดการศพนิรนามในประเทศไทย ตลอดจนการจัดทำแนวทางดำเนินการที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในรูปแบบของมูลนิธิต้นแบบในด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตรร่วมกัน มีแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานและกรอบการวางระบบเพื่อการพัฒนาการจัดการศพนิรนามที่มีความชัดเจนและเป็นรูปธรรม เตรียมความพร้อมในการขยายผลสู่การปฏิบัติของเครือข่ายที่ปฏิบัติงานด้านการจัดการศพ โดยเริ่มจากภาคประชาสังคม มูลนิธิที่มีความพร้อมที่สามารถสร้างเป็นต้นแบบนำร่องได้

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งเอกสารภาษาไทยและเอกสารต่างประเทศ โดยมีข้อมูลสำคัญ ได้แก่ สถานการณ์ปัจจุบันของศพนินามในประเทศไทย การศึกษากฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องด้านการจัดการศพนินาม มาตรฐานการปฏิบัติงานและแนวทางการปฏิบัติ ความหมายและบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคม รวมถึงบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมในการจัดการด้านสุสาน การฝังศพ การจัดการศพนินาม เพื่อรวบรวมข้อมูลสำคัญ การทบทวนวรรณกรรม และใช้เป็นข้อมูลการวิเคราะห์ผล

2. การกำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก เพื่อจัดทำข้อมูลในการสัมภาษณ์ โดยมีเป้าหมายในการเก็บข้อมูล กำหนดกลุ่ม ดังนี้ **กลุ่มที่ 1.** คือ หน่วยงานภาครัฐ โดยระบุถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ในการชันสูตรศพ เช่น แพทย์ชันสูตรศพ หรือเจ้าหน้าที่การบันทึกข้อมูล หรือเจ้าหน้าที่ประสานงานการส่งศพกับหน่วยงานหรือองค์กรมูลนิธิฯ ในการฝังศพ จำนวนหน่วยงานละ 1 ท่าน รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลภาครัฐไม่น้อยกว่า 10 ท่าน

กลุ่มที่ 2. คือ องค์กรภาคประชาสังคม หมายถึง มูลนิธิฯ ที่มีการดำเนินการด้านสุสานฝังศพนินาม ผู้แทนจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เฉพาะและปฏิบัติงานโดยตรง เช่น เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล เจ้าหน้าที่สุสาน เป็นต้น จำนวนหน่วยงานละ 2 ท่าน รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลภาคประชาสังคม ทั้งสิ้น ไม่น้อยกว่า 40 ท่าน

3. การลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลการปฏิบัติงานจริงแง่มุมของผู้ปฏิบัติงานโดยตรง และการสำรวจพื้นที่สุสานของมูลนิธิองค์กรภาคประชาสังคม เพื่อให้เห็นข้อเท็จจริงของการปฏิบัติเรื่องการบริหารจัดการศพนินามในพื้นที่ประเทศไทยได้ชัดเจน มีการกำหนดขอบเขตการศึกษา โดยใช้ตัวแทนของมูลนิธิฯ จำแนกเป็น 5 ภาค รวมทั้งสิ้น 22 มูลนิธิ/สมาคม

4. การเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informant Interview) ตามกลุ่มเป้าหมายที่ตั้งไว้ ประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐและภาคประชาสังคม เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์ประเด็นสำคัญ

5. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการวิจัยภาคสนาม ทั้งจากการสัมภาษณ์และจากการลงพื้นที่สังเกตการณ์มาวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เพื่อวิเคราะห์รูปแบบการจัดการศพของมูลนิธิในประเทศไทย

6. การดำเนินการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเพื่อวิเคราะห์เป็นกำหนดนโยบาย และการจัดทำแนวทางดำเนินการตามบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคมต่อการจัดการศพนินามภายหลังการชันสูตร เพื่อแปลงนโยบายสู่มาตรฐานการปฏิบัติ เป็นกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลจากนโยบายในกรอบของประเทศที่มีการดำเนินการและกรอบของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ภายใต้การกำกับของกองพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนินาม ในการขับเคลื่อนงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ โดยการจัดทำต้นแบบมาตรฐานการจัดการศพโดยภาคประชาสังคม และสร้างต้นแบบจากมูลนิธิที่มีศักยภาพ และความพร้อม

7. ขั้นตอนการเก็บข้อมูลการปฏิบัติจริงของต้นแบบฯ มีการตรวจสอบการดำเนินการจัดทำต้นแบบมาตรฐานการจัดการศพโดยภาคประชาสังคม นำข้อมูลจากการดำเนินการจริง เพื่อสำหรับเป็นข้อมูลการขยายผลต่อกลุ่มองค์กรภาคประชาสังคม คือ มูลนิธิที่มีบทบาทในการจัดการศพไร้ญาติและศพนินามภายในประเทศ เพื่อพิจารณาและแนวทางความเป็นไปได้ในการสร้างความร่วมมือในการทำมูลนิธิฯ ต้นแบบในการจัดการศพนินามในวาระต่อไป

ผลการวิจัย

การแปลงนโยบายสู่มาตรฐานต้นแบบการปฏิบัติขององค์กรภาคประชาสังคมต่อการจัดการศพนินามภายหลังการชันสูตร มีการศึกษาเอกสารและในเชิงคุณภาพ โดยการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้แทนกลุ่มเป้าหมายในการปฏิบัติงานจริง และกรอบในการบริหารจัดการงานด้านศพนินาม ที่สามารถนำข้อมูลที่ได้รับจากผู้ให้ข้อมูลหลัก ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคประชาสังคมที่มีการจัดการศพนินามภายหลังการชันสูตร และนำข้อมูลสำคัญมาวิเคราะห์เนื้อหาอ้างอิงจากระเบียบปฏิบัติที่ปรากฏ และข้อมูลข้อเท็จจริงของการปฏิบัติ เรื่องการบริหารจัดการศพนินามในพื้นที่ประเทศไทยได้ชัดเจน และจะนำไปสู่การนำนโยบาย และการทำมาตรฐานการปฏิบัติที่จะสามารถขยายผลต่อเครือข่ายความร่วมมือในอนาคต

แนวทางปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

แนวทางปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งถูกกำหนดการปฏิบัติเป็นไปตาม ป.วิอาญา โดยเริ่มต้นจากสถานที่เกิดเหตุ สถานที่ตำรวจท้องที่ซึ่งพบศพนิรนามนั้น ให้พนักงานสอบสวนแจ้งกลุ่มงานตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ กองพิสูจน์หลักฐานกลางหรือกลุ่มงานตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ ศูนย์พิสูจน์หลักฐานหรือพิสูจน์หลักฐานจังหวัด สำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ เพื่อร่วมกันทำการตรวจสอบสถานที่เกิดเหตุ โดยมีแนวทางการปฏิบัติในปัจจุบัน เป็นไปตามคำสั่งคำสั่งศูนย์ปฏิบัติการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ให้พนักงานสอบสวน ประสานแพทย์ผู้ทำการชันสูตรพลิกศพ ซึ่งเป็นแพทย์นิติเวช ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นสถาบันนิติเวชวิทยาโรงพยาบาลตำรวจ สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โรงพยาบาลประจำจังหวัดสังกัดกระทรวงสาธารณสุข คณะแพทยศาสตร์ภาควิชานิติเวชศาสตร์ของโรงพยาบาลที่มีการเรียนการสอนทาง การแพทย์ สังกัดอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยและกลุ่มงานนิติพยาธิ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์กระทรวงยุติธรรม เพื่อเก็บตัวอย่างเลือดหรือสารคัดหลั่งหรือสิ่งที่จะใช้ในการตรวจสอบสารพันธุกรรม (DNA) จากศพที่ยังไม่ทราบว่าเป็นใคร ส่งไปยังศูนย์บริหารจัดการคนหายและศพนิรนาม และสถาบันนิติเวชวิทยาทุกราย โดยพนักงานสอบสวน ต้องบันทึกคำหารูปพรรณศพ และบันทึกทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตายนั้น พร้อมทั้งถ่ายภาพศพ ส่งไปยังกองทะเบียนประวัติอาชญากร เพื่อบันทึกข้อมูลและออกประกาศประชาสัมพันธ์ ให้พนักงานสอบสวนถ่ายภาพที่เกี่ยวกับเครื่องแต่งกายและทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตาย และเก็บรักษาทรัพย์สินโดยให้นำระเบียบการเก็บรักษาของกลางมาใช้โดยอนุโลม เพื่อมอบให้แก่ทายาทหรือญาติของผู้ตายต่อไป และกรณีที่เป็นศพที่ไม่มียาท ญาติ หรือผู้มีสิทธิ มาติดต่อขอรับศพ หรือเป็นศพที่ยังไม่ทราบว่าเป็นใคร เมื่อรักษาศพไว้ ณ สถานที่ชันสูตรศพอย่างน้อยเป็นเวลา 3 วัน แล้วให้แจ้งเทศบาลท้องถิ่น สมาคม หรือมูลนิธิเพื่อการรับศพไปจัดการเก็บที่สุสาน

แนวปฏิบัติของกระทรวงสาธารณสุข

การดำเนินงานของกระทรวงสาธารณสุข ยังไม่พบข้อมูลกฎ ระเบียบ หรือประกาศการจัดการศพนิรนามที่เป็น การเฉพาะ มีแต่เพียงบทบาทของแพทย์ในด้านการชันสูตรพลิกศพ และการจัดการศพในกระบวนการยุติธรรม ตามกฎหมาย และแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยได้บัญญัติให้แพทย์มีหน้าที่ร่วมกับเจ้าพนักงานสอบสวนใน การชันสูตรพลิกศพในกรณีพบผู้เสียชีวิตผิดธรรมชาติ และให้แพทย์มีหน้าที่ร่วมกับเจ้าพนักงานสอบสวนอัยการและพนักงาน ฝ่ายปกครองในกรณีที่มีความตายเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงาน ซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่หรือตายใน ระหว่างอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงานซึ่งอ้างว่าปฏิบัติราชการตามหน้าที่

อย่างไรก็ดี การจัดการศพในโรงพยาบาลนั้น พบว่ามีประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2544) และ ระเบียบปฏิบัติของกลุ่มงานนิติเวชของโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขหลายโรงพยาบาล เรื่อง หลักเกณฑ์การ จัดการศพในสถานพยาบาล โดยมีการให้คำนิยามคำว่า ศพ หมายความว่า ร่างคนตาย ซึ่งแพทย์วินิจฉัยว่าตาย โดยกำหนด ผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการสถานพยาบาล จะต้องแจ้งให้สามี ภรรยา บุพการี ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาลหรือญาติของ ผู้ตายทราบทันทีอย่างน้อยหนึ่งคน เมื่อมีการตายเกิดขึ้นในสถานพยาบาล และให้แพทย์ผู้รับผิดชอบระบุสาเหตุการตายและ ลงนามในหนังสือรับรองการตาย และหากจะต้องมีการชันสูตรพลิกศพตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จะต้องมีการแจ้ง ความแก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจโดยเร็วที่สุด ผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการสถานพยาบาลจะต้องทำความสะอาด แต่งศพให้เรียบร้อยและนำศพไปเก็บไว้ในสถานที่พักศพ ตามมาตรฐานและประเพณีหลังจากแพทย์วินิจฉัยการตาย แล้ว และเมื่อไม่มีญาติ ซึ่งได้แก่ สามี ภรรยา บุพการี ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาล มาแสดงความจำนงขอรับศพภายในเวลา 48 ชั่วโมง ผู้รับอนุญาตและผู้ดำเนินการสถานพยาบาลจะต้องเก็บศพในสถานที่อื่นที่เหมาะสม โดยไม่มีมาตรการทำลายศพ หรือเผาศพ

แนวปฏิบัติของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม

แนวทางการบริหารจัดการศพนิรนามในสุสานของแต่ละหน่วยงานหรือมูลนิธิจะมีการจัดการที่แตกต่างกันออกไป ตามความเหมาะสมและความพร้อม จำนวนพื้นที่ของสุสาน ระยะเวลาในการเก็บรักษาศพ การบริหารจัดการศพนิรนามที่อยู่ใน การดูแลของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ในสุสานสงฆ์หรือธรรมสถาน จังหวัดนครนายก โดยมูลนิธิร่วมกับเจ้าที่หน้าที่ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ รับศพจากท้องศพเพื่อนำไปฝัง ก่อนรับศพจะต้องมีการตรวจสอบข้อมูลศพนิรนามเพื่อการส่งฝัง โดยมี 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลการรับแจ้งศพนิรนามและการดำเนินการของศพนิรนาม กรณีศพนิรนามที่ยังไม่มีการเปลี่ยนชื่อ- นามสกุล ต้องจัดทำป้ายหมายเลขศพนิรนามเพื่อการส่งฝัง และ ส่วนที่ 2 กรณีศพส่งฝัง ต้องตรวจสอบความถูกต้องของ

หมายเลขศพที่ข้อมือศพกับเอกสารการส่งฝัง โดยศพนิรนามนั้นจะถูกฝังในบริเวณที่สถาบันนิติวิทยาศาสตร์กำหนด โดยเจ้าหน้าที่สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ที่ประจำสุสานสว่างอริยธรรมตามขั้นตอนที่กำหนด คือต้องมีการตรวจสอบความถูกต้อง หลังจากนั้นศพนิรนามจะถูกฝังเป็นระยะเวลาประมาณ 12-28 เดือน เพื่อการขุดศพโครงกระดูกจากหลุมในสภาพสมบูรณ์ โดยจะมีการขุดศพนิรนามออกมาเพื่อให้หลุมฝังศพเพียงพอต่อการฝังศพนิรนามต่อไป ซึ่งก่อนการขุดศพนิรนาม ต้องมีการตรวจสอบข้อมูลศพนิรนามที่จะขุดหมายเลขศพบนฝาหลุม โดยอ้างอิงจากแผนผังการฝังศพ

การวิเคราะห์กระบวนการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร

ในกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการชันสูตรศพและการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร ในกระบวนการเริ่มต้นจะเป็นไปตาม ป.วิอาญา ที่มีการชันสูตรศพโดยแพทย์ร่วมกับพนักงานสอบสวน กรณีที่ไม่สามารถระบุได้ว่าผู้ตายเป็นใคร จะถูกชันสูตรโดยแพทย์นิติเวช ซึ่งมีสังกัดที่หลากหลาย เช่น สถาบันนิติเวชวิทยา สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สังกัดกระทรวงยุติธรรม โรงพยาบาลจังหวัดที่มีแพทย์นิติเวช สังกัดกระทรวงสาธารณสุข และ โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยที่มีการเปิดการเรียนการสอนทางการแพทย์ รวมถึงการมีห้องผ่าชันสูตรศพด้วย

ซึ่งเมื่อมีการวิเคราะห์กระบวนการที่เกี่ยวข้องการชันสูตรศพและการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร พบว่ามีหลายขั้นตอน ซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญเพื่อการเก็บข้อมูลอัตลักษณ์บุคคล สำหรับการพิสูจน์ทราบบุคคลในภายหลังแล้ว ยังจำเป็นต้องมีการเก็บข้อมูลสำหรับรองรับการติดตามของญาติ การติดตามกรณีที่มีการสูญหาย ล้วนแล้วแต่ผ่านระยะเวลาที่นานวัน และการเปลี่ยนแปลงสภาพภายหลังตาย ทำให้ยากต่อการจดจำ ซึ่งกระบวนการพิสูจน์ยืนยันตัวบุคคลนี้จึงเป็นข้อมูลสำคัญที่จำเป็นต้องมีการเก็บหรือการดำเนินการของหน่วยงานที่เป็นเสมือนต้นทางของการรับร่างที่ยังไม่สามารถยืนยันบุคคลได้

ในการรวบรวมข้อมูลสำคัญด้านการจัดการศพนิรนามของประเทศ ผู้เสนอผลงานวิเคราะห์กระบวนการที่สำคัญออกเป็น 10 กระบวนการ และนำเสนอข้อมูลผลการศึกษา ดังนี้

1. กระบวนการชันสูตรศพโดยแพทย์นิติเวช จากข้อมูลพบว่าส่วนใหญ่เมื่อมีเหตุการณ์เสียชีวิต และการดำเนินการตาม ป.วิอาญา ที่พนักงานสอบสวนร่วมกับแพทย์นิติเวช ในการชันสูตรศพ ณ สถานที่เกิดเหตุและเมื่อจำเป็นต้องส่งผ่าชันสูตร รวมทั้งกรณีที่ยังไม่ทราบว่าผู้ตายเป็นใคร จะปฏิบัติตามกระบวนการตามระเบียบ กฎหมาย ไม่ว่าแพทย์สังกัดหน่วยงานใด จะดำเนินการชันสูตรศพและจัดทำรายงานการชันสูตรศพตามกฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งในวัตถุประสงค์ของการชันสูตรศพนั้น จะเป็นการหาสาเหตุการตายที่แท้จริง ดังนั้น การเก็บรวบรวมข้อมูลอื่นๆ เพื่อวัตถุประสงค์ของการพิสูจน์บุคคล จะมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน ประกอบด้วยปัจจัยเกี่ยวข้องในหลายประเด็นทั้งเชิงนโยบาย เชิงการบริหารจัดการงบประมาณของหน่วยงานด้วย

2. กระบวนการเก็บข้อมูลบุคคล/การบันทึกทรัพย์สิน พบว่ามีการระบุในเรื่องการบันทึกทรัพย์สิน จัดทำโดยพนักงานสอบสวน ปรากฏตามเอกสารภาคผนวก จ คำสั่งศูนย์ปฏิบัติการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ 3/2565 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการคนหาย คนนิรนามและศพนิรนาม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งข้อจำกัดในเรื่องการเก็บข้อมูลบุคคลและทรัพย์สินนี้ จะถูกเก็บที่แพทย์นิติเวช แยกส่วนกับพนักงานสอบสวน ซึ่งในทางปฏิบัติเมื่อแพทย์ทำการชันสูตรศพจะมีการบันทึกรายละเอียดข้อมูลของสภาพศพเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการอยู่แล้ว ในแพทย์ทุกสังกัด ซึ่งสิ่งที่ต้องนำข้อมูลมารวบรวมเป็นฐานข้อมูลกลาง เป็นประเด็นที่สำคัญและหาแนวทางในการจัดทำเรื่องระบบการลงข้อมูล และการรวมข้อมูลในรูปแบบของฐานข้อมูลกลางต่อไป

3. การเก็บสารพันธุกรรม ในระเบียบปรากฏในคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรณีที่พบศพนิรนาม ให้ดำเนินการเก็บสารพันธุกรรมทุกราย หากในการปฏิบัติจริงนั้นยังพบข้อจำกัดอยู่หลายประเด็น ดังนั้นในการดำเนินการเรื่องการเก็บสารพันธุกรรม จึงพบการดำเนินการของสถาบันนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม เป็นหน่วยงานหลัก ในขณะที่โรงพยาบาลสังกัดมหาวิทยาลัยที่มีศักยภาพในการตรวจพิสูจน์หรือที่มีห้องปฏิบัติการในการตรวจพิสูจน์สารพันธุกรรม ก็สามารถที่จะดำเนินการเองได้ ซึ่งจะต่างจากกรณีของโรงพยาบาลจังหวัด สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ที่จะดำเนินการเก็บตัวอย่างเพื่อนำส่งให้พนักงานสอบสวนเพื่อตรวจสอบสารพันธุกรรม จะ

เป็นไปโดยตาม ป.วิอาญา เท่านั้น ทั้งนี้ด้วยข้อจำกัดของโรงพยาบาลที่ไม่มีห้องปฏิบัติการในการตรวจสารพันธุกรรม อีกทั้งในเรื่องข้อจำกัดของงบประมาณในการดำเนินการดังกล่าว เป็นไปอย่างจำกัด

4. การเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ ในระเบียบปรากฏในคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรณีที่พบศพนิรนาม ให้นักงานสอบสวนมีการจัดพิมพ์ลายนิ้วมือ และเพื่อส่งให้ ทว. ตรวจสอบบุคคลนั้น ในการปฏิบัติงานจริงพนักงานสอบสวนสามารถดำเนินการจัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือได้ โดยการสนับสนุนของอาสาสมัครมูลนิธิภาคประชาสังคมในพื้นที่นั้นๆ อย่างไรก็ตาม การเก็บลายพิมพ์นิ้วมือด้วยเจ้าหน้าที่อาสาสมัครมูลนิธิ ยังพบข้อจำกัด กล่าวคือ จะสามารถเก็บลายพิมพ์นิ้วมือได้เฉพาะกรณีศพยังสมบูรณ์อยู่เท่านั้น หากเมื่อศพมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแล้ว หรือสภาพของศพจมน้ำ ศพที่แห้ง จะไม่สามารถเก็บลายพิมพ์นิ้วมือศพได้ ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้ จะต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่มีทักษะและเทคนิคพิเศษในการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือเฉพาะได้ ดังนั้น ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาพบว่า สถาบันนิติเวชวิทยา โรงพยาบาลตำรวจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีการให้เจ้าหน้าที่ผู้ช่วยชันสูตรศพทำหน้าที่เก็บลายพิมพ์นิ้วมือนี้นี้ที่ห้องผ่าชันสูตรศพ ซึ่งบางครั้งก็พบปัญหาของเทคนิคการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือในห้องชันสูตรศพเช่นกัน ในขณะที่ โรงพยาบาลสังกัดมหาวิทยาลัย และโรงพยาบาลจังหวัด สังกัดกระทรวงสาธารณสุข จะขาดแคลนเจ้าหน้าที่ที่มีทักษะและเทคนิคในการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือ รวมถึงอุปกรณ์ที่ใช้ในการพิมพ์มือด้วย จึงเป็นสาเหตุแห่งการไม่พบการดำเนินการในการเก็บลายพิมพ์นิ้วมือศพนิรนาม

5. การถ่ายภาพ ในแนวทางการปฏิบัติเมื่อชันสูตรศพ ควรมีการระบุนรายละเอียดที่แน่ชัดในเรื่องการถ่ายภาพ ประกอบการชันสูตรศพ รวมถึงจำเป็นต้องใช้ช่างภาพการแพทย์ ซึ่งทำให้เป็นข้อจำกัดกับโรงพยาบาลจังหวัด สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ขาดแคลนบุคลากรในภารกิจของการชันสูตรศพ ในการลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ในการชันสูตรศพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โรงพยาบาลจังหวัด สังกัดกระทรวงสาธารณสุข

6. การสลายเนื้อเยื่อ จากการศึกษาพบในการทำงานของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรมเพียงแห่งเดียว ที่มีกระบวนการในการสลายเนื้อเยื่อ ในขณะที่สถาบันนิติเวชวิทยา จะใช้การชันสูตรศพตามกระบวนการ โดยไม่มีการสลายเนื้อเยื่อ จะชันสูตรตามที่แพทย์สามารถระบุได้ ซึ่งมาจากเรื่องศพที่เข้ามาในความรับผิดชอบของสถาบันนิติเวชวิทยา มีจำนวนมาก ทำให้ไม่สามารถใช้กระบวนการในการสลายเนื้อเยื่อได้ ประกอบกับ ต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถเฉพาะ ใช้เครื่องมือเฉพาะ มีสถานที่ในการดำเนินการ และการสลายเนื้อเยื่อต้องใช้ระยะเวลานานพอสมควร จึงเป็นข้อจำกัดและรวมถึงความเห็นของแพทย์นิติเวชโรงพยาบาลจังหวัด สังกัดกระทรวงสาธารณสุข เช่นกัน

7. การส่งฝังที่สุสาน เนื่องจากข้อจำกัดของพื้นที่ และการดูแลรักษาภายหลังการชันสูตร หน่วยงานภาครัฐทุกหน่วย มีกระบวนการส่งศพฝังที่สุสานโดยมีการประสานการดำเนินการร่วมกับมูลนิธิที่มีพื้นที่สุสานสำหรับการฝังศพไร้ญาติ และศพนิรนาม ซึ่งมักจะเป็นมูลนิธิที่มีสุสานภายในพื้นที่หรือใกล้เคียง ซึ่งการมีสุสานในการฝังศพไร้ญาติหรือศพนิรนาม ยังไม่ครอบคลุมทุกจังหวัด

8. การทำระบบการฝังศพ หากกล่าวถึงระบบ ที่หมายถึงการใช้คอมพิวเตอร์มาเก็บข้อมูลในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ อาจยังอยู่ในระหว่างการพัฒนา ซึ่งโดยพื้นฐานจะเก็บข้อมูลเป็นเอกสาร และสมุดบันทึกรายละเอียดของการฝังศพ ดังนั้น ข้อมูลเหล่านี้จึงเป็นไปตามศักยภาพและการควบคุมกำกับของมูลนิธิเองที่มีการรับ-ส่งศพจากหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ชันสูตรศพแล้ว ดังนั้นข้อมูลจากการศึกษาและพบในเรื่องการทำระบบการฝังศพ เช่น การกำหนดหลุม การกำหนดรายละเอียดการดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นการฝังศพ การขุดศพ เป็นต้น พบหลักฐานในเชิงระบบกับสถาบันนิติเวชวิทยา และสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

9. การเก็บรักษาศพนิรนาม (แบบไม่เผาทำลาย) ด้วยการดำเนินการในการเก็บรักษาศพ มักอยู่ในการกำกับดูแลของมูลนิธิภาคประชาสังคม ทำให้การกำหนดในเรื่องการดำเนินการที่เรียกว่า ล้างป่าช้า มีปรากฏในคำสั่งล่าสุดของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตามเอกสารภาคผนวก จ คำสั่งศูนย์ปฏิบัติการ ที่ 3/2565 แต่เนื่องจากข้อจำกัดในเชิงพื้นที่ การบริหารจัดการ หรือแม้กระทั่งในเรื่องความศรัทธาในพิธีกรรมความเชื่อ จึงทำให้เกิดปัญหาที่ปรากฏเป็นภาพข่าวอยู่เรื่อยๆ ในการศึกษาข้อมูล มีเพียงสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรมที่มีกระบวนการเก็บรักษาศพนิรนาม โดยเป็นการทำข้อตกลงร่วมกับมูลนิธิสว่างจริยธรรมสถาน จังหวัดนครนายก ในการเก็บรักษาศพนิรนามแบบไม่เผาทำลาย อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันปัญหาเชิงพื้นที่เป็นเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องมาพิจารณาถึงแนวทางที่เหมาะสม อีกทั้งกรณีที่มีการเก็บรักษาจนกระทั่งครบอายุความตามกฎหมายเรียบร้อยแล้วด้วย

10. การบันทึกข้อมูลลงระบบ เป็นประเด็นใกล้เคียงกับการทำระบบการฝังศพ ซึ่งเป็นการนำเทคโนโลยีเข้ามาประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการข้อมูลที่มีมากขึ้น และเมื่อเวลาผ่านไปนานขึ้น ข้อจำกัดของการใช้ระบบสมุดบันทึกข้อมูลแบบเก่า จะทำให้การสืบค้นยากขึ้น รวมถึงการส่งต่อเอกสารหรือการเก็บเอกสารโดยบุคคลจะมีข้อจำกัด การทำระบบนี้จะเกี่ยวข้องกับเรื่องงบประมาณ รวมถึงบุคคลที่ต้องมารับผิดชอบต้องสามารถเรียนรู้การใช้งานระบบหรือเทคโนโลยีใหม่อีกด้วย

การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

ผลการดำเนินการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นกระบวนการศึกษาเพื่อนำนโยบายในการขับเคลื่อนงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ในฐานะที่กองพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม เป็นฝ่ายเลขานุการ ค.พ.ศ. และได้รับมอบหมายในการยกระดับและพัฒนาข้อมูลการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร เพื่อให้เกิดกิจกรรม โครงการอย่างเป็นรูปธรรม และบรรจตามแผนปฏิบัติการ กับพันธกิจข้อที่ 1. บูรณาการและเสริมสร้างความเข้มแข็งเครือข่ายการปฏิบัติงาน การให้บริการงานติดตามคนหาย และการพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม เพื่อธำรงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ตามยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนและเสริมสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการปฏิบัติงาน และการให้บริการอย่างมีมาตรฐานของการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร โดยแปลงนโยบายนี้ไปสู่การปฏิบัติจริง ที่สามารถเกิดขึ้นได้จริง โดยมีการดำเนินกิจกรรมเป็นขั้นตอน 7 ขั้นตอน เพื่อให้เกิดความชัดเจน หน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคประชาสังคม จะสามารถปฏิบัติได้จริง ดังนี้

1. ขั้นตอนการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นข้อจำกัดหรือปัญหาที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร เพื่อประเมินแนวทางการสร้างกิจกรรมที่ส่งเสริมการทำงานของเครือข่ายความร่วมมือขององค์กรภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องในการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร และการนำนโยบายของผู้บริหารมาวางแนวทางการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

2. ขั้นตอนการนำเสนอข้อมูลการศึกษา การจัดการศพนิรนามภายหลังชันสูตร ต่อการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหาย และการพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม (ค.พ.ศ.) เพื่อรับมติข้อเสนอแนะในการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนงาน รวมทั้งการรับนโยบายจากผู้บริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ เพื่อเตรียมจัดทำเป็นโครงการหรือกิจกรรม โดยนำนโยบายทั้งจาก ค.พ.ศ.และกรอบนโยบายของผู้บริหารองค์กรมาเป็นกรอบกำหนดกิจกรรมในด้านการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร โดยอ้างถึงการประชุมคณะกรรมการพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม (ค.พ.ศ.) ครั้งที่ 2/2564 วันที่ 17 ก.ย 2564 ประชุมในประเด็นการยกระดับพัฒนากฎหมาย พัฒนาระบบการจัดการศพนิรนามและศพไร้ญาติภายหลังการชันสูตร ที่ยังไม่สามารถพิสูจน์บุคคลได้ อีกทั้ง วิธีการบริหารจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร ยังมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ และอยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยงาน และผลักดันให้เกิดมาตรฐานการปฏิบัติงานและต้นแบบการดำเนินการ

3. ขั้นตอนการแปลงนโยบาย เป็นการนำนโยบายผู้บริหารในการขับเคลื่อนงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ให้ออกมาเป็นกิจกรรมในการดำเนินการ ให้เห็นภาพการบูรณาการการทำงานระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมให้ชัดเจนขึ้น โดยยกภารกิจของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ นำมาเป็นต้นแบบการปฏิบัติ ซึ่งได้รับการสนับสนุนและเห็นชอบจากผู้บริหารสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ มีการมอบหมายให้กองพัฒนาระบบการติดตามคนหายและการพิสูจน์ศพนิรนาม ให้ดำเนินกิจกรรมการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาสังคม ให้ขับเคลื่อนงานที่เกี่ยวข้องตามศักยภาพ โดยควรกำหนดเป็นกิจกรรมที่ต่างฝ่ายสามารถใช้ศักยภาพในการพัฒนากิจกรรมร่วมกัน โดยกำหนดให้เป็นการลงนามความร่วมมือ (MOU) เพื่อให้เกิดภาพความชัดเจนเชิงสัญลักษณ์ร่วมกัน ซึ่งจะนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรม ชัดเจนต่อไป

ภายใต้บันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่างสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กับ Thai PBS ซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาสังคม ว่าด้วยการเผยแพร่ภาพและข้อมูลเพื่อการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม มีวัตถุประสงค์ที่จะร่วมมือกันในการส่งเสริม และสนับสนุนการเผยแพร่ภาพและข้อมูลการติดตามคนหาย พิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม เพื่อประโยชน์ในการติดตามคนหาย การพิสูจน์คนนิรนามและศพนิรนาม และประชาสัมพันธ์ข้อมูล อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชน และการมีแผนกิจกรรมร่วมกันภายใต้ความร่วมมือต่อไป

นอกจากนี้ องค์การภาคประชาสังคมอีกหน่วยงานที่สำคัญในการทำกิจกรรม การจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร คือ มูลนิธิอนุศาสตร์สงเคราะห์ จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นองค์กรสาธารณกุศล ในการลงนามนี้มีหน่วยงานที่ร่วมเป็นสักขีพยานจำนวนมาก อีกทั้งมีการทำประชาสัมพันธ์ในงานของจังหวัดชลบุรี ซึ่งถือว่าการขับเคลื่อนนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

4. ขั้นตอนการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือและกิจกรรมร่วมกันภายหลังการรับนโยบาย เพื่อกำหนดแผนกิจกรรมในการดำเนินโครงการอย่างต่อเนื่อง เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องระหว่างหน่วยงานที่กำหนดนโยบายร่วมกับองค์กรผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เข้าใจกรอบการดำเนินการในภาพและมุมมองเดียวกัน เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการขับเคลื่อนงาน เป็นลักษณะของการสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันแบบสองทาง (Two-Ways Communication) เป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ด้วยกระบวนการของการหารือกิจกรรมการดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้เกิดภาพการทำงาน ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติ โดยร่วมกับผู้บริหารองค์กรภาคประชาสังคม ที่จะรับการดำเนินการซึ่งจะต้องมีการเตรียมบุคลากร เตรียมพื้นที่ การเตรียมงบประมาณ เตรียมการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการให้มุมมองความคิด หรือการคำนึงถึงข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการทำงาน ซึ่งสามารถเตรียมการรองรับหรือแนวทางการแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้าร่วมกันได้

5. ขั้นตอนลงมือการปฏิบัติในพื้นที่ ตามแผนกิจกรรมที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการดำเนินการจัดทำต้นแบบมาตรฐานการจัดการศพโดยภาคประชาสังคม ซึ่งได้แก่ มูลนิธิอนุศาสตร์สงเคราะห์ จังหวัดชลบุรี ที่มีความพร้อมและมีศักยภาพในการลงมือปฏิบัติตามกรอบนโยบายมาตรฐานกำหนด ผ่านการวิเคราะห์เพื่อเป็นการสร้างต้นแบบสำหรับการจัดการศพนิรนามภายหลังการชันสูตร ที่ประกอบด้วย รูปแบบของการจัดทำหลุมฝัง แนวทางการปฏิบัติในการรับ-ส่ง ศพฝังจากห้องชันสูตรศพ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ การเคลื่อนย้ายศพไปยังสุสานอนุศาสตร์สงเคราะห์ การกำหนดหลุมฝัง การบันทึกข้อมูลและการส่งต่อข้อมูลในระบบฐานข้อมูลกลางฯ ตลอดจนการขุดศพในกรณีที่มีการขอขุดศพจากญาติ (ข้อมูลรายละเอียด E-mail : sakunwarin@gmail.com)

6. ขั้นตอนการทดสอบระบบและติดตามประเมินผลการปฏิบัติ เป็นการปฏิบัติงานจริงโดยในหัวแรกของการทำงาน มีการจัดทีมผู้ทำหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งเป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย และ ฝ่ายที่ต้องนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีกำหนดวัน Kick off โครงการในการเปิดการดำเนินกิจกรรม ภาพการดำเนินกิจกรรม และการหารือเพื่อรับทราบปัญหาหลังการปฏิบัติในครั้งแรก เพื่อเตรียมการปรับปรุงในการปฏิบัติครั้งต่อไป

7. ขั้นตอนการรายงานผล ซึ่งควรมีการกำหนดช่วงเวลาในเรื่องวาระของการประชุมหรือหารือร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานผู้กำหนดนโยบาย และองค์กรภาคประชาสังคมผู้ปฏิบัติ อาจเป็นประจำทุก 3 เดือน หรือ 6 เดือน เพื่อมีเวทีสำหรับรับทราบการดำเนินการ ทราบปัญหาอุปสรรค หรือสามารถปรับเปลี่ยนกระบวนการงาน เพื่อให้เหมาะสมตามสภาพพื้นที่หรือสถานการณ์ขณะนั้น

การอภิปรายผล

การศึกษาในต่างประเทศ พบประเด็นปัญหาในการจัดการศพนิรนามเช่นเดียวกับประเทศไทย คือ แต่ละประเทศจะมีการจัดการศพนิรนามที่แตกต่างกัน เช่น ประเทศฟิลิปปินส์จะฝังศพไว้ 3-5 ปีและจะขุดศพขึ้นมาเผา ซึ่งระยะเวลาการเก็บรักษาเถ้ากระดูกภายหลังการเผาศพไม่เท่ากันขึ้นกับกฎหมายของแต่ละรัฐ/ประเทศ เช่น รัฐนิวเม็กซิโก ประเทศสหรัฐอเมริกามีการเก็บเถ้ากระดูกไว้นานน้อย 2 ปี รัฐเพนซิลวาเนียและเมืองลอสแอนเจลิส รัฐแคลิฟอร์เนีย จะเก็บเถ้ากระดูก 10 ปี แม้การฝังและการเผาศพจะเป็นวิธีที่นิยมใช้ในการจัดการศพ แต่ทิศทางและกระแสของโลกให้ความสำคัญและห่วงใยถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น คำนึงถึงการปนเปื้อนของสารเคมีมากขึ้น ซึ่งกระบวนการจัดการศพก็เช่นกัน ขณะที่การฝังอาจส่งผลให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีฟอสฟอรัส (formaldehyde) ที่ใช้เพื่อการรักษาสภาพศพ เมื่อศพเกิดการเน่าเปื่อยสารนี้จะไหลออกจากศพและอาจปนเปื้อนสู่สิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้นการศึกษาเรื่องการจัดการศพในอนาคตของประเทศไทย ที่ต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมโลกด้วย มีข้อมูลการศึกษาจากต่างประเทศมานำเสนอที่น่าสนใจที่มีการรวบรวมไว้ของ ญัฐธิดา, 2564 (1) การเผาปนกิจศพด้วยน้ำ (Alkaline Hydrolysis) ซึ่งเป็นกระบวนการใช้น้ำและด่างเข้มข้น (โพแทสเซียมไฮดรอกไซด์ (potassium hydroxide) หรือ โซเดียมไฮดรอกไซด์ (sodium hydroxide) ควบคู่กับการใช้ความร้อนและความดันในการเร่งปฏิกิริยาเคมีเพื่อสลายเนื้อเยื่อ และมีการรับรองว่าของเสียหรือของเหลวที่ภายหลังเสร็จสิ้นกระบวนการนี้มีความปลอดภัยไม่มีสารปนเปื้อน เป็นวิธีที่เป็นมิตรกับ

สิ่งแวดล้อม และกระดุกหลังจากกระบวนการสามารถนำไปดและเก็บใส่โกศเพื่อรอญาติมารับได้ต่อไป และ (2) การนำศพมาย่อยสลาย (Natural Organic Reduction) เป็นกระบวนการทางชีวภาพ ที่ใช้จุลินทรีย์เพื่อย่อยสลายศพให้กลายเป็นดินปุ๋ย โดยมีการควบคุมอุณหภูมิและความชื้นเพื่อช่วยเร่งการทำงานของจุลินทรีย์ จนกระทั่งศพกลายเป็นดินปุ๋ยสามารถนำไปปลูกต้นไม้ เพื่อเป็นตัวแทนของชีวิตใหม่ให้ความหมายของการสร้างคุณค่า โดยบริษัท recompose รัฐวอชิงตัน ประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นสถานที่แรกที่นำวิธีการนี้มาใช้ในการจัดการศพ อย่างไรก็ตาม ทั้งสองวิธีการที่กล่าวมาข้างต้น ยังไม่มีการนำไปใช้กับศพไร้ญาติหรือศพนิรนาม แต่นับว่าเป็นวิธีที่น่าสนใจและอยู่ในกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

แนวทางการดำเนินการต่อการจัดการศพนิรนามของภาครัฐร่วมกับมูลนิธิหรือองค์กรภาคประชาสังคม ในภาพรวมของประเทศ ซึ่งสามารถเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนทั่วไปเข้ามาจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชน กิจกรรมที่อยู่ในความควบคุมของฝ่ายปกครอง จึงต้องผ่านกระบวนการอนุญาตจากภาครัฐ เป็นที่มาของ “แนวคิดเรื่องสุสานกลางของภาครัฐ” วิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานบริบทของประเทศไทยที่มีการดำเนินการในเรื่องสุสานที่ฝังศพ จะอยู่ในความดูแลของมูลนิธิ แต่ในขณะเดียวกันนั้น อำนาจตามกฎหมายในการชันสูตรศพ และการดำเนินการด้านกฎหมายของศพนิรนาม จะอยู่ในกำกับของหน่วยงานภาครัฐ ดังนั้น จึงควรทำความเข้าใจร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม ในด้านการจัดการศพนิรนาม ซึ่งภาครัฐจะเป็นผู้กำหนดแนวทางในการดำเนินการ และกำกับติดตามการดำเนินการของมูลนิธิ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เรื่องของระยะเวลาในการเผาศพหรือล้างป่าช้า และต้องคำนึงถึงกรณีศพนิรนามที่เป็นคดีฆาตกรรมหรือยังไม่ทราบสาเหตุการเสียชีวิต ควรพิจารณาเป็นรายกรณี รวมถึงการนำเทคโนโลยีในการพัฒนาระบบ ควรเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ให้การสนับสนุน และจัดทำระบบให้กับมูลนิธิ เพื่อเป็นการรวมศูนย์กลางข้อมูลของประเทศให้อยู่ในที่เดียวกัน รับผิดชอบโดยภาครัฐ นอกจากนี้ การศึกษาข้อมูลในเรื่องระบบการดำเนินงานของมูลนิธิ ก็มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนงานในสุสาน การฝังศพ เนื่องจาก หากจะดำเนินการแนวคิดเรื่องสุสานกลางของภาครัฐนั้น ภาครัฐต้องมีบุคลากรที่สามารถดำเนินการรับศพนิรนามจากสถานที่เกิดเหตุ การส่งศพไปชันสูตรยังโรงพยาบาลที่งานนิติเวชศาสตร์ ตลอดจนกระบวนการของการนำศพมาฝังยังสุสาน ซึ่งต้องมีบุคลากรที่รับผิดชอบด้วย ในกรณีนี้ จะเห็นว่าองค์กรภาคประชาสังคมจะมีบุคลากรที่มากกว่า และสามารถใช้อาสาสมัครได้ หากทว่าจะต้องมีรูปแบบในการกำกับติดตามให้อยู่ภายใต้การปฏิบัติที่เหมือนกัน และสามารถทวนสอบการปฏิบัติได้ด้วย ซึ่งหากจะใช้แนวคิดสุสานกลางของภาครัฐ ควรจะเปิดเวทีให้ภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิที่มีศักยภาพที่สามารถดำเนินการภายใต้การกำกับของหน่วยงานภาครัฐได้ และควรใช้ศักยภาพของมูลนิธิที่มีอยู่ตามภาคต่างๆ ของประเทศไทย โดย ให้เป็นตัวแทนสุสานกลางภาครัฐ ที่จะกระจายไปเป็นภาคต่างๆ ด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. การส่งเสริมบทบาทขององค์กรภาคประชาสังคม เพื่อให้มีส่วนร่วมกับภาครัฐที่เข้มแข็ง สามารถสนับสนุนงานด้านการจัดการศพนิรนามได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และมีความจำเป็นต้องผลักดันระเบียบหรือกฎหมายที่รองรับในหน้าที่ขององค์กรภาคประชาสังคมด้วย เพื่อให้การปฏิบัติงานที่ดำเนินการอยู่แล้วเป็นไปตามกรอบของกฎหมาย มีแนวทางที่ชัดเจน สามารถทวนสอบการปฏิบัติได้ตามมาตรฐาน โดยให้พิจารณาถึงสิทธิที่ระบุไว้ในกฎหมาย หลักของมนุษยธรรมร่วมด้วย ดังนั้น ข้อมูลที่ได้จากการศึกษานี้ จึงสามารถพัฒนาข้อมูลจากต้นแบบที่ดำเนินกิจกรรมกับมูลนิธิอนุศาสนาจารย์สงเคราะห์ จ.ชลบุรี นำไปขยายผลในพื้นที่ตามภาคอื่นของประเทศไทย นำข้อมูลไปวิเคราะห์และประเมินแนวทางที่เหมาะสมตามบทบาทและกฎหมายรองรับ นอกจากนี้ การวิเคราะห์รูปแบบความเหมือนหรือความแตกต่างของพื้นที่ เช่น ภาคเหนือที่เป็นลักษณะพิธีกรรมตามกลุ่มชนเผ่า หรือภาคใต้ของประเทศไทยซึ่งมีการจัดการที่เกี่ยวข้องเรื่องศพมุสลิม เป็นต้น

2. จากวิธีการฝังศพตามพุทธศาสนา หรือศาสนาอื่นๆ ซึ่งนิยมการฝังศพ หรือ การเผาศพนั้น ในอนาคตที่กระแสของโลกให้ความสำคัญและห่วงใยถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น คำนึงในเรื่องการปนเปื้อนของสารเคมีในสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังนั้น วิธีการที่มีการใช้ในต่างประเทศ สามารถนำมาประยุกต์สำหรับในเมืองไทยได้ แต่ต้องมีการสำรวจความคิดเห็น หรือ แนวความคิดเพื่อความเหมาะสมต่อบริบทของสังคมไทย เช่น การศึกษาความเป็นไปได้ของการใช้เทคโนโลยี เป็นต้น

3. จากแนวคิดเรื่องสุสานกลางของภาครัฐ จำเป็นต้องมีการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมอีกหลายประเด็น ทั้งในเรื่อง ข้อกำหนด และปัจจัยความพร้อมทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม ทั้งนี้ ควรมีสถานกลางของรัฐประจำในแต่ละภาคของประเทศไทยที่ทำหน้าที่เป็นเครือข่ายในการจัดการศพไร้ญาติ/ศพนิรนามภายหลังการชันสูตร โดยมีการคัดเลือกองค์กรมูลนิธิที่มีความพร้อมหรือมูลนิธิที่ประสงค์ในการเข้าร่วมเป็น “สุสานกลาง” ที่สามารถดำเนินการภายใต้กรอบกำหนดของกฎหมาย โดยมีข้อตกลงเป็นลาย

ลักษณะอักษรร่วมกัน และมีหน่วยงานภาครัฐ เช่น สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ในการเป็นศูนย์กลางข้อมูลระบบในการจัดเก็บข้อมูลศพ
นิรนามของประเทศไทย

บรรณานุกรม

- ณัฐธิดา ศรีนาค. (2563). การศึกษาวิธีการจัดการศพไร้ญาติและศพนิรนามของประเทศไทยและต่างประเทศ. วารสาร
กระบวนการยุติธรรม. ปีที่ 13 เล่มที่ 2 เดือนพฤษภาคม – เดือนสิงหาคม.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2558). ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติงานติดตามคนหาย และพิสูจน์ศพนิรนาม พ.ศ.
2558. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 98 ง.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2558). เทศบัญญัติเทศบาลนครเชียงใหม่ พ.ศ. 2558. เล่ม 132 ตอนพิเศษ 33 ง.
- ราชกิจจานุเบกษา. (2564). ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการปฏิบัติงานติดตามคนหาย และพิสูจน์คนนิรนามและ
ศพนิรนาม พ.ศ. 2564. เล่ม 138 ตอนพิเศษ 89 ง.
- รัชดาภรณ์ มรม่วง, อมรเทพ พลศึก และนารธิดา สุศรี. (2562). การศึกษาปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงานด้านคนหายและศพ
นิรนาม ภาคประชาสังคม. วารสารวิชาการอาชีวศึกษาและนิติศาสตร์. ปีที่ 5 เล่มที่ 2 เดือนกรกฎาคม – เดือนธันวาคม.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2559). คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง ศูนย์บริหารจัดการคนหายและศพ นิรนาม
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คำสั่งที่ 940/2559 ลงวันที่ 1 พฤศจิกายน 2559.
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ. (2565). คำสั่งศูนย์ปฏิบัติการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการคนหาย
คนนิรนามและศพนิรนาม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ คำสั่งที่ 3/2565 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2565.
- สำนักบริหารการสาธารณสุข. (2557). คู่มือการปฏิบัติงานนิติเวช (สำหรับแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์) กระทรวง
สาธารณสุข. สำนักบริหารการสาธารณสุข. สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. 2557. 411 หน้า.
- สถาบันนิติวิทยาศาสตร์. (2559). การประชุมคณะกรรมการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแบบในการแจ้ง การจัดเก็บ
การรวบรวม และการประสานข้อมูลเกี่ยวกับคนหายและศพนิรนาม 1/2559. กรุงเทพฯ.
- สุธิดา สุวรรณรังษี และ รัชฎาภรณ์ มรม่วง. (2563). การศึกษาบทบาทองค์กรภาคประชาสังคมต่อการจัดการศพนิรนาม
ภายหลังชันสูตร กรณีพื้นที่ : กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และภาคตะวันออก. วารสารกฎหมายสิทธิมนุษยชน.
ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ เดือนกันยายน – เดือนธันวาคม.
- องค์การสหประชาชาติ (2557). พื้นที่ประชาสังคมและระบบสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ. คู่มือภาคปฏิบัติสำหรับ
ประชาสังคม. องค์การสหประชาชาติ. กรุงเทพมหานคร. 31 หน้า.
- อรอุมา ตั้งสมสุข. (2563). แนวทางการบริหารจัดการศพนิรนามในสุสาน : การฝังศพนิรนามและการจัดการศพนิรนาม
หลังการฝัง. วารสารกระบวนการยุติธรรม. ปีที่ 13 เล่มที่ 3 เดือนกันยายน – เดือนธันวาคม.
- Central Institute of Forensic Science. (2012). Regulation of the Office of the Prime Ministry for Missing
Persons and Unidentified Persons Identification B.E.2015. Retrieved March 12, 2019, From
<http://www.cifs.moj.go.th/main/index.php/th/regulations/>. (In Thai).
- International Committee of the Red Cross. (2009). Missing People, DNA Analysis and Identification of
Human Remains: A guide to best practice in armed conflicts and other situations of armed
violence, 2nd ed. Geneva: ICRC.
- Salina bi. Hisham. (23 August 2019). The Management of Unclaimed Bodies. เข้าถึงได้จาก MyHealth Kementerian
Kesihatan Malaysia: <http://www.myhealth.gov.my/en/the-management-of-unclaimed-bodies/>
- World Population Review. (19 October 2021). Missing Persons By State 2021. เข้าถึงได้จาก World
Population Review: <https://worldpopulationreview.com/state-rankings/missing-persons-by-state>.