

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

นิรันดร์ พินิจสร¹ ภูริชญา วัฒนรุ่ง²
 พูนศักดิ์ ไวยสารว³ บุญอนันต์ วรรณพานิชย์⁴

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการฌาปนกิจสงเคราะห์ (2) ศึกษากฎหมายฌาปนกิจศพของประเทศไทยและต่างประเทศ (3) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ (4) เสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 และประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมการดำเนินการของสมาคมฯ ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เจาะลึก จำนวน 15 คน การตอบแบบสอบถามเพื่อหาข้อเท็จจริง จำนวน 60 คน และการสนทนากลุ่ม จำนวน 7 คน และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและเปรียบเทียบ

ผลการวิจัย พบว่า (1) แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการฌาปนกิจสงเคราะห์ ได้แก่ แนวคิดการฌาปนกิจสงเคราะห์และทฤษฎีสวัสดิการชุมชน ฯลฯ (2) รูปแบบการฌาปนกิจของต่างประเทศจะต่างจากของไทยที่ทำในรูปแบบของบริษัท จำกัด และกรรมการจะต้องมีใบอนุญาต และ (3) พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ยังคงมีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องแก้ไขในประเด็นเรื่องการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์ คุณสมบัติของสมาชิกและคุณสมบัติของกรรมการที่เกี่ยวกับภูมิฐานะความพึงพอใจระหว่างผู้ทำหน้าที่นายทะเบียนกับผู้ที่เป็นการกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

คำสำคัญ: การฌาปนกิจสงเคราะห์; สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์; พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

การอ้างอิง:

นิรันดร์ พินิจสร, ภูริชญา วัฒนรุ่ง, พูนศักดิ์ ไวยสารว และบุญอนันต์ วรรณพานิชย์. (2563). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์. *วารสารดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์*, 10(3), 802-817.

¹ หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2086 ถนนรามคำแหง แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย

อีเมล: niran7816@gmail.com

² คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ

⁴ ศาลปกครองสูงสุด

Legal Problems Regarding the Operations of Cremation Welfare Associations

Nirandorn Phinidsorn¹ Puritya Wattanarung²
Poonsak Vaisamruaj³ Boonanan Wanpanich⁴

Abstract

This research article aims to study (1) concepts and theories related to the operations of cremation welfare funds; (2) cremation welfare laws in the jurisdiction of the Kingdom of Thailand and selected foreign jurisdictions; (3) analyze problems concerning the operations of the Cremation Welfare Associations of Thailand in comparison with apposite foreign laws; and (4) propose for amendment the Cremation Welfare Act B.E. 2545 and related Ministerial Announcements for the end greater efficiency. The researchers used the qualitative research methodology by using 3 methods of data collection, namely document research, in-depth interviews of 15 people, questionnaire for the percentage of 60 people, and focus group discussion of 7 people, and analyzed the data by using content analysis techniques and comparison.

The research results found that (1) concepts and theories related to cremation welfare, such as the concept of cremation and community welfare theory, etc. (2) the foreign cremation pattern is different from that of Thailand which is made in the form of a limited company and directors must hold a license and (3) the Cremation Welfare Act B.E. 2545 still poses legal problems that require amendment in respect of the issues of persuading others persons who have no interest to become members of the Cremation Welfare Associations and who dubiously identify themselves as having qualifications for receiving welfare monies; qualification of members and of the committee members concerning the actual legal domicile; overlapping powers between parties acting as registrars and the committee members of Cremation Welfare Associations.

Keywords: Cremation Welfare; Cremation Welfare Associations; Cremation Welfare Act

Type of Article: Research Article

Cite this article as:

Phinidsorn, N., Wattanarung, P., Vaisamruaj, P., & Wanpanich, B. (2020). Legal problems regarding to the operations of mutual aid associations. *Ph.D. in Social Sciences Journal*, 10(3), 802-817.

¹ Doctor of Laws Program, Ramkhamhaeng University
2086 Ramkhamhaeng Road, Haumark, Bangkok, Bangkok 10240, Thailand
E-mail: niran7816@gmail.com

² Faculty of Law, Ramkhamhaeng University

³ Faculty of Law, Assumption University

⁴ The Administrative Court

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“การฃาปนกิจสงเคราะห์” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 “คือ กิจการที่บุคคลหลายคนตกลงเข้าร่วมกันเพื่อทำการสงเคราะห์ซึ่งกันและกันในการจัดการศพ หรือจัดการศพและสงเคราะห์ครอบครัวของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ตกลงเข้าร่วมกันนั้น ซึ่งถึงแก่ความตายและมีได้ประสงค์จะหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน อีกทั้ง การดำเนินกิจการฃาปนกิจสงเคราะห์ ตามมาตรา 9 ยังแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ การดำเนินกิจการฃาปนกิจสงเคราะห์ของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรวิชาชีพซึ่งเป็นนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับของรัฐ การดำเนินกิจการฃาปนกิจสงเคราะห์โดยประชาชนทั่วไป ต้องจดทะเบียนก่อตั้งเป็นสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์ และเมื่อจดทะเบียนแล้วมีสภาพเป็นนิติบุคคล (The Cremation Welfare Act B. E. 2545)

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2557-2560 กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดูแลด้านนโยบายควบคุมการดำเนินการของสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์และศูนย์ดำรงธรรมประจำจังหวัดเชียงใหม่ ได้รับหนังสือร้องเรียน ปัญหาการทุจริตในการดำเนินการของสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์อย่างต่อเนื่อง เช่น การไม่จ่ายเงินตามกำหนด (Damrongtham Center of Chiangmai, 2017) ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้ว่า พระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ยังมีข้อบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์ แม้จะได้รับการแก้ไขปรับปรุงมาแล้วด้วยการยกเลิกพระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2517 และประกาศใช้พระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ขึ้นมาบังคับแทน ก็ยังพบว่า พระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 มีข้อบกพร่องและมีปัญหาการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิก

สมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์ และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์ ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของกรรมการและสมาชิกฃาปนกิจสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับภูมิลาเนาและปัญหาการทับซ้อนระหว่างผู้ทำหน้าที่นายทะเบียนที่เป็นกรรมการสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์ ปัญหาเรื่องอำนาจร้องทุกข์หรืออำนาจฟ้องคดี ปัญหาเรื่องคดีความคำว่า “การถึงแก่ความตายของสมาชิกสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์” จะรวมถึงการสาบสูญหรือไม่ และปัญหาการควบคุมการดำเนินการกิจการของสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์ ที่จะต้องศึกษาเพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมการดำเนินการกิจการของสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์มากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการฃาปนกิจสงเคราะห์
2. เพื่อศึกษากฎหมายฃาปนกิจศพของประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการกิจการสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์ ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 และประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมการดำเนินการกิจการของสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์มากยิ่งขึ้น

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาวิเคราะห์แนวคิดการฃาปนกิจสงเคราะห์ แนวคิดการมีส่วนร่วมได้เสีย แนวคิดการขัดกันของผลประโยชน์ แนวคิดการบริหารจัดการที่ดี แนวคิดบ่อเกิดของกฎหมาย ทฤษฎีทางกฎหมายของสำนักประวัติศาสตร์ ทฤษฎีสวัสดิการ

ชุมชน ทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน พระราชบัญญัติการฉกฉวยสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 กฎหมายฉกฉวยสงเคราะห์ของสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา แคนาดา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และราชอาณาจักรสเปน รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. ขอบเขตด้านประชากรและตัวอย่าง ประกอบด้วย กลุ่มข้าราชการ ได้แก่ กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 5 คน และกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ นักกฎหมาย นักวิชาการ นายทะเบียนสมาคมฉกฉวยสงเคราะห์ และเจ้าพนักงานส่วนท้องถิ่นผู้รับผิดชอบงานการฉกฉวยสงเคราะห์ จำนวน 10 คน และกรรมการสมาคมฉกฉวยสงเคราะห์ สมาชิกสมาคมฉกฉวยสงเคราะห์ และนายทะเบียนสมาคมฉกฉวยสงเคราะห์ จำนวน 60 คน และกลุ่มสนทนากลุ่ม ได้แก่ ข้าราชการ ผู้เชี่ยวชาญ กรรมการและสมาชิกสมาคมฉกฉวยสงเคราะห์ จำนวน 7 คน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ เก็บข้อมูลในเขตพื้นที่จังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดนครศรีธรรมราช

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ได้แนวทางในการป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยการนำบุคคลที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฉกฉวยสงเคราะห์และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์

2. เพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมการดำเนินการของสมาคมฉกฉวยสงเคราะห์

3. นำผลที่ได้จากการศึกษาไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการฉกฉวยสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 และประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการฉกฉวยสงเคราะห์ Choenthakul (2001, p. 10) กล่าวว่า การฉกฉวยสงเคราะห์ในประเทศไทย ถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติว่าเมื่อมีคนในละแวกบ้านถึงแก่ความตายจะต้องมีการช่วยเหลือกัน เรื่องการจัดการศพ ซึ่งลักษณะของการช่วยเหลืออาจจะเป็นในรูปสิ่งของ เครื่องอุปโภคบริโภค เงินทอง โดยในระยะเริ่มแรกการช่วยเหลือกันจะจำกัดอยู่ในวงแคบ คือ เป็นการช่วยเหลือกันในกลุ่มญาติพี่น้อง เพื่อนบ้าน ใกล้เคียงกลุ่มเชื้อสายเดียวกัน

แนวคิดการมีส่วนได้เสีย ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะประกันภัย มาตรา 863 บัญญัติว่า อันสัญญาประกันภัยนั้น ถ้าผู้เอาประกันภัยมิได้มีส่วนได้เสียในเหตุที่ประกันภัยไว้นั้นไซ้ ท่านว่ายอมไม่ผูกพันคู่สัญญาแต่อย่างหนึ่งอย่างใด

แนวคิดการขัดกันของผลประโยชน์ Jongjakapun (2012, p. 35) คือ ข้อเท็จจริงที่บุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ ปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวม เพื่อหน่วยงานหรือเพื่อองค์กร แต่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตนเกี่ยวข้องอยู่ในเรื่องนั้น

แนวคิดการบริหารจัดการที่ดี คือ หลักการการทำงาน ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารงานแล้ว จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ประกอบด้วย หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า (Bureekul, 2004, pp. 15- 17)

แนวคิดบ่อเกิดของกฎหมาย Prokati (2004, p. 69) อธิบายว่า สหราชอาณาจักรใช้ระบบกฎหมาย Common Law ที่หลักกฎหมายในคำพิพากษาของศาล คือ บ่อเกิดของกฎหมาย ซึ่งจะต่างจากฝรั่งเศสที่ใช้ระบบ Civil Law โดยห้ามมิให้มีคำพิพากษาที่วาง

กฎเกณฑ์ของกฎหมาย ศาลในฝรั่งเศสจะมีคำพิพากษาเป็นเฉพาะแต่ละคดีไปเท่านั้น จะไม่มีผลใช้บังคับทั่วไปเป็นกฎหมาย

ทฤษฎีทางกฎหมายของสำนักประวัติศาสตร์กฎหมาย Kasemsap (2014, p. 238) ได้สรุปว่า Savigny นักคิดของสำนักประวัติศาสตร์กฎหมาย เห็นว่า การศึกษากฎหมายโดยไม่พิจารณาว่าตัวบทกฎหมายที่ศึกษานั้นมีความเป็นมาหรือมีภูมิหลังทางประวัติศาสตร์อย่างไรทำให้ไม่สามารถเข้าใจกฎหมายได้อย่างถ่องแท้ เช่นเดียวกับการนิติบัญญัติซึ่งเป็นเรื่องใหญ่และต้องรู้นิติศาสตร์อย่างลึกซึ้งแตกฉานจึงจะทำได้

ทฤษฎีสวัสดิการชุมชน Kumhom (2011, p. 1) อธิบายว่า สวัสดิการสังคมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนทุกคนในสังคม ตั้งแต่แรกเกิดจนกระทั่งตาย อาจกล่าวได้ว่าวัฏจักรชีวิตของคนในสังคมแต่ละคนต้องได้รับบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต

ทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา Cosananan (2018, p. 229) กล่าวว่า ทฤษฎีนี้เน้นเรื่องบทบาทของกฎหมายในการจัดระเบียบผลประโยชน์ของสังคม เน้นศึกษาถึงวิธีการตรากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาสังคมต่างๆ โดยเฉพาะการสร้างกฎหมายเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวมหรืออรรถประโยชน์ของสังคม

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน Na Nakhon (2018, p. 148) กล่าวว่า แม้การดำเนินคดีอาญาของประเทศไทยจะเป็นการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ แต่รัฐก็ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียว ดังจะเห็นได้จากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 ที่กำหนดว่า บุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล ได้แก่ พนักงานอัยการหรือผู้เสียหาย

กฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการฃาปนกิจสงเคราะห์ สรุปได้ว่า (1) รูปแบบการประกอบธุรกิจในการจัดการศพ ในสหราชอาณาจักร (Federation of Burial and

Cremation Authorities, 2017) สหรัฐอเมริกา (National Funeral Directors Association, 2016) แคนาดา (*The Funeral and Cremation Services Act*, 2017) สาธารณรัฐฝรั่งเศส (*Le Funeraire*, 2017) และราชอาณาจักรสเปน (Eloisa Rodriguez-Dod, 2018) ต้องจดทะเบียนในรูปของบริษัท จำกัด และผ่านการสอบใบอนุญาต ส่วนพระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 กำหนดให้ดำเนินการจดทะเบียนในรูปของสมาคม ฃาปนกิจสงเคราะห์โดยไม่ต้องผ่านการสอบใบอนุญาต (2) คุณสมบัติกรรมการของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (*Le Funeraire*, 2017) ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการ นอกเหนือจากต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการแล้ว ได้บัญญัติห้ามมิให้นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้ได้รับแต่งตั้งจากรัฐให้เป็นผู้ออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจในการจัดการศพเป็นผู้จัดการหรือกรรมการของบริษัทบริหารจัดการศพ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ที่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการ (3) คุณสมบัติของผู้จัดการศพซึ่งเทียบได้กับผู้รับเงินสงเคราะห์ซึ่งมีหน้าที่จัดการศพของสมาชิกสมาคมฃาปนกิจสงเคราะห์ผู้เสียชีวิตตามพระราชบัญญัติการฃาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 โดยกฎหมายฃาปนกิจของ สหราชอาณาจักร (Cremation form and Guidance, 2017) สหรัฐอเมริกา (Volunteers of Legal Service, , 2017) และแคนาดา (*The Funeral and Cremation Services Act*, 2017) ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการศพว่าจะต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือบุคคลที่ผู้ตายระบุไว้ในพินัยกรรม และตามกฎหมายการฃาปนกิจศพในสาธารณรัฐฝรั่งเศส (*Le Testament "Olographe"*, 2017) และราชอาณาจักรสเปน (Eloisa Rodriguez-Dod, 2018) ผู้จัดการศพจะต้องเป็นบุคคลที่ผู้ตายระบุไว้ในพินัยกรรม หากไม่ได้ระบุไว้ในพินัยกรรมให้ผู้มีส่วนได้

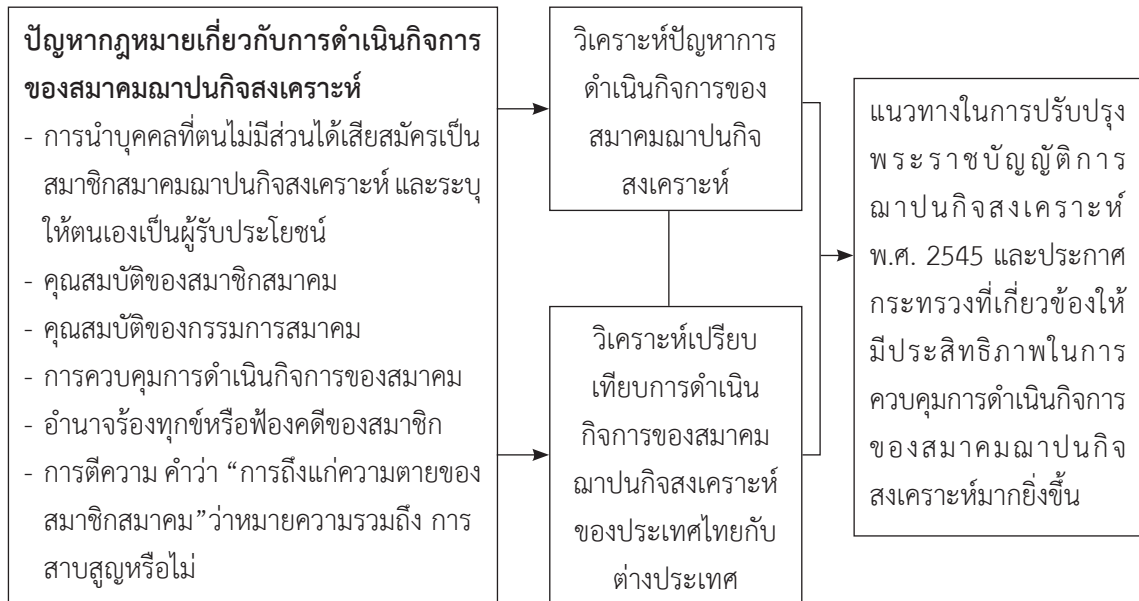
เสียเป็นผู้จัดการศพ สำหรับความหมายของผู้มีส่วนได้เสียของกฎหมายต่างประเทศดังกล่าว นอกจากหมายถึงสามี ภริยา บิดามารดา และบุตรแล้ว ให้หมายความรวมถึงญาติสนิท ซึ่งในสหราชอาณาจักรได้ให้ความหมายของญาติสนิท หมายถึงญาติที่อาศัยอยู่กับผู้ตาย และสาธารณรัฐฝรั่งเศส หมายถึง บุคคลที่รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดการศพ พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้บุคคลที่สมาชิกระบุไว้เป็นผู้จัดการศพ แต่ต้องเป็นทายาทหรือเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดู โดยไม่ได้ให้ความหมายของผู้อุปการะเลี้ยงดูว่ามีขอบเขตเพียงใด และ (4) การควบคุมการดำเนินงานขององค์กรฌาปนกิจศพของสหราชอาณาจักร (National Funeral Directors Association, 2016) และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ต่างมีหน่วยงานซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบธุรกิจทำหน้าที่ควบคุมกันเอง เพื่อให้ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนมีอำนาจลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนก่อนที่จะดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลแทนผู้เสียหายในกรณีที่บริษัทบริหารจัดการศพสมาชิกไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง นอกจากนี้ในสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา (Federal Trade Commission, 2017) แคนาดา (*The Funeral and Cremation Services Act*, 2017) และสาธารณรัฐฝรั่งเศส (*Conseil National des Operations Funeraires (CNOF)*, 2017) ต่างมีหน่วยงานกลางของรัฐเข้าควบคุมการดำเนินการกิจการอีกชั้นหนึ่ง ส่วนสเปน เทศบาลประจำท้องที่จะเป็นผู้ควบคุม (*Decreto*

132/2014, de 29 de Diciembre, de Sanidad Mortuoria, 2017) สำหรับพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่มีอำนาจควบคุม กำกับ สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ แต่ไม่มีหน่วยงานที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันเพื่อควบคุมกันเอง และไม่มีหน่วยงานกลางของรัฐเข้ามาควบคุมการดำเนินการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์อีกชั้นหนึ่งดังเช่นต่างประเทศ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง Deeong (2010) ได้ศึกษาเรื่อง *Development of the Law on Cremation Welfare* พบว่า พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 เป็นกฎหมายที่ได้ออกแบบกลไกการบังคับใช้ เพื่อแก้ไขสถานการณ์ปัญหาช่วงเวลานั้น ดังนั้น เมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป จึงต้องศึกษาวิเคราะห์ ปรับปรุงกฎหมาย ให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

Ratanachatchai (2008) ได้ศึกษาเรื่อง *Cremation Welfare and Welfare Association* พบว่า ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการควบคุม กำกับ ส่งเสริมการดำเนินการกิจการของสมาคมฯ คือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายและการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้โดยตรง

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในงานวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในงานวิจัย

สมมุติฐานของการวิจัย

ประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องคุณสมบัติของสมาชิก คุณสมบัติของกรรมการ ที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของการฌาปนกิจสงเคราะห์ และคุณสมบัติของกรรมการภายหลังการถ่ายโอนภารกิจงานฌาปนกิจสงเคราะห์ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก่อให้เกิดปัญหาความทับซ้อนระหว่างผู้ทำหน้าที่นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์กับผู้ที่เป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ นอกจากนี้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ยังไม่ครอบคลุมการแสวงประโยชน์อันมิชอบโดยการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกและระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์ รวมทั้งคำนิยามศัพท์ในมาตรา 4 ที่ไม่ครอบคลุมความหมายของการเสียชีวิตของสมาชิก

ตลอดจนการขาดกลไกการตรวจสอบภายในโดยผู้ตรวจสอบบัญชีตามมาตรา 38 และความไม่ชัดเจนในเรื่องอำนาจฟ้องของสมาชิกผู้เสียหายตามมาตรา 43 ประกอบกับการควบคุมการดำเนินงานของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จึงเห็นควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 และประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีรายละเอียดของวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

การวิจัยเอกสาร เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อ 1 ข้อ 2 และข้อ 3 ผู้วิจัยศึกษาแนวคิดการฌาปนกิจสงเคราะห์ แนวคิดการมีส่วนได้เสีย แนวคิดการขัดกันของผลประโยชน์ แนวคิดการบริหารจัดการที่ดี แนวคิดบ่อเกิดของกฎหมาย ทฤษฎีทางกฎหมายของสำนัก

ประวัติศาสตร์ ทฤษฎีสวัสดิการชุมชน ทฤษฎี
นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา หลักการดำเนินคดีอาญา
โดยประชาชน พระราชบัญญัติการมาปนกิจสงเคราะห์
พ.ศ. 2545 กฎหมายมาปนกิจสงเคราะห์ของสหราชอาณาจักร
สหรัฐอเมริกา แคนาดา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และราช
อาณาจักรสเปน รวมทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การสัมภาษณ์เจาะลึก เพื่อตอบวัตถุประสงค์
ข้อ 1 และข้อ 3 ผู้วิจัยเลือกตัวอย่างแบบเจาะจงจาก
ประชากร 2 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการ ได้แก่ กรม
กิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนา
สังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 5 คน และ
กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ นักกฎหมาย นักวิชาการ นาย
ทะเบียนสมาคมมาปนกิจสงเคราะห์ และเจ้าพนักงาน
ส่วนท้องถิ่นผู้รับผิดชอบงานการมาปนกิจเคราะห์
จำนวน 10 คน

การตอบแบบสอบถาม เพื่อตอบวัตถุประสงค์
ข้อ 3 ผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างง่ายกับกลุ่มตัวอย่าง
บุคคลจำนวน 3 กลุ่ม ได้แก่ กรรมการสมาคมมาปนกิจ
สงเคราะห์ สมาชิกสมาคมมาปนกิจสงเคราะห์ และนาย
ทะเบียนสมาคมมาปนกิจสงเคราะห์ และกลุ่มจังหวัด
จำนวน 4 กลุ่ม ได้แก่ กรุงเทพมหานคร จังหวัดเชียงใหม่
จังหวัดอุดรธานี และจังหวัดนครศรีธรรมราช โดยใช้
แบบสอบถามจังหวัดละ 15 ชุด รวมทั้งสิ้น 60 ชุด ซึ่ง
แบบสอบถามจะมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิดและ
ปลายปิดให้เลือกตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เพื่อ
นำมาหาค่าร้อยละ

การสนทนากลุ่ม เพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 4 ผู้
วิจัยเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 7 คน ได้แก่ รอง
นายกเทศมนตรี นักพัฒนาชุมชนชำนาญการ เทศบาล
ตำบลเหมืองง่า จังหวัดลำพูน อาจารย์ประจำคณะ
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนอร์ทเชียงใหม่ หน่วยงาน
กรรมการสมาคมมาปนกิจสงเคราะห์ และสมาชิก
สมาคมมาปนกิจสงเคราะห์

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์
เนื้อหาและการเปรียบเทียบ

ผลการวิจัย

1. ผลการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
กับการมาปนกิจสงเคราะห์ พบว่า (1) ปัญหาเรื่อง
คุณสมบัติของกรรมการและสมาชิกสมาคมมาปนกิจ
สงเคราะห์ที่เกี่ยวกับภูมิสำเนา ได้แก่ แนวคิดการ
มาปนกิจสงเคราะห์ ซึ่งมีวิวัฒนาการในการดำเนิน
การอยู่ในหมู่ญาติมิตรหรือภายในชุมชน ทฤษฎี
สวัสดิการชุมชนที่ประชาชนในชุมชนรวมกลุ่มจัดตั้ง
กลุ่มมาปนกิจสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือกันในการ
จัดการศพภายในชุมชน ทฤษฎีกฎหมายประวัติศาสตร์
ที่เป็นการบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกับประวัติ
ความเป็นมาของการมาปนกิจสงเคราะห์ และทฤษฎี
นิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา ที่เน้นในการรักษาประโยชน์
ส่วนรวม หากมีความขัดแย้ง (2) ปัญหาการนำบุคคล
อื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกสมาคม
มาปนกิจสงเคราะห์และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงิน
สงเคราะห์ ได้แก่ แนวคิดการมีส่วนได้เสียที่ปรากฏใน
กฎหมายประกันชีวิต มาอนุโลมใช้กับพระราชบัญญัติ
การมาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 (3) ปัญหาเรื่อง
คุณสมบัติของกรรมการสมาคมมาปนกิจสงเคราะห์ที่
เกี่ยวกับความทับซ้อนระหว่างผู้ทำหน้าที่นายทะเบียน
สมาคมมาปนกิจสงเคราะห์กับผู้ที่เป็นการกรรมการสมาคม
มาปนกิจสงเคราะห์ ได้แก่ แนวคิดการขัดกันของผล
ประโยชน์ (4) ปัญหาการควบคุมการดำเนินการกิจการของ
สมาคมมาปนกิจสงเคราะห์ ได้แก่ แนวคิดการบริหาร
จัดการที่ดีหรือธรรมาภิบาล มาปรับใช้แก้ไขปัญหา
การควบคุมการดำเนินการกิจการของสมาคมมาปนกิจ
สงเคราะห์ (5) ปัญหาการตีความของคำว่า “การถึงแก่
ความตายของสมาชิกสมาคม” ว่าจะรวมถึงการสาบสูญ
หรือไม่ ได้แก่ แนวคิดบ่อเกิดของกฎหมาย และ
(6) ปัญหาอำนาจร้องทุกข์หรือฟ้องคดีของสมาชิก

สมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ ได้แก่ หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน

2. ผลการศึกษากฎหมายอาปนกิจศพของประเทศไทยและต่างประเทศ พบว่า (1) รูปแบบการประกอบธุรกิจในการจัดการศพ ในสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา แคนาดา สาธารณรัฐฝรั่งเศส และราชอาณาจักรสเปนมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหากำไร ดังนั้น กฎหมายของประเทศดังกล่าวจึงได้กำหนดให้การดำเนินการต้องจดทะเบียนในรูปของบริษัท จำกัด โดยผู้ประกอบการจะต้องผ่านการสอบใบอนุญาต โดยในสหราชอาณาจักรนอกจากจะดำเนินการอยู่ในรูปของบริษัท จำกัด อาจดำเนินการในรูปของห้างหุ้นส่วนจำกัดก็ได้ ส่วนการดำเนินกิจการของสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ ตามพระราชบัญญัติการอาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการจัดการศพโดยไม่มีการแสวงหากำไร กฎหมายจึงกำหนดให้ดำเนินการจดทะเบียนในรูปของสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์โดยไม่ต้องผ่านการสอบใบอนุญาต (2) คุณสมบัติกรรมการของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการ นอกเหนือจากต้องมีใบอนุญาตประกอบกิจการแล้ว ได้บัญญัติห้ามมิให้นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้ได้รับแต่งตั้งจากรัฐให้เป็นผู้ออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจในการจัดการศพเป็นผู้จัดการหรือกรรมการของบริษัทรับจัดการศพ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ซึ่งแตกต่างกับพระราชบัญญัติการอาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ที่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการ (3) คุณสมบัติของผู้จัดการศพ ซึ่งเทียบได้กับผู้รับเงินสงเคราะห์ซึ่งมีหน้าที่จัดการศพของสมาชิกสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ผู้เสียชีวิตตามพระราชบัญญัติการอาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 โดยกฎหมายอาปนกิจของสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และแคนาดา ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการศพว่าจะต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือบุคคลที่ผู้ตายระบุไว้ในพินัยกรรม และตาม

กฎหมายการอาปนกิจศพในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และราชอาณาจักรสเปน ผู้จัดการศพจะต้องเป็นบุคคลที่ผู้ตายระบุไว้ในพินัยกรรม หากไม่ได้ระบุไว้ในพินัยกรรมให้ผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้จัดการศพ สำหรับความหมายของผู้มีส่วนได้เสียของกฎหมายต่างประเทศดังกล่าว นอกจากหมายถึงสามี ภรรยา บิดามารดา และบุตรแล้ว ให้หมายความรวมถึงญาติสนิท ซึ่งในสหราชอาณาจักรได้ให้ความหมายของญาติสนิทหมายถึงญาติที่อาศัยอยู่กับผู้ตาย และสาธารณรัฐฝรั่งเศส หมายถึงบุคคลที่รับผิดชอบเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจัดการศพ พระราชบัญญัติการอาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้บุคคลที่สมาชิกระบุไว้เป็นผู้จัดการศพ แต่ต้องเป็นทายาทหรือเป็นผู้อุปการะเลี้ยงดู โดยไม่ได้ให้ความหมายของผู้อุปการะเลี้ยงดูว่ามีขอบเขตเพียงใด และ (4) การควบคุมการดำเนินงานขององค์กรอาปนกิจศพของสหราชอาณาจักรและสาธารณรัฐฝรั่งเศส ต่างมีหน่วยงานซึ่งเกิดจากการรวมกลุ่มกันของผู้ประกอบธุรกิจทำหน้าที่ควบคุมกันเอง เพื่อให้ปฏิบัติตามจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจนมีอำนาจลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนก่อนที่จะดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลแทนผู้เสียหายในกรณีบริษัทรับจัดการศพสมาชิกไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง นอกจากนี้ในสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา แคนาดา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส ต่างมีหน่วยงานกลางของรัฐเข้าควบคุมการดำเนินการอีกชั้นหนึ่ง ส่วนสเปน กรณีบริษัทจัดการศพ ไม่ดำเนินการตามที่ได้ตกลงไว้ ผู้รับบริการสามารถร้องเรียนได้โดยตรงต่อเทศบาลประจำท้องที่ สำหรับพระราชบัญญัติการอาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ได้บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นนายทะเบียนสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ มีอำนาจควบคุม กำกับ สมาคมอาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ แต่ไม่มีหน่วยงานที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันเพื่อควบคุมกันเอง และไม่มีหน่วยงานกลางของรัฐเข้ามาควบคุมการดำเนินการของสมาคมอาปนกิจสงเคราะห์อีก

ชั้นหนึ่งดังเช่นต่างประเทศ

3. ผลการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ของไทยเปรียบเทียบกับต่างประเทศ พบว่า

3.1 ปัญหาการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์ จากการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ และการตอบสอบถาม ร้อยละ 63.3 พบว่า พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ไม่ได้กำหนดห้ามการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกและระบุให้ตนเองเป็นผู้รับประโยชน์โดยตรง จึงพบปัญหาร้องเรียนมายังกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว และเมื่อเปรียบเทียบกับการดำเนินงานฌาปนกิจศพของต่างประเทศ พบว่ากฎหมายกำหนดคุณสมบัติของผู้จัดการศพไว้โดยสหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา จะต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสีย คือ เป็นบิดา มารดา สามีภริยา หรือบุตร หรือญาติใกล้ชิด ส่วนในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรสเปน ผู้จัดการศพ คือ บุคคลที่ผู้ตายระบุไว้ในพินัยกรรม แต่ถ้าไม่ได้กำหนดในพินัยกรรม ให้ผู้มีส่วนได้เสียเป็นผู้จัดการศพกรณีเทียบได้กับผู้ที่จะนำบุคคลอื่นสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ มีหน้าที่จัดการศพของสมาชิกผู้เสียชีวิตด้วย จึงควรมีคุณสมบัติเช่นเดียวกัน

3.2 ปัญหาคุณสมบัติของสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับภูมิลำเนาของสมาชิก จากการวิจัยเอกสาร พบว่า ทั้งต่างประเทศและในประเทศเป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ เป็นการรวมกลุ่มกันของกลุ่มบุคคลที่มีภูมิลำเนาในละแวกหมู่บ้านหรือชุมชนเดียวกัน โดยการดำเนินการเป็นไปอย่างราบรื่น แม้ไม่มีกฎหมายควบคุม และจากการสัมภาษณ์ และการตอบสอบถาม ร้อยละ 76.70 พบว่า ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา กระทรวงได้แนะนำให้สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ วาระเบี้ยของสมาคมให้รับสมัครสมาชิก

เฉพาะในเขตจังหวัดหรือพื้นที่ของตนเท่านั้น เพื่อให้สะดวกในการดูแลตรวจสอบ แต่ที่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของสมาชิกในเรื่องภูมิลำเนาไว้ในประกาศกระทรวง เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นการจำกัดสิทธิของสมาชิกมากเกินไป เพราะจะทำให้เลือกสมัครเป็นสมาชิกได้เฉพาะสมาคมในพื้นที่ที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่เท่านั้น แต่ถ้ากำหนดคุณสมบัติข้อนี้ได้จะเป็นประโยชน์ เพราะเคยมีปัญหาสมาชิกที่อยู่ต่างจังหวัดห่างไกลจากที่ตั้งสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ได้ปลอมใบมรณะบัตรมารับเงินจากสมาคม เมื่อสมาชิกมีภูมิลำเนาอยู่ไกล การตรวจสอบว่าเสียชีวิตจริงหรือไม่ทำได้ยาก และหากจะต้องตรวจสอบก็จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางของกรรมการไปตรวจสอบ ซึ่งจะทำให้สมาคมมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น

3.3 ปัญหาความทับซ้อนระหว่างผู้ทำหน้าที่นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์กับผู้ที่เป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ พบว่า จากการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ และผู้ตอบสอบถาม ร้อยละ 76.70 เห็นว่า กรณีที่นายกองคกรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นนายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ ขณะเดียวกันมีตำแหน่งเป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ที่ตั้งอยู่ในเขตอำนาจของตนอยู่ด้วย การทำหน้าที่ทั้งสองฐานะดังกล่าวจึงถือเป็นการขัดกันของผลประโยชน์ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับการดำเนินงานฌาปนกิจศพของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้บัญญัติคุณสมบัติของกรรมการบริหารจัดการศพไว้ในกฎหมายการดำเนินงานของบริษัทบริหารจัดการศพว่า ห้ามมิให้ผู้ได้รับแต่งตั้งจากรัฐให้เป็นผู้ออกใบอนุญาตการประกอบธุรกิจในการจัดการศพ (นายกเทศมนตรี) เป็นผู้จัดการหรือกรรมการของบริษัทบริหารจัดการศพ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์

3.4 ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับภูมิลำเนาของกรรมการ พบว่า จากการวิจัยเอกสาร การที่

ประกาศกระทรวงไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของสมาชิกให้สอดคล้องกับคุณสมบัติของผู้เป็นกรรมการสมาคม ฅปณกคสงเคราะห้ พ.ศ. 2545 ฅอ 3 (4) ตามที่กล่าวมา ทำให้สมาคมฅปณกคสงเคราะห้ที่มีสมาชิกส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาณอสถานที่ตั้งของสมาคม แต่มีความประสงค์จะเลือกกรรมการที่มีภูมิลำเนาเดียว กับตน (ประกาศกระทรวงกำหนดให้กรรมการต้อง เป็นสมาชิกในสมาคมฅปณกคสงเคราะห้แห่งนั้น) ไม่สามารถคัดเลือกสมาชิกในจังหวัดของตนเป็นกรรมการ สมาคมฅปณกคสงเคราะห้ได้ ดังเช่น สมาคมฅปณกคสงเคราะห้ผู้ฟ้องคดี ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีแดงที่ อ. 558/2555 ที่สมาคมฅปณกคสงเคราะห้ ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร แต่มีสมาชิกส่วนใหญ่ร้อยละ 58 ของสมาชิกทั้งหมดมีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดสมุทรปราการ ทำให้สมาชิกไม่มีสิทธิคัดเลือกกรรมการ ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดสมุทรปราการได้เลย ดังนั้น จากการสัมภาษณ์ และผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 90 เห็นว่า การไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของกรรมการ ให้มีภูมิลำเนาอยู่ในหมู่บ้านหรือชุมชนที่สมาคมดำเนินการ ทำให้กรรมการไม่มีภูมิลำเนาในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความใกล้ชิดกับประชาชนที่ทราบถึงสภาพประพทุติและประวัติทางการเงินของผู้มา ยื่นคำขอจดทะเบียนก่อตั้งสมาคมฅปณกคสงเคราะห้ เป็นอย่างดี ส่งผลต่อประสิทธิภาพการควบคุมการ ดำเนินกิจการของสมาคมฅปณกคสงเคราะห้ อีกทั้ง ไม่สอดคล้องกับโอนภารกิจงานฅปณกคสงเคราะห้ให้ กับท้องถิ่นอีกด้วย

3.5 ปัญหาอำนาจร้องทุกข์หรือฟ้องคดีของสมาชิกสมาคมฅปณกคสงเคราะห้ พบว่า จากการวิจัย เอกสาร มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติการฅปณกคสงเคราะห้ พ.ศ. 2545 ได้ให้อำนาจนายทะเบียนประจำ ท้องที่สมาคมฅปณกคสงเคราะห้ ร้องทุกข์หรือฟ้องคดี ในกรณีที่กรรมการหรือเจ้าหน้าที่ของสมาคมฅปณกคสงเคราะห้กระทำการใดอันก่อให้เกิดความเสียหาย

แก่สมาคมฅปณกคสงเคราะห้ ถ้าสมาคมฅปณกคสงเคราะห้ไม่ร้องทุกข์หรือฟ้องคดี โดยให้พนักงาน อัยการรับว่าต่างให้สมาคมฅปณกคสงเคราะห้ แต่ไม่ได้บัญญัติเรื่องอำนาจฟ้องของผู้เสียหายไว้อย่างชัดเจน ดังเช่นการบัญญัติอำนาจฟ้องในคดีอาญาทั่วไปตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 (2) ที่บัญญัติให้อำนาจฟ้องแก่พนักงานอัยการแล้ว ยัง บัญญัติให้อำนาจฟ้องแก่ผู้เสียหายด้วย รวมทั้งอำนาจ ฟ้องส่วนแพ่งในการเรียกค่าเสียหายหรือค่าสินไหม ทดแทนของสมาชิกสมาคมฅปณกคสงเคราะห้กับ กรรมการสมาคมฅปณกคสงเคราะห้จะยังคงมีอยู่หรือไม่ ซึ่งใน ฝรั่งเศส เจื่อนไขเรื่องส่วนได้เสียนี้มักจะได้รับการกล่าว อ้างโดยคำพิพากษาของศาลในการพิจารณารับคำฟ้อง เสมอ อันเป็นไปตามคำกล่าวที่ว่า “ไม่มีส่วนได้เสียก็ ไม่มีสิทธิฟ้องคดี” หรือส่วนได้เสียเป็นเครื่องมือในการ ฟ้องคดีต่อศาลนั่นเอง และจากการสัมภาษณ์ และผู้ ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 95 เห็นว่า ผู้มีสิทธิฟ้อง กรรมการสมาคมฅปณกคสงเคราะห้ ในกรณีกระทำการทุจริตทำให้สมาคมได้รับความเสียหาย นอกจาก นายกองค้การบริหารส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นนายทะเบียน แล้ว ควรให้สิทธิสมาชิกสมาคมฅปณกคสงเคราะห้ร้องทุกข์หรือ ฟ้องคดีได้ด้วย

3.6 ปัญหาการตีความที่พระราชบัญญัติ การฅปณกคสงเคราะห้ พ.ศ. 2545 ไม่ได้บัญญัติ นิยามศัพท์คำว่า “ถึงแก่ความตายของสมาชิกสมาคม ฅปณกคสงเคราะห้” จึงทำให้มีปัญหาการตีความว่า นอกจากการตายโดยธรรมชาติ และหมายรวมถึงการ ที่ศาลสั่งให้เป็นผู้สาบสูญหรือไม่ ถึงแม้จะมีคำพิพากษา 5513/2552 ได้วินิจฉัยให้สมาคมจ่ายเงินสงเคราะห์ ให้กับผู้รับเงินสงเคราะห์ของสมาชิกที่ศาลมีคำสั่งให้ เป็นคนสาบสูญแล้วก็ตาม แต่ก็มีสมาคมฅปณกคสงเคราะห้บางสมาคมออกระเบียบสมาคมไม่จ่ายเงิน สงเคราะห์ในกรณีดังกล่าว ซึ่งทำให้มีปัญหาว่าจะต้อง ยึดแนวคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐานหรือไม่ ซึ่งจากการ

พิจารณาของสหราชอาณาจักรจะใช้แนวคำพิพากษาเป็นบรรทัดฐาน เนื่องจากข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน ย่อมต้องได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกัน แต่จะต่างจากของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่จะมีคำพิพากษาเป็นเฉพาะแต่ละคดีไปเท่านั้น จะไม่มีผลใช้บังคับทั่วไปเป็นกฎหมาย และจากการสัมภาษณ์พบว่า ให้หมายความรวมถึงการที่ศาลสั่งให้เป็นผู้สาบสูญด้วย

3.7 ปัญหาการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

(1) ปัญหาระบบการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการภายในของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 พบว่า จากการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ และผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 85 เห็นว่า มาตรา 38 ไม่ได้กำหนดกลไกการตรวจสอบภายในโดยผู้ตรวจสอบบัญชีอนุญาต จึงไม่สอดคล้องหลักการบริหารจัดการที่ดี ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ด้านความโปร่งใสที่เป็นตัวชี้วัด

(2) ปัญหาระบบการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการวิจัยเอกสาร พบว่า การควบคุม กำกับ ดูแลสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัญหาพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่ตรงตามประกาศกระทรวงเรื่อง การแต่งตั้งพนักงานในเขตท้องที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 และนายทะเบียนประจำท้องที่และพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดองค์ความรู้ และจากการสัมภาษณ์ เห็นว่า การควบคุมการดำเนินงานของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีประสิทธิภาพเป็น เพราะการขาดความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้ของนายทะเบียนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมทั้งการขาด

การบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ซึ่งสอดคล้องกับผู้ตอบแบบสอบถาม ร้อยละ 83.3 เห็นว่า ขาดความรู้อย่างถ่องแท้ และร้อยละ 81.7 เห็นว่า ขาดการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง

4. ผลการหาแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 และประกาศกระทรวงที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมการดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์มากยิ่งขึ้น พบว่า

4.1 ปัญหาการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์ พบว่า ควรนำแนวคิดการมีส่วนได้เสียที่ปรากฏในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะประกันภัย (ประกันชีวิต) ที่กำหนดว่าการเอาประกันชีวิตผู้อื่น ผู้เอาประกันจะต้องมีส่วนได้เสียกับบุคคลที่ถูกเอาประกัน มาอนุโลมใช้กับ พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีความเชื่อมโยงกัน อีกทั้งป้องกันการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียเข้าทำสัญญาประกันชีวิต และกำหนดให้ตนเองเป็นผู้รับประโยชน์

4.2 ปัญหาคุณสมบัติของสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับภูมิลำเนาของสมาชิก พบว่า ควรกำหนดคุณสมบัติของกรรมการและสมาชิกให้มีภูมิลำเนาในชุมชนที่สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ดำเนินการ จะทำให้สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ดำเนินการได้เฉพาะในชุมชน และทำให้สมาคมสามารถตรวจสอบการเสียชีวิตของสมาชิกได้อีกชั้นหนึ่ง นอกเหนือจากการตรวจสอบจากใบมรณบัตร

4.3 ปัญหาความทับซ้อนระหว่างผู้ทำหน้าที่นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์กับผู้ที่เป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ พบว่า ควรกำหนดห้ามนายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ซึ่งจะเป็นการป้องกันการขัดกันของผลประโยชน์ในการทำหน้าที่

นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ประจำท้องที่ของนายกองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นที่เห็นด้วยในประเด็นนี้

4.4 ปัญหาคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับภูมิลำเนาของกรรมการพบว่า ควรกำหนดคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ว่าต้องมีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในตำบลในเขตพื้นที่ขององค์รปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ตั้งอยู่

4.5 ปัญหาอำนาจร้องทุกข์หรือฟ้องคดีของสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ มาตรา 43 พบว่า ควรให้สิทธิสมาชิกสมาคมฌาปนกิจร้องทุกข์หรือฟ้องคดีได้ด้วย

4.6 ปัญหาการตีความคำว่า “ถึงแก่ความตายของสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์” ตามพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ควรหมายถึง “การตายโดยธรรมชาติและการที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนสาบสูญ”

4.7 ปัญหาการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์

(1) ปัญหาระบบการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานกิจการภายในของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ พบว่า ควรมีผู้ตรวจสอบบัญชีเนื่องจากการดำเนินงานของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์เกี่ยวข้องเรื่องการเงิน จึงจำเป็นต้องให้ผู้มีความรู้ทางบัญชีเข้ามาควบคุมตรวจสอบ ทั้งนี้ เพื่อความโปร่งใสและป้องกันการทุจริต

(2) ปัญหาระบบการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์โดยองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ควรให้ท้องถิ่นเชิญเจ้าหน้าที่จากกระทรวงมาอบรมให้ความรู้

การอภิปรายผล

ผลการวิจัยครั้งนี้ชี้ให้เห็นว่า พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ยังมีข้อบกพร่องหรือยังไม่สมบูรณ์ ซึ่งสอดคล้องกับ Deeong (2010) ที่ได้ศึกษาเรื่อง *Development of the Law on Cremation Welfare* พบว่า พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 มีข้อขัดข้องหรือปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการที่จะต้องแก้ไข และผลการวิจัยครั้งนี้ยังสอดคล้องกับสมมุติฐานของการวิจัยที่ผู้วิจัยได้ตั้งไว้ โดยพบว่า (1) ปัญหาการนำบุคคลอื่นที่ตนไม่มีส่วนได้เสียสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์ และปัญหาสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับภูมิลำเนา ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ไม่สอดคล้องกับแนวคิดการฌาปนกิจสงเคราะห์ ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นการช่วยเหลือกันเองในเรื่องจัดการศพของคนในพื้นที่ ถือเป็นวัฒนธรรมหรือประเพณีของไทย อีกทั้ง ยังไม่สอดคล้องกับทฤษฎีสวัสดิการชุมชนที่ประชาชนในชุมชนรวมกลุ่มจัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือกันในการจัดการศพภายในชุมชน ทฤษฎีกฎหมายประวัติศาสตร์ ที่เป็นการบัญญัติกฎหมายที่สอดคล้องกับประวัติความเป็นมาของการฌาปนกิจสงเคราะห์ และทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา ที่เน้นในการรักษาประโยชน์ส่วนรวม หากมีความขัดแย้ง ดังนั้น ถ้าคนอยู่ต่างพื้นที่ก็จะไม่รู้จักกัน จะทำให้วัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือกันในการจัดการศพขยายความหมายกว้างเกินไปและหลุดจากคำว่า “สงเคราะห์” หากไม่เป็นการสงเคราะห์ภายในท้องถิ่นอาจกลายเป็นลักษณะของการทำธุรกิจ (2) ปัญหาเรื่องคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ที่เกี่ยวกับความทับซ้อนระหว่างผู้ทำหน้าที่นายทะเบียนสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์กับผู้ที่เป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ไม่สอดคล้องกับแนวคิดการขัดกันของผลประโยชน์ที่ข้อเท็จจริงที่บุคคลซึ่งมี

อำนาจหน้าที่ที่จะต้องใช้ดุลยพินิจ ปฏิบัติหน้าที่หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามอำนาจหน้าที่เพื่อส่วนรวม เพื่อหน่วยงานหรือเพื่อองค์กร แต่ตนเองมีผลประโยชน์ส่วนตนเกี่ยวข้องอยู่ในเรื่องนั้น (3) ปัญหาการควบคุมการดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ตามมาตรา 38 ที่ยังขาดกลไกการตรวจสอบภายในโดยผู้ตรวจสอบบัญชี ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ไม่สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการที่ดี โดยเฉพาะด้านความโปร่งใส และการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบว่ายังไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผลการวิจัยสอดคล้องกับ Ratanachatchai (2008) ที่ได้ศึกษาเรื่อง *Cremation Welfare and Welfare Association* พบว่า ปัญหาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการควบคุม กำกับ ส่งเสริมการดำเนินกิจการของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ คือ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานขาดความรู้ความเข้าใจในข้อกฎหมายและการขาดแคลนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านนี้โดยตรง (4) ปัญหาการตีความของคำว่า “การถึงแก่ความตายของสมาชิกสมาคม” ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ยังไม่สอดคล้องกับแนวคิดบ่อเกิดของกฎหมาย กล่าวคือในระบบ Civil Law เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส รวมทั้งศาลไทย คำพิพากษาศาลสูงสุดแม้จะไม่ผูกพันศาลล่างให้ถือตาม แต่ศาลล่างมักจะเคารพต่อคำพิพากษาของศาลสูงเป็นพิเศษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าศาลสูงได้วินิจฉัยคดีซ้ำๆ กันในแนวเดียวกันเป็นจำนวนมาก คำพิพากษานั้นก็มีน้ำหนักสูงใจให้ศาลล่างตัดสินตาม พระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ไม่ได้ให้คำนิยามศัพท์ ของคำว่า สมาชิกผู้เสียชีวิต จึงเกิดปัญหาการตีความว่า หมายถึงการตายโดยธรรมชาติหรือรวมถึงการสาบสูญหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกา ได้วินิจฉัยให้สมาคมจ่ายเงินสงเคราะห์ให้กับสมาชิกที่ศาลสั่งให้เป็นผู้สาบสูญ จึงเชื่อได้ว่าคำพิพากษาศาลฎีกาฉบับนี้ จะเป็นบรรทัดฐานให้ศาลในคดีหลังๆ เติบโตตัดสินตาม และ (5) ปัญหาอำนาจ

ร้องทุกข์หรือฟ้องคดีของสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ ตามมาตรา 43 ผลการวิจัยพบว่า ยังไม่สอดคล้องกับหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนที่ให้อำนาจผู้เสียหายในการร้องทุกข์หรือฟ้องคดี

ข้อเสนอแนะ

1. ควรเพิ่มเติมบทบัญญัติให้ผู้จะนำบุคคลอื่นสมัครเป็นสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์และระบุให้ตนเองเป็นผู้รับเงินสงเคราะห์ ผู้นั้นจะต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับภูมามาสมัคร
2. ควรเพิ่มเติมคุณสมบัติของกรรมการและสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ให้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เดียวกัน
3. ควรเพิ่มเติมคุณสมบัติของกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์โดยห้ามมิให้นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นกรรมการสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์
4. ควรเพิ่มเติมคำนิยามศัพท์ตามพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 ในเรื่อง “การถึงแก่ความตายของสมาชิก” ให้หมายถึงการตายโดยธรรมชาติและการที่ศาลมีคำสั่งให้เป็นคนสาบสูญ
5. ควรเพิ่มเติมข้อความในตอนท้าย มาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติการฌาปนกิจสงเคราะห์ พ.ศ. 2545 โดยใช้ข้อความว่า “ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิสมาชิกสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ร้องทุกข์หรือฟ้องคดี”
6. ควรเพิ่มเติมข้อความที่บัญญัติไว้ในมาตรา 38 บรรทัดสาม จากเดิมที่บัญญัติว่า “สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ต้องส่งสำเนาบทลงนามบรรทัดหนึ่งที่มีคำรับรองว่าถูกต้องต่อนายทะเบียน” เป็นข้อความใหม่ว่า “สมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ขนาดใหญ่ ต้องส่งสำเนาบทลงนามบรรทัดหนึ่งที่มีคำรับรองว่าถูกต้องจากผู้ตรวจสอบบัญชีอนุญาตต่อนายทะเบียน”
7. การดำเนินงานของสมาคมฌาปนกิจสงเคราะห์ควรมีผู้ตรวจสอบบัญชี และควรให้ท้องถิ่นเชิญเจ้าหน้าที่จากกระทรวงมาอบรมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

References

- Bureekul, T. (2004). *Measure the level of good management*. King Prajadhipok's Institute. [In Thai]
- Choenthrakul, P. (2001). *The evaluation of the funeral welfare service for the improvement of quality of life of the elderly people*. Health Systems Research Institute. [In Thai]
- Cosananan, C. (2018). *Legal philosophy* (20th ed.). Ramkhamhaeng University Press. [In Thai]
- Damrourtham Center of Chiangmai. (2017). No. GM 00177.3/Subject: *The Funeral Assistance Association does not pay for the welfare allowance*. 7 August 2017. [In Thai]
- Deeong, P. (2010). Development of the law on cremation welfare. *Lawyers Council Journal*, 131, 55-61. [In Thai]
- The Cremation Welfare Act 2002. (2002). *Government gazette*, 119(42 A), 1-18. [In Thai]
- Kumhom, R. (2011). *Social welfare and Thai society* (3rd ed.) Thammasat University Press. [In Thai]
- Na Nakhon, K. (2018). *Criminal procedure law*. Winyuchon. [In Thai]
- Prokati, K. (2004). *Background and principles of juristic method in civil law and common law*. Winyuchon. [In Thai]
- Conseil National des Operations Funeraires (CNOF). (2017). Retrieved from <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/conseil-national-des-operations-funeraires-cnof>
- Cremation form and Guidance. (2017). *Application of Cremation of the Person Who has Died* (CR1). Retrieved from <https://www.gov.uk/government/publications/apply-to-cremate-the-body-of-a-person-whos-died>
- Decreto 132/2014, de 29 de Diciembre, de Sanidad Mortuoria. (2017). Retrieved from http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/543237-d-132-2014-de-29-dic-ca-canarias-de-sanidad-mortuoria.html#a2
- Federation of Burial and Cremation Authorities. (2017). Documents. Retrieved from <http://www.fbca.org.uk/Download/Code-of-Cremation-Practice.pdf>
- Jongjakapun, K. (2012). *Conflicts of interest and article 100, NACC Act* (3rd ed.). Charoenrat. [In Thai]
- Kasemsap, P. (2014). *Legal philosophy* (13th ed.). Thammasat University Press. [In Thai]
- Le Funeraire. (2017). Retrieved from <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/funeraire-0>
- Le Testament "Olographe.". (2017). Retrieved from <http://www.afif.asso.fr/francais/conseils/conseil07.html>
- National of Funeral Directors Association. (2016). *Code of Practice May 2014*. Retrieved from <http://www.nafd.org.uk/wp-content/uploads/2016/12/Code-of-Practice-leaflet-rev-May-2014-rebranded-version-2-Dec-2016.pdf>

Ratanachatchai, P. (2008). *Cremation welfare and welfare association* (Personal academic documents Public Economics Management Course for Executives). King Prajadhipok's Institute. [In Thai]

The Funeral and Cremation Services Act. (2017). Retrieved from <http://www.publications.gov.sk.ca/details.cfm?p=531>

Volunteers of Legal Service. (2017). *A guide to burial assistance and funeral planning for New Yorkers in need*. Retrieved from <http://www.volspro bono.org/sites/default/files/pdf/vols-burial-guide.pdf>