

สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย โดยการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และ พ.ศ. ๒๕๖๐ และได้รับข้อมูลตอบกลับจาก อปท. ระดับเทศบาลที่สามารถนำมาวิเคราะห์ข้อมูลได้ทั้งสิ้น จำนวน ๘๑๑ แห่ง (ร้อยละ ๓๓.๒) ครอบคลุมทั้ง ๗๖ จังหวัดและกรุงเทพมหานคร สรุปดังนี้

๑. ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนเกิดขึ้นและกระจายในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ โดยแนวโน้มการร้องเรียนจะเพิ่มขึ้นตามขนาดเทศบาลที่ใหญ่ขึ้น ในปี ๒๕๕๙ และ ๒๕๖๐ มีเรื่องร้องเรียนที่ อปท. ได้รับแจ้งจากประชาชนผ่านช่องทางต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น ๗,๙๙๑ และ ๘,๙๒๘ เรื่อง ตามลำดับ คิดเป็นจำนวนเรื่องร้องเรียนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑.๗๓

๒. จังหวัดที่มีการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญสูงสุดห้าอันดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ชลบุรี เชียงใหม่ และ สงขลา ตามลำดับ

๓. ประเภทหรือลักษณะเหตุรำคาญที่ประชาชนร้องเรียนมากที่สุดคือปัญหากลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวน รองลงมาเป็นปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน และปัญหาสัตว์และแมลงพาหะนำโรค ตามลำดับ

๔. แหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญที่ประชาชนร้องเรียนมากที่สุดมาจากสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ร้อยละ ๔๑ รองลงมาเป็นสถานที่อยู่อาศัย/ที่พักอาศัย, สถานที่จำหน่าย สดผสมอาหารและตลาด, และสถานที่อื่นๆ ร้อยละ ๒๔, ๑๕ และ ๑๓ ตามลำดับ

๕. ในบรรดาสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถูกร้องเรียนมากที่สุดนั้น พบว่า สถานประกอบกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ (สุกร/สัตว์ปีก/สัตว์อื่นๆ) ถูกร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด รองลงมา เป็นกิจการเกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล เช่น การผลิตยางยนต์/เครื่องจักร, การล้าง ชัดสียานยนต์, อยู่เคาะ ปะผุ ฟันสี เป็นต้น และกิจการที่เกี่ยวกับการบริการ เช่น การแสดงดนตรี คาราโอเกะ เป็นต้น ตามลำดับ

๖. การดำเนินการควบคุมเหตุรำคาญของ อปท. พบว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และ ๒๕๖๐ เรื่องร้องเรียนทั้งหมด เมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วส่วนใหญ่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ร้อยละ ๗๘.๔ และ ๗๕.๘ ตามลำดับ กรณีที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ อปท. สามารถดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจนสามารถยุติเรื่องได้ ร้อยละ ๖๗.๔ และร้อยละ ๖๖.๕ ตามลำดับ

๗. การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมเหตุรำคาญ พบว่า อปท. สามารถจัดการปัญหาเหตุรำคาญจนสามารถยุติได้โดยการออกคำสั่งทางปกครองฯ ร้อยละ ๓๑ ของเรื่องร้องเรียนที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ และมีการดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับ ร้อยละ ๓.๒ และร้อยละ ๓.๖ ของเรื่องร้องเรียนที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ

๘. ข้อเสนอแนะ กรมอนามัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีนโยบายและมาตรการในการป้องกันและเฝ้าระวังเหตุรำคาญเชิงรุก และการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนบ่อยๆ รวมถึงสร้างความรอบรู้ถึงสิทธิของประชาชนจากปัญหาเหตุรำคาญ ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนได้รับคุ้มครองสุขภาพ

สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย พ.ศ. 2561

THE NUISANCE SITUATION IN THAILAND; 2018

ทัยฉัช ทิรัญเรือง¹ ปริญนิตย์ โหม่เจริญศรี¹ สุวิสา มหาสันทนะ² และธนาศรี สีหะบุตร²

¹สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย ²คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทยในรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์ (GIS) รวมถึงศึกษาลักษณะปัญหาเหตุรำคาญและการควบคุมเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระดับเทศบาลและกรุงเทพมหานคร จำนวน 2,442 แห่ง โดยการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจ (Survey research) ใช้แบบสำรวจสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญออนไลน์เพื่อรวบรวมข้อมูลเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2560 และได้รับข้อมูลตอบกลับจาก อปท. ที่สามารถนำมาวิเคราะห์ข้อมูลได้ทั้งสิ้น จำนวน 811 แห่ง (ร้อยละ 33.2) ครอบคลุมทั้ง 76 จังหวัดและกรุงเทพมหานคร

ผลการศึกษา พบว่าปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนเกิดขึ้นและกระจายในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ แนวโน้มการร้องเรียนดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นตามขนาดเทศบาลที่ใหญ่ขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2559 และ 2560 มีเรื่องร้องเรียนที่ อปท. ได้รับแจ้งจากประชาชนผ่านช่องทางต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น 7,991 และ 8,928 เรื่อง ตามลำดับ คิดเป็นจำนวนเรื่องร้องเรียนเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.73 โดยจังหวัดที่มีการร้องเรียนสูงสุดห้าอันดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ชลบุรี เชียงใหม่ และ สงขลา ตามลำดับ เมื่อจำแนกประเด็นการร้องเรียนตามประเภทเหตุรำคาญพบว่า ปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนมากที่สุดคือปัญหากลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวน รองลงมาเป็นปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน ปัญหาสัตว์และแมลงพาหะนำโรค ตามลำดับ และเมื่อจำแนกการร้องเรียนตามลักษณะแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญ พบว่า ปัญหาการร้องเรียนเกิดจากสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมากที่สุด ร้อยละ 41 รองลงมาเป็นสถานที่อยู่อาศัย/ที่พักอาศัย, สถานที่จำหน่าย สดผสมอาหารและตลาด, และสถานที่อื่นๆ ร้อยละ 24, 15 และ 13 ตามลำดับ ในบรรดาสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถูกร้องเรียนนั้น พบว่า สถานประกอบกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ถูกร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด สำหรับผลการดำเนินการควบคุมเหตุรำคาญของ อปท. พบว่า ในปี พ.ศ. 2559 และ 2560 เรื่องร้องเรียนทั้งหมด เมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วส่วนใหญ่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ร้อยละ 78.4 และ 75.8 ตามลำดับ กรณีที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ อปท. สามารถดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจนสามารถยุติเรื่องได้ ร้อยละ 67.4 และร้อยละ 66.5 ตามลำดับ ด้านการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พบว่า อปท. สามารถจัดการปัญหาเหตุรำคาญจนสามารถยุติได้โดยการออกคำสั่งทางปกครองฯ ร้อยละ 31.1 และร้อยละ 31.6 ของเรื่องร้องเรียนที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ ตามลำดับ มีเพียงร้อยละ 3.2 และร้อยละ 3.6 ตามลำดับ เท่านั้น ที่มีการดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับ

จากสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญข้างต้น กรมอนามัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีนโยบายและมาตรการในการป้องกันเหตุรำคาญเชิงรุกและการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนบ่อยๆ รวมถึงสร้างความรอบรู้ถึงสิทธิของประชาชนจากปัญหาเหตุรำคาญ ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประชาชนได้รับคุ้มครองสุขภาพ

คำสำคัญ : สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญ, ประเทศไทย

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

สถานการณ์อนามัยสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของบริบทโลก และปัจจัยภายในประเทศหลายประการ ทั้งจากการเพิ่มขึ้นของประชากร สภาพความเป็นเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาและเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคม และอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การคมนาคมขนส่ง และเทคโนโลยีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อสภาพแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน โดยปัญหาหลักที่สำคัญคือปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้นและทวีความรุนแรงมากขึ้น เช่น ปัญหาน้ำเสีย ฝุ่นละออง กลิ่นเหม็น เสียงดัง ความสั่นสะเทือน สารเคมี ขยะมูลฝอย เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพทั้งด้านร่างกายและจิตใจของประชาชน จนนำไปสู่การร้องเรียนผ่านทางสื่อ ประชาสัมพันธ์ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่โดยตรง

การร้องเรียนปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญมายังหน่วยงานภาครัฐ เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ประชาชนนึกถึงเป็นอันดับแรก เนื่องจากประชาชนได้รับทราบข่าวสารมากขึ้น ทำให้รู้สิทธิของตนเองขณะเดียวกัน ประชาชนรับทราบช่องทางในการร้องเรียนมากขึ้น ทำให้มีการร้องเรียนมายังหน่วยงานภาครัฐอย่างต่อเนื่อง จากรายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทยในปี 2559¹ พบว่า สถิติข้อมูลการร้องเรียนปัญหามลพิษจากหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กรมโรงงานอุตสาหกรรม กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์ดำรงธรรม กระทรวงมหาดไทย และศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้รับแจ้งเรื่องรวมทั้งสิ้น 10,422 เรื่อง โดยประเภทปัญหามลพิษที่มีการร้องเรียนสูงสุด ปี 2559 จากทุกหน่วยงานที่รับแจ้งเรื่อง คือ ปัญหามลพิษทางอากาศ (กลิ่นเหม็น ฝุ่นละอองและเขม่าควัน) ยกเว้นกรุงเทพมหานครได้รับแจ้งปัญหาเรื่องเสียงดังและความสั่นสะเทือนมากที่สุด สอดคล้องกับข้อมูลสถิติการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญและการอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งรวบรวมโดยสำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย ตั้งแต่ปี 2551 - 2560 พบว่าปัญหาเหตุรำคาญที่ร้องเรียนมายังกรมอนามัยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และปัญหาเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนมากที่สุด คือ ปัญหากลิ่นเหม็น รองลงมาเป็นปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน ทั้งนี้ ข้อมูลสถานการณ์ปัญหาข้างต้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการรับเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานรัฐส่วนกลางและกรุงเทพมหานครเท่านั้น

ปัจจุบันกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมเหตุรำคาญของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยเป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน การดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง การควบคุมและแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น เพื่อคุ้มครองสุขภาพประชาชนที่ได้รับผลกระทบในพื้นที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ หมวด 5 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้บัญญัติลักษณะของเหตุรำคาญ รวมถึงกำหนดอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นทั้งในสถานที่เอกชนและสถานที่สาธารณะ โดยทั่วไปเมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับแจ้งเรื่องร้องเรียนแล้วจะมีกระบวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยว่าเหตุดังกล่าวเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ กรณีที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการการควบคุมและระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นโดยการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว โดยการออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ทั้งนี้เมื่อผู้รับคำสั่งหรือผู้ก่อเหตุรำคาญฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานฯ โดยไม่มีเหตุอันสมควร จะมีการเปรียบเทียบปรับและดำเนินคดีแล้วแต่กรณี² อย่างไรก็ตามในปัจจุบันข้อมูลสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญที่เพิ่มขึ้นทั่วประเทศ รวมถึงการดำเนินการควบคุมเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ยังมีได้มีการรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ปัญหา

เหตุรำคาญที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ทำให้ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นสถานการณ์ปัญหาในภาพรวมของประเทศ รวมถึงไม่สามารถเห็นการเกิดขึ้นและกระจายของปัญหาเหตุรำคาญในเชิงพื้นที่ได้

ด้วยเหตุนี้ กรมอนามัย ในบทบาทของหน่วยงานราชการที่เป็นองค์กรหลักในการอภิบาลระบบอนามัยสิ่งแวดล้อมของประเทศ เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชน รวมถึงสนับสนุนการดำเนินงานการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ จึงได้ทำการศึกษาสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย โดยการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศเชิงภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS) ทำให้ทราบสถานการณ์ในภาพรวม รวมถึงลักษณะปัญหาเหตุรำคาญ และการควบคุมเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์เชิงนโยบายในการกำหนดมาตรการ วางแผน และการป้องกันและควบคุมเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2. วัตถุประสงค์

(1) เพื่อศึกษาสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทยในรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS)

(2) เพื่อศึกษาลักษณะปัญหาเหตุรำคาญและการควบคุมเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาระเบียบวิธีวิจัย (Survey research) แบบพรรณนาภาคตัดขวาง (Cross-sectional descriptive study) เพื่อศึกษาและประเมินสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระดับเทศบาลระหว่างปี พ.ศ. 2559 - 2560

ประชากรในการศึกษาครั้งนี้เป็น อปท. ระดับเทศบาลนคร เทศบาลเมือง เทศบาลตำบลทั่วประเทศ และกรุงเทพมหานคร รวมทั้งสิ้น 2,442 แห่ง โดยแบ่งออกเป็น อปท.ระดับเทศบาลตำบล จำนวน 2,233 แห่ง ระดับเทศบาลเมือง จำนวน 178 แห่ง ระดับเทศบาลนคร จำนวน 30 แห่ง และกรุงเทพมหานคร

การเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการออกแบบและทดสอบเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล จากนั้นพัฒนาเป็นแบบสำรวจสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญออนไลน์ และดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการประสานขอความอนุเคราะห์จาก อปท. ระดับเทศบาลทุกแห่งและกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ข้อมูลผ่านแบบสำรวจสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญออนไลน์ <http://www.davincylab.com/healthsurvey/> หรือสแกน QR Code เพื่อทำการบันทึกข้อมูล โดยมีประเด็นในการเก็บข้อมูล 6 ประเด็น ดังนี้



- ประเด็นที่ 1 สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญโดยภาพรวมของหน่วยงาน
- ประเด็นที่ 2 สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญจำแนกตามประเภทเหตุรำคาญ
- ประเด็นที่ 3 สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญจำแนกตามแหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ
- ประเด็นที่ 4 ผลการดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญ
- ประเด็นที่ 5 การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมเหตุรำคาญ
- ประเด็นที่ 6 ข้อเสนอแนะต่อกรมอนามัยในการสนับสนุนและพัฒนางานเหตุรำคาญ

การวิเคราะห์ข้อมูล โดยดำเนินการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Description Analysis) นำเสนอในลักษณะข้อมูลเชิงคุณภาพ พร้อมประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) เพื่อจัดทำข้อมูลสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญในรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์

ทั้งนี้ ในการศึกษาครั้งนี้ เหตุรำคาญ หมายถึง เหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยมาตรา 25 บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ³

(1) แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูลหรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใดซึ่งอยู่ในทำเลไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสมหรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใด เป็นเหตุให้มีกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษ หรือเป็นหรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(2) การเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควร จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

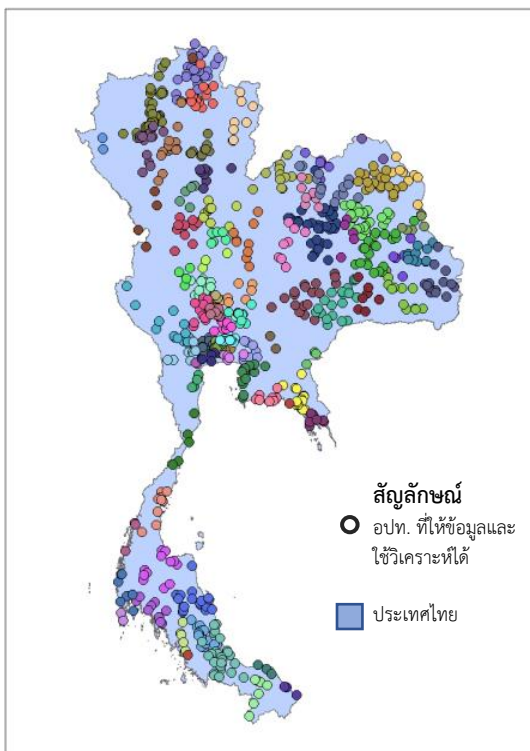
(3) อาคารอันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ โรงงานหรือสถานที่ประกอบการใดไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษหรือมีแต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่างพอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(4) การกระทำใด ๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

(5) เหตุอื่นใดที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (แหล่งเพาะพันธุ์ลูกน้ำยุงลาย)

4. ผลการศึกษาและอภิปราย

สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย พ.ศ. 2561 เป็นการศึกษาและประเมินสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระดับเทศบาล ระหว่างปี พ.ศ. 2559 - 2560 ผลการศึกษามีดังนี้



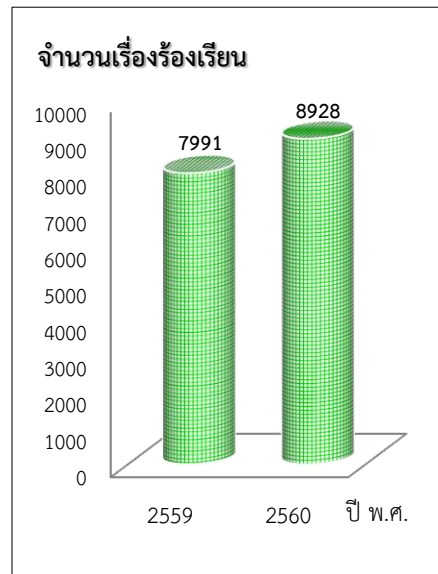
รูปที่ 1 แสดงตำแหน่ง อปท. ที่ให้ข้อมูล

4.1 สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทยในรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS)

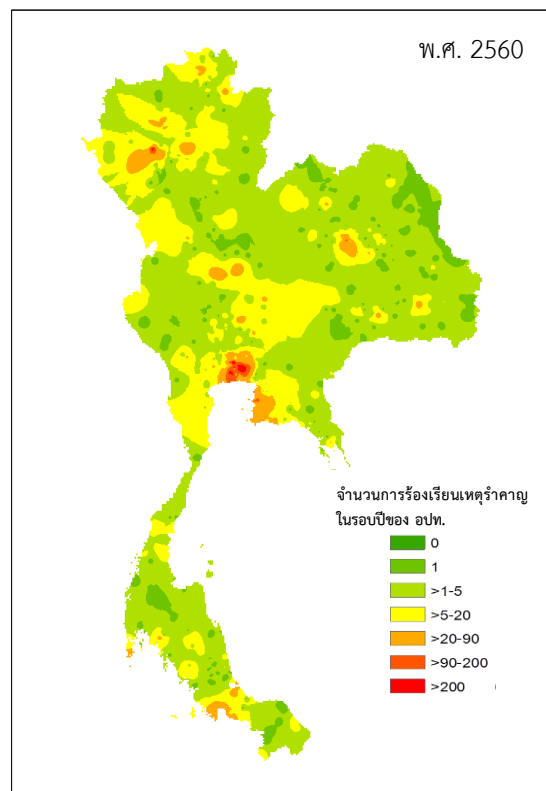
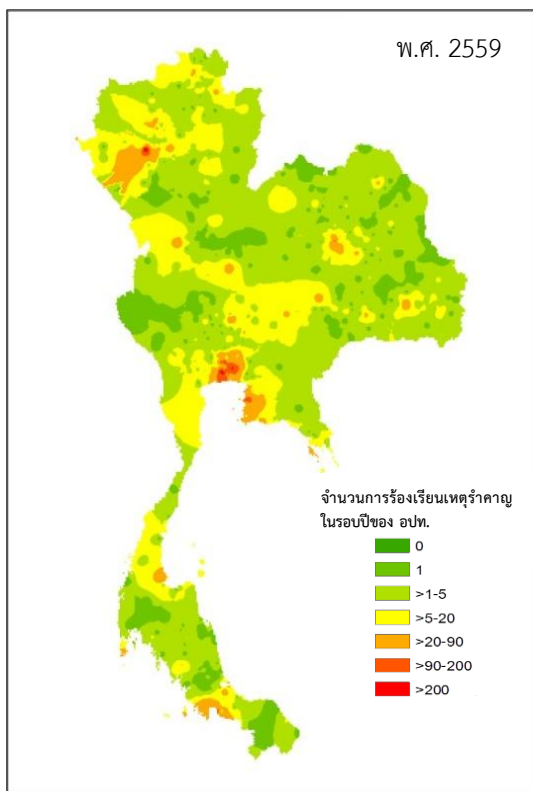
สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2561 โดยการใช้แบบสำรวจสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญออนไลน์ ซึ่งได้รับข้อมูลตอบกลับจาก อปท. ระดับเทศบาลที่สามารถนำมาวิเคราะห์ได้ทั้งสิ้น จำนวน 811 แห่ง (ร้อยละ 33.2) ครอบคลุมทั้ง 76 จังหวัดและกรุงเทพมหานคร ดังรูปที่ 1 แสดงตำแหน่ง อปท. ระดับเทศบาลที่ให้ข้อมูลแยกตามจังหวัด

ผลการสำรวจสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย พบว่า อปท. ระดับเทศบาลทั่วประเทศได้รับแจ้งเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญผ่านช่องทางต่างๆ โดยในปี พ.ศ. 2559 และ 2560 มีเรื่องร้องเรียนจำนวน 7,991 เรื่อง และ 8,928 เรื่อง ตามลำดับ (รูปที่ 2) คิดเป็นจำนวนเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญเพิ่มขึ้น ร้อยละ 11.73 ของจำนวนเรื่องในปี พ.ศ. 2559

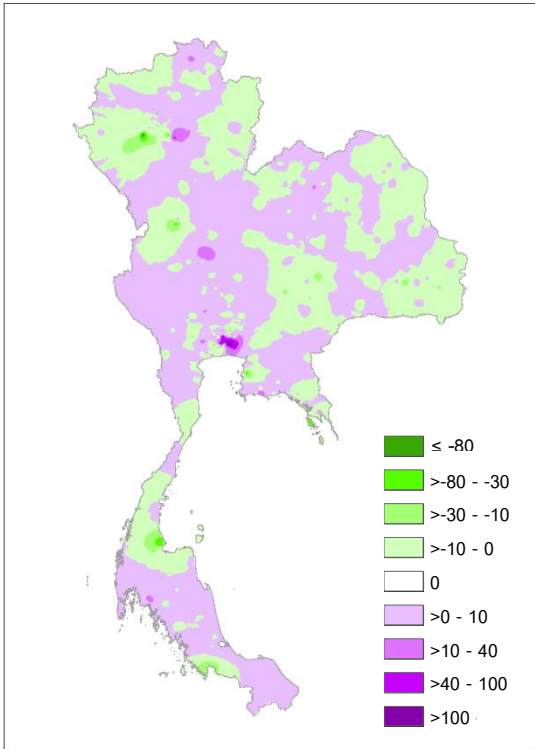
สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทยในรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS) ในปี พ.ศ. 2559 และ 2560 แสดงดังรูปที่ 3 โดยพบว่า สถานการณ์ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนนั้นเกิดขึ้นนั้นกระจายในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ โดยปัญหาเหตุรำคาญดังกล่าวได้เกิดขึ้นหรือมีการร้องเรียนมากขึ้นในพื้นที่เขตเมืองใหญ่หรืออาจกล่าวได้ว่าแนวโน้มการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญจะเพิ่มจำนวนขึ้นตามขนาดเทศบาลที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ดังจะเห็นได้จากพื้นที่เขตสีแดงซึ่งแสดงปริมาณการร้องเรียนของประชาชนที่มากกว่าพื้นที่เขตสีเขียว จะปรากฏให้เห็นจำนวนมากในพื้นที่ อปท. ระดับเทศบาลเมือง เทศบาลนคร และกรุงเทพมหานคร อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแยกรายจังหวัด พบว่า จังหวัดที่มีการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญสูงสุดในปี พ.ศ. 2559 - 2560 ห้าอันดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ชลบุรี เชียงใหม่ และสงขลา ตามลำดับ ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า จังหวัดที่มีการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญสูงสุด จะเป็นเมืองขนาดใหญ่ที่มีประชากรจำนวนมาก รวมถึงมีการพัฒนาและเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคม และอุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และการคมนาคมขนส่ง อย่างไรก็ตาม กรมควบคุมมลพิษ¹ รายงานว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดการร้องเรียน คือ การลักลอบประกอบกิจการโดยไม่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานอนุญาต ผู้ประกอบกิจการยังขาดความรับผิดชอบต่อผลกระทบจากการประกอบกิจการ และยังไม่ให้ความสำคัญในการป้องกันและลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนในพื้นที่อย่างจริงจัง



รูปที่ 2 จำนวนเรื่องร้องเรียนแยกตามปี



รูปที่ 3 สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทยในรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS)



รูปที่ 4 แสดงการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของจำนวนเรื่องร้องเรียนเปรียบเทียบระหว่างปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2560 (เรื่อง)

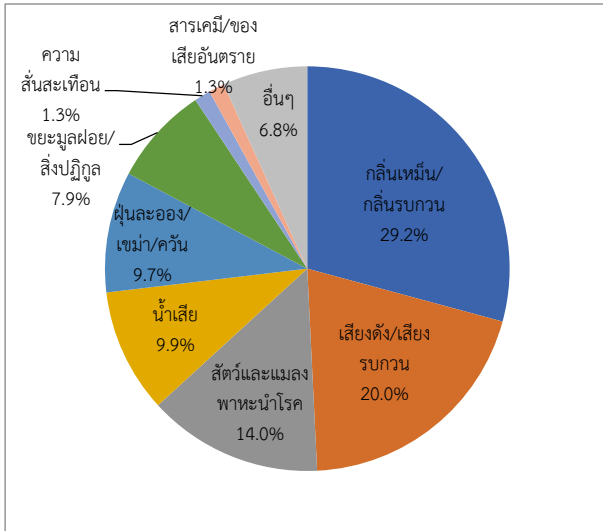
เมื่อเปรียบเทียบการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในพื้นที่แต่ละ อปท. ระหว่างปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2560 พบว่า อปท. ระดับเทศบาลส่วนใหญ่ไม่ได้รับการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนเพิ่มขึ้น (จำนวนเรื่องร้องเรียนเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.73 ของจำนวนเรื่องในปี พ.ศ. 2559) สังเกตได้จากเฉดสีม่วงที่พบว่ามีกระจายทั่วประเทศมีมากกว่าเฉดสีเขียว ดังรูปที่ 4 แสดงถึงการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของจำนวนเรื่องร้องเรียน

4.2 ลักษณะเหตุรำคาญและการควบคุมรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

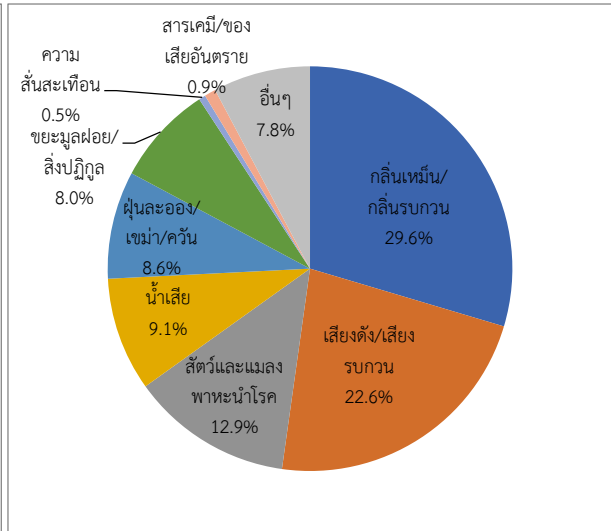
(1) ประเภทเหตุรำคาญ

เมื่อจำแนกประเด็นการร้องเรียนเหตุรำคาญตามประเภทหรือลักษณะของประเด็นปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นเป็น 9 ประเภท ได้แก่ (1) เสียงดัง/เสียงรบกวน (2) ฝุ่นละออง/เขม่า/ควัน (3) ความสั่นสะเทือน (4) น้ำเสีย (5) กลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวน (6) ขยะมูลฝอย/สิ่งปฏิกูล (7) สารเคมี/ของเสียอันตราย (8) สัตว์และแมลงพาหะนำโรค (9) อื่นๆ ผลการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ. 2559

ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนนั้น เป็นประเด็นปัญหากลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวนมากที่สุด ร้อยละ 29.2 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด รองลงมาเป็นประเด็นปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน ปัญหาสัตว์และแมลงพาหะนำโรค และปัญหาน้ำเสีย ร้อยละ 20.0, 14.0 และ 9.9 ตามลำดับ และประเด็นปัญหาความสั่นสะเทือน และสารเคมี/ของเสียอันตราย มีการร้องเรียนน้อยที่สุด รูปที่ 10 เป็นรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์ (GIS) แสดงการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญจำแนกตามประเภทเหตุรำคาญสูงสุดสามอันดับแรก สำหรับปี พ.ศ. 2560 ประเภทเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนนั้นจะคล้ายกับปี พ.ศ. 2559 โดยพบว่าปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนนั้นเป็นประเด็นปัญหากลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวนมากที่สุด ร้อยละ 29.6 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด รองลงมาเป็นประเด็นปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน ปัญหาสัตว์และแมลงพาหะนำโรค และปัญหาน้ำเสีย ร้อยละ 22.6, 12.9 และ 9.1 ตามลำดับ และพบว่าประเด็นปัญหาความสั่นสะเทือนมีการร้องเรียนน้อยที่สุด เช่นเดียวกับปี พ.ศ. 2559 แสดงดังรูปที่ 5 และ 6 ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า ปัญหากลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวน เป็นปัญหาที่มีการร้องเรียนมากที่สุด สอดคล้องกับในหลายประเทศทั้งในยุโรป อเมริกาเหนือ ฮองกง ออสเตรเลีย ซึ่งพบว่าเหตุรำคาญจากกลิ่นเป็นปัญหาที่ถูกร้องเรียนมากที่สุดเช่นกัน⁴ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะกลิ่นเป็นปัญหามลพิษทางอากาศที่สามารถแพร่กระจายได้ไกลตามปัจจัยทางสภาพภูมิอากาศ ข้อจำกัดด้านเทคโนโลยีการจัดการกลิ่น รวมถึงปัญหากลิ่นเป็นความรู้สึกที่แตกต่างกันไปในแต่ละบุคคล การตอบสนองของคนต่อกลิ่นและการรับรู้กลิ่น จะแตกต่างกันในแต่ละบุคคล

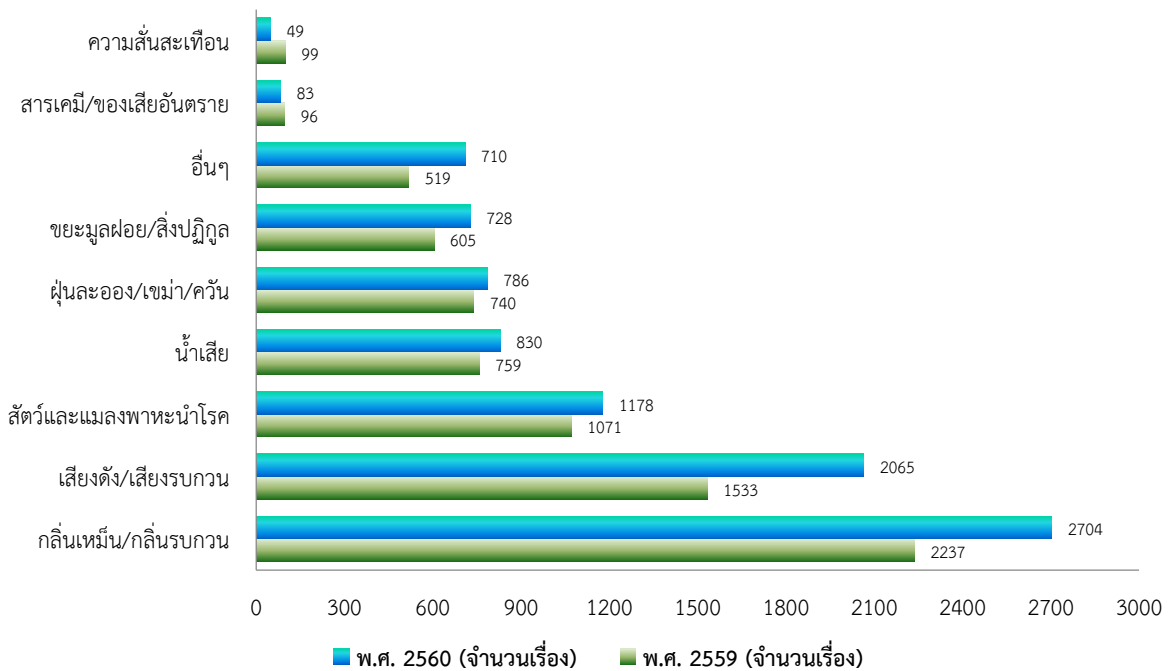


รูปที่ 5 การร้องเรียนจำแนกตามประเภทเหตุรำคาญ ในปี พ.ศ. 2559



รูปที่ 6 การร้องเรียนจำแนกตามประเภทเหตุรำคาญ ในปี พ.ศ. 2560

อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นทั่วประเทศ โดยจำแนกตามประเภทเหตุรำคาญ ระหว่างปี พ.ศ.2559 และ พ.ศ.2560 พบว่า การร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญ ในแต่ละประเภทส่วนใหญ่จะเพิ่มขึ้น ยกเว้นปัญหาความสั่นสะเทือน และสารเคมี/ของเสียอันตรายจะลดลง ดังรูปที่ 7 แสดงการเพิ่มขึ้นและลดลงของจำนวนเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญในแต่ละประเภท



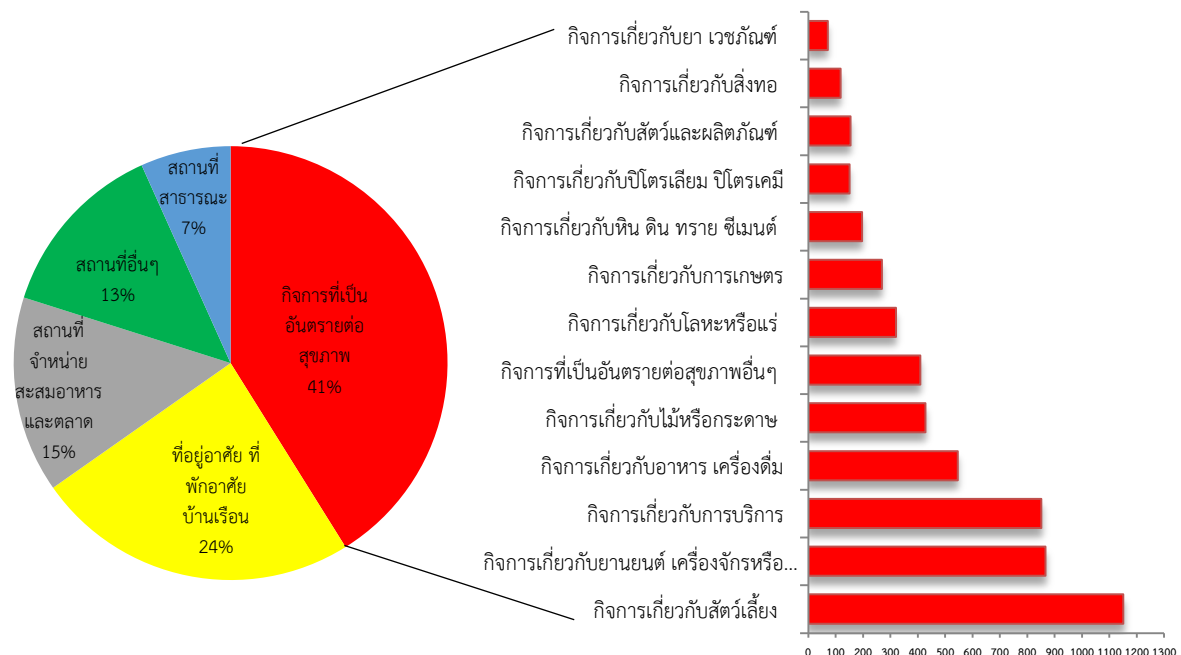
รูปที่ 7 การร้องเรียนจำแนกตามประเภทเหตุรำคาญ ปีพ.ศ. 2559 และ พ.ศ.2560

(2) แหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ

เมื่อจำแนกประเด็นการร้องเรียนเหตุรำคาญตามลักษณะสถานที่เกิดเหตุหรือแหล่งที่ก่อให้เกิด ปัญหาเหตุรำคาญเป็น 5 ประเภท คือ (1) สถานประกอบการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 13 กลุ่มกิจการ จำนวน

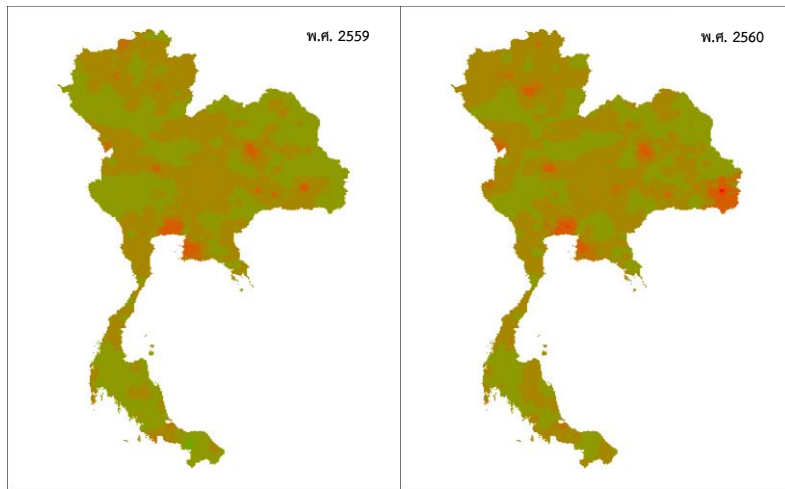
141 ประเภท (2) สถานที่จำหน่าย สะสมอาหาร และตลาด (3) สถานที่อยู่อาศัย ที่พักอาศัยบ้านเรือน (4) สถานที่สาธารณะ เช่น หาบเร่ แผงลอย ถนนสาธารณะ วัด โรงเรียน โรงพยาบาล และ (5) สถานที่อื่นๆ เช่น อาคารสำนักงาน พบว่า ในปี พ.ศ. 2559 - 2560 ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนนั้นเกิดขึ้นจาสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมากที่สุด ร้อยละ 41 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด รองลงมาเป็น สถานที่อยู่อาศัย ที่พักอาศัยบ้านเรือน, สถานที่จำหน่าย สะสมอาหาร และตลาด และสถานที่อื่นๆ ร้อยละ 24, 15 และ 13 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ตามลำดับ และแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนน้อยที่สุดคือสถานที่สาธารณะ เพียงร้อยละ 7 เท่านั้น แสดงดังรูปที่ 8

ในบรรดาสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถูกร้องเรียนเหตุรำคาญมากที่สุด ถึงร้อยละ 41 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดนั้น เมื่อวิเคราะห์แยกตามกลุ่มประเภทกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ 13 กลุ่มกิจการ ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พบว่า สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ถูกร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด โดยหนึ่งในกิจการที่มักจะพบว่ามีกรร้องเรียนในสื่อต่างๆ เป็นประจำ ได้แก่ การประกอบกิจการเลี้ยงสุกร อันเป็นผลมาจากการขาดการดูแลสิ่งแวดล้อมในหลายๆ ด้าน เช่น การจัดการมลพิษทางอากาศ น้ำเสีย การเป็นแหล่งแพร่พันธุ์ของแมลงและสัตว์ที่เป็นพาหะนำโรค ประกอบกับสถานประกอบการจำนวนมากตั้งอยู่ใกล้ชุมชน จึงก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญต่อประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงและผลกระทบต่อสุขภาพผู้ปฏิบัติงานในสถานที่เลี้ยงสุกรโดยตรง⁵ สถานประกอบกิจการที่ถูกร้องเรียนรองลงมาเป็นกิจการเกี่ยวกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล เช่น การผลิตยางยนต์/เครื่องจักร, การล้าง ขัดสียานยนต์, อู่เคาะ ปะผุ ฟันสี เป็นต้น กิจการที่เกี่ยวกับการบริการ เช่น การแสดงดนตรี คาราโอเกะ โรงแรม สปา ที่พัก สวนสนุก เป็นต้น กิจการที่เกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม น้ำดื่ม เช่น การผลิตน้ำจิ้ม น้ำพริก ซอสปรุงรสต่างๆ โรงงานเบหมี ขนมปัง ผลิตไอศกรีม เป็นต้น และกิจการเกี่ยวกับไม้หรือกระดาษ เช่น ผลิตไม้ขีดไฟ การอบไม้ การเลื่อย ซอย ใส เเจาะไม้ด้วยเครื่องจักร การเผาถ่าน การผลิตกระดาษ ฐูปสิ่งของเครื่องใช้ที่ทำด้วยกระดาษ เป็นต้น ตามลำดับ แสดงดังรูปที่ 9 และรูปที่ 10 แสดงรูปแบบแผนที่เชิงภูมิศาสตร์ (GIS) แสดงการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญจำแนกตามประเภทเหตุรำคาญสูงสุดสามอันดับแรก



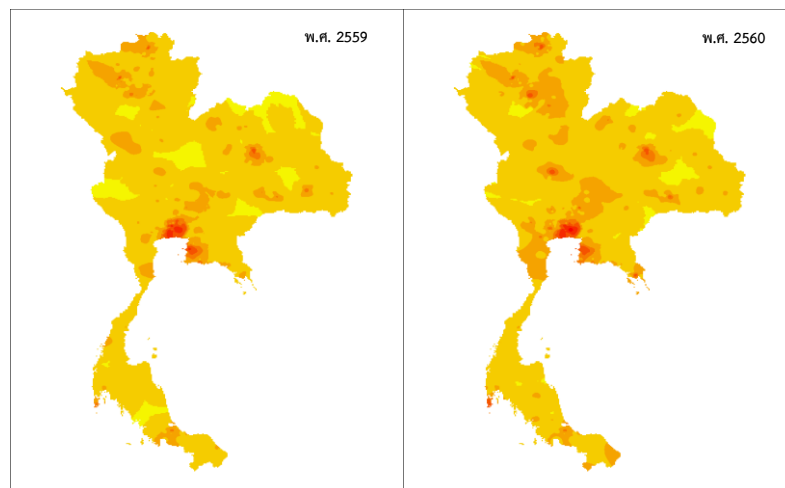
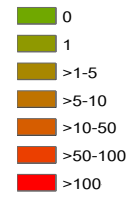
รูปที่ 8 แหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ

รูปที่ 9 สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถูกร้องเรียน



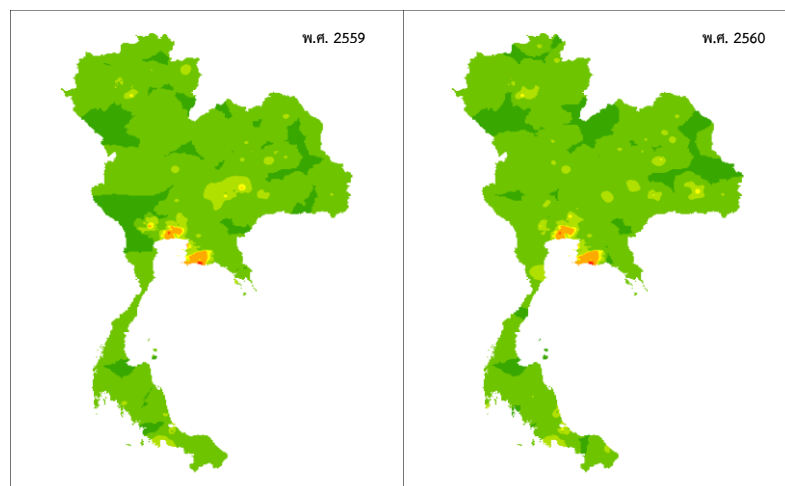
สถานการณ์ปัญหาเหตุน้ำกัดคัน จำแนกตามประเภทเหตุน้ำกัดคัน

(1) กลิ้นเหม็น/กลิ่นรบกวน (เรื่อง)



สถานการณ์ปัญหาเหตุน้ำกัดคัน จำแนกตามประเภทเหตุน้ำกัดคัน

(2) เสียงดัง/เสียงรบกวน (เรื่อง)

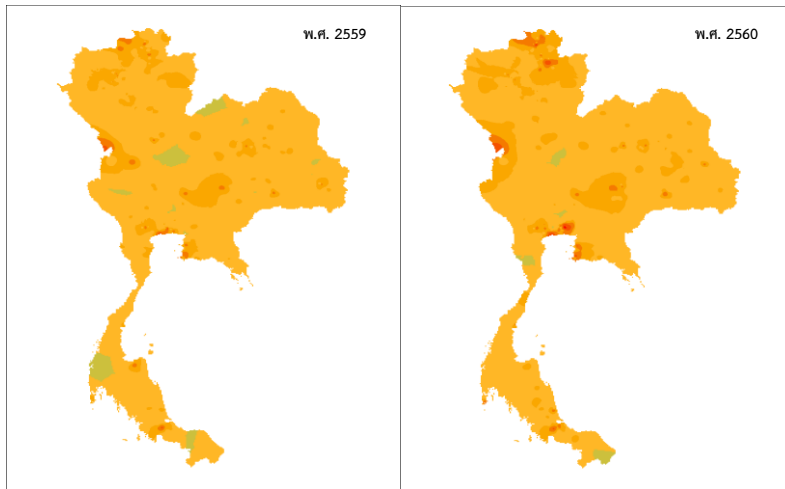


สถานการณ์ปัญหาเหตุน้ำกัดคัน จำแนกตามประเภทเหตุน้ำกัดคัน

(3) สัตว์และแมลงพาหะนำโรค (เรื่อง)

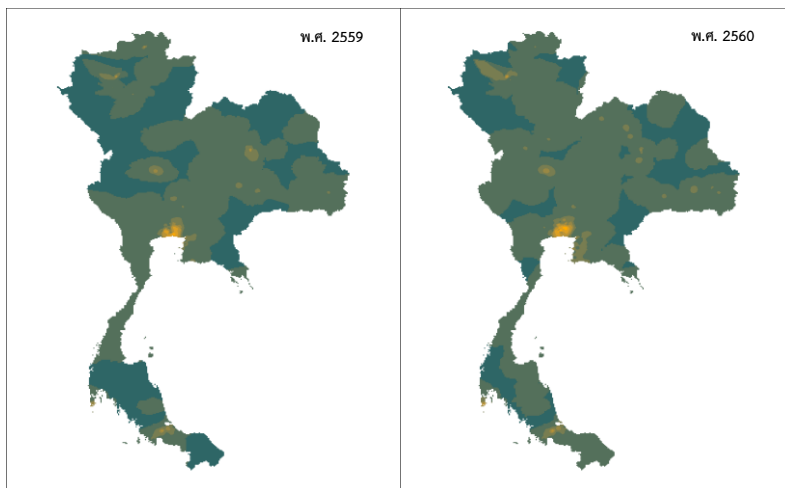
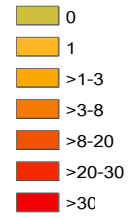


รูปที่ 10 แสดงการร้องเรียนปัญหาเหตุน้ำกัดคันจำแนกตามประเภทเหตุน้ำกัดคันสูงสุดในปี พ.ศ. 2559 - 2560 สามอันดับแรก



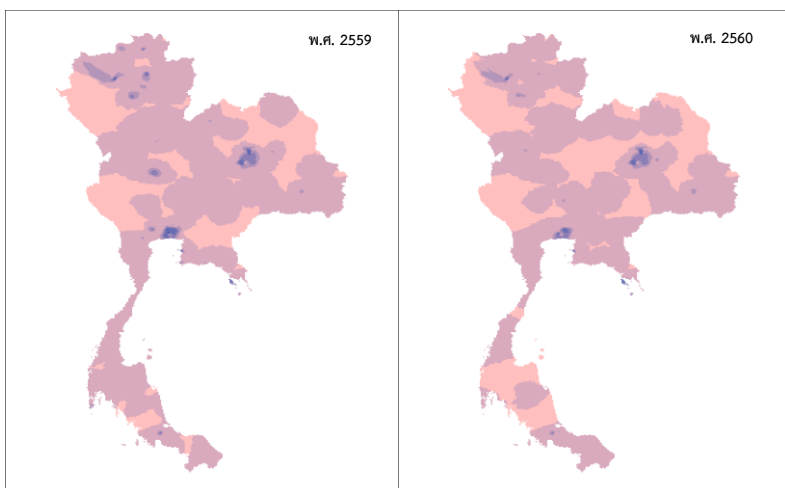
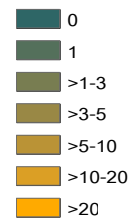
สถานการณ์ปัญหาเหตุน้ำกัดคัน จำแนกตามแหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุน้ำกัดคัน

(1) กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสัตว์เลี้ยง (เรื่อง)



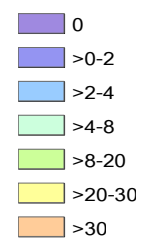
สถานการณ์ปัญหาเหตุน้ำกัดคัน จำแนกตามแหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุน้ำกัดคัน

(2) กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับยานยนต์ เครื่องจักรหรือเครื่องกล (เรื่อง)



สถานการณ์ปัญหาเหตุน้ำกัดคัน จำแนกตามแหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุน้ำกัดคัน

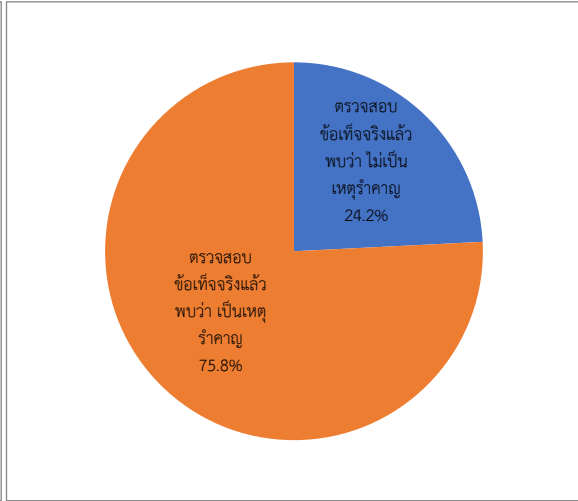
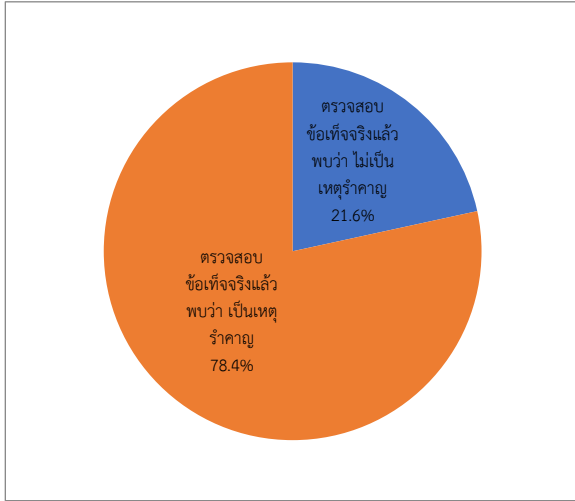
(3) กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการบริการ (เรื่อง)



รูปที่ 11 แสดงการร้องเรียนปัญหาเหตุน้ำกัดคันจำแนกตามแหล่งที่ก่อให้เกิดเหตุน้ำกัดคันสูงสุดในปี พ.ศ. 2559 - 2560 สามอันดับแรก

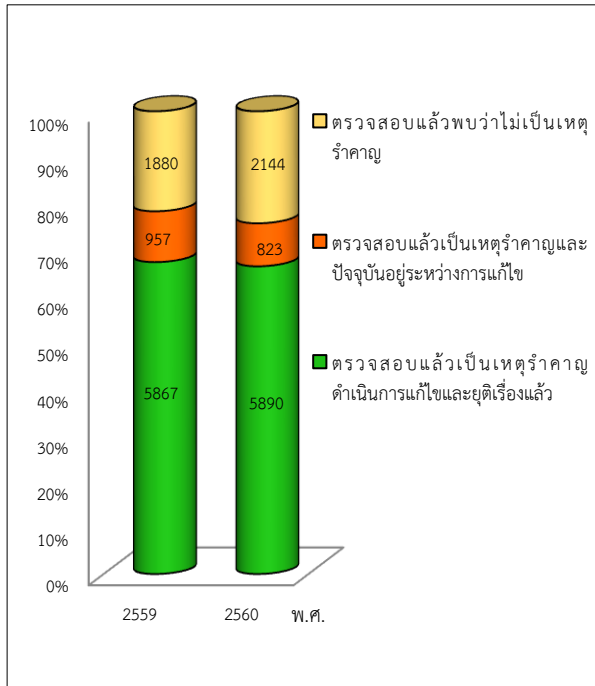
(3) ผลการดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญ

เมื่อ อปท. แต่ละแห่งได้รับแจ้งเรื่องร้องเรียนจากประชาชน จะมีกระบวนการจัดการเหตุรำคาญ โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบดำเนินการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง และวินิจฉัยว่าเหตุร้องเรียนดังกล่าวเข้าข่าย เป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือไม่ ผลการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ. 2559 และ พ.ศ. 2560 เรื่องร้องเรียนที่ อปท. ได้รับแจ้งจากประชาชนนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยแล้ว พบว่าส่วนใหญ่ ร้อยละ 78.4 และ 75.8 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ตามลำดับ เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ดังรูปที่ 12 และ 13



รูปที่ 12 ผลการวินิจฉัยเหตุรำคาญในปี พ.ศ. 2559

รูปที่ 13 ผลการวินิจฉัยเหตุรำคาญในปี พ.ศ. 2560

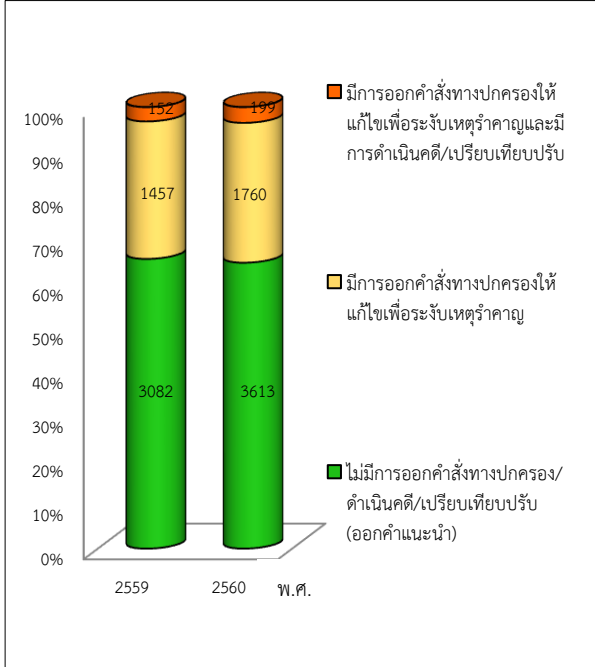


ในบรรดาเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่ผลการวินิจฉัยพบว่าเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ อปท. จะดำเนินการระงับเหตุรำคาญและยุติเรื่องร้องเรียน ผลการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ. 2559 อปท. ดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจนสามารถยุติเรื่องร้องเรียนได้ ร้อยละ 67.4 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด และมีเพียงร้อยละ 10.9 เท่านั้น ที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขและยุติเรื่องร้องเรียนได้ภายในรอบปีนั้น สำหรับปี พ.ศ. 2560 พบว่า อปท. สามารถดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจนสามารถยุติเรื่องร้องเรียนได้ ร้อยละ 66.5 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด และมีเพียงร้อยละ 9.3 เท่านั้นที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขและยุติเรื่องร้องเรียนได้ภายในรอบปีนั้น แสดงดังรูปที่ 14

รูปที่ 14 ผลการดำเนินการแก้ไขและยุติเหตุรำคาญ

(4) การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมเหตุรำคาญ

เมื่อเจ้าหน้าที่ อปท. ได้วินิจฉัยเรื่องร้องเรียนว่าเข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญแล้ว จะพิจารณาออกคำแนะนำเพื่อให้ผู้ก่อเหตุได้ปรับปรุงแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญพร้อมกำหนดเงื่อนไขเวลาในการแก้ไข และดำเนินการติดตามตรวจสอบต่อไป เมื่อครบกำหนดเงื่อนไขเวลาในการแก้ไขตามคำแนะนำฯ หากผู้ก่อเหตุไม่ดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญตามคำแนะนำฯ ของเจ้าหน้าที่ จะดำเนินการออกคำสั่งทางปกครอง โดยอาศัย



อำนาจตามมาตรา 27, 28 หรือ มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แล้วแต่กรณี เพื่อให้ผู้ก่อเหตุดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ภายในระยะเวลาที่กำหนด และหลังจากครบกำหนดระยะเวลาตามคำสั่งฯ เจ้าหน้าที่ทำการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติตามคำสั่งฯ กล่าวคือ หากผู้ก่อเหตุปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง และสามารถแก้ไขและระงับปัญหาเหตุรำคาญได้ จะทำการยุติเรื่องและแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนทราบ ในกรณีที่ผู้ก่อเหตุ ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งทางปกครอง หรือปฏิบัติเพียงบางส่วนไม่ครบถ้วน โดยไม่มีเหตุอันสมควร ทำให้ปัญหาเหตุรำคาญมีอยู่เช่นเดิม จะดำเนินการเปรียบเทียบปรับหรือดำเนินคดีแล้วแต่กรณี

รูปที่ 13 ผลการการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมเหตุรำคาญ

ผลการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ. 2559 อปท. สามารถจัดการปัญหาเหตุรำคาญโดยขั้นตอนการออกคำแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขจนสามารถยุติเหตุรำคาญได้ ร้อยละ 65.7 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ และสามารถยุติเหตุรำคาญได้ในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองให้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ร้อยละ 31.1 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ และมีเพียงร้อยละ 3.2 เท่านั้นที่ อปท. มีการดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับผู้ก่อเหตุรำคาญที่ฝ่าฝืนคำสั่งฯ แล้วแต่กรณี สำหรับปี พ.ศ. 2560 พบว่า อปท. สามารถจัดการปัญหาเหตุรำคาญโดยขั้นตอนการออกคำแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขจนสามารถยุติเหตุรำคาญได้ ร้อยละ 64.8 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ และสามารถยุติเหตุรำคาญได้ในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองให้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ร้อยละ 31.6 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ และมีเพียงร้อยละ 3.6 เท่านั้นที่ อปท. มีการดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับผู้ก่อเหตุรำคาญที่ฝ่าฝืนคำสั่งฯ แล้วแต่กรณี แสดงดังรูปที่ 13

(5) ข้อเสนอแนะต่อกรมอนามัยในการสนับสนุนและพัฒนางานจัดการปัญหาเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการสำรวจความต้องการสนับสนุนและพัฒนางานจัดการปัญหาเหตุรำคาญของอปท. ในห้าลำดับแรก ได้แก่ (1) การสนับสนุนคู่มือวิชาการ มาตรฐาน และแนวทางการปฏิบัติงานในการจัดการและแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ (2) การพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ อปท. โดยการจัดอบรม/สัมมนา เพื่อให้ความรู้ทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมายและด้านการตรวจวินิจฉัยเหตุรำคาญแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (3)

ขอสนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง การประเมินและวินิจฉัยเหตุรำคาญ เช่น เครื่องตรวจวัดเสียง แบบสำรวจ/เก็บข้อมูล เป็นต้น (4) สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข/การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่สามารถป้องกันเหตุรำคาญ และ(5) การสนับสนุนเจ้าหน้าที่/ผู้เชี่ยวชาญจากส่วนกลางมีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ อปท. ในการให้คำปรึกษา (สายตรง) และร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง วินิจฉัย และแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

5. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

สถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2561 พบว่า อปท. ระดับเทศบาลทั่วประเทศได้รับแจ้งเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญผ่านช่องทางต่างๆ โดยในปี พ.ศ. 2559 และ 2560 มีเรื่องร้องเรียนจำนวน 7,991 เรื่อง และ 8,928 เรื่อง คิดเป็นจำนวนเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญเพิ่มขึ้น ร้อยละ 11.73 เมื่อพิจารณาแยกรายจังหวัด พบว่า จังหวัดที่มีการร้องเรียนปัญหาเหตุรำคาญสูงสุดในปี พ.ศ. 2559 - 2560 ห้าอันดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ชลบุรี เชียงใหม่ และสงขลา ตามลำดับ

เมื่อจำแนกประเด็นการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนตามประเภทหรือลักษณะของประเด็นปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นพบว่า ในปี ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนนั้นเป็นประเด็นปัญหากลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวนมากที่สุด รองลงมาเป็นประเด็นปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน ปัญหาสัตว์และแมลงพาหะนำโรค และปัญหาน้ำเสีย ตามลำดับ และเมื่อจำแนกประเด็นการร้องเรียนเหตุรำคาญตามลักษณะสถานที่เกิดเหตุหรือแหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญ พบว่า ในปี พ.ศ. 2559 - 2560 ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญจากประชาชนนั้นเกิดขึ้นจาสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมากที่สุด ร้อยละ 41 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด รองลงมา เป็น สถานที่อยู่อาศัย ที่พักอาศัยบ้านเรือน, สถานที่จำหน่าย สดผสมอาหาร และตลาด และสถานที่อื่นๆ ร้อยละ 24, 15 และ 13 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด ตามลำดับ ในบรรดาสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถูกร้องเรียนเหตุรำคาญมากที่สุด พบว่า สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ ถูกร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด

ผลการดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญ พบว่าเรื่องร้องเรียนที่ อปท. ได้รับแจ้งจากประชาชนนั้น เมื่อเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงและวินิจฉัยแล้วพบว่าส่วนใหญ่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ในกรณีที่ผลการวินิจฉัยเป็นเหตุรำคาญ จะดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับ เหตุรำคาญและยุติเรื่องนั้น ผลการศึกษาพบว่า ในปี พ.ศ. 2559 อปท. สามารถดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจนสามารถยุติเรื่องร้องเรียนได้ ร้อยละ 67.4 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด สำหรับปี พ.ศ. 2560 พบว่า สามารถดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจนสามารถยุติเรื่องร้องเรียนได้ ร้อยละ 66.5 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด อย่างไรก็ตาม อปท.สามารถจัดการปัญหาเหตุรำคาญโดยขั้นตอนการออกคำแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขจนสามารถยุติเหตุรำคาญได้ ร้อยละ 65.7 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ และสามารถยุติเหตุรำคาญได้ในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครอง ร้อยละ 31.1 และมีเพียงร้อยละ 3.2 เท่านั้น ที่มีการดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับผู้ก่อเหตุรำคาญที่ฝ่าฝืนคำสั่งฯ แล้วแต่กรณี สำหรับปี พ.ศ. 2560 พบว่า อปท. สามารถจัดการปัญหาเหตุรำคาญโดยขั้นตอนการออกคำแนะนำให้ปรับปรุงแก้ไขจนสามารถยุติเหตุรำคาญได้ ร้อยละ 64.8 ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมดที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ และสามารถยุติเหตุรำคาญได้ในขั้นตอนการออกคำสั่งทางปกครองให้ปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ร้อยละ 31.6 และมีเพียงร้อยละ 3.6 เท่านั้น ที่มีการดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับ แล้วแต่กรณี

จากสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญข้างต้น กรมอนามัยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีนโยบายและมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนบ่อยๆ ควรพัฒนาให้ อปท. มีระบบป้องกัน

และเฝ้าระวังเหตุรำคาญเพื่อมิให้เหตุรำคาญเกิดขึ้นซึ่งเป็นการป้องกันที่ต้นเหตุ และการสร้างความรอบรู้ถึงสิทธิของประชาชนจากปัญหาเหตุรำคาญ รวมถึงการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานในการจัดการเหตุรำคาญและการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประชาชนได้รับคุ้มครองสุขภาพ

6. เอกสารอ้างอิง

- 1 กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. รายงานสถานการณ์มลพิษของประเทศไทย ปี 2559. กรมควบคุมมลพิษ; 2560.
- 2 กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. คู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน ระบบบริการอนามัยสิ่งแวดล้อมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการที่ 6 การจัดการเหตุรำคาญ. กรมอนามัย; 2557
- 3 กรมอนามัย. คู่มือพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. พิมพ์ครั้งที่ 7: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย; 2557
- 4 กรมอนามัย และคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษามาตรฐานเหตุรำคาญด้านกลิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. สำนักงานบริการเทคโนโลยีสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล; 2559
- 5 กรมอนามัย และคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. รายงานการศึกษาฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษารูปแบบการจัดการเหตุรำคาญที่เกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทการเลี้ยงสุกร. สำนักงานบริการเทคโนโลยีสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล; 2559