

ข้อเสนอเชิงนโยบายและมาตรการระดับประเทศและระดับพื้นที่ ต่อการพัฒนาระบบการจัดการเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

หลักการและเหตุผล

สถานการณ์ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญของประเทศปี ๒๕๖๑ พบว่าปัญหาเหตุรำคาญเกิดขึ้นและกระจายในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ แนวโน้มการร้องเรียนดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นตามขนาดเทศบาลที่ใหญ่ขึ้น โดยในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ และ ๒๕๖๐ มีเรื่องร้องเรียนที่ อปท. ได้รับแจ้งจากประชาชนผ่านช่องทางต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น ๗,๙๙๑ และ ๘,๙๒๘ เรื่อง ตามลำดับ คิดเป็นจำนวนเรื่องร้องเรียนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑.๗๓ โดยจังหวัดที่มีการร้องเรียนสูงสุดห้าอันดับแรก ได้แก่ กรุงเทพมหานคร นนทบุรี ชลบุรี เชียงใหม่ และ สงขลา ตามลำดับ เมื่อจำแนกประเด็นการร้องเรียนตามประเภทเหตุรำคาญพบว่า ปัญหาที่ประชาชนร้องเรียนมากที่สุดคือปัญหา กลิ่นเหม็น/กลิ่นรบกวน รองลงมาเป็นปัญหาเสียงดัง/เสียงรบกวน ปัญหาสัตว์และแมลงพาหะนำโรค ตามลำดับ และเมื่อจำแนกการร้องเรียนตามลักษณะแหล่งที่เกิดปัญหาเหตุรำคาญ พบว่า ปัญหาการร้องเรียนเกิดจากสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพมากที่สุด ร้อยละ ๔๑ รองลงมาเป็นสถานที่อยู่อาศัย/ที่พักอาศัย, สถานที่จำหน่าย สดผสมอาหารและตลาด, และสถานที่อื่นๆ ร้อยละ ๒๔, ๑๕ และ ๑๓ ตามลำดับ ในบรรดาสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ถูกร้องเรียนนั้น พบว่า สถานประกอบกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ถูกร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด สำหรับผลการดำเนินการควบคุมเหตุรำคาญของ 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 ด้านการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข พบว่า อปท. สามารถจัดการปัญหาเหตุรำคาญจนสามารถยุติได้โดยการออกคำสั่งทางปกครองฯ ร้อยละ ๓๑.๑ และร้อยละ ๓๑.๖ ของเรื่องร้องเรียนที่เข้าข่ายเป็นเหตุรำคาญ ตามลำดับ มีเพียงร้อยละ ๓.๒ และร้อยละ ๓.๖ ตามลำดับ เท่านั้นที่มีการดำเนินคดีหรือเปรียบเทียบปรับ

ประกอบกับผลการสำรวจความต้องการและความคาดหวังในการพัฒนางานจัดการปัญหาเหตุรำคาญของอปท. ในห้าลำดับแรก ได้แก่ (๑) การสนับสนุนคู่มือวิชาการ มาตรฐาน และแนวทางการปฏิบัติงานในการจัดการและแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ (๒) การพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ อปท. โดยการจัดอบรม/สัมมนา เพื่อให้ความรู้ทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมายและด้านการตรวจวินิจฉัยเหตุรำคาญแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน (๓) ขอสนับสนุนเครื่องมือและอุปกรณ์ในการตรวจสอบข้อเท็จจริง การประเมินและวินิจฉัยเหตุรำคาญ เช่น เครื่องตรวจวัดเสียง แบบสำรวจ/เก็บข้อมูล เป็นต้น (๔) สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข/การออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่สามารถป้องกันเหตุรำคาญ และ(๕) การสนับสนุนเจ้าหน้าที่/ผู้เชี่ยวชาญจากส่วนกลางมีส่วนร่วมร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ อปท. ในการให้คำปรึกษา (สายตรง) และร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง วินิจฉัย และแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

ข้อเสนอเชิงนโยบายและมาตรการระดับประเทศและระดับพื้นที่

จากสถานการณ์ปัญหาเหตุรำคาญข้างต้น ประกอบกับผลการสำรวจความต้องการและความคาดหวังในการพัฒนางานจัดการปัญหาเหตุรำคาญของอปท. กรมอนามัย ควรมีนโยบายและมาตรการในการป้องกันเหตุรำคาญเชิงรุกและมาตรการเชิงกฎหมายในการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนบ่อยๆ รวมถึงสร้างความรอบรู้ถึงสิทธิของประชาชนจากปัญหาเหตุรำคาญ ทั้งนี้ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประชาชนได้รับคุ้มครองสุขภาพ ดังนี้

๑. การพัฒนาต้นแบบองค์กรปกครองท้องถิ่นในด้านการจัดการเหตุรำคาญ เพื่อพัฒนาระบบการจัดการเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ได้ตามมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ รวมถึงสามารถขยายผลเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ ในระดับพื้นที่

๒. การพัฒนามาตรฐานกฎหมายระดับอนุบัญญัติ ภายใต้พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อป้องกันเหตุรำคาญ โดยการจัดทำประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดระยะห่าง และหลักเกณฑ์ในการควบคุมและป้องกัน มิให้เกิดผลกระทบจนเป็นเหตุรำคาญหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้ปฏิบัติงาน และผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงอันเกิดจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเพาะพันธุ์ เลี้ยง และการอนุบาลสุกร พ.ศ. เนื่องจากสถานประกอบการกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทกิจการเกี่ยวกับการเลี้ยงสัตว์ ถูกร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด โดยหนึ่งในกิจการที่มักพบว่า มีการร้องเรียนในหน่วยงานและสื่อต่างๆ เป็นประจำ ได้แก่ การประกอบกิจการเลี้ยงสุกร อันเป็นผลมาจากการขาดการควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมในหลายๆ ด้าน เช่น การจัดการมลพิษทางอากาศ น้ำเสีย การเป็นแหล่งแพร่พันธุ์ของแมลงและสัตว์ที่เป็นพาหะนำโรค ประกอบกับสถานประกอบการจำนวนมากตั้งอยู่ใกล้ชุมชน จึงมักก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญต่อประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงและผลกระทบต่อสุขภาพผู้ปฏิบัติงานในสถานที่เลี้ยงสุกรโดยตรง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องมีมาตรฐานทางกฎหมายในการควบคุมดูแลสถานประกอบการเลี้ยงสุกรเป็นการเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพประชาชนต่อไป

๓. การพัฒนาระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลเหตุรำคาญของประเทศ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลสถานการณ์เหตุรำคาญของประเทศ รวมถึงการพัฒนาโปรแกรมระบบการจัดการเหตุรำคาญสำหรับอปท. (PHLEP) และการพัฒนาเครื่องมือ (Tools) ในการตรวจสอบเหตุรำคาญโดยการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสำหรับเจ้าหน้าที่ อปท.

๔. การพัฒนาสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความรอบรู้ให้แก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ อปท. โดยการพัฒนาชุดสื่อสารเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนจากปัญหาเหตุรำคาญ แนวทางการประกาศพื้นที่ควบคุมเหตุรำคาญ สำหรับ อปท. หลักเกณฑ์และวิธีการประกาศพื้นที่ควบคุมเหตุรำคาญ สำหรับ อปท. และแนวทางการวินิจฉัยเหตุรำคาญ สำหรับเจ้าหน้าที่ อปท. รวมถึงการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

๕. การเสริมสร้างขีดความสามารถของภาคีเครือข่ายด้านการจัดการเหตุรำคาญ โดยการจัดฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ อปท. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้ หลักสูตรพื้นฐานการจัดการเหตุ

รำคาญและหลักสูตรการตรวจสอบกลิ่นรบกวนและขึ้นทะเบียน เทคนิคการตรวจวัดเสียงรบกวนสำหรับ
วินิจฉัยเหตุรำคาญจัดอบรมเรื่องการพัฒนาระบบกลไกการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการ
ควบคุมเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักสูตรพื้นฐานการจัดการเหตุรำคาญ หลักสูตรการ
จัดการเหตุรำคาญกรณี กลิ่นรบกวน หลักสูตรการจัดการเหตุรำคาญกรณี เสียงรบกวนและฝุ่นละออง

๖. การพัฒนาระบบและกลไกการจัดการเหตุรำคาญที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย กรมอนามัย
ร่วมกับคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ได้ดำเนินการศึกษาประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายว่า
ด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนวทางการ
พัฒนาระบบและกลไกการจัดการเหตุรำคาญที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการ
ขับเคลื่อนเชิงนโยบายและเชิงการดำเนินงานต่อการจัดการปัญหาเหตุรำคาญของประเทศ รวมถึงการส่งเสริม
และสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถบังคับใช้กฎหมายในการ
ควบคุมเหตุรำคาญที่ได้มีประสิทธิภาพ และสามารถคุ้มครองป้องกันและลดผลกระทบต่อสุขภาพของ
ประชาชนในพื้นที่เกิดเหตุได้อย่างทัน่วงที

๗. การพัฒนามาตรฐานและลักษณะบ่งชี้เหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข
กรมอนามัยร่วมกับคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ได้ดำเนินการศึกษาลักษณะบ่งชี้เหตุรำคาญ
และแนวทางการตรวจประเมินเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ทั้งนี้ เพื่อให้องค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปใช้เป็นแนวทางประกอบการตรวจวินิจฉัยหรือสอบสวนปัญหา
เหตุรำคาญที่เกิดในพื้นที่รับผิดชอบด้วยมาตรฐาน และแนวทางที่เป็นบรรทัดฐานเดียวกัน สามารถเปรียบเทียบ
และอ้างอิงได้ในทางวิชาการ ลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานตามกฎหมาย และสามารถจัดการและแก้ไข
ปัญหาเหตุรำคาญที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ