

การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จังหวัดอุดรธานี

สมพร แวงแก้ว, ส.บ., วท.ม. (สาขาบริหารสาธารณสุข), สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์: เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จังหวัดอุดรธานี

วิธีการศึกษา: เป็นการศึกษาเชิงวิเคราะห์ภาคตัดขวาง ระหว่างเดือนมกราคม ถึง สิงหาคม 2565 ศึกษาประชากร คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 19 แห่ง เครื่องมือที่ใช้ ได้แก่ แบบบันทึกผลการตรวจสอบข้อร้องเรียนและรายงานการบังคับใช้กฎหมายของคณะกรรมการเปรียบเทียบ จังหวัดอุดรธานี ข้อมูลปีงบประมาณ 2563 ถึง 2565 วิเคราะห์โดยใช้สถิติ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และสรุปเนื้อหา

ผลการศึกษาพบว่า ข้อร้องเรียนเหตุรำคาญ มีจำนวน 38 เรื่อง มากที่สุดในอำเภอเมืองอุดรธานี ร้อยละ 50.0 อำเภอหนองหาน ร้อยละ 18.4 และอำเภอบ้านผือ ร้อยละ 7.9 ในองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 51.4 เทศบาลนคร ร้อยละ 25.7 และเทศบาลตำบล ร้อยละ 14.2 เหตุรำคาญมากที่สุดกลั่นแกล้งโรงงานยางพารา ร้อยละ 28.9 ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ ร้อยละ 26.5 สถานที่ผลิตและจำหน่ายอาหาร ร้อยละ 21.2 ข้อเสนอแนะมากที่สุดคือการบังคับใช้กฎหมาย ร้อยละ 61.1 ให้ผู้ประกอบการแก้ไขปัญหา ร้อยละ 38.9 กระบวนการตรวจสอบข้อร้องเรียนเหตุรำคาญ โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีบทบาทเจ้าพนักงานสาธารณสุขและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบทบาทเจ้าพนักงานท้องถิ่น รับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบข้อเท็จจริง ควบคุมและแก้ไข การบังคับใช้กฎหมายในปี 2565 ลดลงจากปี 2563 ร้อยละ 99.1 โทษปรับจำนวน 35 คดี มากที่สุดมาตรา 71 ร้อยละ 31.4 มาตรา 80 ร้อยละ 25.7 และมาตรา 84 ร้อยละ 17.1 ตามลำดับ ค่าปรับเฉลี่ย 13,458.3 บาทต่อคดี มากที่สุดคือมลพิษทางกลิ่นและผ้าฝ้ายดำสั่งให้หยุดกิจการจำนวน 63,750 บาท

สรุป การบังคับใช้กฎหมายการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญ จังหวัดอุดรธานี มีกระบวนการที่เป็นระบบ ทำให้ลดข้อร้องเรียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: กฎหมายการสาธารณสุข, การจัดการเหตุรำคาญ, กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

Public Health Law Enforcement in Nuisance Management and Establishment Harmful to Health in Udon Thani Province

Somporn Wangkaew, B.Ph., M.Sc. (Public Health Administration)

Udon Thani Provincial Health Office

Abstract

Objective: To study and analyze the enforcement of public health laws in the management of nuisances and health hazards Udon Thani Province.

Method: Cross-sectional analytical study, Between January and August 2022. The population study was 19 local administrative organizations. The tools used include the complaint review record form and the law enforcement report of the case complaint committee Udon Thani Province information for fiscal year 2020 to 2022. Analyzed using statistics: frequency, percentages, means average and induction analysis.

Results: There were 38 complaints about nuisance. The most in Mueang Udon Thani District 50.0%, Nong Han District 18.4% and Ban Phue District 7.9%. In the sub-district administrative organization 51.4%, the municipality 25.7% and the sub-district municipality 14.2%. The most annoying incidents were the smell of rubber factories 28.9%, animal farms 26.5%, food production and distribution sites 21.2%. The highest recommendation was to enforce the law 61.1% and let the operators fix the problem 38.9%. Nuisance complaint investigation process the provincial public health office plays a role as a public health officer and a local administrative organization in the role of a local officer in receiving complaints, checking facts, controlling and correcting. The result of law enforcement in 2022 decreased from the year 2020 by 99.1%. Fines were 35 cases, the most being Section 71=31.4%, Section 80=25.7% and Section 84=17.1%. Paying an average fine of 13,458.33 baht per case, the most causing odor pollution and violating the order to stop the business in the amount of 63,750 baht.

Conclusion: Public Health Law Enforcement in Nuisance Management Udon Thani Province it was a systematic process that effectively reduces complaints.

Keyword: Public Health Law, Nuisance Management, Health Establishment Harmful

บทนำ

ปัญหาเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนจะเกี่ยวข้องกับหน่วยงานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายส่วน เช่น ท้องถิ่น ตำรวจ กรมอนามัย กรมควบคุมมลพิษ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ทำให้มีความซ้ำซ้อน และนำไปสู่ความล่าช้า เจตนาของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 มุ่งแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนตาม กฎหมายที่คุ้มครองประชาชนด้านสุขลักษณะและอนามัยสิ่งแวดล้อมหรือการสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อมซึ่งครอบคลุมทั้งกิจกรรมการกระทำทุกอย่างและกิจการทุกประเภทที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยประชาชน ตั้งแต่ระดับชาวบ้าน ครุฑเรือน ชุมชน ตลอดจนกิจการขนาดใหญ่ อันได้แก่ หาบเร่ แผงลอย สถานที่จำหน่าย สถานที่สะสมอาหาร กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพประเภทต่างๆ ประกอบด้วย การกำหนดให้กิจกรรมหลายประเภทที่ผู้ที่จะดำเนินการจะต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนดำเนินการ เช่น กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหลายประเภทที่ก่อให้เกิด เสียง กลิ่นเหม็น หรือสารพิษที่เป็นอันตรายต่อชุมชนข้างเคียง เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า กิจการเหล่านี้จะไม่ก่อเหตุรำคาญหรืออันตรายต่อสุขภาพของประชาชน (หมวด 3-8 และ 9, มาตรา 55 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535)

จังหวัดอุดรธานี ในปัจจุบันข้อมูลสถานการณ์ปัญหาข้อร้องเรียนเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ รวมถึงการดำเนินการควบคุมเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีได้มีการรวบรวมข้อมูลวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ปัญหาข้อร้องเรียนเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพที่ชัดเจนเป็นรูปธรรม ทำให้ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นสถานการณ์ปัญหาในภาพรวมของจังหวัดอุดรธานี รวมถึงไม่สามารถเห็นการเกิดขึ้นและกระจายของปัญหาเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพในเชิงพื้นที่ได้ด้วยเหตุนี้ กลุ่มงานอนามัยสิ่งแวดล้อมและอาชีวอนามัย ในบทบาทของหน่วยงานราชการที่เป็นองค์กรหลักในการอภิบาลระบบอนามัยสิ่งแวดล้อมของจังหวัด เพื่อคุ้มครองสุขภาพของประชาชน รวมถึงสนับสนุนการดำเนินงานการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จึงได้ทำการศึกษาสถานการณ์ปัญหาและการจัดการปัญหาเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของจังหวัดอุดรธานี การวิจัยเรื่อง การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญ จังหวัดอุดรธานี ครั้งนี้ จากปรากฏการณ์และประเด็นปัญหาที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาและอธิบายอย่างเป็นระบบว่าจังหวัดอุดรธานี ได้มีการวิเคราะห์ จำแนกแยกแยะ เรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ มีการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานีรับเข้ามาดำเนินการ รวมถึงขั้นตอนกระบวนการวินิจฉัยเรื่องร้องเรียน เป็นไปตามมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ เพื่อดำรงความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนผู้ประสบเหตุรำคาญ โดยการตรวจสอบให้ได้ข้อเท็จจริงว่ามี เหตุรำคาญที่ก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่ พร้อมทั้งรายละเอียดที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการวางแผนแก้ไขและการระงับเหตุรำคาญ ในกรณีที่ได้รับการร้องเรียนจากประชาชนและเพื่อให้ชุมชนมีความเคารพสิทธิต่อกัน ไม่เบียดเบียนกันและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์ข้อร้องเรียนเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ของจังหวัดอุดรธานี
2. เพื่อศึกษาผลการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดอุดรธานี

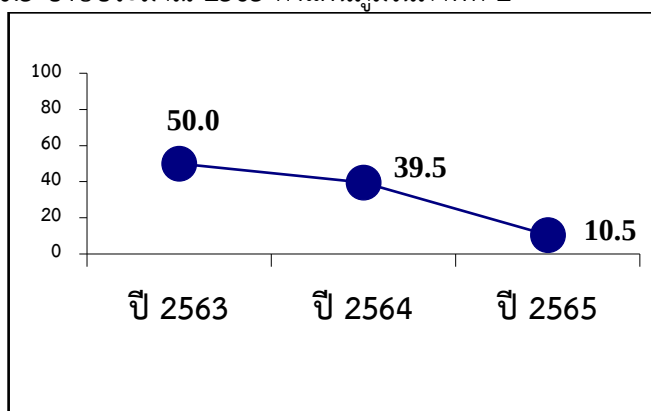
ข้อร้องเรียนเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จำแนกตามระดับขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พบว่าเกิดเหตุรำคาญจังหวัดอุดรธานี ระหว่างปีงบประมาณ 2563-2565 มีจำนวน 38 เรื่อง มากที่สุดในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 51.4 รองลงมาคือ เทศบาลนคร ร้อยละ 25.7 และเทศบาลตำบล ร้อยละ 14.2 ตามลำดับ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนข้อร้องเรียนเหตุรำคาญจังหวัดอุดรธานี จำแนกตามระดับของอปท.

ระหว่างปีงบประมาณ 2563-2565 (N=38)

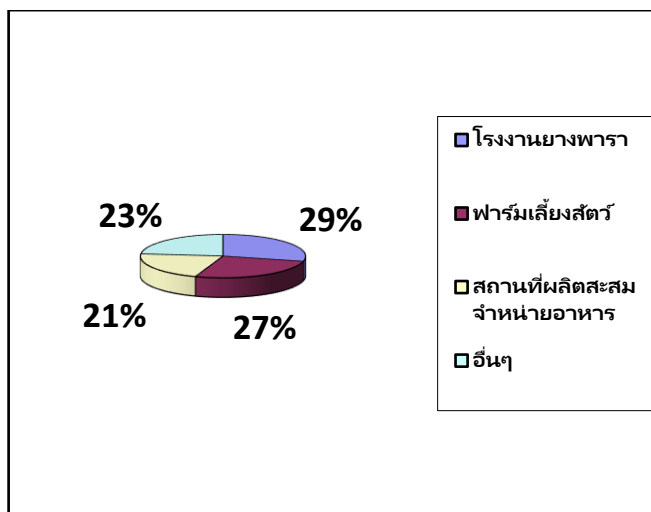
ระดับ อปท.	ปีงบประมาณ (จำนวนครั้ง)			รวม	ร้อยละ
	2563	2564	2565		
เทศบาลนคร	4	5		9	25.71
เทศบาลเมือง	3	0	0	3	8.57
เทศบาลตำบล	4	3	1	8	14.29
องค์การบริหารส่วนตำบล	8	7	3	18	51.43
รวม	19	15	4	38	100.00
ร้อยละ	50.0	39.5	10.5	100.00	

จำนวนข้อร้องเรียนเหตุรำคาญจังหวัดอุดรธานี ลดลงร้อยละ 21.0 ลดจากปี 2563 ร้อยละ 50.0 เป็นร้อยละ 10.5 ปีงบประมาณ 2565 ดังแผนภูมิในภาพที่ 2



ภาพที่ 2 แผนภูมิเปรียบเทียบข้อร้องเรียนเหตุรำคาญจังหวัดอุดรธานี
ระหว่างปีงบประมาณ 2563-2565

จำแนกประเภทที่เกิดเหตุรำคาญพบว่า มากที่สุดคือกลิ่นเหม็นโรงงานยางพารา จำนวน 11 เรื่อง ร้อยละ 28.9 รองลงมาคือ ฟาร์มเลี้ยงสัตว์ 10 เรื่อง ร้อยละ 26.5 สถานที่ผลิตและจำหน่ายอาหาร จำนวน 8 เรื่อง ร้อยละ 21.2 และเหตุรำคาญอื่นๆ ร้อยละ 23.4 ตามลำดับ ดังแผนภูมิในภาพที่ 3



ภาพที่ 3 แผนภูมิจำแนกประเภทสถานที่เกิดเหตุราคาเหตุจังหวัดอุดรธานี

ผลของการจัดการข้อร้องเรียนเหตุราคาเหตุและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กลุ่มที่ไม่ได้เข้าพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัด มีจำนวน 18 เรื่อง สามารถจัดการปัญหาข้อร้องเรียนเหตุราคาเหตุเรื่องได้ ร้อยละ 80 ที่เหลือยังไม่สามารถยุติข้อร้องเรียนได้ ร้อยละ 20 แหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุราคาเหตุมากที่สุดมาจากสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร้อยละ 80.0 รองลงมาเป็น สถานที่จำหน่ายและสะสมอาหาร และเหตุอื่นๆ ร้อยละ 20.0 ตามลำดับ ข้อเสนอแนะการแก้ไขของเจ้าพนักงานสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี มากที่สุดคือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย ร้อยละ 61.1 และให้ผู้ประกอบกิจการแก้ไขปัญหาากลิ่นเหม็น ร้อยละ 38.9 กรณีศึกษาข้อเสนอแนะการแก้ไขของเจ้าพนักงานสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี มากที่สุดคือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย

กรณีศึกษา ข้อร้องเรียนเหตุราคาเหตุมลพิษทางกลิ่นเหม็นและผลกระทบสุขภาพจากโรงงานแปรรูปยางพารา เจ้าพนักงานสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานีมีข้อเสนอต่อนายกองคการบริหารส่วนตำบลหนองนาคำ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดังนี้

1. ให้ออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อให้สถานที่ประกอบกิจการนี้ ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 โดยให้ออกคำสั่งแก่สถานประกอบกิจการโรงงานยางพารา (บริษัท ศรีตรังจำกัด มหาชนและบริษัท วงศ์บัณฑิตจำกัด) กิจการที่อาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อันก่อให้เกิดความเดือดร้อนราคาเหตุแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง หมวด 5 เหตุราคาเหตุตามมาตรา 25 และมาตรา 28 วรรคหนึ่งและวรรคสอง มีเหตุราคาเหตุจากกลิ่นเหม็น เกิดเหตุเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ประสบเหตุ นั้น ถือเป็นเหตุราคาเหตุ โทษตามมาตรา 74 จำคุกไม่เกิน 3 เดือน หรือปรับไม่เกิน 25,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ส่งรายงานการดำเนินการดังกล่าวต่อนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดภายหลังได้รับหนังสือนี้ ภายใน 30 วัน

2. กรณีสถานประกอบกิจการนี้ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขปัญหา ภายใน 30 วัน ภายหลังได้รับคำสั่ง ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแจ้งข้อกล่าวหาผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 เสนอต่อคณะกรรมการเปรียบเทียบ จังหวัดอุดรธานี เพื่อพิจารณาเปรียบเทียบปรับ

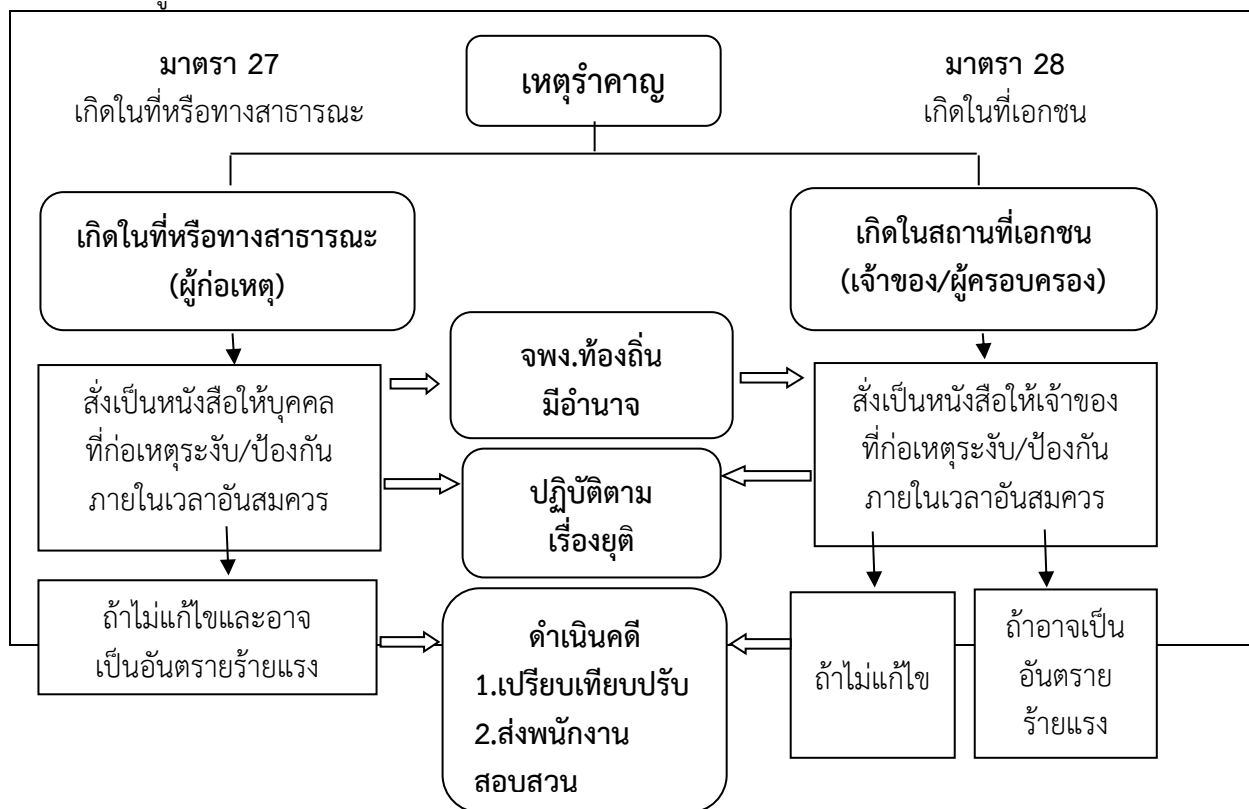
3. หากสถานประกอบกิจการนี้ไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบปรับ ให้ยื่นเรื่องต่อพนักงานสอบสวนดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป

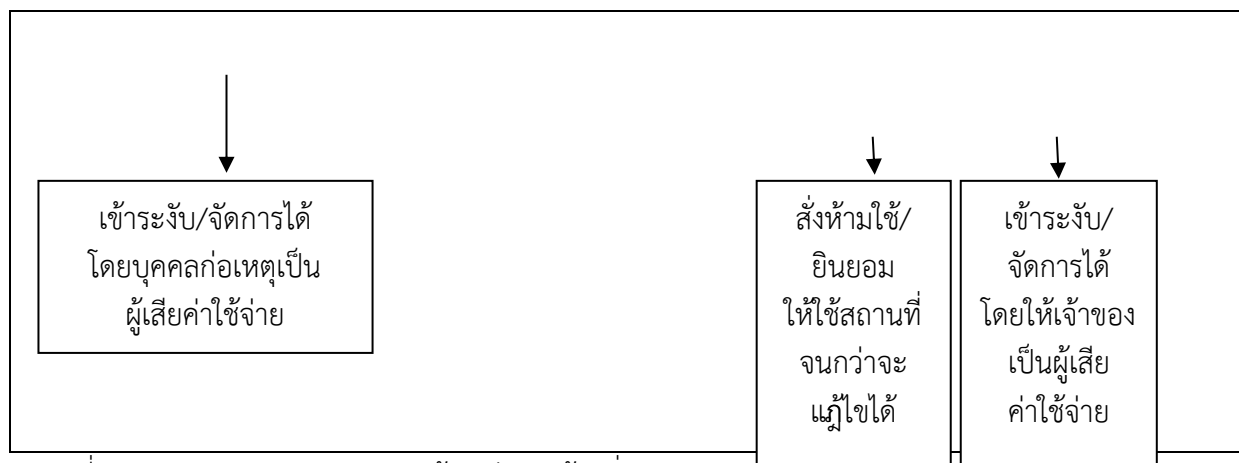
กระบวนการการตรวจสอบข้อร้องเรียนเหตุรำคาญและกิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยบทบาทของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข และใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่น รับเรื่องร้องเรียน ตรวจสอบข้อเท็จจริง ควบคุมและแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ เพื่อคุ้มครองสุขภาพประชาชนที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการระงับเหตุรำคาญในสถานที่เอกชนและสถานที่สาธารณะ บังคับใช้กฎหมายโดยการออกคำสั่งให้ปรับปรุงแก้ไข ทั้งนี้เมื่อผู้รับคำสั่งหรือผู้ก่อเหตุรำคาญฝ่าฝืนคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยไม่มีเหตุอันสมควร จะส่งคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดและดำเนินคดีแล้วแต่กรณี

กระบวนการคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนจากปัญหาเหตุรำคาญของจังหวัดอุดรธานี ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนแจ้งเหตุร้องเรียนเหตุรำคาญและเหตุการณ์ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต่อศูนย์ดำรงธรรมหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อปท.เข้าควบคุมกำกับบังคับใช้กฎหมายพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในสถานประกอบการผู้ก่อเหตุ ส่วนราชการกระทรวงสาธารณสุข (สสจ., สสอ., รพ.) ส่งเสริมสนับสนุน อปท.ร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง ให้คำแนะนำด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อสุขภาพ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

การควบคุมเหตุรำคาญของเจ้าพนักงานท้องถิ่น จังหวัดอุดรธานี (ภาพที่ 4) โดยกรณีเหตุรำคาญเกิดในที่หรือทางสาธารณะ (ผู้ก่อเหตุ) ตามมาตรา 27 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ สั่งเป็นหนังสือให้บุคคลที่ก่อเหตุระงับ/ป้องกันภายในเวลาอันสมควร หากปฏิบัติตาม – เรื่อยยุติ ถ้าไม่แก้ไขและอาจเป็นอันตรายร้ายแรง จะดำเนินคดีเริ่มจากส่งเปรียบเทียบปรับ ครั้งที่ 1 กรณีทำผิดซ้ำส่งเปรียบเทียบปรับครั้งที่ 2 กรณีทำผิดครั้งที่ 3 ดำเนินการส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป

กรณีเหตุรำคาญเกิดในที่เอกชน (เจ้าของ/ผู้ครอบครอง) ตามมาตรา 28 เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจ สั่งเป็นหนังสือให้เจ้าของที่ก่อเหตุระงับ/ป้องกันภายในเวลาอันสมควร ถ้าไม่แก้ไขให้ดำเนินคดีเริ่มจากส่งเปรียบเทียบปรับ ครั้งที่ 1 กรณีทำผิดซ้ำส่งเปรียบเทียบปรับครั้งที่ 2 กรณีทำผิดครั้งที่ 3 ดำเนินการส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไป และสั่งห้ามใช้/ยินยอมให้ใช้สถานที่จนกว่าจะแก้ไขได้ ถ้าอาจเป็นอันตรายร้ายแรง ให้ดำเนินคดีเริ่มจากส่งเปรียบเทียบปรับ ครั้งที่ 1 กรณีทำผิดซ้ำส่งเปรียบเทียบปรับครั้งที่ 2 กรณีทำผิดครั้งที่ 3 ดำเนินการส่งพนักงานสอบสวนดำเนินคดีในชั้นศาลต่อไปและสามารถเข้าระงับ/จัดการได้โดยให้เจ้าของเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย





ภาพที่ 4 การควบคุมเหตุรำคาญของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เกณฑ์พิจารณาเปรียบเทียบปรับ จังหวัดอุดรธานี มีเกณฑ์พิจารณา คือ ความผิดครั้งที่ 1 ปรับร้อยละ 10 ของโทษปรับสูงสุด ครั้งที่ 2 ปรับร้อยละ 20 ของโทษปรับสูงสุด ครั้งที่ 3 ส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินคดี ผลการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดอุดรธานี กลุ่มที่นำเข้าเปรียบเทียบคดีของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดอุดรธานี จำนวน 20 เรื่อง โดยในปี 2565 จำนวน 1 เรื่อง ลดลง ร้อยละ 99.1 จากปี 2563 ที่มีมากถึง 11 เรื่อง

ผลการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดอุดรธานี ในการจัดการเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ข้อร้องเรียนเหตุรำคาญที่นำเข้าการพิจารณาเปรียบเทียบคดี มีจำนวน 20 เรื่อง แบ่งเป็นปี 2563 จำนวน 11 เรื่อง ปี 2564 จำนวน 8 เรื่อง และปี 2565 จำนวน 1 เรื่อง ประเภทความผิดมีจำนวน 35 คดี พบว่า มากที่สุดคือ มาตรา 33 ร้อยละ 34.2 มาตรา 28 ร้อยละ 31.4 และมาตรา 25 ร้อยละ 20.0 ตามลำดับ มาตราที่ลงโทษปรับมากที่สุดคือมาตรา 71 ร้อยละ 31.4 มาตรา 80 ร้อยละ 25.7 และมาตรา 84 ร้อยละ 17.1 ตามลำดับ มีค่าปรับเฉลี่ย 13,458.33 บาทต่อคดี มากที่สุดคือมลพิษทางกลิ่นและฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาตโรงพักสุกร จำนวน 63,750 บาท เหตุรำคาญจากการแสดงดนตรีเสียงดังในร้านอาหาร จำนวน 30,000 บาท ฝ่าฝืนคำสั่งไม่แก้ไขเหตุรำคาญจากการแสดงดนตรี เหตุรำคาญเสียงดังและฝุ่นไม้จากโรงงานเลื่อยไม้ คดีละ 20,000 บาท ตามลำดับ

กรณีศึกษา คดีเปรียบเทียบที่ 1/2565 เรื่อง เหตุรำคาญมลพิษทางกลิ่นและฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต **เจ้าของเรื่อง** องค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาน อำเภอหนองหาน **ข้อพิจารณา** ผู้ต้องหาเป็นเจ้าของผู้รับใบอนุญาตโรงพักสุกร ความผิด จำนวน 2 กรรม ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มีโทษตามมาตรา 84 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกไม่เกินวันละ 25,000 บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืน เหตุเกิดครั้งที่ 1 หลังจากได้รับเรื่องร้องเรียนว่า ได้รับมลพิษทางกลิ่นเหม็นและเสียงรบกวนของสุกร จากโรงพักสุกร ซึ่งทางองค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาน ได้ออกคำสั่งให้ปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสียและให้จัดทำแนวกั้นระหว่าง โรงพักสุกรกับบริเวณภายนอกเพื่อป้องกันกลิ่นและเสียงสุกร ให้เวลาแก้ไข จำนวน 30 วัน โดยได้ออกติดตามผลการแก้ไข จำนวน 3 ครั้ง เมื่อพ้นกำหนด 30 วัน ผู้ประกอบการ ยังไม่มีการแก้ไขเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต เป็นเวลา 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2564 เหตุเกิดครั้งที่ 2 ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่า ได้รับมลพิษทางกลิ่น

เหม็นและเสียงร้องของสุกรจากโรงพักสุกรของนายถวิล อินทร์อำคา ซึ่งเป็นการกระทำผิดครั้งที่ 2 ผู้ประกอบการยังไม่มีแก้ไข แต่ประการใด จากนั้นเจ้าพนักงานท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลหนองหาน จึงมีคำสั่งพักใช้ใบอนุญาต เป็นเวลา 15 วัน นับตั้งแต่วันที่ 27 กันยายน 2564 **มติของคณะกรรมการ** ผู้ต้องหาเป็นเกษตรกรรายย่อยและได้ประกอบอาชีพสุจริต ไม่ได้มีการส่อเจตนาทำความผิดร้ายแรง ไม่สมควรได้รับโทษจำคุก จึงมีมติเปรียบเทียบปรับดังนี้ ครั้งที่ 1 สั่งพักฯ ตั้งแต่วันที่ 17 สิงหาคม 2564 ถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2564 เป็นการกระทำความผิดครั้งแรก ฝ่าฝืนคำสั่งที่ถูกสั่งให้พักใบอนุญาต ให้ปรับ ร้อยละ 5 ของอัตรากำหนดโทษปรับสูงสุด ตามมาตรา 84 คิดเป็นเงิน 2,500 บาท และให้ปรับรายวันอีกจำนวน 15 วัน ในอัตราร้อยละ 5 ของอัตรากำหนดโทษปรับสูงสุด ตามมาตรา 84 คิดเป็นเงิน 18,750 บาท รวมทำผิดครั้งที่ 1 ปรับเป็นเงิน 21,250 บาท ครั้งที่ 2 สั่งพักฯ ตั้งแต่วันที่ 27 กันยายน 2564 ถึงวันที่ 11 ตุลาคม 2564 เป็นการกระทำความผิดครั้งที่ 2 ฝ่าฝืนคำสั่งให้พักใบอนุญาต ให้ปรับร้อยละ 10 ของโทษปรับสูงสุด ตามมาตรา 84 เป็นเงิน 5,000 บาท และให้ปรับรายวันอีกจำนวน 15 วัน ในอัตราร้อยละ 10 ของอัตราโทษปรับสูงสุด เป็นเงิน 35,000 บาท รวมกรณีทำผิดครั้งที่ 2 ปรับเป็นเงิน 42,500 บาท รวมปรับทั้ง 2 ครั้ง เป็นเงิน 63,750 บาท

วิจารณ์และสรุปผลการศึกษา

1. กลุ่มข้อร้องเรียนเหตุรำคาญจังหวัดอุดรธานีที่ไม่ได้นำเข้าเปรียบเทียบคดี ในปี 2565 ลดลงร้อยละ 21.0 จากปี 2563 ซึ่งสอดคล้องกับการวิเคราะห์เรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุดรธานี ในปี 2563 พบมากที่สุดคือเรื่องเหตุรำคาญ (สมชาย สัตยวัน และ ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม; 2563)

2. จังหวัดอุดรธานี สามารถจัดการปัญหาข้อร้องเรียนเหตุรำคาญได้ ร้อยละ 80 แหล่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเหตุรำคาญมากที่สุดคือกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ โดยมีข้อเสนอแนะการแก้ไขของเจ้าพนักงานสาธารณสุข มากที่สุดคือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการบังคับใช้กฎหมาย

3. ผลการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดอุดรธานี กลุ่มที่นำเข้าเปรียบเทียบคดีของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดอุดรธานี ในปี 2565 ลดลง ร้อยละ 99.1 จากปี 2563 ประเภทความผิดมากที่สุดคือมาตรา 33 (ฝ่าฝืนข้อห้ามดำเนินการตามประเภทที่มีข้อบัญญัติท้องถิ่นควบคุม) มาตรา 28 และมาตรา 25 (ละเมิดคำสั่งให้แก้ไขเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ) ซึ่งอปท. ควรปฏิบัติตาม ขั้นตอนการปฏิบัติงาน ที่กำหนดไว้ใน พรบ.การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (Standard Operation Procedure; SOP) ซึ่งประกอบด้วย ขั้นตอนหลักๆ ได้แก่ การสำรวจกิจการที่ต้องมาขออนุญาต การรับคำขออนุญาต การตรวจสอบเอกสาร การตรวจสอบลักษณะ การติดตามให้ยื่นคำขออนุญาตก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและการชำระค่าธรรมเนียม และการวิเคราะห์และสรุปผลการออกใบอนุญาตปีละ 1 ครั้ง (พรณวรท อุดมผล; 2563) ข้อเสนอแนะจากการศึกษานี้ อาจนำวิธีการดำเนินการของจังหวัดอุดรธานีไปใช้เพื่อลดข้อร้องเรียนในจังหวัดอื่นๆ ได้กรณีที่บริบทหรือมีเหตุรำคาญลักษณะใกล้เคียงกัน

4. จากกรณีศึกษา ที่ผู้ต้องหาเป็นเกษตรกรรายย่อยและได้ประกอบอาชีพสุจริต ไม่ได้มีการส่อเจตนาทำความผิดร้ายแรง ไม่สมควรได้รับโทษจำคุก จึงมีมติเปรียบเทียบปรับเพียงร้อยละ 10 ของโทษปรับสูงสุดเท่านั้น ข้อเสนอแนะของคณะกรรมการเปรียบเทียบ เห็นควรให้มีการจำแนกประเภทกิจการ เป็น 3 ประเภท คือ กิจการขนาดเล็กขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และพิจารณาเปรียบเทียบปรับ กำหนดให้แยกตามประเภทกิจการ โดยใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัด

5. ผลจากการศึกษานี้ ทำให้ทราบว่า การเปรียบเทียบคดีเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่ง ที่ใช้เบี่ยงเบนคดีที่เป็นความผิดเล็กๆ น้อยๆ ออกจากศาล เพื่อช่วยในการลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล เนื่องจากการเปรียบเทียบคดี ทำให้ความผิดเล็กๆ น้อยๆ สามารถเล็ดลอดได้ในชั้นเจ้าพนักงาน ซึ่งจะส่งผลดีแก่ตัวผู้กระทำผิดในแง่ที่ว่าทำให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินการ และตัวผู้กระทำผิดเองก็ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาในชั้นศาล อันจะทำให้เกิดตราบาป (Stigma) ในทางอาญา หรือมลทินติดตัวกับผู้กระทำผิด

เอกสารอ้างอิง

1. พระราชบัญญัติการสาธารณสุขพ.ศ. 2535. ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 109 ตอนที่ 38. [อินเทอร์เน็ต] [เข้าถึงเมื่อ 19 มิถุนายน 2565]. [เข้าถึงเมื่อ 11 สิงหาคม 2565]. [อินเทอร์เน็ต]จาก: <http://laws.anamai.moph.go.th>
2. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี. รายงานการประชุมของคณะกรรมการเปรียบเทียบจังหวัดอุดรธานี ระหว่างปีงบประมาณ 2563 ถึง 2565.
3. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี. รายงานสรุปผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงข้อร้องเรียนเหตุรำคาญและกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ระหว่างปีงบประมาณ 2563 ถึง 2565.
4. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย พ.ศ. 2561. เล่ม 135 ตอนพิเศษ 71 ง ราชกิจจานุเบกษา 26 มีนาคม 2561 หน้า 9-11.
5. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการเปรียบเทียบของคณะกรรมการเปรียบเทียบและเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือผู้ซึ่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นมอบหมาย พ.ศ. 2563 เล่ม 138 ตอนพิเศษ 16 ง ราชกิจจานุเบกษา 21 มกราคม 2564 หน้า 15-17.
6. สมชาย สัตยวัน และ ศิริศักดิ์ เหล่าจันทาม. การจัดการเรื่องร้องเรียนของศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดอุดรธานี. วารสารการบริหารปกครอง (Governance Journal) 2563;9(1):439-464.
7. พรณวรท อุดมผล. รายงานศึกษาแนวทางและกลไกการพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขกับกฎหมายว่าด้วยโรงงานฉบับใหม่มีผลใช้บังคับกรณีการพิจารณาอนุญาตการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กองกฎหมาย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข; 2563.