

บทบาทเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง
ต่อการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
The role of the public health officials of the Rayong Provincial Public Health Office
is to support enforcing laws to suppress the nuisances of local administrative organizations.
(Received: January 21,2024 ; Revised: February 3,2024 ; Accepted: February 10,2024)

อารี ควรเนตร¹
Aree Khuannetr¹

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจวิเคราะห์ข้อมูลแบบผสมผสาน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองต่อการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข ประกอบด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ 8 แห่ง และโรงพยาบาล 8 แห่ง โดยใช้แบบสอบถามและเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิผลการดำเนินงานของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและใช้สถิติ Fisher's exact test เพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขและประสิทธิผลการระงับเหตุรำคาญ

ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองมีเจ้าพนักงานสาธารณสุขรวมจำนวน 52 คน โดยบทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2564 –2566 ซึ่งมีจำนวนข้อร้องเรียนที่ได้รับรวมทั้งสิ้น 193 เรื่อง เป็นบทบาทในการดำเนินการแจ้งข้อร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ การลงพื้นที่ร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง การให้คำปรึกษาแนะนำในการปรับปรุงแก้ไข และการร่วมติดตามผลการแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ พบว่ามีประสิทธิผลสามารถระงับเหตุรำคาญได้สูงถึงร้อยละ 92.7 ของจำนวนข้อร้องเรียนทั้งหมด และพบว่าบทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลการระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ ($p\text{-value}<0.05$) สำหรับการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง ซึ่งมีจำนวน 14 เรื่องส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการโดยเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ในขณะที่การใช้อำนาจของ เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคสอง ไม่ปรากฏรายงานการใช้อำนาจดังกล่าว

คำสำคัญ : เจ้าพนักงานสาธารณสุข สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เหตุรำคาญ

Abstract

This research was survey research analysis by mixed-methods. The main objective is to study the role of public health officials under the Rayong Provincial Public Health Office in supporting the enforcement of the Public Health Act. to suppress the nuisances of local administrative organizations. Collecting data from 17 organizations under the Rayong Provincial Public Health Office, which are organizations that the Minister of Public Health has announced to appoint as public health officials, consisting of the Provincial Public Health Office, 8 district public health offices and 8 hospitals. The data collection tools were questionnaires, and secondary data were collected on the performance of the provincial public health offices, Qualitative data were analyzed according to the study objectives, additionally, and Fisher's exact test statistics to analyze the relationship between the role of public health officials in supporting law enforcement and the effectiveness of nuisance suppression.

The findings revealed that the Rayong Provincial Public Health Office has 52 public health officials. In the situation of receiving nuisance complaints between 2021 and 2023, there were a total of 193 cases. The role of public health officials is to support the enforcement of laws by local government organizations to suppress nuisances, with a

¹ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง

role in reporting complaints of nuisances to local officials to take action according to their authority and investigating nuisance complaints, Consultation and recommendations for improvement, and participating in following up on the resolution of nuisance problems. It was found to be effective in suppressing nuisances as high as 92.7 percent. It was found that the role of public health officials in supporting law enforcement of local government organizations is significantly related to the effectiveness of local government organizations in suppressing nuisances. (p-value<0.05). As for the law enforcement by the public health officials according to Section 46, first paragraph, it was found that most of it was carried out by public health officials under the Provincial Public Health Office. While the use of authority to issue orders by public health officials under Section 46, second paragraph, it does not appear that any public health official has used the power even once.

Key Words: Public health official, Provincial public health office, Enforcement of the Public Health Act., Nuisance

บทนำ

จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่เป็นที่ตั้งของพื้นที่อุตสาหกรรมและเป็นจังหวัดท่องเที่ยวที่สำคัญจังหวัดหนึ่งของประเทศที่มีการอพยพย้ายถิ่นและสภาพความเป็นเมืองที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนต่าง ๆ เช่น เสียงดัง กลิ่นเหม็น ฝุ่นละออง น้ำเสีย เป็นต้น ที่นับวันมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น จากรายงานของกรมควบคุมมลพิษ¹ พบว่า ตั้งแต่ปี 2560 - มีนาคม 2566 จังหวัดระยอง มีการร้องเรียนปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมจำนวน 119 เรื่อง ส่วนใหญ่เป็นปัญหากลิ่นเหม็น ในขณะที่ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดระยอง² รายงานสถิติการร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญของประชาชนระหว่างวันที่ 18 กรกฎาคม 2557 ถึง 25 เมษายน 2565 มีจำนวน 784 เรื่อง สามารถแก้ปัญหาจนยุติแล้ว 770 เรื่อง ปัจจุบันกฎหมายหลักที่ใช้ในการควบคุมและระงับเหตุรำคาญ คือ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเป็นบทบาทและอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะเจ้าพนักงานตามกฎหมายที่ต้องดำเนินการควบคุมดูแลและระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ โดยมีหน่วยงานสนับสนุนที่สำคัญคือสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ในฐานะหน่วยงานรัฐที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศแต่งตั้งให้บุคลากรในสังกัดเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข ซึ่งมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการตรวจตรา ดูแลให้ข้อเสนอแนะ และรับผิดชอบในการดำเนินการให้

เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข³ เจ้าพนักงานสาธารณสุขยังมีบทบาทและอำนาจตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง “ในกรณีที่ตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า” และมาตรา 46 วรรคสอง “ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุนั้น”⁴ ในการดำเนินการตามบทบาทและอำนาจของเจ้าพนักงานสาธารณสุขดังกล่าวพบมีปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดอยู่หลายประการ^{5,6} อาทิเช่น เจ้าพนักงานสาธารณสุขยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ขาดประสบการณ์ในการบังคับใช้กฎหมายตามบริบทของพื้นที่ และขาดความมั่นใจในองค์ความรู้ด้านกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่และมีบทบาทสำคัญต่อการสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับเหตุรำคาญอย่างมีประสิทธิภาพ โดยในการดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องมีการศึกษาบทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองต่อการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการ

สาธารณสุข เพื่อระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้ประโยชน์ในการวางแผนขับเคลื่อนส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีศักยภาพสามารถควบคุมและระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิทางสุขภาพของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

(1) เพื่อศึกษาสถานการณ์และกระบวนการจัดการปัญหาเหตุรำคาญของหน่วยงานสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง

(2) เพื่อวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญของเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง

(3) เพื่อศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลต่อประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

วิธีการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey research) วิเคราะห์ข้อมูลแบบผสมผสาน (Mixed Methods) โดยการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิผลการดำเนินงานของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองต่อการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เพื่อระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผิดชอบ และการสำรวจข้อมูลผลการดำเนินงานสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง โดยมีพื้นที่และกลุ่มเป้าหมาย รวมจำนวนทั้งสิ้น 17 แห่ง ประกอบด้วย สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ 8 แห่ง และโรงพยาบาล 8 แห่ง ซึ่งทั้งหมดเป็นหน่วยงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศแต่งตั้งให้เป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุข ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข

เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2562 โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขที่รับผิดชอบงานเกี่ยวข้องกับการจัดการข้อร้องเรียนเหตุรำคาญของหน่วยงานนั้น ๆ เป็นผู้ตอบแบบสอบถาม

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งผู้ศึกษาได้ออกแบบจากการทบทวนวรรณกรรมและนำมาตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือด้วยการวิเคราะห์หาค่าความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) โดยผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน เพื่อหาค่าความสอดคล้องของข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of Item-Objective Congruence; IOC) และปรับปรุงตามข้อเสนอแนะของผู้เชี่ยวชาญ โดยทุกข้อมีค่า IOC ตั้งแต่ 0.5 ขึ้นไป โดยมีประเด็นเก็บข้อมูลประกอบด้วย ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของหน่วยงานและเจ้าพนักงานสาธารณสุข ส่วนที่ 2 กระบวนการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ส่วนที่ 3 สถิติเรื่องร้องเรียนและบทบาทของ เจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญ ส่วนที่ 4 สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญ และส่วนที่ 5 ข้อเสนอแนะต่อการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการแยกแยะเนื้อหาสาระเป็นกลุ่มก่อนข้อมูล (Content Analysis) ตามวัตถุประสงค์การศึกษาและโครงสร้างเนื้อหาที่กำหนด และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่และร้อยละ เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับสถิติเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญสำหรับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้

กฎหมายที่มีผลต่อประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้การวิเคราะห์สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistics) โดยใช้สถิติ Fisher's exact test

การพิทักษ์สิทธิกลุ่มตัวอย่าง

ได้รับการรับรองโครงการวิจัยในมนุษย์จากคณะกรรมการพิจารณาการวิจัยในมนุษย์ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง เลขที่เอกสารรับรอง COA No. 27/2566 เลขที่โครงการวิจัย REC-RY No. 36/2556 ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2566

ผลการศึกษา

1. สถานการณ์และกระบวนการจัดการเหตุรำคาญของหน่วยงานสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง

1.1 ข้อมูลเจ้าพนักงานสาธารณสุขของหน่วยงานสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยอง ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดระยองมีจำนวนเจ้าพนักงานสาธารณสุขรวมทั้งสิ้น 52 คน แบ่งเป็นเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด จำนวน

6 คน สังกัดสำนักงานสาธารณสุขอำเภอ จำนวน 26 คน และสังกัดโรงพยาบาล จำนวน 20 คน แสดงดังตารางที่ 1 โดยในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขจะต้องแสดงบัตรประจำตัวตามแบบที่กำหนดในกฎกระทรวงต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องในขณะปฏิบัติหน้าที่ด้วย ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ในบรรดาเจ้าพนักงานสาธารณสุขทั้งหมดพบมีบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานสาธารณสุข จำนวน 3 คน หรือร้อยละ 5.8 ของเจ้าพนักงานสาธารณสุขทั้งหมด โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีจำนวนเจ้าพนักงานสาธารณสุขน้อยที่สุดและกลับมีสัดส่วนการมีบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานสาธารณสุขมากที่สุด และยังพบว่า เจ้าพนักงานสาธารณสุขส่วนใหญ่มีประสบการณ์ของการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยการตรวจตรา ดูแล ให้ข้อเสนอแนะ และรับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเด็นงานการจัดการเหตุรำคาญ โดยการลงพื้นที่ดำเนินการตรวจสอบ ข้อร้องเรียนเหตุรำคาญร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผิดชอบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการให้คำปรึกษาแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาเหตุรำคาญ

ตารางที่ 1 จำนวนเจ้าพนักงานสาธารณสุขและการมีบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานสาธารณสุข

ประเภทหน่วยงาน	จำนวนเจ้าพนักงานสาธารณสุข (คน)		
	จำนวนทั้งหมด	มีบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานฯ	ไม่มีบัตรประจำตัว เจ้าพนักงานฯ
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (n=1)	6	2	4
สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ (n=8)	26	0	26
โรงพยาบาล (n=8)	20	1	19
รวม (n=17)	52	3	49

1.2 สถานการณ์การรับข้อร้องเรียนเหตุรำคาญพบว่าในภาพรวมสถิติการรับข้อร้องเรียนเหตุรำคาญของทุกหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ตั้งแต่ 1 มกราคม 2564 – 31 ธันวาคม 2566 (3 ปี) มีจำนวนข้อร้องเรียนรวมทั้งสิ้น 193 เรื่อง และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยในปี 2564 มีจำนวนข้อร้องเรียน 58 เรื่อง ปี 2565 มีจำนวน 60 เรื่อง และปี

2566 มีข้อร้องเรียนเหตุรำคาญมากที่สุด จำนวน 81 เรื่อง โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเป็นหน่วยงานที่ได้รับเรื่องร้องเรียนมากที่สุด รวมจำนวน 133 เรื่อง ในขณะที่โรงพยาบาล เป็นหน่วยงานที่ได้รับเรื่องร้องเรียนน้อยที่สุด จำนวน 17 เรื่อง และมีโรงพยาบาลจำนวน 2 แห่ง ที่ไม่เคยได้รับ ข้อร้องเรียนใด ๆ เลย แสดงดังตารางที่ 2 สำหรับช่องทางการรับข้อร้องเรียน

นั้น พบว่า ในภาพรวมหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดจะได้รับข้อร้องเรียนผ่านช่องทางการมีหนังสือแจ้งข้อร้องเรียนจากหน่วยงานราชการอื่นมากกว่าการรับเรื่องร้องเรียนจากประชาชนโดยตรง โดยมีสัดส่วนมากกว่าครึ่งของข้อร้องเรียนทั้งหมด ที่ได้รับ ในขณะที่โรงพยาบาลเป็นหน่วยงานที่ได้รับข้อร้องเรียนจากประชาชนโดยตรงมีสัดส่วนใกล้เคียงกับการรับหนังสือแจ้งข้อร้องเรียน

จากหน่วยงานราชการอื่น และเมื่อพิจารณาประเภทเหตุรำคาญตามข้อร้องเรียน พบว่า ในภาพรวมของทุกหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพบว่า เหตุรำคาญด้านกลิ่นเหม็น กลิ่นรบกวนจะได้รับข้อร้องเรียนมากที่สุด รองลงมาเป็นประเภทเสียงดัง เสียงรบกวน และความสั่นสะเทือน ประเภท ผุนละอองควัน เหม่า ประเภทน้ำเสีย และประเภทขยะมูลฝอยตามลำดับ แสดงดังตารางที่ 3

ตารางที่ 2 สถิติการรับข้อร้องเรียนเหตุรำคาญของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2564 – พ.ศ. 2566

ประเภทหน่วยงาน	ช่องทางการรับเรื่องร้องเรียน	จำนวนข้อร้องเรียนที่ได้รับ (เรื่อง)			
		ปี 2564	ปี 2565	ปี 2566	รวม
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด (n=1)	- ข้อร้องเรียนจากประชาชน	17	7	4	133
	- หนังสือแจ้งจากหน่วยงานราชการอื่น	26	35	44	
สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ (n=8)	- ข้อร้องเรียนจากประชาชน	1	2	2	43
	- หนังสือแจ้งจากหน่วยงานราชการอื่น	8	11	19	
โรงพยาบาล (n=6) (2 แห่งไม่ได้รับข้อร้องเรียน)	- ข้อร้องเรียนจากประชาชน	2	2	4	17
	- หนังสือแจ้งจากหน่วยงานราชการอื่น	4	3	2	
รวม		58	60	75	193

ตารางที่ 3 ประเภทเหตุรำคาญที่หน่วยงานสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้รับข้อร้องเรียน

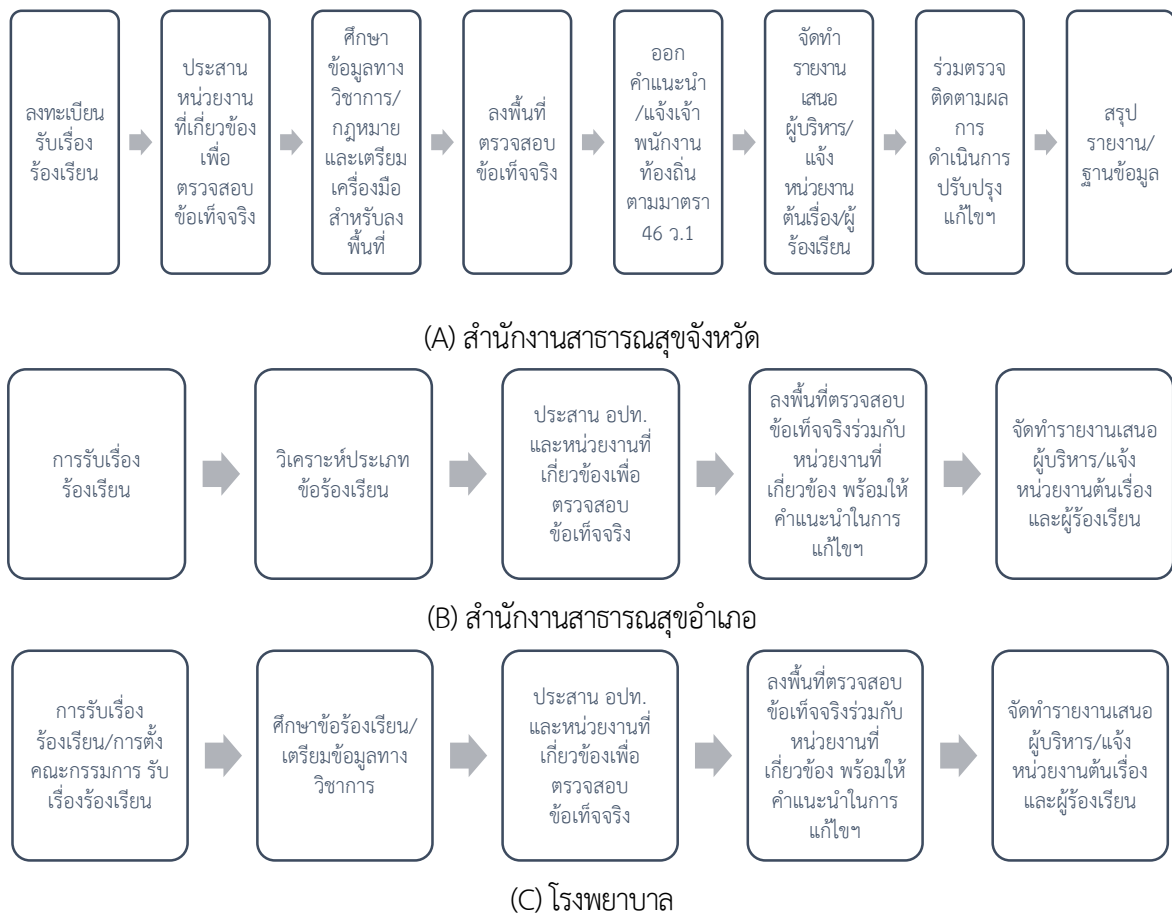
ประเภทเหตุรำคาญ	จำนวนข้อร้องเรียนที่หน่วยงานได้รับเรื่อง (เรื่อง)			
	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด	สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ	โรงพยาบาล	รวม
1. กลิ่นเหม็น กลิ่นรบกวน	70	25	6	101
2. เสียงดัง และความสั่นสะเทือน	43	12	1	56
3. ผุนละออง เหม่า ควัน	25	4	2	31
4. น้ำเสีย	15	2	4	21
5. ขยะมูลฝอย	7	2	1	10
6. สารเคมี และของเสียอันตราย	5	0	2	7
7. สัตว์และแมลงพาหะนำโรค	5	1	1	7
8. อื่น ๆ	3	0	0	3

1.3 กระบวนการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญพบว่า หน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดมีการดำเนินงานเกี่ยวกับการสนับสนุน ส่งเสริม หรือช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในพื้นที่รับผิดชอบที่แตกต่างกัน โดยสำนักงานสาธารณสุข

จังหวัดมีโครงการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ให้แก่หน่วยงานสาธารณสุขและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดระยอง เป็นประจำทุกปี และมีการจัดการข้อร้องเรียนหรือกรณีอุทธรณ์คำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยการลงพื้นที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหรือหน่วยงาน

ที่เกี่ยวข้อง พร้อมให้ข้อเสนอแนะ ทางวิชาการ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง ในกรณีพบเหตุซึ่งเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อดำเนินการ สำหรับสำนักงานสาธารณสุขอำเภอพบว่า ทุกแห่งจะมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซื้อร้องเรียนเหตุรำคาญ โดยการตรวจสอบข้อเท็จจริงร่วมกับองค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่นและหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่โรงพยาบาลพบว่า ส่วนใหญ่มีกิจกรรมเกี่ยวกับการร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการ ทั้งนี้ กระบวนการและขั้นตอนการจัดการซื้อร้องเรียนเหตุรำคาญของแต่ละหน่วยงานเมื่อได้รับข้อร้องเรียนต่าง ๆ จากประชาชนหรือมีหน่วยงานราชการอื่น หน่วยงานแต่ละประเภทจะมีการดำเนินการแสดงดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 กระบวนการและขั้นตอนการจัดการซื้อร้องเรียนของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด

2. สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข เพื่อระงับเหตุรำคาญ

2.1 สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของ “เจ้าพนักงานสาธารณสุข” สังกัดทุกหน่วยงานของสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่มีต่อการดำเนินการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ส่วนใหญ่จะ

เป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบของหน่วยงานที่มีไม่เพียงพอ ขาดองค์ความรู้ทางวิชาการและเครื่องมืออุปกรณ์ในการตรวจสอบเหตุรำคาญ ขาดองค์ความรู้ ทางกฎหมายและประสบการณ์ในการบังคับใช้กฎหมาย ปัญหาด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีตามกฎหมายกับผู้ก่อเหตุรำคาญ การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายในการระงับเหตุรำคาญ และปัญหาการออกคำสั่งเพื่อระงับเหตุรำคาญในที่หรือทาง

สาธารณะ และปัญหาด้านงบประมาณที่พบมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดของ “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ในการบังคับใช้กฎหมาย ว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญ โดยเป็นมุมมองของเจ้าพนักงานสาธารณสุขพบว่า ด้านเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังขาดองค์ความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย มีองค์ความรู้ที่ไม่เพียงพอต่อการบังคับใช้กฎหมาย ยังไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตนในการบังคับใช้กฎหมายที่ชัดเจน ขาดความตระหนักต่อบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย และขาดทักษะในการปฏิบัติงาน เช่น การไกล่เกลี่ย รวมถึงวุฒิการศึกษาที่ไม่ตรงกับสายงานด้านการสาธารณสุข สำหรับด้านผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบว่า ไม่บังคับใช้กฎหมาย ไม่มีนโยบายในการบังคับใช้กฎหมาย หรือไม่สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายเพราะกระทบต่อฐานเสียง ผู้บริหารไม่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการจัดการเหตุรำคาญ และปัญหาด้านอื่น ๆ เช่น สุ่มเสี่ยงละเมิดกฎหมายต่อประชาชน ขาดเครื่องมือและอุปกรณ์ในการตรวจสอบ เหตุรำคาญ การบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่จริงจัง บริบทพื้นที่ที่มีความซับซ้อนส่งผลให้การปฏิบัติงานเพื่อบังคับใช้กฎหมายยุ่งยาก ขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายมีความยุ่งยากและมีบทลงโทษต่ำ

2.3 มุมมองของ “เจ้าพนักงานสาธารณสุข” เกี่ยวกับการประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญในภาพรวมพบว่า เจ้าพนักงานสาธารณสุขส่วนใหญ่เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขสามารถบังคับใช้เพื่อการระงับเหตุรำคาญได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้เหตุผลว่าเป็นเพราะกฎหมายที่มีสภาพบังคับ มีบทลงโทษที่ชัดเจน และเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม โดยประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญอาจขึ้นอยู่กับผู้บังคับใช้กฎหมาย หากมีความเข้าใจในตัวบทกฎหมายก็จะสามารถระงับ

เหตุรำคาญได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขบางส่วนกลับเห็นว่า การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขเพื่อระงับเหตุรำคาญมีประสิทธิภาพในระดับน้อยถึงปานกลาง โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากข้อกฎหมายที่กำหนดนั้นมีความยุ่งยากและไม่ชัดเจนในการปฏิบัติ กฎหมายมีบทลงโทษต่ำ และปัญหาผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สนับสนุน

3. บทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลต่อประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

3.1 บทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อระงับเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นระหว่างปี 2564 – 2566 โดยมีจำนวนข้อร้องเรียนและเหตุการณ์ที่พบ รวมทั้งสิ้น 207 เรื่อง แสดงดังตารางที่ 4 พบว่า บทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขโดยการดำเนินการแจ้ง ข้อร้องเรียนเหตุรำคาญที่หน่วยงานได้รับให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมลงพื้นที่ร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ (B) เป็นบทบาทที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีการดำเนินการมากที่สุด (ร้อยละ 68.6) รองลงมาเป็นบทบาทในการแจ้งข้อร้องเรียนเหตุรำคาญ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมลงพื้นที่ร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงให้คำปรึกษาแนะนำในการปรับปรุงแก้ไข และร่วมติดตามผลการแก้ไข ปัญหาเหตุรำคาญ (C) ร้อยละ 22.2 และพบน้อยที่สุด (ร้อยละ 2.4) เป็นบทบาทการแจ้งข้อร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ สำหรับการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง พบมีเพียงเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดและโรงพยาบาล 1 แห่งเท่านั้น (คิดเป็นร้อยละ 6.8 ของข้อร้องเรียนและเหตุการณ์ที่พบ) ที่มีการดำเนินการ โดยเจ้าพนักงานสาธารณสุขส่วนใหญ่ที่ไม่ได้มีการดำเนินการตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง ให้

เหตุผลว่า ยังไม่พบเหตุการณ์ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดและเห็นว่าเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการอยู่แล้ว ในขณะที่การใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคสอง กลับไม่

มีเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่เคยดำเนินการโดยการใช้อำนาจออกคำสั่งดังกล่าวเลยแม้แต่ครั้งเดียว โดยให้เหตุผลว่า ยังไม่พบเหตุการณ์ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดและขาดองค์ความรู้ ด้านข้อกฎหมาย

ตารางที่ 4 บทบาทและอำนาจของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อระงับเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข

หน่วยงานสังกัด เจ้าพนักงานสาธารณสุข	จำนวนเหตุการณ์ (ร้องเรียน+พบเหตุ) (เรื่อง)	จำนวนข้อร้องเรียนที่ดำเนินการตามบทบาท และอำนาจ ของเจ้าพนักงานสาธารณสุข (เรื่อง)				
		A	B	C	D	E
สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด	145	3	117	13	12	0
สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ	43	2	17	24	0	0
โรงพยาบาล	19	0	8	9	2	0
รวม	207	5	142	46	14	0
ร้อยละ	100	2.4	68.6	22.2	6.8	0

หมายเหตุ

A คือ การแจ้งข้อร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

B คือ การแจ้งเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมลงพื้นที่ร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ

C คือ การแจ้งเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมลงพื้นที่ร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง ให้คำปรึกษาแนะนำในการปรับปรุงแก้ไข และร่วมติดตามผลการแก้ไขเหตุรำคาญ

D คือ การใช้อำนาจมาตรา 46 วรรคหนึ่ง “ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขตรวจพบเหตุที่ไม่ถูกต้องหรือมีการกระทำใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่นหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขแจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่น เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปโดยไม่ชักช้า และให้เจ้าพนักงานสาธารณสุข ซึ่งตรวจพบเหตุนั้นแจ้งต่อคณะกรรมการสาธารณสุขจังหวัด พิจารณาดำเนินการตามมาตรา 11”

E คือ การใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 46 วรรคสอง “ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่าเหตุตามวรรคหนึ่งจะมีผลกระทบต่อสาธารณะความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนหรือจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพของประชาชนเป็นส่วนรวมซึ่งสมควรจะดำเนินการแก้ไขโดยเร่งด่วน ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการไม่ถูกต้องหรือฝ่าฝืนดังกล่าวแก้ไขหรือระงับ เหตุนั้น หรือดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือระงับเหตุ นั้นได้ตามสมควรแล้วให้แจ้งเจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบ”

3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลต่อประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ในจำนวนข้อร้องเรียนทั้งหมดที่หน่วยงานสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้รับ (193 เรื่อง) บทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขโดยการแจ้งข้อร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ การร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ และการร่วมติดตามผลการแก้ไขเหตุรำคาญ โดยบทบาทการดำเนินการดังกล่าวมีประสิทธิภาพผลสามารถระงับเหตุรำคาญ ที่ประชาชน

ร้องเรียนได้สูงถึงร้อยละ 92.7 ของจำนวนข้อร้องเรียนทั้งหมดที่ได้รับ แสดงดังตารางที่ 5 อย่างไร ก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลต่อประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้สถิติ Fisher’s exact test ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การแจ้งข้อร้องเรียน เหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ การร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงแก้ไขเพื่อ

ระงับเหตุรำคาญ และการร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง การให้คำปรึกษาแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขและร่วมติดตามผลการแก้ไขเหตุรำคาญ มีความสัมพันธ์กับ

ประสิทธิผลการระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p\text{-value} < 0.05$)

ตารางที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขและประสิทธิผลการระงับเหตุรำคาญตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุข	ข้อร้องเรียนทั้งหมด(เรื่อง)	ประสิทธิผลการระงับเหตุรำคาญ (เรื่อง)		p-value*
		ยุติเรื่องได้	ยุติเรื่องไม่ได้	
1. การแจ้งข้อร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่	5	5	0	0.003
2. การแจ้งเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงและให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงแก้ไขเพื่อระงับเหตุรำคาญ	142	137	4	
3. การแจ้งเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ พร้อมร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริงให้คำปรึกษาแนะนำปรับปรุงแก้ไข และร่วมติดตามผลการแก้ไขเหตุรำคาญ	46	37	10	
รวม	193	179	14	
ร้อยละ	100	92.7	7.3	

สรุปและอภิปรายผล

(1) ภาพรวมการรับข้อร้องเรียนเหตุรำคาญของทุกหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่พบว่าประเด็นปัญหาเหตุรำคาญด้านกลิ่นเหม็น กลิ่นรบกวนจะได้รับข้อร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด สอดคล้องกับรายงานของกรมอนามัย⁷ ซึ่งพบว่าประเภทของมลพิษที่มีการร้องเรียนจากประชาชนมากที่สุด คือ ปัญหา กลิ่นเหม็น กลิ่นรบกวน โดยเมื่อหน่วยงานในสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดได้รับข้อร้องเรียนจะมีกระบวนการและขั้นตอนการจัดการข้อร้องเรียนเหตุรำคาญของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันอยู่บ้าง แต่จะมีขั้นตอนหลัก ที่เหมือนกันกล่าวคือ การรับข้อร้องเรียน การประสานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การลงพื้นที่ร่วมตรวจสอบข้อเท็จจริง และการจัดทำรายงาน

(2) สภาพปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่พบว่าส่วนใหญ่เป็นประเด็นเกี่ยวกับเจ้าพนักงานสาธารณสุขที่ยังขาดองค์ความรู้ทางวิชาการและเครื่องมืออุปกรณ์ในการ

ตรวจสอบ เหตุรำคาญ ขาดองค์ความรู้ทางกฎหมายและประสบการณ์ในการบังคับใช้กฎหมาย สอดคล้องกับการศึกษาของศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข⁵ ซึ่งพบปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในบางหน่วยงานที่ยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ขาดประสบการณ์ในการบังคับใช้กฎหมายและยังขาดความมั่นใจในองค์ความรู้ด้านกฎหมาย ในขณะที่มุมมองของเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดหน่วยงานสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่มีต่อข้อจำกัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการการบังคับใช้กฎหมายนั้นจะพบประเด็นปัญหาและอุปสรรคที่มีมากกว่า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเด็นปัญหาเกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบและผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พบว่าไม่มีนโยบายและไม่สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย ประเด็นนี้สอดคล้องกับการศึกษาที่พบสภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการระงับเหตุรำคาญในทำนองเดียวกัน^{6,8} ในขณะที่ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งกลับให้ความสำคัญกับการจัดการ

ปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญของประชาชนเป็นอย่างมาก⁹ ดังนั้น ปัญหาและอุปสรรคด้านผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงอาจแตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละพื้นที่

(3) บทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อระงับเหตุรำคาญที่พบว่า ส่วนใหญ่เป็นบทบาทการสนับสนุนหรือช่วยเหลือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ซึ่งเป็นการดำเนินการตามบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานรัฐในฐานะหน่วยงานสนับสนุนที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการเหตุรำคาญอย่างมีประสิทธิภาพ¹⁰ สำหรับการใช้อำนาจของ เจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 วรรคหนึ่ง พบมีเจ้าพนักงานสาธารณสุขบางส่วนเท่านั้นที่มีการดำเนินการ ในขณะที่การใช้อำนาจตามมาตรา 46 วรรคสอง ไม่ปรากฏว่ามีเจ้าพนักงานสาธารณสุขได้ใช้อำนาจดังกล่าว ทั้งนี้อาจเป็นเพราะเจ้าพนักงานสาธารณสุขขาดองค์ความรู้ทางวิชาการและข้อกฎหมายรวมถึงยังขาดประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมายที่ถูกต้อง ซึ่งสอดคล้องกับผลการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพที่พบว่า เจ้าพนักงานสาธารณสุขยังขาดองค์ความรู้ทางกฎหมายและประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมาย ประกอบกับปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุขยังมิได้กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ หรือวิธีการดำเนินการของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในประเด็นนี้ เป็นการเฉพาะ

(4) บทบาทของเจ้าพนักงานสาธารณสุขในการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายที่มีผลต่อประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญที่พบว่า บทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขมีประสิทธิภาพสามารถระงับเหตุรำคาญได้สูงถึงร้อยละ 92.7 ของจำนวนข้อร้องเรียนทั้งหมด บทบาทการดำเนินงานนี้ยังมีความสัมพันธ์กับประสิทธิภาพการระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ประเด็นนี้อาจเป็นเพราะ กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขได้กำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของส่วนราชการต่าง ๆ และบุคคล ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค

และส่วนท้องถิ่นให้มีลักษณะที่ประสานสอดคล้องกัน ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ได้กระจายอำนาจในการควบคุมดูแลสู่หน่วยงานในระดับท้องถิ่น และกำหนดให้มีเจ้าพนักงานสายวิชาการ ซึ่งเรียกว่า “เจ้าพนักงานสาธารณสุข” เป็นผู้ตรวจตราดูแลและวินิจฉัยทางวิชาการโดยมีอำนาจหน้าที่ตรวจตรา ดูแล ให้ข้อเสนอแนะ และรับผิดชอบในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข¹¹ จึงอาจส่งผลให้การจัดการเหตุรำคาญในแต่ละกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการร่วมกับเจ้าพนักงานสาธารณสุขนั้นเสมือนมีเจ้าพนักงานสายวิชาการที่คอยสนับสนุนและให้ข้อเสนอแนะทางวิชาการ จึงเกิดความมั่นใจและสามารถควบคุมและระงับเหตุรำคาญได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

(1) ข้อเสนอแนะแนวทางการนำงานวิจัยไปใช้ประโยชน์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดให้มีการพัฒนาศักยภาพ เจ้าพนักงานสาธารณสุขเป็นประจำ โดยเฉพาะประเด็นองค์ความรู้ด้านกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขและ การบังคับใช้ รวมถึงควรส่งเสริมและสนับสนุนบทบาทการดำเนินงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขสังกัดสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดเพื่อให้สามารถปฏิบัติการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อระงับเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป ควรศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานสาธารณสุขต่อการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการจัดการเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามมาตรา 46 และรูปแบบแนวทางการสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดระยอง

เอกสารอ้างอิง

1. กรมควบคุมมลพิษ. สถิติการร้องเรียนปัญหามลพิษ. [อินเทอร์เน็ต]. 2566 [สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2566]. เข้าถึงจาก: <https://www.pcd.go.th/stat>.
2. ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดระยอง. ศูนย์ดำรงธรรมจังหวัดระยองเปิดเผยผลการแก้ปัญหาความเดือดร้อนประชาชน. [อินเทอร์เน็ต]. 2565 [สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2566]. เข้าถึงจาก: https://thainews.prd.go.th/th/news/print_news/TCATG220502145547323.
3. กองกฎหมาย กรมอนามัย. ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พ.ศ. 2562. [อินเทอร์เน็ต]. 2562 [สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2566]. เข้าถึงจาก: <https://laws.anamai.moph.go.th/th/doh-annuance/204279>.
4. กองกฎหมาย กรมอนามัย. พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. [อินเทอร์เน็ต]. 2560 [สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2566]. เข้าถึงจาก: <https://laws.anamai.moph.go.th/th/act-of-doh/204256>.
5. ศูนย์บริหารกฎหมายสาธารณสุข กรมอนามัย. การศึกษาเพื่อประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535. [อินเทอร์เน็ต]. 2560 [สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2566]. เข้าถึงจาก: <https://laws.anamai.moph.go.th/th/cms-of-118/download/?did=201521&id=63761&reload>.
6. กฤตชน ชมภูรัตน์. การศึกษารูปแบบการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อมในจังหวัดเชียงใหม่: กรณีศึกษาการจัดการเหตุรำคาญ. [วิทยานิพนธ์สาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกการจัดการอนามัยสิ่งแวดล้อม]. ปทุมธานี: คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์;2563.
7. กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข. รายงานสถานการณ์ด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2563. [อินเทอร์เน็ต]. 2564 [สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2566]. เข้าถึงจาก: <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER17/DRAWER002/GENERAL/DATA0004/00004106.PDF>.
8. คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. โครงการศึกษามาตรฐานเหตุรำคาญและประสิทธิผลการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขในการควบคุมเหตุรำคาญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. นนทบุรี: สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย;2562.
9. ปาริชาติ ฤกษ์พิพัฒน์พงศ์. การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมในการจัดการปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญ: กรณีศึกษาเหตุเดือดร้อนรำคาญ เทศบาลนครระยอง. [รายงานการค้นคว้าอิสระของการศึกษาตามหลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการสิ่งแวดล้อม)]. กรุงเทพฯ: คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์;2564.
10. สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย. คู่มือวิชาการ เรื่อง ระบบการจัดการเหตุรำคาญ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สำนักกิจการโรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก;2557.
11. สมุล ศรีสุขวัฒนา. แนวทางการจัดการเหตุรำคาญสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. นนทบุรี: สำนักอนามัยสิ่งแวดล้อม กรมอนามัย;2562.