

บทที่ 4

วิเคราะห์การจัดการปัญหาการเรียนเหตุน้ำท่วมของเทศบาลตำบลป่าแดด

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการปัญหาเหตุน้ำท่วมประจำปี 2557 และทำการวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นต่างๆ โดยอาศัยสถิติเชิงพรรณนาจากบทสัมภาษณ์ (Interview) การสอบถามความคิดเห็นจากผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวกับการจัดการเรื่องเรียนเหตุน้ำท่วมหรือที่มีความรู้ สนใจและมีประสบการณ์เกี่ยวกับเหตุน้ำท่วม จากการรวบรวมผลการศึกษาจากการสัมภาษณ์ ผู้ที่รับผิดชอบหรือผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดการเหตุน้ำท่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของเทศบาล และผู้นำชุมชน ผู้ให้ข้อมูลหลักในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งเป็น 3 กลุ่ม จำนวน 9 ราย สามารถสรุปผลการสัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องการจัดการเรื่องเรียนเหตุน้ำท่วมของเทศบาลตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ โดยในบทที่ 4 นี้จะมุ่งเน้นไปที่การตอบประเด็นของวัตถุประสงค์ของงานวิจัย กล่าวคือ

1. เพื่อศึกษาถึงสาเหตุของปัญหาการเรียนเหตุน้ำท่วมในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด
2. เพื่อวิเคราะห์และจำแนกลักษณะของปัญหาการเรียนเหตุน้ำท่วมของประชาชน
3. เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการปัญหาการเรียนเหตุน้ำท่วมของเทศบาลตำบลป่าแดด
4. เพื่อเสนอแนะข้อปรับปรุงในการจัดการปัญหาการเรียนเหตุน้ำท่วมของประชาชน

ในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด

4.1 สาเหตุของปัญหาการเรียนเหตุน้ำท่วมในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด

จากการก้าวหน้าของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่าง ๆ นับแต่อดีต ประชาชนมีการดำรงชีวิตจากภาคเกษตร มีความเป็นอยู่ในลักษณะเอื้ออาทรต่อกัน มีประเพณีวัฒนธรรมของการอยู่ร่วมกันแบบพี่น้อง ช่วยเหลือซึ่งกันและกันที่เห็นได้ชัดคือประเพณีการลงแขก เกี่ยวข้าว เป็นความสามัคคีของชุมชนในการช่วยเหลือกันทำงานของคนในท้องถิ่น เมื่อถึงงานของตนเพื่อนบ้านก็จะมาช่วยเหลือ เมื่อถึงงานคนอื่นก็จะผลัดกันไปช่วย ผลที่ตามมาจากขนบธรรมเนียมเหล่านี้คือการอยู่ร่วมกันแบบถ้อยที ถ้อยอาศัย มีความเกรงอกเกรงใจกัน ใครทำอะไรก่อให้เกิดเหตุน้ำท่วม เกินเลยกันไปบ้างในสังคม ก็มีผู้หลักผู้ใหญ่ในชุมชน ค่อยๆ ดักเตือน ผู้ถูกดักเตือนก็จะยอมรับและหยุดการกระทำ ไม่ต้องการทะเลาะ มีเรื่องมีราวให้ต้องฟ้องร้องกัน แต่

ปัจจุบัน นับจากความต้องการทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น ประชาชนหันเหจากอาชีพเกษตรกรรมมารับจ้างตามเมืองใหญ่ นโยบายการศึกษาของรัฐที่ส่งเสริมการศึกษาระดับสูงของประชาชนให้มีพื้นฐานการศึกษาที่สูงขึ้น ประชาชนรุ่นใหม่ไม่นิยมมีอาชีพเกษตรกรรม แต่หันไปเป็นลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม หรือไปประกอบอาชีพตามความรู้ที่ได้เล่าเรียนมา มีการย้ายถิ่นที่อยู่ไปตามสถานที่ทำงานต่าง ๆ บางส่วนย้ายไปเพียงชั่วคราว แต่บางส่วนย้ายไปอยู่ในชุมชนแห่งใหม่อย่างถาวรซึ่งการย้ายไปอยู่อย่างถาวรนี้บางคนก็มีอาชีพติดตัวมาและไปประกอบอาชีพตามที่ตนถนัด บางคนก็ไปประกอบอาชีพใหม่ก็มี

จากสังคมที่มีอยู่เดิม อยู่กันอย่างดีที่ถ้อยอาศัยเนื่องจากอยู่กันมาหลายชั่วอายุ รู้จักมักคุ้นในนิสัยของเพื่อนร่วมชุมชนกันเป็นอย่างดี ต่อมาเมื่อสังคมมีความเจริญ เกิดการเคลื่อนย้ายของประชากรเนื่องจากความต้องการทางด้านเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ประชาชนย้ายเข้ามาอยู่ร่วมสังคมเดิม ปัญหาการอยู่ร่วมกันย่อมมีเป็นเรื่องธรรมดาและมีอัตราเพิ่มสูงขึ้น เช่น เมื่อมีผู้เข้ามาร่วมอาศัยในชุมชน และประกอบอาชีพเปิดร้านขายอาหาร และเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ สภาพความเป็นอยู่ในสังคมย่อมเปลี่ยนไป หรือ บางรายมาประกอบอาชีพเปิดร้านซ่อมสี รถยนต์ ต้องมีการเคาะ ฟันสีรถก่อให้เกิดเสียงดังรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยข้างเคียง เป็นต้น จากอดีต มีผู้หลักผู้ใหญ่ช่วยดักเตือน แต่ก็คงได้เฉพาะบุคคลที่อยู่ในชุมชนมาหลายชั่วอายุ ที่ยังรู้จักเคารพ เกรงใจผู้ใหญ่ท่านนั้น แต่กับบุคคลที่ย้ายเข้ามาอยู่ไม่นานความรู้สึกเช่นนี้จึงไม่มี อีกประการที่สำคัญในสังคมยุคปัจจุบันเป็นยุคที่อ้างถึงสิทธิเสรีภาพ ด้านข้อมูลข่าวสาร สังคมมักถูกบุคคลที่อ้างการใช้สิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของตนกระทำการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพผู้อื่นอยู่เนือง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการใช้สิทธิเหนือที่อยู่อาศัยเพื่อความพึงพอใจแห่งตน หรือในสถานที่ประกอบการเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ เช่น ปัญหากลิ่นเหม็นที่เกิดจากการเลี้ยงสัตว์ในที่อยู่อาศัย ควันทันไฟ หรือกลิ่นไม่พึงประสงค์ที่เกิดจากการระกอบอาหาร เสียงดังจากเครื่องดนตรี เมื่อมีเหตุรำคาญเกิดขึ้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐ หรือตัวแทนของรัฐเข้ามาดูแล แก้ปัญหา เพื่อให้เหตุรำคาญนั้นระงับ เพื่อให้สังคมนั้นอยู่ร่วมกันได้

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Deep Interview) ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ และประชาชนชุมชน เกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญของเทศบาลตำบลป่าแดด พบว่า ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญในตำบลป่าแดด มาจากการที่ประชาชนต่างถิ่นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะผู้ที่เคยอาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองที่มีความเจริญเติบโตก้าวหน้าทางเศรษฐกิจรวมถึงจากแหล่งอื่นๆ หรือแม้กระทั่งชาวต่างชาติ ได้ย้ายภูมิลำเนามาตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่ในตำบลป่าแดดมากขึ้น ส่งผลในเชิงโครงสร้างภายในตำบลป่าแดด มีการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมใหม่ๆ เกิดขึ้น ทั้งนี้ การเข้ามาอาศัยอยู่ในตำบลป่าแดด ไข้แต่เพียงจะเข้ามาอยู่อาศัยพักพิงเพียงอย่างเดียวเท่านั้น ยังมีการเลี้ยงสัตว์ มีการประกอบกิจการต่างๆ

มากมาย เช่น กิจการขายวัสดุก่อสร้าง รับขนดิน เคาะพ่นสีรถ ร้านอาหารและเครื่องดื่ม ร้านคาราโอเกะ ตลาดนัด โรงแรงแห่พริก หรือหมู่บ้านจัดสรร ฯลฯ เหล่านี้เองที่มีแนวโน้มก่อเหตุรำคาญได้ตลอดเวลา ประกอบกับการที่คนต่างถิ่นที่มาอยู่อาศัยมากมายนั้น ส่วนใหญ่มักจะเป็นบุคคลที่มีฐานะ หรือมีความรู้ความสามารถ หรือการศึกษาที่สูง เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่ากลุ่มบุคคลเหล่านี้มักนึกถึงสิทธิต่างๆ ที่ตนพึงมีเรียกร้องหาความชอบธรรมให้กับตนโดยไม่คำนึงถึงคนส่วนใหญ่ และความสัมพันธ์ความเป็นเพื่อนบ้านที่ต่อกันย่อมประปรายโดยพื้นฐานอยู่แล้ว ยังมีการก่อเหตุรำคาญเกิดขึ้น ย่อมมีการร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการที่ตนคิดว่ามีอำนาจหน้าที่จัดการได้โดยตรง

ดังนั้น การที่เทศบาลตำบลป่าแดด ที่เป็นหน่วยงานราชการที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ย่อมเป็นด่านแรกที่ได้รับการร้องเรียนจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการก่อเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น

4.2 ลักษณะปัญหาของการร้องเรียนเหตุรำคาญของประชาชน

เทศบาลตำบลป่าแดด เป็นหน่วยงานของที่มาจากการกระจายอำนาจของรัฐ ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ในการจัดการบริการสาธารณะแก่ชุมชนป่าแดด และจัดการดูแลมิให้เกิดเหตุเดือดร้อน รำคาญ และลงโทษผู้กระทำความผิดก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญตามกฎหมายกำหนด เหตุรำคาญในเทศบาลตำบลป่าแดด มีสาเหตุพอแยกได้ ดังนี้

เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่ของเอกชน

1. จากการประกอบอาชีพของประชาชน ในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด ประชาชนส่วนหนึ่งได้ทำธุรกิจขนาดเล็กในพื้นที่ว่างของบ้านพักตัวเอง ซึ่งอาจจะเป็นอาชีพที่เกิดจากภูมิปัญญาที่สืบทอดกันมาเช่นอาชีพทำขนมข้าวแต๋น ทำไส้ฉ่ำ ทำน้ำพริกแดงขายส่งในตลาดสด อาชีพที่เป็นความสามารถเฉพาะบุคคลเช่น อาชีพช่างไฟฟ้า อาชีพช่างซ่อมรถยนต์ เป็นต้น และประชาชนอีกส่วนหนึ่ง ได้เปิดกิจการในอาคารพาณิชย์ในส่วนนี้มีทั้งบุคคลนอกพื้นที่มาเช่าอาคารพาณิชย์ทำกิจการ อีกส่วนหนึ่งเป็นบุคคลในเขตเทศบาลเองทำกิจการส่วนตัว กิจการที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญได้แก่ร้านอาหาร ร้านขายเครื่องดื่ม และมีคาราโอเกะ กิจการผลิตน้ำดื่ม กิจการสถานีย่อยปูนซีเมนต์ผง กิจการรับถมดิน กิจการขนทราย กิจการห่อพริก เป็นต้น

2. จากการขาดความรับผิดชอบของบุคคลต่อสังคม สาเหตุในกรณีนี้ตัวอย่าง เช่น บุคคลที่มีนิสัยรักสัตว์ โดยเฉพาะสุนัข ก่อให้เกิดความรำคาญกับเพื่อนบ้านเป็นอย่างมาก บางรายเลี้ยงสุนัขไว้เป็นจำนวนมาก เกิดมลภาวะทั้งทางกลิ่น และเสียง ประชาชนบางรายเลี้ยงไก่สวยงาม ไก่ชน หรือเลี้ยงไก่ไว้บริโภค ปัญหาที่เช่นเดียวกับสุนัข สาเหตุอีกประการหนึ่ง เทศบาลตำบลป่าแดด มี

โครงการบ้านจัดสรร จำนวน 42 แห่ง เฉลี่ย แห่งละ 80 ครัวเรือน รวมทั้งหมด 3,360 หลังคาเรือน ปัญหาบ้านจัดสรรดังที่ทราบกันทั่วไปว่า ประชาชนที่อาศัยในโครงการบ้านจัดสรรต่าง ๆ มีการอยู่อย่างแออัด รั้วบ้านมีลักษณะเป็นกำแพงร่วมกัน ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำประการใดกับกำแพงจะมีผลกับบ้านที่อยู่ติดกัน ปัญหาที่พบมากที่สุดคือการปลูกต้นไม้แล้วปล่อยให้กิ่ง ก้าน ยื่นล้ำไปยังบ้านที่อยู่ติดกัน จากหลักกฎหมายแบ่งได้วางหลักไว้ว่าส่วนซึ่งโดยสภาพแห่งทรัพย์สินหรือโดยจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นเป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของทรัพย์สิน และไม่อาจแยกจากกันได้นอกจากจะทำลายทำให้บุบสลาย หรือทำให้ทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนสภาพ ส่วนนั้นคือส่วนควบ ต้นไม้ที่งอกจากที่ดินบ้านของผู้ใดย่อมเป็นทรัพย์สินของเจ้าของที่ดินที่ต้นไม้นั้นงอก ผู้ใดจะไปตัดทำลายโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของต้นไม้ย่อมมิได้ ฉะนั้น เพื่อนบ้านที่ได้รับผลกระทบจากกิ่งไม้ของข้างบ้านไม่สามารถตัดกิ่งไม้ที่ยื่นล้ำโดยไม่ขออนุญาตจากเจ้าของไม้ได้

เหตุรำคาญที่เกิดจากการกระทำของรัฐ

นโยบายพัฒนาท้องถิ่นของภาครัฐมีส่วนทำให้เกิดเหตุรำคาญหลายประการ เช่น การขยายถนน การปรับปรุง รางระบายน้ำในชุมชน การก่อสร้างอาคารของหน่วยงานรัฐ เกิดปัญหาเหตุรำคาญเช่น ปัญหาเรื่องฝุ่นละออง ปัญหาเรื่องความสั่นสะเทือนที่เกิดจากการตอกเสาเข็ม การทำงานล่าช้า การจัดการขยะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ก่อให้เกิดเหตุรำคาญทางกลิ่น เป็นต้น

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Deep Interview) ผู้บริหารท้องถิ่น ข้าราชการ และประชาชน ชุมชน เกี่ยวกับลักษณะปัญหาของการร้องเรียนเหตุรำคาญของประชาชน ในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด พบว่า ลักษณะของเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด ร้อยละ 97 เป็นเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นในสถานที่ของเอกชน ดังตัวอย่างต่อไปนี้

1. การเลี้ยงสัตว์ โดยเฉพาะการเลี้ยงสุนัขหรือไก่จำนวนมาก กว่า สังกัดเหม็นหรือเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง
2. การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ เช่น โรงงานน้ำดื่ม กิจการรับขนดิน โรงงานปูนสำเร็จ บริษัทรับเหมาก่อสร้าง เป็นต้น ที่ก่อเหตุรำคาญด้านกลิ่น ฝุ่นละออง
3. ร้านอาหารและเครื่องดื่ม ร้านคาราโอเกะ ที่เปิดให้บริการส่งเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง
4. การทิ้งสิ่งปฏิกูล ในที่ของตนหรือในทางสาธารณะเกิดการหมักหมมและส่งกลิ่นเหม็นรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง

โดยลักษณะเหตุรำคาญเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและการใช้ชีวิตอย่างปกติสุขของผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียงหรือละแวกดังกล่าว

ตารางที่ 4.2 ประเภทเรื่องร้องเรียน/ร้องทุกข์ ระหว่าง เดือนมกราคม – ธันวาคม 2557

สาเหตุการ ร้องเรียน	จำนวน(เรื่อง)
1. เหตุรำคาญ (ตาม พรบ สาธารณะสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 25)	65
2. การก่อสร้างอาคาร	11
3. ข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน	10
4. การแจ้งเบาะแส	4
5. การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่	0
รวม	90

จากตารางที่ 4.2 เมื่อพิจารณาถึงร้อยละ ของการร้องเรียนที่เกิดขึ้นในเทศบาลตำบลป่าแดด พบว่าสาเหตุการร้องเรียนของประชาชนช่วงปี 2557 มีจำนวน ทั้งหมด 90 เรื่อง อันดับ 1 คือ การร้องเรียนเหตุรำคาญ จำนวน 65 เรื่อง หรือคิดเป็น 72 เปอร์เซ็นต์ของเรื่องร้องเรียนทั้งหมด

ตารางที่ 4.3 สถิติการร้องเรียนเหตุรำคาญในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด

การร้องเรียนเหตุรำคาญ ปี พ.ศ.2557					
เดือน	เสียงสัตว์	กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	ร้านอาหารและเครื่องดื่ม	ทิ้งสิ่งปฏิกูล	รวม
มกราคม	6	2	8	2	18
กุมภาพันธ์	0	1	2	1	4
มีนาคม	0	1	0	0	1
เมษายน	6	7	0	1	14
พฤษภาคม	3	3	0	1	7
มิถุนายน	4	1	0	1	6
กรกฎาคม	2	1	1	1	5
สิงหาคม	2	1	0	1	4
กันยายน	0	0	0	1	1
ตุลาคม	1	0	0	0	1
พฤศจิกายน	1	1	0	0	2

ตารางที่ 4.3 สถิติการร้องเรียนเหตุรำคาญในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด (ต่อ)

การร้องเรียนเหตุรำคาญ ปี พ.ศ.2557					
เดือน	เลี้ยงสัตว์	กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	ร้านอาหารและเครื่องดื่ม	ทิ้งสิ่งปฏิกูล	รวม
ธันวาคม	1	0	1	0	2
รวม	26	18	12	9	65

จากตารางที่ 4.3 พบว่าในปี 2557 มีเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับเหตุรำคาญถึง 65 เรื่อง ต่อปี และเดือนที่มีเรื่องร้องเรียนมากที่สุด คือเดือน มกราคม จำนวน 18 เรื่อง รองลงมา คือ เดือนเมษายน จำนวน 14 เรื่อง และเรื่องเหตุรำคาญที่มีการร้องเรียนมากที่สุดคือการเลี้ยงสัตว์ จำนวน 26 เรื่องต่อปี รองลงมาคือเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญจากการประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จำนวน 18 เรื่อง ทั้งนี้ ในเดือนมกราคมกับเดือนเมษายน มีเหตุรำคาญจากการเลี้ยงสัตว์ ถึง 6 เรื่องในอัตราที่เท่ากัน

สาเหตุที่ 1 การเลี้ยงสัตว์ เรื่องที่ถูกร้องเรียนทั้งหมดมาจากการเลี้ยงสุนัขจำนวนมาก สุนัขเห่าหอน ส่งเสียงดังและ เกิดกลิ่นเหม็นจากมูลสุนัขที่เจ้าของปล่อยให้อยู่จวนจรจรไม่เป็นที่เป็นทาง และไม่จัดการทำความสะอาด เกิดกลิ่นรบกวนผู้อยู่อาศัยในบริเวณข้างเคียงก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญ และเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เมื่อเทศบาลตำบลป่าแดด ได้รับเรื่องร้องเรียนตามขั้นตอนจึงได้ดำเนินการลงพื้นที่ตรวจสอบ พบว่าผู้ถูกร้องได้มีการเลี้ยงสุนัขจำนวนตั้งแต่ 1 ตัวขึ้นไป โดยเลี้ยงแบบไม่มีการฝึกวินัยให้สัตว์เลี้ยงถ่ายเป็นที่เป็นทาง ไม่มีการขังกรงปล่อยให้เดินพ่นพำนนอกบ้าน บริเวณถนนสาธารณะเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุแก่ผู้ใช้รถ ใช้ถนน เพื่อนบ้านใกล้เคียงได้เคยขอร้องให้ขังสุนัขไว้ในกรงแต่เจ้าของไม่สนใจ เทศบาลตำบลป่าแดดจึงได้แจ้งให้เจ้าของสุนัขทั้ง 26 รายได้รับทราบเรื่องร้องเรียน และได้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของสุนัขระงับเหตุรำคาญที่เกิดจากการเลี้ยงสุนัข และให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ให้ความคุมสุนัขมิให้ส่งเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง โดยเฉพาะยามวิกาล
2. ให้ผู้ถูกร้องดูแล รักษาความสะอาด โรงเรือน อาคาร ที่ให้พักพิงสัตว์ เป็นประจำทุกวัน
3. ห้ามมิให้ผู้ถูกร้องนำสุนัขหรือสัตว์อื่นใดที่อาจก่อเหตุรำคาญ มาเลี้ยงเพิ่มอีก

ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกร้องดำเนินการตามที่แจ้งภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเทศบาลตำบลป่าแดด แต่อย่างไรก็ตามปรากฏว่าเจ้าของสุนัขทั้งหลายที่ถูกร้องเรียนไม่ให้ความร่วมมือ

เทศบาลตำบลป่าแดดจึงได้เรียกตัวมาพบ และสอบถามถึงเหตุผลถึงการไม่ให้ความร่วมมือ โดยมีเหตุผล สรุปได้ คือ

1. ผู้ถูกร้องอ้างว่าอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลตำบลป่าแดดมาก่อนผู้ร้อง และได้เลี้ยงสุนัขมาก่อน แล้ว ผู้ที่เข้ามาอยู่ภายหลังทราบคืออยู่แล้วและควรต้องทำใจยอมรับ
2. บ้านที่อยู่อาศัยไม่ใหญ่มาก ไม่มีพื้นที่พอให้สร้างกรง และไม่มีพื้นที่ให้สุนัขได้วิ่งเล่น และไม่มีสถานที่ให้สุนัขได้ขับถ่ายภายในบ้าน
3. การที่เทศบาลขอให้จัดการกับสัตว์เลี้ยง ความหมายของการจัดการ เทศบาลฯ ต้องหาทางออกให้เจ้าของสุนัขด้วยจะให้เอาไปปล่อย หรือทำอย่างไร
4. ผู้ถูกร้องรู้จักและสนิทสนมกับนักการเมืองท้องถิ่น ไม่สนใจเรื่องที่เทศบาลได้ขอความร่วมมือจัดการกับการเลี้ยงสุนัข อีกประการที่ไม่สนใจกับความเดือดร้อนของเพื่อนบ้าน เพราะถือว่ามีความสนิทสนมกับนักการเมืองเมื่อเกิดเรื่องร้องเรียนนักการเมืองก็จะให้ความช่วยเหลือ

การแก้ไขปัญหาของเทศบาลตำบลป่าแดด จากข้อร้องเรียนเรื่องสุนัข ผู้ถูกร้องกระทำความผิดตามกฎหมาย พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ก่อให้เกิดเหตุรำคาญเกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง มาตรา 25 (2) เลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ และเมื่อได้รับแจ้งให้ดำเนินการระงับเหตุรำคาญเป็นหนังสือตามที่กฎหมายนี้กำหนดไว้ในมาตรา 28 แล้ว ผู้ถูกร้องไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีโทษตาม มาตรา 74 แห่ง พระราชบัญญัติ การสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ก่อนที่เทศบาลจะมีการลงโทษตามกฎหมายตามที่กล่าว เทศบาลตำบลป่าแดดทราบถึงความจำเป็น และเข้าใจในความรักความผูกพันของคนเลี้ยงสุนัข แล้วเข้าใจความรู้สึกของผู้ที่ได้รับ ความเดือดร้อนรำคาญของผู้ที่อยู่ใกล้เคียง จึงได้ใช้วิธีตั้งโต๊ะ โกล่เกลี่ยระหว่างผู้ร้องและผู้ถูกร้อง แก้ปัญหาข้อพิพาท ซึ่งอาจจะกระทบต่อความสงบสุข ไม่เป็นระเบียบ และรักษาความเรียบร้อยในสังคมส่วนรวม เพื่อยุติข้อพิพาท หรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นยุติลงโดยเร็ว โดยเทศบาลเสนอตัวเป็นคนกลางในการเจรจาให้คู่กรณีพบกันครึ่งทาง และความสัมพันธ์ฉันเพื่อนบ้านยังไม่เสียไป และผู้ถูกร้องก็ไม่ต้องถูกดำเนินคดีไปตามกฎหมาย แต่อย่างไรก็ตามในการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทนี้ ไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในขั้นตอนการแก้ปัญหาเหตุรำคาญตามกฎหมาย และคู่มือการจัดการเหตุรำคาญ แต่เป็นการดำเนินการไปแก้ปัญหาโดยไม่มีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้ชนะ และฝ่ายใดเป็นผู้แพ้ แต่คู่กรณีทั้งสองเป็นผู้ชนะ และในอนาคตเมื่อมีปัญหาใดก็ตาม ทั้งสองฝ่ายก็สามารถหันหน้าเข้ามาปรึกษาหารือแก้ปัญหาาร่วมกันโดยไม่จำเป็นต้องมีคนกลาง และมีการบังคับใช้กฎหมาย โดยเจ้า

พนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานผู้รับมอบอำนาจจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นคนกลาง การไต่ถามถึงในเมื่อไม่มีกฎหมายรองรับผลผูกพันการเจรจา ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดสามารถไม่ทำตามสัญญาที่ตกลงกันได้ไว้ก็ย่อมได้ รวมทั้งเจ้าพนักงานเจรจาอาจมีความผิดเสียเองว่าไม่ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการระงับข้อพิพาทก็ได้

สาเหตุที่ 2 การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ กิจการทำสิรยนต์ ผลของการดำเนินการก่อให้เกิดสารพิษที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ส่งผลถึงรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง โดยเทศบาลตำบลป่าแดดได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ถูกร้องได้ประกอบกิจการอุดหนุนให้บริการทำสิรยนต์ ความจำเป็นของกิจการต้อง เคาะ ฟันสิรยนต์ ซึ่งประกอบด้วยสารเคมีที่ระเหยได้ง่าย เช่น คาร์บอนเตตระไฮไดรด์ สารที่เป็นกรด สารสังเคราะห์ต่าง ๆ โพลีเมอร์ เป็นต้น สารเคมีเหล่านี้เมื่อสูดดมหรือสัมผัสจะเกิดฤทธิ์กัดทำลายเยื่ออ่อนของระบบทางเดินหายใจ เช่น ทินเนอร์ สี เคลือบรถยนต์ ถึงแม้ไม่ได้เป็นสารพิษ แต่ก็อันตรายต่อสุขภาพ ส่งผลถึงรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตาม พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2537 มาตรา 25 ซึ่งวางหลักไว้ว่า การกระทำใดอันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใดจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เทศบาลฯ ได้ออกพื้นที่และตรวจสอบเหตุรำคาญตามที่มีประชาชนร้องเรียนมาเพื่อขอให้เทศบาลจัดการแก้ไขระงับเหตุรำคาญ เทศบาลเมื่อลงไปตรวจสอบและพบว่าเป็นเหตุรำคาญตาม มาตรา 25 ดังกล่าว จึงได้ทำหนังสือแจ้งให้เจ้าของกิจการได้ดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญ ดังนี้

1. ให้ผู้ถูกร้องจัดการควบคุม การฟุ้งกระจายของสารเคมีมิให้ฟุ้งกระจายสร้างความรำคาญเช่นจัดให้มีห้องพ่น และอบสีให้มีฉนวน
 2. ให้ผู้ถูกร้องต้อง ดูแลรักษาความสะอาด โรงเรือน อาคาร ที่ประกอบกิจการฯ มิให้มีเศษหลงเหลือจากการปฏิบัติงาน แผ่กระจายเป็นมลพิษในอากาศ
 3. ให้ผู้ถูกร้องเปิดให้บริการ ตั้งแต่ เวลา 09.00 – 16.00 น.
- ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกร้องดำเนินการตามที่ขอความร่วมมือภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งปัญหาและอุปสรรค

เมื่อผู้ถูกร้องได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเทศบาลฯ ก็ไม่ให้ความร่วมมือดำเนินการตามที่ขอ เพราะถือว่า ได้มีการขออนุญาตประกอบกิจการถูกต้องตามกฎหมายแล้ว เทศบาลตำบลป่าแดด จึงได้ออกคำสั่งเด็ดขาดให้ผู้ประกอบการรายดังกล่าวต้องปฏิบัติตามหนังสือของเทศบาลฯ ที่ได้แจ้งไปในครั้งแรก ผู้ประกอบการจึงได้ดำเนินการตามคำสั่ง เพื่อระงับเหตุรำคาญ

สาเหตุที่ 3 กิจการร้านอาหารและเครื่องดื่ม ที่เปิดให้บริการและส่งเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียง โดยเทศบาลตำบลป่าแดด ได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ถูกร้องได้เปิด

ร้านอาหารและเครื่องดื่ม ให้บริการส่งเสียงดังรบกวนผู้อยู่อาศัยข้างเคียงจริง พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นเหตุรำคาญตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข จึงขอความร่วมมือจากผู้ถูกร้องดำเนินการ ดังนี้

1. ให้ผู้ถูกร้องควบคุม เสียง ไม่ให้ส่งเสียงดังเกินไป
2. ให้ผู้ถูกร้องเปิดสื่อดนตรี เสียงเพลง ได้ไม่เกิน เวลา 22.00 น. และให้เปิดบริการอาหาร และเครื่องดื่ม ไม่เกิน เวลา 00.00 น. ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกร้องดำเนินการตามที่ขอความร่วมมือภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในเบื้องต้น ผู้ถูกร้องเรียนไม่ได้ให้ความร่วมมือในการแก้ไขเหตุรำคาญเพราะถือว่ามี ใบอนุญาตให้ประกอบกิจการถูกต้อง จึงต้องออกหนังสือเป็นคำสั่งจากเทศบาลฯ ผู้ประกอบการจึง ได้ทำตามคำสั่ง

สาเหตุที่ 4 การปล่อยน้ำเสียและสิ่งปฏิกูลลงแม่น้ำสาธารณะ ส่วนมากเกิดจากร้านอาหาร ตามสั่งที่ตั้งอยู่บริเวณริมแม่น้ำปิง ซึ่งไหลผ่านเขตเทศบาลตำบลป่าแดด ปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ โดย ไม่มีบำบัดน้ำเสียก่อนปล่อยทิ้ง เทศบาลตำบลป่าแดด ได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่าผู้ถูกร้องได้ ปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำสาธารณะ โดยไม่มีบ่อดักไขมัน พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเหตุรำคาญตาม พระราชบัญญัติสาธารณสุข จึงขอความร่วมมือจากผู้ถูกร้องดำเนินการ ดังนี้

1. ให้ผู้ถูกร้องติดตั้งบ่อดักไขมัน เพื่อกำจัดไขมันปนเปื้อนในน้ำก่อนปล่อยลงสู่แม่น้ำ
2. ให้ผู้ถูกร้องรักษา ความสะอาดร้าน
3. ให้ผู้ถูกร้องติดต่อขอรับใบอนุญาตสะสมอาหาร

ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกร้องดำเนินการตามที่ขอความร่วมมือภายใน 14 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ผู้ถูกร้องไม่ให้ความร่วมมือดำเนินการตามที่ขอ เทศบาลจึงได้ออก คำสั่งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการระงับเหตุรำคาญ ผู้ถูกร้องให้ความร่วมมือ ข้อเท็จจริงจึงเป็นที่ยุติ

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการเหตุรำคาญในเขตเทศบาลตำบลป่าแดด

4.2.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจวินิจฉัยตัดสิน เหตุรำคาญ

มาตรการทางกฎหมายเรื่องเหตุรำคาญเป็นมาตรการคุ้มครองประชาชนมิให้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจนก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ในกฎหมาย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาตรา 27 และมาตรา 28 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นมีอำนาจควบคุมเหตุรำคาญตามมาตรา 25 ไว้ 2 กรณีคือ เหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะ และเหตุรำคาญในสถานที่เอกชน และในมาตรา 47 กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ สาธารณสุข เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และผู้รับมอบอำนาจจากเจ้าพนักงาน ท้องถิ่น เป็นเจ้าพนักงานปกครอง และตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เมื่อเกิด เหตุรำคาญที่ก่อให้เกิดความเสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ไม่ว่าจะทราบถึงเหตุรำคาญเอง มี

การร้องเรียนจากผู้ได้รับความเดือดร้อน และเสียหายจากเหตุรำคาญ หรือได้รับแจ้งเหตุเดือดร้อน รำคาญจากเจ้าพนักงานสาธารณสุข เจ้าพนักงานมีอำนาจปกครองตามกฎหมายที่ให้อำนาจไว้เข้า ระวังเหตุรำคาญ และลงโทษผู้ก่อเหตุรำคาญตามกฎหมายได้ทันที แต่ทั้งนี้เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นจะ ถือว่าเป็นเหตุรำคาญตามมาตรา 25 หรือไม่นั้น หรือเหตุที่เกิดตามมาตรา 25 ต้องถึงขนาดไหนถึงจะ ถือว่าเป็นเหตุรำคาญที่เจ้าพนักงานสามารถใช้อำนาจทางปกครองมีคำสั่งระงับการกระทำการนั้นได้ เหตุรำคาญที่กำหนดไว้ในกฎหมายเป็นลักษณะทางกายภาพที่มองเห็นได้ชัด ว่าถ้ามีเหตุทำนองนี้ เช่น กรณีผลกระทบจากเหตุรำคาญจากการกระทำของเอกชน การกระทำที่ก่อให้เกิดกลิ่นเหม็นมา จากแหล่งน้ำ แหล่งทิ้งขยะ มีการเลี้ยงสัตว์เลี้ยงไว้มากเกินควรส่งเสียงดังรำคาญ มีกลิ่นปัสสาวะ อุจจาระจากสัตว์เลี้ยง มีการระบายน้ำจากบ้านเรือนโดยไม่มีการบำบัด มีการดัดแปลงที่อยู่อาศัยเป็น โรงงานขนาดเล็กโดยไม่มีการควบคุม และไม่มียระบบระบายอากาศ ระบายน้ำ หรือระบบการกำจัด สิ่งปฏิกูลที่ดี เกิดเสียงดัง สั่นสะเทือน มีฝุ่น ละออง เขม่า เถ้าฟุ้งกระจาย เหล่านี้เป็นลักษณะทาง กายภาพที่สามารถมองเห็นและใช้ดุลพินิจในการตัดสินใจว่าสิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ สามารถ ใช้อำนาจทางปกครองระงับเหตุดังกล่าวได้ แต่ในกรณีของผลกระทบที่ก่อให้เกิดความรำคาญต่อ บุคคลที่มีระดับความอดทนต่อเหตุรำคาญที่แตกต่างกัน บางคนมีเหตุรำคาญเพียงเล็กน้อยก็ไม่สามารถทนรับเหตุรำคาญเป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ในกรณี เช่นเดียวกันบางคนสามารถทนรับเหตุที่เกิดโดยไม่คิดว่าเป็นเหตุรำคาญ ในการใช้ดุลพินิจ วินิจฉัย การกระทำดังกล่าวว่าเป็นเหตุรำคาญหรือไม่ เพื่อลงโทษผู้ก่อเหตุรำคาญ จึงต้องตรวจสอบ องค์ประกอบของเหตุรำคาญ และผลทางวิทยาศาสตร์ว่าเหตุนั้นเกินค่ามาตรฐานที่ทางการกำหนด จึงสามารถลงโทษผู้ก่อเหตุได้ แต่ในบางกรณีถึงแม้การตรวจสอบเหตุรำคาญทางวิทยาศาสตร์ แล้วและผลของการตรวจสอบออกมาไม่เกินค่ามาตรฐาน แต่บุคคลส่วนใหญ่ในชุมชนได้รับความ เดือดร้อนจากเหตุรำคาญนั้น เจ้าพนักงานก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายเพื่อระงับเหตุรำคาญนั้น เพราะมีผลกระทบกับคนส่วนใหญ่ในชุมชน

ในการดำเนินคดีแก่ผู้ก่อเหตุรำคาญต้องมีการใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดจึงจะสามารถ กำจัดเหตุรำคาญในชุมชนได้อย่างยั่งยืน แต่จากหลักนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐที่ให้ชุมชน ได้มีการบริหารจัดการท้องถิ่นด้วยตนเองตามรูปแบบประชาธิปไตย มีการเลือกตั้งคณะบุคคลจาก ชุมชนขึ้นมาเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในชุมชนนั้นในการจัดบริการสาธารณะให้ตรงกับความต้องการกับชุมชนนั้นที่สุด และยังช่วยแก้ปัญหาความเป็นอยู่ของชุมชน ให้มีความเป็นอยู่ที่ดี รักษา ระบบนิเวศน์ และสิ่งแวดล้อมให้สมบูรณ์ การเลือกตั้งจึงต้องอาศัยฐานเสียงจากประชาชนในชุมชน นั้น บุคคลที่กว้างขวาง มีญาติพี่น้องอาศัยอยู่ร่วมกันในชุมชนจำนวนมากมักจะถูกรับเลือกตั้งเป็น ตัวแทนของชุมชน และมีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนของชุมชนทุกวาระ 4 ปี และมีการเลือกตั้งตัวแทน

เพื่อจัดการบริการสาธารณะแทนชุดเดิมที่ต้องหมดวาระไป ตัวแทนเหล่านี้ในขณะที่ดำรงตำแหน่งอยู่ จะพยายามทุกวิถีทางเพื่อจะรักษาสถานะเสียงของตนไว้อย่างเหนียวแน่น เช่น ออกใบอนุญาตให้ ดำเนินกิจการในชุมชนได้อย่างง่าย ๆ เมื่อมีการทำผิดกฎหมายเล็กน้อยก็เอาหูไปนา เอาตาไปไร่ ไม่ ดำเนินคดีอย่างเคร่งครัด ในคดีเหตุรำคาญที่ก่อให้เกิดความเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากเอกชนด้วยกัน เจ้าพนักงานท้องถิ่น ซึ่งก็คือนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ต้องลงโทษ ผู้กระทำความผิดตามกฎหมาย แต่ในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นมักจะไมลงโทษผู้ทำ ความผิดเพราะถ้าผู้กระทำความผิดเป็นญาติ หรือฐานเสียงสำคัญของเจ้าพนักงานท้องถิ่น อาจ สูญเสียฐานเสียงในการเลือกตั้งในสมัยต่อไป

4.2.2 ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้มีอำนาจในการ จัดการเหตุรำคาญ

จากปัญหาเหตุรำคาญ ตาม 4.3.1 กฎหมาย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจัดการแก้ไข หรือสั่งให้ระงับการกระทำ หรือป้องกันมิ ให้เกิดเหตุรำคาญ แต่ไม่ได้กำหนดให้ผู้เสียหายที่แท้จริงที่ได้รับผลกระทบจากเหตุรำคาญจัดการเหตุ รำคาญด้วยตนเอง ต้องแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นผู้ดำเนินการจัดการ เจ้าพนักงานท้องถิ่น ไม่ได้เป็นผู้เสียหายที่แท้จริง แต่เป็นหน้าที่ต้องจัดการตามกฎหมายกำหนดให้กระทำ ซึ่งการจัดการ ดังกล่าวต้องใช้อำนาจตามกฎหมายและจะต้องเคารพต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ ทางปกครอง มีการดำเนินการตามขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะการใช้คำสั่งทางปกครองที่มี ผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในชุมชน จะต้องมีการดำเนินการอย่างเคร่งครัด ต้องเปิด โอกาสให้ผู้ก่อเหตุรำคาญได้มีโอกาสในการชี้แจง หรือดำเนินการแก้ไขเหตุรำคาญ ตามเวลาที่ กฎหมายกำหนด นอกจากนี้เจ้าพนักงานจะต้องพึงระวังในการใช้อำนาจที่อาจกระทบกระเทือนต่อ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยต้องคำนึงถึงหลักการอื่นประกอบกับการใช้อำนาจที่กฎหมายได้ กำหนดไว้ เช่น หลักความพอสมควรแก่เหตุ หลักความชัดเจนแน่นอนและคาดหมายได้ ในการ กระทำทางปกครอง หลักการห้ามเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจหลักความเป็นกลาง หลักการต้องพึง ความทุกฝ่าย หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หลักความไม่มีผลใช้บังคับ ย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครอง สิ่งเหล่านี้เป็นความระมัดระวังของเจ้าพนักงานในการใช้ อำนาจเพื่อมิให้มีผลกระทบกับตัวเจ้าพนักงาน แต่ผลกระทบจากเหตุรำคาญนั้นยังคงมีอยู่และ อาจจะทำให้ความรุนแรงมากขึ้นหากต้องรอการปฏิบัติการตามกฎหมายของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้เสียหายจากเหตุรำคาญต้องทนรับความเสื่อมที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพไว้โดยมิอาจทำประการ ใดได้ การที่กฎหมายกำหนดให้การจัดการเหตุรำคาญเป็นหน้าที่โดยตรงของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

เข้าใจได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นรัฐเป็นผู้เสียหาย ประชาชนทั่วไปมีอำนาจไปฟ้องเป็นคดีได้

4.2.3 ปัญหาในการลงโทษผู้ก่อเหตุรำคาญ

กฎหมาย พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดบทลงโทษผู้ก่อเหตุรำคาญ เมื่อผู้ก่อเหตุรำคาญไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่มีคำสั่งให้จัดการแก้ไข หรือสั่งให้ระงับการกระทำ หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญ หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ไว้ในมาตรา 74¹ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท และเมื่อเสียค่าปรับเรียบร้อยแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จากบทบัญญัติของกฎหมาย การลงโทษผู้ก่อเหตุรำคาญเป็นการลงโทษเพื่อระงับป้องกันผู้กระทำความผิดให้เกิดความเกรงกลัว และมีให้กลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีก แต่จากข้อเท็จจริง และสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ค่าปรับจำนวนสองพันบาทนั้นมีมูลค่าน้อยเกินไป ผู้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญบางรายไม่มีความรู้สึกกลัวต่อการกระทำความผิด ยินยอมเสียค่าปรับแล้วต่อมาก็มีการกระทำความผิดซ้ำซึ่งบางครั้งอาจจะรุนแรงมากกว่าเดิม และยังเป็นอันตรายต่อผู้ร้องเรียน ในกรณีที่ผู้ก่อเหตุเป็นผู้มีอิทธิพลในชุมชน ดังนั้นการลงโทษผู้กระทำความผิดที่มีเจตนาก่อเหตุรำคาญ หรือมีลักษณะไม่เกรงกลัว และมีเจตนากลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีก บทลงโทษตามกฎหมายเรื่องนี้ซึ่งเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ และศีลธรรมอันดีของประชาชนจะต้องมีการกำหนดโทษที่สูง เพื่อข่มขู่ผู้กระทำความผิดมิให้กลับมากระทำความผิดซ้ำได้อีก และต้องกำหนดอัตราโทษขั้นต่ำไว้ให้ชัดเจนไม่เปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นใช้อำนาจดุลพินิจในการลงโทษผู้กระทำความผิดในอัตราต่ำ เพราะเหตุรำคาญเพียงเล็กน้อย แต่ถ้าเกิดบ่อย ๆ เกินความอดทนของผู้เสียหายอาจเกิดความรุนแรงมากตามมาก็ได้

4.3 แนวทางการจัดการปัญหาเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญของเทศบาลตำบลป่าแดด

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการจัดการปัญหาเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญของเทศบาลตำบลป่าแดด มีความซับซ้อนเชิงโครงสร้างทั้งด้านข้อจำกัดอำนาจหน้าที่ทางกฎหมาย หรือทั้งปัจจัยภายนอกจากการไม่ให้ความร่วมมือของผู้ก่อเหตุรำคาญ ที่ผู้ปฏิบัติงานหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่

¹ มาตรา 74 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 27วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 28 วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควรหรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 21 มาตรา 27 วรรคสอง หรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

สามารถเข้าไปจัดการได้ ทางออกของการแก้ไขปัญหาจากการศึกษา พบว่า การไกล่เกลี่ยเป็นแนวทางออกที่ดีที่สุดในการยุติเรื่องอย่างยั่งยืนโดยสรุปผลแนวทางปฏิบัติไว้สองแนวทางคือ

1. กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคู่กรณีขัดแย้งทุกฝ่ายต้องสมัครใจเข้าสู่ระบบการเจรจาไกล่เกลี่ย กล่าวคือ การนำปัญหาความขัดแย้งเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนั้น คู่กรณีขัดแย้งทุกฝ่ายต้องสมัครใจให้ผู้ไกล่เกลี่ยทำหน้าที่ และผู้ไกล่เกลี่ยเองก็ต้องสมัครใจเข้าทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยด้วย

2. การไกล่เกลี่ยเป็นการกระทำที่คู่กรณีขัดแย้งทุกฝ่ายให้เกิดความพึงพอใจแล้วตกลงระงับความขัดแย้งกัน และยังเสนอว่าผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นเพียงผู้อำนวยความสะดวกให้เกิดการพูดคุยกัน และการค้นหาความพึงพอใจของคู่กรณีขัดแย้งเป็นหัวใจของการไกล่เกลี่ย ผู้ไกล่เกลี่ยก็จะรู้แนวทางการดำเนินการไกล่เกลี่ยและขั้นตอนปฏิบัติ และรู้จักที่จะประสานผลประโยชน์ของคู่กรณีขัดแย้งให้เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย นำไปสู่บันทึกสัญญาข้อตกลงที่เที่ยงธรรม

จากการศึกษาโดยการรวบรวมข้อมูลรายงานผลการดำเนินการจัดการข้อร้องเรียนของเทศบาลตำบลป่าแดด พบว่า ผลการดำเนินการจัดการปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญ ในปี พ.ศ.2557 ของเทศบาลตำบลป่าแดด มีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 4.4 สรุปผลการดำเนินการจัดการปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญ ปี 2557

เหตุรำคาญ	ยุติ	ไม่ ยุติ	อยู่ระหว่างดำเนินการ	รวม
1. การเลี้ยงสัตว์	14	4	8	26
2. กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ	11	3	4	19
3. ร้านอาหารและเครื่องดื่ม	8	3	1	12
4. การทิ้งสิ่งปฏิกูล	8	1	0	9
รวม	41	11	13	65

จากตารางที่ 4.4 ผลการดำเนินการจัดการปัญหาเหตุรำคาญปี 2557 ของเทศบาลตำบลป่าแดด พบว่า เหตุรำคาญ เรื่อง การเลี้ยงสัตว์ จำนวน 26 เรื่อง ยุติได้ 14 เรื่อง ไม่ยุติ 4 เรื่อง และอยู่ระหว่างการดำเนินการ 8 เรื่อง เหตุรำคาญ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จำนวน 18 เรื่อง ยุติได้ 11 เรื่อง ไม่ยุติ 3 เรื่อง และอยู่ระหว่างการดำเนินการ 4 เรื่อง เหตุรำคาญ เรื่อง ผู้ประกอบการร้านอาหารและเครื่องดื่ม จำนวน 12 เรื่อง ยุติได้ 8 เรื่อง ไม่ยุติ 3 เรื่อง และอยู่ระหว่างการดำเนินการ 1 เรื่อง และอันดับสุดท้าย เหตุรำคาญ เรื่อง การทิ้งสิ่งปฏิกูล จำนวน 9 เรื่อง ยุติได้ 8 เรื่อง ไม่ยุติ 1 เรื่อง

ทั้งนี้ ในการจัดการเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญจากการเลี้ยงสัตว์, กิจกรรมที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ, สถานประกอบการร้านอาหารและเครื่องดื่ม และการทิ้งสิ่งปฏิกูล รวมทั้งหมด 65 เรื่อง คิดเป็นอัตราร้อยละ 100 สามารถยุติได้ จำนวน 41 เรื่อง คิดเป็นอัตราร้อยละ 63 ไม่ยุติ 11 เรื่อง อัตราร้อยละ 16.9 และอยู่ในระหว่างดำเนินการ 13 เรื่อง อัตราร้อยละ 20 แสดงให้เห็นว่า การดำเนินการจัดการเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญของเทศบาลตำบลป่าแดดในปี 2557 สามารถยุติเรื่องได้มากและเป็นไปตามหลักอำนาจหน้าที่ของเทศบาลตำบลตามกฎหมายในการให้บริการและรักษาความสงบเรียบร้อยให้กับประชาชน

ตารางที่ 4.5 ผลสัมฤทธิ์การดำเนินการระหว่างแนวทางจัดการโดยวิธีไกล่เกลี่ยและแนวทางการจัดการเหตุรำคาญตามกฎหมายของเทศบาลตำบลป่าแดด

ปี 2557	ไกล่เกลี่ย	บังคับตามกฎหมาย	จำนวน
มกราคม	15	3	18
กุมภาพันธ์	3	1	4
มีนาคม	0	1	1
เมษายน	9	5	14
พฤษภาคม	2	5	7
มิถุนายน	5	1	6
กรกฎาคม	3	2	5
สิงหาคม	2	2	4
กันยายน	1	0	1
ตุลาคม	1	0	1
พฤศจิกายน	2	0	2
ธันวาคม	2	0	2
รวม	45	20	65

จากตารางที่ 4.5 จากการศึกษา พบว่า ผลสัมฤทธิ์การจัดการเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญของเทศบาลตำบลป่าแดด อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ โดยวิธีการไกล่เกลี่ย มีจำนวน 45 เรื่อง คิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 69.2 และการจัดการโดยวิธีการบังคับตามกฎหมายมีจำนวน 20 เรื่อง คิดเป็นอัตราร้อยละ 30.7 จาก จำนวน เรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญ ในปี 2557 จำนวน 65 เรื่อง

ตารางที่ 4.6 ผลการดำเนินการโดยวิธีไกล่เกลี่ยและวิธีบังคับตามกฎหมายในการจัดการปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญ ปี 2557 ของเทศบาลตำบลป่าแดด

ผลการดำเนินการ	วิธีการไกล่เกลี่ย	วิธีบังคับตามกฎหมาย	จำนวน
ยุติ	36	5	41
ไม่ยุติ	2	9	11
อยู่ระหว่างดำเนินการ	7	6	13
รวม	45	20	65

จากตารางที่ 4.6 พบว่า วิธีการไกล่เกลี่ย มีผลการดำเนินการเป็นที่ยุติ 36 เรื่อง ไม่ยุติ 2 เรื่อง และอยู่ระหว่างดำเนินการ 7 เรื่อง รวม 45 เรื่อง คิดเป็นอัตราร้อยละ 69.2 และวิธีการบังคับตามกฎหมาย มีผลการดำเนินการเป็นที่ยุติ 5 เรื่อง ไม่ยุติ 9 เรื่อง และอยู่ระหว่างดำเนินการ 6 เรื่อง รวม 20 เรื่อง คิดเป็นอัตราร้อยละ 69.2

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Deep Interview) ผู้บริหารท้องถิ่น(เจ้าพนักงานท้องถิ่น) ข้าราชการ (เจ้าพนักงานสาธารณสุขและผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น) เกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญของเทศบาลตำบลป่าแดด พบว่า แนวทางของเทศบาลตำบลป่าแดดได้อาศัยหลักเกณฑ์ตามกฎหมายที่กำหนดเป็นพื้นฐานประกอบกับวิธีการไกล่เกลี่ยของเจ้าหน้าที่ที่ใช้ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในการจัดการปัญหาการร้องเรียนเหตุรำคาญ หากเป็นเหตุรำคาญที่มีลักษณะเกินกำลังการใช้อำนาจหรือการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาไกล่เกลี่ย ก็จะประสานหารือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือผู้ที่มีความความสามารถเฉพาะทางในด้านกฎหมายสาธารณสุข หรือกฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

4.4 ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญของเทศบาลตำบลป่าแดด

จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Deep Interview) พบว่า สถานการณ์ปัญหาเชิงโครงสร้างด้านการบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมของภาค ประชาชนและ/หรือท้องถิ่นในการจัดการการข้อร้องเรียนเหตุรำคาญ เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้ส่งผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมในการศึกษาครั้งนี้จึงได้เสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาในประเด็นดังกล่าวนี้ โดยใช้มาตรการเพิ่มความเข้มงวดในการติดตามตรวจสอบ ควบคุมกำกับโดยอาศัยกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น เช่น การให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเหตุรำคาญ ร่วมกันพิจารณาหลัก การดำเนินงานที่เป็น “แนวทางการจัดการเรื่องร้องเรียนเหตุรำคาญ” ดังนั้น จึงขอเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการ 2 ทางเลือก ดังนี้

ทางเลือกที่ 1 การปรับปรุงบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ ภายใต้กฎหมายและกฎระเบียบปัจจุบันเป็น ทางเลือกที่สามารถทำได้ทันที โดยยังคงใช้กฎหมาย กฎระเบียบที่มีอยู่ในปัจจุบัน และทำการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคของการเหตุรำคาญโดยมุ่งเน้นถึงประเด็นดังต่อไปนี้

1. กำหนด บทบาท หน้าที่ และความเชื่อมโยงของหน่วยงานส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน เพื่อสนับสนุนการมีส่วนร่วมและนำไปสู่การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

2. กระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น โดยให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการตัดสินใจ และบริหารจัดการเหตุรำคาญ โดยเฉพาะการติดตามตรวจสอบในพื้นที่รับผิดชอบ

3. สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาคเอกชน (ผู้ประกอบการ) และภาครัฐ ในทุกขั้นตอนของการจัดการเหตุรำคาญ

ทางเลือกที่ 2 การเสริมสร้างความรู้ และการมีส่วนร่วมในการจัดการเหตุรำคาญของประชาชน และออกข้อบัญญัติท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับทางเลือกนี้ มีแนวคิดเนื่องจากการออกใบอนุญาต ควบคุมดูแล สถานประกอบการให้ดำเนินการตามกฎหมายเป็นหน้าที่โดยตรงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่กลับพบว่า ผู้บริหารไม่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการแก้ไขหรือวิธีการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น และไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายที่มีอยู่เพื่อให้การบริหารจัดการ การจัดการเหตุรำคาญ ตลอดจนการควบคุมและการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้น การดำเนินการของหน่วยงานต่างๆ ภายในจังหวัด เพื่อการแก้ไขปัญหายั่งยืนในอนาคต ควรดำเนินการให้สาธารณสุขจังหวัด สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานอนามัยจังหวัด เสริมสร้างความรู้ และเข้ามามีส่วนร่วมจัดการเหตุรำคาญให้กับประชาชน รวมถึงการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่น และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยอาศัยพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 มาเป็นแนวทางในการออกข้อบัญญัติด้านสิ่งแวดล้อม

เนื่องจาก เหตุรำคาญที่เกิดขึ้นเหล่านี้ แม้จะมีมาตรการในการควบคุมดูแลโดยกฎหมายอยู่แล้ว ไม่ว่าจะเป็น การควบคุมการเลี้ยง หรือปล่อยสัตว์ และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก็ตาม ก็ไม่สามารถจัดการหรือบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากว่า ปัญหาเหตุรำคาญมีความอ่อนไหวและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงตามเชิงโครงสร้างทางสังคม ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดเครื่องมือที่ใช้ตรวจวัดเหตุรำคาญ ที่จำเป็นและควรได้รับการสนับสนุน รวมถึงกรณีการขาดความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติงานและการใช้อำนาจทางกฎหมายในการดำเนินการ

ในเรื่องเหตุรำคาญระหว่าง หน่วยงานของรัฐ การจัดการปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดขึ้น ไม่ได้มีเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเดียวที่เข้าไปดูแลจัดการ ทั้งนี้ เป็นตามกฎหมายที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานในการเข้าไปจัดการ เช่น ปัญหาเหตุรำคาญที่เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรมปล่อยน้ำเสีย นอกจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปดูแลโดยใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติสาธารณสุขแล้ว ยังต้องมี สำนักงานอุตสาหกรรมหรือสำนักงานสาธารณสุขของแต่ละจังหวัด ต้องบูรณาการร่วมกันในการจัดการแก้ไข การจัดการปัญหาดังกล่าว



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved