

มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาสุนัขจรจัด ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹

ภาวิณี ทองแดง²

จากการค้นคว้าเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาสุนัขจรจัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี หลักการเกี่ยวกับเกี่ยวกับการแก้ปัญหาสุนัขจรจัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการแก้ปัญหาสุนัขจรจัดของประเทศไทย และต่างประเทศ ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจแนวคิดในการการแก้ปัญหาสุนัขจรจัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การดำเนินการแก้ไขปัญหานี้มีจุดเริ่มต้นจากการแพร่ระบาดของโรคพิษสุนัขบ้า เพื่อเป็นการกำจัดโรคดังกล่าวให้หมดไป กระทรวงสาธารณสุขจึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2498 เพื่อใช้ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า และในปี พ.ศ. 2550 องค์การอนามัยโลก (WHO) และองค์การควบคุมโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (OIE) ได้ตกลงร่วมกันกำหนดเป้าหมายให้ประเทศที่มีอุบัติการณ์ของโรคจะต้องร่วมมือกันกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปภายในปี พ.ศ. 2563 ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามเป้าหมายที่จะกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปภายในปี พ.ศ. 2563 กรมปศุสัตว์ กรมควบคุมโรค และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จึงได้ร่วมมือจัดทำโครงการสัตว์ปลอดโรค คนปลอดภัยจากโรคพิษสุนัขบ้า ตามพระปณิธานศาสตราจารย์ ดร.สมเด็จฯ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี กรมพระศรีสวางควัฒนวรขัตติยราชนารี ในปี พ.ศ. 2560 ถึง ปี พ.ศ. 2563 ขึ้นเพื่อรณรงค์ป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า และเป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งในประเทศและนอกประเทศ โดยมีเป้าหมายร่วมกันคือ ไม่ให้มีคนและสัตว์เลี้ยงชีวิตด้วยโรคพิษสุนัขบ้าอย่างยั่งยืน

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ที่เหมาะสมกับบริบทของสภาพสังคมในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาสุนัขจรจัด ยังไม่มีความชัดเจน ครบถ้วน จึงทำให้ปัญหานี้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

ประเด็นปัญหาแรก คือ ปัญหาการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยจะมีการกำหนดมาตรการในการควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าด้วยการฉีดวัคซีนแต่เพียงอย่างเดียว แนวคิดการนำวัคซีน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาสุนัขจรจัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ พัฒนะ เรือนใจดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.รติชัย รอดทอง และ รองศาสตราจารย์ ดร.ปวีศร เลิศธรรมเทวี

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการบางนา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ป้องกันโรคเรบีสส์ผ่านทาง "การกิน" ในสุนัขจึงถูกหีบขี้จนมาพูดถึง ซึ่งมีการใช้ในสัตว์ป่ากันอยู่ก่อนแล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อให้สุนัขเข้าถึงวัคซีนได้โดยง่ายและครอบคลุมยิ่งขึ้น โดยเฉพาะสุนัขในประเทศที่แถบเอเชียและแอฟริกา ตามที่องค์การอนามัยโลกระบุไว้ว่า สุนัขอย่างน้อยร้อยละ 70 ของประชากรทั้งหมดจะต้องได้รับวัคซีนป้องกันโรคเรบีสส์ จึงจะสามารถยับยั้งวงจรการระบาดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับในประเทศไทยเริ่มมีการศึกษาการใช้วัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในรูปแบบกินในสุนัขจรจัด โดยการใส่วัคซีนในเหยื่อ และเมื่อเทียบระดับภูมิคุ้มกันระหว่างสัตว์ที่ได้รับวัคซีนเชื้อตายในแบบฉีดและแบบกิน พบว่าสุนัขที่ได้รับวัคซีนแบบฉีดมีระดับภูมิคุ้มกันสูงกว่าเล็กน้อย แต่วัคซีนทั้ง 2 แบบสามารถสร้างระดับภูมิคุ้มกันได้สูงเพียงพอสำหรับการป้องกันโรค ซึ่งเมื่อเวลาผ่านไป 1 ปี ก็ยังคงพบว่าสุนัขยังมีระดับภูมิคุ้มกันอยู่และยังมีการทดลองใช้วัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในรูปแบบกินกับสุนัขจรจัดใน 5 พื้นที่ เมื่อปี 2563 ในสุนัขจรจัดประมาณ 2,000 ตัว ซึ่งครอบคลุมร้อยละ 65 ของประชากรในพื้นที่นั้น และในตอนนี้ พื้นที่ดังกล่าวก็ยังไม่มียางานการพบการระบาดของโรค ดังนั้น การใช้วัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในรูปแบบกินเพื่อควบคุมโรคในสุนัขจรจัดอาจจะเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือสำคัญในการที่จะทำให้ประเทศไทยปลอดโรคป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าได้ในอนาคต

ซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีมาตรการในการควบคุมและป้องกันการระบาดของโรคเรบีสส์เป็นอย่างดี ประชากรสุนัขส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงวัคซีนป้องกันโรคเรบีสส์ได้อย่างทั่วถึง แต่สำหรับในประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ยังไม่พัฒนาจะพบการระบาดของโรคนี้อยู่ทุกปี เพราะประชาชนขาดความตระหนักในการพาสุนัขไปรับวัคซีนเพื่อป้องกันโรค และมีประชากรสุนัขกลุ่มที่เข้าถึงวัคซีนได้ยากส่วนมากก็เป็นประเทศที่มีปัญหาสุนัขจรจัดซึ่งมีจำนวนมาก และบางส่วนก็ไม่สามารถจับมารับวัคซีนในรูปแบบฉีดได้ ทำให้ประสิทธิภาพในการป้องกันโรคในประเทศเหล่านี้ค่อนข้างต่ำ

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์มีกฎหมายว่าด้วยการต่อต้านโรคพิษสุนัขบ้า (Anti-Rabies act of 2007) มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าในคนและสัตว์ โดยกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าของสัตว์ด้วยการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อควบคุมกำกับดูแลในการควบคุมและป้องกันปัญหาโรคพิษสุนัขบ้าเพื่อจัดทำโปรแกรมในลักษณะเป็นความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่าง ๆ ในการป้องกันและควบคุมปัญหาโรคพิษสุนัขบ้าเพื่อใช้บังคับกับคณะกรรมการและทุกภาคส่วนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความร่วมมือในการควบคุมและกำจัดโรคพิษสุนัขบ้าให้หมดไปหน่วยงานดังกล่าวอยู่ภายใต้ความควบคุมของกระทรวงการเกษตร (the Bureau of Animal Industry of the Department of Agriculture) โดยมีหน้าที่หลักได้แก่ การฉีดวัคซีนให้แก่สุนัขจัดทำระบบการขึ้นทะเบียนและวัคซีนสุนัขทั่วประเทศ จัดการกับสัตว์ที่ไม่มีเจ้าของ สัตว์จรจัดและสัตว์ที่ยังไม่ได้ฉีดวัคซีนโดยการจับมากักขังไว้หรือควบคุมด้วยวิธีการใด ๆ รวบรวมข้อมูลและองค์ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า จัดทำข้อกำหนดเกี่ยวกับการดูแลผู้มีความเสี่ยงสูงก่อนสุนัขกัดและการรักษาหลังสุนัขกัด จัดทำข้อกำหนดให้ผู้มีความเสี่ยงสูงหรือเด็กนักเรียนอายุ 5 – 14 ปีในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงมีภูมิคุ้มกันโรคพิษสุนัขบ้าโดยเจ้าของสัตว์มีส่วนในการรับผิดชอบร่วมด้วย รวมถึงกำหนดการประสานความร่วมมือกันของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ได้แก่

กระทรวงการเกษตร กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงการศึกษา โดยกำหนดให้กระทรวงการเกษตรมีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนาสถาบันการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับโรคพิษสุนัขบ้าเพื่อให้สามารถสร้างความมั่นใจในบริการสุขภาพให้แก่ประชาชน จัดหาวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าในสัตว์อย่างเพียงพอโดยจัดสรรวัคซีนให้โดยไม่เสียค่าใช้จ่ายในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง พัฒนาและจัดทำระบบเฝ้าระวังปัญหาโรคพิษสุนัขบ้า ทำวิจัยเกี่ยวกับโรคพิษสุนัขบ้า กระทรวงสาธารณสุขมีภารกิจเกี่ยวกับการจัดหาวัคซีนและเซรุ่ม รวมทั้งวิธีการรักษา ก่อนและหลังสุนัขกัด ให้บริการวัคซีนโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายกับบุคคลากรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับโรคพิษสุนัขบ้าซึ่งมีความเสี่ยงสูง ได้แก่ บุคลากรของห้องปฏิบัติการ สัตวแพทย์ ผู้สัมผัสโดยตรงกับสัตว์ ผู้ผลิตวัคซีนและบุคคลอื่นใดที่ทำงานเกี่ยวข้องกับไวรัสพิษสุนัขบ้า พัฒนาระบบการเฝ้าระวังพิษสุนัขบ้าในคน กระทรวงการศึกษามีภารกิจเกี่ยวกับการให้ความรู้เกี่ยวกับโรคพิษสุนัขบ้าในโรงเรียน และการส่งเสริมการให้ความรู้และข้อมูลต่าง ๆ เพื่อสร้างความรับผิดชอบของเจ้าของสัตว์ในหลักสูตรการศึกษาระดับ

ประถมศึกษาและมัธยมศึกษา ซึ่งตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้าไม่มีคณะกรรมการนโยบายและกำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการนโยบายไว้ทำให้การแก้ไขปัญหาค่อนข้างจำกัดเฉพาะแต่สิ่งที่กฎหมายให้อำนาจอธิบดีไว้เท่านั้น ตลอดจนการบังคับใช้ระบบการฝังไมโครชิปเพื่อการระบุตัวสุนัขและเจ้าของ ติดตามและตรวจสอบสุขภาพสุนัขเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าของที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคมเนื่องจากสิทธิและหน้าที่เป็นพันธะผูกพันกัน การตระหนักถึงหน้าที่ในการดูแลสัตว์เลี้ยงเป็นความรับผิดชอบพื้นฐานที่จะช่วยให้สัตว์เลี้ยงมีคุณภาพชีวิตที่ดี และผู้เลี้ยงสุนัขเองก็ได้รับประโยชน์จากการกระทำนั้นด้วย เพราะการเลี้ยงสุนัขอย่างมีความรับผิดชอบจะช่วยลดปัญหาโรคติดต่อที่อาจจะเกิดขึ้น

ประเด็นปัญหาที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ตามพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า กำหนดว่าเมื่อสัตว์ควบคุมได้รับการฉีดวัคซีนแล้ว สัตวแพทย์หรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์ หรือผู้ประกอบการบำบัดโรคสัตว์ ซึ่งเป็นผู้ฉีดวัคซีนต้องมอบเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ซึ่งแสดงว่าสัตว์ควบคุมนั้นได้รับการฉีดวัคซีนแล้ว และใบรับรองการฉีดวัคซีนให้แก่เจ้าของสัตว์ควบคุม เจ้าของสัตว์ควบคุมต้องแสดงเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ไว้ที่ตัวสัตว์ควบคุมให้เห็นได้ชัดเจน ลักษณะเครื่องหมายประจำตัวสัตว์และใบรับรองการฉีดวัคซีนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด ซึ่งเครื่องหมายประจำตัวสัตว์สำหรับสุนัขและแมวนั้นอยู่ในรูปแบบเหรียญโดยสีของเหรียญต้องเปลี่ยนทุกปี

เนื่องจากเครื่องหมายประจำตัวสัตว์เป็นสาเหตุของการสิ้นเปลืองงบประมาณที่ต้องจัดทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ทุกปี กรณี ชำรุด สูญหาย หรือหมดอายุ จึงควรมีการนำนวัตกรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้แทนเพื่อความประหยัดและง่ายต่อการตรวจสอบประวัติของสุนัขหรือเจ้าของ โดยมีเพียงเฉพาะแต่ในกฎหมายของต่างประเทศ และข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเท่านั้นที่กำหนดให้มีการฝังไมโครชิปเพื่อทำการบันทึกข้อมูล รูปพรรณสัณฐานของสุนัข รหัสไมโครชิป รายละเอียดของเจ้าของสุนัข สถานที่เลี้ยงสุนัข หากพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้าและพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์กำหนดให้มีการฝังไมโคร

จับแล้วเจ้าของก็ไม่กล้าที่ปล่อยสุนัขของตนตามที่สาธารณะเพราะเกรงว่าจะตามหาตัวเจ้าของสุนัขเจอ และจะถูกลงโทษ อีกทั้งยังสามารถตามหาสุนัขกลับมาได้หากเกิดการสูญหายหรือพลัดหลงจากเจ้าของ ดังนั้น การฝังไมโครชิปจึงเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่สุดเนื่องจากไม่เป็นการทำให้สุนัขได้รับบาดเจ็บจากการเสียเลือดมากจากการสักเบอร์หู อีกทั้งเป็นการทำเครื่องหมายระบุตัวสุนัขที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้

ประเด็นปัญหาที่สาม คือ ปัญหาการขึ้นทะเบียนสุนัข การขึ้นทะเบียนสุนัขเป็นการนำเอกสารเกี่ยวกับสุนัข ที่จดทะเบียนไว้แล้ว จดแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อบันทึกรายละเอียดรูปพรรณสัณฐานและทำบัตรประจำตัวสุนัข เพื่อประโยชน์ในการจัดสวัสดิภาพสัตว์และความรับผิดชอบของเจ้าของสัตว์ รวมถึงการป้องกันแก้ไขปัญหาการทอดทิ้งสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจออกข้อบัญญัติท้องถิ่น กำหนดให้เจ้าของสัตว์มาแจ้งขอขึ้นทะเบียนสัตว์ การขึ้นทะเบียนสุนัขจึงเป็นมาตรการสำคัญในการแก้ไขปัญหานี้สุนัขจรจัดโดยให้เจ้าของสุนัขนำสุนัขทุกตัวที่ต้องการจะเลี้ยงไปทำการฝังไมโครชิป พร้อมกับขึ้นทะเบียนตัวและทำประวัติให้เรียบร้อย ซึ่งการขึ้นทะเบียนตัวประวัติสุนัขยังเป็นการตรวจนับประชากรสุนัขไปในตัวด้วย จะได้ทราบถึงจำนวนสุนัขที่แท้จริงว่ามีอยู่เท่าไร และยังสามารถควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า และโรคติดต่ออื่น ๆ ได้ง่ายมากยิ่งขึ้นอีกด้วย โดยการให้ผู้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบคอยตรวจเช็คจากฐานข้อมูลประวัติของสุนัขว่าสุนัขตัวใดบ้างที่ยังไม่ได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจะได้ทำการแจ้งเตือนให้เจ้าของสุนัขนำสุนัขของตนไปรับการฉีดวัคซีนให้เรียบร้อยต่อไป

นอกจากนี้การขึ้นทะเบียนสุนัขยังสามารถกรองสุนัขจรจัดออกจากสุนัขที่มีเจ้าของได้ จึงเหลือแต่สุนัขที่เป็นสุนัขจรจัดจริงเท่านั้น ขั้นตอนนี้ให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบออกจับสุนัขจรจัดที่ไม่มีเจ้าของทั้งหมดไว้ยังสถานที่รับเลี้ยงสุนัขจรจัด และให้แยกเลี้ยงสุนัขเพศผู้และสุนัขเพศเมียออกจากกันเพื่อป้องกันการผสมพันธุ์กันเองของสุนัขโดยวิธีนี้จึงไม่จำเป็นที่จะต้องทำหมันสุนัขแต่อย่างใดและให้เลี้ยงสุนัขจรจัดทั้งหมดจนกว่าจะสิ้นอายุขัย ทุกภาคส่วนจึงควรร่วมมือกันให้การอภิบาลสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ โดยการจัดตั้งสถานสงเคราะห์สัตว์เพื่อใช้เป็นสถานที่ให้ความช่วยเหลือหรืออภิบาลสัตว์ที่ถูกทอดทิ้ง สัตว์ไม่มีเจ้าของ สัตว์ถูกทารุณกรรม สัตว์ที่เจ้าของเสียชีวิต สัตว์ที่มีเจ้าของแต่สภาพแวดล้อมการอยู่อาศัยของสัตว์กระทบต่อคนในชุมชน หรือสัตว์ที่เจ้าของไม่มีความสามารถหรือไม่มีความประสงค์จะเลี้ยงดูอีกต่อไปให้สามารถกักสัตว์และการจัดสวัสดิภาพสัตว์ได้อย่างถูกต้อง ด้วยการจัดให้มีสถานที่และเจ้าหน้าที่ในการทำโครงการหาบ้านใหม่ให้สุนัข หรือการจัดให้มีศูนย์พักพิงสุนัขในระหว่างการรอหาบ้านใหม่ให้สุนัข ตามพระราชบัญญัติควบคุมสุนัข พ.ศ. 2539 (Dog Control Act 1996) กำหนดให้ทุกสถานดินแดนจะต้องมีศูนย์พักพิงสุนัข โดยศูนย์พักพิงสุนัขจะเป็นที่สำหรับเก็บรักษาสุนัขที่ถูกจับหรือถูกยึด โดยเจ้าหน้าที่ควบคุมสุนัข หรือตำรวจสุนัข ซึ่งศูนย์พักพิงดังกล่าวจะมีเจ้าหน้าที่ในการจัดหาอาหาร น้ำดื่ม รวมถึงการให้สุนัขได้ออกกำลังกายอย่างเพียงพอ

การที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้เจ้าของสัตว์ดำเนินการเพื่อป้องกันและควบคุม โรคระบาดหลายประการตามที่ได้กล่าวไปแล้วในตอนต้น เช่น ต้องขึ้นทะเบียนผู้เลี้ยงสัตว์ต้องสังเกต อาการสัตว์ป่วย ในกรณีมีเหตุสงสัยว่าเป็นโรคระบาดหรือสงสัยว่าสัตว์เป็นโรคพิษสุนัขบ้าหรือถูกสัตว์ ที่อาจเป็นโรคพิษสุนัข

บังคับให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สารวัตร หรือสัตวแพทย์มีหน้าที่ต้องให้ วัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า รวมทั้งต้องจัดบันทึกข้อมูลการให้วัคซีน เลี้ยงสัตว์ในบริเวณที่มีรั้วรอบ หรือขอบเขตชัดเจนและมีขนาด พื้นที่ที่เหมาะสมกับจำนวนและพันธุ์สัตว์ รวมทั้งทำความสะอาด และทำลายเชื้อโรคในบริเวณสถานที่เลี้ยง สัตว์อย่างสม่ำเสมอ ไม่ปล่อยสัตว์ไปยังสถานที่สาธารณะ โดยไม่มีการควบคุม หากจำเป็นต้องไปในที่ สาธารณะต้องมีอุปกรณ์ในการควบคุมหรือดูแล เช่น สายจูงและปลอกคอ เพื่อไม่ให้สัตว์อยู่นอกเหนือการ ควบคุม มีหน้าที่เก็บมูลของสัตว์ทุกครั้งที่มี การขับถ่ายในที่สาธารณะเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการเกิด โรค

ประเด็นปัญหาสุดท้าย คือ ปัญหาการควบคุมการค้าสุนัข การค้าสุนัขโดยปราศจากการควบคุมอาจ ก่อให้เกิดการระบาดของเชื้อโรคติดต่อได้โดยเฉพาะการแพร่ระบาดของโรคพิษสุนัขบ้า และสุนัขที่จะ จำหน่ายนั้นอาจไม่ได้รับวัคซีนที่จำเป็นอย่างเพียงพอ หากเจ็บป่วยควรได้รับการวินิจฉัยและการรักษาที่ จำเป็น รวมถึงได้รับการดูแลเอาใจใส่จากผู้ดูแล และมีการตรวจสอบความเป็นอยู่อย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ มั่นใจเรื่องความปลอดภัยและสุขภาพที่ดี ตลอดจนการป้องกันการทิ้งสัตว์หากขายไม่ได้ และหากลูกสุนัข เกิดมาพิการหรือติดเชื้อหากมีความจำเป็นต้องฆ่าสัตว์จะต้องกระทำด้วยความรวดเร็วเพื่อให้สัตว์นั้นได้รับ ความเจ็บปวดน้อยที่สุดภายใต้การควบคุมของสัตวแพทย์ ตลอดจนสัตว์ที่ตายแล้วจะต้องได้รับการปฏิบัติ ด้วยวิธีที่เหมาะสมเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของเชื้อโรค

การควบคุมการขายของประเทศอินเดียมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องอยู่หลายข้อด้วยกัน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- (1) ร้านขายสัตว์ ต้องมีใบรับรองการลงทะเบียน
- (2) ควรขายสัตว์ให้แก่บุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วเท่านั้น
- (3) จะขายสัตว์ชนิดนั้นได้ต่อเมื่อสัตว์นั้นหย่านมหรือที่มีอายุไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด
- (4) สถานที่ดำเนินกิจการขายสัตว์ต้องมีลักษณะเป็นการถาวร และต้องไม่เป็นกระท่อม เฝิงพัก ทางเดินเท้า หรือที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราวสะดวกต่อการเคลื่อนย้าย
- (5) ไม่ขายหรือแสดงสัตว์ที่ดั่งครรภ์หรือสัตว์ที่อยู่ในระหว่างการให้นมลูก
- (6) ออกใบเสร็จ และเก็บสำเนาใบเสร็จไว้ทุกครั้งที่มีการขายสัตว์
- (7) ลูกสุนัขทุกตัวต้องฝังไมโครชิปโดยผู้ประกอบการสัตวแพทย์ และจะทำการขายลูกสุนัขได้ ต่อเมื่อลูกสุนัขได้รับการฝังไมโครชิปแล้วเท่านั้น โดยร้านขายสัตว์เลี้ยงทุกร้านต้องมีเครื่องอ่านไมโครชิป ภายในร้านด้วย
- (8) เมื่อสัตว์ตายต้องทำบันทึกรายละเอียด วันและเวลาที่ตาย สาเหตุการตายที่ระบุโดยสัตวแพทย์ ตามแบบฟอร์มที่กำหนด

ตามพระราชบัญญัติสวัสดิภาพและการจัดการสัตว์ พ.ศ. 2557 (Act on Welfare and Management of Animals) กำหนดหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางทะเบียนของผู้ประกอบการเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง ในส่วน ของการดำเนินการทางทะเบียน กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ที่ต้องการจะประกอบธุรกิจหรือกิจการเกี่ยวกับสัตว์

เลี้ยงจะต้องทำการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ประเภทแรกจะเป็นการจำหน่ายสัตว์หรือเป็นคนกลางหรือเป็นตัวแทนในการจำหน่ายสัตว์ประเภทที่ 2 คือ กรณีอื่นที่ไม่ใช่การจำหน่ายสัตว์ เช่น การรับฝากเลี้ยง การให้เช่าสัตว์ การฝึกสอนสัตว์ การจัดให้มีการพบกับสัตว์หรือ Pet Café รวมถึงการประกอบกิจการอื่นที่รัฐมนตรีกำหนดโดยทั้งสองประเภทจะต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อผู้ว่าราชการจังหวัด โดยการจำหน่ายสัตว์ในการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับสัตว์ประเภทที่ 1 ในความหมายนี้คือ สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม นก สัตว์เลื้อยคลาน แต่ไม่รวมถึงสัตว์ที่เลี้ยงเพื่อการปลูสัตว์ หรือสัตว์ที่เลี้ยงเพื่อการทดลอง และหากการดำเนินการไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่จำเป็นสำหรับการดูแลสุขภาพ หรือความปลอดภัยของสัตว์ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับสัตว์ไม่ได้มาตรฐาน หรือ ในสถานประกอบการที่มีการจำหน่ายหรือเพาะพันธุ์ ไม่สามารถดูแลสัตว์ให้เป็นไปตามมาตรฐานของการดูแลตลอดชีวิตได้ รวมถึงการจดทะเบียนที่ไม่สุจริต จังหวัดอาจมีคำสั่งให้ผู้ประกอบการแก้ไขการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานได้ และผู้จำหน่ายสัตว์มีหน้าที่ต้องอธิบายและให้ความรู้ความเข้าใจถึงวิธีการที่เหมาะสมในการดูแลและรักษาสัตว์ตามแต่ละชนิดของสัตว์ และผู้ขายจะต้องประเมินถึงความรู้ความเข้าใจรวมถึงประสบการณ์ของผู้ซื้อด้วย โดยผู้ขายจะต้องให้ผู้ซื้อได้พบกับสัตว์นั้นก่อนที่จะทำการซื้อขาย เพื่อให้ผู้ซื้อได้เห็นลักษณะทางกายภาพ และนิสัย รวมถึงสุขภาพของสัตว์นั้นในสภาพตามความเป็นจริง อีกทั้งยังต้องเตรียมข้อมูลวันเดือนปี เกิดของสัตว์ ชื่อของบุคคลที่ดำเนินการผสมพันธุ์ตลอดจนข้อมูลที่จำเป็นสำหรับการดูแลรักษาสัตว์นั้นอย่างเหมาะสม โดยสถานประกอบการที่มีการเพาะพันธุ์สุนัขเพื่อจำหน่าย หรือรับสุนัขจากที่อื่นมาจำหน่าย หากไม่สามารถจำหน่ายสุนัขได้เนื่องจากไม่มีผู้ใดซื้อ ทางสถานประกอบการจะต้องเลี้ยงดูสุนัขนั้นจนตลอดชีวิต และการขายสุนัข ผู้ขายจะต้องรอให้ลูกสุนัขมีอายุไม่น้อยกว่า 56 วันนับจากวันที่ลูกสุนัขกำเนิดก่อนที่จะมีการจำหน่ายได้

ตาม California Health and Safety Code ห้ามการขาย การจำหน่าย หรือการเปลี่ยนเจ้าของสุนัขที่มีอายุสี่เดือนหรือต่ำกว่า และกำหนดหน้าที่ของเจ้าของหรือผู้ดูแลสุนัขที่มีอายุสี่เดือนหรือต่ำกว่าจะต้องกักขังสุนัขนั้นอย่างเหมาะสมเพื่อควบคุมโรคพิษสุนัขบ้าในสัตว์และในมนุษย์

จากการศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการแก้ปัญหาสุนัขจรจัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. การฉีดวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าตามมาตรา 4 พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2535 กำหนดคำนิยามของคำว่า "วัคซีน" หมายความว่า วัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าสำหรับสัตว์ ดังนั้น จึงควรปรับแก้คำนิยาม ไม่ให้หมายรวมถึงวัคซีนป้องกันโรคพิษสุนัขบ้าเฉพาะสัตว์แต่สัตว์ควบคุมเพียงอย่างเดียว แต่ให้หมายความรวมถึงสัตว์เลือดอุ่นทุกชนิดรวมไปถึงคนด้วย และตามมาตรา 5 กำหนดให้เจ้าของจัดการให้สุนัขได้รับการฉีดวัคซีน เนื่องจากวัคซีนมีทั้งชนิดฉีดและกินจึงควรใช้คำว่าให้ได้รับวัคซีนแทน
2. เจ้าของสัตว์ควบคุมต้องแสดงเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ไว้ที่ตัวสัตว์ควบคุมให้เห็นได้ชัดเจน จะเห็นได้ว่าเครื่องหมายประจำตัวสัตว์นั้นสามารถชำรุด สูญหายได้ และเพื่อเป็นการทำเครื่องหมายระบุตัว

สุนัขที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ ดังนั้น จึงควรปรับแก้คำว่าเครื่องเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ให้เป็นคำว่าจะให้การฝังไมโครชิปแทน

3. การจัดเก็บค่าธรรมเนียมการขึ้นทะเบียน โดยเฉพาะสุนัขในราคารวม 450 บาท ต่อตัว ต่อปี ที่จะนำมาใช้กับประเทศไทย ในฐานะที่เป็นภาษีการเลี้ยงสุนัข จึงเห็นว่าเป็นอัตราที่เหมาะสมแล้ว เพราะเมื่อเปรียบเทียบกับภาษีสุนัขในหลายประเทศตามข้อมูลที่ได้เสนอไปก็มีอัตราที่สูงกว่าอัตราที่ไทยจะจัดเก็บหลายเท่า และรายได้ที่ได้จากการเก็บภาษีนี้ในต่างประเทศก็นำไปใช้สำหรับเป็น เงินงบประมาณเกี่ยวกับการจัดสวัสดิภาพสัตว์ได้นำไปสู่การลดปัญหาการทารุณกรรมสัตว์หรือปัญหาที่เกิดจากเจ้าของสุนัขบางคนปล่อยปละละเลยไม่ดูแลสุนัขให้ดีขึ้นไปสู่ปัญหาต่างมากมายตามมา มิใช่เป็นการหารายได้เข้ารัฐแต่เพียงประการเดียวไม่ โดยสรุป จึงเห็นควรให้มีการจดทะเบียน สัตว์เลี้ยงและเก็บภาษีสัตว์เลี้ยง โดยเริ่มที่สุนัขเป็นสัตว์ชนิดแรกก่อน โดยให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะเป็นผู้ดำเนินการ เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับชุมชนและเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้ดี และนำเงินภาษีสุนัขที่ได้ไปใช้ในกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดสวัสดิภาพสัตว์และ ดูแลในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสุนัข เช่น อาจจัดให้มีสถาน เลี้ยงรับฝากสุนัขจากเจ้าของสุนัขที่ไปทำงานหรือไม่อยู่บ้านแล้วไม่มีใครดูแลสุนัข การบริการฉีดวัคซีนฟรี ตรวจ ดูแลรักษาโรคให้สุนัข เป็นต้น

4. พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ยังต้องมีการปรับปรุงแก้ไข และควรรนำหลักการของกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้ให้เหมาะสมต่อการควบคุมการขายสัตว์เลี้ยงของประเทศไทย โดยให้มีการกำหนดรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (1) ร้านขายสัตว์ ต้องมีใบรับรองการลงทะเบียน
- (2) ควรขายสัตว์ให้แก่บุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้วเท่านั้น
- (3) จะขายสัตว์ชนิดนั้นได้ต่อเมื่อสัตว์นั้นหย่านมหรือที่มีอายุไม่ต่ำกว่า 4 เดือน
- (4) สถานที่ดำเนินกิจการขายสัตว์ต้องมีลักษณะเป็นการถาวร และต้องไม่เป็นกระท่อม เพิงพักทางเดินเท้า หรือที่มีลักษณะเป็นการชั่วคราวสะดวกต่อการเคลื่อนย้าย
- (5) ไม่ขายหรือแสดงสัตว์ที่ตั้งครรภ์หรือสัตว์ที่อยู่ในระหว่างการให้นมลูก
- (6) ออกใบเสร็จ และเก็บสำเนาใบเสร็จไว้ทุกครั้งที่มีการขายสัตว์
- (7) ลูกสุนัขทุกตัวต้องฝังไมโครชิปโดยผู้ประกอบการสัตว์แพทย์ และจะทำการขายลูกสุนัขได้ต่อเมื่อลูกสุนัขได้รับการฝังไมโครชิปแล้วเท่านั้น โดยร้านขายสัตว์เลี้ยงทุกร้านต้องมีเครื่องอ่านไมโครชิปภายในร้านด้วย
- (8) เมื่อสัตว์ตายต้องทำบันทึกรายละเอียด วันและเวลาที่ตาย สาเหตุการตายที่ระบุโดยสัตวแพทย์ตามแบบฟอร์มที่กำหนด
- (9) หากไม่สามารถจำหน่ายสุนัขได้เนื่องจากไม่มีผู้ใดซื้อ ทางสถานประกอบการจะต้องเลี้ยงดูสุนัขนั้นจนตลอดชีวิต

อีกทั้งควรกำหนดให้ผู้ที่ต้องการจะประกอบธุรกิจหรือกิจการเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยงจะต้องทำการจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับสัตว์เลี้ยง โดยแยกผู้ประกอบการออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทแรก จะเป็นการจำหน่ายสัตว์หรือเป็นคนกลางหรือเป็นตัวแทนในการจำหน่ายสัตว์ประเภทที่สอง คือ กรณีอื่นที่ไม่ใช่การจำหน่ายสัตว์ เช่น การรับฝากเลี้ยง การให้เช่าสัตว์ การฝึกสอนสัตว์ การจัดให้มีการพบกับสัตว์หรือ Pet Café

เอกสารอ้างอิง

กรมควบคุมโรค. ความรู้โรคพิษสุนัขบ้า กลุ่มโรคติดต่อระหว่างสัตว์และคน สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข; 2556.

กรมปศุสัตว์. แผนยุทธศาสตร์การลด แฉลบงานโครงการ สัตว์ปลอดโรค จากโรคพิษสุนัขบ้า ตามพระปณิธาน ศาสตราจารย์ ดร.สมเด็จพะเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี ปี 2560-ปี 2563 กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตร และสหกรณ์; 2560.

ระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ.2550. ราชกิจจานุเบกษา. 124 ตอนพิเศษ, 80 ง (4 กรกฎาคม 2550).