

มาตรการทางกฎหมายในการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือบริเวณแสดงสัตว์

Legal Measures to Require Hand Sanitation Stations at Animal Contact Exhibits

กัลยาณี ธีระวงศ์ภิญโญ¹
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์
439 ถนนจิระ ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ 31000, ประเทศไทย
อีเมลติดต่อ: kanlayanee.m@hotmail.com

Kanlayanee Theerawongpinyo²
Faculty of Humanities and Social Sciences, Buriram Rajabhat University
439 Chira Road, Nai Mueang, Mueang, Buriram 31000, Thailand
Email: kanlayanee.m@hotmail.com

Received: May 19, 2020 Revised: October 20, 2020 Accepted: October 30, 2020

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือบริเวณแสดงสัตว์ โดยใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วยการศึกษาเอกสาร และกระบวนการเปรียบเทียบกฎหมาย

จากการศึกษาพบว่า แม้ประเทศไทยนั้นมีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แต่ไม่มีข้อกำหนดหรือกฎหมายอื่นโดยตรงที่เข้าไปกำกับดูแลหรือควบคุมบริเวณการแสดงสัตว์ว่าต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือดังเช่นกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนั้นเพื่อเป็นการลดความเสี่ยงจากโรคติดต่อและเป็นการเสริมสร้างสุขภาวะที่ดีแก่ประชาชน ราชการส่วนท้องถิ่นจึงควรออกกฎหมาย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ของกิจการที่มีการเลี้ยง การรวบรวมสัตว์ หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกันนี้ ที่ให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น โดยไม่ว่าจะเรียกเก็บค่าเข้าชมหรือค่าบริการในทางตรงหรือทางอ้อม หรือไม่ก็ตาม ให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข และทั้งนี้ ควรออกข้อกำหนดและหลักเกณฑ์จัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือที่ถูกลักษณะและเพียงพอสำหรับเด็กและผู้ใหญ่ในบริเวณทางเข้าออกของพื้นที่จัดแสดงสัตว์และบริเวณที่อนุญาตให้ผู้เข้าชมสัมผัสสัตว์ อีกทั้งต้องมีป้ายบอกตำแหน่งที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือ รวมถึงคำแนะนำให้ผู้เข้าชมทำความสะอาดมือทุกครั้งสัมผัสสัตว์ และคำแนะนำด้านโรคติดต่อจาก

¹ อาจารย์.

² Lecturer.

สัตว์สู่คน ซึ่งหากผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ดังกล่าวนี้ไม่ปฏิบัติตาม ต้องมีบทลงโทษ เพื่อเป็นมาตรการเสริมสร้างสุขภาวะที่ดีให้แก่ประชาชน

คำสำคัญ: มาตรการทางกฎหมาย; สถานที่ทำความสะอาดมือ; บริเวณแสดงสัตว์

Abstract

This article aims to study the problems and legal measures relating to provision of hand sanitation stations at animal contact exhibits. This quality research is based on documentary researches and law comparison.

Results show that Thailand lacks a specific statute to monitor or to control the management of animal contact exhibits. Thai Public Health Act B.E. 2535 does not include any provisions to monitor or control the management of animal contact exhibits. Meanwhile US legislations provide that it is compulsory to provide a hand sanitation station at animal contact exhibits. Therefore, there should be bye-laws to reduce the risks of communicable disease infections as well as to promote sanitary practices among Thai general public. The bye-law promulgation is to comply with Section 32 of the Public Health Act B.E. 2535. According to this section, local administrative agencies are authorized to determine animal collection or other similar activities accessible for the general public with or without entrance fee should be categorized as health hazardous activities to be prescribed in Public Health Ministry Notices. As a result, there should be regulations or rules that compel the owner or the manager of animal contact exhibits to provide a hand sanitarian station at the entrances to animal show area or other venues where viewers can use their hands in direct contacts with animals. The numbers of hand sanitarian stations should be sufficient for both children and adults. There should also be signboards indicating the location of hand sanitarian stations, accompanied with instruction encouraging viewers to wash their hands properly after they touch the animals with their hands. Also necessary is additional warning of communicable diseases from animals to human beings. The entrepreneurs or managers are subject to certain penalties for failing to provide these facilities. This is to ensure maximum healthiness of the general public.

Keywords: Legal Measures; Hand Sanitation Station; Animal Contact Exhibits

1. บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันพบว่า ประเทศไทยมีการนำสัตว์ไปจัดแสดงในสถานที่ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นในร้านอาหารหรือร้านกาแฟ โรงแรม รีสอร์ท ฟาร์มเปิด โดยบางแห่งมีกิจกรรมที่อนุญาตให้ผู้ชมใกล้ชิดกับ

สัตว์ เช่น การให้อาหาร การป้อนนมลูกสัตว์ กิจกรรมขี่ม้า เป็นต้น โดยปัญหาที่ทำทายนงานด้านสาธารณสุขของประเทศไทย คือ ปัญหาโรคติดต่ออุบัติใหม่ ซึ่งกว่า 70 เปอร์เซ็นต์ เป็นโรคติดต่อจากสัตว์สู่คนเนื่องจากคนและสัตว์มีปฏิสัมพันธ์กัน³ โดยการศึกษาพฤติกรรมของผู้ที่เข้าไปในสถานที่ที่มีการนำสัตว์มาจัดแสดงพบว่า เด็กจำนวน 10 ใน 13 คน และผู้ใหญ่จำนวน 9 ใน 13 คน จะใช้มือสัมผัสกับสัตว์ในพื้นที่จัดแสดงสัตว์ และพบว่าเด็กจำนวน 7 ใน 13 คน และผู้ใหญ่จำนวน 4 ใน 13 คน ให้สัตว์เลียมือของตน ทั้งนี้ ยังพบพฤติกรรมของเด็กและผู้ใหญ่มักจะดื่มน้ำและรับประทานอาหารภายในบริเวณพื้นที่แสดงสัตว์จำนวน 5 ใน 13 คน⁴

โดยศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคของประเทศสหรัฐอเมริกาเตือนว่า พฤติกรรมดังกล่าวเป็นสาเหตุแห่งการเพิ่มโอกาสเป็นโรคติดต่อจากสัตว์ (Zoonotic) หรือโรคอีโคไล (E. Coli) โดยพบว่ามีการระบาดของโรคดังกล่าวในปี ค.ศ. 2010 ถึงปี ค.ศ. 2015 ทำให้มีผู้ติดเชื้อถึง 100 คน⁵ และยังมีงานวิจัยอื่นพบอีกว่าโรคอีโคไลนั้น พบในแพะ 7 เปอร์เซ็นต์ และพบในแกะ 2.8 เปอร์เซ็นต์⁶ จากปัญหาดังกล่าวทำให้หลายมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญในการจัดการด้านสุขภาวะที่ดีของประชาชนและป้องกันโรคติดต่อจากสัตว์ จึงได้ออกมาตรการทางกฎหมายระดับมลรัฐ (State Laws) ในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการทางกฎหมาย ด้านสถานที่ทำความสะอาดมือ (Hand Sanitation Laws for Animal Contact Exhibits) ที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือ (Location of Hand Sanitation Stations) เครื่องหมายบอกตำแหน่งสถานที่ทำความสะอาดมือ (Signs Indicating Location of Hand Sanitation Stations) ตลอดจนป้ายคำแนะนำให้ทำความสะอาดมือ และระบุความเสี่ยงด้านสุขภาพในการสัมผัสสัตว์ (Signs Recommending Hand Sanitation or Indicating Health Risks) โดยหากไม่ปฏิบัติตามก็จะมีโทษ (Penalties)

ส่วนกฎหมายประเทศไทยนั้น แม้จะมีพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 32 ที่บัญญัติกระจายอำนาจให้หน่วยงาน “ราชการส่วนท้องถิ่น” คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำกับดูแลกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่จากการศึกษานั้น ยังไม่พบว่ามีราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกข้อกำหนดให้สถานประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ในลักษณะดังกล่าวต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือดังเช่นในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา จึงทำให้ประเทศไทยมีความเสี่ยงด้านการระบาดของโรคติดต่อจากสัตว์สู่คนในบริเวณสถานที่แสดงสัตว์ที่มีอยู่ทั่วประเทศเป็นจำนวนมาก ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาวะและสุขภาพของประชาชน โดยเฉพาะกับเด็กและผู้สูงอายุซึ่งมีภูมิคุ้มกันต่ำ

³ Prasert Thongcharoen, “The Spread of 271 Infectious Diseases from Animals to Humans,” *Thairath*, January 11, 2007, accessed August 14, 2019, <https://www.thairath.co.th/content/319378/> [In Thai]

⁴ Gonzalo Erdozain et al., “Observation of Public Health Risk Behaviors, Risk Communication and Hand Hygiene at Kansas and Missouri Petting Zoos, 2010-2011,” *Zoonoses and Public Health* 60, no. 4 (June 2013): 304.

⁵ National Association of State Public Health Veterinarians, “Compendium of Measures to Prevent Disease Associated with Animals in Public Settings, 2011,” last modified May 6, 2011, accessed September 5, 2019, <https://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/rr6004a1.htm/>

⁶ James E. Keen et al., “Shiga-Toxigenic Escherichia Coli O157 in Agricultural Fair Livestock, United States,” *Emerging Infectious Diseases* 12, no. 5 (May 2006): 780-786.

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือ บริเวณแสดงสัตว์ของประเทศไทย

1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายในการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือ บริเวณแสดงสัตว์ของประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทย

1.2.3 เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายในการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือ บริเวณแสดงสัตว์ ที่เหมาะสมกับประเทศไทย

1.3 ขอบเขตการวิจัย

การศึกษานี้ได้ทำการรวบรวมข้อมูลด้านสภาพปัญหา ข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับสถานที่ทำความสะอาดมือ บริเวณแสดงสัตว์ และนำมาวิเคราะห์กฎหมายประเทศไทยได้แก่ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ กฎหมายรัฐนิวยอร์ก รัฐนิวเจอร์ซีย์ รัฐนอร์ทแคโรไลนา รัฐเพนซิลเวเนีย รัฐยูทาห์ รัฐวอชิงตัน และรัฐวิสคอนซิน เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมกับประเทศไทย

1.4 ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประกอบด้วย 1) การศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) เป็นการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากตำรา บทความ รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ นโยบาย คำสั่ง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อมูลที่เผยแพร่ทางอินเทอร์เน็ตของประเทศไทยและต่างประเทศ และ 2) กระบวนการเปรียบเทียบกฎหมาย (Comparative Law Method) โดยการเปรียบเทียบกฎหมายประเทศไทยกับกฎหมายในมลรัฐต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ รัฐนิวเจอร์ซีย์ (New Jersey) รัฐนิวยอร์ก (New York) รัฐนอร์ทแคโรไลนา (North Carolina) รัฐเพนซิลเวเนีย (Pennsylvania) รัฐยูทาห์ (Utah) รัฐวอชิงตัน (Washington) และรัฐวิสคอนซิน (Wisconsin) เป็นต้น

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบสภาพปัญหาและมาตรการทางกฎหมายในการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือ บริเวณแสดงสัตว์ของประเทศไทย

1.5.2 ทำให้ทราบมาตรการทางกฎหมายในการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือ บริเวณแสดงสัตว์ของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศไทย

1.5.3 ทำให้ได้แนวทางในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการจัดสถานที่ทำความสะอาดมือ บริเวณแสดงสัตว์ที่เหมาะสมกับประเทศไทย

2. ผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้เขียนได้แบ่งผลการศึกษาวิจัยออกเป็น 5 ด้าน ดังต่อไปนี้

2.1 ด้านสถานที่ทำความสะอาดมือ

สมาคมสัตวแพทย์สาธารณสุขแห่งชาติของรัฐ (NASPHV) เชื่อว่าโรคหลายชนิดจะถูกส่งผ่านไปยังคนในสถานประกอบการที่มีการนำสัตว์ไปจัดแสดง⁷ จึงทำให้รัฐนิวเจอร์ซีย์กำหนดให้สถานประกอบการที่นำสัตว์ไปจัดแสดงและอนุญาตให้ผู้ชมสัมผัสสัตว์ได้โดยตรงหรือโดยอ้อมนั้น ต้องมีสถานที่ทำความสะอาดมือหรืออุปกรณ์ทำความสะอาดเชื้อแบคทีเรียแบบอื่น⁸ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายของรัฐนิวยอร์ก กำหนดให้ผู้ประกอบการ “สวนสัตว์เลี้ยง” (Petting Zoo) คือ สถานประกอบการที่รวบรวมหรือเก็บสัตว์ไว้เพื่อจุดประสงค์ในการให้ลูกค้าสามารถสัมผัสสัตว์ได้โดยในสถานประกอบการดังกล่าวทุกแห่ง ต้องมีสถานที่ทำความสะอาดมือ⁹ โดยสถานประกอบการดังกล่าวนี้ รวมถึงสถานที่งานรื่นเริง (Carnivals) งานแสดงสินค้า (Fairs) และสวนสนุก (Amusement Parks) ฟาร์ม (Farms) และตลาดของเกษตรกร (Farmers' Markets)¹⁰ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายรัฐนอร์ทแคโรไลนา ที่กำหนดว่าบริเวณสถานประกอบการที่มีการนำสัตว์ไปจัดแสดง โดยมีกิจกรรมที่ประชาชนสามารถติดต่อหรือสัมผัสกับสัตว์ได้โดยตรง ผู้ประกอบการต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือ มีสบู่และน้ำ อยู่ในบริเวณที่ผู้ชมสามารถสัมผัสสัตว์ได้¹¹ และสอดคล้องกับกฎหมายของรัฐออลิงตัน ซึ่งบัญญัติว่าผู้ประกอบการจัดงานแสดงสัตว์ต้องจัดให้มีสถานที่ล้างมือหรือวิธีการฆ่าเชื้อด้วยแบบอื่น¹²

ในขณะที่การประกอบกิจการดังกล่าวของประเทศไทยมีจำนวนมาก แต่ยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ห้ามหรือจำกัดสิทธิในการประกอบกิจการไว้โดยเฉพาะเจาะจงแต่อย่างใด¹³ มีเพียงพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ในมาตรา 31 ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในการกำหนดรายชื่อกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ และกระทรวงสาธารณสุขก็ได้ตราประกาศ เรื่องกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 เพื่อกำหนดว่ากิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว โดยประกาศดังกล่าวได้กำหนดให้กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพรวมถึงกิจการที่มีการเลี้ยง การรวบรวมสัตว์หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรงหรือทางอ้อมหรือไม่ก็ตาม ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า กิจการที่มีการนำสัตว์ไปจัดแสดงไว้ในสถานประกอบการนั้น ไม่ว่าจะป็นในร้านอาหาร ร้านกาแฟ โรงแรม รีสอร์ท หรือฟาร์มเปิดก็ถือว่าเป็นกิจการเลี้ยงหรือกิจการที่มีการรวบรวมสัตว์เพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขซึ่งถือว่าเป็น

⁷ David W. Babcock, “Legal Implications of Zoonotic-Disease Outbreaks at Petting Zoos and Animal Exhibits,” *Journal of Environmental Health* 69, no. 4 (November 2006): 46.

⁸ New Jersey Code of 2013, § 2:76-2A .13 (m) (5) (iv).

⁹ New York Laws of 2014, General Business Law - GBS, § 399-ff 1 (a), (2).

¹⁰ New York Code of 2014, Public Health Law - PBH, § 1311 (1).

¹¹ North Carolina Administrative Rules of 2006, § .0500, 02 NCAC 52K Hand-Washing Stations (a).

¹² Washington Administrative Code of 2013, Title 246, Chapter 246-100, § 246-100-192 (3).

¹³ Chanika Charoenphanich, “Legal Measures Concerning the Management of Animal Cafe,” (Master’s thesis, Faculty of Law, Thammasat University, 2016), 3. [In Thai]

กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพก็ตาม แต่มีข้อสังเกตว่า การควบคุมกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเหล่านี้ ยังไม่มีผลบังคับใช้ในหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นใด ๆ จนกว่าราชการส่วนท้องถิ่นนั้นจะได้ออกข้อกำหนดของท้องถิ่น เช่น ข้อบัญญัติ เทศบัญญัติหรือข้อบัญญัติที่ตราขึ้นโดยราชการส่วนท้องถิ่น โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 แต่จากการศึกษาพบว่า มีเพียงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทำความสะอาดมือเท่านั้น ยังไม่มีกฎหมายหรือข้อกำหนดของท้องถิ่นใดที่กำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้นำสัตว์มาจัดแสดงดังกล่าวต้องมีสถานที่ทำความสะอาดมือให้กับผู้ชม ดังเช่นกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ ในประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษา ราชการส่วนท้องถิ่นควรกำหนดให้กิจการที่มีการเลี้ยง การรวบรวมสัตว์หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข และออกข้อกำหนดของท้องถิ่นให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ดังกล่าวต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือหรือวิธีการฆ่าเชื้อแบบอื่น

2.2 ด้านบริเวณที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือ

กฎหมายของรัฐนิวยอร์ก กำหนดว่าสถานที่ทำความสะอาดมือต้องตั้งหรืออยู่ห่างไม่เกิน 15 ฟุต (3 เมตร) จากทางออกจากบริเวณจัดแสดงสัตว์¹⁴ และต้องมีสถานที่ทำความสะอาดมืออื่น ๆ อยู่ในพื้นที่ 100 ฟุต จากทุกพื้นที่ที่ประชาชนทั่วไปสามารถสัมผัสสัตว์ได้¹⁵ ส่วนกฎหมายของรัฐนอร์ทแคโรไลนา กำหนดว่า สถานที่ทำความสะอาดมือต้องตั้งอยู่ภายใน 10 ฟุตจากทางออกของการติดต่อสัมผัสสัตว์¹⁶ ในขณะที่กฎหมายของรัฐเพนซิลเวเนียกำหนดว่า สถานที่ทำความสะอาดมือควรจะต้องอยู่ในทำเลที่สะดวกในการทำทำความสะอาดมือและต้องเป็นบริเวณพื้นที่จัดแสดงสัตว์¹⁷ และกฎหมายของรัฐวอชิงตันกำหนดว่า สถานที่ทำความสะอาดมือต้องตั้งอยู่ใกล้ทางออก เพื่อกระตุ้นให้ลูกค้าล้างมือหลังจากสัมผัสกับสัตว์¹⁸

ในขณะที่ประเทศไทยนั้น ยังไม่มีกฎหมายกำหนดที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือดังเช่นกฎหมายของมลรัฐดังกล่าว จึงส่งผลให้สถานที่จัดแสดงสัตว์บางแห่งไม่มีสถานที่ทำความสะอาดมือบริเวณทางเข้าออก และบริเวณที่อนุญาตให้สัมผัสสัตว์ ซึ่งหากมี แต่อาจไม่เพียงพอสำหรับประชาชน เช่นนี้แล้ว อาจส่งผลให้ประชาชนไม่สามารถทำความสะอาดมือหลังสัมผัสสัตว์ และอาจเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อโรคในบริเวณดังกล่าวได้ ดังนั้นราชการส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าไปกำกับดูแลสถานที่ดังกล่าวได้ ด้วยการออกข้อกำหนดของท้องถิ่นให้ผู้จัดแสดงสัตว์ดังกล่าวนี้ ต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือบริเวณทางเข้าออก และบริเวณที่อนุญาตให้ผู้ชมสัมผัสสัตว์

¹⁴ New York Laws of 2014, General Business Law - GBS, § 399-ff (2).

¹⁵ New York Code of 2014, Rules and Regulations, Title 10, § 7-5. 14 (a) (2).

¹⁶ North Carolina Administrative Rule of 2006, § 0500, 02 NCAC 52K .0501 Hand-Washing Stations (a).

¹⁷ Pennsylvania Code of 2010, Title 3 - Agriculture, Chapter 25 - Animal Exhibition Sanitation § 2502 (a) (2).

¹⁸ Washington Administrative Code of 2013, Title 246, Chapter 246-100, § 246-100-192 (3) (c).

2.3 ด้านเครื่องหมายบอกตำแหน่งของสถานที่ทำความสะอาดมือ

ในด้านเครื่องหมายบอกตำแหน่งของสถานที่ทำความสะอาดมือ เพื่อเป็นการส่งเสริมสุขภาวะที่ดีของประชาชน และเพื่อป้องกันโรคติดต่อในสถานที่จัดแสดงสัตว์นั้น จึงควรให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสถานที่ทำความสะอาดได้อย่างสะดวกเพิ่มมากยิ่งขึ้น¹⁹ กฎหมายของนิวยอร์ก จึงกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ต้องมีสัญญาณบอกตำแหน่งที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือ²⁰ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายของรัฐนอร์ทแคโรไลนา ที่กำหนดว่าต้องมีป้ายตำแหน่งที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือบริเวณทางเข้าและทางออกของการจัดแสดงสัตว์²¹ ในขณะที่กฎหมายรัฐเพนซิลเวเนีย ก็กำหนดให้ผู้ประกอบการที่นำสัตว์ไปจัดแสดงต้องมีป้ายบอกตำแหน่งของสถานที่ทำความสะอาดมือ และป้ายรณรงค์ส่งเสริมให้ผู้เข้าชมทำความสะอาดมือหลังจากสัมผัสสัตว์ และก่อนรับประทานอาหาร²²

ในขณะที่ประเทศไทยนั้น ยังไม่มีข้อกำหนดด้านเครื่องหมายบอกตำแหน่งของสถานที่ทำความสะอาดมือดังเช่นกฎหมายของมลรัฐดังกล่าว อาจส่งผลให้ประชาชนไม่รู้ที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือ จึงไม่ทำความสะอาดมือหลังสัมผัสสัตว์ ดังนั้นเพื่อส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสถานที่ทำความสะอาดได้อย่างสะดวกเพิ่มมากขึ้น ราชการส่วนท้องถิ่นสามารถออกข้อกำหนดของท้องถิ่นให้ผู้ประกอบการดังกล่าวต้องจัดให้มีป้ายหรือสัญลักษณ์บอกที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือด้วย

2.4 ด้านป้ายรณรงค์ให้คำแนะนำการทำความสะอาดมือและระบุความเสี่ยงด้านสุขภาพจากการสัมผัสสัตว์

กฎหมายของมลรัฐนั้น กำหนดให้การจัดแสดงสัตว์ต้องมีป้ายคำแนะนำการทำความสะอาดมือที่ถูกต้อง และระบุความเสี่ยงด้านสุขภาพจากการสัมผัสสัตว์²³ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายของรัฐนิวเจอร์ซีย์ ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ดังกล่าวต้องรณรงค์ให้คำแนะนำแก่ผู้เข้าชมว่าควรทำความสะอาดมือหลังการสัมผัสกับสัตว์ และเตือนว่าสัตว์ในสวนสัตว์เลี้ยงนั้น อาจมีเชื้อโรคและแบคทีเรียที่ก่อให้เกิดโรคได้²⁴ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายรัฐเพนซิลเวเนีย มาตรา 2502 (a) (1) - (2) และกฎหมายนิวยอร์ก มาตรา 1311 (2) ส่วนในนอร์ทแคโรไลนา กำหนดว่าสถานประกอบการใดที่อนุญาตให้ลูกค้าสามารถสัมผัสสัตว์ได้ ต้องมีป้ายบริเวณทางเข้าและทางออก เพื่อให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับ 1) การสัมผัสสัตว์ที่อาจทำให้เกิดความเสี่ยงต่อสุขภาพ, 2) รายการสิ่งของที่ต้องห้ามเอาเข้าไปในบริเวณที่มีสัตว์ และ 3) ลักษณะของบุคคลที่มีความเสี่ยงสูง ได้แก่ ผู้สูงอายุ เด็กอายุต่ำกว่าหกขวบ สตรีที่มีครรภ์ และคนที่มีปัญหาสุขภาพอยู่แล้ว²⁵ และกฎหมายของวอชิงตัน ซึ่งกำหนดว่า

¹⁹ David W. Babcock, "Legal Implications of Zoonotic-Disease Outbreaks at Petting Zoos and Animal Exhibits," 47.

²⁰ New York Code of 2014, Rules and Regulations, Title 10, § 7-5.14 (a) (2).

²¹ North Carolina Administrative Code of 2015, 02 NCAC 52K .0301 (4).

²² Pennsylvania Code of 2010, Title 3 - Agriculture, Chapter 25 - Animal Exhibition Sanitation § 2502 (a) (2).

²³ Aila Hoss, "State Laws Requiring Hand Sanitation Stations at Animal Contact Exhibits United States," *Morbidity and Mortality Weekly Report* 66, no. 1 (January 2017): 16.

²⁴ New Jersey Code of 2013, § 2:76-2A .13 (m) (5) (iv).

²⁵ North Carolina Administrative Code of 2015, 02 NCAC 52K .0301 (1)-(3).

ต้องมีป้ายประกาศทางเข้าบริเวณจัดแสดงสัตว์ที่มีค่าเตือนดังต่อไปนี้ คือ 1) สัตว์สามารถนำเชื้อโรคที่ทำให้คนป่วยได้ ถึงแม้ว่าสัตว์จะมีสุขภาพที่ดี, 2) การรับประทานอาหาร เครื่องดื่ม หรือสิ่งต่าง ๆ ในบริเวณพื้นที่ที่มีสัตว์ อาจทำให้เกิดความเจ็บป่วย, 3) ผู้สูงอายุ หญิงตั้งครรภ์ ผู้ที่มีภูมิคุ้มกันบกพร่อง และเด็กเล็ก ๆ นั้นมีแนวโน้มที่จะป่วยจากการสัมผัสสัตว์มากกว่าบุคคลอื่น, 4) เด็กและบุคคลที่มีความบกพร่องทางสติปัญญาควรได้รับการดูแลในพื้นที่จัดแสดงสัตว์ และ 5) ไม่แนะนำให้ใช้ รถเข็นเด็ก ขวดนมเด็ก และของเล่นสำหรับเด็กในพื้นที่จัดแสดง และต้องมีป้ายคำแนะนำในแต่ละทางออกของบริเวณจัดแสดงสัตว์ เพื่อเตือนให้ผู้เข้าชมล้างมือหลังจากสัมผัสกับสัตว์²⁶ ในขณะที่ประเทศไทยนั้น ยังไม่มีข้อกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์มีหน้าที่ทำป้ายรณรงค์ให้คำแนะนำการทำความสะอาดมือ และระบุความเสี่ยงด้านสุขภาพจากการสัมผัสสัตว์ดังเช่นกฎหมายของมลรัฐดังกล่าว เช่นนี้แล้ว อาจทำให้ประชาชนไม่ทราบและไม่ตระหนักว่าการสัมผัสสัตว์ โดยไม่ทำความสะอาดมืออาจทำให้เกิดโรคหรือปัญหาต่อสุขภาพ ดังนั้นเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนทำความสะอาดมือหลังจากสัมผัสสัตว์ หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นควรออกหลักเกณฑ์เพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ดังกล่าวนี้มีป้ายรณรงค์ให้คำแนะนำการทำความสะอาดมือ และระบุความเสี่ยงด้านสุขภาพจากการสัมผัสสัตว์ด้วย

2.5 ด้านบทกำหนดโทษ

กฎหมายของมลรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น กำหนดให้การจัดแสดงสัตว์ต้องมีสถานที่ทำความสะอาดมือสำหรับประชาชนเพื่อป้องกันโรคติดต่อจากสัตว์²⁷ ดังนั้นหากผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ไม่ปฏิบัติตาม จะมีโทษ เช่น กฎหมายยูทาห์ กำหนดค่าปรับสำหรับการละเมิดกฎหมายว่าด้วยการทำความสะอาดมือไม่เกิน 5,000 เหรียญ ต่อการละเมิดแต่ละครั้ง²⁸ ส่วนกฎหมายนิวยอร์กมีโทษปรับไม่เกิน 500 เหรียญ²⁹ ซึ่งสอดคล้องกับเพนซิลเวเนีย กำหนดโทษปรับไม่เกิน 500 เหรียญ³⁰ ในขณะที่กฎหมายรัฐนอร์ทแคโรไลนา ให้รัฐสามารถปฏิเสธการขอใบอนุญาต หรือระงับการเพิกถอนใบอนุญาตของการดำเนินงานแสดงสัตว์ได้ และสามารถเรียกค่าปรับไม่เกิน 5,000 เหรียญ ทั้งอาจมีโทษทางอาญา³¹ ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายของรัฐวอชิงตัน กำหนดว่าผู้ใดฝ่าฝืนถือว่ามีความผิดทางอาญาด้วย³² ส่วนกฎหมายของรัฐวิสคอนซิน กำหนดให้อำนาจรัฐในการเพิกถอนใบอนุญาต หากละเมิดข้อกำหนดด้านสถานที่ทำความสะอาดมือ³³

ในส่วนประเทศไทยนั้น ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่กำหนดให้ผู้จัดแสดงสัตว์ต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือดังเช่นของมลรัฐดังกล่าว อาจส่งผลให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ไม่ตระหนักถึงปัญหาและการป้องกันโรคติดต่อจากการจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือที่เพียงพอสำหรับประชาชน ดังนั้นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นควรเข้าไปกำกับดูแลสถานที่ประกอบการดังกล่าว โดยการกำหนดให้มีสถานที่ทำความสะอาด

²⁶ Washington Administrative Code of 2013, Title 246, Chapter 246-100, § 246-100-192 (3) (b).

²⁷ Aila Hoss, "State Laws Requiring Hand Sanitation Stations at Animal Contact Exhibits United States," 17.

²⁸ Utah Administrative Code of 2019, Rule R58-19-4 (2).

²⁹ New York Laws of 2014, General Business Law - GBS, § 399-ff (4).

³⁰ Pennsylvania Code of 2010, Title 3 - Agriculture, Chapter 25 - Animal Exhibition Sanitation § 2504 Penalty (a).

³¹ North Carolina General Assembly of 1994, Article 45, § 106-520.7.

³² Washington Administrative Code of 2013, Title 246, Chapter 246-100, § 246-100-070 (2).

³³ Wisconsin Administrative Code of 2015, Department of Health Services (DHS) § 178.08.

มือบริเวณทางเข้าออกและบริเวณที่อนุญาตให้สัมผัสสัตว์ หากไม่ปฏิบัติตามควรระงับการจัดแสดงสัตว์ และอาจมีโทษปรับ หรือโทษอื่นทางอาญาสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามด้วย

3. สรุปผล และข้อเสนอแนะ

3.1 สรุปผล

จากปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนในการเข้าใช้บริการสถานที่จัดแสดงสัตว์ดังกล่าว ทำให้มลรัฐต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาออกกฎหมายเข้าไปควบคุมสถานประกอบการ หรือการนำสัตว์เข้ามาจัดแสดงในที่ที่ประชาชนอาจเข้าถึงได้ โดยกำหนดให้สถานที่จัดแสดงสัตว์เหล่านั้นมีสถานที่ทำความสะอาดมือด้วยน้ำสะอาด และมีสบู่ล้างมือ กระดาษชำระ หรือแอลกอฮอล์ฆ่าเชื้อแบคทีเรีย เชื้อโรค โดยจัดเตรียมไว้ในบริเวณสถานที่ดังกล่าว อีกทั้งต้องมีป้ายบอกตำแหน่งของสถานที่ทำความสะอาดมือ และให้คำแนะนำแก่ประชาชนทำความสะอาดมือ หลังสัมผัสกับสัตว์หรือก่อนออกจากบริเวณดังกล่าว ตลอดจนให้ความรู้กับประชาชนด้านโรคติดต่อจากสัตว์สู่คนในบริเวณสถานประกอบการ เพื่อป้องกันและลดความเสี่ยงด้านโรคติดต่อจากสัตว์สู่คน ซึ่งมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวสามารถเสริมสร้างทักษะทางความรู้และแรงจูงใจในการลดพฤติกรรมเสี่ยง และสร้างเสริมสุขภาพแก่ประชาชนทุกช่วงอายุ ทั้งยังเป็นการลดการพึ่งพิงภาครัฐในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ด้านการป้องกันโรคติดต่อจากสัตว์สู่คน และลดปัญหาด้านสุขภาพของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ และหากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตาม ต้องมีบทลงโทษทางกฎหมาย

ส่วนกฎหมายประเทศไทยนั้น มีการกำหนดให้กิจกรรมที่มีการรวบรวมสัตว์หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรงหรือทางอ้อมหรือไม่ก็ตาม เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. 2558 แต่จากการจึงศึกษาพบว่า มีเพียงแต่การรณรงค์ประชาสัมพันธ์จากหน่วยงานของรัฐให้มีการทำความสะอาดมือหลังสัมผัสกับสัตว์เท่านั้น ยังไม่มีหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นได้ออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ในลักษณะดังกล่าว ต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือสำหรับผู้ชมดังเช่นกฎหมายในมลรัฐต่าง ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาแต่อย่างใด

3.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา เพื่อสุขภาพของประชาชนและลดความเสี่ยงด้านโรคติดต่อจากสัตว์ในบริเวณสถานที่จัดแสดงสัตว์ ดังนั้นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นควรออกข้อกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามในมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กำหนดให้กิจการที่มีการเลี้ยง การรวบรวมสัตว์หรือธุรกิจอื่นใดอันมีลักษณะทำนองเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าชมหรือเพื่อประโยชน์ของกิจการนั้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าดูหรือค่าบริการในทางตรงหรือทางอ้อมหรือไม่ก็ตาม ให้เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข และให้หน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขผู้ประกอบการหรือเกี่ยวข้องกับการจัดแสดงสัตว์ดังกล่าวต้องจัดให้มีสถานที่ทำความสะอาดมือ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 เห็นควรกำหนดให้สถานที่ทำความสะอาดมือนั้น ต้องถูกสุขลักษณะ โดยประกอบไปด้วยอ่างล้างมือ น้ำ สบู่ ผ้าเช็ดมือ หรือกระดาษชำระ หรืออาจเป็นการทำความสะอาดมือด้วยรูปแบบอื่น เช่น แอลกอฮอล์ล้างมือ เป็นต้น

3.2.2 เห็นควรกำหนดให้ด้านบริเวณที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือนั้น ต้องเหมาะสมเพียงพอต่อเด็กและผู้ใหญ่ และต้องสามารถมองเห็นได้โดยง่าย โดยตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ที่อนุญาตให้ผู้สัมผัสสัตว์และบริเวณทางเข้าออกของพื้นที่ดังกล่าว

3.2.3 เห็นควรให้มีเครื่องหมายบอกตำแหน่งที่ตั้งของสถานที่ทำความสะอาดมือ และต้องมีป้ายคำแนะนำให้ทำความสะอาดมือหลังสัมผัสสัตว์อย่างถูกวิธี ตลอดจนระบุความเสี่ยงต่อสุขภาพจากการสัมผัสสัตว์ด้วย เช่น สัตว์ที่จัดแสดงอาจมีเชื้อโรคและแบคทีเรียที่ก่อให้เกิดโรคได้ ขอแนะนำให้ทุกคนล้างมือหลังสัมผัสสัตว์ และก่อนออกจากบริเวณที่จัดแสดงสัตว์ เป็นต้น

3.2.4 เห็นควรให้มีบทกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการหรือผู้จัดแสดงสัตว์ดังกล่าว เช่น หากไม่ปฏิบัติตาม อาจกำหนดเป็นโทษปรับ หรืออาจถูกระงับการจัดแสดงสัตว์ในพื้นที่หรือบริเวณดังกล่าว เป็นต้น

References

- Babcock, David W. "Legal Implications of Zoonotic-Disease Outbreaks at Petting Zoos and Animal Exhibits." *Journal of Environmental Health* 69, no. 4 (November 2006): 46.
- Chanika Charoenphanich. "Legal Measures Concerning the Management of Animal Cafe." Master's thesis, Faculty of Law, Thammasat University, 2016. [In Thai]
- Erdozain, Gonzalo, Katherine KuKanich, Benjamin Chapman, and Douglas Powell. "Observation of Public Health Risk Behaviors, Risk Communication and Hand Hygiene at Kansas and Missouri Petting Zoos, 2010-2011." *Zoonoses and Public Health* 60, no. 4 (June 2013): 304.
- Hoss, Aila. "State Laws Requiring Hand Sanitation Stations at Animal Contact Exhibits United States." *Morbidity and Mortality Weekly Report* 66, no. 1 (January 2017): 16.
- Keen, James E., Thomas E. Wittum, John R. Dunn, James L. Bono, and Lisa M. Durso. "Shiga-Toxigenic Escherichia Coli O157 in Agricultural Fair Livestock, United States." *Emerging Infectious Diseases* 12, no. 5 (May 2006): 780-786.
- National Association of State Public Health Veterinarians. "Compendium of Measures to Prevent Disease Associated with Animals in Public Settings, 2011." Last modified May 6, 2011. Accessed September 5, 2019. <https://www.cdc.gov/mmwr/preview/mmwrhtml/rr6004a1.html/>

Prasert Thongcharoen. “The Spread of 271 Infectious Diseases from Animals to Humans.”
Thairath, January 11, 2007. Accessed August 14, 2019. <https://www.thairath.co.th/content/319378/> [In Thai]