

เลขที่ ๔๙

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง การแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข  
ในพื้นที่เขตทวีวัฒนา

จัดทำโดย นายอาทิตย์ กองอรุณ

ตำแหน่ง เจ้าพนักงานสาธารณสุขชำนาญงาน

สังกัด สำนักงานเขตทวีวัฒนา

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม

หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๒๓

สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

## ๑. ชื่อเรื่อง การแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนา

### ๒. หลักการและเหตุผล

ลักษณะการเลี้ยงสัตว์เป็นวิถีชีวิตประจำของคนไทยมาทุกยุคทุกสมัย ตั้งแต่อดีตมาถึงปัจจุบัน โดยเฉพาะสุนัขเป็นสัตว์ที่ซื่อสัตย์ รักเจ้าของ จึงมีผู้นิยมการเลี้ยงสุนัขจำนวนมาก การเลี้ยงสัตว์มีหลายลักษณะ ทั้งในลักษณะการเป็นเพื่อน การเลี้ยงเพื่อเฝ้าบ้านหรือทรัพย์สิน ดังนั้นวิถีชีวิตของคนไทยกับสุนัขจึงไม่สามารถ แยกออกจากกันได้ ประกอบกับประเทศไทยเป็นเมืองพุทธที่ยึดหลักความเมตตาในการให้การสงเคราะห์แก่สัตว์ จึงมีผู้นำสุนัขจรจัดมาเลี้ยงเป็นสุนัขบ้าน บางรายนำสุนัขจรจัดจำนวนมากมาเลี้ยงไว้ในบริเวณที่ไม่เหมาะสม จึงสร้างปัญหาความเดือดร้อนรำคาญแก่ผู้อยู่อาศัยใกล้เคียง

ในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่ดินมีราคาแพง มีการใช้พื้นที่อย่างคุ้มค่า จึงมีคนอยู่อาศัยในลักษณะการรวม เช่น คอนโด อพาร์ทเมนท์ หอพัก ห้องเช่า หรือ การอยู่ในลักษณะตึกแถว ทาวน์เฮาส์ หรือ อยู่เป็นบ้านเดี่ยว ส่วนใหญ่ก็มักจะมีพื้นที่ไม่กว้างใหญ่นัก หากมีใครนำสุนัขหรือสัตว์เลี้ยงมาเลี้ยงในบริเวณบ้านที่พักอาศัย ซึ่งไม่มีพื้นที่เพียงพอสำหรับสัตว์เหล่านั้น และถ้าการเลี้ยงสุนัขหรือสัตว์เลี้ยงขาดคนดูแลรับผิดชอบ การเอาใจใส่ที่ดี ก็จะเป็นเหตุให้เกิดปัญหาความเดือดร้อนรำคาญตามมา ซึ่งจากสถิติการร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญจากสุนัขในกรุงเทพมหานคร ปี ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗ พบว่ามีเรื่องร้องเรียนสูงถึง ๘๔๓ ราย (แหล่งที่มา กลุ่มงานสุขาภิบาลทั่วไป กองสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม สำนักอนามัย) และตามแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของประชากรในกรุงเทพมหานครซึ่งจะมีสูงขึ้น ในขณะที่พื้นที่อยู่อาศัยหรือใช้สอยเท่าเดิม จึงเป็นมูลเหตุให้เกิดปัญหา เหตุเดือดร้อนรำคาญจากสุนัข จึงมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามมา

ในพื้นที่เขตทวีวัฒนา ซึ่งถูกกำหนดโดยกฎหมายผังเมืองให้เป็นพื้นที่สำหรับการเกษตรและการอยู่อาศัย ซึ่งปัจจุบันมีแนวโน้มเป็นพื้นที่ในลักษณะหมู่บ้านจัดสรรเพิ่มขึ้น เนื่องจากมีสภาพแวดล้อมที่เป็นธรรมชาติเหมาะแก่การอยู่อาศัย จึงมีผู้คนย้ายถิ่นฐานจากศูนย์กลางเมืองมาสู่ชานเมืองเพื่อการอยู่อาศัยเพิ่มขึ้น แต่เนื่องจากสัตว์เลี้ยง โดยเฉพาะสุนัขซึ่งเพิ่มขึ้นตามประชากรที่ย้ายถิ่นฐานเข้ามาในเขตทวีวัฒนา จึงทำให้สุนัขได้มาอยู่ในพื้นที่เขตทวีวัฒนาเพิ่มมากขึ้น โดยวัตถุประสงค์ของการเลี้ยง อาจเป็นการสันตนาการ หรือเฝ้าบ้าน/ทรัพย์สิน หรือทั้งสองเหตุผลประกอบกัน แต่ไม่ว่าจะเลี้ยงด้วยเหตุผลอันใดก็ตาม ก็อาจจะนำปัญหามาสู่ผู้เลี้ยง ชุมชน และสิ่งแวดล้อมได้ เนื่องจากธรรมชาติของสัตว์แต่ละชนิดย่อมมีความแตกต่างกันในเรื่องของการเลี้ยงดู สถานที่เลี้ยง การให้อาหาร โรคต่างๆ รวมถึงอันตรายที่เกิดจากตัวสัตว์เอง เสียงร้องจากสัตว์ กลิ่นเหม็นจากมูลสัตว์หรือเศษอาหารที่เหลือจากการให้อาหารหรือการล้างทำความสะอาดตัวสัตว์หรือกรงสัตว์ ดังนั้นปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขจึงเกิดขึ้นตามมาและเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเหตุ

เดือดร้อนรำคาญดังกล่าวจึงต้องทำการศึกษา วิเคราะห์ถึงปัญหา สาเหตุและแนวทางการแก้ไขปัญหา จากเรื่องร้องเรียนนี้ สำหรับใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาโอกาสต่อไป

### ๓. วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อสืบค้นปัญหาและสาเหตุ ตลอดจนแนวทางการแก้ไขเหตุรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข
- ๒) เพื่อบูรณาการการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง หลักการทางรัฐศาสตร์ และหลักการมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการแก้ปัญหา
- ๓) เพื่อลดปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนา

### ๔. เป้าหมาย

- ๑) ศึกษา วิเคราะห์ ปัญหา สาเหตุ และแนวทางการแก้ไขเรื่องร้องเรียนเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขทุกรายในพื้นที่เขตทวีวัฒนา
- ๒) ลดปัญหาการร้องเรียนจากการเลี้ยงสุนัขลงไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ต่อปี จากฐานข้อมูลปี ๒๕๕๗

### ๕. ความรู้ที่นำมาใช้ในการจัดทำรายงาน

#### ๕.๑. ด้านการบูรณาการ

**ความหมายการบริหารงานแบบบูรณาการ :** สุทธิ สุทธิสมบุรณ์ และ สมาน รังสิโยภุชฎ์ ให้ความหมายของการบริหารว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ โดยอาศัยปัจจัยต่าง ๆ อันได้แก่ คน เงิน วัสดุ สิ่งของ และวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เป็นอุปกรณ์ในการดำเนินงาน หรืออีกนัยหนึ่ง การบริหาร คือ การทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น

**การบริหารงานแบบบูรณาการหรือการบริหารแบบมีส่วนร่วม (ร่วมคิดร่วมทำ ร่วมพัฒนาองค์กร)หรือจะเรียกว่าเป็นการบริหารงานแบบสมัยใหม่หรือการบริหารแบบมีส่วนร่วม มีลักษณะที่สำคัญ (ในทัศนะของ ดร.อนันท์ งามสะอาด) ประกอบด้วย**

#### ๑. ลักษณะการบริหารงานสมัยใหม่

- บริหารจัดการด้วยความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- มีข้อมูลที่ถูกต้องชัดเจนเพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนางาน กำหนดนโยบาย
- มีกระบวนการ ที่สามารถตอบสนองความต้องการและความพึงพอใจ

#### มีองค์ประกอบ

๑.๑ การบริหารงานแบบบูรณาการ หมายถึง การบริหาร การจัดสรรทรัพยากร ความรู้ ความสามารถ เทคโนโลยี การประสานงานและวิธีการบริหารจัดการ เพื่อให้งานบรรลุ

วัตถุประสงค์ โดยรวมกันทำหน้าที่อย่างกลมกลืนเป็นหนึ่งเดียว หรืออาจเรียกว่า เป็นการบริหารงานแบบ CEO ประกอบด้วย

- ๑) มีเจ้าภาพ
- ๒) มีส่วนร่วม
- ๓) มียุทธศาสตร์ วิสัยทัศน์ เป้าประสงค์ พันธกิจ ชัดเจน
- ๔) รวดเร็วลดขั้นตอน
- ๕) แก้ปัญหาเร่งด่วนที่เกิดขึ้น
- ๖) มีประสิทธิภาพประหยัด
- ๗) เกิดผลสัมฤทธิ์

**๑.๒ องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้การบริหารงานแบบบูรณาการประสบผลสำเร็จ** คือ การพัฒนาสร้างวิสัยทัศน์แบบคิดใหม่ทำใหม่ (Rethinking the Future) ได้แก่

- ๑) หลักการ (Rethinking Principle)
- ๒) การแข่งขัน (Competition)
- ๓) การบริหารองค์กร (Control & Complexity)
- ๔) ความเป็นผู้นำ (Leadership)
- ๕) ระบบเครือข่าย (Networking)
- ๖) มีส่วนร่วม (Participating)

**๑.๓ ความสามารถหลักขององค์การแบบบูรณาการประกอบด้วย**

- ๑) การวิจัยและพัฒนา
- ๒) การเงิน
- ๓) กลยุทธ์เป็นสากล
- ๔) กระบวนการผลิต
- ๕) ระบบข้อมูลข่าวสาร
- ๖) การตลาด
- ๗) การบริหาร
- ๘) การใช้กลยุทธ์เป็นพันธมิตร
- ๙) การใช้กลยุทธ์การร่วมทุน
- ๑๐) ผู้จัดจำหน่าย
- ๑๑) การทำให้ลูกค้าคิดว่าลูกค้าก็คือหุ้นส่วนของกิจการ
- ๑๒) คนกลาง

## ความสามารถหลัก (Core Competencies) ขององค์การ ประกอบด้วย

๑) การวิจัยและพัฒนา (Research and development) ต้องค้นหานวัตกรรมให้เกิดขึ้น เพื่อที่จะได้เปรียบในเชิงแข่งขัน เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้า ได้ทันเวลา โดยต้องเปิดหาแหล่งความคิดใหม่ ๆ เพื่อการค้นคว้าจากพนักงานทุกระดับด้วยการให้รางวัลในการจูงใจจะได้นำไปสู่การวิจัย และพัฒนาผลิตภัณฑ์

๒) การเงิน (Financial) ต้องสรรหาเงินมาลงทุนในหน่วยธุรกิจ ให้สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้ารวมทั้งต้องหมั่นดูแลสุขภาพทางการเงินขององค์การโดยให้พนักงานได้รับทราบถึงความเป็นไปของธุรกิจ

๓) กลยุทธ์เป็นสากล (Global Strategy) มีการวางแผนที่จะขยายตัวไปสู่ตลาดที่กว้างขึ้น มิใช่แต่จะรุกตลาดเดิมเพียงอย่างเดียว

๔) กระบวนการผลิต (Production Process) ต้องผลิตสิ่งที่จะขายได้ ในสิ่งที่ลูกค้าต้องการ

๕) ระบบข้อมูลข่าวสาร (Data System) มีการติดตามความเคลื่อนไหวของสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ให้ทันกาลเวลาและทันความต้องการใช้ของธุรกิจ ต้องประมวลทุกอย่างเข้าด้วยกันตั้งแต่ข้อมูล (Data) การบริหารข้อมูล และการเข้าถึงข้อมูล “ข้อมูลถือเป็นทรัพย์สินทางปัญญาขององค์การ ”

๖) การตลาด (Marketing) เป็นหน้าที่ของทุกคนทุกฝ่ายในการทำการตลาดมิใช่หน้าที่ของฝ่ายการตลาดแต่เพียงอย่างเดียว โดยจะต้องสร้างเป็นวัฒนธรรมให้เกิดขึ้นในองค์การ

๗) การบริหาร (Management) ผู้บริหารทุกระดับชั้นนอกจากจะทำการบริหารจัดการในแต่ละหน่วยขององค์การแล้ว ยังต้องมีจิตวิญญาณของการเป็นนักการตลาดด้วย เนื่องจากปัจจุบันต้องบริหารงานภายใต้แนวคิดให้คุณค่าแก่ลูกค้า (Consumer Value)

๘) การใช้กลยุทธ์เป็นพันธมิตร (Strategic Partner) ไม่จำเป็นต้องมีคนมาก เนื่องจากอะไรที่คนอื่นทำแล้ว ทำได้ดีกว่า ถูกกว่า ให้นำเข้ามาร่วมกับธุรกิจได้ เช่น Outsourcing, Strategic Alliances เป็นต้น

๙) การใช้กลยุทธ์การร่วมทุน (Joint Ventures)

๑๐) ผู้จัดจำหน่าย (Vendor Partnering) การมีเครือข่ายทางธุรกิจที่จะต่อแขนต่อขา จะทำให้องค์การมีความสามารถในการส่งสินค้าหรือบริการไปยังลูกค้าได้มากและทั่วถึงขึ้น

๑๑) การทำให้ลูกค้าคิดว่าลูกค้าก็คือหุ้นส่วนของกิจการทำให้ลูกค้ามีความรู้สึกเป็นเจ้าของ

๑๒) คนกลาง (Middlemen) เป็นส่วนหนึ่งของความสำเร็จทางการตลาด ในการกระจายผ่านผู้ค้าคนกลางไปยังผู้บริโภคคนสุดท้าย ให้ได้รับความพึงพอใจ หรือถึงผู้บริโภคโดยตรง ดังนั้น จึงต้องมีการรักษาสัมพันธ์ภาพไว้ให้ยาวนาน

## ๒. การบริหารงานแบบบูรณาการ ในทัศนะของ ดร.อนันท์ งามสะอาดประกอบด้วย

๒.๑ **ภาวะผู้นำ (Leadership)** คือ กระบวนการมีอิทธิพล (influence) ซึ่งกันและกันระหว่างผู้นำและผู้ตามเพื่อให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ (achieve organizational objectives) และเกิดการเปลี่ยนแปลง (change)

๒.๒ **วัฒนธรรมองค์การ (Organization Culture)** คือ วิถีชีวิตของกลุ่มคนในองค์การหนึ่งๆ ที่ประพฤติปฏิบัติกันอย่างต่อเนื่องจนกลายเป็นลักษณะเฉพาะของกลุ่มคนนั้นๆ วัฒนธรรมองค์การที่ดีจะเป็นพื้นฐานสำคัญที่จะทำให้องค์การสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่นและยั่งยืน

๒.๓ **มีส่วนร่วม (Participative Management)** คือ ทรัพยากรในการบริหารที่เป็นส่วนของผู้คนในแต่ละระดับการปฏิบัติมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การจัดองค์กร การสั่งการ และควบคุมการปฏิบัติในแต่ละส่วน ๆ อย่างเต็มความสามารถ ทั้งในทิศทางเพื่อการปฏิบัติด้านเดียว หรือการนำเสนอซึ่งความคิดในการดำเนินการตามกระบวนการนั้นอย่างใดอย่างหนึ่ง

**องค์ประกอบสำคัญ**ที่ทำให้การบริหารงานแบบบูรณาการประสบผลสำเร็จ คือ **การพัฒนาสร้างวิสัยทัศน์แบบคิดใหม่ทำใหม่ (Rethinking the Future)** ได้แก่

### ๑) หลักการ (Rethinking Principle)

หลักการที่ชี้แนะองค์กร สังคม และชีวิตของเรา เนื่องจากเป็นที่ยอมรับกันว่าคนเรามีอำนาจที่จะสร้างสรรค์อนาคตด้วยตนเอง จึงเกิดคำถามว่าเราได้สร้างสรรค์อะไร และทำไมถึงเลือกที่จะสรรค์สร้างสิ่งนั้น แนวคิดใหม่ต่อเรื่องหลักการได้เน้นถึงหนทางค้นหาและทำความเข้าใจโลกที่ไม่มีความแน่นอนมากขึ้นทุกวัน รวมทั้งได้เสนอทางออกบางอย่างเพื่อให้หลุดพ้นจากความขัดแย้งดังกล่าวนี้

### ๒) การแข่งขัน (Competition)

ให้คำอธิบายต่อการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานในธรรมชาติของการแข่งขัน เสนอทัศนะใหม่เพื่อการเตรียมตัวให้พร้อมในการแข่งขัน ภายใต้สภาพทางเศรษฐกิจของโลกในศตวรรษที่ ๒๑ ซึ่งจะช่วยให้อ่านสร้างโอกาสใหม่สำหรับอนาคต รวมทั้งข้อเสนอแนะต่อบริษัทและรัฐบาลที่จะให้ปฏิบัติในวันนี้เพื่อการแข่งขันในวันพรุ่งนี้

### ๓) การบริหารองค์กร (Control & Complexity)

เสนอเรื่องราวเกี่ยวกับการออกแบบและบริหารองค์กรในศตวรรษหน้า เรียกร้องให้เห็นความจำเป็นที่จะท้าทายข้อสรุปเก่า ๆ การจัดตั้งและบริหารองค์กรแบบเดิม ๆ ที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของโลกหลังยุคอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังเสนอแนะรูปแบบใหม่ของการจัดการที่มีรากฐานจากกระบวนการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพสูง และให้อำนาจแก่บุคคล และเสนอ โครงสร้างขององค์กรที่สามารถเอื้ออำนวยให้เจตนาผสมรวมหมู่และการคิดอย่างมีระบบงอกงามเติบโตขึ้น โดยให้ผู้คนในองค์กรการเป็นผู้ "ริเริ่ม" มากกว่าจะเป็นผู้ "ตอบสนอง" และให้ผู้คนได้อยู่ทำงานและร่วมกันเรียนรู้ในกระบวนการของการเปลี่ยนแปลง

#### ๔) ความเป็นผู้นำ (Leadership)

ชี้ให้เห็นวิธีการปลดปล่อยอำนาจความรู้ขององค์กร และเพิ่มพลังให้แก่ทุนทางปัญญา บทนี้ได้เสนอวิธีการกระจายอำนาจที่สามารถบรรลุเป้าหมายขององค์กรที่เป็นเครือข่าย นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่บรรลุผลสำเร็จเพราะผู้นำยุคใหม่ต้องเรียนรู้กระบวนการใช้อำนาจในองค์กรแห่งอนาคตอย่างมีเป้าหมายและบังเกิดผล

#### ๕) ระบบเครือข่าย (Networking)

แนวคิดใหม่ต่อโลกได้เสนอภาพของการเปลี่ยนแปลงอย่างขนานใหญ่ในวงการธุรกิจ และสังคม การแปรเปลี่ยนในการแข่งขันทางเศรษฐกิจของโลก บทบาทของรัฐบาลที่เปลี่ยนแปลงไปในโลกของเครือข่าย ผลกระทบของเศรษฐกิจแบบเครือข่ายต่อทุกภาคส่วนของธุรกิจ ตลอดจนทั้งการค้นพบใหม่ทางวิทยาศาสตร์ที่จะนำผู้คนไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ชนะต่อสิ่งต่าง ๆ ในศตวรรษหน้า

#### ๖) มีส่วนร่วม (Participating)

การมีส่วนร่วมก่อให้เกิดผลดีต่อการขับเคลื่อนองค์กรหรือเครือข่าย เพราะมีผลในทางจิตวิทยาเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมย่อมเกิดความภาคภูมิใจที่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการบริหาร ความคิดเห็นถูกรับฟังและนำไปปฏิบัติเพื่อการพัฒนาเครือข่าย และที่สำคัญผู้ที่มีส่วนร่วมจะมีความรู้สึกเป็นเจ้าของเครือข่าย ความรู้สึกเป็นเจ้าของจะเป็นพลังในการขับเคลื่อนเครือข่ายที่ดีที่สุด

### ๕.๒. ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑. **การบริหารแบบมีส่วนร่วม (Participative Management)** หมายถึง การบริหารโดยให้บุคคลในองค์กรหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ ใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความเชี่ยวชาญ ในการบริหารงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ หรือแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากการบริหารงาน

๑) การร่วมกันวางแผน (Plan)

๒) การร่วมกันปฏิบัติตามแผน (Do)

๓) การร่วมกันตรวจสอบ (Check)

๔) การร่วมกันปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่อง (Action)

#### ๒. แนวทางการสร้างและสนับสนุนการมีส่วนร่วม

ในการบริหารงานขององค์กรใด ๆ นั้น มีรูปแบบอยู่หลายสถานะ สิ่งที่จะส่งผลต่อการเกิดบรรยากาศเพื่อทุกคนและยังไปสู่ความสำเร็จของเป้าหมายที่ต้องการนั้น มีความจำเป็นในทิศทางของการสร้างและสนับสนุน คือ

๑) การพัฒนาความรู้สึกรับผิดชอบ ซึ่งเป็นการที่บุคคลในฐานะต่าง ๆ ต้องก่อความรู้สึกรับผิดชอบและสร้างแรงกระตุ้นต่อบุคคลอื่น ๆ ให้มีความคิดริเริ่ม สร้างสรรค์ บนพื้นฐานแห่งความที่บุคคลมีความมั่นใจว่าเหตุและผลทางความคิดจะได้รับการสนับสนุน

๒) การริเริ่มลักษณะแห่งพฤติกรรมบุคคล เป็นข้อคิดแห่งการสร้างรูปลักษณะของการแสดงออกของบุคคล ลดและขจัดปมความคิดแย้งหรือความขลาดกลัวจากพฤติกรรมบุคคลให้ลดน้อย สร้างความกล้าต่อการแสดงออก

๓) การเปิดโอกาสเพื่อการแลกเปลี่ยน ย่อมเป็นผลดีต่อกลุ่มและบุคคลได้ในระดับกระทำ เพราะโอกาสเพื่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นใด ๆ หรือประสบการณ์มักถูกปิดกั้นด้วยคำสั่งหรือความคิดเบื้องบน การเปิดโอกาสให้ทุกคนได้แลกเปลี่ยนย่อมส่งผลต่อเหตุและผลในการพัฒนาความคิดต่าง ๆ ได้

๔) การสนับสนุนแนวความคิดที่สามารถเป็นแบบอย่างได้ ซึ่งการสนับสนุนแนวคิดเหล่านั้นสามารถดำเนินการในทิศทางของงบประมาณหรืออื่นใดเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดผลแห่งการสร้างสถานะบุคคลให้ไว้วางใจองค์กรให้ความร่วมมือต่อองค์กรได้มาก

๕) สถานการณ์เพื่อการบริหารหรือจัดการ ผู้บริหารต้องคำนึงถึงสถานการณ์ในการจัดการงานด้วยเสมอ เพื่อผลสูงสุด การเลือกแบบการบริหารใด ๆ ย่อมส่งผลต่อการมีส่วนร่วมได้ ปัจจุบันการบริหารส่วนใหญ่ มุ่งแบบการมีส่วนร่วมเพราะเป็นการเปิดโอกาสแห่งบรรยากาศการริเริ่มสร้างสรรค์

๖) การมองหาความคิดเฉพาะในส่วนที่ดี เป็นมุมมองของการบริหารที่ต้องการผลสัมฤทธิ์ว่าเมื่อบุคคลใดเสนอแนวคิดเพื่องานแล้วควรได้เห็นความเหมาะสมและทิศทางการเสนอของบุคคลอื่น ๆ ด้วยดี มิใช่มุ่งแนวทางเพื่อความขัดแย้งหรือสร้างฐานการไม่ยอมรับให้เกิดขึ้น

๗) จูงใจให้เกิดการสร้างกระบวนการความคิดให้เกิดในทุกกลุ่มงาน การสร้างแรงจูงใจย่อมเป็นผลต่อบุคคลที่ก้าวมาสู่การต้องการมีส่วนร่วมเสมอหากผลตอบแทนเหล่านี้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อตน ทั้งนี้ย่อมขึ้นกับปฏิภพของบุคคลโดยรวมขององค์กรด้วยว่าจะทำได้เพียงใด

การบริหารแบบมีส่วนร่วมภาคประชาชน เป็นความยุ่งยากและมีความซับซ้อนอย่างมากสำหรับ ผู้บริหารขององค์กรเชิงปฏิบัติ ความสำเร็จในกิจกรรมหรือภารกิจใดที่สามารถน้อมนำความคิดเห็น ข้อเสนอ ของประชาชนมาจัดการได้ถือได้ว่าเป็นความสำเร็จสุดยอด การดำเนินงานเพื่อการบริหารดังกล่าวจึงต้องร่วมมือกันทุกฝ่ายทั้งภายในองค์กรต่างองค์กร และประชาชนรวมถึงผู้เกี่ยวข้องหรือมิได้เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่มี ความคิดเห็น กระบวนการวิเคราะห์และพิจารณาตัดสินใจเพื่อการใด ๆ ที่สามารถขจัดความขัดแย้ง ความเคลือบแคลงสงสัย ปัญหาหรืออุปสรรคที่เป็นปัจจัย จึงเป็นเป้าประสงค์ที่องค์กรแห่งรัฐตั้งความหวัง เพื่อการดำเนินงานอย่างสูงสุดในอนาคต

### ๕.๓. ด้านการดำเนินการตามข้อกำหนด

#### ๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.๒๕๓๕

##### ลักษณะของเหตุรำคาญ

ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๕ กำหนดว่า "ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยบริเวณใกล้เคียง หรือผู้ต้องประสบกับเหตุนั้น ดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ ซึ่งได้แก่

๑. แหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ส้วม หรือที่ใส่มูล หรือเถ้า หรือสถานที่อื่นใด ซึ่งอยู่ในทำเลที่ไม่เหมาะสม สกปรก มีการสะสม หรือหมักหมมสิ่งของ มีการเททิ้งสิ่งใด เป็นเหตุให้มี กลิ่นเหม็น หรือละอองเป็นพิษ หรือเป็น หรือน่าจะเป็นที่เพาะพันธุ์พาหะนำโรค หรือก่อให้เกิดความเสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมายถึง กรณีที่ผู้ใดจัดให้มีแหล่งน้ำ ทางระบายน้ำ ที่อาบน้ำ ที่ใส่มูล หรือเถ้า หรือ สถานที่อื่นใด ซึ่งต้องมีลักษณะ เป็นที่เก็บสิ่งของที่สกปรก หรือใช้กับกิจกรรมที่น้ำจะเกิดกับสิ่งโสโครก เช่น คุรระบายน้ำ ร่องเก็บน้ำเสีย ลานฆ่าสัตว์ เป็นต้น ๑) ในทำเลที่ไม่เหมาะสม ๒) ปล่อยปละละเลย ไม่ดูแลรักษาความสะอาด จนเกิดสภาพที่สกปรก มีกลิ่นเหม็น ๓) เททิ้งสิ่งใดในสถานที่นั้น (ซึ่งอาจ หมายถึง น้ำโสโครก ปัสสาวะ น้ำซากสัตว์ มูลสัตว์ เถ้าเษมา เป็นต้น) รกรูรงจันเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของ สัตว์พาหะนำโรค เหล่านี้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ ทั้งนี้ ต้องอยู่ในสภาวะที่อาจก่อให้เกิด ความเสื่อม หรือ อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

๒. การเลี้ยงสัตว์ในที่ หรือวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควร จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมายถึง การเลี้ยงสัตว์ทุกชนิดที่ ๑) สถานที่เลี้ยงไม่เหมาะสม สกปรก มีกลิ่นเหม็น เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของสัตว์พาหะนำโรค เป็นต้น ๒) โดยวิธีการเลี้ยงที่รบกวนความเป็นอยู่ ของผู้อาศัย ข้างเคียง เช่น การปล่อยให้สัตว์ไปกินพืชผักของคนข้างบ้าน หรือปล่อยให้ไปถ่ายบ้านข้างเคียง เป็นต้น ๓) เลี้ยงจำนวนมากเกินไป เช่น สถานที่เลี้ยงคับแคบ อยู่ใกล้บ้านข้างเคียง แต่ก็เลี้ยงจำนวนมาก จนเกิด เสียงร้องดัง มีกลิ่นสาบ หรือกลิ่นมูลเหม็น เป็นต้น

เรื่องนี้ มีมาตรการในการควบคุมดูแลอยู่แล้ว ในเรื่อง การควบคุมการเลี้ยง หรือปล่อย สัตว์ และกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ประเภทการเลี้ยงสัตว์ ซึ่งสามารถควบคุมเกี่ยวกับวิธีการเลี้ยง สัตว์ ที่ถูกสุขลักษณะ การจำกัดจำนวนที่เหมาะสม การให้เลี้ยงโดยมีเงื่อนไขที่จะป้องกันเหตุรำคาญได้ ดังนั้น กรณีของเหตุรำคาญที่เกิดจากการเลี้ยงสัตว์ จึงควรใช้มาตรการควบคุมข้างต้น จัดการได้มากกว่า

๓. อาคาร อันเป็นที่อยู่ของคน หรือสัตว์ โรงงาน หรือสถานที่ประกอบการใด ไม่มีการ ระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการควบคุมสารเป็นพิษ หรือมีแต่ไม่มีการควบคุม ให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือละอองสารเป็นพิษอย่างเพียงพอ จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตราย ต่อสุขภาพ

หมายถึง (ก) กรณีที่บ้านเรือนที่เป็นที่อยู่อาศัยของประชาชน หรือโรงเรียนที่เลี้ยงสัตว์ หรือโรงงาน หรือสถานประกอบการ ที่จำเป็นต้องมีระบบการระบายอากาศ หรือระบายน้ำเสีย หรือการ กำจัดสิ่งปฏิกูล น้ำเสีย น้ำโสโครก รวมทั้งระบบการควบคุมสารพิษ ที่เกิดขึ้นจากการประกอบกิจการ นั้นๆ หากเจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้นๆ ไม่จัดให้มีขึ้น จะมีผลทำให้เกิดความเสื่อม หรืออาจ เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ กรณีเช่นนี้ กฎหมายถือว่า เป็นการก่อเหตุรำคาญหรือ (ข) กรณีที่จัดให้มี ระบบดังกล่าวข้างต้นแล้ว แต่เจ้าของ หรือผู้ครอบครองอาคาร หรือสถานที่นั้นไม่ดูแลบำรุงรักษา หรือ

ควบคุมระบบนั้น ให้ปราศจากกลิ่นเหม็น หรือเกิดละอองสารพิษขึ้น จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ถือว่า เป็นเหตุรำคาญ

๔. การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เหม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

หมายถึง กรณีที่บุคคลใด หรือกลุ่มบุคคล หรือสถานประกอบการ กระทำการใดๆ ที่ก่อให้เกิดมลพิษทางด้านกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน ความสั่นสะเทือน ฝุ่นละออง เหม่า เถ้า หรือสารเป็นพิษอื่นๆ เช่น การเผามูลฝอย เผาต้นหญ้าจนเกิดเหม่า ควันเถ้า การเคาะ / ตี / ทูบโลหะ เกิดเสียงดัง การตอกเสาเข็ม จนเกิดความสั่นสะเทือน การม่ บดสิ่งของ หรือสีข้าวจนเกิดฝุ่น ละออง เป็นต้น จนเป็นเหตุให้เสื่อม หรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้ ต้องมีลักษณะที่กระทำการ เป็นประจำ จนเกิดสภาวะที่กระทบต่อ การดำรงชีพเป็นการประจำ จนเกิดสภาวะที่กระทบต่อการดำรงชีพ โดยปกติสุขของประชาชนข้างเคียง

๕. เหตุอื่นใด ที่รัฐมนตรีกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หมายถึง กรณีอื่นๆ ที่มีได้ระบุไว้ข้างต้น และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว กรณีเช่นนั้น ก็ถือว่า เป็นเหตุรำคาญเช่นกัน

ดังนั้น กรณีของเหตุรำคาญ จึงต้องยึดบทบัญญัติมาตรา ๒๕ เป็นหลักในการวินิจฉัย ที่สำคัญคือ ต้องบ่งชี้ได้ว่า การกระทำดังกล่าว อาจก่อให้เกิดผลกระทบที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ ในการวินิจฉัย จึงจำเป็นที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ ทางด้านการสาธารณสุข การสุขาภิบาล และการอนามัยสิ่งแวดล้อม ซึ่งในขณะที่ยังไม่มีหลักฐานมาตรฐาน หรือเครื่องมือที่สามารถชี้วัดได้อย่างชัดเจน ว่ากรณีใด เป็นเหตุรำคาญ โดยสภาพจึงเป็นดุลพินิจของเจ้าพนักงานสาธารณสุข ในอนาคตจึงเป็นเรื่องที่นักวิชาการสุขาภิบาล นักวิชาการสิ่งแวดล้อม และนักวิชาการสาธารณสุข จะต้องร่วมกันพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐาน หรือแนวทางการวินิจฉัย หรือหาเครื่องมือในการตรวจสอบ ปัญหาเหตุรำคาญที่ชัดเจนต่อไป เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชน และปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายได้ง่ายขึ้น

### อำนาจในการควบคุมดูแล กรณีเหตุรำคาญ

๑. กฎหมายสาธารณสุข มาตรา ๒๖ ได้รับรองอำนาจของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ในการออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้ผู้หนึ่งผู้ใดดำเนินการในเรื่องต่อไปนี้ได้

๑) ห้ามมิให้ก่อให้เกิดเหตุรำคาญขึ้น ในที่ หรือทางสาธารณะ หรือในสถานที่เอกชน

๒) ดูแล ปรับปรุง หรือบำรุงรักษาบรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตความรับผิดชอบของตน ให้ปราศจากเหตุรำคาญ ซึ่งกรณีนี้ จึงครอบคลุมถึงสถานที่สาธารณะ ที่หน่วยงานราชการต่างๆ ครอบครองดูแลอยู่ด้วย ดังนั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงมีอำนาจแจ้งเป็นหนังสือให้หน่วยงานใดๆ ที่รับผิดชอบพื้นที่ใดๆ ที่เป็นสาธารณะ ให้ดูแลรักษามิให้เกิดเหตุรำคาญได้ด้วย

๓) ให้ดำเนินการระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ในที่ หรือทางสาธารณะ หรือในสถานที่เอกชน

๒. กรณีที่เกิดเหตุรำคาญในที่ หรือทางสาธารณะ กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจดำเนินการ ดังนี้

๑) ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้บุคคล ซึ่งเป็นเหตุ หรือเกี่ยวข้องกับกรก่อ หรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ดำเนินการระงับ หรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น ภายในระยะเวลาที่เห็นสมควร ซึ่งต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ (มาตรา ๒๗ วรรค ๑)

๒) ในการออกคำสั่งนั้น จะกำหนดวิธีระงับ หรือการป้องกันเหตุรำคาญนั้นก็ได้ รวมทั้งจะกำหนดวิธีการ เพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญขึ้น ในอนาคตอีกด้วยก็ได้ (มาตรา ๒๗ วรรค๑)

๓) เมื่อออกคำสั่งแล้ว ปรากฏว่า ผู้รับคำสั่งมิได้ปฏิบัติตามคำสั่ง ภายในระยะเวลาที่กำหนด และกรณีเหตุรำคาญดังกล่าว อาจเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อสุขภาพได้ เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจเข้าไปจัดการตามความจำเป็น เพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้บุคคลที่เป็นต้นเหตุ หรือเกี่ยวข้องกับกรก่อ หรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น เป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย สำหรับการจัดการนั้นของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (มาตรา ๒๗ วรรค ๒)

๓. กรณีเกิดเหตุรำคาญในสถานที่เอกชน กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจดำเนินการได้ ดังนี้

๑) ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ดำเนินการระงับเหตุรำคาญ ภายในระยะเวลาที่เห็นสมควร ตามสภาพของปัญหาได้ (มาตรา ๒๘ วรรค ๑)

๒) ในการออกคำสั่งนั้น จะกำหนดวิธีการระงับ หรือการป้องกันเหตุรำคาญนั้นก็ได้ รวมทั้งจะกำหนดวิธีการเพื่อการป้องกัน มิให้เกิดเหตุรำคาญ ขึ้นในอนาคตอีกด้วยก็ได้ (มาตรา ๒๘ วรรค ๑)

๓) กรณีที่ผู้เป็นเจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่ได้รับคำสั่งนั้น มิได้ปฏิบัติตามคำสั่ง ภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่น จะมีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ โดยแยกเป็น ๒ กรณีคือ

๓.๑ กรณีเหตุรำคาญนั้น มิได้ก่อให้เกิดสภาวะที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อสุขภาพ เจ้าพนักงานท้องถิ่น อาจเข้าไประงับเหตุรำคาญนั้นเอง หรือจัดการตามความจำเป็น เพื่อการป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญเช่นนั้นขึ้นอีก ทั้งนี้กฎหมายกำหนดว่า หากเหตุรำคาญนั้นเกิดจากการกระทำ หรือการละเลย หรือการยินยอม ของผู้เป็นเจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น ให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองสถานที่นั้น เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น

๓.๒ กรณีเหตุรำคาญนั้น ก่อให้เกิดสภาวะที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ต่อสุขภาพ กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ออกคำสั่งเป็นหนังสือ ห้ามมิให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครอง

ใช้ หรือยินยอม ให้บุคคลใดใช้สถานที่นั้นทั้งหมด หรือบางส่วน จนกว่าจะเป็นที่พอใจ แก่เจ้าพนักงานท้องถิ่น ว่า ได้มีการระงับเหตุรำคาญนั้นแล้ว

### โทษความผิดของผู้ก่อเหตุรำคาญ

โดยที่เหตุรำคาญเป็นเรื่องที่ต้องการควบคุม ให้ชุมชนอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุข และป้องกันมิให้มีการเบียดเบียนซึ่งกันและกัน โดยสภาพของเรื่อง จึงมิได้พุ่งเป้าไปที่กรณี ที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้ว หากแต่มุ่งให้ความสนใจ ต่อการกระทำอันอาจทำให้เกิดสภาวะที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้ หรือกล่าวในอีกนัยหนึ่ง คือ ทำให้เกิดสภาวะที่บุคคล เกิดความรำคาญ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อสุขภาพทางจิตใจ เช่น นอนไม่หลับ เพราะเสียงดัง กลิ่นเหม็นจนหายใจไม่ออก เกิดความสั่นสะเทือนจนทำให้ที่อยู่อาศัยเกิดแตกร้าว เมาสิ่งของ หรือมูลฝอยจนเกิดควัน เขม่า ฟุ้งกระจาย รบกวนคนอื่น เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ ตามหลักการเหตุรำคาญ จึงมิใช่เรื่องที่คอขาดบาดตาย แต่เป็นเรื่องที่กระทบต่อการดำรงชีวิตโดยปกติสุข สังคมไทย มีลักษณะที่ถ้อยที่ถ้อยอาศัย ที่ไม่ชอบฟ้องร้องหรือเป็นความกัน จึงมักไม่มีการร้องเรียน แม้ว่าจะเกิดเหตุรำคาญแล้ว เว้นแต่เป็นกรณีที่เหลือดเหลือทนเสียแล้ว หรือไม่เช่นนั้นก็เป็นกรณีที่โกรธกัน ก็จะร้องเรียนกันทุกเรื่อง นี่คือความไม่พอดีของสังคมไทย

ความผิดของเรื่องนี้ จึงเน้นไปที่การขัดคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น มิได้เน้นที่การกระทำที่เป็นเหตุรำคาญ เพราะกฎหมายประสงค์ จะให้มีการแก้ไข และเชื่อว่า บุคคลโดยทั่วไป ไม่มีเจตนาหรือตั้งใจที่จะก่อเหตุรำคาญต่อผู้อื่น หมายความว่า การก่อเหตุรำคาญใดๆ ต้องได้รับการวินิจฉัยจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นเสียก่อน (ซึ่งโดยทั่วไปต้องอาศัย เจ้าพนักงานสาธารณสุขที่มีความรู้ ด้านการสาธารณสุข หรือการสุขภาพ หรือการอนามัยสิ่งแวดล้อม) เมื่อพบว่า บุคคลใดได้ก่อเหตุรำคาญขึ้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นก็จะออกคำสั่ง ให้ปรับปรุงแก้ไข หรือระงับเหตุรำคาญนั้น หากไม่ปรับปรุงแก้ไขโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงจะมีโทษความผิด ตามมาตรา ๗๔ กล่าวคือ มีความผิดฐานขัดคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยไม่มีเหตุ หรือข้อแก้ตัวอันสมควร ก็จะมีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ รวมทั้งกรณีที่ขัดคำสั่ง ห้ามมิให้ใช้ หรือยินยอมให้ใช้สถานที่เอกชน ที่เกิดเหตุรำคาญ ที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพ ก็มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### หมวด ๖ การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเป็นอยู่ที่ เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตราย จากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนด ของท้องถิ่นกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

การออกข้อกำหนดของท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ราชการส่วนท้องถิ่นอาจกำหนดให้เป็น เขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดหรือบางประเภทโดยเด็ดขาดหรือไม่เกินจำนวนที่กำหนด หรือเป็น เขตที่การเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ บางชนิดหรือบางประเภทต้องอยู่ในภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะอันเป็นการ ฝ่าฝืนมาตรา ๒๙ โดยไม่ปรากฏเจ้าของ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจกักสัตว์ดังกล่าวไว้เป็นเวลา อย่างน้อยสามสิบวัน เมื่อพ้นกำหนด แล้วยังไม่มีผู้ใดมาแสดงหลักฐานการเป็นเจ้าของเพื่อรับสัตว์คืน ให้ สัตว์นั้น ตกเป็นของราชการส่วนท้องถิ่น แต่ถ้การกักสัตว์ไว้อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นหรือสัตว์ อื่น หรือต้องเสียค่าใช้จ่ายเกินสมควร เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะจัดการขายหรือขายทอดตลาดสัตว์นั้นตาม ควรแก่กรณีก่อนถึงกำหนดเวลา ดังกล่าวก็ได้ เงินที่ได้จากการขายหรือขายทอดตลาดเมื่อได้หักค่าใช้จ่าย ในการขายหรือขายทอดตลาดและค่าเลี้ยงดูสัตว์แล้ว ให้เก็บรักษาไว้แทนสัตว์ ในกรณีที่ไม่ได้มีการขายหรือ ขายทอดตลาดสัตว์ตามวรรคหนึ่ง และเจ้าของสัตว์มาขอรับสัตว์คืนภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง เจ้าของสัตว์ ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์ให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นตามจำนวนที่ได้จ่าย จริงด้วย

ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์ที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นพบนั้นเป็นโรคติดต่ออันอาจเป็นอันตราย ต่อประชาชน ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายหรือจัดการตามที่เห็นสมควรได้

## ๒) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๔๘

หมวด ๓

### การควบคุมการเลี้ยงสุนัข

ข้อ ๑๖ ในการเลี้ยงสุนัข เจ้าของสุนัขต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) จัดสถานที่เลี้ยงตามความเหมาะสมของสุนัข โดยมีขนาดเพียงพอแก่การดำรงชีวิต ของสุนัขมีแสงสว่างและการระบายอากาศที่เพียงพอ มีระบบการระบายน้ำและกำจัดสิ่งปฏิกูล ให้ถูกสุขลักษณะ

กรณีเป็นสุนัขควบคุมพิเศษจะต้องเลี้ยงในสถานที่ หรือกรงที่สุนัขไม่สามารถเข้าถึง บุคคลภายนอก และมีป้ายเตือนให้ระมัดระวังโดยสังเกตได้อย่างชัดเจน

(๒) ควบคุมสุนัขมิให้ออกนอกสถานที่เลี้ยงโดยปราศจากการควบคุม

(๓) ควบคุมดูแลสุนัขมิให้ก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ เช่น ก่อให้เกิดเสียงดังติดต่อกันเป็น ระยะเวลาหลายๆ เป็นต้น

(๔) รักษาสถานที่เลี้ยงสุนัขให้สะอาดอยู่เสมอ จัดเก็บสิ่งปฏิกูลให้ถูกสุขลักษณะ เป็นประจำไม่ปล่อยให้เป็นที่สะสมหมักหมมจนเกิดกลิ่นเหม็นรบกวนผู้ที่อยู่บริเวณใกล้เคียง

(๕) ต้องรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของสุนัข เช่น เรื่องอาหาร ความสะอาด เป็นต้น ถ้าเจ้าของสุนัขไม่สามารถเลี้ยงดูสุนัขได้เป็นการชั่วคราว จะต้องจัดให้มีผู้ดูแลความเป็นอยู่ของสุนัขให้เป็นปกติสุข

(๖) เมื่อสุนัขตาย เจ้าของสุนัขจะต้องกำจัดซากสุนัขให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อป้องกันมิให้เป็นแหล่งเพาะพันธุ์แมลงหรือสัตว์นำโรค ทั้งนี้ โดยวิธีที่ไม่ก่อเหตุรำคาญ และไม่เป็นที่เกิดการปนเปื้อนของแหล่งน้ำ

(๗) จัดให้มีการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคในสุนัข เพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสุนัขมาสู่คน

(๘) ในกรณีที่มีเหตุควรสงสัยว่า สุนัขที่เลี้ยงเป็นโรคอันอาจเป็นอันตรายแก่สุขภาพของประชาชน ให้เจ้าของสุนัขแยกกักสุนัขนั้นไว้ต่างหาก และแจ้งให้หน่วยงานที่จดทะเบียนไว้ของสัตว์แพทย์สาธารณสุข สำนักอนามัย หรือสถานที่อื่นใดตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนดทราบและต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของสัตวแพทย์

(๙) ปฏิบัติการอื่นใดตามคำแนะนำของเจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น

ข้อ ๑๗ ห้ามมิให้ผู้ใดเลี้ยงสุนัขในที่หรือทางสาธารณะ หรือในที่ของบุคคลอื่นโดยปราศจากความยินยอม

ข้อ ๑๘ เจ้าของสุนัขมีหน้าที่กำจัดสิ่งปฏิกูลอันเกิดจากสุนัขในที่หรือทางสาธารณะ หรือในที่อื่นใดในเขตกรุงเทพมหานครโดยทันที

หมวด ๔ การนำสุนัขออกนอกสถานที่เลี้ยง

ข้อ ๒๐ ผู้ใดนำสุนัขออกนอกสถานที่เลี้ยง ต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) พกบัตรประจำตัวสุนัขและต้องแสดงบัตรประจำตัวสุนัขเมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานสาธารณสุข หรือพนักงานเจ้าหน้าที่เรียกตรวจ

(๒) ผูกสายลากจูงสุนัขที่แข็งแรงและจับสายลากจูงตลอดเวลา ในกรณีที่เป็นสุนัขควบคุมพิเศษต้องใส่อุปกรณ์ครอบปากและจับสายลากจูงห่างจากตัวสุนัขไม่เกินห้าสิบเซนติเมตรตลอดเวลา

ข้อ ๒๑ ห้ามบุคคลอายุต่ำกว่าสิบห้าปี หรือเกินกว่าหกสิบห้าปี นำสุนัขควบคุมพิเศษออกนอกสถานที่เลี้ยง เว้นแต่จะอยู่ในกรง ที่ขัง หรือเครื่องควบคุมอื่น ที่มั่นคงแข็งแรง เพียงพอที่จะป้องกันสุนัขมิให้เข้าถึงบุคคลภายนอก

๓) ระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสุนัข พ.ศ. ๒๕๕๐

หมวด ๑ บททั่วไป

ข้อ ๖ การจดทะเบียนสุนัขประกอบด้วยสองขั้นตอน ได้แก่

ขั้นตอนที่ ๑ การทำเครื่องหมายระบุตัวสุนัขอย่างถาวร ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้ เช่น การฝังไมโครชิป เป็นต้น จากสัตวแพทย์ พร้อมออกใบรับรอง

ขั้นตอนที่ ๒ ให้เจ้าของสุนัขแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อบันทึกรายละเอียดรูปพรรณ สันฐานของสุนัขและรหัสไมโครชิป รายละเอียดเจ้าของสุนัข สถานที่ที่สุนัขอาศัย พร้อมออกบัตรประจำตัวสุนัข

#### ๔) พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สัตว์ควบคุม” หมายความว่า สุนัขหรือสัตว์อื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๙ ในที่สาธารณะ ถ้าปรากฏว่าสัตว์ควบคุมใดไม่มีเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ หรือมีแต่เป็นเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ปลอม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจับสัตว์ควบคุมนั้นเพื่อกักขัง ถ้าไม่มีเจ้าของมาขอรับคืนภายในห้าวัน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจทำลายสัตว์ควบคุมนั้นได้

มาตรา ๑๒ ในกรณีที่สัตว์ควบคุมใดถูกสัตว์ควบคุมอื่นที่สงสัยว่าเป็นโรคพิษสุนัขบ้ากัด ไม่ว่าสัตว์ควบคุมที่ถูกกัดจะได้รับการฉีดวัคซีนแล้วหรือไม่ ให้เจ้าของสัตว์ควบคุมนั้นแจ้งต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รู้ว่าถูกกัดเพื่อให้สัตว์ควบคุมนั้นได้รับการฉีดวัคซีนให้เจ้าของสัตว์ควบคุมเฝ้าสังเกตอาการของสัตว์ควบคุมที่ถูกกัดไว้เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า หกเดือนนับแต่เวลาที่รู้ว่าถูกกัด หากปรากฏว่าสัตว์ควบคุมนั้นมีอาการของโรคพิษสุนัขบ้าภายใน ระยะเวลาดังกล่าว ให้เจ้าของสัตว์ควบคุมกักขังสัตว์ควบคุมนั้นไว้และแจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้า พนักงานท้องถิ่นภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่พบว่าสัตว์ควบคุมนั้นมีอาการของโรคพิษสุนัขบ้า

ในกรณีที่สัตว์ควบคุมที่เจ้าของสัตว์ควบคุมเฝ้าสังเกตอาการตามวรรคสองตายหรือสูญหายภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้เจ้าของสัตว์ควบคุมนั้นแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงนับแต่เวลาที่รู้ว่า ตาย หรือสูญหาย และให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือ เจ้าพนักงานท้องถิ่นปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

#### ๕) ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๐๐ ผู้ใดกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ ผู้อื่นรับอันตราย สาหัส ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสามปี หรือ ปรับไม่เกินหกพันบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๗๗ ผู้ใดควบคุม สัตว์ดุ หรือ สัตว์ร้าย ปลอ่ยปละละเลยให้สัตว์นั้นเที่ยวไป โดยลำพัง ในประการที่อาจทำอันตรายแก่บุคคล หรือ ทรัพย์สิน ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

#### ๖) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๔๓๓ ถ้าความเสียหายเกิดขึ้นเพราะสัตว์ ท่านว่า เจ้าของสัตว์ หรือ บุคคลผู้รับเลี้ยงรับรักษาไว้แทนเจ้าของ จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ฝ่ายที่ต้องเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใด ๆ อันเกิดแต่สัตว์นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแก่การเลี้ยงการรักษาตามชนิดและนิสัยของสัตว์หรือตามพฤติการณ์อย่างอื่น หรือพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้น ย่อมจะต้องเกิดมิขึ้นทั้งที่ได้ใช้ความระมัดระวังถึงเพียงนั้น

#### ๕.๔ หลักการเจรจาไกล่เกลี่ย

**เหตุผล** เพราะการที่จะบังคับใช้กฎหมายให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นต้องมีการใช้หลักการทางด้านรัฐศาสตร์การปกครองเข้ามาร่วม มิฉะนั้นอาจเกิดการต่อต้านฝ่าฝืนนำไปสู่ปัญหาอื่นๆ ตามมา

**การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง** หมายถึง กระบวนการที่คู่กรณีซึ่งอาจจะเป็นรัฐ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลใช้ในการแก้ไขปัญหา โดยสมัครใจมาพูดคุย อภิปรายถึงความแตกต่างกันในเรื่องต่าง ๆ และเนื่องจากเป็นความสมัครใจที่คู่เจรจาหันมาพูดคุยกัน จึงเป็นการร่วมกันหาทางออกต่าง ๆ แล้วจึงร่วมกันตัดสินใจนำไปสู่ผลที่ คู่เจรจาพึงพอใจ ถ้าคู่เจรจาเข้าใจกระบวนการและสามารถสื่อสารกันได้อย่างดี ไม่ต้องมีคนกลางมาเป็นผู้กำกับกระบวนการ แต่โดยส่วนใหญ่กว่าที่จะตัดสินใจมาร่วมเจรจา ความขัดแย้งก็กลายเป็นข้อพิพาทอย่างรุนแรง จำเป็นต้องมีคนกลางมาทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยที่เรียกว่า การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง

จะเห็นว่า กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นแนวทางที่ขยายเพิ่มเติมจาก การเจรจา โดยมี “บุคคลที่สาม” ซึ่งเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง บุคคลคนนี้ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการตัดสินปัญหาโดยตรง แต่คนกลางนี้จะช่วยคู่กรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน เพื่อให้บรรลุข้อตกลงที่เป็นที่ยอมรับโดยความเห็นพ้องต้องกัน ในประเด็นข้อพิพาท ทั้ง “การเจรจาต่อรอง” และ “การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง” เปิดทางให้อำนาจแห่งการตัดสินใจอยู่ที่คู่กรณีที่มีความขัดแย้งกัน

อย่างไรก็ดี เมื่อกล่าวถึงความสำคัญของการเจรจาไกล่เกลี่ยพบแง่มุมที่น่าสนใจหลายประการด้วยกัน กล่าวคือ

(๑) การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินหาทางออกของข้อขัดแย้งเกิดโดยคู่กรณี หรือคู่ขัดแย้งช่วยกันพิจารณาหาทางออกร่วมกัน ซึ่งคนกลางไม่มีหน้าที่หรือไม่มีอำนาจไปตัดสินคดี

(๒) กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยจะใช้วิธีการ หรือกระบวนการใช้การเรียนรู้ร่วมกัน (Learning Process) โดยไม่ใช่จุดยืน (Position) แต่จะใช้การเจรจาโดยใช้ความต้องการ หรือ ความสนใจร่วมกันเป็นพื้นฐานในการเจรจา (Interest-Based Negotiation) โดยไม่มุ่งไปที่การเจรจาโดยยึดจุดยืน (Position-Based Negotiation) ซึ่งจะช่วยให้ยากต่อการเจรจา

(๓) กระบวนการในการเจรจาต้องมีกติกาในการเจรจา (Ground Rules) เพื่อให้คนกลางที่มีหน้าที่กำกับกระบวนการได้ตามนั้น

สรุปก็คือ นักเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางจะทำหน้าที่ประคองข้างที่สามนั้น ซึ่งจะสร้างเวทีขึ้นมาเพื่อให้มีการสานเสวนาร่วมกันทำหน้าที่ในการช่วยเหลือประเด็นต่าง ๆ อันจะก่อให้เกิด ความพึงพอใจร่วมกัน อีกทั้งจะช่วยให้มีทางเลือกที่หลากหลาย และก่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดี ต่อกันระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่ายด้วย

## ๕.๕ หลักการประชาสัมพันธ์

### หลักการประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์ ในปัจจุบันมีหลักใหญ่ๆ สำคัญๆ อยู่ ๓ ประการด้วยกันคือ

๑. การบอกกล่าวหรือชี้แจงเผยแพร่ให้ทราบ การบอกกล่าวชี้แจงหรือเผยแพร่ให้ทราบนี้ คือ การบอกกล่าวชี้แจงให้ประชาชนทราบถึง

๑) นโยบาย

๒) วัตถุประสงค์

๓) การดำเนินงาน

๔) ผลงาน บริการ และกิจกรรมต่างๆ ตลอดจนข่าวคราวความเคลื่อนไหวขององค์การสถาบันให้ประชาชน และกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้องได้ทราบและรู้เห็นถึงสิ่งดังกล่าว ซึ่งนับเป็นการปูพื้นฐานแห่งความเข้าใจในองค์การสถาบัน ทำให้สถาบันเป็นที่รู้จัก เข้าใจ และเลื่อมใส ตลอดจนทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกที่เป็นไปในทางที่ดีต่อองค์การสถาบัน

๒. การป้องกันและแก้ไขความเข้าใจผิด การป้องกันความเข้าใจผิดนี้ ทางด้านวิชาการประชาสัมพันธ์ถือเป็นการประชาสัมพันธ์เพื่อป้องกัน (Preventive Relation) ซึ่งมีความสำคัญมาก เพราะการป้องกันไว้ก่อนย่อมมีผลดีกว่าที่จะต้องมาทำการแก้ไขในภายหลัง ฉะนั้น การป้องกันความเข้าใจผิดจึงเป็นการกระทำที่ป้องกันมิให้กลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้องกับสถาบันบังเกิดความเข้าใจผิดในตัวสถาบันได้

### ประเภทของการแก้ไขความเข้าใจผิด

#### ๑. การแก้ไขความเข้าใจผิดทางตรง

คือ การออกคำแถลง ถ้อยแถลง แถลงการณ์หรือประกาศ ชี้แจงแก้ความเข้าใจผิดนั้นไปยังกลุ่มประชาชนเพื่อให้ประชาชนทราบและเข้าใจอย่างถูกต้องตรงตามความเป็นจริง วิธีการแก้ไขความเข้าใจผิดวิธีนี้จึงเป็นวิธีแก้โดยตรงไปตรงมา กล่าวคือ ความจริงมีอยู่อย่างไรก็แถลงไปตามนั้น อย่างไรก็ตาม การแก้ไขความเข้าใจผิดทางตรง

#### ๒. การแก้ไขความเข้าใจผิดทางอ้อม

การแก้ไขความเข้าใจผิดทางอ้อมนี้ส่วนมากใช้ความเข้าใจผิดบางประการที่ไม่สมควรใช้วิธีการแก้ไขทางตรง เพราะอาจทำให้เกิดผลเสียหายมากกว่าผลดี การแก้ไขความเข้าใจผิดทางอ้อมนี้จึงมิใช่การออกประกาศชี้แจง หรือแถลงการณ์เหมือนวิธีแรก แต่เป็นการกระทำ (deeds) ให้ประชาชนได้เห็นประจักษ์แก่ตนเอง เพื่อลบล้างความเข้าใจผิดหรือข่าวลืออกุศลดังกล่าวเสีย ตัวอย่างเช่น มีข่าวลือหรือความเข้าใจผิดเกี่ยวกับความสกปรกในการผลิต การบรรจุหีบห่อของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ของบริษัทก็อาจจะแก้ไขความเข้าใจผิดด้วยการกระทำและแสดงให้เห็นข้อเท็จจริง โดยการเชิญสื่อมวลชนหรือตัวแทนกลุ่มประชาชนที่เข้าใจผิดเข้ามาเยี่ยมชมโรงงานหรือบริษัท หรือชมกรรมวิธีในการผลิต การบรรจุหีบห่อของสินค้า เป็นการลบล้างความเข้าใจผิดไปในตัว

### ๓. การสำรวจประชามติ

หลักที่สำคัญของการประชาสัมพันธ์อีกประการหนึ่งก็คือ จะต้องมี การสำรวจวิจัยประชามติ เพราะองค์การสถาบันจะดำเนินการประชาสัมพันธ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องรู้ซึ่งถึงความรู้สึกนึกคิดของประชาชน หรือที่เรียกว่าประชามติ (Public Opinion) จะต้องทราบว่าประชาชนต้องการอะไร ไม่ต้องการอะไร ชอบหรือไม่ชอบในสิ่งไหน ตลอดจนท่าทีต่างๆ ที่ประชาชนมีต่อหน่วยงานของเรา ซึ่งจะทราบได้จากการสำรวจวิจัยประชามติ เพื่อจะสามารถตอบสนองสิ่งต่างๆ ให้สอดคล้องกับความรู้สึกนึกคิดและความต้องการของประชาชน จากปัญหาข้อร้องเรียนจากสุนัขในเขตทวีวัฒนา มาจาก เสียงดังจากการเห่าหอน การถ่ายมูลในที่สาธารณะ การกัดคน และกลิ่นเหม็น จากข้อมูลเหตุรำคาญ พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

ปี	จำนวน	เสียง	กลิ่น	มูล/ฉี่เรื้อยราด	กัด/ทำร้าย	อื่นๆ
๒๕๕๕	๑๐	๘	๑	-	๑	-
๒๕๕๖	๑๔	๑๑	๒	๓	-	-
๒๕๕๗	๑๗	๑๕	๓	๒	๒	๒
๒๕๕๘ (มี.ค.)	๘	๘	๒	-	-	-
รวม	๔๙	๔๒	๘	๕	๓	๒

(แหล่งที่มา ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล สำนักงานเขตทวีวัฒนา)

### บทวิเคราะห์ปัญหา พบว่า

ปัญหาเสียงเห่าหอนของสุนัข เกิดจากลักษณะสายพันธุ์สุนัขบางสายพันธุ์ เช่น สายพันธุ์พุดเดิ้ล ชิวันวา มินเจอร์พินเชอร์ จากสิ่งเร้า เช่น เห็นคนเดิน เห็นสุนัขตัวอื่น หรือฤดูกาลผสมพันธุ์ ความเอาใจใส่ในการดูแลป้องกันของเจ้าของสุนัข

ปัญหากลิ่นเหม็นของสุนัข เกิดจากการดูแลเอาใจใส่ทำความสะอาดสุนัข การเก็บถ่ายบริเวณ เกิดเห็บหมัด

ปัญหาการถ่ายมูล/ฉี่ เกิดจาก การปล่อยให้สุนัขออกมาถ่ายมูล /ฉี่ นอกบ้าน  
 ปัญหาการกัด เกิดจาก สายพันธุ์สุนัข บางสายพันธุ์ที่มีนิสัยดุร้าย ขี้รำคาญ เมื่อมี  
 คนอื่นที่ไม่ใช่เจ้าของมาลูบคลำ ไม่ควบคุมดูแล  
 ปัญหาอื่น ๆ เช่น เห็บ/หมัด

## ๖. ผู้มีส่วนร่วมและแนวทางในการดำเนินงาน

### ๖.๑ ผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

- ๑) ผู้อำนวยการเขตทวีวัฒนา กำหนดนโยบาย พันธกิจและแนวทางในการแก้ไข  
 ปัญหาเหตุร้องเรียนในพื้นที่เขตทวีวัฒนา
- ๒) ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตทวีวัฒนา กำกับ ควบคุม ดูแล ให้ดำเนินการบรรล  
 วัตถุประสงค์
- ๓) ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับ  
 มอบหมาย
- ๔) ฝ่ายเทศกิจ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย
- ๕) ฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง  
 และที่ได้รับมอบหมาย
- ๖) ฝ่ายโยธา ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย
- ๗) ฝ่ายรายได้ ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย
- ๘) ฝ่ายการศึกษา ปฏิบัติตามหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย
- ๙) ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและที่ได้รับมอบหมาย
- ๑๐) ศูนย์บริการสาธารณสุข ๖๗ ทวีวัฒนา ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย
- ๑๑) เจ้าหน้าที่ตำรวจ ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
- ๑๒) ประธานชุมชนและเลขา ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย
- ๑๓) นิติบุคคลหรือประธานหมู่บ้าน ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย

### ๖.๒ การบูรณาการหลักกฎหมาย หลักการมีส่วนร่วม และหลักการเจรจาไกล่เกลี่ย ขั้นตอนการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหา

๑. ตรวจสอบข้อเท็จจริง
๒. ให้คำแนะนำเบื้องต้น
๓. สรุปรายงาน
๔. ติดตามตรวจสอบตามคำแนะนำ
๕. ไม่ปฏิบัติตาม ออกคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้แก้ไขปรับปรุง

๖. ติดตามตรวจสอบตามคำสั่งเจ้าพนักงานท้องถิ่น
๗. ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ส่งดำเนินคดี
๘. ปฏิบัติตาม ยุติเรื่อง

จากการดำเนินงานที่ผ่านมาในอดีต พบว่า จะเป็นการใช้พระราชบัญญัติการสาธารณสุขเพียงฉบับเดียวในการแก้ไขปัญหา ยังไม่ได้มีการบูรณาการนำเอากฎหมายที่เกี่ยวข้องมาร่วมปรับใช้ ทำให้การแก้ไขปัญหาในบางกรณีไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากสภาพบังคับพระราชบัญญัติการสาธารณสุขเรื่องเหตุรำคาญมีบทลงโทษไม่รุนแรงพอ (โทษปรับ ๒๐๐๐ บาท จำคุก ๑ เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ) ที่จะทำให้เจ้าของสุนัขหันมาเอาใจใส่ในการแก้ไขปัญหา ประกอบกับขั้นตอนการดำเนินคดีค่อนข้างยุ่งยากใช้เวลานานในการบังคับการในบางรายใช้ระยะเวลาเป็นปีจึงจะเปรียบเทียบปรับได้ และอัตราโทษปรับไม่เกิน ๒๐๐๐ บาท ส่วนโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน มักจะรอลงอาญา

ดังนั้นจึงต้องนำหลักการการบูรณาการในการใช้กฎหมายของผู้เกี่ยวข้องมาช่วยในการแก้ไขปัญหา เช่น กรณีสุนัขกัดใช้กฎหมายอาญาร่วม ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากตำรวจ กฎหมายการควบคุมโรคพิษสุนัขบ้า ซึ่งอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของ สัตวแพทย์และผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กรณีสุนัขถ่ายมูลในที่สาธารณะต้องมีการบูรณาการกับฝ่ายเทศกิจในการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองร่วม

นอกจากการบูรณาการในการใช้กฎหมายบังคับการแล้ว จากประสบการณ์พบว่า การแก้ไขปัญหาที่ดี และได้ผลระยะยาว คือการนำหลักการทางรัฐศาสตร์ ซึ่งได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม การประชาสัมพันธ์ การเจรจาไกล่เกลี่ย การสร้างความเข้าใจ และความตระหนัก ในความรับผิดชอบของเจ้าของสุนัขมาเป็นแนวทางในการแก้ปัญหา

ตัวอย่างการบูรณาการ เช่น การร้องเรียน เหตุรำคาญจากสุนัขในหมู่บ้านจัดสรร ในพื้นที่เขตทวีวัฒนา ซึ่งจะมีหมู่บ้านจัดสรรอยู่เป็นจำนวนมาก ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา อาจใช้การมีส่วนร่วม ของผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้าน ในรูปแบบของ คณะกรรมการหมู่บ้าน หรือนิติบุคคลที่ดูแลหมู่บ้าน หรือชุมชน ร่วมกันกำหนดแนวทาง ข้อตกลง การเลี้ยงสุนัขภายในหมู่บ้าน เช่น กำหนดจำนวนสุนัขที่จะเลี้ยงต่อบ้านหรือต่อพื้นที่ การดูแลควบคุมสัตว์เมื่อออกจากที่เลี้ยง การประชาสัมพันธ์ ประกาศ ข้อตกลง ข้อบังคับของหมู่บ้าน โดยหน่วยงานภาครัฐเข้าร่วม เช่น สำนักงานเขต ตำรวจ ผู้แทนชุมชน หรือผู้แทนท้องถิ่น

หากแนวทางดังกล่าวข้างต้นไม่ได้ผล อาจต้องใช้การเจรจาไกล่เกลี่ย โดยผู้ที่ได้รับการยอมรับจากคู่กรณี เช่น กรณี สุนัขกัด หากไม่สามารถตกลงเจรจากันได้ ต้องหาคนกลางมาเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท เพื่อหาข้อยุติ

## บทสรุป

จากปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขที่เกิดขึ้นในพื้นที่เขตทวีวัฒนา พบว่า การบังคับใช้กฎหมายสาธารณสุขเพียงฉบับเดียว อาจไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหา จึงต้องมีการบูรณาการในการใช้กฎหมายอื่น ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย พ.ศ.๒๕๓๕ ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ.๒๕๓๕ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบกฎหมายอื่นๆ และสิ่งสำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหาให้ได้ผลอย่างยั่งยืนในระยะยาวได้นั้น ต้องมีการนำหลักการทางรัฐศาสตร์ ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม การประชาสัมพันธ์ การเจรจาไกล่เกลี่ย มาร่วมบูรณาการในการดำเนินการแก้ไขปัญหาจะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลดีขึ้น กำหนดนโยบาย พันธกิจและแนวทางในการแก้ไขปัญหาเหตุร้องเรียนในพื้นที่เขตทวีวัฒนา

## ภารกิจหน้าที่ดำเนินการ

๑. จัดทำแผนงานการดำเนินการแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข ระบุกระบวนการ ขั้นตอน การประเมินสภาพแวดล้อมและปัญหา เพื่อนำมากำหนดกลยุทธ์ของแต่ละฝ่ายที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องสัมพันธ์กัน ไม่ให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนและนำมาสรุปการปฏิบัติงานที่เป็นรูปธรรม โดยมีผู้อำนวยการเขตฯและผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตฯเป็นผู้ควบคุมดูแล

๒. จัดประชุมคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อชี้แจงรายละเอียดและขั้นตอนต่างๆในการดำเนินงานตามแผนงาน

๓. สำรวจเพื่อให้ทราบถึงปัญหาและจัดทำรายชื่อผู้เลี้ยงสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนา เพื่อให้ทราบว่าผู้เลี้ยงสุนัขมีปัจจัยปัญหาอย่างไรบ้างและมีผู้เลี้ยงสุนัขจำนวนกี่รายและมีจำนวนสุนัขเท่าใด เพื่อใช้ในการตรวจสอบว่าผู้เลี้ยงสุนัขได้ปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่

๔. จัดทำประกาศเรื่องการป้องกันและควบคุมเหตุเดือดร้อนรำคาญที่เกี่ยวกับสุนัขโดยระบุข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องให้ทราบหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม

๕. จัดให้มีการประชุมโดยทำหนังสือเชิญผู้เลี้ยงสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนา เพื่อให้ทราบถึงหน้าที่และความรับผิดชอบต่อสังคมและสุนัขของผู้ที่เลี้ยงตามกฎหมายเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาที่เกิดจากการเลี้ยงสุนัขโดยขาดความรับผิดชอบต่อ

๖. ดำเนินการรณรงค์ประชาสัมพันธ์โดยการแจกประกาศของสำนักงานเขตที่จัดทำขึ้น โดยให้แต่ละฝ่ายรับผิดชอบในส่วนที่เกี่ยวข้องเมื่อลงปฏิบัติงานในพื้นที่

## ๗.ระยะเวลาดำเนินการ

ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ถึงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘

๑. เดือน เมษายน ๒๕๕๘

๑.๑ จัดทำแผนงานดำเนินการ (๒ - ๔ เม.ย.)

๑.๒ จัดทำคำสั่งสำนักงานเขตทวีวัฒนา แต่งตั้งคณะทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข(ตามข้อ ๖.๑) (๒ - ๔ เม.ย.)

๑.๓ จัดประชุมคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง (๒๐ เม.ย.)

๒. เดือน พฤษภาคม ๒๕๕๘

๒.๑ จัดทำแบบสำรวจ การเลี้ยงสัตว์(สุนัข แมว อื่นๆ) (๔ พ.ค.)

๒.๒ สำรวจและจัดทำรายชื่อผู้เลี้ยงและจำนวนสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนา โดยการกำหนดพื้นที่แต่ละฝ่าย (เทศกิจ,โยธา,รายได้, สิ่งแวดล้อมฯ,รักษาฯ,พัฒนาชุมชนฯ) รับผิดชอบโดยฝ่ายสิ่งแวดล้อมฯเป็นผู้สรุปรวบรวมแบบรายงานจากการสำรวจ ( ๖-๓๑ พ.ค.)

๓. เดือน มิถุนายน ๒๕๕๘

๓.๑ นำผลสรุปจากการประชุมคณะทำงานป้องกันและแก้ไขปัญหาเหตุเดือดร้อนรำคาญฯให้ผู้รับผิดชอบในพื้นที่ที่ได้ทำการสำรวจข้อมูลผู้เลี้ยงสุนัขและจำนวนตามแบบสำรวจ (๓ มิ.ย.)

๓.๒ นำข้อมูลการเลี้ยงสุนัข มาวางแผนจัดอบรมให้ความรู้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหเหตุเดือดร้อนรำคาญฯ (๕ มิ.ย.)

๓.๓ จัดทำประกาศสำนักงานเขตทวีวัฒนา ในการให้ความรู้ในเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การเลี้ยงสุนัขให้ถูกวิธีเพื่อป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญตลอดจนแนวทางในการให้ความร่วมมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหา (๕-๘ มิ.ย.)

๓.๔ จัดประชุมผู้เลี้ยงสุนัขและผู้เกี่ยวข้อง จำนวน ๔ รุ่นๆละไม่เกิน ๒๐๐ คน (๙-๑๒ มิ.ย.)

๓.๕ จัดกลุ่มเครือข่ายผู้เลี้ยงสุนัขเขตทวีวัฒนา สำหรับเป็นช่องทางในการในการสื่อสาร เผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ในระยะต่อไป (๙-๑๒ มิ.ย.)

๔. เดือน กรกฎาคม ๒๕๕๘

- ดำเนินการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้กับประชาชนและผู้เลี้ยงสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนาโดยผ่านเครือข่ายผู้เลี้ยงสุนัขเขตทวีวัฒนา (๑-๒๙ ก.ค.)

## ๘. แนวทางการติดตามและประเมินผล

### ๘.๑ ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๑. สถิติข้อมูลเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนาลดลง ๕๐%
๒. ทราบสภาพปัญหา สาเหตุ ของการเกิดเรื่องร้องเรียนจากการเลี้ยงสุนัขและแนวทางในการแก้ไขปัญหา
๓. ทราบสภาพปัญหาจากการเลี้ยงสุนัขว่ามีปัจจัยใดบ้างที่ทำให้ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. มีการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการของหน่วยงานในสำนักงานเขตทวีวัฒนาในการร่วมคิด ร่วมวางแผน กำหนดแนวทางในการปฏิบัติในการแก้ไขปัญหาทำให้เกิดประสิทธิภาพในการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข

#### ๘.๒ เครื่องมือที่ใช้ในการติดตามและประเมินผล

๑. สถิติข้อมูลเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขในพื้นที่เขตทวีวัฒนา
๒. แบบสำรวจสภาพปัญหา เหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข
๓. มีคณะทำงานป้องกันและแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัข

#### ๙. ข้อเสนอแนะ

๑. แนวทางในการแก้ไขเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเลี้ยงสุนัขเชิงบูรณาการเป็นวิธีการดำเนินการบริหารงานด้านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในองค์กรและภาคเอกชน

๒. เพิ่มศักยภาพของบุคลากรของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยการเข้ารับการฝึกอบรมดูงาน เรื่องการแก้ไขเหตุรำคาญเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน พร้อมทั้งเรียนรู้การบูรณาการทางกฎหมายและทางรัฐศาสตร์ให้เกิดผลได้ในทางปฏิบัติจริง

๓. ควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ผ่านทางสื่อต่างๆอย่างต่อเนื่อง เช่น เว็บไซต์ สื่อวิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ

๔. จัดให้มีเครือข่ายของกลุ่มผู้เลี้ยงสุนัขในพื้นที่เพื่อการประสานงานและการแจ้งข่าวสารต่างๆ