

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าสาเหตุหลักของปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้นจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ ได้แก่ การระบายของเสียหรือน้ำเสียจากฟาร์มโคนมลงสู่แหล่งน้ำตามธรรมชาติโดยมิได้ทำการกำจัดของเสียหรือบำบัดน้ำเสีย จนเป็นเหตุให้แหล่งน้ำนั้นไม่สามารถบำบัดตัวเองได้ตามธรรมชาติ และยังทำให้แหล่งน้ำมีคุณภาพเลวลงและในที่สุดก็กลายเป็นน้ำเน่าเสีย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน การอุปโภคบริโภค การประมง ระบบนิเวศน์ รวมถึงด้านทัศนียภาพ ดังนั้น เพื่อป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหรือลดผลกระทบที่เกิดขึ้นมาแล้ว จึงควรมีการวางมาตรการเพื่อควบคุมและจัดการกับปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะมีการวางมาตรการกฎหมายเพื่อควบคุมและจัดการกับปัญหามลพิษทางน้ำอันเกิดขึ้นจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ ควรมีการศึกษาแนวความคิดทางสิ่งแวดล้อมเพื่ออาศัยเป็นพื้นฐานในการวางนโยบายและกำหนดมาตรการทางกฎหมายเสียก่อน แนวคิดที่ว่านี้สามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ แนวคิดเรื่องการควบคุมมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ และแนวคิดเรื่องการจัดการมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ อันได้แก่ การลดของเสียจากแหล่งกำเนิด การใช้ประโยชน์จากของเสีย การบำบัดน้ำเสีย การใช้ประโยชน์จากของเสียที่ผ่านการบำบัด การใช้หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายโดยรวมต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไปราคาผลิตภัณฑ์และบริการส่งผลให้เพื่อให้สะท้อนต้นทุนที่แท้จริง และฟาร์มโคนมสุขภาพ เป็นต้น

ส่วนมาตรการทางกฎหมายที่นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาหมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่นั้น สามารถแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมกับมาตรการทางกฎหมายในการจัดการมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายทั้งสองดังที่ได้ศึกษามาแล้วจะเห็นว่าต่างมีปัญหาในด้านสภาพบังคับของกฎหมาย อันส่งผลให้ไม่สามารถแก้ปัญหามลพิษได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

6.1.1 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่

มาตรการควบคุมฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ไม่ให้ก่อให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำภายนอกฟาร์มนั้นมีหลายมาตรการด้วยกัน คือ

(1) **การห้ามทิ้งหรือระบายน้ำเสีย** มาตรการทางกฎหมายประเภทนี้จะบัญญัติห้ามฟาร์มโคนมขนาดใหญ่กระทำการบางอย่างอันเป็นเหตุให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำ และบัญญัติลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนเอาไว้ โดยมีการแยกประเภทของแหล่งน้ำที่เป็นองค์ประกอบของการกระทำ ความผิดตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อันได้แก่

- กฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองแหล่งน้ำแหล่งใดแหล่งหนึ่งโดยเฉพาะ ได้แก่ พระราชบัญญัติรักษาคคลอง รัตนโกสินทร์ศก 121, พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 และพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

- กฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองแหล่งน้ำทั่วไป ได้แก่ พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535, พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456, พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และประมวลกฎหมายอาญา

(2) **การควบคุมการปล่อยน้ำเสีย** เป็นมาตรการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 32 ที่มีการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำ เพื่อให้ฟาร์มโคนมใช้เป็นแนวทางและใช้ความระมัดระวังมิให้น้ำเสียที่เกิดจากการประกอบกิจการมีมากเกินไปที่กฎหมายกำหนดอันจะส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายต่อคุณภาพของน้ำ

(3) **การประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ** การกำหนดให้การเลี้ยงโคนมเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเป็นมาตรการตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยให้ราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับการดูแลสุขภาพหรือสุขลักษณะของสถานที่ที่ใช้ดำเนินกิจการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ที่อยู่ในท้องถิ่นนั้นต้องจัดให้มีการดำเนินการตามข้อกำหนดท้องถิ่น และหากเป็นการประกอบกิจการฟาร์มโคนมในลักษณะเพื่อการค้า นอกจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปแล้ว ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ยังต้องขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นก่อนประกอบกิจการและเมื่อได้รับการอนุญาตก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขโดยเฉพาะที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตเพิ่มเติมจากหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปด้วย

(4) การควบคุมเขตเลี้ยงโคนม สามารถแบ่งออกเป็น

- การควบคุมการเลี้ยงโคนมตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ให้อำนาจแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดท้องถิ่นเพื่อกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงโคนมที่อาจกำหนดเป็นเขตห้ามเลี้ยงโคนมหรือปล่อยโคนมโดยเด็ดขาด หรือเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยโคนมเกินกว่าจำนวนที่กำหนด หรือเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยโคนมที่ต้องอยู่ภายใต้มาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเป็นการควบคุมประเภทของสัตว์เลี้ยง กรรมวิธีการเลี้ยง และการปล่อยสัตว์ เพื่อประโยชน์ในการรักษาสุขภาพความเป็นอยู่ที่เหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชน

- การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 เป็นการวางแผนการใช้ประโยชน์จากที่ดินในแต่ละท้องที่เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หากเป็นการวางผังเมืองแบบเป็นแนวทงกว้างๆ จะเรียกว่า ผังเมืองรวม ส่วนผังเมืองเฉพาะจะเป็นการกำหนดการใช้ที่ดินเฉพาะแห่ง โดยอาจจะนำเอาส่วนใดส่วนหนึ่งของผังเมืองรวมมาวางแผนเกี่ยวกับการใช้ที่ดินอย่างละเอียด การวางผังเมืองเป็นการควบคุมการใช้ประโยชน์ในที่ดินไม่ให้เกิดต่างจากที่กำหนดไว้ในผังเมือง ซึ่งสามารถกำหนดเขตที่ดินประเภทที่สงวนเพื่อนันทนาการและการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อกันไม่ให้ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงแหล่งน้ำและอาจเป็นการช่วยลดการก่อมลพิษทางน้ำอันเกิดจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ที่จะปล่อยของเสียหรือระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำโดยตรง

อย่างไรก็ตาม มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ต่างๆ เหล่านี้แม้จะมีมากมายหลายฉบับ แต่ยังไม่สามารถควบคุมฟาร์มโคนมไม่ให้ก่อมลพิษทางน้ำได้ ทั้งนี้ อาจเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านขอบเขตของกฎหมายและการขาดสภาพบังคับของกฎหมาย ดังจะเห็นได้จาก

(1) **ปัญหาการขาดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้ง** บทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่จะมีลักษณะของการห้ามฟาร์มโคนมระบายน้ำเสียจนเป็นเหตุให้เกิดมลพิษต่อแหล่งน้ำ ซึ่งมาตรการทางกฎหมายต่างๆ เหล่านี้ยังไม่มีประสิทธิภาพ เพราะไม่มีหลักเกณฑ์ที่จะกำหนดว่าการทิ้งของเสียหรือระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำปริมาณเท่าใดถึงจะถือว่าเป็นความผิดตามกฎหมาย โดยมักจะกำหนดว่าการทิ้งหรือการระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำจะเป็นความผิดตามกฎหมายนั้นจะต้องก่อให้เกิดความสกปรก ความเป็นอันตราย หรือความเป็นผิดต่อสิ่งมีชีวิต เป็นต้น เมื่อไม่มีเกณฑ์มาตรฐานในการกำหนดเรื่องดังกล่าวเอาไว้ เจ้าพนักงานจึงต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าการกระทำเหล่านั้น ก่อให้เกิดความสกปรก ความ

เป็นอันตราย หรือความเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อมแล้วหรือยัง ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานแต่ละคนนั้นจะมีมาตรฐานความรู้สึกลงในเรื่องดังกล่าวแตกต่างกัน นอกจากนี้การที่กฎหมายกำหนดโทษทางอาญาไว้ แต่มีบทบัญญัติที่เป็นองค์ประกอบความผิดที่ไม่ชัดเจนนั้น จะทำให้เจ้าพนักงานต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นเป็นกรณีๆ ไปว่าน้ำทิ้งที่ปล่อยออกมานั้นมีความสกปรก เป็นอันตราย หรือเป็นพิษตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งจะก่อให้เกิดภาระและเสียค่าใช้จ่ายในการพิสูจน์มาก

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการไม่กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งไว้ในบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับ อาจเนื่องมาจากบทบัญญัติของกฎหมายตราขึ้นเป็นเวลานานและมีได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ทำให้ไม่สามารถปรับใช้ได้เหมาะสมกับสภาพปัญหามลพิษที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

(2) **ปัญหาข้อจำกัดของกฎหมาย** เมื่อไม่มีการประกาศให้ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยของเสียหรือระบายน้ำเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมภายนอกเขตจากแหล่งกำเนิดมลพิษมิให้เกินมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดนั้น แม้ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่จะมีหน้าที่บางประการ เช่น การจัดส่งน้ำเสียหรือของเสียไปทำการบำบัด หรือกำจัดโดยระบบบำบัดน้ำเสียรวม หรือระบบกำจัดของเสียรวมที่ทางราชการได้จัดให้หรือที่ผู้รับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมไว้และต้องเสียค่าบริการ และหากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่อยู่ในเขตที่ทางราชการยังมีได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวมและไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือระบบกำจัดของเสียในเขตท้องที่นั้น เจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยคำแนะนำของเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษมีอำนาจกำหนดวิธีการชั่วคราวสำหรับการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสียซึ่งเกิดจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ปฏิบัติตามได้ แต่หากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ดังกล่าวมิได้อยู่ในเขตที่ทางราชการมิได้จัดให้มีระบบบำบัดน้ำเสียรวมหรือระบบกำจัดของเสียรวม และไม่มีผู้ได้รับใบอนุญาตรับจ้างให้บริการบำบัดน้ำเสียหรือกำจัดของเสีย เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ย่อมไม่มีหน้าที่ส่งน้ำเสียหรือของเสียไปบำบัดหรือกำจัด และเจ้าพนักงานท้องถิ่นย่อมไม่มีอำนาจกำหนดวิธีการชั่วคราวหรือวางมาตรการใดๆ เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมต้องมีการบำบัดน้ำเสียให้เหมาะสมและมีคุณภาพน้ำตามมาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งก่อนระบายลงสู่แหล่งน้ำได้

อย่างไรก็ดี การใช้ระบบบำบัดน้ำเสียรวมอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เนื่องจากทำให้ราชการส่วนท้องถิ่นเสียค่าใช้จ่ายสูงมากในการสร้างท่อลำเลียงน้ำเสียจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ที่ไม่อยู่ในเขตเมืองเพื่อส่งต่อไปยังระบบบำบัดน้ำเสียรวม

(3) **ปัญหาการขาดการตรากฎหมายลำดับรอง** พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มีมาตรการในการควบคุมมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมหลายมาตรการไม่ว่าจะเป็นการห้ามทิ้งสิ่งปฏิกูลลงในทางสาธารณะ การกำหนดให้การเลี้ยงโคนมเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือการควบคุมการเลี้ยงโคนม ซึ่งมาตรการควบคุมที่ว่าจะมีสภาพบังคับก็ต่อเมื่อราชการส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อใช้บังคับภายในเขตท้องถิ่นนั้น เช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร/จังหวัด เทศบัญญัติ ข้อบังคับองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น ดังนั้น หากราชการส่วนท้องถิ่นใดไม่ออกข้อกำหนดท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นจะยังไม่มีอำนาจบังคับการให้เป็นตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้

(4) **ปัญหาการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน** การใช้ประโยชน์จากที่ดินตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 โดยกำหนดให้สีเขียวแสดงเขตเลี้ยงปศุสัตว์ที่กำหนดการใช้พื้นที่เป็นร้อยละ ทำให้ยากแก่การประมาณในทางปฏิบัติว่ามีการใช้ที่ดินตามข้อกำหนดหรือเกินจากข้อกำหนดหรือไม่ นอกจากนี้การจัดระเบียบชุมชนให้เป็นไปตามแนวทางที่ผังเมืองได้วางไว้ยังขาดการบังคับให้เป็นไปตามทางกฎหมายเนื่องจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นส่วนใหญ่มิได้ดูแลให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามข้อกำหนดในผังเมืองเท่าที่ควร

6.1.2 มาตรการทางกฎหมายในการจัดการมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่

ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง มาตรฐานฟาร์มโคนมและผลิตภัณฑ์นมดิบของประเทศไทย พ.ศ.2542 และการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับฟาร์มโคนมเป็นเพียงคำแนะนำด้านการบริหารจัดการฟาร์มให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการเลี้ยงโคนมใช้เป็นแนวทางปฏิบัติเท่านั้น แต่หากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ประสงค์จะขอรับการตรวจสอบจากกรมปศุสัตว์เพื่อขอการรับรองมาตรฐานฟาร์มก็สามารถทำได้ ซึ่งเมื่อได้รับการรับรองมาตรฐานฟาร์มโคนมแล้ว ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ต้องบริหารจัดการฟาร์มให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด หากฝ่าฝืนกรมปศุสัตว์อาจมีคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบรับรองได้

อย่างไรก็ตาม กรมปศุสัตว์จะไม่สามารถอาศัยมาตรการทางปกครองตามระเบียบนี้เพื่อควบคุมการจัดการน้ำเสียภายในฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ได้เลย หากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ไม่

ประสงค์ที่จะขอรับการรับรองมาตรฐานฟาร์มโคนม เพราะเมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองมาตรฐานฟาร์มจะเห็นว่ากฎหมายเหล่านี้ไม่ได้กำหนดเป็นมาตรการบังคับให้ฟาร์มโคนมต้องขอรับการรับรองมาตรฐานฟาร์ม รวมถึงไม่ได้กำหนดบทลงโทษแก่ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ที่ไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานฟาร์มโคนมแต่อย่างใด

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและจัดการมลพิษทางน้ำจากการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางการแก้ไขและปรับปรุง ดังนี้

6.2.1 มาตรการทางกฎหมายในควบคุมมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่

1) เพื่อแก้ปัญหาตีความกฎหมายควรมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งเพื่อให้บทบัญญัติของกฎหมายมีความชัดเจนว่าการก่อมลพิษ เช่น การทำให้เกิดความสกปรก ความเป็นอันตราย หรือความเป็นพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสภาพแวดล้อมเป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ อีกทั้งยังเป็นการจำกัดดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้มีกรอบการบังคับใช้กฎหมายให้มีความชัดเจน และส่งผลให้ง่ายต่อการพิสูจน์การกระทำความผิด รวมถึงลดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และยังทำให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ไม่สับสนในการปฏิบัติตามกฎหมายเนื่องจากมีเกณฑ์มาตรฐานที่ชัดเจน

นอกจากนี้ ยังควรมีการแก้ไขกฎหมายแม่บทโดยมอบอำนาจให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายนั้นๆ สามารถกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งได้ เช่น ให้กรมชลประทาน กำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง พ.ศ. 2485 หรือให้กรมเจ้าท่ากำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 เป็นต้น แต่ค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 กำหนดเอาไว้ และควรต้องมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยงานเพื่อให้การกำหนดค่ามาตรฐานเป็นไปในทิศทางเดียวกันและเพื่อป้องกันปัญหาการขัดแย้งกันในทางปฏิบัติ

2) การควบคุมการปล่อยน้ำเสียจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ในปัจจุบันควรใช้มาตรการอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และควรต้องมีการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานคุณภาพน้ำทิ้งเพื่อให้ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่มีเกณฑ์มาตรฐานที่จะวัดค่าความ

สกปรก ความเป็นอันตราย หรือความเป็นพิษของน้ำ ภายหลังจากการบำบัดน้ำเสียก่อนระบาย ออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะ แต่หากในระยะยาวปรากฏว่าแหล่งกำเนิดมลพิษประเภทฟาร์มโคนม ขนาดใหญ่มีจำนวนเพิ่มสูงมากขึ้นเกินกว่า 100 แห่งขึ้นไป รัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 55 และมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่เป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องถูก ควบคุมการระบายน้ำเสียให้เป็นไปตามค่ามาตรฐานก่อนระบายออกสู่สิ่งแวดล้อม

3) การควบคุมฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ โดยการกำหนดให้เป็นกิจการที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพและการกำหนดเขตควบคุมการเลี้ยงโคนมถือเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สำคัญในการ ควบคุมปัญหามลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ เนื่องจากเป็นมาตรการที่ควบคุมมิให้ เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม และให้อำนาจ เจ้าพนักงานท้องถิ่นควบคุมมิให้ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือ ข้อบังคับท้องถิ่น ดังนั้น กระทรวงสาธารณสุขจึงควรเร่งส่งเสริมและให้ความรู้แก่ราชการส่วน ท้องถิ่นให้ตระหนักถึงความสำคัญของกฎหมายในเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นการกระตุ้นให้ราชการ ส่วนท้องถิ่นออกข้อกำหนดท้องถิ่นโดยกำหนดให้การประกอบกิจการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่เป็น กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือกำหนดให้การเลี้ยงโคนมเป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อย สัตว์ นอกจากนี้ยังเป็นการวางมาตรการในการจัดการกับปัญหามลพิษทางน้ำที่เกิดขึ้น รวมถึง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำหรับให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ ปฏิบัติเพื่อป้องกันปัญหามลพิษทางน้ำ

4) ควรใช้มาตรการจูงใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสอดส่องดูแลไม่ให้มีการก่อ มลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ โดยอาจจะกำหนดให้มีการแบ่งค่าปรับที่ได้จากการ ดำเนินคดีจากผู้กระทำความผิดมาให้ผู้พบเห็นการกระทำความผิดที่นำเรื่องมาแจ้งต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่ ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของ บ้านเมือง พ.ศ. 2535 มาตรา 48 ที่กำหนดให้แบ่งค่าปรับที่ได้รับมาจากการเปรียบเทียบปรับแบ่ง ให้แก่ผู้แจ้งตามมาตรา 51 กิ่งหนึ่ง เนื่องจากลำพังแต่อาศัยการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

ไม่สามารถควบคุมการก่อกมลพิษทางน้ำได้อย่างทั่วถึง ความร่วมมือจากประชาชนจึงมีส่วนสำคัญอย่างมากที่จะช่วยให้การควบคุมมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

6.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการจัดการมลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่

ปัจจุบันการใช้มาตรการทางกฎหมายในการจัดการปัญหามลพิษทางน้ำจากฟาร์มโคนมขนาดใหญ่เน้นการใช้มาตรการควบคุมและสั่งการที่มักจะกำหนดเป็นกฎหรือระเบียบ ซึ่งปัญหาสำคัญ คือ การควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายที่ไม่อาจกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง เพราะแม้มาตรการดังกล่าวจะมีข้อดีตรงที่สามารถใช้บังคับให้ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ต้องปฏิบัติตามกฎหรือระเบียบ แต่ก็ขาดความคล่องตัวไม่ยืดหยุ่นและเป็นวิธีการที่หยุดนิ่ง ปรับใช้ตามสภาพการณ์ขณะนั้นได้ยากเนื่องมาจากข้อจำกัดของกฎหมาย ขณะที่มาตรการจูงใจจะเป็นตัวอุดช่องว่างของมาตรการควบคุมและสั่งการ เพราะมีความยืดหยุ่นมากกว่าและสามารถปรับใช้ตามสภาพการณ์ในขณะนั้นได้ดี อีกทั้ง ยังเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวในการป้องกันมลพิษทางน้ำที่จะเกิดขึ้น ดังนั้น เพื่อให้เกิดแรงจูงใจให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ต้องบริหารจัดการฟาร์มโคนมให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง มาตรฐานฟาร์มเลี้ยงโคนมและการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงควรมีมาตรการจูงใจสนับสนุนให้เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่ต้องบริหารจัดการฟาร์มโคนมให้เป็นไปตามประกาศดังกล่าว เช่น การเพิ่มค่าน้ำนมดิบให้แก่ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่โดยอาศัยกลไกของสหกรณ์ หรือประกาศเชิดชูเกียรติแก่ฟาร์มโคนมที่ได้รับการรับรองมาตรฐานฟาร์มโคนมหรือประกาศให้ฟาร์มโคนมที่มีการบริหารจัดการที่ดีเป็นฟาร์มต้นแบบ เป็นต้น

นอกจากนี้กรมปศุสัตว์ควรจะมีการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เรื่องฟาร์มโคนมสุขภาพแก่เจ้าของหรือผู้ประกอบการฟาร์มโคนมขนาดใหญ่หรือผู้บริโภค โดยต้องพยายามชี้ให้เห็นถึงผลดีที่จะได้รับการผลิตในระบบนี้ เพราะการการคิดแต่ต้นทุนที่เกิดขึ้นในฟาร์ม ต้นทุนอาจจะต่ำกว่าเมื่อเทียบกับผลผลิตที่ได้ แต่ถ้านำความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อมและมนุษย์ไปคิด

รวมแล้ว ค่าใช้จ่ายในการผลิตแบบเดิมจะสูงกว่ามาก¹ และควรจ่ายเงินชดเชยแก่ฟาร์มโคนมขนาดใหญ่หากรายได้ลดลงอันเนื่องมาจากการจัดการฟาร์มแบบฟาร์มโคนมสุขภาพ อย่างไรก็ตามความร่วมมือจากผู้บริโภคก็เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะฟาร์มโคนมสุขภาพจะสามารถพัฒนาให้เกิดได้เร็วขึ้นถ้าผู้บริโภคจะช่วยกระตุ้นทางอ้อม เช่น การมีมติไม่ยอมรับผลิตภัณฑ์จากฟาร์มที่มีการผลิตที่ไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ ดังเช่นผู้บริโภคบางส่วนไม่ยอมซื้อนมจากฟาร์มที่มีการใช้ฮอร์โมนในระบบการผลิต แม้ว่าจะต้องจ่ายเงินเพื่อซื้อนมในราคาที่แพงกว่าปกติ² เพราะคำนึงถึงระบบการเลี้ยงโคนมในฟาร์มที่มีการควบคุมมลพิษและการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี เป็นต้น

¹ สมชาย จันทรผ่องแสง, การเลี้ยงโคนม, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), น.87.

² เฟิงอ้าง.