

บทที่ 5

วิเคราะห์ข้อมูลและประมวลผล

จากปัญหาขยะล้นเมืองที่เกิดขึ้นนี้ไม่ได้เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก แต่เป็นการเกิดขึ้นแบบซ้ำรอยเดิมทำให้จะต้องมีการวิเคราะห์ให้ถึงสาเหตุที่แท้จริงของปัญหาว่ามีที่มาจากอะไรดังเช่นที่ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ปัญหาขยะในนครเชียงใหม่มีความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่, เทศบาลนครเชียงใหม่กับองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่นและผู้นำท้องถิ่นในเชียงใหม่ไม่ใช่สาเหตุจากการบริหารจัดการ ทำให้จะต้องมีการศึกษาวิจัยนี้ขึ้นเพื่อหาสาเหตุและเพื่อเป็นการเตรียมการแก้ไข

ปัญหาขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่

คำว่า “ขยะ” ในความรู้สึกของคนทั่วไปนั้นมีความหมายในทางที่เป็นลบ เช่น เป็นสิ่งเหลือใช้ เป็นแหล่งนำเชื้อโรค เป็นสิ่งสกปรก แต่สิ่งที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน “ขยะ” ไม่ได้ทำให้คนที่ได้ยินได้พบ เดินหลบแล้วใช้มืออุดจมูกอีกต่อไป แต่ตรงกันข้าม “ขยะ” ในขณะนี้ทำให้คนเดินเข้ามาหาและเป็นตัวต้นเหตุแห่งความขัดแย้ง ที่จะส่งผลทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ

ในอดีต คนที่เดินเข้าหาขยะและใช้กองขยะเป็นแหล่งทำมาหากิน คือชาวสลัม ที่ไปรื้อเศษสิ่งเหลือใช้ เช่น ขวด กระดาษ ถุงพลาสติก นำมาทำความสะอาดแล้วขายต่อ แต่การเติบโตของสังคมเมืองอย่างจังหวัดเชียงใหม่ ส่งผลให้ขยะมีปริมาณถึงวันละ 250 ตัน ขณะที่พื้นที่ในการเก็บกองขยะมีเท่าเดิม ผู้รับผิดชอบโดยตรง คือ ผู้บริหาร จึงต้องหาวิธีกำจัดกองขยะ โดยการเปิดให้มีการประมูล ซึ่งการประมูลนั้นผู้เข้าประมูลจะต้องมีที่ดิน และที่ดินนั้นต้องได้รับการอนุญาตจาก อบต. นายอำเภอ เทศบาล ผู้ว่าในจังหวัดที่จะใช้พื้นที่กลบฝังเสียก่อน นอกจากนี้ยังต้องได้รับการรับรองจากหน่วยงานรัฐด้านสิ่งแวดล้อมด้วย เพื่อเป็นหลักประกันว่าที่ทิ้งขยะนั้นจะไม่กลายเป็นแหล่งมลพิษ ทำลายสิ่งแวดล้อมในบริเวณใกล้เคียง

ผลประโยชน์ที่ได้รับจากการประมูลขยะนั้นมีมหาศาล การทำธุรกิจกับกองขยะนอกจากจะได้รับผลตอบแทนเป็นปริมาณเงินโดยตรงแล้ว ตัวของขยะเองยังทำให้นักธุรกิจที่ประมูลได้ สามารถทำเงินได้โดยอ้อม กล่าวคือ ขยะที่เป็นขยะเก่า สามารถดัดแปลงไปทำปุ๋ยได้ และขยะจำพวกขวด ถุงพลาสติก ก็สามารถนำเข้ากระบวนการผลิตใหม่ ที่เรียกว่า Recycle Process และสิ้น

ค่าที่ได้จากการ Recycle นี้มักเป็นพวกเครื่องประดับบ้าน แก้วที่มีราคาแพง ด้านผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่มหาศาลทำให้ขยะกลายเป็นทอง ซึ่งทำให้บรรดานักธุรกิจแย่งกันเข้าไปแข่งขัน และย่อมแน่นอนว่านักธุรกิจที่เข้าแข่งขันประมุขขยะย่อมมีสภาพที่เหมือนกับนักธุรกิจอื่น ๆ คือ มีน้อยรายที่จะแข่งขันอย่างตรงไปตรงมา แต่จะมีการใช้เล่ห์เหลี่ยม อิทธิพล เพื่อให้ได้มาซึ่งความสำเร็จในการแข่งขัน ทั้งแบบที่ต้องใช้ความรุนแรงต่อสู้แข่งขัน ไปจนถึงการเข้าใช้เส้นสายกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในงานนั้น ๆ ซึ่งเป็นข้อมูลจากการสัมภาษณ์พูดคุย กับคนใกล้ชิดสถานการณ์พบว่า มีข่าวของ ดร.โจ ซึ่งเป็นกรรมการร่วมคัดเลือกบริษัทประมุขขยะว่ารับสินบนจากบริษัทที่ลงแข่งประมูลในการรับเหมากำจัดขยะหลังจากที่มีปัญหาขยะเกิดขึ้น¹

จากสถานการณ์ขยะที่เกิดขึ้นขณะนั้นรวมกับเหตุการณ์ต่าง ๆ ทำให้สามารถพิจารณาถึงความเป็นไปได้ว่าปัญหาเรื่องขยะน่าจะมีสาเหตุมาจากเรื่องของผลประโยชน์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเมืองระหว่างหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมากกว่าสาเหตุของการบริหารจัดการ ดังสมมติฐานที่ว่า

“ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ไม่ใช่สาเหตุจากกปัญหาการบริหารการจัดการ”

ปัญหาขยะกับผลประโยชน์ทางการเมือง

ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 ได้ทำให้นครเชียงใหม่ต้องประสบกับปัญหาที่ตามมา เช่น ปัญหาด้านกลิ่นที่มาจากขยะ ปัญหาเชื้อโรคที่ปะปนมา อีกทั้งขยะติดเชื้อ แต่ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อเนืองและยาวนานกว่าด้านอื่น ๆ คือ ปัญหาด้านการท่องเที่ยว ที่จังหวัดเชียงใหม่มีรายได้จากการบริการด้านการท่องเที่ยวเป็นอันดับหนึ่งที่ต้องหยุดชะงักเมื่อข่าวปัญหาขยะที่เกิดขึ้นถูกเผยแพร่ทางวิทยุ และโทรทัศน์ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องด้านต่าง ๆ เช่น นายกสมาคมการท่องเที่ยวเมืองเชียงใหม่ได้กล่าวถึงปัญหาขยะว่าปัญหาขยะล้นเมืองเชียงใหม่นับตั้งแต่ปี 2532 นั้น เป็นปัญหาที่ทำให้ภาพรวมของการท่องเที่ยวของจังหวัดมีรายได้และจำนวนนักท่องเที่ยวลดลงไปถึง

¹ สัมภาษณ์ นางสาว ก, 7 กรกฎาคม 2542.

ประมาณร้อยละ 30 การแก้ไขก็ไม่ได้ได้รับความสนใจจากผู้บริหารเทศบาลเท่าที่ควร มีแต่แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า จึงทำให้ปัญหาดังกล่าว เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นซ้ำอีก²

ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นนับได้ว่าเป็นปัญหาระดับชาติซึ่งเกี่ยวเนื่องมาจากปัญหาในระดับท้องถิ่นที่นำปัญหาขยะมาเป็นปัญหาทางการเมืองและสังคมในรูปของการขัดแย้งและการแก่งแย่งชิงอำนาจ ผลประโยชน์ ปัญหาดังกล่าวยังมีหลายคนได้แย้งว่าอาจเกิดจากการบริหารการจัดการของเทศบาลไม่มีประสิทธิภาพ แต่เมื่อวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่แท้จริงแล้ว สามารถพิจารณาได้ว่าปัญหาด้านการจัดการเป็นเพียงผลที่เกิดจากปัญหาทางการเมืองในระดับท้องถิ่น อีกทั้งเมื่อมองจากการบริหารการจัดการเปรียบเทียบกับเมืองใหญ่ ๆ เช่น ภูเก็ต นนทบุรี พระนครศรีอยุธยาแล้ว นครเชียงใหม่และเมืองใหญ่ ๆ เหล่านี้ต่างก็มีรูปแบบการบริหารจัดการในด้านการเก็บขยะ การแยกขยะ การกำจัด ตามแบบการฝังกลบ (Land fill) ที่เป็นระบบเดียวกัน³ ซึ่งรูปแบบการบริหารจัดการดังกล่าวจะถูกควบคุมโดยกรมส่งเสริมสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเหมือนกันจึงเป็นสิ่งที่น่าจะแสดงให้เห็นว่าการบริหารการจัดการปัญหาขยะของจังหวัดเชียงใหม่ไม่ใช่สาเหตุที่แท้จริงของปัญหาขยะที่เกิดขึ้นแต่ต้นเหตุของปัญหาดังกล่าวที่ไม่สามารถทำให้การแก้ไขประสบผลสำเร็จได้นั้น น่าจะมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น จากข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของพนักงานในเทศบาลนครเชียงใหม่ว่า ความขัดแย้งในการเมืองระดับเทศบาลเป็นความขัดแย้งที่มีมานานและได้นำปัญหาขยะที่เกิดขึ้นมาเป็นข้อปัญหาในการมาโจมตีกัน ทำให้การปฏิบัติงานของข้าราชการประจำหรือลูกจ้างในด้านการเก็บขยะหรือขั้นตอนอื่น ๆ ไม่สามารถทำได้ดีเท่าเดิม เพราะเกรงกลัวฝ่ายต่าง ๆ ที่มีบทบาทในเทศบาล⁴ และสิ่งที่ทำให้เกิดข้อผิดพลาดและเกิดปัญหาก็คือ การที่หลายพรรค หลายพวก มักจะใช้ขยะเป็นเครื่องมือต่อรองในการเมือง ทำให้ข้าราชการหรือลูกจ้างเทศบาลที่ต้องพึ่งพาเงินเดือน การเลื่อนขั้นทำงานลำบาก เพราะไม่รู้จะปฏิบัติตัวอย่างไร เพราะหากเข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจจะมีปัญหา เช่น การถูกโยกย้าย หรือถูกกลั่นแกล้งในการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง⁵

² สัมภาษณ์ อรรถธรณ์ นิมาพันธ์, นายกสมาคมการท่องเที่ยวเมืองเชียงใหม่, 15 กุมภาพันธ์ 2542.

³ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, "การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล" คู่มือการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด (กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์, 2539) หน้า 1-37.

⁴ สัมภาษณ์ นาย ก , เทศบาลนครเชียงใหม่, 10 กรกฎาคม 2542.

⁵ สัมภาษณ์ นาย ข , เทศบาลนครเชียงใหม่, 11 กรกฎาคม 2542.

ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่นตั้งแต่อดีตนั้นการบริหารงานของเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นรูปแบบการบริหารเทศบาลนครซึ่งผลประโยชน์ในด้านงบประมาณของเทศบาลมีมากมายมหาศาลอีกทั้งผลประโยชน์ที่สัมพันธ์กับพรรคการเมืองในระดับชาติยังปรากฏในเทศบาลนครเชียงใหม่มาตั้งแต่อดีต ซึ่งในแต่ละกลุ่มของเทศบาลนครเชียงใหม่ยังมีพรรคการเมืองในระดับชาติที่สนับสนุนอีกระดับหนึ่ง

ทั้งนี้เนื่องจากจังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ถึง 17 คน โดยเฉพาะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ถึง 10 คนนั้น หากพรรคการเมืองไหนสามารถยึดครองอำนาจในการบริหารงานเทศบาลนั้นจะทำให้การจะได้มาซึ่งคะแนนเสียงในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ใช่เรื่องยากอีกทั้งเชียงใหม่เป็นจังหวัดที่เป็นฐานสำคัญที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องการเข้าครอบครองเสียงให้ได้มากที่สุดเพื่อจะแผ่ขยายฐานทางการเมืองไปยังจังหวัดอื่น ๆ ในภาคเหนือตอนบน ด้วยเหตุนี้การต่อสู้ทางการเมืองในจังหวัดเชียงใหม่จึงดุเดือดและเข้มข้นกว่าจังหวัดอื่น ๆ และส่งผลให้เกิดการนำยุทธวิธีทางการเมืองในทุก ๆ รูปแบบมาใช้เพื่อที่จะทำลายคะแนนเสียงของฝ่ายตรงข้าม เช่น กรณีข่าวของแก๊งมาเฟียไนท์บาร์ซาร์ติดไถฟอค์แคมป์ลอยในเมืองเชียงใหม่ได้ทำให้เทศมนตรี และผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น นายประพันธ์ บุรณุปกรณ์ ซึ่งเป็นเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลอื่น ๆ ในขณะนั้นต้องลาออกหลังจากถูกกล่าวหาว่าเข้าไปมีส่วนพัวพันกับแก๊งมาเฟียไนท์บาร์ซาร์ รวมถึง นายปกรณ์ ซึ่งเป็นเทศมนตรีฝ่ายงานคลังก็ต้องลาออก⁶ เช่นกัน และทำให้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารภายในเทศบาลนครเชียงใหม่ขึ้นมา

เช่นเดียวกันกับปัญหาขยะที่ถูกยกขึ้นมาเป็นปัญหาและต้นเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเทศบาลนครเชียงใหม่มาตั้งแต่ในอดีต จากการสัมภาษณ์เหตุการณ์ในอดีตพบว่าการเล่นการเมืองในเทศบาลนครเชียงใหม่ ตั้งแต่ในอดีตนั้นมักจะแบ่งเป็นพรรคเป็นพวก แต่ละฝ่ายก็จะมีพรรคการเมืองในระดับประเทศเป็นผู้สนับสนุน ดังนั้นจึงมีการแข่งขันกันอย่างเอาเป็นเอาตาย ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในแต่ละครั้งมีการซื้อเสียงกันอย่างกว้างขวาง ใช้วิธีการทุกวิถีให้ได้มาซึ่งตำแหน่งสมาชิกสภาเทศบาลเพราะหมายถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับตามมาหากพวกของตนได้เป็นผู้บริหารในเทศบาล⁷ และนอกจากนั้นยังพบอีกว่าพรรคการเมืองใหญ่ ๆ หลาย

⁶ กรุงเทพธุรกิจ, 27 กันยายน 2541, หน้า 2.

⁷ สัมภาษณ์ อำนวย จงยศยิ่ง, นักหนังสือพิมพ์ภาคเหนือ, 8 มิถุนายน 2542.

พรรคในระดับชาติมักจะให้การสนับสนุนนักการเมืองท้องถิ่นไม่เฉพาะแต่เทศบาล หากแต่รวมถึงสมาชิกสภาจังหวัด หรือกระทั่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน⁸

จากการสัมภาษณ์ เมื่อมาพิจารณาร่วมกับข้อเสนอแนะ ที่กล่าวถึงการ ร่วมกันของฝ่ายต่าง ๆ ทางการเมือง เช่น กลุ่มอานันท์ภูมิ ที่นำโดยนายวรกร ตันตราพันธ์,กลุ่มนวัรัฐพัฒนา นำโดย พล.ต.อินทรัตน์ ยอดบางเตย และกลุ่มเชียงใหม่คุณธรรม นำโดยนายปกรณ์ บูรณุปกรณ์

เครื่องบ่งชี้	กลุ่มอานันท์ภูมิ	กลุ่มนวัรัฐพัฒนา	กลุ่มเชียงใหม่คุณธรรม
-สมาชิกกลุ่ม	สัมพันธ์ทางธุรกิจเครือข่าย และสังคม	สัมพันธ์ทางธุรกิจและผลประโยชน์	ธุรกิจ สังคม และผลประโยชน์
-พรรคการเมืองที่สนับสนุน	ความหวังใหม่,ไทยรักไทย (ผ่าน ธวัชวงศ์ ณ เชียงใหม่)	ความหวังใหม่ ประชาธิปัตย์ (ผ่าน พล.ต.อินทรัตน์)	ไทยรักไทย(ผ่าน ปกรณ์ บูรณุปกรณ์)

ตารางที่ 5.1 : ตารางแสดงความสัมพันธ์ในกลุ่มเทศบาลนครเชียงใหม่กับความสัมพันธ์ด้านธุรกิจและครอบครัว

จากตารางข้างต้นพบว่าทุกกลุ่มการเมืองในเชียงใหม่ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มอานันท์ภูมิ ซึ่งเป็นกลุ่มเก่าแก่ นำโดยนายวรกร ตันตราพันธ์ ,กลุ่มนวัรัฐพัฒนา นำโดย พล.ต. อินทรัตน์ ยอดบางเตย หรือกลุ่มเชียงใหม่คุณธรรมที่เริ่มก่อตั้งได้ไม่นานโดยนายปกรณ์ บูรณุปกรณ์ ต่างก็มีความสัมพันธ์กันภายในสมาชิกกลุ่มการเมืองในลักษณะกลุ่มเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจและสังคม ซึ่งแต่ละกลุ่มต่างก็ได้รับการสนับสนุนทางการเมืองจากพรรคต่าง ๆ เป็นการสนับสนุนถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองทั้งระดับใหญ่ คือ ระดับประเทศกับระดับย่อยที่เป็นการเมืองท้องถิ่น ดังเช่นเทศบาล ซึ่งถือเป็นรากฐานของการเมืองในระดับประเทศว่าเป็นความสัมพันธ์กันในเชิงของผลประโยชน์ทางการเมืองร่วมกัน

ปัญหาขยะในปี พ.ศ.2537 มีความรุนแรงมากขึ้น โดยมีปริมาณขยะที่เพิ่มขึ้นจาก 21 ตัน/วัน ในปี 2537 เพิ่มขึ้นเป็น 55 ตัน/วัน⁹ การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในการหาที่ทิ้งขยะโดย

⁸ สัมภาษณ์ นาย ข, พนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่, 8 มิถุนายน 2542.

ใช้รูปแบบของการกำจัดแบบฝังกลบในสมัยของ นายวรกร ตันตราพันธ์ ทำให้ปัญหาขยะดังกล่าวสามารถยุติความรุนแรงลงได้ชั่วคราว จนกระทั่งกลุ่มที่ใช้กำจัดขยะเดิมในที่ดินเดิมในเดือน สิงหาคม พ.ศ. 2541 เมื่อเทศบาลไม่มีที่ทิ้งขยะจึงทำให้ขยะเกิดกลิ่นเหม็นทำให้ชาวบ้านใน ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย ไม่ยอมให้ทิ้งอีกจึงทำให้เกิดปัญหามาตลอดทั้งในด้านการแย่งผลประโยชน์ในการจัดหาที่ดิน, การรับเหมากำจัดขยะ และปัญหาความขัดแย้งระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านในเทศบาล ซึ่งได้ก่อให้เกิดการฟ้องร้องและการเกิดกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยในกลุ่มต่าง ๆ และปัญหาในทางสังคมอื่น ๆ ตามมา

ความขัดแย้งด้านการเมืองและผลประโยชน์ภายในเทศบาลนครเชียงใหม่ นับตั้งแต่ปัญหาขยะของจังหวัดเชียงใหม่ได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมานั้นปัญหาดังกล่าวได้เกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อ ปี พ.ศ. 2537 ในสมัย นายวรกร ตันตราพันธ์ เป็นนายกเทศมนตรี แต่การแก้ไขปัญหาขยะที่ไม่สามารถหาที่ทิ้งได้ก็สามารถยุติลงได้ เมื่อสามารถหาที่ดินสำหรับการฝังกลบได้ แต่ก็เพียงชั่วคราว จนกระทั่งเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2541 เมื่อบ่อขยะที่บ้านเกษตรใหม่ ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย ซึ่งเป็นบ่อขยะเดิมนั้นมีปริมาณขยะที่เต็มทุกบ่อและเริ่มส่งกลิ่นเหม็นไปยังหมู่บ้านใกล้เคียง จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการประท้วงจากชุมชนในละแวกดังกล่าวและเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ไม่สามารถจัดหาที่ทิ้งใหม่ได้เพราะชุมชนอื่น ๆ เกรงว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นกับชุมชนของตนจึงปรากฏเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงต่อต้านเมื่อจะมีการนำขยะมาทิ้งบริเวณชุมชนของตน¹⁰ และไม่เพียงแค่นั้น จากการบอกเล่าของผู้ใหญ่บ้านตำบลหนองหาร ได้กล่าวถึงหมู่บ้านข้างเคียงว่าต่างก็ได้รับความเดือดร้อน โดยเฉพาะเรื่องกลิ่นเหม็นของขยะ¹¹

ปัญหาดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่มีข้อยุติและไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถาวรเพราะเกิดความขัดแย้งในเรื่องของผลประโยชน์ที่ต่างฝ่ายต่างต้องการ ซึ่งส่วนสำคัญในการแก้ไขนั้นต้องศึกษาหาสาเหตุที่แท้จริงที่เกิดขึ้น

⁹ สถิติขยะปี 2540, สำนักสาธารณสุขและความสะอาด, เอกสารประกอบการประชุมการพิจารณาปัญหาขยะจังหวัดเชียงใหม่, 22 กุมภาพันธ์ 2541.

¹⁰ สัมภาษณ์ กร คำทา, ชาวบ้าน หมู่ 7 ต.หนองหาร อ.สันทราย จ.เชียงใหม่, 1 มิถุนายน 2541.

¹¹ สัมภาษณ์ สุขใจ อินต๊ะ, ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ 7 ต.หนองหาร อ.สันทราย จ.เชียงใหม่, 1 มิถุนายน 2541.

จากสมมติฐานที่ว่า “ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่ ไม่ใช่สาเหตุจากปัญหาการบริหารการจัดการ” นี้สามารถพิจารณาได้ดังนี้ คือ

1. ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่ด้วยกันเอง กล่าวคือ เป็นความขัดแย้งที่เกิดภายในเทศบาลนครเชียงใหม่
2. ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ
3. ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับผู้นำท้องถิ่น
4. ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่ไม่ใช่สาเหตุจากปัญหาการบริหารการจัดการ

เมื่อนำมาวิเคราะห์พร้อมกับข้อมูลจากการศึกษา ผู้วิจัยพบว่าสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้ในตอนแรกเริ่มนั้นมีความถูกต้องชัดเจนในบางตอน และมีข้อที่ต้องปฏิเสธไม่เห็นด้วยในบางตอน กล่าวคือ ในส่วนที่จะดำเนินการศึกษาถึงความขัดแย้ง ซึ่งอาจจำแนกได้ดังนี้

1. ปัญหาขยะกับความขัดแย้งที่เกิดภายในเทศบาลนครเชียงใหม่

- ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม

ในอดีตนับตั้งแต่ พ.ศ. 2532 เป็นต้นมาเทศบาลนครเชียงใหม่ถูกกลุ่มการเมืองที่เข้าบริหารเพียง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มนวัตรัฐพัฒนา นำทีมโดย พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ และกลุ่มอาณันทภูมิ นำโดย นายวรกร ดันตรานนท์ เจ้าของห้างสรรพสินค้ารายใหญ่ของจังหวัดเชียงใหม่ ได้สลับสับเปลี่ยนกันขึ้นมาบริหารเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งทั้งสองกลุ่มมักเกิดความขัดแย้งกันเสมอหากกลุ่มการเมืองทั้งสองกลุ่มนั้นมีผลประโยชน์ที่ต่างต้องการเพื่อชัยชนะ คือ ผลประโยชน์ด้านตำแหน่ง เงิน และอำนาจในการบริหารงานเทศบาล ซึ่งเทศบาลนครเชียงใหม่ก็เป็นองค์การหนึ่งที่

ใหญ่และมีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของประชาชนในชุมชนจึงทำให้ผลประโยชน์ที่จะได้รับหากได้เข้าครอบครององค์การนี้จะมากมายตามความสำคัญขององค์การด้วยและด้วยเหตุนี้ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นจึงเกิดขึ้นเพื่อจู่โจมหมายในการแสวงหาผลประโยชน์ดังกล่าวไม่สามารถแบ่งสรรปันส่วนให้เป็นที่พอใจของบุคคลหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเนื่องจากความจำกัดของทรัพยากรแล้วปัญหาด้านความขัดแย้งกันอาจต้องเกิดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์นั้น

ผลประโยชน์ในทางการเมืองในเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นปัญหาที่ซับซ้อนคลุมเครือจากการสัมภาษณ์พบว่าสาเหตุส่วนหนึ่งเพราะการขาดซึ่งหลักฐานที่ชัดเจนเป็นใบเสร็จหรือหลักฐานอื่น ๆ แต่เป็นที่รู้กันดี เช่น สร้างถนนหรือซ่อมแซมถนนในเขตเทศบาล ซึ่งในตอนกำหนดโครงการเป็นขนาดมาตรฐานของกรมทางหลวง แต่ตามความเป็นจริงไม่ใช่เพราะสร้างได้แค่ 1-3 เดือน ถนนก็พัง ทั้ง ๆ ที่ในเขตเทศบาลห้ามรถบรรทุกหรือรถที่มีน้ำหนักเกิน ส่วนในเรื่องขยะก็มีหลายครั้งที่พอได้บริษัทเข้ามารับสัมปทานเก็บขยะก็มักจะมีการล้มเลิกสัญญาหลายครั้ง¹²

ส่วนการทำงานของกลุ่มการเมืองท้องถิ่น ทั้งสองกลุ่มในเทศบาลนครเชียงใหม่ นั้นเป็นไปอย่างดุเดือด มีปัญหาต่าง ๆ มากมายเป็นที่น่าสังเกตว่า มีการซื้อเสียง หัวละ 200 – 500 บาท ทุกพื้นที่ การข่มขู่หัวคะแนน และการย้ายกลุ่มย้ายพวก ซึ่งมักจะเกิดขึ้นอยู่เสมอ ที่สำคัญที่เกิดเหตุการณ์การซื้อตัวหรือการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันเป็นเงินจำนวนมาก¹³

ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มอำนาจนิยมและกลุ่มนวัตรัฐพัฒนาเกิดขึ้นมานานแล้ว ส่วนใหญ่เกิดจากการแย่งชิงตัวสมาชิกสภาเทศบาลในกลุ่ม การขัดแย้งนี้มีความคล้ายคลึงกับในระดับประเทศที่มีการซื้อตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสาเหตุที่ซื้อตัวก็เป็นเพราะหัวหน้ากลุ่มต้องการคะแนนเสียงเพื่อเปลี่ยนแปลงคณะเทศมนตรีและเพื่อให้กลุ่มของตนซึ่งเป็นสภาเทศบาลที่เป็นฝ่ายค้านนั้นได้เข้ามาเป็นคณะเทศมนตรีแทนเพราะผลประโยชน์จากโครงการต่าง ๆ ในเทศบาล¹⁴

ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในเทศบาลนครเชียงใหม่ระหว่างกลุ่มอำนาจนิยม และกลุ่มนวัตรัฐพัฒนา ซึ่งทั้ง 2 กลุ่มนี้ออกมาในรูปแบบของการเมือง จากการโยก

¹² สัมภาษณ์ อินสม ปัญญาโสภา, นายกสสมาคมนักข่าวภาคเหนือ, 8 มิถุนายน 2541.

¹³ สัมภาษณ์ นาย ก, พนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่, 8 มิถุนายน 2541.

¹⁴ สัมภาษณ์ นาย ต, พนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่, 9 มิถุนายน 2541.

ย้ายพรรค เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของเทศบาลนครเชียงใหม่ ดังตาราง

เทศบาลนครเชียงใหม่(ชุดที่ 1)	เทศบาลนครเชียงใหม่(ชุดที่ 2)	เทศบาลนครเชียงใหม่(ชุดที่ 3)
กลุ่มนवरัฐพัฒนา	กลุ่มนवरัฐพัฒนา	กลุ่มเชียงใหม่คุณธรรม
- พ.อ.(พิเศษ) สกล กัณฑ์กะสุวรรณ (นายกเทศมนตรี) - นางบุษบา ยอดบางเตย	- นางบุษบา ยอดบางเตย (นายกเทศมนตรี) - นายปกรณ์ บูรณุปกรณ์	- นายปกรณ์ บูรณุปกรณ์ (นายกเทศมนตรี) - พ.อ.(พิเศษ) สกล กัณฑ์กะสุวรรณ (ผู้สนับสนุน)

ตารางที่ 5.2 : ตารางแสดงการดำรงตำแหน่งของเทศบาลนครเชียงใหม่

จะเห็นได้ว่าในการบริหารงานภายในองค์กรเดียวกันนั้นจะมีการแบ่งแยก กล่าวคือในการบริหารงานของเทศบาลนครเชียงใหม่ในแต่ละวาระจะมีกลุ่มการเมืองมากกว่า 1 กลุ่มเข้าร่วมกันบริหาร ซึ่งทำให้มีปัญหาในการบริหารว่าไม่สามารถจัดการได้โดยใช้เสียงข้างมาก จึงทำให้การบริหารไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างเต็มที่

ปัญหาขยะก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งของการจัดการที่เกิดจากสาเหตุทางด้านการเมืองในองค์กรหรือกล่าวให้ชัดเจนว่าเป็นความขัดแย้งกันในแง่ของผลประโยชน์ภายในเทศบาลนครเชียงใหม่กันเอง

ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มการเมืองท้องถิ่นในเทศบาลนครเชียงใหม่ระหว่างกลุ่มอนันตภูมิและกลุ่มนवरัฐพัฒนา เกิดขึ้นอยู่เสมอ โดยที่ต่างฝ่ายต่างหาข้อบกพร่องและนำปัญหาเรื่องขยะเข้ามาเป็นข้อโจมตีกันนับตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2537 เป็นต้นมา โดยความขัดแย้งได้เริ่มเกิดขึ้นในปลายปี พ.ศ. 2537 ซึ่งอาจจะยังไม่พบความขัดแย้งที่รุนแรงนักเนื่องจากสาเหตุ ดังนี้คือ

1. ในช่วงปี พ.ศ. 2537 เกิดปัญหาขยะล้นเมืองเนื่องจากที่ดินเดิมไม่สามารถทิ้งขยะได้อีกจึงส่งผลให้เกิดปัญหาขยะล้นเมืองและด้วยความสามารถของนายวรกร ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีในขณะนั้นได้นำขยะไปฝัง

กลบในพื้นที่ทหาร และบ้านเกษตรใหม่ ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย เป็นเวลาถึง 3 ปี ซึ่งก็ทำให้แก้ไขปัญหานี้ไปได้

2. ในช่วงปี พ.ศ. 2537 นั้น กลุ่มอานันทภูมิสามารถครองที่นั่งในสภาเทศบาลได้ครบทุกที่นั่ง จึงทำให้ปัญหาการอภิปรายโจมตีผู้บริหารไม่เกิดขึ้น เพราะได้เสียงข้างมากในสภาอีกทั้งข้อขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ที่ตกเป็นข่าวด้านการแสวงหาผลประโยชน์จากปัญหาขยะของกลุ่มอานันทภูมิที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ในช่วงนั้นก็ไม่มีใครเข้าไปตรวจสอบเนื่องจากไม่มีฝ่ายค้านในสภาและความสามารถของหัวหน้ากลุ่มในการกระจายผลประโยชน์ให้ทั่วถึงกัน

- ความขัดแย้งภายในกลุ่มการเมืองท้องถิ่น

ความขัดแย้งภายในกลุ่มการเมืองอาจจะจะเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดที่เกิดขึ้นกับเทศบาลนครเชียงใหม่ที่ส่งผลให้การแก้ไขปัญหามาของจังหวัดเชียงใหม่ไม่ประสบผลสำเร็จและเป็นต้นเหตุของการเกิดวิกฤตการณ์ขยะ ทั้งนี้เนื่องจากนับตั้งแต่กลุ่มนวรัฐพัฒนาเข้ามาบริหารในเทศบาลนครเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมาจนถึงเดือนสิงหาคม ในปี พ.ศ. 2541 เมื่อปองกลบขยะที่บ้านเกษตรใหม่ อำเภอสันทรายหมดสัญญาและทางผู้บริหารในเทศบาลไม่สามารถหาที่ทิ้งขยะแห่งใหม่ได้ทั้ง ๆ ที่ได้ผ่านนโยบายการแก้ไขปัญหามาของเชียงใหม่ให้ได้ภายใน 6 เดือนก็ตาม อีกทั้งได้เกิดความแตกแยกและขัดแย้งภายในกลุ่มในเรื่องการซื้อที่ดิน น.ส. 3 ก ในการกำจัดขยะในพื้นที่หมู่ที่ 10 ตำบลน้ำแพร่ อำเภอหางดง ซึ่ง พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ นายกเทศมนตรีในกลุ่มนวรัฐพัฒนาในขณะนั้นไม่ยินยอมลงนามในการซื้อที่ดินทั้งนี้เนื่องจากมีราษฎรในพื้นที่ประท้วงคัดค้านอย่างต่อเนื่อง ทั้ง ๆ ที่ องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)น้ำแพร่ มีหนังสือยินยอมแล้วก็ตาม ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าการชุมนุมประท้วงดังกล่าวมีการเตรียมพร้อมกันมาก่อน เช่น มีการเตรียมเต็นท์เก้าอี้ เครื่องเสียง น้ำดื่ม ตลอดจนป้ายเส้นทางจราจร รวมทั้งมีการสลับกันขึ้นอภิปรายอย่างเป็นระบบ¹⁵ และจากการสัมภาษณ์ พบว่าการชุมนุมประท้วงเทศบาลในการนำขยะมาทิ้งที่ตำบลน้ำแพร่จะมีการจัดตั้งมาก่อน เนื่องจากมีการเตรียมเต็นท์และเครื่องขยายเสียง ซึ่งมีการเตรียมการอย่างเป็นระบบและก่อนหน้านั้นมีกลุ่มคนภายนอกเข้ามาในหมู่บ้านเพื่อเตรียมการบางอย่าง และคนที่มาร่วมประท้วงบางคนไม่ใช่คนในพื้นที่ที่มีปัญหานี้¹⁶

¹⁵ ผู้จัดการรายวัน, 10 กันยายน 2541, หน้า 6.

¹⁶ สัมภาษณ์ สมยศ ใจคำ, ราษฎรหมู่ 6 ต.น้ำแพร่, 9 พฤษภาคม 2542.

เหตุการณ์ที่สำคัญ ที่เห็นถึงความขัดแย้งภายในกลุ่มที่ชัดเจน คือ กรณีที่นางบุษบา ยอดบางเตย (และกลุ่มของ พลตรี อินทร์ดีร์ ยอดบางเตย) เข้ามาบริหารเทศบาลในช่วงเดือน สิงหาคม – กันยายน 2541 นั้น กลุ่มของ นายปกรณ และ พ.อ. (พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ รวมตัวกันขึ้น เพื่อช่วงชิงตำแหน่ง นายกเทศมนตรี ภายในกลุ่มนวัตรัฐพัฒนา โดยใช้ชื่อกลุ่มว่า กลุ่ม เชียงใหม่คุณธรรม โดยมี นายอุดรพันธ์ จันทรวีโรจน์ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่เป็นผู้สนับสนุนได้เสนอให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) เข้ามาเป็นผู้แก้ไขปัญหายุ่งยากในเขตเทศบาล นครเชียงใหม่ ประกอบกับมีการระดมกลุ่มประชาชนในเขตอำเภอแม่แตงต่อต้านการทำงานของ บริษัท อมรพันธ์ จำกัด ซึ่งได้ประมูลงานขนขยะออกจากเขตเทศบาลไปฝังกลบในเขตอำเภอแม่แตง¹⁷

เมื่อพิจารณาดำเนินการดังกล่าวของ นายอุดรพันธ์ แล้ว เห็นได้ว่าการเคลื่อนไหวดังกล่าวมีผลกระทบต่อคณะผู้บริหารเทศบาลนครเชียงใหม่โดยเห็นว่าเทศบาลนครเชียงใหม่ไม่สามารถอยู่ในฐานะที่จะแก้ไขปัญหายุ่งยากในเมืองได้แล้วซึ่งต่อมากลุ่มตรงกันข้ามกับนางบุษบา ยอดบางเตย มีการรวมตัวกันขึ้น ก็คือกลุ่มของ นายปกรณ นูรณุปกรณ และ พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ เพื่อร่วมเปลี่ยนแปลงผู้บริหารในเทศบาลนครเชียงใหม่ ในเดือนกันยายน 2541

ดังนั้นจึงเห็นว่า ความขัดแย้งภายในกลุ่มของกลุ่มการเมือง เช่น กลุ่มนวัตรัฐพัฒนา นั้นเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้เกิดข้อขัดแย้งในการแก้ไขปัญหายุ่งยากในเทศบาลนครเชียงใหม่

ปัญหายุ่งยากของจังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมาได้สร้างปัญหาในด้านอื่น ๆ ตามมา เช่น ปัญหาผลกระทบด้านการท่องเที่ยว ปัญหาด้านสังคมซึ่งเมื่อพิจารณาถึงสาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหายุ่งยากของจังหวัดเชียงใหม่ นั้นอาจเกิดเนื่องมาจากปัญหาด้านการเมือง ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ในหลาย ๆ ด้าน

- ความขัดแย้งภายในเทศบาลนครเชียงใหม่ระหว่างผู้บริหารและฝ่ายค้าน

¹⁷ ผู้จัดการรายวัน, "พ่อเลี้ยงอุดรพันธ์ อัดวินแก้ไขยะเชียงใหม่", 16 กันยายน 2541. หน้า 7.

จากการที่เทศบาลนครเชียงใหม่ประกอบไปด้วยกลุ่มต่าง ๆ ที่เข้ามาบริหารงานไม่ใช่แค่พรรคการเมืองเดียว เป็นการบริหารแบบระบบหลายพรรค ทำให้เกิดความขัดแย้งกันได้ง่ายเมื่อถูกแบ่งออกเป็นฝ่ายบริหารและฝ่ายค้าน ปัญหาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างผู้บริหารและฝ่ายค้านในเทศบาลนครเชียงใหม่ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2532 เป็นต้นมานั้นเริ่มมีการนำปัญหาขยะเข้ามาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางการเมือง อันได้แก่ ทรัพย์สิน และตำแหน่งหน้าที่การงาน ดังมีปัญหาเกิดขึ้นในหลายกรณี เช่น เมื่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอนุมัติให้เทศบาลนำขยะเข้ามาทิ้งในพื้นที่ได้ แต่ก็มักจะมีประชาชนเดินขบวนประท้วงเรียกร้องและคัดค้าน อีกทั้งการชุมนุมประท้วงดังกล่าวมักมีผู้ร่วมชุมนุมที่ไม่ใช่คนในพื้นที่เข้าร่วมชุมนุมปะปนร่วมกันไปในการประท้วงดังกล่าว เช่น กรณีที่บริษัทอมรพันธ์ถูกต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่และประชาชนจัดตั้งที่มาจากที่อื่น จึงทำให้มีการเชื่อมั่นว่าปัญหาขยะของจังหวัดเชียงใหม่ที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีตนั้น เกิดขึ้นจากปัญหาทางด้านการเมืองไม่ใช่ปัญหาด้านการจัดการแต่เพียงอย่างเดียว และสามารถแก้ไขปัญหาในด้านความขัดแย้งของการเมืองท้องถิ่น ซึ่งเป็นประเด็นสาเหตุหลักของการจัดการปัญหาขยะที่เกิดขึ้นลงได้ก็จะส่งผลให้การแก้ไขปัญหาขยะประสบผลสำเร็จไปด้วย

จากสภาพความขัดแย้งที่เกิดขึ้นภายในการบริหารงานของเทศบาลนครเชียงใหม่ นับตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2532 ได้มีการแบ่งแยกกลุ่มต่าง ๆ ออกเป็น 3 กลุ่ม ใหญ่ ๆ คือ กลุ่มอานันท์ภูมิ นำทีมโดย นายวรกร ตันตราพันธ์, กลุ่มเชียงใหม่คุณธรรม นำทีมโดย นายปกรณ์ บูรณุปกรณ์ และกลุ่มนวัตรัฐพัฒนานำทีมโดย พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ และ นางบุษบา ยอดบางเตย ซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นนั้น สามารถอธิบายได้ด้วยทฤษฎีความขัดแย้งของ Kae K. Chung และ Leon C.Meggison¹⁸ ได้ดังนี้

1. ความแตกต่างในเป้าหมาย

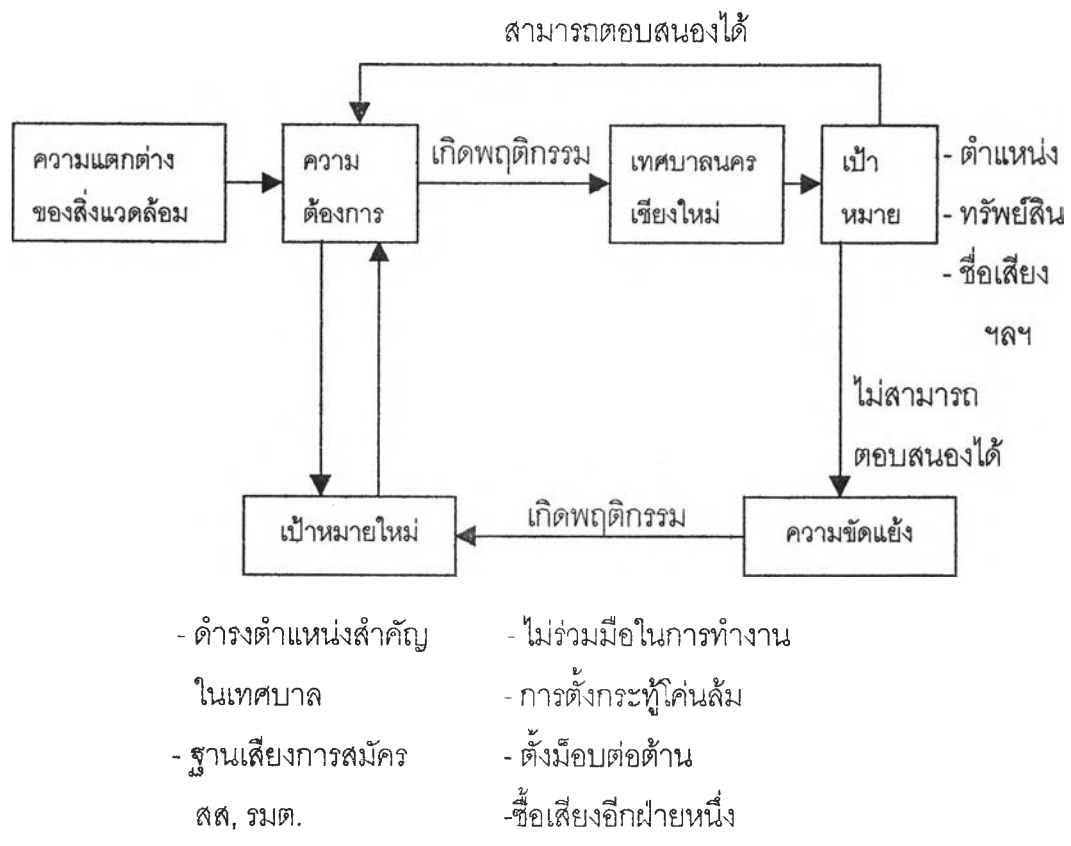
กรณีความขัดแย้งในเทศบาลนครเชียงใหม่โดยเฉพาะการนำปัญหาขยะมาเป็นเครื่องมือต่อรองทางการเมืองนั้น กล่าวคือ เมื่อพิจารณาถึงเป้าหมายของแต่ละกลุ่มในทางการเมือง จะเห็นว่ามีเป้าหมายที่ต่างกัน คือ คณะเทศมนตรีมีเป้าหมายในการหาทางแก้ไขปัญหาขยะเพื่อสร้างคะแนนนิยมให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน ในขณะที่สภาเทศบาลที่เป็นฝ่ายค้านนำปัญหาขยะโดยเฉพาะปัญหาขยะล้นเมืองที่เกิดขึ้นเพื่อมีเป้าหมายในการล้มล้างคณะเทศมนตรี เพื่อทำให้เกิดการยุบสภา

¹⁸ Kae K. Chung and Leon C. Megginson. Organization Behavior : in Organizations, (Singapore : Mc Graw – Hi, 1985), p.513. อ้างถึงใน เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์, ความขัดแย้งการบริหารเพื่อความสร้างสรรค์ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ตะเกียง, 2534) หน้า 67 – 69.

และมีการเลือกตั้งใหม่ และแน่นอนว่าประชาชนย่อมลงคะแนนให้กับกลุ่มใหม่ที่มีทำที่ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหายุ่งยากที่เกิดขึ้นได้ดีกว่ากลุ่มการเมืองเดิมที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหายุ่งยากที่เกิดขึ้นได้ อันจะทำให้เห็นว่าความแตกต่างในด้านเป้าหมายของแต่ละฝ่ายมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงโดยการใช้อุปกรณ์เป็นเครื่องมือเพื่อให้เป้าหมายของตนบรรลุผลสำเร็จ

2. ความแตกต่างในสิ่งแวดล้อมของการทำงาน

เมื่อกล่าวถึงทฤษฎีความขัดแย้ง จะเห็นว่าสาเหตุของความขัดแย้งในด้านความแตกต่างในสิ่งแวดล้อมของแต่ละฝ่ายนั้นสามารถนำมาพิจารณาถึงปัญหายุ่งยากที่เกิดขึ้นในเทศบาลนครเชียงใหม่ในด้านต่าง ๆ ได้คือ ความแตกต่างของคณะเทศมนตรีและฝ่ายค้าน ความแตกต่างที่จะกล่าวถึงนี้ นำมาซึ่งความขัดแย้งในการแก้ไขปัญหายุ่งยากของเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยที่คณะเทศมนตรีมีลักษณะและสิ่งแวดล้อมของการทำงานทั้งอำนาจหน้าที่และปัจจัยในการสร้างผลงาน จึงทำให้ลักษณะการทำงานของคณะเทศมนตรีและผู้บริหารของเทศบาลนครเชียงใหม่ในแต่ละสมัยต่างมีหน้าที่ในการแก้ไขปัญหายุ่งยากให้สำเร็จในขณะที่ฝ่ายค้านหรือกลุ่มเสียงข้างน้อยในเทศบาลนครเชียงใหม่ในทุกยุคทุกสมัยมีความเข้าใจในระบบการเมืองท้องถิ่นว่า ฝ่ายค้านต้องมีหน้าที่โค่นล้มฝ่ายบริหาร จึงทำให้ต้องทำทุกวิถีทางเพื่อขัดขวางมิให้ฝ่ายบริหารมีผลงาน จากตัวอย่างที่เทศบาลได้ตกลงที่จะกำจัดขยะในพื้นที่ต่าง ๆ แต่มีประชาชนจากพื้นที่และกลุ่มจัดตั้งโดยฝ่ายค้านให้การสนับสนุนอยู่ ส่งผลให้การดำเนินการแก้ไขปัญหายุ่งยากในหลาย ๆ ด้านมีลักษณะที่ขัดแย้งและเดินสวนทางกับฝ่ายบริหาร รวมถึงการที่แต่ละฝ่ายคำนึงถึงผลประโยชน์ร่วมกันอันที่จะก่อให้เกิดเป้าหมายร่วมกัน ซึ่งเป้าหมายที่มีความแตกต่างกันนี้อาจเป็นไปได้ว่ามาจากความแตกต่างของผลประโยชน์ที่ได้รับหรือที่ความต้องการไม่ตรงกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงความแตกต่างแล้วสามารถอธิบายได้ ดังนี้



แผนภาพที่ 5.1 : แผนภาพแสดงความสัมพันธ์ของความแตกต่างในสิ่งแวดล้อม

การที่มีความแตกต่างกันในสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิด ความต้องการที่จะเติมส่วนที่ขาดหายไปทั้งตำแหน่งงานชื่อเสียงหรือแม้แต่ทรัพย์สินทำให้เกิดการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งความต้องการนั้น ๆ เช่น การเข้าเป็นนายกเทศมนตรี เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ ชื่อเสียง และสิ่งอื่น ๆ ที่ต้องการตามมาจากการดำรงตำแหน่ง แต่เมื่อความต้องการไม่สามารถตอบสนองได้แล้วจะก่อให้เกิดความขัดแย้งตามมา ซึ่งวิธีการจะลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นคือการหาทางออกเพื่อให้บรรลุผลความต้องการ ก่อให้เกิดการกระทำตามมา เช่น กรณีของนายปกรณ์ บุรณุปกรณ์ ที่เป็นฝ่ายค้าน ในขณะที่นางบุษบา ยอดบางเตย ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่อยู่ นั้น มีความคิดขัดแย้งกันโดยมีเป้าหมายต่างกัน คือ ฝ่ายค้านที่นำโดยนายปกรณ์ บุรณุปกรณ์ ต้องการให้ฝ่ายของตนขึ้นมาเป็นคณะเทศมนตรีแทน ในขณะที่นางบุษบาต้องการรักษาตำแหน่งนี้ไว้ ทำให้ต่างฝ่ายต่างต่อสู้กันเพื่อให้เป้าหมายของฝ่ายตนบรรลุผล ออกมาในรูปของความขัดแย้ง ไม่รวมมือกันในการดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น หรือออกมาจากการใช้ปัญหาขยะมาเป็นตัวโจมตีอีกฝ่ายหนึ่งให้พ่ายแพ้ เพื่อให้ฝ่ายของตนบรรลุเป้าหมายใหม่ คือ การได้เป็นคณะเทศมนตรีเพื่อบรรลุความต้องการข้างต้นหรือขั้นต่อไปของตน

อีกทั้งสิ่งแวดล้อมในการทำงานที่สำคัญที่เป็นตัวกำหนดบทบาทและการปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายก็คือเสียงวิพากษ์วิจารณ์และทัศนคติที่ประชาชนมีต่อฝ่ายบริหารและฝ่ายค้านที่มุ่งหวังที่แตกต่างกัน กล่าวคือการมุ่งหวังที่จะให้ฝ่ายบริหารสามารถแก้ไขปัญหาชยะให้ได้ ในขณะที่เดียวกันก็มุ่งหวังให้ฝ่ายค้านจับผิดฝ่ายบริหารให้ได้ไม่ว่าจะดำเนินการเช่นใด

3. ความแตกต่างในทรัพยากรที่มีจำกัด

การแข่งขันที่จะครอบครองทรัพยากรที่จำกัดนั้น ปัญหาชยะที่เกิดในเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับฝ่ายค้านที่อาจจะวิเคราะห์ได้ถึงปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความขัดแย้งดังกล่าวเกิดเนื่องจากความต้องการครอบครองทรัพยากรที่มีจำกัด เช่น ตำแหน่งทางการเมือง ทรัพย์สิน

นับตั้งแต่ในอดีตเป็นต้นมา การเมืองในรูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยเริ่มมีการวิวัฒนาการไปพร้อม ๆ กับความตื่นตัวในทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของประชาชน ประกอบกับการเพิ่มบทบาทหน้าที่และอำนาจให้แก่องค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้ผลประโยชน์ในด้านอื่น ๆ มีมากขึ้นตามมา นอกจากทรัพย์สินเงินทอง ความสะดวกสบาย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ระบบการเมืองท้องถิ่นของไทยเริ่มมีการแข่งขันและแก่งแย่งตำแหน่งในการเมืองท้องถิ่นสูงมากขึ้น และในระดับเทศบาลนครเชียงใหม่ก็เป็นเทศบาลอีกแห่งหนึ่งที่มีนักการเมืองในระดับชาติและระดับท้องถิ่นซึ่งต่างก็มีความต้องการตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเป็นที่มาของอำนาจชื่อเสียงและทรัพย์สินเงินทอง ซึ่งเป็นต้นเหตุของความขัดแย้ง¹⁹ ทั้งปวง

2. ปัญหาชยะกับความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับองค์กรการปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ

ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเทศบาลและหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เท่าที่ผ่านมาพบว่าเมื่อเกิดปัญหาวิกฤตชยะสันเมืองขึ้นเพราะสาเหตุจากการที่ดินที่ให้เป็นที่ตั้งของชยะเดิมที่ ตำบลแม่เหียะ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เดิมทำให้ต้องไปขอใช้ที่ที่หมู่ 10 บ้านเกษตร

¹⁹ L.R. Pondy, "Organizational Concept and Models" in Management of Change and Conflict, Thomas and Bennis, editors (1992), p. 359. อ้างถึงใน อรุณ รักรธรรม, ความขัดแย้งในระบบราชการ, หน้า 11.

ใหม่ ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อทำที่ในการกลบฝังขยะ จากประเด็นนี้พบว่าทั้งทางเทศบาลและ องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)หนองหาร รวมทั้งประชาชนในพื้นที่สามารถตกลงกันได้โดยอยู่บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ เทศบาลก็ได้พื้นที่ที่จะทำการฝังกลบขยะในขณะที่อบต.ตกลงทำสัญญาว่าจะเข้ามาพัฒนาถนนและแหล่งน้ำในพื้นที่ให้เป็นการตอบแทนแสดงถึงการร่วมมือกันโดยใช้ผลประโยชน์ร่วมกันเป็นหลัก

หลังจากที่บ่อขยะใหม่ที่ ตำบลหนองหาร อำเภอสันทราย เริ่มเต็มและหมดสัญญาลงในที่สุดก็ได้เกิดปัญหาความไม่โปร่งใสขึ้น เมื่อมีการเซ็นสัญญาซื้อที่ดินเพื่อใช้เป็นที่กำจัดขยะในตำบลน้ำแพร่ อำเภอหางดง ซึ่งทาง องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)น้ำแพร่ มีหนังสือยินยอมซื้อขายกับทางเทศบาล แต่ประชาชนในพื้นที่กลับออกมาคัดค้าน²⁰ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วจะต้องมีการขอยินยอมจากประชาชนในพื้นที่ก่อนที่องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)จะสามารถดำเนินการทำสัญญาได้ นอกจากเหตุการณ์นี้ยังมีเหตุการณ์ที่แสดงให้เห็นว่า องค์การบริหารส่วนตำบลที่ยินยอมให้เทศบาลนำขยะไปกลบฝังนั้นได้ประโยชน์หรือเกิดความไม่โปร่งใสขึ้นระหว่างหน่วยงานทั้งสองนี้ โดยตั้งอยู่บนผลประโยชน์ต่างตอบแทนไม่ว่าจะเป็นทั้งผลประโยชน์ส่วนรวมหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล คือ จากเหตุการณ์ที่มีกระแสข่าวว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเชิงดอย อำเภอดอยสะเก็ด ได้รับผลประโยชน์หลายล้านบาทจากการยินยอมให้ทิ้งขยะโดยบริษัทศิลาวิวิธน์ จำกัด เป็นผู้รับเหมาในขณะนั้น ในวาระที่นางบุษบา ยอดบางเตย ดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ แต่ก็ต้องถูกคัดค้านจากชาวบ้านทำให้ต้องหยุดโครงการลง ปัญหาก็คือต่อมาอีกว่าเมื่อขยะไม่สามารถหาที่กำจัดได้ ต่อมาบริษัทอมรพล จำกัด ได้รับให้ดำเนินการกำจัดขยะโดยใช้พื้นที่บ้านป่าเลา ตำบลแม่หอพระ อำเภอแม่แตง โดยได้รับมติยืนยันอนุญาตให้ใช้พื้นที่เพื่อกำจัดขยะจากองค์การบริหารส่วนตำบลแม่หอพระแล้วแต่ก็มีปัญหาขึ้นอีกจากการที่ประชาชนในพื้นที่ไม่พอใจจึงก่อให้เกิดการต่อต้านขึ้นอีกโดยมีกระแสว่าเป็นผลจากการเล่นการเมืองของกลุ่มตรงข้ามกันกับกลุ่มของนางบุษบาในขณะนั้น

จากผลการศึกษาศาสามารถพิจารณาได้ว่า ปัญหาขยะที่ไม่สามารถหาที่กำจัดได้นั้นอยู่บนพื้นฐานปัญหาความขัดแย้งซึ่งเกิดขึ้นเพราะความไม่ลงรอยกันหรือไม่สามารถประสานกันได้ในด้านผลประโยชน์ ซึ่งนับเป็นปัญหาทางการเมืองที่ต่างฝ่ายต่างพยายามหาข้อมูลและปัญหามาถล่มล้างฝ่ายตรงข้ามให้ได้ เพื่อที่ฝ่ายตนจะสามารถเข้ามากอบโกยซึ่งอำนาจและผลประโยชน์ที่จะพึงมีพึงได้ โดยใช้กลยุทธ์ต่าง ๆ โดยเฉพาะการนำปัญหาขยะมาเป็นตัวต่อรอง เป็นการขัดแย้งกันระหว่าง

²⁰ มติชน, 6 กันยายน 2541, หน้า 7.

เทศบาลนครเชียงใหม่ด้วยตัวเองทำให้เทศบาลไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างลุล่วง เพราะไม่มีการประสานความร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา ในด้านเทศบาลกับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ จะเห็นได้ว่ามีความขัดแย้งกันน้อยมากหรืออาจกล่าวได้ว่าไม่มีเลยก็ได้เพราะความสามารถในการประนีประนอมกันบนผลประโยชน์แลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันโดยไม่ได้สนใจเสียงส่วนใหญ่จากประชาชน แต่ผลที่ไม่สามารถใช้พื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)ตามที่ได้ตกลงกับทางเทศบาลนครเชียงใหม่ได้ในการกำจัดขยะก็เป็นเพราะปัญหาจากการเมืองอีกนั่นเองที่ผู้นำท้องถิ่นในเชียงใหม่ไม่ประสานความร่วมมือกันเพื่อช่วยกันพัฒนาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแต่กลับเข้ากลุ่มกันเพื่อโจมตีกันเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ของฝ่ายตน

ในการมองปัญหาขยะว่ามีสาเหตุมาจากความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ผู้วิจัยได้พบว่าไม่พบความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่และองค์การบริหารส่วนตำบลแต่กลับพบว่าทั้งสองหน่วยงานได้ประสานความร่วมมือกันเป็นอย่างดีบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน

3. ปัญหาขยะกับความขัดแย้งระหว่างเทศบาลและผู้นำท้องถิ่น (Local Elites)

ในสาเหตุของความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลกับผู้นำท้องถิ่นนั้นพบว่ามีความเป็นไปได้ตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่า ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในเชียงใหม่สาเหตุหนึ่งมาจากปัญหาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นระหว่างเทศบาลกับผู้นำท้องถิ่น (Local Elites) กรณีตัวอย่างเช่น การที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดนายอุดรพันธ์ จันทร์วิโรจน์ ที่ได้ทำสัญญากับเทศบาลนครเชียงใหม่โดยมีนางบุษบา ยอดบางเตย เป็นนายกเทศมนตรีขณะนั้น ให้เป็นผู้ดำเนินการนำขยะของเทศบาลไปกำจัดแต่ก็ต้องมีเหตุให้ระงับไปเหตุจากการต่อต้านของประชาชน อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีนายมนัส ไวรกรกิจ สมาชิกสภาจังหวัดในพื้นที่ซึ่งเป็นฝ่ายค้านในสภาเทศบาลในขณะนั้นเป็นแกนนำ²¹ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้พอจะนำมาเป็นตัวอย่างที่จะช่วยในการสนับสนุนสมมติฐานที่ตั้งไว้ได้ว่าปัญหาขยะที่เกิดขึ้นนั้น มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลและผู้นำท้องถิ่น

จากการที่เทศบาลยังคงเช่าที่พักรับขยะของบริษัทเอกชน ซึ่งปัจจุบันเป็นของนายอุดม สุวิทย์ศักดิ์านนท์ หัวหน้าทีมกลุ่มอานันทภูมิปัจจุบัน ซึ่งพ่ายแพ้การเลือกตั้งสมาชิกสภา

²¹ กรุงเทพธุรกิจ, 27 กันยายน 2541, หน้า 2-3.

เทศบาลนครเชียงใหม่ ในอนาคตปัญหาขยะของจังหวัดเชียงใหม่ที่สำคัญคือ ปัญหาการหาบ่อทิ้งขยะไม่ได้ อาจเกิดขึ้นอีกคือเมื่อกลุ่มเชียงใหม่คุณธรรมไม่สามารถหาที่ทิ้งขยะแห่งใหม่ได้ กลุ่มอานันทภูมิ คือ นายอุดม สุวิทย์ศึกษานนท์ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่ทางเทศบาลนครเชียงใหม่ใช้เป็นพื้นที่ทิ้งขยะและบ่อทิ้งขยะรวมทั้งยังมีความสัมพันธ์กับ นายวรกร ตันตรานนท์ ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายค้ำของเทศบาลในปัจจุบันอาจนำเรื่องการจัดการบ่อทิ้งขยะที่เป็นของ นายอุดม มาเป็นเครื่องมือต่อรองเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ต่าง ๆ สังเกตได้จากเมื่อวันที่ 20 มกราคม 2543 นั้น นายอุดมไม่อนุญาตให้พักขยะ เป็นเวลาเพียง 14 ชั่วโมง โดยอ้างว่าต้องการจัดระเบียบการทิ้งขยะใหม่ภายในที่ดินของตนเองก็ทำให้เกิดปัญหาขยะล้นเมืองเชียงใหม่ซึ่งทำให้รถขยะที่ขนมาจากสถานที่ต่าง ๆ ไม่สามารถนำขยะมาทิ้งได้ นายปกรณ์ ต้องออกมาขอร้องให้นายอุดม ทำการเปิดสถานที่พักขยะดังกล่าวซึ่งทำให้เหตุการณ์ดังกล่าวดีขึ้น

ด้วยเหตุนี้จึงวิเคราะห์ได้ว่าปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่โดยเฉพาะ การจัดหาที่เก็บขยะและทำลายขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นปัญหาสำคัญที่แต่ละฝ่ายใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ทั้งจากการกดดันด้านการเมืองและด้านการเงิน รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือต่อรองในการก้าวขึ้นสู่อำนาจซึ่งช่วยให้ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นไม่มีหน่วยงานใดที่จะสามารถเข้ามาแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจังและส่งผลให้ปัญหาขยะกลายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทางการเมืองโดยเฉพาะในทางการเมืองท้องถิ่นเป็นการช่วยสนับสนุนสมมุติฐานในแง่ที่ว่า ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุมาจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่เองและกับตัวผู้นำท้องถิ่นด้วย

4. ปัญหาทางด้านเทคนิคการบริหารจัดการ

ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในจังหวัดเชียงใหม่ นั้นพบว่าสาเหตุของขยะนั้นมาจากการที่ทางเทศบาลไม่สามารถหาพื้นที่ที่ใช้เป็นที่กำจัดขยะได้อย่างถาวร ทั้งปัญหาที่พักขยะ ที่กำจัดขยะ แม้แต่การแก้ไขปัญหาในระยะยาว ซึ่งปัญหาเหล่านี้ถูกมองว่าเป็นปัญหาทางการบริหารการจัดการ แต่ปัญหาเหล่านี้จะสามารถแก้ไขลงไปได้ถ้าไม่มีปัญหาหลักมาทำให้มันเกิดขึ้น ปัญหาหลักที่เวลานี้คือ ปัญหาทางการเมือง จากความขัดแย้งในแง่ของผลประโยชน์ การแก่งแย่งชิงดีกัน รวมถึงการนำปัญหาขยะมาเป็นตัวชูประเด็นทั้งในแง่ลบและแง่บวก คือ เป็นทั้งประเด็นล้มล้างฝ่ายตรงข้ามและเป็นประเด็นสนับสนุนฝ่ายตนให้ได้รับการพิจารณาในการได้รับเลือกเป็นคณะเทศมนตรีเพื่อเข้ามาแก้ปัญหาขยะที่เกิดขึ้น ดังแผนภาพ

นำไปสู่ ก่อให้เกิด
ปัญหาการเมือง ⇔ ปัญหาการบริหารการจัดการ ⇔ ปัญหาชะงักเมือง

แผนภาพที่ 5.2 : แผนภาพแสดงการนำของปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองต่อปัญหาอื่น ๆ

จากการวิเคราะห์ในภาพรวมแล้วจะเห็นได้ว่าปัญหาการบริหารจัดการ ทั้งในแง่การหาพื้นที่ในการพักขยะ พื้นที่กำจัดขยะ รวมถึงการวางแผนกำหนดวิธีการต่าง ๆ ในการกำจัดขยะอย่างถาวร ที่ไม่สามารถดำเนินการได้ไม่ใช่เป็นเพราะเทศบาลนครเชียงใหม่ไม่มีความสามารถในการจัดการกับปัญหา แต่เมื่อมีแผนการที่จะดำเนินการแก้ไขขึ้นมากลับไม่สามารถดำเนินการได้เพราะถูกคัดค้านจากอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งถ้าจะพิจารณาตามหลักแล้วปัญหาการคัดค้านไม่น่าจะเกิดขึ้นถ้าจะเป็นการช่วยแก้ไขปัญหาขยะที่ล้นเมืองอยู่ขณะนั้นแต่เป็นเพราะเป็นความขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ที่จะได้รับ ทำให้ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นไม่สามารถแก้ไขได้ ปัญหาการบริหารจัดการจึงไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ตราบเท่าที่ยังถูกคุกคามจากปัญหาการเมืองเรื่องผลประโยชน์กันอยู่

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาที่มีข้อโต้แย้งว่าปัญหาขยะที่เกิดขึ้นนั้นอาจเกิดจากข้อขัดแย้งทางการบริหารจัดการหรือปัญหาทางด้านเทคนิคนั้นสามารถพิจารณาจากปัจจัยหรือขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

1.ด้านการจัดเก็บขยะ

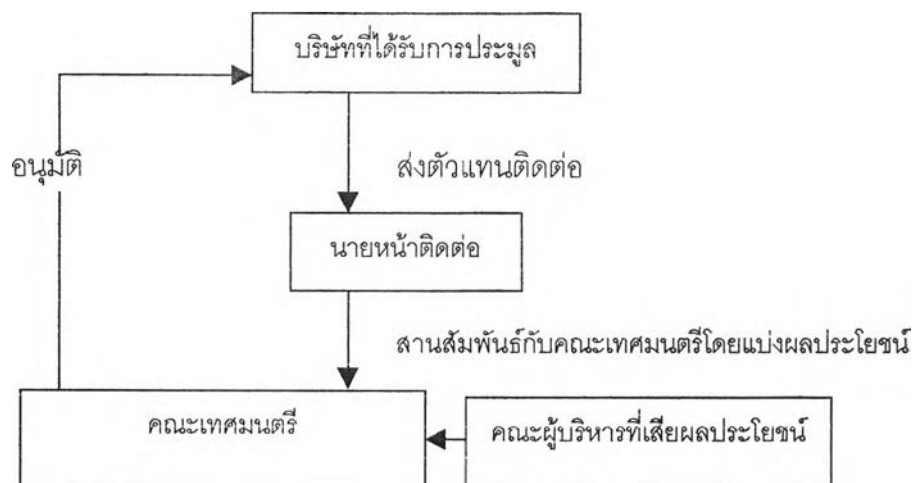
เทศบาลนครเชียงใหม่ได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนให้เข้ามาดำเนินการจัดการเก็บขยะในพื้นที่ต่าง ๆ โดยแบ่งออกเป็นแขวงในแต่ละแขวง รวมทั้งในแต่ละหมู่บ้านที่มีเอกชนเข้ามาดำเนินการจัดเก็บขยะในแต่ละพื้นที่ โดยในบางพื้นที่จะใช้รถเก็บขยะของเทศบาลเอง ส่วนสภาพปัญหาในด้านการจัดเก็บขยะโดยส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในช่วงของการประมูลเพื่อเสนอตัวให้รับการจัดเก็บ โดยแต่ละบริษัทจะมีการวิ่งเต้นเพื่อบริษัทตนจะได้เป็นตัวแทน ข้อมูลส่วนหนึ่งที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่าการแข่งขันการประมูลจัดการเก็บขยะใน 3 แขวง นั้นใช้งบประมาณถึง 200 ล้านบาท ในขณะที่ช่วงแรกตั้งบไว้เพียง 170 ล้านบาท เป็นที่น่าสงสัยเพิ่มขึ้นอีกโดยเฉพาะบริษัทที่ได้รับการประมูลนั้นมีคุณสมบัติไม่ตรงกับหลักเกณฑ์ที่ตั้งไว้ในตอนแรก²²

²² สัมภาษณ์ นาย ป, 7 เมษายน 2542.

ปัญหาในด้านการจัดการจัดเก็บขยะนั้นโดยที่ผ่านมาการดำเนินการของเทศบาลทำขึ้นไม่ได้ช่วยให้เกิดการแก้ปัญหาได้มีการปรับปรุงแบบการจัดเก็บขยะโดยมีรูปแบบคล้ายคลึงกับการจัดเก็บขยะของกรุงเทพมหานคร มีการจัดเก็บขยะในแต่ละพื้นที่ตามเวลาที่กำหนด ซึ่งลักษณะดังกล่าวเป็นการลดปัญหาการหมักหมมของขยะในที่ต่าง ๆ ซึ่งแต่เดิมนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นกับเทศบาลนครเชียงใหม่อีกประการหนึ่ง คือไม่สามารถเก็บขยะที่ประชาชนนำมาทิ้งไว้ได้ทันทำให้เกิดปัญหาเมื่อมีสัตว์ หรือฝนตกลงมาทำลายกองขยะจนทำให้เกิดกลิ่นเหม็นและอุดตันท่อระบายน้ำ ด้วยเหตุนี้เทศบาลจึงนำรูปแบบดังกล่าวมาใช้เพื่อลดปัญหาโดยคาดหวังว่าประชาชนจะนำขยะมาทิ้งตามเวลาที่รถเก็บขยะจะมาเก็บซึ่งจากการสำรวจภาคสนามสังเกตได้ว่าวิธีการดังกล่าวสามารถลดปัญหาขยะที่เคลื่อนกลาดและกลิ่นเหม็นได้ อีกทั้งสติ๊กเกอร์และป้ายรณรงค์ต่าง ๆ ที่ให้ประชาชนเอาขยะมาทิ้งตามเวลาที่กำหนดเก็บขยะนั้นได้รับความร่วมมือและสนใจจากประชาชนสูงสังเกตจากการนำขยะมาทิ้งข้างบ้านตามสถานที่ทิ้งขยะหรือหน้าบ้านของประชาชนโดยการรณรงค์และริเริ่มให้ประชาชนนำขยะออกมาไว้หน้าบ้าน หรือสถานที่ที่เทศบาลกำหนดมาเก็บขยะ ประมาณ 6-7 เดือนแรกนั้นถือว่าได้ผลเพราะไม่มีปัญหากลิ่นเหม็นและการทิ้งกระจัดกระจาย²³

ปัญหาด้านเทคนิคในรูปแบบของการจัดเก็บขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้รับการพัฒนามาจนทำให้เป็นรูปธรรมในรูปแบบของโครงการจัดเก็บขยะเป็นเวลา ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นก็ได้ลดลง แต่ยังมีปัญหาในด้านการประมูลบริษัทที่จัดเก็บขยะนั้น ซึ่งเป็นปัญหามาแต่เดิม ในด้านการวิ่งเต้นและการจัดจ้างบริษัทที่ไม่ได้มาตรฐานหรือไม่ตรงตามหลักเกณฑ์ ซึ่งก็เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นไปกับการเมืองในทุกระดับ แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงแล้ว ปัญหาดังกล่าวก็ไม่ถือได้ว่าเป็นปัญหาที่ได้นำไปสู่ปัญหาที่สำคัญอื่น ๆ รวมทั้งปัญหาด้านการจัดจ้างบริษัทเก็บขยะ ตามข้อพิจารณาที่เกิดจากการประมูลจัดหาบริษัท

²³ สัมภาษณ์ บรรจบ สิงห์คำ, หัวหน้าฝ่ายสิ่งแวดล้อมเทศบาลนครเชียงใหม่, 20 พฤษภาคม



แผนภาพที่ 5.3 : แผนภาพแสดงวงจรการประมูลเพื่อจัดเก็บขยะในเทศบาล

จากความขัดแย้งทางการเมืองที่ปรากฏขึ้นในการเมืองของเทศบาลนครเชียงใหม่ ในด้านการจัดหาบริษัทเพื่อจัดเก็บขยะนั้น ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือความล่าช้าในการจัดหาบริษัทเพื่อจัดเก็บขยะซึ่งเกิดขึ้นทุก ๆ ช่วงที่หมดสัญญา กับเทศบาล เนื่องจากมักจะมีการรับประมูลหรือยกเลิกการประมูลเดิมเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะเทศมนตรีหรือมีการคัดค้านจากสภาเทศบาลที่เป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายบริหารที่ไม่ได้รับผลประโยชน์ ด้วยเหตุนี้ปัญหาด้านเทคนิคของการจัดเก็บขยะจึงเกิดขึ้นเพราะมีปัญหา คือ ปัญหาการรับเหมาการประมูล โดยที่บริษัทที่ได้รับเหมาไม่มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาการไม่มีที่ดินที่จะใช้เป็นที่พักขยะเป็นของตนเอง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วตามหลักเกณฑ์ข้อกำหนดการประมูลต้องให้บริษัทที่จะรับเหมาการจัดเก็บขยะจะต้องมีที่ดินสำหรับเป็นที่พักขยะก่อนนำไปดำเนินการกำจัดขยะต่อไป แต่บริษัทที่ได้รับสัมปทานนับตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมาประสบกับปัญหานี้

พ.ศ. 2523 บริษัทอัมพร จำกัด ซึ่งไม่มีที่ดินที่ใช้เป็นที่พักขยะ โดยได้ให้ผู้บริหารเทศบาลคนหนึ่งในสมัยนั้นเป็นผู้หาที่ดินให้ในนามของเทศบาล

พ.ศ. 2538 บริษัทรุ่งอรุณ จำกัด ไม่มีอุปกรณ์การจัดเก็บขยะ เช่น รถเก็บขยะมีไม่เพียงพอกับพื้นที่เก็บขยะ

พ.ศ. 2541 บริษัทอินทร จำกัด ขาดคุณสมบัติในด้านชาติดินเพื่อใช้เป็นที่พักขยะ ซึ่งจากการแก้ไขปัญหาลูกบริหารเทศบาลได้หาที่พักขยะให้

จากสภาพปัญหาการประมูลในด้านการเก็บขยะนับตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา บริษัทที่ได้รับการประมูลล้วนแต่ขาดคุณสมบัติบางประการ ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาในด้านการจัดเก็บขยะให้ได้นับต่อจำนวนขยะที่ถูกทิ้งจากชุมชนต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งสิ้น 158 ชุมชน 6 ตำบล ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งมีปริมาณขยะวันละ 15 ตัน เมื่อเกิดปัญหาการไม่มีที่พักขยะก็ทำให้รถขยะไม่สามารถทิ้งขยะและกลับมารับขยะใหม่ในชุมชนต่าง ๆ ได้ ซึ่งวันหนึ่ง ๆ รถขยะประมาณ 30 คัน จำเป็นต้องขนขยะให้หมดในแต่ละวันไปพักไว้ที่ทิ้งขยะถึงคันละ 3 รอบ หากไม่สามารถเก็บได้ตามจำนวนดังกล่าวจะทำให้ขยะในชุมชนต่าง ๆ เหลือเป็นจำนวนมากและส่งผลให้เกิดปัญหาอื่น ตามมาเช่น ปัญหากลิ่นขยะ น้ำเสีย ฯลฯ

ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการจัดเก็บซึ่งยากอย่างยิ่ง จะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากปัญหาทางด้านการจัดการที่บริษัทรับเหมาไม่สามารถจัดหาอุปกรณ์หรือที่ดินแต่เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่แท้จริงแล้วจะเห็นได้ว่าปัญหาดังกล่าวนั้นเกิดจากปัญหาด้านการเมืองทั้งสิ้น กล่าวคือ นับตั้งแต่ปัญหาการคัดเลือกบริษัทที่จะมาประมูลการเก็บขยะนั้นก็ถูกคัดเลือกโดยคณะเทศมนตรีในเทศบาลโดยทำการยกเลิกการประมูลบริษัทเดิมที่คณะเทศมนตรีชุดเก่าซึ่งเป็นฝ่ายตรงข้ามกับฝ่ายตนซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการนำพวกพ้องของตนเข้ามารับการประมูลโดยไม่ได้พิจารณาถึงความถูกต้อง เหมาะสม ส่งผลให้เกิดปัญหาในด้านเทคนิค คือการไม่สามารถจัดเก็บขยะได้ อีกทั้งปัญหาในด้านการไม่มีที่พักขยะก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ไม่มีการพักขยะหลังจากจัดเก็บก่อนที่จะนำไปกำจัด ณ บ่อกำจัดขยะ ก็เป็นปัญหาเนื่องจากปัญหาที่พักขยะได้ถูกนำมาเป็นเครื่องมือต่อรองทางการเมืองอยู่เสมอทั้งนี้เนื่องจากที่พักขยะเป็นสิ่งแรกในการสร้างปัญหาขยะให้เกิดขึ้น โดยส่วนใหญ่ที่พักขยะที่เทศบาลนำไปให้บริษัทรับเหมากำจัดขยะใช้เป็นที่พักขยะนั้น มักจะเป็นที่ของเอกชนและก็จะมักเกิดปัญหาในทางการเมือง กล่าวคือ เอกชนที่เป็นเจ้าของที่ดินมักจะถูกฝ่ายตรงข้ามกับคณะเทศมนตรีของเทศบาลยุยงหรือเสนอผลตอบแทนเพื่อทำให้เกิดปัญหามาเป็นการหวังผลทางการเมือง²⁴

ดังนั้นจึงสามารถพิจารณาได้ว่า ปัญหาด้านเทคนิคในด้านการจัดเก็บขยะ ซึ่งเป็นปัญหาอันดับแรกในการกำจัดขยะ เกิดจากปัญหาทางการเมือง ในการเสนอผลตอบแทนเพื่อผลประโยชน์ เช่น ทรัพย์สินเงินทอง ทำให้มองเห็นว่าปัญหาการบริหารการจัดการของเทศบาลนคร

²⁴ สัมภาษณ์ นาย อ, สำนักงานที่ดินจังหวัดเชียงใหม่, 11 พฤษภาคม 2541.

เชียงใหม่ เป็นสาเหตุของปัญหาขยะที่เกิดขึ้น ซึ่งตามมุมมองแล้วปัญหาการบริหารการจัดการนั้นสามารถแก้ไขได้เพียงแต่ถูกกำหนดอยู่ภายใต้ปัญหาทางการเมือง

2) ด้านการกำจัดขยะ

เมื่อมีการจัดเก็บขยะจากบ้านเรือนในเขตเทศบาลแล้ว เทศบาลนครเชียงใหม่ ก็จะมีนำขยะไปพักไว้ยังที่ดินที่จัดเตรียมไว้เพื่อนำไปกำจัด ณ บ่อกำจัดขยะ ซึ่งเป็นบ่อกำจัดขยะในรูปแบบฝังกลบ (Land fill) ซึ่งขั้นตอนด้านการบริหารจัดการในการกำจัดขยะในรูปแบบบ่อฝังกลบนั้น ในด้านการดำเนินการในขั้นต้นนับตั้งแต่ปี 2523 เป็นต้นมา เทศบาลนครเชียงใหม่ก็ได้พบกับปัญหา จนกระทั่งในเดือน พฤศจิกายน 2539 ก็เกิดมีปัญหาขยะที่เกิดกลิ่นเน่าเหม็น และน้ำฝนก็ได้ชะล้างขยะลงไปสู่พื้นดิน ทำให้ชาวบ้านที่ใช้น้ำบาดาล ในบริเวณ อำเภอสันทราย ต้องได้รับความเดือดร้อน จึงเกิดการประท้วงและขับไล่เทศบาลไม่ให้นำขยะเข้ามาทิ้งอีก และนับแต่นั้นมาปัญหาขยะของจังหวัดเชียงใหม่จึงเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นมาจนถึงปัจจุบัน คือ การไม่มีที่ดินที่จะใช้เป็นบริเวณที่กำจัดขยะในรูปแบบฝังกลบ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากปัญหาทางด้านเทคนิคในการดำเนินการกำจัดขยะแล้วสามารถแก้ปัญหาได้ กล่าวคือ ปัญหาการจัดการขยะที่เกิดเริ่มแรกใน ตำบลแม่เหียะนั้นมีปัญหามาจากการไม่ทำตามวิธีการให้ถูกต้อง เช่น เรื่อง การนำผ้าพลาสติกรองกันหลุมที่นำเงินซื้อผ้าพลาสติกไปใช้ในทางอื่น หรือปูไม่ได้ตามขนาดความหนาตามที่กำหนดไว้ รวมถึงการกลบด้วยดินอีกเพื่อป้องกันการรุดคุดของสุนัข ซึ่งบางครั้งก็ไม่ได้เอาดินมากลบทับหรือแคโรย ๆ ไว้แค่ผิวหน้าทำให้ไม่ได้ใช้งบประมาณตามส่วนที่จัดไว้ก่อให้เกิดปัญหาครีบริบชั้นกันเป็นทอด ๆ ตั้งแต่มีปัญหาเรื่องขยะก็มีการเปลี่ยนชุดเทศมนตรีกันมาหลายชุดซึ่งแต่ละชุดก็มีการหาผลประโยชน์กันตั้งแต่การว่าจ้างบริษัทกำจัดขยะตั้งแต่เริ่มประมูล²⁵

จากสภาพการณ์ในการเกิดปัญหาที่ชาวบ้าน และผู้นำชุมชนนับตั้งแต่บริเวณบ่อขยะที่ อำเภอสันทราย จนถึงบ่อขยะที่ อำเภอสันกำแพง และอีกหลายแห่งที่ทางเทศบาลมีโครงการจะนำขยะไปที่นั่น ชาวบ้านมักจะรวมตัวกันประท้วงอยู่ตลอดเวลา จนทำให้เกิดปัญหารุนแรงที่สุดในปี 2541 – 2542 ที่เทศบาลไม่สามารถหาที่ทิ้งขยะอย่างถาวรได้ จะมีก็แต่เพียง การนำขยะไปที่ตามหุบเหวในเขตป่าไม้ในพื้นที่ต่าง ๆ ปัญหาการไม่สามารถหาที่ทิ้งขยะได้นั้น เกิดเนื่องจากปัญหา

²⁵ สัมภาษณ์ สันติ ธราวจิตรกุล, เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่, 6 พฤษภาคม 2542.

ในประการแรก คือ ชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวอาจเกิดความกลัวต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของอำเภอสนทราย ที่เกิดปัญหาในด้านกลิ่นและปัญหาในด้านน้ำเสียที่ซึมลงไปดิน

ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาขึ้นเทศบาลก็มีได้ยื่นมือเข้ามารับผิดชอบต่อประการใด แต่กรณีดังกล่าวนี้ถึงแม้ว่าจะมีเจ้าหน้าที่จากสำนักงานสิ่งแวดล้อม เขต 10 จังหวัดเชียงใหม่ออกมารับประกันว่าเหตุการณ์ดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นอีก เนื่องจากสำนักงานสิ่งแวดล้อม เขต 10 จะจัดส่งคนเข้าไปสังเกตการณ์และตรวจสอบอยู่เป็นระยะ ๆ หากพบสิ่งผิดปกติก็จะรีบดำเนินการในทันที แต่เหตุการณ์การประท้วงยังเกิดขึ้นอยู่ จึงน่าจะนำไปพิจารณาในอีกประเด็นที่สำคัญ คือ ปัญหาในด้านการเมืองที่ฝ่ายตรงข้ามหรือผู้ที่ไม่ประสงค์ดีให้การสนับสนุนโดยมีการจัดเตรียมเงินทุนและแจกลสิ่งของรวมทั้งเงินให้ผู้ที่มารวมกลุ่มคัดค้านดังเหตุการณ์ที่เสนอไปในตอนต้นบท จึงเป็นเหตุผลที่นำไปส่งเสริมแนวทางปัญหาในด้านนี้ได้ดีว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากการเมืองโดยใช้การเดินขบวนประท้วงในแต่ละพื้นที่เพื่อต่อต้านไม่ให้เทศบาลสามารถนำขยะไปทิ้งไว้จนทำให้เกิดปัญหาขยะล้นเมือง ดังเช่นที่เสนอไป ในปี พ.ศ. 2542 และอีกหลาย ๆ ครั้งในอดีต ทำให้ผู้บริหารเทศบาลในแต่ละยุคที่ไม่สามารถแก้ไขหรือจัดหาที่ทิ้งขยะได้กลายเป็นผู้ผิดในสายตาของประชาชนและถูกกระแสต่อต้านจากประชาชนอย่างรุนแรงจนไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งดังกล่าวได้อีก จึงก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในเทศบาลนครเชียงใหม่อยู่เสมอ คำนวณได้ว่าตลอดเวลา 15 ปีที่ผ่านมา นับตั้งแต่เกิดปัญหาเรื่องขยะนั้น เทศบาลนครเชียงใหม่เปลี่ยนตัวผู้บริหารเทศบาลมาทั้งสิ้น 7 คน ทั้งนี้ยังไม่รวมถึงผู้บริหารในระดับเทศมนตรี ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงถึง 21 ครั้งด้วยกัน

ด้วยเหตุนี้ปัญหาการจัดการในด้านการกำจัดขยะโดยวิธีฝังกลบจึงประสบปัญหาเนื่องจากปัญหาทางการเมือง ซึ่งเมื่อพิจารณาประเด็นปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้ ดังนี้คือ

ปัญหาการจัดการขยะโดยใช้วิธีฝังกลบ ในด้านการใช้ที่ดินปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจากความจำเป็นของวิธีฝังกลบนั้นจำเป็นจะต้องใช้พื้นที่ดินในอัตราขยะทั่วไป 500 ตัน : 1 ไร่ ซึ่งเมื่อคำนวณอัตราขยะของจังหวัดเชียงใหม่ที่มี 150 ตัน/วัน นั้นใน 1 ปี จำเป็นต้องใช้พื้นที่ทิ้งขยะทั้งสิ้น 109.5 ไร่ ซึ่งความเป็นไปได้ในการจัดหาที่ดินจำนวนดังกล่าวนั้นคงจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากใช้ที่ดินที่มีพื้นที่เป็นจำนวนมาก ซึ่งเมื่อประเมินราคาที่ดินต่ำสุดของนครเชียงใหม่ต้องใช้งบประมาณทั้งสิ้น 219,000 บาท/ปี ซึ่งงบประมาณดังกล่าวเป็นงบประมาณที่เกินงบประมาณที่ทางเทศบาลได้ตั้งไว้สำหรับเช่าที่ดิน เมื่อคิดเฉลี่ยและปีประมาณปีละ 350,000 บาท ซึ่งเป็นเพียงการประมาณราคาเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้เทศบาลนครเชียงใหม่จึงใช้พื้นที่สำหรับกำจัดขยะในแต่ละปีเฉลี่ยเพียงปีละ 20 ไร่ โดยใช้วิธีการฝังกลบทับถมขยะเก่าที่ฝังกลบไปแล้ว 2-3 เดือน ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้จะส่งผลให้ขยะเดิมที่ฝังอยู่ที่ยังไม่ย่อยสลายนั้น เมื่อถูกขุดขึ้นมากลบบทจะทำให้ขยะบางส่วนที่ถูกขุดขึ้นมาเพื่อใช้ดินกลบบทขยะใหม่ก็จะเกิดกลิ่นเหม็น

ในขณะที่งบประมาณที่ตั้งไว้มีอัตราสูง แต่งบประมาณที่ตั้งไว้สำหรับซื้อหรือเช่าที่ดินถูกใช้ไปเพียง 65 % ของงบประมาณทั้งหมด จึงเป็นที่น่าสังเกตว่างบประมาณในส่วนที่เหลือนั้นหายไปไหน งบประมาณดังกล่าวที่หายไปนั้นอาจเกิดจากปัญหาการจัดซื้อที่ดินไม่ได้ เนื่องจากถูกต้องด้านจากประชาชนในพื้นที่หรือหาที่ที่มีความเหมาะสมไม่ได้ แต่อย่างไรก็ตามปัญหาด้านการจัดหาที่ดินล่าช้าคงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากปัญหาทางการเมืองการแสวงหาผลประโยชน์ในการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาสภาพแวดล้อมอื่นมาประกอบ ปัญหาการเมืองท้องถิ่นยังเป็นปัจจัยสำคัญเมื่อเปรียบเทียบกับจังหวัดอื่น เช่น จังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีปริมาณขยะในพื้นที่เทศบาลนนทบุรีเท่ากับจังหวัดเชียงใหม่แต่ปัญหาการจัดหาที่ทิ้งขยะในรูปแบบการฝังกลบไม่มีปัญหาเหมือนกับที่จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งประเด็นที่น่าสังเกตประการหนึ่ง คือ จังหวัดนนทบุรีนั้นผู้บริหารของเทศบาลเมืองนนทบุรีนั้นสามารถเข้ามานั่งในสภาเทศบาลได้ทั้งหมดทุกที่นั่งรวมทั้งไม่มีการนำเอาปัญหาขยะมาเป็นประเด็นขัดแย้งและหาผลประโยชน์ในเทศบาลเมืองนนทบุรี²⁶

ด้วยเหตุนี้ปัญหาด้านการจัดหาที่สำหรับเป็นที่กำจัดขยะจึงเกิดขึ้นโดยเป็นประเด็นที่สำคัญที่สุดต่อการกำจัดขยะ และยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญทั้งในปัจจุบันและอนาคต ทางเทศบาลนครเชียงใหม่ยังไม่สามารถจัดการรูปแบบการกำจัดขยะรูปแบบใหม่ที่ไม่ต้องพึ่งพาที่ดินเป็นจำนวนมาก ซึ่งปัญหานี้อาจจะถูกสภาเทศบาลที่เป็นฝ่ายค้านนำมาเป็นปัญหาหลักในการโค่นล้มคณะเทศมนตรีได้เพื่อให้ฝ่ายของตนสามารถเข้ามาบริหารแทน แต่ทั้งนี้การจัดหาที่ดินก็ยังคงเป็นขุมทรัพย์ที่สำคัญที่ผู้บริหารบางคนยังคงใช้เป็นแหล่งหาผลประโยชน์มากมาย เช่น วิธีการในปัจจุบันจึงกลายเป็นปัญหายืดเยื้อที่คณะเทศมนตรีและสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ยังคงต้องพบ โดยที่สมาชิกสภาเทศบาลบางคนก็สามารถแสวงหาผลประโยชน์จากพื้นดินที่ใช้ในการทำวิธีฝังกลบซึ่งต้องมีการจัดซื้อหรือเช่า และจัดหาที่ดินเพิ่มขึ้นในทุก ๆ ปี ในขณะที่สภาเทศบาลฝ่ายค้านก็จะต้องใช้ปัญหาการจัดหาที่ดินเป็นเครื่องมือต่อรองกับคณะเทศมนตรีต่อไป เช่น กรณีที่นายอุดม ศักดาวิทย์ ซึ่งมีความ

²⁶ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, "การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล" คู่มือการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด (กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์, 2539) หน้า 1-37.

สัมพันธ์กับนายวกร ดันตรานนท์ ซึ่งเป็นสภาเทศบาลฝ่ายค้านในเทศบาลนครเชียงใหม่ปัจจุบันได้
ระงับไม่ให้ทิ้งขยะชั่วคราว 14 ชม. ได้ทำให้เกิดปัญหาขยะล้นเมืองได้จนนายปกรณ์ บูรณุปกรณ์
ต้องมาขอร้องให้เปิดสถานที่พักขยะดังกล่าว

ประเด็นที่เกิดขึ้นมานับตั้งแต่ปี พ.ศ.2523 ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงในคณะผู้บริหารใน
เทศบาลนครเชียงใหม่แทบจะทุกครั้งเกิดจากการนำปัญหาเรื่องทิ้งขยะมาใช้โจมตีคณะเทศมนตรี
โดยการสร้างความไม่ชอบธรรมในการบริหารให้แก่ผู้คณะเทศมนตรีในสายตาประชาชนและทำให้
เกิดความกดดันแก่ผู้บริหารจนต้องมีการเปลี่ยนแปลงคณะเทศมนตรี เช่น เหตุการณ์ที่นายปกรณ์ ใช้
ปัญหาการแก้ไขเรื่องขยะไม่ได้ของคณะเทศมนตรี (นางบุษบา) ทำให้จะต้องลาออกไปในที่สุด ด้วย
เหตุนี้การกำจัดขยะด้วยวิธีการฝังกลบจึงเป็นวิธีที่ทุก ๆ ฝ่ายยังคงต้องการใช้อยู่ ในขณะที่วิธีการ
กำจัดขยะในด้านอื่น ๆ เช่น การสร้างเตาเผาขยะที่เกิดจากการคิดริเริ่มของหน่วยงานอื่น เช่น สำนัก
งานจังหวัดเชียงใหม่ กรมส่งเสริมสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานจากส่วนกลาง แต่ไม่ได้รับความสนใจ
จากเทศบาลนครเชียงใหม่

ปัญหาการจัดสร้างและใช้รูปแบบการกำจัดขยะโดยวิธีอื่น ๆ

เป็นที่ทราบกันดีแล้วว่าปัญหาการกำจัดขยะโดยใช้วิธีการฝังกลบ ก่อให้เกิดปัญหา
ในหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะปัญหาที่มีผลกระทบจากเกิดปัญหาทางการเมือง แต่เทศบาลในฐานะผู้
ดำเนินการสามารถเลือกที่จะใช้วิธีการในการกำจัดขยะในด้านอื่น ๆ ได้โดยที่ไม่ต้องไปแสวงหาที่ดิน
จำนวนมากเป็นที่พักและกำจัดขยะ ซึ่งเป็นต้นเหตุสำคัญของปัญหาอื่น ๆ และเป็นประเด็นสำคัญที่
ฝ่ายต่าง ๆ ใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ในทางการเมือง หากแก้ไขได้ปัญหาการกำจัดขยะจะหมดไป
รวมทั้งปัญหาขยะในด้านอื่น ก็จะหมดไปเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้วิธีการกำจัดขยะในรูปแบบเตาเผาขยะยังคงเป็นทางออกที่สำคัญในการ
แก้ไขปัญหาขยะในระยะยาวและได้ผลดีที่สุดซึ่งวิธีการใช้เตาเผาขยะแทนการกลบฝังได้ถูกนำมา
พิจารณาเพื่อแก้ไขปัญหาดังแต่เกิดปัญหาในช่วงแรกแล้วแต่ไม่สามารถนำมาปฏิบัติให้เกิดขึ้นได้
เนื่องจากปัจจัยหลาย ๆ ด้านไม่เอื้ออำนวยทั้งจากการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ ๆ คาดว่าจะตั้ง
โรงเผาขยะและปัญหาจากงบประมาณ รวมถึงวิธีการจัดการ

ถึงแม้ว่าขณะนี้การดำเนินการจัดหาบริษัทรับเหมาในการก่อสร้างเตาเผาขยะได้
ดำเนินการไปบางส่วนแล้วโดยการดำเนินงานมาจากส่วนกลาง ประกอบด้วยหน่วยงานภาคราชการ

อันได้แก่ สำนักงานจังหวัดเชียงใหม่ กรมควบคุมมลพิษ เจ้าหน้าที่สำนักงานสิ่งแวดล้อม โดยให้ภาคเอกชน เช่น ชมรมรักษ์เชียงใหม่ ประธานชมรมผู้สื่อข่าวจังหวัดเชียงใหม่ ฯลฯ ซึ่งจะเป็นกรรมการในการจัดหาบริษัทดังกล่าวพิจารณาแล้วก็ตาม แต่ก็พบกับปัญหาและอุปสรรคบางอย่าง เช่น ปัญหาการฮั้วการประมูล ปัญหาการทุจริตในการลือคสเปิด หรือปัญหาการทุจริตการประมูล รวมทั้งปัญหาการวิ่งเต้นเพื่อจะได้มาซึ่งการประมูลก็ตาม ปัญหาดังกล่าวเป็นเพียงปัญหาในระยะต้นเท่านั้น แต่ปัญหาที่สำคัญที่สุดที่จะเกิดในอนาคต คือ ปัญหาการที่สถาบันท้องถิ่นคือเทศบาลนครเชียงใหม่ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อรูปแบบการกำจัดขยะในรูปแบบเตาเผาขยะเท่าที่ควรแต่มุ่งจะแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้าโดยเดินหน้าหาที่ทิ้งขยะในรูปแบบการฝังกลบ (Land fill) ต่อไป โดยคิดว่าการก่อสร้างเตาเผาขยะหรือรูปแบบกระบวนการฝังกลบเป็นหน้าที่ของหน่วยงานราชการ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าใดนัก ถ้าสังเกตจากในช่วงของการพิจารณาบริษัทที่จะเข้าประมูลเป็นตัวแทนการกำจัดขยะนั้น เทศบาลนครเชียงใหม่จะจัดส่งเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจมาเข้าร่วมพิจารณาเมื่อมีการซักถามข้อมูลและการตัดสินใจทำให้ต้องมีการนำปัญหาดังกล่าวกลับไปหารือกับผู้บริหารอยู่เสมอ²⁷ โดยสังเกตได้จากรายชื่อและรายงานการประชุมในการสัมมนาผู้ประมูลจัดทำเตาเผาขยะ

ด้วยเหตุนี้จึงสรุปได้ว่าปัญหาการกำจัดขยะที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในเทศบาลนครเชียงใหม่ นับตั้งแต่ พ.ศ. 2523 เป็นต้นมาเกิดขึ้นจากปัญหาการจัดการที่ดินเพื่อใช้เป็นที่กำจัดขยะมูลฝอยในรูปแบบฝังกลบ ที่เทศบาลมักจะหาที่ทิ้งขยะในรูปแบบดังกล่าวไม่ได้เนื่องจากปัญหาการคัดค้านจากประชาชนทั้งโดยการเป็นคนในพื้นที่เองและโดยกลุ่มจัดตั้งที่เกิดจากความขัดแย้งทางการเมือง ปัญหาการจัดการ และใช้งบประมาณเพื่อการดังกล่าวที่ไม่เหมาะสม ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งในการแสดงงบประมาณในการประชุมสภาเทศบาลที่มักจะเกิดปัญหาการโต้เถียงเรื่องงบประมาณอยู่เสมอ และทั้งปัญหาการแสวงหาผลประโยชน์จากการจัดหาพื้นที่ในการกำจัดขยะ

ปัญหาการจัดการและดำเนินการกำจัดขยะในรูปแบบฝังกลบซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากปัญหาสำคัญ คือ ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองหรือตำแหน่งทางการเมืองและการแสวงหาผลประโยชน์จากโครงการดังกล่าวโดยใช้อำนาจทางการเมืองหรือตำแหน่งทางการเมืองเป็นสำคัญ หากเทศบาลนครเชียงใหม่สามารถแก้ไขปัญหาโดยการใช้รูปแบบการสร้างหรือการกำจัดขยะแบบเตาเผาขยะก็จะทำให้ปัญหาดังกล่าวไม่เกิดขึ้นอีก ทั้งนี้จำเป็นจะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบหรือปัจจัย

²⁷ รายงานการประชุมของผู้ร่วมประมูลโครงการกำจัดขยะโดยวิธีเตาเผา, 21 มีนาคม 2541 -

อื่น ๆ ประกอบกัน เช่น การตรวจสอบในการเลือกตั้งท้องถิ่น และความร่วมมือในการบริหารเทศบาลนครเชียงใหม่ของฝ่ายบริหารและฝ่ายค้าน

ปัญหาในทางการเมืองท้องถิ่น

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาขยะของจังหวัดเชียงใหม่ในด้านความขัดแย้งระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ทั้งปัญหาระหว่างกลุ่มการเมืองในเทศบาลเดียวกันและระหว่างกลุ่มการเมืองที่สนับสนุนสภาเทศบาลที่เป็นฝ่ายค้านกับกลุ่มคณะเทศมนตรีแล้ว สามารถนำปัญหาขยะมาวิเคราะห์ในด้านการเมืองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่ในอดีตปี 2532 เป็นต้นมา จนถึงปัญหาขยะล้นเมืองในช่วงเวลาที่กลุ่มอานันทภูมิ ซึ่งนำโดย นายวรกร ตันตราพันธ์ เป็นหัวหน้า ได้พบกับความล้มเหลวของกลุ่มโดยผลงานของกลุ่มการเมืองใหม่ กับกลุ่มนวัตรัฐพัฒนา ของ พล.ต.อินทรีรัตน์ ยอดบางเตย ที่ใช้ปัญหาขยะโจมตีกลุ่มอานันทภูมิจนกลุ่มนวัตรัฐพัฒนาชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่แบบยกทีมทั้งสิ้น 24 คน นั้น ปัญหาดังกล่าวเมื่อนำมาวิเคราะห์ถึงสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งในช่วงดังกล่าวได้ ดังนี้

การเกิดขึ้นของปัญหาขยะล้นเมืองในปี 2532 ได้สร้างความร่วมมือกันระหว่างกลุ่มนวัตรัฐพัฒนา โดยมี พล.ต.อินทรีรัตน์ ยอดบางเตย เป็นหัวหน้ากลุ่ม กับกลุ่มของ พ.อ.(พิเศษ) สกกลั่นทะกะสุวรรณ โดยได้รวมตัวกันทางการเมืองเพื่อหาข้อมูลในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะข้อมูลทางด้านขยะเข้ามาปราชัยโจมตีกลุ่มอานันทภูมิ ซึ่งเป็นกลุ่มที่บริหารงานเทศบาลอยู่ในขณะนั้น และชาวบ้านก็มีการโน้มเอียงไปข้างกลุ่มนวัตรัฐพัฒนาเพราะเป็นช่วงที่เขาประสบกับปัญหาซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนจริง ๆ²⁸

จากการบอกกล่าวของผู้ที่อยู่ใกล้พื้นที่ปัญหาพบว่าปัญหาขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่ที่เกิดขึ้น และไม่สามารถแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไป เนื่องจากปัญหาการเมืองเป็นสำคัญ ในแง่ของการใช้ปัญหาจะเป็นตัวผลักดันทางการเมืองให้กลุ่มที่ไม่สามารถแก้ไขได้ก็ต้องออกไปหรือมีอะไรที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้เป็นเช่นนี้หลายครั้งจนถึงปัจจุบันจึงทำให้สามารถวิเคราะห์พิจารณาได้ว่าปัญหาขยะที่เกิดขึ้นนี้ไม่สามารถแก้ไขได้ หรือมีอะไรที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้

²⁸ สัมภาษณ์ กระทบ สุวรรณดี, 12 กุมภาพันธ์ 2542.

ด้วยเหตุนี้ปัญหาขยะล้นเมือง ได้ทำให้กลุ่มอานันทภูมิที่ไม่สามารถจัดหาที่กำจัดขยะได้นั้นไม่สามารถเข้าสู่สภาเทศบาลนครเชียงใหม่ได้เลยแม้แต่เสียงเดียว อีกทั้งปัญหาขยะเป็นปัญหาที่ถูกหยิบยกขึ้นมาใช้ในทางการเมืองท้องถิ่นและเป็นปัญหาที่สำคัญในการเมืองท้องถิ่นแต่นั้นมา กล่าวคือ ถ้ายังไม่มีกลุ่มการเมืองใดไม่ว่าจะเป็นเชียงใหม่คุณธรรม ซึ่งดำรงตำแหน่งในเทศบาลขณะนี้ หรือแม้แต่นวรัฐพัฒนา หรืออานันทภูมิ ที่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาการหาที่กำจัดขยะได้อย่างเรียบร้อยโดยไม่มีข้อครหาหรือข้อโต้แย้งทั้งจากประชาชนในพื้นที่ องค์การทางสิ่งแวดล้อม ปัญหาขยะล้นเมืองนี้ก็ยังคงเป็นปัญหาต่อไปเรื่อย ๆ ซึ่งแน่นอนว่าจะถูกหยิบยกมาเป็นตัวต่อรองทางการเมืองว่าใครจะอยู่หรือใครจะไปอย่างแน่นอน

ดังนั้นปัญหาขยะในอดีตจึงเป็นเรื่องการนำปัญหาที่เกิดขึ้นหรือการนำสภาพปัญหา มาเป็นข้อโต้แย้งทางการเมือง แต่มิได้มีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง อีกทั้งเมื่อกลุ่มการเมืองท้องถิ่นได้นำปัญหาขยะล้นเมืองมาหักล้างหรือยึดครองตำแหน่งทางการเมืองในเทศบาลแล้ว กลุ่มดังกล่าวก็มีได้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจังหรือหาทางมิให้ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นได้อีกเพราะขยะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ กลุ่มดังกล่าวนี้ก็จะถูกกลุ่มใหม่ใช้ข้อกล่าวหาเดิมที่ฝ่ายตนเคยใช้มากล่าวหาและยึดครองตำแหน่งทางการเมืองไปได้อีก โดยสามารถวิเคราะห์และพิจารณาได้จาก เมื่อกลุ่มนวรัฐพัฒนาของ พล.ต.อินทร์ธน์ ยอดบางเตย ขึ้นมามีอำนาจในเทศบาลนครเชียงใหม่ ในปี 2532 โดยใช้ปัญหาขยะดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญและสร้างความชอบธรรมให้เกิดแก่ประชาชนในการเลือกตั้งกลุ่มนวรัฐพัฒนาขึ้นมาเพื่อแทนที่คนของกลุ่มอานันทภูมิ เมื่อชนะการเลือกตั้งแบบยกทีมทั้ง 24 คน กลุ่มนวรัฐพัฒนาได้เข้ามาบริหารเทศบาล โดยมี พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ เป็นนายกเทศมนตรี ทำให้การแก้ไขปัญหาในช่วงปีแรกของการบริหารงานเทศบาล เป็นไปด้วยความราบรื่นแต่เมื่อเกิดปัญหาด้านการแย่งชิงผลประโยชน์ในการจัดสรรการเก็บขยะของกลุ่มนายปกรณ บวรณูปกรณ กับกลุ่มของ พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ ซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกันในนวรัฐพัฒนาทำให้การแก้ปัญหามือในช่วงดังกล่าวเกิดการสะดุด เนื่องจากฝ่ายของ นายปกรณ บวรณูปกรณ ได้ยื่นข้อคัดค้านการจัดเก็บโดยวิธีประมูลขยะ ส่งผลให้การจัดเก็บล่าช้า และเริ่มเกิดปัญหาขยะมืออยู่เกลื่อนถนนไม่สามารถจัดหาริษัทจัดเก็บได้ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงประเด็นดังกล่าวจะพิจารณาได้ว่าปัญหาขยะล้นเมืองเชียงใหม่มีสาเหตุจากปัญหาด้านเทคนิคและวิธีการจัดการอย่างแท้จริงแต่ปัญหาหรือสาเหตุที่สำคัญที่สุดคือปัญหาความขัดแย้งด้านผลประโยชน์และใช้ประเด็นขยะมาเป็นเครื่องมือ โดยมีเวทีทางการเมืองท้องถิ่นคือสภาเทศบาลเป็นเวทีของความขัดแย้ง

อีกทั้งสามารถพิจารณาได้อีกว่าปัญหาขยะได้เริ่มมีความรุนแรงเมื่อความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม นายปกรณ บวรณูปกรณ กับ พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ มีความรุนแรงทวีขึ้น

เช่นเดียวกับปัญหาขยะ เมื่อ นายปกรณ์ ได้แยกตัวออกจากกลุ่มนวัตรัฐพัฒนา และได้ตั้งกลุ่มการเมืองใหม่ชื่อ เชียงใหม่คุณธรรม ในขณะที่มีสมาชิกเพียง 4 คน จึงทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน ซึ่งในการแยกตัวดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่าเกิดขึ้นก่อนปัญหาเรื่องขยะของเทศบาล ที่ อำเภอสันทราย จะเต็มและไม่สามารถทิ้งได้อีก เนื่องจากชาวบ้านในบริเวณดังกล่าวต่อต้าน เนื่องจากว่าบ่อขยะที่ อำเภอสันทรายนั้นโดยแท้จริงแล้วสามารถทิ้งขยะได้เพียง 2 ปีเท่านั้น แต่เมื่อกลุ่มนวัตรัฐพัฒนาเข้ามาบริหารในเทศบาลก็ได้ใช้บ่อขยะที่ อำเภอสันทราย เป็นที่ทิ้งขยะไปเรื่อย ๆ จนครบ 3 ปี ซึ่งบ่อดังกล่าวไม่สามารถจะรับขยะได้อีกส่งผลให้เกิดกลิ่นเหม็น และน้ำเสียที่เกิดจากขยะไหลลงสู่แม่น้ำในบริเวณใกล้เคียงรวมทั้งน้ำบาดาลที่ชาวบ้านใช้ดื่มกิน ส่งผลวิกฤติปัญหาขยะครั้งใหม่เกิดขึ้นอีกครั้ง ปัญหาดังกล่าวได้สร้างความชอบธรรมให้ นางบุษบา ยอดบางเตย เทศมนตรีในชุด ที่มี พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ เป็นนายกเทศมนตรี ใช้ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งนายกเทศมนตรี ในปี 2541 โดยอ้างความชอบธรรมว่า เมื่อนายกเทศมนตรีเดิม ไม่สามารถแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงนี้ได้ ก็สมควรจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งมี พล.ต. อินทรัตน์ ยอดบางเตย ผู้เป็นสามี ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลทั้งทางด้านการเมืองท้องถิ่นและในระดับประเทศเป็นผู้คอยสนับสนุนทำให้ พ.อ.(พิเศษ) สกล กลันทะกะสุวรรณ เกิดความไม่พอใจ จึงออกจากตำแหน่งนายกเทศมนตรีและเข้าร่วมกับฝ่ายของนายปกรณ์ แต่ปัญหาดังกล่าวเมื่อพิจารณาจากสิ่งแวดล้อมและปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้ว เห็นได้ว่าในช่วงดังกล่าวนี้ การแก้ไขปัญหาขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ได้มีแผนรองรับปัญหาขยะโดยเลือกใช้วิธีอื่น ๆ เช่น เตาเผาขยะ การอัดแท่งขยะหรือการทำปุ๋ยหมัก แต่จะใช้เพียงวิธีการเดียว คือ การฝังกลบ (Land fill) ทั้ง ๆ ที่รู้ว่าการกำจัดขยะโดยวิธีดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหได้ในระยะสั้น เท่านั้น ซึ่งการที่ไม่ได้คิดที่จะใช้วิธีการอื่นในการกำจัดขยะอาจเป็นเพราะว่าถ้าสามารถจัดการปัญหาขยะให้สามารถมีที่กำจัดได้เรียบร้อยแล้วจะทำให้ไม่มีปัญหาที่จะนำมาเป็นประเด็นซึ่งผลประโยชน์ทางการเมืองอีกต่อไปในการได้มาซึ่งค่าขนถ่ายและกำจัดที่บริษัทที่ประมูลได้จะจ่ายให้รวมทั้งสามารถนำไปเป็นประเด็นข้อปัญหาเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่การงาน และเมื่อมีการนำวิธีการอื่น ๆ มาใช้ก็มีปัญหาตามมาอีก เช่น การเสนอโครงการสร้างโรงงานเผาขยะเพื่อแก้ปัญหาก็มีปัญหาด้านงบประมาณว่าสูงถึง 200 ล้านบาทจะสร้างโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าจากขยะก็เกิดปัญหาการเผชิญหน้ากันระหว่างการผลิตไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกับประชาชนอำเภอหางดงทำให้ต้องระงับไป²⁹ ซึ่งล้วนแต่ตั้งอยู่บนเรื่องของผลประโยชน์กับการเมืองทั้งสิ้นซึ่งอาจจะเป็นไปได้ว่าวิธีการอื่น ๆ ที่จะนำมาแก้ไขปัญหานั้น ผู้บริหารจะไม่ได้ประโยชน์เท่ากับวิธีการฝังกลบซึ่งมีผลประโยชน์มากมาย เช่น ราคาที่ดิน³⁰

²⁹ นิพนธ์ บุญญภัทโร, มติชน, 14 มกราคม 2540, หน้า 33.

³⁰ สัมภาษณ์ นาย ส, พนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่, 16 พฤษภาคม 2542.

เมื่อ นางบุษบา ยอดบางเตย ก้าวเข้ามาเป็นนายกเทศมนตรีแล้วนั้น ก็ได้ปฏิบัติ การแก้ไขปัญหาดีียวกันกับนายกเทศมนตรีคนอื่น ๆ คือ จะขอเช่าพื้นที่เพื่อใช้ทิ้งขยะ แต่เมื่อตกลง กับเจ้าของที่ได้ก็ตามจะถูกเดินขบวนต่อต้านอยู่เสมอ ปัญหานี้สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

1) ชาวบ้านในพื้นที่อื่น ๆ เห็นสภาพปัญหาของชาวบ้านบริเวณบ่อทิ้งขยะที่ อำเภอสันทราย ที่ประสบปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็น, น้ำเน่าเสีย ฯลฯ จึงไม่ยินยอมให้เทศบาลนำขยะเข้า มาทิ้งในท้องถิ่นของตนแม้ว่าเทศบาลจะให้สัญญาว่าจะไม่เกิดปัญหาคืนตามมาก็ตามจากการ สัมภาษณ์ พบว่าประชาชนในพื้นที่ประสบปัญหาไม่เชื่อและไม่กล้าเสี่ยงว่าจะไม่เกิดปัญหาคืนอีกทั้ง เรื่องกลิ่นเหม็น และน้ำเสีย เหมือนกับในพื้นที่อื่นที่มีปัญหามาแล้ว³¹ นอกจากนี้พวกเขายังกลัวในการ เปลี่ยนแปลงผู้บริหารเทศบาลว่าเทศบาลก็อาจจะไม่รับผิดชอบต่อถ้ามีการเลือกคณะเทศมนตรีชุด ใหม่ คณะเทศมนตรีชุดเก่าที่ได้สัญญาก็ทำอะไรไม่ได้ ปัญหาก็จะเกิดขึ้นอีก³²

2) ปัญหามวลชนจัดตั้งนั้นได้กล่าวไว้ตอนต้นแล้วว่า ขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่ นั้นถึงแม้ชื่อของตัวมันเองอาจจะไม่เป็นที่พึงปรารถนาของคนโดยทั่วไป แต่สำหรับผู้ที่มีส่วนได้ส่วน เสียกับผลประโยชน์บนกองขยะ มันเป็นสิ่งหอมหวานชวนเข้าใกล้ ด้วยเหตุนี้การจัดตั้งมวลชนขึ้นมา ขัดขวางไม่ให้เทศบาลเข้าไปทิ้งขยะได้เมื่อสำเร็จก็เท่ากับสามารถเอาชนะผู้บริหารเทศบาลได้แน่นอน รวมทั้งต้องมีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในนครเชียงใหม่ คือสาเหตุที่มวลชนจัดตั้งจึงเกิดขึ้น หรือมีความ เป็นไปได้ว่าเกิดการคัดค้านการทิ้งขยะเพื่อหวังผลในทางการเมืองท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เคยไปประท้วงคัดค้านการทิ้งขยะของเทศบาลสามารถ พิจารณาได้ว่ากลุ่มบางกลุ่มที่ไปประท้วงนั้นเป็นเพียงกลุ่มจัดตั้งเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเมืองมาก กว่าเพื่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง ซึ่งจะสังเกตได้ว่าบางกลุ่มมีการเตรียมพร้อม เช่น มีการจัดเดินท์, อาหาร, น้ำ และเครื่องขยายเสียง รวมทั้งมีคนแปลกหน้าเข้าไปปะปนกับกลุ่มผู้ประท้วงอยู่เสมอ

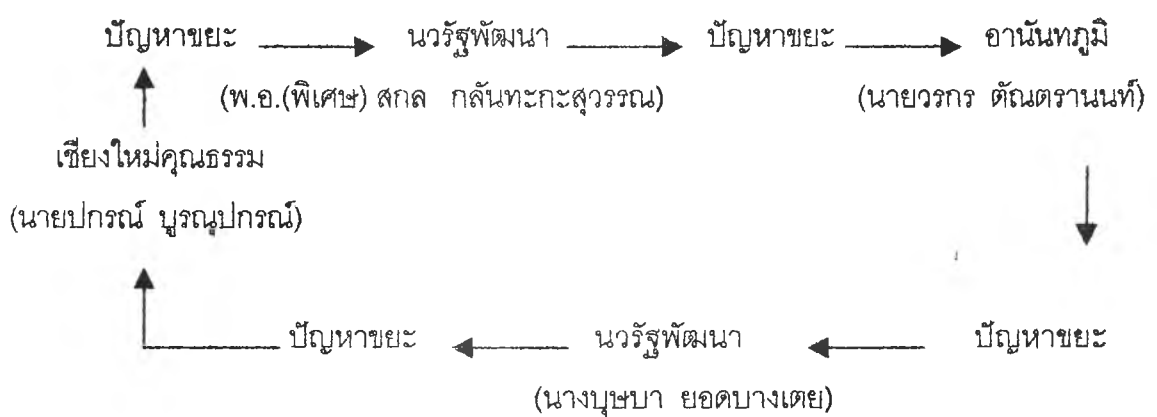
เมื่อเกิดการประท้วงในทุกๆที่ที่เทศบาลนำขยะไปทิ้ง ในช่วงของ นางบุษบา เป็น นายกเทศมนตรี ส่งผลให้ปัญหาขยะที่ไม่สามารถหาที่ทิ้งได้เดิมกับขยะใหม่มีเพิ่มขึ้นทุก ๆ วันจนมี ขยะล้นเมืองในขณะนั้นส่งผลให้ นายปกรณ์ ใช้ช่วงเวลาที่เกิดปัญหาดังกล่าวเรียกร้องให้สมาชิกของ กลุ่มนางบุษบาแยกตัวมารวมกับตน โดยใช้ปัญหาขยะเป็นตัวชี้้นำประเด็นถึงความไม่มั่นคงถ้าหาก

³¹ สัมภาษณ์ ชาวบ้านหมู่ 5, 20 เมษายน 2542.

³² สัมภาษณ์ อิน ตาคำ, 10 เมษายน 2542.

จะอยู่ในกลุ่มของนางบุษบาต่อไปก็อาจจะประสบชะตาเดียวกับกลุ่มอานันทภูมิในอดีตซึ่งไม่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาอีกแม้แต่เสียงเดียว ปัญหาทางการเมืองประกอบด้วยความรุนแรงของปัญหาที่รุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้กลุ่มเชียงใหม่คุณธรรมของนายปกรณ บวรณูปกรณ ที่มีสมาชิกสภาเทศบาลเพิ่มขึ้นจากเดิมเพียง 7 คน เป็น 15 คน ซึ่งเป็นเสียงข้างมากและเป็นผู้บริหาร โดยมี นายปกรณ บวรณูปกรณ เป็นนายกเทศมนตรี แทนนางบุษบา โดยนายปกรณได้คิดวิธีแก้ไขปัญหายะก่อนที่จะดำเนินการตั้งสมาชิกจากกลุ่มของนางบุษบา โดยใช้แนวคิดดังกล่าวในการเตรียมสมาชิก โดยสรุปประเด็นปัญหายะว่า จะลงมาแก้ไขปัญหายะสันเมืองภายใน 7 วัน โดยการว่าจ้างบริษัทบ้านตาลกรู๊ป ที่มีนายสุทัศน์ สุทัศน์รักษ์ (ประธานกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจังหวัดเชียงใหม่) เป็นประธาน ซึ่งนายสุทัศน์นั้นถือว่าเป็นผู้กว้างขวาง และเป็นที่ยอมรับนับถือของชาวบ้านโดยทั่วไป โดยเฉพาะในอำเภอฮอด ซึ่งเป็นฐานคะแนนเสียงและศูนย์กลางอำนาจ ซึ่งทำให้การจัดหาที่ทิ้งขยะในอำเภอฮอดเป็นไปได้ไม่ยากนัก โดยปราศจากการต่อต้านของชาวบ้านเหมือนเช่นที่อื่นๆ

จากเหตุการณ์ดังกล่าวที่เกิดขึ้นนี้จะเห็นได้ชัดเจนว่านอกเหนือจากการเกิดปัญหายะสันเมืองเชียงใหม่จะมาจากปัญหาความขัดแย้งและผลประโยชน์ทางการเมืองแล้ว นักการเมืองท้องถิ่นโดยมีหัวหน้ากลุ่มนวิรัฐพัฒนาและเชียงใหม่คุณธรรมก็ใช้วิกฤตปัญหายะที่เกิดขึ้นเป็นเครื่องมือในการล้มล้างฝ่ายตรงข้ามดังแผนผังของกรณีวิกฤตความขัดแย้ง (circle of crisis conflict) คือ



แผนภาพที่ 5.4 : แสดงวงจรความขัดแย้งของปัญหายะ

จากวงจรวิกฤตความขัดแย้งนี้เอง ชี้ให้เห็นว่า นับตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมาการเปลี่ยนแปลงในการเมืองท้องถิ่นในเทศบาลนครเชียงใหม่แทบทุกครั้งที่เกิดจากปัญหายะที่ทุกฝ่ายทุกกลุ่มใช้เป็นเครื่องมือต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หรือล้มล้างซึ่งกันและกันจึงทำให้การ

แก้ไขปัญหาลักษณะในระยะยาวมักจะถูกมองข้ามเนื่องจากการแก้ไขปัญหาระยะยาวมักจะเกิดขึ้นบนผลประโยชน์ที่ผู้บริหารหรือผู้เกี่ยวข้องจะได้รับ เช่น เงินทอง ตำแหน่งการงาน

ในปัจจุบัน นายปกรณ์ บุรณุปกรณ์ จะสามารถแก้ไขปัญหามาตรฐานระบบได้แล้วก็ตามจากการมอบให้บริษัทบ้านตาลกรู๊ปโดยกำนันสุทัศน์ สุทัศน์รักษ์ เป็นผู้ดำเนินการแต่ปัญหาในเรื่องขยะก็ยังคงเกิดขึ้นอีก คือ การที่ นายปกรณ์ ได้ยกเลิกผลการประชุมเดิมจากการที่บริษัทเอกชนดำเนินการจัดเก็บขยะใน 3 แบบ งบประมาณ 170 ล้านบาท ผูกพัน 5ปี ซึ่งเกิดขึ้นนับตั้งแต่ ปี 2540 ซึ่งขณะนั้นมี นางบุษบา เป็นนายกเทศมนตรี แต่นายปกรณ์ ยกเลิกการประมูลลงและให้มีการประมูลครั้งใหม่โดยอ้างว่ามีการชัวกันโดยมีงบประมาณเพิ่มขึ้น 30 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 200 ล้านบาท และได้เกิดปัญหาขึ้น เมื่อกระแสข่าวว่าการประมูลครั้งนี้ เทศบาลมีการลือคสเบ็ด (การกำหนดรูปแบบการกำจัดขยะและมีที่พักขยะ) เพื่อให้บริษัทเอกชนแห่งหนึ่งได้ประโยชน์

การประมูลงานในการเก็บขยะของเทศบาลที่เกิดขึ้นนี้บริษัทที่เข้าหลักเกณฑ์เพียงบริษัทเดียว อีกทั้ง ปัญหาเรื่องที่พักขยะไม่มีการเตรียมการล่วงหน้าไว้³³ และเมื่อวิเคราะห์ปัญหาการจัดสรรงบประมาณแล้วจะเห็นว่ามีค่าใช้จ่ายประมาณในการกำจัดขยะไปในทางที่ไม่เหมาะสม คือ การใช้สัมปทานกำจัดขยะกับบริษัทที่ไม่มีความสามารถในการกำจัดขยะโดยแท้จริงทั้งวิธีกำจัดหรือแม้แต่สถานที่ที่ใช้เป็นที่พักขยะและกำจัดขยะโดยการประมูลดังกล่าว บริษัทเอกชนแห่งหนึ่งชนะการประมูลโดยใช้งบประมาณทั้งสิ้น 200,800,000 บาท แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าบริษัทอื่นๆ ที่มีที่พักขยะไม่ได้รับเลือกให้ดำเนินการแก้ไข ตามระเบียบเดิมให้บริษัทเอกชน ต้องมีที่พักขยะเป็นของตนเอง ซึ่งที่พักขยะนั้นเป็นสาเหตุที่ทำให้เทศบาลได้จัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นอีก 30 ล้านบาท แต่บริษัทที่ชนะการประมูลการจัดการในครั้งนี้ยังไม่มีที่ทิ้งขยะ เป็นของตนเอง ทำให้เทศบาลยังคงเช่าสถานที่พักขยะของบริษัทเอกชนซึ่งอยู่บนถนนชูปเปอร์ไฮเวย์ เชียงใหม่ - ลำปาง ซึ่งเป็นของ นายอุดม สุวิทย์ศักดิ์านนท์ หัวหน้าทีมกลุ่มอำนันทภูมิ ซึ่งฝ่ายแพ้วการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ซึ่งกลุ่มอำนันทภูมิสามารถเข้าไปเป็นสมาชิกสภาเทศบาลได้เพียง 8 คน

³³ สัมภาษณ์ ยงยุทธ มัยราพ,พนักงานเทศบาลนครเชียงใหม่, 7 เมษายน 2542.

สภาพปัญหาทางการเมืองท้องถิ่นที่เกิดขึ้น ในการแก่งแย่งตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการแยกกลุ่มทางการเมือง เนื่องจากความขัดแย้งด้านผลประโยชน์นั้นนับได้ว่าเป็นปัญหา หรือเป็นรูปแบบการเมืองท้องถิ่นที่เกิดขึ้นเป็นวงจรมานับตั้งแต่ปี 2532 เป็นต้นมา โดยนำปัญหา ขยะซึ่งมีความสำคัญและอ่อนไหวต่อความรู้สึกของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่และใน ท้องถิ่นที่ได้รับความเดือดร้อนของปัญหาขยะดังกล่าวมาเป็นหลักในการเข้ามาเล่นการเมือง

จากสมมติฐานที่ว่า “ปัญหาเรื่องขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุมาจากความ ขัดแย้งด้านผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้นำท้องถิ่นในจังหวัดเชียงใหม่” จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยพบว่าสาเหตุของความขัดแย้งของผลประโยชน์ว่า เกิดมีขึ้นระหว่างสมาชิกเทศบาลนครเชียงใหม่ด้วยกันเองจากกรณีของการล้มล้างกันของฝ่ายบริหาร และฝ่ายค้านโดยการนำปัญหาขยะมาโจมตีซึ่งกันและกันโดยเฉพาะฝ่ายใดที่ได้รับความชัยชนะจะได้รับผล ประโยชน์อย่างมากมายมหาศาล ทั้งในรูปแบบของการยอมรับจากประชาชนว่าสามารถแก้ไขปัญหา ขยะได้ก็จะสามารถเข้ามาบริหารเทศบาลนครเชียงใหม่ได้และผลประโยชน์อื่น ๆ ก็จะมาตาม

ปัญหาขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่นอกจากจะเกิดจากความขัดแย้งภายใน เทศบาลนครเชียงใหม่และจากความขัดแย้งระหว่างเทศบาลกับผู้นำท้องถิ่นแล้ว สาเหตุหนึ่งมาจาก ปัญหาการบริหารการจัดการที่ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาได้อย่างเต็มที่เพราะถูกปัญหาทาง การเมืองเข้ามาเป็นปัญหาหลัก เมื่อเทศบาลจะกำหนดแผนและนโยบายในการแก้ไขปัญหายังไรก็ ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากถูกอีกฝ่ายหนึ่งต่อต้านด้วยผลประโยชน์ที่จะได้รับ

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ สรุปผลการวิจัยได้ว่าสมมติฐานที่ผู้วิจัยได้เสนอไว้ในตอน ต้นนั้นถูกต้องในบางส่วน ซึ่งผู้วิจัยอาจเสนอสมมติฐานที่ได้จากการวิจัยในครั้งนี้ได้ใหม่ คือ “ปัญหา ขยะในเทศบาลนครเชียงใหม่มีสาเหตุมาจากปัญหาการบริหารการจัดการที่ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองด้านผลประโยชน์ภายในเทศบาลนครเชียงใหม่และ ระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับผู้นำท้องถิ่น” ซึ่งจะมีความสอดคล้องและตรงกับผลที่ได้จากการ ศึกษาวิจัยมากขึ้น