

การเมืองในนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย



ว่าที่ร้อยตรีพิพาท คุกริมย์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CHULALONGKORN UNIVERSITY

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the University Graduate School.

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการเมืองและการจัดการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2557

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE POLITICS OF THE SOLID WASTE MANAGEMENT POLICY
OF NONG KHAI MUNICIPALITY

Acting Sub Lieutenant Pitt Kooprom



A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Politics and Governance

Department of Government

Faculty of Political Science

Chulalongkorn University

Academic Year 2014

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเมืองในนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมือง หนองคาย
โดย	ว่าที่ร้อยตรีพิพาท คุภิริมย์
สาขาวิชา	การเมืองและการจัดการปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	รองศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์

คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

.....คณบดีคณะรัฐศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร.เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ตรีคุณ มีชัย)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

พิทท์ คูกริมย์ : การเมืองนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย (THE POLITICS OF THE SOLID WASTE MANAGEMENT POLICY OF NONG KHAI MUNICIPALITY) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: รศ. ดร.พิชญ์ เสงี่ยมพงษ์, 134 หน้า.

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย โดยขอบเขตของการวิจัยด้านพื้นที่อยู่ที่ ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย และขอบเขตของการวิจัยด้านระยะเวลาแบ่งออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้ (1) การก่อตัวของนโยบายจัดการขยะมูลฝอย (2) การต่อต้านของประชาชนในพื้นที่ไม่นำขยะมาทิ้ง (3) การยินยอมของประชาชนในพื้นที่ให้นำขยะกลับมาทิ้งได้อีก ส่วนคำอธิบายเชิงทฤษฎีประกอบด้วยทฤษฎีการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล และทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ

ผลการวิจัยพบว่า ในช่วง (1) คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายซื้อที่ดินที่บ้านดงนาเทา ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย เพื่อก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยและได้ปิดจุดประสงค์ของการใช้สถานที่เพื่อใช้ประโยชน์พื้นที่ไปในการกำจัดขยะสำหรับเทศบาลเมืองหนองคาย (2) หลังจากที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาสร้างเสร็จ ยังไม่ได้มีการใช้อยู่ระยะเวลาหนึ่ง เป็นเหตุให้วัสดุอุปกรณ์ภายในชำรุดและสูญหาย และต่อมาพนักงานเทศบาลเมืองหนองคายดำเนินการกำจัดขยะผิดขั้นตอนส่งผลให้การบริหารจัดการภายในบ่อกำจัดขยะมีปัญหา ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ต.สระใคร เป็นอย่างมาก นอกจากนี้นักการเมืองท้องถิ่นใน ต.สระใคร ได้หยิบยกปัญหาขยะขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ทำให้เกิดเหตุการณ์ประท้วงปิดบ่อกำจัดขยะ ต่อมามีการเจรจาภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้แก่ กลไกของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคายเพื่อแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น (3) มีการเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับ ต.สระใคร ส่งผลให้เทศบาลเมืองหนองคายได้รับความยินยอมจาก ต.สระใครให้เปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะได้อีกครั้งและได้วางแผนบริหารจัดการขยะร่วมกันระหว่างหน่วยการปกครอง อันแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐทั้งสอง ทั้งนี้ ภายในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐนี้ งานวิจัยได้ข้อสังเกตว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทค่อนข้างสูงในเชิงเปรียบเทียบกับองค์การบริหารส่วนตำบล

ภาควิชา การปกครอง

ลายมือชื่อนิสิต

สาขาวิชา การเมืองและการจัดการปกครอง

ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาหลัก

ปีการศึกษา 2557

5581322224 : MAJOR POLITICS AND GOVERNANCE

KEYWORDS: MUNICIPAL SOLID WASTE MANAGEMENT / LOCAL POLITICS

PITT KOPIROM: THE POLITICS OF THE SOLID WASTE MANAGEMENT POLICY OF NONG KHAI MUNICIPALITY.

ADVISOR: ASSOC. PROF. PISANU SANGIAMPONGSA, Ph.D., 134 pp.

This thesis aims to study factors that affect solid waste problem and policy of Nong Khai Municipality. The location of this study covers Dong Na-Tao Village and some of its neighboring villages, all located in Sra-Kai Sub-district, Nong Khai Province. With respect to the study's time dimension, three phases are specified for the analytical purpose. The first phase refers to Nong Khai Municipality's policy making in terms of locating and acquiring a suitable landfill site, which is Dong Na-Tao Village, in order to dispose of its solid waste. The second phase was the period where there was an opposition of local people in Dong Na-Tao village and its vicinity, where the Municipality's landfill is located. The last, third phase was when the local people no longer objected to the operation of the landfill. The study uses rational choice and inter-governmental relation theories to compliment the research finding and analysis in responding to the objective of the study.

The finding and analysis result are the following. During the first phase identified in the study, Nong Khai Municipality tried to purchase a piece of land to be used as landfill at Dong Na-Tao Village, while intentionally hiding the real purpose of land use, which is disposing of solid waste from Nong Khai Municipality. By concealing the true purpose of land use, the Municipality would easily benefit from the management of its solid waste. As for the second phase of the study, since the landfill at Dong Na-Tao Village had not been used for some time upon the completion of construction, certain parts of the landfill started to wear off, therefore, not delivering the most effective result of waste disposal. At the same time, there was mediocre policy implementation or poor solid waste management on the part of Nong Khai Municipality, while continuing the transport of its solid waste to that landfill. These caused some degree of environmental problems, affecting the local people in Dong Na-Tao Village and its vicinity, hence, resulting in the opposition of these people to the Municipality's waste management policy. Added to the problem was the fact that some candidates for the election of chief executive of Sra-Kai Sub-district Administration Organization used the solid waste from Nong Khai Municipality as an issue within the political campaign. This led to the expansion of the conflict situation in Dong Na-Tao Village. The opposition to Nong Khai Municipality's solid waste management policy represents the protection of local interest within Sra-Kai Sub-district. At last, the local people totally banned the use of the landfill at Dong Na-Tao Village and closed it down. An attempt was made by the Department of Interior to resolve the conflict stemming from Nong-Khai Municipality's solid waste by setting up an ad hoc committee on the solid waste issue who called for meetings among affected parties. In the third phase of the situation, an attempted, serious negotiation was made between Nong Khai Municipality and Sra-Kai Sub-district, in which the Municipality promised to remunerate the loss of Dong Na-Tao Village and Sra-Kai Sub-district, while also correcting the implementation problem of its solid waste management policy. Dong Na-Tao and Sra-Kai Sub-district agreed to the terms of the negotiation's result; and the landfill was reopened for use once again. This well suggests the situation where there is an inter-governmental relation. The research finding tends to reveal a rather more active role of village headmen and sub-district headman, as compared to that of Sub-district Administrative Organization, within this particular relationship between Nong Khai Municipality and Sra-Kai Sub-district.

Department: Government
 Field of Study: Politics and Governance
 Academic Year: 2014

Student's Signature

Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยความกรุณาและความช่วยเหลือของ รองศาสตราจารย์ ดร. พิษณุ เสงี่ยมพงษ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รวมทั้ง รองศาสตราจารย์ ตรีภุช มิชัย ประธานสอบวิทยานิพนธ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. ศุภสวัสดิ์ ชัชวาล กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ โดยท่านอาจารย์ทั้งสามได้เสียสละเวลาอันมีค่า และแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ประสิทธิ์ประสาทความรู้และให้คำชี้แนะแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของวิทยานิพนธ์ โดยเฉพาะ อาจารย์พิษณุ เสงี่ยมพงษ์ ที่ได้กรุณาตรวจและแก้ไขวิทยานิพนธ์ตลอดระยะเวลาการทำวิทยานิพนธ์นี้จนสำเร็จสมบูรณ์

นอกจากนี้ต้องขอขอบพระคุณเจ้าหน้าคณะรัฐศาสตร์ทุกท่านที่อำนวยความสะดวกในการติดต่อประสานให้ผู้วิจัยตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ รวมถึง คุณกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย คุณวีระชัย โชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย คุณวัลลภ มูลตรีแก้ว สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย คุณปัญญา อาศรัยราช เลขานุการนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย คุณจามรี ช่างอินทร์ ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย คุณทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม คุณประภาส บุตรอุดม ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน คุณสุรพงษ์ นิยะนุช ผู้อำนวยการสำนักช่างสุขาภิบาล คุณรัตนา พรชนะรัตน์ หัวหน้าฝ่ายบริการสิ่งแวดล้อม และพนักงานเทศบาลเมืองหนองคายทุกท่าน คุณเกียรติศักดิ์ สีใส ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร คุณอึ้ง รักชนะเสน อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร คุณสิงห์สาคร โลहित ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกท่านที่สนับสนุน และเต็มใจในการให้ข้อมูลแก่ผู้เขียน

นอกจากนี้ยังขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่าน เริ่มตั้งแต่คณาจารย์คณะวิทยาการจัดการ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ผู้วิจัยได้ศึกษามาในระดับปริญญาตรี นอกจากนี้ขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ ภาควิชาการปกครองที่ผู้วิจัยได้ศึกษาในระดับปริญญาโททุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ ให้คำแนะนำ ให้กำลังใจ ตลอดการศึกษาวิจัยที่ผ่านมา

ขอบคุณเพื่อนๆ พี่น้องร่วมรุ่นภาควิชาการปกครองหลายท่าน ที่ให้คำแนะนำช่วยเหลือ และเป็นกำลังใจ

สุดท้ายนี้ กราบขอบพระคุณ คุณพ่อพูลผลและคุณแม่จิตรา คุณิรมย์ บุพการีผู้ให้ทุกสิ่งทุกอย่างกับผู้วิจัย

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ญ
สารบัญภาพ	ฎ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 คำถามในการวิจัย.....	6
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
1.4 สมมติฐานของการวิจัย.....	6
1.5 ขอบเขตของการวิจัย.....	7
1.6 ระเบียบวิธีวิจัย.....	7
1.7 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา.....	7
1.8 ค่าโครงการนำเสนอผลงานวิจัย.....	8
บทที่ 2 แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	9
2.1 ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory).....	9
2.2 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Intergovernmental Relations and Management).....	12
2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	19
บทที่ 3 มูลเหตุของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอย	30
3.1 สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองหนองคาย	30
3.2 บทบาทการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย.....	39

3.3 การก่อตัวของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอย	45
3.3.1 การก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยและการยินยอมให้นำขยะมาทิ้ง.....	48
3.3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติ.....	49
3.3.3 ผลประโยชน์จากการจัดซื้อที่ดิน	50
บทที่ 4 การเมืองในนโยบายจัดการขยะมูลฝอย.....	57
4.1 การต่อต้านของประชาชนไม่ให้นำขยะมาทิ้ง	57
4.1.1 การเคลื่อนไหวของประชาชนในพื้นที่สระใคร	57
4.1.2 บทบาทของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค.....	62
4.1.3 การบริหารจัดการระบบทิ้งฝังกลบขาดประสิทธิภาพ	91
4.1.4 การนำประเด็นขยะมาเป็นประเด็นการเมืองและการหาเสียงในการเลือกตั้ง ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร	93
4.1.5 ลักษณะการบริหารงานของผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย	97
4.2 การยินยอมของประชาชนให้นำขยะกลับมาทิ้งได้อีก	99
4.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับต้นทุนจมของบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา.....	99
4.2.2 การเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์.....	101
4.2.3 ความแตกต่างในเรื่องนโยบายของคณะผู้บริหาร	110
4.2.4 การยินยอมให้เปิดใช้บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา	111
บทที่ 5 บทสรุปและบทเรียนที่ได้จากการวิจัย	117
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	117
5.2 อภิปรายผล	118
5.2.1 ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล	119
5.2.2 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐ.....	120
5.3 ผลสรุปกับสมมติฐานการศึกษาวิจัย.....	121

5.4 บทเรียนที่ได้จากการวิจัย	122
รายการอ้างอิง	124
ภาคผนวก.....	130
ภาคผนวก ก บันทึกข้อตกลง การจัดการขยะ รักษาสภาพแวดล้อม สถานที่ทิ้งขยะบ้านดงนา เทา และหมู่บ้านโดยรอบ	131
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์	134



สารบัญตาราง

ตารางที่ 3-1	รายนามนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย	33
ตารางที่ 3-2	งบประมาณรายจ่ายด้านการรักษาความสะอาด.....	40
ตารางที่ 3-3	ค่าใช้จ่ายในการนำขยะไปทิ้งที่อุดรธานีและศรีเชียงใหม่	43
ตารางที่ 3-4	ข้อมูลรถเก็บขนขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย.....	43



สารบัญภาพ

แผนภาพที่ 1 สรุปกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์..... 18



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลนับว่าเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เก่าแก่ที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นหน่วยการปกครองที่จัดตั้งขึ้นในชุมชนที่มีความเจริญ นานาอารยะประเทศต่างประสบความสำเร็จในการใช้เทศบาลเป็น “เครื่องมือ” ที่สำคัญในการปกครองประเทศให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้นอย่างมีประสิทธิภาพ เทศบาลจึงมีความสำคัญในฐานะที่มี “ความจำเป็น” สำหรับการปกครองของประเทศที่พัฒนาทั้งหลาย และเทศบาลยังเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีอำนาจในบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ คือ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีงบประมาณ ทรัพย์สินและเจ้าหน้าที่ของตนเอง และมีอิสระในการปฏิบัติงานในเขตท้องถิ่นนั้นตามที่กฎหมายระบุ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 290 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญคือ

1. การจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่ เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน
3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขอนามัยของประชาชนในพื้นที่
4. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตามเทศบาลก็ประสบปัญหาการดำเนินงานเช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นก็คือ การดูแลรับผิดชอบการจัดการขยะต่างๆ ในพื้นที่ของตนให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งเริ่มประสบกับปัญหา “ขยะล้นเมือง” ยังไม่รู้ว่า จะจัดการกับปัญหานี้อย่างไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่เขตการปกครองค่อนข้างน้อยอย่างเทศบาล ซึ่งต้องอาศัยการกำจัดขยะด้วยวิธีการชุดบ่อฝังกลบและฝังกลบในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น หรือฝังกลบในพื้นที่ของตนเอง

การศึกษาวิจัยในช่วงที่ผ่านมาเกี่ยวกับปัญหาและนโยบายการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของท้องถิ่นนั้น ยังมีข้อจำกัดเพราะสภาพปัญหาขยะในแต่ละท้องถิ่นนั้นแตกต่างกัน เช่น งานของ สุริสา สุวรรณแสง¹ ที่ศึกษาปัญหาขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ โดยชี้ให้เห็นว่าปัญหาขยะเกิดจากปัญหาการเมืองภายในท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งเป็นความขัดแย้งภายในเทศบาลนครเชียงใหม่ และเป็นความขัดแย้งระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับผู้นำท้องถิ่น ทำให้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ งานของ สิทธิศานต์ ทรัพย์สิริโสภา² ที่ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอยเทศบาลตำบลท่าบ่อ อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย โดยมุ่งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย และความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอย งานของ อีรวงศ์ สรรค์พิพัฒน์³ ที่ศึกษาเรื่องเศรษฐศาสตร์การเมืองกับการจัดเก็บและขนส่งขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรี โดยมุ่งศึกษาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อิทธิพลการเมืองของผู้มีระดับท้องถิ่น จังหวัด และประเทศในการวางรูปแบบการจัดการขยะมูลฝอย รวมทั้งศึกษารูปแบบที่เหมาะสม ความคงอยู่ ความเป็นไปได้ในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยในพื้นที่จังหวัดนนทบุรี งานของ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ⁴ ที่นำรูปแบบการคัดแยกขยะ และการเก็บมูลฝอยจากกลุ่มผู้ผลิตขยะมูลฝอยที่เป็นชุมชนตลาดสดและห้างสรรพสินค้า มาทดลองใช้ในหมู่บ้านที่ทำการศึกษาในเขตเทศบาลตำบลประชาธิปไตยและเทศบาลเมืองคูคต และงานของ พิริยุตม์ วรรณพุกษ์⁵ ที่ศึกษาแนวทางการจัดการขยะและน้ำเสียขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากส่วนกลางและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถตอบสนองนโยบายของรัฐบาลทุกอย่างให้มีประสิทธิภาพ

¹ สุริสา สุวรรณแสง, "ปัญหาเรื่องขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ : ศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2538 - 2541,"

(วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 95-103.

² สิทธิศานต์ ทรัพย์สิริโสภา, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอย : กรณีศึกษา การจัดการมูลฝอยเทศบาล ตำบลท่าบ่อ อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย," (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2544), หน้า บทคัดย่อ.

³ อีรวงศ์ สรรค์พิพัฒน์, "เศรษฐศาสตร์การเมืองกับการจัดเก็บและขนส่งขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรี," (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550).

⁴ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, การจัดการขยะชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ : รูปแบบและมาตรการทางสังคม เศรษฐศาสตร์การจัดการและกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาขยะชุมชน (กรุงเทพฯ: รายงานการวิจัย สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2543).

⁵ พิริยุตม์ วรรณพุกษ์, ตบใจภัยสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น : แนวทางการจัดการขยะและน้ำเสียขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2553).

ส่วนการศึกษาในแง่ของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่น นั้น จากงานวิจัยของอนันตชัย นาระถิ⁶ และงานวิจัยของศุภสวัสดิ์ ชัชวาล⁷ ที่พบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการจัดทำประชาคมหมู่บ้านไม่มาก เป็นผลมาจากความไม่ตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน หรือเหตุผลเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีบทบัญญัติที่ยุ้งยาก ซับซ้อนยากต่อการปฏิบัติ หรือ ข้อถกเถียงที่ว่า การที่ประชาชนไม่ได้ไปแสดงออกทางการเมืองในระดับท้องถิ่นโดยตรงอาจเป็นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้สมควรอยู่แล้ว ทำให้แผนงานและโครงการไม่ตอบสนองต่อความต้องการและไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ส่วนมากแผนงานและโครงการเกิดจากความคิดเห็นของผู้บริหารเทศบาล ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาต้องใช้ปัจจัยหลายด้าน เช่น ความร่วมมือร่วมใจของประชาชน, การมีคณะผู้บริหารเข้มแข็ง จัดตั้งหน่วยบริการเคลื่อนที่เร็ว สรรหาบุคคลที่มีความสามารถเข้ามาทำงาน เป็นต้น และงานของอารีย์วรรณ ทัดตะศิริ⁸ ที่ศึกษาการเมืองเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พบว่า ปัจจัยทางการเมืองในเรื่องของการขาดการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ ความบกพร่องของรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการจัดทำรายงานที่ผิดขั้นตอนในความรู้สึกของชาวบ้าน รวมทั้งการจัดทำประชาพิจารณาที่ไม่โปร่งใส ยิ่งทำให้ความเกรงกลัวในผลกระทบจากโครงการทวีความรุนแรงขึ้นทำให้ชาวบ้านขาดความเชื่อถือในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐและเอกชนผู้ได้รับสัมปทานและก่อให้เกิด "ความขัดแย้ง" จนกระทั่งการตัดสินใจเชิงนโยบายไม่สามารถกระทำได้หรือล่าช้าออกไป

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยได้เลือกจังหวัดหนองคายซึ่งเป็นจังหวัดหนึ่งทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยที่เป็นศูนย์กลางของการค้าชายแดนของอีสานตอนบน เป็นเมืองหน้าด่านตรงข้ามกับกับนครหลวงเวียงจันทน์ เมืองหลวงของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวที่มีสถานทูตจากประเทศต่างๆ ทั่วโลกมาประจำกว่า 40 ประเทศ จังหวัดหนองคายถูกจัดอันดับจากนิตยสาร Modern Maturity ซึ่งเป็นนิตยสารที่จัดพิมพ์โดยสมาคมชาวอเมริกันผู้เกษียณอายุ ส่งเสริมความรู้และประสบการณ์ให้แก่พลเมืองอเมริกันอายุ 50 ปี ขึ้นไป จัดให้เมือง

⁶ อนันตชัย นาระถิ, คู่มือระเบียบกฎหมายของส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต./เทศบาล/อบจ.) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุตรชัยไพศาล, 2553), หน้า 43.

⁷ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ชำราชากร นักการเมืองและประชาชน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), หน้า 210.

⁸ อารีย์วรรณ ทัดตะศิริ, "การเมืองเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า บทคัดย่อ.

หนองคายเป็นเมืองน่าอยู่อันดับที่ 7 ของโลก ในปี พ.ศ. 2544 โดยพิจารณาจาก 12 ตัวชี้วัด ได้แก่ สภาพภูมิอากาศ ค่าครองชีพ วัฒนธรรม สถานที่พัก ระบบการขนส่ง การสาธารณสุข สภาพแวดล้อม กิจกรรมพักผ่อนหย่อนใจ ความปลอดภัย ความมั่นคงทางการเมือง และการเข้าถึงเทคโนโลยี ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงเลือกเมืองหนองคายให้เป็น 1 ใน 5 จังหวัดนำร่องท่องเที่ยวพำนักระยะยาว (Long Stay) หากพิจารณาในเชิงพื้นที่แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดหนองคายที่มีความสำคัญในระดับเทศบาล คือ เทศบาลเมืองหนองคาย มีขนาดเนื้อที่ 35.15 ตารางกิโลเมตร มีชุมชนในเขตพื้นที่ 42 ชุมชน เป็นเทศบาลขนาดใหญ่ ฝ่ายบริหารประกอบด้วยนายกเทศมนตรี 1 คน และรองนายกเทศมนตรี 3 คน ฝ่ายสภาเทศบาลประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) 18 คน ในเขตเทศบาลเมืองหนองคายแบ่งออกเป็น 3 เขตเลือกตั้ง แต่ละเขตมีสมาชิกสภาเทศบาลเขตละ 6 คน มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ สังคม การคมนาคม ตลอดจนการท่องเที่ยวอย่างรวดเร็ว อีกทั้งมีอัตราการขยายตัวของชุมชนเมืองค่อนข้างสูง ทำให้จำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างมาก ปัจจุบันมีประชากรตามทะเบียนบ้าน 48,256 คน แบ่งออกเป็นเพศชาย 23,726 คน เพศหญิง 24,530 คน และประชากรแฝงที่อพยพเข้ามาไม่ต่ำกว่า 50,000 คน⁹ โดยที่ประชากรแฝงส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติที่มาจากประเทศลาว ประเทศเวียดนาม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศจีน แสดงให้เห็นว่าการเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตเทศบาลนั้นยังคงเพิ่มขึ้น แต่ในขณะเดียวกันการขยายตัวของพื้นที่กลับคงที่ ทำให้เกิดความหนาแน่นของประชากรมากขึ้นเป็นลำดับ เมื่อเป็นเช่นนั้นปัญหาต่างๆ ในสังคมเมืองนี้จึงเกิดตามมา เช่น ปัญหาการจราจร มลพิษทางอากาศและเสียง โดยเฉพาะปัญหาปริมาณขยะที่เป็นปัญหาสำคัญอย่างยิ่งในขณะนี้ และนับวันจะทวีความรุนแรงขึ้น ปัจจุบันการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยในเขตเมืองอยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลเมืองหนองคาย ที่มีปริมาณมากถึง 45-50 ตันต่อวัน

ปัญหาขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองหนองคายคือ ปัญหาที่ทิ้งขยะเป็นหลักซึ่งยังไม่เคยมีผู้ศึกษาวิจัยปัญหาในลักษณะเช่นนี้มาก่อน อันมีสาเหตุเบื้องต้นมาจากปัญหาเกี่ยวกับสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายที่บริเวณบ้านดงนาเทา หมู่ที่ 8 ตำบลสระใคร อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย อยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร เริ่มจากเทศบาลเมืองหนองคายได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อปี พ.ศ. 2539 เนื้อที่ประมาณ 50 ไร่ ศึกษาและออกแบบความเหมาะสมโดยบริษัท สยาม-เทค กรุ๊ป จำกัด และดำเนินการก่อสร้างที่ดินที่มีการซื้อขายกันนั้นให้เป็นบ่อกำจัดขยะมูลฝอยโดยบริษัท ไทยวัฒนวิศวกการทาง จำกัด

⁹ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พ.ศ. 2557 - 2661 (ฉบับทบทวน) (หนองคาย: สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย), หน้า 3-4.

ต่อมาได้ดำเนินการซื้อที่ดินเพิ่มอีก 19 ไร่เมื่อปี พ.ศ. 2541 รวมเนื้อที่ประมาณ 70 ไร่ และก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี 2544 และมีหน่วยงานที่นำขยะมาทิ้งได้แก่ เทศบาลเมืองหนองคาย, เทศบาลตำบลหนองสองห้อง, องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งหลวง, องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ, องค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร และสนามกอล์ฟหนองสองห้อง¹⁰

หลังจากการดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จบ่อกำจัดขยะแห่งนี้ยังไม่ได้เปิดใช้ ปล่อยให้ว่างไว้ จนกระทั่งเดือนเมษายน พ.ศ. 2549 มีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย ได้เปิดใช้บ่อกำจัดขยะแห่งนี้จนถึงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 เกิดการร้องเรียนของประชาชนในพื้นที่ซึ่งได้รับความเดือดร้อนจากกลิ่น, แมลงวัน และน้ำเสียจากบ่อกำจัดขยะไหลออกสู่ลำห้วยด้านนอก ก่อให้เกิดมลพิษ มีกลิ่นเหม็น จนไม่สามารถใช้ประโยชน์จากลำห้วยได้ ตลอดจนเศษขยะตกตามถนน ก็ไม่ได้เก็บให้เรียบร้อย ทำให้ประชาชนไม่เชื่อถือการบริหารจัดการกับปัญหาขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายจึงได้รวมตัวกัน ชุมนุมประท้วงปิดกั้นและขวางถนนเพื่อไม่ให้เทศบาลนำขยะมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาอีกต่อไป¹¹ จากการทำต้องหยุดดำเนินงานระบบ ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายต้องเสียค่าใช้จ่ายในการนำขยะมูลฝอยไปกำจัดที่ระบบกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่และเทศบาลนครอุดรธานี¹² ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายได้แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย อันประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานราชการส่วนกลาง หน่วยงานราชการส่วนภูมิภาค หน่วยงานท้องถิ่นซึ่งได้แก่ เทศบาลเมืองหนองคาย และองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร และส่วนการปกครองท้องถิ่นซึ่งได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีวเป้าหมายเพื่อเข้าพบและเจรจาตลอดจนเข้าร่วมกิจกรรมกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นักการเมืองท้องถิ่น รวมทั้งภาคประชาชนเพื่อให้ได้รับความยินยอมให้นำขยะกลับไปทิ้งยังบ่อกำจัดขยะที่บ้านดงนาเทาได้อีก¹³ แต่การเจรจา ใกล้เคียง ประนีประนอมความขัดแย้งที่ผ่านมายังไม่ได้ข้อยุติ ต่อมาปี พ.ศ. 2555 มีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารภายในเทศบาลเมืองหนองคาย คณะผู้บริหารชุดใหม่มีนโยบายยกเลิกการนำขยะไปทิ้งที่ จังหวัดอุดรธานี อำเภอสรีเชียงใหม่ ที่ทำให้เสียค่าเชื้อเพลิงและเก็บขยะไม่ทัน โดยจะนำไปทิ้งที่บ้านดงนาเทา ตำบลสระใคร เหมือนเดิม ซึ่งมีการเจรจาต่อรอง และแลกเปลี่ยน

¹⁰ หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส.0205.4(9)/7 ลงวันที่ 9 มกราคม 2552 เรื่อง การติดตามและประเมินสมรรถนะการเดินระบบกำจัดขยะมูลฝอย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย, หน้า 1.

¹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

¹² สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี, รายงานผลการติดตามและประเมินประสิทธิภาพระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน ประจำปีงบประมาณ 2556 (อุดรธานี: สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี, 2556), หน้า 4-4.

¹³ คำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3514/2551 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

ผลประโยชน์กันหลายครั้งจนกระทั่งการเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของทุกฝ่ายได้ข้อยุติ ต่อมาได้มีการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ยินยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายสามารถนำขยะกลับมาทิ้งได้อีก โดยจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ภายในบันทึกความเข้าใจทุกข้อ จากปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอยดังที่กล่าวมาแล้วทำให้ผู้วิจัยเกิดข้อสงสัยว่า เพราะเหตุใดเทศบาลเมืองหนองคายจึงถูกประท้วงไม่ให้นำขยะไปทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา และเพราะเหตุใดถึงสามารถนำขยะกลับมาทิ้งที่บ่อกำจัดแห่งเดิมได้อีก มีกระบวนการอย่างไร

1.2 คำถามในการวิจัย

ปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายคืออะไร

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย
2. เพื่อศึกษาการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย
3. เพื่อศึกษาบทบาทของตัวแสดงในการกำหนดนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานเอาไว้ดังนี้

“ปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายมีที่มาที่เกี่ยวข้องกับตัวแสดงและบทบาทของตัวแสดงในภาครัฐและภาคประชาชน เช่น การเมืองระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร กลไกของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับผู้นำท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ ที่มาของปัญหาดังกล่าวน่าจะพัวพันกับปัจจัยด้านผลประโยชน์ของตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง”

1.5 ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาวิจัยไว้ในเรื่องของการฝังกลบ (Land fill) ไม่ได้ถึงแก่ของการใช้เตาเผาขยะ ในพื้นที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร

2. ขอบเขตด้านระยะเวลาในการศึกษา มุ่งเน้นศึกษาในช่วงการต่อต้านการนำขยะไปทิ้งที่บ่อกำจัดขยะดงนาเทา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 จนกระทั่งการนำขยะกลับมาทิ้งได้อีกในปี พ.ศ. 2557

1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ จะใช้การศึกษาวิจัยจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ หนังสือ งานวิจัยที่เคยมีผู้ศึกษามาแล้ว หนังสือราชการ และเอกสารของหน่วยงานราชการ เช่น แผนพัฒนาเทศบาลเมืองหนองคาย รายงานการประชุมสภาเทศบาล เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เพื่อวิเคราะห์การดำเนินนโยบายด้านการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของเทศบาล ซึ่งเอกสารเหล่านี้จะช่วยในการอธิบายถึงสาเหตุและวิธีการแก้ไขของปัญหาขยะมูลฝอย

2. การลงพื้นที่สัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจะใช้แบบสัมภาษณ์ทั้งอย่างมีโครงสร้าง (Structured Reviews) และ ไม่มีโครงสร้าง (Unstructured Reviews) จากคณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล พนักงานเทศบาล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งการลงพื้นที่สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องจะช่วยในการระบุถึงปัญหาขยะมูลฝอยได้ลึกซึ้งมากกว่าการวิจัยเอกสาร

1.7 ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. มีความรู้ความเข้าใจถึงปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย

2. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย

3. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของตัวแสดงในการกำหนดนโยบายจัดการ
ขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย

4. เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยและการพัฒนาต่อไป

1.8 คำโครงการนำเสนอผลงานวิจัย

ในงานวิจัยชิ้นนี้ได้แบ่งการนำเสนอข้อมูลออกเป็น 5 บทด้วยกัน ประกอบด้วย บทที่ 1 เป็นการเกริ่นนำถึงสภาพปัญหาและที่มาของงานวิจัย คำถาม สมมติฐาน วัตถุประสงค์ในการวิจัย วิธีการศึกษาวิจัย รวมไปถึงประโยชน์ของงานวิจัยชิ้นนี้ ในบทที่ 2 จะเป็นการกล่าวถึงทฤษฎีและแนวคิดที่ใช้ในงานวิจัยครั้งนี้ทั้ง 2 ทฤษฎีรวมถึงการนำไปใช้อธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทที่ 3 จะเป็นการกล่าวถึงมูลเหตุ ความเป็นมาของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอยว่ามีความเป็นมาอย่างไร ในบทที่ 4 จะเป็นการวิเคราะห์ถึงเหตุการณ์การประท้วงของประชาชนในพื้นที่ไม่ให้นำขยะมาทิ้งจนถึงเหตุการณ์การยินยอมของประชาชนในพื้นที่ให้นำขยะกลับมาทิ้งได้อีก ซึ่งบทที่ 3 และ บทที่ 4 ใช้ทฤษฎีที่อ้างถึงในบทที่ 2 เพื่อเป็นการพิสูจน์สมมติฐานที่ตั้งไว้ และบทที่ 5 จะเป็นการสรุปและอภิปรายผลการวิจัย ตลอดจนการนำเสนอบทเรียนที่ได้จากการวิจัยเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในกรณีศึกษาอื่นต่อไป

บทที่ 2

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะกล่าวถึง ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นในการศึกษาวิจัยเรื่อง การเมืองในนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ซึ่งมีทฤษฎีหลักที่เกี่ยวข้องประกอบในการศึกษา 2 ทฤษฎี คือ

- ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory)
- ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐ (Intergovernmental Relations Theory: IGR)

2.1 ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory)

หลักการสำคัญของ Rational Choice Theory

หลักการสำคัญของ Rational Choice Theory คือ เชื่อว่ากิจกรรมทุกอย่างของมนุษย์เกิดขึ้นจากการไตร่ตรองและตัดสินใจกระทำอย่างมีเหตุผล มนุษย์เลือกที่จะกระทำกิจกรรมพื้นฐานง่ายๆ ตั้งแต่การดื่ม กิน ซื่อสัตย์ ไปจนถึงกิจกรรมที่สำคัญต่ออนาคต เช่น การศึกษา การเลือกประกอบอาชีพ การมีครอบครัว ต่างเกิดขึ้นหลังจากที่คิด ใคร่ครวญ ไตร่ตรอง อย่างรอบคอบ ด้วยเหตุผลด้วยประการทั้งปวงแล้ว ไม่ได้ถูกควบคุมบังคับความรู้สึก นอกจากนี้ยังเชื่อในความเป็นปัจเจกบุคคล ดังนั้นชาวอเมริกันจึงมักจินตนาการว่า “สังคมและกลุ่มส่วนประกอบต่างๆ ของมันเป็นผลมาจากการตัดสินใจและการกระทำของปัจเจกบุคคลที่มีเหตุผล โดยกระทำอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ไม่ได้ถูกบังคับควบคุมใดๆ จากอำนาจภายนอก” ด้วยความเชื่อพื้นฐานว่า ความมีเหตุผล (Rationality) เป็นการกระทำซึ่งเกิดจากแรงจูงใจของผลประโยชน์ส่วนตัว (Self-interested) และประสิทธิภาพที่จะบรรลุผลสัมฤทธิ์ซึ่งเป้าหมายที่ถูกกำหนดไว้

การนำทฤษฎีนี้ไปใช้อย่างแพร่หลายในสาขาวิชาต่างๆ เช่น เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา จิตวิทยา และรวมทั้งรัฐศาสตร์ เพื่ออธิบายพฤติกรรมของมนุษย์ในแต่ละด้าน อย่างไรก็ตาม นักวิชาการต่างลงความเห็นว่ารากฐานทางความคิดของทฤษฎีนี้มาจากหลักการของเศรษฐศาสตร์ และได้ขยายไปสู่สาขาวิชาอื่นๆ

Ruth A. Wallace and Alison Wolf เห็นว่า Rational Choice Theory นำสมมติฐานทางเศรษฐศาสตร์ 4 ประการมาปรับใช้ในทฤษฎีของตนกล่าวคือ¹

1. เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximize Utility or Maximize Profit) และตัดสินใจกระทำในเรื่องต่างๆ ขึ้นอยู่กับรสนิยมและความพึงพอใจ (Preference)

2. เมื่อมนุษย์มีสิ่งใดๆ ก็ตามมากขึ้น ความสนใจหรือความต้องการต่อสิ่งนั้นจะลดลง เช่น ข้าวจานที่สองทำให้เรามีความต้องการน้อยกว่าข้าวจานแรกเพราะข้าวจานแรกสนองความต้องการของเราในระดับหนึ่งแล้ว ทำให้ความต้องการจานที่สองลดน้อยลง

3. ราคาของสินค้าและบริการที่ขายในตลาดที่มีการแข่งขันถูกกำหนดโดยตรงจากรสนิยมและความคาดหวัง (Prospective) ของผู้ซื้อและผู้ขาย ความต้องการสินค้ายังมีมาก สินค้านั้นก็ยังมีค่าและราคาก็จะสูงขึ้นตามอัตราความต้องการ แต่ถ้าปริมาณสินค้ายังมีมาก ค่าของสินค้าจะลดลงและราคาจะลดลงตามไปด้วย

4. ราคาสินค้าจะแพง ถ้าหากมีผู้ผลิตหรือขายเพียงน้อยรายหรือผูกขาดเมื่อเทียบกับสินค้าที่มีผู้ผลิตหลายรายในตลาดที่มีการแข่งขัน

แนวคิด Rational Choice ในทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่โดดเด่นก็คือ ทฤษฎีการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือทางเลือกสาธารณะ (Public Choice Theory) โดยนักเศรษฐศาสตร์ James Buchanan ร่วมกับ Gordon Tullock เป็นผู้พัฒนาทฤษฎีนี้มีชื่อเสียงที่โด่งดังจนได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์เมื่อปี ค.ศ. 1986 เขาได้นำความรู้ทางเศรษฐศาสตร์กระแสหลักที่เน้นเรื่อง มนุษย์ทุกคนต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด (Maximize Utility or Maximize Profit) มาศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของรัฐบาลอเมริกัน (รวมทั้งข้าราชการ) ที่มีส่วนสำคัญในการแจกจ่ายสินค้าสาธารณะ (Public Goods) โดยมีสมมติฐานว่า นักการเมืองและข้าราชการอาสาเข้ามาทำงานเพื่อสาธารณะแต่มีแรงจูงใจในการเข้ามาทำงานไม่ต่างจากแรงจูงใจของผู้บริโภคในตลาดสินค้า

¹Ruth A. Wallace and Alison Wolf, *Contemporary Sociological Theory : Expanding the Classical Tradition*, 5th ed. (Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 1999), p. 299.

คือ มุ่งเน้นผลประโยชน์ส่วนตัว (Self-interest) มุ่งหวังอรรถประโยชน์สูงสุด โดยที่เราไม่ได้คิดถึงมาก่อนดีกว่าคนเหล่านี้เป็นผู้อุทิศตนเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของส่วนรวม (Public Interest) ไม่ใช่เพื่อผลประโยชน์แก่ตนเอง เพราะนักการเมืองหวังตำแหน่ง อำนาจ บารมี และข้าราชการหวังความเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน เงินเดือนที่สูงขึ้น อำนาจที่มากขึ้น เกียรติยศ ศักดิ์ศรี ดังนั้นนโยบายต่างๆ ที่รัฐบาลกำหนดออกมาจึงมุ่งตอบสนองต่อประชาชนเพื่อคะแนนความนิยมที่ตนเองจะได้รับตอบกลับมาในการเลือกตั้งครั้งใหม่²

Coalition Theory เป็นทฤษฎีการเมืองอีกทฤษฎีหนึ่งที่รับเอาแนวคิดของ Rational Choice Theory ไปใช้เพื่ออธิบายการตัดสินใจของกลุ่ม โดยชี้ให้เห็นว่า การร่วมมือกันของคนบางคนที่อยู่ในกลุ่มมีอิทธิพลเพียงพอที่จะชี้ชะตาอนาคตของกลุ่มได้ การรวมตัวดังกล่าวเกิดจากความมีเหตุผลของการกระทำ (Actor) ที่ประเมินแล้วว่า จะสามารถสร้างอรรถประโยชน์สูงสุดแก่ตนเองได้³

Rational Choice Theory มีสมมติฐานว่ามนุษย์ทุกคนตัดสินใจกระทำกิจกรรมต่างๆ อย่างมีเหตุผลเพื่อตอบสนองต่ออรรถประโยชน์สูงสุดที่ตนเองต้องการจึงเป็นตัวกำหนด (Determinism) ที่กำหนดมนุษย์ตลอดเวลา แม้ว่ามนุษย์แต่ละคนดำรงอยู่ในสภาพแวดล้อมทางสังคมที่แตกต่างกัน แต่โครงสร้างของสังคมที่แตกต่างกันนี้ก็ไม่ส่งผลต่อพฤติกรรมทำให้มนุษย์แตกต่างกัน เพราะทฤษฎีนี้เชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีความเหมือนกันทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นยากจนหรือเศรษฐี ต่างล้วนต้องการอรรถประโยชน์สูงสุด มุ่งตอบสนองความสุขของตนเองเป็นที่ตั้ง ไม่มีใครมองเห็นประโยชน์เพื่อส่วนรวมเพราะแม้ต้องการจะกระทำเพื่อส่วนรวมก็ตามแต่ก็มีเป้าหมายเพื่อประโยชน์ส่วนตัว ด้วยเหตุที่ Rational Choice Theory เชื่อว่าปัจเจกบุคคล (Individual) เป็นสถานะที่มีอยู่จริง การอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าวต้องอธิบายจากปัจเจกบุคคล (Individual) เพราะโครงสร้างของสังคมกลุ่ม เป็นสิ่งที่มองไม่เห็น ไม่ปรากฏอยู่จริง (Unobservable) ดังนั้นทฤษฎีนี้จึงเชื่อว่า โครงสร้างไม่ใช่ตัวกำหนด (Determinism) ต่อตัวมนุษย์ แต่เป็นตัวมนุษย์แต่ละคนต่างหากที่เป็นตัวกำหนดตัวเองภายใต้เจตนา (Intention) เดียวกันคือ มุ่งเป้าหมายอรรถประโยชน์สูงสุดหรือความสุขสูงสุด การอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมจึงสามารถพิจารณาในระดับปัจเจกชน (individual) เพราะปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นมาจากพฤติกรรมของปัจเจกชนแต่ละคนที่ไม่แตกต่างกัน กล่าวได้ว่า

² Tibor R. Machan, Public Choice Theory: Not the Whole Story, 1987, Available:

<http://fee.org/freeman/detail/public-choice-theory-not-the-whole-story>.

³ Vernon Bogdanor, The Blackwell Encyclopaedia of Political Science, 1st published (with corrections) in pbk. 1991. ed. (Oxford, UK ; Cambridge, Mass.: Blackwell Reference, 1991), p. 110.

การอธิบายของ Rational Choice Theory เป็นไปตามกฎที่สร้างขึ้นมาจากการนิรนัย (Logico-deductive) การอธิบายปรากฏการณ์ทางสังคมหรือระดับมหภาค (Macro level) มาจากการนิรนัยพฤติกรรมหรือการกระทำของมนุษย์ในระดับปัจเจกหรือระดับจุลภาค (Micro level) แนวคิดดังกล่าวได้อธิบายว่ากลุ่ม องค์กร สถาบันและสังคมทั้งหมดต่างๆ นั้นจะพัฒนาได้ก็ต่อเมื่อปัจเจกบุคคลไล่ตามผลประโยชน์ร่วมกัน (Common goals)

กรอบการวิเคราะห์

ในกรณีศึกษานี้ ผู้วิจัยตั้งสมมติฐานว่าทุกฝ่ายต่างมีผลประโยชน์เป็นของตนเอง ไม่ว่าจะเป็ฝ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ และประชาชนในพื้นที่ จึงต้องรวมกลุ่มซึ่งมีเป้าหมายแห่งประโยชน์เหมือนกันขึ้นมาเพื่อดำเนินการร่วมกัน ทางฝั่งเทศบาลเมืองหนองคาย ต้องการใช้เป็นที่พักขยะ ส่วนทางตำบลสระใครไม่ต้องการให้นำขยะมาทิ้งที่บริเวณชุมชนของตนเองซึ่งแม้จะมีระบบป้องกันการปนเปื้อนเป็นอย่างดี ซึ่งเรียกว่าทัศนคตินี้ว่า NIMBY ดังนั้นเมื่อแต่ละฝ่ายมีเป้าหมายแห่งประโยชน์ต่างกันจึงเกิดความขัดแย้งขึ้น เมื่อเกิดปัญหาจึงต้องใช้การเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ภายในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐเพื่อที่จะหาทางออกต่อไป

2.2 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Intergovernmental Relations and Management)

ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Intergovernmental Relations หรือ IGR) มีลักษณะเป็นแนวมองและกรอบในการวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์ด้านกระบวนการทางนโยบายสาธารณะซึ่งจะเน้นพิจารณาไปที่ “ปฏิสัมพันธ์” (Interactions) ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐบาลในทุกประเภทและทุกระดับ⁴ ซึ่งปรากฏออกมาในรูปของพฤติกรรมการจัดแบบแผน การพึ่งพิงซึ่งกันและกัน และการเจรจาต่อรองระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐบาลทั้งในระดับชาติ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่น ซึ่งปรากฏขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีพลวัตรเกิดขึ้นตลอดเวลา ดังนั้น จุดเน้นของการศึกษาด้านนี้จึงมุ่งวิเคราะห์ถึงปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าว

⁴ R. A. W. Rhodes, *Understanding Governance : Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability*, Public Policy and Management (Buckingham ; Philadelphia: Open University Press, 1997), p. 7.

ขณะที่กรอบความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ หรือ IGM จะวางอยู่บนข้อสมมติที่ว่า บทบาทของกลไกภาครัฐต่างๆ จะต้องมีการปรับบทบาทหน้าที่ใหม่จากผู้จัดทำบริการไปสู่บทบาทในเชิงเกื้อหนุนให้การบริการสาธารณะหนึ่งๆ เกิดขึ้น ผ่านการมีบทบาทร่วมกันกับตัวแสดงอื่นๆ ซึ่งการที่จะทำให้สิ่งดังกล่าวเกิดขึ้นได้นั้น ภาครัฐก็จำเป็นต้องวางระบบกฎเกณฑ์ที่เกื้อหนุนให้ตัวแสดงอื่นๆ เข้ามามีบทบาทสอดคล้องกับนโยบายของรัฐ และรวมถึงการทำให้ตัวแสดงต่างๆ ยอมรับและพอใจในบทบาทของตนเอง⁵

แนวคิดข้างต้นให้ความสำคัญกับกระบวนการส่งผ่านนโยบายจากรัฐบาลระดับหนึ่งไปสู่รัฐบาลในอีกระดับหนึ่ง (Policy transferring) แต่ทั้งนี้ กระบวนการส่งผ่านดังกล่าวมีอาจจะกระทำในลักษณะเชิงบังคับสั่งการอีกต่อไป เพราะนอกจากจะไม่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย และความเป็นอิสระในเชิงการบริหารปกครองของรัฐบาลระดับรองลงไปแล้ว บริบทของการบริหารปกครองในปัจจุบันก็ได้ปรับเปลี่ยนไปมาก กล่าวคือ รัฐบาลในแต่ละระดับต่างมีทักษะในเชิงเทคนิค วิทยาการที่แตกต่างกันออกไป อีกทั้งความรู้ความเข้าใจในประเด็นนโยบายสาธารณะหนึ่งๆ และบริบทในเชิงเศรษฐกิจสังคมในระดับพื้นที่ก็มีระดับที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดสภาพการณ์ที่รัฐบาลระดับต่างๆ ต้องพึ่งพิงกัน (Interdependence between levels of government) มากขึ้นในการทำงาน กล่าวในแง่นี้ กระบวนการในการส่งผ่านนโยบาย และการส่งมอบบริการสาธารณะหนึ่งๆ จึงจำเป็นต้องสร้างกลไกให้เกิดความร่วมมือ (Collaboration) ของรัฐบาลระดับต่างๆ

งานของ เบอริล แรดิน เสนอว่า การสร้างสภาพการณ์ที่เกื้อหนุนต่อการทำงานร่วมกันของตัวแสดงในรัฐบาลระดับต่างๆ นั้น จำเป็นต้องพิจารณาเครื่องมือใน 4 ด้าน ดังนี้⁶

1. เครื่องมือเชิงโครงสร้าง ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับการจัดบทบาท อำนาจหน้าที่ และแบบแผนความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการระหว่างตัวแสดงของรัฐบาลระดับต่างๆ ซึ่งเครื่องมือในเชิง

⁵ Deil Spencer Wright, *Understanding Intergovernmental Relations*, 3rd ed. (Pacific Grove, Calif.: Brooks/Cole Pub. Co., 1988).

⁶ Beryl A. Radin, "The Instrument of Intergovernmental Management," in B. Guy Peters and Jon Pierre, *Handbook of Public Administration*, (London Thousand Oaks: SAGE Publications, Limited SAGE Publications, Incorporated Distributor, 2003), pp. 607-618.

โครงสร้างนี้ก็มีหลากหลายมาตรการ และแต่ละเครื่องมือต่างก็มีข้อดีข้อด้อยแตกต่างกันออกไป อาทิ การปรับโครงสร้างองค์กร (reorganization) การสร้างกลไกให้เกิดการประสานร่วมมือกัน (coordination) การโอนอำนาจและการกระจายอำนาจ (devolution and decentralization) การสร้างเงื่อนไขกฎเกณฑ์และการกำกับตรวจสอบ (regulation and oversight) การจัดระบบชั้น (tier system) ของการปกครองท้องถิ่น เป็นต้น

2. เครื่องมือในการกำหนดแผนงาน (Programmatic Instruments) เครื่องมือในส่วนนี้จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดประเภทของแผนงานในความสัมพันธ์กับบทบาทของเงินอุดหนุน (grants) ซึ่งจะช่วยเหลือรัฐบาลในระดับรองลงไปสามารถที่จะเข้าไปจัดการกับปัญหาหรือจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ ให้ตอบสนองต่อชุมชนของตนได้ พร้อมๆ กับสอดคล้องกับกรอบนโยบายของรัฐบาลในระดับที่สูงขึ้นซึ่งเครื่องมือในกลุ่มนี้ประกอบด้วย การปรับวัตถุประสงค์ของเงินอุดหนุนให้กว้างขึ้น (broader purpose grants) ระบบเงินอุดหนุนที่วางเงื่อนไขให้กลุ่มองค์กรของรัฐบาลระดับต่างๆ มีการทำงานร่วมกัน (coordination) เป็นต้น

3. เครื่องมือการวิจัยและเสริมสร้างสมรรถนะ (Research and Capacity-Building Instruments) เครื่องมือกลุ่มนี้ในด้านหนึ่งจะมุ่งเน้นให้รัฐบาลระดับต่างๆ เกิดความรู้ความเข้าใจในสภาพการณ์และปัญหาทางการบริหารปกครองโดยรวม เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจระหว่างกันอันเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการทำงานร่วมกัน ทั้งนี้ การวิจัยนับว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญอันหนึ่ง แม้ว่าจะจะเป็นเครื่องมือในทางอ้อมแต่การวิจัยก็สามารถกลายเป็นเครื่องมือในการสร้างอำนาจต่อรองของรัฐบาลระดับต่างๆ ได้ เนื่องจากข้อเสนอหนึ่งๆ นั้นวางอยู่บนฐานของงานวิจัยซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ขณะเดียวกันก็ต้องอาศัยเครื่องมือที่เกี่ยวข้องกับการส่งผ่านข้อมูลข่าวสารระหว่างกัน (provision of information) ด้วย เพื่อให้กลไกความร่วมมือและความเข้าใจซึ่งกันและกันเกิดขึ้นในกลุ่มของเจ้าหน้าที่รัฐ ในอีกด้านหนึ่ง การใช้เครื่องมือในการเสริมสร้างสมรรถนะทางการบริหารจัดการ (capacity-building) ก็มีความจำเป็นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไปให้คำปรึกษาและช่วยเหลือในเชิงเทคนิคของรัฐบาลกลางต่อรัฐบาลระดับรองก็จะช่วยเสริมสร้างกระบวนการทำงานระหว่างกันยิ่งขึ้น

4. เครื่องมือเชิงพฤติกรรม (Behavior Instruments) เครื่องมือในกลุ่มนี้จะเน้นการเสริมสร้างให้เกิดความสามารถรับผิดชอบได้ (accountability) ของเจ้าหน้าที่รัฐบาลระดับรองที่รับมอบอำนาจหรือทรัพยากรจากส่วนกลางในการจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งการจะสร้างสิ่งเหล่านี้ได้นั้น จำเป็นจะต้องอาศัยเครื่องมือในเชิงพฤติกรรมต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการกับความขัดแย้ง (conflict

management) การปรับปรุงกระบวนการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลต่างระดับ (individual communication) การสร้างกลไกให้เกิดการสื่อสารแบบกลุ่ม (group communication) เป็นต้น

ลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ

งานของ Wright เสนอว่า ลักษณะของความสัมพันธระหว่างหน่วยงานของรัฐประกอบด้วย⁷

1. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐมีผลกระทบต่อรัฐบาลทุกระดับของการปฏิบัติงานในระบบ จากระดับบนสู่ระดับล่าง ตัวอย่างเช่น รัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น สถาบันต่างๆ เป็นต้น มีความเกี่ยวข้องกันทั้งหมด ซึ่งความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐส่งผลกระทบต่อ การกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐมุ่งเป้าไปยังพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้าไปพัวพันในกระบวนการ การกระทำและทัศนคติของเจ้าหน้าที่ที่จะต้องเป็นประโยชน์และมีเป้าหมาย สำหรับผลประโยชน์ส่วนตัวของพวกเขาแล้ว ไม่ควรที่จะเอาผลประโยชน์สาธารณะมาเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว ทัศนคติที่มุ่งเน้นเป้าหมายของเจ้าหน้าที่จะต้องไม่ทำให้พวกเขามีความชอบไปในทางที่ผิด โดยจะต้องคำนึงถึงผู้ที่มีส่วนร่วมคนอื่นที่เกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วย

3. ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐมุ่งเป้าไปยังปฏิสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นไปอย่างสม่ำเสมอ ความถี่ของปฏิสัมพันธ์ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของข้อมูลและการวิเคราะห์ เจ้าหน้าที่ในหลายระดับสามารถสนับสนุนความสำเร็จของเป้าหมายการทำงานของรัฐบาลอย่างคงที่ การติดต่อประสานงานกันแบบวันต่อวันจะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ สิ่งนี้จะส่งผลกระทบต่อกระบวนการกำหนดนโยบายในระยะยาว

4. ข้าราชการรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐและตัวแสดงทั้งหมด มีตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง เช่น สภาแห่งชาติ สภานิติบัญญัติ รัฐบาลท้องถิ่น หรือการเลือกตัวแทนทางอ้อมในรัฐบาลท้องถิ่น ผู้บริหารระดับสูงทางการเมืองและได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ รวมถึงบุคลากรด้านการ

⁷ Deil Spencer Wright, *Understanding Intergovernmental Relations*, p. 66.

บริหารในระดับต่ำกว่าและระดับกลาง ปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงและเจ้าหน้าที่ภาครัฐไม่ว่าจะมาจาก การเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง ต่างก็สนับสนุนให้ปรับปรุงกระบวนการนโยบายสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น

5. ลักษณะทางการเงิน กล่าวคือ เงินกู้ สิทธิในการช่วยเหลือ ส่วนแบ่งรายได้ การ บัญชี ปัจจัยเหล่านี้ได้มีส่วนทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐมีความแข็งแกร่งหรืออ่อนแอ ลงได้อีกด้วย โครงสร้างของรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นระดับล่างสุด ระดับมลรัฐ หรือระดับสหพันธรัฐ ต่างก็ ถูกสร้างขึ้นเพื่อส่งเสริมให้กระบวนการนโยบายโดยทำให้ประชาชนทุกคนได้รับประโยชน์สูงสุดจาก การกำหนดนโยบาย ทั้งนี้ความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐบาลระดับหนึ่งไปยังรัฐบาลอีกระดับหนึ่ง ยังเป็นทิศทางและส่วนประกอบที่สำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐอีกด้วย

ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ (Intergovernmental Relations) เกิดขึ้น ในลักษณะของความร่วมมือระหว่างพื้นที่ (Multi-Jurisdictional Cooperation) ซึ่งรุก จะนำไปสู่ การสร้างความสัมพันธ์, การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่ประสบความสำเร็จ, การสำนึกของความเป็น เอกลักษณะในแต่ละชุมชน, และเพิ่มปฏิสัมพันธ์ที่จำเป็นสำหรับการปรับปรุงการจัดการขยะมูลฝอย การสร้างและการใช้ประโยชน์ของความสัมพันธ์ของความร่วมมือที่เป็นทางการโดยใช้บันทึกความ เข้าใจ (MOU) จะช่วยให้เกิดการร่วมมือกันในการพัฒนาระหว่างพื้นที่โดยที่อำนาจการปกครองต้อง เป็นที่ยอมรับ อย่างไรก็ตามขึ้นอยู่กับสถานที่และโครงสร้างของชุมชนและรัฐบาลของแต่ละพื้นที่ ความสัมพันธ์ของความร่วมมืออย่างเป็นทางการจะทำให้เกิดความเหมาะสมต่อการปรับปรุงการ จัดการขยะมูลฝอย สิ่งหนึ่งที่แน่ชัดที่สุด ชุมชนแต่ละชุมชนไม่สามารถดำรงอยู่ได้เพียงลำพังและทุก รัฐบาลต้องทำงานร่วมกันเพื่อสร้างความมั่นใจต่อการจัดการขยะที่มีประสิทธิผล นี่คือเหตุผล ที่ผู้ที่มี อำนาจการปกครองแต่ละพื้นที่จำเป็นต้องเจรจากันอย่างเปิดเผยและให้เกียรติและเคารพซึ่งกันและ กัน⁸

กรอบการวิเคราะห์

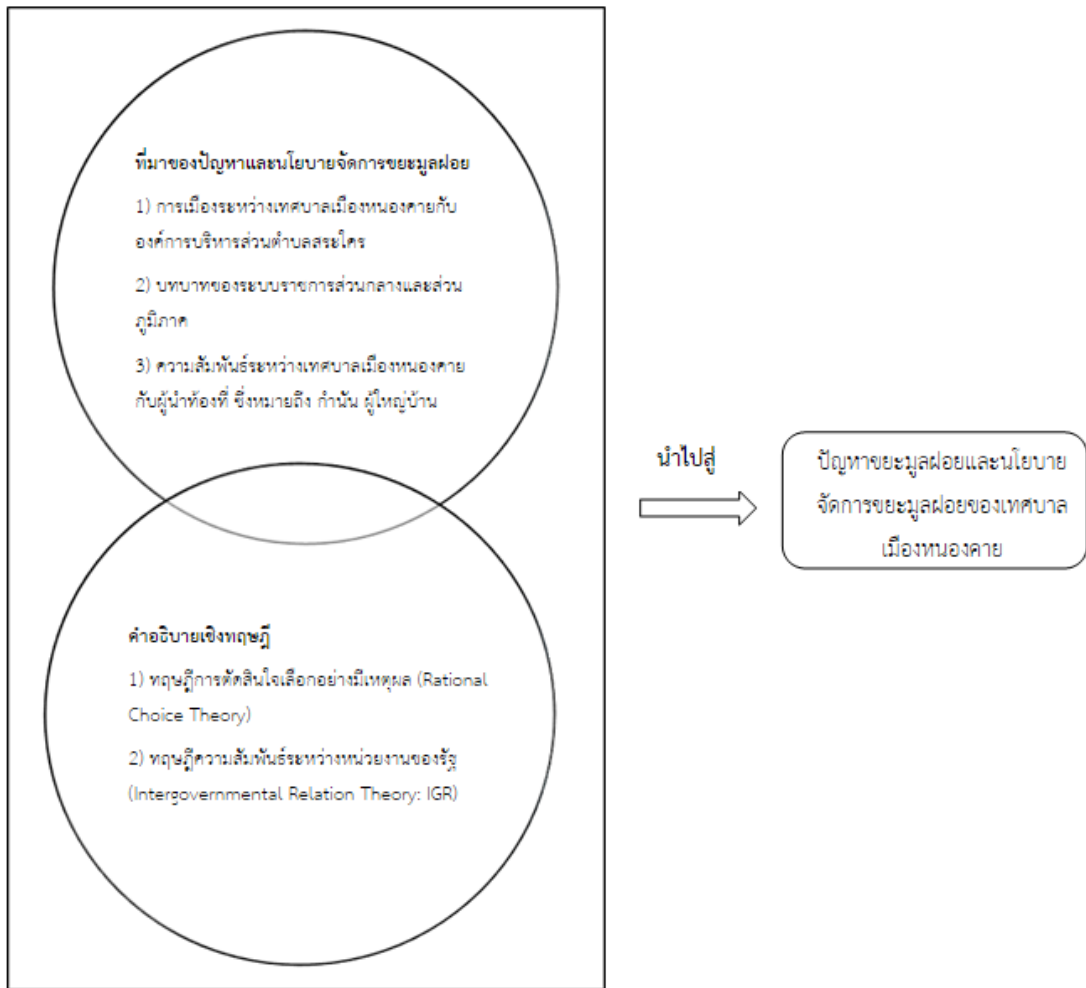
ในกรณีศึกษา นี้ ผู้วิจัยตั้งสมมติฐานว่าปัญหาเรื่องขยะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของ จังหวัด และปัญหานี้เป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับ อบต.สระใคร ผู้นำ

⁸ Peter Schubeler, Conceptual Framework for Municipal Solid Waste Management in Low-Income Countries (Working Paper No. 9, St. Gallen, Switzerland.: UMP (UNDP/UNCHS/World Bank) and SDC (Swiss Agency for Development and Cooperation). 1996), p. 28.

ท้องถิ่นซึ่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้าน และประชาชนในพื้นที่ เทศบาลเมืองหนองคายไม่สามารถแก้ไขปัญหาโดยลำพังได้ ทางจังหวัดจึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ระบบราชการส่วนกลางและระบบราชการส่วนภูมิภาคเข้ามาช่วยในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการฯ คณะอนุกรรมการฯ เพื่อเข้ามาช่วยในการดำเนินนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายให้สัมฤทธิ์ผลและมีการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ซึ่งจะเน้นไปที่ “ปฏิสัมพันธ์” ที่เกิดขึ้นในรูปแบบของพฤติกรรมการจัดแบบแผน การพึ่งพิงซึ่งกันและกัน และการเจรจาต่อรองภายในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ



แผนภาพที่ 1 สรุปรอบแนวคิดในการวิเคราะห์



2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง พบว่า งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับการเมืองในนโยบายจัดการขยะมูลฝอย และความขัดแย้งระหว่างองค์กร ผลประโยชน์ และมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในการเมืองท้องถิ่น มีผู้ศึกษาไว้ดังนี้

ในปี พ.ศ. 2534 จตุรงค์ ผ่องลำเจียก¹ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ ในชุมชนแออัดกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนแออัดในเขตเลือกตั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้ที่มีภาวะความเป็นผู้นำสูงจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้ที่มีภาวะความเป็นผู้นำต่ำ 2) ผู้นำที่มีความคิดเห็นด้วยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการเมืองจะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากกว่าผู้นำที่มีความคิดเห็นไม่เห็นด้วยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ทางการเมือง 3) มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญระหว่างภาวะผู้นำและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในชุมชนแออัดในเขตเลือกตั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร

ในปี พ.ศ. 2538 ขวลิขิต ศิริศักดิ์พัฒนา² ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง ผลการวิจัยพบว่า ความคิดในการขยายเขตเทศบาลแม้จะเป็นหลักการที่ดี มุ่งสนองผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้งก็ตาม ในการดำเนินการตามหลักการนี้ยังได้รับการขัดขวางต่อต้านจากบุคคลกลุ่มผู้เสียประโยชน์ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งประชาชนผู้ไม่เข้าใจในหลักการปกครองท้องถิ่น ทำให้ดำเนินการขยายเขตเทศบาลมีอุปสรรคปัญหาหลายประการ จนในที่สุดเทศบาลเมืองอ่างทองเพิ่มเนื้อที่ได้อีก 2.85 ตารางกิโลเมตรเท่านั้น ซึ่งไม่สมเจตนาและเหตุผลที่เทศบาลตั้งไว้ และปัญหากรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทองนี้ยังอาจเกิดขึ้นกับเทศบาลอื่นอีกหลายเทศบาล ซึ่งควรจะได้ศึกษาเรื่องนี้ให้กว้างขึ้น เพื่อผลดีของการพัฒนากระบวนการปกครองท้องถิ่นในอนาคต

¹ จตุรงค์ ผ่องลำเจียก, "ภาวะผู้นำและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในชุมชนแออัดกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนแออัดในเขตเลือกตั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534).

² ขวลิขิต ศิริศักดิ์พัฒนา, "ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขยายเขตเทศบาลเมืองอ่างทอง," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538).

ในปี พ.ศ. 2538 อัครวิน ตีระวัฒน์พงษ์³ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครในกรณีที่มาจากพรรคเดียวกัน โดยการศึกษาวิจัยมุ่งเน้นถึงผลที่เกิดขึ้นต่อการบริหารงานของกรุงเทพมหานครในแต่ละด้านและเน้นการศึกษาว่ามีการตรวจสอบถ่วงดุลตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ ซึ่งผลการศึกษาวิจัยพบว่า ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวส่งผลให้การบริหารงานเป็นไปด้วยความคล่องตัว และไม่ปรากฏความขัดแย้งที่รุนแรงระหว่างกัน แต่ลักษณะของความสัมพันธ์ดังกล่าวทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลเป็นไปอย่างเบาบางและเกิดการผูกขาดอำนาจโดยอาศัยระบบพรรคการเมือง ที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากพรรคการเมืองดังกล่าวสามารถริเริ่มโครงการใหญ่เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และสร้างสรรค์ผลงานให้แก่พรรคของตนได้อย่างมาก

ในปี พ.ศ. 2543 สุริศา สุวรรณแสง⁴ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ ปัญหาเรื่องขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ : ศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2538 – 2541 ซึ่งผลการศึกษาวิจัยพบว่า ปัญหาขยะเกิดขึ้นมาจากปัญหาการเมืองภายในท้องถิ่นเป็นหลัก ซึ่งเป็นความขัดแย้งภายในเทศบาลนครเชียงใหม่ และเป็นความขัดแย้งระหว่างเทศบาลนครเชียงใหม่กับผู้นำท้องถิ่น ความขัดแย้งที่ได้พบนี้เป็นผลมาจากการแก่งแย่งในทรัพยากรที่มีจำกัด เช่น ตำแหน่งนายกเทศมนตรีในเทศบาลนครเชียงใหม่ หรือผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอันพึงได้ ความขัดแย้งทางการเมืองนี้ได้นำมาสู่ความด้อยประสิทธิภาพในการบริหารจัดการปัญหาขยะ เช่น การที่เทศบาลได้ติดต่อกับบริษัทรับกำจัดขยะที่ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสมเพียงพอในการจัดการปัญหาขยะได้ในที่สุด ปัญหาขยะในเชียงใหม่เป็นสิ่งที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้แต่สามารถจะบรรเทาให้ปัญหาลดลงไปได้ตามข้อเสนอแนะ คือ 1. การให้การศึกษาแก่ประชาชน ให้เกิดความรู้ความเข้าใจในปัญหาและวิธีกำจัดขยะที่แท้จริง 2. การเลือกนายกเทศมนตรีโดยตรงจากความต้องการของประชาชน 3. การจัดให้มีการทำประชาพิจารณ์ เพื่อให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา

³ อัครวิน ตีระวัฒน์พงษ์, "ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครในกรณีที่มาจากพรรคเดียวกัน," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538).

⁴ สุริศา สุวรรณแสง, "ปัญหาเรื่องขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ : ศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2538 - 2541," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543).

ในปี พ.ศ. 2543 ศุภกิจ ศรีสุชาติ⁵ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ การศึกษาพฤติกรรม การแยกทิ้งขยะของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย พบว่า ปัจจัยสนับสนุนที่มีผลต่อพฤติกรรม การแยกทิ้งขยะ ได้แก่ ลักษณะการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ อาทิเช่น การเก็บกวาดขยะทุกประเภท รวมทั้งขยะใบไม้ใบหนึ่งหรือการเก็บขนขยะทุกประเภทรวมกัน เป็นต้น ส่วนอื่นๆที่น่าหยิบยกมา พิจารณาก็คงจะเป็นการจัดระบบงานไม่ว่าจะเป็นการจัดรอบหรือเที่ยวของรถบรรทุกขยะ เข้าไป ให้บริการในพื้นที่ชุมชนต่างๆ เช่น รอบแรกควรจะไปเก็บขยะเปียกก่อนเพราะมีสภาพเน่าเสียได้เร็วกว่า ขยะประเภทอื่น จากนั้นรอบต่อไปก็จัดเก็บตามความเหมาะสม อีกประเด็นหนึ่ง คือ เรื่องของเวลา การให้และบริการ หากมีการประสานความเข้าใจและความร่วมมือทั้งจากเจ้าหน้าที่และประชาชน ได้รับทราบเวลาที่แน่นอน ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาขยะที่ตกค้าง หรือการทิ้งขยะไม่ทันกับรถบรรทุก ขยะที่มาให้บริการ ซึ่งหากเกิดเหตุขัดข้องหรือเหตุอันไม่พึงประสงค์บ่อยครั้งอาจจะนำไปสู่ความเบื่อ หน่าย และเพิกเฉย ที่ประชาชนไม่ยอมเข้าร่วมทำกิจกรรมที่ทางหน่วยงานของรัฐ ขอความร่วมมือได้

ในปี พ.ศ. 2543 สุนีย์ มัลลิกะมาลย์และคณะ⁶ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการจัดการ ขยะชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ: รูปแบบและมาตรการทางสังคม เศรษฐศาสตร์ การจัดการและ กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาขยะชุมชน ได้นำรูปแบบการคัดแยกขยะ และการเก็บมูลฝอยจากกลุ่มผู้ผลิต ขยะมูลฝอยที่เป็นชุมชนตลาดสด และห้างสรรพสินค้า มาทดลองใช้ในหมู่บ้านที่ทำการศึกษานในเขต เทศบาลตำบลประจักษ์ศิลปาคมและเทศบาลเมืองคูคต พบว่ารูปแบบการคัดแยกขยะมูลฝอยจากหมู่บ้านที่ ทำการศึกษาจะมีความคล้ายคลึงกัน รูปแบบการเก็บขยะที่ใช้สามารถลดเวลา ลดระยะทาง และ จำนวนครั้งในการเก็บขนลดลง โดยประสิทธิภาพในการนำรูปแบบมาใช้ให้ได้ผลต้องมีปัจจัยที่ส่งเสริม และสนับสนุน คือ ปัจจัยทางสังคม เศรษฐศาสตร์ และกฎหมาย

ในปี พ.ศ. 2543 อารีย์วรรณ ทัดตะศิริ⁷ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการเมืองเกี่ยวกับ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มุ่งศึกษาปัจจัย

⁵ ศุภกิจ ศรีสุชาติ, "การศึกษาพฤติกรรม การแยกทิ้งขยะของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย," (สารนิพนธ์ สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543).

⁶ สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ, การจัดการขยะชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ : รูปแบบและมาตรการทางสังคม เศรษฐศาสตร์การจัดการและกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาขยะชุมชน (กรุงเทพฯ: รายงานการวิจัย สถาบันวิจัยระบบ สาธารณสุข, 2543), หน้า บทคัดย่อ.

⁷ อารีย์วรรณ ทัดตะศิริ, "การเมืองเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า ง.

สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อนโยบายสาธารณะในกรณีนโยบายการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก ต.บ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ จนทำให้การตัดสินใจเชิงนโยบายไม่สามารถกระทำได้หรือล่าช้าออกไป โดยมีสมมติฐานคือ ปัจจัยทางการเมืองเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อนโยบายการสร้างโรงไฟฟ้าบ่อนอกมากกว่าปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยปัจจัยทางการเมืองประกอบไปด้วย 1. โครงสร้างอำนาจชุมชน โดยเฉพาะบทบาทของผู้นำท้องถิ่น 2. ความแตกต่างในการมองและการได้รับผลประโยชน์ภายในพื้นที่ตำบลบ่อนอก 3. การขาดการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการในเบื้องต้น ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยทางการเมืองทั้ง 3 ประการล้วนส่งผลทำให้การก่อสร้างโครงการต้องประสบปัญหาล่าช้าออกไป โดยเฉพาะปัจจัยทางการเมืองในเรื่องของการขาดการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ ความบกพร่องของรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการจัดทำรายงานที่ผิดขั้นตอนในความรู้สึกรักของชาวบ้าน รวมทั้งการจัดทำประชาพิจารณ์ที่ไม่โปร่งใส ยิ่งทำให้ความเกรงกลัวในผลกระทบจากโครงการทวีความรุนแรงขึ้นทำให้ชาวบ้านขาดความเชื่อถือในการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐและเอกชนผู้ได้รับสัมปทานและก่อให้เกิด "ความขัดแย้ง" จนกระทั่งการตัดสินใจเชิงนโยบายไม่สามารถกระทำได้หรือล่าช้าออกไป

ในปี พ.ศ. 2544 สิทธิศานต์ ทรัพย์ศิริโสภา⁸ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอย : กรณีศึกษา การจัดการมูลฝอยเทศบาล ตำบลท่าบ่อ อำเภотаบ่อ จังหวัดหนองคาย การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอยและความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอย ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้ ความตระหนักเกี่ยวกับมูลฝอยและการจัดการมูลฝอยในระดับปานกลาง รวมทั้งมีส่วนร่วมในการจัดการมูลฝอยและมีความต้องการ มีส่วนร่วมในการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอยในระดับปานกลางเช่นกัน ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการมูลฝอยอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ได้แก่ ระดับการศึกษา ระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน รายได้ อาชีพ สถานภาพทางสังคม การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ และความตระหนักเกี่ยวกับมูลฝอยและการจัดการมูลฝอย ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อความต้องการมีส่วนร่วมในการก่อสร้างระบบกำจัดมูลฝอย ได้แก่ ระดับการศึกษา รายได้ การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ และความตระหนักเกี่ยวกับมูลฝอยและการจัดการมูลฝอย

⁸ สิทธิศานต์ ทรัพย์ศิริโสภา, "การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอย : กรณีศึกษา การจัดการมูลฝอยเทศบาล ตำบลท่าบ่อ อำเภотаบ่อ จังหวัดหนองคาย," (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2544), หน้า บทคัดย่อ.

ในปี พ.ศ. 2544 ธนาพร ประสิทธิ์นราพันธุ์⁹ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการจัดการขยะชุมชน กรณีบ้านดงม่อนกระทิง เทศบาลนครลำปาง ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า การจัดการขยะมูลฝอยมีรูปแบบดำเนินการจัดการด้วยตนเอง โดยดำเนินการจัดเก็บขยะ การจัดหาแรงงานเพื่อปฏิบัติงานการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขยะ การบริหารกองทุนขยะ และการแก้ไขปัญหาต่างๆ รวมถึงการกำหนดเกณฑ์การปฏิบัติเพื่อจัดการขยะมูลฝอยชุมชนเอง ประชาชนในชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมมากในการจัดการขยะมูลฝอย โดยในกระบวนการดำเนินงานของชุมชนนั้น ปัจจัยการรับรู้ข่าวสาร ผู้นำการมีส่วนร่วม

ในปี พ.ศ. 2547 พิณนดร นิตยสุทธิ์¹⁰ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ สิทธิพลเมืองกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติภายใต้ภาวะการณ์ขยะมูลฝอยของเทศบาลนครขอนแก่น พบว่า กลุ่มตัวอย่างจำนวน 200 ตัวอย่างได้จากการสุ่มประชากรผู้เป็นหัวหน้าครัวเรือน ซึ่งพบว่ากลุ่มตัวอย่างมีความรู้เกี่ยวกับความรู้และการแสดงออกถึงสิทธิตามกฎหมายในการมีสิ่งแวดล้อมธรรมชาติที่ปลอดจากภาวะมลพิษและการปฏิเสธการกระทำที่ส่งผลต่อสิ่งแวดล้อมธรรมชาติของประชาชนในหมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินงานกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลนครขอนแก่นอยู่ในระดับน้อยที่สุด เนื่องจากมีระดับการศึกษาที่ต่ำ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งวิถีชีวิตทางเศรษฐกิจของหมู่บ้านที่เปลี่ยนไป ทำให้เสียโอกาสในการได้รับการเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิเหล่านี้จากการเข้าร่วมกิจกรรมชุมชนคัดค้าน ในเชิงพฤติกรรมนั้นพบว่าส่วนใหญ่ไม่เคยแสดงออกต่อหน่วยงานราชการ ด้วยยังมีทัศนคติเกี่ยวกับระบบเจ้าขุนมูลนายที่ไม่อาจแตะต้องได้ และเงื่อนไขความขัดแย้งผลประโยชน์ทางธุรกิจชุมชน ข้อเสนอแนะคือควรจัดกิจกรรมชุมชนในวันหยุดเพื่อให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถเข้าร่วมและเรียนรู้สิทธิพลเมืองเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ และการปรับเปลี่ยนทัศนคติเกี่ยวกับ “ไพร่-นาย” ของทั้งประชาชนและข้าราชการจะช่วยให้เกิดธรรมาภิบาลในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมธรรมชาติของหมู่บ้าน

⁹ ธนาพร ประสิทธิ์นราพันธุ์, "การจัดการขยะชุมชน : กรณีบ้านดงม่อนกระทิง เทศบาลนครลำปาง," (การศึกษา ค้นคว้าแบบอิสระ หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544), หน้า บทคัดย่อ.

¹⁰ พิณนดร นิตยสุทธิ์, รายงานการวิจัย เรื่อง สิทธิพลเมืองกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติภายใต้ภาวะการณ์ขยะมูลฝอยของเทศบาลนครขอนแก่น (ขอนแก่น: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547), หน้า บทคัดย่อ.

ในปี พ.ศ. 2549 สุพิชญา จารุพันธ์¹¹ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า 1. การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกกำหนดจากชนชั้นนำในองค์การบริหารส่วนจังหวัด กล่าวคือ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติขององค์การบริหารส่วนจังหวัด 2. การกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัด คือ การกำหนดนโยบายเพื่อการกระจาย และจัดสรรผลประโยชน์แก่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดอย่างลงตัวจนเป็นที่พอใจกับทุกกลุ่ม 3. นักการเมืองระดับชาติได้เข้ามามีบทบาทต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากฐานคะแนนเสียง และผลประโยชน์ต่างๆ ของนักการเมืองระดับชาติ และนักการเมืองระดับท้องถิ่นมีความซับซ้อนและเกี่ยวพันกัน

ในปี พ.ศ. 2549 สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้สรุปว่า การที่ท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ของตนมาจากสาเหตุ 3 ประการ ประการแรก ท้องถิ่นขาดบุคลากรที่มีความรู้ในการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมและประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ประการที่สอง ท้องถิ่นไม่สามารถจัดเก็บรายได้จากการให้บริการหรือจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอกับการบริหารจัดการ ดำเนินงานและบำรุงรักษาเครื่องมือ เครื่องจักรและอุปกรณ์ ประการที่สาม ท้องถิ่นขาดทักษะในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น¹²

ในปี พ.ศ. 2549 รศ.ดร.นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ¹³ กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะรวมถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น ปัจจัยแรก เกิดจากการที่ภารกิจของท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างมากทั้งที่เป็นภารกิจที่กำหนดตามพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากส่วนกลางตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภารกิจที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในฐานะหน่วยดำเนินงานเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถ

¹¹ สุพิชญา จารุพันธ์, "การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา," (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549), หน้า 95-103.

¹² สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, โครงการนำร่องการมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำเสียและขยะมูลฝอยชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน (กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549).

¹³ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ต้นแบบบันทึกข้อตกลงเพื่อการจัดกลุ่มพื้นที่การให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: บริษัท มิสเตอร์ก๊อปปี (ประเทศไทย) จำกัด, 2549).

ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัจจัยที่สอง เป็นข้อจำกัดทางด้านขนาดทรัพยากรทางการบริหาร และการเงินของท้องถิ่นที่มีขนาดเล็ก มีผลต่อขีดความสามารถและศักยภาพในการดำเนินการกิจของท้องถิ่น การกิจบางด้านต้องอาศัยทรัพยากรและความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านที่ท้องถิ่นขนาดเล็กไม่สามารถดำเนินการได้โดยลำพัง สอดคล้องกับข้อสรุปของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปัจจัยที่สาม เกิดจากสภาวะไร้เอกภาพในการบริหารจัดการในพื้นที่ต่างๆ อันเนื่องมาจากการดำรงอยู่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กจำนวนมากซึ่งโดยส่วนใหญ่มีศักยภาพในเชิงการบริหารค่อนข้างต่ำ สภาพการณ์เช่นนี้จะไม่เอื้อประโยชน์ต่อการจัดทำภารกิจที่ต้องการเอกภาพในการวางแผนและปฏิบัติการ รวมถึงปัญหาความไม่เหมาะสมของขนาด (Economy of Scale) ในการจัดทำภารกิจที่ต้องอาศัยทรัพยากรและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

ในปี พ.ศ. 2550 อีรวงศ์ สรรค์พิพัฒน์¹⁴ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับเศรษฐศาสตร์การเมืองกับการจัดเก็บและขนส่งขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรี พบว่า เทศบาลนครนนทบุรี มีการบริหารการจัดการขยะโดยเทศบาลเป็นผู้ดำเนินการเอง แล้วนำไปขายให้กับร้านรับซื้อของเก่าร้านหนึ่งที่มีการทำสัญญาด้วยวาจากับทางเทศบาล ซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะของระบบอุปถัมภ์ โดยมีส่วนเอื้อประโยชน์ให้กับพนักงานของเทศบาลที่ได้รับประกันคุณภาพชีวิต ซึ่งบริการด้านประกันคุณภาพชีวิตเป็นส่วนที่รัฐไม่ได้จัดสวัสดิการไว้ให้ต้องเสนอเป็นเงื่อนไขแลกเปลี่ยนกับการที่พนักงานเก็บขยะนำขยะที่เป็นของเสียไปจำหน่ายให้เพียงเจ้าเดียว การที่ร้านค้ารับซื้อของเก่าทำประกันชีวิตให้พนักงานเก็บขยะกวาดขยะเทศบาลนั้นเป็นการประหยัทรายจ่ายด้านสวัสดิการของพนักงานเทศบาล

ความสัมพันธ์ระหว่างผลตอบแทนต่อภาครัฐและภาครัฐกิจในการบริหารจัดการขยะ พบว่า มีลักษณะของระบบอุปถัมภ์และมีแนวโน้มที่จะอยู่ในลักษณะเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน กล่าวคือ ในขณะที่รัฐมีหน้าที่กำกับดูแลและกำหนดกติกาการแข่งขัน แต่กลุ่มภาครัฐกิจดังกล่าวก็มีความสัมพันธ์กับรัฐในด้านของการสนับสนุนหรือช่วยเหลือในเรื่องสวัสดิการต่อลูกจ้างของภาครัฐ ซึ่งในหลักการรัฐต้องมีหน้าที่เป็นผู้กำกับดูแลควบคุมกติกาในการดำเนินไปในลักษณะของการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

¹⁴ อีรวงศ์ สรรค์พิพัฒน์, "เศรษฐศาสตร์การเมืองกับการจัดเก็บและขนส่งขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่จังหวัดนนทบุรี," (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550).

ในปี พ.ศ. 2553 อนันตชัย นาระถิ ศึกษาเรื่อง ระเบียบกฎหมายของส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต./เทศบาล/อบจ.)¹⁵ พบว่า ประชาชนขาดการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทศบาล เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาล จะต้องเริ่มจากการที่ประชาชนมีส่วนร่วมคิด วางแผน ร่วมดำเนินงานและร่วมตรวจสอบติดตามประเมินผล แต่ผลการศึกษากลับพบว่า ประชาชนให้ความสนใจเข้ามามีส่วนร่วมด้านการมีส่วนร่วมคิดและวางแผนน้อย เช่น การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมการจัดทำประชาคมหมู่บ้านไม่มาก ทำให้แผนงานและโครงการไม่ตอบสนองต่อความต้องการและไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ส่วนมากแผนงานและโครงการเกิดจากความคิดเห็นของผู้บริหารเทศบาล

ในปี พ.ศ. 2553 พีริยุดม วรรณพฤกษ์ ศึกษาเรื่อง ตอบโจทย์สิ่งแวดล้อมท้องถิ่น : แนวทางการจัดการขยะและน้ำเสียขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น¹⁶ สรุปได้ว่า ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มขึ้นอย่างมากทั้งที่เป็นภารกิจที่กำหนดตามกฎหมายและภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากส่วนกลางตามแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนงานจริงที่ต้องตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาล ทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติงานทุกอย่างให้มีประสิทธิภาพ ข้อยกจำกัดด้านบุคลากรและงบประมาณยังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ท้องถิ่นต้องปรับบทบาท เสริมทักษะด้านการจัดการ สร้างเครื่องมือหรือตัวช่วยในการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครื่องมือหรือตัวช่วยที่สำคัญก็คือการมีส่วนร่วมของประชาชน และการมีส่วนร่วมของเอกชน สำหรับปัญหาขยะและน้ำเสีย มีข้อสรุปเช่นเดียวกันว่า แนวทางการแก้ปัญหาที่ดีที่สุดคือการใช้มาตรการป้องกันหรือการแก้ไขปัญหาที่แหล่งกำเนิด เมื่อใดที่ท้องถิ่นต้องการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของท้องถิ่น การเตรียมความพร้อมต่อการทำงานร่วมกับเอกชนเป็นเงื่อนไขที่สำคัญ ที่บ่งบอกถึงประสิทธิภาพในการให้บริการของเอกชนและผลประโยชน์ที่ท้องถิ่นและประชาชนจะได้รับ

¹⁵ อนันตชัย นาระถิ, คู่มือระเบียบกฎหมายของส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต./เทศบาล/อบจ.) (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุทรชัยไพศาล, 2553), หน้า 43.

¹⁶ พีริยุดม วรรณพฤกษ์, ตอบโจทย์สิ่งแวดล้อมท้องถิ่น : แนวทางการจัดการขยะและน้ำเสียขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2553), หน้า 131-132.

ในปี พ.ศ. 2554 กรรณิการ์ ชูจันทร์¹⁷ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับระบบการจัดการขยะมูลฝอย เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี โดยศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอย รวมถึงศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อระบบการจัดการขยะมูลฝอย ผลการศึกษาพบว่าประชาชนมีความพึงพอใจต่อระบบการจัดการขยะมูลฝอยโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งด้านการเก็บขนขยะมูลฝอยและด้านการแปรงรูปและการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่โดยรวมอยู่ในระดับมาก

การศึกษาระบบการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี 6 ขั้นตอน ทำให้ทราบถึงปัญหาในการดำเนินงาน พบว่า ด้านการเกิดขยะมูลฝอย ปัญหาที่พบ คือ ขยะมูลฝอยมีปริมาณมากขึ้น ทำให้ภาชนะรองรับมีจำนวนไม่เพียงพอ ส่งผลให้มีขยะมูลฝอยตกค้างบริเวณจุดรวมขยะมูลฝอยและบริเวณบนสะพานลอย ด้านการจัดการขยะมูลฝอย ณ แหล่งกำเนิด ปัญหาที่พบ คือ ประชาชนไม่มีการคัดแยกประเภทขยะมูลฝอยก่อนทิ้ง ทำให้เป็นภาระในการเก็บขน ด้านการเก็บขนขยะมูลฝอย ปัญหาที่พบ คือ ประชาชนไม่นำถุงขยะมูลฝอยไปวางไว้ที่จุดรวมขยะมูลฝอย ซึ่งยากต่อการเก็บขนขยะมูลฝอย ด้านการขนถ่ายขยะมูลฝอย ปัญหาที่พบ คือ สภาพรถชำรุดและมีการรั่วซึม ทำให้น้ำชะขยะมูลฝอยไหลออกจากรถส่งกลิ่นเหม็นไปทั่วบริเวณถนน ด้าน การแปรงรูปและการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ใหม่ ปัญหาที่พบ คือ เทศบาลไม่มีการส่งเสริมโครงการขยะรีไซเคิลอย่างต่อเนื่อง และด้านการกำจัดขยะมูลฝอย ปัญหาที่พบ คือ ขยะมูลฝอยที่นำมากำจัดไม่มีการคัดแยกก่อนนำมาทิ้ง ทำให้บ่อฝังกลบขยะมูลฝอยเต็มอย่างรวดเร็ว ดังนั้นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อองค์กรที่เกี่ยวข้องโดยนำไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดนโยบายและวางแผนการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและขยายผลสู่ชุมชนอื่นๆ ต่อไป

ในปี พ.ศ. 2555 งานของ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์¹⁸ กล่าวถึงภาพรวมของการเคลื่อนไหวนักการเมืองท้องถิ่นที่มีต่อกระบวนการกระจายอำนาจ สิ่งที่น่าสังเกตก็คือ การเคลื่อนไหวนักการเมืองท้องถิ่นจะมิใช่การเคลื่อนไหวนักการเมืองโดยผ่านทางช่องทางที่เป็นทางการ อย่างเช่น คณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นักการเมืองท้องถิ่นเองก็เป็นองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญของคณะกรรมการแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม ส่วนหนึ่งแล้ว

¹⁷ กรรณิการ์ ชูจันทร์, "การศึกษาระบบการจัดการขยะมูลฝอย เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี " (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2554), หน้า 86-96.

¹⁸ ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์, การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการ ข้าราชการ นักการเมืองและประชาชน (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555), หน้า 191.

อาจอธิบายได้ว่าที่เป็นเช่นนั้นก็ด้วยเหตุผลที่ว่าประเด็นที่นักการเมืองท้องถิ่นเรียกร้องอาจมิได้เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับนโยบายด้านการกระจายอำนาจโดยตรง แต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์เฉพาะของนักการเมืองท้องถิ่นเสียมากกว่า โดยช่องทางที่นักการเมืองท้องถิ่นเลือกที่จะใช้เพื่อเป็นช่องทางในการเคลื่อนไหวเรียกร้องในสิ่งที่ตนเองต้องการก็คือ การเคลื่อนไหวเรียกร้องผ่านทางเครือข่ายความสัมพันธ์ที่นักการเมืองท้องถิ่นมีต่อนักการเมืองระดับชาติ ดังที่เห็นได้จากการเคลื่อนไหวที่สำคัญของนักการเมืองท้องถิ่นทั้ง 3 ครั้งนับตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ก็ล้วนแต่เป็นการเคลื่อนไหวเรียกร้องผ่านช่องทางของนักการเมืองระดับชาติทั้งสิ้น ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวยังอาจเป็นภาพสะท้อนที่แสดงให้เห็นอีกว่าลักษณะความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ระหว่างตัวนักการเมืองระดับชาติและท้องถิ่นยังคงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญในระบบการเมืองของไทย

นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมทางการเมืองที่จำกัดของภาคประชาชนในระดับท้องถิ่น จากข้อมูลสถิติต่างๆบ่งชี้ให้เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นได้มากขึ้นก็ตาม แต่โดยสภาพข้อเท็จจริงแล้วนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในระดับท้องถิ่นกลับดูเหมือนยังมีขีดจำกัดอยู่มาก ประชาชนมิได้อาศัยช่องทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้เปิดช่องทางเอาไว้มากนัก ทั้งนี้ทั้งนั้น การที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากนัก เป็นผลมาจากความไม่ตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน หรือเหตุผลเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีบทบัญญัติที่ยุ้งยาก ซับซ้อนยากต่อการปฏิบัติ หรือ ข้อถกเถียงที่ว่า การที่ประชาชนไม่ได้ไปแสดงออกทางการเมืองในระดับท้องถิ่นโดยตรงอาจเป็นเพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำตามบทบาทหน้าที่ของตนเองได้สมควรอยู่แล้ว¹⁹

ในปี พ.ศ. 2556 อัฐพล เรืองรอง²⁰ ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับ การนำนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีการจัดการขยะมูลฝอย 2 ลักษณะ คือการปล่อยโดยไม่มีการควบคุม และการควบคุมการกำจัด เพราะปริมาณและประเภทของขยะมูลฝอยในแต่ละพื้นที่มีแตกต่างกัน โดยกิจกรรมเกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอยมีความสอดคล้องกับนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยที่กำหนดไว้ในด้านการจัดการ ด้านกฎหมาย ด้านการลงทุนและด้านสนับสนุน แต่การดำเนินการยังปรากฏในพื้นที่น้อย

¹⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 210.

²⁰ อัฐพล เรืองรอง, "การนำนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่," (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2556), หน้า ง.

มาก ความไม่พร้อมในการจัดการขยะมูลฝอยขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านงบประมาณ ด้านบุคลากร ด้านสถานที่ ด้านครุภัณฑ์ และด้านนโยบายของท้องถิ่นที่แตกต่างกัน ทำให้การจัดการขยะมูลฝอยให้เป็นไปตามนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยยังคงถูกจำกัดตามไปด้วย



บทที่ 3

มูลเหตุของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอย

ในบทนี้จะกล่าวถึงประวัติและความเป็นมาของเทศบาลเมืองหนองคาย สภาพการเมืองภายในเทศบาลเมืองหนองคาย บทบาทการจัดการปัญหาขยะภายในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย โดยอภิปรายในช่วงการก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยและการยินยอมให้นำขยะมาทิ้งเพื่อชี้ให้เห็นถึงที่มาของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอย สำหรับการอธิบายจะใช้กรอบทฤษฎีในเรื่องการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) และการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (Intergovernmental Relations Theory: IGR) ทั้งนี้เพื่ออธิบายถึงที่มาของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอย ซึ่งประกอบด้วยตัวแสดงและบทบาทของตัวแสดงในภาครัฐและภาคประชาชน คือ การเมืองระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับ อบต.สระใคร บทบาทของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับผู้นำท้องที่ ซึ่งหมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3.1 สภาพทั่วไปของเทศบาลเมืองหนองคาย

เทศบาลเมืองหนองคาย จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2478 ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองหนองคาย (ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 53 ตอนที่ 79 ลงวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2478) มีพื้นที่ประมาณ 4.5 ตารางกิโลเมตร ต่อมาพื้นที่ลดลงเหลือ 3.2 ตารางกิโลเมตร เนื่องจากเขตเทศบาลเมืองหนองคายบางส่วนติดกับแม่น้ำโขง เมื่อฤดูฝนระดับน้ำสูงและไหลเชี่ยวมาก เป็นเหตุให้พื้นที่ตลิ่งทลายหายไปแม่น้ำโขง ทำให้พื้นที่ของเทศบาลเมืองหนองคายน้อยลงทุกปีๆ แต่ปัจจุบันได้แก้ปัญหาโดยการสร้างเขื่อนพนักันน้ำท่วมไปบางส่วนแล้ว

เดิมเทศบาลเมืองหนองคายมีสำนักงานตั้งอยู่ที่ถนนมีชัย โดยเช่าห้องแถวชั้นเดียวใกล้บ้านพักปลัดจังหวัดในปัจจุบัน (ปัจจุบันอาคารห้องแถวที่เคยเช่าเป็นสำนักงานได้รื้อถอนปลูกสร้างใหม่เป็นอาคารพาณิชย์) ต่อมาในปี พ.ศ. 2490 ได้ย้ายอาคารสำนักงานมาอยู่ที่บ้านเลขที่ 251 ถนนประจักษ์ศิลปาคม ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย เดิมเป็นอาคารไม้ชั้นเดียวซึ่งเป็นอาคารโรงเรียนช่างไม้ของเทศบาล ต่อมาในปี พ.ศ. 2499 ได้ก่อสร้างสำนักงานใหม่เป็นอาคารคอนกรีตเสริมเหล็กสองชั้นทรงไทยตามแบบแปลนของกรมโยธาธิการ จากเงินกู้กองทุนส่งเสริมกิจการเทศบาล (ก.ส.ท.) จำนวน 420,000 บาท และเมื่อปี พ.ศ. 2537 ได้ขอขยายพื้นที่จากเดิม 3.2 ตาราง

กิโลเมตร เป็น 35.15 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 7 ตำบล คือ ตำบลในเมือง ตำบลมีชัย และ บางส่วนของตำบลโพธิ์ชัย ตำบลกวนวัน ตำบลเมืองหมี่ ตำบลหนองกอมเกาะ ตำบลหาดคำ

ลักษณะภูมิประเทศของเทศบาลเมืองหนองคายติดกับแม่น้ำโขง ทำให้มีฝนตกชุกใน ฤดูฝนระหว่าง เดือนพฤษภาคม ถึง เดือนตุลาคม ฤดูหนาวจะเริ่มเดือนพฤศจิกายน ถึง กุมภาพันธ์ ซึ่ง จะมีอากาศหนาวเย็นอุณหภูมิต่ำสุดประมาณ 11 องศาเซลเซียส เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่สูง ส่วนฤดูร้อนจะเริ่มตั้งแต่เดือนมีนาคม ถึง เมษายน อุณหภูมิสูงสุดประมาณ 37 องศาเซลเซียส แม่น้ำ โขงมีความกว้างของลำโขงโดยเฉลี่ยประมาณ 895 เมตร โดยเป็นส่วนที่แคบที่สุดประมาณ 600 เมตร และกว้างที่สุดประมาณ 900 เมตร ภูมิประเทศจะมีความลาดเอียงจากริมโขงเข้าสู่ตัวเมืองถึงพนัง ชลประทาน พื้นที่ส่วนหนึ่งติดกับแม่น้ำโขงมีความยาวประมาณ 5 กิโลเมตร ลักษณะของพื้นที่ที่มีความ สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางโดยเฉลี่ยประมาณ 200 เมตร และมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับ แม่น้ำโขงและสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับ เขตเทศบาลตำบลหาดคำ อำเภอเมืองหนองคาย
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับ เขตเทศบาลตำบลกวนวัน และองค์การบริหารส่วนตำบล เมืองหมี่ อำเภอเมืองหนองคาย
- ทิศใต้ ติดต่อกับ เขตเทศบาลตำบลโพธิ์ชัย และองค์การบริหารส่วนตำบลหนอง กอมเกาะ อำเภอเมืองหนองคาย

จุดผ่านแดนที่ติดต่อกับสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในเขตเทศบาล มีจุด ผ่านแดนถาวร 2 จุด คือ

1. จุดผ่านแดนสะพานมิตรภาพไทย – ลาว ระหว่าง อำเภอเมืองหนองคาย และ กำแพงนครเวียงจันทน์
2. จุดผ่านแดนด่านท่าเสาดีจ ระหว่าง อำเภอเมืองหนองคาย และ ท่าเตือ กำแพง นครเวียงจันทน์

ปัจจุบันเทศบาลเมืองหนองคายมีจำนวนประชากรทั้งหมด 48,241 คน และมี 21,770 ครัวเรือน อัตราความหนาแน่นของประชากร 1,549 คน/ตารางกิโลเมตร (ข้อมูล ณ เดือน ธันวาคม 2556) มีจำนวนชุมชน 42 ชุมชน สำหรับการคมนาคมในเขตเทศบาล มีการคมนาคมขนส่งที่ สำคัญ 2 เส้นทาง คือทางบกและทางน้ำ การคมนาคมทางบก สามารถให้บริการได้ 2 เส้นทาง คือ เส้นทางคมนาคมทางรถไฟ อีกเส้นทางหนึ่งคือเส้นทางคมนาคมทางรถยนต์ เทศบาลเมืองหนองคายมี

ถนนสายหลัก 3 สาย คือ ถนนพยับชลประทาน ถนนมีชัย และถนนประจักษ์ศิลปาคม สำหรับการคมนาคมทางน้ำ ใช้แม่น้ำโขงสำหรับขนส่งถ่ายสินค้าและคนโดยสารข้ามพากรหว่างไทย - ลาว เทศบาลเมืองหนองคายมีสำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นกระแสไฟฟ้าที่ซื้อจากประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และมีการใช้น้ำประปา แบ่งเป็นส่วนหนึ่งใช้บริการประปาจากการประปาส่วนภูมิภาค และอีกส่วนหนึ่งใช้บริการจากการประปาหมู่บ้าน ส่วนการใช้งานโทรศัพท์ในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย มีผู้ให้บริการ คือ บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ครอบคลุมทุกพื้นที่ในเขตเทศบาล ภายในเขตเทศบาลมีโรงเรียนในสังกัดจำนวน 4 แห่ง มีโรงเรียนรัฐบาลในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจำนวน 12 แห่ง มีโรงเรียนเอกชนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจำนวน 6 แห่ง และมีวิทยาลัยในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจำนวน 3 แห่ง ส่วนด้านการสาธารณสุข ปัจจุบันเทศบาลเมืองหนองคาย มีศูนย์บริการสาธารณสุข 3 แห่ง สถานีอนามัย 1 แห่ง โรงพยาบาลของรัฐ 2 แห่ง โรงพยาบาลเอกชน 2 แห่ง ศูนย์บริการสาธารณสุข 3 แห่ง คลินิกเอกชน 27 แห่ง ส่วนสภาพเศรษฐกิจในเขตเทศบาลเมืองหนองคายจะเป็นอุตสาหกรรมขนาดย่อมในครัวเรือน มีทั้งประเภทการบริโภคและการบริการ ส่วนการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมีน้อยมาก ส่วนใหญ่จะอยู่ตามบริเวณนอกเขตเทศบาล

อย่างไรก็ตามเทศบาลเมืองหนองคายประสบปัญหาการพัฒนาและการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้การพัฒนาระบบสาธารณูปโภคไม่ทันต่อความต้องการ ชุมชนบางแห่งไม่เข้มแข็งและขาดการประสานงานและการให้ความร่วมมือในการพัฒนา ขาดการจัดระเบียบสถานที่จำหน่ายร้านค้าแผงลอยในช่วงตอนเย็น มีประชากรแฝงเป็นจำนวนมากส่งผลให้การจัดสรรเงินอุดหนุนไม่แน่นอน ทำให้การพัฒนาไม่เป็นไปตามเป้าหมาย และปัญหาหลักท้ายสุดคือการลักลอบขนยาเสพติดจากประเทศเพื่อนบ้าน

การเมืองและการบริหารของเทศบาลเมืองหนองคาย

ก่อนจะทำความเข้าใจการเมืองภายในเทศบาลเมืองหนองคาย ต้องกล่าวถึงรูปแบบโครงสร้างทางการเมืองของเทศบาลเมืองหนองคาย คือ เริ่มจากรูปแบบที่นายกเทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมของสมาชิกสภาเทศบาล นับตั้งแต่แรกเริ่มที่มีฐานะเป็นเทศบาลในปี พ.ศ. 2479 เทศบาลมีคณะผู้บริหารมาแล้ว 20 ชุด ดังนี้

ตารางที่ 3-1 รายนามนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

ลำดับ ที่	ชื่อ-สกุล	ตั้งแต่-ถึง
1.	-ไม่มีข้อมูล-	23 กันยายน พ.ศ. 2479
2.	-ไม่มีข้อมูล-	24 มกราคม พ.ศ. 2483
3.	-ไม่มีข้อมูล-	5 เมษายน พ.ศ. 2792
4.	-ไม่มีข้อมูล-	29 เมษายน พ.ศ. 2492
5.	-ไม่มีข้อมูล-	17 กรกฎาคม พ.ศ. 2496
6.	นายสิริ วัฒนสุข	16 พฤษภาคม พ.ศ. 2501 – 13 ธันวาคม พ.ศ. 2517
7.	นายสิริ วัฒนสุข	พ.ศ. 2506
8.	นายสิริ วัฒนสุข	พ.ศ. 2510
9.	นายสิริ วัฒนสุข	พ.ศ. 2515
10.	นายประกอบ วิเศษสุนทร	พ.ศ. 2517
11.	นางอดิศร เอียสกุล	8 มิถุนายน พ.ศ. 2523 – 7 มิถุนายน พ.ศ. 2528
12.	นางอดิศร เอียสกุล	28 กรกฎาคม พ.ศ. 2523 – 22 กันยายน พ.ศ. 2538
13.	นางอดิศร เอียสกุล	23 กันยายน พ.ศ. 2533 – 22 กันยายน พ.ศ. 2538
14.	นางอดิศร เอียสกุล	12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2538 – 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542
15.	นางอดิศร เอียสกุล	6 มกราคม พ.ศ. 2543
16.	นายกำพล เมืองโคตร	26 ตุลาคม พ.ศ. 2543 – 27 ธันวาคม พ.ศ. 2545
17.	นางอดิศร เอียสกุล	7 มกราคม พ.ศ. 2543 – 30 กันยายน พ.ศ. 2546
18.	นายกำพล เมืองโคตร	3 ตุลาคม พ.ศ. 2546 – 24 ธันวาคม พ.ศ. 2546
19.	นายทรงพล โกวิทศิริกุล	25 มีนาคม พ.ศ. 2547 – 8 มีนาคม พ.ศ. 2555
20.	นายกำพล เมืองโคตร	17 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 – ปัจจุบัน

ข้อมูลนายกเทศมนตรีที่สามารถรวบรวมได้นั้นเริ่มตั้งแต่คณะเทศมนตรี นายสิริ วัฒนสุข (ดำรงตำแหน่ง พ.ศ. 2501 – พ.ศ. 2515) ต่อมาเป็นคณะเทศมนตรี นายประกอบ วิเศษสุนทร (ดำรงตำแหน่ง พ.ศ. 2517) ต่อมาเป็นคณะเทศมนตรี นางอดิศร เอียสกุล หัวหน้า “กลุ่ม

ประชาชน” (ดำรงตำแหน่ง 8 มิถุนายน พ.ศ. 2523 - 6 มกราคม พ.ศ. 2543) ซึ่งไม่มีฝ่ายค้านในสภาเทศบาลเลย อันเป็นผลมาจากความไม่ตื่นตัวทางการเมืองของประชาชน ทำให้แผนงานและโครงการไม่ตอบสนองต่อความต้องการและไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ส่วนมากแผนงานและโครงการเกิดจากความคิดเห็นของคณะผู้บริหารเทศบาลเป็นหลัก

ต่อมาปี พ.ศ. 2538 นายกำพล เมืองโคตรและนายวีระชัย มงคลภูมิรัตน์ ได้ร่วมกันก่อตั้ง “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” เริ่มจากการตัดสินใจส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลในช่วงปลายปี พ.ศ. 2538 โดยครั้งแรกนี้ “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ได้รับเลือกเข้าสู่สภาได้เพียง 3 คน คือ นายกำพล เมืองโคตร, นายวีระชัย มงคลภูมิรัตน์ และว่าที่ ร.ต.พงษ์พันธ์ สุนทรชัย ส่วนที่เหลืออีก 15 คน เป็น “กลุ่มประชาชน” ของนางอดิศรทั้งหมด

จากนั้นในปี พ.ศ. 2543 ถึงวาระการเลือกตั้งใหม่ ในครั้งนั้น “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ได้รวบรวมผู้สมัครได้ครบ 18 คน ซึ่งผลการเลือกตั้งครั้งนั้น “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ได้รับเลือกตั้ง 9 คน ในขณะที่ “กลุ่มประชาชน” ได้รับเลือกตั้ง 9 คนเช่นเดียวกัน

ภายหลังจากการเลือกตั้งจะมีการจัดทีมผู้บริหาร ในช่วงแรกสภาเทศบาลได้เลือกนางอดิศร เอียสกุล เป็นนายกเทศมนตรี ต่อมาได้เกิดความผันผวนทางการเมืองขึ้นในสภา เมื่อถึงช่วงการพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ปรากฏว่า นายสุรชัย แก้วคุณเมือง สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย กลุ่มประชาชน ได้หันมาสนับสนุน “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ทำให้นายกกำพล เมืองโคตร ได้รับการโหวตจากสภาเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย ดังคำสัมภาษณ์ของนายวีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ ดังนี้

“...ตอนนั้นยังใช้ระบบเก่า คือ นายกต้องมาจากการโหวตของ ส.ท. เวลาจะหมดวาระ เมืองบประมาณเข้าแล้ว ถ้างบประมาณไม่ผ่าน นายกต้องออก แล้วก็ต้องเลือกใหม่ สลับกันเป็นเนื่องจากว่า ส.ท.สุรชัย แก้วคุณเมือง พอถึงงบประมาณเขาก็จะไปอยู่ข้างนั้น ข้างนั้นก็ได้อบประมาณไม่ผ่าน เลือกใหม่เขาก็ได้เป็น พอมาอีกบางที่ก็ย้ายมาอยู่ข้างเรา ทำให้เราได้มีโอกาสบริหารปีกว่าๆ เกือบสองปี...”¹

¹ สัมภาษณ์, วีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์, รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 7 กรกฎาคม 2557.

กล่าวได้ว่า สมัยที่ยังเป็นการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยอ้อมนั้น เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลลงคะแนนเสียงไม่ผ่านเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี คณะผู้บริหารต้องพ้นสภาพแล้วมีการจัดเลือกตั้งใหม่ ส่งผลให้เสถียรภาพทางการเมืองภายในเทศบาลไม่มั่นคง ดังนั้นจึงต้องอาศัยการเจรจาต่อรองผลประโยชน์ระหว่างคณะผู้บริหารกับสมาชิกสภาเทศบาลเพื่อให้คณะผู้บริหารสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้ เนื่องจากการที่นายกเทศมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมนั้น ทำให้ทางคณะผู้บริหารซึ่งประกอบไปด้วย นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี บริหารงานได้ยาก เนื่องจากต้องขึ้นอยู่กับเสียงสนับสนุนของสมาชิกสภาเทศบาล จากการลงคะแนนเสียงของนายสุรชัย แก้วคุณเมืองในครั้งนั้น ทำให้นายกำพล เมืองโคตร หัวหน้า “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ได้ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่ง “นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองหนองคาย” คณะผู้บริหารในขณะนั้นประกอบด้วย

นายกำพล เมืองโคตร นายกเทศมนตรี (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็น กำพล เมืองโคตร)

นายสมพล พรหมนิवास เทศมนตรี

นายสุรชัย แก้วคุณเมือง เทศมนตรี

นายวีระชัย มงคลภูมิรัตน์ เทศมนตรี

โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวน 18 คน

จากรายชื่อคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายนั้นคณะผู้บริหารจำเป็นต้องแต่งตั้ง นายสมพล พรหมนิवास และนายสุรชัย แก้วคุณเมือง เข้ามาเป็นเทศมนตรีด้วย ซึ่งทั้งคู่เป็นนักการเมืองของ “กลุ่มประชาชน” ที่หันมาโหวตให้นายกำพล เมืองโคตรได้ขึ้นเป็นนายกเทศมนตรี สะท้อนให้เห็นว่าการบริหารงานที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะต่อประชาชนทำได้ไม่เต็มที่ ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน เพราะต้องคอยแต่เอาใจสมาชิกสภาเทศบาล จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมาย ในปี พ.ศ. 2546 ตาม พ.ร.บ.การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยทุกรูปแบบใช้รูปแบบการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงทั้งหมด คือ รูปแบบนายก-สภา (Strong Mayor Form) ส่งผลให้เทศบาลเมืองหนองคายต้องมีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายมีคณะผู้บริหารประกอบด้วย นายกเทศมนตรี 1 คน และรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรี

โดยในปี พ.ศ. 2547 เทศบาลเมืองหนองคายมีการเลือกตั้งใหม่ นายทรงพล โกวิทศิริกุล อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดหนองคาย พรรคประชาธิปัตย์ จัดตั้ง “ทีมทรงพลพัฒนาหนองคาย” เข้ามาแข่งขันกับนายกำพล เมืองโคตร ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า นายทรงพล ได้รับ

เลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ส่วนสมาชิกสภาเทศบาล “ทีมทรงพล” ได้รับเลือกเข้ามาเพียง 4 คน ในขณะที่ “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ได้รับเลือกเข้ามาถึง 14 คน พอมาถึงปี พ.ศ. 2551 ถึงวาระการเลือกตั้งใหม่ นายวีระชัยโชคได้ลงสมัครแข่งขันเลือกตั้งนายกเทศมนตรีกับนายทรงพล ปรากฏว่า นายทรงพลได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีอีกสมัย ส่วนสมาชิกสภาเทศบาล “ทีมทรงพลพัฒนาหนองคาย” ได้รับเลือกตั้ง 15 คน ในขณะที่ “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ได้รับเลือกเข้ามาเพียง 3 คน เท่านั้น

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2555 ถึงวาระเลือกตั้งใหม่ ซึ่งเป็นสมัยปัจจุบัน นายกำภลได้ลงสมัครแข่งขันเลือกตั้งนายกเทศมนตรีกับนายทรงพล ซึ่งผลการเลือกตั้งในครั้งนั้น นายกำภล เมืองโคตร ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ทำให้คณะผู้บริหารชุดปัจจุบันประกอบด้วย

นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรี
 นายวีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรี
 นายสุเทพ อินทะชัย รองนายกเทศมนตรี
 นายวินชัย ไวยพัฒน์ รองนายกเทศมนตรี
 นายพิณ สุริยวงศ์ ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี
 นายบัญญัติ อาศรัยราช เลขานุการนายกเทศมนตรี
 นายอรรถพร ภัคดีสุจริต เลขานุการนายกเทศมนตรี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ส่วนสมาชิกสภาเทศบาล “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ได้รับเลือกตั้ง 6 คน “ทีมทรงพลพัฒนาหนองคาย” ได้รับเลือกตั้ง 12 คน ทำให้ฝ่ายคณะผู้บริหารเป็นเสียงข้างน้อยในสภาเทศบาล

ฝ่ายบริหารประกอบด้วย นายกเทศมนตรีจำนวน 1 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยมีรองนายกเทศมนตรีจำนวน 3 คน ซึ่งนายกแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ช่วยเหลือในการบริหารงาน มีเลขานุการนายกเทศมนตรี 2 คนและที่ปรึกษานายกเทศมนตรีจำนวน 1 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือให้คำแนะนำและเป็นที่ปรึกษานายกเทศมนตรี โครงสร้างการบริหารงานประกอบไปด้วย สำนักปลัดเทศบาล กองวิชาการและแผนงาน สำนักการคลัง สำนักการช่าง สำนักการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม สำนักการศึกษา และกองสวัสดิการสังคม แต่ในด้านการบริหารงานบุคคลเทศบาลมีข้อจำกัดค่อนข้างสูง เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวด 7 มาตรา 35 กำหนดไว้ว่า ในการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทน

อื่น และเงินค่าจ้างของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้างที่นำมาจากเงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุนและเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้ ระเบียบดังกล่าวจึงเป็นข้อจำกัดในการเติบโตของพนักงานและการรับพนักงานใหม่ สุดท้ายจะกลายเป็นองค์กรที่มีหัวโตแต่ขาเล็ก หมายถึง การขาดผู้ปฏิบัติการ

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลเมืองหนองคาย

อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2552) เทศบาลเมืองหนองคายมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน
2. ให้มีบำรุงทางบกและทางน้ำ
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม
7. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น
9. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา
10. ให้มีโรงฆ่าสัตว์
11. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
12. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
13. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
14. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ
15. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
16. ให้มีการดำเนินกิจการโรงรับจำนำหรือสถานสินเชื่อท้องถิ่น

นอกจากนี้เทศบาลเมืองหนองคายยังอาจจัดทำกิจการใดๆ ในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้

1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ

2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน
3. บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
4. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
6. ให้มีการสาธารณสุขการ
7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
9. ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาดเรียบร้อยของท้องถิ่น
12. เทศพาณิชย์

สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย

ฝ่ายสภาเทศบาล ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย มีประธานสภา 1 คน และรองประธานสภา 1 คน โดยเลือกตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาล ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคายมาจากการเลือกตั้งของประชาชนตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี โดยจะมีจำนวนเขตเลือกตั้งแบ่งเป็น 3 เขต เขตละ 6 คน มีรายนามดังต่อไปนี้ (สมาชิกสภาเทศบาลที่มีวาระตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 – 2559)²

1. นายบุญจันทร์ มงคลสวัสดิ์	เขต 1
2. นายอุดร เกษตรระ	เขต 1
3. นายสมบุญ เหมวงศ์	เขต 1
4. นางสาวนุชนาฏ สุริยวงศ์	เขต 1
5. นายสังวาล ริมเขาใหญ่	เขต 1
6. นายไพฑูรน์ รักมงคล	เขต 1
7. นายอลงกรณ์ รัชตเมธี	เขต 2
8. นายแพง แก้วอ่อน	เขต 2
9. นายสินสมุทร ภาณุรัตน์	เขต 2

² สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, รายงานการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สอง วันที่ 19 พฤษภาคม 2557.

10.	นางค์ทลैया จิตตางกูร	เขต 2	
11.	นายพูนผล คูภิรมย์	เขต 2	
12.	นางอัมพร ดีมา	เขต 2	
13.	นายวีระ ศรีพล	เขต 3	
14.	นายเศกสันต์ ตระกูลพรพงศ์	เขต 3	ประธานสภาเทศบาล
15.	นายวัลลภ มุลตรีแก้ว	เขต 3	
16.	นายสิน กิติรัตน์	เขต 3	
17.	นายฉันทชัย พงศากลาง	เขต 3	
18.	นายทศพล วงโสภา	เขต 3	

3.2 บทบาทการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย

เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่สำคัญของเทศบาลเมืองหนองคายแล้ว จะเห็นได้ว่า ปัญหาการจัดการขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของเทศบาลเมืองหนองคายเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมาตั้งแต่อดีต ซึ่งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นสามารถพิจารณาในด้านต่างๆ ดังนี้³

องค์กรและหน่วยงานรับผิดชอบ

เทศบาลเมืองหนองคายได้มอบหมายให้ภารกิจด้านการรักษาความสะอาดขึ้นอยู่กับกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ในการกำจัดขยะมูลฝอย, การกำจัดสิ่งปฏิกูลและสิ่งโสโครก และงานด้านการจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองตามพระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

งานรักษาความสะอาด กองสาธารณสุข มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับงานด้านการรักษาความสะอาดของเทศบาลเมืองหนองคาย แยกปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่รับผิดชอบต่างๆ มีจำนวนทั้งสิ้น 55 คน จำแนกได้ดังนี้ เช่น

³ สัมภาษณ์, รัตนา พรชนะรัตน์, หัวหน้าฝ่ายบริการสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย, 4 กรกฎาคม 2557.

สัมภาษณ์, สุรพงษ์ นิยะนุช, ผู้อำนวยการสำนักช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมืองหนองคาย, 4 กรกฎาคม 2557.

ตำแหน่ง	จำนวน (คน)
- เจ้าหน้าที่บริหารงานและธุรการ	4
- พนักงานเก็บขนมูลฝอย	22
- พนักงานขับรถเก็บขนมูลฝอย	11
- พนักงานขับรถบรรทุกกิ่งไม้	3
- พนักงานกวาด	15

อุปกรณ์ในการเก็บขนมูลฝอย

ปัจจุบันเทศบาลเมืองหนองคายมีรถเก็บขนมูลฝอยที่ใช้การได้จำนวนทั้งสิ้น 14 คัน มีสภาพการใช้งานได้ดีประมาณ 5 คัน ส่วนที่เหลือมีสภาพการใช้งานนานต้องซ่อมแซมบ่อย นอกจากนั้นยังมีอุปกรณ์อื่น ๆ อีก เช่น เชิง ถัง ไม้กวาด คราด ตะกร้า บุงก็ รถล้อเข็น จอบ เสียม มีด ตัดหญ้า พลั่ว รองเท้ายาง ถุงมือ เครื่องพ่นยาฆ่าแมลงวัน น้ำยาดับกลิ่น เสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย ฯลฯ มีสภาพการใช้งานแตกต่างกันไปตามอายุของการใช้งานและมีจำนวนเพียงพอสำหรับการปฏิบัติงาน

งบประมาณรายจ่ายประจำปีด้านการรักษาความสะอาด

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 - 2557 เทศบาลเมืองหนองคายได้ใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่องานด้านรักษาความสะอาดในแต่ละปี ดังนี้

ตารางที่ 3-2 งบประมาณรายจ่ายด้านการรักษาความสะอาด

ปี พ.ศ.	งบประมาณรวมทุกด้าน (ล้านบาท)	ค่าใช้จ่าย (ล้านบาท)	ค่าใช้จ่ายในการเก็บขนมูลฝอยต่อหน่วย+ค่าจ้างพนักงาน (บาท/ตัน)	ค่าใช้จ่ายในการกำจัดมูลฝอย (บาท/ตัน)
2551	250.11	12.10	455	150
2552	268.39	12.48	455	150
2553	275.67	14.70	480	180
2554	292.64	14.39	500	180
2555	300.54	12.37	520	300
2556	488.80	12.45	565	300
2557	382.59	6.00	355	300

ที่มา : นางรัตนา พรชนรัตน์, หัวหน้าฝ่ายบริการสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย

ลักษณะและปริมาณมูลฝอยเมืองหนองคาย

- มีความหนาแน่นขณะส่ง	0.4 ตัน/ลูกบาศก์เมตร
- มีส่วนประกอบของมูลฝอย ดังนี้	
1) กระดาษและกล่อง	ร้อยละ 5.05
2) ผ้า เส้นใย ไบโตะและไม้	ร้อยละ 0.57
3) เศษพืช	ร้อยละ 1.14
4) เศษเนื้อสัตว์และเศษกระดูก	ร้อยละ 61.1
6) โลหะ	ร้อยละ 0.14
7) ยางและพลาสติก	ร้อยละ 0.4
8) แก้ว กระเบื้อง อิฐ	ร้อยละ 15.46
10) วัตถุอื่นๆ	ร้อยละ 14.24

นอกจากนี้อัตราการเกิดมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองหนองคายมีประมาณ 0.8 กก./คน/วัน จากแหล่งต่างๆ ดังนี้

- จากบ้านเรือน	ประมาณ 30 ตัน/วัน
- จากตลาด	ประมาณ 5 ตัน/วัน
- จากโรงแรม	ประมาณ 3 ตัน/วัน
- จากโรงพยาบาล	ประมาณ 2 ตัน/วัน

ปัจจุบันอัตราการเกิดมูลฝอยในเขตเทศบาลเมืองหนองคายประมาณวันละ 40 ตัน

การเก็บกวาดมูลฝอย

การเก็บกวาดมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย มี 2 วิธี คือ การกวาดโดยใช้แรงงานคน และโดยใช้เครื่องจักรกล

การเก็บกวาดโดยใช้แรงงานคน มีพนักงานกวาดมูลฝอยทั้งสิ้น 15 คน ปฏิบัติงานระหว่างเวลา 8.30 – 16.30 น. นอกจากนี้ยังมีพนักงานกวาดถนนในชุมชนจำนวน 85 คน ปฏิบัติงานเวลา 04.00 – 12.00 น.

การเก็บขนมูลฝอย

การเก็บขนมูลฝอยเทศบาลเมืองหนองคาย มีพื้นที่รับผิดชอบ 35.15 ตารางกิโลเมตร แบ่งออกเป็น 7 เขต ใช้รถเก็บขนมูลฝอยทั้งสิ้น 16 คัน มีพนักงานรวมคนขับ 33 คน รถแต่ละคัน

ออกปฏิบัติงานวันประมาณ 1 เที้ยว แบ่งออกเป็นผลัด เช้า – บ่าย เริ่มตั้งแต่เวลา 03.00 น. ถึง 8.00 น.

ระบบเก็บขนมูลฝอยสามารถให้บริการได้ครอบคลุมพื้นที่ร้อยละ 100 ของพื้นที่เทศบาลทั้งหมด ส่วนการทิ้งขยะลงในถัง เป็นระบบรวม คือกวาดจากถนน หรือเก็บรวบรวมไว้ในบ้าน แล้วนำมาทิ้งรวมลงในถังขยะไว้ตามที่สาธารณะ และมีปริมาณขยะในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย จำนวน 38 ตันต่อวัน โดยมีภาชนะรองรับขยะมูลฝอยในชุมชนเป็นแบบถังเดี่ยวทิ้งขยะรวมทุกประเภทดังนี้

1. ถังพลาสติกมีล้อ ขนาด 240 ลิตร จำนวน 250 ใบ
2. ถังพลาสติกกลม ขนาด 200 ลิตร จำนวน 400 ใบ

การกำจัดขยะมูลฝอย

ในการดำเนินการกำจัดมูลฝอยภายในเขตเทศบาลเมืองหนองคายอยู่ในความรับผิดชอบของงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล กองช่างสุขาภิบาล การดำเนินการฝังกลบขยะของเทศบาลเมืองหนองคายที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยบ้านนาจันทร์ ณ บ้านนาจันทร์ ต.โพธิ์ชัย อ.เมือง จ.หนองคาย ซึ่งเป็นพื้นที่ของกรรมสิทธิ์ของเทศบาลเมืองหนองคาย อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ชัย ต่อมาได้สร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยแห่งใหม่ที่บ้านดงนาเทา ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2544 แต่ยังไม่สามารถย้ายไปที่ใหม่ได้โดยมีข้อติดขัดอยู่ที่อุปกรณ์ในระบบกำจัดขยะยังไม่พร้อม เทศบาลเมืองหนองคายจึงจำเป็นต้องนำขยะไปที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยบ้านนาจันทร์ต่อไป จนกระทั่งปี พ.ศ. 2549 บ่อกำจัดขยะมูลฝอยแห่งนี้เริ่มเต็ม ประกอบกับชาวบ้านในพื้นที่เรียกร้องให้เทศบาลเมืองหนองคายหยุดนำขยะมาทิ้ง เนื่องจากได้สถานที่ทิ้งขยะแห่งใหม่แล้ว

หลังจากนั้น เดือนเมษายน พ.ศ. 2549 เทศบาลเมืองหนองคาย ได้ย้ายสถานที่ทิ้งขยะไปยังบ่อกักตักขยะมูลฝอยดงนาเทา จนถึงเดือนตุลาคม 2551 ก็ได้ถูกชุมชนคัดค้านห้ามมิให้นำขยะมาทิ้งอีกต่อไป ส่งผลให้เทศบาลเมืองหนองคายไม่สามารถใช้ระบบนี้ได้ โดยระบบหยุดดำเนินงานตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 และเทศบาลเองก็ไม่ได้เตรียมจัดหาพื้นที่สำรองการทิ้งขยะไว้ก่อน เทศบาลเมืองหนองคายจึงต้องวิ่งเต้นจัดหาพื้นที่ดำเนินการทิ้งขยะชั่วคราวเพื่อแก้ไขปัญหาเป็นการเร่งด่วน ไม่เช่นนั้นแล้วจะเกิดปัญหาขยะล้นเมืองตามมา ซึ่งทาง

เทศบาลได้ติดต่อเพื่อนำขยะไปร่วมกำจัดกับเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ อ.ศรีเชียงใหม่ จ.หนองคาย และเทศบาลนครอุดรธานี จ.อุดรธานี

ภายหลังจากเทศบาลเมืองหนองคายได้ยกเลิกการดำเนินการนำขยะไปทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา แล้วนำไปกำจัดที่จังหวัดอุดรธานีและอำเภอศรีเชียงใหม่ จังหวัดหนองคาย มีข้อมูลดังนี้

ตารางที่ 3-3 ค่าใช้จ่ายในการนำขยะไปทิ้งที่อุดรธานีและศรีเชียงใหม่

สถานที่ทิ้งขยะ	ระยะทาง (กม.)	จำนวนเที่ยว (ครั้ง/วัน)	น้ำมันเชื้อเพลิง (ลิตร/วัน)	ค่าเชื้อเพลิง (บาท/วัน)	พนักงาน (คน/วัน)	ค่าจ้างพนักงาน (ต่อคน/วัน)
อุดรธานี	65	1	360	10,800	33	300
ศรีเชียงใหม่	65	1	360	10,800	33	300

ที่มา : สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี

ในปี พ.ศ. 2555 รถเก็บขนขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ได้ขนขยะมูลฝอยไปกำจัดร่วมกับเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ ประมาณวันละ 30 ตัน ระยะทาง 57 กิโลเมตร และเทศบาลนครอุดรธานี ประมาณวันละ 10 ตัน ระยะทาง 67 กิโลเมตร โดยเทศบาลนครอุดรธานีคิดค่ากำจัดขยะมูลฝอยราคา 250 บาท/ตัน

ตารางที่ 3-4 ข้อมูลรถเก็บขนขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย

ลำดับที่	ประเภทรถ	ขนาดความจุ (ลบ.ม.)	ปีที่จัดซื้อ	จำนวนเที่ยวการเก็บขน (เที่ยว)	จำนวนพนักงานท้ายรถ (คน)	ระยะทางในการเก็บขนต่อเที่ยวไม่รวมระยะทางไปที่ทิ้งขยะ (กม.)
1	อัดท้าย	12	2543	1	2	38
2	อัดท้าย	12	2544	1	2	38
3	อัดท้าย	142	2545	1	2	38
4	อัดท้าย	10	2549	1	2	38
5	อัดท้าย	10	2549	1	2	39

ลำดับ ที่	ประเภทรถ	ขนาด ความจุ (ลบ.ม.)	ปีที่ จัดซื้อ	จำนวนเที่ยว การเก็บขน (เที่ยว)	จำนวน พนักงาน ท้ายรถ (คน)	ระยะทางในการเก็บ ขนต่อเที่ยวไม่รวม ระยะทางไปที่ตั้ง ขยะ (กม.)
6	อัดท้าย	10	2550	1	2	36
7	อัดท้าย	10	2551	1	3	36
8	อัดท้าย	10	2552	1	2	33
9	รถปิคอัพ	4 ลบ. หลา	2545	1	1	30
10	รถปิคอัพ	4 ลบ. หลา	2547	1	2	18
11	เปิดข้างเท ท้าย	4	2546	1	2	39
12	เปิดข้างเท ท้าย	4	2544	1	2	20
13	เปิดข้างเท ท้าย	4	2546	1	2	42
14	คอน เทรนเนอร์	4	2546	1	2	8
15	คอน เทรนเนอร์	4	2548	1	2	80
16	อัดท้าย	4 ลบ. หลา	2540	1	3	50

ที่มา : สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2556 ทางเทศบาลเมืองหนองคายได้เข้าไปเจรจากับผู้นำท้องถิ่น
กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนในพื้นที่บริเวณรอบบ่อกำจัดขยะทั้ง 5 หมู่บ้าน เพื่อที่จะนำขยะกลับมา
ทิ้งที่เดิม (บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา) เนื่องจากทางเทศบาลเมืองหนองคายต้องการบริหารจัดการ
สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยให้เกิดประโยชน์สูงสุด และลดภาระค่าใช้จ่ายในซึ่งผลการเจรจาครั้งนี้
เทศบาลเมืองหนองคายได้รับความยินยอมให้นำขยะกลับมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะได้ครั้งแรกเมื่อประมาณ

เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2556 แต่ก็ยังเกิดปัญหาตามมาอีก ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายต้องกลับไปทึ้งยังจังหวัดอุดรธานีและอำเภอศรีเชียงใหม่ตามเดิม ต่อมามีการเจรจาครั้งที่สองในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 จนได้รับความยินยอมให้นำขยะกลับเข้ามาทึ้งได้เป็นครั้งที่สองและได้ทึ้งเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน แต่กว่าที่จะได้รับความยินยอมให้นำขยะกลับไปทึ้งที่บ่อกำจัดขยะได้นั้น ต้องเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กันหลายอย่างจนสามารถเปิดใช้บ่อขยะได้อีกครั้ง

3.3 การก่อตัวของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอย

หลังจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง นายกเทศมนตรี จะต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลก่อนเข้ารับหน้าที่ในการบริหารงานในท้องถิ่น ตาม พ.ร.บ. เทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) มาตรา 48 ทศ ที่กำหนดให้ก่อนเข้ารับหน้าที่ นายกเทศมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาลภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี ก่อนที่จะแถลงนโยบายได้นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องคำนึงถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด จากนั้นจึงทำแผนพัฒนาสามปีให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ท้องถิ่น (ระยะ 5 ปี) ซึ่งในขั้นตอนดังกล่าวถือเป็นสิ่งที่เทศบาลเมืองหนองคายต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 ได้กำหนดว่าแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายความรวมถึง แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา และ แผนพัฒนาสามปี

แผนพัฒนาสามปี หมายความว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้าครอบคลุมระยะเวลาสามปี โดยมีการทบทวนเพื่อปรับปรุงเป็นประจำทุกปี

ขั้นตอนในการจัดทำแผนพัฒนาสามปี เทศบาลเมืองหนองคายมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นร่วมกับประชาคมท้องถิ่น กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา รวมทั้งสอดคล้องกับปัญหา ความต้องการของประชาคม และชุมชนโดยให้นำข้อมูลในการพัฒนาจากหน่วยงานต่างๆ และข้อมูลในแผนชุมชนมาพิจารณาประกอบการจัดทำแผนพัฒนาสามปี

2. คณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นรวบรวมประเด็นหลักในการพัฒนา ปัญหา ความต้องการ และข้อมูลนำมาจัดทำร่างพัฒนาสามปี แล้วเสนอคณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น

3. คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่นพิจารณาร่างแผนพัฒนาสามปีเพื่อเสนอผู้บริหารท้องถิ่น

ก่อนแถลงนโยบาย นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรี จะต้องประสานแนวนโยบายของท้องถิ่นให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 - 2559) กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนารองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดหนองคาย (พ.ศ. 2556 - 2558) และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนารองของจังหวัดหนองคาย สำหรับนโยบายของนายกำภล เมืองโคตรที่ได้แถลงไว้เกี่ยวกับด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการขยะมูลฝอย เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2555 ดังนี้

“มีนโยบายที่จะยกเลิกการนำขยะไปทิ้งที่ จังหวัดอุดรธานี อำเภอสรี
เชียงใหม่ ที่ทำให้เสียค่าเชื้อเพลิงและเก็บขยะไม่ทัน โดยจะนำไปทิ้งที่บ้านดงนาเทา
ตำบลสระใคร เหมือนเดิม”⁴

อย่างไรก็ตามฝ่ายบริหารจำเป็นต้องประสานนโยบายกับผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านทางการจัดเวทีประชาคมท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ นอกจากนายกเทศมนตรีและคณะผู้บริหารแล้ว พนักงานเทศบาลก็เป็นส่วนหนึ่งที่มีส่วนช่วยนายกและผู้บริหารในการร่างนโยบายเพื่อแถลงต่อสภา โดยให้คำปรึกษาในเรื่องกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับทางราชการ และให้คำแนะนำในเรื่องนโยบายที่ยังไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุม แต่เนื่องจากว่าจำนวนเสียงของ “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” ซึ่งเป็นกลุ่มเดียวกับผู้บริหารกับ “ทีมทรงพลพัฒนาหนองคาย” ซึ่งเป็นฝ่ายค้าน แตกต่างกันอย่างมาก “กลุ่มหนองคายก้าวหน้า” มีคะแนนเสียงน้อยกว่า “ทีมทรงพลพัฒนาหนองคาย” 6:12 เสียง ซึ่งนางจามรี ช้างอินทร์ ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย กล่าวถึงปัญหาเสียงข้างน้อยในฐานะฝ่ายบริหารว่า

⁴ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พ.ศ. 2557 - 2661 (ฉบับทบทวน) (หนองคาย: สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย), หน้า 30.

“...อันแรกเลยก็น่าจะเป็น สภาเสียงข้างน้อยเป็นฝ่ายบริหาร ในการบริหารจัดการเจอปัญหาอุปสรรคในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับต้องของบจากสภาก็จะไม่ได้รับความสะดวกเท่าที่ควร เริ่มตั้งแต่เขียนแผนฯ ที่สำคัญที่สุดเรื่องแผนพัฒนา 3 ปี ปัญหาใหญ่ของเทศบาลคือปัญหาสถานที่ทิ้งขยะ...

...กระบวนการกำหนดนโยบายจัดการขยะเริ่มดูว่าปัญหาขยะในเทศบาลมันเริ่มจากตรงไหนบ้าง ที่จะกำหนดออกมา เราต้องรู้ปัญหาความเดือดร้อนเสร็จเราก็ต้องมาดูศักยภาพข้อมูลที่เรามีอยู่ว่าเราจะไปแก้ไขปัญหาขยะตรงนี้ตรงไหนอะไรได้บ้าง ที่นี้มานั่งคุยกันเสร็จท่านนายกก็มีกำหนดนโยบายว่า อันแรกที่สุดจะทำยังไงเพื่อที่นำขยะกลับมาทิ้งยังที่ทิ้งขยะเดิม[บ้านดงนาเทา]ให้ได้ อันต่อมา จะสร้างจิตสำนึกในการทิ้งขยะให้ประชาชนในเขตก่อน ถ้าประชาชนยังทิ้งๆ อยู่อย่างไรเราก็เก็บไม่หมด จิตสำนึกต้องมาก่อนอันดับแรกก่อนเลย เริ่มตั้งแต่โรงเรียนตั้งแต่อนุบาลเลย โรงเรียน ครูนำไปสู่ผู้ปกครอง สร้างจิตสำนึกก่อนเลย อันที่สองให้ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือไม่ได้รับความร่วมมือก็ไม่สำเร็จในเรื่องขยะ ลำพังมารอที่เทศบาลไม่ได้แน่นอน แล้วก็ เป็นนโยบายหลักของท่านนายกด้วย เวลาท่านไปเปิดงานที่ไหนท่านจะพูดเรื่องขยะทุกครั้ง...”⁵

ในประเด็นดังกล่าว จากการทำประชาคมกับชุมชนต่างๆ จำนวน 42 ชุมชน เพื่อที่จะพัฒนามาเป็นแผนพัฒนา 3 ปีนั้น พบว่า ประชาชนต้องการให้เทศบาลเมืองหนองคายแก้ไข ปัญหาเรื่องขยะ ซึ่งการที่จะลดปัญหาขยะล้นเมืองได้นั้น จำเป็นที่จะต้องแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะให้ได้เป็นอันดับแรก นั่นคือต้องยกเลิกการนำขยะไปทิ้งที่อุดรธานี และอำเภอศรีเชียงใหม่ เนื่องจาก ระยะทางไกล เป็นเหตุให้เสียเวลาในการขนไปกำจัด และเสียค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าสิกรอเป็นจำนวนมาก และสามารถเก็บขยะภายในเขตเทศบาลได้เพียงวันละ 1 ครั้งเท่านั้น ดังนั้นจะต้องนำกลับมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยบ้านดงนาเทาเหมือนเดิม ซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเทศบาลเมืองหนองคายอยู่แล้ว นอกจากนี้ ต้องมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการขยะมูลฝอย การสร้างจิตสำนึกในการทิ้งขยะของประชาชน เริ่มจากการให้การศึกษากับเยาวชน ทั้งการลดและคัดแยกขยะก่อนทิ้ง ว่าขยะใดสามารถนำกลับมาใช้ใหม่ (recycle) ได้ สาเหตุที่ก่อให้เกิดปัญหาขยะและวิธีการกำจัดขยะเพื่อเตรียมรับมือกับปัญหาขยะล้นเมืองในอนาคต

⁵ สัมภาษณ์, จามรี ช่างอินทร์, ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย, 28 มีนาคม 2557.

3.3.1 การก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยและการยินยอมให้นำขยะมาทิ้ง

เทศบาลเมืองหนองคายมีพื้นที่ทิ้งขยะที่เดิมอยู่ที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอย ณ บ้านนาจันทร์ ต.โพธิ์ชัย อ.เมือง จ.หนองคาย ต่อมาปี พ.ศ. 2539 เทศบาลเมืองหนองคายได้จัดซื้อที่ดินแห่งใหม่เพื่อก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยแบบถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill) ณ บ้านดงนาเทา หมู่ที่ 8 ตำบลสระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย ได้รับงบประมาณสนับสนุนโครงการจากกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ให้จัดซื้อที่ดินเพื่อการกำจัดขยะมูลฝอย เป็นเงิน 3,750,000 บาท ศึกษาและออกแบบความเหมาะสมโดยบริษัท สยาม-เทค กรุ๊ป จำกัด เป็นเงิน 3,000,000 บาท ต่อมาปี พ.ศ. 2540 ให้ปรับปรุงระบบกำจัดขยะมูลฝอย ณ บ้านนาจันทร์ เป็นเงิน 6,363,140 บาท บ่อกำจัดขยะมูลฝอยบ้านนาจันทร์ถูกใช้งานจนถึงปี พ.ศ. 2549

ที่ดินบริเวณบ้านดงนาเทาอยู่ท่ามกลางหมู่บ้าน 5 หมู่บ้าน คือ บ้านดงนาเทา หมู่ที่ 8 บ้านโนนสวรรค์ หมู่ที่ 5 บ้านโนนสง่า หมู่ที่ 6 บ้านโนนสวรรค์เหนือ หมู่ที่ 15 และบ้านโนนธงชัย หมู่ที่ 13 และมีลำห้วยชื่อว่า ลำห้วยบง ไหลผ่านบ่อกำจัดขยะ หมู่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้าน ก่อนไหลลงสู่ลำน้ำสวย ระยะทางห่างจากเขตเทศบาลเมืองหนองคายประมาณ 22 กิโลเมตร ทั้งนี้การพิจารณาเลือกสถานที่ฝังกลบขยะ (Landfill Siting Consideration) จะต้องคำนึงถึงปัจจัย 3 ประการ ดังนี้⁶

1. ระยะทางในการขนส่ง (Haul distance) โดยปกติระยะทางในการขนส่งที่สั้นเป็นสิ่งที่ดีกว่า แต่จะต้องพิจารณาปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น ปัจจัยทางด้านสิ่งแวดล้อมและการปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่จะทำให้ได้สถานที่ที่ต้องมีระยะทางในการขนส่งที่ไกลขึ้น
2. สถานที่ที่มีข้อจำกัด (location restrictions) ข้อจำกัดของสถานที่ฝังกลบขยะ ได้แก่ ใกล้สนามบิน อยู่ในพื้นที่ที่น้ำท่วม อยู่ในพื้นที่ชุ่มน้ำ อยู่ในพื้นที่ที่เป็นรอยเลื่อนของเปลือกโลก (faults) อยู่ในเขตที่ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหว

⁶ หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ตั้งสถานที่ฝังกลบกากของเสีย เป็นไปตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 26 ตอนพิเศษ 610 ณ วันที่ 24 เมษายน 2552 เรื่อง หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกพื้นที่ตั้งสถานที่ฝังกลบกากของเสีย ในส่วนขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล สำนักจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, การกำจัดขยะมูลฝอย แบบฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill) (กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552).

3. ขนาดของพื้นที่ (Available land area) สถานที่ฝังกลบขยะควรมีขนาดใหญ่เพียงพอที่จะใช้ฝังกลบอย่างน้อย 5 ปีและมีพื้นที่เผื่อไว้เป็นเขตกันชน (buffer zone) ด้วยหากพื้นที่มีขนาดเล็กและใช้ฝังกลบได้ในระยะเวลาที่สั้นลงจะทำให้ค่าดำเนินการสูงขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการเตรียมพื้นที่ อุปกรณ์สำหรับเก็บกักขยะ และการปิดหลุมฝังกลบ

3.3.2 ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองท้องถิ่นกับนักการเมืองระดับชาติ

การจัดซื้อที่ดินในบริเวณบ้านดงนาเทา เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2539 ในสมัยนางอดิสร ैयाสกุล เป็นนายกเทศมนตรี ซึ่งมีความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับนายฉัตรชัย ैयाสกุล รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมในรัฐบาลพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ในลักษณะความสัมพันธ์ที่เกิดจากการแต่งงาน โดยนางอดิสรแต่งงานกับน้องชายของพ่อ (อา) ของนายฉัตรชัย ได้อาศัยนายฉัตรชัยให้ช่วยผลักดันโครงการสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา นายฉัตรชัยเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยผลักดันโครงการดังกล่าวจนทำให้โครงการผ่านการกำหนดขอบเขตของการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (TOR), การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ (FS) และการออกแบบรายละเอียด (DD) จนกระทั่งโครงการได้รับงบประมาณสนับสนุนการสร้างบ่อกำจัดขยะจากกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม⁷ จะเห็นได้ว่าในยุคสมัยนั้นนักการเมืองท้องถิ่นแต่ละแห่งจำเป็นต้องอาศัยความสัมพันธ์โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับนักการเมืองระดับชาติเพื่อที่จะช่วยผลักดันให้โครงการต่างๆ ให้ประสบผลสำเร็จ ในประเด็นนี้ นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย กล่าวถึงบทบาทของท้องถิ่นในการผลักดันโครงการก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยไว้ว่า

“...สมัยก่อนนั้น ใครจะขอโครงการอะไร ก็จำเป็นต้องรู้จักผู้ใหญ่ เรียกได้ว่ามือใครยาวสาวได้สาวเอา รู้จักผู้หลักผู้ใหญ่ในกระทรวง ทุกอย่างก็จะราบรื่น...
...สมัยก่อนตั้งแต่ปี 39-40 บวมมาก บวมจริงๆ ทั่วประเทศ มีบริษัทรับเป็นที่ปรึกษาโดยกระทรวงวิทยาศาสตร์รับรองจดทะเบียนประมาณเกือบ 200 บริษัท เขาจะพยายามก่อเหตุปัญหามาให้มันไม่มีที่ทิ้ง ทุกคนอยากได้งบประมาณ ทุกอย่างมีการเมืองแทรกเข้ามาตลอด เพราะว่างบขยะเป็นเรื่องใหญ่ มันไม่ใช่เรื่องขยะเรื่องใหญ่ ขยะเรื่องเล็ก แต่งบประมาณเป็นเรื่องใหญ่ นั่นคือข้อเท็จจริง ขยะไม่มีใครสนใจหรอก เขา

⁷ สัมภาษณ์, บัญชา อาศรัยราช, เลขานุการนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 5 มีนาคม 2557.

สนใจเรื่องเงิน เงินทองด้วย มันต้องเป็นยั้งนั้น ไม่มีหรอกที่คุณคิดคุณอยากทำเพื่อ
ชาติบ้านเมืองประเทศชาติ โดยที่คุณไม่หวังอะไรตอบแทนในโลกมนุษย์...”⁸

จากการสัมภาษณ์ทำให้ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า ก่อนที่จะมีการขออนุมัติโครงการต่างๆ
นักการเมืองท้องถิ่นจำเป็นต้องอาศัยความสัมพันธ์กับนักการเมืองระดับชาติซึ่งปรากฏออกมาใน
รูปแบบของพฤติกรรมการเจรจาต่อรองระหว่างรัฐบาลระดับชาติและระดับท้องถิ่นในการจัดสรร
ผลประโยชน์เพื่อที่จะผลักดันโครงการต่างๆ ให้เป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็ว นอกจากนี้บริษัทที่ทำธุรกิจ
เกี่ยวกับระบบกำจัดขยะมูลฝอยเริ่มขึ้นประมาณปี พ.ศ. 2539-40 บริษัทเหล่านี้พยายามที่ยกประเด็น
ปัญหาการกำจัดขยะมูลฝอยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการสร้าง
ระบบกำจัดขยะ จากกรณีนี้ผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายจึงต้องดำเนินการในโครงการดังกล่าวเพื่อ
ผลประโยชน์ของเทศบาลเมืองหนองคาย ซึ่งได้แก่ การลดปัญหาปริมาณขยะมูลฝอยภายในเขตเมือง
เป็นต้น

3.3.3 ผลประโยชน์จากการจัดซื้อที่ดิน

หลังจากผ่านการพิจารณาปัจจัยทั้ง 3 ประการข้างต้นแล้ว ขั้นตอนต่อมาจะต้องทำ
ประชาคมกับประชาชนผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการสร้างบ่อขยะทั้ง 5 หมู่บ้านเสียก่อน จึงจะ
สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ จากการสัมภาษณ์ จำเอก เกียรติศักดิ์ สีใส ปลัด อบต.สระใคร ถึงเรื่อง
ดังกล่าวไว้ดังนี้

“...นายกฯเมืองหนองคาย ไม่ได้บอกความจริงกับชาวบ้านว่าจะซื้อที่ดินเพื่อ
ใช้เป็นบ่อกำจัดขยะ แต่พยายามให้ชาวบ้านเชื่อว่าจะใช้พัฒนาที่ดินอย่างอื่น เพราะ
กลัวว่าถ้าชาวบ้านรู้แล้วชาวบ้านจะไม่ยินยอม...”⁹

ส่วนทางด้านนายประภาส บุตรอุดม ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาล
เมืองหนองคาย ได้ให้สัมภาษณ์ถึงเรื่องเดียวกันว่า

⁸ สัมภาษณ์, ทวนทอง เปี้ยจำปา, ผู้อำนวยการสำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย, 9
กรกฎาคม 2557.

⁹ สัมภาษณ์, จำเอก เกียรติศักดิ์ สีใส, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร, 18 เมษายน 2557.

“...เทศบาลฯไม่ได้ลงพื้นที่ไปทำประชาคมเอง แต่ทางบริษัทที่ศึกษาและ ออกแบบ จัดการให้ทั้งหมด เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนทางเทคนิค สํารวจที่ดินเพื่อก่อสร้างบ่อ ระบบกําจัดขยะ เมื่อได้ที่ดินแล้วก็จะทำการซื้อแล้วให้ทีมงานลงพื้นที่ เอา แบบสอบถามไม่สํารวจความเห็นชอบจากชาวบ้านว่าเห็นด้วยหรือไม่ โดยที่เทศบาลฯ ไม่ได้จัดการเลย...”¹⁰

จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า จำเอกเกียรติศักดิ์ให้สัมภาษณ์ว่า เป็นเพราะทาง คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนเมืองหนองคายในขณะนั้นไม่ได้บอกประชาชนตอนซื้อที่ดินว่าจะก่อสร้างเป็น บ่อกําจัดขยะมูลฝอย แต่ทางนายประภาสให้สัมภาษณ์ว่า ขั้นตอนการทำประชามณั้นทางบริษัทสยาม- เทค กรุ๊ป จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ศึกษาและออกแบบนั้นเป็นดำเนินการลงพื้นที่สํารวจแจก แบบสอบถามความยินยอมของประชาชนซึ่งเทศบาลเมืองหนองคายไม่ได้ดำเนินการในส่วนนี้แต่อย่าง ใด ดังนั้น อาจเป็นไปได้ว่าเทศบาลเมืองหนองคายต้องการผลประโยชน์ในด้านการหาสถานที่ตั้งและ กําจัดขยะซึ่งเป็นผลประโยชน์เฉพาะหน้า เนื่องจากสถานที่ตั้งขยะแห่งเดิมใกล้เต็ม จึงต้องทำทุก วิธีทางเพื่อที่จะนำมาตั้งยังสถานที่แห่งใหม่ให้ได้

หลังจากได้รับความเห็นชอบจากการทำประชาคมแล้ว คณะกรรมการสิ่งแวดล้อม แห่งชาติเห็นชอบกับโครงการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเทศบาลเมืองหนองคาย จึงสนับสนุนให้เทศบาล จัดซื้อที่ดินเพื่อก่อสร้างเป็นสถานที่ตั้งและกําจัดขยะมูลฝอย เทศบาลเมืองหนองคายได้ซื้อที่ดิน 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 ซื้อมาจำนวน 4 แปลง เนื้อที่ประมาณ 50 ไร่ เมื่อปี พ.ศ. 2539 เป็นจำนวนเงิน 4,450,000 บาท แยกเป็นเงินอุดหนุนเฉพาะกิจ จำนวนเงิน 3,750,000 บาท เป็นเงินสมทบจากเทศบาลเมือง หนองคาย จำนวนเงิน 700,000 บาท ต่อมาได้ซื้อครั้งที่ 2 จำนวน 1 แปลง เนื้อที่ประมาณ 19 ไร่ เมื่อปี พ.ศ. 2541 เป็นเงินสมทบของเทศบาลเมืองหนองคาย จำนวน 1,400,000 บาท รวมเนื้อที่ ทั้งหมดประมาณ 70 ไร่ รวมเป็นเงินค่าซื้อที่ดินทั้งสิ้น 5,850,000 บาท

เมื่อดำเนินการจัดซื้อที่ดินบริเวณบ้านดงนาเทาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือ การดำเนินการดำเนินการก่อสร้างระบบกําจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาภายในพื้นที่ 32 ไร่ วงเงิน ประมาณ 66,000,000 รวมเป็นเงินทั้งสิ้น 70,565,000 บาท โครงการนี้ถูกออกแบบโดย ผศ.ดร. สมศักดิ์ พิทักษานุรัตน์ อาจารย์คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ลักษณะ

¹⁰ สัมภาษณ์, ประภาส บุตรอุดม, ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองหนองคาย, 28 ตุลาคม 2557.

โครงการเป็นบ่อกำจัดขยะระบบฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill) อายุการใช้งานของบ่อกำจัดขยะมูลฝอยตงนาเทาประมาณ 15 - 20 ปี¹¹ ภายในโครงการแบ่งเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนอาคารสถานที่ ส่วนฝังกลบมูลฝอย และส่วนบำบัดน้ำเสีย ซึ่งส่วนพื้นที่ฝังกลบมูลฝอยจะมีอยู่ 2 บ่อ คือ พื้นที่บ่อฝังกลบระยะที่ 1 จะอยู่ด้านล่าง และพื้นที่บ่อฝังกลบระยะที่ 2 จะอยู่ด้านบน และในช่วงเวลาที่ผ่านมา เทศบาลเมืองหนองคายได้ทำการทิ้งขยะมูลฝอยที่บ่อฝังกลบระยะที่ 2 ส่วนพื้นที่ก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียอยู่ทางด้านล่างต่อบ่อฝังกลบระยะที่ 1 มีทั้งหมด 3 บ่อ คือ¹²

1. บ่อฝังแบบไร้อากาศ (Anaerobic Pond) เป็นบ่อบำบัดน้ำเสีย ขุดลึกประมาณ 3.00 เมตร การบำบัดน้ำเสียอาศัยจุลินทรีย์แบบไม่ใช้ออกซิเจนเป็นส่วนมากด้วยความลึกของบ่อ

2. บ่อฝัง (Facultative Pond) เป็นบ่อบำบัดน้ำเสียบ่อที่ 2 ขุดลึกประมาณ 2.00 เมตร น้ำเสียถูกย่อยสลายโดยแบคทีเรียชนิดใช้ออกซิเจนและไม่ใช้ออกซิเจน

3. บ่อบ่ม (Maturation Pond) เป็นบ่อบำบัดน้ำเสียบ่อสุดท้ายก่อนที่น้ำทิ้งจะถูกปล่อยออกไป ขุดลึกประมาณ 1.50 เมตร บำบัดด้วยการลดปริมาณแบคทีเรียโดยใช้รังสีอัลตราไวโอเล็ตจากแสงแดด

โครงการบ่อกำจัดขยะมูลฝอยตงนาเทารับเหมาก่อสร้างโดย บริษัท ไทยวัฒนวิศวะการทาง จำกัด เริ่มดำเนินการก่อสร้างเมื่อปี พ.ศ. 2541 แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2544 และให้จัดซื้อครุภัณฑ์สำหรับใช้ในระบบกำจัดขยะมูลฝอย เป็นเงิน 7,300,000 บาทในปีเดียวกัน หลังจากก่อสร้างระบบเสร็จแล้วเทศบาลเมืองหนองคายยังไม่ได้เปิดใช้ระบบ เนื่องจากว่าเทศบาลเมืองหนองคายยังคงใช้สถานที่กำจัดขยะมูลฝอย ณ บ้านนาจันทร์ ต.โพธิ์ชัย จนถึงปี พ.ศ. 2549 ซึ่งมีระยะทางที่ใกล้เขตเทศบาลเมืองหนองคายมากกว่า

¹¹ สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี, รายงานผลการติดตามและประเมินประสิทธิภาพระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน ประจำปีงบประมาณ 2556 (อุดรธานี: สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี, 2556), หน้า 3-24.

¹² หนังสือจังหวัดหนองคายที่ นค.52004.2/ ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง การร้องเรียนบ่อขยะกำจัดมูลฝอยบ้านตงนาเทา.

ถึงแม้ว่าบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาสร้างเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2544 แต่สามารถเปิดใช้งานได้จริงเมื่อปี พ.ศ. 2549 ทำให้ระบบถูกทิ้งร้างและไม่มีการดำเนินการในพื้นที่กว่า 5 ปี¹³ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2549 เทศบาลเมืองหนองคายได้เปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะมูลฝอยเมื่อเดือนเมษายน จากการให้สัมภาษณ์ พบว่า

“...หลังจากที่บ่อขยะสร้างเสร็จในปี 44 ยังไม่ได้เข้าไปทิ้ง เพราะยังทิ้งที่นาจันทร์อยู่ พอนาจันทร์เริ่มเต็มปี 49 ก็ย้ายมาทิ้งที่ดงนาเทา ตอนเอาเข้ามาทิ้งครั้งแรกเทศบาลก็ไม่ได้แจ้งให้ชาวบ้านทราบ เอาเข้ามาทิ้งเลย เพราะถือว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์บ่อขยะ...”¹⁴

หลังจากที่นำขยะเข้าไปทิ้งภายในบ่อกำจัดขยะแล้วเทศบาลเมืองหนองคายได้แจ้งประชาชนในพื้นที่ว่า

“...เทศบาลฯ ก็เข้าไปบอกชาวบ้านว่าเราจะเอาขยะมาทิ้งแล้วนะ เขาก็บอกให้ดูเรื่องความสะอาด พวกแมลงวัน แล้วเขาก็ขอให้รดน้ำให้หน่อย ก่อนที่รถขยะจะเข้าไปเพราะว่ามันมีฝุ่น เพราะมันเป็นถนนลูกรัง เพราะเราไม่เข้าถนนท้ายบ้านที่มันจะเป็นถนนคอนกรีต แต่ที่นี้มันจะผ่านกลางบ้านเขา ที่นี้เราเข้าซอยแรกที่เป็นลูกรัง ตรงนี้ไม่ผ่านบ้านเขา มันจะเรี่ยๆท้ายบ้าน พอไปๆ มาๆ ทางนั้นเขาก็บอกว่าเทศบาลก็วิ่งมา ขอถนนสักสายหน่อย...”¹⁵

จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลและสัมภาษณ์ ผู้วิจัยพบว่าเมื่อมีการก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเสร็จแล้ว แต่ก่อนที่จะไปทิ้งครั้งแรกนั้นทางเทศบาลเมืองหนองคายเอาเข้าไปทิ้งเลย โดยไม่ได้แจ้งให้ประชาชนในพื้นที่ทราบเพราะถือว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินบริเวณดังกล่าว เมื่อทิ้งครั้งแรกมาจึงแจ้งให้ประชาชนในบริเวณรอบบ่อขยะทราบ ซึ่งประชาชนได้ตั้งเงื่อนไขว่าก่อนที่รถขยะ

¹³ หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส.0205.4(9)/704 ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง แนวทางแก้ไขปัญหาสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเทศบาลเมืองหนองคาย.

¹⁴ สัมภาษณ์, ประภาส บุตรอุดม, ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองหนองคาย, 28 ตุลาคม 2557.

¹⁵ สัมภาษณ์, ทวนทอง เปี้ยจำปา, ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย, 26 มิถุนายน 2557.

จะเข้าไปยังบ่อกำจัดขยะนั้น ทางเทศบาลเมืองหนองคายต้องรตน้ำลงบนถนนทางเข้าบ่อขยะด้วย เนื่องจากเป็นถนนลูกรัง อีกทั้งยังขอให้เทศบาลช่วยก่อสร้างถนนทางเข้าบริเวณบ่อขยะให้ประชาชน ได้ใช้ถนนในการสัญจรได้อีกด้วย เมื่อปี พ.ศ. 2552 เทศบาลเมืองหนองคายได้ตั้งงบประมาณ สนับสนุนในการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ในช่วงแรก (ภายในหมู่บ้านดงนาเทา) ตามข้อเสนอ ของประชาชนในพื้นที่ ระยะทางประมาณ 500 เมตร กว้าง 6.00 เมตร หนา 0.15 เมตร งบประมาณ ค่าก่อสร้างจำนวน 1,900,000 บาท แต่ยังไม่ได้ก่อสร้างเนื่องจากเกิดเหตุการณ์ประท้วงปิดบ่อขยะ เสียก่อน ซึ่งถือว่าเป็นข้อเสนอผลประโยชน์จากประชาชนในบริเวณใกล้เคียงเพื่อความสะดวกในการ ใช้ถนนสัญจรและการรตน้ำเพื่อไม่ให้เกิดฝุ่นซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อมของประชาชน และทางคณะผู้บริหารมีความจำเป็นต้องยินยอมทำตามข้อเสนอดังกล่าว

การบริหารจัดการขยะมูลฝอยเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น ปัจจุบันมีหน่วยงานที่นำขยะมูลฝอยมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาจำนวน 6 หน่วยงาน ประกอบด้วย

- เทศบาลเมืองหนองคาย	ประมาณวันละ 34 ตัน/วัน
- เทศบาลตำบลหนองสองห้อง	ประมาณวันละ 8 ตัน/วัน
- องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งหลวง	ประมาณวันละ 2 ตัน/วัน
- องค์การบริหารส่วนตำบลเหล่าต่างคำ	ประมาณวันละ 2 ตัน/วัน
- องค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร	ประมาณวันละ 2 ตัน/วัน
- สนามกอล์ฟหนองสองห้อง	ประมาณวันละ 0.10 ตัน/วัน
รวมปริมาณขยะทั้งหมด	ประมาณวันละ 48 ตัน/วัน

จำเอนเกียรติศักดิ์ สีใส ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร กล่าวถึงเรื่องการ ปกปิดจุดประสงค์ของการใช้สถานที่ว่า

“...มันเป็นบของกระทรวงวิทย์เขา ที่ผมทราบมาเนี่ย บ่อนี้มันเกิดปัญหา มี ปัญหาเกิดขึ้น แต่ด้วยปัญหาข้อเท็จจริงหรือไม่อย่างไร แต่ประชาชนเขาก็มองว่ามัน น่าจะเกิดปัญหาจากตรงนี้ เขาก็เลยโวยขึ้นมา แล้วเมื่อเกิดปัญหาขึ้นมา ผมก็ต้อง ศึกษาว่าทำไมมันเป็นแบบนี้ ผมก็เลยรู้ว่าก่อนที่จะมาเป็นบ่อขยะแห่งนี้ที่มาที่ไปมัน

เป็นยังนี่นี่เอง ก็คือได้รับงบประมาณจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ พอได้งบประมาณตรงนี้มาผมเข้าใจว่าองค์ปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ว่าจะเป็น อบต. หรือเทศบาล หรือบริษัท เขาก็คงจะทำโครงการไป พอแนวโน้มจะได้โครงการกระทรวงวิทย์ก็จะป้อนงบประมาณมาให้ เขาก็ต้องหาสถานที่เป็นเรื่องธรรมดา จริงๆแล้วก่อนทำโครงการ เขาก็คงจะเซอร์เวย์เรื่องสถานที่แล้ว ถ้างั้นอยู่ๆทำไปลอยๆโดยไม่มีสถานที่รองรับเขาคงไม่คลอตงบประมาณกระทรวงวิทยาศาสตร์มาให้ พอมาหาสถานที่เขาคงเลือกแล้วว่าตรงนี้เหมาะก็คือคงนาเทาก็เลยมา พอมาปุ๊บเนี่ยที่ผมได้ข่าวผมก็ถามจากเจ้าหน้าที่หรือถามจากประชาชน ที่เราพูดคือการเกิดปัญหาที่มันมีมาตอนนี้ก็ค่อนข้างว่ามันจะมีมัย เขามาเซอร์เวย์เนี่ย ถามจากชาวบ้านนะว่า พอมันเกิดปัญหาขึ้นมาตอนนั้นเนี่ยเขามาประชุมกันคือปัญหามันเกิดขึ้นก่อนคราวนี้ ปัญหาเกิดขึ้นคือว่า ชาวบ้านมองว่าที่ก่อสร้างมันไม่ใช่ที่ตอนมันเป็นที่ลาดเอียงลงลำห้วย ไปได้ตรงนั้นอย่างดีเทศบาลได้บซื้อพอทำเสร็จก็เกิดปัญหาลำห้วยน้ำเสียไหลลงไป ปลายทำทำไมชาวบ้านยอมให้มาทำ นี่คือนี่สิ่งที่จะพูด ทำไมต้องมาประชุม ทำไมน้ำมันไหลอะไรต่างๆ ทำไมแต่ก่อนคุณอนุญาตให้เขาละ เพราะแต่ก่อนไม่เห็นมีปัญหาเลยรู้ว่าเขาจะมาสร้างทำไมไปให้เขาละ การที่เขาจะมาซื้อที่เพื่อทำอะไรต่างๆโดยเฉพาะในส่วนของรัฐธรรมนูญเขากำหนดไว้อยู่แล้วว่าต้องทำประชามติที่กระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่ออะไรต่างๆ รัฐธรรมนูญบอกชัดเจนว่าต้องทำประชามติก่อน และผมก็ถามว่าของเทศบาลไว้ว่าเขาต้องทำ ถ้าไม่ทำกระทรวงวิทย์ไม่คลอตงบประมาณให้ ก็ชัดเจนแสดงว่าเขาทำทุกอย่าง ทำไมคุณอนุญาตเขา แต่ก่อนมันไม่ได้เป็นอย่างนี้ มาซื้อเนี่ยเขาบอกว่าเขาจะมาทำโครงการอะไรไม่รู้ แต่ไม่ใช่โครงการบ่อขยะ เขาลับขาหลอกเหมือนนักฟุตบอลเขาทำอย่างนี้ตามที่ผมพูด ผมไปประชามตเนี่ย คือแต่ก่อนกระบวนการประชามตไม่ว่าจะเป็นโครงการไหนก็ช่าง ทุกอย่างถ้าเป็นอะไรที่มันลุ่มเสี่ยงต่อที่จะไม่ได้เนี่ย ทำประชามตก็จะทำเป็นเรื่องอื่นไป พอได้ลายเซ็น อย่าลืมนะลายเซ็นมันอยู่ข้างหลังนะครับ เนื้อความอยู่ข้างหน้านะครับ ทำประชามตเขาไม่ได้พิมพ์ เช่นเรียบบร้อยอ่านให้พี่น้องฟังว่า โอเคทำประชามตวันนี้เนี่ยคือเรื่องนี้เนี่ยปุ๊บปรากฏว่าได้พูดคุยกันแล้วชัดเจนนะครับ นาย ก นาย ข พูดแล้วเนี่ย แล้วตอนนี้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ชี้แจงในส่วนนี้นะครับ พูดตามนี้ เพราะในเอกสารมันไม่ใช่ยังงั้น พูดอะไรของเขาไป สิ่งทีพูดไปประโยชน์ของเขาทั้งนั้นเลย พอเสร็จได้ลายเซ็นเรียบบร้อยลายเซ็นเขาได้ตั้งแต่ตอนเข้าประชามตนะครับวางอยู่ก่อนเข้าห้องแล้ว ผมคิดยังงั้นนะครับเพราะผมไม่ได้อยู่ในเหตุการณ์ มันก็น่าจะคล้ายๆกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลแต่จริงแล้วนี่คือเหตุผลที่มาสร้างตรงนี้พอเป็นมาลักษณะอย่างนี้ สิ่งแรกที่เขาเอะใจก็

คือการก่อสร้างบ่อขยะแต่พอสร้างเสร็จเขาก็ไม่ได้ไว้วางใจอะไร เลยตามเลยไปก่อน ถ้าคุณมีปัญหาเมื่อไหร่ผมเล่นคุณอะไรทำนองนี้เข้าใจไหมฮะ พอปรากฏว่าลักปล้ำ ห้วย น้ำเสียปลาตาย ปลาตายไม่ว่า ควายตาย อาจเกิดขึ้นจากบ่อขยะจริงหรือไม่เราไม่ทราบ แต่ที่สำคัญเขาเกิดจากที่เขาฝังใจว่า พวกคุณโกหกพวกเรา เขาฝังใจว่าต้องเกิดจากตรงนี้แน่นอน ถ้าเขาบอกตั้งแต่ต้นนี้ไม่ได้แน่นอนทั้งๆที่อาจไม่ใช่ก็ได้...”¹⁶

จากข้อมูลทั้งหมดสรุปได้ว่าสาเหตุที่เทศบาลเมืองหนองคายต้องหยุดใช้งานบ่อกำจัดขยะและไม่มีงบดำเนินการเป็นเวลากว่า 5 ปี เนื่องจากช่วงที่ก่อสร้างบ่อกำจัดขยะแล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2544 นั้น สถานที่ฝังกลบขยะบ้านดงนาเทาถูกทิ้งร้างและเกิดการชำรุดสูญหายของวัสดุครุภัณฑ์ เช่น ไม่สามารถขังน้ำหนักรถบรรทุกขยะมูลฝอยได้ เหตุที่เทศบาลเมืองหนองคายยังไม่เปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะดงนาเทาเพราะว่าคงทิ้งบ่อกำจัดขยะบ้านนาจันทร์อยู่ คณะผู้บริหารมีดำริว่าควรจะใช้บ่อกำจัดขยะแห่งเดิม (บ้านนาจันทร์) ที่ยังสามารถทิ้งต่อไปได้อยู่ จนกระทั่งพื้นที่บริเวณดังกล่าวเต็มเมื่อปี พ.ศ. 2549 เทศบาลเมืองหนองคายจึงเริ่มเข้ามาทิ้งยังบ่อกำจัดขยะดงนาเทา ซึ่งเทศบาลเมืองหนองคายได้ว่าจ้างบริษัทเอกชนศึกษาและออกแบบโดยที่เทศบาลฯไม่ได้ดำเนินการเอง หลังจกดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ ศูนย์กำจัดขยะรวมได้มาทำ MOU กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่อีกสาเหตุหนึ่งคือประชาชนในพื้นที่ได้เริ่มรู้ความจริงว่าเทศบาลเมืองหนองคายจะก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอย ชาวบ้านได้มีการบอกกล่าวกันในเรื่องนี้ แต่ยังไม่ได้มีการรวมตัวคัดค้านแต่อย่างใด¹⁷ จนกระทั่งเดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 เกิดปัญหาการบริหารจัดการภายในบ่อกำจัดขยะ ชาวบ้านจาก 5 หมู่บ้านจึงได้โอกาสรวมตัวปิดล้อมบ่อขยะไม่ให้เทศบาลเมืองหนองคายเข้าไปทิ้งได้อีก เป็นเพราะว่าชาวบ้านบางส่วนรู้ว่าจะเอาที่ดินไปสร้างบ่อกำจัดขยะ บางส่วนไม่รู้ว่าจะเป็นไปได้ว่ารู้เฉพาะคนซื้อและคนขาย จึงทำให้ชาวบ้านบางกลุ่มเกิดความไม่พอใจ และเกิดการรวมตัวปิดบ่อกำจัดขยะเพื่อให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะไปทิ้งที่อื่น ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวจะกล่าวถึงในบทถัดไป

¹⁶ สัมภาษณ์, จำเอก เกียรติศักดิ์ สีใส, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร, 4 พฤศจิกายน 2557.

¹⁷ สัมภาษณ์, จำเอก เกียรติศักดิ์ สีใส, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร, 18 เมษายน 2557.

บทที่ 4

การเมืองในนโยบายจัดการขยะมูลฝอย

ในบทนี้จะกล่าวให้เห็นถึงปัญหาและนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายซึ่งมีที่มาที่เกี่ยวข้องกับปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเป็นหลัก โดยจะอภิปรายเป็น 2 ช่วงเวลาด้วยกันคือ ช่วงการต่อต้านของประชาชนไม่ให้นำขยะมาทิ้งภายในบ่อกำจัดขยะและให้ไปหาสถานที่ทิ้งใหม่ และช่วงการเจรจาต่อรองผลประโยชน์จนประชาชนยินยอมให้กลับมาทิ้งยังสถานที่เดิมได้อีก สำหรับการอธิบายจะใช้กรอบทฤษฎีในเรื่องการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) และการจัดความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (Intergovernmental Relations Theory: IGR) ทั้งนี้ เพื่ออธิบายถึงที่มาของปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอย ซึ่งประกอบด้วยตัวแสดงและบทบาทของตัวแสดงในภาครัฐและภาคประชาชน คือ การเมืองระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับ อบต.สระใคร บทบาทของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับผู้นำท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

4.1 การต่อต้านของประชาชนไม่ให้นำขยะมาทิ้ง

4.1.1 การเคลื่อนไหวของประชาชนในพื้นที่สระใคร

ในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 ชาวบ้านจากบ้านโนนสง่า หมู่ที่ 6 ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย จำนวน 115 คน ได้ร้องเรียนไปยังนายสุพจน์ บุญธิ ผู้ใหญ่บ้านโนนสง่าว่า ต.สระใคร ว่าบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเทศบาลเมืองหนองคายนั้นปล่อยน้ำเสียออกจากบ่อขยะลงไปใน “ลำห้วยบัง” ซึ่งเป็นลำห้วยสาธารณะของชุมชน ลำห้วยนี้ไหลผ่านหมู่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้านที่ชาวบ้านใช้ในการอุปโภคบริโภค เมื่อน้ำเสียไหลลงสู่ลำห้วยทำให้น้ำในลำห้วยเริ่มเน่าเสียมีสีดำตลอดแนว ชาวบ้านมีความกังวลว่าหากไม่มีน้ำฝนหรือน้ำจากแหล่งอื่นมาไล่น้ำเสียออกไป คาดว่าในฤดูแล้งน้ำในลำห้วยจะไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เลย ขณะนั้นชาวบ้านก็ไม่กล้าที่จะลงหาปลาในลำห้วยเพราะกลัวเชื้อโรคที่มากับน้ำเสีย นายสุพจน์จึงได้นำปัญหานี้ร้องเรียนไปยัง นายก อบต.สระใคร (นาย สุวรรณ พันละเกตุ) จากนั้นนายก อบต.สระใคร ได้แจ้งมายังเทศบาลเมืองหนองคายให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเข้ามาตรวจสอบและหาแนวทางดำเนินการแก้ไขร่วมกันโดยเร่งด่วน หากไม่เช่นนั้นแล้วจะเป็นปัญหาของหมู่บ้านในบริเวณนั้นตลอดไป¹

¹ หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ที่ นค.80001/593 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2551 เรื่อง บ่อขยะเทศบาลเมืองหนองคายปล่อยน้ำเสียลงในลำห้วยสาธารณะ, หน้า 1.m.

ในช่วงแรกที่มีการร้องเรียนนั้นไม่ได้รับการตอบรับจากเทศบาลเมืองหนองคายในการไปตรวจสอบและหาแนวทางแก้ไขปัญหาแต่อย่างใด และจากการสัมภาษณ์ นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย พบว่า

“...ทั้งนี้ในช่วงระหว่างปี 2549-2551 ช่วงนั้นมีคณะผู้บริหารชุดเดิมได้นำขยะไปทิ้งที่บ่อขยะดงนาเทาเริ่มปี 49 ปรากฏว่ามาถึงปี 51 มีปัญหาเกิดจากการที่น้ำเสียจากบ่อขยะมันล้นลงไปไหลในลำห้วยสาธารณะ ชาวบ้านที่ปกติแล้วลำห้วยนี้จะใช้ในเรือของการบริโภคด้วย ใช้ในการเกษตร เลี้ยงสัตว์ต่างๆ ซึ่ลำห้วยบาง แล้วลำห้วยนี้ก็ไหลผ่าน 5 หมู่บ้านนี้ด้วย เมื่อมีน้ำเสียไหลออกมามันก็เลยทำให้เกิดปัญหามลภาวะเอามาใช้ประโยชน์ไม่ได้เลย พุดง่าย ๆ น้ำเป็นพิษ ขนาดควายไปกิน ควายที่ได้รับพระราชทานมาก็ถึงตายเลย แล้วน้ำในลำห้วยมันไหลลงไปหนองแดง แล้วเขาเอาน้ำจากหนองแดงมาทำเป็นประปาหมู่บ้าน ปรากฏว่าพอเอาน้ำพวกนี้มาใช้อาบใช้ อะไรกันบ้าง เป็นผื่นเป็นอะไรหมดเลย เขาก็เคยแจ้งให้เทศบาลไปแก้ไขตรงนี้ ก็ไม่ได้รับความสนใจ พุดง่าย ๆ ว่าเพิกเฉย เขาก็เลยออกมาต่อต้านคัดค้านไม่ให้เทศบาลเมืองหนองคายเอาขยะไปทิ้ง ประมาณปลายปี 51 เป็นต้นมา...”²

นอกจากนี้ นายวัลลภ มุลตรีแก้ว สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย ให้สัมภาษณ์ในประเด็นเดียวกันว่า

“...ชาวบ้านเขาก็พูดมาว่า การแก้ไขนั้นเหมือนกับว่าชาวบ้านเขาก็ไม่รู้วิธีแก้ไข เมื่อเขาให้เทศบาลฯไปแก้ไข นายกฯทรงพลก็ไปถามชาวบ้านกลับว่า แล้วจะให้เทศบาลฯแก้ไขยังไง จากคำพูดตรงนี้เอง ทำให้ชาวบ้านไม่พอใจ เกิดจากความขัดแย้งตรงนี้ ชาวบ้านต้องการให้เทศบาลมาแก้ไข แต่เกิดไปกระทบกระทั่งกับชาวบ้าน เลยไปกันใหญ่เลย ความเดือดร้อนตรงนั้นชาวบ้านเขาไม่ได้ทำ เราไปทำความเดือดร้อนให้เขา เป็นที่มาของการขับไล่เทศบาลฯนำขยะไปทิ้งที่อื่น...”³

² สัมภาษณ์, กำภล เมืองโคตร, นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 28 มีนาคม 2557.

³ สัมภาษณ์, วัลลภ มุลตรีแก้ว, สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย, 21 มิถุนายน 2557.

จากคำสัมภาษณ์ของนายกำพล เมืองโคตรและนายวัลลภ มูลตรีแล้ว สามารถอธิบายได้ว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นครั้งแรกเกิดจากน้ำเสียไหลออกจากบ่อขยะลงสู่ลำห้วย กลิ่นเหม็น และแมลงวัน ทำให้ประชาชนที่อยู่บริเวณโดยรอบนั้นได้รับผลกระทบ จึงเกิดการร้องเรียนมายังเทศบาลเมืองหนองคาย แต่ในช่วงแรกนั้นนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย (นายทรงพล โกวิทศิริกุล) และคณะผู้บริหารไม่ได้ลงไปตรวจสอบบ่อขยะ ต่อมาได้ลงไปตรวจสอบแล้วไปมีปากเสียงกับชาวบ้าน โดยถามชาวบ้านกลับว่าแล้วจะให้ทางเทศบาลเมืองหนองคายแก้ไขอย่างไร ทำให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากบ่อกำจัดขยะเกิดความไม่พอใจเป็นอย่างมาก จึงรวมตัวประท้วงปิดล้อมบ่อขยะดังกล่าว ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าปัญหาส่วนหนึ่งน่าจะเกิดมาจากลักษณะของผู้นำเองซึ่งส่งผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของงาน

เหตุการณ์ปิดล้อมบ่อกำจัดขยะเกิดขึ้นในวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2551 ทางกลุ่มผู้ชุมนุมประกอบด้วย คณะผู้บริหาร อบต.สระใคร สมาชิกสภา อบต.สระใคร ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน ตลอดจนชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณโดยรอบบ่อกำจัดขยะทั้ง 5 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านดงนาเทา หมู่ที่ 8 บ้านโนนสวรรค์ หมู่ที่ 5 บ้านโนนสง่า หมู่ที่ 6 บ้านโนนสวรรค์เหนือ หมู่ที่ 15 และบ้านโนนธงชัย หมู่ที่ 13 ประมาณ 200 คน ตั้งเต็นท์ประชาสัมพันธ์ปิดทางเข้าออกบ่อกำจัดขยะที่บริเวณริมถนนระหว่างบ้านดงนาเทา บ้านโนนสวรรค์ เพื่อขัดขวางไม่ให้รถบรรทุกขยะนำขยะเข้าไปทิ้งได้ตามปกติ

หลังจากการปิดล้อมบ่อขยะสำเร็จแล้ว นายสุวรรณ พันละเกตุ นายก อบต.สระใคร ในขณะนั้น กล่าวว่า ช่วงก่อนที่จะสร้างบ่อกำจัดขยะนั้นทางเทศบาลเมืองหนองคายอ้างว่าจะมีการบริหารจัดการขยะด้วยระบบเตาเผา มีระบบบำบัดน้ำเสียที่ได้มาตรฐานทุกขั้นตอน แต่พอเอาเข้าจริงกลับเป็นลักษณะของการเทขยะทิ้งเกลื่อน ทั้งขยะเปียกและขยะแห้ง ส่งกลิ่นเหม็นคลุ้งไปทั่วบริเวณ และที่สำคัญคือมีการปล่อยน้ำเสียออกจากบ่อขยะลงสู่ลำห้วย ทำให้ไม่สามารถผลิตน้ำประปาได้ นอกจากนี้ปลาในลำห้วยก็ลอยตาย ชาวบ้านจะลงไปจับปลาในลำห้วยก็เป็นผดผื่นตามแขนขา อีกทั้งในช่วงนั้นเป็นช่วงใกล้ฤดูการเกี่ยวข้าว ไร่นาของชาวบ้านหลายแห่งมีน้ำเสียไหลเข้าไป จึงได้เรียกร้องให้เทศบาลเมืองหนองคายยุติการนำขยะมาทิ้งในบริเวณดังกล่าวและให้หาสถานที่ทิ้งขยะใหม่⁴ จากเหตุการณ์ดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้ว่า น้ำเสียที่บ่อกำจัดขยะไหลลงสู่ลำห้วยส่งผลให้

⁴ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, คน "สระใคร" ปิดล้อมบ่อขยะ จักรมหนองคายหาที่ทิ้งขยะใหม่, 2551, Available:

ประชาชนที่มาชุมนุมได้รับความเดือดร้อน เนื่องจากเสียประโยชน์จากการที่ไม่สามารถใช้น้ำในลำห้วย ในการอุปโภคบริโภคได้ตามเดิม ผู้วิจัยมองว่าอาจเกิดจากการดำเนินนโยบายที่ผิดพลาดจึงเป็นที่มาของปัญหาดังกล่าว

ต่อมาวันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2551 มีการเจรจาต่อรองอีกครั้ง โดยทางกลุ่มผู้ชุมนุม ประกอบด้วย ประชาชนในพื้นที่บางส่วนที่ได้รับความเดือดร้อน คณะผู้บริหาร อบต. สระใครและสมาชิกสภา อบต.สระใคร และผู้นำชุมชนบางส่วน สำหรับหน่วยงานที่เข้าร่วมเจรจากับผู้ชุมนุม ประกอบด้วย คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย นายสุวิทย์ จันทร์หาว ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย ทรพยากรและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย ซึ่งการเจรจาในครั้งนั้น เทศบาลเมืองหนองคายตกลงที่จะดำเนินการซ่อมแซมและปรับปรุงแก้ไขด้านเทคนิค ตามหลักวิชาการจนไม่ให้น้ำเน่าเสียไหลลงสู่ลำห้วยอีกต่อไป โดยมีการตั้งเงื่อนไขว่าเมื่อดำเนินการแก้ไขเสร็จเรียบร้อยแล้วให้ทางกลุ่มผู้ชุมนุมที่ได้รับความเดือดร้อน รวมทั้งผู้ชุมนุมและหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรอบเข้าตรวจสอบก่อน หากเป็นที่พอใจแล้วจึงจะยินยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายเปิดใช้บ่อขยะต่อไปเช่นเดิม แต่ปรากฏว่าทางกลุ่มของผู้ชุมนุมไม่ยินยอมพร้อมทั้งได้แจ้งว่าทางผู้ชุมนุมมีมติให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะมาทิ้งที่บ่อขยะได้ต่อไปอีกไม่เกิน 3 เดือน หลังจากนั้นให้ปิดบ่อขยะถาวรโดยไม่มีเจรจาใดๆ อีกต่อไป

หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว เทศบาลเมืองหนองคายได้เข้าไปตรวจสอบระบบภายใน บ่อกำจัดขยะ พบว่า ปริมาณน้ำที่ไหลออกสู่ลำห้วยนั้น เป็นปริมาณน้ำที่ได้ผ่านการบำบัดจากระบบ บ่อบัดน้ำเสียแล้ว แต่เนื่องด้วยช่วงนั้นเป็นช่วงฤดูฝน น้ำที่ไหลออกจากระบบบ่อบัดน้ำเสียส่วนใหญ่ เป็นปริมาณน้ำจากน้ำฝน หากผ่านพ้นช่วงฤดูฝนไปแล้วปริมาณน้ำเสียที่ได้รับการบำบัดจากระบบ บัด จะไม่ไหลล้นข้ามขอบบ่อระดับเก็บกักลงสู่ลำห้วยแต่อย่างใด ซึ่งได้ติดต่อและประสานงานไปยังนายสัง สากร โลหิต ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา โดยนัดให้มาพูดคุยกับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนเมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2551 เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน แต่ไม่ได้แจ้งมาว่าประชาชนที่ได้รับความ เดือดร้อนเหล่านั้นจะมารวมตัวกันปิดถนนประท้วงที่บริเวณแยกเข้าสู่บ่อขยะ รวมทั้งหนังสือของ นายสุพจน์ บุญธิ ผู้ใหญ่บ้านโนนสง่า หมู่ที่ 6 และหนังสือร้องเรียนปัญหาน้ำเสียจากบ่อขยะของ อบต. สระใครก็ไม่ได้ระบุถึงความรุนแรงถึงขั้นที่จะต้องมาปิดถนนประท้วงแต่อย่างใด

เทศบาลเมืองหนองคายได้เทคอนกรีตปิดช่องที่ระบายน้ำเสียที่ท่อระบายน้ำล้นออก และดำเนินการปรับปรุงและซ่อมแซมสภาพภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยให้อยู่ในสภาพเรียบร้อย แต่เกิดปัญหาการปิดล้อมบ่อขยะทางผู้ชุมนุมมีเป้าหมายเพื่อปิดบ่อกำจัดขยะมูลฝอยสถานเดียว ไม่มีการยอมให้ทางเทศบาลเมืองหนองคายเข้าไปดำเนินการซ่อมแซมและปรับปรุงแก้ไขตามหลักวิชาการด้วยวิธีการอื่นใดทั้งสิ้น จากปัญหาดังกล่าวนี้เป็นเหตุให้คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายตัดสินใจหยุดการนำขยะมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะแห่งนี้ ตั้งแต่วันที่มีการประท้วงเป็นต้นไป และในวันเดียวกันนั้นเองได้ติดต่อฉุกเฉินไปยังเทศบาลนครอุดรธานีและเทศบาลเมืองท่าบ่อเพื่อที่จะนำขยะไปทิ้งด้วย

ต่อมาวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2551 เจ้าหน้าที่จากสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภาค 9 อุดรธานี ได้เข้ามาเก็บตัวอย่างน้ำเพื่อนำไปทดสอบ พบว่า ปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวมีสาเหตุ 2 ประการคือ⁵

1. การดูแลรักษาหรือการดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ยังไม่ดีพอ กล่าวคือ ระบบกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายเป็นแบบฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล จำเป็นต้องทำการบดอัดขยะที่นำมาเทให้มีปริมาตรน้อยลงและปิดทับด้วยดินเป็นประจำทุกวัน แต่ทางเทศบาลเมืองหนองคายไม่ได้ดำเนินการบดอัดขยะและปิดทับด้วยดินเป็นประจำทุกวัน ทำให้มีปัญหาเรื่องกลิ่นเหม็น แฉงวัน และสภาพทั่วไปสกปรก

2. สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย มีการก่อสร้างแบบบ่อฝังกลบมูลฝอยไว้จำนวน 2 บ่อ หากแต่ในปัจจุบันมีการใช้งานในการฝังกลบขยะมูลฝอยเพียง 1 บ่อเท่านั้น ทำให้บ่อที่ 2 ที่ยังไม่ถูกใช้งานและปล่อยทิ้งไว้เป็นระยะเวลา 5 ปี ทำให้มีน้ำฝนขังอยู่เป็นจำนวนมาก ประกอบกับท่อรวบรวมน้ำชะขยะที่เดินระบบไว้จากบ่อที่ 1 ผ่านบ่อที่ 2 ก่อนไหลไปยังระบบบำบัดน้ำเสีย ทำให้น้ำฝนบ่อที่ 2 ที่มีอยู่จำนวนมากได้รับการปนเปื้อนจากน้ำชะขยะด้วย จึงทำให้มีปริมาณน้ำชะขยะที่เกิดขึ้นมีปริมาณมากเกินไปที่ระบบบำบัดน้ำเสียจะรองรับได้ พร้อมทั้งมีฝนตกในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ทำให้น้ำชะขยะไหลล้นออกภายนอก

⁵ หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส.0205.4(9)/704 ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง แนวทางแก้ไขปัญหาสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเทศบาลเมืองหนองคาย, หน้า 2.

สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุตรดิตถ์ยังได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบ่อระบบบำบัดน้ำเสียเพิ่มเติมว่า เทศบาลควรก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียเพิ่มเติมอีก 1 ชุด เนื่องจากบ่อบำบัดน้ำเสียเดิมมีขนาดเล็ก มีพื้นที่ไม่เพียงพอต่อระบบบำบัดสำหรับปริมาณน้ำในช่วงฤดูฝน พร้อมกับปรับปรุงคุณภาพน้ำในบ่อบำบัดน้ำเสียเดิม โดยการติดตั้งเครื่องเติมอากาศ ตลอดจนซ่อมแซมแนวกันลม (Buffer Zone) บริเวณต้นสนในส่วนที่ไม่มีการชำรุดเสียหาย ซึ่งแนวทางนี้ผู้เชี่ยวชาญจากมหาวิทยาลัยขอนแก่นได้เข้ามาดูแล้ว แต่ทางผู้ชุมนุมไม่ยินยอมใดๆ ทั้งสิ้น เพราะต้องการให้เทศบาลเมืองหนองคายปิดบ่อขยะแบบถาวรเท่านั้น

ประชาชนที่อาศัยโดยรอบบริเวณบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเสียประโยชน์จากการใช้ลำห้วยในการอุปโภคบริโภค เนื่องจากว่าพนักงานทิ้งขยะดำเนินการจัดการขยะผิดพลาด ทำให้บ่อกำจัดขยะมูลฝอยแห่งนี้ปล่อยน้ำเสียลงสู่ลำห้วยสาธารณะอันก่อให้เกิดความสูญเสียทางด้านสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ ดินเสื่อมสภาพ ความเสียหายจากเหตุรำคาญส่งกลิ่นเหม็นรบกวน รวมถึงเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์พาหะนำโรค เป็นเหตุให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณโดยรอบนั้นได้รับผลกระทบ และได้รับผลกระทบจากฝุ่นที่มาจากรถขนขยะแล่นผ่านถนนลูกรังทางเข้าบ่อขยะซึ่งต้องผ่านหมู่บ้านด้วย จึงรวมตัวเรียกร้องไปยังตัวแทนภาครัฐซึ่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร จะเห็นได้ว่าระหว่างภาคประชาชนและภาครัฐนั้นต่างฝ่ายต่างต้องประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน ส่วนการเคลื่อนไหวของประชาชนในการปิดล้อมบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทานั้น ทางกลุ่มผู้ชุมนุมให้เหตุผลว่าเมื่อเรียกร้องไปในครั้งแรกไม่เกิดผล จึงมีความจำเป็นต้องออกมาเคลื่อนไหวโดยมีแกนนำในการประท้วง ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่มุ่งหมายต่อการกำหนดนโยบายด้านการกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายให้ปิดการใช้งานบ่อกำจัดขยะแห่งนี้และให้นำขยะไปทิ้งที่อื่นเท่านั้น

4.1.2 บทบาทของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

อย่างไรก็ตาม จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเทศบาลเมืองหนองคายโดยคณะผู้บริหารผู้แทนจากจังหวัด ผู้แทนจากอำเภอสระใครและผู้แทนจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ได้ไปชี้แจงเพื่อทำความเข้าใจและรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นกับราษฎรที่มาชุมนุมในวันนั้น ปรากฏว่าทางราษฎรที่มาชุมนุมไม่ยินยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายดำเนินการซ่อมแซมและปรับปรุงแก้ไขด้วยวิธีการอื่นใดทั้งสิ้น โดยขอให้ทางเทศบาลเมืองหนองคายหยุดการนำขยะมูลฝอยมาทิ้งเท่านั้น และจากปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างท้องถิ่นกับท้องถิ่น และท้องถิ่นกับท้องถิ่นที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ ระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจึงมีความจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการช่วยแก้ไขปัญหานี้

ทางจังหวัดได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ตั้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย⁶ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 57 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มาตรา 71 ประกอบด้วย

1. รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย (นายชัยวัฒน์ รัฐขจร) เป็นหัวหน้าคณะทำงาน
2. ปลัดจังหวัดหนองคาย เป็นรองหัวหน้าคณะทำงาน
3. นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย เป็นกรรมการ
4. ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคตะวันออกเฉียงเหนือ หรือผู้แทน เป็นคณะทำงาน
5. ผู้อำนวยการสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 หรือผู้แทน เป็นคณะทำงาน
6. หัวหน้าสำนักงานจังหวัดหนองคาย เป็นคณะทำงาน
7. โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดหนองคาย เป็นคณะทำงาน
8. หัวหน้าสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย เป็นคณะทำงาน
9. เกษตรและสหกรณ์จังหวัดหนองคาย เป็นคณะทำงาน
10. อุตสาหกรรมจังหวัดหนองคาย เป็นคณะทำงาน
11. นายอำเภอสระใคร เป็นคณะทำงาน
12. ป้องกันจังหวัดหนองคาย เป็นคณะทำงาน
13. นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย เป็นคณะทำงาน
14. ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย เป็นคณะทำงาน
15. นายกองค้การบริหารส่วนตำบลสระใคร เป็นคณะทำงาน
16. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร เป็นคณะทำงาน
17. กำนันตำบลสระใคร เป็นคณะทำงาน
18. ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 5,6,8,13 และ 15 ต.สระใคร เป็นคณะทำงาน

⁶ คำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3209/2551 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ตั้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

19. สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร หมู่ที่ 5,6,8,13 และ 15 เป็น
คณะทำงาน
20. ผอ.สำนักการช่าง ทม.หนองคาย เป็นคณะทำงาน
21. ผอ.สำนักการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม ทม.หนองคาย เป็นคณะทำงาน
22. ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย เป็นคณะทำงานและเลขานุการ
23. รองปลัด ทม.หนองคาย (ที่ได้รับมอบหมาย) เป็นคณะทำงานและ
ผู้ช่วยเลขานุการ
24. หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายฯ สนง.ท้องถิ่นจังหวัด เป็นคณะทำงานและ
ผู้ช่วยเลขานุการ

การแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคายมี
วัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาในระดับจังหวัด จึงให้เทศบาลเมืองหนองคายรายงานข้อมูลโครงการที่
ทิ้งขยะและปัญหาของราษฎรให้จังหวัดทราบ ในวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2551⁷ เวลา 13.30 น. ณ
ห้องประชุมชั้น 2 ศาลากลางจังหวัดหนองคาย นายชัยวัฒน์ รัฐขจร รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย
และประธานในการแก้ไขปัญหาบ่อกำจัดขยะเทศบาลเมืองหนองคาย โดยมีหัวหน้าส่วนราชการ คณะ
ผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย องค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร และชาวบ้านที่ได้รับความ
เดือดร้อนร่วมประชุม ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายได้สั่งการให้พิจารณาหาสาเหตุที่แท้จริงถึงปัญหาที่
เกิดขึ้น แล้วหาทางปรับปรุงแก้ไข หากจะปิดการใช้งานบ่อกำจัดขยะทันที คงไม่คุ้มค่ากับงบประมาณ
ที่ได้ลงทุนไป จากการประชุมพบว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายมีนโยบายให้ใช้งานบ่อกำจัดขยะ
ต่อไป เมื่อเกิดปัญหาการประท้วงปิดล้อมบ่อขยะขึ้น ให้เทศบาลเมืองหนองคายและหน่วยงานที่
เกี่ยวข้องหาหนทางในการทำให้บ่อขยะสามารถเปิดใช้งานได้ตามเดิม เบื้องต้นให้มีการตั้ง
คณะกรรมการศึกษาข้อเท็จจริง นำเสนอแนวทางแก้ปัญหา เมื่อได้แนวทางชัดเจนแล้วจึงลงพื้นที่ทำ
ประชาคมกับประชาชนในพื้นที่รอบบ่อกำจัดขยะ แล้วเสนอหาทางออกร่วมกันต่อไป⁸ คณะทำงาน
เพื่อแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคายมีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการทำงาน
แก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย เพื่อศึกษาความเป็นมาของโครงการ การใช้
ประโยชน์จากโครงการ ศึกษาสาเหตุของปัญหา ข้อดี ข้อเสีย และแนวทางในการแก้ไขต่างๆ ร่วมกัน
เพื่อให้เทศบาลเมืองหนองคายไปดำเนินการประชาคมติ รับฟังความคิดเห็น ความต้องการของ

⁷ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0840.4/19675 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง ให้นำรายงานข้อมูลโครงการ
ที่ทิ้งขยะและปัญหาของราษฎร.

⁸ เอเอสทีวีผู้จัดการออนไลน์, "หนองคายเร่งแก้ปัญหบบ่อกำจัดขยะ," 19 พฤศจิกายน 2551.

ประชาชนในหมู่บ้านรอบพื้นที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอย นายกวี กิตติสถาพร ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายได้แต่งตั้งคณะกรรมการทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 57 และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 มาตรา 71 ประกอบด้วย⁹

1. ทรพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย เป็นประธานอนุกรรมการ
2. รองนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย เป็นรองประธานอนุกรรมการ
3. หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ สำนักงานจังหวัดหนองคาย เป็นอนุกรรมการ
4. รองปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย เป็นอนุกรรมการ
5. ผู้อำนวยการสำนักงานช่างเทศบาลเมืองหนองคาย เป็นอนุกรรมการ
6. ปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายบริหารงานปกครอง อ.สระใคร เป็นอนุกรรมการ
7. วิศวกร สนง.อุตสาหกรรมจังหวัดหนองคาย เป็นอนุกรรมการ
8. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร เป็นอนุกรรมการ
9. กำนันตำบลสระใคร เป็นอนุกรรมการ
10. ผอ.สำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ทม.หนองคาย เป็นอนุกรรมการ
11. ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ
12. ผู้อำนวยการส่วนช่างและสุขาภิบาล ทม.หนองคาย เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
13. หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายฯ สนง.ท้องถิ่นจังหวัด เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะมีหน้าดังนี้ 1. ศึกษาความเป็นมาของโครงการ ผลการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ ขอบข่ายภารกิจ ความรับผิดชอบ ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และการบริหารจัดการ 2. ตรวจสอบการใช้ประโยชน์จากโครงการว่าเป็นไปตามเป้าหมาย และผลที่คาดว่าจะได้รับตามโครงการหรือไม่อย่างไร 3. ศึกษาสาเหตุของปัญหาที่จะนำไปสู่การเรียกร้องให้ปิดบ่อกำจัดขยะเป็นการถาวร 4. นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เป็นรูปธรรมใน

⁹ คำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3514/2551 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

ระยะสั้น ระยะยาว ที่เป็นความยั่งยืนในการบริหารจัดการบ่อกำจัดขยะดังกล่าว 5. นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาให้เทศบาลเมืองหนองคาย ได้เป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหาและจัดทำประชาคมต่อไป การประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคายเริ่มประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2552 ภายในบริเวณบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา โดยการประชุมครั้งนี้ได้เริ่มต้นจากการนำเสนอปัญหาที่เกิดขึ้นจนถึงเหตุการณ์ที่ประชาชนที่อาศัยบริเวณรอบบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาปิดกั้นถนนไม่ให้นำขยะเข้าไปทิ้งยังบ่อกำจัดขยะถาวร ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประชุมดังนี้

1. นายบัญญัติ แสงสว่าง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย
2. นายบัน ยีรัมย์ รองนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย
3. นายชาญชัย คงทัน หัวหน้ากลุ่มยุทธศาสตร์ สำนักงานจังหวัดหนองคาย
4. นายสายันต์ เฝ้าทรัพย์ รองปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย
5. นายวรชัย ซื่อศิริสวัสดิ์ ผู้อำนวยการสำนักงานช่าง เทศบาลเมืองหนองคาย
6. นายเสกสรร จุมพลหล้า ปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายบริหารงานปกครอง
อำเภอสระใคร
7. นายวศิน ศุภพิสุทธิ์ วิศวกร สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดหนองคาย
8. ว่าที่ พ.ต. ราวีชัย พลฤทธิ์พหล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร
9. นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
เทศบาลเมืองหนองคาย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
10. นายสุวิทย์ จันทร์หรร ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
11. นายสุรพงษ์ นิยะนุช รักษาการ ผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมือง
หนองคาย
12. นายสกล ประทุม หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายฯ สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด
หนองคาย
13. นายดำรง ดีสกุล นายอำเภอสระใคร
14. นางสาวอัจฉรี ดาติลา ผู้แทนสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 9 อุดรธานี
15. นายสุวรรณ พันละเกตุ นายองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร
16. นายเคน วิเศษสุนทร รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร
17. นายสหรัฐ เพชรนิล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร หมู่ที่ 8
18. นายอภิรักษ์ รัชตเมธี รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

19. นายรุ่งรุจน์ กันทะวงษ์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

ผู้วิจัยได้รวบรวมสาระสำคัญจากบันทึกการประชุม ดังนี้¹⁰

- ท้องถิ่นจังหวัด :** “...บ่อกำจัดขยะมูลฝอยแห่งนี้ได้มีการศึกษาความเหมาะสม ได้ทำประชาพิจารณ์ และสภาพตำบลเห็นชอบแล้ว เมื่อก่อสร้างเสร็จได้ปล่อยทิ้งไว้นาน เมื่อปิดบ่อขยะที่บ้านนาจันทร์แล้วเทศบาลเมืองหนองคายจึงได้นำขยะมาทิ้ง...”
- นายอำเภอสระใคร :** “...หากมีการจัดการที่ดีจะสามารถทำความเข้าใจประชาชนได้...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...ต้องการทราบจุดเริ่มต้น และความเป็นมาของโครงการในการเลือกพื้นที่ก่อสร้าง...”
- รท.ผอ.ส่วนช่างฯ :** “...จุดเริ่มต้นในการสร้างบ่อกำจัดขยะได้เกิดขึ้นประมาณปี 2540 โดยได้ผ่านกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ ตามระเบียบ จนได้รับงบประมาณค่าก่อสร้างจากกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาดำเนินการ...”
- ส.อบต.สระใคร หมู่ 8 :** “...มีการสูบน้ำเสียออกทิ้งลงลำห้วย...”
- รท.ผอ.ส่วนช่างฯ :** “...ขออธิบายรูปแบบภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยเพิ่มเติม บ่อกำจัดขยะมูลฝอยมีบ่อสำหรับการทิ้งขยะอยู่ 2 บ่อ คือบ่อฝังกลบระยะที่ 1 และบ่อฝังกลบระยะที่ 2 ขณะนั้นเทศบาลเมืองหนองคายได้ทิ้งขยะที่บ่อที่อยู่ด้านบน ซึ่งบ่อทิ้งขยะแต่ละบ่อจะมีท่อ PB ขนาด 6 นิ้ว เจาะเป็นรูโดยรอบท่อหุ้มท่อด้วยวัสดุกรวดทราย และท่อกรวดทรายด้วยแผ่นใยสังเคราะห์ ด้านบนของแผ่นใยสังเคราะห์จะมีชั้นทรายหนาประมาณ 30 เซนติเมตร ส่วนที่ด้านล่างของแผ่นใยสังเคราะห์คือที่ด้านล่างของกันบ่อจะมีแผ่น HDPE ปูรองพื้นทั้งหมด เพื่อป้องกันไม่ให้น้ำเสียจากขยะซึมลงสู่พื้นดิน ซึ่งท่อ PE จะวางเป็นเหมือนก้างปลา เพื่อรับน้ำเสียระบายไปสู่ท่อรวม คือท่อ PB ขนาด 8 นิ้ว แล้วไหลไปที่บ่อน้ำเสีย ซึ่งที่บ่อน้ำเสียจะมีเครื่องปั้มน้ำสูบลบต่อไปลงที่บ่อบำบัดน้ำเสียที่มีอยู่ 3 บ่อ ซึ่งบ่อบำบัดน้ำเสียจะเป็นระบบแบบบ่อฝัง เมื่อน้ำเสียได้รับการบำบัดเก็บกักของบ่อที่ 3 โดยมีท่อกลมและมีรางคอนกรีตรองรับ ส่วนรางระบายน้ำคอนกรีตรูปตัว V ที่มีอยู่โดยรอบโครงการเป็นรางระบายน้ำเพื่อระบายน้ำฝนเท่านั้น

¹⁰ ระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่ 22 มกราคม 2552 ณ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยตงนาเทา.

- ไม่เกี่ยวกับการระบายน้ำเสียของขยะแต่อย่างใด...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...มีน้ำเสียไหลออกตลอดกำแพง...”
- รท.ผอ.ส่วนช่างฯ :** “...น้ำที่ไหลออกนอกกำแพงเป็นน้ำที่ได้รับการบำบัดจากระบบบ่อดักโดยมีรางคอนกรีตรองรับ เจ็อนไซกรณีไม่มีน้ำลอดใต้กำแพง หากมีระบบแบบเตาเผา...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...ข้อมูลชาวบ้านที่ได้รับคือไม่มีน้ำไหลออก...”
- ผู้แทนสิ่งแวดล้อมภาคฯ :** “...ทุก Site จะมีน้ำไหลออกนอกระบบ แต่เป็นน้ำที่ได้มาตรฐาน โดยมีเจ็อนไซของการควบคุมการบริหารจัดการ การตรวจสอบคุณภาพน้ำ...
...ผู้ออกแบบไม่ได้คิดว่าเมื่อก่อสร้างเสร็จแล้วจะปล่อยทิ้งไว้ไม่ใช้งาน ทำให้วัสดุได้รับความเสียหาย...
...การก่อสร้างระบบเตาเผา จะมีปัญหาเรื่องการใช้งบประมาณในการบริหารจัดการ...
...ปัญหาที่เกิดขึ้นต้องได้รับการแก้ไขและผู้ที่ได้รับผลกระทบก็ต้องแก้ไข โดยสิ่งแวดล้อมภาคฯ ได้ประสานกับผู้ออกแบบแล้ว และจะช่วยเหลือแนะนำแก้ไขปัญหา หรือกรณีด้านงบประมาณคงต้องใช้เวลา 2 ปี เร็วสุด และจะตรวจสอบเก็บตัวอย่างน้ำว่ามีสารปนเปื้อนหรือไม่...”
- นายอำเภอสระใคร :** “...ขยายบ่อบำบัดได้หรือไม่ และทำไมต้องเอาไปทิ้งขยะบ่อที่ 2 ก่อน...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...เอาดินกลบบ่อที่ 1 ก่อนได้หรือไม่...”
- ผู้แทนสิ่งแวดล้อมภาคฯ :** “...ถ้าเอาดินกลบจะสูญเสียงบประมาณ และไม่มี Site งานใดที่ใช้ดินมาฝังกลบบ่อขยะที่ยังไม่ได้ทิ้งขยะ...”
- ผอ.สนก.สาธารณสุขฯ :** “...โครงการได้ผ่าน TOR FS และ DD กระทรวงวิทย์ฯ อนุมัติตามเจ็อนไซ...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...มีการซ่อนเจ็อนไซอะไรหรือไม่...”
- ท้องถิ่นจังหวัด :** “...สรุป เรื่องที่เป็นปัญหาปัจจุบันไม่มีใครทราบว่าที่ผ่านมาคืออะไร และไม่ต้องการกล่าวโทษใครถูกใครผิด แต่ปัญหาเกิดจากการก่อสร้างแล้วทิ้งร้างไว้หลายปี ทรัพย์สินหลายอย่างมีความเสียหาย เทศบาลฯ ควรยอมรับและอธิบายความจริงให้ประชาชนได้รับทราบ แล้วหาทางแก้ไข เนื่องจากได้มีการลงทุนจำนวนมาก ต้องใช้ประโยชน์ต่อไป...”
- ผู้แทนสิ่งแวดล้อมภาคฯ :** “...เทศบาลจะแก้ไขอย่างไร...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) :** “...ให้ อบต.รับมอบไปบริหารจัดการ แต่เทศบาลฯ ขอทิ้งด้วย...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...ควรลงทุนเพิ่มเพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป...”

- ท้องถิ่นจังหวัด :** “...ท่านผู้ว่าฯ มีนโยบายไม่ปิด Site ควรปรับปรุงแก้ไขการจัดการและการลำเลียงขนขยะ...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...บ่อฝังกลบแต่บ่อสามารถทิ้งได้ก็ปี...
...ควรทำความเข้าใจกับประชาชน โดยให้ผู้นำ ผู้แทนชุมชนไปดูงาน ส่วนการแก้ไขระบบ ควรทำตามคำแนะนำของผู้ออกแบบ...”
- ส. อบต.สระใคร หมู่ 8 :** “...คณะกรรมการหมู่บ้านไม่มีปัญหา แต่อยู่กับชาวบ้านเนื่องจากมีปลาตาย ควรพาไปดูงานหรือสนับสนุนงบประมาณในงานกิจกรรมบ้าง และทาง อบต. ก็จะได้ช่วยพูดคุยกับชาวบ้านอีกทางหนึ่ง...”
- ท้องถิ่นจังหวัด :** “...เทศบาลฯ และชุมชนควรดำเนินการไปด้วยกัน และเทศบาลฯ ควรอุดหนุนบ้าง...”
- รองนายก (อภิรักษ์) :** “...เทศบาลฯ จะดำเนินการค้นหาเอกสารและประสานงานกับผู้เชี่ยวชาญเพื่อศึกษาแก้ไข...”
- ผอ.สำนักการช่าง :** “...อาจารย์สมศักดิ์ฯ เป็นผู้ออกแบบ...”
- ทรัพยากรธรรมชาติ :** “...ปัญหากลิ่นเหม็น แมลงวันและน้ำเน่าเสีย...”
- ผู้แทนสิ่งแวดล้อมภาคฯ :** “...ควรสูบน้ำเสียไปบำบัด หรือทิ้งไปเนื่องจากใกล้ฤดูฝนแล้ว...”

จากรายงานการประชุมพบว่า ที่ประชุมได้ให้คำแนะนำแก่เทศบาลเมืองหนองคายว่า ควรฝังกลบบ่อขยะบ่อที่ 2 ให้เรียบร้อย ให้เทศบาลเมืองหนองคายร่วมกับสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 9 อุดรธานีและผู้ออกแบบ ร่วมกันศึกษาผลกระทบต่อประชาชน จากนั้นให้ศึกษาแนวทางแก้ไขแล้วเสนอคณะกรรมการทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย เพื่อนำเสนอต่อประชาชนในพื้นที่บริเวณรอบบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาให้เข้าใจถึงปัญหาแล้วจึงดำเนินการแก้ไขต่อไป แต่ทาง อบต.สระใคร กำหนด ผู้ใหญ่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้านแจ้งว่า ประชาชนยืนยันว่าไม่ให้นำขยะมาทิ้งอีกต่อไปเท่านั้น ส่วนทางคณะกรรมการชุมชนทั้ง 5 หมู่บ้าน นั้นยินดีที่จะให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา แต่มีการต่อรองกับเทศบาลเมืองหนองคายในแง่ของผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ เช่นงบประมาณในการพาไปดูงานหรือในด้านกิจกรรมต่างๆ ให้กับคณะกรรมการชุมชนด้วย หากได้ตามที่ต้องการแล้วทางคณะกรรมการชุมชนจะอาสาเป็นคนกลางในการช่วยเจรจากับชาวบ้านเอง

อย่างไรก็ตาม การประชุมในข้างต้นยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ คณะกรรมการทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคายจึงมีมติให้แต่งตั้งคณะทำงานติดตามแก้ไข

ปัญหาสถานที่ทิ้งขยะ ผลกระทบด้านน้ำเสีย กลิ่นเหม็นและแมลงวัน นายทรงพล โกวิทศิริกุล นายกเทศมนตรี ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้¹¹

1. นายสายันต์ ฝ้าทรัพย์ รองปลัดเทศบาล เป็น ประธานกรรมการ
2. นายวรชัย ชีอศิริสวัสดิ์ ผอ.สำนักงานช่าง เป็น คณะทำงาน
3. นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผอ.สำนักงานสาธารณสุข เป็น คณะทำงาน
4. นางไพวรรณ จันทร์ดวง ผอ.ส่วนบริการสาธารณสุข เป็น คณะทำงาน
5. นางรัตนา พรชนะรัตน์ หน.ฝ่ายบริการสิ่งแวดล้อม เป็น คณะทำงาน
6. นายพนม วงษ์วัฒน์ หน.งานบริหารรักษาความสะอาด เป็น คณะทำงาน
7. นายสุรพงษ์ นิยะนุช รก.ผอ.ส่วนช่างสุขาภิบาล เป็น คณะทำงานและเลขานุการ
8. นายประกอบ อิมเสมอ รก.หน.ฝ่ายจัดการสภาพแวดล้อมด้านวัสดุใช้แล้ว เป็น คณะทำงานและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการติดตามแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะ ผลกระทบด้านน้ำเสีย กลิ่นเหม็น และแมลงวัน ประชุมเมื่อวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2552 ตามที่ได้ตรวจสอบรายงานผลการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการบ่อฝังกลบขยะที่ผ่านมา เมื่อเปรียบเทียบกับคู่มือดำเนินการ และรักษาระบบแล้ว พบว่าการบริหารจัดการบางส่วนมีความเหมาะสมและแตกต่างกัน สืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งบ่อฝังกลบขยะ เนื่องจากตามระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียที่ได้ออกแบบไว้ ต้องทิ้งขยะบริเวณบ่อฝังกลบระยะที่ 1 ก่อนบ่อฝังกลบระยะที่ 2 การเปลี่ยนแปลงการทิ้งขยะที่บ่อฝังกลบระยะที่ 2 ก่อน จึงทำให้มีน้ำเสียจากบ่อฝังกลบระยะที่ 2 ไหลมาปะปนรวมกับปริมาณน้ำฝนที่ขังอยู่ในบ่อฝังกลบระยะที่ 1 จึงทำให้ปริมาณน้ำที่ไหลเข้าสู่บ่อระบบบำบัดน้ำเสียที่มีอยู่ 3 บ่อ รับภาระน้ำเสียเกินขีดความสามารถในการบำบัด จึงทำให้ระบบดังกล่าวเกิดความล้มเหลว การก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียเมื่อแล้วเสร็จได้ปล่อยทิ้งสถานที่ไว้นานทำให้ระบบท่อระบายน้ำเสียบางจุดเกิดการอุดตัน มีแผ่นพลาสติกความหนาแน่นสูง (High density polyethylene หรือ HDPE) และแผ่นใยสังเคราะห์ (Geotextile) บางส่วนเกิดการชำรุดเสียหาย

คณะกรรมการติดตามการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคายได้พิจารณาแล้วเห็นว่าควรดำเนินการตามคำแนะนำของ ผศ.ดร.สมศักดิ์ พิทักษ์ษานุรัตน์ อาจารย์คณะ

¹¹ คำสั่งเทศบาลเมืองหนองคาย ที่ 48/2552 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการติดตามการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย.

สาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ออกแบบระบบกำจัดมูลฝอยในระยะเร่งด่วนและในระยะยาว ดังนี้¹²

ข้อเสนอในระยะเร่งด่วน

1. ปรับปรุงแก้ไขปัญหาน้ำไหลสู่ภายนอก โดยตัดต่อระบายน้ำจากท่อปัจจุบันเข้าสู่บ่อปึมนี้โดยตรงเพื่อสูบน้ำเข้าสู่ระบบบำบัดน้ำเสีย
2. สูบน้ำที่ท่วมขังปัจจุบันกลับไปหนองเวลาที่บ่อฝังกลบพื้นที่ว่าง
3. เพิ่มความสูงคันบ่อบำบัดน้ำเสีย
4. เตรียมเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ไว้ในกรณีน้ำมาก

ข้อเสนอแนะในระยะยาว

1. ควรทบทวนแผนงานการดำเนินการฝังกลบใหม่ ทั้งแบบแปลน วิธีการฝังกลบ และสำรวจรายละเอียด ประมาณการค่าใช้จ่ายทั้งหมด
2. หากจะใช้พื้นที่ต่อไปต้องทำความเข้าใจกับประชาชนก่อน
3. ควรรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนว่าจะบริหารจัดการขยะในรูปแบบใด ใครดูแล และประชาชนจะมั่นใจว่าทำถูกต้อง ไม่ก่อให้เกิดปัญหา จะใช้วิธีใด

หลังจากที่เทศบาลเมืองหนองคายจะดำเนินการแก้ไขปัญหาลักษณะจากน้ำเสียน้ำสกปรกเหม็น และแมลงวันได้แล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถเข้าไปทิ้งขยะในบ่อกำจัดขยะได้ เนื่องจากทางฝั่งของผู้ชุมนุมและประชาชนทั้ง 5 หมู่บ้านไม่ยินยอม ต่อมาจึงได้มีการประชุม คณะอนุกรรมการทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคายอีกครั้ง เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2552 เวลา 09.00 น. ณ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา¹³ มีผู้เข้าร่วมประชุม ดังนี้

1. นายบัน ยีรัมย์ รองนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย
2. นายสายนต์ ฝ่าทรัพย์ รองปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย
3. นายวรชัย ชือศิริสวัสดิ์ ผู้อำนวยการสำนักการช่าง เทศบาลเมืองหนองคาย

¹² หนังสือศูนย์บริหารเทคโนโลยีสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ ศธ 0514.11.1/385 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2552 เรื่อง ข้อเสนอแนะการจัดการระบบกำจัดมูลฝอย.

¹³ หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ มท 0840.4/ว 648 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2552 เรื่อง ขอเชิญประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

4. นายเสกสรร จุมพลหล้า ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายบริหารงานปกครอง
อำเภอสระใคร
5. ว่าที่ พ.ต. ราวีชัย พงษ์พิพล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร
6. นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
เทศบาลเมืองหนองคาย
7. นายสุรพงษ์ นิยะนุช รักษาการผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมือง
หนองคาย
8. นายสกล ประทุม หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายฯ สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
9. นายสมบุญ รัตนะคุณ กำนันตำบลสระใคร
10. นายดำรง ดีสกุล นายอำเภอสระใคร
11. นายอภิรักษ์ รัชตเมธี รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย
12. นายรุ่งรุจน์ กันทะวงษ์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย
13. นายวีระยุทธ รัฐปรัชญา นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
14. นายสิงห์สาคร โลहित ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา

ผู้วิจัยได้รวบรวมสาระสำคัญจากบันทึกการประชุม ดังนี้¹⁴

ผู้แทน สนง.ทรัพยากรฯ : “...ขอให้การประชุมคณะกรรมการฯ ในทุกๆ ครั้ง ควรเชิญ สนง. สิ่งแวดล้อมภาค 9 จังหวัดอุดรธานี เข้าร่วมประชุมด้วย เนื่องจากมีความเชี่ยวชาญด้านวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม...”

**รองนายแพทย์
สาธารณสุข :** “...ขอให้นำเสนอรายละเอียดข้อกำหนดงาน TOR โครงการศึกษา
ออกแบบแก้ไขปรับปรุง...”

รท.ผอ.ส่วนช่างฯ : “...จากการประชุมครั้งที่แล้ว เทศบาลฯ ได้ทำหนังสือขอความ
อนุเคราะห์จากอาจารย์ ดร. สมศักดิ์ ฯ ซึ่งเป็นผู้ออกแบบโครงการระบบ
กำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาฯ ให้มาตรวจสอบเพื่อให้คำแนะนำและหา
แนวทางแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น และทางอาจารย์ ดร. สมศักดิ์ฯ ได้มา
ตรวจสอบแล้ว พร้อมได้เสนอแนะวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเป็น 2
ระยะ คือระยะเร่งด่วนและระยะยาว ซึ่งในระยะเร่งด่วนนั้นเทศบาลฯ
ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงแล้วดังนี้

¹⁴ ระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหสถานที่ยังขยะเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่ 19 มิถุนายน 2552 ณ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา.

1. ปรับปรุงระบบการรวบรวมน้ำเสีย คือปิดท่อระบายน้ำเสียที่จุดบ่อกัก เชื่อมต่อระหว่างบ่อดึงกลบระยะที่ 2 กับบ่อดึงกลบระยะที่ 1 เพื่อไม่ให้ ปริมาณน้ำฝนและน้ำเสียจากบ่อดึงกลบที่ 2 ไหลลงไปรวมกับปริมาณน้ำ เสียบ่อที่ 1 ซึ่งจะให้น้ำไหลล้นไปสู่ลำห้วยด้านนอก
2. ทำบ่อกักน้ำในบริเวณพื้นที่ว่างด้านข้าง ที่มีอยู่ 19 ไร่ ให้เป็นพื้นที่ เก็บกักน้ำ ที่สูบน้ำจากบ่อดึงกลบระยะที่ 1 ทำให้ปริมาณน้ำภายในบ่อ ลดลง ทำให้มีพื้นที่ว่างคงเหลือไว้สำหรับรองรับปริมาณน้ำฝนที่จะมาถึง
3. จัดเตรียมเครื่องสูบน้ำสำรองไว้ เพื่อป้องกันการไหลล้นของปริมาณ น้ำจากบ่อดึงสู่ลำห้วยด้านนอก
4. ในส่วนการยกระดับคันดินบริเวณด้านทิศตะวันตกของบ่อดึงกลบ ระยะที่ 1 เพื่อป้องกันการไหลล้นของปริมาณน้ำลงสู่ลำห้วยนั้นยังไม่ได้ ดำเนินการ แต่ได้เตรียมเครื่องจักรกลไว้แล้ว
5. ได้ดำเนินการฝังกลบขยะบริเวณรอบขอบบ่อดึงกลบระยะที่ 2 เรียบร้อยแล้ว

ส่วนการแก้ไขในระยะยาวนั้น ทางอาจารย์ ดร.สมศักดิ์ ได้จัดทำ TOR และได้นำเสนอเทศบาลฯ ตามเอกสารแนบให้แก่ผู้เข้าร่วมประชุม...”

นายอำเภอสระใคร :

“...แนวโน้มนำการทำ TOR ตามที่อาจารย์สมศักดิ์ฯ นำเสนอ คาดว่าจะ ดำเนินการเมื่อไร...”

รองนายกฯ (อภิรักษ์) :

“...ปัจจุบันเทศบาลฯ ไม่ได้นำขยะมาทิ้ง ส่วนจะดำเนินการได้เมื่อใดนั้น อยากจะได้รับการชี้แจงจากชาวบ้านให้ชัดเจนก่อน จึงจะดำเนินการทำ TOR ...”

นายอำเภอสระใคร :

“...ขอให้เทศบาลฯ จัดทำแผนการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน เพื่อจะไปนำเสนอชาวบ้าน...”

รองปลัดเทศบาลฯ :

“...จะนำแผนงานเสนอชาวบ้าน หากชาวบ้านยอมรับและเทศบาลฯ จะ ดำเนินการต่อไป...”

ปลัด อบต.สระใคร :

“...ในระยะเร่งด่วนควรทำความเข้าใจกับชาวบ้านในเรื่องน้ำเสียและ เรื่องกลิ่น เนื่องจากชาวบ้านโพนสวรรค์ไม่เชื่อว่าน้ำเสียที่ออกจากบ่อ ขยะจะมีคุณภาพดี...”

รองนายกฯ (อภิรักษ์) :

“...ควรเชิญชาวบ้านและ ดร. สมศักดิ์ฯ มาร่วมประชุม เพื่อจะได้อธิบาย และตอบข้อสงสัยให้ชาวบ้านได้...”

นายอำเภอสระใคร :

“...ตอนนี้ยังไม่มีข้อมูลเพื่อนำเสนอนัดประชุมกับชาวบ้าน...”

- รองนายแพทย์ “...การประชุมในครั้งต่อไปควรเชิญกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สิ่งแวดล้อมภาค
 สาธารณสุขฯ : 9 และดร.สมศักดิ์ฯ เข้าร่วมประชุมด้วย...”
- ผู้แทนท้องถิ่นจังหวัด : “...เทศบาลฯ จะก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียในพื้นที่ 19 ไไร่ หรือไม่...”
- รองปลัดเทศบาลฯ : “...ยังไม่ดำเนินการ...”
- ผู้แทน สนง.ทรัพยากรฯ : “...ควรทำสมุดปกขาวชี้แจงชาวบ้าน...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) : “...ตกลงครับ...”
- รองนายแพทย์ “...ขอเสนอการประชุมของคณะอนุกรรมการฯ ในครั้งต่อไปในช่วงวันที่
 สาธารณสุขฯ : 15 – 22 กรกฎาคม 2552 และถามทางอำเภอสระใครว่า ถ้าแก้ไขดี
 แล้ว จะให้ทิ้งขยะต่อหรือไม่...”
- ปลัดอำเภอสระใคร “...ต้องถามชาวบ้านโพสสวรรค์หมู่ที่ 5, 6, 13, 15
 รองนายกฯ (อภิรักษ์) : “...เทศบาลฯ ยินดียกบ่อฝังกลบขยะฯ ให้กับทางสระใครไปดำเนินการก็
 ได้ แต่ขอให้ทางเทศบาลฯ นำขยะมาทิ้งร่วมด้วย...”
- กำนันตำบลสระใคร “...เสียงชาวบ้านส่วนใหญ่ต้องการให้ปิดบ่อฝังกลบขยะ...”
- รองนายแพทย์ “...ผู้ว่าฯ มีนโยบายให้บริหารจัดการบ่อขยะฯ ต่อไป...”
- สาธารณสุขฯ : “...ขณะนี้เทศบาลฯ ไม่ได้นำขยะมาทิ้งที่บริเวณบ่อฝังกลบขยะที่ดงนา
 ผอ. สำนักการ “...แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อชาวบ้านยินยอมจึงจะนำมาทิ้งต่อไป...”
- สาธารณสุขฯ : “...ฝากกำนันตำบลสระใคร ช่วยทำความเข้าใจกับชาวบ้านด้วย ซึ่ง
 รองนายแพทย์ “...ฝากกำนันตำบลสระใคร ช่วยทำความเข้าใจกับชาวบ้านด้วย ซึ่ง
 สาธารณสุขฯ : เทศบาลฯ ยังไม่ได้นำขยะเข้ามาทิ้ง จนกว่าจะทำประชาคมกับชาวบ้าน
 แล้วเสร็จ คงเป็นช่วงเดือน กันยายน หรือตุลาคม ซึ่งจะได้ดำเนินการ
 ตามคำแนะนำของ ดร.สมศักดิ์ฯ ในการประชุมครั้งต่อไปอาจเป็นช่วง
 ประมาณวันที่ 15 – 22 กรกฎาคม 2552 สถานที่ประชุม ห้องประชุม
 ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย อยากให้เชิญผู้แทนชุมชนสระใครหมู่ที่ 5, 6,
 13, 15 ด้วย...”

จากการประชุมจะพบว่า ทางส่วนราชการจังหวัดหนองคายมีเป้าหมายเพื่อสนอง
 นโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายให้เปิดใช้งานบ่อขยะต่อไป ดังนั้นจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมใน
 การปรึกษาหารือโดยเชิญตัวแทนฝ่ายบริหารของเทศบาลเมืองหนองคาย ฝ่ายบริหารของ อบต.สระ
 ใคร และสมาชิก อบต.สระใคร เข้าร่วมประชุมเพื่อหาทางออกร่วมกัน และได้ประสานวิศวกร
 ผู้ออกแบบจากมหาวิทยาลัยขอนแก่นมาร่วมประชุมกับคณะอนุกรรมการฯ ครั้งต่อไป แต่ยังไม่ได้รับเชิญ
 ผู้แทนชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้าร่วมประชุม ผลจากการประชุมในครั้งนี้นี้ยังไม่เป็นที่ยุติ จึงต้องจัดการ

ประชุมครั้งต่อไป โดยเชิญผู้แทนชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้าร่วมด้วย เมื่อได้ข้อสรุปแล้วจึงนำเสนอ คณะกรรมการฯ ของจังหวัดต่อไป

ต่อมาคณะอนุกรรมการทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคายได้ มีการประชุมอีกครั้ง เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2552 ณ ห้องประชุมสำนักงานท้องถิ่นจังหวัด หนองคาย มีผู้เข้าร่วมประชุมดังนี้¹⁵

1. นายบัญญัติ แสงสว่าง ผู้อำนวยการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด หนองคาย
2. นายบัน ยีรัมย์ รองนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย
3. นายสายันต์ เผ่าทรัพย์ รองปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย
4. นายพิทยา ชำนาญเนียม ปลัดอำเภอหัวหน้าฝ่ายบริหารงานปกครอง อำเภอสระใคร
5. นายวศิน ศุภพิศุทธิ์ วิศวกร สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดหนองคาย
6. ว่าที่ พ.ต.ราวิชัย พงษ์พิพหล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร
7. นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักงานสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย
8. นายสุรพงษ์ นิยะนุช รักษาการผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมือง หนองคาย
9. นายสกล ประทุม หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมาย สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
10. นายเรียมสงวน รุ่งงาม นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ สำนักงาน สิ่งแวดล้อมภาค 9 อุดรธานี
11. นางสาวรจนา อินทรธิราช นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการ สำนักงาน สิ่งแวดล้อมภาค 9 อุดรธานี
12. นางสาวอัจฉรี คงศิลา นักวิชาการสิ่งแวดล้อม สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 9 อุดรธานี
13. นายอภิรักษ์ รัชตเมธี รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย
14. นางรุ่งรุจน์ กันทะวงษ์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

¹⁵ หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ มท 0840.4/ว 1097 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2552 เรื่อง ขอเชิญประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

15. นายพีรพัฒน์ หล้าชนบท นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการ สำนักงาน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคายหนองคาย

16. นายณัฐนนท์ เพ็ญรวาปี สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร หมู่ 8

17. นายบรรยงค์ ราชครุฑ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร

18. นายปรพล พงษ์นิกร หัวหน้ากลุ่มงานสิ่งแวดล้อม สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคายหนองคาย

19. นายเจริญชัย ศิริคุณ คณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

20. ผศ.ดร.สมศักดิ์ พิทักษานุรัตน์ ผู้อำนวยการศูนย์บริการเทคโนโลยีสาธารณสุข
และสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยขอนแก่น

21. นายประกอบ อิ่มเสมอ รักษาการหัวหน้าฝ่ายการจัดการสภาพแวดล้อมวัสดุใช้
แล้ว เทศบาลเมืองหนองคาย

ผู้วิจัยได้รวบรวมสาระสำคัญจากบันทึกการประชุม ดังนี้¹⁶

ผอ.สนง.ทรัพยากรฯ : “...จากการประชุมในครั้งที่แล้ว เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2552 เทศบาลฯ
ได้ดำเนินการแก้ไขตามแผนงานระยะเร่งด่วน 5 ข้อ เสร็จเรียบร้อยแล้ว
ขอสอบถามท่านผู้แทนหรือผู้ได้รับความเดือดร้อนเจ้าของพื้นที่ ว่า
ประชาชนให้การตอบรับและมีความพึงพอใจหรือไม่...”

สมาชิก อบต. หมู่ 8 : “...ชาวบ้านส่วนใหญ่ยังไม่ให้การยอมรับ โดยเฉพาะหมู่ 5, 6, 13, 15
บ้านโนนสวรรค์ หมู่ที่ 8 ส่วนบ้านดงนาเทาที่ได้รับผลกระทบเรื่องฝุ่น
ละอองชาวบ้านยอมรับได้ เนื่องจากเทศบาลฯ จะดำเนินการจัดทำถนน
คอนกรีตให้...”

รองนายกฯ (อภิรักษ์) : “...ชาวบ้านโนนสวรรค์ได้เชิญเข้าร่วมประชุมด้วยหรือไม่...”

นายประกอบฯ : “...ทางท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย ได้ประสานเรียนเชิญเข้าประชุมในครั้ง
นี้ด้วยแล้ว...”

ท้องถิ่นฯ (นายนิพนธ์) : “...ได้เรียนเชิญและโทรศัพท์ประสานให้รับทราบแล้ว แต่ไม่มีผู้แทน
มาร่วมประชุม...”

ผอ.สนง.ทรัพยากรฯ : “...ถ้าอย่างนั้นหากที่ประชุมมีมติอย่างไร ก็ควรแจ้งให้ชาวบ้านโนน
สวรรค์ทราบ...”

¹⁶ ระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่ 14 ตุลาคม
2552 ณ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา.

- รองนายแพทย์** “...ก่อนที่จะทำประชาพิจารณ์ ขอปรึกษาอาจารย์ว่าอยากจะขอทราบ
- สาธารณสุขฯ :** ข้อมูลและแผนแนวทางการแก้ไขปัญหาต่างๆ เพื่อนำเสนอชาวบ้านด้วย ...”
- ผู้แทนทรัพยากรฯ (นาย** “...ในการประชุมครั้งที่แล้ว ผมได้เสนอว่าควรจัดทำและแผนงานนี้เนื้อหา
ปรพลา) : การแก้ไขปัญห แจกประชาชนในรูปแบบคล้ายสมุดปกขาวเล่มเล็กๆ...”
- ผอ.สนง.ทรัพยากรฯ :** “...เรียนเชิญท่านอาจารย์แนะนำตัวด้วยครับ...”
- ดร.สมศักดิ์ :** “...ตามที่เทศบาลฯ ได้ขอรับความอนุเคราะห์แนวทางการแก้ไขและได้
ดำเนินการแก้ไขตามข้อเสนอแล้ว แต่ชาวบ้านยังไม่ให้การเชื่อมั่น
ยอมรับ น่าจะเกี่ยวกับการทำความเข้าใจกับชาวบ้านว่า ประเด็นที่
ชาวบ้านต้องการจริงๆ นั้นคืออะไร หากเราจะพยายามชี้แจงแล้วและ
นำเสนอ ก็จะไม่ตรงกับความต้องการและไม่ยอมรับ ซึ่งควรจะใช้วิธีที่มี
ผู้แทนจากส่วนต่างๆ เช่นผู้แทนสิ่งแวดล้อมภาคฯ ผู้แทนทาง
มหาวิทยาลัยฯ ลงพื้นที่พบปะแกนนำหรือผู้แทนกำนัน เพื่อดึงเอา
ประเด็นความต้องการที่แท้จริงออกมา...”
- ผอ.สนง.ทรัพยากรฯ :** “...ตามที่ได้สอบถามกับชาวบ้านก็ไม่ว่านำแนวทางการแก้ไขปัญหาหรือ
วิธีการ มีแต่บอกว่าไม่ให้ทั้งอย่างเดียว...”
- ดร.สมศักดิ์ :** “...ควรเสนอทางเลือกให้กับชาวบ้านเพื่อสร้างความมั่นใจ โดยเทศบาลฯ
จะไม่นำของมาทิ้งจนกว่าจะปรับปรุงแล้วเสร็จ...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) :** “...ปัญหาคือชาวบ้านขาดความเชื่อมั่น หากทำตามที่อาจารย์เสนอแล้ว
ชาวบ้านจะยอมรับหรือไม่ยังไม่ทราบ หรือถ้าจะยกบ่อขยะให้ทาง อบต.
สระใครไปบริหารจัดการเองเลยก็ได้ แต่เทศบาลฯ ขอนำขยะมาร่วมทิ้ง
ด้วย...”
- ปลัด อบต.สระใคร :** “...ทาง อบต.สระใครไม่มีงบประมาณเพียงพอในการบริหารบ่อขยะ
ชาวบ้านให้รับทราบว่าเทศบาลฯ ได้ก่อสร้างบ่อขยะและได้นำมาทิ้ง
ประมาณปี พ.ศ. 2550 พอปี พ.ศ. 2551 ในช่วงฤดูฝนมีน้ำจากบ่อขยะ
ไหลลงสู่ลำห้วยบง ชาวบ้านจึงขอให้เทศบาลฯ ยุติการทิ้ง...
...บ้านดงนาเตาได้รับความเดือดร้อนเรื่องฝุ่น เทศบาลฯ จะดำเนินการ
แก้ไขให้จนชาวบ้านดงนาเตายอมรับได้ ส่วนบ้านโนนสวรรค์ขอทราบ
แนวทางการจัดการจากท่านอาจารย์ หรือลงทุนเพิ่มบางส่วน เพื่อให้เกิด
ความมั่นใจทางเทคนิค...”
- ดร.สมศักดิ์ :** “...ในด้านเทคนิคฯ มั่นใจว่าสามารถทำได้ จากปัญหาน้ำจากบ่อขยะ

ไหลลงสู่ลำห้วย ดังนั้นควรจะต้องทำคันดินเสริมและตัดท่อรับน้ำเสีย ระหว่างบ่อด้านบนและบ่อที่อยู่ด้านล่าง และแบ่งพื้นที่การฝังกลบเป็นส่วนๆ เพื่ออธิบายให้ประชาชนทราบว่า น้ำในแต่ละส่วนภายในบ่อขยะ ส่วนไหนเป็นน้ำฝนและส่วนไหนเป็นน้ำเสีย เพื่อจะนำไปบำบัดที่บ่อระบบบำบัดน้ำเสียให้ประชาชนได้เข้าใจ...”

รศ.ผอ.ส่วนช่างฯ : “...ปัจจุบันนี้เทศบาลฯ มีพื้นที่ว่างด้านข้างอีกประมาณ 19 ไร่ และได้จัดทำบ่อดักน้ำชั่วคราวตามคำแนะนำของอาจารย์แล้วประมาณ 5 ไร่ และในช่วงฤดูแล้ง ก่อนที่จะเข้าสู่ช่วงฤดูฝนที่ผ่านมา ได้สูบน้ำจากบ่อด้านล่างลงไปพักเก็บเรียบร้อยแล้ว จึงทำให้ฤดูฝนที่ผ่านมาไม่มีปัญหาเกี่ยวกับน้ำล้นลงสู่ลำห้วย...”

ปลัด อบต.สระใคร : “...ปีนี้ฝนตกน้อยและการทิ้งขยะไม่ได้เพิ่มขึ้น บ่อบำบัดน้ำเสียสามารถรองรับได้...”

ดร.สมศักดิ์ : “...บ่อขยะมีพื้นที่เพียงพอสามารถสูบน้ำในพื้นที่ได้ น้ำที่ออกจากบ่อบำบัดน้ำเสียอาจจะมีสีดำๆ อยู่บ้างซึ่งต้องอธิบายให้ชาวบ้านเข้าใจ...”

ผอ.สนง.ทรัพยากร : “...ทำน้ำทิ้งให้ดำน้อยๆ ได้หรือไม่...”

ดร.สมศักดิ์ : “...ค่าใช้จ่ายในการบำบัดสีของน้ำแพ่งไม่คุ้มค่าการลงทุน ควรแบ่งพื้นที่ภายในที่มีอยู่เป็นส่วนๆ แล้วสูบน้ำกลับไปบริหารจะดีกว่า...”

ปลัด อบต.สระใคร : “...ถ้าสมมติปิดบ่อฝังกลบระยะที่ 2 แล้วนำมาใช้บ่อฝังกลบระยะที่ 1 ก่อนจะดีไหม...”

ดร.สมศักดิ์ : “...ก็ควรทำบ่อฝังกลบระยะที่ 1 ก่อน แล้วแบ่งพื้นที่ฝังกลบเป็นส่วนๆ ทำท่อรับน้ำเสียใหม่แบ่งขยะและน้ำเสียออกจากกัน...”

รองนายแพทย์ สาธารณสุข : “...เห็นด้วยกับท่านปลัด อบต.สระใคร ควรใช้บ่อฝังกลบระยะที่ 1 ก่อน โดยวิธี Sanitary Landfill เมื่อทิ้งขยะแล้วต้องทำการฝังกลบทุกวัน ชาวบ้านคุยเขี่ยขยะต้องไม่มีคือทิ้งแล้วกลับทันทีทุกวัน...”

ผู้แทนสิ่งแวดล้อมภาค : “...การถ่ายโอนบ่อฝังกลบขยะนั้นเป็นไปได้ยาก เทศบาลฯ ควรต้องแก้ไขและบริหารดำเนินการต่อไป มิฉะนั้นปัญหาขยะของเทศบาลเมืองหนองคายจะแย่ลง เนื่องจากต้องนำไปทิ้งที่เทศบาลฯ ทำบ่อ ซึ่งขณะนี้บ่อฝังกลบจะรับไม่ไหวเพราะมากเกินไป ส่วนการไปทิ้งที่อุดรฯ ก็ต้องเสียค่าใช้จ่ายมาก หากทิ้งที่บ่อฝังกลบระยะที่ 1 แล้วมีน้ำเต็มสิ่งแวดล้อมภาคฯ ทดสอบคุณสมบัติของน้ำแล้วมีคุณสมบัติอยู่ในเกณฑ์

มาตรฐานน้ำผิวดิน แล้วถามประชาชนว่าสามารถปล่อยออกได้หรือไม่ เนื่องจากเกรงว่าพื้นที่สำรองรับน้ำของเทศบาลฯ จำนวน 19 ไร่ อาจไม่เพียงพอ...”

- ผอ.สนง.ทรัพยากรฯ :** “...เทศบาลฯ จะทำอย่างไร...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) :** “...เทศบาลฯ ยินดีทำตามคำแนะนำ แต่ว่าทำแล้วชาวบ้านไม่ยอมให้ทิ้งจะทำยังไง...”
- รองนายแพทย์สาธารณสุข :** “...ตามที่แนวทางสิ่งแวดล้อมภาคฯ เสนอ โดยสูบน้ำจากบ่อที่ 1 ไปใส่บ่อพักไว้ หากเต็มก็จะล้นออกมา ซึ่งชาวบ้านไม่ยอมให้น้ำจากบ่อขยะไหลลงลำรางเลย...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) :** “...อาจจะมมีปัญหาเรื่องอื่นๆ อีกหรือไม่ เช่น กลิ่น แมลง หากมีใครไปแจ้งชาวบ้านแล้วเกิดแรงกระตุ้นแล้วจะสร้างปัญหาอีก...”
- ดร.สมศักดิ์ :** “...ทางด้านเทคนิคไม่มีปัญหาอะไร แต่ต้องสร้างความเชื่อมั่น ทำความเข้าใจให้ชัดเจนมองประโยชน์ของประชาชน โดยอาจดำเนินการ ดังนี้
1. กำหนดรูปแบบแนวทางแก้ไขปรับปรุง
 2. อธิบายชี้แจงรูปแบบ องค์ประกอบของส่วนต่างๆ ส่วนของขยะ ส่วนของน้ำเสีย ส่วนของน้ำที่เป็นน้ำฝน
 3. การบริหารจัดการจัดการทุกๆ วัน สร้างภาพพจน์ให้เกิดความศรัทธาเชื่อมั่น เสริมสร้างประสิทธิภาพของการบริหาร ปรับปรุงอาคาร องค์ประกอบต่างๆ ให้เรียบร้อยและมั่นคง
 4. เพิ่มประสิทธิภาพของระบบ เพิ่มงบประมาณ การทำปุ๋ย โรงคัดแยกขยะ เพื่อเป็นการลดปริมาณน้ำเสียให้น้อยลง หรือจัดรูปแบบการบริหาร ร่วมกับ อบต.
 5. พิจารณาประสิทธิภาพการบำบัดน้ำเสียหรือจัดทำระบบบำบัดน้ำเสียเพิ่มอีก...”
- นักวิชาการสิ่งแวดล้อม ทสจ.นค. (พิรพัฒน์) :** “...รูปแบบการบริหารเพื่อสร้างความเชื่อมั่นตัวอย่าง เช่น ที่ศรีพนา ได้จัดตั้งเป็นคณะกรรมการเฝ้าระวัง มีการพากลุ่มเด็กๆ ไปศึกษาดูงานในรูปแบบต่างๆ เพื่อเป็นการลดปัญหา และเป็นการเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีต่อองค์กร...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) :** “...เทศบาลฯ ยินดีทำการแก้ไขแต่เกรงปัญหาการชุมนุมประท้วง...”
- ดร.สมศักดิ์ :** “...จัดทำแผนงาน ทำรายละเอียดของแบบให้ชัดเจน จัดทำในรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน เสนอแบบ รายละเอียด ปรับปรุงให้มี

ความชัดเจน การตรวจคุณภาพน้ำทิ้ง โดยทุกส่วนเป็นการดำเนินการร่วมกัน...”

ผู้แทนสิ่งแวดล้อมภาค : “...เทศบาลฯ จะเริ่มแผนเมื่อไร...”

รองนายกฯ (อภิรักษ์) : “...จะประสานกับท่านอาจารย์เพื่อจัดทำแผน แล้วจะแจ้งให้ทราบและฝาก สมาชิก อบต. หมู่ 8 ช่วยประสานและทำความเข้าใจประชาชนให้ด้วย...”

ผอ.สนง.ทรัพยากร : “...ฝากทาง อบต. และปลัดฯ สระใคร ชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนบ้านโพนสวรรค์ หมู่ 5, 6, 13 และ 15 ชาวบ้านต้องการหรือมีเงื่อนไขอะไร ปลัด อบต.สระใคร หมู่บ้านดงนาเทาได้รับผลกระทบ ก็ได้ทำการแก้ไขโดยการทำถนนคอนกรีต ดังนั้นควรเสนอการขุดเซยคุณภาพชีวิตเพื่อให้ประชาชนได้รับซึ่งเป็นรูปแบบของการช่วยเหลือกันและกัน...”

ดร.สมศักดิ์ : “...แบ่งหน้าที่การบริหารจัดการ เช่น ด้านเทคนิค รูปแบบมอบให้เทศบาลฯ การบริหารจัดการมอสิ่งแวดล้อมภาคฯ ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนมอบให้ทางสาธารณสุขฯ และ เทศบาลฯ...”

รองนายแพทย์สาธารณสุข : “...ทุกฝ่ายระดมสมอง เพื่อแก้ไขปัญหาและการส่งเสริมสุขภาพของประชาชน ซึ่งมีสิ่งที่น่าสนใจ 5 ประเด็นด้วยกัน คือ

1. น้ำเสียที่ไหลลงสู่ลำห้วยบง
2. กลิ่นเหม็นที่กระทบกับชาวบ้านโพนสวรรค์
3. การจัดทำถนนคอนกรีตผ่านชุมชนถึงบ่อขยะ
4. การบริหารจัดการให้มีการฝังกลบทุกๆ วัน
5. การมีส่วนร่วม...”

ดร.สมศักดิ์ : “...ควรเริ่มแผนการมีส่วนร่วมและส่งเสริม เช่น การคัดแยกการล้างพลาสติก เพื่อเป็นการกระตุ้นให้มีความต้องการวัตถุดิบในการดำเนินการ...”

จากบันทึกรายงานการประชุมสามารถสรุปได้ว่า ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย ยังไม่ให้การตอบรับและเชื่อมั่นในการดำเนินงานการแก้ไขปัญหาของเทศบาลเมืองหนองคาย ทั้งนี้ได้ขอความร่วมมือจาก ผศ. ดร. สมศักดิ์ พิทักษานุรัตน์ ผู้อำนวยการศูนย์บริการเทคโนโลยีสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญในการออกแบบระบบกำจัดขยะมูลฝอย ดังนี้

1. จัดทำแผนการให้ความรู้และทำความเข้าใจ (MOU) กับชุมชน ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จะเป็นผู้ดำเนินการจัดทำแผนร่วมกับเทศบาลเมืองหนองคาย

2. ร่วมกับเทศบาลเมืองหนองคายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ออกให้ข้อมูลด้านเทคนิควิชาการในการแก้ไขปัญหาและป้องกันมลพิษที่อาจเกิดขึ้นจากสถานที่ทิ้งขยะมูลฝอยดงนาเทาแก่ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ใกล้เคียงกับสถานที่ทิ้งขยะมูลฝอยดงนาเทา

ต่อมาวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2553 มีการประชุมการแก้ไขปัญหาที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย ณ ห้องสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย มีผู้เข้าร่วมประชุมดังนี้

1. นายสันติ ยิ่งเจริญ ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
2. นักวิชาการสาธารณสุขจังหวัดหนองคาย
3. นายสุพจน์ เปริดพริ้ง ผู้อำนวยการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย
4. เจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส สน.ทสจ.หนองคาย
5. นายวศิน ศุภพิสุทธิ์ วิศวกรชำนาญการ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดหนองคาย
6. นายรุ่งรุจน์ กันทะวงษ์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย
7. นายสุรพงษ์ นิยะนุช ผอ.ส่วนช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมืองหนองคาย
8. นางจามรี ช้างอินทร์ ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย
9. ท้องถิ่นอำเภอเมืองหนองคาย (แทนนายอำเภอเมืองหนองคาย)
10. นายบรรยง ราชครุฑ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลสระใคร
11. นายสกล ประทุม นิติกรชำนาญการ สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
12. นายวีระยุทธ รัฐปรัชญา นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นฯ

ผู้วิจัยได้รวบรวมสาระสำคัญจากบันทึกการประชุม ดังนี้¹⁷

ท้องถิ่นจังหวัดฯ : “...ได้กล่าวนำเบื้องต้น เกี่ยวกับปัญหาขยะ บ้านดงนาเทา อ.สระใคร

¹⁷ ระเบียบวาระการประชุมการแก้ไขปัญหาที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่ 2 ธันวาคม 2553 ณ ห้องสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย.

ของเทศบาลเมืองหนองคาย มีปัญหาการร้องเรียนของราษฎรในพื้นที่ ได้มีการแก้ไขปัญหาหลายประการ แต่ยังไม่มียุติ จึงมีแนวความคิดที่จะให้ อบต.สระใคร บริหารจัดการเอง ซึ่งจะมีประโยชน์ต่อ อบต.สระใคร เนื่องจากการก่อสร้างบ่อขยะดังกล่าวได้ลงทุนไปเป็นจำนวนมาก และเทศบาลเมืองหนองคายไม่สามารถที่จะเข้าไปบริหารได้ จึงได้ประสานกับ อบต.สระใคร ตั้งแต่นายกอบต.คนเก่า จึงขอเชิญประชุมเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาร่วมกัน...”

นายก อบต.สระใคร : “...ปัญหานี้เกิดมานานแล้ว บ้านดงนาเทานั้นอยากให้ทิ้ง เพราะราษฎรมีรายได้จากการเก็บขยะ แต่มีปัญหาจากมลพิษและจากฝุ่น เห็นว่าทางเทศบาลจะแก้ไขปัญหานี้ หากทาง อบต. รับภารกิจนี้ไป หากมีการจัดระบบให้ดี ราษฎรคงยินดีให้ทิ้งขยะได้ อบต.สระใคร มีที่ทิ้งขยะอีกที่หนึ่ง หากบริหารจัดการได้จะเป็นเอกชนก็ได้ หากบริหารจัดการที่ดี แต่ต้องอาศัยนักวิชาการหลายฝ่าย แต่ส่วนหนึ่ง มีการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง สำหรับ 4 หมู่บ้านที่ปิดบ่อ ก็ได้เปิดบ่อขยะแล้ว และจะพยายามแก้ไขปัญหาให้...”

ทรัพยากรธรรมชาติ : “...เนื่องจากศูนย์กำจัดขยะรวม ได้มาทำ MOU กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และได้ร่วมกันตรวจสอบปัญหาดังกล่าวมาโดยตลอด และจะต้องมีการดูแลหมู่บ้านใกล้เคียงด้วย สำหรับการขอรับการสนับสนุนในเรื่องอื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาขยะ เห็นว่าไม่สมเหตุผล...”

ท้องถิ่นจังหวัดฯ : “...MOU ท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามที่ได้ทำไว้กับศูนย์กำจัดขยะรวม ในแง่กฎหมายนั้นอาจจะไม่ถูกต้อง แต่ต้องการวิธีการแก้ปัญหาและการบริหารจัดการ ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากน้ำเสียไหลลงสู่ลำกลางและแม่น้ำ จึงอยากหารือกับทาง อบต.สระใครอีกครั้ง อยากทราบว่าท่านพอมีเวลาว่างหรือไม่...”

นายก อบต.สระใคร : “...พอมีเวลาเหมือนกัน แต่อยากทราบว่ามีความเร่งด่วนไหม และขออนุญาตทบทวน กรณีที่เทศบาลเมืองหนองคาย ไม่สามารถทิ้งได้ เพราะอะไร...”

ท้องถิ่นจังหวัดฯ : “...เทศบาลเมืองหนองคาย ไม่สามารถทำถนนลาดยางหรือคอนกรีตได้ เนื่องจาก งบประมาณไม่เพียงพอ เนื่องจากมีภารกิจในการทำถนนจำนวนหลายสาย และเทศบาลฯ มีปัญหาในการจัดทำถนน มีปัญหาเรื่องฝุ่น กลิ่นเหม็น แผลงวัน ไม่สามารถควบคุมได้ แต่หาก อบต.สระ

ใคร บริหารจัดการที่ดี อาจมีการเพิ่มรายได้ให้กับประชาชนในพื้นที่ ประมาณ 200 คน ซึ่งทาง อบต.สระใคร น่าจะทำได้...”

รองนายกเมืองฯ : “...เทศบาลฯ มีนโยบายตั้งงบประมาณไว้ 2,000,000 บาท เพื่อทำ ถนน แต่มีการปิดถนนเข้าบ่อขยะก่อน และสามารถก่อสร้างถนนได้ ประมาณเส้นละ 500 เมตร เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องฝุ่น ปัจจุบันได้แก้ไข ปัญหาดังกล่าวไปบางส่วนแล้ว...”

**ผอ.ส่วนช่าง
สุขาภิบาลฯ :** “...ทางเทศบาลฯ ได้ออกแบบ ถนนบ้านดงนาเทา งบประมาณ 2,000,000 บาทแล้ว แต่เกิดเหตุปิดถนนก่อน จึงไม่สามารถดำเนินการ ได้ ปัจจุบันได้แก้ไขปัญหาในฤดู แก้ไขปัญหาน้ำเสียไม่ให้ไหลออกสู่ แม่น้ำ ฤดูแล้งได้เก็บกักน้ำในบ่อเก็บกัก เตรียมเครื่องจักร และไม่ให้น้ำฝนไหลออก ซึ่งน้ำที่ไหลออกมาจากน้ำฝน ส่วนถนนได้ออกแบบ กว้าง 4 เมตร ยาว 400 เมตร แต่เกิดปัญหาก่อน จึงไม่ได้ดำเนินการ...”

ท้องถิ่นจังหวัดฯ : “...เทศบาลเมืองหนองคายฯ ยืนยันว่าในปัจจุบัน สามารถควบคุมน้ำ ไม่ให้ไหลออกจากบ่อขยะได้แล้ว แต่ยังไม่สมบูรณ์ การบริหารจัดการ ของ อบต.สระใคร น่าจะไม่สมบูรณ์ การบริหารจัดการของ อบต.สระใคร น่าจะได้ประโยชน์ เพราะเป็นการสร้างงาน รายได้ และ อบต. ช่างเคียงได้ประโยชน์ ประชาชนมีสุขภาพดีขึ้น ส่วนถนนบริเวณ ใกล้เคียงอยู่ในความรับผิดชอบของ อบจ. อยากให้ท่านนายก อบต.สระใคร กำหนดว่าจะเป็นวันไหนในการนัดหารืออีกครั้ง...”

สิ่งแวดล้อมจังหวัดฯ : “...การทิ้งขยะที่ทำบ่อเต็มแล้ว คงมีแต่ที่ศรีเชียงใหม่ แต่ทราบว่ามีการ ขึ้นค่าทิ้งขยะ อบต.โพนทิ้งขยะที่ทิ้งขยะต้องทำโครงการกำจัดขยะด้วย ...”

นายก อบต.สระใคร : “...ประมาณภายในเดือน ธันวาคม 2553 น่าจะได้ จะมีการพบกันเพื่อดู พื้นที่ เพื่อทำความเข้าใจโดยให้นัดแกนนำชุมชน นายก อบต.สระใครจะ ประสานทางท้องถิ่นอีกครั้งหนึ่ง ความคิดที่ว่าที่ทิ้งขยะเป็นทอง แต่ แนวคิดดังกล่าวชาวบ้าน มีแนวคิดให้ช่วยเหลือนอกจากสิ่งที่ไม่เกี่ยวกับการทิ้งขยะด้วย...”

ท้องถิ่นจังหวัดฯ : “...ขอให้นายก อบต.สระใคร ช่วยชี้แจงและทำความเข้าใจกับราษฎรในพื้นที่ด้วย...”

ปลัดเทศบาลฯ : “...เราต้องแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ทั้ง อบต.และเทศบาลฯ เนื่องจากมี ผลประโยชน์ร่วมกัน พยายามเอาชาวบ้านมาร่วมกันสร้างรายได้และ

แก้ไขปัญหาร่วมกัน มีอาชีพเพิ่มขึ้น จากการแปรสภาพขยะ เทศบาลเมืองหนองคายพร้อมที่จะร่วมแก้ไขปัญหาดังกล่าว และจะต้องแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญห และเราต้องปฏิบัติตาม MOU และเทศบาลฯ พร้อมช่วยเหลือด้านบุคลากรและด้านวิชาการ...”

นายก อบต.สระใคร : “...เราต้องแก้ไขปัญหายอยู่แล้ว โดยเฉพาะการแก้ไขปัญหให้กับประชาชนต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข ขอรับทราบและขอนำไปปรึกษาหารือคณะกรรมการ โดยการเสนอแนวทาง วิธีคิด แก่ประชาชนในพื้นที่ คิดว่าคงไม่เกินความสามารถ...”

ท้องถิ่นจังหวัดฯ : “...หาก อบต.สระใคร นำไปบริหารจัดการเรื่องบ่อขยะ อบต.สระใครจะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการเก็บขยะ...”

เนื่องจากเทศบาลเมืองหนองคายยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ จึงทำให้เทศบาลเมืองหนองคาย มีความจำเป็นต้องนำขยะมูลฝอยไปกำจัด ณ สถานที่แห่งอื่น ซึ่งต้องจ่ายค่าธรรมเนียมตามอัตราที่เรียกเก็บของหน่วยงานแต่ละแห่ง รวมทั้งค่าใช้จ่ายด้านน้ำมันเชื้อเพลิงในการนำไปกำจัด ในแต่ละปีจะเสียค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงและสิ้นเปลืองงบประมาณค่อนข้างมาก และเนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนและเป็นภาพลักษณ์ของจังหวัด ดังนั้น การแก้ไขปัญหาลำพังแต่เทศบาลเมืองหนองคายอย่างเดียวคงไม่สามารถที่จะดำเนินการแก้ไขได้ ต่อมาวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2554 ณ ห้องประชุมสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย ได้มีการประชุมของคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย ที่ได้รับการแต่งตั้งจากจังหวัดหนองคาย มีผู้เข้าร่วมประชุมดังนี้¹⁸

1. นายสุพจน์ เปริตพริง ผู้อำนวยการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย
2. นายบัน ยีรัมย์ รองนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดหนองคาย
3. นายชาญชัย คงทัน หัวหน้ากลุ่มงานยุทธศาสตร์ฯ สำนักงานจังหวัดหนองคาย
4. นายวศิน ศุภพิศุทธิ์ วิศวกรชำนาญการ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดหนองคาย

¹⁸ หนังสือจังหวัดหนองคาย ที่ นค 0037.5/16752 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2554 เรื่อง การประชุมแก้ไขปัญหบ่อทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย.

5. นายปรพล พงษ์นิกร หัวหน้ากลุ่มงานสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย
6. นายอภิรักษ์ รัชตเมธี รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย
7. นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองหนองคาย
8. นายสุรพงษ์ นิยะนุช รักษาการผู้อำนวยการส่วนช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมืองหนองคาย
9. ปลัดอาวุโส อำเภอสระใคร
10. นายสมบุญ รัตนคุณ กำนันตำบลสระใคร
11. นายประจวบ ศรีภูมิ นายช่างโยธา องค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร
12. รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร
13. นายวีรยุทธ รัฐปรัชญา นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
14. นายสันติ ยิ่งเจริญ ท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
15. นายสกล ประทุม หัวหน้ากลุ่มงานกฎหมายท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย
16. นายประกอบ อิมเสมอ หัวหน้าฝ่ายจัดการสภาพสิ่งแวดล้อมฯ

ผู้วิจัยได้รวบรวมรายละเอียดจากบันทึกการประชุม ดังนี้¹⁹

- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...คณะกรรมการฯได้จัดการให้มีการประชุมแล้วแต่ยังไม่มีความสำเร็จ ซึ่งกล่าวได้ว่า ปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นคือ ที่ทิ้งขยะของเทศบาลท่าบ่อ, เทศบาลศรีเชียงใหม่ เริ่มเต็มแล้วและจะทำให้อายุการใช้งานของบ่อขยะน้อยลง แนวทางในการแก้ไขปัญหาบ่อขยะดงนาเทา ควรจะมีการบริหารจัดการให้ได้มาตรฐานที่ทำให้ประชาชนยอมรับได้ และโดยหน้าที่หลักในการจัดการขยะของจังหวัดหนองคายแล้ว อบจ.หนองคาย น่าจะเป็นหน่วยงานหลัก เนื่องจากมีความคล่องตัวในการบริหารที่มากกว่า...”
- ผอ.ทสจ. :** “...ปัญหาในการบริหารบ่อฝังกลบขยะเกี่ยวกับบุคลากร ปัญหาการเมืองท้องถิ่นหรือมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ปัญหาเรื่องผลประโยชน์ รายได้ หรือความไม่โปร่งใสในการบริหาร การที่จะทำให้

¹⁹ ระเบียบวาระการประชุมคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานการณ์ที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่ 16 ธันวาคม 2554 ณ ห้องประชุมสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย.

- บ้านเมื่อนำอยู่ต้องปราศจากขยะ...”
- วิศวกรฯ(อุตสาหกรรม) :** “...ได้ทราบว่าเทศบาลวารินชำราบ ทำน้ำมันจากขยะและอยู่ในระหว่างการจัดตั้งโรงงาน...”
- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...ให้เทศบาลฯบรรยายให้เห็นภาพรวม...”
- รท.ผอ.ส่วนช่างฯ :** “...บ่อฝังกลบขยะมูลฝอยของเทศบาลฯ มีพื้นที่ทั้งหมดประมาณ 70 ไร่ พื้นที่ภายในแบ่งการใช้ประโยชน์เป็น 3 ส่วน คือส่วนอาคารสถานที่ ส่วนบ่อกำจัดขยะมูลฝอยและส่วนการบำบัดน้ำเสีย บ่อกำจัดขยะจะมี 2 บ่อ คือ บ่อฝังกลบระยะที่ 1 มีพื้นที่ประมาณ 15 ไร่ และบ่อฝังกลบระยะที่ 2 มีพื้นที่ประมาณ 20 ไร่ เทศบาลฯได้นำขยะไปกำจัดที่บ่อฝังกลบระยะที่ 2 ซึ่งในช่วงฤดูฝนที่ผ่านมาจากเทศบาลฯได้เสริมคันดินสูงประมาณ 50 เซนติเมตร รอบบ่อฝังกลบระยะที่ 1 และ 2 ด้านที่มีระดับต่ำทำให้ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับปริมาณน้ำฝนที่จะล้นออกจากบ่อสู่พื้นที่ลำห้วยด้านนอก พร้อมได้จัดเตรียมเครื่องสูบน้ำและรถขุดไถที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยตลอด...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) :** “...ในปี พ.ศ. 2551 เทศบาลฯได้ปรึกษานายก อบต.สระใคร (ท่านเดิม) เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาแต่ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ และในการประชุมครั้งหลังสุด นำเอา VDO การศึกษาดูงานการบริหารจัดการขยะชาวบ้านก็มีแนวโน้มในทางที่ดีเห็นด้วย เทศบาลฯ ยินดียกบ่อขยะให้กับทาง อบต. แต่ต้องให้เทศบาลฯนำขยะมาทิ้งด้วย...”
- ปลัดอาวุโส (สระใคร) :** “...บ่อขยะดงนาเทามีน้ำเสียน้ำล้นออกมา ถ้าเทศบาลฯมีความประสงค์ที่จะใช้ต่อไป เทศบาลฯควรมีแผนจัดการน้ำเสีย, กลิ่น แอมलग แล้วนำเสนอเพื่อทำความเข้าใจกับประชาชน...”
- กำนันตำบลสระใคร :** “...ได้สอบถามชุมชนแล้ว ชุมชนไม่รับเลยถ้าเทศบาลฯจะนำขยะไปทิ้ง...”
- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...ชุมชนไหนบ้าง...”
- กำนันตำบลสระใคร :** “...มีหมู่ 4 ถึง หมู่ 13, 6, 5 และหมู่ 16...”
- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...ถ้ามอบบ่อขยะให้ อบต.สระใคร ทาง อบต.สระใครไม่มีศักยภาพในการบริหารจัดการ แล้วสระใครนำขยะไปทิ้งที่ไหนกัน...”
- กำนันตำบลสระใคร :** “...ทิ้งที่บ่อของตัวเอง...”
- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...ขยะต้องมีที่มาที่ไปไม่ว่าจะทิ้งที่ไหนๆก็ยังคงอยู่กับชุมชนซึ่งต้องมีการบริหารจัดการให้ดี สถานที่ทิ้งขยะดงนาเทามีความเหมาะสม

- เนื่องจากอยู่นอกเมืองและได้ดำเนินการก่อสร้างไว้แล้ว ควรประสาน อบจ.หนองคาย เข้ามาช่วยบริหาร เนื่องจากโดยภารกิจหน้าที่ของ อบจ. กับสิ่งแวดล้อมของจังหวัดและสามารถปรับปรุงโครงข่ายถนนได้...”
- กำนันตำบลสระใคร :** “...ถ้ามีการนำเสนอสิ่งดีๆกับชาวบ้านน่าจะได้รับ การตอบรับที่ดี ควรให้ชาวบ้านไปศึกษาดูงานให้รู้ผลดี ผลเสีย...”
- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...ควรใช้ E.M. ในการจัดการบ่อขยะ อบจ. มีศักยภาพในการบริหาร บ่อขยะทั้งทางด้านงบประมาณและการบริหารจัดการ ซึ่งไม่ขัดกับระเบียบฯ เทศบาลฯทำแผนงานและประชุมร่วมกับ อบจ. ...”
- รองนายกฯ (อภิรักษ์) :** “...เทศบาลฯจะทดลองทำเอง ควรเว้น อบจ. ไว้ก่อน...”
- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...อบจ. สามารถบริหารโดยไม่ขัดระเบียบ แต่สำหรับ อบต.สระใครไม่มีศักยภาพที่จะทำได้...”
- กำนันตำบลสระใคร :** “...ถ้ามีการจัดสรรงบประมาณให้ 4-5 หมู่บ้านก็จะดี และถ้าประชุมให้เชิญผู้ใหญ่บ้าน 4 หมู่บ้านมาด้วย...”
- ผอ.ทสจ. :** “...ประชุมครั้งต่อไปประมาณ ม.ค. 55 เชิญผู้ใหญ่บ้านมาร่วมประชุมเชิญ ส.ส. ให้เทศบาลทำแผนงาน...”
- ปรพล (หน.กลุ่มงานฯ) :** “...การขอรับการสนับสนุน ควรขอรับในส่วนของแผนงานฯหากอยู่นอกแผนงานแล้วกลายเป็นประเด็นปัญหา...”
- รองนายแพทย์ สาธารณสุข :** “...ปัญหาน้ำเสียที่ล้นออกมา กระทบกับชุมชนโนนสวรรค์ ปัญหาแมลงวัน การบริหารจัดการ การฝังกลบ...”
- รก.ผอ.ส่วนช่างฯ :** “...อ.สมศักดิ์ เคยเสนอแผนงานการจัดการบ่อขยะในระยะชั่วคราวและแบบถาวรโดยเทศบาลฯได้ดำเนินการแบบชั่วคราวตามคำแนะนำแล้ว ส่วนแบบถาวรนั้น ทาง อ.สมศักดิ์ ได้เสนอเกี่ยวกับค่าการออกแบบการปรับปรุงแก้ไขระบบเดิมที่มีอยู่แล้วประมาณ 600,000 บาท ซึ่งทราบว่าทางเทศบาลฯ ยินดีที่จะดำเนินการแต่ติดประเด็นว่า หากดำเนินการจ้างทางอาจารย์สมศักดิ์ ออกแบบแก้ไขปรับปรุงแล้ว ทางชาวบ้านจะยินยอมหรือไม่ หากไม่ยินยอม ก็จะเป็นการสูญเสียเปล่าเท่านั้น...”
- ท้องถิ่นจังหวัดฯ :** “...มอบให้เทศบาลฯจัดทำแผนงาน พิจารณาปัญหาของสระใคร ทั้งในปัจจุบันและอนาคตแล้วประชุมประมาณกลางเดือน มกราคม 2555...”

จากการประชุมพบว่า ที่ประชุมมีแนวคิดที่จะให้ อบต.สระใครไปบริหารจัดการบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อ อบต.สระใครเอง เนื่องจากว่าการก่อสร้างบ่อขยะ

แห่งนี้ได้ลงทุนไปเป็นจำนวนมาก และเกิดปัญหาการประท้วงปิดล้อมบ่อกำจัดขยะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายไม่สามารถเข้าไปบริหารจัดการภายในบ่อขยะได้ แต่พบว่าทาง อบต.สระใคร ไม่มีศักยภาพพอที่จะรับไปบริหารจัดการเองได้ อีกทั้งบ่อกำจัดขยะแห่งนี้ยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของเทศบาลเมืองหนองคาย และทางฝ่ายกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการชุมชน และประชาชนทั้ง 5 หมู่บ้านรอบบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา ก็อยากให้อาขยะไปทิ้ง เนื่องจากชาวบ้านจะมีรายได้จากการเก็บขยะ แต่ที่ผ่านมายังมีปัญหาจากมลพิษและฝุ่น สำหรับโครงการก่อสร้างถนนลาดยางหรือคอนกรีตกว้าง 4 เมตร ยาว 400 เมตรเข้าไปยังบ่อกำจัดขยะมูลฝอยนั้น เทศบาลเมืองหนองคายตั้งงบประมาณไว้ 2,000,000 บาทแต่เกิดเหตุการณ์ปิดล้อมบ่อขยะเสียก่อนจึงไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้

ตามที่เทศบาลเมืองหนองคาย ได้ดำเนินการก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา ตั้งอยู่บ้านดงนาเทา ตำบลสระใคร อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย และได้เปิดใช้งานเพื่อฝังกลบขยะมูลฝอยเมื่อปี พ.ศ. 2549 และได้ปิดใช้งานเป็นการชั่วคราวตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2551 เป็นต้นมา อันมีสาเหตุมาจากประชาชนในพื้นที่ได้มาชุมนุมปิดถนนประท้วงที่บริเวณทางเข้าบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา โดยให้เหตุผลว่าได้รับความเดือดร้อนจากน้ำเสียของบ่อกำจัดขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย ไหลออกสู่ลำห้วยด้านนอก ซึ่งจากข้อเท็จจริงปรากฏว่าปริมาณน้ำที่ไหลออกไปสู่ลำห้วยด้านนอกนั้น เป็นปริมาณน้ำที่เกิดขึ้นในช่วงฤดูฝนที่ตกติดต่อกันหลายวัน ทำให้ปริมาณน้ำที่เก็บสะสมอยู่ภายในบ่อฝังกลบเดิมที่ยังไม่ได้ทิ้งขยะ รวมกับปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมาเพิ่มปริมาณมากขึ้น และไหลออกไปสู่พื้นที่ด้านนอกเท่านั้น

จากปัญหาที่เกิดขึ้นเทศบาลเมืองหนองคายโดยคณะผู้บริหาร ผู้แทนจากจังหวัด ผู้แทนจากอำเภอสระใคร และผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้ไปชี้แจงเพื่อทำความเข้าใจและรับฟังปัญหาที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่มาชุมนุมในวันนั้น โดยเทศบาลเมืองหนองคายจะดำเนินการแก้ไขและปรับปรุงระบบต่างๆ ของบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาในส่วนที่มีปัญหาตามหลักวิชาการหรือตามแนวทางอื่นใดก็ได้ที่ประชาชนคิดว่าเมื่อดำเนินการไปแล้วสามารถแก้ไขปัญหาได้และทำให้ผู้ชุมนุมพอใจ เทศบาลเมืองหนองคายในฐานะหน่วยงานที่รับผิดชอบมีความยินดีที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นทุกอย่าง พร้อมทั้งยินดีกับบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาให้ทาง อบต.สระใครเข้ามาบริหารจัดการ หรือจะเข้ามาร่วมบริหารจัดการร่วมกับทางเทศบาลเมืองหนองคายก็ได้ เพื่อให้ทาง อบต.สระใครและประชาชนในพื้นที่จะได้มั่นใจในการแก้ไขปัญหา

จากการชี้แจงและทำความเข้าใจกับประชาชนที่มาชุมนุมดังกล่าวปรากฏว่า ทางกลุ่มผู้ชุมนุมไม่ยินยอมให้ทางเทศบาลเมืองหนองคายดำเนินการซ่อมแซมและปรับปรุงแก้ไขโดยวิธีการอื่นใดทั้งสิ้น โดยขอให้ทางเทศบาลเมืองหนองคายหยุดการนำขยะมูลฝอยมาทิ้งเท่านั้น และจากปัญหาที่เกิดขึ้นจังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อติดตามแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น จำนวน 2 ชุด ประกอบด้วย

1. คณะทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย ตามคำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3209/2551 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2551 โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าคณะทำงาน²⁰

2. คณะอนุกรรมการทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย ตามคำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3514/2551 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 โดยมีผู้อำนวยการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดหนองคาย เป็นประธานคณะอนุกรรมการเพื่อศึกษาความเป็นมาของโครงการ ตรวจสอบการใช้ประโยชน์จากโครงการ ศึกษาหาสาเหตุของปัญหาและนำเสนอแนวทางการแก้ไข²¹

จากการประชุมของคณะทำงานฯ และคณะอนุกรรมการฯ ในช่วงเวลาที่ผ่านไปแล้วหลายครั้ง ปรากฏว่ายังไม่เป็นที่ยุติ และจังหวัดหนองคายโดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย ได้จัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2553 เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อให้เทศบาลเมืองหนองคายและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่บริเวณใกล้เคียง สามารถนำขยะไปกำจัดที่บ่อขยะดงนาเทาได้ โดยจะมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลสระใครเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการ ซึ่งจะทำให้มีรายได้จากการเก็บขยะและประชาชนในบริเวณนั้นก็จะมีรายได้จากการเก็บขยะไปขายด้วยเช่นเดียวกัน

ต่อมาวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2554 เวลา 10.00 – 12.00 น. ได้จัดการประชุมประชาคมร่วมกับประชาชนในพื้นที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่หอประชุมโรงเรียนบ้านโพนสวรรค์

²⁰ คำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3209/2551 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

²¹ คำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3514/2551 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

ตำบลสระใคร อำเภอสระใคร จังหวัดหนองคาย เพื่อติดตามผลเกี่ยวเนื่องกับแนวทางที่จะมอบหมายให้องค์การบริหารส่วนตำบลสระใครเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการบ่อกำจัดขยะมูลฝอย ซึ่งจากผลการประชุมแบบประชาคมดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยุติ²²

และเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2554 ได้จัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากเดิมที่มีแนวคิดจะมอบหมายให้ อบต.สระใครไปบริหารจัดการเองนั้น แต่มีข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ เรื่องบุคลากร เรื่องความสามารถในการบริหารจัดการ จึงไม่มีศักยภาพพอที่จะบริหารจัดการเองได้ ที่ประชุมจึงเสนอแนวคิดที่จะยกให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดหนองคายรับไปบริหารจัดการ แต่ทางเทศบาลเมืองหนองคายคัดค้าน โดยให้เหตุผลว่าสามารถบริหารจัดการเองได้ และยังได้ยืนยันกับที่ประชุมว่ายินดีที่จะดำเนินการปรับปรุงแผนงานการจัดการบ่อขยะในระยะชั่วคราวและแบบถาวร แต่ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับว่าชาวบ้านจะยินยอมหรือไม่ หากไม่ยินยอมก็จะเป็นการสูญเสียเปล่า

ส่วนบทบาทของระบบราชการในการแก้ไขปัญหาบ่อกำจัดขยะมูลฝอยนั้นมีบทบาทค่อนข้างน้อย ซึ่งนายวีระชัย โชคมงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับบทบาทของระบบราชการในการเข้ามาแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะ ดังนี้

“...ทางจังหวัดเขาเป็นข้าราชการประจำ ไม่ใช่พนักงานเมือง คือจะทิ้งไม่ทิ้ง เขาก็ไม่เดือดร้อนอะไร เพราะยังงั้นเขาก็ได้รับเงินเดือนตามปกติอยู่แล้ว แต่เราเป็นพนักงานเมืองเราต้องไปแก้ มันต่างกัน...”²³

นางจามรี ช่างอินทร์ ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย ยังให้สัมภาษณ์ในประเด็นเดียวกันว่า

“...ที่เขาแจ้งคือว่าระบบที่ทิ้งขยะของเรามันแก้ปัญหาไม่ได้ 100% ปัญหาสิ่งแวดล้อมกระทบตรงนั้น แต่ก็ทางเทศบาล ทางจังหวัด ก็เข้ามาตั้งในรูปคณะกรรมการ มีท่านผู้ว่า ท่านรองผู้ว่า เป็นประธาน ทุกส่วนเลยเข้าไปแก้ไขปัญหา

²² หนังสือเทศบาลเมืองหนองคายที่ นค.52004.2/1708 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2554 เรื่อง การตรวจสอบบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาของเทศบาลเมืองหนองคาย.

²³ สัมภาษณ์, วีระชัย โชคมงคลภูมิรัตน์, รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 7 กรกฎาคม 2557.

ในระดับจังหวัดเลยนะ ก็จะเชิญนายก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในบริเวณนั้นมาประชุม แต่ก็ยังแก้ไม่ได้ ที่แก้ได้คือท่านนายก คณะผู้บริหารไปคุย ไปเจรจารอบนอก...”²⁴

จากการเก็บข้อมูลทำให้ผู้วิจัยพบว่า รัฐบาลส่วนกลางไม่สามารถกระทำการในลักษณะเชิงบังคับสั่งการได้อีกต่อไป เพราะนอกจากจะไม่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยและความเป็นอิสระในเชิงการบริหารปกครองของรัฐบาลในระดับรองลงไปแล้ว บริบทของการบริหารปกครองในปัจจุบันก็ได้ปรับเปลี่ยนไปมาก กล่าวคือ รัฐบาลในแต่ละระดับต่างมีทักษะในเชิงเทคนิควิทยาการที่แตกต่างกันออกไป ดังจะเห็นได้จากนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยที่แม้ว่าจะเป็นนโยบายของเทศบาลเมืองหนองคาย แต่ก็ไม่สามารถดำเนินนโยบายได้เพียงลำพัง จึงจำเป็นต้องมีมาตรการที่เกื้อหนุนให้ตัวแสดงอื่นๆ เช่น จังหวัดหนองคาย องค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในพื้นที่ เข้ามามีบทบาทสอดคล้องกับนโยบายจัดการขยะมูลฝอย ทั้งนี้ เพื่อสร้างความมั่นใจต่อการจัดการขยะมูลฝอยให้มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามบทบาทของราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย และส่วนราชการอื่นๆ นั้นมีบทบาทในการแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่จะเป็นการแนะนำให้หาทางแก้ไขปัญหาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบทิ้งขยะและฝังกลบเท่านั้น ส่วนปัญหาความขัดแย้งนั้นทำได้เพียงเจรจาประนีประนอมเท่านั้น ไม่สามารถหาทางออกได้ เนื่องจากว่าเป็นปัญหาความขัดแย้งภายในท้องถิ่นระหว่างเทศบาลเมืองหนองคาย กับ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่มากกว่าความขัดแย้งกับ อบต.สระใคร นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านผลประโยชน์ รายได้ และความเชื่อมั่นของชุมชนโดยรวมเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

4.1.3 การบริหารจัดการระบบทิ้งฝังกลบขาดประสิทธิภาพ

กล่าวโดยสรุปได้ว่า สาเหตุที่ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายไม่สามารถนำขยะไปทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาได้ทั้งหมดที่เป็นกรรมสิทธิ์ของเทศบาลเมืองหนองคายอยู่แล้วนั้น มีสาเหตุมาจากการรวมตัวของกลุ่มผู้ชุมนุมซึ่งเป็นชาวบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณรอบบ่อขยะได้ปิดทางเข้าบ่อขยะไม่ให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะไปทิ้ง โดยกลุ่มผู้ชุมนุมประท้วงให้เหตุผลว่า เมื่อมีการทิ้งขยะลงในบ่อขยะแล้วเสร็จ น้ำเสียที่ไหลออกจากขยะได้ไหลลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ ทำให้ชาวบ้านที่อยู่ใกล้เคียงนั้นได้รับความเดือดร้อน สืบเนื่องมาจากบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาก่อสร้างเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2544 แต่ถูกทิ้งร้างจนถึงปี พ.ศ. 2549 ทำให้เกิดการชำรุดสูญหายของวัสดุ ครุภัณฑ์ เช่น ไม่สามารถขังน้ำหนักรถบรรทุกขยะมูลฝอยได้ และอีกสาเหตุหนึ่งคือการทิ้งขยะไม่เป็นไปตามขั้นตอนจึงทำให้

²⁴ สัมภาษณ์, จามรี ช่างอินทร์, ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย, 28 มีนาคม 2557.

เกิดปัญหาตามมา กล่าวคือ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทามี 2 บ่อใหญ่ๆ ให้ทิ้งบ่อที่ 1 ก่อน บ่อที่ 2 ให้ทิ้งทีหลัง แต่ทางเทศบาลเมืองหนองคายได้ไปทิ้งบ่อขยะในบ่อที่ 2 ก่อน ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดขั้นตอน โดยทางผู้ออกแบบได้กำหนดไว้ว่าจะต้องทิ้งที่บ่อที่ 1 ก่อน แล้วค่อยไปทิ้งบ่อที่ 2 เมื่อไปทิ้งบ่อที่ 2 ก่อน กลายเป็นว่าน้ำเสียจากบ่อที่ 2 ไหลลงมายังบ่อที่ 1 เนื่องจากว่าการระบายน้ำเสียจากบ่อกำจัดขยะจะระบายมาลงที่บ่อที่ 1 แต่ถ้าหากทิ้งลงบ่อที่ 1 การระบายน้ำเสียจะลงไปที่บ่อบำบัดน้ำเสีย เมื่อไปทิ้งบ่อที่ 2 ซึ่งบ่อที่ 1 เมื่อไม่ได้ทิ้งขยะและเป็นบ่อเปิดหน้ากว้าง ฝนตกลงมาทั้งน้ำฝนผสมกับน้ำเสีย ทำให้จากน้ำดีกลายเป็นน้ำเสีย เมื่อบ่อบำบัดน้ำเสียที่มีอยู่ 3 บ่อไม่สามารถบำบัดน้ำเสียได้ เทศบาลเมืองหนองคายได้ปล่อยน้ำออกสู่แหล่งน้ำสาธารณะของชุมชน ก่อให้เกิดปัญหาน้ำเสีย ทำให้ชุมชนบริเวณนั้นเกิดความไม่สบายใจ ทำให้เกิดการเดินขบวนไม่ให้นำขยะมาทิ้งอีก ซึ่งเทศบาลเมืองหนองคายจำเป็นต้องยอมรับความจริงว่าเป็นฝ่ายสร้างปัญหาขึ้นมา ก่อน และทางประชาชนทั้ง 5 หมู่บ้านนั้นได้เรียกร้องให้เทศบาลเมืองหนองคายไปดำเนินการปรับปรุงแก้ไข ในช่วงแรกไม่ได้รับความสนใจทางคณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองหนองคาย แต่ต่อมาเมื่อคณะผู้บริหารได้ลงพื้นที่ตรวจสอบ กลับมีปากมีเสียงกับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนดังกล่าว เป็นเหตุให้เหตุการณ์บานปลาย²⁵

ปัญหาที่เกิดขึ้นจึงมาจากปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคคลระดับผู้ปฏิบัติการที่มีวิธีการปฏิบัติที่ไม่ดีเนื่องจากว่าดำเนินการทิ้งขยะผิดขั้นตอนทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น และปัจจัยด้านภาวะผู้นำของคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลทำให้มีความเป็นไปได้ว่า ผู้บริหารไม่ได้มีการประสานความพยายามของบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมรับผิดชอบในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และไม่ได้ไกล่เกลี่ยประนีประนอมปัญหาหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จึงส่งผลให้ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลวจนต้องปิดการใช้งานบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทานำไปทิ้งที่เทศบาลนครอุดรธานีและเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่แทน หลังจากที่เทศบาลเมืองหนองคายได้ดำเนินการแก้ไขระบบภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เมื่อลงพื้นที่เพื่อไปทำความเข้าใจกับประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบบ่อขยะทั้ง 5 หมู่บ้านนั้น ก็ไม่ได้รับความยินยอมให้นำขยะเข้าไปทิ้งได้อีก ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาเมื่อมีความรู้สึกต่อต้านการสร้างสถานที่ฝังกลบมูลฝอย ซึ่งอาการคัดค้านหรือต่อต้านเช่นนี้เรียกว่าอาการ “NIMBY” (Not In My Backyard) ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณโดยรอบส่วนใหญ่ไม่ต้องการให้พื้นที่ของชุมชนเป็นสถานที่รับของเสียจากที่อื่นและน่าจะมา

²⁵ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 2 ประจำปี 2555.

จากประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการของคณะผู้บริหารแม้จะมีการเปลี่ยนคณะผู้บริหารแล้วก็ตาม นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ตั้งข้อสังเกตว่าอาจมีนักการเมืองท้องถิ่นในบริเวณนั้นคอยยุยงส่งเสริมการปิดล้อมบ่อขยะอีกด้วย ทั้งนี้เพื่อต้องการที่จะหุบยกขึ้นมาเป็นประเด็นในการหาเสียงเลือกตั้ง

4.1.4 การนำประเด็นขะมาเป็นประเด็นการเมืองและการหาเสียงในการเลือกตั้งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร

หลังจากที่เทศบาลเมืองหนองคายได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาระบบภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยในระยะเร่งด่วนตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญจากมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผศ.ดร.สมศักดิ์ พิทักษานุรัตน์ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทำให้ปริมาณน้ำภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยไม่มีปัญหาไหลออกสู่พื้นที่ภายนอก ส่วนกรณีการแก้ไขปัญหาระยะยาวตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญคือการออกแบบปรับปรุงแก้ไขระบบเดิมที่มีอยู่แล้วให้สามารถใช้งานได้ดีและมีประสิทธิภาพนั้นทางเทศบาลเมืองหนองคายก็ยินดีและไม่ขัดข้องที่จะดำเนินการ แต่ยังไม่สามารถเปิดใช้งานบ่อขยะได้อันเนื่องมาจากยังคงมีการคัดค้านจากประชาชนในพื้นที่รอบบ่อขยะ และยังพบอีกว่าส่วนหนึ่งมีการเมืองท้องถิ่นในบริเวณโดยรอบเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเมืองภายใน อบต.สระใครนั่นเอง ซึ่งในช่วงเวลานั้นเป็นช่วงการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง นายก อบต.สระใครที่ครบวาระ 4 ปี นักการเมืองท้องถิ่นจึงได้หุบยกประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับที่ทิ้งขยะขึ้นมารณรงค์ในการหาเสียง จากการสัมภาษณ์นายบัญชา อาศรัยราช เลขานุการนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย พบว่า

“...สาเหตุจริงๆ จากที่เราคุยเรียบร้อยหมด ทั้งหมดทั้งหมดมวลจากการเจรจามา 2-3 เดือน มันเกิดจากการเมืองท้องถิ่นของเขาเอง ที่เขาจะบัพักตัวเอง เขาจะดิศเครดิตกันประมาณนี้...”²⁶

นางจามรี ช่างอินทร์ ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย ยังกล่าวเสริมอีกว่า

“...ถามว่าปัญหาเกิดจากนักการเมืองเทศบาลมัย ไม่ใช่ เกิดจากนักการเมืองบริเวณนั้น...”²⁷

²⁶ สัมภาษณ์, บัญชา อาศรัยราช, เลขานุการนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 5 มีนาคม 2557.

²⁷ สัมภาษณ์, จามรี ช่างอินทร์, ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย, 28 มีนาคม 2557.

นายเอ็ง รักกะเสน อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ให้สัมภาษณ์ถึงเรื่องเดียวกันนี้ พบว่า

“...ชาวบ้านเขาอยากให้อบต.สระใครมาทิ้งแค่เจ้าเดียวพอ เพราะว่าเทศบาลเมืองหนองคายนำขยะมาทิ้งด้วยนั้น จะทำให้บ่อขยะขยายเป็นวงกว้าง แล้วก็เต็มเร็ว ทางกำนันผู้ใหญ่บ้านก็กลัวว่าขยะจะขยายเป็นวงกว้าง อยากให้เทศบาลเมืองหนองคายหยุดการนำเอาขยะมาทิ้ง ช่วงนั้นมี NGO เข้ามาอยู่พักหนึ่ง เขาบอกว่าจะมาสร้างระบบกำจัดขยะ เต็มเป่า ป้องกันไม่ให้ขยะล้น แต่ก็ไม่ได้มีบทบาทในเรื่องนี้มากเท่าไร และในขณะเดียวกันทาง อบต.สระใคร กำลังอยู่ในช่วงหาเสียงเลือกตั้ง คาดว่าน่าจะมีคนไปยุยงชาวบ้านให้มาปิดล้อมบ่อขยะ แต่ไม่รู้ว่าเป็นใคร...”²⁸

นายวีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย ให้สัมภาษณ์พบว่า

“...แกนนำก่อหวอดประท้วง ตั้งเต็นท์ขวางทางเข้าบ่อขยะ สมาชิก อบต.รู้เป็นบางคน อบต. สระใคร เขาก็ทิ้งตรงหน้าบ่อขยะโดยไม่มีการบริหารจัดการเลย เป็นแกนนำระดับชาวบ้านกับผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 2 คน...”²⁹

นายสิงห์สาคร โลहित ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา ให้สัมภาษณ์ถึงความขัดแย้งในเหตุการณ์ปิดล้อมบ่อขยะ พบว่า

“...รู้สึกว่ามันมีปัญหาทั้งนี้ไปประชาคมมีปัญหาทั้งนี้ ก็มีเจ้าหน้าที่ตำรวจไปดูแลด้วยนะ คล้ายๆมันจะมีปัญหาทะเลาะวิวาทกัน ฝ่ายที่เขาไม่ต้องการ มีแกนนำช่วยเพื่อนทำทุกอย่าง เอาไม้มาขวางทาง เอาเต็นท์มากาง แล้วก็ทำลายทรัพย์สินของราชการด้วย เราก็ไปแจ้งความไว้ แล้วก็เอาแกนนำมาคุยกันเลย ต่อมาแกนนำก็รับเงื่อนไขของเรา แล้วก็เอาคนในพวกแกนนำนั้นแหละเข้ามาดูงาน แกนนำมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่ง สมาชิก อบต. คนหนึ่ง ของหมู่ 6 บ้านโพธิ์สวรรค์ เป็นแกนนำต่อต้านไม่เอาบ่อขยะครั้งแรก คือไอ้เด็กพวกนี้มันมีผู้ใหญ่หนุนหลัง คือสั่งมันทำอะไรมันก็ทำ ประมาดว่า

²⁸ สัมภาษณ์, เอ็ง รักกะเสน, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร, 25 กรกฎาคม 2557.

²⁹ สัมภาษณ์, วีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์, รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 7 กรกฎาคม 2557.

คุณทำลายเด็ยวมรับผิดชอบ ลังไปปิดถนนก็ปิด ลังไปทำลายสิ่งของข้างในก็ทำ ทำ
 ยังไงก็ได้เพื่อสร้างปัญหาให้เทศบาล ให้ผู้ว่าฯ...”³⁰

จาเอกเกียรติศักดิ์ สีใส ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ให้สัมภาษณ์ใน
 ทำนองเดียวกันว่า

“...ที่ยืนยันได้ก็คือรายงานการตรวจสอบคุณภาพน้ำ หลังจากเกิดปัญหาขึ้นก็
 เกิดผลกระทบหลายอย่างเข้ามาก็คือว่ามันก็ต้องปิดบ่อ พอปิดบ่อตอนที่เกิดปัญหามัน
 ก็มีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ชาวบ้านบางส่วนก็มีเงื่อนไขว่าจะให้ทำต่อไปแต่
 ต้องมีถนนเข้ามา ทางเทศบาลก็โอเค ผมจะทำให้แบบนั้นแบบนี้ บางคนก็บอกว่าไม่
 ทำ มันแล้วแต่ความคิด แต่ผลประโยชน์ก็บางส่วนก็เลยกลายเป็นว่าปิดไปนาน ท่าน
 ทรงพล [โกวิทย์ศิริกุล นายกเทศมนตรีคนก่อน] เข้ามา บ่อขยะมันเป็นปัญหาโลกแตก
 ปัญหาที่หลีกเลี่ยงไม่ได้หรอกครับ ทุกคนที่บอกว่าไม่ยากให้มีบ่อขยะนะ คนพูดเอง
 ก็ต้องทิ้งขยะทุกวันซึ่งเป็นเหตุผลที่ผมพูดในตอนทำประชาคมให้เขาฟังอยู่กับความ
 เป็นจริง แต่ตอนนั้นท่านกำภล [เมืองโคตร นายกเทศมนตรีคนปัจจุบัน] เห็นว่าที่ทิ้ง
 ขยะที่ท่าบ่อก็คงจะวันนึงมันคงจะเต็มแล้วก็ไปทิ้งขยะที่อุดรก็คงจะไกลไม่คุ้มอะไร
 หลายอย่าง ก็เลยในเมื่อมันมีอยู่แล้วของเราก็เลยมาทำถังเจีย ก็เลยเป็นที่มาว่า ไม่
 บริหารก็ได้แต่ว่าผมจะให้ท้องถิ่นมาบริหาร จะยกมาให้ อบต. ผมก็บอกนำเสนอ
 เพราะว่า หนึ่ง มันก็เงินทั้งนั้นที่เราจะต้องบริหารจัดการ แต่ว่าก็ลำบากใจว่าจะทำ
 ความเข้าใจกับชาวบ้านยังไงให้ทราบข้อเท็จจริง ถ้าเขาให้มาเข้าใจว่าเขาให้บ่อแล้วก็
 เครื่องจักรด้วยที่ท่านกำภลมา แต่ท่านทรงพลไม่มาจะให้รองมา พูดคุยรายละเอียด
 โดยท่านสุวิทย์ [จันทร์หวล ท้องถิ่นจังหวัดหนองคายในขณะนั้น] ก็มาด้วย ผู้ว่าฯ
 หนองคายมอบหมายให้มา ตอนนั้นชาวบ้านก็ไม่อยากได้ก็โอเคว่าให้ทำประชาคมครั้งที่
 2 เขามีเงื่อนไขว่าให้ อบต. ทำได้ แต่ให้ อบต. ทิ้งอย่างเดียว เทศบาลฯไม่ให้ทิ้ง
 แล้วมันก็ขัดกันทีอะไรครับ จะไม่ให้เขาทิ้งได้ยังไงละก็เงื่อนไขที่จะโอนก็คือเขาขอมาทิ้ง
 ด้วย ตอนนั้นก็เลยว่ารอก่อนท่านจะมาประชาคมอีกรอบ ท่านก็โดนดึงไปก่อน พอ
 ท่านกำภลเข้ามา ก็เลยว่ามันจืดจางจะไปทิ้งที่ไหนละ มีบ่อแต่ไม่ได้ใช้ประกอบกับ
 สตง. ไปตรวจด้วยแล้วมันสร้างขึ้นมาเสียเงินแล้ว ซื่อที่อะไรต่างๆแล้วคุณไม่ใช้
 ประโยชน์ สตง. ก็จี้ ประกอบเข้าไปหาผู้ว่าฯ ผู้ว่าฯก็เห็นดีด้วยว่าช่วยกันบ้านเมือง

³⁰ สัมภาษณ์, สิงห์สาคร โลหิต, ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา, 21 สิงหาคม 2557.

หนองคาย ก็เลยเป็นที่มาของการประชาคม ประชาคมตอนแรกผมก็เข้าไป ผมก็ไม่เห็นดีด้วยนะที่จะเข้ามาอยู่ๆก็ให้ประชาคม ตอนแรกประชาคมไม่ผ่าน อบต. นะ ผมเห็นหนังสือจากอำเภอแล้วก็มีชาวบ้านเอามาให้ผมนั่นละครับ ปลัดชุนายอำเภอลงนามประชาคม ทำไมเขาไม่ผ่านเราวะ แบบนี้มันมีเจตนาที่จะหลบหลีก ผมก็เลยว่าเขาเรียกประชุมก็เลยไป นายอำเภอก็เลยบอกมันยากที่ปลัดนั่นละ ผมก็เลยบอกว่ายากให้ประชาคมอีกรอบนึงอยากขอความเห็นจากประชาชนอีกรอบนึงเพื่ออย่างน้อยไม่ให้เกิดปัญหาขึ้นในอนาคต แต่คุณกำภล แกบอกว่าก็ประชาคมแล้วไวก่อนที่จะทำ ผมเลยบอกมันคนละเรื่อง ประชาคมก่อนทำอีกเรื่องหนึ่ง แต่หลักจากเกิดปัญหาที่คุณจะเข้าไปดำเนินการอีกรอบควรจะเอาความคิดเห็นของชาวบ้านด้วยเข้าไป ก็เลยเป็นว่าวันนั้นกึ่งๆ เป็นชี้แจงให้ทราบชาวบ้านก็ยกมือไม่ยอม เอ้อๆๆๆ วุ่นวายไปหมด กลายเป็นว่าหน้าแตกกลับไป ประชาคมที่โรงเรียนบ้านโพธิ์สวรรค์ วันนั้นก็พอกลับไปปุ้ปก็ไม่ได้แล้วละ ชาวบ้านก็คงไม่ยอม ปรากฏว่าชาวบ้านได้ข่าวว่ารอง เฮียซัว [วีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย] เข้าไปประกบกับผู้ใหญ่บ้าน 5 หมู่บ้าน ก็เข้าไปคลุกคลีว่าจะให้อะไรชาวบ้านบ้าง ก็จะขอประโยชน์อะไรบ้าง ไม่น่าจะเป็นขอมูลเท็จจนะฮะ ก็เลยขออะไรต่างๆ เขาก็เลยยอม มันมีผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งที่เขาไม่ยอม คนที่มาโวยวายวันที่ทำประชาคม ที่เขาไม่ยอมผมมองก็ไม่ใช่ว่า ในส่วนของบ้านเกิดอะไรนั่น ผมมองว่าผลประโยชน์แล้วก็อีกอย่างก็คือขัดกับผู้ใหญ่บ้านที่เขาแต่งตั้งมานั่นแหละ...”³¹

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลทำให้ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่า ในช่วงที่มีการประท้วงปิดล้อมบ่อขยะนั้น ตรงกับช่วงการหาเสียงเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร นายก อบต.สระใครคนเดิม ได้ยกประเด็นเรื่องบ่อขยะขึ้นมาใช้ในการโจมตีร่วมกับแกนนำอีก 2 คน คือ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านคนหนึ่งและสมาชิกสภา อบต.สระใครอีกคนหนึ่งเป็นแกนนำในการขัดขวางการนำขยะเข้ามาทิ้งของเทศบาลเมืองหนองคายทุกวิถีทางซึ่งเป็นเรื่องการเมือง โดยหาเสียงกับคนในหมู่บ้านทั้งหมดว่าจะไม่ยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายนำสิ่งปฏิกูลจากพวกเศรษฐีในเมืองมาให้ชนบท ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารที่มีการหยาบคายประเด็นปัญหาดังกล่าวขึ้นมาใช้ในการหาเสียงนั้นมาจากปัญหาความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ทางทรัพยากรทางการเมือง ซึ่งเป็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของมนุษย์ อันหมายถึงความถึงผลประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการทางสรีระคือผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน เงินทอง หรือสิ่งที่เป็นวัตถุทั้งหลาย ส่วน

³¹ สัมภาษณ์, จำเอก เกียรติศักดิ์ สีใส, ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร, 4 พฤศจิกายน 2557.

ผลประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการทางด้านจิตใจก็คือ เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือที่เรียกกันอย่างง่าย ๆ ว่า “ความมีหน้ามีตา” ส่วนคนที่มิผลประโยชน์ทางด้านสังคมมากก็จะเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง และมักใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานไปแสวงหาความเคารพยกย่องหรือความดีความชอบต่างๆ เช่น การตัดสินใจและการแก้ไขปัญหายะที่เกิดขึ้นได้ในขณะที่ไม่มีใครสามารถจัดการกับปัญหาได้ หรือการพยายามให้สังคมมองว่าเกิดขึ้นเนื่องจากความไร้ความสามารถของคณะผู้บริหารในการบริหารจัดการรวมถึงคณะทำงานนั้นๆ ดังนั้น การแสดงออกทางการเมืองต่างๆ ย่อมจะต้องสะท้อนออกซึ่งการรักษาผลประโยชน์ของตน ซึ่งเป็นไปตามหลักการของ Rational Choice Theory

4.1.5 ลักษณะการบริหารงานของผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย

เหตุการณ์การปิดล้อมบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเป็นเหตุให้นายทรงพล โกวิทศิริกุล นายกเทศมนตรีเมืองหนองคายในขณะนั้นได้ยื่นข้อเสนอให้ทาง อบต.สระใครบริหารจัดการบ่อกำจัดขยะเอง แต่ขอให้ทางเทศบาลเมืองหนองคายนำขยะเข้ามาทิ้งร่วมด้วย แต่นายสุวรรณ พันละเกตุ นายก อบต.สระใคร ในขณะนั้นปฏิเสธข้อเสนอนี้ โดยให้เหตุผลว่า อบต.สระใครไม่มีศักยภาพพอที่จะบริหารจัดการบ่อขยะด้วยตนเอง ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร นายบรรยง ราชครุฑ ได้รับเลือกตั้งเป็นนายก อบต.สระใคร มีแนวความคิดที่จะนำบ่อขยะมาบริหารจัดการเอง จึงได้ไปปรึกษากับผู้ใหญ่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้าน ซึ่งได้ข้อสรุปว่า อบต.สระใครไม่สมควรที่จะรับบ่อขยะมาบริหารจัดการเองเนื่องจากไม่มีศักยภาพพอ จึงเห็นควรให้เทศบาลเมืองหนองคายบริหารจัดการต่อไปตามเดิม อย่างไรก็ตามการเลือกตั้งนายก อบต.สระใครเป็นช่วงเวลาใกล้เคียงกับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย นายกำภล เมืองโคตร ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย มีนโยบายไม่ยกบ่อกำจัดขยะให้องค์การบริหารส่วนตำบลสระใครไปจัดการ แต่จะให้เทศบาลเมืองหนองคายบริหารจัดการบ่อขยะเองต่อไป³²

นโยบายจัดการขยะมูลฝอยของผู้บริหารแต่ละคนนั้นแตกต่างกัน สามารถอธิบายได้ดังนี้ นโยบายการจัดการขยะมูลฝอยสมัยนายทรงพล โกวิทศิริกุล เป็นนายกเทศมนตรีนั้นมีอยู่ว่าเมื่อปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งหมดนั้นเนื่องจากเทศบาลเมืองหนองคายไปสร้างความเดือดร้อนให้ประชาชนในบริเวณนั้น กล่าวคือ พนักงานทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคายทิ้งขยะภายในบ่อฝังกลบขยะผิดขั้นตอน ทำให้เกิดปัญหาน้ำเสีย กลิ่นเหม็น และแมลงวัน สร้างความเดือดร้อนให้กับชุมชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ประท้วงปิดบ่อกำจัดขยะ ทางคณะผู้บริหารได้ยินยอมที่จะนำขยะไปที่เทศบาลนครอุดรธานีและเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ เนื่องจากว่าคณะผู้บริหารไม่ยากให้มีเหตุการณ์

³² สัมภาษณ์, สุรพงษ์ นิยะนุช, ผู้อำนวยการสำนักช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมืองหนองคาย, 4 กรกฎาคม 2557.

กระทบกระทั่งกับประชาชนในพื้นที่อีก ถึงแม้ว่าการนำขยะไปทิ้งยังสถานที่ทิ้งขยะแห่งใหม่นั้นจะทำให้เสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากก็ตาม ในระหว่างนั้นก็ได้นำดำเนินการปรับปรุงภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยตามคำแนะนำของผู้ออกแบบเป็นที่เรียบร้อยแล้ว แต่ไม่สามารถเข้าไปใช้งานได้ เพราะไม่ได้รับความยินยอมจากชุมชน ทั้งนี้อาจมาจากความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ด้านทรัพยากรทางการเมืองดังที่กล่าวไปแล้ว จนกระทั่ง พ.ศ. 2555 ถึงวาระการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีใหม่ นายกำภล เมืองโคตร ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย จากนั้นได้แถลงนโยบายจัดการขยะมูลฝอยต่อสภาเทศบาลเมืองหนองคายไว้ว่า “มีนโยบายที่จะยกเลิกการนำขยะไปทิ้งที่จังหวัดอุดรธานี อำเภอศรีเชียงใหม่ ที่ทำให้เสียค่าเชื้อเพลิงและเก็บขยะไม่ทัน โดยจะนำไปทิ้งที่บ้านดงนาเทา ตำบลสระใคร เหมือนเดิม” นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักงานการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย แสดงความเห็นในเรื่องนี้ว่า

“...ปี 51 พอมีปัญหา เราก็เข้าไปคุยเจรจา แต่ส่วนใหญ่ทางผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. เขาก็จะบอก ไม่ๆๆ สรุปตั้งแต่ปี 51 มา เขาจะตอบ คำเดียวคือไม่ ไม่อย่างเดียวนะ ทางนี้เขาก็จะบอกว่า ถ้าไม่ก็คือไม่ เราก็ไม่เข้าชู้ นั่นคือเหตุผล...”

...อันนี้ผมต้องอธิบายให้เข้าใจก่อน ต่างคนต่างคิด คณะผู้บริหารชุดนั้นคิด ในเมื่อเราไปสร้างปัญหาให้กับชาวบ้าน ชาวบ้านเขาไม่ต้องการ เราก็ไม่ต้องการให้ชาวบ้านเดือดร้อน ก็หยุดไป แต่ถามว่าเราเอาไปทิ้งที่นั่นเรามีปัญหามั้ย คือมันมีปัญหาแล้ว ค่าใช้จ่ายมันสูงขึ้น เทศบาลฯบอกรับไหว ถ้าเทศบาลฯรับไหวมันก็หมด ภูมิภาค ค่าน้ำมัน 4 ล้าน ค่ากำจัด 4 ล้าน ก็เป็น 8 ล้าน ไม่รวมว่าจะเป็นค่าบำรุงรักษาซ่อมแซมทรัพย์สิน ก็คือค่าซ่อมรถ ค่ายาง ค่าคนงาน ค่าอะไรต่างประมาณนี้ เขาไม่ได้คิดตรงนั้น เอาแค่นี้ก็คือว่าโอเคมัย ถ้าโอเคก็จบ ต้องทำความเข้าใจกันก่อน ว่าทำไมคณะผู้บริหารชุดนี้เป็นยังงี้ คณะผู้บริหารชุดนั้นเป็นยังงั้น คือความคิดมันไม่เหมือนกัน ความคิดของคณะนั้นก็บอกว่า โอเคในเมื่ออุดรเขาก็ยินดีต้อนรับ เราก็ไปถามว่าเงินนะมีมัย เงินนะเรามี คือเราไม่จน แต่ถ้าเทศบาลเล็กเงินไม่มี มันก็เดือดร้อน แต่ที่นี้เขาถามเราว่า เงินแค่นี้เดือดร้อนมัย เราไม่เดือดร้อน ก็ไม่ต้องมารบกับชาวบ้านตรงนั้นด้วย ชาวบ้านก็ไม่ต้องมาหวาดระแวง ในเมื่อเราปิด site แล้ว ต่างคนต่างอยู่ก็แค่นั้น ทีนี้พอมาคณะผู้บริหารชุดต่อมา ถามว่า โอ้โฮ ทำไมปีนี้เราต้องเสียทีละ 8-10 กว่าล้าน 20 ล้าน ในเมื่อถ้าเราคิดถัวเฉลี่ยแล้ว 10 ล้านต่อปี อีก 1 ล้านทำไมเราต้องเสีย ในเมื่อสถานที่กำจัดขยะของเรามีอยู่แล้ว ทำไมเราไม่เปิดใช้

อย่างน้อยมันก็จะลดภาระทางการเงินของเราลงได้ด้วย เราก็จะเซฟงบประมาณของเราลงได้ด้วย แล้วทำยังไงล่ะถึงจะเอาเข้าไปทิ้งได้ ก็ต้องมีการเจรจา...”³³

จากการสัมภาษณ์จะพบว่า นโยบายจัดการขยะมูลฝอยของคณะผู้บริหารชุดนายทรงพล โกวิทศิริกุลนั้น เมื่อเกิดเหตุการณ์ชุมนุมปิดบ่อกำจัดขยะดงนาเทา ก็ให้นำขยะไปทิ้งที่เทศบาลนครอุดรธานีและเทศบาลนครศรีเชียงใหม่ ถึงแม้ว่าจะเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นอย่างมากในการจัดการขยะไม่ว่าจะเป็น ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าบำรุงรักษา ค่าสีกหรือ อีกทั้งใช้เวลาในการขนขยะไปทิ้งส่งผลให้การเก็บขยะภายในเขตเทศบาลจากที่เคยเก็บได้วันละ 3 เที่ยว เหลือเพียงวันละ 1 เที่ยว ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งระหว่าง อบต.สระใคร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการชุมชน และประชาชนที่อยู่รอบบริเวณบ่อกำจัดขยะ ส่วนนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของคณะผู้บริหารชุดนายกำภล เมืองโคตรนั้นเห็นว่าเกิดปัญหาขยะตกค้างภายในเขตเทศบาลเนื่องจากเก็บขยะได้เพียงวันละ 1 เที่ยวเท่านั้น อีกทั้งเทศบาลเมืองหนองคายได้สูญเสียงบประมาณไปกับการจัดการขยะเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost) ในการนำงบประมาณไปพัฒนาส่วนอื่น ดังนั้นคณะผู้บริหารชุดใหม่จึงต้องหาทางเจรจากับทาง อบต.สระใคร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณรอบบ่อขยะ เพื่อนำขยะกลับไปทิ้งที่เดิมซึ่งเป็นกรรมสิทธิ์ของเทศบาลเมืองหนองคายอยู่แล้ว หากสามารถเปิดใช้งานบ่อขยะได้ตามเดิม จะทำให้ประหยัดงบประมาณในการจัดการขยะ และสามารถเก็บขยะภายในเมืองได้วันละ 3 เที่ยวซึ่งเป็นการลดปัญหาขยะตกค้างภายในเมือง และยังให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบริเวณใกล้เคียงเข้ามาร่วมทิ้งขยะได้อีกด้วย

4.2 การยินยอมของประชาชนให้นำขยะกลับมาทิ้งได้อีก

4.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับต้นทุนจมของบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา

บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทามีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ 70 ไร่ สามารถทิ้งได้อีกประมาณ 20ปี แต่เทศบาลเมืองหนองคายจำเป็นต้องไปทิ้งร่วมกับเทศบาลเมืองท่าบ่อตั้งแต่วันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2551 ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงเกี่ยวกับค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าสีกหรือของเครื่องจักร และค่าธรรมเนียมจากอัตราที่เรียกเก็บของหน่วยงานแต่ละแห่งนั้น ทางเทศบาลเมืองท่าบ่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในอัตราตันละ 215 บาท ต่อมาวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2553 เพิ่มขึ้นเป็นอัตราตันละ 415 บาท เพื่อเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย จึงได้ย้ายไปทิ้งที่เทศบาลนครอุดรธานี ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2551 อัตราค่าทิ้งขยะ ตันละ 150 บาท ทิ้งได้ประมาณ 3 เดือน จนถึง

³³ สัมภาษณ์, ทวนทอง เปี้ยจำปา, ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย, 9 กรกฎาคม 2557.

เดือนมีนาคม พ.ศ. 2552 ขึ้นค่าอัตราค่าทิ้งขยะเป็นตันละ 200 บาท ถึงวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2552 เพิ่มขึ้นเป็นอัตราตันละ 250 บาท จนถึงปี พ.ศ. 2554 เพิ่มขึ้นเป็นอัตราตันละ 300 บาท และได้ไปที่เทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ ตั้งแต่วันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2554 ในอัตราตันละ 180 บาท จนถึงวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2555 เป็นต้นมา เพิ่มขึ้นเป็นอัตราตันละ 300 บาท เสียค่าใช้จ่ายในการทิ้งขยะประมาณ 300,000 บาทต่อเดือน น้ำมันไม่ต่ำกว่าปีละ 10 ล้านบาท ค่ากำจัดขยะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553 - 2556 ใช้งบประมาณไป ดังนี้

- พ.ศ. 2553 ใช้งบประมาณไป 3,012,648.80 บาท

- พ.ศ. 2554 ใช้งบประมาณไป 3,621,081.85 บาท

- พ.ศ. 2555 ใช้งบประมาณไป 2,732,906.40 บาท

- พ.ศ. 2556 ใช้งบประมาณไป 2,410,442.70 บาท

และปัจจุบันเทศบาลเมืองหนองคายยังคงค่าใช้จ่ายในการทิ้งขยะกับเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ เป็นเงินจำนวน 864,000 บาท³⁴

“...ทางพวกเราก็ได้เสนอแนวคิดในการที่จะแก้ไขปัญหาไม่ให้ขยะตกค้างคือการวิ่งวันละ 2-3 รอบ แต่เนื่องจากระยะทางมันไกลจึงไม่สามารถที่จะแก้ไขได้ทั้งหมด แต่ในเวลาปัจจุบันนี้ไม่มีขยะตกค้างแล้วเพราะว่า หนึ่ง ระยะทางมันใกล้ สอง บ่อขยะเป็นของเราเอง เราเข้าไปแล้วไม่ต้องรอคิว อย่างไม่ทิ้งที่ท่าบ่อ ศรีเชียงใหม่ อุดรธานี ต้องรอคิว เพราะว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแถวนั้นมันใกล้กว่าก็ไปทิ้งก่อน เมื่อไปถึงก็ต้องจอดรอเหมือนรถขนสินค้าไปโกดัง กว่าที่จะถึงคิวเราก็ใช้เวลาหลายชั่วโมงกว่าจะได้ทิ้ง พอกลับมาถึงบ้านก็เย็นแล้ว ไม่สามารถที่จะเก็บรอบสองต่อไปได้ ทำให้ขยะตกค้าง ชาวบ้านในเมืองเราก็เดือดร้อน...”³⁵

จากการเก็บข้อมูลเชิงเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่า นอกเหนือจากงบประมาณที่ต้องสูญเสียไปจำนวนมากแล้วยังเกิดปัญหาที่ตามมาอีก กล่าวคือ การเก็บขยะไม่เป็นไปตามปกติและล่าช้า สามารถเก็บได้เพียงวันละหนึ่งรอบเท่านั้น เนื่องจากว่าหลังจากเก็บเสร็จแล้วต้องขนไปที่

³⁴ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 2 ประจำปี 2556, หน้า 25-26.

³⁵ สัมภาษณ์, วัลลภ มูลตรีแก้ว, สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย, 21 มิถุนายน 2557.

จังหวัดอุดรธานี ระยะทางไปกลับประมาณ 100 กิโลเมตร และไปตั้งที่อำเภอศรีเชียงใหม่ ระยะทางไปกลับประมาณ 70 กิโลเมตร และเมื่อไปถึงแล้วยังไม่สามารถเข้าไปตั้งในบ่อขยะได้ทันทีต้องเข้าคิวรอทิ้งขยะ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ใกล้บ่อขยะจะไปตั้งที่บ่อขยะก่อน กว่ารถขนขยะเทศบาลเมืองหนองคายจะเข้าไปตั้งได้ก็ต้องรอคิวหลายชั่วโมง เมื่อกลับมายังเมืองหนองคายก็เป็นช่วงเย็นแล้ว ไม่สามารถที่จะขนไปทิ้งรอบสองได้ ถ้าหากสามารถนำขยะกลับมาทิ้งและกำจัดที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาได้เหมือนเดิมจะสามารถขนไปทิ้งได้วันละ 2-3 รอบ เนื่องจากระยะทางไปกลับเพียง 40 กิโลเมตร และจากรายงานการประชุมสภาเทศบาล สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 2 ประจำปี 2556 เทศบาลเมืองหนองคายจึงมีนโยบายที่จะเปิดใช้บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเป็นสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย เพื่อลดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการนำไปกำจัด ณ สถานที่แห่งอื่น โดยทางเทศบาลเมืองหนองคายมีนโยบายที่จะคุยกับองค์การบริหารส่วนตำบลบริเวณโดยรอบว่าจะทำตรงนี้ให้เป็นศูนย์แล้วก็มาช่วยกันทิ้ง³⁶ ดังนั้น แนวคิดดังกล่าวจึงเป็นแนวคิดต้นทุนจม (Sunk Cost) ซึ่งก็คือต้นทุนที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ (Unavoidable Cost) หรือไม่สามารถที่จะทำการเปลี่ยนแปลงได้ไม่ว่าผู้บริหารจะทำการตัดสินใจอย่างไร ดังนั้น ต้นทุนจมจึงเป็นต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจในอดีต ซึ่งจะไม่มีผลกระทบต่อตัดสินใจในปัจจุบัน กล่าวได้ว่า การก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาใช้งบประมาณในการก่อสร้างจำนวนมาก ถึงแม้ว่าต้นทุนจมจะไม่มีผลต่อการตัดสินใจในปัจจุบัน แต่ผู้บริหารก็ควรที่จะทำการตัดสินใจเลือกทางเลือกที่สามารถใช้ประโยชน์จากต้นทุนจมให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ผู้บริหารจึงกำหนดนโยบายให้นำขยะกลับมาทิ้งที่เดิมให้ได้ เพื่อเพิ่มศักยภาพในการจัดเก็บขยะภายในเมืองได้มากขึ้น ประหยัดเวลา และประหยัดงบประมาณที่ต้องเสียไปเกี่ยวกับค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าสึกหรอ ค่าบำรุงเครื่องจักร และค่าธรรมเนียมจากการทิ้งขยะ ส่วนวิธีการที่จะทำให้อำนาจบ่อขยะได้จะกล่าวในหัวข้อถัดไป

4.2.2 การเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์

คณะผู้บริหารของเทศบาลเมืองหนองคายได้จัดทำประชาคมที่โรงเรียนบ้านโนนสวรรค์ เมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ. 2554 เพื่อที่จะขอความเห็นชอบจากประชาชนเพื่อเปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาตามเดิม ปรากฏว่าประชาคมในครั้งนั้นไม่ได้ช้อยุติ³⁷ และเกิดการฉุนวุ่นวายขึ้น ถึงแม้ว่าตอนซื้อที่ดินเพื่อก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยจะผ่านประชาคมมาแล้วก็ตาม แต่

³⁶ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 1 ประจำปี 2555, หน้า 17.

³⁷ หนังสือจังหวัดหนองคาย ที่ นค 0037.4/283 ลงวันที่ 7 เมษายน 2554 เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการบ่อขยะ.

เนื่องจากว่าประชาชนในพื้นที่ไม่ยินยอมที่จะให้นำขยะมาทิ้งที่บริเวณดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาเมื่อมีความรู้สึกต่อต้านโครงการของรัฐที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน อาการคัดค้านหรือต่อต้านเช่นนี้เรียกว่า อาการ “NIMBY” (Not In My Backyard) ถึงแม้ว่าจะมีระบบการป้องกันการปนเปื้อนสู่สิ่งแวดล้อมเป็นอย่างดีก็ตาม

ต่อมาเกิดการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรีและคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายชุดใหม่ ได้ออกตรวจสอบสถานที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาหลังจากการเข้ารับตำแหน่งได้ไม่นาน พบว่าปัญหาที่ได้พูดคุยกับชาวบ้านในเบื้องต้นมีปัญหาในเรื่องของกาจัดขยะที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการระบายน้ำเสียจากบ่อกำจัดขยะลงไปในลำห้วยสาธารณะ ซึ่งเป็นบริเวณทุ่งนา เป็นนาข้าวและลำห้วยนี้ไหลผ่านบ้านโพนสวรรค์ ไปถึงอำเภอสระใคร จากนั้นไหลลงสู่ลำน้ำสวย ซึ่งชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากน้ำเสีย ทำให้ต้นข้าวและสัตว์น้ำตายและเสียหายเป็นจำนวนมาก แต่หลังจากที่ทางเทศบาลเมืองหนองคายเว้นระยะ เอาขยะไปที่บ่อกำจัดขยะของเทศบาลนครอุดรธานีและบ่อกำจัดขยะของเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ ภายในบ่อกำจัดขยะไปด้วยแผ่นพลาสติกความหนาแน่นสูง (High density polyethylene หรือ HDPE) เพื่อป้องกันไม่ให้น้ำเสียจากขยะที่มีสารพิษเจือปนอยู่ซึมลงดิน ภายหลังจากที่เกิดเหตุประท้วงปิดบ่อขยะเมื่อปลายปี พ.ศ. 2551 ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายไม่ได้ใช้งานบ่อขยะจนถึง พ.ศ. 2556 เป็นระยะเวลาประมาณ 5 ปี และเมื่อฝนตกอย่างต่อเนื่องจึงทำให้บ่อกำจัดขยะเปลี่ยนสภาพเป็นบ่อเก็บน้ำ ต่อมาเทศบาลเมืองหนองคายดำเนินการปรับปรุงแก้ไขและแผนบริหารจัดการโครงการบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี จากการตรวจวิเคราะห์คุณภาพน้ำของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 พบว่า คุณภาพน้ำเสียที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทามีค่าไม่เกินมาตรฐานควบคุมการระบายน้ำทิ้งจากระบบบำบัดน้ำเสียรวมชุมชน³⁸ และในช่วงที่ผ่านมามีชาวบ้านขออนุญาตเข้าไปจับปลาในบ่อขยะแสดงว่าน้ำในบ่อขยะ แสดงว่าน้ำที่ยังขังอยู่ในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทากลับมาเป็นปกติแล้ว คณะผู้บริหารจึงมีแนวคิดเปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะตามเดิม

จากนั้นเทศบาลเมืองหนองคายได้เข้าไปพูดคุยกับแกนนำผู้ชุมนุม ผู้นำชุมชนบอกว่าเขตใกล้เคียงไม่ว่าจะเป็นเทศบาลตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตใกล้เคียงประสบปัญหาเนื่องจากขยะทางที่นำขยะไปทิ้งไกล เช่นเดียวกับเทศบาลเมืองหนองคายที่นำขยะไปทิ้งที่เทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ ซึ่งเพิ่มขึ้นเป็นตันละ 300 บาท และยังไปพบกับนายบรรยง ราชครุฑ นายก อบต.

³⁸ หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส 0205.4(9)/181 ลงวันที่ 3 เมษายน 2555 เรื่อง รายงานผลการตรวจวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำ.

สระใคร ซึ่งทางนายก อบต.สระใครก็บอกว่าไม่ขัดข้องที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาเหล่านี้ แต่ในช่วงแรกก็ ยังเกิดปัญหาและอุปสรรค แม้ว่าทางนายก อบต.สระใครจะยินยอม³⁹ แต่ประชาชนในพื้นที่ยังไม่ ยินยอม เนื่องจากมีความกังวลว่าขยะจะขยายเป็นวงกว้าง นายเอ็ง รักชนะเสน อดีตสมาชิกสภา องค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ให้สัมภาษณ์ถึงประเด็นนี้ว่า

“...ตอนนั้นนายก อบต.สระใคร ก็บอกว่าเห็นใจทางเทศบาลจะไม่มีการทิ้งแต่ นายกก็ยังห่วงว่าขยะจะล้น อีกทั้งทางชุมชนก็มาพูดคุย ว่าเดี๋ยวต่อไปในระยะยาว ขยะจะล้น...”⁴⁰

จากนั้นได้ไปพบกับคณะแกนนำของ อบต.สระใคร ซึ่งมีอยู่ประมาณ 3 หมู่บ้านหลัก คือ บ้านดงนาเทา บ้านโนนสวรรค์ และบ้านคอกช้าง ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำเสีย เพื่อที่จะประชุม และดำเนินการแก้ไขในส่วนนี้ ซึ่งต้องสูบน้ำออกจากบ่อให้หมดแล้วจะมีการแบ่งกันเป็นตอนๆ ในการ ที่จัดการให้รถขยะสามารถเข้าไปในพื้นที่ตรงนี้ได้ และต้องทำตามคู่มือที่สำนักสิ่งแวดล้อมกำหนดไว้

ต่อมานายกเทศมนตรีเมืองหนองคายและคณะผู้บริหารได้ไปประสานกับผู้นำท้องถิ่น ของหมู่บ้านที่อยู่ในรอบบริเวณที่ทิ้งขยะที่มีปัญหาทั้งสิ้น 5 หมู่บ้าน คือ บ้านโนนสวรรค์ บ้านโนน สวรรค์เหนือ บ้านโนนสง่า บ้านโนนธงชัย และบ้านดงนาเทา ซึ่งจากการเจรจาแล้วก็ทำความเข้าใจ แล้วให้คำมั่นว่าจะดูแลเรื่องการฝังกลบให้ดี จะไม่ให้มีปัญหาในเรื่องของมลภาวะ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ของน้ำเสีย เรื่องของกลิ่น เรื่องของแมลงวัน หรือปัญหาเกี่ยวกับสารตกค้าง ซึ่งทางเทศบาลเมือง หนองคายได้รับปากและให้คำมั่นกับทางผู้นำชุมชนว่าจะดูแลให้ดีที่สุด เพื่อที่จะใช้พื้นที่ทิ้งขยะให้เกิด ประโยชน์สูงสุด⁴¹

“...นายฯ [อบต.สระใคร] จึงไปทำความเข้าใจกับชาวบ้านว่าจะหาวิธี ป้องกันบำบัดน้ำเสีย ตอนแรกชาวบ้านไม่ยอม อีกทั้งยังหาว่า อบต.สระใครกับ เทศบาลฯ มีส่วนได้ส่วนเสียอะไรกันรีเปลา ต่อมาก็เลยใช้วิธีให้ผู้เฒ่าผู้แก่ที่ชาวบ้าน

³⁹ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 1 ประจำปี 2555, หน้า 15.

⁴⁰ สัมภาษณ์, เอ็ง รักชนะเสน, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร, 25 กรกฎาคม 2557.

⁴¹ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 1 ประจำปี 2556, หน้า 12-13.

เคารพไปช่วยเจรจาให้ ทำให้ชาวบ้านยินยอมให้นำขยะกลับไปทิ้งที่เดิมได้อีกจนถึงปัจจุบัน...”⁴²

“...พจนายกชุดปัจจุบันกำหนดนโยบายว่าจะกลับมาใช้พื้นที่ดงนาเทาให้ได้ ประโยชน์สูงสุด และกลับมาใช้ได้เหมือนเดิม ที่นี่เริ่มคุย ทางฝั่งโน้นเขาก็เปลี่ยนผู้บริหารชุดใหม่ เราไปบอกว่าเราจะทำยังไงๆ นะ พวกคุณว่ายังไง จริงๆเขาก็ไม่อยากจะให้ทิ้ง แต่ทางเราก็อ้างเหตุผลแล้วที่นี้ เรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัวบ้าง เรื่องความเป็นกันเองบ้าง ความเป็นพี่เป็นน้อง ความสนิทสนม คือทุกอย่างมันเข้ามาหมด เจื่อนใจต่างๆ ที่เราเสนอมีอะไร พอที่เขาจะดึงดูเราได้มี้อ อะไรยังงี้ ค่อยๆคุยกันไปทีละนิดๆ ก็ค่อยๆเข้าใจไปที่ละนิดๆ จนถึงมาบอกว่าโอเคละ ถ้ามาทิ้งแล้วจะไม่ก่อปัญหาให้รายนะ จะไม่ทำยังงั้นนะ จะไม่เป็นยังงั้นนะ ข้อ 1 ข้อ 2 ข้อ 3 ทำให้ผมได้มี้อ โอเคทำได้แค่ ข้อ 1 ข้อ 2 ส่วนข้อ 3 มันยากเพราะมันติดระเบียบอะไรก็หวนๆกันไป ใช้หลักการไกลเกลี่ยกัน คุณต้องดึงทุกอย่างที่คุณมีที่คุณจะสามารถเข้ากับเขาได้ อย่างเราสองคนไม่เคยรู้จักกันมันก็คุยกันยาก ครั้ง 1 ครั้ง 2 พามาแนะนำให้รู้จัก พอรู้จักกันแล้ว ครั้งที่ 3 ก็คุยกันเองมันต้องใช้วิธีหลายๆอย่างออกมาในการเจรจา พวกแกนนำที่ประท้วงเขาไม่ฟังเรา แล้วเขาฟังใคร ฟังหลวงพ่อ เอ้าพูดให้หน่อย ดึงคนที่เขารู้จัก คนที่เขานับถือ ให้เขาช่วยพูดไม่ใช่ นะ เทศบาลไม่ได้มาทำแบบนี้ นะ สมัยก่อนมันมีปัญหาที่ยังงั้นยังงี้ เทศบาลจะไม่ทำแล้ว คราวนี้ก็ค่อยๆอ่อนลงๆๆ สุดท้ายก็คุยกันได้ก็เริ่มดำเนินการ ตอนนี้ปัญหาไม่น่าจะจบนะ เพราะไม่รู้ปัญหามันจะปะทุขึ้นมาอีกเมื่อไหร่ ตอนนี่ก็คือทุกอย่างลงตัว เองๆง่ายๆว่าทุกอย่างลงตัว พอเราไปเข้าไปดำเนินการ เราก็พยายามไม่ให้มันเกิดปัญหาอีก...”⁴³

จากการสัมภาษณ์ของนายเอ็ง รักชะเสน อดีตสมาชิกสภา อบต.สระใคร และนายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักงานการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย พบว่าการที่จะเจรจากับประชาชนรอบบ่อขยะได้สำเร็จนั้น ใช้วิธีการให้บุคคลที่ชาวบ้านให้ความเคารพนับถืออย่างถ้อยทีถ้อยอาศัยมาช่วยเจรจาไกลเกลี่ย และยื่นข้อเสนอดังกล่าว จนเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

⁴² สัมภาษณ์, เอ็ง รักชะเสน, อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร, 25 กรกฎาคม 2557.

⁴³ สัมภาษณ์, ทวนทอง เปี้ยจำปา, ผู้อำนวยการสำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย, 9 กรกฎาคม 2557.

นายวีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย ได้ให้สัมภาษณ์ถึงสาเหตุที่เทศบาลเมืองหนองคายไม่สามารถแก้ไขปัญหาบ่อกำจัดขยะดงนาเทาได้ เพราะมีเรื่องผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนี้

“...ดงนาเทาที่แก้ปัญหาไม่ได้เพราะมีการเมืองภายในของเขาเองก็มีประเด็นเรื่องบ่อขยะ ปัญหาว่าสระใครเอามาทิ้งทำไม เราน่าจะทำของเราเองได้ จัดการเองได้ แต่โดยศักยภาพทำไม่ได้ เพราะงบประมาณเขาไม่มีพอที่จะบริหารจัดการ ใจเขาก็อยากได้ไปจัดการเอง สระใครเพิ่งกลับมาทิ้งกับเราประมาณ 2 เดือนกว่านี้เอง ที่ต่อต้านตอนแรกก็เพราะอยากมาดูแลบ่อขยะเอง แต่กรรมสิทธิ์เป็นของเทศบาลฯ ...”⁴⁴

เช่นเดียวกับนายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักงานการสาธารณสุขสิ่งแวดล้อมเทศบาลเมืองหนองคาย ให้สัมภาษณ์ถึงเรื่องเดียวกันนี้ว่า

“...ที่นี้คุณต้องการอะไรอีกล่ะ เราอยากได้งานบุญงานประเพณี เทศบาลก็เข้ามาดูแลเราหน่อย บุญบั้งไฟก็สนับสนุนหน่อยปีละหมื่นสองหมื่นได้ม๊ยะ ไม่น่าจะมีปัญหา มันก็เริ่มลงตัว ก่อนที่มันจะลงตัวแบบนี้ ท่านเป็นสมาชิก อบต. ผู้ทรงเกียรติ ท่านเป็นผู้กว้างขวางในหมู่บ้าน ท่านไม่เห็นด้วย เพราะท่านอาจจะเสียประโยชน์อะไรสักอย่าง คนเขายกมือให้หมด มีท่านอยู่คนเดียวที่นี่ เฮี้ยวๆ อ้าว เฮี้ยวไปเฮี้ยวมาไอ้คนที่มันยกมือเอาละ มาเข้าทีละคนสองคนละ อ้าวเฮี้ยวไปตัดกำลัง อ้าวท่านอยากได้อะไรพูดมา ถ้าเราคุยกันได้ ท่านอ่อนลง โอเค ท่านไม่ใช่ว่าจะมาข้ามฉันทันยังงั้นยังงี้ ฉันทันก็เป็นหนึ่งในหมู่บ้านเหมือนกัน ทำไมนายก รองนายก กำนัน ไม่มาคุยกับฉันทัน ฉันทันก็เอาลั๊กหน่อย ที่นี้อยากมาดูงานเข้าเดียวจัดให้ แต่ต้องดูก่อนนะ ไม่ใช่ว่าตกลงวันนี้แล้วพรุ่งนี้จะพาไปดูงาน เราก็ต้องมีโครงการที่เขาพาทำมา จากที่เสียงตอนเมื่อกี้ดังๆ ตอนนี่เริ่มลด...”⁴⁵

⁴⁴ สัมภาษณ์, วีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์, รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 7 กรกฎาคม 2557.

⁴⁵ สัมภาษณ์, ทวนทอง เปี้ยจำปา, ผู้อำนวยการสำนักงานการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย, 26 มิถุนายน 2557.

นายวัลลภ มุลตรีแก้ว สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย ได้ให้สัมภาษณ์ถึงเรื่อง การนัดพูดคุยกับทางประชาชนในพื้นที่รอบบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา ดังนี้

“...ท่านนายกฯกำภล ไปเชิญกลุ่มของกำนันผู้ใหญ่บ้านบริเวณใกล้เคียง ตำบลสระใครมาคุย แล้วก็ใช้ความนุ่มนวลในการพูด ในการทำความเข้าใจ อ่าง ปัญหาความเดือดร้อนของเทศบาลฯ ซึ่งมีที่ทิ้งอยู่แล้ว แต่ต้องนำไปทิ้งที่อื่น เสียค่าใช้จ่ายต่อปีหลายล้านบาท...
...เมื่อทางเรานัดพวกเขาได้แล้ว เราก็ไปในลักษณะเตรียมกับข้าวกับปลาไปด้วย ไป ทำกับข้าว เพื่อคุยกัน และกินข้าวกัน สร้างความเป็นมิตรให้เกิดขึ้น อธิบายให้พวกเขาฟังจนเข้าใจ...”⁴⁶

นายสิงห์สาคร โลहित ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา ให้สัมภาษณ์ถึงเงื่อนไขที่ทางชุมชนทั้ง 5 หมู่บ้านยินยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะกลับมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาได้อีกครั้ง ดังนี้

“...หลังจากประชาคมเสร็จแล้ว มีหน่วยงานทุกหน่วยงานออกมาทำประชาคม มีทางท้องถิ่นจังหวัด ทางอนามัยอำเภอของโรงพยาบาล หน่วยงานทุกหน่วยงาน ปลัด นายก อบต. มาวันประชาคม ก็วันทีลง MOU ชุดเดียวกันนี้แหละมา คือมันจะไม่ผ่าน เขาก็เลยตัดสินใจว่าให้มาเทเลย คือถ้าเราไม่ทำให้เขาดูเขาก็ไม่รู้ว่าจะทำได้หรือไม่ได้ คือชาวบ้านเขาเข้าใจว่า ทำไม่ได้ มันก็เหมือนเดิม คุณมาเทมันก็ทำน้ำเสียทะลักออกไปหนองน้ำเหมือนเดิม ชุดก่อนเขาทำไม่ได้แล้ว แล้วชุดคุณจะทำไฉน เราบอกว่าทุกอย่างมันแก้ไขได้ ไม่ว่าคนนี้ทำเสียแล้วจะเสียไปทุกคน เขาว่ายังงี้ให้ผมลองดูก่อนนะ เมื่อไม่ยอมผมก็เลยเรียกคณะผู้บริหารมาคุย ผมนี้เป็นแกนนำเลขนะ 6 คน เรียกผู้ใหญ่บ้านทั้ง 5 คนมาคุยกันว่า พวกคุณเอามาเทเลยไม่ต้องกลัวชาวบ้านเขาจะต่อต้านทางนี้จะเคลียร์ให้เอง ก็ให้เอามาทิ้งแล้วบอกว่า ผมขออนุญาต เพิ่งมาปิด ให้ผู้ใหญ่บ้านทุกคนพูดคุยยังงี้ ให้เขาลองทำดูก่อน...
...พวกเรา 5 หมู่บ้านเป็นหลักใจ ถ้าให้ก็ได้ ถ้าไม่ให้ก็ไม่ได้ เหมือนกันถ้าพวกผมให้เทศบาลฯมาเท เทศบาลฯก็ได้เท ทีนี้พูดตรงๆ ถ้าผิดใจพวกผมนะ จะยังงี้ข้าง พวกผมก็จะหาวิธีปิดเลย สามารถสั่งปิดได้เลยตลอดเวลา ถ้าผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง...”⁴⁷

⁴⁶ สัมภาษณ์, วัลลภ มุลตรีแก้ว, สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย, 21 มิถุนายน 2557.

นายวีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย กล่าวเพิ่มเติมว่า เทศบาลเมืองหนองคายยินดีให้ อบต.สระใครสามารถนำขยะมาทิ้งที่นี่ได้โดยไม่เสียค่าธรรมเนียม และร่วมกันบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งสองแห่ง เทศบาลพร้อมที่จะชี้แจงให้ประชาชนให้เข้าใจ ร่วมกันด้วย และหากเกิดข้อผิดพลาดประการใดเทศบาลได้เตรียมงบประมาณไว้ป้องกันแก้ไขและเยียวยาประชาชนไว้แล้ว ซึ่งนายวีระชัยโชค ได้ให้สัมภาษณ์ดังนี้

“...เมื่อเรามีโอกาสกลับเข้ามาบริหารอีกครั้งก็เลยไปทำความเข้าใจกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนในเขตรอบบ่อขยะว่า เราขอเข้ามาบริหารจัดการใหม่ในการขอทิ้งขยะครั้งนี้ โดยเราจะให้ชุมชนที่มีปัญหารอบบ่อขยะ ได้รับรู้เรื่องการบริหารว่าจะทำอย่างไร เราก็เสนอเลยว่า 1 เราจะให้คนในหมู่บ้านคัดคนในหมู่บ้านมาทั้งหมด 5 คน ก็คือ หมู่บ้านละ 1 คน เพื่อจะเข้ามาทำงานในบ่อขยะของเราเพื่อให้เรารู้ปัญหาต่างๆ เท่ากับว่าพวก 5 คน เป็นตัวแทนของประชาชนใน 5 หมู่บ้าน การที่จะลักษณะนี้ได้ เราต้องเป็นคนเปิด หมายถึงอย่าไปหมกเม็ดกับชาวบ้าน เราต้องบอกเต็มทีว่าเรายินดีให้ทุกคนเข้ามาตรวจสอบ โดยให้ตัวแทนส่งมาแล้ว มาเป็นพนักงานจ้างของเทศบาลฯ ถ้าดีไม่ดีตัวแทนของชาวบ้านจะต้องบอกประชาชนเอง เขาจะให้เห็นเองว่าทำได้ ทำไม่ได้ ทำดี ทำไม่ดี เป็นการแก้ไขปัญหาโดยการทำให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายได้มาเห็นของจริงแล้วเราก็นำมาให้ประชาชนในเขตใกล้เคียงเข้ามาดูบ่อขยะของเราได้ตลอดเวลา สำคัญก็คือ เราต้องทำความเชื่อมั่นให้เขารู้ว่า เรามาทำบนพื้นฐานของความจริงใจ...”⁴⁸

นายวีระชัยโชค ยังให้สัมภาษณ์เพิ่มเติมว่า นอกจากให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ยังต้องให้เงินอุดหนุนด้วย ดังนี้

“...เราทำอย่างเดียวยังไม่ได้ เราต้องให้เงินอุดหนุนเขาไปแต่ละปี เพื่อเขาจะได้ไปพัฒนาจัดการในหมู่บ้านของเขา ไม่ใช่เราไปใช้พื้นที่เขาแต่เราต้องให้ผลตอบแทนเขาบ้าง ให้เป็นส่วนรวม ให้ไปในนามคณะกรรมการหมู่บ้าน เขาจะเอาไปพัฒนาอะไรก็แล้วแต่ แต่ต้องเขียนเป็นโครงการให้เทศบาลฯรู้ว่าเขาจะไปทำอะไร

⁴⁷ สัมภาษณ์, สิงห์สาคร โลหิต, ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา, 21 สิงหาคม 2557.

⁴⁸ สัมภาษณ์, วีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์, รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 7 กรกฎาคม 2557.

ไปปรับปรุงถนน สร้างศาลา สร้างห้องน้ำ หมู่บ้านละ 120,000 บาท ปีนี้ก็ 6 แสน บาท...”⁴⁹

นางจามรี ช่างอินทร์ ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย ให้สัมภาษณ์ถึงการแก้ไขปัญหาที่
ทิ้งขยะพบว่า

“...ที่ทิ้งขยะดงนาเทาสร้างตั้งแต่ท่านนายกาชอติศร ช่วงที่ชาวบ้านต่อต้าน
ปลายสมัยที่สองของนายกาทรงพล แล้วท่านนายกาทำผลมารับช่วงต่อ ตอนนี่แก้ได้
แล้ว วิธีการแก้ก็คือว่า ทางเทศบาลพร้อมที่จะแก้ไขปัญหาว่าจะไม่มีปัญหาเรื่อง
สิ่งแวดล้อม ทำเป็นบันทึกข้อตกลงกันเลย เราก็ต้องดูแลระบบของเราให้ดีที่สุด แล้วก็
ดูอย่างเต็มที่จะละเอียดไม่ได้ อันที่สองหากมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมในบริเวณ
นั้น เทศบาลเมืองหนองคายตั้งเงินอุดหนุนให้ 5 ชุมชนที่อยู่รอบบริเวณนั้นสามารถที่
จะนำเงินอันนี้ไปแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในการแก้ปัญหาที่ทิ้งขยะของเราได้ และอีก
อันนี้ก็คือเทศบาลจะตั้งงบจะทำถนนเข้าไปทิ้งขยะที่ปฏิบัติการนอกเขต อันนี้ก็
ต้องขอสภา แผนไม่ต้องผ่านสภา แต่มีสมาชิกสภาเทศบาลเข้ามาเป็นคณะกรรมการ
ร่วมพิจารณาแผนด้วย แต่เทศบาลสำคัญโดนตัดตืดๆกัน เงินที่จะออกมาใช้ในการ
บริหารจัดการต้องตราเป็นเทศบัญญัติทั้งหมด แล้วเทศบัญญัติต้องผ่านสภา แล้วสภา
ก็มีอำนาจตัด แล้วสภาก็ตัดแล้วจริงๆ ไป 10 กว่าล้าน...”⁵⁰

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นายสิงห์สาคร โลहित ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา ให้สัมภาษณ์ถึงเหตุการณ์หลังจากที่
สามารถแก้ไขปัญหาที่ทิ้งขยะได้แล้วพบว่า

“...แล้วก็ถ้าเทศบาลทำไม่ได้ นำเสียมันทะเลักลงลำห้วยคือไม่ต้องให้ชาวบ้าน
มาประท้วง ก็ให้ปิดตัวเลย เขาขอลองมาแล้ว 3 เดือน ถ้าไม่ได้เขาจะไม่มาทิ้งอีก
หลังจากวันนั้นมาประมาณเกือบปีแล้ว ก็ไม่มีอะไร ชาวบ้านก็โอเค ชาวบ้านดีใจด้วย
นะ หมายถึงว่าดีใจที่มีเงินมาช่วยเหลือ ไม่ใช่เห็นว่าเห็นแก่เงินนะ หมายถึงว่าแต่ก่อนเขา
มาทิ้งเหมือนกันแต่ไม่มีเงินมาช่วยเหลือ แล้วเขาก็ทำละเทะเลย ทำขยะร่วงตามถนน
1. รถเจ้าหน้าที่สภาพดีๆมา หมายถึงว่ามีฝาท้ายปิดให้ดีไม่ให้ขยะร่วงตามถนน แล้วก็

⁴⁹ สัมภาษณ์, วีระชัยโชค มงคลภูมิตร์, รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย, 7 กรกฎาคม 2557.

⁵⁰ สัมภาษณ์, จามรี ช่างอินทร์, ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย, 28 มีนาคม 2557.

เขาก็ทำตามทุกอย่างที่เราเสนอไม่ให้เศษมันร่วง 2. แล้วก็รอก่อนจะออกจากบ่อขยะ ต้องล้างรถก่อนนะ ล้างให้สะอาดแล้วค่อยออก แล้วก็จะมีเส้นทางให้เที่ยว เป็นเส้นทางหลังหมู่บ้าน ไม่ให้ผ่านชุมชน อ้อมด้านหลัง แล้วก็ห้ามมาเล่นชุมชน...”⁵¹

จากการสัมภาษณ์จะพบว่า คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายใช้วิธีการเจรจาผ่านทางกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชนในพื้นที่รอบบ่อขยะ ให้ประชาชนได้มีเข้ามามีส่วนร่วมการบริหารจัดการบ่อกำจัดขยะด้วยการให้คณะกรรมการชุมชนทั้ง 5 หมู่บ้านส่งตัวแทนหมู่บ้านละ 5 คน เข้ามาตรวจสอบการทำงานภายในบ่อกำจัดขยะและนอกจากนี้ยังให้ส่งตัวแทนของทั้ง 5 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 1 คน เข้ามาควบคุมการจัดการขยะภายในบ่อขยะ อีกทั้งยังเป็นการจ้างให้ตัวแทนทั้ง 5 หมู่บ้านนี้เป็นพนักงานเทศบาลเมืองหนองคายอีกด้วย เป็นการสร้างรายได้ให้กับตัวแทนของทั้ง 5 หมู่บ้านอีกด้วย แสดงให้เห็นว่าเทศบาลเมืองหนองคายได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากบ่อกำจัดขยะมูลฝอยได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอย่างเต็มที่ แต่ข้อตกลงมีอยู่ว่า หากการจัดการขยะเกิดปัญหาขึ้นมาอีก ก็ให้พนักงานที่ควบคุมการจัดการขยะภายในบ่อขยะซึ่งเป็นตัวแทนของชุมชนทั้ง 5 หมู่บ้านนั้น รายงานสภาพปัญหาผ่านไปยังกำนันและผู้ใหญ่บ้าน แล้วให้ทางกำนันและผู้ใหญ่บ้านแจ้งไปยังลูกบ้านเองจะได้ไม่ต้องมากล่าวโทษเทศบาลเมืองหนองคายอีกว่าไปสร้างความเดือดร้อน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคลากรฝ่ายปกครองที่สำคัญยิ่งในการบริหารงานส่วนภูมิภาค รวมทั้งเป็นผู้ขับเคลื่อนงานตามภารกิจหน้าที่และนโยบายจากส่วนกลางมาสู่ประชาชนในพื้นที่มากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นอกจากการให้แต่ละชุมชนส่งตัวแทนเข้าไปเป็นพนักงานควบคุมการกำจัดขยะแล้ว ทางเทศบาลเมืองหนองคายยังยินยอมให้ทางคณะกรรมการชุมชนของทั้ง 5 หมู่บ้านส่งตัวแทนกรรมการหมู่บ้านละ 5 คน สามารถเข้ามาตรวจสอบการดำเนินการฝังกลบขยะภายในบ่อกำจัดขยะได้ตลอด 24 ชั่วโมง แต่การเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการระบบฝังกลบขยะอย่างเดียวไม่พอ จำเป็นต้องมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันด้วย เทศบาลเมืองหนองคายได้ทำสัญญามอบเงินอุดหนุนให้แก่หมู่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้าน โดยผ่านทางคณะกรรมการชุมชน หมู่บ้านละ 100,000 บาทต่อปี รวมเป็นเงินที่เทศบาลเมืองหนองคายต้องให้เงินอุดหนุนทั้งสิ้น 600,000 บาทต่อปี แต่ทางชุมชนต้องเขียนรายงานต่อเทศบาลว่าจะนำเงินอุดหนุนไปใช้ประโยชน์อะไรบ้าง ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์ได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาด้วยวิธีการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เช่น การให้บุคคลภายในหมู่บ้านที่ชาวบ้านนับถือช่วยไกล่เกลี่ยจน

⁵¹ สัมภาษณ์, สิงห์สาคร โลหิต, ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา, 21 สิงหาคม 2557.

ยินยอมเจรจากับเทศบาลเมืองหนองคาย การส่งตัวแทนชุมชนเข้ามาเป็นพนักงานจ้างของเทศบาลในการควบคุมการจัดการขยะ และการให้เงินอุดหนุนแก่ชุมชนทั้ง 5 หมู่บ้านรอบบ่อกำจัดขยะ นอกจากนี้นายกเทศมนตรีเมืองหนองคายยังได้ให้คำมั่นสัญญาไว้ด้วยว่า หากการจัดการขยะไม่เป็นไปตามเงื่อนไขจะลาออกจากตำแหน่งทันที จึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชน และเทศบาลเมืองหนองคายได้จัดทำแผนสร้างถนนคอนกรีตทางเข้าบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเพื่อให้ประชาชนได้ใช้สัญจรอย่างสะดวกยิ่งขึ้น และทางองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในพื้นที่สระใครได้ให้ผลประโยชน์แก่เทศบาลเมืองหนองคายคือ ยินยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายได้เข้าไปใช้งานบ่อกำจัดขยะ เพราะฉะนั้น การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันนี้เป็นการสร้างกลไกให้เกิดการประสานร่วมมือกันในระหว่างเขตพื้นที่รับผิดชอบ หรือที่เรียกว่า Multi-Jurisdictional Cooperation โดยการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ซึ่งจะช่วยเหลือหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะปรับปรุงการจัดการขยะมูลฝอยอย่างเหมาะสมเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพ และยังช่วยป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ประท้วงปิดล้อมบ่อกำจัดขยะอีกต่อไป

4.2.3 ความแตกต่างในเรื่องนโยบายของคณะผู้บริหาร

จากการสังเกตของผู้วิจัยนั้น นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย คนปัจจุบันนั้น มีบุคลิกและลักษณะการบริหารงานที่แตกต่างจากนายทรงพล โกวิทศิริกุล นายกเทศมนตรีเมืองหนองคายคนก่อนหน้า โดยเหตุการณ์ประท้วงปิดล้อมบ่อขยะนั้นเกิดขึ้นในสมัยของนายทรงพล เมื่อปี พ.ศ. 2549 เทศบาลเมืองหนองคายเปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะจนถึงปี พ.ศ. 2551 เกิดปัญหาน้ำเสียจากบ่อกำจัดขยะไหลลงสู่ลำห้วย ทางประชาชนในพื้นที่เรียกร้องให้ไปแก้ไขปัญหานั้น ในช่วงแรกทางคณะผู้บริหารไม่ได้ให้ความสนใจในการเข้าไปรับฟังปัญหา ต่อมาเมื่อเข้าไปรับฟังปัญหาปรากฏว่ามีอารมณ์กระทบกระทั่งกับประชาชนจนเกิดเหตุการณ์ประท้วงปิดล้อมบ่อกำจัดขยะ เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวทางคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายชุดเดิมก็ยินยอมที่จะปิดบ่อกำจัดขยะแล้วนำขยะไปทิ้งที่อื่นและไม่มีการเจรจาแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงตั้งข้อสังเกตว่า ปัญหาเกิดจากปัจจัยด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติของบุคคลระดับผู้ปฏิบัติการที่มีวิธีการปฏิบัติที่ไม่ดี เนื่องจากว่าดำเนินการทิ้งขยะผิดขั้นตอนทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวขึ้น และปัจจัยด้านภาวะผู้นำของคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากการลงพื้นที่เก็บข้อมูลทำให้มีความเป็นไปได้ว่า ผู้บริหารไม่ได้มีการประสานความพยายามของบุคคลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ร่วมรับผิดชอบในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ และไม่ได้ไกล่เกลี่ยประนีประนอมปัญหาหรือความขัดแย้งที่เกิดขึ้น จึงส่งผลให้ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติล้มเหลวจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้เหตุการณ์บานปลายจนต้องปิดการใช้งานบ่อกำจัดขยะเป็นเวลาถึง 6 ปี

ต่อมาในปี พ.ศ. 2555 เป็นช่วงเวลาของการครบวาระการบริหารงานเทศบาลเมืองหนองคาย มีการเลือกตั้งใหม่ นายกำภล เมืองโคตร ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย และในช่วงเวลาใกล้เคียงกันนั้นมีการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร นายบรรยง ราชครุฑ ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายชุดใหม่ได้เปลี่ยนแปลงนโยบายจากคณะผู้บริหารชุดเดิมจากที่นำขยะไปทิ้งที่อื่นให้นำขยะกลับมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเหมือนเดิม จึงเริ่มเข้าไปเจรจาและทางนายก อบต.สระใครและคณะผู้บริหารซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกับคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายอยู่แล้ว จึงให้ความร่วมมือกับทางเทศบาลเมืองหนองคายเจรจากับทางพื้นที่สระใคร ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิก อบต. และประชาชนทั้ง 5 หมู่บ้าน คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายมีลักษณะประนีประนอม ผ่อนปรน ใช้วาทศิลป์ในการเจรจาทหาทางออก เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จในปี พ.ศ. 2556 แต่กว่าได้ข้อยุตินั้นก็ต้องมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์หลายอย่างดังที่กล่าวมาแล้ว จากการวิจัยพบว่า คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายเจรจาท่อรองกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มากกว่าเจรจากับคณะผู้บริหาร อบต.สระใคร สมาชิก อบต.สระใคร ส่วนประชาชนในพื้นที่นั้นจะเชื่อฟังกำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นหลัก ผลของการเจรจาทำให้ต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์ กล่าวคือ ฝ่ายเทศบาลเมืองหนองคายได้ประโยชน์ในเรื่องการนำขยะกลับเข้ามาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยแห่งเดิมได้ ซึ่งช่วยประหยัดเวลาในการเก็บขนขยะ และงบประมาณที่ใช้ไปกับการกำจัดขยะ ส่วนทางฝ่ายพื้นที่ตำบลสระใคร ซึ่งได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต.สระใคร และประชาชน ได้รับเงินอุดหนุนจากเทศบาลเมืองหนองคาย การก่อสร้างถนนทางเข้าหมู่บ้าน เป็นต้น

4.2.4 การยินยอมให้เปิดใช้บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา

ภายหลังจากที่มีการเจรจาท่อรองได้ข้อยุติดังที่ได้กล่าวมาแล้ว คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) กับแกนนำผู้ชุมนุมและชาวบ้านดงนาเทาเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 และมีแผนการแก้ไขปัญหาและป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบไปถึงชาวบ้านอีก ทั้งนี้ คณะผู้เจรจาระหว่างฝ่ายคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายและฝ่ายตัวแทนของชาวบ้านดงนาเทา ประกอบด้วย⁵²

ฝ่ายคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย ได้แก่

1. นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

⁵² สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 1 ประจำปี 2556, หน้า 18-19.

2. นายวีระชัย โชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย
3. นายวินชัย ไวยพัฒน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

ฝ่ายตัวแทนผู้ชุมนุมและชาวบ้านดงนาเทา ได้แก่

1. นายสมบุญ รัตนคุณ กำนันตำบลสระใคร
2. นายสุพจน์ บุญธิ ผู้ใหญ่บ้านโนนสง่า
3. นายสิงห์สาคร โลहित ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา

ซึ่งหลักฐานในการเจรจาครั้งนี้ได้ทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) รักษาสภาพแวดล้อมสถานที่ตั้งขยะบ้านดงนาเทา และหมู่บ้านโดยรอบ ลงวันที่ 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 ทำขึ้นที่สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย ระหว่าง

1. เทศบาลเมืองหนองคาย โดย นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย
2. บ้านโพนสวรรค์ หมู่ที่ 5 ตำบลสระใคร โดย นายประพันธ์ พันทะบุตร ผู้ใหญ่บ้านบ้านโพนสวรรค์
3. บ้านโพนสวรรค์เหนือ หมู่ที่ 15 ตำบลสระใคร โดย นายกมล สุริยะ ผู้ใหญ่บ้านบ้านโพนสวรรค์เหนือ
4. บ้านโนนสง่า หมู่ที่ 6 ตำบลสระใคร โดย นายสุพจน์ บุญธิ ผู้ใหญ่บ้านบ้านโนนสง่า
5. บ้านโนนธงชัย หมู่ที่ 13 ตำบลสระใคร โดย นายสำรวย พระสลัก ผู้ใหญ่บ้านบ้านโนนธงชัย
6. บ้านดงนาเทา หมู่ที่ 8 ตำบลสระใคร โดย นายสิงห์สาคร โลहित ผู้ใหญ่บ้านบ้านดงนาเทา
7. นายสมบุญ รัตนคุณ กำนันตำบลสระใคร

เพื่อให้การจัดการขยะในสถานที่กำจัดบ้านดงนาเทา การรักษาสภาพแวดล้อมบริเวณโดยรอบสถานที่กำจัดขยะเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพ ทุกฝ่ายได้ตกลงร่วมมือกันสนับสนุนทั้งด้านการจัดการขยะและการแก้ไขปัญหาอุปสรรค 10 ประการ ดังนี้

1. ให้เทศบาลเมืองหนองคาย ดำเนินการปรับปรุงสถานที่กำจัด และนำขยะเข้าไปกำจัดได้ ตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม 2556 เป็นต้นไป
2. การจัดการขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย ทุกฝ่ายตกลงให้เป็น ดังนี้
 - 2.1 เทศบาลเมืองหนองคาย ต้องควบคุม ดูแล การขนถ่ายขยะในความรับผิดชอบมิให้มีตกหล่น กระจายตามถนนหนทางของหมู่บ้าน
 - 2.2 ให้กำจัดขยะโดยวิธีฝังกลบตามหลักสุขาภิบาล
 - 2.3 ต้องกำจัด ควบคุม แผลงวันอยู่เสมอ
 - 2.4 ต้องมิให้มีการปล่อยน้ำเสียจากบ่อฝังกลบขยะสู่แหล่งน้ำสาธารณะ
 - 2.5 ให้ควบคุม กำจัดกลิ่นจากขยะ
3. เมื่อได้รับคำร้องเรียนจากชุมชนถึงปัญหาต่างๆ อันเนื่องมาจากการกำจัดขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย เทศบาลเมืองหนองคาย จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยด่วน
4. หากเทศบาลเมืองหนองคายไม่สามารถดำเนินการหรือแก้ไขปัญหาตามที่ได้ตกลงไว้ในข้อ 2. และ ข้อ 3. ชุมชนจะพิจารณาห้ามรถบรรทุกขยะทุกชนิด นำขยะเข้าไปกำจัดได้จนกว่าปัญหาจะได้รับการแก้ไข
5. เทศบาลเมืองหนองคาย รับกำจัดขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ได้แก่ บ้านโพนสวรรค์, บ้านโพนสวรรค์เหนือ, บ้านโนนสง่า, บ้านโนนธงชัย และบ้านดงนาเทา โดยไม่มีค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่นใด
6. หากถนนชำรุดเสียหาย เทศบาลเมืองหนองคาย ต้องบำรุงรักษาซ่อมแซมให้ดีขึ้น
7. เทศบาลเมืองหนองคาย ตกลงให้การสนับสนุนงบประมาณสำหรับกิจกรรมหรือโครงการของชุมชน อันเกี่ยวเนื่องหรือส่งผลต่อการจัดการขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย ตลอดทั้งกิจกรรมหรือโครงการที่เทศบาลเมืองหนองคายเห็นสมควร ทั้งนี้ภายใต้ระเบียบ กฎหมาย กำหนด
8. ตกลงให้มีคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบ ดูแล เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำในการจัดการขยะและการแก้ไขปัญหา ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน, ผู้นำท้องถิ่น เป็นต้น
9. เทศบาลเมืองหนองคาย ตกลงให้มีผลผูกพันตามข้อตกลงฉบับนี้ตลอดไป ไม่ว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย จะเปลี่ยนเป็นผู้ใด ทั้งนี้จนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อตกลงนี้
10. การเพิ่มเติมหรือแก้ไข เปลี่ยนแปลงบันทึกข้อตกลงนี้ให้ทำเป็นหนังสือ และการแก้ปัญหา ข้อขัดแย้งระหว่างกันในการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงนี้ ทุกฝ่ายจะพิจารณาปัญหาร่วมกัน

ต่อมาวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 นายวิรัตน์ ลิ้มสุวัฒน์ ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย นายวรรณพล ต่อพล นายอำเภอสระใคร นายวีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย พร้อมคณะ ได้ตรวจบ่อขยะที่บ้านดงนาเทา และได้เชิญผู้ใหญ่บ้าน 5 หมู่บ้านในบริเวณรอบบ่อขยะมารังฟังก่อคิดเห็นและแก้ไขปัญหาร่วมกัน ทางผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย ได้ขอให้ตัวแทนชาวบ้านทั้ง 5 หมู่บ้าน ชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชน ที่ยังมีความรู้สึกไม่ดี ไม่อยากให้นำขยะมาทิ้งบริเวณนี้อีก ให้ผู้นำชุมชนและทางอำเภอสระใคร ช่วยกันชี้แจงให้ประชาชนทราบและกลับมาใช้ประโยชน์จากบ่อขยะแห่งนี้ให้เต็มที่ เพราะที่ผ่านมาทราบข่าวว่าชาวบ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่พากันนำขยะทิ้งเรียกราดข้างทาง ทั้งขยะมีพิษ และขยะธรรมชาติปนกันไปหมดสิ่งนี้อันตรายต่อสุขภาพประชาชน⁵³

นายทวนทอง เปี้ยจำปา ผู้อำนวยการสำนักสาธารณสุขสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย ให้สัมภาษณ์ถึงการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนี้

“...ทางชุมชนตกลงที่จะให้กลับไปใช้ที่บริเวณกำจัดขยะของเทศบาลเมืองหนองคายที่บ้านดงนาเทาได้ ทำให้มีความสามารถในการดูแลการจัดเก็บขยะในเขตเทศบาลเมืองหนองคายได้ดีขึ้น เพราะวาระยะทางไม่ห่างจากเมืองนัก สามารถทำงานได้เพิ่มขึ้น และจากการที่ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในการจัดเก็บขยะ ทางเทศบาลเมืองหนองคายก็มีค่าใช้จ่ายเหลือพอที่จะซื้ออุปกรณ์เครื่องมือได้มากขึ้น ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายสามารถนำขยะกลับมาทิ้งใหม่ตั้งแต่วันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 โดยทำตามขั้นตอนที่ถูกต้องตามกระบวนการสุขาภิบาลทั้งสิ้น...”⁵⁴

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ดังกล่าวจะยินยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะเข้าไปทิ้งและกำจัดภายในบ่อกำจัดขยะดงนาเทาตั้งแต่วันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2556 แต่เทศบาลเมืองหนองคายได้เริ่มเข้าไปทิ้งจริงเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 จนถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2557 ได้เกิดปัญหาการประท้วงของประชาชนในพื้นที่อีกครั้ง ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายต้องนำขยะกลับไปทิ้งที่เทศบาลนครอุดรธานีและเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่อีกครั้ง เนื่องจากทางกลุ่มผู้ชุมนุมให้เหตุผลว่ายังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างชัดเจน จากการ

⁵³ เอเอสทีวีผู้จัดการออนไลน์, "ผู้ว่าฯ หนองคายชี้แจงเปิดใช้บ่อกำจัดขยะที่ อ.สระใคร," 22 พฤศจิกายน 2556.

⁵⁴ สัมภาษณ์, ทวนทอง เปี้ยจำปา, ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย, 26 มิถุนายน 2557.

สัมภาษณ์ นายประภาส บุตรอุดม ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองหนองคาย พบว่า

“...หลังจากที่มีการเซ็น MOU กันแล้วก็เกิดปัญหาขึ้นอีกรอบ ทางสระใคร เขาปิดบ่อขยะอีก ที่นี้รองนายกาวีระชัยโชค เข้าไปประกบกับแกนนำที่มีปัญหาตัวต่อตัวว่าต้องการอะไร สุดท้ายก็แก้ไขได้...”⁵⁵

นายวีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์ รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคายได้เข้าไปเจรจากับแกนนำผู้ชุมนุมที่ปิดล้อมบ่อกำจัดขยะมูลฝอยโดยตรง ภายหลังจากเจรจากับแกนนำผู้ชุมนุมจนกระทั่งได้ข้อยุติ ทางแกนนำผู้ชุมนุมยินยอมให้นำขยะกลับเข้ามาทิ้งได้อีกตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2557 จนถึงปัจจุบัน จากรายละเอียดในบันทึกข้อตกลงพบว่า มีการกำหนดให้ทางหมู่บ้านทั้ง 5 ได้แก่ 1.หมู่บ้าน ดงนาเทา หมู่ที่ 8 2.บ้านโนนสวรรค์ หมู่ที่ 5 3.บ้านโนนสง่า หมู่ที่ 6 4. บ้านโนนสวรรค์เหนือ หมู่ที่ 15 และ 5. บ้านโนนธงชัย หมู่ที่ 13 ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย มีอำนาจในการต่อรองค่อนข้างมาก กล่าวคือ เทศบาลเมืองหนองคายจำเป็นต้องควบคุมระบบภายในบ่อกำจัดขยะอย่างเคร่งครัด หากเกิดข้อผิดพลาดขึ้นประการใด ทางชุมชนสามารถปิดบ่อขยะแบบถาวรได้ทันทีและจะไม่มีมีการเจรจาต่อรองอีกต่อไป นอกจากนี้ยังต้องอุดหนุนงบประมาณให้กับหมู่บ้านทั้ง 5 เป็นประจำทุกปี ทั้งนี้ตามระเบียบ กฎหมายที่กำหนด และทางเทศบาลเมืองหนองคายได้มอบเงินอุดหนุนให้หมู่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 120,000 บาท รวมเป็นเงิน 600,000 บาท ทั้งนี้เงินสนับสนุนงบประมาณดังกล่าวนี้ ทางผู้นำหมู่บ้านจะได้นำงบประมาณที่ทางเทศบาลได้สนับสนุนนำไปพัฒนาปรับปรุงหมู่บ้านที่อยู่ใกล้บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาซึ่งเป็นของเทศบาลเมืองหนองคายต่อไป⁵⁶

จากเหตุการณ์ดังกล่าวพบว่าปัญหาเรื่องขยะจึงเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนเพราะเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนและนับวันยิ่งจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากความเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจ การเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ตลอดจนจนพฤติกรรมการอุปโภคบริโภคของคนเราเริ่มเปลี่ยนไป ผลกระทบที่จะตามมาทั้งความสูญเสียทางด้านสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดมลพิษทางน้ำ ดิน

⁵⁵ สัมภาษณ์, ประภาส บุตรอุดม, ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองหนองคาย, 28 ตุลาคม 2557.

⁵⁶ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย, มอบเงินอุดหนุนโครงการงบประมาณบริเวณบ่อกำจัดขยะมูลฝอยบ้านดงนาเทา, 2557, Available:

<http://www.nongkhaimunicipality.go.th/activities.php?aid=20140725142844AmFJ0uV>, 23 ตุลาคม 2557.

เสื่อมสภาพ ความเสียหายจากเหตุรำคาญส่งกลิ่นเหม็นรบกวน รวมถึงเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์พาหะนำโรค ความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลที่ใช้ในการแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอย แม้ว่าเทศบาลเมืองหนองคายเป็นเจ้าของนโยบายจัดขยะมูลฝอย แต่สถานที่ฝังกลบขยะนั้นอยู่ในเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร และปัญหาเรื่องขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนและเป็นภาพลักษณ์ของจังหวัด ดังนั้น การแก้ไขปัญหาเพียงลำพังแต่เทศบาลเมืองหนองคายอย่างเดียวคงไม่สามารถที่จะดำเนินการแก้ไขได้ จึงจำเป็นต้องอาศัยการประสานร่วมมือระหว่างเขตพื้นที่ (Multi-Jurisdictional Cooperation) ของตัวแสดงต่างๆ ได้แก่ ราชการส่วนกลางซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อย่างเป็นทางการโดยลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) เพื่อที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือกันพัฒนาระบบจัดการขยะมูลฝอยอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล และถึงแม้ว่าทางคณะผู้บริหารสามารถแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะและได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจแล้ว แต่ยังคงปัญหาขึ้นอีกรอบสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาขยะเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและพร้อมที่จะเกิดปัญหาขึ้นตลอดเวลา อย่างไรก็ตามปัญหาขยะเป็นปัญหาเร่งด่วนที่ไม่ควรปล่อยให้เป็นภาระหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว แต่ภาคประชาชนต้องร่วมมือร่วมใจกันจัดการปัญหาขยะมูลฝอยโดยการลดการคัดแยก และการนำขยะมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด

บทที่ 5

บทสรุปและบทเรียนที่ได้จากการวิจัย

5.1 สรุปผลการวิจัย

จากคำถามในการวิจัยที่ว่า “ปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายคืออะไร” โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัยนี้มีอยู่ 3 ข้อ คือ **หนึ่ง** เพื่อศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขที่มีผลต่อการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย **สอง** เพื่อศึกษาการเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย **สาม** เพื่อศึกษาบทบาทของตัวแสดงในการกำหนดนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคาย จากการศึกษาสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

ผลการศึกษาเกี่ยวกับการเมืองในนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายพบว่า เทศบาลเมืองหนองคายมีสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยอยู่ที่บ้านดงนาเทา ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย อยู่เขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร เป็นบ่อกำจัดขยะแบบฝังกลบถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill) จากการวิจัยพบว่าเทศบาลเมืองหนองคายขาดความชัดเจนเกี่ยวกับการชี้แจงถึงวัตถุประสงค์ของการซื้อที่ดินเพื่อก่อสร้างบ่อกำจัดขยะต่อชุมชนโดยรอบ บ่อกำจัดขยะดังกล่าวสร้างเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2544 ถูกทิ้งร้างไว้จนกระทั่งเปิดใช้งานเมื่อปี พ.ศ. 2549 ทำให้วัสดุภายในบ่อกำจัดขยะเกิดการชำรุดและสูญหาย ต่อมาปี พ.ศ. 2551 พนักงานทิ้งขยะภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดำเนินการทิ้งขยะผิดขั้นตอน ทำให้เกิดปัญหาน้ำเสีย กลิ่นเหม็น แผลงวัน แพร่กระจายออกนอกบ่อกำจัดขยะไปยังหมู่บ้านที่อยู่บริเวณโดยรอบทั้ง 5 หมู่บ้าน ต่อมานักการเมืองท้องถิ่นบริเวณนั้นเป็นผู้นำประชาชนออกมาร้องเรียนให้เทศบาลเมืองหนองคายรีบดำเนินการแก้ไขปัญหา ทางคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายชุดเดิมจึงเข้าไปเจรจากับทางผู้ชุมนุมรวมไปถึงข้อเสนอที่จะยกบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาให้องค์การบริหารส่วนตำบลสระใครไปบริหารจัดการเอง แต่สุดท้ายแล้วไม่ได้ข้อยุติ ต่อมาผู้ชุมนุมได้รวมตัวกันประท้วงปิดบ่อกำจัดขยะโดยยื่นคำขาดให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะไปทิ้งที่อื่นเท่านั้น คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายชุดเดิมจึงตัดสินใจนำขยะไปทิ้งร่วมกับเทศบาลนครอุดรธานีและเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ ต่อมาในปีเดียวกันทางผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย และคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รวมถึงตัวแทนภาคประชาชน เพื่อที่จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว จากการวิจัยพบว่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้

นอกจากปัญหาการดำเนินนโยบายขยะผิดพลาดและปัญหาการคัดค้านของประชาชนในพื้นที่แล้ว ยังมีปัญหาการเมืองท้องถิ่นภายในองค์การบริหารส่วนตำบลสระใครที่มีการเปลี่ยนผู้บริหาร ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงานและการหยิบยกปัญหาเรื่องขยะขึ้นมาใช้หาเสียง จึงยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาคำ และจากความแตกต่างระหว่างนโยบายของคณะผู้บริหารชุดเดิมและคณะผู้บริหารชุดปัจจุบันพบว่า คณะผู้บริหารชุดเดิมนั้นต้องการหลีกเลี่ยงความขัดแย้งกับชุมชน โดยรอบบ่อกำจัดขยะจึงยอมสูญเสียค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าสึกหรอของเครื่องจักร และค่าธรรมเนียมจากอัตราที่เรียกเก็บของหน่วยงานแต่ละแห่ง รวมถึงความสามารถในการเก็บขยะภายในเมืองลดลง ต่อมาปี พ.ศ. 2555 มีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคาย คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายชุดใหม่ซึ่งเป็นชุดปัจจุบันมีความเห็นว่าเนื่องจากต้องเสียค่าใช้จ่ายในการนำขยะมูลฝอยไปทิ้งที่เทศบาลนครอุดรธานีและเทศบาลตำบลศรีเชียงใหม่ เป็นจำนวนมาก ผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายจึงกำหนดนโยบายให้ยกเลิกการนำขยะไปทิ้งสถานที่ดังกล่าว โดยให้นำขยะกลับมาทิ้งที่บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเหมือนเดิม และได้ปรับปรุง ซ่อมแซมภายในบ่อกำจัดขยะให้ได้ตามมาตรฐาน คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายได้ลงพื้นที่เพื่อเจรจาทันทีกับคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร กำนันตำบลสระใคร ผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งประชาชน 5 หมู่บ้านรอบบริเวณบ่อกำจัดขยะ การเจรจาดังกล่าวเป็นไปในลักษณะประนีประนอมผ่อนปรน โดยมีการยื่นข้อเสนอให้ส่งตัวแทนหมู่บ้านละ 1 คนเข้ามาเป็นพนักงานกำจัดขยะ การสร้างถนนทางเข้าบ่อกำจัดขยะ อีกทั้งยังให้องค์การบริหารส่วนตำบลสระใครสามารถนำขยะเข้ามาทิ้งร่วมกับเทศบาลเมืองหนองคายได้โดยไม่เสียค่าธรรมเนียม นอกจากนี้เทศบาลเมืองหนองคายมอบเงินอุดหนุนให้กับทางหมู่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้านหมู่บ้านละ 120,000 ต่อปีเพื่อที่จะนำไปพัฒนาโครงการภายในหมู่บ้านตามสมควร เมื่อการเจรจาทันทีและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ลงตัวแล้วจึงได้ลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างฝ่ายคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายกับฝ่ายตัวแทนผู้ชุมชนและชาวบ้านดงนาเทาในปี พ.ศ. 2556 ให้เปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะมูลฝอยได้ตามเดิม อย่างไรก็ตามแต่ละฝ่ายตกลงร่วมกันสนับสนุนทั้งด้านการจัดการขยะและการแก้ไขปัญหาอุปสรรคไม่ให้เกิดผลกระทบอีก

5.2 อภิปรายผล

ในส่วนนี้จะอภิปรายถกเถียงเกี่ยวกับการศึกษาวิเคราะห์โดยนำแนวคิดและทฤษฎีเพื่อมาอธิบายปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายดังต่อไปนี้ **หนึ่ง** ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational Choice Theory) **สอง** ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐ (Intergovernmental Relations and Management)

5.2.1 ทฤษฎีการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล

ทฤษฎีนี้เสนอว่า มนุษย์ทุกคนตัดสินใจกระทำกิจกรรมต่างๆ อย่างมีเหตุผลเพื่อตอบสนองต่ออรรถประโยชน์สูงสุดที่ตนเองต้องการ หรือการร่วมมือกันของคนบางคนที่อยู่ในกลุ่ม อิทธิพลเพียงพอที่จะชี้ชะตาอนาคตของกลุ่มได้ การรวมตัวจึงเกิดจากความมีเหตุผลของการกระทำที่ประเมินแล้วว่า จะสามารถสร้างอรรถประโยชน์สูงสุดแก่ตนเองได้ กล่าวได้ว่า ปัญหาขยะมูลฝอยนั้น เริ่มต้นจากกรณีการซื้อขายที่ดิน ซึ่งเทศบาลเมืองหนองคายน่าจะปกปิดวัตถุประสงค์ของการซื้อที่ดินที่แท้จริงกับทางชุมชนโดยรอบ ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าชาวบ้านบางส่วนรู้ว่า จะเอาที่ดินไปสร้างบ่อกำจัดขยะ บางส่วนไม่รู้ อาจจะเป็นไปได้ว่ารู้เฉพาะคนซื้อและคนขาย บ่อกำจัดขยะแห่งนี้ถูกทิ้งร้างไว้เป็นเวลา 5 ปี ส่งผลให้วัสดุภายในชำรุดและสูญหาย และการบริหารจัดการภายในบ่อกำจัดขยะไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนโดยบริเวณใกล้เคียง ประชาชนในระดับปัจเจกบุคคลที่ได้รับผลกระทบและความรู้สึกไม่พอใจที่ไม่ได้บอกความจริงตั้งแต่แรกว่าจะซื้อที่ดินเพื่อสร้างบ่อกำจัดขยะ จึงรวมกลุ่มกันปิดบ่อกำจัดขยะเพื่อให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะไปทิ้งที่อื่น ทำให้เทศบาลเมืองหนองคายจำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการนำขยะมูลฝอยเพิ่มขึ้นและเสียเวลาในการจัดเก็บขยะมูลฝอยภายในเมือง อีกทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายมีนโยบายให้เปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะต่อไป นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านผลประโยชน์ รายได้ และความเชื่อมั่นของชุมชนโดยรอบเข้ามาเกี่ยวข้อง

ปัญหาการเมืองท้องถิ่นภายในองค์การบริหารส่วนตำบลสระใครที่มีการเปลี่ยนผู้บริหาร ทำให้ขาดความต่อเนื่องในการดำเนินงานและการหยิบยกปัญหาเรื่องขยะขึ้นมาใช้หาเสียงการเมือง โดยนักการเมืองท้องถิ่นหาเสียงกับคนในหมู่บ้านทั้งหมดว่าจะไม่ยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายนำสิ่งปฏิกูลจากพวกเศรษฐกิจในเมืองมาให้ชนบท ผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารที่มีการหยิบยกประเด็นปัญหาดังกล่าวขึ้นมาใช้ในการหาเสียงนั้นมาจากปัญหาความขัดแย้งในด้านผลประโยชน์ทางทรัพยากรทางการเมือง ซึ่งเป็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติของมนุษย์ อันหมายถึงผลประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการทางสรีระ คือผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นทรัพย์สิน เงินทอง หรือสิ่งที่เป็นวัตถุทั้งหลาย ส่วนผลประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการทางด้านจิตใจก็คือ เกียรติยศ ชื่อเสียง หรือที่เรียกกันอย่างง่าย ๆ ว่า “ความมีหน้ามีตา” ส่วนคนที่มิได้ผลประโยชน์ทางด้านสังคมมากก็จะเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่การงานสูง และมักใช้ตำแหน่งหน้าที่การงานไปแสวงหาความเคารพยกย่องหรือความดีความชอบต่างๆ เช่น การตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาขยะที่เกิดขึ้นได้ในขณะที่ไม่มีใครสามารถจัดการกับปัญหาได้ หรือการพยายามให้สังคมมองว่าเกิดขึ้น

เนื่องจากความไร้ความสามารถของคณะผู้บริหารในการบริหารจัดการรวมถึงคณะทำงานนั้นๆ ดังนั้น การแสดงออกทางการเมืองต่างๆ ย่อมจะต้องสะท้อนออกซึ่งการรักษาผลประโยชน์ของตน

เทศบาลเมืองหนองคายได้ให้ประโยชน์แก่ทางพื้นที่ตำบลสระใครเรื่องจัดทำแผนสร้างถนนคอนกรีตทางเข้าบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาเพื่อให้ประชาชนได้ใช้สัญจรอย่างสะดวกยิ่งขึ้น อีกทั้งยังให้องค์การบริหารส่วนตำบลสระใครสามารถนำขยะเข้ามาทิ้งร่วมกับเทศบาลเมืองหนองคายได้โดยไม่เสียค่าธรรมเนียม นอกจากนี้เทศบาลเมืองหนองคายมอบเงินอุดหนุนให้กับทางหมู่บ้านทั้ง 5 หมู่บ้าน หมู่บ้านละ 120,000 ต่อปีเพื่อที่จะนำไปพัฒนาโครงการภายในหมู่บ้านตามสมควร และทางองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในพื้นที่สระใครได้ให้ผลประโยชน์แก่เทศบาลเมืองหนองคายคือ ยินยอมให้เทศบาลเมืองหนองคายได้เข้าไปใช้งานบ่อกำจัดขยะได้เหมือนเดิม เพราะฉะนั้น การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกันนี้จึงเป็นการสร้างกลไกให้เกิดการประสานร่วมมือกันในระหว่างเขตพื้นที่รับผิดชอบ หรือที่เรียกว่า Multi-Jurisdictional Cooperation โดยการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ซึ่งจะช่วยเหลือหนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่จะปรับปรุงการจัดการขยะมูลฝอยอย่างเหมาะสมเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการจัดการขยะที่มีประสิทธิภาพ และยังช่วยป้องกันไม่ให้เกิดเหตุการณ์ประท้วงปิดล้อมบ่อกำจัดขยะอีกต่อไป

5.2.2 ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานรัฐ

ทฤษฎีนี้เสนอว่า ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐในทุกประเภทและทุกระดับ ซึ่งปรากฏออกมาในรูปของพฤติกรรมการจัดแบบแผน การพึ่งพิงซึ่งกันและกัน และการเจรจาต่อรองระหว่างเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐบาลทั้งในระดับชาติ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายในขณะนั้นได้เริ่มต้นโครงการก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาด้วยการอาศัยความสัมพันธ์เชิงเครือญาติกับนักการเมืองระดับชาติช่วยผลักดันโครงการ จนกระทั่งได้ผ่านการศึกษารายละเอียดการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การศึกษาความเหมาะสมและการออกแบบรายละเอียดของโครงการจนกระทั่งได้รับงบประมาณสนับสนุนจากกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การอาศัยความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงเป็นไปในลักษณะการพึ่งพิงกันระหว่างรัฐบาลระดับชาติกับรัฐบาลระดับท้องถิ่น

ต่อมาพบว่าการจัดการภายในบ่อกำจัดขยะมีปัญหาจึงเกิดความขัดแย้งต่อต้านปิดบ่อขยะ ซึ่งปัญหานี้ยังไม่สามารถเจรจาหาข้อยุติได้ อีกทั้งปัญหาเรื่องขยะมูลฝอยเป็นปัญหาสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับทุกภาคส่วนและเป็นภาพลักษณ์ของจังหวัด ดังนั้น การแก้ไขปัญหาเพียงลำพังแต่

เทศบาลเมืองหนองคายอย่างเดียวยังไม่สามารถที่จะดำเนินการแก้ไขได้ ทางผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายจึงได้แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ตั้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย และคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ตั้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ทั้งจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น รวมถึงตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วมประชุมเพื่อที่จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าว จากการประชุมร่วมกันหลายครั้งส่วนใหญ่จะเป็นการแนะนำให้หาทางแก้ไขปัญหาบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการระบบทิ้งขยะและฝังกลบเสียมากกว่า ส่วนปัญหาความขัดแย้งนั้นทำได้เพียงเจรจา ประนีประนอมเท่านั้น ไม่สามารถหาทางออกได้ เนื่องจากว่าเป็นปัญหาความขัดแย้งภายในท้องถิ่นระหว่างเทศบาลเมืองหนองคาย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และประชาชนในพื้นที่เป็นส่วนใหญ่มากกว่าความขัดแย้งกับองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร นอกจากนี้ยังมีปัจจัยด้านผลประโยชน์ รายได้ และความเชื่อมั่นของชุมชนโดยรอบเข้ามาเกี่ยวข้อง

คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายได้ลงพื้นที่เพื่อเจรจาทันทีกับคณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร กำนันตำบลสระใคร ผู้ใหญ่บ้าน รวมถึงตัวแทนภาคประชาชน 5 หมู่บ้านรอบบริเวณบ่อกำจัดขยะ การเจรจาดังกล่าวเป็นไปในลักษณะประนีประนอมผ่อนปรน และมีการยื่นข้อเสนอให้ส่งตัวแทนหมู่บ้านละ 1 คนเข้ามาเป็นพนักงานกำจัดขยะ หากเกิดปัญหาขึ้นมาอีกก็ให้พนักงานที่ควบคุมการจัดการขยะภายในบ่อขยะซึ่งเป็นตัวแทนของชุมชนทั้ง 5 หมู่บ้านนั้น รายงานสภาพปัญหาผ่านไปยังกำนันและผู้ใหญ่บ้าน แล้วให้ทางกำนันและผู้ใหญ่บ้านแจ้งไปยังลูกบ้านเองจะได้ไม่ต้องมากล่าวโทษเทศบาลเมืองหนองคายอีกว่าไปสร้างความสะดวกให้ใคร ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นบุคลากรฝ่ายปกครองที่สำคัญยิ่งในการบริหารงานส่วนภูมิภาค รวมทั้งเป็นผู้ขับเคลื่อนงานตามภารกิจหน้าที่และนโยบายจากส่วนกลางมาสู่ประชาชนในพื้นที่มากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบล นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน จนกระทั่งการเจรจาได้ข้อยุติ โดยการลงนามในบันทึกความเข้าใจ (MOU) ระหว่างฝ่ายคณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายและฝ่ายตัวแทนประชาชนในพื้นที่ เพื่อที่จะสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาเรื่องขยะมูลฝอยให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลต่อไป

5.3 ผลสรุปกับสมมติฐานการศึกษาวิจัย

การวิจัยของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่า “ปัญหาขยะมูลฝอยและนโยบายจัดการขยะมูลฝอยของเทศบาลเมืองหนองคายมีที่มาที่เกี่ยวข้องกับตัวแสดงและบทบาทของตัวแสดงในภาครัฐและภาคประชาชน เช่น การเมืองระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับองค์การ

บริหารส่วนตำบลสระใคร กลไกของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค และความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับผู้นำท้องถิ่น ซึ่งหมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทั้งนี้ ที่มาของปัญหาดังกล่าวน่าจะพัวพันกับปัจจัยด้านผลประโยชน์ของตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง”

ผลการวิจัยพบว่า ในช่วง (1) การก่อตัวของนโยบายจัดการขยะมูลฝอย คณะผู้บริหารเทศบาลเมืองหนองคายซื้อที่ดินที่บ้านดงนาเทา ต.สระใคร อ.สระใคร จ.หนองคาย เพื่อก่อสร้างบ่อกำจัดขยะมูลฝอยและได้ปิดจุดประสงค์ของการใช้สถานที่เพื่อใช้ประโยชน์พื้นที่ไปในการกำจัดขยะสำหรับเทศบาลเมืองหนองคาย ต่อมาในช่วงที่ (2) หลังจากทีบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาสร้างเสร็จ ยังไม่ได้มีการใช้อุ้ระยะระยะเวลาหนึ่ง เป็นเหตุให้วัสดุอุปกรณ์ภายในชำรุดและสูญหาย และต่อมาพนักงานเทศบาลเมืองหนองคายดำเนินการกำจัดขยะผิดขั้นตอนส่งผลให้การบริหารจัดการภายในบ่อกำจัดขยะมีปัญหา ส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ ต.สระใคร เป็นอย่างมาก นอกจากนี้ นักการเมืองท้องถิ่นใน ต.สระใคร ได้หยิบยกปัญหาขยะขึ้นมาเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ทำให้เกิดเหตุการณ์ประท้วงปิดบ่อกำจัดขยะ ต่อมามีการเจรจาภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้แก่ กลไกของระบบราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคายเพื่อแก้ไขความขัดแย้งที่เกิดขึ้น และในช่วง (3) การยินยอมของประชาชนในพื้นที่ให้นำขยะกลับมาทิ้งได้อีก มีการเจรจาต่อรองและแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างเทศบาลเมืองหนองคายกับ ต.สระใคร ส่งผลให้เทศบาลเมืองหนองคายได้รับความยินยอมจาก ต.สระใครให้เปิดใช้งานบ่อกำจัดขยะได้อีกครั้งและได้วางแผนบริหารจัดการขยะร่วมกันระหว่างหน่วยการปกครอง อันแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐทั้งสอง ทั้งนี้ ภายในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่ได้จากการศึกษาวิจัย จึงได้ข้อสังเกตว่า กำนันและผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทค่อนข้างสูงในเชิงเปรียบเทียบกับองค์การบริหารส่วนตำบล

5.4 บทเรียนที่ได้จากการวิจัย

จากผลการศึกษาวิจัยสามารถถอดบทเรียนเพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในกรณีศึกษาอื่นได้ดังต่อไปนี้

1. การเจรจาต่อรองภายในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ซึ่งได้แก่ เทศบาลเมืองหนองคาย องค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ส่วนราชการจังหวัดหนองคาย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ทำให้ความสัมพันธ์แบบต่างตอบแทนเป็นสิ่งที่เป็นไปได้

ซึ่งช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้งที่พบในช่วงการต่อต้านของประชาชนไม่ให้นำขยะมาทิ้ง ส่งผลให้เกิดประโยชน์ในช่วงการยินยอมของประชาชนให้นำขยะกลับมาทิ้งได้อีก นอกจากนี้ผู้นำท้องที่ คือ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นบุคลากรของฝ่ายภูมิภาคยังคงมีบทบาทขับเคลื่อนงานตามภารกิจหน้าที่และนโยบายจากส่วนกลางมาสู่ประชาชนในพื้นที่ค่อนข้างสูงในเชิงเปรียบเทียบกับองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นฝ่ายท้องถิ่น

2. การทำโครงการต่างๆ โดยเฉพาะโครงการใหญ่ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นวงกว้าง ต้องเปิดเผยจุดประสงค์ที่แท้จริงของโครงการ ภายในความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งควรนำผู้ที่อยู่ในพื้นที่ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียให้เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ซึ่งเป็นข้อค้นพบจากการทำประชาคมในเรื่องซื้อที่ดิน และการปิดจุดประสงค์ในการใช้สถานที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ตำบลสระใครที่คัดค้านไม่ให้เทศบาลเมืองหนองคายนำขยะมาทิ้งภายในบ่อกำจัดขยะมูลฝอย

3. การบริหารจัดการตามนโยบายต้องมีประสิทธิภาพอย่างเพียงพอ บทเรียนนี้ค้นพบว่าการบริหารจัดการขยะมีปัญหา ซึ่งเป็นข้อค้นพบในช่วงการต่อต้านของประชาชนไม่ให้นำขยะมาทิ้ง โดยมีสาเหตุมาจากเมื่อบ่อกำจัดขยะสร้างเสร็จแล้วถูกทิ้งร้างไว้นานถึง 5 ปี ทำให้วัสดุภายในชำรุดและสูญหายและมาจากพนักงานกำจัดขยะทิ้งขยะผิดขั้นตอน

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. คน "สระใคร" ปิดล้อมบ่อขยะ จั้ ทม.หนองคายหาที่ทิ้งขยะใหม่. 2551 [เข้าถึงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557]; แหล่งที่มา:

www.deqp.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=7128%3A2008-10-30&catid=7%3A2010-02-04-06-14-10&Itemid=43&lang=th.

กรรณิการ์ ชูจันทร์. การศึกษาระบบการจัดการขยะมูลฝอย เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2554.

เกียรติศักดิ์ สีใส, จำเอก. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร. สัมภาษณ์. 18 เมษายน 2557.

เกียรติศักดิ์ สีใส, จำเอก. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร. สัมภาษณ์. 4 พฤศจิกายน 2557.

กำภล เมืองโคตร. นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 28 มีนาคม 2557.

คำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3209/2551 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

คำสั่งจังหวัดหนองคาย ที่ 3514/2551 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

คำสั่งเทศบาลเมืองหนองคาย ที่ 48/2552 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานติดตามการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย.

จตุรงค์ ผ่องลำเจียก. ภาวะผู้นำและการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในชุมชนแออัดกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนแออัดในเขตเลือกตั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร.

วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

จามรี ช้างอินทร์. ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 28 มีนาคม 2557.

ชวลิต ศิริศักดิ์พัฒนา. ความขัดแย้งในการเมืองท้องถิ่น : ศึกษากรณีการขอย้ายเขตเทศบาลเมืองอ่าทอง, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.

ทวนทอง เปี้ยจำปา. ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 26 มิถุนายน 2557.

ทวนทอง เปี้ยจำปา. ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย.

สัมภาษณ์. 9 กรกฎาคม 2557.

ธนาพร ประสิทธิ์ราพันธ์. การจัดการขยะชุมชน : กรณีบ้านดงม่อนกระทั่ง เทศบาลนครลำปาง.

การศึกษาค้นคว้าแบบอิสระ หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2544.

ธีรวงศ์ สรรค์พิพัฒน์. เศรษฐศาสตร์การเมืองกับการจัดเก็บและขนส่งขยะมูลฝอยในเขตพื้นที่จังหวัด

นนทบุรี. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะ

เศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ ต้นแบบบันทึกข้อตกลงเพื่อการจัดกลุ่ม

พื้นที่การให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: บริษัท มิสเตอร์ก๊อปปี้

(ประเทศไทย) จำกัด, 2549.

บัญชา อาศรัยราช. เลขานุการนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 5 มีนาคม 2557.

ประภาส บุตรอุดม. ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 28

ตุลาคม 2557.

พิธันดร นิตยสุทธิ. รายงานการวิจัย เรื่อง สิทธิพลเมืองกับสิ่งแวดล้อมธรรมชาติภายใต้ภาวะการณ์ขยะ

มูลฝอยของเทศบาลนครขอนแก่น. ขอนแก่น: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์

มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2547.

พิริยต์มย์ วรรณพฤกษ์. ตอบโจทย์สิ่งแวดล้อมท้องถิ่น : แนวทางการจัดการขยะและน้ำเสียขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2553.

ระเบียบวาระการประชุมการแก้ไขปัญหาที่ทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่ 2 ธันวาคม 2553

ณ ห้องสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดหนองคาย.

ระเบียบวาระการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่

14 ตุลาคม 2552 ณ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา.

ระเบียบวาระการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่

19 มิถุนายน 2552 ณ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา.

ระเบียบวาระการประชุมคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย วันที่

22 มกราคม 2552 ณ บ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทา.

ระเบียบวาระการประชุมคณะอนุกรรมการทำงานการแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย

วันที่ 16 ธันวาคม 2554 ณ ห้องประชุมสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด

หนองคาย.

- รัตนา พรชนะรัตน์. หัวหน้าฝ่ายบริการสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 4 กรกฎาคม 2557.
- วัลลภ มุลตรีแก้ว. สมาชิกสภาเทศบาลเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 21 มิถุนายน 2557.
- วีระชัยโชค มงคลภูมิรัตน์. รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 7 กรกฎาคม 2557.
- ศุภกิจ ศรีสุชาติ. การศึกษาพฤติกรรมการแยกทิ้งขยะของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองหนองคาย. สารนิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.
- ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. การเมืองในกระบวนการกระจายอำนาจ ศึกษาผ่านบทบาทของนักวิชาการข้าราชการ นักการเมืองและประชาชน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2555.
- ส่วนขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล สำนักงานจัดการกากของเสียและสารอันตราย กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. การกำจัดขยะมูลฝอย แบบฝังกลบอย่างถูกหลักสุขาภิบาล (Sanitary Landfill). กรุงเทพฯ: กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552.
- สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา พ.ศ. 2557 - 2661 (ฉบับทบทวน). หนองคาย: สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย.
- . มอบเงินอุดหนุนโครงการงบประมาณบริเวณบ่อกำจัดขยะมูลฝอยบ้านดงนาเทา. 2557 [เข้าถึงวันที่ 23 ตุลาคม 2557]; แหล่งที่มา:
<http://www.nongkhaimunicipality.go.th/activities.php?aid=20140725142844AmFJ0uV>.
- . ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 1 ประจำปี 2555.
- . ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 1 ประจำปี 2556.
- . ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 2 ประจำปี 2555.
- . ระเบียบวาระการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สาม ครั้งที่ 2 ประจำปี 2556.
- . รายงานการประชุมสภาเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยสามัญ สมัยที่สอง วันที่ 19 พฤษภาคม 2557.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. โครงการนำร่องการมีส่วนร่วมในการจัดการน้ำเสียและขยะมูลฝอยชุมชนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคเอกชน.

กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2549.

สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี. รายงานผลการติดตามและประเมินประสิทธิภาพระบบกำจัดขยะมูลฝอยชุมชน ประจำปีงบประมาณ 2556. อุดรธานี: สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาคที่ 9 อุดรธานี, 2556.

สิงห์สาคร โลहित. ผู้ใหญ่บ้านดงนาเทา. สัมภาษณ์. 21 สิงหาคม 2557.

สิทธิศานต์ ทรัพย์ศิริโสภา. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมูลฝอย : กรณีศึกษา การจัดการมูลฝอยเทศบาล ตำบลท่าบ่อ อำเภอท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย. วิทยานิพนธ์วิทยาศาตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาเทคโนโลยีการบริหารสิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2544.

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. การจัดการขยะชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ : รูปแบบและมาตรการทางสังคม เศรษฐศาสตร์การจัดการและกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาขยะชุมชน. กรุงเทพฯ: รายงานการวิจัย สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข, 2543.

สุพิชญา จารุพันธ์. การเมืองในกระบวนการกำหนดนโยบายขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2549.

สุรพงษ์ นิยะนะช. ผู้อำนวยการสำนักช่างสุขาภิบาล เทศบาลเมืองหนองคาย. สัมภาษณ์. 4 กรกฎาคม 2557.

สุริศา สุวรรณแสง. ปัญหาเรื่องขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ : ศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2538 - 2541. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส 0205.4(9)/181 ลงวันที่ 3 เมษายน 2555 เรื่อง รายงานผลการตรวจวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำ.

หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส.0205.4(9)/7 ลงวันที่ 9 มกราคม 2552 เรื่อง การติดตามและประเมินสมรรถนะการเดินระบบกำจัดขยะมูลฝอย เทศบาลเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย.

หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ทส.0205.4(9)/704 ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง แนวทางแก้ไขปัญหาสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยเทศบาลเมืองหนองคาย.

หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ มท 0840.4/ว 648 ลงวันที่ 9 มิถุนายน 2552 เรื่อง ขอเชิญประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาสถานที่ทิ้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.

- หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ มท 0840.4/ว 1097 ลงวันที่ 7 ตุลาคม 2552 เรื่อง ขอเชิญประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาสถานที่ตั้งขยะเทศบาลเมืองหนองคาย.
- หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท 0840.4/19675 ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง ใ้รายงานข้อมูลโครงการที่ตั้งขยะและปัญหาของราษฎร.
- หนังสือจังหวัดหนองคาย ที่ นค 0037.4/283 ลงวันที่ 7 เมษายน 2554 เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารกิจการบ่อขยะ.
- หนังสือจังหวัดหนองคาย ที่ นค 0037.5/16752 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2554 เรื่อง การประชุมแก้ไขปัญหาบ่อทิ้งขยะของเทศบาลเมืองหนองคาย.
- หนังสือจังหวัดหนองคายที่ นค.52004.2/ ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2551 เรื่อง การร้องเรียนบ่อขยะกำจัดมูลฝอยบ้านดงนาเทา.
- หนังสือเทศบาลเมืองหนองคายที่ นค.52004.2/1708 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2554 เรื่อง การตรวจสอบบ่อกำจัดขยะมูลฝอยดงนาเทาของเทศบาลเมืองหนองคาย.
- หนังสือศูนย์บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศและสิ่งแวดล้อม คณะสารสนเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ ศธ 0514.11.1/385 ลงวันที่ 1 พฤษภาคม 2552 เรื่อง ข้อเสนอแนะการจัดการระบบกำจัดมูลฝอย.
- หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร ที่ นค.80001/593 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2551 เรื่อง บ่อขยะเทศบาลเมืองหนองคายปล่อยน้ำเสียลงในลำห้วยสาธารณะ.
- อนันตชัย นาระถิ. คู่มือระเบียบกฎหมายของส่วนราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต./เทศบาล/อบจ.). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สุทรชัยไพศาล, 2553.
- อัฐพล เรืองรอง. การนำนโยบายการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนไปปฏิบัติขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดเชียงใหม่, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2556.
- อัศวิน ตีระวัฒน์พงษ์. ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติของกรุงเทพมหานครในกรณีที่มาจากพรรคเดียวกัน, วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538.
- อารีย์วรรณ ทัดตะศิริ. การเมืองเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินบ่อนอก จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- เอ็ง รักกะเสน. อดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร. สัมภาษณ์. 25 กรกฎาคม 2557.
- เอเอสทีวีผู้จัดการออนไลน์. "ผู้ว่าฯ หนองคายชี้แจงเปิดใช้บ่อกำจัดขยะที่ อ.สระใคร." 22 พฤศจิกายน 2556.

---. "หนองคายเร่งแก้ปัญหามลพิษ." 19 พฤศจิกายน 2551.

ภาษาอังกฤษ

B. Guy Peters, and Jon Pierre. *Handbook of Public Administration*. 2003.

Deil Spencer Wright. Understanding Intergovernmental Relations. 3rd ed. Pacific Grove, Calif.: Brooks/Cole Pub. Co., 1988.

Peter Schubeler. Conceptual Framework for Municipal Solid Waste Management in Low-Income Countries. Working Paper No. 9, St. Gallen, Switzerland.: UMP (UNDP/UNCHS/World Bank) and SDC (Swiss Agency for Development and Cooperation). 1996.

R. A. W. Rhodes. Understanding Governance : Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability. Public Policy and Management. Buckingham ; Philadelphia: Open University Press, 1997.

Ruth A. Wallace, and Alison Wolf. Contemporary Sociological Theory : Expanding the Classical Tradition. 5th ed. Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 1999.

Tibor R. Machan. Public Choice Theory: Not the Whole Story. 1987; Available: <http://fee.org/freeman/detail/public-choice-theory-not-the-whole-story>.

Vernon Bogdanor. The Blackwell Encyclopaedia of Political Science. 1st published (with corrections) in pbk. 1991. ed. Oxford, UK ; Cambridge, Mass.: Blackwell Reference, 1991.



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

ภาคผนวก ก
บันทึกข้อตกลง
การจัดการขยะ รักษาสภาพแวดล้อม สถานที่ทิ้งขยะบ้านดงนาเทา และหมู่บ้านโดยรอบ

บันทึกข้อตกลง

การจัดการขยะ รักษาสภาพแวดล้อม สถานที่ทิ้งขยะบ้านดงนาเทา และหมู่บ้านโดยรอบ

บันทึกข้อตกลงฉบับนี้ ทำขึ้นที่ สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย ณ วันที่...๖/.....เดือน พฤษภาคม ๒๕๕๖ ระหว่าง สำนักงานเทศบาลเมืองหนองคาย โดย นายกำภล เมืองโคตร นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย ,บ้านโพนสวรรค์ หมู่ที่ ๕ ตำบลสระใคร โดย นายประพันธ์ พันทะบุตร ผู้ใหญ่บ้านบ้านโพนสวรรค์ , บ้านโพนสวรรค์เหนือ หมู่ที่ ๑๕ ตำบลสระใคร โดย นายกมล สุริยะ ผู้ใหญ่บ้านบ้านโพนสวรรค์เหนือ , บ้านโนนสง่า หมู่ที่ ๖ ตำบลสระใคร โดย นายสุพจน์ บุญจิ ผู้ใหญ่บ้านบ้านโนนสง่า , บ้านโนนธงชัย หมู่ที่ ๑๑ ตำบลสระใคร โดย นายสำรวย พระสถัก ผู้ใหญ่บ้านบ้านโนนธงชัย , บ้านดงนาเทา หมู่ที่ ๘ ตำบลสระใคร โดย นายสิงสาร โสहित ผู้ใหญ่บ้านบ้านดงนาเทา และนายสมบุญ รัตนคุณ กำนันตำบลสระใคร

เพื่อให้การจัดการขยะในสถานที่กำจัดขยะบ้านดงนาเทา การรักษาสภาพแวดล้อมบริเวณโดยรอบ สถานที่กำจัดขยะเป็นไปด้วยความเรียบร้อยมีประสิทธิภาพ เทศบาลเมืองหนองคาย , ผู้ใหญ่บ้านบ้านโพนสวรรค์ , ผู้ใหญ่บ้านบ้านโพนสวรรค์เหนือ , ผู้ใหญ่บ้านบ้านโนนสง่า , ผู้ใหญ่บ้านบ้านโนนธงชัย , ผู้ใหญ่บ้านบ้านดงนาเทา และกำนันตำบลสระใคร ได้ตกลงร่วมมือสนับสนุนระหว่างกันทั้งด้านการจัดการขยะและการแก้ไขปัญหาอุปสรรค ดังนี้

๑. ให้เทศบาลเมืองหนองคาย ดำเนินการปรับปรุงสถานที่กำจัด และนำขยะเข้าไปกำจัดได้ ตั้งแต่ วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

๒. การจัดการขยะของ เทศบาลเมืองหนองคาย ทุกฝ่ายตกลงให้เป็น ดังนี้

(๑) เทศบาลเมืองหนองคาย ต้องควบคุม ดูแล การขนถ่ายขยะในความรับผิดชอบมิให้มีกลิ่น กระจัดกระจาย ตามถนนหนทางของหมู่บ้าน

(๒) ให้กำจัดขยะโดยวิธีฝังกลบตามหลักสุขาภิบาล

(๓) ต้องกำจัด ควบคุม แอมลงวัน อยู่เสมอ

(๔) ต้องมิให้มีการปล่อยน้ำเสียจากบ่อฝังกลบขยะลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ

(๕) ให้ควบคุม กำจัดกลิ่นจากขยะ

๓. เมื่อได้รับคำร้องเรียนจากชุมชนถึงปัญหาต่างๆ อันเนื่องมาจากการกำจัดขยะของ

-๒-

เทศบาลเมืองหนองคาย ๆ จะต้องดำเนินการแก้ไขปัญหานั้น โดยด่วน

๔. หาก เทศบาลเมืองหนองคาย ไม่สามารถดำเนินการหรือแก้ไขปัญหามาที่ได้ตกลงไว้ใน ข้อ๒. และ ข้อ๓. ชุมชนจะพิจารณาห้ามรถบรรทุกขยะทุกชนิด นำขยะเข้าไปกำจัด ได้จนกว่าปัญหาจะได้รับการแก้ไข

๕. เทศบาลเมืองหนองคาย รับกำจัดขยะขององค์การบริหารส่วนตำบลสระใคร,บ้าน โพนสวรรค์, บ้าน โพนสวรรค์เหนือ, บ้าน โนนสง่า , บ้าน โนนธงชัย และบ้านดงนาทา โดยไม่มีค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอื่นใด

๖. หากถนนในชุมชนชำรุดเสียหาย เทศบาลเมืองหนองคาย ต้องบำรุงรักษาซ่อมแซมให้ดังเดิม

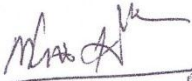
๗. เทศบาลเมืองหนองคาย ตกลงให้การสนับสนุนงบประมาณสำหรับ กิจกรรมหรือโครงการของชุมชน อันเกี่ยวเนื่อง หรือส่งผลต่อการจัดการขยะของ เทศบาลเมืองหนองคาย ตลอดทั้งกิจกรรมหรือ โครงการที่ เทศบาลเมืองหนองคาย เห็นสมควร ทั้งนี้ภายใต้ ระเบียบ กฎหมาย กำหนด

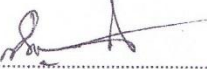
๘. ตกลงให้มีคณะกรรมการเพื่อตรวจสอบ ดูแล เป็นที่ปรึกษาให้คำแนะนำในการจัดการขยะและการ แก้ไขปัญหา ประกอบด้วย ผู้นำชุมชน,ผู้นำท้องถิ่น เป็นต้น

๙. เทศบาลเมืองหนองคาย ตกลงให้มีผลผูกพันตามข้อตกลงฉบับนี้ ตลอดไป ไม่ว่าผู้ดำรงตำแหน่ง นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย จะเปลี่ยนเป็นผู้ใด ทั้งนี้จนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อตกลงนี้

๑๐. การเพิ่มเติมหรือแก้ไข เปลี่ยนแปลงบันทึกข้อตกลงนี้ให้ทำเป็นหนังสือ และการแก้ปัญหา ข้อขัดแย้งระหว่างกัน ในการปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงนี้ ทุกฝ่ายจะพิจารณาแก้ปัญหาพร้อมกัน

บันทึกข้อตกลง การจัดการขยะ รักษาสภาพแวดล้อม สถานที่ทิ้งขยะบ้านดงนาทา และหมู่บ้าน โดยรอบนี้ ทำขึ้นเป็นเจ็ดฉบับ มีข้อความถูกต้องตรงกัน ทุกฝ่ายได้อ่านและเข้าใจข้อความโดยละเอียดตลอดแล้ว เห็นว่าเป็นไปตามความประสงค์ทุกประการ จึงลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ

(ลงชื่อ).....

 (นายกำพล เมืองโคตร)
 นายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

(ลงชื่อ).....

 (นายสมบุญ รัตนคุณ)
 กำนันตำบลสระใคร

(ลงชื่อ).....ผู้ร่วมตกลง

(นายประพันธ์ พันทะบุตร)
ผู้ใหญ่บ้านบ้าน โพนสวรรค์

(ลงชื่อ).....ผู้ร่วมตกลง

(นายสุพจน์ บุญชี)
ผู้ใหญ่บ้านบ้าน โนนสง่า

(ลงชื่อ).....ผู้ร่วมตกลง

(นายสิงสาร โลหิต)
ผู้ใหญ่บ้านบ้าน ดงนาเทา

(ลงชื่อ).....พยาน

(นางจามรี ช้างอินทร์)
ปลัดเทศบาลเมืองหนองคาย

(ลงชื่อ).....พยาน

(นายวินชัย ไวยพัฒน์)
รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

(ลงชื่อ).....พยาน

(นายทวนทอง เปี้ยจำปา)
ผู้อำนวยการสำนักงานสาธารณสุขฯ

-๓-

(ลงชื่อ).....ผู้ร่วมตกลง

(นายกมล สุริยะ)
ผู้ใหญ่บ้านบ้าน โพนสวรรค์เหนือ

(ลงชื่อ).....ผู้ร่วมตกลง

(นายสำรวย พระสลัก)
ผู้ใหญ่บ้านบ้าน โนนธงชัย

(ลงชื่อ).....พยาน

(นายวิระชัย โชคมงคลภูมิตร์)
รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

(ลงชื่อ).....พยาน

(นายสุเทพ อินทะชัย)
รองนายกเทศมนตรีเมืองหนองคาย

(ลงชื่อ).....พยาน

(นายสุรพงษ์ นิยะนุช)
ผู้อำนวยการส่วนสุขภาพ

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

ว่าที่ร้อยตรีพิพิต์ คูภีรมย์ เกิดเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ. 2532 ที่กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจากคณะวิทยาการจัดการ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อปีการศึกษา 2554 และได้เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการเมืองและการจัดการปกครอง ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในภาคปลาย ปีการศึกษา 2555

