

บทที่ 3

บทบาทของเทศบาล และองค์การปกครองอื่น ๆ ในการจัดการปัญหาขยะ

สภาพทั่วไปของจังหวัดเชียงใหม่และเทศบาลนครเชียงใหม่

จังหวัดเชียงใหม่เป็นเมืองที่มีประวัติความเป็นมายาวนาน คือ ในประวัติศาสตร์ได้มีการตั้งเป็นอาณาจักรที่มีความเป็นปึกแผ่น และมีการเปลี่ยนแปลงร่วมสมัยเดียวกันกับการก่อตั้งราชอาณาจักรสุโขทัยในพุทธศตวรรษที่ 18 จังหวัดเชียงใหม่ในปัจจุบันมีอาณาเขตครอบคลุมบริเวณส่วนหนึ่งของภาคเหนือ ตั้งอยู่ในระดับเหนือจากน้ำทะเลประมาณ 310 เมตร ในเส้นรุ้งที่ 17-21 องศาเหนือ กับเส้นแวงที่ 98-99 องศาตะวันตก โดยมีเขตทิศเหนือประมาณ 227 กิโลเมตร ติดกับประเทศเมียนมาร์ ทิศใต้ติดกับจังหวัดลำพูน ทิศตะวันตกติดกับจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดลำปาง ทางทิศตะวันตกมีอาณาบริเวณติดกับจังหวัดแม่ฮ่องสอน

จำนวนเนื้อที่ของจังหวัดเชียงใหม่มีพื้นที่ 20,107 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 12,566,910 ไร่ โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาและที่ราบเชิงเขา ที่เหลือเป็นพื้นที่ทางการเกษตรและเป็นพื้นที่อยู่อาศัยประมาณร้อยละ 4.4 จำนวนประชากรของจังหวัดเชียงใหม่ทั้งสิ้นในปี พ.ศ. 2540 มี 1,564,438 คน โดยอำเภอที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภอเมือง รองลงมาได้แก่ อำเภอฝาง อำเภอสันทราย อำเภอสารภี อำเภอแม่แตง ตามลำดับ ส่วนใหญ่นับถือศาสนาพุทธ รองลงมาคือ อิสลาม และใช้ภาษาไทยภาคเหนือกับภาษาไทยกลางเป็นส่วนใหญ่ การปกครองของจังหวัดเชียงใหม่แบ่งเขตออกเป็น 22 อำเภอ 2 กิ่ง 204 ตำบล 1,828 หมู่บ้าน หน่วยการปกครองท้องถิ่นของจังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย เทศบาล คือ เทศบาลนครเชียงใหม่, สุขาภิบาล 28 แห่ง, องค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) 1 แห่ง, องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) ในเขตจังหวัดเชียงใหม่ 166 แห่ง

เทศบาลนครเชียงใหม่เป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่รับผิดชอบ 40.216 ตารางกิโลเมตร มีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 202,250 คน หรือจำนวน 45,000 หลังคาเรือน ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพทางพาณิชย์ อุตสาหกรรมและหัตถกรรม

เทศบาลนครเชียงใหม่จะครอบคลุมพื้นที่ตำบลหายยา ตำบลช้างม้อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลสุเทพ ตำบลป่าแดด ตำบลฟ้าฮ่าม ตำบล

หนองป่าครั่ง ตำบลท่าศาลา ตำบลป่าตัน ตำบลหนองหอย และตำบลช้างเผือก อำเภอเมือง เชียงใหม่ รวม 14 ตำบล

เมืองเชียงใหม่ เขตเทศบาลนครเชียงใหม่ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำปิงตอนกลาง เชียงดอยสุเทพมีแม่น้ำปิงไหลผ่านใจกลางชุมชนในแนวเหนือ – ใต้ ชุมชนดั้งเดิมหรือบริเวณเมืองเก่า ตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำปิง ต่อมาชุมชนเจริญขึ้นมีการพัฒนาขยายตัวออกไปในทุกด้านตัว เมืองได้ขยายข้ามแม่น้ำปิงมาทางฝั่งตะวันออก หลังจากที่ได้มีการตัดถนนล้อมเมืองชุมชนได้พัฒนา ออกไปหลายทิศตามเส้นทางคมนาคมและโครงข่ายของสิ่งสาธารณูปโภค

เทศบาลนครเชียงใหม่ แบ่งการปกครองออกเป็นแขวง 4 แขวง คือ

1. แขวงนครพิงค์ มีพื้นที่ 11.7 ตารางกิโลเมตร
2. แขวงกาวิละ มีพื้นที่ 11.4 ตารางกิโลเมตร
3. แขวงเม็งราย มีพื้นที่ 7.7 ตารางกิโลเมตร
4. แขวงศรีวิชัย มีพื้นที่ 9.2 ตารางกิโลเมตร

โครงสร้างของเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 โดยกำหนดให้เทศบาล ประกอบด้วย

1. ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือ สภาเทศบาล
2. ฝ่ายบริหาร หรือ คณะเทศมนตรี

สำหรับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของเทศบาลแล้วจะมีโครงสร้างเพิ่มขึ้นอีกส่วนหนึ่ง คือ พนักงานเทศบาล

- สภาเทศบาล

ในชั้นเดิมพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้กำหนดให้สภาเทศบาลประกอบด้วย สมาชิกรวม 2 ประเภท คือ สมาชิกประเภทที่ 1 ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรง และสมาชิก ประเภทที่ 2 เป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ทั้งนี้ โดยให้สมาชิกแต่ละประเภทที่กล่าวมามีจำนวนประเภทละครั้งหนึ่งเท่า ๆ กัน ประกอบกันขึ้นเป็นสภาเทศบาลใน ระดับต่าง ๆ ตามจำนวน ดังนี้

- สภาเทศบาลตำบล มีสมาชิกทั้งหมด 12 คน
- สภาเทศบาลเมือง มีสมาชิกทั้งหมด 18 คน
- สภาเทศบาล มีสมาชิกทั้งหมด 24 คน

ในปี พ.ศ.2499 ได้มีการแก้ไขบทบัญญัติใหม่โดยยกเลิกสมาชิกสภาเทศบาลประเภทที่ 2 ที่ได้รับแต่งตั้งคงให้มีแต่สมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนั้นให้เป็นไปตามวิธีการกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลได้กำหนดไว้

สภาเทศบาลนั้นมีประธานคนหนึ่ง และรองประธานสภาคนหนึ่งโดยให้ผู้ว่าราชการยแต่งตั้งจากสมาชิกสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาลคือให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกภายใน 90 วัน นับแต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเสร็จสิ้นแล้วให้สมาชิกสภาเทศบาลประชุมเลือกกันเองจากสมาชิกด้วยกันจะเลือกบุคคลอื่นนอกจากสมาชิกสภาเทศบาลไม่ได้ ประธานสภามีหน้าที่ดำเนินการของสภาเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุมเทศบาลควบคุมบังคับบัญชารักษาความสงบ และเป็นตัวแทนสภาในกิจการภายนอก

- คณะเทศมนตรี

ฝ่ายบริหารกิจการของเทศบาล ได้แก่ คณะเทศมนตรี ซึ่งอำนาจในการบริหารงานอยู่ที่เทศมนตรี ซึ่งประกอบด้วยนายกเทศมนตรี และเทศมนตรี อีก 2 – 4 คน ตามฐานะเทศบาลคือ

- กรณีเป็นเทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล ให้มีเทศมนตรีได้ 2 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 3 คน
- กรณีเป็นเทศบาลนคร ให้มีเทศมนตรีได้ 4 คน ซึ่งเมื่อรวมนายกเทศมนตรีเป็นคณะเทศมนตรีแล้วมีจำนวน 5 คน สำหรับเทศบาลเมืองที่มีรายได้จากการจัดเก็บปีละ 20 ล้านบาทขึ้นไป ให้มีเทศมนตรีเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน
- พนักงานเทศบาล

นอกจากองค์ประกอบที่สำคัญทั้ง 2 ส่วน คือ สภาเทศบาล และคณะเทศมนตรีแล้วยังมีอีกส่วนหนึ่งที่มีความสำคัญ คือ พนักงานเทศบาล

พนักงานเทศบาลเป็นเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของเทศบาลที่ปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจประจำสำนักงานหรืออาจจะนอกสำนักงานซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เพราะหน้าที่ของเทศบาลต้องติดต่อและให้บริการแก่ประชาชนตั้งแต่เกิดจนตาย ทั้งงานด้านทะเบียน สาธารณูปโภค การศึกษา การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งนับเป็นหน้าที่ที่ใกล้ชิดกับประชาชนมาก ซึ่งต่างกับคณะเทศมนตรีที่ว่าคณะเทศมนตรีรับผิดชอบและภารกิจในลักษณะของการเตรียมการ ส่วนการทำกรจะเป็นหน้าที่ของพนักงานเทศบาลโดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้รับผิดชอบ

พนักงานเทศบาลมีเจ้าหน้าที่ประจำมีการแบ่งหน่วยงานของเทศบาลออกเป็น 6 ส่วน คือ

1. สำนักปลัดเทศบาล มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนและนโยบายของเทศบาล ทั้งมีหน้าที่เป็นเลขานุการของสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีเกี่ยวกับงานสารบรรณ งานธุรการ งานประชาสัมพันธ์ งานนิติการ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานทะเบียน ตลอดจนงานอื่น ๆ ที่ไม่ได้กำหนดไว้เป็นงานของหน่วยใดโดยเฉพาะ

2. ส่วนคลัง มีหน้าที่เกี่ยวกับเงินและบัญชี การจัดเก็บภาษีต่าง ๆ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย ฯลฯ งานจัดทำงบประมาณ งานผลประโยชน์ของเทศบาล ควบคุมดูแลพัสดุทรัพย์สินของเทศบาล

3. ส่วนสาธารณสุข มีหน้าที่แนะนำช่วยเหลือด้านการเจ็บป่วยของประชาชน การป้องกันและระงับโรค การสุขภาพ การรักษาความสะอาด งานสัตวแพทย์ ตลาดสาธารณะ สุสาน และ ฌาปนสถานสาธารณะ ตลอดจนการควบคุมการประกอบอาชีพที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัยของประชาชน

4. ส่วนช่าง มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการโยธา งานบำรุงรักษาทางบก ทางระบายน้ำ ส่วนสาธารณะ งานสำรวจและแบบแผน งานสถาปัตยกรรม และผังเมืองและงานสาธารณูปโภค งานควบคุมการก่อสร้างอาคารเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

5. ส่วนการประปา มีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการ และจำหน่ายน้ำสะอาด ตลอดจนจัดเก็บผลประโยชน์ในการนี้

6. ส่วนการศึกษา มีหน้าที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานในด้านการศึกษาระดับประถมศึกษาของเทศบาล งานด้านการสอน การนิเทศ การศึกษา งานสวัสดิการสังคม และ นันทนาการตลอดจนปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยได้ออกระเบียบว่าด้วยการกำหนดส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. 2534 โดยให้มี 12 หน่วย ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล
2. กองหรือฝ่ายประปา
3. กองหรือฝ่ายแพทย์
4. กองหรือฝ่ายการศึกษา
5. กองหรือฝ่ายคลัง
6. กองช่าง
7. กองหรือฝ่ายช่างสุขาภิบาล
8. กองหรือฝ่ายวิชาการและแผนงาน
9. กองหรือฝ่ายสวัสดิการสังคม
10. กองหรือฝ่ายอนามัยและสิ่งแวดล้อม
11. หน่วยงานตรวจสอบภายใน
12. แขวง เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเทศบาลในอนาคต

ตามระเบียบของพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งไว้ว่าเทศบาลจะต้อง

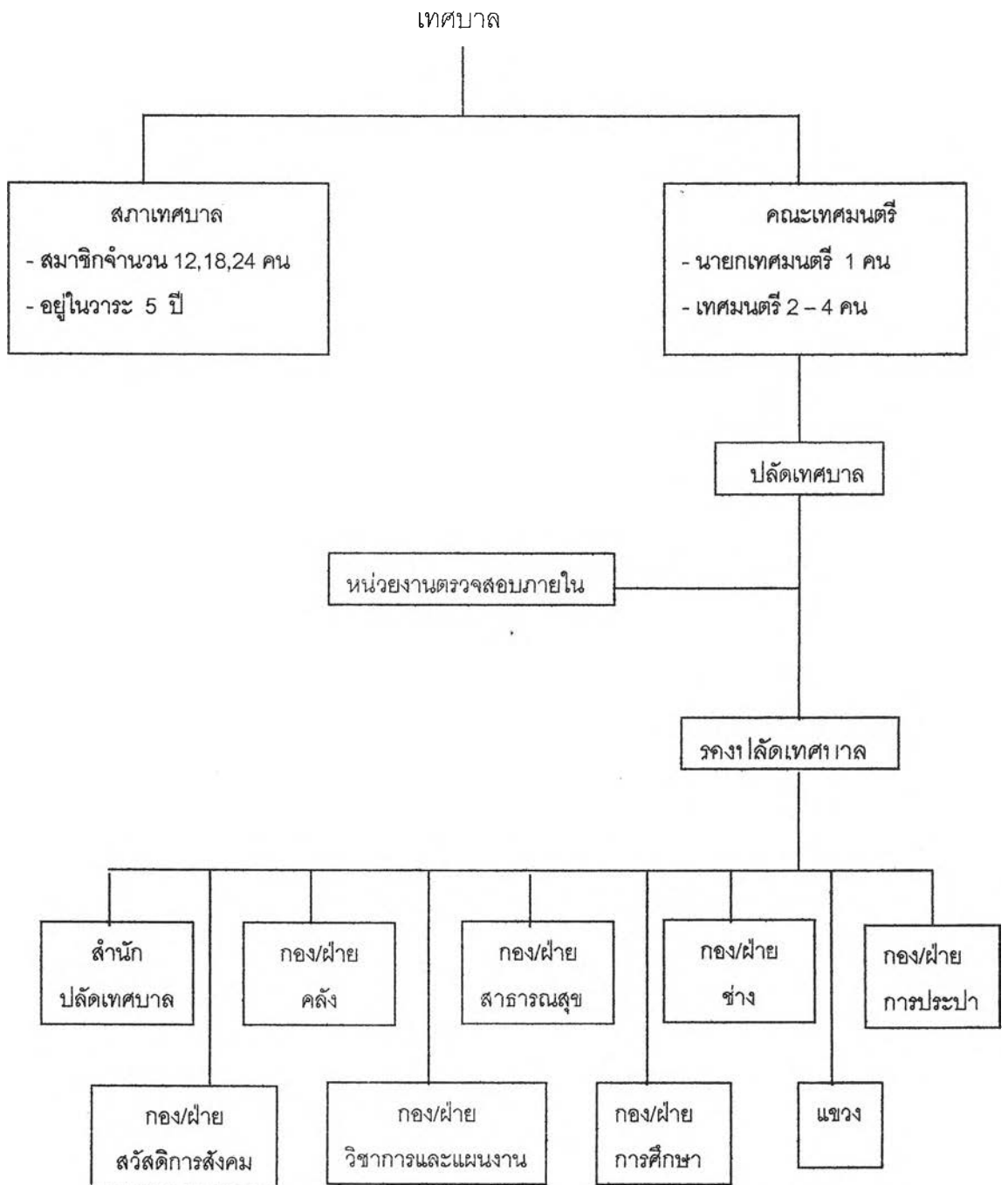
- มีพื้นที่ไม่ต่ำกว่า 20 ตารางกิโลเมตร
- ประชากรไม่ต่ำกว่า 100,000 คน
- มีรายได้ไม่รวมเงินอุดหนุน ไม่ต่ำกว่า 60 ล้านบาท

นอกจากนั้นยังได้ให้หลักเกณฑ์ในการกำหนดส่วนการบริหารของเทศบาล โดยพิจารณาถึงความเจริญและศักยภาพของเทศบาลในด้านต่าง ๆ ตลอดจนปริมาณและคุณภาพของงานที่เทศบาลต้องรับผิดชอบโดยพิจารณาจากองค์ประกอบ 4 ด้าน คือ

1. ด้านการปกครอง
2. ด้านการบริหาร
3. ด้านเศรษฐกิจ

4. ด้านสังคม การศึกษา และวัฒนธรรม

กล่าวโดยสรุปโครงสร้างของเทศบาลประกอบด้วย สภาเทศบาล คณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาล โดยจะมีนายกเทศมนตรีทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และปลัดเทศบาล ทำหน้าที่ฝ่ายปกครองบังคับบัญชาพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นฝ่ายประจำ



แผนภาพที่ 3.1 : แผนภาพแสดงโครงสร้างการแบ่งส่วนการบริหารของเทศบาลนครเชียงใหม่

กลุ่มการเมืองท้องถิ่นกับการบริหารงานของเทศบาลในนครเชียงใหม่¹

เทศบาลนครเชียงใหม่ซึ่งแต่เดิมมีฐานะเป็นสุขาภิบาล (ตั้งแต่ปี พ.ศ.2458) และได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลนครตามพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับแรก พ.ศ. 2476 โดยนับเป็นเทศบาลแห่งแรกของประเทศไทย โดยมีนายวรการ บัญชา เป็นนายกเทศมนตรีคนแรก ในส่วนของการจัดรูปองค์กรที่คล้ายระบบรัฐสภาและระบบการเมืองของส่วนกลางของประเทศในช่วงสมัยเดียวกัน กล่าวคือ สมาชิกของสภาเทศบาล (สท.) ประกอบด้วยสมาชิกสองประเภท คือ มีที่มาทั้งจากการแต่งตั้งและจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนอีกส่วนหนึ่ง

ลำดับ	นาม	วันเข้ารับตำแหน่ง	วันพ้นจากตำแหน่ง
1	นายวรการบัญชา(บุญเกิด สุตันตานนท์)	29 ส.ค. 2479	16 มิ.ย. 2480
2	หลวงศุภวาทีวิทักษ์ (ศิริ จุลกาญจน์)	17 มิ.ย. 2480	21 ก.ย.2480
3	พระศักดิ์ศัลยาวุธ (เยี่ยม สุนทรทรัพย์)	11 ก.ย. 2480	24 ก.ย. 2480
4	หลวงศุภวาทีวิทักษ์ (ศิริ จุลกาญจน์)	24 ก.ย. 2480	20 มี.ค.2481
5	หลวงศรีประกาศ (ฉันท วิชยาภัย)	21 มี.ค. 2481	11 ธ.ค. 2484
6	หลวงศุภวาทีวิทักษ์ (ศิริ จุลกาญจน์)	12 ธ.ค. 2484	31 ธ.ค.2486
7	นายศรี บุญเฉลียว	1 ม.ค. 2487	3 พ.ย. 2487
8	หลวงศรีประกาศ (ฉันท วิชยาภัย)	4 พ.ย. 2487	27 ม.ค. 2489
9	พระยาอนุบาลพายัพกิจ (ปุ่น อาสนจินดา)	28 ม.ค. 2489	30 ธ.ค. 2489
10	ร.อ.หลวงสำเร็จณรงค์ (ทองคำ รัตนัย)	31 ธ.ค. 2489	1 มิ.ย. 2492
11	นายภิญโญ อินทวิวัฒน์	2 มิ.ย. 2492	2 มิ.ย. 2492
12	หลวงศรีประกาศ (ฉันท วิชยาภัย)	2 พ.ย. 2492	17 ก.พ. 2499

ตารางที่ 3.1 : ตารางแสดงรายนามของนายกเทศมนตรีของเทศบาลนครเชียงใหม่ในสมัยแรก คือ ในระหว่างปี พ.ศ.2475 – 2499

¹ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์,รศ. " การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย" (รายงานการวิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2541) หน้า 66 – 76.

การเมืองการปกครองท้องถิ่นของไทยในรูปแบบเทศบาลมีการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญอย่างมากในปี พ.ศ.2499 อันเนื่องมาจากการแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 โดยให้มีสมาชิกสภาเทศบาลมาจากการเลือกตั้งแต่เพียงทางเดียว และยกเลิกระบบแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมด สามารถอธิบายได้คือ ประการแรกเรื่องดังกล่าวเป็นนโยบายของรัฐบาลไทยสมัยนั้น (รัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม) ที่มุ่งพัฒนาระบบการเมืองเพื่อให้เกิดแรงสนับสนุนจากประชาชนต่อตัวท่านจอมพลเพื่อทัดทานกับกลุ่มการเมืองอื่น ประการที่สองการแก้ไขเรื่องคุณสมบัติของสมาชิกสภาเทศบาลมิได้เป็นเรื่องใหญ่โตเพราะรัฐบาลได้แก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับใหม่นั้นเป็นเรื่องที่เห็นชัดอยู่แล้วว่าเทศบาลของไทยมีอิสระลดน้อยลงและถูกควบคุมโดยรัฐบาลกลางมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวในปี พ.ศ.2499 ส่งผลให้นายสุชาติ สุจริตกุล เป็นนายกเทศมนตรีคนแรกของเทศบาลนครเชียงใหม่ที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมของประชาชน แต่การเปลี่ยนแปลงนี้ได้ผลในช่วงสั้นเพราะในปี พ.ศ. 2501 ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองระดับชาติและรัฐบาลของคณะปฏิวัติภายใต้การนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ กับคณะ ได้เลือกแนวทางในการปกครองประเทศในระบบประชาธิปไตย โดยยกเลิกระบบการเลือกตั้งและมีการสถาปนาระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญใหม่แทนซึ่งได้กระทบต่อการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลเพราะได้ใช้ระบบการแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและเลือกสนับสนุนให้สมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งในสมัยเดิมและพวกชนชั้นนำที่มีตระกูลในท้องถิ่นให้เข้ามาเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและทำงานบริหารเทศบาลภายใต้การควบคุมของฝ่ายรัฐบาลและโดยคณะปฏิวัติ

ที่กล่าวมานั้นเป็นความสำคัญต่อการก่อรูปและพัฒนาการของกลุ่มการเมืองในระดับท้องถิ่น ซึ่งมีแต่เฉพาะกลุ่มของผู้บริหารของเทศบาลเท่านั้น เพราะกลุ่มของผู้นำทางการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลในสมัยนั้นล้วนเป็นผู้ที่มีสายสัมพันธ์ดีและเป็นผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายรัฐบาลของคณะปฏิวัติ จึงสามารถก้าวขึ้นเป็นสมาชิกสภาเทศบาลและสามารถเป็นฝ่ายบริหารของเทศบาลในระหว่างปี พ.ศ.2501 – 2510 ได้

ลำดับ	นาม	วันเข้ารับตำแหน่ง	วันพ้นจากตำแหน่ง
1	นายสุชาติ สุจริตกุล	18 ก.พ. 2499	3 มิ.ย. 2501
2	นพ.จินดา สิงหนตร	4 มิ.ย. 2501	13 พ.ย. 2501
3	นายเรือง นิมมานเหมินทร์	14 พ.ย. 2501	25 ก.พ. 2503
4	หลวงประสิทธิ์บุรีรักษ์ (ประยงค์ สุขปีตยั้ง)	26 ก.พ. 2503	4 ส.ค. 2504
5	นายสุวรรณ กฤตธรรม	5 ส.ค. 2504	15 ธ.ค. 2507
6	นายทิม ไชตนา	16 ธ.ค. 2507	12 ม.ค. 2512
7	นายปรีดา พันธานบุตร	13 ม.ค. 2512	22 ก.ค. 2513
8	นายทิม ไชตนา	23 ก.ค. 2513	7 ม.ค. 2517
9	นายวัลลภ ชัยพิพัฒน์	8 ม.ค. 2517	13 ก.พ. 2517
10	นายณรงค์ ศักดาทร	14 ก.พ. 2517	25 ธ.ค. 2517
11	นายเรือง นิมมานเหมินทร์	26 ธ.ค. 2517	30 มิ.ย. 2519
12	นายจรัส สุขเกษม	1 ก.ค. 2519	28 ก.พ. 2521
13	นายชุนท์ พุกกะชาติกุล	1 มี.ค. 2521	15 มิ.ย. 2523

ตารางที่ 3.2 : ตารางแสดงรายนามนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ระยะที่สองในระหว่างปี พ.ศ. 2499 - 2523

จากการที่ตระกูลนิมมานเหมินทร์ และตระกูลชุติมามีกิจกรรมทางเศรษฐกิจหลายประเภท หรือตระกูลอื่น ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ ตระกูลเลาหวัณณ์ ตระกูลโอสถาพันธ์ ตระกูลชินวัตร ซึ่งต่างก็มีกิจกรรมทางสังคมและเศรษฐกิจในกลุ่มของตนเอง ซึ่งสามารถนับเป็นแกนกลางของสังคมผู้นำท้องถิ่น (Local Elites) ซึ่งมีอิทธิพลต่อการเลือกสรร สนับสนุนและส่งเสริมให้ผู้แทนของกลุ่มบุคคลในแวดวง กลุ่มเพื่อนฝูง เครือญาติ ให้สามารถก้าวขึ้นมาเป็นนายกเทศมนตรีของเทศบาลนครเชียงใหม่ในช่วงสมัยที่สองได้ เช่น นายทิม ไชตนา ,นายปรีดา พัฒนากานบุตร,นายณรงค์ ศักดาทร ล้วนมีสถานะเป็นผู้นำท้องถิ่นทั้งในทางตรงและทางอ้อม ทำให้การเมืองท้องถิ่นของเชียงใหม่ในสมัยนี้มีลักษณะปิดพอสมควรจากการหมุนเวียนสลับตำแหน่งกันภายในหมูชนชั้นนำ ซึ่งมีภูมิหลังมาจากแวดวงสังคมเดียวกันจึงสามารถประสบความสำเร็จเป็นอย่างสูงในตลอดสมัยของการเป็นผู้บริหารหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของเทศบาลนครเชียงใหม่ที่สำคัญมากอีกครั้งหนึ่ง เกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2523 ตรงกับสมัยที่นายชุนห์ พุกกะชาติกุล สิ้นสุดการดำรงตำแหน่ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลวันที่ 8 มิถุนายน 2523 ปรากฏว่าได้มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนมากและที่สำคัญปรากฏว่ามีการแข่งขันและแบ่งกันจัดเป็นกลุ่มการเมืองในระดับท้องถิ่นได้ 4 กลุ่ม ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน กลุ่มการเมืองท้องถิ่นทั้ง 4 กลุ่มที่แข่งขันกันสมัยนั้น มีดังนี้ (1) กลุ่มประชาสันติ มีนายกนก รัตนะ เป็นหัวหน้า มีผู้สมัครร่วมทีมทั้งสิ้น 24 คน , (2) กลุ่มจรรโลงธรรม มีนายกุลวงศ์ ณ เชียงใหม่ เป็นหัวหน้า มีผู้สมัครร่วมทีมทั้งสิ้น 24 คน, (3) กลุ่มอาณันทภูมิ มีนายวรกร ตันตรานนท์ เป็นหัวหน้า มีผู้สมัครร่วมทีมทั้งสิ้น 24 คน, (4) กลุ่มกิจประชา มีนายแพทย์บุญเริ่ม สิงหนตร เป็นหัวหน้ากลุ่ม มีผู้สมัครร่วมทีมทั้งสิ้น 24 คน

ผลของการเลือกตั้งปรากฏว่าทางกลุ่มประชาสันติได้รับชัยชนะและสามารถครองตำแหน่งเป็นคณะผู้บริหารเทศบาลนครเชียงใหม่ได้รวม 2 สมัย ต่อมาได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในระดับท้องถิ่นของเชียงใหม่อีกครั้งในปี พ.ศ. 2538 เนื่องด้วยมีกลุ่มการเมืองใหม่ที่ชื่อ "กลุ่มนวัตรัฐพัฒนา" ซึ่งใช้เวลาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในท้องถิ่นเพียง 6 - 7 เดือนแต่ก็ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ทั้งสิ้น 24 ที่นั่ง นับจากนั้นมาถึงปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนตัวนายกเทศมนตรีของเทศบาลนครเชียงใหม่รวม 3 คนซึ่งล้วนแต่เป็นกลุ่มผู้นำที่เคยสังกัดหรือร่วมกันอยู่ในกลุ่มนวัตรัฐพัฒนาที่ก่อตั้งแต่แรกทั้งสิ้น

ลำดับ	นาม	วันเข้ารับตำแหน่ง	วันพ้นจากตำแหน่ง
1	ร.อ.กนก รัตนะ	16 มิ.ย. 2523	31 พ.ค. 2526
2	นายศรีสวัสดิ์ อาวิพันธ์	1 มิ.ย. 2526	6 ส.ค. 2528
3	นายวรกร ตันตรานนท์	7 ส.ค. 2528	22 ก.ย. 2528
4	พ.อ.(พิเศษ)สกล กลันทะกะสุวรรณ	20 พ.ย. 2538	29 ส.ค. 2541
5	นางบุษบา ยอดบางเตย	30 ส.ค. 2541	28 ก.ย. 2541
6	นายปกรณ์ นูรานุปรกรณ์	29 ก.ย.41	ปัจจุบัน

ตารางที่ 3.3 : ตารางแสดงรายนามนายกเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ระยะที่สามในระหว่างปี พ.ศ. 2523 - 2542

เมื่อมาพิจารณาฝ่ายสภาเทศบาลนครเชียงใหม่กับฝ่ายผู้บริหารเทศบาลของนครเชียงใหม่ในกลุ่มอำนาจนั้นทงมีกับกลุ่มนวิรัฐพัฒนา ซึ่งประสบความสำเร็จทางการเมืองว่ากลุ่มการเมืองทั้งสองมีความสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจหรือมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมืองเพิ่มมากขึ้นเมื่อเปรียบกับกลุ่มประชาชนดีซึ่งมีลักษณะเป็นกลุ่มผู้นำท้องถิ่นสายอาชีพต่าง ๆ มากกว่าจะมีสายสัมพันธ์กับกลุ่มธุรกิจการเมืองใดโดยตรง โดยที่กลุ่มอำนาจนั้นทงมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มธุรกิจท้องถิ่นของตระกูลตัน ตรานนท์ ตระกูลโอสถานุพันธ์ ตระกูลวิบูลสันติ และตระกูลชุติมา รวมทั้งเป็นนายทุนร่วมกันในกิจการหนังสือพิมพ์เชียงใหม่นิวส์ ซึ่งเป็นกระบอกเสียงให้กับกลุ่มอำนาจนั้นทงอย่างสม่ำเสมอ²

ความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับกลุ่มธุรกิจของกลุ่มนวิรัฐพัฒนา มีความซับซ้อนมากกว่ากลุ่มอำนาจนั้นทง เนื่องจากภูมิหลังของแกนนำของกลุ่มนวิรัฐพัฒนามีลักษณะของการผสมผสานระหว่างกลุ่มอิทธิพล(นำโดยพลตรีอินทรีตัน ยอดบางเตยหรือ เสธ.มอຍ ซึ่งเป็นสามีของนางบุษบา ยอดบางเตย นายกรัฐมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ช่วงเดือนสิงหาคม – กันยายน 2541) กับกลุ่มธุรกิจของนายประพันธ์ บุรณุปกรณ์ และนายปกรณ์ บุรณุปกรณ์ ซึ่งเติบโตอย่างรวดเร็วและมีการกล่าวอ้างว่าจะอาจเชื่อมโยงไปถึงคดีค้ายาเสพติดบางคน³ ในขณะที่กลุ่มอำนาจนั้นทงเป็นกลุ่มที่มีการพัฒนามานานและมีฐานเสียงผ่านเครือข่ายกลุ่มมวลชนที่มีการจัดตั้งไว้แล้ว เช่น กลุ่มลูกเสือชาวบ้าน

บทบาทการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่

เมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาที่สำคัญของเทศบาลนครเชียงใหม่แล้วจะเห็นได้ว่าปัญหาการจัดการที่เกี่ยวกับขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของเทศบาลนครเชียงใหม่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นนับตั้งแต่อดีต และผู้บริหารของเทศบาลในชุดต่าง ๆ ก็ไม่สามารถแก้ไขได้ ซึ่งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นสามารถพิจารณาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

² นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. "การเมืองในระดับท้องถิ่นกับการพัฒนาการเมืองในระบบประชาธิปไตย : ศึกษาเปรียบเทียบการเมืองท้องถิ่นของสองนครในเขตภาคเหนือของประเทศไทย" (รายงานการวิจัย คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541) หน้า 66 – 76.

³ ผู้จัดการรายวัน, "ผ่าธุรกิจคนบ่ดั่งเชียงใหม่ บุรณุปกรณ์ พัวพันค้าของเถื่อน – เลียงกาษี", 8 เมษายน 2541, หน้า 5.

1. องค์กรและหน่วยงานรับผิดชอบ

เทศบาลนครเชียงใหม่ได้มอบหมายให้ภารกิจด้านการรักษาความสะอาดขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหารกองสาธารณสุข ในการกำจัดขยะมูลฝอย, การกำจัดสิ่งโสโครกและสิ่งปฏิกูล และงานด้านการจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองตามพระราชบัญญัติการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2503

งานรักษาความสะอาด กองสาธารณสุข มีบุคลากรที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับงานด้านการรักษาความสะอาดของเทศบาลนครเชียงใหม่ แยกปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่รับผิดชอบต่าง ๆ มีจำนวนทั้งสิ้น 523 คน จำแนกได้ดังนี้

- เจ้าหน้าที่บริหารงานและธุรการ	30	คน
- พนักงานเก็บขนมูลฝอย	155	คน
- พนักงานขับรถเก็บขนมูลฝอย	33	คน
- พนักงานขับสามล้อเครื่องเก็บขนมูลฝอย	5	คน
- พนักงานขับรถบรรทุกกิ่งไม้	4	คน
- พนักงานกวาด	125	คน
- พนักงานขับรถกวาดถนน	2	คน
- พนักงานขับรถแทรกเตอร์	2	คน
- อื่น ๆ (เช่น ช่วยราชการหน่วยอื่น)	167	คน

2. อุปกรณ์ในการเก็บขนมูลฝอย

ปัจจุบันเทศบาลนครเชียงใหม่มีรถเก็บขนมูลฝอยที่ใช้การได้จำนวนทั้งสิ้น 37 คัน นอกจากนั้นยังมีอุปกรณ์อื่น ๆ อีก เช่น เข่ง ถัง ไม้กวาด คราด ตระกร้า รถล้อเข็น บังกี จอบ เสียม มีด ตัดหญ้า พลั่ว รองเท้ายาง ถุงมือ เครื่องพ่นยาฆ่าแมลงวัน น้ำยาดับกลิ่น เสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย ฯลฯ รถเก็บขนและวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวมานี้ มีสภาพการใช้งานแตกต่างกันไปตามอายุของการใช้งาน แต่ยังคงอยู่ในลักษณะที่ใช้งานได้

นอกจากนี้ก็มีเครื่องจักรกลจากหน่วยงานอื่นมาสนับสนุนเป็นครั้งคราวในการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอย การล้างถนนและท่อระบายน้ำ โดยใช้รถบรรทุกน้ำขนาดใหญ่ของหน่วยดับเพลิง จำนวน 6 คัน รถแทรกเตอร์ขุดดินและดันดินจากกองช่าง และรถบรรทุกอีกจำนวนหนึ่ง

3. งบประมาณรายจ่ายประจำปีด้านการรักษาความสะอาด

นับแต่ปี พ.ศ. 2530 – 2534 เทศบาลนครเชียงใหม่ได้ใช้จ่ายเงินงบประมาณเพื่อ
งานด้านรักษาความสะอาดในแต่ละปี ต่อไปนี้

ปี พ.ศ. 2533 งบประมาณรวม 195.9 ล้านบาท ใช้ไป 30.7 ล้านบาท = 15.67 %

ปี พ.ศ. 2534 งบประมาณรวม 231.3 ล้านบาท ใช้ไป 25.8 ล้านบาท = 11.16 %

เมื่อวิเคราะห์การใช้จ่ายงบประมาณ จะพบว่า ค่าเฉลี่ยของงบประมาณรวมต่อปีใน
ระหว่างปี พ.ศ. 2533 – 2534 มีค่าเท่ากับ 226.9 ล้านบาท และได้ใช้เพื่องานด้านการรักษาความ
สะอาดเฉลี่ยปีละ 22.1 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 10.01 ต่อปีโดยเฉลี่ย และตามรายงานผลการศึกษา
ในโครงการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารงานรักษาความสะอาดของเทศบาลนครเชียงใหม่เกี่ยว
กับค่าใช้จ่ายงบประมาณประจำปีเพื่อรักษาความสะอาด ระหว่างปี พ.ศ. 2528 – 2530 ว่าเทศบาล
มีค่าใช้จ่ายในการเก็บขนมูลฝอยต่อหน่วย 343 บาท/ตัน และใช้ในการกำจัดมูลฝอย 33.03 บาท/ตัน
ซึ่งสูงกว่าของกรุงเทพมหานคร⁴

4. ลักษณะถังขยะมูลฝอย

ถังรองรับขยะ เทศบาลได้จัดซื้อถังน้ำมันขนาด 200 ลิตร มาดัดแปลงเป็นถังรองรับ
ขยะนำไปวางไว้ตามย่านชุมชนและถนนสายต่าง ๆ ปีละไม่ต่ำกว่า 2,000 ใบ ถังขยะมีอายุการใช้งาน
ลูกละ 6 เดือน นอกจากนี้เทศบาลยังได้ใช้ถังเปล่าของยางแอสฟัลท์ ขนาดลูกละ 180 ลิตร ซึ่งเป็น
ของเหลือใช้จากกองช่างนำมาเป็นถังขยะอีกปีละประมาณ 1,000 ใบ ส่วนทางด้านเอกชนได้บริจาค
ถังขยะสังกะสี และถังตะแกรงเหล็กรูปทรงสี่เหลี่ยมให้อีกจำนวนหนึ่ง

ส่วนการทิ้งขยะลงในถัง จะเป็นระบบรวม คือ กวาดจากริมถนน หรือเก็บรวบรวมไว้
ในบ้านแล้วนำมาทิ้งรวมลงในถังขยะริมถนนโดยไม่มีการแยกขยะดังเช่นในประเทศที่เจริญแล้ว
กล่าวคือ จะมีการจัดตั้งรองรับขยะไว้ตามที่สาธารณะ เป็นระบบแยกขยะ คือ ในถัง 1 ถังจะแยกที่ทิ้ง

⁴ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. "การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล" คู่มือการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัด. (กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์แก่นจันทร์, 2539) หน้า 1-37.

ขยะออกเป็นรับขยะประเภทกระดาษ พลาสติก และประเภทเศษแก้วและเศษเหล็ก ซึ่งจะเกิดประโยชน์ในการนำไปทำลายหรือกำจัด

เมื่อปี พ.ศ. 2525 เทศบาลนครเชียงใหม่และสโมสรโรตารีเชียงใหม่ เคยได้ทดลองให้ประชาชนคุ้นเคยกับการแยกขยะโดยมอบถุงพลาสติกสีดำแจกไว้ตามบ้านแล้วให้แต่ละบ้านแยกขยะแห้งและขยะเปียกใส่ไว้แต่ละถุงพิมพ์คำอธิบายการทิ้งแยกขยะไว้ที่ถุงแล้วนำมาทิ้งในรถขยะตอนเช้า แต่โครงการนี้ทำได้ระยะเวลาสั้น ๆ เพราะถุงพลาสติกนั้นนำไปขายเป็นเศษพลาสติกราคาสูง คนเก็บขยะและคนเก็บเศษพลาสติกขายนำไปขายหมดส่วนภาคเอกชนก็มีเงินช่วยเหลือจำนวนจำกัด ประชาชนเองก็ไม่เข้าใจว่าทำไมต้องแยกขยะใส่แต่ละถุง แยกได้ไม่กี่วันก็นำขยะมารวมเป็นถุงเดียวกันอีก โครงการแยกขยะใส่ถุงดำจึงเลิกไปโดยปริยาย

5. ลักษณะและปริมาณมูลฝอยเมืองเชียงใหม่

สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และงานรักษาความสะอาด กองสาธารณสุขเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้ศึกษาลักษณะของมูลฝอยเมืองเชียงใหม่ในปี 2541 พบว่ามีลักษณะดังนี้⁵

- มีความหนาแน่นขณะขนส่ง 0.22 ตัน/ลูกบาศก์เมตร
- มีความเป็นกรดต่าง (ค่า PH) 7.72
- มีองค์ประกอบของมูลฝอย ดังนี้
 - 1) ความชื้น ร้อยละ 53.45
 - 2) สารที่เผาไหม้ได้ ร้อยละ 30.92
 - 3) ปริมาณเถ้า ร้อยละ 15.62
- มีส่วนประกอบของมูลฝอย ดังนี้
 - 1) กระดาษและกล่อง ร้อยละ 6.8
 - 2) ผ้า เส้นใย ใบตองและไม้ ร้อยละ 12.2
 - 3) เศษพืช ร้อยละ 66.1
 - 4) เศษเนื้อสัตว์และเศษกระดูก ร้อยละ 3.4
 - 5) ผงและเถ้า ร้อยละ 3.2
 - 6) โลหะ ร้อยละ 1.1

⁵ ฝ่ายจัดการสภาพแวดล้อม ฯ ส่วนช่างสุขาภิบาลสำนักงานการช่าง เทศบาลนครเชียงใหม่, การจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ (มปท, มปป), หน้า 6.

7) ยางและพลาสติก	ร้อยละ 0.4
8) แก้ว กระเบื้อง อิฐ	ร้อยละ 0.2
9) วัสดุที่มีขนาดเล็กกว่า 24 มม.	ร้อยละ 0.1
10) วัสดุอื่น ๆ	ร้อยละ 6.5

จะเห็นว่า ลักษณะของมูลฝอยส่วนใหญ่จะย่อยสลายได้ง่าย มีความชื้นสูง บางประเภทสามารถแยกนำกลับมาใช้ประโยชน์ได้อีกและมีน้ำหนักขณะขนส่งไม่มากนัก นอกจากนี้ยังพบว่าอัตราการเกิดมูลฝอยในเขตเทศบาลมีประมาณ 1 กก./คน/วัน จากแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

- จากบ้านเรือน	ประมาณ 132 ตัน/วัน
- จากตลาด	ประมาณ 18 ตัน/วัน
- จากโรงแรม	ประมาณ 8 ตัน/วัน
- จากโรงพยาบาล	ประมาณ 1 ตัน/วัน

ปัจจุบันจำนวนขยะมูลฝอยได้เพิ่มจำนวนขึ้นอีกแม้ว่ายังไม่มีการสำรวจกันอย่างจริงจังและเป็นระบบ แต่ก็อาจประมาณการได้ว่า อัตราการเกิดมูลฝอยมีไม่ต่ำกว่าวันละ 200 ตัน ในปี 2535 และเพิ่มขึ้นเป็นวันละ 250 ตัน จากสถิติการเก็บขนเมื่อต้นเดือนธันวาคม ปี พ.ศ. 2541

6. การเก็บกวาดมูลฝอย

การเก็บกวาดมูลฝอยของเทศบาลนครเชียงใหม่ มี 2 วิธี คือ การกวาดโดยใช้แรงงานคนและโดยใช้เครื่องจักรกล

การเก็บกวาดโดยใช้แรงงานคน จะเก็บกวาดมูลฝอยตามซอย บาทวิถีและสถานที่สาธารณะต่าง ๆ ที่อยู่ในบริเวณชุมชนหนาแน่นและบริเวณตลาด มีพนักงานกวาดมูลฝอยทั้งสิ้น 125 คน ปฏิบัติงานตั้งแต่เวลา 05.00 – 15.00 น. ทุกวัน สำหรับแหล่งท่องเที่ยวและถนนสายสำคัญ จะมีการเก็บกวาดในช่วงเวลา 17.00 – 21.00 น.

สำหรับการเก็บกวาดโดยใช้เครื่องจักรกล เทศบาลมีรถเก็บกวาดและดูดฝุ่น 1 คัน ออกปฏิบัติงานตามถนนสายสำคัญ ๆ ของเมืองระหว่างเวลา 01.00 – 06.00 น. ทุกวัน ส่วนอีก 1 คัน สำรองไว้ใช้เมื่อจำเป็น เพราะเป็นรถขนาดเล็ก

การเก็บกวาดมูลฝอยของงานรักษาความสะอาดในช่วงระยะเวลาเทศกาลหรืองานสำคัญจะดำเนินการร่วมกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ใช้รถน้ำดับเพลิงช่วยล้างท่อ ล้างถนนและกวาดมูลฝอยเสมอ

7. การเก็บขนมูลฝอย

การจัดการมูลฝอยภายในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็น 2 ส่วน คือ การจัดการด้านเก็บรวบรวมมูลฝอยและการจัดการด้านการกำจัดมูลฝอย

การเก็บรวบรวมมูลฝอย จะอยู่ในความรับผิดชอบของงานรักษาความสะอาด กองอนามัยและสิ่งแวดล้อม มีพื้นที่รับผิดชอบ 40 ตารางกิโลเมตร กระจายอำนาจออกเป็น 4 แขวง ประกอบด้วยแขวงนครพิงค์ และแขวงกาวิละ ส่วนแขวงเม็ງรายและแขวงศรีวิชัยทางเทศบาลนครเชียงใหม่ได้มอบหมายให้เอกชนเป็นผู้จัดเก็บแล้วนำไปกำจัดยังที่กำจัดขยะของเทศบาล โดยมีค่าใช้จ่ายในการจ้างเอกชนประมาณเดือนละ 1,200,000 บาท

การเก็บขนมูลฝอยของเทศบาลในพื้นที่ 40 ตารางกิโลเมตร ใช้รถเก็บขนมูลฝอยจำนวนทั้งสิ้น 37 คัน มีพนักงานประจำรถรวมทั้งคนขับ 197 คน รถแต่ละคันจะออกปฏิบัติงานวันละประมาณ 2 เที่ยว แบ่งออกเป็นผลัดเช้า – บ่าย เริ่มตั้งแต่เวลา 05.00 น. ถึง 19.00 น. และสำหรับการเก็บขนมูลฝอยจากตลาดจะเริ่มทำการตั้งแต่เวลา 17.00 น. ถึง 24.00 น. ตามเส้นทางที่แขวงต่าง ๆ กำหนด ส่วนในย่านการท่องเที่ยวหรือการค้าสำคัญ จะมีการจัดเก็บขยะตามถังที่ตั้งรับไว้ข้างถนนในเวลาากลางคืนด้วย เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาขยะตกค้าง

การกำจัดขยะมูลฝอย⁶ ในการดำเนินการกำจัดมูลฝอยภายในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เดิมอยู่ในความรับผิดชอบของงานรักษาความสะอาด กองอนามัยและสิ่งแวดล้อม ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งกองช่างสุขาภิบาล เพื่อรองรับกับปัญหาการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จึงได้อยู่ในความรับผิดชอบของงานกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล กองช่างสุขาภิบาล โดยมีบุคลากร 4 คน และลูกจ้าง 13 คน การดำเนินการฝังกลบขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ที่เขตตำบลหนองหาร อ.สันทราย ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ 14 ไร่ ซึ่งได้ทำการฝังกลบขยะโดยนำขยะจากเขตเทศบาลนครเชียงใหม่และจากสุขาภิบาลใกล้เคียง เช่น สุขาภิบาลหางดง สุขาภิบาลสารภี สุขาภิบาลสันทราย สุขาภิบาลแม่ใจ

⁶ฝ่ายจัดการสภาพแวดล้อม ๔ ส่วนช่างสุขาภิบาลสำนักการช่าง เทศบาลนครเชียงใหม่, การจัดการมูลฝอยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ (มปท, มปป), หน้า 7-8.

ตลอดจนเอกชนต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่นอกเขต มาทำจัดรวมกัน จนกระทั่งปี พ.ศ. 2532 เทศบาลนคร เชียงใหม่ประสบปัญหาจากการที่ไม่มีที่ทิ้งกำจัดขยะที่แน่นอนภายหลังจากที่ทิ้งกำจัดขยะของ เทศบาลซึ่งใช้ดำเนินการมากกว่า 30 ปี บริเวณบ้านแม่เหิยะ หมู่ที่ 2 ตำบลแม่เหิยะ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีพื้นที่ประมาณ 75 ไร่ ได้ถูก ประชาชนร้องเรียนและปิดกั้นถนน ห้ามเทศบาลนำขยะเข้าไปทิ้ง ซึ่งถ้าเราจะมาวิเคราะห์ถึงสภาพการณ์ในเรื่องนี้แล้วจะพบว่าเทศบาลไม่เคย เพิกถอนในเรื่องการจัดหาที่ดินทิ้งขยะมาตลอดโดยที่เทศบาลได้เคยประกาศซื้อที่ดินเตรียมไว้เพื่อใช้ เป็นที่ทิ้งกำจัดขยะโดยได้ประกาศจัดซื้อไว้ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา โดยมีวัตถุประสงค์จะให้จัดซื้อ ที่ดินในรัศมีห่างจากตัวเมืองไม่เกิน 20 กิโลเมตร และมีโครงการจัดซื้อที่ดินทิ้งขยะเตรียมไว้ทั้งสี่มุม เมืองแต่ก็ไม่อาจดำเนินการจัดซื้อได้โดยมีข้อติดขัดอยู่หลายประการ เช่น

- สถานที่อยู่ใกล้ย่านชุมชนเกินไป เพราะบ้านเมืองเจริญซื้ออาจทำให้ราษฎรเดือด ร้อนจากการที่รถขยะวิ่งผ่านเข้าออก และขยะอาจส่งกลิ่นสร้างการรบกวน
- ราคาที่เสนอขายที่ดินสูงกว่าราคาปานกลางที่ดินมากไป และนับวันก็จะมีราคา สูงมากขึ้น การเอาราคापานกลางที่ดินเป็นราคาสำหรับจัดซื้อยอมเป็นไปไม่ได้
- ระยะทางไกลจากเขตเทศบาล หรือไกลจากถนนใหญ่มากเกินไป
- อบต.ที่มีพื้นที่ตั้งอยู่ไม่เห็นด้วย เพราะกลัวขยะจะสร้างความเดือดร้อนให้
- ปัญหาจากนายหน้าขายที่ดินกลับแก้งกัน
- ปัญหาด้านการเมืองท้องถิ่น
- ปัญหาขัดแย้งกันเอง หรือความไม่จริงใจในการจัดซื้อจากผู้รับผิดชอบ

ภายหลังจากที่เทศบาลได้ถูกคัดค้านห้ามมิให้ทิ้งกำจัดขยะที่บ้านแม่เหิยะ จึงเป็น ช่วงวิกฤตที่เทศบาลจะต้องแก้ไขปัญหานี้เฉพาะหน้าก่อน และเทศบาลเองก็ไม่ได้เตรียมจัดหาพื้นที่ดิน สำรองการทิ้งขยะไว้ก่อน เทศบาลจึงต้องวิ่งเต้นจัดหาพื้นที่ดำเนินการเป็นที่ทิ้งกำจัดชั่วคราว เพื่อแก้ไข ปัญหาอันเร่งด่วนซึ่งทางเทศบาลได้ขอความอนุเคราะห์ขอใช้พื้นที่เป็นที่ทิ้งกำจัดขยะกับหน่วยงาน ต่าง ๆ ได้แก่ กองพันทหารปืนใหญ่ที่ 7 เทศบาลเมืองลำพูน สุขาภิบาลข้างเผือก สุขาภิบาลสัน

กำแพง สุขาภิบาลแม่แตง สุขาภิบาลแมริม สุขาภิบาลหางดง สุขาภิบาลสันทราย สุขาภิบาลเชิงดอย สุขาภิบาลสันป่าตอง โดยในส่วนของสุขาภิบาลเหล่านี้มีสถานที่ตั้งขยะของตนเอง แต่ก็ได้รับความร่วมมือเพียงให้ที่ทิ้งขยะได้ชั่วคราวไม่กี่วันเท่านั้นก็ได้มีราษฎรของแต่ละอำเภอคัดค้านไม่ให้นำขยะไปทิ้ง ดังนั้นภายหลังจากหน่วยงานเหล่านี้ได้ระงับให้เทศบาลนำขยะไปทิ้งกำจัด ทำให้เทศบาลต้องประสบปัญหาอย่างหนักจึงจำเป็นต้องอาศัยป่าช้าของเทศบาล ได้แก่ ประตู่หายยา ช้างเผือก(ลือ) แม่หยวก สันกู่เหล็ก หรือแม้กระทั่งริมถนนรัตนโกสินทร์ในเขตเทศบาลเองเป็นการพักขยะพอมันกลายเป็นปัญหาได้ชั่วคราวเพราะถ้าจะงดออกเก็บขยะก็จะยิ่งทำให้เกิดความเดือดร้อนต่อประชาชนและการมีขยะที่ค้างอยู่ริมถนนจำนวนมากจะทำให้เสียภาพพจน์จากการท่องเที่ยวและเสียชื่อเสียงของนครเชียงใหม่

ในการทิ้งกำจัดขยะในบริเวณป่าช้าเหล่านี้ก็มักได้รับการร้องเรียนจากราษฎรที่อาศัยอยู่บริเวณใกล้กับป่าช้าว่ามีปัญหาเรื่องกลิ่นดังนั้นเทศบาลได้พยายามติดต่อขอความอนุเคราะห์จากเอกชนที่มีพื้นที่เป็นหลุมขนาดใหญ่เพื่อจะนำขยะไปทิ้งกำจัด ซึ่งตั้งแต่เทศบาลประสบปัญหาที่ทิ้งกำจัดของเทศบาลเองถูกระงับไม่ให้ทิ้งขยะเทศบาลได้นำขยะไปทิ้งกำจัดในพื้นที่เอกชนอยู่หลายแห่ง คือ

- ที่ดินเอกชนบริเวณกิโลเมตรที่ 4 ถนนซูเปอร์ไฮเวย์ เชียงใหม่ – ลำปาง ทิ้งกำจัดขยะตั้งแต่ เดือน กันยายน 2532 - มีนาคม 2533
- ที่ดินเอกชนบริเวณกิโลเมตรที่ 6 ถนนเชียงใหม่ - หางดง ทิ้งกำจัดขยะตั้งแต่ เดือนมีนาคม 2533 – เมษายน 2533
- ที่ดินเอกชนในซอยชลประทานที่ 9 ถนนเชียงใหม่ – หางดง ทิ้งกำจัดขยะช่วง เดือนเมษายน 2533 - พฤษภาคม 2533 และช่วงเดือนกรกฎาคม 2533 - กันยายน 2533
- ที่ดินเอกชนบริเวณหมู่บ้านสันตันตอง หมู่ 7 ตำบลสารภี จังหวัดเชียงใหม่ เริ่มทิ้งกำจัดขยะตั้งแต่เดือนตุลาคม 2533

ในขณะที่เทศบาลได้ขอความอนุเคราะห์ใช้พื้นที่ของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งเป็นการขอใช้พื้นที่ดำเนินการได้อย่างชั่วคราวเท่านั้น เทศบาลก็ได้พยายามจัดหาพื้นที่เพื่อใช้เป็น

ที่ทั้งกำจัดขยะอย่างถาวร โดยได้ติดต่อประสานงานกับป่าไม้จังหวัด ป่าไม้เขต ในการจัดหาพื้นที่ป่าสงวนที่หมดสภาพ ได้แก่ ป่าบ้านห้วยดิบ อำเภอจอมทอง, ป่าแมริม อำเภอแมริม, ป่าสลวง อำเภอแมริม, ป่าบ้านแม่ตาด อำเภอสันทราย, ป่าบริเวณเขื่อนแม่กวง อำเภอดอยสะเก็ด, ป่าแม่ชะจาน อำเภอแม่แตง ซึ่งในพื้นที่เหล่านี้ก็ได้รับการคัดค้านจากราษฎรในท้องถิ่น ทำให้เทศบาลไม่สามารถขออนุญาตดำเนินการได้ถึงแม้จะมีพื้นที่บางแห่งราษฎรในท้องถิ่นไม่คัดค้านแต่สภาพพื้นที่ก็ไม่สามารถเข้าดำเนินการได้ เช่น ที่ป่าเมืองกาย อำเภอแม่แตง ซึ่งเป็นบริเวณหุบเขาสูงชัน เป็นต้น

จวบจนกระทั่งในขณะนี้เทศบาลก็กำลังติดต่อขอใช้พื้นที่ป่าบริเวณบ้านห้วยส้ม หมู่ 2 ตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมีเนื้อที่ประมาณ 500 ไร่ อยู่ห่างเขตเทศบาล 32 กิโลเมตร เพื่อใช้เป็นที่กำจัดขยะอย่างถาวรของเทศบาลนครเชียงใหม่ถึงแม้พื้นที่แห่งนี้จะได้รับความยินยอมจากสภาตำบลแม่แฝกซึ่งเป็นตำบลที่ป่าแห่งนี้ตั้งอยู่แต่ในขั้นตอนกว่าการที่จะได้รับอนุมัติให้ดำเนินการจากกรมป่าไม้นั้น จะต้องใช้เวลาอีกยาวนานมาก ซึ่งในขณะนี้เทศบาลได้ดำเนินการอยู่ในขั้นยื่นเรื่องขอใช้และรอการออกสำรวจและตรวจนับจำนวนไม้อยู่

บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในการจัดการปัญหาขยะ

บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลในการจัดการปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในเชียงใหม่ ปัญหาที่เกิดขึ้นโดยความสัมพันธ์กันระหว่างองค์กร กล่าวคือ การหาที่กำจัดขยะใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาการไม่มีที่กำจัดขยะ จำเป็นที่เทศบาลต้องอาศัยความร่วมมือในการอนุญาตให้ใช้ที่ในบริเวณนั้นเป็นที่กำจัดจากองค์กรหน่วยงานที่ดูแลพื้นที่นั้น ๆ และประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง จากความจำเป็นในการประสานความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหที่กำลังจะเกิดขึ้น ปัญหาขยะในนครเชียงใหม่เริ่มเกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ.2537 จากการสัมภาษณ์ พบว่าในขณะนั้นการแก้ไขปัญหาได้ดำเนินการโดยการประสานกันระหว่างเทศบาลและ อบต. ซึ่งในขณะนั้น อบต.ยังคงสภาพเป็นสภาตำบลอยู่ เช่น สภาตำบลแม่เหียะ ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้นการกระทำระหว่างเทศบาลเมืองเชียงใหม่กับสภาตำบลแม่เหียะจึงเป็นไปในลักษณะที่ไม่เป็นทางการเท่าที่ควร⁷ ส่วนในขณะนี้ องค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) แม่เหียะ และองค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.)อื่น ๆ ในเขต อำเภอเมืองเชียงใหม่ รวม 7 แห่งยกเว้นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สุเทพ ไม่มีการจัดการปัญหาขยะ

⁷ สัมภาษณ์ ภัทฎากรณ์ สัมครเขตการณ์,หัวหน้าช่างโยธา อบต.แม่เหียะ, 12 กุมภาพันธ์ 2542.

ด้วยตนเอง แต่จะมีเอกชนมารับเหมากำจัดขยะเองตามหมู่บ้านต่าง ๆ ส่วนองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สุเทพ มีการกำจัดขยะโดยการเก็บไปรวบรวมฝากเทศบาลกำจัดซึ่งก็อาจมีปัญหามลพิษเต็ม

ปัญหาขยะที่เกิดขึ้นในเทศบาลนครเชียงใหม่ นั้นเกิดมานาน แต่ก็ยังไม่สามารถช่วยกันแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นให้หมดไปได้ อาจเพราะเนื่องจากการขัดกันผลประโยชน์ ตำแหน่งต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ที่จะก่อให้เกิดกับตนเองหรือแม้แต่ผลประโยชน์ที่จะก่อให้เกิดขึ้นกับส่วนรวมอันหมายถึงหน่วยงาน องค์กร หรือท้องถิ่นของตนก็ตาม ซึ่งปัญหาที่สามารถเห็นได้ชัดก็คือการไม่พยายามประสานความร่วมมือกัน ซึ่งอาจรวมถึงการไม่ประสานกันระหว่างผลประโยชน์หรือเรียกว่า ปัญหาของการที่ผลประโยชน์ไม่ลงรอยกันซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมาดังเช่นวิกฤตการณ์ปัญหาขยะในนครเชียงใหม่อันจะกล่าวต่อไป