

การปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย
OPERATIONS ACCORDING TO THE STREET VENDORS
ORGANIZATION POLICY



¹เอกรินทร์ ศิโรรัตน์ชัย

¹AKGARIN SIRORATNACHAI

มหาวิทยาลัยปทุมธานี, ประเทศไทย

Pathumthani University, Thailand

akgarinsiroratnachai@gmail.com

Received: May 26, 2023; Revised: July 25, 2023; Accepted: August 31, 2023

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีความมุ่งหมาย เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานด้านการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยให้เป็นไปตามนโยบายการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานครในการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยพื้นที่เขต 50 (มีนบุรี) เขต 34 (บางกะปิ) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า คือ ผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารสำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร เจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เทศกิจเขตพื้นที่ในเขตบางกะปิ และเขตมีนบุรี เจ้าหน้าที่ตำรวจพื้นที่เขตบางกะปิ ผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยในเขตพื้นที่บางกะปิและเขตพื้นที่มีนบุรี และประชาชนผู้ใช้ทางบริเวณเขตพื้นที่บางกะปิและมีนบุรี จำนวน 40 คน ได้มาด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล คือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) พบว่า 1) การปฏิบัติงาน ตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานเศรษฐกิจและเป็นแหล่งรายได้ของคนกรุงเทพมหานคร 2) ปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ของกรุงเทพมหานคร ที่เป็นปัญหาที่ต่อเนื่องมายาวนาน และเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยในพื้นที่กรุงเทพมหานคร 3) แนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ได้แก่ ด้านนโยบาย ด้านการเมือง กับนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยของกรุงเทพมหานคร ด้านการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และด้านผลประโยชน์และความต้องการของผู้ใช้ทางสาธารณะ

คำสำคัญ : การปฏิบัติงาน, นโยบาย, หาบเร่-แผงลอย

¹ ว่าที่ ร.ต. ดร. หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยปทุมธานี

Abstract

This research article aims to study the operation of hawker-stall organization in accordance with the Bangkok Metropolitan Administration's cleanliness and orderliness policy for hawker-stall organization in Area 50 (Minburi), District 34 (Bang Kapi). In the study, the administrators of the Bangkok Metropolitan Administration Executives of the Bangkok Metropolitan Administration Officials of the municipal affairs officers in the area of Bangkapi and Minburi Bang Kapi District Police Officer Hawker-hawkers in Bang Kapi and Minburi areas and 40 people who use the road in the Bang Kapi and Minburi area were obtained by a specific method. The tool used to collect data was an in-depth interview. According to the policy of organizing hawker-stalls that are based on the economy and are the source of income for the people of Bangkok 2) Problems and obstacles in the implementation of the hawker-stall organization policy of Bangkok which is a problem that has been ongoing for a long time and is an obstacle in operating in accordance with the policy hawker-stall organization in Bangkok area; 3) operational guidelines in accordance with the hawker-stall organization policy, namely political policy and hawker-stall organization policy of Bangkok. Law enforcement related to the organization of hawkers - stalls in Bangkok and the benefits and needs of public users

Keywords: Operations according, policy, Street Vendors

บทนำ

กรุงเทพมหานครเป็นเขตปกครองพิเศษของประเทศไทยมิได้มีสถานะเป็นจังหวัด คำว่า กรุงเทพมหานคร นั้น ยังใช้เรียกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครอีกด้วย ปัจจุบัน กรุงเทพมหานครเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง ในสมัยอาณาจักรอยุธยา กรุงเทพมหานครยังเป็นเพียงสถานีการค้าขนาดเล็กอยู่ที่ปากแม่น้ำเจ้าพระยา ต่อมาขนาดเพิ่มขึ้นและเป็นที่ตั้งของเมืองหลวงสองแห่ง คือ กรุงธนบุรี ในปี พ.ศ.2311 และกรุงรัตนโกสินทร์ ในปี พ.ศ.2325 กรุงเทพมหานครเป็นหัวใจของการทำให้ประเทศสยามทันสมัย และเป็นเวทีกลางของการต่อสู้ทางการเมืองของประเทศตลอดคริสต์ศตวรรษที่ 20 นครเติบโตอย่างรวดเร็วและปัจจุบันมีผลกระทบสำคัญต่อการเมือง เศรษฐกิจ การศึกษา สื่อและสังคมสมัยใหม่ของไทย ในช่วงที่การลงทุนในเอเชียรุ่งเรือง ทำให้บริษัทข้ามชาติจำนวนมากเข้ามาตั้งสำนักงานใหญ่ภูมิภาคในกรุงเทพมหานคร ทำให้กรุงเทพมหานคร เป็นกำลังหลักทางการเงินและธุรกิจในภูมิภาค นอกจากนี้ยังเป็นศูนย์กลางการ

ขนส่ง และสาธารณสุขระหว่างประเทศ และกำลังเติบโตเป็นศูนย์กลางศิลปะแฟชั่นและการบันเทิง ในภูมิภาค อย่างไรก็ตาม การเติบโตอย่างรวดเร็วของกรุงเทพมหานคร การวางผังเมือง ทำให้ระบบโครงสร้างพื้นฐานไม่เพียงพอ ถนนที่จำกัดและการใช้รถส่วนบุคคลอย่างกว้างขวางส่งผลให้เกิดปัญหาจราจรแออัด เรือร้าง กรุงเทพมหานครมีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 50 เขต ซึ่งเป็นศูนย์กลางความเจริญด้านเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมของประเทศ มีการค้าการลงทุนจากทุกสาขาอาชีพ ส่วนใหญ่นิยมประกอบอาชีพหาบเร่-แผงลอยเพราะเป็นอาชีพที่ใช้แรงงานของตนเอง ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่ทำให้เกิดปัญหาทางเท้า ปัญหาขยะ ปัญหาอาชญากรรม และปัญหาด้านการแข่งขันราคาอย่างไม่ยุติธรรม (กองบริหารที่ราชพัสดุกรุงเทพมหานคร กรมธนารักษ์, 2563)

จากการที่กรุงเทพมหานครเป็นเมืองหลวงของประเทศและเป็นศูนย์กลางกิจกรรมต่างๆ จึงเป็นศูนย์รวมของประชากรจำนวนมากจากทั่วทุกสารทิศ ซึ่งมาอาศัยอยู่เพื่อต้องการมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิมกลุ่มประชากรส่วนหนึ่ง โดยเฉพาะผู้อพยพมาจากชนบทจำนวนมากไม่น้อยได้กลายมาเป็นแรงงานสำคัญในภาคการผลิตและการดำเนินธุรกิจในพื้นที่เศรษฐกิจสำคัญๆ และส่วนหนึ่งได้หันมาประกอบอาชีพหาบเร่-แผงลอยเพราะว่าการค้าขายดังกล่าวใช้เงินลงทุนน้อย ไม่ต้องเสียภาษีให้ภาครัฐ นอกจากนี้ ยังมีพวคนายทุนรายย่อยที่เห็นผลกำไรจากการค้าขายหาบเร่-แผงลอยบนทางเท้า และได้ดำเนินการขายทุกอย่างตั้งแต่ของใช้ในชีวิตประจำวัน เครื่องแต่งกาย อาหาร จึงทำให้มีจำนวนผู้ค้าเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนไม่อาจควบคุมได้ และนำมาซึ่งปัญหาให้กับประชาชนชาวกรุงเทพมหานครที่ต้องใช้ทางเท้าในการสัญจรไปมาจนแทบไม่มีที่เดิน ต้องเดินบนผิวจราจรแทน และทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดหรือกีดขวางจราจร ในส่วนของการบริหารนั้น กรุงเทพมหานครมีการบริหารตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและเป็นเมืองหลวงของประเทศ ดังนั้น ภารกิจในการบริหารกรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้บริหารสูงสุดและมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย เพื่อเสริมสร้างกรุงเทพมหานครให้มีความเจริญก้าวหน้ามีความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมืองตลอดจนทำให้ประชาชนมีความสุขอย่างยั่งยืน แต่นโยบายที่กำหนด มีลักษณะเป็นพลวัต อาจเปลี่ยนแปลงภายใต้เงื่อนไขเวลา หรือเปลี่ยนตามผู้กำหนดนโยบาย สถานที่และองค์ประกอบโครงสร้างย่อย ๆ ที่แตกต่างกัน จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคเนื่องจากสภาพเศรษฐกิจปัจจุบันประชาชนที่ไม่มีงานทำมีเพิ่มขึ้น หรือถูกเลิกจ้างจากงานที่เคยทำและหันมาทำการค้าหาบเร่-แผงลอย ทำให้มีผู้ค้าเพิ่มขึ้นเป็นปัญหาในการแก้ไขบังคับการตามกฎหมาย และสภาพพื้นที่จุดผ่อนผันให้ทำการค้าหาบเร่-แผงลอยเปลี่ยนแปลงไป เช่น การขยายผิวจราจรทำให้ทางเท้าแคบลง มีการตัดทางเท้าทำทางเข้าอาคาร เป็นต้นอีกทั้ง กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขที่เกี่ยวข้องไม่ได้รับการแก้ไขให้อื้ออานวยต่อการจัดระเบียบหรือการบังคับการต่อผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย จากสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่เทศกิจไม่สามารถดำเนินการตรวจตรา กวดขัน บังคับการให้เป็นไปตามเป้าหมายกำหนดได้ (สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2551, หน้า 60)

อย่างไรก็ตามจากปัญหาดังกล่าวกรุงเทพมหานครได้ดำเนินนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เรื่องด้านการจัดการหาบเร่-แผงลอย โดยการบังคับ

ใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 กับผู้ค้าที่ไม่เคารพในกฎที่กำหนดขึ้นซึ่งเป็นนโยบายที่มุ่งแก้ปัญหาการจำหน่ายสินค้าและบริการในหรือทางสาธารณะที่ผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยรुक้าทางเดินเท้าและถนนซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการจราจรไม่สะดวก ปัญหาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและปัญหาอิทธิพลเพื่อให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่น่าอยู่มีความสะอาดมีสภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ประชาชนในกรุงเทพมหานครมีความสะดวกในการสัญจร อย่างไรก็ตามการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ในการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และการยกเลิกจุดผ่อนผันตั้งแต่ประมาณปี 2548 เป็นต้นมายังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ด้วยเหตุผลของความเป็นมาและสภาพปัญหาดังกล่าว จากการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยดังกล่าว ผู้วิจัยได้เลือกที่จะศึกษาเพียงนโยบายด้านการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยในประเด็นของการกำหนดนโยบาย และศึกษาหาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบาย และเพื่อเสนอแนวทางการปฏิบัติตามนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานครต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย
3. เพื่อเสนอแนวทางในการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ประกอบด้วยผู้บริหารกรุงเทพมหานครจำนวน 4 คน และผู้บริหารสำนักเทศกิจกรุงเทพมหานครจำนวน 3 คน และเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่เทศกิจเขตพื้นที่ในเขตบางกะปิจำนวน 3 คน และเขตมีนบุรีจำนวน 3 คน และเจ้าหน้าที่ตำรวจพื้นที่เขตบางกะปิจำนวน 1 คน และผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยในเขตพื้นที่บางกะปิจำนวน 5 คน ในเขตพื้นที่มีนบุรีจำนวน 5 คน และประชาชนผู้ใช้ทางบริเวณเขตพื้นที่ได้แก่บางกะปิจำนวน 5 คน และมีนบุรีจำนวน 5 คน รวมทั้งสิ้น 40 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการวิจัยพัฒนาขึ้นจากการทบทวนเอกสารวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลปรากฏขึ้นในการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ได้แก่

2.1 เอกสารชั้นปฐมภูมิ (Primary Source) ดำเนินการโดยการค้นคว้าจากข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยและเอกสารต่างๆ เกี่ยวข้อง และข้อมูลจากบทความ วารสารบทวิจารณ์ และเอกสารต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาอังกฤษที่ได้กล่าวถึงเรื่องดังกล่าวไว้ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม โดยศึกษาจากหนังสือผลงานของนักวิชาการด้านนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยและหนังสืออื่นๆที่เกี่ยวข้อง

2.2 แบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยดำเนินการออกแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ผู้บริหารสำนักเทศกิจ กรุงเทพมหานคร พนักงานและเจ้าหน้าที่เทศกิจในพื้นที่ที่ทำการวิจัย ผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย และประชาชนผู้ใช้ทางบริเวณเขตพื้นที่ที่ทำการวิจัย

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้ดำเนินการสำรวจ สังเกตการณ์ สัมภาษณ์ และสนทนากลุ่มโดยมีการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ จากการสัมภาษณ์เชิงลึก เพื่อเก็บข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานตามนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง งานวิจัยโดยใช้แบบสำรวจ การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์และการบันทึกภาพและเสียง หลังจากนั้นผู้วิจัยได้จัดทำรายงานสรุปวิเคราะห์ขีดความสามารถของกรุงเทพมหานครในการดำเนินนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองของแต่ละพื้นที่

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย” ผู้วิจัยสามารถทำการสรุปผลวิจัย ดังนี้

1. วิเคราะห์การปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย

การปฏิบัติงานตามนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นนโยบายที่รัฐบาลกำหนดให้การจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยอยู่ใน Roadmap ระยะที่สอง และระยะที่สาม ในประเด็นการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศ กำหนดเป้าหมายให้สังคมมีความสงบเรียบร้อย ประชาชนดำรงชีวิตได้อย่างมั่นคง ในกลยุทธ์ที่สำคัญ คือ ดำเนินการจัดระเบียบสังคม โดยกำหนด 8 เส้นทางนำร่อง และมีเส้นทางถนนมีนบุรี-บางกะปิ รวมอยู่ด้วย สำหรับนโยบายของผู้ว่าราชการจังหวัดกรุงเทพมหานคร กำหนดให้โครงการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย อยู่ในนโยบายมหานครสีเขียว มีวัตถุประสงค์ให้กรุงเทพมหานครมีความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ในจุดผ่อนผันและจุดกวดขันพิเศษ ให้ผู้ค้าปฏิบัติได้ถูกต้องตามระเบียบ กฎหมาย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กรุงเทพมหานคร กำหนด และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาความปลอดภัยและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมืองตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2556-2559 และประเด็นต่อมาการบริหารจัดการปัญหาหาบเร่-แผงลอยพื้นที่เขตมีนบุรีกรุงเทพมหานคร ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง การดำเนินนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบ

เรียบริ้อยของกรุงเทพมหานคร ได้เน้นเรื่องปากท้องของประชาชน และการดำเนินนโยบายเน้นความเป็นระเบียบเรียบร้อยความสวยงามของบ้านเมือง และการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังในพื้นที่ที่ผิดกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรและปราบปรามผู้มีอิทธิพล ดังนั้นจะเห็นได้จากการรวบรวมเอกสารจากการวิจัย พบว่า นโยบายการจัดระเบียบทางเท้าในแต่ละยุคสมัยของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครล้วนมีความแตกต่างกัน ซึ่งในปัจจุบันเกิดผลกระทบต่อผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย ดังนั้นในอนาคตหากเกิดการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในอนาคตการชูนโยบายการจัดระเบียบทางเท้าต้องเป็นไปอย่างประนีประนอม โดยจะเห็นได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เขตบางกะปิและเขตมีนบุรีที่ได้ให้ข้อมูล และข้อคิดเห็นว่าการจัดระเบียบทางเท้าโดยการยกเลิกจุดผ่อนผันนั้นจะถูกใช้ได้ในระยะเวลาที่สั้นไม่ยาวนาน เพราะทุกคนเห็นการเปรียบเทียบนโยบายจากระบบทางการเมือง และความแตกต่างจากระบบการเมืองที่ถูกดูแลโดยคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ

2. การวิเคราะห์ปัญหาที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย

ปัญหาและอุปสรรคการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย เป็นปัญหาสะสมมายาวนานและซ้ำซากของกรุงเทพมหานคร ปัจจุบันกรุงเทพมหานครได้กำหนดนโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย เพื่อคืนทางเท้าให้แก่ประชาชนผู้ใช้ทางเท้าอย่างจริงจัง เป็นระบบและต่อเนื่องโดยนำหลักการประชาธิปไตยทั้ง 5 หลักการ อันได้แก่ หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน หลักเสรีภาพ หลักความเสมอภาค หลักกฎหมาย และหลักเสียงข้างมาก ซึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี รวมทั้งสื่อต่างๆ ที่สนับสนุนการดำเนินงานตามนโยบายนี้ ทั้งนี้ นโยบายนี้ได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนที่เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามนโยบายอย่างมาก จึงมั่นใจได้ว่า นโยบายนี้จะสามารถดำเนินการบรรลุผลสำเร็จได้อย่างแน่นอน อีกทั้งเป็นการคืนทางเท้าให้กับประชาชนกรุงเทพมหานครได้อย่างยั่งยืน แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้นโยบายนี้สัมฤทธิ์ผลอย่างยั่งยืนก็คือ ความร่วมมือของประชาชนชาวกรุงเทพมหานครในทุกพื้นที่ โดยการไม่สนับสนุนกลุ่มผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย อีกทั้งเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบปฏิบัติงานตามกฎหมาย ไม่ละเว้นการปฏิบัติ และไม่ทุจริตประพฤตินิชอบแล้วปัญหาหาบเร่-แผงลอย จะหมดไปอย่างยั่งยืนแน่นอน และทางเท้าจะกลายเป็นทางที่ใช้กิจกรรมเฉพาะในส่วนที่กำหนดไว้ในกฎหมายเท่านั้น ซึ่งส่งผลถึงภาพลักษณ์ที่ดีของกรุงเทพมหานคร ที่เป็นเมืองที่มีระเบียบเรียบร้อยชื่อเสียงเมืองหนึ่งของโลกการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย เป็นการดำเนินการตามนโยบายทางการเมืองของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการปฏิบัติงานตามนโยบายในพื้นที่เขตบางกะปิ เขตมีนบุรี และผลประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้ทางสาธารณะ

ในส่วนของนโยบายทางการเมืองของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร สืบเนื่องจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารกรุงเทพมหานคร เป็นผู้กำหนดนโยบาย ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองที่สังกัดพรรคการเมืองจึงมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ และกลุ่มผลประโยชน์ที่ให้การสนับสนุน ซึ่งหลังการดำเนินการภายใต้

นโยบายดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อพ่อค้าแม่ค้าจำนวนมาก จึงได้มีการรวมตัวจัดตั้งกลุ่มเข้ายื่นหนังสือร้องทุกข์ที่ศูนย์บริการประชาชน

ในส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเกี่ยวกับบทบาทหรือหน้าที่ในการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครที่ระบุไว้ตามกฎหมาย ซึ่งแม้ว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องได้มีการบัญญัติลักษณะของการกระทำและการลงโทษไว้ การปฏิบัติตามนโยบายในพื้นที่เขตบางกะปิ และเขตมีนบุรี ในการหาบเร่-แผงลอยบนทางเท้าเป็นกิจกรรมหนึ่งที่เกิดปัญหาตามมาขึ้นในชุมชนเมือง เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยได้เข้ามาครอบครองพื้นที่บนทางเท้าและพื้นที่สาธารณะในบริเวณที่มีประชาชนสัญจรไปมา เพื่อใช้ในการประกอบกิจกรรมทางการค้าต่างๆ ก่อให้เกิดปัญหาความไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ในส่วนของผลประโยชน์ของประชาชนผู้ใช้ทางสาธารณะการหาบเร่-แผงลอยบนทางเท้าที่ก่อให้เกิดปัญหาเนื่องจากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยได้ครอบครองพื้นที่บางส่วนของทางเท้าและบนทางสาธารณะที่มีประชาชนสัญจรไปมา และเพื่อใช้ประกอบกิจกรรมการค้าโดยคำนึงถึงแต่ผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก จึงทำให้เกิดปัญหาการกีดขวางทางการสัญจรของประชาชนที่ใช้ทางเท้า ดังเช่นในเขตพื้นที่บางกะปิ และเขตมีนบุรี พบว่าการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยเห็นได้ชัดถึงระบบการเมืองว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะระบบการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของประชาชน ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ ดังนั้นนโยบายที่มาจากระบบการเมืองที่สมบูรณ์จึงได้รับแรงต้านน้อยกว่า

ปัจจุบันจะเห็นได้ชัดจากนโยบายในอดีตที่ออกโดยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ถูกเลือกตั้งมาจากระบบการเมืองที่สมบูรณ์ โดยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันนโยบายที่ออกมามีลักษณะยั่วยุแต่ก็ผ่อนปรนอยู่บ้างไม่ได้แข็งกระด้างและใช้อำนาจเด็ดขาดดังเช่นปัจจุบันนั่นเอง ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในด้านการจัดการหาบเร่-แผงลอยของกรุงเทพมหานครที่เป็นปัญหาเรื้อรังที่ต่อเนื่องมายาวนาน จนกลายเป็นปัญหาเรื้อรังทำให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายได้มีความพยายามที่จะกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาโดยตลอดแต่ยังไม่สามารถทำได้ และปัญหาเหล่านี้มีปัญหาหลัก คือ 1) ระยะเวลาการสิ้นสุดการอนุญาตให้ทำการค้าหาบเร่-แผงลอย 2) พื้นที่จัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยที่จัดระเบียบไปแล้วส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการและผู้ที่มีรายได้น้อย 3) การขอความร่วมมือให้ย้ายออก 4) การหาพื้นที่รองรับ และมีการตรวจและดำเนินคดีตามกฎหมาย ส่งผลให้เกิดปัญหาการร้องเรียนเรื่องความเป็นธรรมในการเลือกปฏิบัติโดยอ้างว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยว 5) ไม่สามารถหาพื้นที่ค้าขายให้กับผู้ค้าที่ได้รับผลกระทบ และ 6) ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการจัดระเบียบในพื้นที่ชั้นนอก

3. การวิเคราะห์แนวทางในการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย

แนวทางความสำเร็จในการดำเนินนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ตามระเบียบนโยบายการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและมีความเกี่ยวข้องกับหลายปัจจัย ดังนั้น แนวทางในการปฏิบัติงานตามนโยบายการจัด

ระเบียบหาบเร่-แผงลอยควรมีความครอบคลุมปัจจัยที่เกี่ยวข้องและเป็นไปเพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยแท้จริง นอกจากนี้ในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญในแง่ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง ความสวยงามของเมือง การสัญจรสะดวก ลดอาชญากรรม และการรีดไถจากผู้ที่มีอิทธิพล ที่เพิ่มขึ้น สามารถอธิบายขีดความสามารถของกรุงเทพมหานคร ที่เพิ่มขึ้นได้ใน 4 มิติ คือ

1) ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวขององค์กรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและความเข้มแข็งทางอุดมการณ์ ในการดำเนินนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยของกรุงเทพมหานครมีองค์กรผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง อยู่ก่อนมีนโยบายการจัดระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองในปี 2557 จึงทำให้การดำเนินนโยบาย รักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร มีความต่อเนื่องเป็น อันหนึ่งอันเดียวกันและความสัมพันธ์ขององค์กรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องบริหารกรุงเทพมหานครกับสำนักงาน เทศกิจของกรุงเทพมหานครและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีการประสานเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร เทศกิจ ทหารและตำรวจ ติดต่อกัน สื่อสาร ประชุม พบปะทำแผนงานร่วมกันและในสถานการณ์ กักตุนและดูแลงานเทศกิจมีการกำกับดูแลจากส่วนบนลงมาส่วนล่างอยู่ตลอดเวลา

2) ความสามารถของข้าราชการ มีการฝึกฝนความเชี่ยวชาญงาน กฎหมายในการ ปฏิบัติหน้าที่ การพูด การต่อรอง การเจรจา การประจันหน้ากับแม่ค้า มีการปลูกฝัง ค่านิยม ศีลธรรม การทำงานร่วมกัน มีการสร้างการเกาะเกี่ยวกันในการทำงานบริการร่วมกันอย่างมืออาชีพ โดยการฝึกอบรมทำมือเปล่า การเรียกแถวให้คืบเคยกับการออกคำสั่งและการรับคำสั่งของ ผู้บังคับบัญชาโดยไม่ขัดขืน ส่วนด้านความเป็นอิสระทางการเมือง ได้สร้างระบบการทำงาน หมุนเวียนไม่ยึดติดในพื้นที่เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ในพื้นที่ ส่วนด้านความมั่นคงใน อาชีพในการทำงานของสำนักเทศกิจกรุงเทพฯ มีเงินเดือน โบนัสประจำปี มีค่าล่วงเวลา มีส่วนแบ่ง จากการจับปรับ ส่วนด้านหน้าที่งานที่เหมาะสม มีกองตรวจและบังคับการคอยทำหน้าที่ตรวจสอบ การทำงานทำดีไม่ถูกรายงาน ทำงานไม่ดี ปล่อยปะละเลย กองตรวจและบังคับการรายงานให้ ผู้บังคับบัญชาทราบ และว่ากล่าว ตักเตือน และไม่ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัย และการประเมินผลในการปฏิบัติงานโดยหัวหน้างานในพื้นที่

3) การเข้าร่วมของรัฐในการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ใช้สถาบันทหารและผู้มี อำนาจบริหารของกรุงเทพมหานครเป็นแกนนำในการประสานความร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ของ 3 หน่วยงานหลัก ได้แก่ หน่วยงานกรุงเทพมหานคร หน่วยงานตำรวจ และหน่วยงานทหาร เพื่อที่จะเป็นแกนนำหลักในการเข้าไปแก้ไขปัญหาในพื้นที่ในช่วงแรกเมื่อเสร็จสิ้นแล้วจะเป็นหน้าที่ ของหน่วยงานเทศกิจในพื้นที่เป็นผู้รับผิดชอบดูแลต่อ พบว่า มีหน่วยงานรัฐที่ร่วมมือในการทำงาน โดยมีการทำความเข้าใจกับประชาชนและผู้ค้า มีการประชุมและวางแผนร่วมกันกับเจ้าหน้าที่และผู้ ที่เกี่ยวข้อง ในส่วนเขตพื้นที่บางกะปิมีการปฏิบัติกับผู้ค้าอย่างเป็นมิตรมีการประชาสัมพันธ์แทนการ จับกุมมีการแนะนำกฎหมายให้เข้าใจ มีการประชาสัมพันธ์กับประชาชนที่สัญจร ผู้ค้าเห็นด้วยและ เข้าใจยอมปฏิบัติตาม และส่วนเขตพื้นที่มีนบุรี มีการประชุมกับผู้ค้า มีการประชาสัมพันธ์และแจ้ง เตือนอยู่ตลอดเวลา มีรถประชาสัมพันธ์ตลอดเวลา เจ้าหน้าที่มีการประชุมทุกอาทิตย์ ผู้ค้าส่วนใหญ่ เห็นด้วยและปฏิบัติตาม

4) การจัดการทรัพยากรในพื้นที่กรุงเทพมหานครด้านบุคลากรยุทธศาสตร์ไม่เพียงพอ เพราะหน้าที่งานเทศกิจมีหลายหน้าที่งาน แต่แก้ปัญหาด้วยการประสานเทศกิจทั้ง 50 เขต ทหาร

และตำรวจเข้ามาช่วยทำงานในพื้นที่ถึงพอเพียง สำหรับสำนักเทศกิจด้านบุคลากรเพียงพอแต่ต้องเอาใจใส่และกดดันในการทำงาน ด้านงบประมาณส่วนใหญ่เพียงพอแต่มีปัญหาเรื่องเงินเดือนลูกจ้างไม่ได้เพิ่มขึ้นเหมือนข้าราชการ และด้านวัสดุและอุปกรณ์ส่วนใหญ่เพียงพอที่ยังขาดได้แก่ กล้องและรถสายตรวจ ห้องเก็บของกลางส่วนเขตพื้นที่บางกะปิ และเขตพื้นที่มีนบุรี บุคลากรเขตพื้นที่บางกะปิไม่เพียงพอแก้ปัญหาโดยการหมุนเวียน ส่วนเขตพื้นที่มีนบุรีเพียงพอแต่มีปัญหาตอนระดมพลไปทำงานในจุดอื่นๆ งบประมาณทั้งสองเขตเพียงพอแต่มีปัญหาเรื่องเงินเดือนลูกจ้างไม่ได้เพิ่มขึ้นเหมือนข้าราชการ โดยกรุงเทพมหานคร ที่กำหนดนโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย เพื่อคืนความสุขให้แก่ประชาชนผู้ใช้ทางเท้า อย่างจริงจัง เป็นระบบและต่อเนื่อง โดยมีกำหนดเวลาการดำเนินงานที่ชัดเจน มีพื้นที่เป้าหมาย และการดำเนินงานสำรวจและลงทะเบียนกลุ่มผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยอย่างชัดเจน โดยนำหลักการประชาธิปไตยทั้ง 5 หลักการ อันได้แก่ หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชนหลักเสรีภาพหลักความเสมอภาค หลักกฎหมาย และหลักเสียงข้างมาก เมื่อวิเคราะห์นโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย จะพบว่า นโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย จะมีความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ความเล็งเห็นผลได้ของการดำเนินงานตามนโยบายนี้ จะส่งผลต่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร ความเป็นไปได้ของนโยบาย สามารถทำให้ทางเท้าใช้ประโยชน์ในการสัญจรไปมาของผู้คนชาวกรุงเทพมหานคร ตามวัตถุประสงค์ของของทางเท้า และหากพิจารณาแนวทางการนำไปปฏิบัติข้างต้น จะพบว่า การนำไปปฏิบัติ ได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วน รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ให้การสนับสนุนเป็นอย่างดี สื่อต่างๆ ขานรับต่อการดำเนินงานตามนโยบายนี้ ในเรื่องของปัจจัยสนับสนุนการปฏิบัติงานไม่ว่าจะเป็นคน งบประมาณค่าใช้จ่าย วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ กรุงเทพมหานคร ได้สนับสนุนอย่างเป็นระบบ ระยะเวลาการดำเนินงานแบ่งเป็นช่วงระยะเวลาในการดำเนินงาน 20 ช่วง ๆ ละ 4 เดือน เพื่อเป็นการประเมินผลทุกระยะ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความต่อเนื่องในการดำเนินงานตามนโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย นอกจากนี้ การแบ่งพื้นที่ความรับผิดชอบในการดำเนินงานเป็นการดำเนินงานที่ครอบคลุมทุกพื้นที่ ดังนั้น จึงไม่สามารถอ้างได้ว่าพื้นที่นี้ ดำเนินการ พื้นที่นี้ไม่ได้ดำเนินการ ซึ่งเป็นความยุติธรรมในการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว และเมื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ปฏิบัติ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องได้แก่ ผู้อำนวยการเขตทุกเขต สำนักเทศกิจ สำนักอนามัย สำนักสิ่งแวดล้อม รวมทั้งฝ่ายโยธาของทุกเขต เจ้าหน้าที่ ตำรวจ ทหาร ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานตามนโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย โดยมีทัศนคติที่ดีต่อนโยบายดังกล่าว

นอกจากนี้ มีมาตรการที่ควบคุมและการรายงานผลและการประเมินผลอย่างชัดเจน จึงกล่าวได้ว่านโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย สามารถดำเนินการบรรลุผลสำเร็จได้อย่างแน่นอนแต่อย่างไรก็ตาม นโยบายการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย จะต้องดำเนินงานที่ต่อเนื่องสิ่งสำคัญที่สุดที่ จะทำให้ นโยบายนี้สัมฤทธิ์ผลอย่างถาวร คือ ความร่วมมือของประชาชนชาวกรุงเทพมหานครในทุกพื้นที่ หากไม่ให้ความร่วมมือ ไม่สนับสนุน ไม่ซื้อ หรือรับประทานอาหารจากผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยแล้ว ปัญหาหาบเร่-แผงลอย จะหมดไปจากทางเท้า ของกรุงเทพมหานครอย่างยั่งยืนแน่นอน และทางเท้าจะกลายเป็น ทางที่ใช้กิจกรรมเฉพาะในส่วนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

เท่านั้น ซึ่งส่งผลถึงภาพลักษณ์ที่ดีของกรุงเทพมหานคร ที่เป็นเมืองที่มีระเบียบเรียบร้อยชื่อเสียงเมืองหนึ่งของโลก

อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง“การปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย” ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลได้ ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการหาบเร่-แผงลอย

จากประเด็นที่ศึกษาการปฏิบัติงานตามนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในการหาบเร่-แผงลอย ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้า การหาบเร่-แผงลอย ซึ่งการหาบเร่-แผงลอยเป็นอาชีพอิสระที่มีความสำคัญสำหรับประเทศที่ยากจนกำลังพัฒนาในเอเชียและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และพบมากตามเมืองใหญ่ของประเทศเพราะเป็นสิ่งที่สำคัญของผู้หญิงในการสนับสนุนเลี้ยงดูครอบครัวและเป็นทางเลือกสำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือผู้ยากจน ซึ่งสามารถแยกลักษณะของการหาบเร่-แผงลอยได้ดังนี้ หาบเร่-แผงลอยเป็นการประกอบอาชีพขนาดเล็กเพื่อมุ่งแสวงหากำไรในพื้นที่สาธารณะ อาทิ บนทางเท้า ถนน ตรอกซอยหรือพื้นที่ส่วนรวมที่ประชาชนทั่วไปมีสิทธิในการใช้พื้นที่ หาบเร่-แผงลอยมีลักษณะประเภทการขายสินค้าที่มีความหลากหลาย ซึ่งสามารถเชื่อมโยงระบบเศรษฐกิจในฐานะหน่วยกระจายสินค้าให้ครัวเรือนธุรกิจขนาดเล็กหรือภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ การประกอบอาชีพหาบเร่-แผงลอยซึ่งบางประเทศไม่ได้อนุญาตเพียงผิดกฎหมายแต่ไม่ถึงขั้นเป็นอาชญากรรมหาบเร่-แผงลอยไม่เสียภาษีแต่อาจเสียค่าธรรมเนียม ค่าคุ้มครองให้หน่วยงานท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่รัฐ หาบเร่-แผงลอย เป็นธุรกิจครอบครัวใช้แรงงานไม่เกินห้าคนใช้เงินและเทคโนโลยีต่ำ หาบเร่-แผงลอยไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรวมทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกและโครงสร้างพื้นฐาน

การศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการหาบเร่-แผงลอย สอดคล้องกับการศึกษาของ (Schulte-Nordholt et al., 2007) ที่กล่าวว่า การหาบเร่-แผงลอยมีการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยโดยเจ้าหน้าที่ประสานกิจกรรม จากกระทรวง ประกอบด้วยคณะผู้ร่วมงานมีหน้าที่หลัก คือ หน้าที่ให้การสนับสนุนและเพิ่มประสิทธิภาพ หน้าที่ดำเนินการและการจัดการ หน้าที่การควบคุมและการบังคับดูแล สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นเกิดจากการย้ายผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยมาที่ใหม่ โดยมีผู้ปกครองเมืองได้แก้ปัญหาโดยได้ตั้งสมาคมตัวแทนเพื่อให้มีส่วนร่วมในการเพิ่มประสิทธิภาพ และการจัดการ โดยมีการประชุม และมีมติให้มีการรื้อย้ายพยายามหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า ในส่วนการบริหารจัดการได้แบ่งการทำงานออกเป็นสองหน่วยงาน หน่วยงานที่หนึ่งดูแลการจัดการเกี่ยวกับการหาพื้นที่ ก่อสร้างตลาดและการจราจร หน่วยงานที่สองลดความขัดแย้งในชุมชน จัดการโครงสร้างและส่งเสริมผู้ค้า ในส่วนมาตรการในพื้นที่ได้ให้นโยบายในการย้ายพื้นที่จะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยให้ออกาสผู้ค้ามีเวลาหาพื้นที่ใหม่มิใช่ไปขับไล่พวกเขาและภายหลังการย้ายแล้วให้ปรับภูมิทัศน์ให้เป็นพื้นที่สีเขียว

2. การปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย

การปฏิบัติงานตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยของกรุงเทพมหานคร ด้านนโยบาย มีความคิดเห็นเกี่ยวกับความชัดเจนของนโยบายมากที่สุดสอดคล้องกับงานวิจัยของศิริปัญญา ตุงคะสมิต (2538) ศึกษาการจัดการด้านการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยของกรุงเทพมหานคร ปัญหาและแนวทางแก้ไข พบว่านโยบายของกรุงเทพมหานครมีความแจ่มชัดดีในด้านเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ขัดแย้งกับผลงานวิจัยของชุมพล โพธิ์เอี่ยม (2542) ศึกษาถึงปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศกิจในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร ทราบว่าการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เกิดจากนโยบายและแนวทางในการปฏิบัติงานเปลี่ยนแปลงไปตามผู้บริหารระดับสูงทำให้เกิดความไม่ชัดเจนและต่อเนื่อง ขัดแย้งกับงานวิจัยของรัชศักดิ์ ไตรภูวนาถ (2544 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาถึงสาเหตุการคงอยู่ของหาบเร่-แผงลอย โดยศึกษาในเขตสาทรในช่วงเวลาปี 2543 ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีความขัดแย้งกันเอง จึงเปิดโอกาสให้ผู้บริหารมีนโยบายผ่อนปรนกับหาบเร่-แผงลอย ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในหมู่ผู้ค้าด้วยกันเอง นฤนทร (2557ก, หน้า 64) กล่าวถึงนโยบายรัฐบาลในปี พ.ศ.2557 ว่า กรุงเทพมหานครเริ่มใช้มาตรการ “คืนทางเท้าให้ประชาชน” มีการจัดระเบียบพื้นที่การค้าเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความปลอดภัยของผู้ใช้ทางเท้ามาตรการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากประชาชนจำนวนมากไม่น้อยที่เผชิญปัญหาการสัญจรและ ที่ต้องการให้กรุงเทพมหานครมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ซึ่งเป็นการพิจารณาบทบาทหน้าที่ของการค้าข้างทางข้างต้น รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลและกรุงเทพมหานครตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

นโยบายของรัฐบาลที่มีความเข้มงวดกวดขัน และพยายามที่จะดำเนินการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยให้มีความเป็นระบบ ให้ประชาชนที่ใช้ทางเท้ามีพื้นที่ใน การสัญจรอย่างสะดวกปลอดภัย และสะอาดมากขึ้น โดยการดำเนินนโยบายดังกล่าวต้องได้รับความร่วมมือทั้งผู้ค้าประชาชน และเจ้าหน้าที่เทศกิจด้วย เพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม และเกิดประโยชน์ต่อทุกฝ่ายอย่างทั่วถึงกันส่วนใหญ่แล้วนโยบายหาบเร่-แผงลอยที่ผ่านมาจะมีการกำหนดกฎข้อบังคับขึ้นมาภายใต้ทิศทางของการประนีประนอม ระหว่างข้อความคิดที่มีความแตกต่างกัน เช่น การให้มีการรณรงค์รักษาความสะอาดและย้ายผู้ค้าไปสู่ที่ทำการค้าใหม่ และจัดทำพื้นที่ให้ทำการค้าในที่สาธารณะเป็นการแก้ไขปัญหา การขีดเส้นกำหนดแนวทางให้ผู้ค้าตั้งวางสินค้าเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ทางเท้าในการสัญจรได้สะดวก แต่ในปัจจุบันนี้ การดำเนินนโยบายของ คสช. มีความเข้มงวดกวดขัน และจริงจังมากขึ้น โดยผู้ค้ามองว่าเป็นการไล่ที่การค้าขายมากกว่าการจัดระเบียบ ซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้ค้าโดยตรง เมื่อระยะเวลาผ่านไปผู้ค้ายังคงมีการตั้งแผงค้าขายในบริเวณดังกล่าวตามปกติ เพียงแต่มีการกำหนดระยะเวลาในการตั้งแผง และขนาดของแผงให้เล็กลงกว่าเดิม เพื่อขยายพื้นที่ทางเดินเท้าให้มากขึ้น

การจัดการปัญหาหาบเร่-แผงลอยพื้นที่ตลาดมีนบุรี เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร พบว่าฝ่ายเทศกิจ สำนักงานเขตมีนบุรีได้ดำเนินการได้ดำเนินการบริหารจัดการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยมาโดยตลอด โดยปัญหาที่พบส่วนใหญ่เป็นไปในรูปแบบของคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ และ

พฤติกรรมของผู้ค้า รวมถึง การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เนื่องจากประชาชนที่ก้าวเข้าสู่อาชีพหาบเร่-แผงลอยโดยส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีรายได้น้อย มีอาชีพไม่แน่นอน และมีรายได้ไม่เพียงพอจากรายจ่ายของครอบครัว จึงหันมาทำอาชีพค้าขายในลักษณะของหาบเร่-แผงลอยที่มีรายได้ดีจึงนำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ มากมายที่เกิการควบคุมของเจ้าหน้าที่เทศกิจ ก่อให้เกิดกลุ่ม-มาเฟียผู้มีอิทธิพลในกลุ่มผู้ค้าเอง แสดงพฤติกรรมที่ก้าวร้าวต่อเจ้าหน้าที่จนนำไปสู่ การดำเนินคดีความ และการเรียกร้องต่อต้านเป็นระยะ และเนื่องด้วยกำลังของเจ้าหน้าที่มีจำนวนจำกัดและภาระงานที่เพิ่มมากขึ้นจึงส่งผลให้การจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย และการบังคับใช้กฎระเบียบไม่เข้มงวดเท่าที่ควร สอดคล้องกับผลการศึกษาของฤกษ์ชัย (2545, หน้า 15-16) กล่าวว่า กฎหมายเป็นปัญหาอุปสรรค ในการปฏิบัติงานในการควบคุมการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยมากที่สุด นอกจากนี้ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และภารกิจ การประสานงานกับหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งขั้นตอนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศกิจ นอกจากนี้ยังมีปัญหาสำคัญและมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ คือ ปัญหากลุ่ม-อิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้แผ่ขยายอิทธิพลในวงกว้าง ดังจะเห็นได้จาก ความชัดเจนในเรื่องนโยบาย การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การชัดเจน การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่โดยกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ และการสนับสนุนการทำความผิดของผู้ค้าโดยเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง และการมีส่วนร่วมต่อการจัดการปัญหาหาบเร่-แผงลอยพื้นที่ตลาดมีนบุรีและบริเวณใกล้เคียง เขตมีนบุรี กรุงเทพมหานคร พบว่า เมื่อได้มีการดำเนินการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยแล้ว เจ้าหน้าที่เทศกิจประชาชนผู้ใช้ทาง และผู้ค้าต่างมีส่วนร่วมใน การบริหารจัดการปัญหาดังกล่าว โดยมีความคิดเห็นตรงกันว่าบริเวณพื้นที่แก้ไขปัญหามีความเป็นระเบียบมากขึ้น และประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการใช้ทาง รวมทั้งแก้ปัญหาการจราจรได้ในระดับหนึ่ง โดยที่ผู้ใช้ทางไม่ต้องลงเดินบนพื้นถนน เนื่องจากแนวทางการบังคับใช้กฎหมายที่เข้มงวดของเจ้าหน้าที่ มีการลงโทษผู้ค้าที่ฝ่าฝืนอย่างจริงจัง โดยการปรับและจับ ทำให้ผู้ค้าเกิดความเกรงกลัวต่อกฎระเบียบที่เข้มงวด และการปฏิบัติงานอย่างจริงจังของเจ้าหน้าที่ แต่แนวทางการแก้ไขปัญหาให้ผู้ค้าของเจ้าหน้าที่ด้วยการจัดพื้นที่ค้าขายเป็นการเฉพาะยังคงมีปัญหาต่อผู้ค้าตามมา เนื่องจากรายได้การค้าขายมีจำนวนลดลงกระทบต่อการดำรงชีวิตประจำวัน และเกิดการฝ่าฝืนอย่างต่อเนื่อง สอดคล้องกับผลการศึกษาของพรณิฉัย นิตโรจน์ (2551, หน้า 173) ที่มีข้อเสนอต่อนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยว่า ควรกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ในนโยบาย และยุทธศาสตร์การจัดระเบียบอย่างเคร่งครัด หรือกำหนดนโยบายด้านอื่น ๆ ขึ้นมาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว เช่น การจัดให้มีการฝึกอบรมอาชีพอื่นที่เป็นที่ต้องการของตลาดแรงงาน โดยต้องมีการวางแผนงาน หรือโครงการที่เป็นการช่วยเหลือผู้ค้าหาบเร่แผงลอยกลุ่มนี้อย่างจริงจัง เช่น ควรคำนึงถึงปัญหาต่าง ๆ ของประชาชนกลุ่มนี้ เช่น ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ก็ควรจัดให้มีการช่วยเหลือด้านการเงิน ในขณะที่เข้ารับการศึกษาอบรมจนกว่าจะสำเร็จ และจัดหางานรองรับ เพื่อไม่ให้ประชาชนกลุ่มนี้กลับเข้ามาสู่วงจรการค้าหาบเร่แผงลอยอีกต่อไป หาก กทม. สามารถทำได้ก็จะสามารถลดจำนวนผู้ค้า และจุดหาบเร่-แผงลอยในที่หรือทางสาธารณะลงได้ และก็จะทำให้สามารถจัดระเบียบฯ ได้ง่ายขึ้น ทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้และจะทำให้เกิดความสมประโยชน์แก่ชาวกรุงเทพมหานครทุกกลุ่ม ตามนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่-

แผงลอยดังกล่าว มจรส หาดสมสกุล (2554) ศึกษาเรื่อง การบริหารจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอย ในเขตกรุงเทพฯ: ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่สนามหลวง เขตพระนคร พบว่า พบว่า นับจากอดีตถึงปัจจุบันสนามหลวงซึ่งเป็นโบราณสถานที่สำคัญของประเทศถูกนำมาใช้ประโยชน์เป็นพื้นที่สาธารณะเพื่อจัดกิจกรรมต่าง ๆ มากมาย รวมถึงการใช้เป็นพื้นที่ค้าขายหาบเร่แผงลอย ทำให้มีสภาพที่เสื่อมโทรมลงอย่างเห็นได้ชัด กรุงเทพมหานคร จึงได้มีนโยบายให้สำนักงานเขตพระนครเข้ามาควบคุมดูแลและปรับสภาพให้มี ความสวยงามอีกครั้งภายใต้โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์รอบพื้นที่สนามหลวง ตั้งแต่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2553 กระทั่งแล้วเสร็จมีความสวยงามอย่างในปัจจุบัน โดยผลจากการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ พบว่า ปัจจัยทุก ๆ ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านความชัดเจนและความสอดคล้องต่อสภาพปัญหาของวัตถุประสงค์ ปัจจัยด้านสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติ ปัจจัยด้านมาตรการเพื่อให้การบังคับใช้มีผล ปัจจัยด้านสภาพสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในพื้นที่ ปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และปัจจัยด้านการยอมรับและการต่อต้านจากกลุ่มผู้ค้า/ประชาชน ล้วนแล้วแต่มีอิทธิพลต่อผลของการนำนโยบายจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในพื้นที่สนามหลวงไปปฏิบัติ แต่ในส่วนของการศึกษาเรื่องระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า ภาครัฐยังเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีส่วนร่วมไม่มากเพียงพอ ซึ่งอาจเป็นตัวแปรสำคัญที่จะมีผลต่อความยั่งยืนในอนาคตของการดำเนินนโยบายจัดระเบียบครั้งนี้ได้ ความเพียงพอของทรัพยากรต่อการบริหารจัดการตามนโยบายจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยของสำนักงานเขตมีนบุรี พบว่า เมื่อได้มีการบริหารจัดการตามนโยบายจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ของสำนักงานเขตมีนบุรีแล้ว หน่วยงานมีความจำเป็นต้องมีทรัพยากรด้านงบประมาณและบุคลากรอย่างเพียงพอ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงาน บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ

3. การจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย

การจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยของกรุงเทพมหานครได้กำหนดแนวทางในการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอย คือ 1) ห้ามทำการค้าตลอด 24 ชั่วโมง ในพื้นที่ 14 เขต จำนวน 24 จุด 2) ปรับเปลี่ยนเวลาทำการค้าโดยการกำหนดเวลาทำการค้าได้ตั้งแต่เวลา 09.00 น. ในพื้นที่ 9 เขต จำนวน 8 จุด 3) ให้ทำการค้าการจัดระเบียบให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขทำการค้าในพื้นที่ 7 เขต จำนวน 8 จุด การดำเนินนโยบายรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร หลังมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศกำหนดจุดผ่อนผันให้ทำการค้าในที่หรือทางสาธารณะจากพื้นที่ห้ามมิให้ขายอาหารหรือจำหน่ายสินค้าในพื้นที่ที่ผิดกฎหมาย กล่าวคือ จากข้อมูลสถิติจากปี 2556 ได้มีจุดผ่อนผัน 726 จุด ซึ่งเป็นสาเหตุของการเพิ่มขึ้นของหาบเร่-แผงลอย และก่อให้เกิดปัญหาที่ตามมา คือปัญหาด้านความสะอาด อาชญากรรม การแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบและการจราจรติดขัด จึงทำให้นโยบายที่กำหนดมีลักษณะไม่ต่อเนื่อง ไม่เกิดประสิทธิภาพ ในด้านการจัดระเบียบเมืองของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหากเมื่อนำไปปฏิบัติจึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรค เนื่องจากหลายสาเหตุ เช่น ปัญหาการดำเนินนโยบาย นโยบายไม่ตรงกับสภาพของปัญหาจากการดำรงอยู่ของหาบเร่-แผงลอยในกรุงเทพมหานคร พบว่า การขยายตัว

ของหาบเร่-แผงลอยเกิดจากการที่สังคมไทยมีวัฒนธรรมการเห็นอกเห็นใจ การทำอะไรตามสะดวกสบาย โดยไม่คำนึงถึงระเบียบวินัย และผลวิจัยพบว่า ผลประโยชน์จากหาบเร่-แผงลอยมี 5 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มผู้ค้า 2) กลุ่มผู้ซื้อ 3) กลุ่มหัวคิวหรือตัวแทนผู้ค้า 4) กลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ 5) กลุ่มประชาชนและหาบเร่-แผงลอยส่วนใหญ่เป็นคนจนไม่มีเงินทุนมาก ต้นทุนต่ำ ไม่เสียค่าเช่าและค่าเช่าร้านไม่ต้องเสียภาษี ไม่เสียค่ามาตรฐานสุขอนามัย และสิ่งแวดล้อม และอีกส่วนหนึ่งเป็นของนายทุนรายย่อยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างมั่งคั่ง หันมาประกอบการค้าควบคู่ไปกับการลงทุนในระบบโดยจ้างให้คนจนเป็นแรงงานขายตามจุดต่างๆในพื้นที่สาธารณะของกรุงเทพมหานครนั่นเอง

เอกสารอ้างอิง

- กฤษณศักดิ์ เจริญธรรม. (2545). *ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศกิจสำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรณีศึกษาการควบคุมจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยบริเวณคลองถม*. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชุมพล โพธิ์เอี่ยม. (2542). *ศึกษาปัญหาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศกิจในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของกรุงเทพมหานคร*. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นฤมล นิราทร. (2557). *การจัดการการค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานคร : ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ*. วารสารสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา, 33(2), 47-72.
- พรณิฉัย นิตโรจน์. (2551). *การนำนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ*. มหาวิทยาลัยรามคำแหง : กรุงเทพฯ.
- มธุรส หาญสมสกุล. (2554). *การบริหารจัดการปัญหาหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพฯ : ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่สนามหลวงเขตพระนคร*. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รักษศักดิ์ ไตรภูวนาถ. (2544). *หาบเร่ - แผงลอย ในเขตสาทร*. ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศิริปัญญา ตุงคะสมิต.(2538). *การจัดการด้านการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอย ของกรุงเทพมหานคร : ปัญหาและแนวทางแก้ไข (รายงานผลงานวิจัย)*. มหาวิทยาลัยเกริก : กรุงเทพฯ.
- สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร. (2560). *แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร 2555-2560*. กรุงเทพฯ : บริษัท สินธุศรีเอช จำกัด.
- Bhowmik (2005). *Street Vendors in Asia: A Review*. Economic and Political Weekly.
- Daniel Mazmanian. (1980). *Implementation and public policy*. New York: Methuen. Walter.
- Francis Fukuyama (1992). *The End of History and the Last Man*. Free Press.