

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาของปัญหา

การบริหารกรุงเทพมหานครเป็นการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายและเป็นเมืองหลวงของประเทศ ภารกิจในการบริหารกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะขึ้นเพื่อเสริมสร้างสังคมของกรุงเทพมหานครให้มีความเจริญก้าวหน้า ตลอดจนทำให้ประชาชนมีความสุขอย่างยั่งยืน แต่นโยบายสาธารณะมีลักษณะเป็นพลวัตคือมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาตามสถานการณ์ปัจจุบัน เป็นกิจกรรม ที่ต่อเนื่องและอาจเปลี่ยนแปลงภายใต้เงื่อนไขเวลา สถานที่และองค์ประกอบ โครงสร้างย่อยๆ ที่แตกต่างกัน การกำหนดแนวทางและยุทธศาสตร์ เพื่อให้เกิดผลดีในทางปฏิบัติที่เป็นจริง ควรมุ่งตรงไปสู่เป้าหมายในอนาคต และการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุความสำเร็จของเป้าหมายนั้น ซึ่งต้องอาศัยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ปฏิบัติด้วยวิธีการที่เป็นไปได้มากที่สุด (สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, 2555)

ภารกิจหลักของกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ดำเนินการในเขตกรุงเทพมหานครเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครและตามกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย การทะเบียนตามที่กฎหมายกำหนด การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การผังเมือง การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การวิศวกรรมจราจร การขนส่ง การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้ามและที่จอดรถ การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น การสาธารณสุข โภค การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน การควบคุมการเลี้ยงสัตว์ การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์ การควบคุมความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อยและการอนามัยในโรงแรมที่พัก และสถานประกอบการอื่น ๆ การจัดการศึกษา การสาธารณสุข การสังคมสงเคราะห์ การส่งเสริมการกีฬา การส่งเสริมการประกอบอาชีพ การพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร หน้าที่อื่นๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดนายอำเภอ เทศบาลนคร

หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่  
 กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ทั้งนี้กิจกรรมที่เป็นภารกิจที่ผู้ศึกษาต้องการนำมาศึกษาคือภารกิจด้านการรักษาความ  
 สะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมืองและการดูแลรักษาที่สาธารณะซึ่งเป็นนโยบาย  
 สาธารณะที่มีความสัมพันธ์กับการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ และให้มีการปฏิบัติของ  
 ผู้ค้าบางวิถี มีผลในทางกายภาพควรเป็นไปตามเงื่อนไขของกรุงเทพมหานครตามข้อบัญญัติ  
 กรุงเทพมหานครเรื่องการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. 2545 และตามระเบียบ  
 กรุงเทพมหานครว่าด้วยหลักเกณฑ์ในการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะซึ่งมีข้อที่ควร  
 ปฏิบัติมากมาย เช่น ให้ตั้งวางจำหน่ายสินค้าในบริเวณที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น อาหารที่วางจำหน่ายมี  
 การปกปิดครบทุกด้านเพื่อป้องกันฝุ่นละออง ความสกปรก แมลงและสัตว์นำโรค ห้ามใช้วัสดุปก  
 คลุมอาหารโดยตรง ต้องผ่านการอบรมการสุขาภิบาลอาหารตามหลักสูตรที่กรุงเทพมหานคร  
 กำหนด ในขณะที่ทำการจำหน่ายสินค้าหรือเร่ขายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะผู้ได้รับใบอนุญาต  
 ต้องแสดงใบอนุญาตตลอดเวลาที่ทำการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามประเภทสินค้า  
 และลักษณะการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะที่ได้รับอนุญาตใบอนุญาตฉบับหนึ่งให้ใช้ได้  
 เฉพาะผู้ได้รับใบอนุญาตกับผู้ช่วยจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะซึ่งระบุไว้ในใบอนุญาต  
 เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตประสงค์จะขอต่ออายุใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบ  
 ที่กรุงเทพมหานครกำหนดพร้อมกับเสียค่าธรรมเนียมตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วย  
 ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุ ใบอนุญาต บัตรประจำตัว  
 ผู้ได้รับใบอนุญาต บัตรประจำตัวผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า ให้มีอายุหนึ่งปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต  
 หรือวันออกบัตร เมื่อผู้ได้รับใบอนุญาตไม่ประสงค์จะประกอบกิจการอีกต่อไป ให้ยื่นคำขอบอก  
 เลิกการดำเนินกิจการต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนดก่อนถึงกำหนดเสีย  
 ค่าธรรมเนียมครั้งต่อไป หากผู้ได้รับใบอนุญาตประสงค์จะเปลี่ยนแปลงชนิดหรือประเภทสินค้า  
 หรือลักษณะวิธีการจำหน่ายหรือสถานที่จัดวางสินค้าให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาตหรือ  
 รายการอื่นใดให้ยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด ในกรณีที่  
 ใบอนุญาต บัตรประจำตัวผู้รับใบอนุญาต หรือบัตรประจำตัวผู้ช่วยจำหน่ายสินค้า สูญหาย ถูกทำลาย  
 หรือชำรุดในสาระสำคัญ จะต้องยื่นคำขอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามแบบที่กรุงเทพมหานครกำหนด  
 เพื่อขอรับใบแทน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดใน  
 สาระสำคัญ การออกใบอนุญาต บัตรประจำตัวผู้ได้รับใบอนุญาต หรือบัตรประจำตัว ผู้ช่วยจำหน่าย  
 สินค้า ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กรุงเทพมหานครกำหนด ผู้ได้รับใบอนุญาตและผู้ช่วยจำหน่าย  
 สินค้าต้องจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามเวลาที่กรุงเทพมหานครกำหนดผู้ใดฝ่าฝืน

ข้อบัญญัตินี้มีโทษตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นรายละเอียดด้านนโยบายสาธารณสุขอีกเรื่องหนึ่ง (www.kodmhai.com, 2556 )

นโยบายสาธารณสุขที่มีความเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่เรื่องปากท้องของประชาชนทั้งในฐานะผู้บริโภคและผู้ผลิตคือนโยบายด้านการจัดระเบียบหาบเร่-แผงลอยกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายใหญ่ในด้านสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน หาบเร่แผงลอยมีแต่จะเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น กรุงเทพมหานครควรเตรียมยุทธวิธีที่จะรองรับเหตุการณ์ดังกล่าว ดังที่กรุงเทพมหานครได้จัดทำนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยกรุงเทพมหานคร มาตั้งแต่สมัยของ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ชำนาญ ยุวบูรณ์ เมื่อปี พ.ศ. 2516 จนถึงยุคของหม่อมราชวงศ์สุขุมพันธุ์ บริพัตร เพื่อทำการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงาม เป็นหลักแหล่ง ไม่กีดขวางทางสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม เพื่อเพิ่มสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ให้กับเมืองหลวงของประเทศไทยเราด้วย ถ้าหากกรุงเทพมหานครสามารถกระทำได้ตามวัตถุประสงค์ของนโยบายดังกล่าว ก็จะทำให้มีผลไปถึงหน้าตาของประเทศ และรวมถึงมีผลดีต่อการท่องเที่ยวของประเทศไทยอีกด้วย

แม้หาบเร่แผงลอยจะเกิดขึ้นมานานหลายปีแล้วก็ตามแต่ก็ยังพบว่ามีปัญหาที่เกิดขึ้นติดต่อกันมานานหลายสิบปีเช่นเดียวกัน เนื่องจากกรุงเทพมหานครเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ประชากรเพิ่มขึ้นและเป็นศูนย์รวมในทุกๆ ด้าน จำนวนหาบเร่แผงลอยก็เพิ่มมากขึ้น ทำให้สามารถสรุปปัญหาหาบเร่แผงลอยได้ดังนี้ ปัญหาการสัญจรไป-มาของประชาชน และยวดยาน กล่าวคือ หาบเร่-แผงลอยกีดขวางทางเท้า และถนนสาธารณะ ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุด ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ และอนามัย เนื่องจากก่อให้เกิดความสกปรกแก่ทางเท้า และถนนสาธารณะ หากจะใช้พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 ก็ทำได้ยาก เมื่อเกิดโรคติดต่อ ผู้ค้าหาบเร่ และแผงลอย จะเป็นพาหะแพร่เชื้อโรคต่อไปได้อย่างรวดเร็ว ปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อย เนื่องจากขอบวางของเกะกะกีดขวางทางเท้า และถนนสาธารณะ ขาดระเบียบวินัย ไม่ส่งเสริมความเจริญด้านวัฒนธรรมของประเทศ ส่วนใหญ่ในประเทศที่พัฒนาแล้วจะไม่มีหาบเร่-แผงลอยเกะกะอยู่ในเมืองใหญ่ ๆ ปัญหาด้านการแข่งขันด้านราคาอย่างไม่ยุติธรรม เมื่อเทียบกับผู้ทำการค้าในร้านค้าอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพราะว่าหาบเร่-แผงลอยใช้ต้นทุนน้อย ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ น้อยกว่า จึงสามารถขายสินค้าในราคาที่ต่ำกว่าร้านค้าโดยทั่วไปด้วย ปัญหาด้านการเอาอย่างกันในการปฏิบัติหน้าที่ผิดกฎหมาย กล่าวคือ ร้านค้าต่าง ๆ ริมหางเท้าจะพยายามวางสินค้าของตนล้ำเข้าไปสู่ทางเท้า เพื่อเสนอขายสินค้า และกีดกันผู้แข่งขันที่เป็นหาบเร่-แผงลอยด้วยกัน ปัญหาด้านการทำให้สังคมทั่วไปมองเจ้าหน้าที่ไปในทางที่ไม่ดี เช่น การกวาดขัน ผู้ค้าหาบเร่-แผงลอยจะถูกมองไปในแง่ร้ายแก่ผู้ที่มี

ฐานะยากจน หรือโหดร้ายทารุณ รังแกประชาชนผู้ทำมาหากินในทางที่สุจริต (สมบัติ สังข์ในเมือง 2553:34) จึงทำให้ต้องเกิดนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยขึ้นมาเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

ตารางที่ 1.1.1 สถิติการค้าเนินคดี ผู้กระทำผิดประเภทผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ.2535

| เดือน      | ปีงบประมาณ 2553 |            | ปีงบประมาณ 2554 |            |
|------------|-----------------|------------|-----------------|------------|
|            | จำนวน (ราย)     | ปรับ (บาท) | จำนวน (ราย)     | ปรับ (บาท) |
| ตุลาคม     | 1,107           | 713,400    | 1,023           | 712,150    |
| พฤศจิกายน  | 1,162           | 713,700    | 999             | 695,100    |
| ธันวาคม    | 1,040           | 662,100    | 935             | 660,300    |
| มกราคม     | 1,121           | 726,900    | 1,329           | 966,000    |
| กุมภาพันธ์ | 1,191           | 753,000    | 1,622           | 1,184,800  |
| มีนาคม     | 1,062           | 697,200    | 2,142           | 1,354,800  |
| เมษายน     | 1,035           | 708,800    | 1,939           | 1,253,600  |
| พฤษภาคม    | 862             | 578,600    | 1,972           | 1,299,200  |
| มิถุนายน   | 1,189           | 765,600    | 1,800           | 1,189,100  |
| กรกฎาคม    | 1,105           | 755,500    | 1,814           | 1,161,150  |
| สิงหาคม    | 1,026           | 706,800    | 1,516           | 1,054,000  |
| กันยายน    | 1,021           | 700,100    | 1,942           | 1,205,000  |
| รวม        | 12,921          | 8,481,700  | 19,033          | 12,735,200 |

ที่มา : ฝ่ายเทศกิจ สำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย, 2555

จากผลการดำเนินคดีเปรียบเทียบปรับของฝ่ายเทศกิจจะเห็นว่าสถิติการกระทำผิดของผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ โทษฐานประกอบการรुक้าฝิวจรจร มีการจำหน่ายสินค้าในพื้นที่เกินกว่า 2 ตารางเมตร ตั้งวางสินค้ากีดขวางทางเดินของผู้สัญจรไปมา อีกหลากหลายโทษฐานที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบของกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ก็มีแนวโน้มมาจากการแข่งขันกันทางการค้าที่ส่งผลให้ผู้ค้าทั้งหลายมักจะเสี่ยงต่อการกระทำผิดเพื่อผลประโยชน์ของตน จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ทำให้กรุงเทพมหานครต้องจัดทำนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยกรุงเทพมหานคร คือ นโยบายที่มุ่งแก้ปัญหาการจำหน่ายสินค้าและบริการในที่ หรือทางสาธารณะรुक้าฝิวจรจร

ทั้งถนน และทางเดินเท้า ปัญหาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง และปัญหาผู้มีอิทธิพล เพื่อให้กรุงเทพมหานครของเรา สะอาด สิ่งแวดล้อมดี ผู้คนมีความสุข (ยุทธศาสตร์ในการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยกรุงเทพมหานคร, พ.ศ. 2548 )

หน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะตามอำนาจหน้าที่คือสำนักงานเขตซึ่งมีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องคือฝ่ายเทศกิจและฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล ฝ่ายเทศกิจมีหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ค้าที่ได้รับอนุญาตจากกรุงเทพมหานครให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขของกรุงเทพมหานครและจำหน่ายสินค้าได้ในจุดผ่อนผันที่กำหนดและจุดผ่อนผันนั้นต้องได้รับการประกาศจากกรุงเทพมหานครว่าจุดนั้นเป็นจุดผ่อนผัน ส่วนฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาลเป็นหน่วยงานที่พิจารณาการออกใบอนุญาตให้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พร้อมทั้งเก็บอัตราค่าธรรมเนียมใบอนุญาตเป็นเงิน 100 บาทต่อปี มีการชำระค่าธรรมเนียมปีละ 1 ครั้ง โดยกำหนดวันหมดอายุไว้ในใบอนุญาต ซึ่งการที่ผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะของผู้ได้รับอนุญาตนั้นจะต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขกรุงเทพมหานครตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ พ.ศ. 2545 ซึ่งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 43 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 58 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดข้อควรปฏิบัติและข้อห้ามไว้ในข้อบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ก็ยังมีผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะยังมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดก่อให้เกิดปัญหาดังที่กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น (พระราชบัญญัติการสาธารณสุข, 2535)

## 1.2 ปัญหาและความสำคัญของปัญหา

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้นทำให้ผู้วิจัยเลือกที่จะทำการศึกษาปัญหาในพื้นที่เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย ซึ่งเป็นเขตที่มีจุดผ่อนผันมากที่สุดในกรุงเทพมหานครคือจำนวน 51 จุด มีผู้ค้าหาบเร่แผงลอยมากที่สุดในการจัดลำดับ 50 สำนักงานเขต คือ จำนวน 409 ราย เนื่องจากที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันพบว่ามีกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น การไม่มาติดต่อขอชำระค่าธรรมเนียมรายปีประจำปี จากรายงานฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาลในปี 2555 สะท้อนสถิติการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะย้อนหลัง 3 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553-2555 พบจำนวนร้อยละของการจัดเก็บในปี 2553 จัดเก็บได้ ร้อยละ 41 ปี 2554 จัดเก็บได้ร้อยละ 54.50 ปี 2555 จัดเก็บได้ร้อยละ 38.69 ผลการจัดเก็บอยู่ในมาตรฐานค่อนข้างต่ำ แสดงให้เห็นว่าผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะมีพฤติกรรมเพิกเฉยต่อการมาชำระค่าธรรมเนียมตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายด้านเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานคร ประเด็นที่น่าสนใจของผู้ค้าหาบเร่แผงลอยคือเรื่องการปฏิบัติตามของผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะซึ่งถือว่าเป็นปัญหาหลักที่สำคัญของนโยบายสาธารณะ เช่น การไม่มา

ติดต่อชำระค่าธรรมเนียมรายปีประจำทุกปีและในปี 2555 มีการค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตจำนวน 262 ราย (ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพิบาล สำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย, 2555) รายได้ของกรุงเทพมหานครขาดหาย หน่วยงานต้องทำหนังสือแจ้งเตือน สูญเสียค่าติดตามเป็นไปรษณีย์กัณฑ์จำนวนหลายบาท การประกอบอาหารแล้วพบว่ามีสารปนเปื้อนของเชื้อโรคในอาหาร การตั้งวางสินค้าเกินกว่ากรุงเทพมหานครกำหนดไว้ การไม่เข้าร่วมประชุมหรืออบรมตามที่กรุงเทพมหานครกำหนดและอีกมากมายที่ผู้ค้าไม่ปฏิบัติตามจึงส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศไทย จะเห็นได้ว่าปัญหาหาบเร่แผงลอยไม่ใช่เป็นเรื่องเล็กน้อยดังที่เข้าใจกันอยู่ แต่เป็นปัญหาโยงใยไปถึงชื่อเสียงเกียรติภูมิของประเทศ (ประวิทย์ ทองภูเบศร์, 2531: 9-13) โดยเฉพาะด้านการส่งเสริมการท่องเที่ยว

ผู้วิจัยในฐานะนักศึกษามหาบัณฑิตเห็นว่าการกำหนดเขตให้ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยค้าขายนั้นมีการกำหนดให้ทุกเขตทั้ง 50 เขตของกรุงเทพมหานคร โดยแต่ละเขตจะมีคณะกรรมการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในระดับเขต เป็นผู้กำหนดจุดผ่อนผัน ว่าบริเวณใดมีความเหมาะสมในการตั้งจุดผ่อนผัน ให้จำหน่ายสินค้าได้ในเวลาใด ซึ่งเป็นไปตามมติที่ประชุมคณะกรรมการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยระดับเขตก่อนและต่อมาจะนำเรื่องดังกล่าวเข้าประชุมในระดับการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยระดับกรุงเทพมหานครอีกครั้ง ขั้นตอนสุดท้ายกรุงเทพมหานครจะเป็นผู้ประกาศให้จุดผ่อนผันที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่เขต เป็นจุดผ่อนผันโดยมีป้ายติดตั้งไว้แต่ละจุดว่าจุดเริ่มต้นเริ่ม ณ จุดใดและจุดสิ้นสุดติดตั้งไว้บริเวณใด และจากสถิติจำนวนจุดผ่อนผันหาบเร่แผงลอยและจำนวนผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในกรุงเทพมหานครพบว่าสำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่ายมีจำนวนผู้ค้าในจุดผ่อนผันที่ได้รับอนุญาตจากกรุงเทพมหานครจำนวนมากกว่าเขตอื่น และจุดผ่อนผันที่อยู่ในความรับผิดชอบของเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย จำนวน 51 จุด 409 ราย พบว่าการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของกรุงเทพมหานครที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือการค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตตามข้อบัญญัติดังที่กล่าวมาเบื้องต้นจำนวน 262 ราย รายได้ของกรุงเทพมหานครขาดหายไปจำนวน 26,200 บาทต่อปี หน่วยงานต้องทำหนังสือแจ้งเตือนเป็นระยะเวลา 2-3 ครั้ง สูญเสียค่าติดตามเป็นไปรษณีย์กัณฑ์จำนวนหลายบาท ยังมีสิ่งที่ยังบอกว่าคุณจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขอีกหลายกรณี เช่น ตั้งวางสินค้าในที่สาธารณะเกินกว่า 2 ตารางเมตร การไม่เก็บวัสดุอุปกรณ์กลับหลังเลิกขาย การตรวจพบว่ามีสารปนเปื้อนในอาหารที่จำหน่าย (หน่วยงานออกหนังสือแจ้งเตือนให้ปรับปรุงแก้ไข) ปัญหามากมายเหล่านี้จำเป็นต้องหาแนวทางแก้ไขเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนด้านความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ครอบคลุมที่ยังมีการประกอบอาชีพนี้ของประชาชนในประเทศไทย (ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขภาพิบาล สำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย: 2555

ตารางที่ 1.1.2 ตารางการชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตย้อนหลัง 3 ปีของเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553-2555

| ประเภทใบอนุญาต  | 2553                     |               |        | 2554                     |               |        | 2555                      |               |        |
|---|--------------------------|---------------|--------|--------------------------|---------------|--------|---------------------------|---------------|--------|
|   | จำนวน<br>ผู้ประกอบการ    | จำนวน<br>เงิน | ร้อยละ | จำนวน<br>ผู้ประกอบการ    | จำนวน<br>เงิน | ร้อยละ | จำนวน<br>ผู้ประกอบการ     | จำนวน<br>เงิน | ร้อยละ |
|   | ทั้งหมด/จัดเก็บ<br>(ราย) |               |        | ทั้งหมด/<br>จัดเก็บ(ราย) |               |        | ทั้งหมด/<br>จัดเก็บ (ราย) |               |        |
| ใบอนุญาตประกอบการค้าที่เป็น<br>อันตรายต่อสุขภาพ                         | 763/665                  | 1357485       | 84.84% | 735/657                  | 1346860       | 84.18% | 717/609                   | 1432960       | 94.27% |
| ใบอนุญาตจัดตั้ง<br>สถานที่จำหน่ายหรือ<br>สถานที่สะสมอาหาร               | 43/31                    | 59355         | 39.57% | 37/34                    | 77865         | 77.87% | 39/32                     | 67575         | 71.13% |
| หนังสือรับรองการแจ้ง<br>จัดตั้งสถานที่จำหน่าย<br>อาหารหรือสะสม<br>อาหาร | 494/394                  | 126670        | 74.51% | 471/405                  | 130070        | 76.51% | 453/380                   | 125528        | 77.73% |
| ใบอนุญาตให้ทำการ<br>โฆษณาใช้เครื่องขยาย<br>เสียง                        | 41                       | 460           | 46%    | 45                       | 665           | 95%    | 34                        | 505           | 50.50% |
| ใบอนุญาตจัดตั้งตลาด   | 1                        | 2000          | 100%   | 1                        | 2000          | 100%   | 1                         | 2000          | 100%   |
| ใบอนุญาตจัดตั้งสุสาน/<br>ฌาปนสถาน                                       | 11/8                     | 6000          | 90%    | 11/2                     | 1500          | 37.50% | 11/4                      | 3000          | 75%    |
| ใบอนุญาตจำหน่าย<br>สินค้าในที่หรือทาง<br>สาธารณะ                        | 410/164                  | 16400         | 41%    | 421/218                  | 21800         | 54.50% | 409/147                   | 14700         | 38.69% |
| รวม   | 1,678                    | 1915515       | -      | 1304                     | 1568370       | -      | 1207                      | 1646268       | -      |

ที่มา : ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล สำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย, 2555

จากรายงานฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาลในปี 2555 สะท้อนสถิติการจัดเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะย้อนหลัง 3 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2553-2555 พบจำนวนร้อยละของการจัดเก็บในปี 2553 จัดเก็บได้ ร้อยละ 41 ปี 2554 จัดเก็บได้ร้อยละ 54.50 ปี 2555 จัดเก็บได้ร้อยละ 38.69 ผลการจัดเก็บอยู่ในมาตรฐานค่อนข้างต่ำ แสดงให้เห็นว่าผู้จำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะมีพฤติกรรมเพิกเฉยต่อการมาชำระค่าธรรมเนียมตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายด้านเศรษฐกิจของกรุงเทพมหานคร จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าผู้ค้าแผงลอยยังไม่เข้าใจและมีความชัดเจนด้านนโยบายของกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องยังสับสนในบทบาทของตนเอง และผู้ค้ากับเจ้าหน้าที่ที่มีความขัดแย้งซึ่งกันและกันเพราะบทบาทที่ได้รับต่างกันและไม่มีการวิจัยที่สนับสนุนหัวข้อที่กำลังจะศึกษา นักวิจัยจึงสนใจที่จะ

ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมผู้ค้าแผงลอยที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ ในเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร

### 1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงพฤติกรรมของผู้ค้าแผงลอยที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมผู้ค้าแผงลอยที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร
3. เพื่อนำข้อมูลจากผลการศึกษาสังเคราะห์เป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ค้าแผงลอยในจุดผ่อนผันที่ได้รับอนุญาตจากกรุงเทพมหานครให้ชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร ตลอดทุกปีอย่างต่อเนื่อง

### 1.4 ขอบเขตของการวิจัย

ในการศึกษารั้งนี้ เป็นการศึกษาลงถึงพฤติกรรมของผู้ค้าแผงลอยในจุดผ่อนผันที่ได้รับอนุญาตจากกรุงเทพมหานคร ที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาต การจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะ กรณีศึกษาพื้นที่เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร จำนวน 409 ราย

### 1.5 นิยามคำศัพท์

เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายของศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยจึงได้ให้ความนิยามศัพท์เฉพาะ ดังนี้

**พฤติกรรม** หมายถึง การตอบสนองที่บุคคลนั้นแสดงออกมาทั้งภายในและภายนอกตัวบุคคล โดยอาจแสดงออกมาทั้งที่รู้ตัวหรือไม่รู้ตัวก็ได้ ซึ่งบุคคลอื่นสามารถสังเกตเห็นได้หรือสามารถตรวจสอบได้

**ที่หรือทางสาธารณะ** หมายความว่า สถานที่หรือทางซึ่งมิใช่เป็นของเอกชนและประชาชนสามารถใช้ประโยชน์หรือใช้สัญจรได้ในเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย

**ผู้ค้าแผงลอย** หมายถึง ผู้ที่ประกอบกิจการค้าเกี่ยวกับอาหารสด อาหารแห้ง อาหารปรุงหรือสำเร็จรูป สินค้าประเภทเครื่องอุปโภคทุกชนิดที่มีบริการในบริเวณทางสาธารณะในเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย



**แผงลอย** คือ สถานที่สาธารณะที่กำหนดให้เป็นจุดผ่อนผันมีพื้นที่ค้าขายจริงไม่เกิน 2 ตารางเมตร

**เจ้าหน้าที่ฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล** หมายถึง พนักงานเจ้าหน้าที่ของฝ่ายสิ่งแวดล้อมและสุขาภิบาล สำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย ที่อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ใช้บังคับแก่ผู้ที่ค้าขายในพื้นที่ผ่อนผัน

**จุดผ่อนผันหาบเร่แผงลอย** หมายถึง จุดที่ทางกรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น โดยเจ้าพนักงานท้องถิ่นในการใช้ที่สาธารณะโดยความเห็นชอบของพนักงานจราจร กำหนดให้ขายหรือจำหน่ายสินค้าหรืออาหารได้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

## 1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อทราบถึงพฤติกรรมของผู้ค้าแผงลอยที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในพื้นที่เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร

2. เพื่อทราบถึงปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมของผู้ค้าแผงลอยที่ค้างชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในพื้นที่เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร

3. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้ค้าแผงลอยในจุดผ่อนผันที่ได้รับอนุญาตจากกรุงเทพมหานครให้มาชำระค่าธรรมเนียมใบอนุญาตการจำหน่ายสินค้าในที่หรือทางสาธารณะในพื้นที่เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพมหานคร เป็นประจำต่อเนื่องทุกปี