

**การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย**  
**ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ**  
 Organized hawker stalls of the Bang pla Subdistrict Administrative  
 Organization, Bang phli District, Samut Prakan Province

---

นายสามารถ กองยอด  
 รองศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ จุลปานนท์

**บทคัดย่อ**

การศึกษาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ มีวัตถุประสงค์ 1). เพื่อศึกษาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ 2). เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ และ 3). เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไข ปัญหาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ โดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาทั้งหมด 9 คน ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง จำนวน 1 คน หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและคดี จำนวน 1 คน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเทคนิค จำนวน 2 คน โดยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) และผู้ค้าหาบเร่แผงลอย จำนวน 3 คน และประชาชนที่สัญจรไปมา จำนวน 2 คน โดยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) และการวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

**คำสำคัญ :** หาบเร่แผงลอย เจ้าหน้าที่ กฎหมาย การเมือง

---

1. บทความเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งได้ผ่านการตรวจสอบเรียบร้อยแล้ว โดยมี รองศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ จุลปานนท์
2. นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยรามคำแหง
3. อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาอิสระ

ผลการศึกษาพบว่า 1). การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ควรมีการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยแบบประณีประนอม ถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย การประชาสัมพันธ์ การสร้างการรับรู้ การสร้างความเข้าใจ การสร้างจิตสำนึกที่ดี มีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม การว่ากล่าวตักเตือน ควบคุมไปกับการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยด้วยการกำหนดพื้นที่สาธารณะจัดทำเป็นจุดผ่อนผันชั่วคราว เพื่อเป็นการส่งเสริมรายได้ การสร้างงาน การสร้างอาชีพ การส่งเสริมเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนให้มีความเข้มแข็ง ลดความเหลื่อมล้ำของประชาชน เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในการดำรงชีวิตหาเลี้ยงครอบครัว 2). ปัญหาและอุปสรรคการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานถูกมองในภาพลบมาโดยตลอด รังแกคนยากจน รังแกประชาชนผู้ทำมาหากินสุจริต เรียกรับผลประโยชน์ เอื้อประโยชน์แต่กับกลุ่มนายทุน อะไรก็แล้วแต่ที่ไปเกี่ยวกับเรื่องปากท้องของประชาชน ภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่ก็จะถูกมองในทางไม่มี ซึ่งในทางตรงกันข้าม เจ้าหน้าที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งจะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด หากไม่ปฏิบัติหน้าที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือมีส่วนได้ส่วนเสียเกิดการร้องเรียนขึ้น เจ้าหน้าที่ก็จะมีคามผิดข้อหาการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เจ้าหน้าที่ก็จำเป็นที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย เช่น การเปรียบเทียบปรับให้มีผลไปในทางคดีกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย เจ้าหน้าที่ก็ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่เพราะการปฏิบัติงานความเสี่ยง และความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ส่วนกฎหมายก็ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานหน้างาน มีแต่หน้าที่แต่ไม่มีอำนาจ เพราะกฎหมายไม่ได้มอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง เรื่องนี้ต้องเสนอผู้เกี่ยวข้องแก้ไข ปรุงปรุง ทบทวนกฎหมายให้สอดคล้องกับผู้ปฏิบัติงาน การจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจะได้ชัดเจนมากขึ้นควรระดมความคิดเห็นกับทุกภาคส่วน และขอความร่วมมือไม่ทำให้เกิดปัญหาในท้องถิ่น โดยเฉพาะกับนักการเมืองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ยังมีการร้องเรียน กลั่นแกล้ง ให้มีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่เป็นฐานเสียงของตน เป็นญาติพี่น้องตน และการถูกต่อต้านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่จากผู้ค้าหาบเร่แผงลอยหรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่อีกด้วย 3). แนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ต้องหันหน้ามาคุยกันระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจนเป็นที่พึงพอใจกันทุกฝ่าย สร้างการรับรู้ สร้างความเข้าใจให้ตรงกัน โดยการบูรณาการร่วมกันในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เช่น แขวงทางสมุทรปราการ เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรบางพลี เจ้าหน้าที่ทหาร ฝ่ายปกครองอำเภอบางพลี เจ้าหน้าที่ขนส่งสมุทรปราการ ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา โดยจัดทำจุดผ่อนผันชั่วคราวพิจารณาพื้นที่ที่ไม่กระทบต่อประชาชนที่สัญจรไปมาบนทางเท้าหรือถนนสาธารณะ พร้อม

ทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการค้าหาบเร่แผงลอย เพื่อควบคุม กำกับดูแล ให้เกิดความ เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเลือกจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอยด้วยตัวเอง พร้อมทั้งจัดอบรมให้กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ กติกา การอยู่ร่วมกันในสังคมที่ต้องรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งการจัดกิจกรรมมีส่วนร่วมสัญจรหรือทำประโยชน์ร่วมกัน ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นทางออกที่ดี เพราะแต่ละฝ่ายความต้องการไม่เหมือนกัน เช่น ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยต้องการมีรายได้เพื่อเลี้ยงปากเลี้ยงท้องตนเอง ประชาชนต้องการทางเดินเท้าที่สะดวกสบาย ส่วนเจ้าหน้าที่ต้องการความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนให้มีความเข้มแข็ง การสร้างงาน สร้างรายได้ ให้กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามนโยบายของภาครัฐ ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องขออนุมัติอัตรากำลังเพิ่มเติม เหตุผลความจำเป็น การกำหนดขอบเขตงาน ลักษณะของงานให้ชัดเจน ความยากง่ายในการปฏิบัติหน้าที่ความปลอดภัย ความเสี่ยงในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ต่อผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจการบรรจุและแต่งตั้ง

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตั้งแต่แผนฉบับที่ 1 (2504-2509) แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ จุดมุ่งหมายพัฒนาประเทศให้ทันสมัย ก้าวหน้า มาจนถึงปัจจุบันเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 (2560-2564) ในแต่ละแผนพัฒนาฯ ได้มุ่งที่จะพัฒนาในด้านต่าง ๆ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 ถึงฉบับที่ 5 มุ่งเน้นการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การลงทุน แก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 ถึงฉบับที่ 8 มุ่งเน้นการพัฒนาคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 ถึงฉบับที่ 12 มุ่งเน้นการพัฒนายึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอยู่ในเกณฑ์ที่ดี ส่งผลผลิตภาคเกษตรกรรม และภาคอุตสาหกรรมมีอัตราเพิ่มสูงขึ้น การผลิตที่อาศัยความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยี การสาธารณสุขโรคได้กระจายตัว และอัตราการเพิ่มประชากรลดลง แต่ความเจริญเติบโตนั้นไม่ได้กระจายไปสู่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ มีปัญหาความยากจนและความไม่เป็นธรรมในการกระจายรายได้จนเกิดคำว่า “รวยกระจุก จนกระจาย”

หลังจากปี 2540 วิกฤตต้มยำกุ้ง ถึงปัจจุบันการขยายตัวของเศรษฐกิจค่อนข้างต่ำ ทำให้อัตราการว่างงานเพิ่มขึ้น เป็นเหตุให้ประชาชนส่วนหนึ่งว่างงาน และจำเป็นต้องดิ้นประกอบอาชีพเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง “หาบเร่แผงลอย” ซึ่งเป็นอาชีพหนึ่งที่นิยมตามตัวเมืองใหญ่ ๆ จังหวัดที่เติบโตด้านเศรษฐกิจสูง มีกลุ่มอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก เนื่องจากเป็นธุรกิจที่ประกอบกร่งาย ใช้ต้นทุนต่ำ ไม่จำเป็นต้องมีความรู้ความสามารถสูง เพียงแต่หาบริเวณที่มีผู้คนสัญจรไปมากก็สามารถประกอบอาชีพนี้ได้

ในปัจจุบันการหาบเร่แผงลอยได้มีการขยายตัว และมีปริมาณมากขึ้นเรื่อย ๆ จนยากที่จะควบคุม ประชาชนมีความคิดเห็นต่างกันอย่างออกไป บ้างก็ว่าเป็นการเอาเปรียบคนเดินเท้า นำทางเท้ามาเป็นสถานที่ทำมาหากินโดยไม่เสียภาษี สร้างความเดือดร้อนให้กับประชาชนที่ใช้สัญจรไปมาทางเท้า บางกลุ่มก็บอกว่าเป็นเรื่องที่ดีจะได้ประหยัดเวลาในการซื้อไม่ต้องเสียเวลาเดินทางไกล บางคนก็ว่าแผงลอยอยู่ได้เพราะคนมักง่ายไม่มีความเป็นระเบียบ เพราะมาถึงวันนี้หาบเร่แผงลอยได้กลายเป็นธุรกิจชนิดหนึ่งที่สามารถสร้างรายได้เป็นจำนวนมากมหาศาล หน่วยงานราชการพยายามที่จะทำการจัดระเบียบเพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากถูกต้องด้านจากกลุ่มผู้ค้าหาบเร่แผงลอย จึงทำได้แค่เพียงจำกัดขอบเขตและระยะเวลาในการค้า ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เป็นการจัดระเบียบสังคมเพื่อให้สมาชิกในสังคมสามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีระเบียบ กติกา ตามแนวทางที่ตกลงร่วมกัน

องค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งระดับตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 2562 มาตรา 22 สภาตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลตามแผนงานโครงการและงบประมาณของสภาตำบล เสนอแนะส่วนราชการในการบริหารราชการและพัฒนาตำบล ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตำบลตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด มาตรา 23 (3) จัดให้มีและรักษาทางระบายน้ำ และรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง (17) การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 มาตรา 20 ห้ามมิให้ผู้ใด (1) ประุงอาหาร ขายหรือจำหน่ายสินค้าบนถนน หรือในสถานสาธารณะ (2) ใช้รถยนต์หรือล้อเลื่อนเป็นที่ประุงอาหารเพื่อขายหรือจำหน่ายให้แก่ประชาชนบนถนนหรือในสถานสาธารณะ (3) ขายหรือจำหน่ายสินค้าซึ่ง

บรรทุกบนรถยนต์ รถจักรยานยนต์ หรือล้อเลื่อน บนถนนหรือในสถานสาธารณะ ประกอบกับพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา เป็นพื้นที่ที่มีความเจริญเติบโตด้านเศรษฐกิจ เป็นแหล่งอุตสาหกรรมขนาดใหญ่จำนวนมาก มีหมู่บ้านจัดสรรขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีประชากรที่อพยพจากต่างจังหวัด เพื่อเข้ามาทำการค้าหาบเร่แผงลอย เลี้ยงปากเลี้ยงท้องตนเอง จึงเกิดการหมุนเวียนของรายได้บนทางเท้าหรือถนนสาธารณะเป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดปัญหาตามมา เนื่องจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอยได้ครอบครองพื้นที่บนทางเท้าและถนนสาธารณะเพื่อใช้ทำการค้า ก่อให้เกิดปัญหาการกีดขวางการสัญจรไปมาของประชาชน เป็นผลเสียต่อระบบการคมนาคม ส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเป็นการทำการค้าที่ผิดกฎหมาย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ
3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

### ทฤษฎี แนวความคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอย

คำว่า “หาบเร่แผงลอย” ใช้เรียกการค้าข้างทาง ซึ่งมีสองประเภท คือ การค้าเคลื่อนที่ซึ่งเรียกว่า “หาบเร่” และการค้าที่อยู่กับที่ เรียกว่า “แผงลอย”

คำว่า “หาบเร่” แสดงถึงนัยของการค้าบนบกและสะท้อนถึงการค้าแบบดั้งเดิมดังที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายคำว่า “หาบ” ไว้ว่า “เอาของห้อยปลายคานสองข้างแล้วแบกกลางคานพาไป” (ราชบัณฑิตยสถาน, 2542) ส่วน “หาบเร่” ราชบัณฑิตยสถานได้อธิบายไว้ว่า คือ “ผู้ที่หาบของไปเร่ขายยังปรากฏอยู่ในปัจจุบันแต่มีเครื่องทุ่นแรงอื่น เช่น รถเข็นรถจักรยานรวมถึงการใช้พาหนะ เช่น รถกระบะ ในการเร่ขายสินค้าซึ่งทุ่นแรงกว่า และทำให้บรรทุกสินค้าได้มากขึ้น

คำว่า “แฝงลอย” กล่าวได้ว่าเป็นคำกลาง ๆ ไม่เจาะจงอธิบายเฉพาะการค้าข้างทาง พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ให้ความหมายคำว่า “แฝงลอย” ไว้ว่า ที่จัดไว้ในถนนสาธารณะหรือที่สาธารณะ รวมถึง อาคาร แคร่ แท่น โต๊ะ แผง เสื่อ พื้นดิน เรือ แพ สำหรับขายอาหาร ซึ่งหมายรวมถึงการค้าในลักษณะวางแผงหรือตั้งแผงในพื้นที่

### แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

เมื่อกล่าวถึงคำว่า การบริหารส่วนใหญ่มักจะนึกถึงการบริหารราชการคำศัพท์ที่ใช้มี 2 คำ คือ การบริหาร (Administration) นิยมใช้กับการบริหารราชการหรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย ศัพท์อีกคำหนึ่ง คือ การจัดการ (Management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชนหรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามคำว่า การบริหารกับคำว่าจัดการ ใช้แทนกันได้มีความหมายเหมือนกัน

สมคิด บางโม, (2546) ในเอกสารคำสอนเล่มนี้จะใช้สองคำนี้ปะปนกันตลอดไปตามความเหมาะสม จึงจำเป็นที่จะต้องใช้ความรู้ทั้งที่เป็นศาสตร์และศิลปะ เพื่อเอาคนทรัพยากรมารวมกันแล้วอำนวยความสะดวกตามที่ต้องการปัจจัยในการบริหาร มีองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้ 1). คนหรือบุคคล (Man) เป็นปัจจัยสำคัญของการบริหารงาน หน่วยงานหรือองค์การจำเป็นต้องมีคนที่ปฏิบัติงาน ผลงานที่ดีต้องประกอบด้วยบุคคลที่มีคุณภาพ และมีความรับผิดชอบต่อองค์การหรือหน่วยงานนั้น ๆ 2). เงิน (Money) หน่วยงานจำเป็นที่จะต้องมีงบประมาณเพื่อการบริหารงานหากขาดงบประมาณการบริหารงานของหน่วยงานก็ยากที่จะบรรลุเป้าหมาย 3). ทรัพยากรหรือวัสดุ (Material) การบริหารจำเป็นต้องมีวัสดุอุปกรณ์หรือทรัพยากรในการบริหาร หากหน่วยงานขาดวัสดุอุปกรณ์หรือทรัพยากรในการบริหารแล้วก็จะย่อมจะเป็นอุปสรรคหรือเกิดปัญหาในการบริหารงาน 4). การบริหารจัดการ (Management) เป็นภารกิจของผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาโดยตรง เป็นกลไกและตัวประสานที่สำคัญที่สุดในการประมวลผลักดันและกำกับปัจจัยต่าง ๆ

เกษม จันทรแก้ว (2540, หน้า 512 - 514) ได้ให้ความหมายว่า การบริหารหมายถึง ศิลปะ การดำเนินการนำวัสดุดิบสู่ระบบด้วยระบบกระบวนการผลิตจนได้ผลผลิตตามที่กำหนดไว้ การบริหารจึงเป็นการดำเนินการให้ทุกโครงการทำหน้าที่สัมพันธ์กัน เป็นเรื่องยากที่จะทำให้เกิดการผสมผสานกันถ้าไม่วางแผนการดำเนินการที่ดี ซึ่งขึ้นอยู่กับผู้บริหารที่วางแผนบริหารอย่างไร อย่างไรก็ตามดีผู้บริหารมีหน้าที่อำนวยความสะดวก (Directing) ตามอำนาจหน้าที่จากหน่วยงาน (Organizing) ที่เป็นผู้รับผิดชอบควบคุม (Controlling) ในการนำแผนงาน (Planning)

วิโรจน์ สารรัตน์ (2545, หน้า 3 - 5) ได้กล่าวว่า การบริหารเป็นกระบวนการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การ โดยอาศัยหน้าที่หลักทางการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

จักรกริช หมอบประกอบ, (2547, หน้า 17 - 18) สรุปไว้ว่า มีความสำคัญต่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ หากขาดเสียซึ่งการบริหาร 4M ก็จะทำให้งานนั้นเกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงานส่งผลกระทบต่อการทำงานในด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อกัน และจะทำให้การทำงานนั้นไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

### แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ศุภชัย ยาวะประภาส, (2533) ได้สรุปความเห็นของนักวิชาการเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติในประเด็นที่สำคัญ 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรกการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการ กล่าวคือ มีความต่อเนื่องไม่หยุดนิ่งมีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม แต่ละขั้นตอนมีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา ประเด็นที่สอง การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย

วรเดช จันทร, (2541 : 4) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นเรื่องการศึกษาว่าองค์กรที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้

### ตัวแบบการนำนโยบายปฏิบัติ

ตัวแบบด้านกระบวนการระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) อำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งรูปนัย คือ ตำแหน่งที่เป็นทางการเท่านั้น แต่ความเป็นจริงอำนาจขององค์กรอยู่กระจายทั่วไปในองค์กร กล่าวคือ มิใช่เป็นหัวหน้าหรือผู้บริหารเท่านั้นที่ใช้อำนาจทุกคนในองค์กรย่อมมีส่วนในการใช้อำนาจ อันมีผลต่อการบริหารความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงขึ้นอยู่กับความพร้อมของผู้ที่รับนโยบายไปปฏิบัติ ความพร้อมจึงเป็นผลจากปัจจัยย่อย 2 ประการ คือ ระดับความเข้าใจของผู้กำหนดนโยบายต่อสภาพความเป็นจริงในองค์กรกับระดับการยอมรับ และปรับนโยบายเป็นส่วนของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติ

David Easton (1957) อ้างใน Dye, (1984 : 41) นักวิเคราะห์แนวระบบในทางรัฐศาสตร์เห็นว่า เราสามารถแยกระบบการเมืองออกจากระบบอื่น ๆ หรือจากสภาพแวดล้อมอย่างน้อยในแง่ของการวิเคราะห์ถ้าสามารถแยกระบบการเมืองออกมาได้แล้วเราจะเห็นระบบการเมืองเป็นหน่วยที่มีปัจจัยป้อนเข้าสู่ระบบการเมืองที่เรียกว่า ปัจจัยนำเข้า (inputs) และสิ่งที่เป็นผลผลิตของระบบการเมืองที่เรียกว่า ปัจจัยนำออก (Output) ปัจจัยนำเข้าจะถูกระบบการเมืองแปรสภาพแวดล้อมของระบบ เพราะปัจจัยนำออกจะป้อนกลับและกลายมาเป็นปัจจัยนำเข้าที่เปลี่ยนแปลงในระยะต่อไป ส่วนสภาพแวดล้อมคือส่วนที่อยู่นอกขอบเขตของระบบการเมือง และมีอิทธิพลต่อการทำงานของระบบ

### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม 2562

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560

ประมวลกฎหมายอาญา

พระราชบัญญัติการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

### แนวนโยบายของภาครัฐ

นฤมล นิราทร, (2561) ได้กล่าวถึง นโยบายส่งเสริมการมีงานทำปรากฏตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2515-2519 นโยบายที่สะท้อนอย่างชัดเจนถึงการยอมรับในการประกอบอาชีพอิสระในฐานะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาความยากจน ปรากฏตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2520-2524 ทิศนะของรัฐบาลต่อการประกอบอาชีพการค้าหาเร่ร่อนขยายต่อยอดจากการเป็นกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 พ.ศ. 2530-2534 การเป็นกิจกรรมเพื่อให้ประชาชนพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 พ.ศ. 2545-2549 ต่อเนื่องมาจนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560-2564 ฉบับปัจจุบัน กำหนดเป้าหมายเศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็ง ประชาชนทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรการประกอบอาชีพ

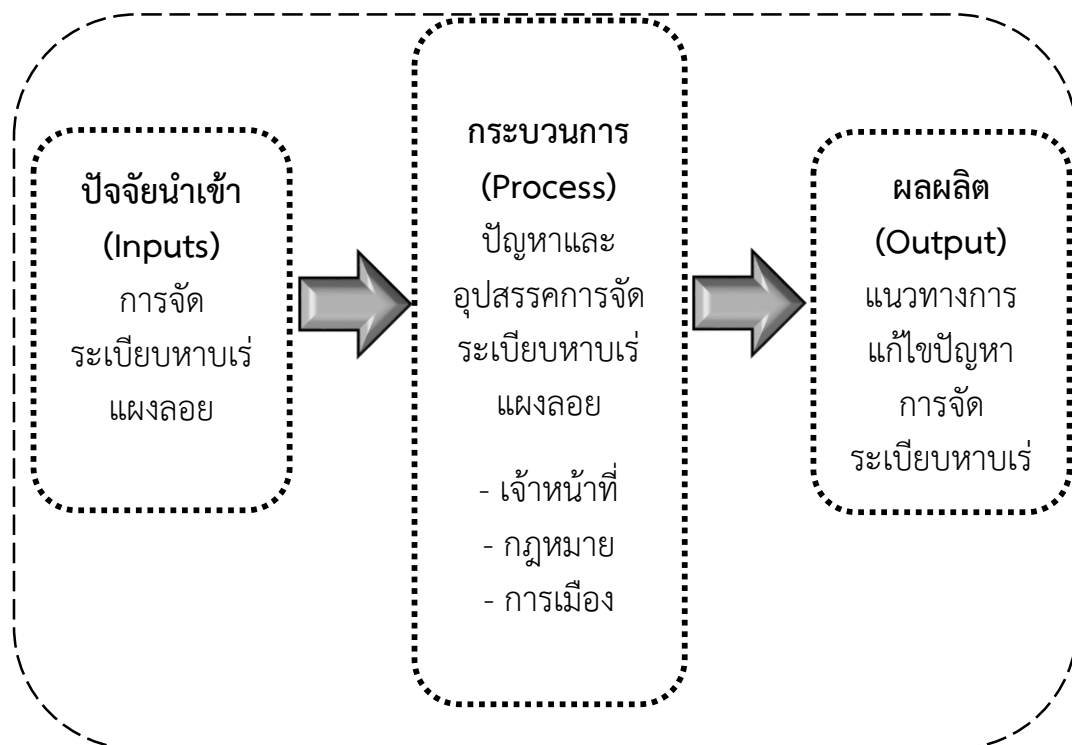


พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา, (2562) คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562 นโยบายเร่งด่วนข้อแรก คือ แก้ไขปัญหาการดำรงชีวิตของประชาชนโดย “ลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของคนไทย ทบทวนรูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล เพื่อยังคงเอกลักษณ์ของเมืองแห่งร้านอาหารริมถนน ทำให้บ้านเมืองเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม”

“โครงการคนละครึ่ง” วัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจระดับฐานราก สำหรับผู้ประกอบการรายย่อยโดยเฉพาะกลุ่มหาบเร่ แผงลอย เพื่อให้มีรายได้จากการขายสินค้าเพิ่มขึ้น ลดค่าครองชีพของประชาชน กล่าวคือรัฐร่วมจ่ายผ่านฝ่ายผู้ซื้อ 50% โดยไม่เกิน 150 บาท/คน/วัน หรือไม่เกิน 3,000 บาท/คน ระยะเวลาของโครงการ ตั้งแต่เดือนตุลาคม – ธันวาคม 2563 (3 เดือน)

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้พิจารณาทฤษฎี แนวความคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จึงได้สังเคราะห์แนวคิดเกี่ยวกับการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้



## ระเบียบวิธีการวิจัย

### รูปแบบของการวิจัย

รูปแบบการศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)

### วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

1). การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองทุกขั้นตอน เพื่อศึกษาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ตามวัตถุประสงค์การศึกษา โดยมีขั้นตอนดังนี้

- จัดทำหนังสือขออนุญาตลงพื้นที่เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล จากบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง

- ติดต่อประสานงานกับผู้ให้ข้อมูลหลักที่จะใช้ในการศึกษาวิจัยทั้งหมด เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย และเพื่อการสร้างสัมพันธ์ภาพอันดีระหว่างผู้วิจัยกับผู้ให้ข้อมูลหลัก

- กำหนดวัน เวลา และสถานที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

- ติดต่อประสานงานกับผู้ให้ข้อมูลหลักที่ใช้ในการศึกษาวิจัยทั้งหมด (คัดเลือกแบบเจาะจง) เพื่อแจ้งกำหนดการลงสนามวิจัย เพื่อดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล

- การเข้าสู่สนามวิจัยตามกำหนดการที่กำหนดไว้ เพื่อดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview)

2). การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลจากระเบียบข้อกฎหมายพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560 แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับหาบเร่แผงลอย แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ แนวนโยบายของภาครัฐ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยในพื้นที่ต่าง ๆ

## ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยมีประชากรและกลุ่มตัวอย่าง มีดังนี้

ประชากรของการวิจัย คือ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและคดี เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเทคนิค ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และประชาชนที่สัญจรไปมา ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 9 คน

กลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและคดี เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเทคนิค ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และประชาชนที่สัญจรไปมา ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ประกอบด้วย

1). ผู้บริหารระดับสูง โดยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) มีเกณฑ์ในการคัดเลือก 1). เป็นผู้บริหารระดับสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2). มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการด้านพื้นที่ 3). มีความรู้ในด้านอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นอย่างดี 4). ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่มาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างได้ หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา จำนวน 1 คน

2). หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและคดี โดยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) มีเกณฑ์ในการคัดเลือก 1). เป็นหัวหน้าฝ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2). มีความรู้ ความสามารถด้านกฎหมายเป็นอย่างดี 3). ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่มาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างได้ หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและคดีองค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา จำนวน 1 คน

3). เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเทคนิค โดยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) มีเกณฑ์ในการคัดเลือก 1). เป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเทคนิค 2). ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี คัดเลือกกลุ่มตัวอย่างได้ เจ้าหน้าที่เทคนิคขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา จำนวน 2 คน

4). ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย โดยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) เป็นการเลือกตัวอย่างประชากร เลือกหน่วยใดหรือกับใครก็ได้ที่บังเอิญอยู่หรือผ่านมาจุดที่เก็บข้อมูล จำนวน 3 คน

5). ประชาชนที่สัญจรไปมา โดยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) เป็นการเลือกตัวอย่างประชากร เลือกหน่วยใดหรือกับใครก็ได้ที่บังเอิญอยู่หรือผ่านมาจุดที่เก็บข้อมูล จำนวน 2 คน

สรุปจำนวนประชากรกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา จำนวน 9 คน

ผู้บริหารระดับสูง	จำนวน 1 คน
หัวหน้าฝ่ายกฎหมายและคดี	จำนวน 1 คน
เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านเทคนิค	จำนวน 2 คน
ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย	จำนวน 3 คน
ประชาชนผู้สัญจรไปมา	จำนวน 2 คน

## เครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษานี้ผู้วิจัยมีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้ในการวิจัย มีดังนี้  
แบบสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 3 ประเด็น มีดังนี้

ประเด็นที่ 1 ข้อมูลคุณลักษณะของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ชื่อ สกุล เพศ อายุ ตำแหน่ง สังกัด มีลักษณะเป็นข้อความปลายปิด ให้เลือกตอบ จำนวน 1 ข้อ

ประเด็นที่ 2 การจัดระเบียบบริหารแผนผังลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบล บางปลา มีลักษณะเป็นข้อความปลายเปิดตามประเด็นการสัมภาษณ์ จำนวน 3 ข้อ

ประเด็นที่ 3 ข้อเสนอแนะการจัดระเบียบบริหารแผนผังลอย ขององค์การบริหาร ส่วนตำบลบางปลา มีลักษณะเป็นข้อความปลายเปิดตามประเด็นการสัมภาษณ์ จำนวน 1 ข้อ

## การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานี้ผู้วิจัยมีการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

ศึกษาข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยการอธิบายข้อค้นพบที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว โดยใช้แบบสัมภาษณ์ การบรรยายให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการวิจัย บรรยายต่อเนื่องแบบพรรณนาโวหาร (Descriptive) ให้เชื่อมโยง มีเหตุผล สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ กรอบแนวคิดในการวิจัย และเพื่อตอบคำถามการวิจัยในเรื่อง การจัดระเบียบบริหารแผนผังลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ

## อภิปรายผลการศึกษา

ผลการวิจัยเรื่อง การจัดระเบียบบริหารแผนผังลอย ขององค์การบริหารส่วนตำบล บางปลา อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ผู้วิจัยได้นำสิ่งค้นพบที่สำคัญมาวิเคราะห์ตามหลักแนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดระเบียบบริหารแผนผังลอย มีประเด็นที่นำมาอภิปราย ดังนี้

**ประเด็นที่ 1 การจัดระเบียบบริหารแผนผังลอย** ผลการศึกษาพบว่า ควรมีการจัดระเบียบบริหารแผนผังลอยแบบประนีประนอม ถ้อยทีถ้อยอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ค้าบริหารแผนผังลอย การประชาสัมพันธ์ การสร้างการรับรู้ การสร้างความเข้าใจ การสร้างจิตสำนึกที่ดีมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม การว่ากล่าวตักเตือน ควบคู่ไปกับการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ค้าบริหารแผนผังลอยด้วยการกำหนดพื้นที่สาธารณะจัดทำเป็นจุดผ่อนผันชั่วคราว เพื่อเป็นการส่งเสริมรายได้ การสร้างงาน การสร้างอาชีพ การส่งเสริมเศรษฐกิจ

ฐานรากของชุมชนให้มีความเข้มแข็ง ลดความเหลื่อมล้ำของประชาชน เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ค้าหาบเร่แผงลอยในการดำรงชีวิตหาเลี้ยงครอบครัว ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดนโยบายของภาครัฐ นฤมล นิราทร, (2561) ได้กล่าวถึง นโยบายส่งเสริมการมีงานทำตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564 กำหนดเป้าหมายเศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็ง ประชาชนทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงทรัพยากรการประกอบอาชีพ สอดคล้องกับพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา, (2562) คำแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562 นโยบายเร่งด่วนข้อแรกคือ แก้ไขปัญหาการดำรงชีวิตของประชาชนโดย “ลดข้อจำกัดในการประกอบอาชีพของคนไทย ทบทวนรูปแบบและมาตรฐานหาบเร่แผงลอยในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล เพื่อยังคงเอกลักษณ์ของเมืองแห่งร้านอาหารริมถนน ทำให้บ้านเมืองเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม” การที่ประเด็นหาบเร่แผงลอยได้รับการบรรจุเป็นนโยบายเร่งด่วนข้อแรก สะท้อนถึงบทบาทและความสำคัญของการค้าแผงลอยต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม สอดคล้องกับ “โครงการคนละครึ่ง” วัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจระดับฐานราก สำหรับผู้ประกอบการรายย่อยโดยเฉพาะกลุ่มหาบเร่ แผงลอย เพื่อให้มีรายได้จากการขายสินค้าเพิ่มขึ้น ลดค่าครองชีพของประชาชน และสอดคล้องกับเจฟฟรีย์เพรสแมน (Jeffrey L. Pressman), อารอน วิลด์ฟีกี (Aaron Wildavsky, 1973) (อ้างถึงใน สมพร เฟื่องจันทร์, 2539) ได้ศึกษาพัฒนาการนำนโยบายการสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อยไปปฏิบัติในปี 1973 ได้นิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง ระดับการเกิดขึ้นของผลนโยบายที่คาดคะเนไว้ และเป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายที่กำหนดไว้ กับการปฏิบัติ ทั้งหลายที่มุ่งไปสู่การกระทำที่บรรลุผล ความสามารถที่จะจัดการ และประสานสิ่งที่เกิดขึ้นมาภายหลังในลักษณะที่เป็นลูกโซ่เชิงสาเหตุและผลเพื่อให้ได้รับผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ยงยุทธ ศรีวิวัฒนพงศ์, (2524) ได้กล่าวถึงการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับหาบเร่แผงลอยที่ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากการใช้นโยบายผ่อนปรนควบคู่กับการปราบปรามแบบหวังผลทางด้านจิตวิทยา โดยอาศัยยุทธศาสตร์และยุทธวิธีทางการประชาสัมพันธ์ชี้แจงต่อประชาชน ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และสื่อมวลชน ทำให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างช่วยกันแก้ไขปัญหาคณะเฉพาะของตนเองให้ดีที่สุด คือ ผู้หาบเร่แผงลอยช่วยกันรักษาความสะอาดบริเวณแผงลอยที่ตนทำการค้าอยู่เสมอ ประชาชนผู้ซื้อก็ให้ความร่วมมือกับทางราชการด้วยการซื้อสินค้าทั้งอุปโภคและบริโภคในบริเวณสถานที่ทางราชการผ่อนผันให้จำหน่ายได้เท่านั้น นอกจากนั้นทางด้านสื่อมวลชนต่าง ๆ ก็ช่วยกันสอดส่องดูแลเป็นหูเป็นตาให้กับทางราชการ และที่สำคัญจะต้องแก้ไขปัญหามาจากมูลเหตุ

**ประเด็นที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ผลการศึกษา**

พบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานถูกมองในภาพลบมาโดยตลอด รังแกคนยากจน รังแกประชาชน ผู้ทำมาหากินสุจริต เรียกรับผลประโยชน์ เอื้อประโยชน์แต่กับกลุ่มนายทุน อะไรก็แล้วแต่ที่ไปเกี่ยวกับเรื่องปากท้องของประชาชน ภาพลักษณ์ของเจ้าหน้าที่ก็จะถูกมองในทางไม่มีซึ่งในทางตรงกันข้าม เจ้าหน้าที่ที่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด หากไม่ปฏิบัติหน้าที่ประชาชนได้รับความเดือดร้อนหรือมีส่วนได้ส่วนเสียเกิดการร้องเรียนขึ้น เจ้าหน้าที่ก็จะมีความผิดข้อหาการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 เจ้าหน้าที่ก็จำเป็นที่จะต้องบังคับใช้กฎหมาย เช่น การเปรียบเทียบปรับให้มีผลไปในทางคดีกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ส่วนเจ้าหน้าที่ที่ไม่เพียงพต่อการปฏิบัติหน้าที่เพราะต้องมองเรื่องความเสี่ยง และความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ส่วนกฎหมายก็ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานหน้างาน มีแต่หน้าที่แต่ไม่มีอำนาจ เพราะกฎหมายไม่ได้มอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง เรื่องนี้ต้องเสนอผู้เกี่ยวข้องแก้ไข ปรับปรุง ทบทวนกฎหมายให้สอดคล้องกับผู้ปฏิบัติงาน การจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจะได้ชัดเจนมากขึ้นควรระดมความคิดเห็นกับทุกภาคส่วน และขอความร่วมมือไม่ทำให้เกิดปัญหาในท้องถิ่น โดยเฉพาะกับนักการเมืองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ ยังมีการร้องเรียน กลั่นแกล้ง ให้มีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยที่เป็นฐานเสียงของตน เป็นญาติพี่น้องตน และการถูกต้องด้านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่จากผู้ค้าหาบเร่แผงลอยหรือผู้มีอิทธิพลในพื้นที่อีกด้วย สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับ การบริหารจัดการ จักรกริช หมอประกอบ, (2547, หน้า 17 - 18) สรุปไว้ว่า การบริหารจัดการมีความสำคัญต่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ หากขาดเสียซึ่งการบริหาร 4M 1). คนหรือบุคคล (Man) 2). เงิน (Money) 3). ทรัพยากร (Material) 4). การบริหารจัดการ (Management) ก็จะทำให้งานนั้นเกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และทำให้การทำงานนั้นไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การต้องปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ สอดคล้องกับ David Easton (1957) อ้างใน Dye, (1984 : 41) นักวิเคราะห์แนวระบบในทางรัฐศาสตร์เห็นว่า เราสามารถแยกระบบการเมืองออกจากระบบอื่น ๆ หรือจากสภาพแวดล้อม การวิเคราะห์ถ้าสามารถแยกระบบการเมืองออกมาได้แล้ว เราจะเห็นระบบการเมืองเป็นหน่วยที่มีปัจจัยป้อนเข้าสู่ระบบการเมืองที่เรียกว่า ปัจจัยนำเข้า (inputs) และสิ่งที่เป็นผลผลิตของระบบการเมืองที่เรียกว่า ปัจจัยนำออก (Output) ปัจจัยนำเข้าจะถูกระบบการเมืองแปรสภาพแวดล้อมของระบบ เพราะปัจจัยนำออกจะป้อนกลับและกลายมาเป็นปัจจัยนำเข้าที่เปลี่ยนแปลงในระยะต่อไป ส่วนสภาพแวดล้อมคือส่วนที่อยู่นอกขอบเขตของระบบการเมือง และมีอิทธิพลต่อการทำงานของระบบ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ศิริปัญญา ตุงคะสมิท (2538) ศึกษาเรื่อง การจัดการด้านการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยของกรุงเทพมหานคร ปัญหาที่เกิดขึ้นตอนและเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข โดยเน้นถึงวัตถุประสงค์ของนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย ซึ่งพบว่านโยบาย

ของกรุงเทพมหานครมีความชัดเจนในด้านเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ แต่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ จะต้องมีการตรวจสอบและซักซ้อมการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน และยังพบว่าประชาชนบางส่วนยังไม่เข้าใจถึงการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่รวมทั้ง ยังพบว่านักการเมืองท้องถิ่นเข้าแทรกแซงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เพื่อให้กระทำหรืองดเว้นกระทำต่อพรรคพวกของตน

**ประเด็นที่ 3 แนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย** ผลการศึกษาพบว่า ต้องหันหน้ามาคุยกันระหว่างเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานกับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยจนเป็นที่พึงพอใจกันทุกฝ่าย สร้างการรับรู้ สร้างความเข้าใจให้ตรงกัน โดยการบูรณาการร่วมกันในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ เช่น แขวงทางสมุทรปราการ เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรบางพลี เจ้าหน้าที่ทหาร ฝ่ายปกครองอำเภอบางพลี เจ้าหน้าที่ขนส่งสมุทรปราการ ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องที่ และเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา โดยจัดทำจุดผ่อนผันชั่วคราว พิจารณาพื้นที่ที่ไม่กระทบต่อประชาชนที่สัญจรไปมาบนทางเท้าหรือถนน

สาธารณะ พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการค้าหาบเร่แผงลอย เพื่อควบคุม กำกับดูแล ให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง โดยเลือกจากผู้ค้าหาบเร่แผงลอยด้วยกันเอง พร้อมทั้งจัดอบรมให้กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ กติกา การอยู่ร่วมกันในสังคมที่ต้องรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมสัญจรหรือทำประโยชน์ร่วมกัน ระหว่างเจ้าหน้าที่กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นทางออกที่ดี เพราะแต่ละฝ่ายความต้องการไม่เหมือนกัน เช่น ผู้ค้าหาบเร่แผงลอยต้องการมีรายได้เพื่อเลี้ยงปากเลี้ยงท้องตนเอง ประชาชนต้องการทางเดินเท้าที่สะดวกสบาย ส่วนเจ้าหน้าที่ต้องการความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง และเพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของชุมชนให้มีความเข้มแข็ง การสร้างงาน สร้างรายได้ ให้กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอยตามนโยบายของภาครัฐ ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ต้องขออนุมัติอัตรากำลังเพิ่มเติม เหตุผลความจำเป็น การกำหนดขอบเขตงาน ลักษณะของงานให้ชัดเจน ความยากง่ายในการปฏิบัติหน้าที่ความปลอดภัย ความเสี่ยงในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ต่อผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจการบรรจุและแต่งตั้ง สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ จักรกริช หมอประกอบ, (2547, หน้า 17 - 18) สรุปไว้ว่า การบริหารจัดการมีความสำคัญต่อการทำงานที่มีประสิทธิภาพ หากขาดเสียซึ่งการบริหาร 4M 1. คนหรือบุคคล (Man) 2. เงิน (Money) 3. ทรัพยากร (Material) 4. การบริหารจัดการ (Management) ก็จะทำให้งานนั้นเกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และทำให้การทำงานนั้นไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ยงยุทธ ศรีวัฒนพงศ์, (2524) ได้กล่าวถึงการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับหาบเร่แผงลอยที่ประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ เนื่องจากการใช้นโยบายผ่อนปรนควบคู่กับการปราบปรามแบบ

หวังผลทางด้านจิตวิทยา โดยอาศัยยุทธศาสตร์และยุทธวิธีทางการประชาสัมพันธ์ชี้แจงต่อประชาชน ผู้ค้าหาบเร่แผงลอย และสื่อมวลชน ทำให้เกิดความเข้าใจซึ่งกันและกัน ต่างฝ่ายต่างช่วยกันแก้ไขปัญหาเฉพาะของตนเองให้ดีที่สุด คือ ผู้หาบเร่แผงลอยช่วยกันรักษาความสะอาดบริเวณแผงลอยที่ตนทำการค้าอยู่เสมอ ประชาชนผู้ซื้อก็ให้ความร่วมมือกับทางราชการด้วยการซื้อสินค้าทั้งอุปโภคและบริโภคในบริเวณสถานที่ทางราชการผ่อนผันให้จำหน่ายได้เท่านั้น นอกจากนั้นทางด้านสื่อมวลชนต่าง ๆ ก็ช่วยกันสอดส่องดูแลเป็นหูเป็นตาให้กับทางราชการ และที่สำคัญจะต้องแก้ไขปัญหาจากมูลเหตุ

## ข้อเสนอแนะในการวิจัย

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- 1). องค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา ควรมีนโยบายส่งเสริมและสำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่ มีความต้องการที่จะให้มีการค้าหาบเร่แผงลอยหรือไม่หากประชาชนมีความต้องการให้มีการค้าหาบเร่แผงลอย ควรจัดสถานที่กำหนดเขตการค้าให้ชัดเจน
- 2). องค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา ควรมีนโยบายส่งเสริมผู้ค้าหาบเร่แผงลอยให้สามารถพัฒนาสินค้าที่ดี มีคุณภาพ ส่งเสริมช่องทางการตลาดที่ถูกต้อง ให้เหมือนกับการพัฒนาเป็นสินค้า OTOP เพื่อสร้างผลิตภัณฑ์ และนวัตกรรมใหม่ ๆ ให้กับผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศไทย
- 3). องค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา ควรมีนโยบายกำหนดเขตการค้าบนทางเท้าหรือในที่สาธารณะ ที่ไม่กระทบต่อประชาชนในการสัญจรไปมา และไม่เดือดร้อน เช่น กำหนดพื้นที่ขาย กำหนดเวลาขายให้ชัดเจน สามารถเริ่มขายได้เวลาใดถึงเวลาใด มีการตีเส้นแบ่งครึ่งให้ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจฐานรากของชุมชน เป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ สร้างอาชีพ เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนต่อไป
- 4). องค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา ควรมีนโยบายส่งเสริมการมีส่วนร่วม การฝึกอบรม ให้ความรู้กับประชาชน เกี่ยวกับกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ความรับผิดชอบต่อการอยู่ร่วมกันในสังคมส่วนรวม เพื่อให้มีความสุข และมีคุณภาพชีวิตที่ดี



### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

- 1). ควรทำการศึกษาในพื้นที่ใกล้เคียงขององค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา เพื่อให้ได้งานวิจัยที่มีผลการศึกษาดีขึ้น และหลากหลายพื้นที่
- 2). การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ควรมีการศึกษาเชิงปริมาณ เพื่อให้สามารถนำข้อมูลมาวิเคราะห์ผลการวิจัยเชิงสถิติที่เป็นตัวชี้วัดตามกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถพิสูจน์และทดสอบระดับความเชื่อมั่นของข้อมูล
- 3). ควรมีการศึกษา ปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ค้าหาบเร่แผงลอย ประชาชน เรื่องการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายในการดำเนินการทางปกครองต่อกรณีการควบคุมการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย
- 4). ศึกษาการนำนโยบายที่ดีกับการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยไปปฏิบัติ
- 5). ศึกษาการใช้หลักธรรมาภิบาลในการปฏิบัติงาน การบริหารงานของหน่วยงานเทศกิจ

### บรรณานุกรม

- กฤษศักดิ์ ธรรมเจริญ, (2545) ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่เทศกิจ สำนักงานเขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรณีศึกษาการควบคุมจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอยบริเวณคลองถม, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- กิตติภักดิ์ ต่านขุนทด, (2563) คุณภาพการให้บริการ ของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลเมืองมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง, วิทยาลัยพิชญบัณฑิต
- คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี, (2562), ค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2563 จาก [http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/E/186/T\\_0001.PDF](http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2562/E/186/T_0001.PDF)
- โครงการคนละครึ่ง, (2563), ค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2563 จาก <https://www.gcc.go.th/webgcc/?p=13867>
- ฐิติชญาณ์ ทรัพย์ญาณกรณ์, (2560) ผลกระทบของนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย, พื้นที่บริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นภัสนันท์ สิ้นชนะ, (2560) การจัดการความรู้การบริหารพัสดุและการจัดซื้อจัดจ้างของสำนักงานอัยการจังหวัดในเขตพื้นที่สำนักงานอัยการภาค 4, มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- นฤมล นิราทร, (2562) สังคมสงเคราะห์และสวัสดิการสังคม: การปลดล็อกความเหลื่อมล้ำสู่ความยั่งยืน, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

- นภัสวรรณ สุภาวรรณ, (2559)ประสิทธิผลของการนโยบายนโยบายการจัดระเบียบหาบเร่แผง  
ลอยกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ กรณีศึกษาพื้นที่ปากคลองตลาด,  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- แนวทางการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย, ค้นเมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน 2563 จาก  
<http://www.homenetthailand.org/>
- ปวีร์ ฉวีอินทร์, (2561) การจัดระเบียบหาบเร่แผงลอยพื้นที่ปากคลองตลาด  
เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร, มหาวิทยาลัยสยาม
- ปิยะนุช เงินคล้าย, พงศ์สัณห์ ศรีสมทรัพย์, เอกสารประกอบการบรรยาย POL 6001  
ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐศาสตร์ หลักสูตรรัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการ  
เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วน  
ท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535  
และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2560
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และที่แก้ไขเพิ่มเติม  
มหาลัยบูรพา, (2550) ความคิดเห็นของบุคลากรที่มีต่อกระบวนการบริหารจัดการราชการ  
ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
- มหาวิทยาลัยรามคำแหง, เอกสารประกอบการสอน POL 6510 การวิจัยและพัฒนาชุมชน  
หลักสูตรรัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น คณะ  
รัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ยงยุทธ ศรีวัฒนพงศ์, (2524) รายงานวิจัยเรื่องปัญหาหาบเร่แผงลอย : ศึกษาเขตภาษีเจริญ  
กรุงเทพมหานคร, วิทยาลัยการปกครอง
- รัชนีพร ตันเกษ, (2560) การจัดการความรู้การบริหารงานคลัง ขององค์การบริหารส่วน  
ตำบลป่งไฮ อำเภอน้ำขุ่น จังหวัดบึงกาฬ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- วรารณ จุลปานนท์, (2551) การปกครองและพัฒนาประเทศสิงคโปร์ คณะรัฐศาสตร์  
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ศิริปัญญา ตุงคะสมิท, (2538) การจัดการด้านการจัดระเบียบหาบเร่แผงลอย  
ของกรุงเทพมหานคร ปัญหาและแนวทางแก้ไข, มหาวิทยาลัยเกริก
- สมบัติ สังข์ในเมือง, (2553) การดำเนินงานการแก้ไขปัญหาหาบเร่แผงลอย ของเทศบาล  
นครราชสีมา วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ฟาร์มรู้ สู่สังคมไทย รายงาน : คำต่อคำ จากทาง  
เท้าถึงท้องทะเลเส้นทางสู่สังคมไทยยั่งยืน, (2018), ค้นเมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน  
2563 <http://www.knowledgefarm.in.th/report-knowledge-farm-talk-5/>  
องค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา, (2561) แผนพัฒนาท้องถิ่น 4 ปี อำเภอบางพลี  
จังหวัดสมุทรปราการ