



ห่วงโซ่อุปทานอาหารในเศรษฐกิจเมือง : กรณีศึกษาผู้ค้าอาหารข้างทางในกรุงเทพมหานคร

Food Supply Chains in the Urban Economy: A Case Study of Street Food Vendors in Bangkok Metropolis

นฤมล นิราทร

Narumol Nirathron

ศาสตราจารย์ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Professor, Faculty of Social Administration, Thammasat University

Jorge Carrillo

กฤษฎา ธีระโกศลพงศ์

Kritsada Theerakosonphong

นักวิจัยอิสระ

Independent researcher

*Corresponding author e-mail: Kritsadathe@outlook.com

(Received: September 30, 2021/Revised: December 23, 2021/ Accepted:
December 27, 2021)

บทคัดย่อ

ผู้ค้าอาหารข้างทางเป็นตัวแสดงสำคัญในกิจกรรมเศรษฐกิจในภาคไม่เป็นทางการในเมือง บทความนี้วิเคราะห์ปฏิบัติการในห่วงโซ่อุปทานอาหาร การพึ่งพิงระหว่างกันทั้งผู้ผลิตรายย่อย บรรษัทธุรกิจ ผู้ค้าส่ง ผู้ค้าในตลาด ผู้ค้าอาหารข้างทาง และผู้บริโภค บทความนำเสนอข้อค้นพบจากการศึกษา

ผู้ค้าอาหารข้างทางในเขตพระนคร เขตบางรัก และเขตบางกะปิ รวม 150 คน ด้วยแบบสอบถาม การเลือกตัวอย่างใช้การสุ่มแบบบังเอิญ และใช้กรณีศึกษาของผู้ค้าอาหารข้างทางและผู้ค้าในตลาดร่วมอธิบาย เพื่อยืนยันความสำคัญของการค้าอาหารข้างทาง ในฐานะผู้ซื้อวัตถุดิบจากผู้ค้าในตลาดและผู้ผลิตรายย่อย นอกจากนั้นอาหารข้างทางยังมีความสำคัญสำหรับผู้บริโภค และเป็นผู้สนับสนุนทางอ้อมของเศรษฐกิจภาคทางการในเขตเมือง

คำสำคัญ: การค้าอาหารข้างทาง; ผู้ค้าอาหารข้างทาง; เศรษฐกิจไม่เป็นทางการ; ห่วงโซ่อุปทานอาหาร; เศรษฐกิจเมือง

Abstract

Street food vendors are significant components of the urban informal economy. The article analyzes food supply chain activities, taking into consideration the interdependence of small producers, corporate firms, wholesalers, market vendors, street food vendors, and consumers. The article presents findings from a survey of 150 street food vendors in Phra Nakhon, Bangrak, and Bangkapi districts by accidental sampling. Case study interview are used to affirm the significance of street vendors as a patron of market vendors and small producers. Similarly, street food vending is crucial for consumers and indirectly enhances the formal economy in the urban areas.

Keywords: Street food vending; Street food vendors; Informal economy; Food supply chains; Urban economy

บทนำ

การศึกษากิจกรรมในเศรษฐกิจนอกภาคทางการในช่วงทศวรรษที่ 1970 ทำให้เกิดคำจำกัดความที่อธิบายกิจกรรมการผลิตขนาดเล็กและแรงงานที่ประกอบกิจกรรมเหล่านี้ เช่น ภาคที่ไม่เป็นทางการ (Informal sector) เศรษฐกิจไม่เป็นทางการหรือนอกภาคทางการ (Informal economy) การจ้างงานไม่เป็นทางการหรือนอกภาคทางการ (Informal employment) และแรงงานไม่เป็นทางการหรือนอกภาคทางการ (Informal workers) กิจกรรมในเศรษฐกิจภาคนี้เน้นการใช้แรงงานเข้มข้น แตกต่างจากการใช้เทคโนโลยีในการผลิตของระบบอุตสาหกรรม (ILO 1972; 2002; Chen 2012) เป็นแหล่งงานสำคัญของคนจนเมือง ซึ่งหลายส่วนเคลื่อนย้ายมาจากชนบทมาสู่เมือง การขนส่งวัตถุดิบจากผู้ผลิตโรงงาน หรือศูนย์กระจายสินค้าแต่ละแห่ง (ILO 1984; Sethuraman 1976) การศึกษาความไม่เป็นทางการในเมืองในเวลาต่อมา แสดงให้เห็นช่องว่างของกฎหมาย การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การศึกษาความไม่เป็นทางการมีขอบเขตกว้างขวางกว่ามิติด้านแรงงาน โดยมีมิติของกฎหมายและการคลังเป็นมิติสำคัญที่รัฐใช้เพื่อให้เกิดการทำให้เป็นทางการ เช่น การให้ข้อมูลและฝึกอบรมกับภาครัฐ การส่งเสริมให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน และการจดทะเบียนอาชีพ (Nielsen et al. 2020; Maloney and Saavedra-Chanduvi 2007) ในขณะที่การทำความเข้าใจความไม่เป็นทางการต้องคำนึงถึงตัวแสดงที่หลากหลายในห่วงโซ่อุปทานอาหาร ไม่ว่าจะเป็นแรงงานผู้ประกอบการขนาดย่อม และบรรษัทธุรกิจ แต่ผู้ค้าอาหารข้างทางกลับไม่ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย ส่งผลให้เกิดการแข่งขันไม่เป็นธรรมกับตัวแสดงอื่นในเศรษฐกิจภาคทางการ เนื่องจากภาครัฐให้ความสำคัญต่อกิจกรรมในเศรษฐกิจภาคทางการมากกว่า ทั้งที่การค้าอาหารข้างทางก็มีความเชื่อมโยงกับแหล่งวัตถุดิบ คนและสถานที่ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ

บทความนี้เสนอว่า ความยากจนในชนบทและภาคไม่เป็นทางการในเมืองไม่สามารถแยกพิจารณาเป็นคนละประเด็นได้ (Bangasser 2000) งานวิจัยนี้ยืนยันว่าอาหารที่ขายบนแผงลอยหรือรถเข็น ใช้วัตถุดิบจากพื้นที่กึ่งเมืองกึ่งชนบท วัตถุดิบนี้ถูกจัดส่งมาขายที่ตลาดสดหรือแหล่งการค้าที่เป็นทางการในเมือง เป็นการขยายพรมแดนของการศึกษาความไม่เป็นทางการให้กว้างขึ้น เห็นการเชื่อมโยงของตัวแสดงทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งข้อเสนอข้างต้นตั้งอยู่บนแนวทางการศึกษาเศรษฐกิจทวิลักษณ์ (Dual economy) มีผลต่อการมองภาพกิจกรรมทางเศรษฐกิจในห่วงโซ่อุปทานอาหารโดยใช้เส้นแบ่งระหว่างความเป็นทางการและไม่เป็นทางการ อีกทั้งเป็นข้อจำกัดทำให้การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ขาดการมองภาพของปัญหาเชิงโครงสร้าง (Chen 2012; 2016; Rogan et al. 2017) โดยเฉพาะอำนาจการรวมกลุ่มของแรงงานไม่เป็นทางการของกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ซึ่งมีความสำคัญต่อการเจรจาต่อรองในรูปแบบของเครือข่ายในแต่ละระดับของความสัมพันธ์ (Carre, Horn and Bonner 2018; Bonner and Carre 2013)

พรมแดนการศึกษาของความไม่เป็นทางการในปัจจุบัน ไม่ใช่เพียงการทำทำความเข้าใจเพื่อแก้ปัญหาเชิงนโยบายในกิจกรรมของภาคเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ เพราะความไม่เป็นทางการที่เกิดขึ้นเป็นผลจากการบริหารงานภาครัฐในประเทศกำลังพัฒนา แต่หลายกรณีภาคประชาสังคมมีบทบาทแก้ปัญหาก่อนภาครัฐ และเกิดการปฏิบัติการร่วมกัน เพราะการใช้นโยบายเป็นการแทรกแซงเพื่อจัดการผลกระทบของความไม่เป็นทางการ เช่น การคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่รัฐ เป็นความไม่เป็นทางการเป็นผลมาจากปัญหาของระบบราชการ (Harris-White 2020) ดังเช่นกรณีของการค้าแผงลอยในกรุงเทพมหานครที่แม้เวลาจะผ่านมาแล้วห้าทศวรรษ เกิดการไล่อ้อหรือให้ขายได้ตามดุลยพินิจของฝ่ายการเมืองและบริหาร การตัดสินใจเชิงนโยบายเข้มงวดเป็นบางครั้งและผ่อนปรนเป็นบางช่วง แสดงถึงการขาดความชัดเจน ทั้งยังเป็นการบริหารจัดการ

ที่คงเส้นคงวาของกรุงเทพมหานคร (นฤมล นิราทร 2561) สะท้อนให้เห็นว่าการใช้นโยบายและกฎหมายที่ผ่านมาอาจไม่เหมาะสม หากภาครัฐไม่ทำความเข้าใจในมิติของความสัมพันธ์ที่ซ่อนอยู่ในความไม่เป็นทางการ

ผลสืบเนื่องจากการจัดการการค้าแผงลอยในกรุงเทพมหานครที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2557 แสดงให้เห็นว่า ภาครัฐขาดความเข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของผลิตภาพในเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครไม่ได้พิจารณาว่าการไล่รื้อการค้าแผงลอยเป็นการทำลายเศรษฐกิจฐานรากของชุมชน นโยบายคืบหน้าทำให้ประชาชน ส่งผลต่อการมีงานทำของคนจำนวนมาก ผู้ค้ารายได้ลดลง และขาดความมั่นคงในชีวิต (Orleans Reed et al. 2017; Angsuthonsombat and Samantrakulu 2019) การไม่มีอาหารข้างทาง ยังทำให้ประชาชนมีค่าใช้จ่ายด้านอาหารเพิ่มขึ้น 357 บาทต่อเดือน และคนกลุ่มนี้เป็นคนทำงานในเขตเศรษฐกิจของเมือง (Carrillo-Rodriguez and Orleans Reed 2018) รวมทั้งไม่เห็นการเชื่อมต่อของกิจกรรมในแต่ละข้อต่อของห่วงโซ่อุปทาน ข้อค้นพบของการศึกษานี้ทำให้เข้าใจปฏิสัมพันธ์ของการผลิต การขนส่ง การจัดจำหน่าย และการบริโภคในห่วงโซ่อุปทานอาหารซึ่งมีความเชื่อมโยงและไม่ได้แยกแยะระหว่างภาคทางการและไม่เป็นทางการ เช่น ผู้บริโภคซื้ออาหารข้างทาง ขณะที่ผู้ค้าอาหารข้างทางคนเดียวกันนี้ซื้อวัตถุดิบมาจากศูนย์การค้า เป็นต้น

คำอธิบายข้างต้นเป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นว่า อาหารข้างทางหนึ่งรายการไม่ใช่ภาพแทนของความไม่เป็นทางการ แต่ในห่วงโซ่อุปทานอาหารมีทั้งความเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น สินค้าเกษตรจากผู้ผลิตรายย่อยไม่ได้ถูกนำไปขายที่ตลาดเท่านั้น แต่ผู้แทนของบริษัทคนกลางหรือแหล่งขายอาจมาซื้อเพื่อส่งขายที่ซูเปอร์มาร์เก็ตและศูนย์การค้าได้เช่นกัน และมีแนวโน้มว่าสินค้าเกษตรในภาคไม่เป็นทางการจะถูกป้อนเข้าภาคทางการมากขึ้น (Crush and Frayne 2011; Young and Crush 2019) อย่างไรก็ตาม การไม่มีผู้ค้าแผงลอย

ทำให้เกิดผลกระทบย้อนกลับถึงต้นทาง ทั้งผู้ขายแรงงานส่งสามล้อ จักรยานยนต์รับจ้าง ผู้รับจ้างเหมาของ ผู้ค้าตลาด ผู้ผลิตและแปรรูปวัตถุดิบด้วย บทความนี้เป็นผลของการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจลักษณะของความไม่เป็นทางการ โดยเฉพาะปฏิบัติการของความไม่เป็นทางการในห่วงโซ่อุปทานอาหาร บทความเสนอข้อถกเถียงแนวคิดของความไม่เป็นทางการในห่วงโซ่อุปทานอาหาร ซึ่งมีบทบาทต่อเศรษฐกิจเมือง กรณีศึกษาของผู้ค้าอาหารข้างทาง ผู้ค้าตลาด และผู้ผลิต ทำให้เห็นปฏิบัติการของความไม่เป็นทางการ เพื่อนำมาทบทวนนโยบายและการบริหารจัดการให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาในอีกทั้งบางมิติของเรื่องนี้ หน่วยงานภาครัฐ มองไม่เห็นความสลับซับซ้อนส่วนมากจึงมองเรื่องนี้เป็นปัญหา และใช้อำนาจของกฎหมายบังคับใช้

ปฏิบัติการของความไม่เป็นทางการในห่วงโซ่อุปทาน

บทความนี้ส่วนนี้เสนอประเด็นของความไม่เป็นทางการ เพื่อทำความเข้าใจเหนือมิติที่เกี่ยวข้องเรื่องนี้ และใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์ในส่วนที่ต่อเนื่องไป

(1) ความเป็นทางการเป็นวิธิตัดและแนวทางการพัฒนาตามทฤษฎีการทำให้เป็นสมัยใหม่ (Modernization) ทำให้เกิดการจำแนกระบบเศรษฐกิจออกเป็นภาคทางการและไม่เป็นทางการ ทั้งที่มีการพึ่งพิงระหว่างเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการในชนบทและเมือง และการพึ่งพิงระหว่างภาคทางการและไม่เป็นทางการในเขตเมือง ลักษณะความสัมพันธ์เช่นนี้เป็นการต่อสู้อย่างมีความเป็นสมัยใหม่และความดั้งเดิมในระบบทุนนิยม การจัดหาวัตถุดิบ ผลิตสินค้า ขนส่ง และจัดจำหน่าย ทั้งหมดเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจ แต่กิจกรรมเหล่านี้ดำเนินการภายใต้ความไม่เป็นทางการ จึงอยู่นอกเหนือการกำกับและควบคุมของกฎหมาย ส่งผลให้เกิดการใช้อำนาจควบคุมที่ไม่ถูกต้องของเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งขัดแย้งต่อการพัฒนาให้เกิดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและความก้าวหน้าทางสังคม (ILO 1972; Singer 1970; 1972; Hart 1985; Mabogunje 1990; Senghaas-Knobloch 1977)

(2) ความเป็นทางการและไม่เป็นทางการมีลักษณะเป็นทวีลักษณ์และดำรงอยู่ร่วมกันได้ภายในภาคเศรษฐกิจ เมือง ที่อยู่อาศัย และสถานะแรงงาน ผลสืบเนื่องจากแนวคิดหลังอาณานิคมก่อให้เกิดการพัฒนาเมืองสู่ความสมัยใหม่ การพัฒนาจากเมืองสู่มหานคร (Varley 2013; Tokman 1977) การพิจารณาภาคไม่เป็นทางการ โดยขาดการเชื่อมโยงระหว่างคนและสถานที่ทำให้เกิดความไม่เป็นทางการในเมือง (Urban informality) ส่งผลให้การทำงานและความเป็นเมืองไม่เชื่อมโยงกัน (Lutzoni 2016) เช่น ชุมชนแออัดเมือง (Urban slums) แสดงถึงความไม่เป็นทางการของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาเมืองและอุตสาหกรรม ทำให้ความไม่เป็นทางการขยายตัวมากขึ้นในเมือง (Kanbur 2009; 2014) นั้น การบริหารภาครัฐที่ทำให้สิ่งต่างๆ เป็นทางการผ่านกฎหมายและโครงสร้าง ทำให้แนวทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐเน้นการกำกับและควบคุมมากกว่า แก้ปัญหาในความไม่เป็นทางการ ส่งผลให้แนวทางนี้ไม่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมและรับฟังผู้มีส่วนได้เสีย เป็นการตัดสินใจของภาครัฐฝ่ายเดียว (McFarlane and Waibel 2012)

(3) ความไม่เป็นทางการเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาและต้องทำให้เป็นทางการ เนื่องจากการแบ่งความสัมพันธ์ออกเป็นสองส่วน และความเชื่อในความเป็นทางการ มีงานวิชาการจำนวนไม่น้อยที่เชื่อว่าความเป็นทางการจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อการพัฒนาความเป็นเมืองและเทคโนโลยี เพื่อส่งเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและลดความยากจน นอกจากนี้ยังพยายามใช้วิธีการอื่นๆ เช่น การจดทะเบียนอาชีพ จดทะเบียนผู้ประกอบการ การบังคับใช้กฎหมาย การสนับสนุนให้คนจนเข้าถึงโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อลดปัญหาความยากจน ความมั่นคงในงาน ผลผลิตและคุณภาพของงานต่ำ และการที่แรงงานไม่จดทะเบียน แนวทางนี้สนับสนุนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อจัดการความไม่เป็นทางการ ซึ่งในหลายกรณีทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ตามมา เพราะการใช้ดุลยพินิจจนเกินขอบเขตของกฎหมาย (Kanbur 2009; 2011; 2014;

Guha-Khasnabis, Kanbur and Ostrom 2006; Ghani and Kanbur 2012; Sinha and Kanbur, 2012)

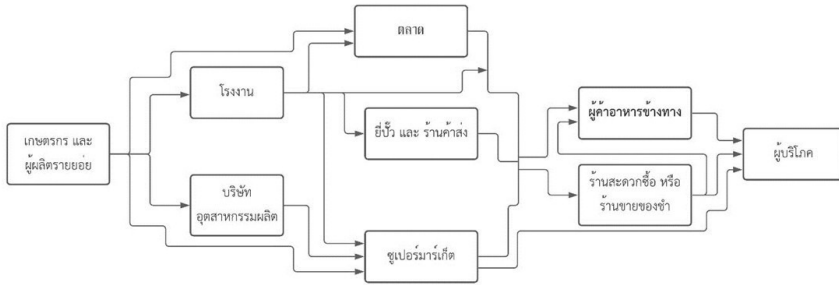
(4) ความไม่เป็นทางการที่ซ่อนอยู่ในความสัมพันธ์เชิงอำนาจ ทำให้แรงงานเผชิญอุปสรรค โดยเฉพาะมาตรการภาครัฐ ซึ่งความไม่เป็นทางการเกิดขึ้นในความเป็นทางการชัดเจนมากในกรณีของการคอร์รัปชันโดยเจ้าหน้าที่รัฐ การเก็บภาษีในกิจกรรมไม่เป็นทางการไม่ได้ และภาครัฐแทรกแซงทำให้กลไกตลาดของเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ไม่สามารถทำงานได้อย่างเสรี แสดงให้เห็นปัญหาของสถาบัน กฎหมาย และนโยบาย ที่มีสาเหตุจากการบริหารงานภาครัฐ แล้วกระทบต่อผู้คนในสังคม (AlSayyad 2016) และภาครัฐเป็นตัวแสดงที่มีความสัมพันธ์เชิงอำนาจสำหรับการปฏิบัติการเหนือกว่ากลุ่มอื่น ส่งผลให้ภาคไม่เป็นทางการตกอยู่ภายใต้การเอารัดเอาเปรียบและขาดอำนาจการต่อรองที่เป็นธรรม (Banks et al. 2020) ทำให้เห็นว่าจริง ๆ แล้วเสรีนิยมใหม่ทำให้ภาครัฐเกิดการรวมศูนย์อำนาจให้มีอำนาจมากขึ้น แต่ไม่จัดการความไม่เป็นทางการของเมือง (Schindler 2017; Haid and Hilbrandt 2019)

(5) ความไม่เป็นทางการในความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาเศรษฐกิจเมือง เป็นการผลิตซ้ำของการพัฒนาที่ให้ความสำคัญต่ออุตสาหกรรมมากกว่าผู้ประกอบการย่อย หรือให้ความสำคัญต่อเขตเมืองมากกว่าชนบท ทั้งที่สองภาคส่วนเหล่านี้เกี่ยวพันกันเหมือนกับเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการและเศรษฐกิจภาคทางการ ปัญหาความเหลื่อมล้ำตั้งอยู่บนความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในตัวแสดงต่าง ๆ รวมถึงหน่วยการผลิตและวัตถุที่เกี่ยวข้องกับอาชีพนั้น เช่น รถเข็น ทางเท้า เสื่อไฟฟ้า ท่อระบายน้ำ ทำให้คุณค่าของแรงงานอาจมีน้อยกว่า และไม่สามารถต่อรองเพื่อสร้างอำนาจกับภาครัฐได้ ซึ่งกรณีของผู้ค้าอาหารข้างทางจึงมีส่วนร่วมกับเมืองเชิงวัฒนธรรม (Marx and Kelling 2018; d'Alencon et al. 2018) เช่น ถนนคนเดินที่เยาวราช สีลม และข้าวสาร ส่งเสริม

ให้เกิดการกระตุ้นเศรษฐกิจของการค้าอาหารข้างทางควบคู่กับการส่งเสริมการท่องเที่ยวในแหล่งวัฒนธรรม ดังนั้น การพัฒนาเมืองเช่นนี้ไม่ได้ให้ความสำคัญต่ออาหารข้างทางในแง่ของอาชีพและทอดทิ้งผู้ค้าในพื้นที่อื่นไว้ข้างหลัง

(6) ความไม่เป็นทางการในอาหารภาคไม่เป็นทางการ เป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของห่วงโซ่อุปทานอาหาร และภายในกระบวนการผลิตที่เชื่อมต่อกันในแต่ละช่วงของการผลิต ตั้งแต่ต้นทางของผู้จัดหาวัตถุดิบไปจนถึงปลายทางของผู้บริโภค แต่การจัดการความสัมพันธ์ของอาหารภาคไม่เป็นทางการ (Informal food sector) เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรและโครงสร้างพื้นฐานของเมือง ส่งผลให้สถาบันการเมือง กฎหมาย มาตรการจัดการ นโยบายสาธารณะ การเก็บภาษี ล้วนเกี่ยวกับปฏิบัติการของภาครัฐภายในห่วงโซ่อุปทานอาหาร แล้วเกิดการพึ่งพิงการผลิตแต่ละช่วง อาจเป็นชนบทกับเมือง อาหารหนึ่งชนิดอาจต้องอาศัยผู้ผลิตและกระบวนการเชื่อมต่อทั้งในภาคทางการและภาคไม่เป็นทางการ ดังนั้น ห่วงโซ่อุปทานอาหารเชื่อมโยงกับตัวแสดงต่าง ๆ เช่น แรงงานรับจ้าง เกษตรกร ผู้ผลิตรายย่อย ผู้ค้าในตลาด ผู้ซบซิ่นขนส่ง ผู้ค้าข้างทาง ผู้บริโภค เจ้าหน้าที่ภาครัฐ บริษัทผู้ผลิตรายใหญ่ ตัวแสดงเหล่านี้ล้วนมีความเกี่ยวข้องในห่วงโซ่อุปทาน แต่มีระดับของอำนาจที่แตกต่างกัน เช่น ผู้จัดหาวัตถุดิบมีอำนาจต่อรองราคากับผู้ผลิตได้น้อยกว่าเนื่องจากผู้ผลิตสามารถหาซื้อวัตถุดิบจากผู้จัดหารายอื่นได้ หรือ ผู้จัดจำหน่ายกำหนดราคาสินค้าได้มากกว่าผู้ผลิตและผู้บริโภค เพราะถือว่าเป็นตลาดสำหรับการกระจายสินค้าและจัดจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค เป็นต้น (Young and Crush 2019; Crush and Frayne 2011; Allen, Maestre and Gelli, 2019; Nickanor et al. 2017)

ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ ทั้งความเป็นทางการและไม่เป็นทางการในห่วงโซ่อุปทานอาหาร



ที่มา: ผู้เขียน

ความไม่เป็นทางการของเมืองและห่วงโซ่อุปทานอาหารเป็นความสัมพันธ์ที่ทับซ้อนระหว่างมนุษย์ สถานที่ และการทำงาน แต่ละตัวแสดงที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการต่างทำหน้าที่สนับสนุนระหว่างกันทั้งในกิจกรรมทางเศรษฐกิจภาคทางการและไม่เป็นทางการในภาพที่ 1 ตัวแสดงไม่เป็นทางการเช่น ผู้ค้าในตลาดมีส่วนสำคัญต่อการเป็นแหล่งวัตถุดิบให้แก่ผู้ค้าอาหารข้างทาง ขณะเดียวกัน ผู้ค้ากลุ่มนี้ก็ใช้วัตถุดิบทั้งตลาดสดและซูเปอร์มาร์เก็ตในเวลาเดียวกัน เพราะวัตถุดิบบางรายการซื้อจากซูเปอร์มาร์เก็ตได้ในราคาที่ถูกกว่า ดังนั้น ห่วงโซ่อุปทานอาหารจึงไม่ใช่เส้นแบ่งของความเป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่เชื่อมโยงเศรษฐกิจเมืองกับกิจกรรมของตัวแสดงต่างๆ หมายความว่า ภาครัฐ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครต้องตระหนักถึงประโยชน์ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการ มีนโยบายและ/หรือมาตรการจัดการที่เหมาะสม เพื่อประโยชน์ทั้งต่อเมืองและประชาชน

ความสัมพันธ์ของผู้ค้าอาหารข้างทางในห่วงโซ่อุปทานอาหาร

การศึกษาความสัมพันธ์ของผู้ค้าอาหารข้างทางในห่วงโซ่อุปทาน พบว่า การวิเคราะห์องค์ประกอบต่างๆ ไม่สามารถแยกออกจากปฏิบัติการต่างๆ ของตัวแสดง สถาบัน กฎหมาย และนโยบายได้ ด้วยเหตุที่ความไม่แน่นอนทางการดำรงอยู่ในวิถีชีวิตและมีการต่อสู้เพื่อเข้าถึงทรัพยากรบนความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ส่วนเมืองนั้นเป็นวัตถุดิบที่เชื่อมต่อกับแรงงานที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ให้ปฏิบัติการของการทำงานและอาชีพขับเคลื่อนเชิงกระบวนการในห่วงโซ่อุปทานอาหารได้ ซึ่งปฏิสัมพันธ์ของผู้จัดหาวัตถุดิบ ผู้ผลิต ผู้ขนส่ง ผู้จัดจำหน่าย และผู้บริโภคล้วนเกิดการเชื่อมต่องานปฏิสัมพันธ์ไม่จำกัดว่าตัวแสดงที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ตาม ประเด็นสำคัญคือ เมื่อศึกษาผ่านห่วงโซ่อุปทานอาหาร พบว่า การศึกษาเศรษฐกิจไม่เน้นทางการไม่สามารถแยกทำความเข้าใจระหว่างสองภาค โดยเฉพาะภาครัฐที่เป็นผู้กำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ควรละเลยเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการแต่กิจกรรมภาคไม่เป็นทางการมักไม่ได้รับคุณค่า เพราะภาครัฐมองว่ามีบทบาททางตรงสนับสนุนระบบเศรษฐกิจน้อยกว่าภาคทางการ

จากการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์ของการค้าอาหารข้างทาง ที่แสดงถึงจุดเชื่อมต่อของความเป็นทางการและไม่เป็นทางการ จำแนกออกเป็นสี่มิติ คือ “อาชีพ มาตรการและแนวทางปฏิบัติของภาครัฐ การใช้พื้นที่ขายอาหารข้างทาง และการซื้อวัตถุดิบ” ดังตารางที่ 1-4

	เขตในกรุงเทพมหานคร						รวม	
	บางรัก		พระนคร		บางกะปิ		(n = 150)	
	(n=50)		(n=50)		(n=50)			
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
อื่นๆ	4	8.0	7	14.0	1	2.0	12	8.0
ที่มาของรายได้								
เฉพาะแผงลอยอาหาร	28	56.0	27	54.0	20	40.0	75	50.0
มีรายได้แหล่งอื่นด้วย	22	44.0	23	46.0	30	60.0	75	50.0

จากตารางที่ 1 อาชีพของผู้ค้าอาหารข้างทาง เป็นเครื่องยืนยันว่า การขยายตัวของเมืองทำให้เกิดการย้ายถิ่นเพื่อหางานทำ ผู้ค้าร้อยละ 73.33 (110 คน) มาจากต่างจังหวัด ที่มาจกภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีร้อยละ 40.7 (61 คน) ตัวเลขนี้สะท้อนการพึ่งพิงในลักษณะของวิถีลักษณะระหว่างเศรษฐกิจเมืองและชนบท ถ้าผู้ค้าอาหารข้างทางที่ไม่ได้ย้ายถิ่นถาวรก็ยังส่งเงินกลับให้ครอบครัวที่ชนบทร้อยละ 50.9 ก่อนประกอบอาชีพการค้าอาหารข้างทาง ในจำนวนร้อยละ 86 (129 คน) เคยทำงานอื่น ในจำนวนนี้เป็นลูกจ้างภาคเอกชน ร้อยละ 26.7 (40 คน) หมายความว่า อาชีพปัจจุบันเป็นการเปลี่ยนผ่านมาจากความเป็นทางการมาสู่การเป็นแรงงานอิสระหรือผู้ประกอบการ ผู้ค้าที่ประกอบอาชีพนี้น้อยกว่า 10 ปี มีร้อยละ 23.2 (35 คน) ขณะที่ส่วนมากทำงานนี้มา 10-19 ปี ร้อยละ 26.7 (40 คน) 20-29 ปี ร้อยละ 26.7 (40 คน) และมากกว่า 30 ปี ถึงร้อยละ 23.4 (36 คน) หมายความว่า ผู้ค้าเหล่านี้อยู่ในภาคไม่เป็นทางการ แต่ไม่ได้หมายความว่า แยกขาดจากตัวแสดง ปฏิบัติการ และกิจกรรมที่เป็นทางการ แท้จริงแล้วนโยบายและมาตรการรัฐไม่ควรแบ่งแยกระหว่างความเป็นทางการและไม่เป็นทางการอีกต่อไป เนื่องจากปฏิบัติการที่เกิดขึ้นในกิจกรรมทางเศรษฐกิจของอาหารข้างทาง แสดงถึงการเชื่อมต่อของผู้คนในห่วงโซ่อุปทาน

ผู้ค้าที่มีผู้ช่วยเป็นลูกจ้าง มีร้อยละ 16 (24 คน) ที่มีสมาชิกครอบครัวช่วยขาย มีร้อยละ 41.3 (62 คน) ตัวเลขนี้ยืนยันว่า อาชีพนี้มีความสำคัญต่อรายได้ครัวเรือนและขนาดของกิจกรรมค้าขายขึ้นก็จะสนับสนุนให้เกิดการจ้างงานมากขึ้นตาม อย่างไรก็ตาม ผู้ค้าครึ่งหนึ่ง (75 คน) มีรายได้แหล่งเดียวจากการค้าอาหารข้างทาง

ตารางที่ 2 จุดเชื่อมต่อของความเป็นทางการและไม่เป็นทางการด้านมาตรการและแนวทางปฏิบัติต่อผู้ค้าอาหารข้างทาง

	เขตในกรุงเทพมหานคร						รวม	
	บางรัก (n=46)		พระนคร (n=45)		บางกะปิ (n=27)		(n = 118)	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
หน่วยงานที่รับผิดชอบ								
กรุงเทพมหานคร	44	95.6	43	95.6	26	96.3	113	95.8
ตำรวจจราจร	1	2.2	1	2.2	0	0.0	2	1.7
อื่น ๆ	1	2.2	1	2.2	1	3.7	3	2.5
พื้นที่ขายอาหาร								
ทางเท้า	41	82.0	31	62.0	42	84.0	114	76.0
ข้างถนน	5	10.0	12	24.0	7	14.0	24	16.0
ลักษณะของพื้นที่ขาย								
พื้นที่ได้รับอนุญาต	42	91.3	36	80.0	11	40.7	89	75.4
นอกพื้นที่ได้รับอนุญาต	4	8.7	9	20.0	16	59.3	29	24.6
การชำระค่าธรรมเนียมและค่าปรับให้ผู้รับผิดชอบพื้นที่								
ชำระเป็นค่าธรรมเนียม	1	2.2	1	2.2	0	0.0	2	1.7
ชำระเป็นค่าปรับ	38	82.6	25	55.6	13	48.1	76	64.4
ไม่ชำระ	5	10.9	0	0.0	5	18.5	10	8.5
ไม่ตอบ	2	4.3	19	42.2	9	33.3	30	25.4
การจ่ายเงินพิเศษให้ผู้ที่มีผู้ใช้รับผิดชอบพื้นที่								
จ่าย	2	4.3	4	8.9	10	37.0	16	13.6
ไม่ต้องจ่าย	44	95.7	41	91.1	17	63.0	102	86.4

หมายเหตุ: จำนวนกลุ่มตัวอย่างเฉพาะผู้ค้าอาหารข้างทางบนพื้นที่สาธารณะและกึ่งกึ่งสาธารณะโดยภาครัฐ

จากตารางที่ 2 ผู้ค้าใช้ทางเท้าเป็นพื้นที่ขายอาหารถึงร้อยละ 76 (114 คน) และข้างถนน ร้อยละ 16 (24 คน) การใช้พื้นที่ขายอาหารข้างทาง เฉพาะที่ขายบนพื้นที่สาธารณะจากกลุ่มตัวอย่างร้อยละ 77 (116 คน) เป็นพื้นที่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร บางส่วนใช้พื้นที่ราชการอื่นๆ แสดงให้เห็นความสัมพันธ์กับเจ้าหน้าที่รัฐ ทั้งเทศกิจและตำรวจจราจร เพราะผู้ค้าอาหารข้างทางถึงร้อยละ 64.4 (76 คน) ถูกเก็บค่าปรับทุกเดือน และมีอีกจำนวนหนึ่งร้อยละ 25.4 (30 คน) ไม่ระบุว่าจ่ายหรือไม่จ่ายค่าปรับ ส่วนจำนวนเงินขึ้นอยู่กับพื้นที่และขนาดของแผงส่วนมากค่าปรับจ่ายเป็นรายเดือน ร้อยละ 62.7 (74 คน) และอัตราค่าปรับที่พบมากที่สุด คือ 1,000 บาท ร้อยละ 27.6 (32 คน) และ 500 บาท ร้อยละ 19 (22 คน) นอกจากนี้ผู้ค้าอาหารข้างทาง ร้อยละ 13.6 (16 คน) ต้องจ่ายเงินพิเศษให้ผู้ไม่ได้ผู้รับผิดชอบพื้นที่แห่งนี้ แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ไม่เป็นทางการในอาชีพนี้ใกล้ชิดกับพฤติกรรมบางอย่างที่ผิดกฎหมายแอบแฝงอยู่ในความเป็นทางการนอกเหนือจากการจ่ายค่าปรับให้แก่ฝ่ายเทศกิจเขตท้องที่

ตารางที่ 3 จุดเชื่อมต่อของความเป็นทางการและไม่เป็นทางการด้านการใช้พื้นที่ขายอาหารข้างทาง

	เขตในกรุงเทพมหานคร						รวม	
	บางรัก (n=46)		พระนคร (n=45)		บางกะปิ (n=27)		(n = 118)	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
การตกลงกับร้านค้าหรือบ้านใกล้เคียง								
เวลาขาย	27	58.7	3	6.7	17	63.0	47	39.8
การใช้พื้นที่	4	8.7	11	24.4	4	14.8	19	16.1
การใช้สาธารณูปโภค	9	19.6	4	8.9	0	0.0	13	11.0
รักษาความสะอาด	1	2.2	3	6.7	3	11.1	7	5.9
ติดตั้งอุปกรณ์ขาย	1	2.2	2	4.4	3	11.1	6	5.1
ฝากรถเข็นและอุปกรณ์	3	6.5	0	0	0	0	3	2.5

	เขตในกรุงเทพมหานคร						รวม	
	บางรัก (n=46)		พระนคร (n=45)		บางกะปิ (n=27)		(n = 118)	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
จ่ายกับการประปาฯ	0	0.0	4	8.9	2	7.4	6	5.1
จ่ายรวมค่าน้ำที่บ้าน	10	21.7	2	4.4	5	18.5	17	14.4
สูบน้ำอัตโนมัติ	0	0	1	2.2	0	0	1	0.8
การจ่ายค่าใช้ไฟฟ้า								
ร้านค้าหรืออาคารใกล้เคียง	15	32.6	10	22.2	10	37.0	35	29.7
จ่ายรวมค่าไฟที่บ้าน	0	0	3	6.7	0	0	3	2.5
จ่ายกับการไฟฟ้าฯ	0	0	2	4.4	0	0	2	1.7

หมายเหตุ: จำนวนกลุ่มตัวอย่างเฉพาะผู้ค้าอาหารข้างทางบนพื้นที่สาธารณะและกำกับดูแลโดยภาครัฐ

การค้าอาหารข้างทางบนพื้นที่สาธารณะในจำนวนนี้มีร้อยละ 78.7 (118 คน) จากตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่า การค้าอาหารข้างทางนอกจากมีความสัมพันธ์กับภาครัฐ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครแล้ว การตั้งแผงหรือจุดรถเข็นไว้ที่ทางเท้าหน้าบ้าน ร้านค้า หรืออาคารใกล้เคียง ย่อมได้รับผลกระทบเช่นเดียวกับผู้ใช้ทางเท้าที่ไม่ได้บริโภคอาหารข้างทาง ผู้ค้าอาหารข้างทางจึงต้องตกลงกับเจ้าของอาคารบริเวณนั้น พบว่า ร้อยละ 39.8 (47 คน) ตกลงเรื่องเวลาขาย และร้อยละ 16.1 (19 คน) ตกลงเรื่องการใช้พื้นที่ ความสัมพันธ์เหล่านี้ไม่เป็นทางการ และอยู่นอกเหนือกฎหมายและมาตรการของรัฐไม่ได้เข้ามาจัดการความสัมพันธ์นี้ เว้นแต่เจ้าของอาคารใกล้เคียงร้องเรียนไปที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรณีของการรักษาความสะอาด การวางสิ่งของบนทางเท้าหรือถนน เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้ค้าอาหารข้างทางบางคนต้องใช้น้ำประปาและไฟฟ้า นอกจากใช้โดยตรงกับการประปาและการไฟฟ้าแล้วยังพบว่ามียุติร้อยละ 30.5 (36 คน) ที่ใช้น้ำประปาจากอาคารหรือร้านค้าใกล้เคียง และร้อยละ 29.7 (35 คน) ใช้ไฟฟ้าจากอาคารหรือร้านค้าใกล้เคียง อาหาร

ข้างทางมีผลต่อการเชื่อมต่อความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการของชุมชนหรือพื้นที่บริเวณนั้น ขณะที่ผู้ค้าอาหารข้างทางส่วนมากก็ไม่ใช่ว่าที่พักอาศัยในบริเวณนั้นหรือมีภูมิลำเนาบริเวณนั้น แต่กลับสามารถค้าขายและพึงพิงระหว่างกันได้ ผู้พักอาศัยใกล้เคียง

ตารางที่ 4 จุดเชื่อมต่อของความเป็นทางการและไม่เป็นทางการด้านการซื้อวัตถุดิบในห่วงโซ่อุปทานอาหาร

	เขตในกรุงเทพมหานคร						รวม	
	บางรัก (n=46)		พระนคร (n=45)		บางกะปิ (n=27)		(n=118)	
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
การซื้อวัตถุดิบ								
ไปซื้อด้วยตนเอง	115	55.8	97	68.8	109	57.4	321	59.8
สมาชิกครอบครัวไปซื้อ	41	19.9	6	4.3	45	23.7	92	17.1
ร้านค้าจัดส่งให้	40	19.4	27	19.1	15	7.9	82	15.3
ลูกจ้างไปซื้อ	4	1.9	2	1.4	0	0	6	1.1
อื่น ๆ	6	2.9	9	6.4	21	11.1	36	6.7
การขนส่งวัตถุดิบ								
พาหนะตนเอง	94	45.6	45	31.9	57	30.0	196	36.5
รถรับจ้าง	46	22.3	30	21.3	28	14.7	104	19.4
ร้านค้าจัดส่งให้	38	18.4	34	24.1	47	24.7	119	22.2
อื่น ๆ	28	13.6	32	22.7	58	30.5	118	22.0
ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายวัตถุดิบ								
โทร/ไลน์ส่งวัตถุดิบได้	32	24.1	32	24.4	31	28.2	95	25.4
ส่งจองวัตถุดิบได้	26	19.5	31	23.7	17	15.5	74	19.8
มีบริการส่งของ	20	15.0	17	13.0	21	19.1	58	15.5
ชำระเงินภายหลังได้	18	13.5	19	14.5	17	15.5	54	14.4
ขายให้ในราคาพิเศษ	14	10.5	14	10.7	21	19.1	49	13.1
แจ้งเมื่อวัตถุดิบที่สั่งมาแล้วหรือไม่มีวัตถุดิบ	9	6.8	9	6.9	3	2.7	21	5.6
อื่น ๆ	14	10.5	9	6.9	0	0	23	6.1

หมายเหตุ: จำนวนคำตอบมากกว่ากลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากสามารถตอบได้มากกว่าหนึ่งข้อ

การซื้อและขนส่งวัตถุดิบในตารางที่ 4 แสดงให้เห็นว่า ผู้ค้าอาหารข้างทางมีความสัมพันธ์เชื่อมต่อกับแหล่งวัตถุดิบไม่ว่าจะเป็นตลาด โรงงานผลิต และซูเปอร์มาร์เก็ต ส่วนมากร้อยละ 59.8 (321 คน) ไปซื้อด้วยตนเอง บางส่วนร้อยละ 15.3 กลุ่มนี้แบ่งออกเป็นขนส่งด้วยยานพาหนะตนเองร้อยละ 36.5 (196 คน) หรือรถรับจ้างมีทั้งสามล้อ รถโดยสารประจำทาง และอื่น ๆ ร้อยละ 19.4 (104 คน) ร้านค้าจัดส่งให้ ส่วนนี้เป็นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวที่ซื้อมาเนิ่นนานและเป็นลูกค้าประจำ จึงสามารถสั่งจองโดยการโทรศัพท์ สัดส่วนนี้มีมากถึงร้อยละ 25.4 (95 คน) ซึ่งเป็นการปรับตัวของร้านค้าเพื่อให้รองรับต่อการวางแผนการใช้วัตถุดิบต่อวัน บางร้านไม่คิดค่าบริการขนส่งหรือคิดรวมไปกับสินค้าโดยที่ผู้ค้าอาหารข้างทางไม่ทราบ อาจกล่าวได้ว่า การไม่มีผู้ค้าอาหารข้างทางก่อให้เกิดผลกระทบตามมาต่อแหล่งวัตถุดิบเหล่านี้ โดยเฉพาะตลาดและโรงงานผลิตที่อยู่ในภาคไม่เป็นทางการ เพราะพบว่าผู้ค้าในตลาดมีผู้ค้าอาหารข้างทางเป็นสัดส่วนของยอดขายต่อวันมากที่สุดเป็นอันดับแรกคือร้อยละ 26.3 จากจำนวนข้างต้นนี้เป็นสัดส่วนที่ผู้ค้าในตลาดมากกว่าร้อยละ 83.3 (125 คน) ได้รับผลกระทบมาตั้งแต่นโยบายคินทางทำให้ประชาชน เพราะก่อนหน้านี้สัดส่วนสูงกว่าที่แสดงผลนี้ ซึ่งการไม่มีผู้ค้าอาหารข้างทางทำให้ยอดขายต่อวันลดลงถึง 26-50% แต่ผลกระทบนี้ไม่ได้เกิดขึ้นอย่างฉับพลันแต่ค่อย ๆ ลดลงมาตลอดระยะเวลา 6 ปี ตั้งแต่ปี 2557

โดยสรุป การทำความเข้าใจความไม่เป็นทางการของการค้าอาหารข้างทาง ในความสัมพันธ์ของอาชีพพบว่าเป็นแรงงานไม่เป็นทางการที่มีสถานะการทำงานเป็นแรงงานอิสระ คนกลุ่มนี้มีความรู้ต่ำและไม่มีทักษะสำหรับการทำงานอื่น จึงเลือกการย้ายถิ่นจากชนบทมาสู่เมืองเพื่อหางานทำ ทำให้เห็นการเชื่อมโยงผู้ค้าในความสัมพันธ์ของการพึ่งพิงของเศรษฐกิจชนบทและเมือง ขณะเดียวกัน พื้นที่ขายอาหารก็เป็นความสัมพันธ์ของอาชีพและเมืองเกี่ยวข้องกัน ทั้งผู้ค้ากับผู้พักอาศัยบริเวณนั้นและผู้ใช้ทางเท้าและผู้บริโภค

อีกทั้งผู้ค้าอาหารข้างทางเป็นอาชีพที่ต้องถูกกำกับและควบคุมโดยเจ้าหน้าที่รัฐสูงมาก การเก็บค่าปรับเพราะอาชีพนี้นี้ผิดกฎหมาย แต่ไม่ได้หมายความว่า การเก็บค่าปรับคือการทำให้เป็นทางการในแง่ของการทำให้ถูกกฎหมาย เว้นแต่ กรุงเทพมหานครจะมีแนวทางจดทะเบียนอาชีพให้แรงงานกลุ่มนี้ ส่วนการซื้อขายวัตถุดิบแสดงให้เห็นการเชื่อมต่อแหล่งวัตถุดิบ การไม่มีแผงลอยย่อมมีผลต่อผู้ค้าในตลาด อีกทั้งผู้บริโภคก็จะขาดอาหารราคาถูก เข้าถึงง่าย และหลากหลาย รายการให้เลือกซื้อและบริโภค

ข้อค้นพบด้านของห่วงโซ่อุปทานอาหารจากกรณีศึกษาของผู้ค้าอาหารข้างทาง

จากการสำรวจผู้ค้าอาหารข้างทางถึงแหล่งวัตถุดิบของการค้าอาหารข้างทาง ในตารางที่ 5 พบว่า ผู้ค้าอาหารข้างทางพึ่งพิงแหล่งวัตถุดิบในเศรษฐกิจไม่เป็นทางการเป็นส่วนมากเมื่อเทียบสัดส่วนกับการซื้อวัตถุดิบจากซูเปอร์มาร์เก็ต สาเหตุที่ผู้ค้าเลือกซื้อกับผู้ค้าในตลาด เพราะความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายที่ไม่พบในการซื้อกับผู้แทนของบริษัทหรือซูเปอร์มาร์เก็ต ผู้ค้าอาหารข้างทางจำเป็นต้องมีความสะดวกในการจัดเตรียมวัตถุดิบแต่ละวัน จึงใช้วิธีการโทรศัพท์หรือใช้แอปพลิเคชัน LINE เพื่อแจ้งรายการสินค้าที่ต้องการล่วงหน้าวันแบบวันต่อวัน โดยใช้ความสนิทสนมหรือเป็นลูกค้าประจำของร้าน นอกจากนี้ บางร้านค้ายังมีบริการจัดส่งให้ถึงที่พักหรือแผงค้า ทำให้ลดเวลาการเดินทางหรือต้นทุนค่าขนส่งของผู้ค้าอาหารข้างทาง การจัดซื้อลักษณะนี้เกิดขึ้นในวัตถุดิบประเภทเนื้อสัตว์ เพราะผักสดต้องเลือกเองและมักไม่มีแผงประจำหรือหากให้แผงประจำ ก็ให้เลือกซื้อให้แล้วรวมมาส่งพร้อมกัน แสดงให้เห็นการปรับตัวของแผงค้า และแผงค้าอาจไม่ใช่สถานที่จำหน่ายสำหรับลูกค้าที่ซื้อใช้ปรุงอาหารจำหน่าย แต่เหมาะกับลูกค้าชาวและผู้บริโภคระดับครัวเรือน

ตารางที่ 5 แหล่งวัตถุดิบของผู้ค้าอาหารข้างทางในเขตบางรัก พระนคร และ บางกะปิ (จำนวนแผงที่ซื้อ)

แหล่งวัตถุดิบอาหารแผงลอย	บางรัก	พระนคร	บางกะปิ	รวม
ตลาดคลองเตย	78	0	0	78
ตลาดสะพานสอง	10	0	0	10
ปากคลองตลาด	9	5	0	14
ตลาดสวนพลู	6	0	0	6
ตลาดศาลาน้ำร้อน	6	28	0	34
ตลาดบางแค	6	0	0	6
ตลาดมหรนาค	5	30	0	35
ตลาดเก่าเยาวราช	4	1	0	5
ตลาดพระประแดง	3	0	0	3
ตลาดวงเวียนใหญ่	2	5	0	7
ตลาดเทเวศร์	0	14	0	14
ตลาดพรานนก	0	11	0	11
ตลาดบางลำพู	0	5	0	5
ตลาดศาลาน้ำเย็น	0	3	0	3
ตลาดนวิรัตน์	0	3	0	3
สะพานปลา	0	3	0	3
ตลาดบางกอกน้อย	0	3	0	3
ตลาดไท	0	3	0	3
ตลาดพลู	0	2	0	2
ตลาดบางแค	0	2	0	2
ตลาดวัดโบสถ์	0	2	0	2
ตลาดศรียาน	0	2	0	2
ตลาดตรอกหม้อ	0	2	0	2
ตลาดนนทบุรี	0	2	0	2
ตลาดบางกะปิ	0	0	125	125
ตลาดเสรี	0	0	9	9
ตลาดสี่มุมเมือง	0	0	5	5
ตลาดนัดเทพิลีลา	0	0	3	3
ตลาดนัดพิมพ์ทอง	0	0	1	1
ตลาดนัดชอยพัฒนาการ 38	0	0	1	1
Siam Makro	2	4	0	6
7-Eleven	0	4	0	4
	131	134	144	409

จากตารางที่ 5 แสดงให้เห็นแหล่งวัตถุดิบในเขตพระนครและบางรัก มีผู้ค้าอาหารข้างทางทั้งสองเขตซื้อในแหล่งเดียวกัน คือ ปากคลองตลาด ตลาดศาลาน้ำร้อน ตลาดมหรานาค และตลาดวงเวียนใหญ่ **กรณีแรก**ของการซื้อวัตถุดิบแหล่งเดียวกัน ขึ้นอยู่กับสถานที่พักและการขนส่งมาที่แผงค้า เช่น พักอยู่ใกล้ตลาดศาลาน้ำร้อน จึงทำให้การเลือกซื้อวัตถุดิบไม่ได้มาจากแหล่งวัตถุดิบที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ขายอาหารข้างทาง **กรณีที่สอง**ของการซื้อวัตถุดิบประเภทผลไม้ ไม่ว่าจะเป็นขายในเขตใดก็ต้องมาซื้อที่ตลาดมหรานาค เพราะเป็นแหล่งผลไม้ราคาถูกกว่าตลาดอื่น เช่นเดียวกับวัตถุดิบประเภทผักสดต้องมาซื้อที่ปากคลองตลาด แตกต่างจากผู้ค้าอาหารข้างทางในเขตบางกะปิ ซึ่งอีกฝั่งกรุงเทพตะวันออกจึงอยู่ไกลจากปากคลองตลาด และมีแหล่งผักและผลไม้ที่แทนที่กันได้ คือ ตลาดสี่มุมเมือง

แหล่งวัตถุดิบของผู้ค้าอาหารข้างทางจึงขึ้นอยู่กับสถานที่ทั้งแหล่งที่พักและแหล่งขายอาหาร ส่วนผู้ค้าในตลาดเหล่านี้ก็มีกลุ่มลูกค้าเฉพาะที่ต่างกันไป แต่พบว่า ผู้ค้าในปากคลองตลาดเมื่อขายสินค้าไม่หมดก็นำมาขายต่อที่ตลาดสี่มุมเมืองในอีกช่วงเวลาหนึ่ง ห่วงโซ่อุปทานอาหารจึงมีการเชื่อมต่อระหว่างกัน ไม่เฉพาะการจัดจำหน่ายตามช่วงของการผลิต แต่เกิดการถ่ายโอนสินค้าหรือวัตถุดิบในช่วงการผลิตเดียวกันของห่วงโซ่อุปทานระหว่างตลาดหนึ่งสู่อีกตลาดหนึ่ง หรือจากตลาดใหญ่สู่ตลาดขนาดเล็ก เช่น ตลาดวงเวียนใหญ่ ตลาดสะพานสอง ตลาดเทเวศร์ ต้องพึ่งพิงตลาดขนาดใหญ่ คือ การซื้อวัตถุดิบจากตลาดเหล่านั้นมาขายต่ออีกทอดหนึ่ง เช่น ผู้ค้าในตลาดเทเวศร์ซื้อผักสดจากปากคลองตลาดมาขายปลีก เป็นต้น

วัตถุดิบของอาหารข้างทาง นอกจากซื้อจากตลาดแล้ว พบสัดส่วนเล็กน้อยที่มาจากซูเปอร์มาร์เก็ตในช่วงก่อนการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในเดือนมีนาคม 2563 การศึกษาเชิงคุณภาพจากแผงอาหารขนาดใหญ่ พบว่าหลังการระบาด มีการเปลี่ยนแหล่งซื้อวัตถุดิบประเภท

เนื้อสัตว์จากเดิมเคยซื้อที่ตลาดพระประแดง แต่ด้วยการปิดเมืองตามนโยบายรัฐ ทำให้ไม่สามารถซื้อวัตถุดิบในยามวิกาลได้ จึงเปลี่ยนมาซื้อที่ซูเปอร์มาร์เก็ต ทำให้ผู้ค้ารายนี้ทราบว่า ราคาเนื้อสัตว์ในบางชิ้นส่วนซื้อที่แห่งนี้ราคาถูกกว่าตลาดสด แม้ผู้ค้าอาหารข้างทางและตลาดมีความสัมพันธ์ที่สนิทสนมกัน แต่ผลกระทบของโรคระบาด ทำให้ราคาสินค้าเป็นปัจจัยสำคัญของการเปลี่ยนแหล่งวัตถุดิบได้ ด้วยเหตุนี้ “การพิจารณาความไม่เป็นทางการอาหารข้างทางในห่วงโซ่อุปทานอาหาร จึงยืนยันว่า ไม่สามารถแยกส่วนสำหรับการทำความเข้าใจอาหารข้างทางในเศรษฐกิจเมือง”

ภาพที่ 2 แสดงให้เห็นความสัมพันธ์ของกิจกรรมต่าง ๆ ของเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการที่เชื่อมโยงต่อกับเศรษฐกิจภาคทางการ ผ่านตัวแสดงต่าง ๆ โดยเฉพาะบทความนี้พิจารณาจากผู้ค้าอาหารข้างทางกลับมาที่ผู้ค้าในตลาด คลองเตยเป็นหน่วยการวิเคราะห์และแหล่งวัตถุดิบอื่น ๆ ในห่วงโซ่อุปทานอาหารประเภทเนื้อไก่สด หากใช้แผนภาพนี้เป็นกรณีศึกษาวิเคราะห์ไว้สามตัวแสดง (Actors) ดังนี้

ตัวแสดงแรก บริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่กลายเป็นตัวแสดงสำคัญในห่วงโซ่อุปทานอาหาร เพราะไม่ได้เน้นการผลิตเพื่อให้ผู้จำหน่ายส่งมอบวัตถุดิบหรืออาหารสำเร็จรูปถึงผู้ค้าในตลาด ผู้ค้าอาหารข้างทาง และผู้บริโภค แต่การศึกษาพบปฏิบัติการของบริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่กลายเป็นผู้จำหน่ายแต่ละช่วงในห่วงโซ่อุปทานอาหาร โดยเฉพาะมีพนักงานฝ่ายขายมาติดต่อกับผู้ค้าในตลาด เช่น ตลาดวงเวียนใหญ่ ตลาดศาลาน้ำร้อน ตลาดคลองเตย และอื่น ๆ ซึ่งมีการเสนอขายให้ราคาที่มีมาตรฐาน สามารถจูงใจล่วงหน้า หากซื้อในปริมาณมาก จะมีเครดิตการจ่ายเงินให้ นอกจากนี้ปฏิบัติการของบริษัทอุตสาหกรรมยังขายตรงถึงผู้ค้าอาหารข้างทาง มีผู้ค้าเขตบางรักให้ข้อมูลมาเสนอขายถึงแผงอาหาร แต่ผู้ค้าจะไม่ใช้บริการนี้ เพราะต้องซื้อสินค้าที่ตลาดและมีรายการอื่นที่ทำยสุดแล้วยังต้องไปซื้อด้วยตนเองที่ตลาด

อย่างไรก็ตาม ตัวแสดงนี้มีลักษณะเป็นทางการ เนื่องจากจดทะเบียนสถานประกอบการและการพาณิชย์ ย่อมมีสถานะเป็นทางการ แล้วการจดทะเบียนกับผู้ซื้อไม่ว่าจะเป็นผู้ค้าในตลาดและผู้ค้าอาหารข้างทางก็ถือว่ามีสถานะเป็นทางการในแง่ของการประกอบการและภาษี

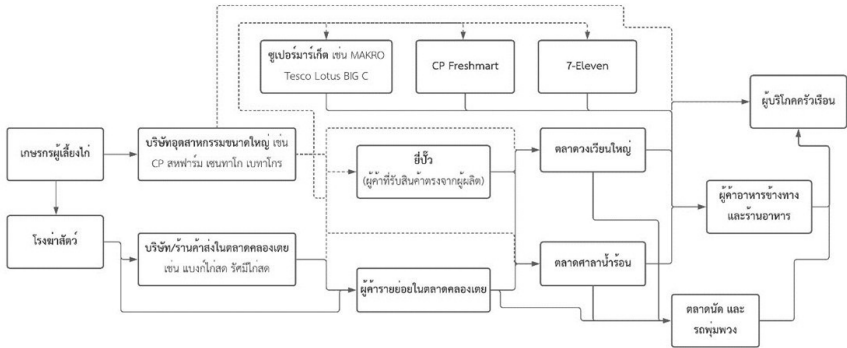
ตัวแสดงที่สอง ผู้ค้าในตลาดเป็นตัวแสดงที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการในเวลาเดียวกัน เนื่องจากการจดทะเบียนกับตลาดและต้องชำระภาษีเป็นรายปี ส่วนการซื้อวัตถุดิบประเภทเนื้อไก่สดต้องพึ่งพิงทั้งโรงฆ่าสัตว์ ร้านค้าขนาดใหญ่ที่ค้าส่งไก่สด และบริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ จากกรณีศึกษาของผู้ค้าในตลาดที่ตลาดศาลาน้ำร้อนเลือกซื้อวัตถุดิบจากหลายแหล่งตามที่กล่าวข้างต้น เพราะมีเหตุผลสำคัญเพื่อสร้างอำนาจการต่อรองทางการค้ากับผู้ค้าวัตถุดิบ บริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ก็ใช้วิธีการขายวัตถุดิบแต่ละชิ้นส่วนของไก่สดในราคาที่ไม่เท่ากันแต่ละวัน บางวันขายบางชิ้นส่วนในราคาพิเศษหรือการรวมตัวของยี่ปี่วและผู้ค้าไก่สดรายใหญ่ในตลาดเพื่อซื้อกับบริษัทอุตสาหกรรม เพื่อให้ได้ในราคาถูกและนำมาขายต่อได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคาที่พนักงานขายของบริษัทไปเสนอขายตามตลาดสดขนาดเล็ก ดังนั้น ผู้ค้าในตลาดทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ต่างได้รับผลกระทบจากการขยายตัวของบริษัทอุตสาหกรรมมาถึงที่เศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการ

ตัวแสดงที่สาม ผู้ค้าอาหารข้างทางมีแนวโน้มลดลงหลายพื้นที่ โดยเฉพาะผู้ค้าอาหารข้างทางในเขตบางกะปิ เจ้าหน้าที่เทศกิจในเขตท้องที่ไม่ให้ผู้ค้าตั้งแผงขายบนทางเท้า บางส่วนก็ย้ายไปขายในซอยใกล้เคียง หรือบางพื้นที่ขายในซอยมาแต่เดิม ทำให้ผู้ค้าในตลาดได้รับผลกระทบจากการไม่มีแผงลอย เพราะการบังคับใช้กฎหมายหรือมาตรการของกรุงเทพมหานครส่งผลกระทบต่อผู้ค้าในตลาดทางอ้อม ขณะเดียวกัน ผู้ค้าอาหารข้างทางบางคนใช้แหล่งวัตถุดิบอื่น ทั้งที่ซื้อกับซูเปอร์มาร์เก็ตและซื้อตรงกับโรงงานหรือบริษัทผู้ผลิต กรณีที่ผู้ค้าอาหารข้างทางซื้อกับบริษัทผู้ผลิตมีความแตกต่างกับซื้อจาก

ผู้ค้าในตลาดในด้านของการสั่งซื้อและเครดิตสำหรับการชำระเงิน ซึ่งอาจไม่ใช่รายวันต่อวัน เหมือนกับซื้อจากผู้ค้าในตลาด เพราะมีความสัมพันธ์ไม่เป็นทางการ เช่น การสั่งจองผ่านข้อความใน LINE ส่วนมากซื้อเพราะใช้บริการมานาน เชื่อใจกัน และคุณภาพสินค้าดีเสมอต้นเสมอปลาย ขณะเดียวกันพนักงานขายแม้เป็นตัวแทนทางการของบริษัท แต่ก็ใช้ความสัมพันธ์ไม่เป็นทางการตกลงซื้อขายกับผู้ค้าในตลาดและผู้ค้าอาหารข้างทาง โดยเฉพาะราคาสินค้าและเครดิตสำหรับการจ่ายเงิน เพราะบางคนต้องจ่ายทุกวัน ทุกสามวัน หรือทุกสัปดาห์

โดยสรุป การพิจารณาผลกระทบของการไม่มีแฟงลอยอาหารตามนโยบายและมาตรการรัฐ ทำให้เกิดผลกระทบตั้งแต่ปลายทางของห่วงโซ่อุปทานและย้อนกลับไปถึงต้นทางของห่วงโซ่อุปทาน ขณะที่ผู้กำหนดและนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ตระหนักและไม่ให้ความสำคัญต่อเรื่องนี้ อันที่จริงการซื้อขายแลกเปลี่ยนของผู้ค้าเหล่านี้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการสูง แต่การไม่สนับสนุนให้มีกิจกรรมเศรษฐกิจไม่เป็นทางการ เพราะภาครัฐไม่สามารถตรวจสอบและติดตามได้ โดยเฉพาะการเก็บภาษีและทำให้ทั้งหมดอยู่ในระบบการบริหารภาครัฐ แล้วยังเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของการเก็บค่าปรับและมีบทบาทของผู้ดูแลพื้นที่ในบางแห่ง ซึ่งผู้ค้าอาหารข้างทางในกรณีศึกษาที่ตั้งรถเข็นอยู่บนถนน ต้องจ่ายค่าปรับให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจ แต่กลับถูกเรียกเก็บจากเจ้าหน้าที่เทศกิจด้วยทั้งที่ไม่ได้ขายบนทางเท้า ส่งผลให้ผู้ค้าคนนี้เผชิญกับการคุกคามจากเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งเป็นตัวแสดงที่มีความเป็นทางการตามอำนาจหน้าที่ของกฎหมาย แต่การแสวงหาประโยชน์เช่นนี้คือความไม่เป็นทางการที่อยู่ภายในความเป็นทางการ แล้วความสัมพันธ์ทั้งสองนี้ไม่สามารถแยกออกจากกันได้

ภาพที่ 2 ความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ ในห่วงโซ่อุปทานอาหารประเภทเนื้อไก่สด



จากกรณีศึกษาของผู้ค้าอาหารข้างทางทั้งสามกรณีและข้อมูลจากการสำรวจแบบสอบถาม มีจุดบรรจบกันของปัญหาของผู้ค้าอาหารข้างทาง ดังนี้

ประการแรก การค้าอาหารข้างทางเป็นอาชีพที่มีความเปราะบางจากกฎหมาย โดยเฉพาะการบังคับใช้พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง พ.ศ. 2535 ขาดความเข้าใจเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการ และนโยบายของภาครัฐเปลี่ยนแปลงตามวาระทางการเมืองของแต่ละยุคสมัย เคยผ่อนปรนและเข้มงวดเป็นบางช่วงเวลา ทำให้ไม่มีความมั่นคงทางอาชีพและรายได้ โดยเฉพาะการระบาดโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2563 ได้รับผลกระทบทางการเงินและไม่มีเงินชำระหนี้สินทั้งในและนอกระบบ บางรายต้องขายสินทรัพย์ประเภทรถยนต์หรือบ้าน นอกจากนี้ อาชีพนี้มิรายได้ไม่แน่นอน พบว่า ผู้ค้ามีความยืดหยุ่นและปรับตัวด้านการวางแผน วัตถุดิบ การลงทุน เวลาการทำงาน และรายจ่ายครัวเรือนท่ามกลางการระบาดระลอกที่ 3 ตั้งแต่เดือนเมษายน 2564 ได้ดีกว่าระลอกแรกเดือนมีนาคมถึงเดือนมิถุนายน 2563 ทั้งที่การระบาดไวรัสนี้หนักหน่วงกว่าครั้งแรก

ประการที่สอง ผู้ค้าอาหารข้างทางน้อยคนที่ประกอบการคนเดียว ในลักษณะของกิจการขนาดย่อม ส่วนมากมีผู้ช่วยเป็นสมาชิกในครอบครัวที่ช่วยซื้อวัตถุดิบ หรือจัดเตรียมวัตถุดิบและอุปกรณ์ หรือช่วยขาย ขึ้นอยู่กับขนาดของการประกอบการ อาจมีทั้งการจ่ายค่าจ้างและไม่จ่ายค่าจ้างให้กับสมาชิกในครอบครัว นอกจากนี้ผู้ค้าอาหารข้างทางบางรายที่มีแผงค้าขนาดใหญ่จะมีการจ้างแรงงานทั้งชาวไทยหรือชาวต่างชาติเป็นผู้ช่วย หมายความว่า กิจการขนาดย่อมดังกล่าวมีส่วนสำคัญของการจ้างงานไม่เป็นทางการในเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการ มีหน้าที่ยังสนับสนุนการให้การซื้อขายในวงโซ่อุปทานอาหารในกรณีศึกษาพบการจ้างงานแรงงานข้ามชาติของแผงค้าขนาดใหญ่กว่า 4 คน จ่ายค่าจ้างตั้งแต่ 300-800 บาท ตามอายุงานและประสบการณ์

ประการที่สาม ผู้ค้าอาหารข้างทางเกินกว่าร้อยละ 80 ค้าขายมากกว่า 10 ปี และกรณีศึกษาแสดงให้เห็นว่า การค้าอาหารข้างทางไม่ใช่อาชีพแรกของใครหลายคน แต่บางคนได้รับการถ่ายทอดประสบการณ์และภูมิปัญญาจากสมาชิกในครอบครัวหรือเป็นลูกจ้างของแผงอาหารอื่นมาก่อน การค้าอาหารจึงเป็นอาชีพที่ใช้ต้นทุนสูงแต่ละวันเฉลี่ย ของเขตพระนคร 2,939 บาท เขตบางรัก 2,586 บาท และเขตบางกะปิ 2,772 บาท ทำให้การหมุนเวียนเงินในมือค่อนข้างสูง เพราะผลประกอบการต่อวันของเขตพระนคร 4,283 บาท เขตบางรัก 5,177 บาท และเขตบางกะปิ 4,490 บาท ขณะที่หลายคนบริหารการเงินไม่ดี ทำให้เกิดหนี้สินในและนอกระบบ โดยเฉพาะหนี้สินประเภทสินทรัพย์ ส่วนการซื้อวัตถุดิบส่วนมากต้องจ่ายวันต่อวัน ไม่ค้างชำระ อาจมีผู้ค้าอาหารข้างทางบางคนที่รับวัตถุดิบมาก่อนแล้วจ่ายวันถัดไปหลังขายแล้ว เมื่อสัมภาษณ์ผู้ค้าในตลาดมีแนวโน้มในทิศทางเดียวกันคือ การใช้ความไว้วางใจ เนื่องจากซื้อขายกันมานานจนเป็นลูกค้าประจำ ซึ่งเป็นคุณค่าของเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการ ที่ไม่พบเห็นในการซื้อวัตถุดิบจากศูนย์การค้าหรือซูเปอร์มาร์เก็ต

ประการที่สี่ อาหารข้างทางเป็นแหล่งอาหารที่คนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงได้ ในเขตพระนครพบว่า ผู้ซื้ออาหารข้างทางมากที่สุดเป็นอันดับแรกคือเจ้าหน้าที่รัฐ เขตบางรักมีทั้งพนักงานบริษัท นักเรียน ผู้ปกครอง และบุคลากรทางการแพทย์ และเขตบางกะปิมีทั้งพนักงานบริษัทและผู้พักอาศัยบริเวณนั้น กล่าวได้ว่า อาหารข้างทางไม่ใช่เข้าถึงเฉพาะผู้มีรายได้น้อย แต่คนทั่วไปทุกช่วงชั้นก็เข้าถึงอาหารข้างทาง จะซื้อมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย แต่ความสำคัญเรื่องหนึ่งที่พบคือ ผู้บริโภคซื้ออาหารข้างทางเฉลี่ย 134.30 บาทต่อวัน คิดเป็นร้อยละ 65.1 อีกด้านมีงานวิจัยในปี 2560 พบว่า การมีค่าใช้จ่ายด้านอาหารเพิ่มขึ้น 357 บาทต่อเดือน ดังนั้น การส่งเสริมอาหารข้างทางเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจภาคไม่เป็นทางการให้เกิดหมุนเวียนในห่วงโซ่อุปทานอาหาร ไม่ใช่แค่ผู้ค้าในตลาด ผู้ค้าอาหารข้างทาง และผู้บริโภค แต่ยังรวมถึงเกษตรกร ผู้ผลิตรายย่อย ผู้ประกอบการโรงงานแปรรูป บริษัทอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ และยี่ปั่ว

ประการที่ห้า ผู้ค้าอาหารข้างทางได้รับผลกระทบจากโรคระบาด โดยเฉพาะผู้ค้าที่ต้องพึ่งพิงผู้บริโภคที่เป็นผู้คนจากแหล่งอื่นมาทำงานหรือมาเรียน เช่น เขตพื้นที่บางรักได้รับผลกระทบเพราะไม่มีนักเรียนมาตลอด 1 ปีกว่า และพนักงานบริษัทก็ลดลงเพราะทำงานจากบ้าน บางบริษัทเกินกว่าร้อยละ 80 ส่วนการค้าอาหารข้างทางผ่านแอปพลิเคชันเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการสร้างรายได้ แต่อีกด้านทำให้ต้นทุนสูงขึ้นและได้รับกำไรน้อยลง หรือบางกรณีอาจตั้งราคาอาหารสูงกว่าการบริโภคที่ร้าน ทำให้ผู้ซื้อที่ไม่ใช้บริการผ่านแอปพลิเคชัน ร้านแผงลอยขนาดใหญ่ยังไม่มีรายการสั่งซื้อไม่เกิน 5-10 รายการต่อวัน และส่วนมากแล้ว แผงลอยขนาดเล็กไม่ใช้บริการสั่งอาหารผ่านแอปพลิเคชัน จึงไม่ใช่แนวทางการทำให้เป็นทางการที่เหมาะสมของกลุ่มอาชีพนี้ ด้วยเหตุที่แอปพลิเคชันหักค่าบริการจากอาหารที่ขายได้ถึงร้อยละ 30-35 ยังไม่นับรวมกับค่าภาษีมูลค่าเพิ่มอีกร้อยละ 7

ประการที่หก ผู้ค้าอาหารข้างทางส่วนที่ปรับตัวได้จะใช้แอปพลิเคชันเพื่อรับจ่ายค่าอาหารได้เหมือนกรณีของการสมัครใช้งานพร้อมเพย์ของภาครัฐ และเข้าร่วมโครงการที่เป็นมาตรการช่วยเหลือทุกคนละครึ่ง เราชนะ และเรารักกัน เกิดชุดข้อมูลที่เป็นประโยชน์สำหรับการบริหารภาครัฐ จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้ค้าอาหารข้างทาง พบว่า คนละครึ่งเป็นโครงการที่ทำให้ผู้ค้าอาหารข้างทางมีรายได้เพิ่มขึ้น เป็นตัวอย่างของการลดความไม่เป็นทางการในอาชีพนี้นี้ผ่านมาตรการทางการคลังของการทำให้เป็นทางการ (Formalization) แต่มีผู้ค้าบางคนที่ไม่ได้เข้าถึงมาตรการช่วยเหลือ เนื่องจากเป็นผู้สูงอายุ จึงขาดความสามารถใช้งานแอปพลิเคชัน ไม่มีโทรศัพท์ที่เชื่อมต่อกับอินเทอร์เน็ต และไม่มีเงินจ่ายค่าบริการอินเทอร์เน็ต หากภาครัฐต้องการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบ อาจใช้วิธีการสมัครผ่านบัตรอิเล็กทรอนิกส์หรือคู่มืออีกทางหนึ่งเพื่อให้ครอบคลุมและทั่วถึงสำหรับคนทุกกลุ่ม แล้วต้องพิจารณาถึงในอนาคตควรจัดเตรียมให้อินเทอร์เน็ตเป็นโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลที่มีราคาถูกลงและเข้าถึงได้สำหรับทุกคน

บทสรุป

การศึกษาผู้ค้าอาหารข้างทางในแบบดั้งเดิม มักถูกจำกัดความให้เป็นแรงงานไม่เป็นทางการหรือแรงงานอิสระ และขาดความเข้าใจความสลับซับซ้อนของการประกอบอาชีพ เนื่องจากไม่ใช่งานอิสระที่ไม่มีการกำกับจากภาครัฐ แต่ปรากฏว่าผู้ค้าอาหารข้างทางต้องมีความสัมพันธ์กับตัวแสดงอื่น โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่เข้มงวดและผ่อนปรนบางช่วงตามนโยบายรัฐและการบริหารเมืองของกรุงเทพมหานคร ทำให้ผู้ค้าอาหารข้างทางไม่มีความมั่นคงทางอาชีพ มีความเสี่ยงถูกขับไล่หรือไล่ออกได้ทุกเมื่อ ดังนั้น อาชีพนี้จึงมีระดับความไม่เป็นทางการสูง เนื่องจากไม่มีจดทะเบียนอาชีพกับกรุงเทพมหานคร แม้แต่กระทรวงแรงงานก็ไม่ให้ความสำคัญต่อแรงงานไม่เป็นทางการเพราะมองว่า

อยู่นอกระบบการบริหารภาครัฐ แล้วการค้าอาหารข้างทางในพื้นที่ส่วนใหญ่ กลายเป็นความผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง พ.ศ. 2535 แต่ฝ่ายเทคนิคเขตท้องที่ผ่อนปรนให้ขายแล้วให้จ่ายค่าปรับทุกเดือน อย่างไรก็ตาม การศึกษาของบทความนี้อธิบายความสัมพันธ์ของตัวแสดงต่างๆ ในห่วงโซ่อุปทานอาหาร กำหนดให้ผู้ค้าอาหารข้างทางเป็นหน่วยการวิเคราะห์หลัก เพื่อทำความเข้าใจผลกระทบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในห่วงโซ่อุปทาน ทั้งด้านผู้ค้าในตลาดและผู้บริโภค รวมถึงปฏิบัติการที่แสดงถึงความเป็นทางการและไม่เป็นทางการในห่วงโซ่อุปทาน ซึ่งการทำความเข้าใจไม่สามารถแยกขาดระหว่างความเป็นทางการและไม่เป็นทางการของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ที่สำคัญการศึกษานี้ทำให้เห็นการเชื่อมโยงและต่อกันของวัตถุดิบและอาหารเป็นส่วนสำคัญทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ครวัเรือน ชุมชน ตลาด บรรษัทธุรกิจ และรัฐ ข้อเสนอแนะของบทความนี้คือควรเสนอให้รัฐบาลและกรุงเทพมหานครจัดทำยุทธศาสตร์การบริหารจัดการการค้าอาหารข้างทางเพื่อให้เกิดความชัดเจนทั้งแนวทางของนโยบายและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้เกิดการมีงานทำโดยการจัดหาพื้นที่ขาย สนับสนุนให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน และกำกับดูแลพื้นที่ สุขาภิบาล และให้การศึกษาแก่ผู้ค้าอาหารข้างทาง โดยเฉพาะการปรับตัวกับการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล และพัฒนาศักยภาพของการเป็นผู้ประกอบการ

กิตติกรรมประกาศ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานวิจัยเรื่อง “บทบาทของเศรษฐกิจนอกระบบต่อเศรษฐกิจเมือง: กรณีศึกษาการค้าอาหารข้างทางในเขตกรุงเทพมหานคร” ได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (สกสว.)

รายการอ้างอิง

- นฤมล นิราทร. 2560. การบริหารจัดการการค้าข้างทางในประเทศไทย: สถานการณ์และทิศทางนโยบายที่ควรจะเป็น. รายงานวิจัยสนับสนุนโดยกองทุนสนับสนุนการวิจัย. สืบค้นเมื่อ 30 กรกฎาคม 2564. <https://bit.ly/3m5HTc2>
- นฤมล นิราทร. 2561. ความคงเส้นคงวาของการจัดการการค้าแผงลอยในกรุงเทพมหานคร. ในรายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการ การบริหารการพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหารระดับชาติครั้งที่ 3 คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 14 กรกฎาคม 2561. สืบค้นเมื่อ 21 ธันวาคม 2564. <https://bit.ly/3msj0Z3>
- Allen, Summer, Mar Maestre, and Aulo Gelli. 2019. "Food Value Chains for Nutrition. Agriculture for Improved Nutrition: Seizing the Momentum". Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/39PhkIB>
- AlSayyad, Nezar. 2004. "Urban Informality as a 'New' Way of Life. Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia". Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/39S9wiY>
- Angsuthonsombat, Kannika, and Chidchanok Samantrakula. 2019. "Bangkok's Street Vending Ban: A Summary of the Research on the Social and Economic Impacts". WIEGO Resource Document No. 12. Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3ohrfc3>
- Bangasser, Paul E. 2000. "The ILO and the Informal Sector: An Institutional History". Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3oyJeLx>
- Banks, Nicola, Melanie Lombard, and Diana Mitlin. 2020. "Urban Informality as a Site of Critical Analysis." *The Journal of Development Studies* 56(2): 223-238.
- Bonner, Chris, and Françoise Carré. 2013. "Global Networking: Informal Workers Build Solidarity, Power, and Representation through Networks and Alliances." WIEGO working paper. Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3APPzf3>
- Carré, Françoise, Pat Horn, and Chris Bonner. 2018. "Collective Bargaining by Informal Workers in the Global South: Where and How It Takes Place." WIEGO working paper. Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3AWd142>

- Carrillo-Rodriguez, Jorge, and Sarah Orleans Reed. 2018. "If Street Food Disappears – Projecting the Cost for Consumers in Bangkok." WIEGO Resource Document No. 9. Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3kTuKnd>
- Chen, Martha Alter. 2012. "The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies." WIEGO Working Paper. Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3unKm5g>
- Crush, Jonathan, and Bruce Frayne. 2011. "Supermarket expansion and the informal food economy in Southern African cities: implications for urban food security." *Journal of Southern African Studies* 37(4): 781-807.
- d'Alençon, Paola Alfaro, et al. 2018. "Interrogating Informality: Conceptualisations, Practices Land Policies in the Light of the New Urban Agenda." *Habitat International* 75: 59-66.
- Ghani, Syed Ejaz, and Ravi Kanbur. 2012. "Urbanization and (In)Formalization." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/2ZIGNvo>
- Guha-Khasnobis, Basudeb, Ravi Kanbur, and Elinor Ostrom. 2006. "Beyond formality and informality. Linking the formal and informal economy: Concepts and policies." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3uqC7FD>
- Haid, Christian G., and Hanna Hilbrandt. 2019. "Urban informality and the state: geographical translations and conceptual alliances." *International Journal of Urban and Regional Research* 43(3): 551-562.
- Harriss-White, Barbara. 2020. "India's Informal Economy: Past, Present and Future." In *The Informal Economy Revisited: Examining the Past, Envisioning the Future*, edited by Martha Alter Chen, 38-44. London: Routledge.
- Hart, Keith. 1985. *The Informal Economy*. Cambridge Anthropology, 10(2), 54-58.
- International Labour Office. 1972. "Activities of the ILO, 1971: Report of the director-general (part 2)". Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/39Tf5xP>
- International Labour Office. 1984. "Urbanisation, Informal Sector and Employment: A Progress Report on Research, Advisory Services and Technical Cooperation." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3F6gr6A>

- International Labour Office. 2002. "Decent Work and the Informal Economy (Sixth item on the agenda)." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3mfl99F>
- Kanbur, Ravi. 2009. "Conceptualising Informality: Regulation and Enforcement." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3D1R6c2>
- Kanbur, Ravi. 2011. "Avoiding Informality Traps." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3F637iM>
- Kanbur, Ravi. 2014. "Mindsets, Trends, and the Informal Economy." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3kUAzk6>
- Lutzoni, Laura. 2016. "In-formalised Urban Space Design: Rethinking the Relationship between Formal and Informal." *City, Territory and Architecture* 3(20): <https://doi.org/10.1186/s40410-016-0046-9>
- Mabogunje, Akin L. 1990. "Urban Planning and the Post-colonial State in Africa: A Research Overview 1." *African Studies Review* 33(2): 121-203.
- Maloney, William F., and Jaime Saavedra-Chanduvi. 2007. "The informal sector: What is it, Why do we care, and How do we measure it?" In *Informality: exit and exclusion*, edited by Perry, Guillermo E, et al., 21-41. Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3uqCCQ1>
- Marx, Colin, and Emily Kelling. 2019. "Knowing Urban Informalities." *Urban Studies* 56(3): 494-509.
- McFarlane, Colin, and Michael Waibel. 2012. "Introduction: The Informal-formal Divide in Context." In *Urban Informalities: Reflections on the Formal and Informal*, edited by McFarlane, Colin, and Michael Waibel, 15-26. London: Routledge.
- Nickanor, Ndeyapo, and Lawrence Kazembe. 2017. "The Supermarket revolution and food security in Namibia (No. 26)." Southern African Migration Programme. Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/2Y3TmB7>
- Nielsen, William Iver, et al. 2020. "Re-thinking the Approach to Informal Businesses." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/2Y4twwP>

- Orleans Reed, Sarah, et al. 2017. "Informal Workers in Bangkok, Thailand: Scan of Four Occupational Sectors." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3ig9m9F>
- Rogan, Michael, et al. 2017. "Informal Employment in the Global South: Globalization, Production Relations, and "Precarity"." In *Precarious Work*, edited by Kalleberg, Arne L., and Steven P. Vallas, 307-333. Emerald Publishing Limited.
- Schindler, Seth. 2017. "Beyond a State-centric Approach to Urban Informality: Interactions between Delhi's Middle Class and the Informal Service Sector." *Current Sociology* 65(2): 248-259.
- Senghaas-Knobloch, Eva. 1977. "Informal Sector and Peripheral Capitalism: A Critique of a Prevailing Concept of Development." *Manpower and Unemployment Research* 10(2): 3-24.
- Sethuraman, Salem V. 1976. "The Urban Informal Sector: Concept, Measurement and Policy." *International Labour Review* 114(1): 69-81.
- Singer, Hans Wolfgang. 1970. "Dualism Revisited: A New Approach to the Problems of the Dual Society in Developing Countries." *The Journal of Development Studies* 7(1): 60-75.
- Singer, Hans Wolfgang. 1972. "The Technology Gap and the Developing Countries." *International Journal of Environmental Studies* 3(1-4), 119-123.
- Sinha, Anushree, and Ravi Kanbur. 2012. "Informality: Concepts, facts and models". Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3mdGlr0>
- Tokman, Victor E. 1977. "An Exploration into the Nature of Informal-formal Sector Interrelationships." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3unMBpp>
- Varley, Ann. 2013. "Postcolonialising Informality?" *Environment and Planning D: Society and Space* 31(1), 4-22.
- Young, Graeme, and Jonathan Crush. 2019. "Governing the Informal Food Sector in Cities of the Global South (discussion paper no. 30)." Accessed 30, July 2021. <https://bit.ly/3kRKp6g>