

ความสามารถในการเดินทางบนระบบรถโดยสารประจำทางเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล

Bus Accessibility in Greater Bangkok Area

คำนำ

พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ปัจจุบันมีปัญหาสาธารณะเกิดขึ้นหลายประการ หากพิจารณาโดยทั่วไปก็คล้ายกับปัญหาที่มหานครของเกือบทุกประเทศทั่วโลกกำลังประสบอยู่ หนึ่งในปัญหาเหล่านั้นคือการติดขัดของการจราจร ซึ่งเป็นปัญหาที่ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ส่งผลกระทบต่อด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดปัญหาด้านสุขภาพร่างกาย และสภาพจิตใจของประชาชน ระดับความรุนแรงของปัญหานี้ เกิดขึ้นกับพื้นที่กรุงเทพมหานคร และปริมณฑลเรียกได้ว่าอยู่ในขั้นวิกฤต สาเหตุสำคัญของปัญหาเกิดจากเหตุผลหลายประการ ที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวพันกันเป็นระบบทั้งด้านเศรษฐกิจ-สังคมและการเมือง ตลอดจนการไม่สามารถควบคุมการใช้พื้นที่ได้อย่างสมบูรณ์ตามที่ผังเมืองกำหนด นอกจากนี้ยังขาดมาตรฐานเพื่อควบคุมหรือบังคับทิศทางในการพัฒนาเมือง ตลอดจนสาธารณูปโภคด้านการเดินทาง อาทิ ระบบโครงข่ายถนน ระบบขนส่งสาธารณะ ไม่เพียงพอต่อความต้องการหรือไม่สามารถเอื้ออำนวยต่อการเดินทางได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ จึงทำให้ปัญหานี้ทวีความรุนแรงมากขึ้น อย่างไรก็ตาม รัฐบาลได้พยายามที่จะแก้ไขปัญหานี้มาโดยตลอด หนึ่งในกระบวนการแก้ปัญหารัฐบาลได้กระทำมาอย่างต่อเนื่อง คือการให้หน่วยงานทั้งในและต่างประเทศทำการศึกษาถึงแนวทางการแก้ไข ปัญหาทั้งในระยะยาวและระยะเร่งด่วน เพื่อที่จะนำผลการศึกษาไปกำหนดทิศทางในการแก้ปัญหา ดังกล่าวให้ทุเลาเบาบางลงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ผลที่ได้จากการศึกษาของโครงการที่กล่าวมาทั้งหมดล้วนแล้วแต่มีความมุ่งหวังที่จะแก้ปัญหามาให้บรรลุเป้าหมายด้วยกันทั้งนั้น จึงได้มีการเสนอโครงการในแต่ละการศึกษาเป็นจำนวนมากตลอดจนเม็ดเงินลงทุนจำนวนมหาศาล จึงทำให้รัฐบาลไม่สามารถที่จะดำเนินตามโครงการได้อย่างเป็นรูปธรรมตามที่ได้เสนอมาทั้งหมด อันเนื่องมาจากงบประมาณของประเทศที่มีอยู่อย่างจำกัด ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการลงทุน ที่ผ่านมามีแต่ละแผนพัฒนา ฯ รัฐบาลได้จัดสรรเงินลงทุน ในด้านการจราจร-ขนส่งมีจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 (2520-2524) ได้รับงบประมาณน้อยกว่า 10,000 ล้านบาท (HFA, 1985) สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) ได้รับงบประมาณ 18,962-37,000 ล้านบาท เม็ดเงินลงทุนมากกว่าร้อยละ 96 เป็นการลงทุนที่เน้นเฉพาะโครงข่าย

ถนน ทางด่วน ที่เหลือเป็นการลงทุนในส่วนของการขนส่งสาธารณะ สำหรับการลงทุนด้านการขนส่งสาธารณะเริ่มมีตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 (2525-2529) ประมาณร้อยละ 2 และแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 6 (2530-2534) ประมาณร้อยละ 4 สำหรับช่วงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 7 (2535-2539) ถึงแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ได้มีการเสนอขอรับงบประมาณ 210,538 และ 654,183 ล้านบาท ตามลำดับ (วิโรจน์ และคณะ, 2541) ซึ่งมีสัดส่วนงบประมาณการลงทุนในการขนส่งสาธารณะประมาณร้อยละ 39-41 จะเห็นว่างบพัฒนาด้านการจราจร-ขนส่งได้เพิ่มขึ้นหลายเท่าตัวเมื่อเทียบกับอดีตและสัดส่วนการลงทุนด้านการขนส่งสาธารณะในแต่ละแผนพัฒนาฯ ก็มีแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน

ด้วยความมุ่งมั่นที่จะแก้ปัญหารัฐบาลพยายามทุ่มงบประมาณในการลงทุนด้านการจราจร-ขนส่งในแต่ละแผนพัฒนาฯ เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แต่ดูเหมือนว่าทิศทางการแก้ไขปัญหาจะไม่ทันกับปัญหาที่ขยายตัวได้อย่างรวดเร็วราวกับการแก้ไขปัญหาตามหลังปัญหาอยู่ตลอดเวลาที่อาจกล่าวได้เช่นนี้ ได้อาศัยดัชนีความเร็วที่ปรากฏในแต่ละช่วงแผนพัฒนา ฯ ซึ่งเป็นเสมือนเงาที่จะสามารถสะท้อนปัญหาหรือคุณภาพในเดินทางได้เป็นอย่างดี โดยที่ความเร็วเฉลี่ยของพื้นที่ชั้นในของกรุงเทพมหานครตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 4(2520-2524) - ฉบับที่ 8 (2540-2544) เป็น 18 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (Sarabaring, 1980), 14 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (HFA, 1985), 10 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (JICA, 1990), 11.5 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และบริษัทสินธุ์ ไฟค์ โบเดล จำกัด, 2537) และ 13 กิโลเมตรต่อชั่วโมง (บริษัท เอเชียน เอ็นจิเนียริง และคณะ, 2542) ตามลำดับ

อย่างไรก็ตามแม้การแก้ปัญหาที่ผ่านมาจะยังไม่ประสบผลสำเร็จตามที่รัฐบาลปรารถนา แต่รัฐบาลก็ไม่ได้นิ่งนอนใจต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ได้พยายามนำเอาระบบขนส่งสาธารณะมาพิจารณาแก้ปัญหาควบคู่กันไปกับนโยบายด้านโครงข่ายถนนที่มีอยู่หรือที่เรียกกันทั่วไปว่าเน้นการขนส่งคนมากกว่าขนส่งรถ ซึ่งรัฐบาลพยายามรณรงค์ให้ประชาชนหันมาใช้บริการการขนส่งสาธารณะอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะรถโดยสารประจำทาง ไม่ว่าจะเป็นโครงการจัดช่องเดินรถพิเศษ การดำเนินโครงการ ตัวต่อตัวร่วม ตัวราคาประหยัดประเภท รายวัน รายเดือน รายปี การปรับปรุงคุณภาพของตัวถังรถโดยสารประจำทาง เพิ่มจำนวนรถปรับอากาศให้มากขึ้น ตลอดจนอบรมบุคลากรประจำรถให้มีการบริการที่ดีเป็นต้น

แม้กระนั้นที่ผ่านมามากมาย มาตรการดูเหมือนจะไร้ผล ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทำให้ต้องย้อนกลับมาทบทวนปัญหาอีกครั้งว่าด้วยเหตุผลประการใดการขนส่งสาธารณะด้วยรถโดยสารประจำทางจึงไม่ได้รับความสนใจจากประชาชน ด้วยประเด็นดังกล่าวจึงเกิดมุมมอง

ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งที่รัฐบาลไม่อาจมองข้ามคือการพิจารณาถึงความสามารถในการเดินทาง หรือศักยภาพในการเข้าถึงพื้นที่ของประชาชนด้วยรถโดยสารประจำทาง

การพิจารณาความสามารถในการเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทางดังกล่าวเป็นอีกแง่มุมหนึ่งที่จะสะท้อนความยากลำบากหรือความสะดวกสบายในการเดินทางจากจุดต้นทางสู่ปลายทางว่า คุณภาพในการเดินทางนั้นเป็นเช่นไร ประเด็นดังกล่าวจึงเป็นที่มาของการศึกษาในเรื่องนี้

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความสามารถในการเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทาง ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลภายใต้โครงข่ายถนนและโครงรถโดยสารประจำทางของ ขสมก.ตลอดจนรถโดยสารปรับอากาศพิเศษ(ปอ.พ.)ของกรมการขนส่งทางบก เมื่อสิ้นแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 4 (ปี 2520-2524), ฉบับที่ 5 (ปี 2525-2529),ฉบับที่ 6 (ปี 2530-2534), แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 7 (ปี 2535-2539) และแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 8 (ปี 2540-2544) ตามลำดับ

2. เพื่อตรวจสอบสอบหาแนวทางการปรับปรุงความสามารถในการเดินทางบนระบบรถโดยสารประจำทางในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลภายใต้กรอบโครงข่ายถนนและโครงข่ายรถโดยสารประจำทางของ ขสมก. ตลอดจนรถโดยสารปรับอากาศพิเศษ (ปอ.พ.) ของกรมการขนส่งทางบก ตามแผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 8 (ปี 2540-2544)

3. เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นปัจจัยการศึกษาพร้อมทั้งตรวจสอบความอ่อนไหวของค่าดัชนีความสามารถในการเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทางในกรณีที่มีการเพิ่ม-ลดค่าปัจจัยที่มีผลต่อดัชนี ฯ โดยจัดทำระบบการคำนวณค่าดัชนี ฯ แบบกึ่งอัตโนมัติ ในระบบภูมิสารสนเทศ (Geographic Information System) เพื่อเป็นต้นแบบสำหรับการศึกษาที่เกี่ยวข้องในอนาคตต่อไป

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้ได้ตรวจสอบเฉพาะความสามารถในการเดินทางด้วยรถโดยสารประจำทางของ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ฯ และรถโดยสารปรับอากาศพิเศษ (ปอ.พ.) ของกรมการขนส่ง-ทางบกที่ให้บริการในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในพื้นที่ศึกษาที่ครอบคลุมพื้นที่กรุงเทพมหานคร และ 5 จังหวัดปริมณฑล ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ สมุทรสาคร และนครปฐม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษานี้ สรุปได้ดังนี้

1. สามารถแสดงตุลยภาพของโครงข่าย ตลอดจนคุณภาพการขนส่งด้วยรถโดยสาร-ประจำทางที่ผ่านมาในอดีต จนถึงปัจจุบัน
2. สามารถนำผลการศึกษาที่ได้ไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาการจราจรและขนส่งในพื้นที่ศึกษา
3. ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมและวิเคราะห์ สามารถนำไปใช้ในการศึกษาเพิ่มเติมหรือเป็นประโยชน์สำหรับการพัฒนาด้านอื่น ๆ ต่อไป