



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทาง
ในเขตเมืองหลักภูมิภาค
กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

จัดทำโดย นายจตุรงค์ แก้วกลี
รหัส 93057

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 93
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2564
ลิขสิทธิ์ของสำนักงาน ก.พ.



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค
กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จัดทำโดย นายจตุรงค์ แก้วกลี
รหัส 93057

หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 93
วิทยาลัยนักบริหาร สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ.
ประจำปี 2564
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



สำนักงาน ก.พ.

เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรมของสำนักงาน ก.พ.

ลงชื่อ.....
(ดร.ปัทมา เจียรวิศิษฏ์สกุล)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(รศ.นพ.กำจร ตติยกวี)
อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....
(นายเชิดศักดิ์ สันติวรฤทธิ)
อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ปัจจุบันเขตเมืองหลักภูมิภาคในประเทศไทยเริ่มมีประชากรหนาแน่นมากขึ้น โดยเฉพาะเมืองใหญ่ ๆ ที่มีบทบาททางภาคอุตสาหกรรม และภาคการท่องเที่ยวทำให้เศรษฐกิจในจังหวัดมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เกิดการเคลื่อนย้ายคนหรือการดำเนินงานเข้าสู่บริเวณเมืองหรือการขยายตัวของพื้นที่เมืองออกไปนำมาสู่การเพิ่มจำนวนประชากรอยู่รวมกันอย่างหนาแน่น ขณะที่จำนวนรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองกลับมีจำนวนลดน้อยลง สวนทางกับความต้องการใช้บริการและความหนาแน่นของประชาชนในเขตเมือง ซึ่งมีสาเหตุจากการขาดประสิทธิภาพในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค การให้บริการรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองส่วนใหญ่ที่ผ่านมาภาคเอกชนจะเป็นผู้ประกอบการขนส่งซึ่งไม่ประสบผลสำเร็จอันเกิดจากการดำเนินการ และไม่สามารถแบกรับการขาดทุนอย่างต่อเนื่องได้ ทำให้ขาดการพัฒนาให้รถโดยสารประจำทางในเขตเมืองมีจำนวนเพียงพอต่อความต้องการของคนในพื้นที่และมีจำนวนลดน้อยลงต่อเนื่อง ดังนั้น ภาครัฐโดยนโยบายของกระทรวงคมนาคมจึงควรเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าวและมีแนวทางและรูปแบบในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองอย่างชัดเจน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำนโยบายการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

กรมการขนส่งทางบกซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงคมนาคมที่ทำหน้าที่ควบคุม กำกับดูแล ระบบการขนส่งทางถนน ให้มีคุณภาพและปลอดภัย โดยที่แผนปฏิบัติการกรมการขนส่งทางบกระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2563 - 2565) ฉบับทบทวน ปี พ.ศ.2563 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบขนส่งทางถนน และสนับสนุนภารกิจของกรมการขนส่งทางบกด้านการกำหนดมาตรฐานและการกำกับ (Regulator) อันเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนกรมการขนส่งทางบกในด้านการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนด้านการขนส่งและการเดินทาง ดังนั้น รายงานการศึกษานี้จะเสนอแนวทางการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ ที่รู้ความต้องการในพื้นที่อย่างแท้จริงและจะสามารถบริหารจัดการระบบรถโดยสารประจำทางให้ตรงกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่นั้นๆ รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ตามภารกิจ และสามารถจัดตั้งงบประมาณเพื่อการบริการเชิงสังคมในท้องถิ่นได้ เพื่อทดแทนผู้ประกอบการเอกชนเดิมที่ไม่สามารถรองรับการขาดทุนได้ โดยจัดให้มีแนวนโยบายการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองที่มีความยั่งยืน การที่เมืองมีระบบรถโดยสารประจำทางที่มีประสิทธิภาพจะเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการพัฒนาเมืองให้เป็น Smart City

จากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาระบบฯ การวิเคราะห์บทบาทการมีส่วนร่วมของหน่วยงาน สำหรับการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค นำมาวิเคราะห์ข้อมูล SWOT Analysis และ TOWS Matrix พบว่า การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองให้มีคุณภาพและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน กรมการขนส่งทางบกในฐานะเป็นหน่วยงานที่เชื่อมต่อกับระดับนโยบายของกระทรวงคมนาคมสู่การปฏิบัติ โดยทำหน้าที่กำกับให้เกิดการสอดประสานการดำเนินงานในระดับปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(Implementation Coordinating Agency) จะต้องร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดให้มีบริการระบบรถโดยสารประจำทางในเมืองหลักภูมิภาคอย่างเพียงพอ โดย อปท. จะเข้ามาเป็นผู้ให้บริการระบบรถโดยสารประจำทาง (Operator) เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เข้าใจปัญหาและรับรู้ถึงความต้องการของคนในพื้นที่อย่างแท้จริง ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแล ของกรมการขนส่งทางบก (Regulator) ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านระบบการขนส่งทางถนน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายให้สามารถพัฒนาได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพตามสภาพความต้องการแต่ละพื้นที่ที่ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ รูปแบบและแนวทางการดำเนินการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักที่จะดำเนินการโดย อปท. มีดังต่อไปนี้ 1) ระดับนโยบาย ได้แก่ กระทรวงคมนาคม คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายการขับเคลื่อนพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองภูมิภาค โดยมีกรมการขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล ระบบการขนส่งทางถนนเป็นผู้บูรณาการความร่วมมือ และวางแผนการดำเนินงานระดับหน่วยงาน และดำเนินการผ่านสำนักงานขนส่งจังหวัดในการสร้างความรู้ ความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น 2) ระดับปฏิบัติ ได้แก่ หน่วยงานท้องถิ่น และภาคเอกชน ดำเนินการในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคของตนเอง ตามแนวทางของนโยบายที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง และตามแผนการดำเนินงานของกรมการขนส่งทางบก กำหนด โดยสำนักงานขนส่งจังหวัดอบรมการสร้างความรู้ความเข้าใจเชิงนโยบายให้กับหน่วยงานระดับท้องถิ่นและถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านระบบขนส่ง 3) การติดตามและประเมินผล เพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงการให้บริการ และส่งผ่านข้อเสนอไปสู่การปรับปรุงแนวทางและการกำหนดนโยบายให้เหมาะสมและต่อยอดการนำร่องเมืองอื่น ๆ ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

ผลการศึกษานี้ทำให้เห็นเหตุผลความจำเป็นในการบูรณาการความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลซึ่งจะต้องอาศัยหลายฝ่ายหลากหลายหน่วยงาน ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาล และภาคเอกชนในการช่วยกันขับเคลื่อนระบบ จากกรณีศึกษาต่างประเทศ พบว่า การพัฒนาต้องอาศัยการแก้ไขปัญหาย่างองค์รวม และควบคู่ในหลากหลายมิติพร้อม ๆ กัน เช่น ด้านกฎหมาย การบริหารจัดการ แหล่งเงินทุน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การใช้เทคโนโลยีมาเป็นส่วนช่วยการให้บริการ และพัฒนาคุณภาพระบบรถโดยสารประจำทางให้ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้ ภาครัฐและท้องถิ่นยังมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมมาตรการเสริมอื่น ๆ ที่จะช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ “มุ่งพัฒนาระบบรถโดยสารสาธารณะให้เพียงพอ มีคุณภาพที่ครอบคลุมในเขตเมืองหลักภูมิภาคทั่วประเทศ ภายในปี พ.ศ.2570”

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลเล่มนี้ เป็นรายงานทางวิชาการที่เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม ภายใต้โครงการฝึกอบรมหลักสูตร นักบริหารระดับสูง : ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส.1) รุ่นที่ 93 ซึ่งในการนี้ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในเรื่อง “การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทาง ในเขตเมืองหลักภูมิภาค กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” รายงานฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งผู้ศึกษาได้รับความกรุณาเป็นอย่างสูงจากท่านอาจารย์ ดร.ปัทมา เขียววิศิษฐ์สกุล กรรมการแข่งขันทางการค้า และอดีตรองเลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ท่านอาจารย์ รศ.นพ.กำจร ตติยกวี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสถานโยบาย การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ และอดีตปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ตลอดจน ท่านอาจารย์เชิดศักดิ์ สันติวรวุฒิ สมาชิกวุฒิสภา และอดีตผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ ที่กรุณาให้คำแนะนำปรึกษา ตลอดจนปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างยิ่ง ผู้ศึกษาตระหนักถึงความตั้งใจจริงและความทุ่มเทของอาจารย์และขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณท่านอธิบดีกรมการขนส่งทางบก (นายจิรุตม์ วิศาลจิตร) ที่ให้โอกาส ผู้ศึกษาได้เข้ารับการอบรมในครั้งนี้ สุดท้ายขอขอบคุณผู้เข้ารับการอบรมในหลักสูตร นบส.1 รุ่น 93 ทุกท่าน โดยเฉพาะ GP15 ที่ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่างๆ ที่เป็นประโยชน์ ต่อการพัฒนาต่อไป

จตุรงค์ แก้วกลี

11 มิถุนายน 2564

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญรูปภาพ	ฉ
คำอธิบายนิยาม	ช
1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	1
1.1 การวิเคราะห์บริบทและทิศทางเชิงยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ	1
1.2 ตำแหน่งรองอธิบดีที่เป็นเป้าหมาย	5
1.3 กำหนดวิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย	8
2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ	10
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา	10
2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย	13
2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ	27
3. แผนพัฒนาตนเอง	29
3.1 การวิเคราะห์ตนเอง	29
3.2 การวางแผนพัฒนาตนเอง	31
3.3 ผลการพัฒนาตนเอง	34
4. บรรณานุกรม	35
5. ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล	36

สารบัญตาราง

ตารางที่ 1	สรุประบบโดยสารประจำทางต่างประเทศที่ประสบผลสำเร็จ	หน้า 17
------------	--	------------

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1.1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี	2
ภาพที่ 1.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564)	3
ภาพที่ 1.3 แสดงแนวคิดในการพัฒนาระบบคมนาคมขนส่งของไทย ระยะ 20 ปี	4
ภาพที่ 1.4 แผนปฏิบัติการราชการกรมการขนส่งทางบก ระยะ 3 ปี (พ.ศ.2563 - 2565) ฉบับทบทวนปี พ.ศ.2563	4
ภาพที่ 1.5 แผนภูมิโครงสร้างกรมการขนส่งทางบก/สายการบังคับบัญชา	5
ภาพที่ 2.1 สัดส่วนประชากรเมืองและรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนเมืองหลักของไทย	10
ภาพที่ 2.2 สัดส่วนการเกิดอุบัติเหตุ ปีงบประมาณ 2563	12
ภาพที่ 2.3 ทิศทางการดำเนินงานของกรมขนส่งทางบก พ.ศ. 2563 – 2565	14
ภาพที่ 2.4 องค์ประกอบสำคัญของ Smart City	15
ภาพที่ 2.5 การจ้างผู้ประกอบการเดินรถของ อบจ. ภูเก็ต	16
ภาพที่ 2.6 อัตราการขยายตัวของรถจดทะเบียนของรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก	18
ภาพที่ 2.7 สัดส่วนการใช้รถประจำทางในเมืองภูเก็ต	18
ภาพที่ 2.8 การวิเคราะห์ SWOT Analysis and TOWS Matrix	21
ภาพที่ 2.9 แนวทางการผลักดันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นผู้ให้บริการ รถโดยสารประจำทางในเขตเมือง	24
ภาพที่ 2.10 แนวทางการดำเนินการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	25
ภาพที่ 2.11 รูปแบบการดำเนินการประกอบการขนส่งรถโดยสารในเขตเมือง โดย อบท.	25

คำอธิบายนิยามคำศัพท์

ระบบขนส่งด้วยรถโดยสารสาธารณะ หมายถึง การขนคนทางถนนด้วยรถ

รถโดยสารสาธารณะ หมายถึง รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารจากจุดหนึ่งไปอีกจุดหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยรถโดยสารประจำทาง, รถโดยสารไม่ประจำทาง, รถแท็กซี่มิเตอร์, รถสี่ล้อเล็กรับจ้าง และรถจักรยานยนต์สาธารณะ

รถโดยสารประจำทาง หมายถึง รถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเพื่อสินจ้างตามเส้นทางที่กำหนด

เขตเมืองหลักภูมิภาค หมายถึง พื้นที่เขตเมืองของจังหวัดที่มีความสำคัญในภูมิภาค และมีจำนวนประชากรอยู่อย่างหนาแน่น มีกิจกรรมทางเศรษฐกิจสูง เช่น ขอนแก่น, เชียงใหม่ และสงขลา เป็นต้น

Smart City หรือ เมืองอัจฉริยะ หมายถึง เมืองที่ใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมที่ทันสมัยและชาญฉลาด เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการและการบริหารจัดการเมือง ลดค่าใช้จ่ายและการใช้ทรัพยากรของเมืองและประชากรเป้าหมาย โดยเน้นการออกแบบที่ดี และการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจ ภาคประชาชนในการพัฒนาเมือง ภายใต้แนวคิดการพัฒนา เมืองน่าอยู่ เมืองทันสมัย ให้ประชาชนในเมืองมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุขอย่างยั่งยืน

Smart mobility หมายถึง เมืองที่มุ่งเน้นพัฒนาระบบจราจรและขนส่งอัจฉริยะเพื่อขับเคลื่อนประเทศ โดยเพิ่มประสิทธิภาพและความเชื่อมโยงของระบบขนส่งและการสัญจรที่หลากหลาย เพิ่มความสะดวกและความปลอดภัยในการเดินทางและขนส่ง รวมถึงเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

1. วิสัยทัศน์ของตำแหน่งเป้าหมาย

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

2. ข้อเสนอเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

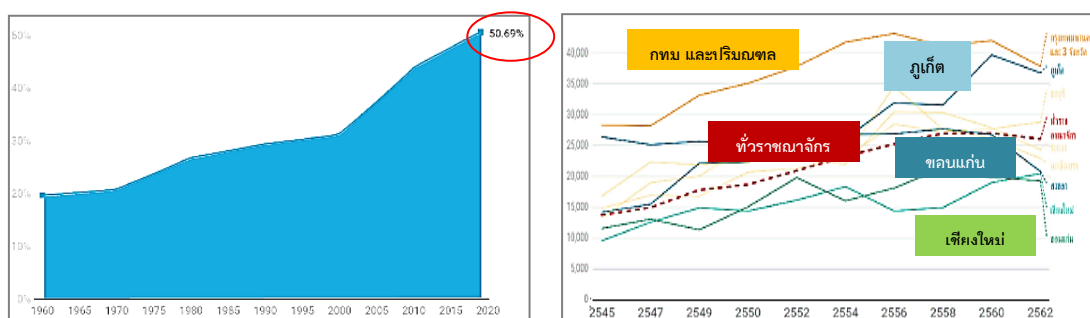
2.1 การกำหนดประเด็นการศึกษา

“การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค
กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น”

2.1.1 ปัญหา ความท้าทาย หรือการพัฒนา

ปัจจุบันเขตเมืองหลักภูมิภาคในประเทศไทยเริ่มมีประชากรหนาแน่นมากขึ้น โดยเฉพาะเมืองใหญ่ ๆ ที่มีบทบาททางภาคอุตสาหกรรม และภาคการท่องเที่ยวทำให้เศรษฐกิจในจังหวัดมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว เกิดการเคลื่อนย้ายคนหรือการดำเนินงานเข้าสู่บริเวณเมืองหรือการขยายตัวของพื้นที่เมืองออกไปนำมาสู่การเพิ่มจำนวนประชากรอยู่รวมกันอย่างหนาแน่น เช่น เชียงใหม่ ขอนแก่น สงขลา ภูเก็ต เป็นต้น ความเป็นเมืองมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชากรมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2563 ประชากรเมืองคิดเป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ 50.69 ของประชากรทั้งประเทศ (ธนาคารโลก, 2563) และมีการคาดการณ์ว่าสัดส่วนดังกล่าวจะเพิ่มเป็นร้อยละ 74.3 ภายใน 20 ปี (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2563) การพัฒนาเมืองในหลากหลายมิติจึงเป็นประเด็นที่สำคัญ โดยจะส่งเสริมการพัฒนาเมืองหลักและศูนย์กลางเพื่อให้เกิด การกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่นต่าง ๆ ของไทย ประชากรมีรายได้เพิ่มมากขึ้นอย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่ที่ความเจริญสู่ภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำทางรายได้ เพิ่มขีดความสามารถทางการแข่งขันในระดับภูมิภาค

ภาพที่ 2.1 สัดส่วนประชากรเมืองและรายได้เฉลี่ยต่อเดือนของครัวเรือนเมืองหลักของไทย



ที่มา : ธนาคารโลก , สำนักงานสถิติแห่งชาติ

จากงานศึกษา สุเมธี เจริญธรรม (2559) ได้สำรวจการใช้รถโดยสารประจำทางของประชาชนในเมืองภูเก็ต พบว่า สัดส่วนของประเภทผู้ใช้เป็นผู้ใช้ทั่วไปร้อยละ 62 และเป็นนักเรียน/นักศึกษา ร้อยละ 38 และกว่าร้อยละ 70 เป็นผู้ที่มีรายได้น้อย และจากข้อมูลการสำรวจผู้ใช้บริการรถโดยสารประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ส่วนใหญ่เป็นนักเรียน/ นักศีกษา ร้อยละ 27.25 และอีกกลุ่มหนึ่งที่สำคัญคือผู้สูงอายุที่สังคมไทยกำลังเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในอนาคตอันใกล้ ดังนั้น กลุ่มผู้ใช้รถโดยสารประจำทางดังกล่าวจะต้องพึงพิงการเดินทางด้วยระบบขนส่งสาธารณะเป็นสำคัญ

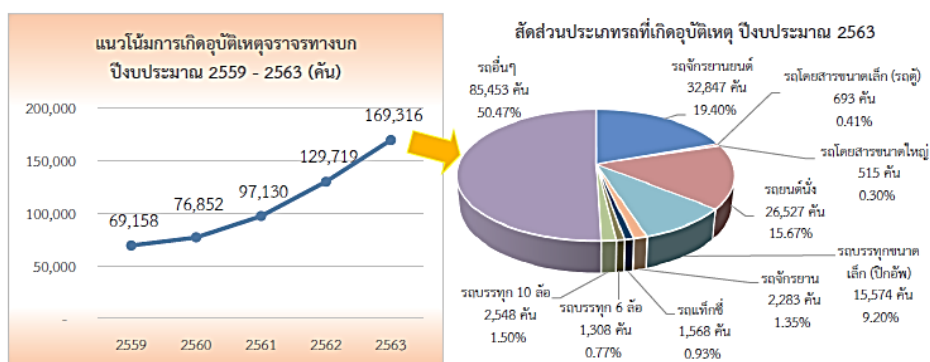
ภาครัฐจึงควรมีแนวทางในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองอย่างชัดเจน และให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมจากการดำเนินการที่ผ่านมา การให้บริการรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองส่วนใหญ่ภาคเอกชนจะเป็นผู้ประกอบการขนส่ง ซึ่งไม่ประสบผลสำเร็จเกิดปัญหาการดำเนินการที่ไม่สามารถแบกรับการขาดทุนอย่างต่อเนื่องได้ ทำให้รถโดยสารประจำทางในเขตเมืองไม่เพียงพอกับความต้องการของคนในพื้นที่และมีจำนวนลดน้อยลงเรื่อย ๆ อย่างไรก็ตามยังมีบางจังหวัดที่สามารถดำเนินการให้บริการรถโดยสารประจำทางแล้วประสบผลสำเร็จได้ เช่น การให้บริการรถโดยสารประจำทางในเมืองภูเก็ต ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง และให้เอกชนเข้าร่วมประมูลเดินรถ เป็นต้น ดังนั้น รายงานการศึกษานี้จะเสนอแนวทางการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างกรมการขนส่งทางบกกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่อำนาจและหน้าที่มีงบประมาณและสามารถจัดตั้งงบประมาณเพื่อการบริการเชิงสังคมให้มาเป็นผู้ประกอบการขนส่งทดแทนผู้ประกอบการเอกชนเดิมที่ไม่มีความสามารถรองรับการขาดทุนได้ โดยมีแนวทางการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองที่มีความยั่งยืน รวมถึงศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นผลเกี่ยวเนื่องทำให้ระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกมิติอันจะส่งผลให้ภาคประชาชนได้รับการบริการอย่างเท่าเทียมและมีคุณภาพชีวิตด้านการขนส่งสาธารณะจากภาครัฐที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สอดรับกับแผนปฏิรูปราชการ กรมการขนส่งทางบก ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2563 - 2565) ฉบับทบทวน ปี พ.ศ.2563 ที่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบขนส่งทางถนน และสนับสนุนภารกิจของกรมการขนส่งทางบกด้านการกำหนดมาตรฐานและการกำกับ (Regulator) ซึ่งเป็นหัวใจในการขับเคลื่อนกรมการขนส่งทางบกในด้านการยกระดับคุณภาพชีวิต ของประชาชนด้านการขนส่งและการเดินทาง ให้ประชาชนมีระบบการขนส่งทางถนนที่ทันสมัยมีประสิทธิภาพ ปลอดภัย มีมาตรฐาน ได้รับความสะดวกในการเดินทางอย่างเท่าเทียมอันจะเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกิจกรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ เขตเมืองมีความน่าอยู่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศ ส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นในประเทศในภาพรวม อันจะนำมาสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างยั่งยืน

2.1.2 สภาพปัญหาที่ผ่านมาและแนวโน้มของปัญหาอนาคต และผลกระทบที่เกิดขึ้น

รถโดยสารประจำทางเป็นรูปแบบการบริการสาธารณะที่มีความสำคัญต่อประชาชนในพื้นที่ แต่ปัจจุบันพบว่ารถโดยสารประจำทางในเขตเมืองเริ่มมีจำนวนลดน้อยลง ส่งผลให้ประชาชนในเขตเมืองที่จำเป็นต้องใช้รถโดยสารประจำทาง อาทิ ผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ/นักเรียน/นักศึกษา ไม่ได้รับการบริการรถโดยสารประจำทางอย่างเพียงพอและทั่วถึง เนื่องจากผู้ประกอบการเอกชนไม่สามารถแบกรับต้นทุนและผลประกอบการที่ขาดทุนได้เมื่อจำนวนประชาชนที่ใช้บริการมีจำนวนลดลง ทั้งนี้ ระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองของไทยเป็นการให้บริการที่ถูกกำหนดโดยหน่วยงานของรัฐบาลกลาง ส่วนในพื้นที่ต่างจังหวัดจะมีเอกชนเป็นผู้ให้บริการแต่การมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ในการให้บริการขนส่งสาธารณะยังมีน้อยมากส่งผลให้การบริการรถโดยสารสาธารณะไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างเหมาะสม อันจะนำมาสู่ปัญหาทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ซึ่งจะส่งผลกระทบ ดังนี้

1) ประชาชนใช้พาหนะส่วนบุคคลเพิ่มขึ้น การบริการรถโดยสารประจำทางที่ไม่มีประสิทธิภาพ มีผลต่อการใช้รถโดยสารประจำทางของประชาชนและหันมาใช้ยานพาหนะส่วนบุคคลเพิ่มมากขึ้น นำมาสู่ปัญหาการจราจรติดขัดในเมืองเพิ่มขึ้น การใช้ยานพาหนะส่วนบุคคลมากขึ้นในเขตเมือง ส่งผลเกี่ยวเนื่องต่ออัตราการเกิดอุบัติเหตุที่เพิ่มสูงขึ้น จากข้อมูลของกรมการขนส่งทางบกจำนวนรถที่เกิดอุบัติเหตุจราจรทางบกของประเทศในช่วงปี 2559 - 2563 พบว่ามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2563 การเกิดอุบัติเหตุจากรถจักรยานยนต์และรถยนต์นั่ง มีสัดส่วนถึงร้อยละ 19.4 และร้อยละ 15.7 ตามลำดับ ทั้งนี้ การเกิดอุบัติเหตุสามารถคิดเป็นต้นทุนค่าใช้จ่ายจากการเกิดอุบัติเหตุและเกิดการสูญเสียชีวิตจากอุบัติเหตุบนท้องถนน โดยจากงานวิจัย สุเมธี เจริญธรรม (2559) ระบุว่า ต้นทุนค่าใช้จ่ายการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนของไทย คิดเป็นค่าใช้จ่ายเท่ากับ 93,490 บาท/คน และมีแนวโน้มการเสียชีวิตจำนวน 36.2 คนต่อประชากร 100,000 คน

ภาพที่ 2.2 สัดส่วนการเกิดอุบัติเหตุ ปีงบประมาณ 2563



ที่มา : กรมการขนส่งทางบก

2) ประเทศไทยที่กำลังเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ โดยจากข้อมูลขององค์การสหประชาชาติ (UN) พบว่า ประเทศไทยเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 ซึ่งปัจจุบันประเทศไทย มีผู้สูงอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวน 12.3 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 19 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ซึ่งจากข้อมูล ของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ผู้ที่มีอายุ 59 ปี รอขึ้นอายุ 60 ปี มีอยู่ถึง 850,000 คน ดังนั้น ประเทศไทยก็จะเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ภายในปี พ.ศ. 2565 ทั้งนี้ หากวิเคราะห์เป็นรายจังหวัด จะพบว่ามีจังหวัดที่ก้าวเข้าสู่สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ล่วงหน้าไปแล้ว 30 จังหวัด ทั้งนี้ กลุ่มผู้สูงอายุเป็นกลุ่มที่มีความจำเป็นต้องใช้รถโดยสารสาธารณะ และภาครัฐต้องมีสวัสดิการด้านการขนส่งรองรับอย่างเพียงพอและเหมาะสม

3) ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความต้องการใช้รถประจำทางของประชาชน นอกจากผู้สูงอายุแล้วกลุ่มประชาชนที่จำเป็นต้องใช้รถโดยสารจะรวมไปถึงกลุ่มผู้มีรายได้น้อย นักเรียน/นักศึกษา และผู้พิการซึ่งภาครัฐต้องเตรียมสวัสดิการเพื่อรองรับให้เพียงพอต่อความต้องการใช้บริการเชิงสังคมของกลุ่มคนเหล่านี้โดยรองรับให้สอดคล้องกับเหตุการณ์และความต้องการรถโดยสารประจำทาง ดังนั้น การไม่ได้รับสวัสดิการจากภาครัฐขั้นพื้นฐานอย่างเพียงพอ อันจะส่งผลให้ปัญหาความเหลื่อมล้ำของประเทศอีกด้วย

2.1.3 ความจำเป็นในการดำเนินการแก้ไขหรือพัฒนา

ปัญหาการบริหารจัดการระบบรถโดยสารประจำทางไม่ได้เป็นปัญหาเพียงประเทศไทยเท่านั้น แต่ทั่วโลกส่วนใหญ่ระบบรถโดยสารประจำทางก็ขาดทุนเช่นเดียวกัน เช่น กรุงลอนดอน ประเทศอังกฤษ ระบบรถโดยสารประจำทางขาดทุนเช่นเดียวกัน แต่รัฐบาลได้มีนโยบายแก้ไขปัญหามาโดยการอุดหนุนส่วนต่าง และแก้ไขให้ประชาชนเข้าถึงได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ยังมีบางประเทศที่ระบบรถโดยสารประจำทางประสบผลสำเร็จมีกำไรเลี้ยงตัวเองได้ เช่น ฮองกง และสิงคโปร์ เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายสนับสนุนระบบรถโดยสารประจำทางอย่างจริงจัง และครอบคลุมทั้งด้านนโยบายโครงสร้างพื้นฐาน และการบริการที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน จะเห็นได้ว่าประเทศต่าง ๆ ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางเพื่อประชาชนได้รับการบริการอย่างทั่วถึง

ในส่วนของประเทศไทยการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองควรพัฒนาประกอบกันอย่างมีประสิทธิภาพในทุกมิติ เช่น มิติด้านอุปทาน (Supply Side) โดยการอุดหนุนงบประมาณการลงทุนสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคเอกชน ประกอบกับการส่งเสริมมิติด้านอุปสงค์ (Demand Side) หรือการอุดหนุนโดยตรงกับผู้รับผลประโยชน์ ซึ่งได้แก่ประชาชนผู้ใช้บริการ แต่สถานการณ์ปัจจุบันการให้บริการรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคกลับเริ่มลดลงเนื่องจากผู้ประกอบการขนส่งประสพภาวะการขาดทุนเนื่องจากจำนวนประชาชนใช้บริการลดลง อันมาจากสาเหตุหลากหลายปัจจัยซึ่งภาครัฐไม่ได้เข้ามาศึกษาและแก้ปัญหาอย่างจริงจัง ทำให้รถโดยสารประจำทางในเขตเมืองมีจำนวนที่ลดน้อยลงสวนทางกับการขยายตัวของเขตเมือง และจำนวนประชากรที่มีความหนาแน่นขึ้น หากภาครัฐไม่เร่งดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจังจะทำให้ประชาชนที่จำเป็นต้องใช้รถโดยสารประจำทาง อาทิ ผู้มีรายได้น้อย ผู้สูงอายุ นักเรียน/นักศึกษา หันไปใช้รถส่วนบุคคลในการเดินทางโดยไม่มีทางเลือก และนำมาสู่ปัญหาต่าง ๆ ตามมาที่ภาครัฐต้องแก้ไขที่เกิดจากผลเกี่ยวเนื่องจากปัญหาระบบขนส่งสาธารณะที่ไม่ดีอีกมากมาย เช่น ปัญหาการจราจรติดขัดในเขตเมือง มลภาวะทางอากาศที่สูงขึ้น การสูญเสียจากการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนนที่สูงขึ้น อันจะส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนกลุ่มนี้ การสูญเสียโอกาสของเมืองทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น ธุรกิจใหม่ การจ้างงาน และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้นอีกมากมายที่จะได้รับจากการที่เมืองมีระบบขนส่งสาธารณะที่ดี การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมือง นอกจากจะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวต่าง ๆ ข้างต้นแล้ว ยังเป็นจุดเริ่มต้นในการสนับสนุนนโยบายของชาติให้ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะให้มีการเชื่อมต่อทุกระบบ นำมาสู่การพัฒนาความเป็นเมืองอัจฉริยะ หรือ Smart city

2.2 การกำหนดข้อเสนอเชิงนโยบาย

2.2.1 หลักการ แนวคิด ที่ใช้เป็นกรอบหรือแนวทางในการจัดทำข้อเสนอ

2.2.1.1 หลักการและแนวคิดขับเคลื่อนตามแผน

แนวทางการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคกำหนดมีกรอบแนวคิดในการพัฒนาโดยยึดถือจากแผนระดับชาติที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 แผนปฏิรูปประเทศ และนโยบายรัฐบาลในการขับเคลื่อนการดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ มาจัดทำเพื่อให้สอดคล้องและตอบสนองกับแนวโน้มทิศทางและสถานการณ์ปัจจุบันของประเทศ รวมถึงแผนปฏิบัติราชการกรมการขนส่งทางบก ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2563 - 2565) (ฉบับทบทวน

ปี พ.ศ.2563) ที่มีการดำเนินงานมุ่งสู่การเป็นองค์กรแห่งนวัตกรรมในการควบคุม กำกับ ดูแล ระบบ การขนส่งทางถนนให้มีคุณภาพและปลอดภัย ภายใต้ทิศทางการดำเนินงานของกรมการขนส่งทางบก ในอนาคต ซึ่งต้องประกอบด้วยหลัก “3 S” ดังนี้

ภาพที่ 2.3 ทิศทางการดำเนินงานของกรมขนส่งทางบก พ.ศ. 2563 – 2565



ที่มา : กรมการขนส่งทางบก

S (Safety & Security) คือ ควบคุม กำกับ ดูแลระบบการขนส่งทางถนนทุกประเภทให้มีความปลอดภัย และมั่นคง เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความมั่นคง และปลอดภัย

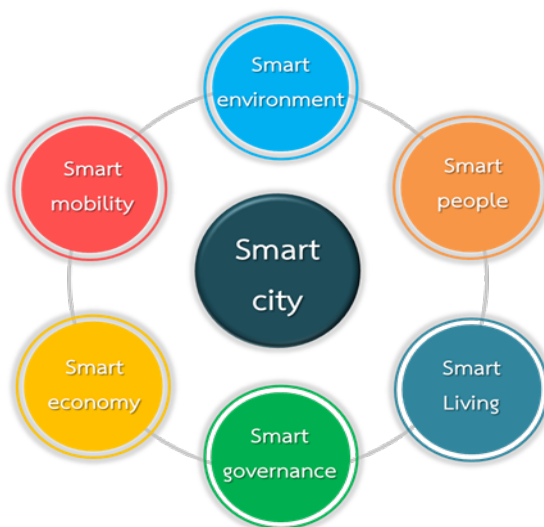
S (Sustainability) คือ ควบคุม กำกับ ดูแลระบบการขนส่งทางถนนทุกประเภทให้สามารถรองรับผู้ใช้งานได้ทุกกลุ่ม (Universal Design) ทั้งกลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการและเด็ก เพื่อให้ประชาชนทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงบริการขนส่งสาธารณะได้อย่างสะดวก (Accessibility) มีค่าโดยสารที่เหมาะสม (Affordability) มีประสิทธิภาพ คุณภาพ และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

S (Smart Transport) คือ ควบคุมกำกับดูแลระบบการขนส่งทางถนนทุกประเภทให้มีความชาญฉลาด ผ่านการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาปรับใช้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการขนส่งทางถนนลดต้นทุนโลจิสติกส์แก้ไขปัญหาจราจรที่ขยับแล้ว และสนับสนุนการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ เพื่อขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.1.2 หลักการและแนวคิดขับเคลื่อนตามนโยบาย

การพัฒนาสู่ความเป็นเมืองอัจฉริยะ Smart city ที่มีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกการอยู่อาศัย Smart Livable cities for All เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดี มีความปลอดภัยและมีความสุขในการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะนำไปสู่ความเป็น **Smart city** และมี **smart mobility** เป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งที่มุ่งเน้นพัฒนาระบบจราจรและขนส่งอัจฉริยะ โดยเพิ่มประสิทธิภาพและความเชื่อมโยงของระบบขนส่งที่หลากหลายเพิ่มความสะดวกและความปลอดภัยในการเดินทาง รวมถึงเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคและนำไปสู่การเป็นเมืองอัจฉริยะของประเทศไทยจะต้องพิจารณาประกอบด้วย 1. การกำหนดพื้นที่และเป้าหมาย (Vision & Goals) 2. แนวทางการพัฒนา (Development Plan) 3. การบริการให้มีความเหมาะสมตามแต่ละพื้นที่ (Solutions) 4. การพัฒนาระบบข้อมูลและความปลอดภัย (City Data & Security) และ 5. แนวทางการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน (Management)

ภาพที่ 2.4 องค์ประกอบสำคัญของ Smart City



ที่มา : รวบรวมโดยผู้ศึกษา

ดังนั้น ภาครัฐไม่เพียงแต่ต้องชัดเจนในเป้าประสงค์และกำหนดบริบทให้ชัดเจน เพื่อดึงความร่วมมือจากภาคประชาชนและภาคเอกชน แต่ภาครัฐยังต้องออกนโยบายสาธารณะ ที่จะปรับพฤติกรรมสังคมจากความเป็นอยู่เดิมๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องเข้ามาเป็นผู้ให้บริการในส่วนบริการที่สร้างผลตอบแทนไม่ได้ และรวมถึงการเข้าไปลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน เพื่ออนาคต ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทาง ในเขตเมืองหลักภูมิภาคเพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงปฏิบัติการเพื่อนำไปสู่การมีสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีมีความปลอดภัย และมีความสุขในการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่

2.2.2 วิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการจัดทำข้อเสนอ

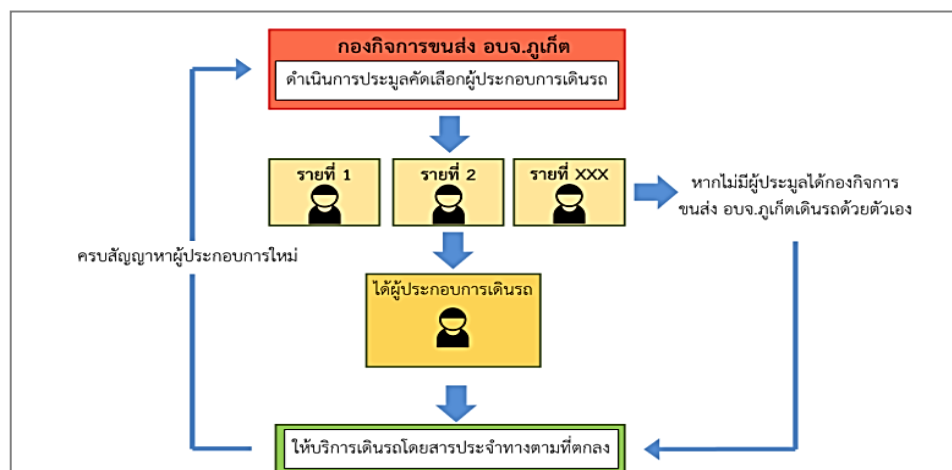
2.2.2.1 ตัวอย่างการดำเนินการรถโดยสารประจำทางโดยท้องถิ่น

- **จังหวัดภูเก็ต** มีการบริหารจัดการรถโดยสารสองแถวประจำทาง ในเขตเมือง (รถโพถ้อง) ซึ่งเป็นรถโดยสารสาธารณะดำเนินการโดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต (อบจ. ภูเก็ต) สำหรับการจัดให้บริการดำเนินการโดยกองกิจการขนส่ง มีหน้าที่รับผิดชอบ ด้านการขนส่งโดยตรง โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่ง ประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสาร และจัดสรรงบประมาณให้กองกิจการขนส่งเป็นผู้จัดการ เติมน้ำมัน ต่างจากเมืองหลักภูมิภาคอื่น ๆ ที่เอกชนเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตและดำเนินการเดินรถ ซึ่งเป็นรูปแบบการลงทุนของ อบท. ที่พัฒนาระบบขนส่งสาธารณะจะเป็นต้นแบบแนวทางสำหรับ เมืองหลักภูมิภาคอื่น ๆ ต่อไป

การได้รับใบอนุญาตเดินรถ การให้บริการรถโดยสารประจำทาง (รถโพถ้อง) เป็นโครงการที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2544 ตามข้อบัญญัติ องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตเรื่องการดำเนินกิจการรถขนส่งประจำทางมีลักษณะเป็นกิจการเชิง พาณิชย์ และปรับเปลี่ยนเป็นการบริการสาธารณะ ตามข้อบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต พ.ศ. 2549 โดยได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางด้วยรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารตาม เส้นทางที่กำหนดจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกจังหวัดภูเก็ต

การจ้างผู้ประกอบการเดินรถ อบจ. ภูเก็ต ได้มีการดำเนินการให้ผู้ประกอบการเดินรถเอกชนจากภายนอกเข้ามาประมูลการเดินรถ โดยหากมีผู้ประกอบการเดินรถเอกชนประมูลได้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตจะให้สิทธิในการดำเนินการเดินรถตามอายุสัญญาระยะเวลา 1 ปี หลังจากครบสัญญา อบจ. ภูเก็ตจะจัดหาผู้ประกอบการเดินรถเอกชนใหม่ ทั้งนี้ หากไม่มีเอกชนประมูล อบจ. ภูเก็ต จะจัดการเดินรถเอง

ภาพที่ 2.5 การจ้างผู้ประกอบการเดินรถของ อบจ. ภูเก็ต



ที่มา : สุเมธี เจริญธรรม (2559)

- ประเทศสิงคโปร์ การให้บริการระบบขนส่งสาธารณะรัฐบาลจะเป็นผู้สร้างและพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน เช่น สถานีเปลี่ยนถ่ายผู้โดยสาร รวมไปถึงการจัดซื้อรถโดยสารประจำทาง เป็นต้น นอกจากนี้รัฐบาลได้ให้เอกชนทั้งภายในและต่างประเทศเข้ามามีประมูลเป็นผู้ดำเนินการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทาง จุดประสงค์เพื่อให้เกิดการแข่งขันด้านการให้บริการ โดยที่รัฐบาลยังเป็นผู้จัดเก็บ ควบคุมและกำหนดค่าบริการ ซึ่งอัตราค่าโดยสารของระบบขนส่งสาธารณะจะคิดในอัตราเดียวกัน คือคิดตามระยะทาง (based on total distance travelled) ซึ่งผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางจะมีระยะเวลาของใบอนุญาต 5 ปี โดยตัวอย่างของการจูงใจสนับสนุนให้ประชาชนหันมาใช้บริการขนส่งสาธารณะ ได้แก่ การให้บริการรถขนส่งสาธารณะที่มีคุณภาพรวมถึงการให้สิทธิรถโดยสารประจำทางบนถนน เช่น มีช่องจราจรสำหรับรถโดยสารประจำทางโดยเฉพาะ (bus lane) และการให้สิทธิสัญญาณไฟสำหรับรถโดยสารประจำทางบริเวณทางแยก (signal priority for buses at junctions) เป็นต้น

- EMBARQ (2011) ศึกษาการพัฒนาการโดยสารประจำทางในกรุงโซล ประเทศเกาหลีใต้ ควบคุมโดยหน่วยงานภาครัฐที่ลงทุนโครงสร้างพื้นฐานเอง และภาครัฐบริหารจัดการแล้วเปิดให้เอกชนที่ได้รับใบอนุญาตในการเดินรถเข้ามาประมูล เพื่อให้บริการในแต่ละเส้นทางและปฏิบัติตามสัญญาของหน่วยงานภาครัฐ โดยรถโดยสารจะเป็นรถบัส และขับเคลื่อนด้วยก๊าซธรรมชาติและแบตเตอรี่ ซึ่งการศึกษาพบว่าการบริหารจัดการโดยภาครัฐจะมีส่วนสำคัญในการดำเนินการ และปรับปรุงคุณภาพการบริการ

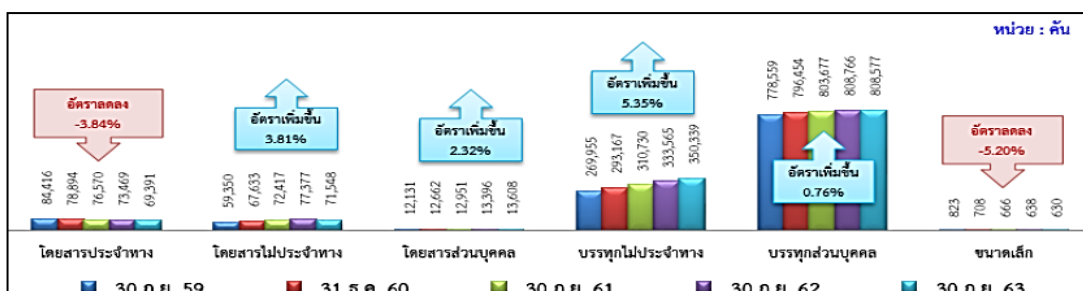
2.2.2.2 ระบบรถโดยสารประจำทางต่างประเทศที่ประสบผลสำเร็จ
 ตารางที่ 1 สรุประบบรถโดยสารประจำทางต่างประเทศที่ประสบผลสำเร็จ

ประเทศ	รูปแบบการบริหารจัดการ	การดำเนินงานที่ส่งผลให้ประสบผลสำเร็จ
ฝรั่งเศส	- ภาครัฐเป็นเจ้าของ มีหน่วยงานท้องถิ่นดำเนินการ และให้ บริการรถโดยสารประจำทางโดยเอกชน ประมูลเส้นทางเดินรถในเขตเมือง และชานเมือง	มีนโยบายกระจายอำนาจบริหารระบบการขนส่งในเมืองให้ท้องถิ่น ได้แก่ - การพัฒนาและใช้แผนการขับเคลื่อนเมือง - จัดตั้งองค์การขนส่งสาธารณะ - สนับสนุนการก่อสร้างและการจัดการโครงสร้างพื้นฐาน
กรุงลอนดอน อังกฤษ	ภาครัฐจัดตั้งบริษัทเพื่อรับผิดชอบให้บริการ โดยมีเอกชนประมูลการเดินรถในแต่ละเส้นทาง	- มีกฎหมายรองรับการขนส่งภูมิภาค - องค์การท้องถิ่นกำหนดนโยบาย และสนับสนุนงบประมาณและจัดการการเงินให้กับบริษัทที่จัดตั้ง แต่บริหารจัดการรูปแบบการบริการร่วมกัน - ร่วมมือกับหน่วยงานเพื่อพัฒนาโครงข่ายรถโดยสาร - มีเงินสนับสนุนให้ผู้ประกอบการเดินรถ - มีมาตรการส่งเสริมรถโดยสาร
บราซิล	บริหารจัดการโดยภาครัฐ โดยเปิดให้บริษัทเอกชนเข้ามาประมูลการเดินรถ	- ให้เงินลงทุนและการร่วมทุนกับแหล่งเงินทุนอื่นให้กับเทศบาลท้องถิ่น - ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน
กรุงโซล เกาหลีใต้	ภาครัฐลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน และเปิดให้เอกชนเข้าประมูลการเดินรถและปฏิบัติตามสัญญาของภาครัฐ	- ภาครัฐบริหารจัดการในการดำเนินการ และปรับปรุงคุณภาพการให้บริการรถโดยสารประจำทาง
สิงคโปร์	เอกชนดำเนินการให้บริการ โดยภาครัฐลงทุนโครงสร้างพื้นฐาน	- ก่อตั้งองค์การด้านการขนส่ง เพื่อปกป้องประโยชน์ผู้ใช้บริการบริหารจัดการรถโดยสารให้เหมาะสมตามความต้องการ - มีองค์การอิสระในการปรับอัตราค่าโดยสารที่เหมาะสม

2.2.2.3 สถานการณ์รถโดยสารประจำทางของไทย

ข้อมูลสถิติการขนส่ง 5 ปีย้อนหลัง (2559 - 2563) การจดทะเบียนรถหากจำแนกตามประเภทการจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ คิดเป็นร้อยละ 96.81 และรถที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก คิดเป็นร้อยละ 3.19 ของจำนวนรถที่จดทะเบียนสะสมทั่วประเทศ โดยเป็นรถที่จะใช้เป็นรถโดยสารประจำทาง มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 5.28 และอัตราการขยายตัวของการจดทะเบียนสะสม ระยะ 5 ปีย้อนหลังของรถโดยสารประจำทางในเขตเมือง มีอัตราการลดลงเฉลี่ยร้อยละ 3.84 รวมถึงการขอใบอนุญาตของรถโดยสารตั้งแต่ปี 2559 มีแนวโน้มที่มีจำนวนลดลงเช่นกัน

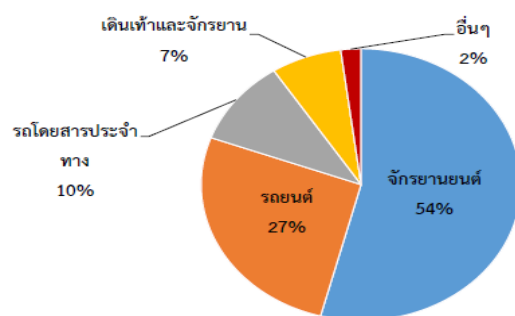
ภาพที่ 2.6 อัตราการขยายตัวของรถจดทะเบียนของรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก



ที่มา : กรมการขนส่งทางบก

จำนวนรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองตามภูมิภาคมีจำนวนลดน้อยลง การเดินทางในเมืองภูมิภาคมีสัดส่วนการใช้รถจักรยานยนต์มากถึงร้อยละ 54 รองลงมา รถยนต์ร้อยละ 27 การเดินและการใช้รถจักรยานร้อยละ 7 ขณะที่การใช้รถโดยสารประจำทางมีเพียงร้อยละ 10 และมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง

ภาพที่ 2.7 สัดส่วนการใช้รถประจำทางในเมืองภูมิภาค



ที่มา : สิทธา เจนศิริศักดิ์ (2549)

2.2.2.4 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค

1) นโยบายการรวมอำนาจการพิจารณาไว้ที่ส่วนกลาง เช่น การขอกำหนดหรือปรับปรุงเงื่อนไขการเดินทาง เส้นทางเดินรถในเขตเมืองต้องให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัดเห็นชอบและต้องให้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลางอนุมัติอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งจะต้องใช้เวลานาน

2) ขาดการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและประชาคม เช่น การกำหนดเส้นทางเดินรถเป็นการกำหนดโดยภาครัฐ ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงน้อย จึงทำให้ระบบไม่มีความสอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริง ไม่รู้ถึงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

3) รัฐบาลมุ่งเน้นให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งผู้ประกอบการเอกชนจะมีเป้าหมายการดำเนินการในเชิงพาณิชย์เป็นหลักมากกว่าจะดำเนินการเชิงสังคม เช่น เส้นทางใดที่มีผู้ใช้น้อยจะส่งผลให้ไม่มีเอกชนจัดการเดินรถ ถึงแม้ประชาชนจะมีความจำเป็นต้องใช้รถโดยสารประจำทาง

4) ขาดการสนับสนุนจากภาครัฐอย่างจริงจัง บางเส้นทางมีผู้ใช้บริการน้อยผู้ประกอบการยกเลิกการให้บริการ ซึ่งภาครัฐควรมีมาตรการรองรับเพื่อมาอุดหนุนให้กับผู้ประกอบการส่งผลให้รถโดยสารประจำทางในเขตเมืองลดน้อยลง

2.2.2.5 วิเคราะห์บทบาทการมีส่วนร่วมของหน่วยงานในการพัฒนาระบบ รถโดยสารประจำทาง

นโยบายของรัฐบาลเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาระบบฯ อย่างเหมาะสม เนื่องจากเป็นเรื่องของแนวความคิดความเชื่ออุดมการณ์ทางการเมือง และสถานการณ์แวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม หรือแม้กระทั่งการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หากรัฐบาลมีแนวความคิดกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น จะต้องเริ่มจากกำหนดให้หน่วยงานที่มีภารกิจควบคุม กำกับ ดูแล ที่มีความเชี่ยวชาญระบบขนส่ง ร่วมมือทำงานบูรณาการกับท้องถิ่น เนื่องจาก อปท. มีอำนาจหน้าที่อย่างจำกัดหรือไม่สามารถจัดทำบริการสาธารณะสนองความต้องการของประชาชนได้ทั้งหมดโดยรัฐบาลควรกำหนดให้หน่วยงานที่มีภารกิจควบคุม กำกับ ดูแล เนื่องจากมีความรู้ความเชี่ยวชาญในระบบมาทำงานบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดทำบริการสาธารณะของท้องถิ่น ซึ่งได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) กรมการขนส่งทางบก เป็นหน่วยงานที่เชื่อมต่อจากระดับนโยบายของกระทรวงคมนาคมสู่การปฏิบัติ โดยทำหน้าที่กำกับให้สอดคล้องประสานการดำเนินงานในระดับปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง(Implementation Coordinating Agency) ดำเนินการควบคุม กำกับ ดูแล ระบบการขนส่งทางถนนให้มีคุณภาพและปลอดภัย มีกฎหมายและความเชี่ยวชาญรองรับการวางแผนการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะทางถนน ซึ่งจะสามารถทำให้การพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางได้อย่างเหมาะสม

2) การกระจายอำนาจขององค์กรท้องถิ่น

2.1 ด้านกฎหมาย

- รัฐธรรมนูญปี 2560 ฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติไว้ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 75 วรรคสอง ดังนี้ “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชนเว้นแต่กรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม การจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือการจัดทำบริการสาธารณะ”

- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการด้านคมนาคมขนส่งตามมาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา มีอำนาจในการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ การจัดให้มีท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ และการขนส่งและการวิศวกรรมจราจร กับมาตรา 17 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 16 และการจัดการและดูแลสถานีขนส่ง การสร้างและบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ และการขนส่งมวลชนและการวิศวกรรมจราจรส่วนกรุงเทพมหานครมีอำนาจจัดบริการด้านคมนาคมขนส่งตามมาตรา 16 และ 17

อย่างไรก็ดี กฎกระทรวงฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๒๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ 1 (6) ระบุว่าผู้ประสงค์จะประกอบการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทางหรือการขนส่งโดยรถขนาดเล็ก ให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตตามแบบของกรมการขนส่งทางบก องค์กรของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาลหรือตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ถือเป็นประเภทหน่วยงานรัฐซึ่งสามารถดำเนินการขอใบอนุญาตประกอบการขนส่งรถประจำทางดังกล่าวได้ ตัวอย่างกรณีขององค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

2.2 ปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้ดี

- การสร้างสรรค์ประเภทของบริการ คือ ท้องถิ่นต้องมีความสามารถในการสร้างสรรค์ประเภทบริการสาธารณะใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของแต่ละท้องถิ่นได้ซึ่งความคิดริเริ่มดังกล่าวก็มาจากการตัดสินใจของท้องถิ่นซึ่งการบริการสาธารณะส่วนใหญ่มาจากการริเริ่มจากตัวท้องถิ่นเองที่เล็งเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นให้ได้ประโยชน์สูงสุดและตอบสนองของประชาชนและท้องถิ่น ดังนั้นการค้นหาปัญหาและการสร้างสรรค์แนวทางการแก้ปัญหา จึงเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญต่อการพัฒนาบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การมีรูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลาย บริการสาธารณะแต่ละประเภทอาศัยรูปแบบการจัดบริการที่หลากหลายแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์และความจำเป็นของท้องถิ่น การทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเลือกใช้รูปแบบการจัดบริการสาธารณะที่หลากหลายจะช่วยให้เกิดการปรับปรุงและขยายบริการสาธารณะได้

2.3 อุปสรรคในการดำเนินงานของ อปท.

- การเอื้ออำนาจทางกฎหมาย เป็นปัจจัยที่เอื้อให้ อปท. สามารถดำเนินการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และสามารถเลือกรูปแบบบริการสาธารณะที่หลากหลาย ซึ่งต้องอาศัยกฎหมายและการตีความทางกฎหมายที่เปิดกว้างให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะแต่ละประเภทให้หลากหลายและสามารถเลือกใช้อย่างอิสระสอดคล้องกับความจำเป็นของท้องถิ่น

- บุคลากรท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบรถโดยสารประจำทาง เนื่องจากบุคลากรของ อปท. ส่วนใหญ่ไม่ได้มีความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ทำงานด้านระบบขนส่ง ดังนั้น การจะพัฒนา ระบบรถโดยสารประจำทางให้ยั่งยืนได้ จำเป็นต้องสร้างองค์ความรู้ และความเข้าใจในเชิงนโยบายแก่บุคลากร เพื่อที่จะสามารถขับเคลื่อนการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2.2.2.6 การวิเคราะห์ SWOT Analysis

จากแนวคิดตามแนวนโยบายของกรมการขนส่งทางบก แนวคิดเกี่ยวกับ Smart city ซึ่งนำไปสู่ Smart livable city for all การวิเคราะห์ข้อมูลด้านปัญหาการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางที่ผ่านมา และการวิเคราะห์บทบาทหน่วยงานซึ่งเป็นสภาพแวดล้อมองค์กรที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทาง นำมารวบรวมและวิเคราะห์ผ่านเครื่องมือ SWOT Analysis ทำให้ทราบถึงประเด็นที่จะนำมาปรับใช้ ในการพัฒนา เพื่อค้นหาจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรค หรือสิ่งที่อาจเป็นปัญหาสำคัญในการดำเนินงานสู่สภาพที่ต้องการในอนาคต พร้อมกับการจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายด้วยการวิเคราะห์ TOWS Matrix เพื่อใช้ในการกำหนดแนวทางและยุทธศาสตร์ของการพัฒนาระบบฯ ภายใต้วิสัยทัศน์ “มุ่งพัฒนาระบบรถโดยสารสาธารณะให้เพียงพอ มีคุณภาพที่ครอบคลุมในเขตเมืองหลักภูมิภาคทั่วประเทศ ภายในปี พ.ศ.2570” เพื่อนำไปกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคได้อย่างเหมาะสม

ภาพที่ 2.8 การวิเคราะห์ SWOT Analysis and TOWS Matrix

<p>ปัจจัยภายใน</p> <p>ปัจจัยภายนอก</p>	<p>จุดแข็ง (Strength)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ขบ. มีพันธกิจในการควบคุม กำกับ และดูแล การขนส่ง 2) ขบ. มีข้อมูลเกี่ยวกับรถ, การจดทะเบียน ฯลฯ 3) บุคลากรมีพื้นฐานทางวิชาการในระบบขนส่ง 4) มีกลไกสนับสนุนงานในทุกระดับพื้นที่ 	<p>จุดอ่อน (Weakness)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ขบ. ขาดความเข้าใจปัญหาและความ ต้องการของแต่ละพื้นที่ 2) บริบทของ ขบ. ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานเชิง พื้นที่ 3) ขาดการบูรณาการหน่วยงานในระบบขนส่ง
	<p>โอกาส (Opportunity)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) อปท. เข้าใจความต้องการในพื้นที่ สามารถ พัฒนาระบบขนส่งจึงให้ประชาชนเข้าถึงการ บริการโดยสารที่ดีขึ้น มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับสวัสดิการจากภาครัฐทั่วถึง 2) อปท. สามารถจัดสรรงบประมาณตนเอง 3) ลดเกิดอุบัติเหตุและการจราจรติดขัด 4) ลดการเกิดมลภาวะทางอากาศ 	<p>SO (กลยุทธ์เชิงรุก)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ขบ. กำหนดนโยบายการพัฒนาระบบขนส่งรถ โดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค โดยมี อปท. ดำเนินการตามความเหมาะสมในพื้นที่ 2) ขบ. ร่วมกับ อปท. ศึกษาแนวทางการ บริหารจัดการรถโดยสารประจำทางในเขตเมือง ที่เหมาะสมกับ อปท.
<p>อุปสรรค (Threat)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) กฎหมาย/ระเบียบที่ไม่เอื้ออำนวยต่อ การปฏิบัติของ อปท. 2) นโยบายภาครัฐที่กระตุ้นการจำหน่าย รถยนต์ประชาชนใช้รถส่วนตัวเพิ่มขึ้น 3) บุคลากรหน่วยงานท้องถิ่นขาดความรู้ ความเข้าใจในระบบขนส่ง 	<p>ST (กลยุทธ์เชิงป้องกัน)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) แก้กฎหมายให้เอื้อต่อการปฏิบัติ 2) ขบ. สร้างความเข้าใจต่อนโยบายให้บุคลากร ของ อปท. เพื่อให้ อปท. สามารถพัฒนาระบบฯ ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 3) มีมาตรการควบคุมจำนวนพาหนะส่วนบุคคล 	<p>WT (กลยุทธ์เชิงรับ)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) บูรณาการข้อมูลและบทบาท ปัญหา อุปสรรค ระหว่างหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบฯ ได้ต่อเนื่อง 2) ศึกษารูปแบบการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ที่มา : สรุปโดยผู้ศึกษา

จากการนำแนวความคิดการวิเคราะห์ SWOT Analysis and TOWS Matrix ผู้ศึกษาจึงนำมาวิเคราะห์เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลัก ภูมิภาค กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

1) จากการศึกษาจุดแข็งและโอกาส (S & O) ได้ข้อเสนอยุทธศาสตร์เชิงรุก เนื่องจากหน่วยงานมีจุดแข็งในด้านภารกิจและทางด้านบุคลากร ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ทำงานด้านระบบรถโดยสารประจำทาง และการขนส่งทางถนน กรมขนส่งทางบก จึงควรเป็นผู้กำหนดนโยบายการพัฒนาระบบขนส่งรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค (เป็นหน้าที่ตามกฎหมาย)แต่จำเป็นต้องศึกษาเชิงพื้นที่และตอบโจทย์การพัฒนาเชิงพื้นที่ ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนามีความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ที่มีความต้องการที่แตกต่างกัน จึงควรให้ อปท. เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนดำเนินการพัฒนาตามความเหมาะสมในพื้นที่

2) จากการศึกษาจุดอ่อนและโอกาส (W & O) ได้ข้อเสนอยุทธศาสตร์เชิงแก้ไขผู้ศึกษาพบว่า โอกาสจาก อปท. ที่มีความเข้าใจการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ จึงควรมีการบูรณาการความร่วมมือแลกเปลี่ยนความรู้ความเชี่ยวชาญระหว่าง ขบ. กับ อปท. เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนาระบบฯ ได้อย่างเหมาะสมและสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสามารถนำไปขยายการพัฒนานำร่องในเมืองหลักภูมิภาคต่อไป

3) จากการศึกษาจุดแข็งและอุปสรรค (S & T) ได้ข้อเสนอยุทธศาสตร์เชิงป้องกัน โดยจุดแข็งของ ขบ. ได้แก่ บุคลากรมีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์การทำงานระบบขนส่ง ขณะที่อุปสรรค ได้แก่ อปท. ไม่มีกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการบริหารจัดการระบบขนส่ง ได้เต็มที่ และบุคลากรของ อปท. ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการพัฒนาระบบขนส่ง ดังนั้น เพื่อนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายร่วมกัน ควรมีการบูรณาการทำงานเชื่อมโยงกันในลักษณะต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ ได้แก่ การแก้กฎหมายให้เอื้อต่อการปฏิบัติงาน ขบ.สร้างความรู้ในระบบขนส่ง

และสร้างความเข้าใจในระดับนโยบายให้แก่บุคลากรของ อปท. เพื่อให้ อปท. สามารถพัฒนาระบบฯ ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งร่วมกันออกมาตรการอันมีผลต่อการพัฒนาระบบโดยสารในพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น มาตรการควบคุมจำนวนพาหนะส่วนบุคคล

4) จากการศึกษาจุดอ่อนและอุปสรรค (W & T) ได้ข้อเสนอยุทธศาสตร์เชิงรับ เนื่องจากการดำเนินการพัฒนาระบบโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคจำเป็นต้องอาศัยการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในด้านข้อมูลและบทบาทร่วมกัน รวมทั้งมีการบูรณาการแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมถึงปัญหาและอุปสรรคจากการดำเนินงาน เพื่อพัฒนาปรับปรุงระบบฯ ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.2.3 แนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนานโยบาย

จากการวิเคราะห์ข้อมูล SWOT Analysis และ TOWS Matrix แสดงให้เห็นว่าการพัฒนาระบบโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคมีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากเป็นบริการสาธารณะขั้นพื้นฐานที่ต้องมีให้บริการประชาชนในเมือง ซึ่งปัจจุบันมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น ภาครัฐโดยนโยบายของกระทรวงคมนาคมจึงควรเร่งแก้ไขปัญหาดังกล่าว และมีแนวทางและรูปแบบในการพัฒนาระบบโดยสารประจำทางในเขตเมืองอย่างชัดเจนเพื่อให้หน่วยงานของรัฐสามารถนำนโยบายการพัฒนาระบบโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

ดังนั้น การพัฒนาระบบโดยสารประจำทางในเขตเมืองให้มีคุณภาพและเพียงพอต่อความต้องการของประชาชน กรมการขนส่งทางบกในฐานะเป็นหน่วยงานที่เชื่อมต่อจากระดับนโยบายของกระทรวงคมนาคมสู่การปฏิบัติ โดยทำหน้าที่กำกับให้เกิดการสอดประสานการดำเนินงานในระดับปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Implementation Coordinating Agency) จะต้องร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดให้มีบริการระบบโดยสารสาธารณะในเมืองหลักภูมิภาคอย่างเพียงพอ โดย อปท. จะเข้ามาเป็นผู้ให้บริการระบบโดยสารประจำทาง (Operator) เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่เข้าใจปัญหาและรับรู้ถึงความต้องการของคนในพื้นที่อย่างแท้จริง ภายใต้การควบคุม กำกับ ดูแล ของกรมการขนส่งทางบก (Regulator) ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านระบบขนส่งทางถนน มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ให้สามารถพัฒนาได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพตามสภาพความต้องการแต่ละพื้นที่ได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งมีมีแนวทางและรูปแบบการดำเนินการ ดังนี้

1. ระดับนโยบาย

1.1 กระทรวงคมนาคม

(1) กรมการขนส่งทางบก ในฐานะที่เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม ทำข้อเสนอเชิงนโยบายไปยังกระทรวงคมนาคม ในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ อปท. เข้ามามีบทบาทในการเป็น ผู้ให้บริการระบบขนส่งโดยสารประจำทางในเขตเมืองพื้นที่ของตนเอง เพื่อกำหนดให้เป็นนโยบายระดับกระทรวง

(2) กรมการขนส่งทางบก เสนอแก้ไขกฎกระทรวงเกี่ยวกับคุณสมบัติในการยื่นขออนุญาตประกอบการขนส่งของ อปท.ให้เกิดความชัดเจนไม่ต้องตีความ

(3) กรมการขนส่งทางบกเสนอให้กระทรวงคมนาคมพิจารณารูปแบบการอุดหนุนงบประมาณให้ท้องถิ่นในการจัดบริการขนส่งสาธารณะเช่นเดียวกับ ขสมก. โดยอาจพิจารณาจัดสรรมาจากภาษีรถยนต์ประจำปี

1.2 คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง

ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดเส้นทางเดินรถ จำนวนผู้ประกอบการขนส่งจำนวนรถ กรมการขนส่งทางบกจะต้องเสนอแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนให้ อปท.เข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้ให้บริการระบบขนส่งรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองพื้นที่ของตนเองโดยความร่วมมือกับกรมการขนส่งทางบกให้คณะกรรมการเห็นชอบแนวทางและออกมาตรการในการส่งเสริม อปท. มารองรับรวมถึงการลดขั้นตอนในการขอกำหนด(ปรับปรุง)เงื่อนไขการเดินรถ

1.3 กรมการขนส่งทางบก

ในฐานะเป็นหน่วยงานที่เชื่อมต่อจากระดับนโยบายของกระทรวงคมนาคมสู่การปฏิบัติ โดยทำหน้าที่กำกับให้เกิดการสอดประสานการดำเนินงานในระดับปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Implementation Coordinating Agency) วางแผนการดำเนินงานระดับหน่วยงานร่วมกับอปท. ดังนี้

(1) จัดตั้งคณะทำงานร่วมกับ อปท. ทำการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นด้านต่างๆ เช่น เส้นทางเดินรถ รูปแบบตัวรถโดยสาร จุดหยุดรับส่งผู้โดยสาร ตารางเวลาการเดินรถ รูปแบบการอุดหนุนท้องถิ่น โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและสถาบันการศึกษาในพื้นที่

(2) กำหนดพื้นที่นำร่องในการดำเนินการร่วมกับ อปท. เพื่อศึกษาความเหมาะสมในการดำเนินการโดยร่วมมือกับ สนข. และสถาบันการศึกษาในการศึกษา

(3) ประสานงานเชิงนโยบายกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกำกับดูแล อปท. ในรูปแบบการทำบันทึกความตกลงร่วมกัน (MOU) เพื่อกำหนดเป็นนโยบายคู่ขนาน โดยมีผลการศึกษาคความเหมาะสมในการดำเนินการและรูปแบบการขนส่งทางเลือกที่เหมาะสมกับสภาพแต่ละพื้นที่ประกอบ

(4) กรมการขนส่งทางบกดำเนินการถ่ายทอดนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนให้ อปท.เข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้ให้บริการระบบขนส่งรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองพื้นที่ของตนเองให้บุคคลกรระดับพื้นที่ (สำนักงานขนส่งจังหวัด) ได้รับทราบและถือปฏิบัติ

(5) ดำเนินการถ่ายทอดนโยบายผ่านสำนักงานขนส่งจังหวัดในการสร้างความรู้ความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่น

1.4 สำนักงานขนส่งจังหวัด

(1) สำนักงานขนส่งจังหวัดในฐานะ Regulator ระดับพื้นที่ สร้างความเข้าใจเชิงนโยบายถึงความจำเป็นในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองกับ อปท.ในพื้นที่ เพื่อให้ตระหนักและเห็นความสำคัญในการร่วมมือกัน อาจทำ MOU เชิงพื้นที่ร่วมกัน

(2) ถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการจัดระบบขนส่งสาธารณะ

(3) ควบคุม กำกับ ดูแล อปท.ในพื้นที่ (ผู้ประกอบการขนส่ง) ให้ปฏิบัติตามนโยบาย และเงื่อนไขเงื่อนไขการเดินรถที่กำหนด รวมถึงการบังคับใช้กฎหมาย

2. ระดับปฏิบัติ

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อปท.และภาคเอกชน ดำเนินการในการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทาง ในเขตเมืองหลักภูมิภาคของตนเองตามแนวทางการศึกษาของนโยบาย ตามภารกิจ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และตามแผนการดำเนินงานของกรมการขนส่งทางบกที่ได้ศึกษากรอบแนวทางการดำเนินการร่วมกันมาแล้ว

2.2 สำนักงานขนส่งจังหวัด

อบรมการสร้างความรู้เข้าใจเชิงนโยบายให้กับหน่วยงานระดับท้องถิ่นและถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านระบบขนส่ง ให้คำปรึกษาแนะนำ

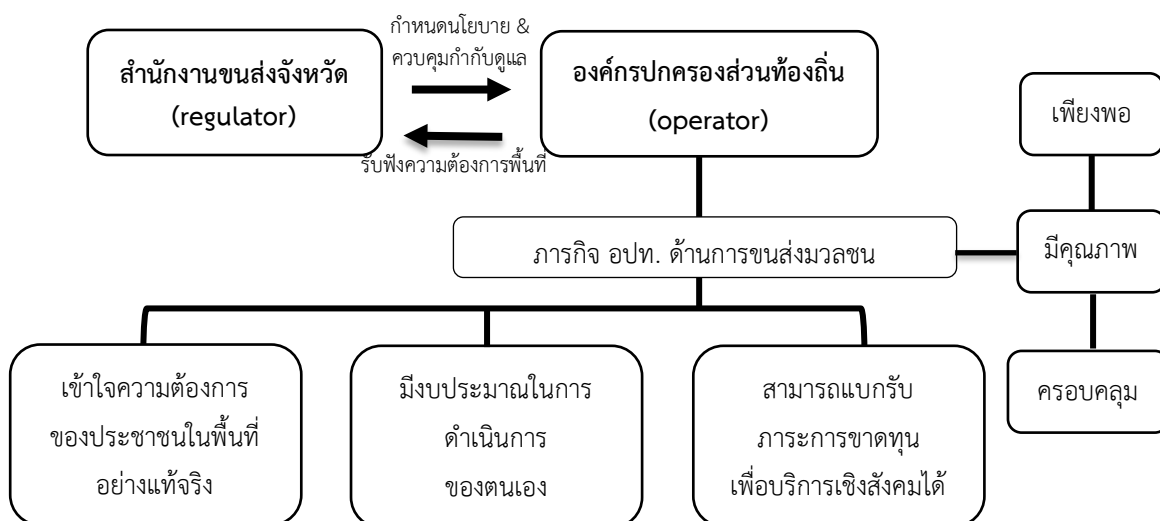
3. การติดตามและประเมินผล

3.1 หน่วยงานท้องถิ่น ได้แก่ อปท. ภาคเอกชน ติดตามการผลการปฏิบัติงาน จัดการเดินรถเพื่อสรุปผลการดำเนินงาน เช่น การเดินรถมีคุณภาพ มีความเพียงพอ ครอบคลุมพื้นที่ มีผลดีผลเสีย หรือปัญหา อุปสรรคในการดำเนินการ เป็นต้น เพื่อนำไปปรับปรุงคุณภาพและการให้บริการ และส่งผ่านเป็นข้อเสนอไปยังระดับนโยบาย เพื่อปรับปรุงนโยบายหรือเงื่อนไขให้สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่

3.2 สำนักงานขนส่งจังหวัด บูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานท้องถิ่น โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูลการปฏิบัติการกับหน่วยงานท้องถิ่น และจัดเก็บติดตามผลการดำเนินการ เพื่อสรุปผลการดำเนินงานบนพื้นฐาน ด้านคุณภาพ ความเพียงพอ และความครอบคลุมพื้นที่

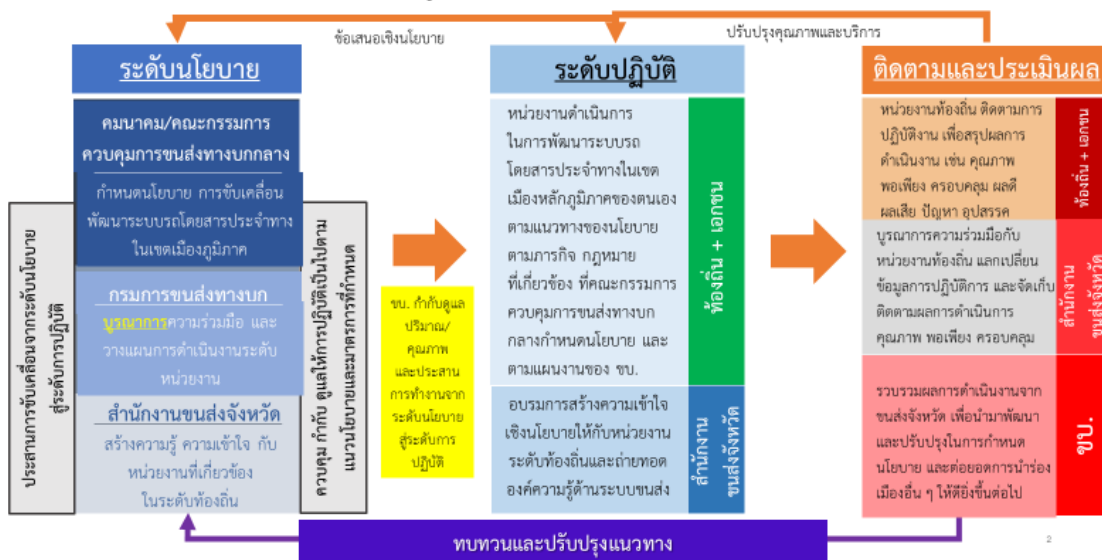
3.3 กรมการขนส่งทางบก รวบรวมผลการดำเนินงานจากสำนักงานขนส่งจังหวัด เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงในการกำหนดนโยบาย และต่อยอดการนำร่องเมืองอื่น ๆ ให้ดียิ่งขึ้นต่อไป

ภาพที่ 2.9 แนวทางการผลักดันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นผู้ให้บริการรถโดยสารประจำทางในเขตเมือง



ที่มา : สรุปโดยผู้ศึกษา

ภาพที่ 2.10 แนวทางการดำเนินการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค
กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ที่มา : สรุปรโดยผู้ศึกษา

ภาพที่ 2.11 รูปแบบการดำเนินการประกอบการขนส่งรถโดยสารในเขตเมือง โดย อปท.



ที่มา : สุเมธี เจริญธรรม (2559)

2.2.4 ปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จของการดำเนินการตามข้อเสนอ

2.2.4.1 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร

- 1) ผู้บริหารองค์กรต้องให้ความสำคัญในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ที่เป็นรูปธรรม ทั้งในด้านงบประมาณ องค์ความรู้เพิ่มเติม การสร้างเครือข่ายบูรณาการร่วมกับ อปท.
- 2) บุคลากรขององค์กร ที่ยังขาดทักษะการมองอนาคต ขาดความรู้ความเข้าใจ ปฏิบัติงานตามแนวทางเดิมๆ ไม่ปรับตัวต่อเปลี่ยนแปลง

2.2.4.2 ปัจจัยด้านการบริหารจัดการภายนอกองค์กร

- 1) ปัจจัยด้านกฎหมาย ระเบียบ ที่ไม่เอื้ออำนวยให้ อปท. บริหารจัดการดำเนินการได้ตามแนวทางการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมือง โดยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญห้ามรัฐดำเนินการแข่งขันกับภาคเอกชน ยกเว้นการจัดบริการสาธารณะ
- 2) ปัจจัยด้านการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน ได้แก่ อปท. การขนส่งทางบก กล่าวคือ การให้ความสำคัญต่อการจัดการบริการขนส่งสาธารณะของ อปท. แต่ละแห่งไม่เท่ากัน ซึ่งอาจเกิดปัญหาและข้อจำกัดในการดำเนินงานให้ขาดประสิทธิภาพและไม่ประสบผลสำเร็จ
- 3) ปัจจัยด้านบุคลากร อปท. ขาดความรู้ ความเข้าใจบทบาทหน้าที่ และองค์ความรู้ด้านการจัดการระบบขนส่งสาธารณะที่ไม่เพียงพอ
- 4) ปัจจัยด้านโครงสร้างองค์กร โดย อปท. ไม่มีโครงสร้างรองรับการดำเนินการให้บริการระบบขนส่งสาธารณะ ซึ่งจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่ประสบผลสำเร็จได้

2.2.4.3 ปัจจัยจากความเสี่ยงภายนอกอื่น ๆ

- 1) สถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา 2019 (Covid-19) อาจส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมสังคมมีผลให้ประชาชนใช้บริการมีจำนวนน้อยลง แม้ว่าจะมีการพัฒนาระบบที่ดี
- 2) นโยบายภาครัฐที่กระตุ้นการจำหน่ายยานยนต์ ซึ่งสนับสนุนให้ประชาชนมีรถส่วนบุคคลมากขึ้น ส่งผลต่อการใช้รถโดยสารประจำทาง ปัญหาการจราจร การเกิดมลภาวะทางอากาศ และการเกิดอุบัติเหตุบนท้องถนน
- 3) อาจมีการต่อต้านจากกลุ่มผู้ประกอบการขนส่งเดิมที่อาจได้รับผลกระทบ

2.2.5 แนวทางการแก้ไขปัญหาจากปัจจัยที่อาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จ

2.2.5.1 แนวทางแก้ไขปัญหามุ่งปัจจัยด้านการบริหารจัดการภายในองค์กร

- 1) การจัดงานสัมมนา อบรมในระดับผู้บริหาร เพื่อสร้างความเป็นผู้นำให้เหมาะสมต่อการกำหนดกลยุทธ์เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมืองหลัก พร้อมทั้งสร้างความร่วมมือระหว่างองค์กร ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ผู้นำจะพาองค์กรให้สามารถขับเคลื่อนระบบรถโดยสารประจำทางได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) การจัดอบรมในระดับบุคลากร เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ในการจัดระบบขนส่งในเมือง และสร้างความเข้าใจในเชิงนโยบาย เพื่อที่บุคลากรของแต่ละหน่วยงานเกิดทัศนคติที่ดี และพร้อมที่จะปรับเปลี่ยนพัฒนาตนเองในการดำเนินการขับเคลื่อนพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางในเขตเมือง โดยมีเป้าหมายเดียวกัน

2.2.5.2 แนวทางแก้ไขปัญหามุ่งปัจจัยด้านการบริหารจัดการภายนอกองค์กร

- 1) แก้กฏหมาย พิจารณากฎหมาย หรือระเบียบที่มีอยู่ปัจจุบันให้เอื้อต่อการพัฒนาระบบรถโดยสารประจำทางให้เกิดผลในทางปฏิบัติ ให้ อปท. สามารถดำเนินการบริหารจัดการในรูปแบบขององค์กรขนส่งภาครัฐในระดับท้องถิ่นคล้ายกับ ขสมก.ในระดับภูมิภาค เพื่อให้สามารถมีสิทธิในการดำเนินการ และบริหารจัดการในการขอรับเงินอุดหนุนบริการสาธารณะ ทำให้สามารถดำเนินการจัดการเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ
- 2) ภาครัฐควรส่งเสริมสนับสนุนให้มีการบูรณาการระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ โดยมีแผนการบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐ และเชื่อมโยงแผนงานที่จัดทำ

ร่วมกัน เพื่อเกื้อหนุนต่อการทำงานร่วมกันให้ได้รูปแบบการบูรณาการที่เหมาะสมกับการดำเนินการ ให้สำเร็จและเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนา ได้แก่ ความเข้าใจของบุคลากรในหน่วยงาน การสื่อสารอย่างทั่วถึง และหน่วยงานมีเป้าหมายเดียวกัน รวมทั้งการสร้างระบบการติดตาม ประเมินผลเพื่อวัดระดับประสิทธิผลในการทำงานร่วมกัน อย่างต่อเนื่อง

3) สร้างความรู้ความเข้าใจให้กับบุคลากรของ อปท. ประกอบกับการให้ข้อมูล บุคลากรในการวางแผนงานเกี่ยวกับการจัดการระบบขนส่งสาธารณะให้แก่บุคลากร รวมถึงพัฒนา หลักสูตรอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการจัดการระบบขนส่งสาธารณะเชิงพื้นที่อย่างสม่ำเสมอเพื่อบุคลากร จะได้ทราบถึงเป้าหมายในการดำเนินการ ส่งผลให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินงาน ระบบขนส่งสาธารณะมากขึ้น

4) หน่วยงานต้องลดความซ้ำซ้อนทั้งในด้านภารกิจ บทบาทอำนาจหน้าที่ เพื่อส่งเสริมการทำงานที่คล่องตัว มีการจัดระบบความสัมพันธ์การทำงานองค์กร สามารถดำเนินการ เชื่อมโยงไม่ซ้ำซ้อนกัน กำหนดหน่วยงานภายใต้ อปท. ที่รับผิดชอบเฉพาะในการดำเนินการ รถโดยสารประจำทางที่ชัดเจน

2.2.5.3 แนวทางแก้ไขปัญหาปัจจัยจากความเสี่ยงภายนอกอื่น ๆ

1) จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID - 19) รุนแรงมากขึ้น ส่งผลต่อพฤติกรรมของผู้ใช้บริการ โดยต้องปรับรูปแบบการเดินทางด้วยรถโดยสารสาธารณะตามวิถีใหม่ (New normal) เช่น การเพิ่มช่องทางการจ่ายค่าโดยสารผ่านทางระบบ อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะมาช่วยลดความเสี่ยงจากการแพร่เชื้อผ่านการจับเงินสด และการกำหนด มาตรการในการรักษาความสะอาดรถโดยสารประจำทางโดยเฉพาะเรื่องอุปกรณ์ภายในรถ รวมทั้ง การดูแลสมรรถนะของเครื่องยนต์และอุปกรณ์ในรถเสมอ เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นการใช้บริการรถ โดยสารประจำทางของประชาชนมากขึ้น

2) มีมาตรการการลดอัตราการเติบโตหรือลดการใช้รถส่วนบุคคลในเขต เมืองใหญ่ เช่น การจำกัดโควตาการจดทะเบียนรถใหม่ และจำกัดการใช้ถนนโดยคิดค่าธรรมเนียม การใช้ถนน ก็จะทำให้สภาพการจราจรของถนนในเขตเมืองมีความคล่องตัวมากขึ้น และส่งผลให้ ระบบขนส่งสาธารณะอย่างรถโดยสารประจำทางมีประสิทธิภาพและผู้ใช้บริการมากขึ้นอีกด้วย

3) การใช้กลไกของประชาคมในพื้นที่ สะท้อนความต้องการใช้บริการ รถโดยสารสาธารณะในการแก้ปัญหาการต่อต้านของกลุ่มผู้ประกอบการขนส่งที่อาจได้รับผลกระทบ

2.3 ภาวะผู้นำเพื่อการขับเคลื่อนข้อเสนอ

2.3.1 ภาวะผู้นำการกำหนดวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ (Developing Vision and Strategy) ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการเข้าใจอย่างลึกซึ้งซึ่งว่าบทบาทหน้าที่และภารกิจ ของกรมการขนส่งทางบกสนับสนุนเป้าหมายของภาครัฐ ยุทธศาสตร์ของประเทศ และความต้องการ ของประชาชนและผู้รับบริการการพัฒนาแบบบูรณาการโดยสารประจำทางในเขตเมืองโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ถือเป็นการทำงานที่เปลี่ยนแปลงกรอบความคิดไปจากเดิมของหน่วยงาน เป็นการทำงาน และการสร้างผลลัพธ์ที่ไม่เพียงตอบโจทย์ภารกิจขององค์กรแต่สร้างคุณค่าและประโยชน์ให้แก่ ประชาชน และผู้รับบริการในภาพรวม ทั้งนี้ผู้นำต้องเข้าใจผลกระทบของบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อทิศทางและภารกิจขององค์กรในระยะยาว รวมทั้งการพัฒนากลยุทธ์การทำงานที่นำไปสู่การสร้างบริการที่มีคุณค่าและประโยชน์ต่อประชาชน และผู้รับบริการ

2.3.2 ภาวะผู้นำการผลักดันให้เกิดนวัตกรรมและการเปลี่ยนแปลง (Driving Innovation and Change) การบริหารองค์กรผู้นำจะต้องมีความสามารถในการคิดริเริ่มสร้างสรรค์และแสวงหาโอกาสในการสร้างการเปลี่ยนแปลงที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งการพัฒนาบรรณารักษ์โดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการเรียนรู้จากงานที่ประสบความสำเร็จและที่ล้มเหลวเพื่อพัฒนาและปรับปรุงงานให้ดียิ่งขึ้น นำไปสู่การยกระดับคุณภาพการบริหารระบบการทำงาน และนโยบายของภาครัฐ ให้ทันต่อบริบทความเปลี่ยนแปลง ยกกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและผู้รับบริการ รวมถึงนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน โดยมีประชาชนและผู้รับบริการเป็นศูนย์กลาง (Citizen/Client-centric Innovation and Change) โดยมุ่งประโยชน์ส่วนรวมเป็นที่ตั้ง ทั้งนี้ผู้นำจะต้องสร้างสภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมที่กระตุ้นให้เกิดการสร้างนวัตกรรมและเปิดกว้างให้เกิดการทดลองเพื่อเรียนรู้ รวมถึง การแสวงหาวิธีการที่จะพัฒนานโยบาย และภารกิจขององค์กรให้มีความทันสมัยและตอบสนองความจำเป็นของส่วนรวม

2.3.3 ภาวะผู้นำด้านการสร้างและส่งเสริมให้เกิดการทำงานบูรณาการและความร่วมมืออย่างเต็มที่ (Facilitating Hyper-collaboration) ผู้นำองค์กรจะต้องมีการเชื่อมโยงทั้งภาครัฐและการสร้างความร่วมมือและการทำงานบูรณาการกับภาคส่วนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภายในองค์กรระหว่างองค์กร ซึ่งการพัฒนาบรรณารักษ์โดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการร่วมมือกันทำงานระหว่างกรมการขนส่งทางบกกับท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้รับบริการเป็นการแบ่งปันข้อมูลอย่างเหมาะสม การสร้างความสัมพันธ์เพื่อการขับเคลื่อนงานที่มีคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและส่วนรวม รวมทั้งผู้นำต้องสร้างและรักษาเครือข่ายในการทำงานบูรณาการ การแสวงหาโอกาสในการสร้างพันธมิตรเพื่อขับเคลื่อนภารกิจที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม และการโน้มน้าวและการบริหารความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความสำเร็จ

สรุปได้ว่า การพัฒนาระบบบรรณารักษ์โดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาค กรณีศึกษา : การดำเนินการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้องอาศัยหลายฝ่ายหลากหลายหน่วยงาน ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐบาล และภาคเอกชน ในการช่วยกันขับเคลื่อนระบบ จากกรณีศึกษาต่างประเทศ พบว่าการพัฒนามีการอาศัยการแก้ไขปัญหาอย่างองค์รวมและควบคู่ในหลากหลายมิติพร้อม ๆ กัน เช่น ด้านกฎหมาย การบริหารจัดการ แหล่งเงินทุน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การใช้เทคโนโลยีมาเป็นส่วนช่วยการให้บริการ และพัฒนาคุณภาพระบบบรรณารักษ์โดยสารประจำทางให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งภาครัฐและท้องถิ่นยังมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมมาตรการเสริมอื่น ๆ ที่จะช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาบรรณารักษ์โดยสารประจำทางในเขตเมืองหลักภูมิภาคให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ “มุ่งพัฒนาระบบบรรณารักษ์สาธารณะให้เพียงพอ มีคุณภาพที่ครอบคลุมในเขตเมืองหลักภูมิภาคทั่วประเทศ ภายในปี พ.ศ.2570”

3. แผนพัฒนาตนเอง

(ข้อมูลส่วนบุคคลไม่เผยแพร่)

บรรณานุกรม

- กรมการขนส่งทางบก. (2562). *แผนปฏิบัติการราชการกรมการขนส่งทางบก ระยะ 3 ปี (พ.ศ.2563 –2565) (ฉบับทบทวน ปี พ.ศ.2563)*.
- กรมการขนส่งทางบก. (2564). *รายงานสถิติการขนส่ง ประจำปี 2563. กองแผนงาน กลุ่มสถิติการขนส่ง*
- กรมการขนส่งทางบก. (2564). *รายงานสถิติการขนส่งปีงบประมาณ 2559 – 2563.*
- สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์. (2559). “*แผนยุทธศาสตร์กระทรวงคมนาคม พ.ศ. 2560 –2564*”
- มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. (2559). *การบริการของรถโดยสารประจำทางสาธารณะในเขตเมืองภูเก็ต.*
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ). (2559). *โครงการวิจัยการประเมินคุณภาพการให้บริการและความปลอดภัยของระบบรถโดยสารสาธารณะ.*
- กรมทางหลวงชนบท. *กรณีศึกษาของสิงคโปร์สู่การพัฒนาาระบบขนส่งสาธารณะและการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีกับภารกิจของกรมทางหลวงชนบท*
- กิตติพงษ์ ชัยกิตติภรณ์, อุบลวรรณ ภาวนันท์. *การพัฒนาการให้บริการรถโดยสารประจำทางขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.).*
- อำนวยการ บัญญัตินไมตรี. (2558). *แนวคิดการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองท้องถิ่น.วารสารการเมืองการปกครอง.*
- McKinsey Global Institute. (2018). *Smart cities in Southeast Asia.*
- Taewoo Nam and Theresa A. Pardo. (2011). *Smart city as urban innovation: focusing on management, policy, and context.* In Proceedings of the 5th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV '11)
- Nicolás, E. Adrés, GL. Ramón, MR. and Tomás, S. (2007). *Affordability and Subsidies in Public Urban Transport. The World Bank Latin America and the Caribbean Region Sustainable Development Department.*

ประวัติผู้เขียนรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

นายจตุรงค์ แก้วกลี

ประวัติการศึกษา

- ระดับปริญญาตรี นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2539
- ระดับปริญญาโท ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (สังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา) มหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา ปีการศึกษา 2552

ประสบการณ์การรับราชการ

- พ.ศ. 2558 หัวหน้ากลุ่มวิชาการขนส่ง สำนักงานขนส่งจังหวัดภูเก็ต
- พ.ศ. 2560 หัวหน้ากลุ่มวิชาการขนส่ง สำนักงานขนส่งจังหวัดสุราษฎร์ธานี
- พ.ศ. 2561 ขนส่งจังหวัดยะลา (ผู้อำนวยการระดับต้น)
- พ.ศ. 2563 ขนส่งจังหวัดตาก (ผู้อำนวยการระดับสูง)

รางวัลหรือทุนการศึกษา (เฉพาะที่สำคัญ)

- พัฒนาระบบงานบริการสำนักงานขนส่งจังหวัดยะลา โดยได้รับการรับรองมาตรฐานการให้บริการศูนย์ราชการสะดวก (GECC) ประจำปี พ.ศ. 2561 จากสำนักนายกรัฐมนตรี
- พัฒนาระบบงานบริการสำนักงานขนส่งจังหวัดยะลา สาขาอำเภอเบตง โดยได้รับการรับรองมาตรฐานการให้บริการศูนย์ราชการสะดวก (GECC) ประจำปี พ.ศ. 2562 จากสำนักนายกรัฐมนตรี

ตำแหน่งหน้าที่ปัจจุบันและสถานที่ทำงาน

ขนส่งจังหวัดตาก (ผู้อำนวยการระดับสูง)

สำนักงานขนส่งจังหวัดตาก 305 หมู่ที่ 5 ตำบล น้ำร้อน อำเภอเมืองตาก จังหวัดตาก