

มาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะ  
กรณีศึกษา : รถโดยสารขนาดเล็ก และขนาดใหญ่  
SAFETY MEASURES OF PUBLIC BUSES:  
A CASE STUDY OF MINIBUSES AND BUSES

บรรจง เหลืองรัตนมาศ<sup>1</sup> และ พงศ์สันต์ ศรีสมทรัพย์<sup>2</sup>

Banjong Leungratanamat and Pongsan Srisomsap

Article History

Received: 27-04-2022; Revised: 30-11-2022; Accepted: 30-11-2022

<https://doi.org/10.14456/issc.2023.45>

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) มาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะกรณีรถโดยสารขนาดเล็กและขนาดใหญ่ 2) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการความปลอดภัย และ 3) แนวทางการพัฒนามาตรการความปลอดภัย การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษาข้อมูลเอกสารและสัมภาษณ์ตัวแทนในกิจการขนส่งทางบกทั้งภาครัฐและเอกชน

ผลการศึกษาพบว่า

- 1) มาตรการความปลอดภัยมีทั้งมาตรการที่เป็นนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนจากภาครัฐ ครอบคลุมคุณภาพของตัวรถทั้งรถรับจ้างประจำทางและไม่ประจำทาง ผู้ประกอบการ ผู้ขับขี่ และการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ
- 2) ปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการความปลอดภัย พบว่า กฎหมายและระเบียบมีเนื้อหาเก่าและมีความซ้ำซ้อน
- 3) แนวทางการพัฒนามาตรการความปลอดภัย พบว่า ควรแก้ไขกฎหมายที่ซ้ำซ้อน และจัดทำระบบแผนการปฏิบัติให้ชัดเจน ครอบคลุมผู้เกี่ยวข้องทั้งรถโดยสารสาธารณะทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่

**คำสำคัญ:** มาตรการความปลอดภัย; รถโดยสารสาธารณะ; รับจ้างประจำทางและไม่ประจำทาง; ผู้ประกอบการขนส่ง; ผู้ขับขี่รถโดยสาร

<sup>1</sup> หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต โครงการปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Doctor of Political Science, Program Doctor of Philosophy, Program in Social Sciences, Ramkhamhaeng University.

E-mail: banjong9@gmail.com \*Corresponding author

<sup>2</sup> รองศาสตราจารย์ ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Associate Professor of Political Science, Faculty of Political Science Ramkhamhaeng University

## ABSTRACT

In this dissertation, the researcher examines (1) the safety measures of public buses: a case study of minibusses and buses; investigates (2) the problems arising from the safety measures; and studies (3) guidelines for the development of safety measures. In this qualitative research investigation, the researcher studied documents and data from the technique of in-depth interviews.

### Findings are as follows:

- 1) The safety measures have policies, laws, regulations, and governmental support activities that support the quality of vehicles which cover fixed-route and non-fixed-route operators, drivers, and the performance of government officials.
- 2) The safety measures such as policies, laws, and regulations are overlapped.
- 3) The guidelines to develop safety measures found that the policies, laws, and regulations shall be revised to offer total coverage for every participating in safety measures of Minibuses and Buses.

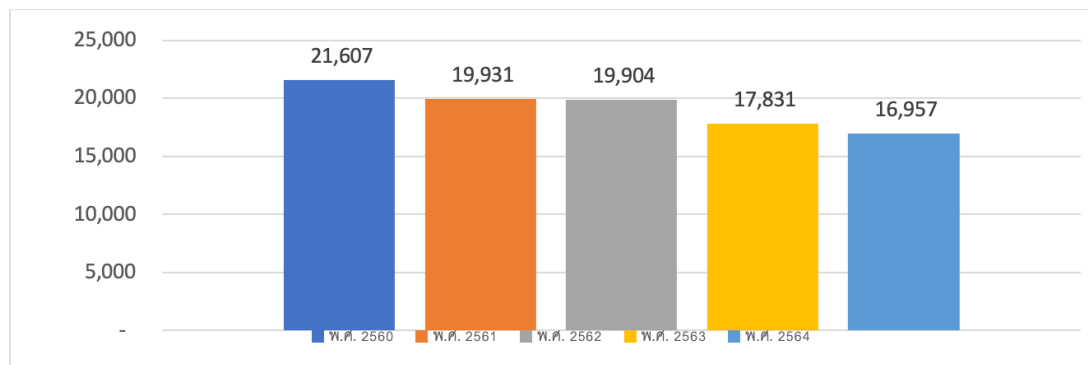
**Keywords:** Safety measures; Minibuses and Buses; fixed-route and non-fixed route public buses; transportation operators; bus drivers

## 1. บทนำ

สืบเนื่องจากปัญหาสถิติอุบัติเหตุทางถนนเกิดขึ้นกับรถโดยสารขนาดเล็กและขนาดใหญ่ของไทยมีจำนวนมากขึ้นในแต่ละปีในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2561 องค์การอนามัยโลกได้รายงานสถานการณ์ด้านความปลอดภัยทางถนน (Global Status Report on Road Safety) และระบุว่าประเทศไทยมีอัตราการสูญเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนนสูงเป็นอันดับ 9 ของโลก หรือประมาณการการเสียชีวิต คิดเป็น 32.7 ต่อประชากรหนึ่งแสนคน (คน/วัน) และหากเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียนจะพบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีผู้เสียชีวิตจากการเกิดอุบัติเหตุทางถนนมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมา คือ ประเทศมาเลเซีย ประเทศเมียนมาร์ ประเทศกัมพูชา ประเทศลาว ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศสิงคโปร์ตามลำดับ ทั้งนี้อุบัติเหตุดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของผู้เสียหายและของรัฐ และกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศดังปรากฏภาพรวมอุบัติเหตุทางถนนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 - ปี พ.ศ. 2564 ดังปรากฏในแผนภูมิ

ภาพที่ 1

แผนภูมิภาพรวมการเกิดอุบัติเหตุทางถนนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2558 - ปี พ.ศ. 2564



ที่มา: ศูนย์ความร่วมมือด้านข้อมูลการบาดเจ็บ กองป้องกันการบาดเจ็บ กรมควบคุมโรคระบบ IDCC, กระทรวงสาธารณสุข.

ข้อมูล ณ เดือนเมษายน 2564

รถโดยสารสาธารณะเป็นระบบขนส่งมวลชนหลักอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญต่อประชาชน และระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย จากข้อมูลจากกรมการขนส่งทางบก ปี พ.ศ. 2563 มีรถโดยสารสาธารณะทั้งสิ้น 164,998 คัน แยกเป็นประจำทาง 72,886 คัน ไม่ประจำทาง 78,604 คัน ส่วนบุคคล 13,508 คัน จากข้อมูลการรับแจ้งคดีอุบัติเหตุจราจรของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พบว่าอุบัติเหตุจากรถโดยสารสาธารณะในปี พ.ศ. 2562 ได้ลดลงเมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2561 แต่ยังคงมีจำนวนการเกิดอุบัติเหตุในระดับที่สูงอยู่ตาม ที่ปรากฏใน ตาราง 1

ตารางที่ 1

การเกิดอุบัติเหตุทางถนนที่เกิดจากรถโดยสารสาธารณะระหว่างปี พ.ศ. 2559-2564

| ประเภทรถ                        | จำนวนครั้งที่เกิดอุบัติเหตุ (คัน) |       |       |       |       |      | สัดส่วนประเภทรถ | เปรียบเทียบปี<br>2563-2564 |
|---------------------------------|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|------|-----------------|----------------------------|
|                                 | ในแต่ละปี (พ.ศ.)                  |       |       |       |       |      |                 |                            |
|                                 | 2559                              | 2560  | 2561  | 2562  | 2563  | 2564 |                 |                            |
| รถโดยสาร<br>ขนาดเล็ก<br>(รถตู้) | 1,105                             | 862   | 911   | 883   | 693   | 441  | 56.19           | ลดลงร้อยละ 36.36           |
| รถโดยสาร<br>ขนาดใหญ่            | 796                               | 692   | 740   | 683   | 515   | 389  | 43.8            | ลดลงร้อยละ 24.46           |
| รวม                             | 1,901                             | 1,554 | 1,651 | 1,566 | 1,208 | 830  | 100             | ลดลงร้อยละ 31.29           |

ที่มา: กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก.(2564).สรุปรายงานการวิเคราะห์สถิติการเกิดอุบัติเหตุจราจรทางบกปี พ.ศ. 2559-2564.

กรุงเทพมหานคร : ผู้แต่ง

จากสถิติเฉลี่ยต่อครั้งพบว่าอุบัติเหตุรถโดยสารสาธารณะ 1 ครั้ง จะมีผู้เสียชีวิต 0.42 ราย หรือครั้งคนบาดเจ็บสาหัส 4 คน และบาดเจ็บเล็กน้อย 69 คน ปีละ 8,000 – 9,000 ล้านบาท นอกจากนั้นรถโดยสารสาธารณะยังเป็นรถโดยสารหลักของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว การที่มีอุบัติเหตุเป็นจำนวนมาก และส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักท่องเที่ยวต่างชาติด้วย กรมการขนส่งทางบกและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามแก้ไขปัญหาตั้งแต่สถิติอุบัติเหตุยังคงสูง เนื่องจากมาตรการความปลอดภัยต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นมาแม้ว่าจะดีเพียงใด แต่หากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) กลุ่มต่าง ๆ ไม่ยอมรับและไม่ปฏิบัติตามย่อมไม่เกิดผลตามที่คาดหวังไว้ ปัญหาดังกล่าวควรได้รับการแก้ไขทำให้ผู้วิจัยสนใจการวิจัยเรื่อง มาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะ กรณีศึกษา : รถโดยสารขนาดเล็ก และขนาดใหญ่

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษามาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะกรณีรถโดยสารขนาดเล็กและขนาดใหญ่
2. เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะ กรณีรถโดยสารขนาดเล็กและขนาดใหญ่
3. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนามาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะกรณีรถโดยสารขนาดเล็กและขนาดใหญ่

## 3. การทบทวนวรรณกรรม

### แนวคิดการเกิดอุบัติเหตุจากรถโดยสารสาธารณะ

กรมการขนส่งทางบก (2559) ได้ระบุการเกิดอุบัติเหตุจากรถโดยสารสาธารณะมีปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบ 3 ประการคือ

- 1) ปัจจัยด้านคน จากข้อมูลการสืบสวนสาเหตุการเกิดอุบัติเหตุทางถนนสามารถสรุปผลของการเกิดอุบัติเหตุที่มีปัจจัยจากคนเข้ามาเกี่ยวข้อง ได้แก่ ก) ผู้ควบคุมยานพาหนะมักขาดความรู้เกี่ยวกับการใช้ถนนและขาดทักษะที่ดีในการควบคุมยานพาหนะ ตลอดจนขาดสำนึกความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ข) ผู้ควบคุมยานพาหนะทำผิด ขาดจิตสำนึกที่ดีในการปฏิบัติตามกฎจราจร เสพสารออกฤทธิ์ต่อจิตประสาท ไม่มีใบอนุญาตขับขี่ ขับรถตามรถคันหน้ากระชั้นชิด ไม่มีระยะหยุดปลอดภัยที่เพียงพอ เมื่อมีเหตุฉุกเฉินและการเปลี่ยนช่องจราจรกะทันหันเพื่อแซงหรือกลับรถ และค) ผู้ควบคุมยานพาหนะมีสภาพร่างกายไม่พร้อมที่จะขับขี่ เช่น ความล้า ความอ่อนเพลีย พักผ่อนไม่เพียงพอ อารมณ์เสีย ไม่คุ้นเคยกับถนนหรือรถที่ขับ มีตั้งสมมติฐานที่ผิดในการขับขี่ เช่น คิดว่าถนนที่มากกว่า 2 ช่องจราจรแซงซ้ายไม่ได้ การใช้เกียร์สูงในทางลาดชัน เป็นต้น

2) ปัจจัยด้านยานพาหนะ ความบกพร่องของยวดยาน ได้แก่ ก) ความแข็งแรงของโครงสร้างตัวถังรถโดยสารสาธารณะที่ประกอบขึ้นในประเทศส่วนหนึ่งไม่มีการรับรองความแข็งแรงของโครงสร้าง หรือไม่มีการกำหนดมาตรฐานการทดสอบ นอกจากนี้ ที่นั่งผู้โดยสารไม่มีเข็มขัดนิรภัย และระบบการยึดเก้าอี้ที่นั่งไม่แข็งแรง ข) อุปกรณ์ส่วนควบต่าง ๆ ของรถไม่ได้มาตรฐาน/ไม่มีข้อกำหนดกำกับ เช่น ล้อรถไม่มีดอกยางและเสื่อมสภาพ ระบบเบรกไม่สามารถทำงานได้เต็มประสิทธิภาพ การใช้ยางล้อดอกสลักยึดลูกฟุ้งชำรุด ประตูลูกฟุ้งชำรุด ค) การดัดแปลงสภาพรถ และการบรรทุกผู้โดยสารหรือน้ำหนักเกินจำนวนที่กำหนด และง) รถที่มีการติดตั้งแก๊สเป็นเชื้อเพลิง ไม่มีระบบการหยุดจ่ายแก๊สทันทีเมื่อมีแรงดันผิดปกติเกิดขึ้น

3) ปัจจัยด้านถนนและปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ความบกพร่องของถนนเป็นปัจจัยต่อความรุนแรงของอุบัติเหตุ ได้แก่ ก) ทางลาดชันที่มีค่าสูงเกินกว่าความสามารถในการขับขี่แบบปกติ ทางฉุกเฉินสำหรับจอดรถ ของถนนที่ลาดชันหรือทางที่ตัดผ่านหุบเขา ไม่ได้มาตรฐาน ข) ระยะการมองเห็นที่ปลอดภัยถูกบดบัง เช่น ต้นไม้ สิ่งปลูกสร้าง ค) การเปิดกลับรถบริเวณที่มีการจราจร

คับคั่งหรือตรงกับทางเข้าออกหมู่บ้าน ง) ทางเชื่อมอยู่ใกล้ทางแยกหรือบริเวณทางโค้งบนถนนที่มีความเร็วสูง การติดตั้งเครื่องหมายจราจรไม่เพียงพอและไม่เหมาะสม เช่น ป้ายบอกที่กัลบรจ) ถนนลื่น เนื่องจาก Skid Resistance ต่ำและถนนที่เป็นหลุมบ่อ เมื่อฝนตกเป็นอันตรายมาก ข) ถนน 2 ช่องจราจรที่มีไหล่ทางแคบ และลาดชัน ไม่มีการปรับกายภาพของถนนให้มีความปลอดภัยและเป็นแบบให้อภัย (Forgiving Highway) แก่ผู้ใช้ถนนที่ผิดพลาด และ ข) การออกแบบและการก่อสร้างไม่เหมาะสม เช่น การยกโค้งบริเวณทางโค้งไม่เหมาะสมทั้งขนาดการยก และอุปกรณ์ประกอบทางโค้งไม่เพียงพอ

### ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

มาตรการความปลอดภัยเกิดจากนโยบาย กฎหมาย ระเบียบ และกิจกรรมส่งเสริมความปลอดภัยโดยสภาวิชาชีพกำหนดขึ้นมาให้ผู้ประกอบการขนส่งปฏิบัติ ขณะเดียวกันภาครัฐเองก็กำกับดูแลและประเมินผลมาตรการความปลอดภัยนั้นด้วยเช่นกัน แนวคิดทฤษฎีที่นำมาใช้วิเคราะห์คือ ทฤษฎีนโยบายสาธารณะ (Public Policy) มาตรการความปลอดภัยเกิดจากนโยบายของรัฐ ในการแสวงหาแนวทางการแก้ไขปัญหาอุบัติเหตุจากรถโดยสารสาธารณะกรณีรถขนาดเล็กและขนาดใหญ่ เช่น แผนยุทธศาสตร์กรมการขนส่งทางบก พ.ศ. 2559 - 2564 ที่ควบคุม (Regulate) กำกับ (Supervise) ดุแล (Promote) การขนส่งทางถนนให้มีความปลอดภัยกับผู้โดยสาร ขณะเดียวกันนโยบายสาธารณะก็จะถูกกำหนดมาในรูปแบบของกฎหมาย ระเบียบ เช่น พระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 หรือกิจกรรมส่งเสริมความปลอดภัยโดยสภาวิชาชีพ โครงการรณรงค์โดยกรมการขนส่งทางบก ได้กำหนดหลักเกณฑ์ และมาตรฐานคุณภาพการให้บริการทั้งด้านตัวรถ พนักงานขับรถ และการบริหารจัดการ และมาตรฐาน ISO 9001:2015 และ ISO 39001 : 2012 เป็นต้น (กรมการขนส่งทางบก 2565)

### ทฤษฎีการประเมินผลนโยบายสาธารณะ (Policy Evaluation)

มาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ออกมาเพื่อกำกับ ดูแลความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะในฐานะที่เป็นนโยบายย่อมต้องมีการประเมินผลนโยบายสาธารณะ (Policy Evaluation) อันเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดสารสนเทศในการปรับปรุงโครงการ และสารสนเทศในการตัดสินใจของโครงการ (สมหวัง, พิริยานุวัฒน์, 2553) หรือเป็นกระบวนการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบเพื่อสรุปผลว่าโครงการนั้น ๆ ได้บรรลุวัตถุประสงค์/เป้าหมาย และมีประสิทธิภาพเพียงใด (เยาวดี รามชัยกุล วิบูลย์ศรี, 2551) มาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารถือเป็นนโยบายสาธารณะอย่างหนึ่งที่ต้องได้รับการประเมินเพื่อนำมาปรับปรุงนโยบายให้ดีขึ้น ซึ่งแนวคิดหรือตัวแบบในการประเมินไม่ว่าจะเป็น 1) แนวคิดและโมเดลชิปในการประเมินของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam's CIPP Model) 2) แนวความคิดและแบบจำลองของ R.W. Tyler และ 3) แนวความคิดของ Robert E. Stake ต่างมีหลักการประเมินที่คล้ายกัน คือ ประเมินสิ่งนำเข้าหรือทรัพยากรของนโยบาย การบริหารจัดการ และผลลัพธ์ที่ได้เมื่อเทียบกับวัตถุประสงค์ของนโยบายโดยมีรายละเอียดของแต่ละตัวแบบคือ

1. แนวคิดและโมเดลชิปในการประเมินของสตัฟเฟิลบีม (Stufflebeam's CIPP Model) ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

ก) การประเมินด้านบริบทหรือประเมินเนื้อความ (context Evaluation) ได้แก่ บริบทของสภาพแวดล้อม นโยบาย วิสัยทัศน์ ปัญหา เป็นต้น ข) การประเมินปัจจัยป้อน (Input Evaluation) เช่น เครื่องมือ อุปกรณ์ ทรัพยากร ศักยภาพการบริหารงาน ซึ่งแต่ละปัจจัยก็ยังสามารถแยกย่อยออกไปอีก เช่น บุคคล อาจพิจารณาเป็น เพศ อายุ มีสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจ ความพึงพอใจ ความคาดหวัง เป็นต้น ค) การประเมินกระบวนการ (Process Evaluation) เป็นการศึกษาค้นหาข้อบกพร่อง จุดอ่อนหรือจุดแข็งของกระบวนการบริหารจัดการบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้ว่ามีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด และ ง) การประเมินผลิตภัณฑ์ (Product Evaluation) เป็นการตรวจสอบประสิทธิผลของโครงการ โดยเฉพาะความสอดคล้องระหว่างวัตถุประสงค์กับผลลัพธ์ที่ได้

2. แนวความคิดและแบบจำลองของ R.W. Tyler เป็นการประเมินคือการเปรียบเทียบพฤติกรรมเฉพาะอย่าง (performance) กับจุดมุ่งหมายเชิงพฤติกรรมที่วางไว้เรียกว่า “Triple Ps Model” มีองค์ประกอบ คือ 1) ประเมิน P-Philosophy

& Purpose หมายถึง ประสิทธิภาพ/จุดมุ่งหมาย 2) ประเมิน P-Process หมายถึง กระบวนการ และ 3) ประเมิน P-Product หมายถึง ผลผลิต โดยการประเมินความสัมพันธ์ของทั้ง 3 ว่าประสิทธิภาพ/จุดมุ่งหมายของโครงการมีความสัมพันธ์กับกระบวนการและผลผลิตหรือไม่ถ้าประเมินเป็นส่วน ๆ ก็จะประเมินในด้านประสิทธิภาพของประสิทธิภาพ/จุดมุ่งหมายและกระบวนการประเมินประสิทธิภาพของผลผลิตว่าตรงกับประสิทธิภาพ/จุดมุ่งหมายหรือไม่ มีประสิทธิภาพเพียงใด เป็นต้น

3. แนวความคิดของ Robert E. Stake (1975) เป็นการประเมินเป้าหมายหรือความคาดหวัง (Goals or Intents) เป้าหมายที่ครอบคลุมนโยบายทั้งหมด ความคาดหวังนี้ประกอบด้วย 3 ส่วน คือสิ่งนำ (Antecedence) เป็นสภาพที่มีอยู่ก่อนซึ่งอาจจะเกี่ยวข้องกับผลของการเรียนการสอน การปฏิบัติการ (Transactions) เป็นผลสำเร็จของการจัดกระทำงานเป็นองค์ประกอบของกระบวนการเรียนการสอน ผลลัพธ์ (Outcomes) เป็นผลของโปรแกรมทางการศึกษาเป็นวิเคราะห์ผลลัพธ์กับความสอดคล้องระหว่างสิ่งที่คาดหวังกับสิ่งที่จริงที่จะนำมาเปรียบเทียบเพื่อช่วยในการตัดสินใจโดยทั่ว ๆ ไปถ้าผู้ประเมินไม่สามารถหามาตรฐานที่จะนำมาเปรียบเทียบได้ ก็ต้องพยายามหาโครงการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันมาเปรียบเทียบเพื่อช่วยในการตัดสินใจ

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

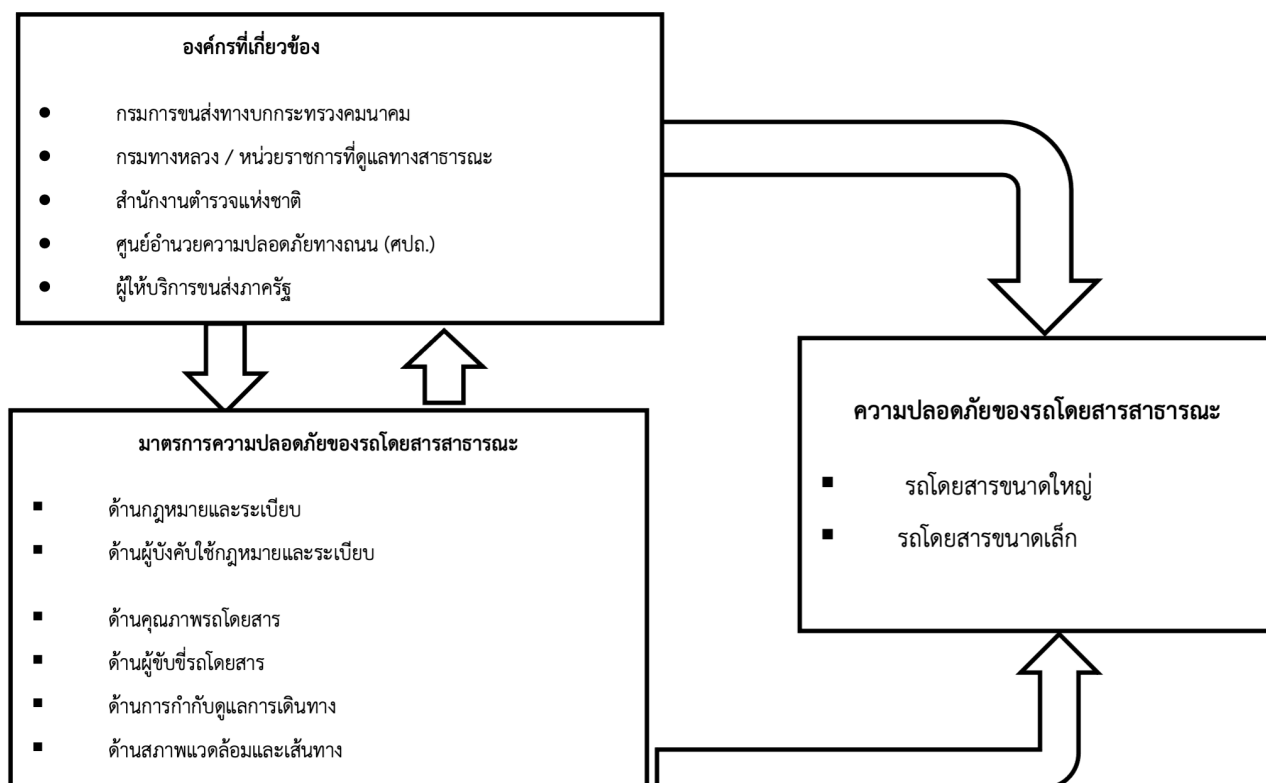
Margareta Friman, Katrin Lättman and Lars E. Olsson (2020) ศึกษาเรื่อง “การเข้าถึงและรับรู้คุณภาพและความปลอดภัยของการขนส่งสาธารณะ” ผลการศึกษาพบว่า คุณภาพการให้บริการด้านขนส่งสาธารณะมีความสำคัญ และสอดคล้องกับการรับรู้ของประชาชน ประชาชนจะรับรู้ว่าคุณภาพการให้บริการมีคุณภาพและความปลอดภัยอย่างไร ยิ่งเศรษฐกิจและสังคมพัฒนามากเท่าใด ประชาชนยิ่งตระหนักและให้ความสำคัญกับคุณภาพและความปลอดภัยของการขนส่งสาธารณะมากขึ้นทั้งด้านตัวรถ สภาพถนน คนขับ ซึ่งจะสะท้อนกลับไปยังรัฐบาลให้มีความสำคัญกับนโยบาย แผนการขนส่งที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างยั่งยืน

Federal Motor Carrier Safety Administration (FMCSA) (2010) ศึกษาเรื่อง “Special Safety Concerns of the School Bus Industry A Synthesis of Safety Practice” พบว่ามาตรการความปลอดภัยโดยสาธารณะนั้นได้แยกผู้โดยสารที่เป็นนักเรียนออกจากผู้โดยสารทั่วไปเป็นผู้ใหญ่ เพื่อสร้างนโยบายและระเบียบข้อบังคับความปลอดภัยของการขนส่งสาธารณะ และรถโรงเรียนออกมาเป็นการเฉพาะ โดยรถโดยสารที่กล่าวถึงนี้ใช้ในการรับส่ง และกิจกรรมต่าง ๆ ของโรงเรียนที่มีข้อบังคับให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามเป็นการเฉพาะ ตั้งแต่การออกแบบรถให้ปลอดภัยสำหรับเด็ก โดยเฉพาะผู้ขับขี่ที่ต้องได้รับการฝึกอบรมเรียนรู้มาเป็นการเฉพาะสำหรับรถโดยสารนักเรียนมิให้ปะปนกับการรถโดยสารสาธารณะทั่วไป

#### 4. กรอบแนวคิดการวิจัย

ภาพที่ 2

กรอบแนวคิดการวิจัย



#### 5. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยศึกษาเอกสาร (Documentary study) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In - depth Interview) โดยจะใช้การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่โดยตรงในการกำกับดูแลความปลอดภัยรถโดยสารสาธารณะทั้งในแง่การบังคับใช้กฎหมาย และออกกฎระเบียบด้านความปลอดภัย ได้แก่ ผู้ทรงคุณวุฒิจากกรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม กรมทางหลวง กระทรวงคมนาคม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ศูนย์อำนวยการความปลอดภัยทางถนน (ศปถ.) กระทรวงมหาดไทย ผู้ให้บริการภาครัฐผู้ให้บริการ และมีกลุ่มตัวอย่างจากภาคเอกชนและผู้ให้บริการในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติตามมาตรการความปลอดภัย รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้นจำนวน 25 ราย

##### ขอบเขตการวิจัย

##### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษามาตรการ 9 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ 2) ด้านผู้บังคับใช้กฎหมายและระเบียบ 3) ด้านคุณภาพรถโดยสารสาธารณะ 4) ด้านผู้ขับขี่รถโดยสารสาธารณะ 5) ด้านการกำกับดูแลการเดินทาง 6) ด้านสภาพแวดล้อมและเส้นทางถนน 7) ด้านผู้ให้บริการรถโดยสารสาธารณะ 8) ด้านผู้รับบริการโดยสารสาธารณะ และ 9) ด้านการวางแผนและการพัฒนาด้านมาตรฐานความปลอดภัย

2. ขอบเขตด้านระยะเวลาของเนื้อหา

ศึกษาข้อมูลในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2560-2564

## 6. ผลการวิจัย

### 1. มาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะกรณีรถโดยสารขนาดเล็กและขนาดใหญ่ มีผลดังนี้

1) ด้านกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ พบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ 1.1) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายหลักใช้ควบคุมและจัดระเบียบการขนส่งทางบกด้วยรถให้มีประสิทธิภาพ ปลอดภัย กำหนดคุณสมบัติผู้ประกอบการขนส่ง ประเภทรถโดยสารทั้งรับจ้างประจำทางและไม่ประจำทาง คุณภาพตัวรถ คุณสมบัติของผู้ขับรถโดยสารสาธารณะ และการกำกับดูแลการเดินทาง เป็นต้น 1.2) พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 ใช้ควบคุมจัดสร้างทางหลวง การใช้ทางร่วมทั้งความปลอดภัยในการใช้ทาง กำหนดการควบคุมการใช้ทาง ปรับเปลี่ยนการใช้ทาง ติดตั้งป้ายเครื่องหมายจราจรควบคุมการเดินรถให้อยู่ในสภาพ 1.3) พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ใช้ควบคุมการใช้ ถนนหรือทางของผู้ขับขี่ คนเดินเท้า หรือคนที่จูง ชี หรือไล่ต้อนสัตว์ ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย กำหนดความสมบูรณ์ของรถที่ใช้ในทาง การกำหนดความเร็วของรถ 1.4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน พ.ศ. 2554 ข้อ 4 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรการความปลอดภัยการจราจรทางบกในพื้นที่ตนเองได้ และ 1.5) คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติตามมาตรา 44 ที่ 15/2560 เรื่อง มาตรการเพิ่มความปลอดภัยในรถโดยสารสาธารณะควบคุมผู้ประกอบการและ ผู้ขับขี่ เป็นต้น

2) ด้านผู้บังคับใช้กฎหมายและระเบียบ พบว่า ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกมีหน้าที่ควบคุมคุณภาพรถโดยสาร ผู้ประกอบการ และผู้ขับขี่ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย ผู้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มีหน้าที่ควบคุมคุณภาพรถโดยสารมิให้บรรทุกน้ำหนักเกินกว่าที่กำหนด ควบคุมเส้นทางหลวง ป้ายจราจรให้พร้อมใช้งาน ป้องกันการขูด ทำลายเส้นทางหลวง เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 15/2560 คือ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมการขนส่งทางบกที่ได้รับแต่งตั้งและมีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายตามที่ปรากฏในคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

3) ด้านคุณภาพรถโดยสารสาธารณะ พบว่า รถโดยสารสาธารณะถูกกำหนดคือ 3.1) มาตรฐาน 1 รถปรับอากาศพิเศษ 3.2) มาตรฐาน 2 รถปรับอากาศที่มีผู้โดยสารเกินกว่า 20 ที่นั่ง 3.3) มาตรฐาน 3 รถที่ไม่มีเครื่องปรับอากาศ 3.4) มาตรฐาน 4 คือ รถโดยสาร 2 ชั้นซึ่งเป็นมาตรฐานตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2524) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 (ข้อ 10) ซึ่งถูกกำหนดมาตรฐานความแข็งแรงของโครงสร้างตามมาตรการด้านความมั่นคงและปลอดภัยของกฎกระทรวงฉบับที่ 60 (พ.ศ.2552)

4) ด้านผู้ขับรถโดยสารสาธารณะ พบว่า มาตรการความปลอดภัย คือ พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 การตรวจคุณสมบัติผู้สอบใบขับขี่ การตรวจสอบ ฝึกอบรมก่อนออกใบอนุญาตขับขี่ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ 15/2560 เรื่อง มาตรการเพิ่มความปลอดภัยในรถโดยสารสาธารณะจะควบคุมผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งต้องจัดให้มีสมุดประจำรถ ประวัติผู้ขับขี่ประจำรถ การตรวจสอบสภาพและความพร้อมของรถและผู้ขับรถ

5) ด้านการกำกับดูแลการเดินทาง พบว่า เป็นการกำกับดูแลการเดินทางใช้ระบบ GPS Tracking สำหรับรถประจำทางส่วนรถโดยสารไม่ประจำทางนั้น จะไม่มีจุดตรวจลงเวลา การกำกับดูแลเส้นทางจึงเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการ และมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 15/2560 เพิ่มบทลงโทษกับการควบคุมระบบ GPS หากไม่ปฏิบัติตามระบบการทำงานของเครื่องบันทึกข้อมูล

6) ด้านสภาพแวดล้อมและเส้นทางถนน พบว่า กรมทางหลวงทำหน้าที่กำกับสภาพแวดล้อมและเส้นทางถนนตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 รับผิดชอบติดตั้งป้ายเครื่องหมายจราจรควบคุมการเดินรถในเส้นทางหลวงสัมปทาน ทางหลวงพิเศษ และทางหลวงแผ่นดิน กรมทางหลวงชนบทภายใต้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7) ด้านผู้ให้บริการรถโดยสารสาธารณะ พบว่า ผู้ให้บริการจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ก่อนจะจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบการขนส่งตามกฎหมาย และได้รับการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานการความปลอดภัย เช่น โครงการรถติดดาวโดยกรมการขนส่งทางบกได้กำหนดหลักเกณฑ์ และมาตรฐานคุณภาพการให้บริการทั้งด้านตัวรถ พนักงานขับรถ และการบริหารจัดการ และมาตรฐาน ISO 9001:2015 และ ISO 39001:2012 เป็นต้น

8) ด้านผู้รับบริการโดยสารสาธารณะ พบว่า มีมาตรการความปลอดภัยตามกฎหมายกระทรวงกำหนดความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยที่บริษัทต้องปฏิบัติในระหว่างการเดินทางโดยสาร พ.ศ. 2557 ให้ผู้รับบริการปฏิบัติตามขณะโดยสารรถสาธารณะ และการคุ้มครองสิทธิผู้โดยสารตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2535

9) ด้านการวางแผนและการพัฒนาด้านมาตรฐานความปลอดภัย พบว่า มีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์กรมการขนส่งทางบกในแต่ละช่วงเวลาเพื่อทบทวนวิสัยทัศน์ และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาว่ามาตรการความปลอดภัยที่ดำเนินการเสร็จไปแล้วนั้นได้ผลตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่หรือมีปัญหาอุปสรรคใดบ้างที่ต้องนำมาปรับปรุงแก้ไขในแผนยุทธศาสตร์ต่อไป

## 2. ปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะ ผลการวิจัยพบว่า

1) ด้านกฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ พบว่า มีปัญหานิยาม “รถ” ตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522 และ “รถ” ตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ.2522 ซึ่งทำให้ตีความได้หลากหลายและไม่เป็นบรรทัดฐานเดียวกันกับความหมายของรถที่นำมาวิ่งขนส่งผู้โดยสาร ปัญหากฎหมายเก่าล้าสมัยและให้อำนาจการใช้ดุลยพินิจกับเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจคุณภาพรถโดยสารเกิดปัญหาข้อร้องเรียนจากผู้ประกอบการว่าไม่ปฏิบัติเท่าเทียมกัน

2) ด้านผู้บังคับใช้กฎหมายและระเบียบ พบว่า ผู้ปฏิบัติงานต้องปฏิบัติซ้ำซ้อน การใช้ดุลยพินิจเรื่องเดียวกันแต่ยึดกฎหมายแผนงานคนละฉบับกันทำให้เกิดความแตกต่างกันในผลการดำเนินงาน เนื่องจากไม่มีการบูรณาการฐานข้อมูลเพื่อช่วยในการวิเคราะห์กฎหมายและระเบียบกฎหมาย

3) ด้านคุณภาพรถโดยสารสาธารณะ พบว่า มีปัญหาการกำหนดอายุรถโดยสารสาธารณะทำให้ยังมีรถเก่ามาให้บริการและปัญหาความปลอดภัยจากตัวรถโดยสารโดยเฉพาะรถโดยสารสาธารณะ 2 ชั้นที่มีความปลอดภัยน้อยกว่ารถโดยสารชั้นเดียว การนำเข้าวัสดุที่นำมาผลิตประกอบเป็นชิ้นส่วนยานยนต์ที่ได้มาตรฐานมีความปลอดภัยยังมีภาษีนำเข้าสูงทำให้ต้นทุนการผลิตสูงผู้ประกอบการไม่สามารถรักษามาตรฐานความปลอดภัยได้

4) ด้านผู้ขับขี่รถโดยสารสาธารณะ พบว่า ปัญหาและอุปสรรคด้านผู้ขับขี่รถโดยสารสาธารณะมีปัญหา 2 ประการ คือ ปัญหาจากพฤติกรรมของผู้ขับขี่ และการกลั่นแกล้งและควบคุมคุณภาพผู้ขับขี่ของผู้ประกอบการเกิดจากการขาดแคลนผู้ขับขี่ทำให้เกิดการนำผู้ขับขี่ประเภทอื่นมาขับรถโดยสาร ทำให้ขาดความพร้อมในการปรับตัวกับการขาดรถโดยสาร

5) ด้านการกำกับดูแลการเดินทาง พบว่า ปัญหาการควบคุมจาก GPS พบปัญหาบางรายพนักงานขับรถที่มีความรู้ความชำนาญก็จะปลดระบบ GPS เมื่อออกเดินทาง และมีปัญหาระบบจุดตรวจลงเวลากับรับจ้างไม่ประจำทางที่ไม่มีความแน่นอนเนื่องจากไม่มีกำหนดเส้นทางที่แน่นอนชัดเจนขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้จ้าง

6) ด้านสภาพแวดล้อมและเส้นทางถนน พบว่า เส้นทางถนนในประเทศไทยถูกสร้างขึ้นเพื่อป้องกันภัยความมั่นคงทางการเมืองในช่วงสงครามเย็นและสงครามอินโดจีนจึงไม่ได้เน้นมาตรฐานสากลความลาดชันที่ไม่ได้มาตรฐานมากกว่า 7% และยังมีปัญหาด้านงบประมาณในการปรับปรุงเส้นทางถนนให้ได้มาตรฐาน และมีหลายหน่วยงานกำกับดูแลเส้นทางถนนเดียวกันแต่ขาดความร่วมมือกัน

7) ด้านผู้ให้บริการรถโดยสารสาธารณะ พบว่า ผู้ให้บริการรถโดยสารสาธารณะไม่สามารถปฏิบัติตามนโยบายกฎหมายได้เนื่องจากมาตรการความปลอดภัยทำให้ต้นทุนการบริหารเพิ่มขึ้น หรือยังผู้ให้บริการรถโดยสารสาธารณะยังขาดความพร้อมในการปฏิบัติตามนโยบายและกฎหมาย เนื่องจากฐานะทางเศรษฐกิจไม่เท่ากันในการจัดหารถโดยสารที่เป็นไปตามมาตรฐาน

8) ด้านผู้ให้บริการโดยสารสาธารณะ พบว่ามีปัญหาหนักที่สุดในรถรับจ้างไม่ประจำทางเนื่องจากผู้บริการนั้นมักมีคติที่ว่าตนเองเป็นลูกค้าเป็นผู้รับบริการที่ผู้ประกอบการขนส่งต้องดูแลทำให้ไม่รู้หน้าที่ด้านความปลอดภัยของตนเอง

9) ด้านการวางแผนและการพัฒนาด้านมาตรฐานความปลอดภัย พบว่า การเปลี่ยนแปลงนโยบายทางการเมืองทำให้การวางแผน การดำเนินการต้องเปลี่ยนแนวทางการดำเนินการตามนโยบายการเมือง แผนมีความซ้ำซ้อนของแผนงานจากหลายหน่วยงาน

### 3. แนวทางการพัฒนามาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะขนาดเล็ก ขนาดใหญ่ ผลการวิจัยพบว่า

1) ด้านกฎหมายและระเบียบ พบว่า ควรปรับปรุงระเบียบ ข้อกำหนดที่เป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนามาตรฐาน ความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะไปสู่ความเป็นสากลโดยให้ท้องถิ่นและเอกชนร่วมควบคุมด้วย

2) ด้านผู้บังคับใช้กฎหมายและระเบียบ พบว่า ต้องปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบให้ชัดเจนเพื่อป้องกันความเข้าใจในตัวบทกฎหมายที่ต่างกัน และการใช้ดุลพินิจต่างกันแม้ในประเด็นกฎหมายเดียวกัน

3) ด้านคุณภาพรถโดยสารสาธารณะ พบว่า ควรมีการกำหนดอายุรถโดยสารสาธารณะ และควบคุมการนำขึ้นส่วนยานยนต์เก่ามาผลิตรถโดยสาร ประสานงานกับหน่วยงานที่กำกับดูแลภาษีนำเข้าขึ้นส่วนยานยนต์ที่มีมาตรฐานเพื่อให้ผู้ประกอบการได้ใช้วัสดุคุณภาพดีในการผลิต และควบคุมความปลอดภัยของรถโดยสาร 2 ชั้นให้มีความปลอดภัย

4) ด้านผู้ขับขี่รถโดยสารสาธารณะ พบว่า ต้องพัฒนาปรับปรุงระบบการได้ใบขับขี่สาธารณะให้ได้ผู้ขับขี่ที่มีคุณภาพ แยกใบขับขี่ตามประเภทรถมีระบบควบคุมความประพฤติ เช่น การตัดแต้ม การยกเลิกการตัดแต้มเมื่อประพฤติดีขึ้นเมื่อมีการพัฒนาคุณภาพผู้ขับขี่ทำให้รายได้เพิ่มขึ้นเป็นแรงจูงใจ

5) ด้านการกำกับดูแลการเดินทาง พบว่า ควรมีการพัฒนาการกำกับดูแลการเดินทางให้เหมาะสมทั้งรถโดยสารประจำทางที่ต้องมีจุดตรวจที่ยืดหยุ่นไม่มากจนเกินไป และรถรับจ้างไม่ประจำทาง ไม่ต้องเข้าจุดตรวจของรถโดยสารประจำทาง แค่อำนาจกำหนดจุดเฉพาะ

6) ด้านสภาพแวดล้อมและเส้นทางถนน พบว่า จะต้องสร้างเส้นทางถนนให้ได้มาตรฐานความปลอดภัยเหมือนกับตัวอย่างเส้นทางถนนในประเทศยุโรป และปรับปรุงเส้นทางรองให้มีคุณภาพรองรับการเดินทางจากเส้นทางหลัก ปรับปรุงโค้งอันตราย

7) ด้านผู้ให้บริการรถโดยสารสาธารณะ พบว่า จะต้องพัฒนาผู้ให้บริการให้รักษามาตรฐานความปลอดภัย และการรักษามาตรฐานความปลอดภัยให้กับผู้โดยสารผ่านมาตรการต่าง ๆ เช่น การลดภาษี เป็นต้น จัดให้มีการรวมกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อช่วยกันแบ่งเบาภาระในการดำเนินการเรื่องความปลอดภัย เช่น ให้ผู้จัดการความปลอดภัยคนเดียวกันเพื่อลดค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการ

8) ด้านผู้ให้บริการโดยสารสาธารณะ พบว่า ประชาสัมพันธ์สิทธิของผู้โดยสารที่ต้องได้รับความคุ้มครองจากการใช้บริการรถโดยสารสาธารณะ เช่น รถต้องได้มาตรฐานความปลอดภัยตามเงื่อนไขของกรมขนส่งทางบก และได้รับการเยียวยาเมื่อประสบภัย ขณะเดียวกันก็ต้องรู้จักหน้าที่ของผู้โดยสารในการรักษาความปลอดภัยในการโดยสารรถสาธารณะด้วยเช่นกัน

9) ด้านการวางแผนและการพัฒนาด้านมาตรฐานความปลอดภัย พบว่า ต้องจัดทำแผนงานยุทธศาสตร์ให้ครอบคลุมแผนแม่บทความปลอดภัยทางถนนและต้องสอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่าง ๆ เช่น ให้ความสำคัญกับเวลาที่ควรแล้วเสร็จ โดยกำหนดเวลาแล้วเสร็จเป็นเป้าหมายหลักของแผน และนำผลการวิจัยที่มีประโยชน์มาใช้พัฒนามาตรฐานความปลอดภัย

## 7. อภิปรายผล

มาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะขนาดเล็ก และขนาดใหญ่เป็นมาตรการที่กำหนดออกมาเป็น นโยบายกฎหมายและระเบียบ ขึ้นมารองรับการบังคับใช้มาตรการความปลอดภัย จากผลการศึกษาข้างต้น มีประเด็นสามารถอภิปรายผลมาตรการความปลอดภัย ของรถโดยสารขนส่ง ดังนี้

1. รัฐได้กำหนดมาตรการความปลอดภัยคุณภาพของรถโดยสารสาธารณะที่มีการควบคุมสภาพตั้งแต่การผลิต ตลอดจนระบบการดูแลรักษาที่ต่อเนื่องก่อนนำไปใช้งาน ระบบตรวจสอบระหว่างการใช้งานอย่างต่อเนื่อง ซึ่งผลการวิจัยนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ ธิรยุทธ ธิมานนท์ และคณะ (2557) ที่พบว่ารถโดยสารสาธารณะในประเทศไทยจะได้รับการประเมินความปลอดภัยตามหลักวิศวกรรมยานยนต์โดยมีการสุ่มตรวจ ได้แก่ 1) สภาพภายนอกของตัวรถโดยสารสาธารณะ เช่น ไฟหน้ารถ (ไฟสูง-ต่ำ) การรั่วไหลของน้ำ/น้ำมันบริเวณด้านใต้ท้องรถ เป็นต้น 2) การตรวจสอบสภาพภายในของตัวรถโดยสารสาธารณะ 3) การตรวจสอบเครื่องยนต์ 4) การตรวจสอบอุปกรณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ ต่อมาคือความพร้อมของผู้ขับขี่ด้วยซึ่งอุบัติเหตุของรถโดยสารส่วนใหญ่เกิดจากปัจจัยพฤติกรรม การขับขี่ที่ไม่เหมาะสมสอดคล้องกับการศึกษาของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2557) ที่พบว่าพฤติกรรมเสี่ยงของพนักงานขับรถ คือ การใช้ความเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด การขับซัดหรือจี้ท้ายรถคันหน้า การขับแซงที่ไม่ปลอดภัย เป็นต้น ผลการศึกษาทำให้เกิดคำถามว่า การขับขี่ข้ามประเภทรถ เช่น การให้ผู้ขับขี่รถบรรทุก 10 ล้อไปขับรถนักเรียนมีเหมาะสมหรือไม่ มาตรฐานความปลอดภัยของการขนส่งสาธารณะของไทยควรศึกษาจาก Federal Motor Carrier Safety Administration (FMCSA) (2010) ที่ให้ความสำคัญกับการแยกประเภทผู้โดยสารสาธารณะ รถโดยสารสาธารณะที่ใช้สำหรับโรงเรียนที่จะมีข้อบังคับให้ผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามเป็นการเฉพาะตั้งแต่การออกแบบรถให้ปลอดภัยสำหรับเด็ก โดยเฉพาะผู้ขับขี่ที่ต้องได้รับการฝึกอบรมเรียนรู้การเฉพาะสำหรับรถโดยสารนักเรียนมิให้ปะปนกับการรถโดยสารสาธารณะทั่วไป

2. ปัญหาที่เกิดขึ้นจากมาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะ วิเคราะห์ได้ 2 แนวทางได้แก่ 2.1) ปัญหาการกำหนดและการนำมาตราความปลอดภัยไปปฏิบัติ รัฐบาลจะนำปัญหาต่าง ๆ ของรถโดยสารสาธารณะเข้าสู่กระบวนการกำหนดแนวทางต่าง ๆ เพื่อกำหนดเป็นนโยบายสาธารณะซึ่งเป็นขั้นตอนตามตัวแบบระบบ (Systems Model) ปัจจัยนำเข้า (Input) คือ ปัญหาจากอุบัติเหตุและผลกระทบจากอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นกับรถโดยสารสาธารณะ เพื่อนำไปสู่กระบวนการ (Process) กำหนดเป็นนโยบายและกฎหมายสำหรับมาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะตามแบบทฤษฎีตัวแบบนโยบายสาธารณะของ Thomas R. Dye ว่าด้วยตัวแบบสถาบัน (Institutional Model) นั่นคือ สถาบันและหน่วยงานของรัฐบาลที่มีระบบราชการที่มีขั้นตอนในการบริหารงานมากทำให้บริการล่าช้าไม่สะท้อนความเป็นจริงการประกอบการขนส่งซึ่งสอดคล้องกับณรงค์ ป่อมหลักทอง และคณะ (2555) ซึ่งพบว่า ต้นทุนการประกอบการขนส่งรถโดยสารมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นขณะที่อัตราค่าโดยสารถูกควบคุมเนื่องจากการให้บริการสาธารณะ ทำให้การเพิ่มมาตรฐานความปลอดภัยรถโดยสารเป็นไปได้ยาก 2.2) ปัญหาความต่อเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมาย เกิดจากการเปลี่ยนนโยบายของภาคการเมือง ความซ้ำซ้อนของแผนงาน และการไม่สามารถดำเนินการได้ตามเวลาในแผน แม้จะมีนโยบายจากฝ่ายการเมืองแต่ก็ไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติในระดับหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งในทางทฤษฎีนโยบายสาธารณะเรียกว่าจุดเชื่อมโยงที่ขาดหายไป (Missing Link) สอดคล้องกับการวิจัยขององค์การอนามัยโลก (2559) ศึกษาเรื่อง “การประเมินความปลอดภัยทางถนนในเชิงกฎหมายและเชิงสถาบันประเทศไทย” ที่พบว่าการบริหารจัดการความปลอดภัยทางถนนไทยมีการจัดตั้งการบริหารจัดการพอเป็นพิธีเท่านั้น ตัวแทนหน่วยงานรัฐส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายเป็นกลุ่มบุคคลที่มีหน้าที่เพียงการประสานงาน แต่ไม่มีอำนาจหรือหน้าที่จริงในคณะกรรมการชุดนั้น ๆ

3. แนวทางการพัฒนามาตรการความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะ โดยมี 3 ประเด็นหลัก คือ 3.1) การพัฒนาระบบของการตรวจสอบคุณภาพของรถโดยสารที่ต้องเป็นไปตามมาตรฐานตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตและขั้นตอนของการบำรุงรักษา โดยเฉพาะต้องไม่ใช่อะไหล่ยานยนต์เก่ามาเป็นชิ้นส่วนหลักที่กระทบต่อความปลอดภัย 3.2) การพัฒนาระบบการตรวจสอบตลอดระยะเวลาการเดินทางโดยการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาประยุกต์ใช้ควบคุมผู้ขับขี่ เนื่องจากรถโดยสารบางคันแม้อายุการใช้งานจะไม่มากแต่สภาพการใช้งานหนักอาจทำให้รถเก่าก่อนกำหนดเวลาได้ 3.3) ปลุกฝังให้เห็นความสำคัญของผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นต่อทรัพย์สินและชีวิตของบุคคล การให้ความรู้ด้านการจราจรเป็นเรื่องสำคัญแต่เด็กในระดับโรงเรียนควรมีหลักสูตรความปลอดภัยในการจราจร เป็นต้น

## 8. องค์ความรู้ใหม่

1. มาตรการความปลอดภัยรถโดยสารสาธารณะของไทยเป็นมาตรฐานเดียวที่ครอบคลุมผู้โดยสารทุกประเภททำให้ละเลยผู้โดยสารกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็ก นักเรียน และคนชรา ดังกรณีศึกษาของ Federal Motor Carrier Safety Administration (FMCSA) (2010) ที่กำหนดมาตรฐานตัวรถ ความสามารถและทักษะของผู้ขับขี่ที่เข้มงวดมากขึ้นโดยมีกฎหมายรองรับที่ชัดเจนแยกออกมาจากผู้โดยสารทั่วไป สำหรับประเทศไทยได้นำมาปฏิบัติแล้วแต่ยังขาดความต่อเนื่องและครอบคลุมมีเพียงแต่การนำรถโดยสารสาธารณะมาปรับใช้กับนักเรียนโดยไม่มีมาตรการเฉพาะมาคุ้มครอง

2. จากการวิจัยทำให้พบว่าโดยภาพรวมแล้วผู้ประกอบการรถโดยสารสาธารณะไทยมีศักยภาพในการบริหารจัดการความปลอดภัยด้วยตนเองเกินกว่ามาตรการที่รัฐกำหนด เช่น การใช้รถโดยสารมาตรฐานยุโรป การกำกับดูแลผู้ขับขี่ เป็นต้น ส่วนหนึ่งเกิดจากแรงจูงใจในการแข่งขันในธุรกิจที่ผู้ประกอบการต้องนำเสนอสิ่งที่ดีที่สุดให้กับผู้โดยสาร และเป็นการแบ่งเบาภาระของภาครัฐในการควบคุมความปลอดภัยรถโดยสารสาธารณะได้อีกทางหนึ่ง รัฐควรให้การสนับสนุนผู้ประกอบการ เช่น การลดภาษี การให้รางวัล ในการควบคุมความปลอดภัยกันเองโดยรัฐจะกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยขั้นต่ำไว้ ส่วนการเกิดอุบัติเหตุขึ้นพบว่าเป็นความประมาทของตัวบุคคลที่หลบเลี่ยงมาตรการความปลอดภัย เช่น ความประมาทหรือข้ามขั้นตอนในการรักษาความปลอดภัยเพื่อให้เดินทางถึงที่หมายให้เร็วที่สุดทำให้ขับขี่เร็วเกินกฎหมายกำหนด หรือผู้ประกอบการบางรายลดขั้นตอนตามมาตรการรักษาความปลอดภัยเพื่อลดต้นทุน เป็นต้น

## 9. ข้อเสนอแนะ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. ควรส่งเสริมให้เอกชนรวมกลุ่มควบคุมความปลอดภัยรถโดยสารในสังกัดของตนเองเพื่อลดภาระของรัฐ และแก้ปัญหาความล่าช้า (Red tape) ในการการบริหารจัดการความปลอดภัยตามระบบราชการ

2. ควรส่งเสริมการควบคุมมาตรการความปลอดภัยจากกฎหมายอื่น ๆ ร่วมด้วยเพื่อตีกรอบให้เกิดความตระหนักในความปลอดภัย เช่น พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

3. ระบบติดตาม GPS มีประโยชน์อย่างมากในการควบคุมความเร็วของรถโดยสาร แต่ยังผู้ขับขี่บางส่วนสามารถหลบเลี่ยงการตรวจจับของระบบ GPS ได้ รัฐควรเข้มงวดให้มากขึ้น เช่น การลงโทษที่ทำให้ผู้ขับขี่ไม่กล้าปิดระบบ GPS หรืออาจติดตั้งเป็นระบบ PGS ที่ผู้ขับขี่ไม่สามารถปิดเองได้

### 2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรวิจัยแก้ปัญหาระบบราชการที่ทำให้เกิดการสั่งการแนวตั้งตามขั้นตอนระบบราชการที่มีความเป็นทางการและล่าช้า ควรเน้นการสั่งการในแนวนอนให้มากที่สุดเพื่อให้มาตรการความปลอดภัยได้รับการปฏิบัติอย่างทันท่วงที

2. ควรวิจัยบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องโดยสามารถแบ่งปันฐานข้อมูลร่วมกันได้ผ่านระบบฐานข้อมูลออนไลน์

3. ควรวิจัยปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ให้ทันสมัยตามความก้าวหน้าของวิศวกรรมยานยนต์

4. ควรเชื่อมโยงฐานข้อมูลรถโดยสารสาธารณะร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5. ควรมีฐานข้อมูลการอ้างอิงกฎหมายผ่านระบบออนไลน์ ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถสืบค้นได้ทันทีเพื่อให้เกิดมาตรฐานการบังคับใช้กฎหมาย

## รายการอ้างอิง

- กรมการขนส่งทางบก. (2559). *การวิเคราะห์สถิติการเกิดอุบัติเหตุจากรถทางบกปี พ.ศ. 2559*. กรุงเทพมหานคร  
กองแผนงาน กรมการขนส่งทางบก. (2564). *สรุปรายงานการวิเคราะห์สถิติการเกิดอุบัติเหตุจากรถทางบกปี พ.ศ. 2559-2564*.  
กรุงเทพมหานคร.
- กรมการขนส่งทางบก. (2565). *ขนส่งทางบกยกระดับมาตรฐาน มอไบร์บรอน "Q-Bus" เน้น ความปลอดภัย*. กรุงเทพมหานคร.  
คณะรักษาความสงบแห่งชาติ. (2560). *มาตรการเพิ่มความปลอดภัยในรถโดยสารสาธารณะการควบคุมผู้ประกอบการและ  
ผู้ขับขี่ (15/2560)*. กรุงเทพมหานคร.
- ณรงค์ ป้อมหลักทอง และคณะ. (2555). *มาตรฐานด้านความปลอดภัยของรถในระบบรถโดยสารประจำทาง: การกำหนดมาตรฐาน  
การบังคับใช้และการตรวจสอบ*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ธีรยุทธ ลิมานนท์, ภาวัต ไชยชาณวาทิก, อลงกรณ์ โสภพันธุ์ และ วรลักษณ์ สุวรรณ. (2557). *การพัฒนาระบบการประเมิน  
ความปลอดภัยของรถโดยสารสาธารณะระหว่างจังหวัดของประเทศไทย. วิศวกรรมสารเกษมบัณฑิต, 4(2), 25-39.*
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. (2522, มกราคม 29). *ราชกิจจานุเบกษา*, 96 (8).
- พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522. (2522, มีนาคม 21). *ราชกิจจานุเบกษา*, 96 (38).
- พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535. (2535, เมษายน 18). *ราชกิจจานุเบกษา*, 109 (52), 6-18.
- เยาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. (2551). *การประเมินโครงการ แนวคิดและแนวปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย.
- องค์การอนามัยโลก. (2559). *การประเมินความปลอดภัยทางถนนในเชิงกฎหมายและเชิงสถาบันประเทศไทย*. สำนักงานองค์การ  
อนามัยโลกประจำประเทศไทย.
- สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2557). *ภาวะสังคมไทย ไตรมาสสี่และภาพรวมปี 2556*. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการ  
เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ปีที่ 11 ฉบับที่ 1 เดือน 24 กุมภาพันธ์ 2557.
- สมหวัง พริยานุวัฒน์. (2553). *วิธีวิทยาการประเมิน : ศาสตร์แห่งคุณค่า* (พิมพ์ครั้งที่ 5). สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. *ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการป้องกันและลดอุบัติเหตุทางถนน พ.ศ. 2554*. (2554, มกราคม 14).  
*ราชกิจจานุเบกษา*, 128 (4ง), 1-9.
- ศูนย์ความร่วมมือด้านข้อมูลการบาดเจ็บกึ่งป้องกันการบาดเจ็บ กรมควบคุมโรคระบบ IDCC, กระทรวงสาธารณสุข. เมษายน, 2564  
Federal Motor Carrier Safety Administration (FMCSA). (2010). *Special Safety Concerns of the School Bus Industry*.  
Transportation Research Board.
- Friman, M., Lättman, K., & Olsson, L. E. (2020). *Public Transport Quality, Safety, and Perceived Accessibility*.  
Karlstad University.
- Stake, R. E. (1975). *To Evaluate an Arts Program. Evaluation the Arts in Education: A Responsive Approach*. Columbus.