

นโยบายการแก้ปัญหาจราจร

ในกรุงเทพมหานคร:

การพิจารณากรณีการปรับปรุงรถโดยสารประจำทาง

วีรวัฒน์ ภาณุจนกุล

อัศวิน จินคกานนท์

สภาพการจราจรบนท้องถนนในกรุงเทพมหานคร ในขณะนี้เป็นเรื่องที่น่าสลดใจอย่างยิ่ง สุขภาพของชาวกรุงเทพมหานครทั้งทางร่างกายและจิตใจถูกบั่นทอนทุกวัน ได้มีผู้เชี่ยวชาญทั้งไทยและต่างประเทศ ทำรายงานต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหานี้เสนอรัฐบาลมาหลายยุคหลายสมัย แต่ปัญหานี้ก็ไม่ดีขึ้นเลย รัฐบาลได้พยายามแก้ไขสถานการณ์โดยพยายามปรับปรุงบริการรถโดยสารประจำทางและสร้างสะพานลอยตามจุดต่าง ๆ ในสายตาของผู้เขียน การพิจารณาปัญหาการปรับปรุงการจราจรนั้น อาจมองได้จากแง่ของความล่าช้าในการเดินทางในกรุงเทพมหานคร ในปี 2514 ผู้เชี่ยวชาญเยอรมันได้คำนวณไว้ว่า การเดินทางโดยรถโดยสารประจำทางที่สนองความต้องการของประชาชนนั้น ควรเดินทางไม่ต่ำกว่า 36 ก.ม./ช.ม. แต่ปรากฏว่าในปีนั้น รถโดยสารประจำทางเดินทางได้คิดเฉลี่ยแล้วชั่วโมงละ 20 ก.ม./ช.ม. และในปี 2519 เมื่อพิจารณาถึงความต้องการของประชาชนและจำนวนรถโดยสารแล้ว อาจกล่าวได้ว่ารถโดยสารประจำทางจะต้องเดินทางด้วยอัตราเร็วกว่า 36 ก.ม./ช.ม. จึงเป็นการเพียงพอ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ขององค์การขนส่งมวลชนในกรุงเทพฯ ปรากฏว่ารถโดยสารสามารถเดินทางได้ชั่วโมงละประมาณ ๔ กิโลเมตร ถ้ามิได้มีการแก้ไขปัญหานี้คงจะเสวยลงจนถึงขั้นอัมพาต

สาเหตุต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความล่าช้าในการเดินทางก็คือ ถนนไม่พอแก่ความต้องการ กระทรวงคมนาคมได้รับความร่วมมือจากบริษัท F.H. KOCKS KG Consulting Engineers และ

Rein-Ruhr Ingenieures MBH ในการสำรวจภาวะถนนและภาวะการจราจร และทางผู้เชี่ยวชาญได้รายงานว่า โดยปกติแล้วพื้นที่ในเมืองที่ใช้สร้างถนนมีประมาณร้อยละ 25 ถึง 30 ของพื้นที่ทั้งหมด แต่ในกรุงเทพมหานครนั้นพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ถนนมีเพียงร้อยละ 8.5 ถึง 11.5 เท่านั้นที่เป็นเช่นนี้เพราะกรุงเทพมหานครได้เจริญขึ้นมาโดยไม่ได้มีผังเมืองที่คึกคัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่เคยมีการประสานงานระหว่างหน่วยราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการให้ใบอนุญาตการสร้างโรงพยาบาล หรือตึกอาคารพาณิชย์ กับการสร้างถนนเลย เมื่อถนนแออัดเช่นนี้ก็ทำให้ผู้ขับขี่รถยนต์ต่างหาโอกาสที่จะตัดหน้ากันและพากันขับรถเร็วเพื่อให้ถึงจุดหมายให้เร็วขึ้น แต่แท้ที่จริงผู้ที่ขับรถเช่นนี้ไม่ได้ถึงจุดหมายทางเร็วขึ้นเท่าใดนัก และก็เพิ่มอันตรายให้แก่ผู้อื่นมาก นอกจากความขาดแคลนของถนนแล้ว สภาพของถนนก็เลวลงเนื่องจากไม่ได้รับการบูรณะที่ถูกต้อง ซึ่งทำให้เกิดอุบัติเหตุเพิ่มขึ้น และเพิ่มความล่าช้าให้แก่ผู้เดินทางไปมา

นอกจากนี้การเพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี เพิ่มขึ้นในอัตราค่อนข้างสูง และส่วนใหญ่เป็นการเพิ่มขึ้นของรถส่วนบุคคลและรถบรรทุกซึ่งไม่ได้รับผู้โดยสารมากนัก ดังนั้นการเพิ่มขึ้นของรถดังกล่าวมีส่วนเพิ่มความล่าช้าในการสัญจรมากกว่าส่วนที่มีต่อการสนองการบริการในด้านการเดินทาง

ประชากรที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในเขตกรุงเทพมหานครเป็นเหตุให้มีความต้องการทางด้านการเดินทาง นอกจากนั้นการสร้างที่พักอาศัยของประชากรที่เพิ่มขึ้นนี้ไม่ได้เป็นไปตามการวางผังเมืองที่เหมาะสม เป็นเหตุให้ความต้องการทางด้านการเดินทางเพิ่มขึ้นมากกว่าที่ควร

จากการที่ไม่สามารถแก้ปัญหาเหล่านี้ได้ จึงเป็นเหตุให้การจราจรติดขัดเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และก่อให้เกิดผลเสียดังต่อไปนี้

การเผาผลาญพลังงานน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นอันมากโดยไร้ประโยชน์ เคยมีผู้ประมาณการไว้ว่า จำนวนเงินที่สูญเสียไปเนื่องจากการเผาผลาญน้ำมันเชื้อเพลิงเพราะรถติดอยู่เฉย ๆ นั้นว่าอยู่ในอัตราปีละ 400 ล้านบาท การเผาผลาญเช่นนี้เป็นผลเสียต่อเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก เพราะทำให้ประเทศไทยต้องเสียเงินตราให้ต่างประเทศเป็นอันมาก ตัวเลข 400 ล้านบาทต่อปีนี้เพิ่มขึ้นทุก ๆ ปี เนื่องจากความแน่นบ้นของถนนที่เพิ่มขึ้น และราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้น

หากท่านผู้อ่านจะประมาณค่าของเวลาที่คนในกรุงเทพมหานครเสียไปในการติดรถบนท้องถนนแล้ว ท่านอาจจะตกใจมาก เพราะตัวเลขนี้ไม่ต่ำกว่าปีละ 5,850 ล้านบาท ตัวเลขนี้อาจ

คิดได้กว้างๆ โดยข้อมูลสมมุติดังต่อไปนี้ คือ ประชาชนในกรุงเทพฯ 4.5 ล้านคน เสียเวลาบนท้องถนนเนื่องจากรถติดวันละหนึ่งชั่วโมง ถ้าเวลาของบุคคลเหล่านี้คิดเป็นค่าเสียชั่วโมงละ 5 บาท และคิดเวลาทำงานที่ติดรถเพียงมีละ 260 วัน ก็จะได้ตัวเลข 5,850 บาท ($4,500,000 \times 1 \times 5 \times 260$) ตัวเลขนี้คงจะต่ำกว่าความเป็นจริงอยู่บ้าง

นอกจากนี้ก็ยังมีความสุขภาพจิตของประชาชนที่ต้องเผชิญกับสภาพถนนและไอเสียรถยนต์ที่เป็นพิษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องห้อยโหนรถเมล์ไปทำงาน และต้องปล่อยให้บุตรอายุ 7-8 ขวบฝ่าอันตรายไปในการเดินทางไปโรงเรียนด้วยรถโดยสารประจำทางที่มีสภาพไม่เหมาะกับการบรรทุกผู้โดยสารเลย ปริมาณไอพิษที่มาจากไอเสียรถยนต์นั้นสูงกว่ามาตรฐานโลกสากล และเข้าใกล้ชีวิตอันตรายเข้าทุกที

การแก้ไขปัญหาสภาพจราจรนี้มีขอบเขตค่อนข้างจะกว้าง ตั้งแต่การสร้างถนนเพิ่มเติม การปรับปรุงบริการรถโดยสารประจำทาง การให้การศึกษาต่อผู้ขับรถในการขับรถให้มีมารยาทเพื่อไม่ให้กีดขวางการจราจร การใช้อำนาจทางกฎหมายบังคับให้ผู้ขับรถรักษากฎจราจร การจัดเขตโรงเรียนเพื่อมิให้คนทางเหนือลงไปส่งบุตรไปโรงเรียนในเขตใต้ การก่อสร้างโรงพยาบาลศูนย์ โรงแรม และอาคารพาณิชย์ และการบังคับให้ร้านค้ามีที่จอดรถให้แก่ลูกค้า ปรับปรุงระบบขนส่งมวลชนโดยรถไฟและเรือยนต์ ฯลฯ

การปรับปรุงบริการของรถโดยสารประจำทางเพื่อชักชวนให้ประชาชนใช้รถโดยสารประจำทาง แทนที่จะใช้รถยนต์โดยสารส่วนบุคคลนั้นอาจบรรเทาปัญหาในระยะสั้นได้เล็กน้อย ทั้งนี้ผู้เชี่ยวชาญเยอรมันได้เสนอในรายงานว่า ในการบรรทุกทุกประชาชนไปสู่จุดหมายปลายทาง 500 คนนั้นอาจทำได้โดยใช้พาหนะขนส่งทางบกดังนี้

- ก) รถไฟพ่วงรถตู้ 4 คัน (บรรทุกคนโดยประสิทธิภาพ 80%)
- ข) รถโดยสารประจำทาง 9 คัน
- ค) รถยนต์ส่วนบุคคล 166 คัน

ในการขนส่งมวลชนเช่นนี้จะใช้เนื้อที่ถนนทั้งหมด 1,000 ตารางเมตร หรือเส้นทางถนน 2 ช่อง (lane) ยาว 143 เมตร ถ้าใช้รถประจำทาง แต่จะต้องใช้เนื้อที่ทั้งหมด 17,500 ตารางเมตร หรือเส้นทางถนน 2 ช่อง ยาว 2½ กิโลเมตร ถ้าใช้รถส่วนบุคคล

ในบทความนี้ ผู้เขียนจะเจาะจงเรื่องการแก้ไขปัญหารถโดยสารประจำทาง ซึ่งเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งในการที่จะแก้ไขปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทางในเขตกรุงเทพมหานคร ประเด็นนี้เป็นเรื่องที่รัฐบาลหลายชุดที่แล้มาให้ความสำคัญค่อนข้างสูง หลังจากได้เล็งถึงความจำเป็นมาในการรวมรถโดยสารประจำทางแล้ว ผู้เขียนจะวิเคราะห์การกระทำของรัฐบาลนับจากได้มีการรวมรถโดยสารประจำทาง ต่อจากนั้นผู้เขียนจะนำเสนอแนะถึงวิธีการที่ควรที่จะแก้ไขเกี่ยวกับการดำเนินกิจการรถโดยสารประจำทาง และย้อนกลับไปพิจารณาปัญหาใหญ่ในเรื่องค่าโดยสารในการเดินทาง ว่าการปรับปรุงเรื่องรถโดยสารประจำทางจะช่วยแก้ปัญหาค่าโดยสารได้อย่างไร

ความเป็นมาในการรวมรถโดยสารประจำทาง

การกึกที่จะรวมรถเมล์นั้น ได้ริเริ่มเมื่อกระทรวงคมนาคมได้รับรายงานจากการสำรวจเสนอแนะเกี่ยวกับการรวมกิจการรถประจำทางในพระนครและธนบุรีจากบริษัท Transportation Consultants Inc. เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2502 โดยบริษัทที่ปรึกษาได้เสนอแนะให้มีการรวมกิจการรถโดยสารเป็นรายเดียว โดยอาจเป็นกิจการของรัฐหรือของเอกชน

ในระยะปี พ.ศ. 2502 จนถึง พ.ศ. 2517 ได้มีการพยายามที่จะรวมรถโดยสารประจำทางเป็นบริษัทเดียวหลายครั้งหลายหนด้วยกัน โดยได้เปลี่ยนแปลงนโยบายจากการรวมรถโดยสารโดยธรรมชาติ คือโดยการจำกัดไม่ให้เพิ่มผู้ประกอบการใหม่ และส่งเสริมให้มีการซื้อขายกิจการกันในระหว่างผู้ประกอบการกันเอง ทั้งนี้รัฐบาลหวังว่าในที่สุดจะเหลือกิจการรถเมล์จำนวนน้อย ซึ่งอาจจะรวมเป็นรายเดียวได้โดยง่าย จากนั้นได้มีความคิดเห็นให้มีการรวมเป็นกิจการเดียว โดยเทศบาลนครกรุงเทพในสมัยนั้นเป็นผู้ดำเนินการ ท้ายที่สุดเสนอให้มีการรวมโดยตั้งบริษัททำการบริหารงานของกลุ่มผู้ประกอบการทั้งหมด ได้แก่บริษัทกรุงเทพขนส่งจำกัด ในปี 2518 แต่เนื่องจากความไม่เข้าใจในระหว่างผู้ประกอบการกันเอง และแนวโน้มที่รัฐบาลเห็นว่ารัฐบาลอาจแก้ปัญหารถโดยสารประจำทางได้ รัฐบาลจึงตกลงให้จัดตั้งบริษัทมหานครขนส่งจำกัดขึ้น โดยเป็นบริษัทรัฐวิสาหกิจ และมีเจตนาที่จะให้มีการรวมหุ้นระหว่างรัฐบาลและผู้ประกอบการเดิม เป็นผู้ดำเนินกิจการรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานครแต่ผู้เดียว ตั้งแต่เดือนกันยายน 2518

เหตุการณ์สำคัญ ๆ ในระยะนั้นพอจะสรุปได้ดังนี้

เมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2503 คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้ประชุมกันครั้งที่ 9/2503 และได้มีมติให้ออกใบอนุญาตประกอบกิจการขนส่งรถประจำทางให้แก่ผู้ประกอบการต่าง ๆ ในพระนครและธนบุรีในระหว่างนั้น และไม่ให้มีการเพิ่มจำนวนผู้ประกอบการใหม่เกิดขึ้นอีก เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2506 คณะรัฐมนตรีได้ลงมติให้ทำการจัดตั้งบริษัทนครหลวงขนส่งจำกัดขึ้นเพื่อรวมกิจการรถประจำทางในพระนครและธนบุรี และให้องค์การ ร.ส.พ. บริษัทขนส่งจำกัด และเทศบาลเมืองนนทบุรีรวมกิจการเข้ากับบริษัทมหานครขนส่ง ในการนี้ผู้ประกอบการทุกกิจการได้ทราบว่าการดำเนินงานของตนจะสิ้นสุดลงในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2508

ในระหว่างปี 2514 รัฐบาลได้รับความร่วมมือจากรัฐบาลเยอรมันและธนาคารโลก โดยได้มีการจัดส่งคณะผู้เชี่ยวชาญมาร่วมทำงานสำรวจเกี่ยวกับภาวะการจราจรและวิธีการแก้ปัญหาจราจรในพระนครธนบุรี คือบริษัท F.H. KOCKS KG Consulting Engineers และ Rein-Ruhr Ingenieures MBH ผู้เชี่ยวชาญได้ทำรายงานเรื่อง "The Bangkok Transportation Study Short Term Program" ในรายงานนี้ผู้เชี่ยวชาญได้พูดถึงปัญหาที่จะต้องแก้มีสามระดับด้วยกัน คือ ปัญหาทั่วไป เช่น โครงสร้างและจำนวนถนน การให้การศึกษาแก่ผู้ใช้ถนน และการบังคับด้วยกฎจราจร ปัญหาในระยะสั้นโดยจัดตั้งคณะกรรมการวางแผนและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ โดยให้มีแผนการระดับชาติ ระดับภาค และระดับเมืองหลวง และแผนการปรับปรุงส่วนท้องถิ่น เช่นการแบ่งเขตของโรงเรียน เป็นต้น ผู้เชี่ยวชาญได้พูดถึงการปรับปรุงระบบโดยสาร เช่นเรื่องรถไฟและรถเมย์ โดยได้เสนอให้ยุบบริษัทรถประจำทางหลาย ๆ บริษัทให้เป็นบริษัทเดียว

เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2516 คณะกรรมการพิจารณาการปรับปรุงรถโดยสารประจำทางเขตกรุงเทพมหานครได้พิจารณาและกำหนดนโยบายการรวมรถโดยสารดังนี้

"1. ให้รวมกิจการรถโดยสารประจำทางเขตกรุงเทพมหานครเข้าเป็น 1 รายในรูปแบบบริษัทจำกัด โดยเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการปัจจุบันทุกบริษัทมีสิทธิเข้าถือหุ้นตามฐานะของกิจการในปัจจุบันของผู้ประกอบการนั้น ๆ

2. ถ้าผู้ประกอบการรายใดไม่สมัครใจเข้าร่วมในบริษัทดังกล่าว ก็จะอนุญาตให้ดำเนินการบริการประชาชนต่อไปได้เพียงวันสั้นอายุใบอนุญาตประกอบการของแต่ละสายที่ผู้ประกอบการนั้น ๆ ถือสิทธิอยู่ในปัจจุบัน

3. รัฐจะปรับปรุงเส้นทางโดยสารประจำทางทั้งหมดเสียใหม่ เพื่อความเหมาะสมต่อสภาพการจราจร และเพื่อความสะดวกสบายของประชาชนผู้โดยสาร

4. ให้บริษัทรวม เป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งด้วยรถโดยสารประจำทางในส่วนกลางเพียงผู้เดียว และมีระยะเวลายาว เช่น 20 ปี

5. ให้บริษัทขนส่งจำกัด กับองค์การ ร.ส.พ. (เฉพาะกิจการรถโดยสารประจำทางส่วนกลาง) เข้าร่วมกิจการ โดยการถือหุ้นในบริษัทรวมที่ก่อตั้งขึ้นใหม่เช่นเดียวกับบริษัทเอกชนด้วย^๑

อย่างไรก็ดี การรวมรถโดยสารประจำทางครั้งนี้ไม่เป็นที่สำเร็จ การรวมรถโดยสารจึงได้ล่องเลยมานจนถึง 9 กรกฎาคม 2518 โดยสมาคมผู้ประกอบการขนส่งเสนอโครงการรวมรถโดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานคร และเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นมาดำเนินการเกี่ยวกับการรวมกิจการรถยนต์โดยสารประจำทาง คณะกรรมการปรับปรุงรถโดยสารประจำทางได้ประชุมกันเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2518 และมีมติ 7 ต่อ 2 ให้คณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาปัญหาเรื่องรถยนต์โดยสารประจำทางในกรุงเทพมหานครและสมาคมผู้ประกอบการขนส่งไปร่วมการพิจารณารายละเอียดในการจัดตั้งบริษัทแกนกลาง โดยมีความเข้าใจว่าบริษัทที่จะก่อตั้งขึ้นนี้ จะมีผู้ประกอบการเดิมถือหุ้นกันเป็นส่วนใหญ่ เช่นเดียวกับหลักการในการรวมรถเมล์ในปี พ.ศ. 2516 ต่อมาในเดือนกันยายน พ.ศ. 2518 รัฐบาลของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้ตัดสินใจรวมรถโดยสารประจำทางในรูปของรัฐวิสาหกิจ โดยได้ดำเนินการจดทะเบียนบริษัทรถยนต์บริษัทรัฐวิสาหกิจขึ้นชื่อว่า บริษัทมหานครขนส่ง จำกัด (The City Transport Company Limited) ทุนจดทะเบียน 100 ล้านบาท และการจัดตั้งนี้ได้สำเร็จลงเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2518

เหตุผลต่าง ๆ ที่นำมาพิจารณาในการรวมรถโดยสารประจำทาง

ตั้งแต่วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2518 จนถึงปัจจุบันนี้ ประชาชนที่พากันวิพากษ์วิจารณ์กันถึงบริษัทมหาชนสงฆ์อยู่เสมอ เนื่องจากบริการต่าง ๆ ที่ได้รับจะเลวลงไปกว่าเดิม รถเมล์ที่ใช้อยู่บนท้องถนนต่างก็มีสภาพเสื่อมโทรมลง คิวคิวที่ออกมาจากท่อไอเสียของรถเมล์ก็บั่นทอนสุขภาพของประชาชนบนท้องถนนไปเรื่อย ๆ ประชาชนต้องทนรถเมล์เป็นอันครายต่อชีวิต และนอกจากนี้ยังมีรถเมล์เล็กออกมาวิ่งขวัควิวบนถนน จนทำให้ประชาชนพากันสงสัยว่ารัฐบาลได้พิจารณาถึงสิ่งไรบ้างในการที่ได้ตัดสินใจที่จะให้รวมเป็นบริษัทเดียวกัน และในขณะนั้นก็ยังมีข่าวลืออยู่เสมอว่า บริษัทมหาชนสงฆ์จะขาดทุนบีหนึ่งหลาย ๆ ล้านบาท ประชาชนบางท่านยังคิดต่อไปว่าการรวมรถเมล์นี้ได้ทำให้บริษัทใหญ่เกินไป และไม่สามารถควบคุมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะเป็นไปได้ไหมว่าเหตุผลที่นำมาใช้ในการรวมรถเมล์นี้อาจจะไม่มีหรืออาจไม่คั่นัก ในการรวมรถเมล์นั้นรัฐบาลได้คิดถึงเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก. ประสิทธิภาพในการบริหาร

ผู้ประกอบการรถยนต์โดยสารประจำทางก่อนหน้าวันที่ 29 กันยายน 2518 มีอยู่ทั้งสิ้น 26 ราย บางรายก็เป็นบริษัทที่ใหญ่และมีสัมปทานทั้งสิ้น 14 ราย และบางรายมีสัมปทานเพียงสายเดียว บริษัทเล็ก ๆ เช่นนี้มีอยู่ถึง 8 บริษัทด้วยกัน ทุก ๆ บริษัทต่างก็ต้องมีพนักงานฝ่ายธุรการ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารจำนวนหนึ่ง การที่ทุก ๆ บริษัทมีพนักงานเหล่านี้ทำให้จำนวนคนมากเกินไป ความต้องการ เมื่อบริษัทรวมเข้าด้วยกันก็อาจจะลดจำนวนลงได้บ้าง ซึ่งจะช่วยให้ทุนค่าใช้จ่ายลงไป

นอกจากนี้การมีบริษัทเล็ก ๆ ที่ทำธุรกิจในวงจำกัดนั้น ทำให้บริษัทเหล่านี้ไม่อยู่ในฐานะที่จะปรับปรุงกิจการให้ก้าวหน้าขึ้นได้ ไม่สามารถที่จะลงทุนนำรถใหม่มาใช้ให้เพียงพอ หรือไม่สามารถที่จะซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ในการซ่อมบำรุงให้ถูกมาตรฐาน ไม่สามารถลงทุนเพื่อฝึกอบรมพนักงานให้มีประสิทธิภาพในการทำงาน และฝึกให้มีมารยาทในการบริการประชาชน ผู้ประกอบการขนาดใหญ่บางรายในเวลานั้นสามารถทำสิ่งเหล่านี้ และยังให้สวัสดิการแก่พนักงานของตนได้เป็นที่น่าพอใจ

ข. ความสามารถในการต่อรองเพื่อซื้อของ

ในการรวมกิจการรวมโดยสวาระประจำทางเป็นรายเคียนั้น ผู้เชี่ยวชาญเยอรมันได้เสนอข้อคิดเห็นว่าจะทำให้บริษัทหนึ่งซื้ออะไหล่ ยาง น้ำมัน รถ เครื่องหนึ่งๆ เป็นจำนวนมาก ทำให้บริษัทมีอำนาจการต่อรองกับผู้ชายที่จะขอส่วนลดเพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายได้ ทั้งยังสามารถเก็บอะไหล่และอุปกรณ์ต่างๆ ในกองคลังเป็นจำนวนน้อยลง ซึ่งจะทำให้บริษัทสามารถทำงานโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ค. เส้นทางเดินรถ

เส้นทางเดินรถก่อนกันยายน 2518 นั้น ปรากฏว่ามีทั้งสิ้น 92 สาย ซึ่งบางสายนั้นวิ่งทับเส้นทางกันมาก และบางสายมีบริษัทเดียวรับใช้ประชาชนอยู่ ทำให้คนแน่นจนต้องห้อยโหนจนเป็นอันตรายแก่ชีวิตผู้โดยสาร ดร. กัญจน์ นาคามติ และคณะ² ได้เขียนไว้ว่า ในจำนวน 92 เส้นทางนี้ มีประมาณ 40 เส้นทางที่ไม่จำเป็นต้องมีเสีย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เหตุการณ์เช่นนี้ น่าจะเป็นไปได้ เพราะในบางเส้นทางนั้นมีรถโดยสารประจำทางวิ่งถึง 17 สายด้วยกัน ซึ่งน่าจะตัดทิ้งได้หลายสายทีเดียว ในการที่จะปรับปรุงเส้นทางเดินรถโดยมีบริษัททั้งสิ้น 26 บริษัทนั้น ทำให้ยากมาก เพราะผู้ประกอบการบางคนมีอิทธิพลเหนือผู้ประกอบการอื่นๆ และการเปลี่ยนเส้นทางเดินก็ทำให้บริษัทมีส่วนได้ส่วนเสียมาก จึงทำให้ตกลงกันไม่ได้ เมื่อรวมมาเป็นองค์การเดียวแล้ว ปัญหาเหล่านี้ก็จะลดน้อยลง และการปรับปรุงเส้นทางก็จะดำเนินไปโดยไม่มีอุปสรรคมากนัก

ปัญหาและอุปสรรคในการรวมรถโดยสารประจำทาง

ในแต่ละครั้งที่รัฐบาลได้ตัดสินใจที่จะรวมรถโดยสารประจำทางนั้น ผู้ประกอบการเดิมได้หยุดที่จะซ่อมแซมรถของตนหรือไม่กล้าลงทุนในการซื้อรถใหม่มาบริการประชาชน เพราะเกรงว่าจะไม่สามารถเรียกทุนคืนก่อนที่จะถูกรวมกิจการ รถจึงชำรุดทรุดโทรมลงเป็นลำดับ มีวันคำออกมาจากรถโดยสารประจำทาง ทำให้บั่นทอนสุขภาพของประชาชนบนท้องถนน สภาพรถบางคันก็เป็นอันตรายต่อผู้โดยสารมาก เพราะมีกระจกหน้าและหลังแตกกม เมื่อมีการหยุดโดยกะทันหันก็ทำให้ผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บสาหัสได้ พนักงานก็ไม่แน่ใจว่าตนจะมีอนาคตอย่างไร ทั้งไม่มีการปรับปรุงหรือฝึกอบรมพนักงานขับรถหรือพนักงานเก็บค่าโดยสาร จะเห็นได้ว่ามารยาทของพนักงานเหล่านี้เลวลงมาก ผู้ที่ได้รับเคราะห์กรรมทั้งหมดก็คือประชาชนที่ใช้บริการรถเมล์

นอกจากนี้รัฐบาลต่าง ๆ ในแต่ละสมัยมิได้มีนโยบายที่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมิได้มีแผนการล่วงหน้าว่าจะรวมบริษัทด้วยวิธีการอย่างไร เพียงแต่คิดว่าการรวมรถโดยสารนั้นอาจเกิดประโยชน์ ตามความเป็นจริงแล้ว การที่จะรวมกิจการซึ่งประกอบด้วยพนักงานทั้งสิ้น 20,000 คน และการโอนกิจการรถ 3,000 คันนั้น จะต้องมีการตระเตรียมงานอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อแต่ละบริษัทก็มีการทำงานที่ต่างกันทั้งในระบบงานและการควบคุมคนงาน ทั้งนี้เมื่อรวมบริษัทมหาชนชนชั้นมาโดยที่มีอิทธิพลบางกลุ่มให้รวมให้เสร็จภายใน 90 วันนั้น ทำให้การรวมบริษัทนั้นเป็นไปโดยไม่มีประสิทธิภาพมากนัก

ในเวลาที่รัฐบาลกำลังสนใจที่จะรวมกิจการรถโดยสารประจำทางนั้น ได้มีการเปลี่ยนรัฐบาลหลายครั้งหลายหน และแม้แต่รัฐบาลบางชุดก็ได้มีการทบทวนนโยบายหลายครั้งหลายหน ผลก็คือเกิดความไม่แน่นอนในกลุ่มผู้ประกอบการเดิม และในความไม่แน่นอนของผู้บริหารงานในบริษัทมหาชนชนชั้น รวมทั้งความสนับสนุนในด้านการเงินทั้งจากรัฐบาลและแหล่งเงินภายนอก ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างมากในการดำเนินงาน ตัวอย่างอันหนึ่งที่น่าจะนำมาเล่าสู่กันฟังได้ ก็คือการซื้อทรัพย์สินจากผู้ประกอบการเดิม ซึ่งรัฐบาลได้วางนโยบายไว้ว่าจะอาศัยความยินยอมพร้อมใจจากผู้ขาย

เพื่อให้เป็นไปตามนโยบาย รัฐบาลได้จัดตั้งคณะกรรมการพิจารณารหัสสินทรัพย์ที่หนึ่งขึ้น ผลปรากฏว่าการพิจารณาของคณะกรรมการชุดนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ประกอบการเดิม จึงเป็นเหตุให้การตกลงซื้อขายชะงักลง บริษัทมหาชนชนชั้นจึงได้เสนอให้รัฐบาลแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณารหัสที่สองขึ้น โดยมีผู้ประกอบการเดิมร่วมอยู่ด้วย ผลของการประนีประนอมกันของคณะกรรมการชุดที่สองนี้ได้รับความเห็นชอบจากผู้ประกอบการส่วนใหญ่และรัฐบาล ทั้งนี้จึงได้เริ่มมีการซื้อขายรถโดยสารประจำทางประมาณ 40 เปอร์เซ็นต์ของรถทั้งหมด ส่วนที่เหลือนั้นส่วนใหญ่ได้แสดงเจตนาที่จะขายรถแก่บริษัทในราคาที่คณะกรรมการชุดที่สองกำหนดมา แต่รัฐบาลมิได้เตรียมงบประมาณเพียงพอที่จะซื้อทรัพย์สินเหล่านี้ เพราะความไม่พร้อมและการตระเตรียมงานไม่ค

เมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในเดือนเมษายน 2519 รัฐบาลใหม่ได้ใช้เวลาพิจารณาดังหลักการรวมรถประจำทางและมีนโยบายที่จะรวมรถโดยสารประจำทางต่อไป ในเดือนมิถุนายน 2519 รัฐบาลได้มีการทบทวนการพิจารณารหัสสินทรัพย์ของคณะกรรมการพิจารณารหัสที่สอง และได้ตั้ง

คณะกรรมการพิจารณาชุดที่ 3 ขึ้น ต่อมารัฐบาลได้ตกลงกลับไปใช้ราคาที่คณะกรรมการชุดที่หนึ่งได้พิจารณาไว้ ซึ่งผู้ประกอบการก็ไม่ยินยอมที่จะขายในราคานี้ ต่อจากนั้นรัฐบาลก็ได้มีจดหมายแจ้งผู้ประกอบการเดิมว่า นอกจากจะใช้ราคาที่คณะกรรมการพิจารณาชุดที่หนึ่งตั้งไว้แล้ว รัฐบาลยังจะจ่ายเงินให้เพียง 25% ของราคาที่ตกลงกัน และหากตกลงซื้อขายกันไม่ได้ ให้ตั้ง “อนุญาโตตุลาการ” ขึ้นมาตัดสิน

รัฐบาลได้กำหนดเวลาผู้ประกอบการจะรับข้อเสนอของรัฐบาลได้เพียงแต่วันที่ 20 กรกฎาคม 2518 หากไม่ตกลงจะต้องหยุดการเดินรถ ซึ่งมีจำนวนประมาณ 2,000 คัน ผลจากข้อจำกัดนี้เป็นเหตุให้รัฐบาลสามารถรวมกิจการรถโดยสารได้ทั้งหมด โดยมีผู้ประกอบการเดิมเพียงบางรายที่ไม่ยอมขายทรัพย์สิน

นอกจากนี้แล้ว คณะกรรมการคมนาคมและขนส่งของสภาผู้แทนราษฎรยังได้หยิบยกฐานะทางกฎหมายของบริษัทมหาชนขนส่งขึ้นมาพิจารณา และมีมติว่าชั้กต่อมาตราที่ 15 ของ พ.ร.บ. การขนส่ง ซึ่งเป็นเหตุให้รัฐบาลจำเป็นต้องเปลี่ยนรูปบริษัทมหาชนขนส่งเป็นองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

ผลงานของรัฐบาลเกี่ยวกับรถโดยสารประจำทาง

รัฐบาลได้เข้ามามีบทบาทโดยตรงในการดำเนินการของรถโดยสารประจำทาง ตั้งแต่ วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2518 เมื่อได้มีการจัดตั้งบริษัทมหาชนขนส่งขึ้นเป็นผลสมบูรณ์

การวิเคราะห์ผลการดำเนินงานของรัฐบาลนั้น ผู้เขียนเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ ถ้าพิจารณาถึงผลงานในทัศนะของการแก้ปัญหาการจราจรโดยรถโดยสารประจำทางซึ่งมีอยู่ก่อนการรวมรถ และปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากการรวมรถ

ปัญหาการจราจรโดยรถโดยสารประจำทางก่อนการรวมรถ

ก. ปริมาณรถโดยสารที่ให้บริการต่อประชาชนนั้นมีไม่เพียงพอ

ทั้งนี้เพราะผู้ประกอบการไม่ยินดีที่จะลงทุนเพิ่มขึ้น และไม่สามารถที่จะหาแหล่งเงินทุนอื่นได้ เนื่องจากผลตอบแทนในการลงทุนต่ำ หรือในบางกรณีขาดทุน สภาพการเช่นนั้นเนื่องมาจากสาเหตุ 2 ประการ คือ อัตราค่าโดยสารถูกจำกัดให้ตายตัวโดยรัฐบาล ในขณะที่ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทั้งในด้านการใช้จ่ายเกี่ยวกับแรงงาน ค่าน้ำมัน ค่าอุปกรณ์ในการซ่อมบำรุงเพิ่มขึ้น

ทั้งนี้ ตั้งแต่ได้มีการรวมรถแล้ว องค์การขนส่งมวลชนได้รับความสนับสนุนทางการเงินจากรัฐบาลในการปรับปรุงสภาพรถโดยสารประจำทางที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้เพราะรัฐบาลเห็นว่าเป็นความจำเป็นมากกว่าการพิจารณาค่าใช้จ่ายด้านค่าโดยสารรถ เช่น ภาษีรถยนต์ที่ได้อิสรภาพนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถในการหาเงินทุนเพื่อซื้อรถโดยสารใหม่ เพื่อทดแทนรถที่หมดอายุและเพื่อเพิ่มปริมาณรถโดยสารประจำทาง ซึ่งองค์การขนส่งมวลชนได้ประมาณการไว้ว่าต้องการอีก 2,700 คัน (นอกเหนือจากรถที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้วประมาณ 2,500 คัน ในจำนวนนี้มีรถมากกว่าครึ่งหนึ่งที่มีอายุเกิน 10 ปี) นโยบายของรัฐบาลในการลงทุนในเรื่องนี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลายครั้งหลายครา รวมทั้งในรัฐบาลปัจจุบัน ในขณะที่องค์การขนส่งมวลชนยังไม่ได้รับรถที่ต้องการเพิ่มขึ้นดังกล่าวเลย

ข. ปัญหาการโดยสารในแง่ของความปลอดภัยของพนักงานประจำรถ

ในอดีต มารยาทของพนักงานประจำรถไม่อยู่ในระดับที่น่าพอใจ ได้มีการศึกษาถึงสาเหตุในขั้นต้น และสรุปได้ว่าเกิดขึ้นเนื่องจาก

ระยะเวลาในการทำงานนานมาก ในบางบริษัทพนักงานขับรถและประจำรถต้องทำงานถึงวันละ 18 ชั่วโมง ทั้งนี้เพราะรายได้จากการขับรถวันละ 8 ชั่วโมงน้อยมาก จึงต้องเพิ่มเวลาทำงานเพื่อเพิ่มรายได้ สวัสดิการของบริษัทต่ำ และความมั่นคงในตำแหน่งงานอยู่ในเกณฑ์ต่ำ

หลังจากการรวมกิจการรถแล้ว องค์การขนส่งมวลชนได้ลดเวลาทำงานของพนักงานขับรถและประจำรถให้อยู่ในเกณฑ์ 8 ถึง 10 ชั่วโมง และเพิ่มอัตราค่าจ้าง เพิ่มสวัสดิการ และให้ความมั่นคงในตำแหน่งงานในฐานะพนักงานรัฐวิสาหกิจ ผลในด้านมารยาทของพนักงานขับรถและพนักงานประจำรถในทัศนะของประชาชนนั้นปรากฏว่ามีได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

ค. ปัญหาการจัดการเดินรถ

นอกจากปัญหาในด้านปริมาณของรถโดยสารประจำทางซึ่งไม่มีผลแก่ความต้องการแล้ว ยังมีปัญหาในด้านการจัดบริการไม่สอดคล้องแก่ความต้องการ เนื่องจากก่อนการเดินรถมีผู้ประกอบการจำนวนมาก ราย แต่ละรายมีสัมปทานและเส้นทางเดินรถซึ่งกำหนดตายตัวไว้ในระยะยาว เมื่อเป็นเช่นนั้นจึงไม่สามารถจะปรับการให้บริการให้ตรงกันความต้องการของประชาชนได้ หลังจากการรวมรถแล้วองค์การขนส่งมวลชนอยู่ในฐานะที่จะปรับปรุงเส้นทางเดินรถได้ตามที่เห็นสมควร องค์

การได้เริ่มดำเนินการปรับปรุงเส้นทางเดินรถในบางส่วน แต่ไม่สามารถทำให้รวดเร็วดังที่ต้องการ เนื่องจากปัญหาการบริหารภายใน

อย่างไรก็ตาม ได้มีการเพิ่มเส้นทางใหม่ คือรถโดยสารปรับอากาศ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้เคยใช้รถส่วนบุคคลเปลี่ยนมาใช้รถโดยสารปรับอากาศ โครงการนี้ได้รับความนิยมพอสมควรแต่ไม่สามารถที่จะขยายออกไปอย่างรวดเร็วได้ เนื่องจากปริมาณรถโดยสารปรับอากาศขึ้นอยู่กับความสามารถในการเช่ารถจากผู้อื่น ทั้งนี้ทั้งนี้ยังไม่มีหลักฐานแน่นอนว่าผู้เคยใช้รถส่วนตัวได้เปลี่ยนมานั่งรถโดยสารประจำทางปรับอากาศ

ปัญหาที่เกิดขึ้นหลังจากการรวมรถ

ก. ปัญหาเนื่องจากการบริหารองค์การขนาดใหญ่

องค์การขนส่งมวลชนเมื่อมองในจำนวนพนักงาน มีจำนวนมากกว่าหน่วยงานเอกชนทั้งหลาย ในด้านของรัฐวิสาหกิจจะมีจำนวนเป็นลำดับที่สองรองจากการรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้งนี้เนื่องจากมีจำนวนพนักงานกว่า 20,000 คน จำนวนรถโดยสารประมาณ 2,500 คัน และเส้นทางที่ต้องรับผิดชอบกว่า 90 เส้นทาง ซึ่งให้บริการแก่ประชาชนในแต่ละวันมากกว่าหนึ่งล้านคน และจะต้องเพิ่มขึ้นอีกเรื่อย ๆ

ในการจัดตั้งบริษัทนี้ดำเนินการโดยรับโอนพนักงานจากผู้ประกอบการเดิมกว่า 20 บริษัท ซึ่งมีการทำงานในลักษณะกิจการขนาดเล็ก จนถึงกิจการขนาดกลาง มีแบบของการบริหารในลักษณะธุรกิจใกรอบครัวจนถึงธุรกิจค่อนข้างจะสมัยใหม่ พนักงานระหว่างบริษัทนั้นเคยมีปัญหากันมาก่อน การที่จะให้กิจการในลักษณะเช่นนี้ดำเนินไปได้ในระดับเดิมก่อนการรวมรถก็นับว่าเป็นปัญหาในตัวของมันเองอยู่แล้ว ในระยะแรกของการรวมรถ บริการต่าง ๆ จึงได้ลดถอยลงชั่วคราวหนึ่ง และขณะนี้บริการได้กลับเข้าสู่สภาพเดิม และอาจจะกล่าวได้ว่าดีขึ้นกว่าก่อนการรวมรถเล็กน้อย

ข. ปัญหาในการเพิ่มประสิทธิภาพ

เนื่องจากรัฐบาลได้ลงทุนเป็นอันมาก และได้มีการดำเนินการมาเป็นเวลากว่าหนึ่งปีแล้ว รัฐบาลและประชาชนมีความเห็นว่าประสิทธิภาพในการดำเนินงานในด้านการให้บริการแก่ประชาชนควรจะดีขึ้นกว่านี้ เท่าที่เป็นมาองค์การขนส่งมวลชนยังไม่อยู่ในฐานะที่จะพิสูจน์ความก้าวหน้าทางทันนี้ได้ เพราะเวลาส่วนใหญ่ได้ใช้ไปในการที่จะแก้ปัญหาในข้อ ก.

ค. ขั้วนาการอยู่รอดและเลี้ยงตัวเองได้

เนื่องจากก่อนการเดินรถ ผู้ประกอบการเดิมได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐบาลแต่อย่างใด เมื่อรัฐบาลได้เข้ามาดำเนินการรถโดยสารประจำทางด้วยตนเองในรูปของรัฐวิสาหกิจ จึงมีความคาดหวังกันว่ารัฐวิสาหกิจนี้จะสามารถเลี้ยงตนเองได้โดยไม่จำเป็นต้องปรับปรุงอัตราค่าโดยสาร แต่ความมุ่งหมายดังกล่าวไม่อยู่ในวิสัยที่จะเป็นไปได้ ซึ่งจะสามารถแยกออกมาเป็นสองสาเหตุด้วยกัน คือ ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นเนื่องจากการปรับปรุงอัตราค่าจ้างและสวัสดิการของพนักงานให้อยู่ในระดับเดียวกับพนักงานรัฐวิสาหกิจแห่งอื่น และความต้องการเงินทุนเพิ่มขึ้นในการปรับปรุงและการขยายบริการ เจ้าหน้าที่ชั้นสูงขององค์การขนส่งมวลชนมีความเห็นว่าหลังจากการปรับปรุงบริการแล้ว หากรัฐบาลยอมให้ปรับอัตราค่าโดยสารเสียใหม่ องค์การจะอยู่ในฐานะที่สามารถขยายงานและเลี้ยงตนเองได้

ง. ความไม่พอเพียงในเงินลงทุน และความไม่แน่นอนในบอชวอเกี่ยวกับเงินลงทุนเพื่อขยายกิจการ

ในการก่อตั้งองค์การขนส่งมวลชนนี้ รัฐบาลได้ให้งบประมาณไว้ 100 ล้านบาท งบประมาณนี้ไม่เพียงพอต่อการซื้อรถจากผู้ประกอบการเดิม ดังนั้นในการดำเนินงานในการซื้อรถจากผู้ประกอบการเดิม ในการปรับปรุงสภาพรถ ปรับปรุงอัตราค่าจ้างและสวัสดิการของพนักงาน ตลอดจนการขยายบริการแต่ละครั้ง จึงประสบปัญหาในด้านการเงินอยู่ตลอดเวลา นอกจากนั้น ความผูกพันในการที่รัฐบาลจะให้แก่องค์การขนส่งมวลชนนั้น ได้มีการเปลี่ยนแปลงเป็นระยะ ๆ ทั้งนี้เพราะรัฐบาลชุดต่างๆ ที่ผ่านมามีความไม่แน่นอนที่จะยืนยันได้อย่างแน่ชัดว่า ควรใช้งบประมาณแผ่นดินทั่วประเทศมาปรับปรุงบริการแก่ผู้ที่อาศัยในเขตกรุงเทพมหานครนั้นเป็นที่ถูกต้อง จึงได้มีการทบทวนนโยบายอยู่เสมอ เป็นเหตุให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพไม่สามารถวางแผนการใช้จ่ายเงินแม้แต่ในระยะสั้นได้

ข้อเสนอแนะในการดำเนินการต่อไปในอนาคต

ก. การเพิ่มบริการของรถโดยสาร

โดยทั่วไปแล้ว เรามักจะมองเห็นว่าการเพิ่มบริการของรถโดยสารคือการเพิ่มจำนวนรถโดยสาร แต่แท้ที่จริงแล้วเราน่าจะพิจารณาถึงจำนวนเที่ยววิ่งทั้งหมดของรถโดยสารซึ่งประกอบด้วยจำนวนรถและระยะที่จะใช้ในการวิ่งให้ครบหนึ่งเที่ยว การเพิ่มรถประมาณ 2,700 คัน ตาม

โครงการขององค์การขนส่งมวลชน หมายถึงการเพิ่มบริการอีกหนึ่งเท่าตัว โดยมีข้อแม้ว่าระยะเวลาที่ใช้ในการวิ่งหนึ่งเที่ยวนั้นมีได้เพิ่มขึ้น ซึ่งหากดูจากแนวโน้มในระยะ 5-6 ปีที่แล้ว เหตุการณ์คงจะเป็นในทางตรงกันข้าม ทั้งนี้การเพิ่มบริการรถโดยสารประจำทางจึงควรเน้นในการลดระยะเวลาเดินทางต่อเที่ยว สมมติว่าเราสามารถจะเพิ่มระยะทางที่รถโดยสารประจำทางสามารถจะเดินได้ในหนึ่งชั่วโมงจาก 9 กิโลเมตรเป็น 27 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ด้วยจำนวนรถโดยสารเท่าเดิม จำนวนเที่ยววิ่งที่ให้บริการแก่ประชาชนจะเพิ่มขึ้นเป็นสามเท่าตัว หรือเท่ากับการเพิ่มรถโดยสารขึ้นอีกเป็นจำนวน 5,000 คัน โดยมีต้องมีการลงทุนเพิ่มเติม

การที่จะเพิ่มระยะการเดินทางต่อชั่วโมงได้นี้ อาจทำได้โดยการกำหนดช่องทางพิเศษสำหรับรถโดยสารประจำทางในถนนสำคัญ ๆ เช่น ถนนสุขุมวิท ถนนเพชรบุรี ถนนพระราม 4 การทำเช่นนี้จะทำให้มีจราจรสำหรับรถประเภทอื่นลดลง และเพิ่มความอึดแออัดและล่าช้าในการเดินทางโดยพาหนะอื่น ๆ รัฐบาลจะต้องทบทวนใจในประเด็นที่ว่า การที่คนส่วนน้อยเสียประโยชน์ในการเดินในเขตกรุงเทพมหานครเพื่อคนส่วนมากในเขตกรุงเทพมหานครนั้นเป็นสิ่งสมควรหรือไม่ ถ้าไม่สามารถทบทวนใจในประเด็นนี้ได้ ก็ยังต้องการให้รถโดยสารเดินทางมีความสะดวกยิ่งขึ้นก็จะต้องมีการสร้างถนนขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นการลงทุนจำนวนมากและใช้เวลานาน ซึ่งเป็นภาระไขว่คว้าในระยะยาว

ข. การปรับปรุงในระยะยาว

ในระยะยาวนั้น การเพิ่มบริการแต่อย่างเดียวนั้นไม่เป็นการเพียงพอ จะต้องมีการปรับปรุงในด้านของความต้องการในการเดินทางที่ไม่จำเป็น กล่าวคือจะต้องมีการปรับปรุงผังเมืองเพื่อลดการเดินทางที่อยู่อาศัยและสถานที่ทำงานและสถานศึกษา และอาจมีการเปลี่ยนแปลงเวลาทำงานให้เร็วและเลิกในเวลาที่แตกต่างกัน แต่ก็ยังมีปัญหาในด้านผู้ปกครองที่ไม่ไว้วางใจบริการรถโดยสารประจำทาง จึงต้องรับส่งบุตรหลานของตนด้วยตนเอง ในการนี้รัฐบาลอาจส่งเสริมให้มีบริการรถรับ-ส่งนักเรียนให้เพิ่มขึ้น และเพื่อให้บริการดังกล่าวสามารถเลี้ยงตนเองได้ รัฐบาลอาจให้ความช่วยเหลือในแบบต่าง ๆ เช่น ยกเว้นภาษีขาเข้าของรถนักเรียนให้แก่โรงเรียนต่าง ๆ

ค. การลดปริมาณคับคั่งในถนน

การปรับปรุงความคับคั่งของการใช้ถนน อาจทำได้โดยการลดปริมาณรถส่วนบุคคล ทั้งนี้รัฐบาลอาจทำได้สองวิธีด้วยกัน คือปรับปรุงบริการรถโดยสารประจำทางในด้านปริมาณ

คุณภาพ ความปลอดภัยและความสะดวกสบาย เพื่อชักจูงให้ผู้ใช้รถส่วนบุคคลหันมาใช้บริการรถโดยสารประจำทางเพิ่มขึ้น หรืออาจทำโดยการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการใช้รถโดยสารส่วนบุคคล โดยการเพิ่มภาษีการใช้รถและเพิ่มราคาน้ำมันเชื้อเพลิงตันหนึ่ง อีกตันหนึ่งโดยการจำกัดเขตที่จะอนุญาตให้ใช้รถส่วนบุคคลได้

จ. การพิจารณาในค่านองประมาณ

ในการปรับปรุงบริการ ไม่ว่าจะเป็นในค่านองของการลงทุนเกี่ยวกับการซื้อรถโดยสารประจำทางหรือการสร้างถนนเพิ่มขึ้น จะต้องใช้เงินจำนวนมาก เงินจำนวนนี้จะมาจากที่ใด ในปัจจุบันนี้เงินดังกล่าวนี้ได้มาจากเงินงบประมาณแผ่นดินซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด และเป็นเหตุให้มีการยกเป็นปัญหาขึ้นว่าประชาชนทั้งประเทศควรเสียสละเพื่อแก้ปัญหาให้คนในกรุงเทพมหานครหรือไม่ ผู้เขียนมีความเห็นว่าหากยอมรับถึงจำนวนเงินและโอกาสที่ผู้เดินทางในกรุงเทพมหานครได้เสียไปเนื่องจากความคับคั่งที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การปรับปรุงการจราจรในเขตกรุงเทพมหานครนั้นก็เป็นที่สมควรที่ผู้ที่อยู่ในเขตนี้จะต้องเป็นผู้รับภาระ ภาระดังกล่าวนี้จะมีจำนวนต่ำกว่าค่าใช้จ่ายและโอกาสที่เสียอยู่ในเวลาปัจจุบันค่อนข้างมาก

การปรับปรุงในองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ

ในการปรับปรุงองค์การขนส่งมวลชนนี้ รัฐบาลควรจะตั้งนโยบายที่แน่นอนว่ารัฐบาลต้องการที่จะให้องค์การขนส่งมวลชนมีกำไรเลี้ยงตัวได้เป็นประการสำคัญ หรือจะถือว่าการขยายและปรับปรุงบริการให้เพียงพอแก่ความต้องการของประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด เป้าหมายทั้งสองนี้ไม่จำเป็นที่จะสอดคล้องกันเสมอไป ดังนั้นจึงต้องมีการตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวนี้ล่วงหน้า ในกรณีที่รัฐบาลให้ความสำคัญในการปรับปรุงและขยายบริการ องค์การขนส่งมวลชนจำเป็นจะต้องมีแหล่งเงินทุนซึ่งอาจได้จากรัฐบาลในรูปของการเพิ่มทุน ให้เงินชดเชย ให้เงินกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ ประกันเงินกู้ หรือจากรายได้โดยอนุญาตให้ปรับอัตราค่าโดยสาร

นอกจากนี้แล้วยังมีปัญหาในการบริหารงานภายในขององค์การขนส่งมวลชนให้มีประสิทธิภาพ ประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือ คุณสมบัติของผู้บริหาร การควบคุมบังคับบัญชา และความคล่องตัวในการดำเนินงาน เนื่องจากเป็นองค์การขนาดใหญ่และจะให้บริการแก่ประชาชนมาก