

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

การบริหารจัดการสถานีขนส่งทางบก คือหนึ่งในภารกิจที่รัฐบาลจะต้องถ่ายโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการส่งเสริมการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ซึ่งตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมการขนส่งทางบก กระทรวงคมนาคม ได้ถ่ายโอนสถานีขนส่งจังหวัดให้แก่เทศบาล กรณีนอกเขตเทศบาลถ่ายโอนให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ รวมถึงการอนุญาตให้จัดตั้งสถานีขนส่งในเขตจังหวัดและหรือการอนุญาตให้สัมปทานขนส่งในเขตจังหวัด ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้มีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมอยู่ในคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ร่วมในการพิจารณาอนุญาตดังกล่าว

สำหรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบริหารจัดการสถานีขนส่งที่ผ่านมายังมีปัญหาหลายประการ เนื่องจากการขาดระบบการบริหารจัดการที่ดี ทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ของการถ่ายโอนได้ทั้งในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติ อีกทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายโอนภารกิจ ก็ยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการสถานีขนส่ง นอกจากนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีกฎหมายหรือมาตรฐานที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการวางแผน พัฒนา ปรับปรุงสถานีขนส่ง เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น ดังนั้นเพื่อให้เกิดระบบการถ่ายโอนภารกิจเกี่ยวกับสถานีขนส่งที่ดี ตลอดจนเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการ และการวางแผนเกี่ยวกับสถานีขนส่ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดทำมาตรฐานสถานีขนส่งทางบกขึ้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานได้

● **พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542**

มาตรา 16 “ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (3) การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
- (26) การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร”

มาตรา 17 “ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ และหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

- (13) การจัดการและดูแลสถานียขนส่งทั้งทางบกและทางน้ำ”

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อสร้างระบบในการถ่ายโอนภารกิจเกี่ยวกับสถานียขนส่ง
- 2) เพื่อจัดทำหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารจัดการสถานียขนส่ง
- 3) เพื่อจัดทำมาตรฐานเบื้องต้นสำหรับเป็นแนวทางในการวางแผนทางกายภาพของสถานียขนส่ง

1.3 ขอบเขตของมาตรฐาน

1.3.1 การบริหารจัดการสถานียขนส่ง

ภายใต้พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 ภารกิจเกี่ยวกับสถานียขนส่งที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการขนส่งทางบกมีจำนวนมาก ทั้งภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจการสถานี (เช่น การบริหารช่องจอดรถ การจัดระบบจราจร ฯลฯ) และภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมและกำกับดูแล เช่น การตรวจสอบว่าการดำเนินการกิจการสถานีเป็นไปตามข้อกำหนดต่างๆ หรือไม่ การบริหารงานในลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดการขาดประสิทธิภาพ และไม่เอื้อต่อการพัฒนาการให้บริการได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นจึงมีแนวคิดที่จะแยกภารกิจที่เกี่ยวกับการดำเนินการกิจการสถานีออกจากภารกิจที่เกี่ยวกับการควบคุมและกำกับดูแล โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับโอนภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการกิจการสถานีทั้งสิ้นจำนวน 15 ข้อได้แก่

- 1) การบริหารช่องจอดรถรับ-ส่งผู้โดยสารของรถโดยสารประจำทาง
- 2) การบริหารพื้นที่ลานจอดรถ
- 3) การจัดพื้นที่จำหน่ายตั๋วโดยสาร
- 4) การจัดระบบการจราจรภายในสถานี
- 5) การรักษาความสะอาดภายในสถานี
- 6) การรักษาความปลอดภัย
- 7) การประชาสัมพันธ์และบริการข้อมูลการเดินทาง
- 8) การควบคุม ดูแล การติดตั้งป้ายโฆษณาในบริเวณสถานี
- 9) การจัดให้มีบริการห้องสุขา
- 10) การจัดให้มีบริการจำหน่ายสินค้าเบ็ดเตล็ดและเครื่องดื่ม
- 11) การจัดให้มีบริการรับฝากของ
- 12) การจัดให้มีบริการรถรับจ้าง
- 13) การจัดให้มีบริการรถเข็นสัมภาระ
- 14) การเก็บเงินค่าบริการสถานีขนส่ง
- 15) การจัดหา ดูแล ซ่อมแซม บำรุงรักษาอาคารสถานที่ และวัสดุอุปกรณ์

ในการรับโอนภารกิจ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องดำเนินการบริหารจัดการสถานีอย่างมีคุณภาพและมีมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่กรมการขนส่งทางบกได้เคยดำเนินการมา ดังนั้นกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงได้จัดทำมาตรฐานนี้ ซึ่งจะครอบคลุมภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรับโอนจากกรมการขนส่งทางบกทั้ง 15 ข้อ ดังกล่าว

1.4 นิยามศัพท์

สถานีขนส่งผู้โดยสาร หมายถึง สถานีซึ่งใช้เป็นศูนย์รวม กระจาย และสับเปลี่ยนรถสำหรับการขนส่งผู้โดยสาร รวมทั้งเป็นสถานที่ให้บริการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการขนส่ง ประกอบด้วย

(1) อาคารสถานีซึ่งจัดให้มีพื้นที่สำหรับบริการผู้โดยสาร ที่จำหน่ายตั๋ว โทรศัพท์สาธารณะ ส้วม ที่ทำงานของเจ้าหน้าที่กรมการขนส่งทางบก ที่จำหน่ายสินค้าเบ็ดเตล็ด และเครื่องดื่ม ที่พักโดยสาร ที่พักผู้ประจำรถ และที่รับฝากสิ่งของ

- (2) ลานจอดรถยนต์โดยสาร รถแท็กซี่ และรถส่วนบุคคล
- (3) ที่สำหรับเป็นอยู่และบริการซ่อมรถ

การขนส่งประจำทาง หมายถึง การขนส่งเพื่อสินค้าตามเส้นทางที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกำหนด

รถโดยสารประจำทาง หมายถึง รถที่ใช้ในการขนส่งประจำทาง ซึ่งอยู่ในความควบคุมตาม พ.ร.บ. การขนส่งทางบก พ.ศ. 2522

หมวดเส้นทาง หมายถึง ประเภทเส้นทางของการขนส่งผู้โดยสารประจำทาง แบ่งออกเป็น 4 หมวดเส้นทาง ดังนี้

หมวดที่ 1: เป็นการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทางภายในเขตกรุงเทพมหานคร เทศบาล สุขาภิบาล เมือง และเส้นทางต่อเนื่อง

หมวดที่ 2: เป็นการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทางในเส้นทางที่มีจุดเริ่มต้นจากกรุงเทพมหานคร ไปยังปลายทางในส่วนภูมิภาค

หมวดที่ 3: เป็นการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทางในเส้นทางระหว่างจังหวัดอื่นที่ไม่ใช่กรุงเทพมหานคร

หมวดที่ 4: เป็นการให้บริการเดินรถโดยสารประจำทางในเส้นทางภายในเขตจังหวัด

บริษัท ขนส่ง จำกัด (บขส.) หมายถึง หน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีภารกิจดำเนินกิจการรถโดยสารประจำทางระหว่างเมือง โดยได้รับสิทธิในการเดินรถในเส้นทางหมวดที่ 2 ทุกเส้นทาง และหมวดที่ 3 บางส่วน แต่เนื่องจากข้อจำกัดในด้านจำนวนรถและพนักงานที่มี จึงทำสัญญากับเอกชนให้มาประกอบการรถร่วมบริการในหลายเส้นทาง โดยเฉพาะเส้นทางในหมวดที่ 2

ผู้ประกอบการรถร่วม บขส. หมายถึง เอกชนที่ทำสัญญาร่วมประกอบการเดินรถกับ บขส.

มาตรฐานรถโดยสาร หมายถึง มาตรฐานการให้บริการของรถโดยสารประจำทาง ตามรายละเอียดดังนี้

มาตรฐานรถโดยสาร	ปรับอากาศ (ปอ.) หรือพัดลม	จำนวนที่นั่ง	อาหารและเครื่องดื่ม	ห้องน้ำบนรถ	พนักงานต้อนรับบนรถ
1 (ก) หรือ วิไอพี	ปอ.	24	มี	มี	มี
1 (ข)	ปอ.	42	มี	มี	มี
1 พ	ปอ.	32	มี	มี	มี
2	ปอ.	46	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
3	พัดลม	60	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
ม 2 ค (มีเฉพาะรถร่วม)	ปอ.	32	ไม่มี	ไม่มี	ไม่มี
4 ข (รถ 2 ชั้น)	ปอ.	55	มี	มี	มี

ที่มา บริษัท ขนส่ง จำกัด

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง เป็นคณะกรรมการกำกับดูแลการขนส่งทางบกระดับชาติ มีปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน มีหน้าที่กำหนดลักษณะการขนส่งเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการ อัตราค่าขนส่ง ฯลฯ ตลอดจนมีหน้าที่กำหนดสถานที่ จัดให้มีหรือจัดตั้ง และระเบียบเกี่ยวกับสถานีขนส่ง กำหนดประเภทหรือชนิดของรถที่ต้องเข้าหยุดหรือจอดเพื่อการรับส่งผู้โดยสาร และกำหนดที่หยุดหรือที่จอดเพื่อรับส่งผู้โดยสาร

คณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกประจำจังหวัด เป็นคณะกรรมการกำกับดูแลการขนส่งทางบก มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจและหน้าที่ภายในเขตจังหวัด เกี่ยวกับการกำหนดเส้นทาง จำนวนผู้ประกอบการขนส่งประจำทางและรถขนาดเล็ก ตลอดจนการกำหนดอัตราค่าขนส่งและค่าบริการอื่นในการขนส่ง

ตารางเดินรถโดยสารประจำทาง หมายถึง ตารางที่ระบุข้อมูลเกี่ยวกับการเดินรถ ได้แก่ เวลาออกรถ จุดจอดรับ-ส่งผู้โดยสาร จำนวนเที่ยววิ่งในแต่ละวัน จำนวนรถ ระยะทาง เวลาในการเดินรถ ฯลฯ ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบกกลาง และเป็นเงื่อนไขในใบอนุญาตฯ ที่ผู้ประกอบการรถโดยสารจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด มิฉะนั้นจะมีความผิดตามกฎหมาย

1.5 มาตรฐานอ้างอิง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- 1) พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522
- 2) พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522
- 3) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
- 4) กฎกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 18 พ.ศ. 2525 ว่าด้วยการขออนุญาตจัดตั้งสถานีขนส่ง
- 5) ระเบียบกระทรวงคมนาคมว่าด้วยการรับจ่ายเงินค่าบริการสถานีขนส่ง กรมการขนส่งทางบก พ.ศ. 2532
- 6) ระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการบริหารและดำเนินกิจการสถานีขนส่งผู้โดยสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548
- 7) มาตรฐานการป้องกันอุบัติเหตุทางถนน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
- 8) คู่มือและมาตรฐานเครื่องหมายการจราจร สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและการจราจร
- 9) U.S. Federal Aviation Administration, Advisory AC 150/5360-13, 1988.
- 10) Kittelson & Associates, Inc., et al., Transit Capacity and Quality of Service Manual, Transit Cooperative Research Program, 1999.
- 11) Blow, C., Transport Terminals and Modal Interchanges Planning and Design, Architectural Press, 2005.