

มาตรการสำหรับการพัฒนาระบบจักรยานในเมืองของประเทศไทย

The Measures for the Development of Bicycle System in City of Thailand

พลเดช เชาว์รัตน์¹

Pondej Chaowarat

บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้มีจุดประสงค์เพื่อศึกษามาตรการสำหรับการพัฒนาระบบจักรยานในเมืองที่ใช้ในประเทศไทย วิธีการศึกษาเป็นการเปรียบเทียบมาตรการจักรยานที่ใช้ในกรณีศึกษาของประเทศไทยกับมาตรการจักรยานที่ใช้ในเมืองที่มีความก้าวหน้าด้านงานจักรยานในต่างประเทศ และหลักการประเมินนโยบายจักรยาน งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ โดยมีการเก็บรวบรวมข้อมูลใน 2 แบบ ได้แก่ การสำรวจเชิงสายตา และการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ศึกษา ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เมืองเชียงใหม่ และเมืองน่าน ผลการศึกษาพบว่า 1) เมืองในประเทศไทยใช้มาตรการในงานจักรยาน ได้แก่ การปรับปรุงเส้นทางและถนน การพัฒนาระบบการนำทาง การให้ความสำคัญกับผู้ใช้งานที่เป็นเด็ก การเพิ่มความปลอดภัยให้กับจักรยาน การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน การส่งเสริมภาคประชาสังคมในงานจักรยาน การสร้างฐานความรู้ด้านงานจักรยาน การเข้าถึงจักรยาน การจัดที่จอดจักรยานให้พอเพียง การเชื่อมต่อระบบจักรยานเข้ากับระบบขนส่งสาธารณะ การลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล และการสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นเมืองจักรยาน 2) มาตรการที่ไม่ปรากฏในเมืองไทย ได้แก่ การสร้างเมืองที่มีระยะการเดินทางสั้น และการสร้างความพร้อมด้านงบประมาณ

Abstract

Research aimed to study measures applied for a development of bicycle system in cities of Thailand. The research methodology was a comparison between measures available in case study cities in Thailand and measures in cities with high advance in bicycle system in other countries, together with a bicycle policy audit tool. This study was a survey research, accumulating data through a visual survey and an interview with executive members and staff members of relevant organizations. Study areas were Bangkok city, Chiang Mai city and Nan city. The finding revealed the following: 1) available measures in cities of Thailand were bicycle network improvement, bicycle guidance system development, bicycle incentive to children, safety promotion, information publication, civil society integration to a development process of bicycle system, education in bicycling, bicycle access, sufficient bicycle parking, bicycle connection to public transport, reduction of use in private car and image making as a bicycle city; 2) absent measures in cities of Thailand were making cities with short mobile distance, and sufficient budget preparation.

คำสำคัญ ระบบจักรยาน (Bicycle System) นโยบาย (Policy) ระบบการสัญจร (Transport System)

¹ อาจารย์คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ ผังเมืองและนฤมิตศิลป์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม email: b_pondej@hotmail.com

บทนำ

การใช้จักรยานเป็นรูปแบบการเดินทางที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความเหมาะสมกับการเดินทางในเขตพื้นที่เมืองและภายในชุมชน เนื่องจากมีความคล่องตัว ต้องการพื้นที่จอดน้อย มีระยะการเดินทางที่สอดคล้องกับระยะการเดินทางภายในเมือง ที่ระยะ 0.5-6.5 กม. และนอกจากนี้การใช้จักรยานยังช่วยลดการปล่อยมลภาวะทางอากาศ ทำให้พื้นที่ศูนย์กลางเมืองซึ่งมีความหนาแน่น มีสภาพแวดล้อมที่ดียิ่งขึ้น ในปัจจุบันเมืองในต่างประเทศมีนโยบายอย่างชัดเจนในการส่งเสริมการใช้จักรยานในเมือง ตัวอย่างเช่น เมืองโคเปนเฮเกน เมืองอัมสเตอร์ดัม และเมืองเบอร์ลิน โดยได้มีการใช้มาตรการอย่างหลากหลาย ตั้งแต่มาตรการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน มาตรการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ การศึกษา มาตรการด้านหน่วยงานและองค์กร และมาตรการลดการใช้รถยนต์ การใช้มาตรการที่ครอบคลุมเป็นปัจจัยสำคัญทำให้เมืองเหล่านั้นมีความก้าวหน้าในงานจักรยาน สำหรับในประเทศไทยมีเมืองหลายแห่งที่มีความพยายามในการผลักดันให้เกิดการใช้จักรยานในเมือง โดยสังเกตได้จากกรณีเส้นทางจักรยาน สิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับจักรยาน และการรณรงค์คำถามในการศึกษา คือ มาตรการที่ใช้ในการพัฒนาระบบจักรยานในเมืองไทยมีความครอบคลุมแล้วหรือยัง

1. วัตถุประสงค์การศึกษาประกอบด้วย

1. เพื่อศึกษามาตรการจำเป็นสำหรับการพัฒนาระบบจักรยานในเมือง
2. เพื่อศึกษามาตรการที่ใช้ในการพัฒนาระบบจักรยานในเมืองในประเทศไทย

2. วิธีการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจาก 1) การสังเกตทางสายตา และ 2) การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างกลุ่มผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ซึ่งเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพในกระบวนการวิเคราะห์พื้นที่ศึกษา ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร เมืองน่าน และเมืองเชียงใหม่ ซึ่งเมืองทั้ง 3 แห่งมีความก้าวหน้าในการพัฒนาจักรยาน

3. แนวคิด และหลักการดำเนินงานจักรยาน

3.1 การประเมินนโยบายจักรยาน

เครื่องมือ BYPAD เป็นเครื่องมือในการประเมินนโยบายจักรยานที่ได้รับการแนะนำในประเทศเยอรมนี โดยมีความเห็นว่างานจักรยานเป็นกระบวนการที่จะต้องขับเคลื่อนในมาตรการต่างๆ รวมทั้งการปรับปรุงองค์กรอย่างสอดคล้องกัน (BYPAD consortium, 2003) มีการแบ่งนโยบายออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับเมือง ระดับนคร และระดับภูมิภาค หัวข้อในการวัดผล ประกอบด้วย 1) การวางแผน (Planning) ต้องคำนึงถึงความต้องการของผู้ใช้ ทศนคติของผู้นำการประสานงาน นโยบายจักรยานที่ได้รับการรับรอง งบประมาณ และบุคลากร 2) การปฏิบัติ (Actions) ในประเด็นโครงสร้างพื้นฐานและความปลอดภัย การให้ข้อมูลข่าวสารและการศึกษาด้านจักรยาน การรณรงค์และการสร้างหุ้นส่วนการพัฒนา และกิจกรรมสนับสนุนอื่นๆ เช่น มาตรการลดการใช้รถยนต์ มาตรการด้านผังเมือง และกิจกรรมส่งเสริมสุขภาพที่มีผลต่อการส่งเสริมให้ประชาชนใช้จักรยาน และ 3) การติดตาม (Monitoring) คือ การประเมินผลการดำเนินงานและผลลัพธ์ที่ได้

3.2 กรณีศึกษาต่างประเทศ

ความก้าวหน้าของงานจักรยานในเยอรมนีเป็นผลมาจากการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบตั้งแต่ระดับรัฐบาลกลาง ไปจนถึงรัฐบาลท้องถิ่น งานจักรยานเป็นนโยบายระดับประเทศที่ได้รับการผลักดันผ่านมาตรการที่หลากหลาย (Pucher, 2007) ครอบคลุมประเด็นกว้างตั้งแต่ลักษณะที่ปลอดภัยของจักรยาน ระบบเส้นทางจักรยาน สิ่งอำนวยความสะดวก การให้การศึกษา การลดความสะดุดสลายในการใช้รถยนต์ ไปจนถึงข้อบังคับทางผังเมืองซึ่งกระทบต่อประชาชนทุกคน มีการจัดตั้งคณะกรรมการจักรยานของเมือง ปรากฏในเมืองเบอร์ลิน (City of Berlin, 2003) ประกอบด้วยสมาชิกจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ส่งผลให้งานจักรยานในเบอร์ลินดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม และช่วยลดปัญหาความล่าช้าในระบบราชการ การให้การศึกษาด้านจักรยานแก่เยาวชนเพื่อให้สามารถใช้จักรยานได้อย่างปลอดภัยเป็นมาตรการอีกรูปแบบหนึ่งที่ส่งเสริมให้ประชาชนกล้าที่จะใช้จักรยานและสามารถใช้จักรยานอย่างถูกวิธี ในขณะที่ผู้ขับขี่รถยนต์ได้รับการฝึกหัดในเรื่องวินัยจราจรอย่างเข้มงวดก่อนที่จะได้รับใบขับขี่ ซึ่งทั้งสองมาตรการนี้ทำให้ผู้สัญจรทั้งสองกลุ่มสามารถใช้ถนนร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมืองโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์กมีการใช้จักรยานเป็นอัตลักษณ์อย่างหนึ่งของเมือง ซึ่งคาดว่าจะสามารถดึงดูดกลุ่มคนรุ่นใหม่และนักลงทุนในการเลือกเมืองโคเปนเฮเกนเป็นที่อยู่และที่ทำงาน มีการประชาสัมพันธ์ความก้าวหน้าของงานจักรยานเป็นประจำทุก 2 ปี (City of Copenhagen, 2002) จะช่วยในการโน้มน้าวจิตใจประชาชน ให้เห็นร่วมกันว่างานจักรยานมีความสำคัญในการพัฒนาเมือง นอกจากนี้ยังใช้มาตรการลดการใช้รถยนต์ เพื่อให้การใช้จักรยานเกิดความสะดุด และมีความปลอดภัยมากกว่าการใช้รถยนต์ มาตรการทางผังเมืองถูกนำมาใช้ในการพัฒนาให้เมืองมีระยะการเดินทางที่สามารถใช้จักรยานได้ และมีการวางแผนจัดงบประมาณสำหรับงานจักรยานโดยเฉพาะ (Pucher and Buehler, 2008)

จากการศึกษาวรรณกรรม ทำให้ได้หัวข้อในการวิเคราะห์มาตรการจักรยาน ประกอบด้วย 1) ปรับปรุงเส้นทางและถนน 2) พัฒนาระบบการนำทาง 3) จัดที่จอดจักรยานให้พอเพียง 4) เชื่อมต่อโครงข่ายจักรยานกับระบบขนส่งสาธารณะ 5) ให้ความสำคัญกับผู้ใช้งานที่เป็นเด็ก 6) เพิ่มความปลอดภัยให้กับจักรยาน 7) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน 8) สร้างเมืองที่มีระยะการเดินทางสั้น 9) สร้างความพร้อมด้านงบประมาณ 10) ส่งเสริมภาคประชาสังคมในงานจักรยาน 11) การสร้างฐานความรู้ด้านงานจักรยาน 12) ลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล 13) การสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นเมืองจักรยาน และ 14) การเข้าถึงจักรยาน

4. ผลการวิจัย

4.1 งานจักรยานกรุงเทพมหานคร

หน่วยงานกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งมีศักยภาพสูงในด้านอำนาจงบประมาณ และบุคลากรเช่นเดียวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศที่พัฒนาแล้วทำให้มีความก้าวหน้าในงานจักรยานภายในระยะเวลาอันสั้น ดังจะเห็นได้จากการขยายเส้นทางจักรยานได้เป็นระยะทางไกลพร้อมทั้งจุดจอดจักรยาน ความก้าวหน้านี้เป็นผลมาจากผู้บริหารมีทัศนคติที่เป็นบวกต่องานจักรยาน และการมีเสถียรภาพทางการเมืองซึ่งสนับสนุนให้นโยบายที่ทำไว้ก่อนหน้านี้นี้ได้รับการสานต่อ ปัจจัยภายในองค์กรที่สำคัญคือกระบวนการพัฒนางานจักรยานที่เป็นระบบ ตั้งแต่การวางแผน การนำแผนไปสู่การปฏิบัติ และการประเมินผล เกิดการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ให้มีความเหมาะสมกับความต้องการของผู้ใช้และลักษณะทางกายภาพ นอกจากนี้กรุงเทพมหานครยังได้รับการสนับสนุนจากองค์กรช่วยเหลือระหว่างประเทศในการเสริมสร้างสมรรถนะขององค์กร และความร่วมมือจากองค์กรภาคประชาชนที่เข้ามาเป็นเจ้าภาพในการจัดกิจกรรมรณรงค์ ส่งผลให้งานจักรยานสามารถก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว

อย่างไรก็ตามกรุงเทพมหานครยังไม่มีแนวคิดที่จะยกงานจักรยานให้มาเป็นอัตลักษณ์ของเมืองเพื่อดึงดูดประชากรกลุ่มสร้างสรรค์และภาคธุรกิจดังเช่นเมืองโคเปนเฮเกน งานจักรยานเป็นนโยบายส่งเสริมงานด้านสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมระบบขนส่งสาธารณะ งบประมาณในการพัฒนายังไม่มีความชัดเจนและแน่นอน นอกจากนี้ยังมีอุปสรรคในด้านอำนาจหน้าที่กับงานตำรวจจราจรที่มีแนวคิดในด้านการสัญจรที่แตกต่างกัน ส่งผลให้รูปแบบเส้นทางจักรยานที่จะต้องลดพื้นที่ผิวการจราจรของรถยนต์ไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ และไม่มี การดำเนินการกับผู้ละเมิดเส้นทางจักรยานอย่างจริงจัง มาตรการอื่นที่มีความจำเป็น เช่น มาตรการลดการใช้รถยนต์ และมาตรการทางผังเมืองยังไม่ถูกนำมาใช้อย่างจริงจังซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นตัวช่วยให้ท้องถิ่นมีอำนาจและทรัพยากรเพิ่มมากขึ้น

ตาราง 1 มาตรการส่งเสริมจักรยานกรุงเทพมหานคร

มาตรการ	โครงการและกิจกรรม
มาตรการที่ 1 ปรับปรุงเส้นทางและถนน	- โครงการจักรยานร่วมกับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย - สำรวจเส้นทางจักรยาน โดยเลือกเส้นทางที่สภาพทางกายภาพที่เหมาะสม
มาตรการที่ 2 พัฒนาระบบการนำทาง	- มีป้ายสัญลักษณ์เส้นทางจักรยาน - จัดทำแผนที่เส้นทางจักรยาน โดยมูลนิธิโลกสีเขียวซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาชนเสนอโครงการเข้ามาที่กรุงเทพมหานคร
มาตรการที่ 3 จัดที่จอดรถจักรยานให้พอเพียง และโครงสร้างพื้นฐานจักรยาน	- สำรวจจุดจอดจักรยาน โดยให้ความสำคัญกับร้านค้า อาคารเอกชน สำนักงาน กรุงเทพมหานคร และป้ายรถโดยสาร BTS, MRT, BRT, และ Airport link ที่ลาดกระบัง - โครงการจัดประกวดที่จอดจักรยานบริเวณหน้าอาคารสำนักงานของภาคเอกชน โดยมีอาคารอื้อจือเหลียงเป็นตัวอย่าง - รมรณรงค์ส่งเสริมให้ภาคเอกชนอำนวยความสะดวกสำหรับกลุ่มวัยทำงาน โดยให้มีห้องอาบน้ำเพื่อเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้กลุ่มวัยทำงานหันมาใช้รถจักรยานเพิ่มขึ้น
มาตรการที่ 4 การเข้าถึงจักรยาน	- โครงการจักรยานชมกรุงรัตนโกสินทร์ หรือ จักรยานแห่งรอยยิ้ม ซึ่งเป็นการจัดทำจักรยานให้เช่าเพื่อการท่องเที่ยว - มอบจักรยานแก่นักเรียน
มาตรการที่ 5 เชื่อมต่อกับระบบขนส่งสาธารณะ	- จัดทำที่จอดจักรยานบริเวณป้ายรถโดยสาร BTS, MRT, BRT, และ Airport link ที่ลาดกระบัง - ประสานงานกับ BTS, MRT, และ BRT เพื่อให้สามารถนำจักรยานขึ้นรถโดยสารได้
มาตรการที่ 6 ให้ความสำคัญกับเด็ก	- มอบจักรยานแก่นักเรียน - จัดหลักสูตรดูแลและซ่อมแซมจักรยานให้แก่เด็กเยาวชน
มาตรการที่ 7 เพิ่มความปลอดภัยให้กับจักรยาน	- การแก้กฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้ใช้จักรยาน - การจัดทำเส้นทางจักรยาน
มาตรการที่ 8 การรณรงค์ให้ความรู้ เผยแพร่ข้อมูล	- จัดกิจกรรม Car Free day เป็นประจำทุกปี - จัดกิจกรรม Car Free Sunday ซึ่งเป็นการปั่นจักรยานร่วมกันในชุมชนทุกวันอาทิตย์ - จัดงาน Non-motor Show เพื่อแสดงนวัตกรรมด้านจักรยาน - จัดทำแผนที่เส้นทางจักรยาน โดยมูลนิธิโลกสีเขียวซึ่งเป็นองค์กรภาคประชาชนเสนอโครงการเข้ามาที่กรุงเทพมหานคร - จัดกิจกรรมในการรณรงค์ให้เหมาะสมและสอดคล้องแต่ละกลุ่ม เช่น กลุ่มแม่บ้าน, กลุ่มวัยทำงาน, กลุ่มนักท่องเที่ยว, และกลุ่มสันตนาการ

4.2 งานจักรยานเมืองเชียงใหม่

ระบบจักรยานในเมืองเชียงใหม่ได้รับการพัฒนา ก่อนกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการริเริ่มโดยภาคประชาชน และมีภาครัฐ ได้แก่ เทศบาลนครเชียงใหม่ และสำนักงานตำรวจให้การสนับสนุน ภายหลังมีหน่วยงานระดับจังหวัดและมหาวิทยาลัยเข้ามามีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่เป็นหน่วยงานสำคัญในการผลิตงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับงานจักรยาน หน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในงานจักรยานภายในเทศบาลนครเชียงใหม่ คือ ฝ่ายวิศวกรรมจราจร สำนักงานการช่าง เทศบาลนครเชียงใหม่ ในระดับจังหวัดมีอนุกรรมการจัดการจราจรทางบก เป็นคณะกรรมการจราจรสูงสุด โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานการทำงานกันอยู่อย่างมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้งานจักรยานของเมืองเชียงใหม่มีความก้าวหน้า ซึ่งสามารถบรรเทาปัญหาอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่เพียงพอในงานจักรยานได้

อย่างไรก็ตามเมืองเชียงใหม่ยังมีอุปสรรคในด้านโครงสร้างของหน่วยงานที่ไม่มีศักยภาพในด้านงบประมาณและบุคลากรในงานด้านจักรยาน กระบวนการวางแผน การนำไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามผลยังไม่เป็นระบบและขาดความต่อเนื่อง เครื่องหมายและสัญลักษณ์ที่จัดทำขึ้นยังไม่ได้มาตรฐานสากลที่สามารถเข้าใจได้ง่าย และเช่นเดียวกับกรุงเทพมหานคร โครงสร้างการบริหารงานของเมืองเชียงใหม่ยังเป็นอุปสรรคในการพัฒนางานจักรยาน เกิดปัญหาความไม่สัมพันธ์กันในด้านบทบาทหน้าที่ของตำรวจจราจร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการทำงานร่วมกันอย่างสูงในการผลักดันให้งานจักรยานเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ

ตาราง 2 มาตรการส่งเสริมจักรยานเมืองเชียงใหม่

มาตรการ	โครงการและกิจกรรม
มาตรการที่ 1 ปรับปรุงเส้นทางและถนน	- จัดทำช่องทางจักรยานสวนทางได้บนถนนเดินรถทางเดียว - จัดทำช่องทางจักรยานบนทางเท้า - จัดทำช่องทางจักรยานบนถนนเดินรถสองทาง - ตั้งคณะกรรมการจัดทำแผนการขยายเส้นทางจักรยาน ในปฏิบัติการเชียงใหม่ เอี่ยม
มาตรการที่ 2 พัฒนาระบบการนำทาง	- มีป้ายสัญลักษณ์เส้นทางจักรยาน
มาตรการที่ 3 การเข้าถึงจักรยาน	- ร้านให้เช่าจักรยานแก่นักท่องเที่ยว โดยภาคเอกชน - โรงเรียนเทศบาลมีจักรยานให้ยืมใช้
มาตรการที่ 4 ให้ความสำคัญกับเด็ก	- ให้นักเรียนมาร่วมกิจกรรมปั่นจักรยานวันอาทิตย์ - โรงเรียนเทศบาลมีจักรยานให้ยืมใช้
มาตรการที่ 5 เพิ่มความปลอดภัย	- การจัดทำเส้นทางจักรยาน
มาตรการที่ 6 การรณรงค์ให้ความรู้ เผยแพร่ ข้อมูล	- กิจกรรม Car Free day - กิจกรรมปั่นจักรยานวันอาทิตย์

4.3 งานจักรยานเมืองน่าน

งานจักรยานในเมืองน่านได้รับการส่งเสริมเมื่อประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดในสมัยนั้นเป็นผู้ผลักดันร่วมกับกลุ่มบุคลากรโรงพยาบาลจังหวัดน่าน มีมาตรการห้ามการใช้รถยนต์ในเส้นทางไปโรงเรียนใน

เฉพาะช่วงเวลา ซึ่งมีผลให้มีการใช้จักรยานในกลุ่มนักเรียนมีจำนวนเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามโครงการดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไปเมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหาร แสดงให้เห็นปัญหาความไม่ต่อเนื่องด้านนโยบาย

ในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา ได้มีการรวมกลุ่มจักรยานภายในชุมชนของเมืองน่าน โดยมีอดีตอาจารย์โรงเรียนมัธยมประจำจังหวัดเป็นแกนนำ กลุ่มดังกล่าวจะร่วมกันจัดกิจกรรมขี่จักรยานในเมืองเป็นประจำ กลุ่มมีความเข้มแข็งและมีจำนวนสมาชิกเพิ่มมากขึ้น จนทำให้เข้าไปมีบทบาทสำคัญในการจัดกิจกรรมระดับจังหวัด

แผนพัฒนาที่มีอิทธิพลต่อการพัฒนาเมืองน่านประกอบด้วย “แผนแม่บทและผังแม่บทการพัฒนาเมืองเก่า” ซึ่งในได้กำหนดเส้นทางจักรยาน เพื่อจุดประสงค์ในการสร้างบรรยากาศให้แก่เมืองน่าน เพื่อลดการสิ้นเปลือง และลดมลภาวะจากไอเสียรถยนต์ นอกจากนี้ยังมี “แผนขนส่งเมืองน่าน” ซึ่งในแผนดังกล่าวมีการกำหนดจุดจอดจักรยานโดยเสนอให้มีการรื้อย้ายอาคารบางส่วน

เทศบาลเมืองน่านมีส่วนในการสนับสนุนงานจักรยานในด้านการจัดทำเส้นทางจักรยานและป้ายสัญลักษณ์จราจรต่างๆ เส้นทางจักรยานที่ปรากฏในปัจจุบันจะเป็นลักษณะช่องทางจักรยานบนถนนร่วมกับรถยนต์ งานจักรยานได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจนกลายเป็นเสมือนค่านิยมองค์กรของเทศบาลเมืองน่าน

อย่างไรก็ตามประเด็นที่จะต้องมีการปรับปรุงคือ การพยายามจำกัดการใช้รถยนต์ในเมืองน่าน การรณรงค์ให้ประชาชนไม่จอดรถยนต์ทับเส้นทางจักรยาน และการยกระดับนโยบายจักรยานให้มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเพื่อให้มีงบประมาณในการส่งเสริมที่พอเพียง นอกจากนี้วิธีการจูงใจให้ประชาชนเลือกใช้จักรยานโดยการแจกสิ่งของจะต้องถูกยกเลิก เพื่อให้ชมรมจักรยานเกิดความยั่งยืนอย่างแท้จริง

ตาราง 3 มาตรการส่งเสริมจักรยานเมืองน่าน

มาตรการ	โครงการและกิจกรรม
มาตรการที่ 1 ปรับปรุงเส้นทางและถนน	- จัดทำช่องทางจักรยานบนถนนสายสำคัญ และถนนสายอื่นๆที่มีหน้ากว้างเพียงพอ เมื่อมีโครงการปรับปรุงถนนสายดังกล่าวโดยเทศบาล - คณะกรรมการและแผนแม่บทในการอนุรักษ์เมืองเก่าที่เน้นให้ใช้จักรยาน - แผนขนส่งเมืองน่าน ที่สนับสนุนให้จัดทำโครงสร้างพื้นฐานทางจักรยาน
มาตรการที่ 2 พัฒนาระบบการนำทาง	- มีป้ายสัญลักษณ์เส้นทางจักรยาน
มาตรการที่ 3 การเข้าถึงจักรยาน	- ร้านให้เช่าจักรยานแก่นักท่องเที่ยวโดยภาคเอกชน
มาตรการที่ 4 ให้ความสำคัญกับเด็ก	- การไม่อนุญาตไม่รถยนต์ใช้เส้นทางสายหลักที่ผ่านหน้าสถานศึกษาในช่วงเวลาเช้า และป้ายเพื่อสนับสนุนให้นักเรียนใช้จักรยานในการสัญจรไปโรงเรียน
มาตรการที่ 5 เพิ่มความปลอดภัยให้กับจักรยาน	- การจัดทำเส้นทางจักรยาน
มาตรการที่ 6 การรณรงค์ให้ความรู้ เผยแพร่ข้อมูล	- กิจกรรม Car Free day - กิจกรรมปั่นจักรยานวันเสาร์
มาตรการที่ 7 การส่งเสริมภาคประชาชน	- เทศบาลและจังหวัดให้งบประมาณในการจัดกิจกรรมแก่ชมรมจักรยาน - เทศบาลขอค่าขึ้นนะจากประธานชมรมจักรยานในการจัดทำเส้นทางจักรยาน
มาตรการที่ 8 การลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล	- ความพยายามในการลดช่องทางสัญจรทางรถยนต์จาก 4 ช่องทางเป็น 3 ช่องทาง
มาตรการที่ 9	- สนับสนุนให้จักรยานเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งของเมืองน่าน

มาตรการ	โครงการและกิจกรรม
การสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นเมืองจักรยาน	- มีการใช้รูปจักรยานเพื่อจัดทำของที่ระลึกเมืองน่าน เช่น เสื้อยืด ไพรชณียบัตร

5. สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาพบว่ามาตรการที่ใช้ในการพัฒนาระบบจักรยานในเมือง แบ่งออกได้เป็น 14 มาตรการ ได้แก่ 1) ปรับปรุงเส้นทางและถนน 2) พัฒนาระบบการนำทาง 3) จัดที่จอดจักรยานให้พอเพียง 4) เชื่อมต่อโครงข่ายจักรยานกับระบบขนส่งสาธารณะ 5) ให้ความสำคัญกับผู้ใช้จักรยานที่เป็นเด็ก 6) เพิ่มความปลอดภัยให้กับจักรยาน 7) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน 8) สร้างเมืองที่มีระยะการเดินทางสั้น 9) สร้างความพร้อมด้านงบประมาณ 10) ส่งเสริมภาคประชาสังคมในงานจักรยาน 11) การสร้างฐานความรู้ด้านงานจักรยาน 12) ลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล 13) การสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นเมืองจักรยาน และ 14) การเข้าถึงจักรยาน

ในประเทศไทยพบว่ามาตรการที่ถูกนำมาใช้ในประเทศไทยมีความหลากหลาย โดยมีลักษณะที่ขึ้นอยู่กับขนาดของเมือง มาตรการที่เมืองทั้งสามขนาดใช้เหมือนกัน ประกอบด้วย 1) ปรับปรุงเส้นทางและถนน 2) พัฒนาระบบการนำทาง 3) ให้ความสำคัญกับผู้ใช้จักรยานที่เป็นเด็ก 4) เพิ่มความปลอดภัยให้กับจักรยาน 5) เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน 6) ส่งเสริมภาคประชาสังคมในงานจักรยาน 7) การสร้างฐานความรู้ด้านงานจักรยาน และ 8) การเข้าถึงจักรยาน

มาตรการที่ปรากฏเฉพาะบางเมือง ประกอบด้วย 1) จัดที่จอดจักรยานให้พอเพียง ปรากฏในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากมีประชาชนจำนวนมาก มีความเป็นสังคมเมือง เมืองมีระบบที่ซับซ้อน ดังนั้นจึงต้องมีความชัดเจนในด้านที่จอดจักรยาน เพื่อสร้างความมั่นใจให้กับผู้ใช้จักรยาน 2) การเชื่อมต่อระบบจักรยานเข้ากับระบบขนส่งสาธารณะ ปรากฏเฉพาะในกรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นเมืองที่มีระบบขนส่งสาธารณะที่มีประสิทธิภาพ ประชาชนเลือกใช้ระบบขนส่งสาธารณะเพื่อไปทำงาน 3) การลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล และ 4) การสร้างภาพลักษณ์ให้เป็นเมืองจักรยาน ซึ่งทั้งสองมาตรการหลังนี้ปรากฏในเมืองน่าน ซึ่งมีนโยบายชัดเจนในการส่งเสริมให้ใช้จักรยานในงานการท่องเที่ยวของเมือง สอดคล้องกับลักษณะทางเศรษฐกิจ และการจราจรที่ไม่หนาแน่นนัก ดังนั้นจึงสามารถผลักดันมาตรการลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลได้

มาตรการที่ไม่ปรากฏในเมืองไทย ได้แก่ 1) สร้างเมืองที่มีระยะการเดินทางสั้น และ 2) สร้างความพร้อมด้านงบประมาณ ในการสร้างเมืองที่มีระยะการเดินทางสั้นจะสอดคล้องกับงานผังเมือง หรือการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเมือง ซึ่งมีผลกระทบกับประชาชนผู้เสียผลประโยชน์ ทำให้เกิดความขัดแย้ง ซึ่งเมืองไทยมักจะหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง ดังนั้นมาตรการนี้จึงไม่ปรากฏอย่างชัดเจนในเมืองไทย ในขณะที่มาตรการสร้างความพร้อมด้านงบประมาณนั้น จำเป็นจะต้องมีแผนจักรยานที่ชัดเจน ซึ่งในประเทศไทยแม้จะมีการทำแผนจักรยานแต่ไม่ได้ถูกผนวกเข้าไปในแผนพัฒนาเมืองอย่างจริงจัง เมื่อขาดงบประมาณที่ชัดเจนจึงทำให้งานจักรยานเป็นงานเฉพาะกิจ ไม่เกิดความต่อเนื่อง มาตรการทั้งสองมีความจำเป็นและเป็นหัวใจสำคัญในการพัฒนาเมืองให้มีความเหมาะสมกับการใช้จักรยาน การขาดมาตรการทั้งสองจึงทำให้งานจักรยานเป็นงานสนองนโยบายของผู้บริหารทางการเมือง ไม่เป็นการที่มีความต่อเนื่อง ที่จะเกิดผลได้ในระยะยาว

ข้อเสนอแนะ การพัฒนางานจักรยานในประเทศไทยจะต้องมีการสร้างเครือข่ายร่วมในงานจักรยาน ซึ่งประกอบด้วย 1) หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตำรวจจราจร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 2) ภาคเอกชน ได้แก่ ผู้ประกอบการจักรยาน ร้านค้าจักรยาน 3) หน่วยงานภาคประชาชน ได้แก่ ชมรมจักรยาน และ 4)

นักวิชาการ ความเข้มแข็งภาคีจักรยานนี้จะช่วยบรรเทาปัญหาข้อจำกัดของหน่วยงานราชการ เช่น การจัดทำแผน การขาดงบประมาณ และบุคลากร ซึ่งจะช่วยทดแทนมาตรการส่งเสริมจักรยานที่เมืองในประเทศไทยขาดไป

บรรณานุกรม

- BYPAD consortium. (2003). *BYPAD Bicycle Policy Audit*. Retrieved from www.bypad.org/ (24 July 2011)
- City of Berlin. (2003). *Urban transport in Berlin: Focus on bicycling*. Senatsverwaltung fuer Stadtentwicklung. Office of Urban Development, Berlin, Germany.
- City of Copenhagen. (2002). *Cycle Policy 2002 – 2013 City of Copenhagen*. Copenhagen
- Pucher, J., Buehler, R. (2007). *At the frontiers of cycling: Policy innovations in the Netherlands, Denmark, and Germany*. *World Transp. Policy Pract.* 13 (3), 8–57.
- (2008). *Making cycling irresistible: Lessons from the Netherlands, Denmark, and Germany*. *Transport Reviews* 28 (4), 495–528.