

มองเขามุมเรา : ถอดรหัสความสำเร็จของประเทศสิงคโปร์

ณัฐชนก พาละเอ็น

นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการ

กรมควบคุมมลพิษ

บทนำ

จากการที่ผู้เขียนได้มีโอกาสเข้ามาสู่โครงการข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ซึ่งในปีงบประมาณ 2561 ทางสำนักงาน ก.พ. ได้จัดหลักสูตรการเสริมสร้างคุณลักษณะส่วนบุคคลและทักษะการทำงานสำหรับข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง ณ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ซึ่งผู้เขียนเกิดคำถามขึ้นมาในใจ สิงคโปร์หรือ เราจะไปเรียนรู้อะไรที่นั่นหรือ สิงคโปร์มีอะไรดีหรือไม่มีอะไรอยู่ในความคิดเลยทีเดียว รู้แค่่าสิงคโปร์ เป็นประเทศเล็ก ๆ อยู่ทางตอนใต้ของมาเลเซีย จะว่าไปสิงคโปร์มีขนาดพื้นที่ที่ใหญ่กว่าเกาะภูเก็ตไม่มาก แถมยังมีความหลากหลายทางเชื้อชาติและวัฒนธรรม ทรัพยากรธรรมชาติก็ไม่ค่อยจะมีอะไร แล้วเราจะไปเรียนรู้อะไรกัน

หลังจากได้รับทราบมาว่าต้องไปเรียนรู้ที่สิงคโปร์เป็นที่แน่นอน ผู้เขียนก็เริ่มหาข้อมูลประกอบเพื่อเตรียมตัวเบื้องต้น ซึ่งทำให้ได้รู้ว่า สิงคโปร์ ประเทศเล็ก ๆ จี๋วแต่แจ๋ว ถึงขั้นผงาดขึ้นเป็น 1 ในสี่เสือแห่งเอเชีย (Four Asian Tigers : ฮองกง สิงคโปร์ เกาหลีใต้

และไต้หวัน) ใครจะไปคิดว่าจากประเทศเล็ก ๆ ที่พึ่งแยกตัวออกมาเป็นอิสระ เมื่อปี ค.ศ. 1965 และประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย ไม่ว่าจะเป็นปัญหาความยากจน ปัญหาการมีพื้นที่ที่อยู่อย่างจำกัด ปัญหาการคอร์รัปชัน ปัญหาการขาดแคลนทรัพยากรทางธรรมชาติ แม้กระทั่งน้ำจืดยังต้องนำเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้าน รวมถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ อีกมากมาย ซึ่งนี่ก็ไม่ออกเลยว่าสิงคโปร์จะข้ามผ่านจุดนั้นมาได้อย่างไร แต่แล้วสิงคโปร์ได้พิสูจน์ให้เห็นว่า ในระยะเวลาเพียงแค่ครึ่งศตวรรษ จากประเทศเล็ก ๆ ที่แทบจะไม่มีทรัพยากรธรรมชาติใด ๆ เลย กลายเป็นประเทศที่มีศักยภาพเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก ถึงแม้ว่าประชากรยังคงมีความหลากหลายทางเชื้อชาติ แต่ความปลอดภัยและความมั่นคงส่วนบุคคลถือว่าอยู่ในระดับสูง มีเสถียรภาพ การเกิดอาชญากรรมอยู่ในอัตราที่ต่ำมาก ๆ คุณภาพชีวิตที่ดีของสิงคโปร์เป็นที่ยอมรับและรู้จักกันดีในระดับต้น ๆ ของโลก เขาทำได้อย่างไรกัน เขาเริ่มต้นจากจุดไหน เขาก้าวข้ามข้อจำกัดต่าง ๆ

มาได้อย่างไร จนกระทั่งประสบความสำเร็จ และมาอยู่ ณ จุดนี้ได้อย่างไรกัน

ถอดรหัสการเรียนรู้จากความสำเร็จของสิงคโปร์

การพัฒนาอย่างก้าวกระโดดและอย่างยั่งยืนของสิงคโปร์มาจากวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลของผู้นำที่มองปัญหาจากความต้องการของปัจเจกพื้นฐานในการดำรงชีวิต นั่นคือความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนเป็นหลัก แนวทางการพัฒนาประเทศสิงคโปร์สามารถสรุปเป็นรหัส 4P ประกอบด้วย People Process Performance Product โดยอธิบายได้ดังนี้

People : อย่างที่รู้กันดีว่าสิงคโปร์มีพื้นที่จำกัดและขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติที่จะใช้พัฒนาประเทศ ดังนั้นทรัพยากรมนุษย์ จึงมาเป็นอันดับแรกซึ่งนายลีควนยู (Lee Kuan Yew) นายกรัฐมนตรีคนแรกของสิงคโปร์ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้เป็นต้นทุนในการพัฒนาประเทศในการเตรียมสร้างชาติระยะยาว นโยบายสำคัญคือการให้ประชาชนได้รับความรู้จากการศึกษาที่มีคุณภาพ โดยออกแบบหลักสูตรการศึกษาซึ่งเน้นให้นักเรียนได้ใช้ความคิดสร้างสรรค์และคิดวิเคราะห์ หรือ Design Thinking พร้อมทั้งส่งเสริมการศึกษาสายอาชีพ เพื่อผลิตแรงงานที่มีคุณภาพและสอดคล้องกับความต้องการขององค์กรธุรกิจ รวมถึงการบรรจุให้มีการเรียนการสอนเป็น

ภาษาอังกฤษควบคู่ไปด้วย ประชาชนของสิงคโปร์ได้รับการปลูกฝังให้มีวินัยและปลูกจิตสำนึกให้รักชาติมาตั้งแต่ยังเป็นต้นกล้าเล็ก ๆ จนกระทั่งเติบโตเป็นต้นไม้ใหญ่อย่างมีคุณภาพ ไม่คอร์รัปชัน และมุ่งมั่นพัฒนาประเทศชาติให้มีความรุ่งเรือง เรียกได้ว่าเป็น DNA ที่มีคุณภาพก็ว่าได้

Process : ใช้หลักการ Design Thinking Process โดยให้คิดเหมือนกับนักออกแบบ ซึ่งมีหลักการทำงานประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่ การเข้าใจต่อปัญหา หรือกลุ่มเป้าหมาย (Empathy) การวิเคราะห์ปัญหา หรือสังเคราะห์ข้อมูล (Define) การระดมความคิดใหม่ ๆ อย่างไม่มีขีดจำกัด (Ideate) การสร้างต้นแบบ หรือการสร้างแบบจำลอง (Prototype) และสุดท้ายคือการทดสอบ (Test) โดยนำแบบจำลองที่สร้างขึ้นมาทดสอบกับผู้ใช้ หรือกลุ่มเป้าหมาย เพื่อศึกษาประสิทธิภาพการใช้งาน โดยนำผลตอบรับ ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ตลอดจนคำแนะนำมาใช้ในการพัฒนา และปรับปรุงต่อไป ยกตัวอย่างเช่น การที่สิงคโปร์มีพื้นที่จำกัดการจัดการคมนาคมที่การตัดถนนเพิ่มเติมเป็นเรื่องยาก ดังนั้นการแก้ไขปัญหาคือการควบคุมปริมาณรถยนต์ รวมถึงการพัฒนาระบบคมนาคมให้สะดวก และส่งเสริมให้ประชาชนลดการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล โดยใช้รถสาธารณะแทน เป็นต้น

ถึงแม้ว่าประชาชนของสิงคโปร์จะมีความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีในระดับต้น ๆ แต่การพัฒนาประเทศยังคงมีการทบทวนและการทดลองเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ดียิ่งขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไม่หยุดยั้ง

Performance : การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและให้เกิดประโยชน์สูงสุด ยิ่งสิงคโปร์มีข้อจำกัดเรื่องพื้นที่โดยมีพื้นที่เป็นเกาะ มีพื้นที่น้อยแต่อยากได้พื้นที่เพิ่มก็มีการสร้างแผ่นดินโดยถมทะเล อยากให้ทุกพื้นที่ที่มีการจัดการใช้สอยพื้นที่อย่างเกิดประโยชน์ให้มากที่สุด มีการวางผังเมืองระยะยาว ซึ่งสิงคโปร์เริ่มวางผังเมืองระยะยาวตั้งแต่เริ่มต้นการพัฒนาประเทศ ทำให้รัฐบาลรู้ว่าจะจัดสรรโครงสร้างพื้นฐานเมื่อไหร่และอย่างไรเพื่อให้มีประสิทธิภาพและรองรับความต้องการในอนาคตได้ดีที่สุด กระบวนการในการวางแผนจะกำหนดแผนยุทธศาสตร์ใน 40 - 50 ปี ข้างหน้า ซึ่งมีการปรับแผนทุก ๆ 10 ปี จากนั้นจึงนำไปสู่แผนแม่บท เช่น ด้านคมนาคมขนส่งทางบกจะมีการปรับปรุงทุก 5 ปี ซึ่งจะสอดคล้องกับแผนการออกแบบผังเมืองและแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม แนวความคิดที่สำคัญของประเทศสิงคโปร์ต่อแผนต่าง ๆ ที่ออกแบบมาอย่างดีเหล่านี้ มาจากความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน รวมถึงประชาชนทุกระดับ ซึ่งระบบการทำงานมี

ความยืดหยุ่นและพร้อมที่จะปรับปรุงเพื่อให้เกิดผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

Product : ในที่นี้ไม่ได้หมายถึงผลิตภัณฑ์เท่านั้น ซึ่งถ้ามองตามความเป็นจริงแล้ว สิงคโปร์ไม่ได้มีการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออก เนื่องจากการขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น การที่สิงคโปร์มีความต้องการจะให้เป็นที่ยอมรับได้จำเป็นต้องมีการสร้างสิ่งที่มีความโดดเด่นของตนเอง หรือการสร้าง Landmark โดยพิจารณาจากข้อจำกัดภายในประเทศและปัจจัยพื้นฐานที่มีอยู่แล้ว พัฒนาต่อยอด อย่างเช่น สิงคโปร์มีความมุ่งมั่นสร้างสิงคโปร์ให้เป็นที่ที่น่าอยู่ที่สุดในเอเชีย เป็นศูนย์กลางขององค์กรนวัตกรรม การสร้างเมืองโดยใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ในการสื่อสารและการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน ทั้งการคมนาคม การสื่อสาร การจัดการที่פקอาศัย การดูแลรักษาสุขภาพจนสิงคโปร์ได้ชื่อว่าเป็นชาติอัจฉริยะ หรือ Smart Nation เมืองที่น่าอยู่และดึงดูดคนเก่ง ๆ หลากหลายสาขาอาชีพเข้ามาตั้งรกรากพักอาศัยเพื่อจะได้เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ การสร้างสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจมีลักษณะโดดเด่นเฉพาะเพื่อดึงดูดผู้คนจากทุกมุมโลกมาท่องเที่ยว และอีกไม่กี่ปีข้างหน้า สิงคโปร์มีโครงการจะขยายสนามบินให้สามารถรองรับผู้ใช้บริการและมีความทันสมัยมากที่สุดในโลก ซึ่งสิ่งเหล่านี้ล้วนเป็น

จุดขายของประเทศสิงคโปร์ให้เป็นที่จดจำ และเป็นที่น่าลงทุนในมุมมองของนักธุรกิจ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสและส่งเสริมให้สิงคโปร์ ได้มีการพัฒนาต่อไปเรื่อย ๆ อย่างไม่มีที่สิ้นสุด

ถ่ายถอดบทเรียนสู่การจัดการมลพิษทางอากาศภาคขนส่งในเมืองใหญ่

ประสบการณ์จากการศึกษาดูงานและการใช้ระบบขนส่งสาธารณะของสิงคโปร์ซึ่งมีความสะดวกในการเดินทางส่งเสริมให้ประชาชนใช้ระบบขนส่งสาธารณะคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 67 โดยมีระบบการขนส่งทางราง ได้แก่ รถไฟฟ้า Mass Rapid Transit (MRT) และ Light Rail Transit (LRT) รถบัสโดยสารประจำทาง และรถแท็กซี่ สิ่งที่น่าพอใจให้ประชาชนของสิงคโปร์นิยมใช้ระบบขนส่งสาธารณะคือ ความสะดวกในการเดินทาง การใช้ระบบ smart card ในการจ่ายเงินค่าเดินทางซึ่งสามารถใช้ได้กับทุกระบบทั้งระบบรางและรถบัสโดยสารประจำทาง ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไม่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคล เนื่องจากสิงคโปร์มีนโยบายเรื่องภาษีรถยนต์ที่มีราคาสูงทำให้ราคารถยนต์แพงมากกว่าประเทศอื่น ๆ การควบคุมอายุการใช้งานของรถยนต์โดยกำหนดการใช้งานที่ไม่เกิน 10 ปี โดยผู้ครอบครองรถที่มีอายุการใช้งานมากกว่า 10

ปีขึ้นไป จะต้องเสียค่าธรรมเนียมในอัตราที่สูงขึ้น ดังนั้น เจ้าของหรือผู้ครอบครองรถส่วนใหญ่จึงเลือกที่จะขายรถเก่าและซื้อรถใหม่ ส่งผลให้อัตราการเพิ่มของรถส่วนตัวในสิงคโปร์ในปัจจุบันเป็นศูนย์ ซึ่งนอกจากจะเป็นการควบคุมไม่ให้เกิดปัญหาการจราจรแล้วเป็นการควบคุมมลพิษทางอากาศที่เกิดจากยานพาหนะอีกด้วย

ถึงแม้ว่าสัดส่วนการใช้ระบบขนส่งสาธารณะจะมีสัดส่วนมากเกินกว่าครึ่ง แต่สิงคโปร์ยังคงตั้งเป้าหมายและมุ่งมั่นที่จะพัฒนาระบบการขนส่งสาธารณะให้ดียิ่งขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยรัฐบาลสิงคโปร์ได้ตั้งเป้าหมายในการเพิ่มสัดส่วนการใช้ระบบขนส่งสาธารณะให้เพิ่มขึ้นจากปัจจุบัน ร้อยละ 67 เป็นร้อยละ 75 ในปี ค.ศ. 2030 รวมถึงการลดระยะเวลาในการเดินทางให้สั้นลงเพื่อจูงใจให้ประชาชนหันมาใช้ระบบขนส่งสาธารณะมากขึ้น

สำหรับประเทศไทยโดยเฉพาะในเมืองใหญ่อย่างเช่น กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ ขอนแก่น นครราชสีมา ปริมาณการจราจรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในขณะที่พื้นที่ของถนนแทบจะไม่มีขยายเพิ่มเติม ทำให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดและเกิดมลพิษทางอากาศจากรถยนต์เพิ่มขึ้นเนื่องจากการเผาไหม้ไม่สมบูรณ์ โดยเฉพาะในเขตกรุงเทพ มหานครและปริมณฑล

แหล่งกำเนิดมลพิษทางอากาศที่สำคัญคือ ยานพาหนะเนื่องจากปัญหาการจราจรที่มีจำนวนมาก และความเร็วที่รถยนต์สามารถขับเคลื่อนได้อยู่ในระดับต่ำมาก จึงเป็นเรื่องท้าทายหากการจัดการมลพิษทางอากาศจากรถยนต์ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑลสามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้มีการระบายนพิษต่ำและอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ถึงแม้ว่าลักษณะการกระจายตัวของเมืองสิงคโปร์กับกรุงเทพมหานครและปริมณฑลจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด คือ สิงคโปร์ได้มีการวางผังเมืองเป็นสัดส่วนให้ชุมชนมีองค์ประกอบคล้าย ๆ กัน คือ มีย่านที่พักอาศัย สถานศึกษา สถานพยาบาล ห้างสรรพสินค้า อยู่ในพื้นที่เดียวกันเพื่อให้สามารถเดินทางไปมาได้อย่างสะดวก ไม่ต้องใช้ระยะเวลาในการเดินทางนาน ระบบขนส่งสาธารณะเข้าถึงและเชื่อมต่อ รวมถึงการส่งเสริมให้ประชาชนทำงานใกล้ที่พักอาศัย เกิดภาพเป็นสังคมเมืองในทุกพื้นที่ ซึ่งจะเห็นว่ามีความแตกต่างจากแนวคิดและการวางผังเมืองของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นอย่างมาก โดยปัจจุบัน ประชาชนส่วนใหญ่ทำงานในกรุงเทพมหานครและมีที่พักอาศัยอยู่แถวปริมณฑล และเข้ามาทำงานโดยใช้รถยนต์ส่วนบุคคลเป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากมีความสะดวกสบายมากกว่า

ถึงแม้ว่าบางพื้นที่จะมีการให้บริการรถไฟฟ้าเข้าไปถึง อย่างไรก็ตาม การเดินทางยังไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชนเรื่องความสะดวกสบาย ที่ต้องมีการเดินทางหลายต่อกว่าจะถึงที่ทำงาน เมื่อเปรียบเทียบค่าเดินทางที่ใช้จ่ายกลับมากกว่าการนำรถยนต์ส่วนบุคคล ดังนั้น การใช้ระบบการขนส่งสาธารณะจึงไม่เป็นที่นิยมของคนไทยมากนัก อย่างไรก็ตามเราสามารถเรียนรู้จากระบบการคมนาคมขนส่งจากสิงคโปร์ และประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับเมืองใหญ่ของประเทศไทยในแต่ละพื้นที่ได้ เช่น

- การควบคุมและจำกัดจำนวนรถยนต์ใหม่
- การกำหนดอายุการใช้งานของรถยนต์ประเภทต่าง ๆ
- การลดความต้องการในการเดินทางและการใช้รถ
- การลดการจราจรที่หนาแน่น โดยกระจายการใช้รถใช้ถนนออกไปในเวลาอื่น ๆ เช่น การเลื่อนเวลาในการทำงาน การประชุมทางไกลผ่านระบบอินเทอร์เน็ต การอนุญาตให้เจ้าหน้าที่สามารถทำงานที่บ้านเป็นบางโอกาส โดยเฉพาะในวันที่มีปัญหามลพิษทางอากาศอยู่ในเกณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ เป็นต้น
- การห้ามนำรถยนต์เข้าพื้นที่ที่มีปัญหามลพิษทางอากาศชั่วคราว หรือการ

กำหนดช่วงเวลาเข้าออกพื้นที่โดยเฉพาะในวันที่มีปัญหาด้านมลพิษทางอากาศอยู่ในเกณฑ์ที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพ

- การเชื่อมต่อระบบขนส่งสาธารณะให้มีความสะดวกในการเดินทางมากขึ้น รวมถึงควรพิจารณาการปรับราคาค่าโดยสารให้เหมาะสมเพื่อสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนใช้ระบบขนส่งสาธารณะมากขึ้น

- การจัดสรรพื้นที่จอดรถสำหรับผู้ใช้บริการระบบขนส่งสาธารณะ (จอดแล้วจร)

- การส่งเสริมการใช้รถยนต์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีมลพิษต่ำ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การจะประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาการคมนาคมและสิ่งแวดล้อมจะต้องมีการร่วมมือกันอย่างจริงจังของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐที่ต้องกำหนดนโยบายที่ชัดเจน และแก้ไขปัญหาอย่างจริงจังและยั่งยืน ภาคเอกชนให้ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง และภาคประชาชนเองก็ต้องมีความรับผิดชอบ และให้ความร่วมมือปฏิบัติตามระเบียบอย่างเคร่งครัด