
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

สถานการณ์มลพิษฝุ่นละอองขนาดเล็กไม่เกิน 2.5 ไมครอน หรือฝุ่น PM 2.5 ที่เกินเกณฑ์มาตรฐาน คุณภาพอากาศเป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สำคัญที่เกิดขึ้นเป็นประจำและต่อเนื่องมาอย่างยาวนานในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร ส่งผลให้ประชาชนจำนวนมากเผชิญกับความเสี่ยงด้านสุขภาพ ซึ่งกรุงเทพมหานคร ในฐานะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการกำกับ ดูแล และบูรณาการ การดำเนินงานเพื่อลดปริมาณฝุ่น PM 2.5 โดยได้จัดทำ “แผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษ PM 2.5 ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร” เพื่อรองรับสถานการณ์ฝุ่น PM 2.5 ที่เกิดขึ้นตลอดทั้งปีและในช่วงวิกฤตฝุ่น โดยประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินมาตรการสำคัญ มาตรการติดตามเฝ้าระวัง คุณภาพอากาศ มาตรการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษ และมาตรการดูแลป้องกันสุขภาพประชาชน ทั้งนี้ เพื่อควบคุม ป้องกัน และแก้ไขให้ฝุ่น PM 2.5 มีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานตามที่กำหนด

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้ตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาฝุ่น PM 2.5 ที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพและส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จึงได้ดำเนินการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพการดำเนินงานการแก้ไขปัญหามลพิษ ฝุ่นละออง ขนาดไม่เกิน 2.5 ไมครอน (PM 2.5) ของกรุงเทพมหานคร ในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2568 โดยมุ่งหวังให้ผลการตรวจสอบสามารถให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการพัฒนา ปรับปรุง แก้ไข มาตรการและกลไกการบริหารจัดการ ตลอดจนการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้การดำเนินงานมีผลสัมฤทธิ์ และประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหามลพิษ PM 2.5 ในพื้นที่กรุงเทพมหานครอย่างยั่งยืน โดยจากการตรวจสอบ มีประเด็นข้อตรวจพบ ดังนี้

ข้อตรวจพบที่ 1 มาตรการควบคุมมลพิษทางอากาศจากฝุ่น PM 2.5 ที่มีแหล่งกำเนิดสำคัญจากภาค การจราจรและขนส่งบางมาตรการยังมีปัญหาหรือข้อจำกัดในการดำเนินการ

กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษ PM2.5 ในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อควบคุมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในระดับปกติและลดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ของประชาชน จากการศึกษาแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหามลพิษฝุ่นละออง PM 2.5 ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ในแต่ละปีงบประมาณ พบว่า กรุงเทพมหานครได้ดำเนินมาตรการควบคุมแหล่งกำเนิดมลพิษจากภาค การจราจรและขนส่ง โดยแบ่งเป็นมาตรการที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี ได้แก่ การตรวจวัด คำนวณค่า ณ สถานที่ต้นทางและตรวจวัดควันดำริมถนน และมาตรการเฉพาะช่วงวิกฤตฝุ่นละออง ได้แก่ มาตรการเขตมลพิษต่ำ (Low Emission Zone)

1. มาตรการตรวจวัดควันดำ ณ สถานที่ต้นทางและตรวจวัดควันดำริมถนน

1.1 ตรวจวัดควันดำ ณ สถานที่ต้นทาง จากข้อมูลแผนและผลการตรวจสอบในช่วง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2566-2568 พบว่า ในแต่ละปีงบประมาณกรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการ ตรวจวัดควันดำยานพาหนะที่ใช้เครื่องยนต์ดีเซล ณ สถานที่ประกอบการ ได้มากกว่าเป้าหมายที่กำหนด โดยดำเนินการตรวจวัดควันดำยานพาหนะ จำนวน 3,661 คัน จากเป้าหมายที่กำหนด จำนวน 1,127 แห่ง และพบยานพาหนะที่มีค่าควันดำเกินมาตรฐานที่กำหนด มีแนวโน้มลดลง

1.2 ตรวจวัดควันดำริมถนน จากข้อมูลแผนและผลการตรวจสอบในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2562-2567 พบว่า ในแต่ละปีงบประมาณกรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง อาทิ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2564-2565 มีการกำหนดเป้าหมายจำนวนยานพาหนะที่ตรวจสอบไว้ที่ปีละ 29,457 คัน สามารถตรวจสอบได้ จำนวน 198,082 คัน และ 197,314 คัน ตามลำดับ ในขณะที่เดียวกันจำนวนยานพาหนะที่ถูกตรวจพบว่า มีควันดำเกินมาตรฐานลดลงอย่างมีนัยสำคัญ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครมิได้ใช้อำนาจดังกล่าวในการตรวจวัดควันดำริมถนน โดยจะมีบทบาทเพียงการร่วมลงพื้นที่สังเกตการณ์ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลผลกระทบจากการใช้ยานพาหนะควันดำ แก่ประชาชน พร้อมขอความร่วมมือตรวจสอบสภาพรถยนต์ และดูแลให้อยู่ในสภาพดีเป็นประจำ และการสร้างความตระหนักในการลดการปล่อยฝุ่น PM 2.5 ให้แก่ผู้ใช้

2. มาตรการเขตมลพิษต่ำ (Low Emission Zone)

ผลลัพธ์จากมาตรการจะช่วยลดค่าฝุ่น PM 2.5 ในเขตมลพิษต่ำ แต่จากการตรวจสอบพบว่า ในช่วงบังคับใช้เขตมลพิษต่ำ มีรถตั้งแต่ 6 ล้อขึ้นไป เข้าไปในเขตมลพิษต่ำ จำนวน 5,569 คัน โดยเป็นรถตั้งแต่ 6 ล้อขึ้นไป ที่ไม่ได้ลงทะเบียนบัญชีสีเขียว จำนวน 4,284 คัน

2.1 ระบบตรวจจับรถตั้งแต่ 6 ล้อขึ้นไป ในพื้นที่ประกาศห้าม ยังไม่สามารถรวบรวมข้อมูลหลักฐานได้ครบถ้วน ถูกต้อง โดยกล้องโทรทัศน์วงจรปิดของกรุงเทพมหานครตรวจจับรถตั้งแต่ 6 ล้อขึ้นไป ที่เข้าไปในเขตมลพิษต่ำ จำนวน 5,569 คัน จำแนกเป็น รถตั้งแต่ 6 ล้อขึ้นไป ที่ลงทะเบียนบัญชีสีเขียว จำนวน 1,285 คัน และรถตั้งแต่ 6 ล้อขึ้นไป ที่ไม่ได้ลงทะเบียนบัญชีสีเขียวซึ่งจะต้องถูกลงโทษตามกฎหมาย จำนวน 4,284 คัน อย่างไรก็ตาม กรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษได้เพียง จำนวน 1,547 คัน ขณะที่รถตั้งแต่ 6 ล้อขึ้นไป ที่เหลืออีก จำนวน 2,737 คัน หรือคิดเป็นร้อยละ 64 ของรถที่ไม่ได้ลงทะเบียนบัญชีสีเขียว ไม่สามารถนำไปสู่การร้องทุกข์กล่าวโทษได้ เนื่องจากมีข้อมูลหลักฐานไม่ครบถ้วนสมบูรณ์

2.2 การร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรการเป็นไปอย่างล่าช้าและยังไม่สามารถดำเนินการได้ครบถ้วน โดยสำนักงานเขตที่เกี่ยวข้องจะต้องดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษเจ้าของยานพาหนะที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดทั้งหมด 1,547 คัน แต่เพียงวันที่ 31 มีนาคม 2568 หรือนับเป็นระยะเวลา 66 วัน หลังจากมาตรการมีผลสิ้นสุด สามารถดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษได้เพียงจำนวน 322 คัน คิดเป็นร้อยละ 20.81 ของจำนวนเจ้าของยานพาหนะที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

จากข้อตรวจพบข้างต้น แม้ว่ากรุงเทพมหานครได้ดำเนินการตามมาตรการเพื่อควบคุมมลพิษทางอากาศจากฝุ่น PM 2.5 จากภาคการจราจรและขนส่ง แต่เมื่อพิจารณาจากประสิทธิผลของมาตรการดังกล่าว ต่อการลดค่าฝุ่น PM 2.5 พบว่า สถานการณ์มลพิษทางอากาศจากฝุ่น PM 2.5 ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ยังมีได้มีแนวโน้มที่ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งเกิดจากสาเหตุสำคัญ ดังนี้ (1) มาตรการตรวจวัดควันดำที่กรุงเทพมหานครดำเนินการมีข้อจำกัดในการบังคับใช้ ทั้งในด้านการฐานการตรวจควันไอเสียรถยนต์ที่ยังไม่เข้มข้นเพียงพอ ช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายกับยานพาหนะที่ถูกตรวจจับควันดำแต่ไม่ได้ปรับปรุงค่าควันดำให้เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ตลอดจนขอบเขตอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบไม่ครอบคลุมทุกประเภทยานพาหนะที่วิ่งบนท้องถนน (2) การบูรณาการขับเคลื่อนมาตรการควบคุมและลดมลพิษจากยานพาหนะของหน่วยงานในระดับต่าง ๆ ล่าช้า ไม่เป็นไป

ตามแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ การแก้ไขปัญหาหมอกควันฝุ่นละออง และ (3) การดำเนินการมาตรการเขตมลพิษต่ำยังขาดการเตรียมความพร้อมที่เหมาะสมในการบังคับใช้ในช่วงที่ค่าฝุ่น PM 2.5 อยู่ในภาวะวิกฤตในพื้นที่ที่กำหนดในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับมาตรการแก่ผู้มีส่วนได้เสียยังขาดความชัดเจน การพัฒนาระบบสนับสนุนการปฏิบัติการตามมาตรการเขตมลพิษต่ำยังไม่เหมาะสมมีประสิทธิภาพเพียงพอ ระบบการร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรการเขตมลพิษต่ำที่ยังไม่สามารถสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรการเขตมลพิษต่ำที่มีอยู่เป็นจำนวนมากให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งส่งผลให้ประชาชนกรุงเทพมหานครยังคงเผชิญความเสี่ยงจากการเจ็บป่วยด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางอากาศโดยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมถึงประชาชนเกิดภาระค่าใช้จ่ายทางการเงินเพื่อใช้ในการป้องกันและรักษาสุขภาพของตนเอง ในช่วงที่สถานการณ์วิกฤตอย่างต่อเนื่อง ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาฝุ่น PM 2.5 จากภาคการจราจรและขนส่งในพื้นที่กรุงเทพมหานครให้เกิดผลสัมฤทธิ์และมีประสิทธิภาพ ไม่สามารถอาศัยมาตรการของกรุงเทพมหานครเพียงลำพังได้ แต่จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านการกำหนดมาตรฐานเครื่องยนต์และน้ำมันเชื้อเพลิง การควบคุมรถเก่า การส่งเสริมและสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านไปสู่การใช้นานพาหนะที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ รวมถึงในบางกรณีอาจจำเป็นต้องมีการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะ

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. กำหนดแนวทางให้สำนักสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหารือร่วมกัน ในการบูรณาการขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาหมอกควันจากฝุ่น PM 2.5 ในภาคการจราจรและขนส่ง ทั้งในส่วนของการเพิ่มประสิทธิภาพมาตรการตรวจวัดควันดำ และมาตรการควบคุมและลดมลพิษจากยานพาหนะที่ดำเนินการโดยหน่วยงานอื่น ๆ โดยอาจพิจารณาเสนอแนะผ่านกลไกคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติหรือคณะกรรมการอำนวยการเพื่อการจัดการปัญหาหมอกควันทางอากาศ เพื่อพิจารณาสั่งการให้หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

1.1 พิจารณาปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดทางกฎหมายเพื่อยกระดับมาตรฐานการตรวจควันไอเสียรถยนต์ทั้งการเพิ่มความเข้มข้นของมาตรฐานการตรวจควันไอเสียรถยนต์จากที่กำหนดไม่เกินร้อยละ 30 การเพิ่มขอบเขตอำนาจในการควบคุมและตรวจสอบให้ครอบคลุมยานพาหนะอื่น ๆ เช่น รถบรรทุกขนาด 6 ล้อขึ้นไป และการใช้กลไกหรือมาตรการที่เข้มงวดภายหลังตรวจจัปรถยนต์ที่มีค่าควันดำไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน เช่น การระงับการต่อภาษีประจำปีหรือดำเนินการทางทะเบียนจนกว่ารถยนต์ที่ค่าควันดำไม่ผ่านเกณฑ์มาตรฐานจะมีการเสียค่าปรับและแก้ไขปรับปรุงให้รถผ่านการตรวจสภาพปล่อยค่าควันดำไม่เกินเกณฑ์ที่กำหนด

1.2 พิจารณาเร่งรัดให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนมาตรการควบคุมและลดมลพิษจากยานพาหนะ ตามแผนปฏิบัติการขับเคลื่อนวาระแห่งชาติ การแก้ไขปัญหาหมอกควันฝุ่นละออง ซึ่งมีนัยสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาฝุ่น PM 2.5 ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร อาทิ การบังคับใช้มาตรฐานการระบายมลพิษทางอากาศจากรถยนต์ใหม่ EURO 6 ของกระทรวงอุตสาหกรรมที่กำหนดให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2565 การเปลี่ยนรถโดยสารประจำทางของ ขสมก. ทั้งหมดให้เป็นรถที่มีมลพิษต่ำ (รถไฟฟ้า/NGV/มาตรฐาน EURO 6) ของกระทรวงคมนาคม ที่กำหนดให้แล้วเสร็จ

ภายในปี พ.ศ. 2567 เพื่อให้มาตรการแก้ไขปัญหามลพิษ PM 2.5 ของกรุงเทพมหานคร สามารถบรรลุเป้าหมายจำนวนวันและค่าเฉลี่ยฝุ่น PM 2.5 อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานเพิ่มขึ้น

2. กำหนดแนวทางการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับมาตรการเขตมลพิษต่ำที่ทำให้มั่นใจได้ว่า ผู้มีส่วนได้เสีย สามารถเข้าถึงข้อมูลโดยสะดวกและเกิดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับรายละเอียดที่สำคัญของมาตรการ เช่น ข้อกำหนด เงื่อนไข บทลงโทษ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติที่ผู้มีส่วนได้เสียจะต้องดำเนินการตามมาตรการ ทั้งนี้ อาจดำเนินการจัดทำเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับรายละเอียดข้างต้น หรือคู่มือการดำเนินการตามมาตรการ

3. กำหนดแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพของระบบสนับสนุนการปฏิบัติการตามมาตรการเขตมลพิษต่ำ ดังนี้

3.1 พัฒนาระบบลงทะเบียนบัญชีสีเขียวให้เป็นมิตรต่อผู้ใช้งาน (User Friendly) โดยผู้ใช้งานสามารถใช้งานระบบได้โดยง่ายและสะดวก สามารถติดตามความคืบหน้าหรือสถานะการลงทะเบียน และควรพัฒนาระบบเพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้ประกอบการที่มียานพาหนะจำนวนมากที่ต้องลงทะเบียนในบัญชีสีเขียว นอกจากนี้ ควรจัดทำคู่มือการลงทะเบียนบัญชีสีเขียว เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบถึงรายละเอียดขั้นตอนการลงทะเบียน เอกสารหลักฐานประกอบการลงทะเบียน แนวทางการแก้ไขปัญหาลงทะเบียนเบื้องต้นแก่ผู้ลงทะเบียนในกรณีต่าง ๆ เช่น กรณีเอกสารแสดงการบำรุงรักษายานพาหนะสูญหาย กรณีผู้ประกอบการไม่มีเอกสารแสดงการบำรุงรักษายานพาหนะจากหน่วยงานที่กำหนดแต่ดำเนินการบำรุงรักษายานพาหนะด้วยตนเอง รวมถึงรายละเอียดสำคัญอื่น ๆ ที่ผู้มีส่วนได้เสียจำเป็นต้องทราบเกี่ยวกับการลงทะเบียนบัญชีสีเขียว

3.2 กำหนดแนวทางในการบริหารจัดการระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดให้เหมาะสมภายใต้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดของกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ระบบดังกล่าวสามารถจัดเก็บข้อมูลหลักฐานยานพาหนะทุกคันที่เข้ามาในเขตมลพิษต่ำได้อย่างถูกต้องและสมบูรณ์ โดยอาจบูรณาการกับหน่วยงานอื่นที่มีระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิด เช่น กรมทางหลวง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้มีระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดที่สามารถสนับสนุนการดำเนินการตามมาตรการเขตมลพิษต่ำได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครพึงให้ความสำคัญกับการบริหารระบบดังกล่าวให้มีศักยภาพสูง และสามารถตอบสนองต่อการใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในกรณีที่มีการประกาศใช้มาตรการเขตมลพิษต่ำในอนาคตที่มีผลบังคับใช้ในพื้นที่กว้างกว่าในปัจจุบันหรือครอบคลุมทุกเขตหรือมีระยะเวลาการบังคับใช้ยาวนาน หรือกรณีที่ยานพาหนะที่เข้ามาในเขตมลพิษต่ำมีจำนวนสูงขึ้น

3.3 ศึกษาและพัฒนาระบบจัดการร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรการเขตมลพิษต่ำที่อำนวยความสะดวกให้เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบสามารถปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว เช่น การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเชื่อมโยงขั้นตอนการดำเนินงานของทุกหน่วยงานบนระบบการทำงานเดียวกัน เพื่อให้รองรับปริมาณงานหรือจำนวนคดีที่อาจมีเข้ามาจำนวนมากในอนาคต หากมีการประกาศใช้มาตรการเขตมลพิษต่ำในอนาคตที่มีผลบังคับใช้ในพื้นที่กว้างกว่าในปัจจุบันหรือครอบคลุมทุกเขตหรือมีระยะเวลาการบังคับใช้ยาวนาน รวมถึงควรกำหนดแนวทางให้เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครติดตามผลการดำเนินคดีต่อผู้ฝ่าฝืนมาตรการเขตมลพิษต่ำที่ได้ดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษไปแล้ว

ทั้งนี้ ให้เร่งรัดดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษผู้ฝ่าฝืนมาตรการเขตมลพิษต่ำในปี พ.ศ. 2568 ทุกราช ให้ครบถ้วนและเสร็จสิ้นโดยเร็ว

ข้อตรวจพบที่ 2 การดูแลป้องกันและบรรเทาผลกระทบทางสุขภาพของกลุ่มเปราะบางจากฝุ่น PM 2.5 บางมาตรการยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเปราะบางในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครยังไม่สามารถดำเนินมาตรการดูแลป้องกันสุขภาพประชาชนจากฝุ่น PM 2.5 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะใน 3 ประเด็นสำคัญ ได้แก่ (1) การแจ้งเตือนประชาสัมพันธ์สถานการณ์ฝุ่น PM 2.5 ให้กลุ่มเปราะบางในพื้นที่กรุงเทพมหานครยังมีข้อจำกัดในการดำเนินมาตรการเชิงรุกให้เข้าถึงกลุ่มเปราะบางที่อยู่นอกระบบชุมชนจัดตั้งของกรุงเทพมหานคร (2) การแจกหน้ากากอนามัยให้แก่กลุ่มเปราะบางในชุมชนที่มีรายได้น้อยและมีความจำเป็นต้องใช้อย่างต่อเนื่องมีข้อจำกัดด้านความเพียงพอ และ (3) การจัดทำห้องเรียนปลอดฝุ่นในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครบางส่วนยังไม่มีประสิทธิภาพ

2.1 การแจ้งเตือนประชาสัมพันธ์สถานการณ์ฝุ่น PM 2.5 ให้กลุ่มเปราะบางในพื้นที่กรุงเทพมหานครยังมีข้อจำกัดในการดำเนินมาตรการเชิงรุกให้เข้าถึงกลุ่มเปราะบางที่อยู่นอกระบบชุมชนจัดตั้งของกรุงเทพมหานคร พบว่า การดำเนินการแจ้งเตือนประชาสัมพันธ์สถานการณ์ฝุ่น PM 2.5 ตามแผนปฏิบัติการของกรุงเทพมหานคร ยังมีช่องว่างหรือข้อจำกัดในการดำเนินมาตรการเชิงรุกที่ยังไม่ทั่วถึงไปยังกลุ่มเป้าหมายที่เป็น “กลุ่มเปราะบางที่อยู่นอกระบบชุมชนจัดตั้งของกรุงเทพมหานคร” เช่น ผู้สูงอายุที่ไม่ได้เป็นสมาชิกหรือมีส่วนร่วมในเครือข่ายชุมชน ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นชุมชนจัดตั้งของกรุงเทพมหานคร ผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรหรืออาคารชุดพักอาศัยที่มีการจดทะเบียนนิติบุคคล ประชาชนที่ไม่ได้เชื่อมโยงกับระบบบริการสาธารณสุขในพื้นที่ เช่น ไม่ได้ลงทะเบียนกับศูนย์บริการสาธารณสุข หรือไม่อยู่ในฐานข้อมูลกลุ่มเปราะบางของสำนักงานเขตหรือศูนย์บริการสาธารณสุขในพื้นที่

2.2 การแจกหน้ากากอนามัยให้แก่กลุ่มเปราะบางในชุมชนที่มีรายได้น้อยและมีความจำเป็นต้องใช้อย่างต่อเนื่องมีข้อจำกัดด้านความเพียงพอ พบว่า สำนักงานเขตและศูนย์บริการสาธารณสุขที่สุ่มตรวจสอบมีการจัดสรรหน้ากากอนามัยให้กับกลุ่มเปราะบางที่อยู่ในชุมชนตามฐานข้อมูลของแต่ละหน่วยงาน โดยสำนักงานเขตจะแจกจ่ายหน้ากากอนามัยให้ทุกชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบในจำนวนที่เท่ากัน ขณะที่ศูนย์บริการสาธารณสุขจะแจกจ่ายหน้ากากอนามัยให้กลุ่มเปราะบางในแต่ละชุมชนผ่านอาสาสมัครสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร (อสส.) เมื่อออกหน่วยบริการสาธารณสุขเคลื่อนที่ อย่างไรก็ตาม กลุ่มเปราะบางอาจได้รับผลกระทบจากข้อจำกัดในการสนับสนุนหน้ากากอนามัยเพื่อป้องกันฝุ่นในด้านความเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเปราะบางที่มีรายได้น้อยและมีความจำเป็นต้องใช้หน้ากากอนามัยทุกวันในช่วงวิกฤตเนื่องจากหน้ากากอนามัยที่แจกเฉลี่ยจำนวนเพียง 5 ชิ้นต่อรายต่อรอบ รวมถึงด้านความครอบคลุมในการแจกจ่ายหน้ากากอนามัยในพื้นที่ที่มีกลุ่มเปราะบางอยู่นอกระบบบริการ หรือไม่ได้อยู่ภายใต้การดูแลของกรุงเทพมหานครโดยตรง

2.3 การจัดทำห้องเรียนปลอดฝุ่นในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครบางส่วนยังไม่มีประสิทธิภาพ พบว่า (1) การจัดทำห้องเรียนปลอดฝุ่นในห้องเรียนอนุบาลของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครไม่ครอบคลุมจำนวนห้องเรียนอนุบาลที่ดำเนินการจริงในปีการศึกษา พ.ศ. 2568 และ (2) การจัดทำห้องปลอดฝุ่นของศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนยังไม่เพียงพอครบทุกห้องเรียน นอกจากนี้ การจัดซื้อเครื่องฟอกอากาศโดยกำหนดคุณลักษณะของเครื่องฟอกอากาศที่จัดซื้อในรูปแบบ

เดียวกันสำหรับห้องเรียนทุกขนาด และโรงเรียนบางแห่งใช้งานเครื่องฟอกอากาศในห้องเรียนอนุบาลที่ยังไม่ได้ปรับปรุงให้เป็นห้องระบบปิดในช่วงสถานการณ์ค่าฝุ่นเกินมาตรฐาน

การที่กรุงเทพมหานครยังไม่สามารถดำเนินมาตรการดูแลป้องกันและบรรเทาผลกระทบทางสุขภาพจากฝุ่น PM 2.5 อาทิ การแจ้งเตือนประชาสัมพันธ์ การแจกหน้ากากอนามัย และการจัดทำห้องปลอดฝุ่นได้อย่างครอบคลุม ส่งผลให้ประชาชนกลุ่มเปราะบางจำนวนมากไม่ทราบถึงสถานการณ์ฝุ่นที่เสี่ยงต่อสุขภาพในแต่ละวัน จึงไม่สามารถป้องกันตนเองได้อย่างเหมาะสม เช่น การสวมหน้ากากหรือหลีกเลี่ยงการออกจากบ้าน อีกทั้งการแจกหน้ากากอนามัยในชุมชนรายได้น้อยยังมีข้อจำกัดด้านปริมาณ ทำให้ครัวเรือนเหล่านี้ต้องเผชิญความเสี่ยงต่อสุขภาพและมีภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจนต้องลดรายจ่ายที่จำเป็นอื่น ๆ เช่น ค่าอาหารหรือค่ารักษาพยาบาล ขณะเดียวกันการจัดทำห้องปลอดฝุ่นที่ไม่ครอบคลุมยังทำให้เด็กเล็กในห้องเรียนอนุบาลและศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนไม่ได้รับการปกป้องจากมลพิษทางอากาศ ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาสุขภาพและการเจ็บป่วยที่เกี่ยวข้องกับฝุ่น PM 2.5 ได้ โดยเฉพาะในช่วงที่ค่าฝุ่นเกินเกณฑ์มาตรฐานอย่างต่อเนื่อง สะท้อนให้เห็นผ่านแนวโน้มจำนวนการเข้ารับการรักษาพยาบาลด้วยโรคที่เกี่ยวข้องกับมลพิษทางอากาศในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญในช่วงปี พ.ศ. 2565-2567

ข้อเสนอแนะ

ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาดำเนินการ ดังนี้

1. ควรพิจารณากำหนดแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องศึกษารวบรวมข้อมูลกลุ่มเปราะบางนอกกระบบชุมชนจัดตั้งของกรุงเทพมหานครให้ชัดเจน และวางแผนขยายช่องทางการแจ้งเตือนและประชาสัมพันธ์เชิงรุก รวมถึงการสนับสนุนหน้ากากอนามัยไปยังกลุ่มเป้าหมายดังกล่าว โดยอาจดำเนินการภายใต้กลไกและช่องทางการสื่อสารที่กรุงเทพมหานครมีอยู่แล้ว เช่น การให้กลไกอาสาสมัครสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร (อสส.) ขยายเครือข่ายแจ้งเตือนข้อมูลคุณภาพอากาศ และแนวทางการป้องกันตนเองไปยังกลุ่มผู้สูงอายุ กลุ่มเสี่ยงที่มีโรคประจำตัวที่อยู่อาศัยในอาคารชุดหรือหมู่บ้านจัดสรรผ่านการจัดตั้งกลุ่มไลน์นิติบุคคลอาคารชุดหรือหมู่บ้านจัดสรรในพื้นที่รับผิดชอบ เพื่อให้กลุ่มเปราะบางดังกล่าวได้รับคำแนะนำในการปฏิบัติตนที่เหมาะสม และดูแลป้องกันตนเอง ได้อย่างถูกต้องในช่วงที่สถานการณ์ค่าฝุ่น PM 2.5 อยู่ในระดับสูง

2. ควรพิจารณากำหนดแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องศึกษารวบรวมข้อมูลกลุ่มเปราะบางที่มีรายได้น้อยในชุมชนที่มีความจำเป็นต้องใช้หน้ากากอนามัยอย่างต่อเนื่องทุกวันในช่วงวิกฤตและเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าวกับฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยฝุ่น PM 2.5 (BKK Risk Map) ซึ่งกรุงเทพมหานครได้จัดทำแผนที่เสี่ยงภัยดังกล่าวไว้แล้ว และกำหนดแนวทางให้หน่วยงานที่รับผิดชอบแจกจ่ายหน้ากากอนามัยในพื้นที่ดังกล่าวนำข้อมูลไปพิจารณาจัดสรรจำนวนหน้ากากอนามัยให้กับกลุ่มเปราะบางดังกล่าวได้รับสนับสนุนหน้ากากอนามัยเพิ่มขึ้นตามความเสี่ยงของคุณภาพอากาศของแต่ละพื้นที่อย่างเหมาะสมสำหรับการจัดสรรหน้ากากอนามัยให้กับโรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร แม้จะยังไม่พบว่ามีปัญหาขาดแคลนหน้ากากอนามัย แต่ควรพิจารณากำหนดแนวทางให้โรงเรียนหรือศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนสามารถแจ้งขอรับการจัดสรรหน้ากากอนามัยเพิ่มเติมในกรณีที่พบว่าผู้ปกครองที่มีปัญหาค่าใช้จ่ายไม่เพียงพอในการจัดหาหน้ากากอนามัยให้นักเรียนหรือเด็กก่อนวัยเรียนสวมใส่ในช่วงที่สถานการณ์ค่าฝุ่น PM 2.5 อยู่ในระดับสูงอย่างต่อเนื่อง

3. ควรพิจารณากำหนดให้สำนักงานการศึกษาสำรวจ ติดตามข้อมูลจำนวนและขนาดห้องเรียน อนุบาลของโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานครที่มีการเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละปี เพื่อปรับปรุงแผน การดำเนินการจัดทำห้องปลอดฝุ่นรูปแบบที่ 2 ตามมาตรฐานของกรมอนามัยได้อย่างถูกต้อง ครบถ้วน รวมถึงการวางแผนจัดซื้อเครื่องฟอกอากาศที่เหมาะสมกับขนาดพื้นที่การใช้งาน นอกจากนี้ ยังควรมี การติดตามการใช้งานเครื่องฟอกอากาศในโรงเรียนที่ได้รับจัดสรรเครื่องฟอกอากาศไปแล้ว แต่ยังปรับปรุง ห้องเรียนให้เป็นห้องระบบปิดไม่แล้วเสร็จ เพื่อให้ทราบถึงประสิทธิภาพการใช้งาน และผลกระทบ ที่อาจเกิดขึ้นกับนักเรียนชั้นอนุบาลในบริบทที่สถานการณ์ฝุ่น PM 2.5 มีค่าเกินเกณฑ์มาตรฐาน เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมากำหนดแนวทางการสนับสนุนด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นเหมาะสมให้โรงเรียนสามารถ ใช้งานห้องเรียนปลอดฝุ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

4. ควรพิจารณากำหนดนโยบายและแผนงานด้านการส่งเสริมจัดทำห้องปลอดฝุ่น ให้ครอบคลุมการดำเนินงานในศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยกำหนดแนวทาง ให้สำนักพัฒนาสังคมสำรวจรวบรวมข้อมูลความพร้อมของศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนที่ต้องการ ปรับปรุงห้องเรียน ได้แก่ การติดตั้งเครื่องปรับอากาศ การติดตั้งเครื่องฟอกอากาศ และการจัดทำห้อง ระบบปิด เพื่อให้มีข้อมูลในการวางแผนงานและกำหนดเป้าหมายในการส่งเสริม สนับสนุนได้อย่างถูกต้อง ควบคู่ไปกับการดำเนินบทบาทในการช่วยเหลือประสานงานขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงาน ภายนอก หรือการให้ข้อมูลกับศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรือการดำเนินการจากช่องทางหน่วยงานภาครัฐ องค์กรภาคเอกชนและภาคประชาชนที่มีความต้องการ ช่วยเหลือโดยตรง