



รูปแบบความร่วมมือของทุกภาคส่วนใน
การแก้ไขปัญหาคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย
A Collaborative Model for a Resolution to Prevent Accidental
Fires in High-Rise Buildings in Thailand

อภิวัฒน์ พัชกรกรณิณ¹ และ จอมเดช ตรีเมฆ^{2*}

Apiwat Patcharakornpinyo¹ and Jomdet Trimek^{2*}

วิทยาลัยนวัตกรรมสังคม, มหาวิทยาลัยรังสิต^{1,2}

College of Social Innovation, Rangsit University^{1,2}

*Corresponding Author: Apiwat70excop@gmail.com

Received: 28/02/2022; Revised: 08/08/2022; Accepted: 31/10/2022

DOI: 10.14456/jpv.2022.22

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาสาเหตุสำคัญของอัคคีภัย ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหาคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย 2) เพื่อศึกษาการจัดการระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงทั้งของไทยและต่างประเทศ และ 3) เพื่อสร้างรูปแบบความร่วมมือการแก้ไขปัญหาคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย ใช้รูปแบบวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาค้นคว้าจากแหล่งกฎหมายเฉพาะ และใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักจำนวน 5 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มหน่วยงานภาครัฐผู้กำกับดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยท้องถิ่น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันอัคคีภัย กลุ่มเจ้าของ/ผู้บริหารอาคารสูง กลุ่มผู้ดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูง และกลุ่มอาสาสมัครป้องกันอัคคีภัย รวมทั้งสิ้น 40 คน โดยใช้หลักการวิเคราะห์ข้อมูลเหตุการณ์แบบอิงทฤษฎี

ผลการวิจัยพบว่า 1) สาเหตุสำคัญของการเกิดอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทยมาจากโครงสร้างและวัสดุตกแต่งอาคารที่ไม่ทนไฟ การละเลยกฎหมายป้องกันอัคคีภัยอาคารของเจ้าของอาคาร เครื่องมืออุปกรณ์ระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารไม่พร้อมใช้งาน การละเลยของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแล และการขาดการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง 2) การจัดการระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงของไทยเป็นไปตามกฎหมายแม่บท ได้แก่



พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ส่วนในต่างประเทศนิยมใช้มาตรฐานการป้องกันอัคคีภัยอาคารของ National Fire Protection Association (NFPA) ของสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก 3) รูปแบบความร่วมมือการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทยนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้ง “ศูนย์ป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่น” ประกอบด้วยสมาชิกจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคมในท้องถิ่น มีวัตถุประสงค์เพื่อบูรณาการความร่วมมือในการป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่นนั้นๆ

คำสำคัญ : กฎหมายป้องกันอัคคีภัยอาคาร; ระบบป้องกันอัคคีภัยอาคาร; ความร่วมมือการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูง

Abstract

This research aimed to 1) explore causes and problems of accidental fires and preventive approaches for the prevention of accidental fires in high-rise buildings in Thailand, 2) investigate fire protection systems and management employed in high-rise buildings in Thailand and foreign countries, and 3) construct a collaborative model for a resolution to prevent accidental fires in high-rise buildings in Thailand. The research employed qualitative methodology and reviewed specific legal resources. The instrument was an in-depth interview with 40 key informants who were from five groups including local public organizations responsible for fire prevention, fire prevention experts, high-rise building owners/ administrators, high-rise building fire prevention supervisors, and fire prevention volunteers. Data were analyzed through a theory-based event analysis.

The results revealed that 1) the major causes of accidental fires in high-rise buildings in Thailand were the use of non-fireproof building materials and structures, high-rise building owners' nonfeasance of laws related to fire prevention, lack of equipment's operational readiness, responsible public organizations' ignorance, and lack of collaboration among organizations or sectors responsible for fire prevention. It was also found that 2) the prevention systems of accidental fires in high-rise buildings in Thailand were under the Building Control Act B.E.2522 (1975) and related ministerial regulations while most foreign countries employed the fire prevention standard as specified by the National Fire Protection Association (NFPA), USA. 3) A collaborative



model among all sectors was recommended. Local administrative organizations were recommended to establish “Center for the Prevention of Accidental Fires in High-Rise Building” administered by members who were from public and private sectors and the civil society to promote collaboration on the prevention of accidental fires in high-rise buildings located in their responsible areas.

Keywords: Building fire prevention law; Building fire prevention system; Collaboration for problem resolution; Accidental fire in high-rise buildings

1. บทนำ

นอกเหนือจากภัยธรรมชาติแล้ว “อัคคีภัย” นับเป็นความสูญเสียอันดับต้นๆของโลกเรา ส่วนใหญ่จะเกิดขึ้นในอาคารบ้านเรือน ที่พักอาศัยหรือที่ทำงาน และเมื่อเกิดขึ้นแต่ละครั้งก็มักส่งผล ความเสียหายกระทบไปในวงกว้าง ตั้งแต่ตัวผู้ประสบภัยเอง ครอบครัว ญาติพี่น้อง เจ้าของอาคาร บ้านเรือนหรือกิจการร้านค้า ชุมชนรอบข้าง หน่วยงานราชการ รวมถึงอาจส่งผลกระทบต่อระบบ เศรษฐกิจ สังคม และภาพลักษณ์โดยรวมของประเทศ ของภูมิภาค และบางครั้งอาจขยายผลกระทบ ออกไปถึงระบบเศรษฐกิจโลกอีกด้วย

จากการศึกษาพบว่าร้อยละ 95 ของอัคคีภัยในอาคารทั้งหมดนั้นเกิดขึ้นจากน้ำมือของ มนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการจงใจก่อวินาศกรรม การวางเพลิงเผาทรัพย์ หรือความประมาทเลินเล่อ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ของมนุษย์ รวมถึงการละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายของเจ้าของ/ผู้ดูแลอาคาร ตลอดจนการละเว้น ละเลยการทำหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐในการตรวจสอบการใช้อาคารอีกด้วย (กระทรวงมหาดไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2560) ต่างประเทศก็มีเหตุอัคคีภัยใน อาคารครั้งสำคัญที่โลกต้องจดจำ อย่างเช่นกรณีเหตุก่อวินาศกรรมที่อาคารเวิลด์เทรดเซ็นเตอร์ กรุงนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2001 มีผู้เสียชีวิตถึง 2,996 ราย กรณีไฟไหม้ อาคารเกรนเฟลล์ทาวเวอร์ (Grenfell Tower) 24 ชั้น ที่กรุงลอนดอนเมื่อกลางเดือนมิถุนายน ปี 2017 มีผู้เสียชีวิต 79 ราย หรือกรณีไฟไหม้ศูนย์การค้าเมืองดาเวา บนเกาะมินดาเนา ประเทศ ฟิลิปปินส์ เมื่อปลายเดือนธันวาคม 2017 มีผู้เสียชีวิต 37 ราย และยังมีเหตุไฟไหม้สยามที่ศูนย์การค้า ‘วินเทอร์ เซอร์รี่’ (Winter Cherry) ในเมืองเคเมโรโว เขตสหพันธ์ไซบีเรียของรัสเซีย เมื่อเดือนมีนาคม 2018 ซึ่งส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตถึง 64 ราย และที่น่าสลดใจเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากในจำนวนนี้เป็นเด็กๆ มากถึง 41 ราย เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยเรานั้น ตามสถิติของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ช่วงปี พ.ศ. 2550-2559 พบว่าทั่วประเทศมีอัคคีภัยเกิดขึ้นรวมแล้วกว่า 14,000



ครั้ง โดยเฉลี่ยต่อปีประมาณ 1,458 ครั้ง ในจำนวนนี้เกิดขึ้นในห้างสรรพสินค้าและอาคารสูงรวมทั้งสิ้น 164 ครั้ง เฉลี่ยต่อปีประมาณ 16 ครั้ง มีผู้เสียชีวิตเฉลี่ยต่อปีประมาณ 50 ราย มีผู้ได้รับบาดเจ็บเฉลี่ยต่อปีประมาณ 184 ราย และมีมูลค่าความเสียหายเฉลี่ยต่อปีประมาณ 1,058 ล้านบาท (กระทรวงมหาดไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2560) นอกจากนี้ จากผลสำรวจอัตราการเกิดอัคคีภัยในอาคารของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (ช่วงปี 2536-2564) ยังพบว่ามีสถานการณ์การเกิดอัคคีภัยครั้งสำคัญๆ ขึ้น จำนวน 11 ครั้ง ปรากฏตามตาราง ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงสถานการณ์การเกิดอัคคีภัยในอาคารครั้งสำคัญของไทย

ลำดับ	สถานที่เกิดเหตุ	วันที่เกิดเหตุ	จำนวนผู้เสียชีวิต	จำนวนผู้บาดเจ็บ	สาเหตุการเกิดอัคคีภัย/สาเหตุการเสียชีวิต
1	โรงงานตุ๊กตาเคเดอร์ นครปฐม	10-พ.ค.-36	188	485	มีเศษผ้า-วัตถุไวไฟ/อาคารถล่มลงมา
2	โรงแรมรอยัล จอมเทียน รีสอร์ท พัทยา ชลบุรี	11-ก.ค.-40	52	93	แก๊สรั่วในครัว/บันไดหนีไฟถูกบล็อก
3	ซานติกาผ้าเบ็ดวัฒนา กรุงเทพฯ	1-ม.ค.-52	66	225	จุดพลูไฟติดผ้าเพดานช่วงส่งท้ายปีเก่า
4	ศูนย์อพยพบ้านแม่สุรินทร์ อ.ขุนยวม แม่ฮ่องสอน	22-มี.ค.-56	45	100	เกิดจากไฟฟ้าใช้ประกอบอาหาร
5	อาคาร 10 ชั้น ซอยนราธิวาส 18 กรุงเทพฯ	5-ก.พ.-59	1	6	จุดธูปไหว้เจ้า/อาคารเก่าไม่มีบันไดหนีไฟ
6	อาคารไทยพาณิชย์สำนักงานใหญ่ เขตจตุจักร กรุงเทพฯ	13-มี.ค.-59	8	7	ระบบก๊าซดับเพลิงรั่วไหล/ประตูล็อก
7	หอพักนักเรียนหญิงชั้นประถมศึกษา โรงเรียนพิทักษ์เกียรติวิทยา อ.เวียงป่าเป้า เชียงราย	22-พ.ค.-59	17	7	ข้าวหลอกลไฟนอนช้อน พลาสติกละลายหยดบนกองผ้า
8	โรงพยาบาลธรรมศาสตร์เฉลิมพระเกียรติ ปิ่นเกล้า กรุงเทพฯ	28-ก.ค.-59	-	-	ไฟฟ้าลัดวงจรในโรงหนังชั้น 3
9	อาคารราชเทวีพาร์กเม้นท์ ซอยเพชรบุรี 18 กรุงเทพฯ	3-เม.ย.-61	3	61	ไฟฟ้าลัดวงจรช่องซาร์ป็น 6
10	อาคารสำนักงานศูนย์การค้าเซ็นทรัลเวิลด์ กรุงเทพฯ	10-เม.ย.-62	2	15	แก๊สจากบ่อบำบัดชั้น B2 ถูกไหม้ ความร้อนไปตามท่อไหม้ชั้น 8
11	บริษัท หิมิต เคมิคอล จำกัด อ.บางพลี สมุทรปราการ	5-ก.ค.-64	1	39	เพลิงไหม้สารเคมีที่เก็บในโรงงานซึ่งมีจำนวนประมาณ 50 ตัน

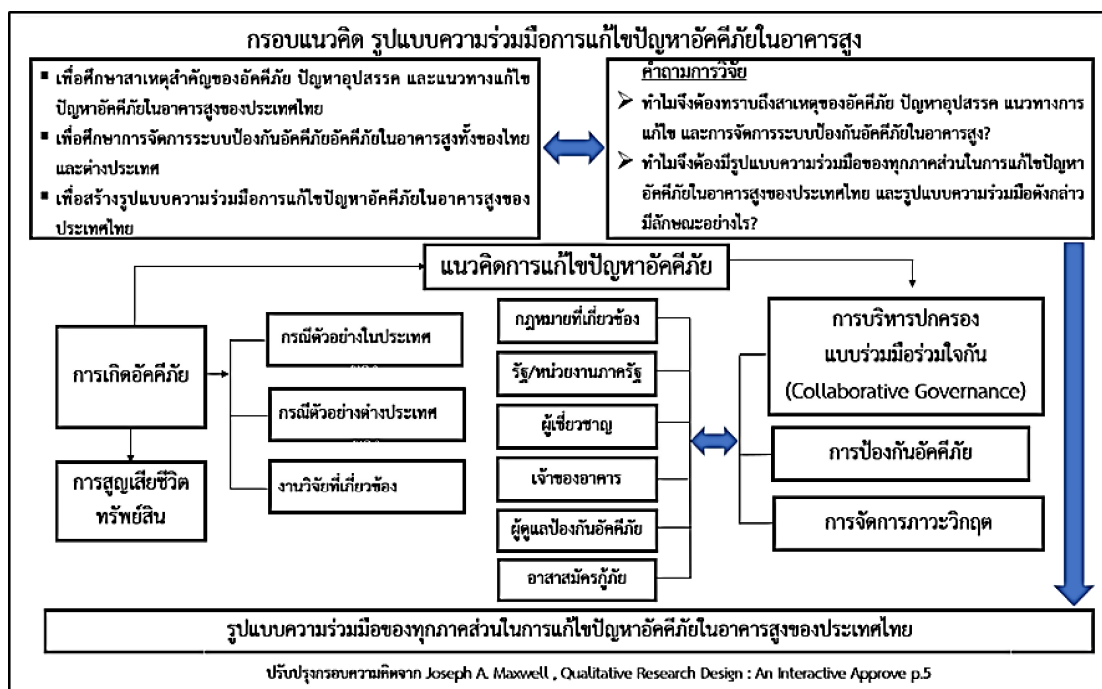
ที่มา : กระทรวงมหาดไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2564

ซึ่งเหตุอัคคีภัยครั้งสำคัญตามตารางข้างต้นนั้น หลายครั้งเกิดขึ้นในอาคารสูง เช่น กรณีโรงแรมรอยัลจอมเทียน พัทยา เมื่อปี พ.ศ. 2540 กรณีอาคาร 10 ชั้น ซอยนราธิวาส 18 กรุงเทพฯ เมื่อปี พ.ศ. 2559 กรณีอาคารธนาคารไทยพาณิชย์สำนักงานใหญ่ เขตจตุจักร กรุงเทพฯ เมื่อปี พ.ศ. 2559 กรณีอาคารราชเทวีพาร์กเม้นท์ ซอยเพชรบุรี 18 กรุงเทพฯ เมื่อปี พ.ศ. 2561 และกรณีอาคารสำนักงานเซ็นทรัลเวิลด์ กรุงเทพฯ เมื่อปี พ.ศ. 2562 ซึ่งล้วนแล้วแต่ทำให้มีทรัพย์สินเสียหาย มีผู้ได้รับบาดเจ็บ และมีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมากเช่นเดียวกัน

สำหรับการควบคุมอาคารสูงของไทยนั้น (สูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้นไป วัดตั้งแต่ระดับพื้นดินถึงดาดฟ้า) มีกฎหมายป้องกันอัคคีภัยอาคาร อันได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 รวมทั้งกฎกระทรวงและประกาศฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องรวมอย่างน้อย 7 ฉบับ ได้กำหนดให้เจ้าของอาคารจะต้องติดตั้งเครื่องมืออุปกรณ์ป้องกัน



อัคคีภัยอาคาร เช่นระบบดับเพลิงอัตโนมัติ เครื่องดับเพลิงมือถือ(ถังดับเพลิง) ระบบน้ำดับเพลิงสำรอง ระบบไฟฟ้าฉุกเฉินสำรอง ลิฟท์ดับเพลิง ระบบบันไดและทางหนีไฟ รวมทั้งระบบการตรวจสอบความพร้อมใช้งานอุปกรณ์ต่างๆ และยังกำหนดให้เตรียมความพร้อมด้านบุคลากรหรือทีมป้องกันเพลิงอาคารไว้ด้วย เพื่อจัดทำแผนป้องกันอัคคีภัยอาคาร จัดการฝึกซ้อมดับเพลิง และซ้อมแผนอพยพหนีไฟประจำปี โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งหากทั้งเจ้าของอาคารและภาครัฐได้ทำหน้าที่ของตนตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดแล้ว ก็จะเป็นการป้องกันและลดอัตราเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยในอาคารอย่างได้ผล ในทางตรงกันข้ามหากเจ้าของสูงละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัติไม่ครบถ้วน และหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบด้านการกำกับดูแลและตรวจสอบการใช้อาคารละเว้นหรือละเลยการทำหน้าที่อย่างเคร่งครัดด้วยแล้ว มาตรการป้องกันอัคคีภัยในอาคารก็จะล้มเหลว สถิติการเกิดอัคคีภัยในอาคารสูงก็จะเพิ่มสูงขึ้นเป็นทวีคูณ ดังนั้น การกีดกันการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูง จึงเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของทั้งหน่วยงานภาครัฐและของเจ้าของอาคารเอง เมื่อเกิดอัคคีภัยขึ้นแต่ละครั้งจึงย่อมไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบหรือโยนความผิดไปให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียวได้อย่างเบ็ดเสร็จ ต้องถือว่าเป็นความบกพร่องของทั้งสองฝ่ายที่ไม่ได้ทำหน้าที่ของตนอย่างสมบูรณ์ และถึงแม้ว่าเจ้าของอาคารส่วนใหญ่จะได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดกฎหมายในการป้องกันอัคคีภัยอาคาร ทั้งได้ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อย่างเช่นหน่วยดับเพลิง ท้องถิ่น หรือกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่ก็ยังขาดการประสานความร่วมมือกับภาคส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยกู้ภัย หรือมูลนิธิ ต่างๆ รวมถึงชุมชนรอบข้างผู้ซึ่งต้องรับผลกระทบจากการเกิดอัคคีภัยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งจากการศึกษา ยังไม่พบว่ามีรูปแบบที่ชัดเจนในการประสานความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม ในการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของไทยแต่อย่างใด ดังนั้นเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน แก้ไข และลดความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัยในอาคารสูง และเพิ่มความมั่นใจแก่พนักงานลูกค้า รวมทั้งประชาชนในชุมชนข้างเคียงของอาคาร จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างรูปแบบความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทยขึ้นเพื่อเสนอใช้เป็นแบบแผนในการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยใช้กรอบแนวคิดการวิจัย ดังปรากฏรายละเอียดตามรูปที่ 1 ดังนี้



รูปที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เริ่มต้นด้วยแนวคิดการแก้ไขปัญหาคคีภัย เป็นการปรับใช้แนวคิดการบริหารปกครองแบบร่วมมือร่วมใจกัน (Collaborative Governance) อันได้แก่ กลุ่มหน่วยงานภาครัฐผู้กำกับดูแลการป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงตามกฎหมาย กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านอัคคีภัย กลุ่มเจ้าของ/ผู้บริหารอาคาร กลุ่มผู้ดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยอาคาร รวมถึงกลุ่มอาสาสมัครกู้ภัย มูลนิธิและองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรต่างๆอีกด้วย โดยใช้แนวคิดการป้องกันอัคคีภัย (Fire Prevention) และแนวคิดการบริหารจัดการภาวะวิกฤต (Crisis Management) เป็นแนวทางในการปรับรูปแบบการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนเพื่อป้องกันและแก้ไขการเกิดอัคคีภัย ซึ่งเมื่อนำหลักแนวคิดทฤษฎีข้างต้นมาปรับเข้ากับกระบวนการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงแล้ว ก็จะได้รูปแบบความร่วมมือที่สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาคคีภัยในอาคารสูงได้ดีกว่าการดำเนินการเองแต่เพียงฝ่ายเดียวของเอกชนเจ้าของอาคาร หรือการรอรับบริการจากหน่วยงานภาครัฐเพียงฝ่ายเดียวตามรูปแบบการบริหารราชการแบบเก่า (Old Public Management) ซึ่งเป็นหลักการบริหารราชการแบบไม่มีส่วนร่วมอย่างแน่นอน

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาสาเหตุสำคัญของอัคคีภัย ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหาคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย



2.2 เพื่อศึกษาการจัดการระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงทั้งของไทยและต่างประเทศ

2.3 เพื่อสร้างรูปแบบความร่วมมือการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย

3. วิธีดำเนินการวิจัย

3.1 ข้อมูลที่ต้องจัดเก็บ

3.1.1 ข้อมูลเอกสาร (Document) ได้มาจาก 2 แหล่ง คือ 1) จากแหล่งกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและระงับอัคคีภัยในสถานประกอบกิจการฉบับต่างๆ ได้แก่ กฎกระทรวง และประกาศฉบับต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้รวมถึงแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องด้วย 2) จากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ได้แก่ สถิติการเกิดอัคคีภัย และวิธีการจัดการอัคคีภัยในภาวะวิกฤต เป็นต้น

3.1.2 ข้อมูลจากการดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลการป้องกันอัคคีภัยอาคาร (เช่น การตรวจสอบ ติดตาม ประสานงานกับผู้ประกอบกิจการหรือเจ้าของ/ผู้ดูแลอาคาร) ได้มาจากการสัมภาษณ์เจ้าพนักงานภาครัฐผู้มีหน้าที่กำกับดูแลการป้องกันอัคคีภัยท้องถิ่น

3.1.3 ข้อมูลสาเหตุการเกิดอัคคีภัย และผลกระทบจากการเกิดอัคคีภัยของอาคารสูง ได้มาจากการสัมภาษณ์เจ้าของ/ผู้บริหาร ผู้ดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงที่เกิดอัคคีภัย และอาสาสมัครป้องกันอัคคีภัย/กู้ภัยซึ่งเคยเข้าร่วมปฏิบัติการดับเพลิงในอาคารสูงที่เกิดอัคคีภัย

3.1.4 ข้อมูลข้อเสนอรูปแบบการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูง ได้มาจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกบุคคล 5 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มหน่วยงานภาครัฐ ผู้กำกับดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยท้องถิ่น, 2. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันอัคคีภัย, 3. กลุ่มเจ้าของ/ผู้บริหารอาคารสูง, 4. กลุ่มผู้ดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูง และ 5. กลุ่มอาสาสมัครป้องกันอัคคีภัย/กู้ภัย

3.2 ผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ (รวมทั้งสิ้น จำนวน 40 คน)

3.2.1 กลุ่มหน่วยงานภาครัฐผู้กำกับดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยท้องถิ่น ได้แก่

1) หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด จากตัวแทนแต่ละภาค คัดเลือกจากจังหวัดสำคัญที่มีอัตราการเกิดอัคคีภัยสูง รวม 6 จังหวัด จำนวนผู้ให้ข้อมูล 6 คน

2) หัวหน้าสถานีดับเพลิงท้องถิ่น คัดเลือกจากสถานีดับเพลิงในเขตจังหวัดซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละภาค (ตามที่หัวหน้า ปก.จังหวัดแนะนำ) รวม 6 แห่ง จำนวนผู้ให้ข้อมูล 6 คน

3) หัวหน้าสำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด คัดเลือกจากสำนักงานฯ ในเขตจังหวัดซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละภาค รวม 6 แห่ง จำนวนผู้ให้ข้อมูล 6 คน



3.2.2 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันอัคคีภัย คัดเลือกจากผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์สูงซึ่งได้ขึ้นทะเบียนผู้เชี่ยวชาญไว้ จำนวน 4 คน

3.2.3 กลุ่มเจ้าของ/ผู้บริหารอาคารสูง คัดเลือกจากอาคารสูงที่เคยเกิดอัคคีภัยรุนแรง 3 แห่ง และไม่เคยเกิดอัคคีภัยรุนแรง 3 แห่งในเขตจังหวัดซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละภาค รวม 6 แห่ง จำนวนผู้ให้ข้อมูล 6 คน

3.2.4 กลุ่มผู้ดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูง คัดเลือกจากอาคารสูงที่เคยเกิดอัคคีภัยรุนแรง 3 แห่ง และไม่เคยเกิดอัคคีภัยรุนแรง 3 แห่งในเขตจังหวัดซึ่งเป็นตัวแทนของแต่ละภาค (ตามข้อ 3.2.3) รวม 6 แห่ง จำนวนผู้ให้ข้อมูล 6 คน

3.2.5 กลุ่มอาสาสมัครป้องกันอัคคีภัย/กู้ภัย คัดเลือกจากการแนะนำของหัวหน้าสถานีดับเพลิงท้องถิ่นในจังหวัดที่เป็นตัวแทนของแต่ละภาคๆ ละ 1 คน รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูล 6 คน

3.3 เครื่องมือจัดเก็บข้อมูล

3.3.1 แบบสัมภาษณ์เจ้าพนักงานภาครัฐผู้กำกับดูแลการป้องกันอัคคีภัยท้องถิ่น

3.3.2 แบบสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันอัคคีภัย

3.3.3 แบบสัมภาษณ์เจ้าของ/ผู้บริหารอาคารสูง

3.3.4 แบบสัมภาษณ์ผู้ดูแลด้านการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูง

3.3.5 แบบสัมภาษณ์อาสาสมัครป้องกันอัคคีภัย/กู้ภัย

3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ใช้หลักการวิเคราะห์เหตุการณ์แบบอิงทฤษฎี คือหลักวิเคราะห์พฤติกรรม กิจกรรม ความหมาย การมีส่วนร่วมในกิจกรรม ความสัมพันธ์ และสถานการณ์ (Lofland, 1971) โดยใช้แนวทางการประมวลและสรุปข้อเท็จจริง ด้วยการจำแนกและจัดกลุ่มข้อมูล การวิเคราะห์ปัจจัย การระบุความสัมพันธ์ของเหตุการณ์ และการเชื่อมโยงแนวคิดทฤษฎีกับสิ่งที่ค้นพบ เพื่อตอบคำถามในการตีความ และหาความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ ภายใต้เงื่อนไขและสภาพแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรมที่ศึกษา ประกอบร่วมกับข้อมูล/คำอธิบายที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลคนสำคัญ

4. ผลการวิจัย

4.1 สาเหตุสำคัญของอัคคีภัย ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย

4.1.1 ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุสำคัญของการเกิดอัคคีภัยในอาคารสูงมาจากเรื่องของไฟฟ้าลัดวงจร แก๊สรั่วไหล และความประมาทเลินเล่อเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งไม่มีความแตกต่างกันระหว่าง



ในอาคารบ้านเรือนทั่วไป อาคารสูง อาคารขนาดใหญ่พิเศษ หรือในอาคารสาธารณะ และไม่มี ความแตกต่างกันระหว่างในกรณีศึกษาของไทยและในกรณีศึกษาของต่างประเทศ

4.1.2 ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไขปัญหาคคีภัยอาคาร สูงของประเทศไทยนั้นพบว่ามี 5 ประการ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ วิชัย สุขคลังนิติ และ อภิชาติ แจ้งบำรุง (2554) และ จักรกฤษณ์ มะดาร์ักษ์ (2554) ซึ่งสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) ปัญหาจากโครงสร้างและวัสดุตกแต่งอาคารที่ไม่ทนไฟ ส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับ อาคารเก่าที่สร้างก่อนปี พ.ศ. 2535 และไม่อยู่ภายใต้การบังคับของ พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 แนวทางแก้ไขคือ ภาครัฐควรมีมาตรการจัดการอาคารเก่าที่สร้างก่อน พ.ศ. 2535 ให้มีมาตรฐานในการป้องกันอัคคีภัยเทียบเท่ากับอาคารใหม่

2) ปัญหาจากการละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายป้องกันอัคคีภัยอาคารของ เจ้าของ/ผู้บริหารอาคารหรือผู้ประกอบการ แนวทางแก้ไขคือ ภาครัฐควรมีมาตรการบังคับใช้ กฎหมายโดยเคร่งครัดกับเจ้าของสถานประกอบการที่ฝ่าฝืนกฎหมายป้องกันอัคคีภัยในอาคาร หรือ มีมาตรการส่งเสริม สนับสนุน หรือจูงใจผู้ประกอบการ ในการป้องกันอัคคีภัยอาคาร อย่างเช่น มาตรการด้านภาษี หรือมาตรการให้รางวัลแก่สถานประกอบการดีเด่นที่มีการจัดการระบบป้องกัน อัคคีภัยถูกต้องครบถ้วนและมีความปลอดภัยสูง

3) ปัญหาจากเครื่องมือ อุปกรณ์ระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารไม่พร้อมใช้งาน แนวทางแก้ไขคือ เจ้าของอาคารสูงจะต้องคอยตรวจสอบเครื่องมือ อุปกรณ์ดับเพลิง ระบบสัญญาณ แจ้งเตือนภัย ลิฟต์ดับเพลิง และช่องทางบันไดหนีไฟให้พร้อมใช้งาน รวมถึงการตรวจสอบระบบน้ำ สำรองดับเพลิงให้อยู่ในระดับที่เพียงพอสำหรับการดับเพลิงในอาคารอยู่เสมอด้วย

4) ปัญหาจากการละเลยของหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่กำกับดูแลการป้องกัน อัคคีภัยอาคาร แนวทางแก้ไขคือ ภาครัฐควรเคร่งครัดในการตรวจสอบการใช้อาคารประจำปี และเข้า ร่วมกิจกรรมการซ้อมแผนป้องกันอัคคีภัยประจำปีในอาคารสูงทุกแห่งอย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบ ความพร้อมใช้ของระบบป้องกันอัคคีภัย และให้คำแนะนำขั้นตอนการปฏิบัติที่ถูกต้องครบถ้วนแก่ เจ้าของอาคาร

5) ปัญหาจากการขาดการประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องใน การป้องกันอัคคีภัยอาคาร แนวทางแก้ไขคือ ภาครัฐต้องเป็นแกนนำการบูรณาการความร่วมมือใน การแก้ไขปัญหาคคีภัยอาคารสูง โดยการจัดตั้งศูนย์ป้องกันอัคคีภัยอัคคีภัยในอาคารสูงประจำ ท้องถิ่นขึ้นมา เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติในกระบวนการควบคุม และแก้ไขปัญหาคคีภัยอาคารสูงในท้องถิ่นอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลและหลักการบริหาร ปกครองแบบร่วมมือร่วมใจกัน (Collaborative Governance)



4.2 การจัดการระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงทั้งของไทยและต่างประเทศ

4.2.1 ผลการวิจัยพบว่า การจัดการระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงของไทย เจ้าของ/ผู้บริหารอาคารส่วนใหญ่จะมอบหมายให้ทีมป้องกันเพลิงประจำอาคารเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบทั้งในด้านการตรวจตรา การบำรุงรักษาเครื่องมือ และอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัย (ตามมาตรฐานของวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ : วสท.) รวมทั้งในการจัดทำแผนป้องกันและระงับอัคคีภัยอาคารซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ ดิชา คงศรี (2544) และ สมมาศ เลิศลักษณะธรรยา (2559) อันประกอบด้วย

1) แผนป้องกันเหตุ ได้แก่ แผนการตรวจตรา แผนการอบรม และแผนรณรงค์ป้องกัน

2) แผนระงับเหตุ ได้แก่ แผนดับเพลิง และแผนอพยพหนีไฟ

3) แผนบรรเทาทุกข์ ได้แก่ แผนช่วยเหลือผู้ประสบภัย และแผนปฏิรูปฟื้นฟู หรือแผนดำเนินธุรกิจต่อเนื่อง (Business Continuity Plan : BCP) เป็นต้น

4.2.2 ผลการวิจัยพบว่า การจัดการระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงของต่างประเทศ กฎหมายควบคุมอาคารของประเทศสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน คือประมวลข้อบังคับอาคาร International Building Code (IBC) ฉบับปี 2000 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ได้ปรับปรุงมาจาก Uniform Building Code (UBC) ฉบับปี 1985 ของสหรัฐอเมริกา แต่ก็มีมาตรฐานการป้องกันอัคคีภัยอาคารของ National Fire Protection Association (NFPA) ซึ่งก็คือ NFPA 5000 : Building Construction and Safety Code อีกฉบับหนึ่ง โดยมาตรฐานความปลอดภัยของ NFPA นั้นได้ถูกกำหนดไว้เป็นหมวดหมู่กว่า 300 รหัส ครอบคลุมความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในทุกๆมิติ ซึ่งเป็นที่นิยมกันมากในสหรัฐอเมริกา เนื่องจากผ่านการรับรองโดยสถาบันมาตรฐานแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา และมีความชัดเจนในทางปฏิบัติด้านความปลอดภัยจากอัคคีภัยอาคารสูง โดยในแต่ละมลรัฐของสหรัฐอเมริกามีข้อกำหนดมาตรฐานการป้องกันอัคคีภัยอาคารประจำมลรัฐเอง ซึ่งล้าจากมาตรฐานกลางทั้งสองฉบับคือ IBC และ NFPA

4.3 ลักษณะรูปแบบความร่วมมือการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย

ผลการวิจัยพบว่า รูปแบบความร่วมมือการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทยนั้น มีองค์ประกอบ 7 ประการ ดังนี้

4.3.1 ภาครัฐส่วนกลาง เช่นกระทรวงมหาดไทย มีคำสั่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าหลักเกณฑ์ เช่น มีอาคารสูง (23 เมตร หรือสูงตั้งแต่ 7 ชั้นขึ้นไป) จำนวนตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่น เป็นหน่วยงานถาวร



4.3.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นแกนนำในการริเริ่มโครงการ และนัดหมายประชุมแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ /ประชุมเชิงปฏิบัติการจัดทำแผนป้องกันอัคคีภัยอาคารสูง/อาคารสาธารณะขนาดใหญ่ประจำชุมชน

4.3.3 มีภาคส่วนที่เกี่ยวข้องคือ หน่วยดับเพลิงท้องถิ่น สถานีตำรวจ เจ้าของ/ผู้ดูแลอาคารสูงหรืออาคารสาธารณะขนาดใหญ่ ชุมชน โรงพยาบาลใกล้เคียง และหน่วยกู้ภัย/มูลนิธิท้องถิ่น

4.3.4 มีการจัดตั้งทีมปฏิบัติการประจำศูนย์ มีระบบควบคุมสั่งการ มีการแบ่งงานและมอบหมายหน้าที่ชัดเจน

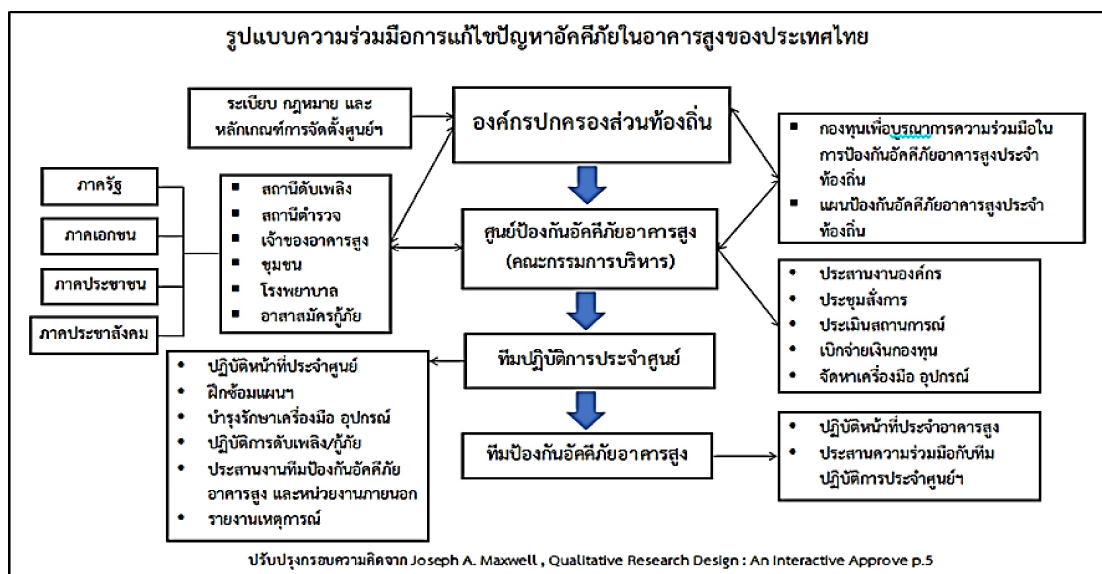
4.3.5 มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อบูรณาการความร่วมมือในการป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่น เงินกองทุนมาจากงบประมาณมาจากภาครัฐส่วนหนึ่งและจากเอกชนเจ้าของอาคารอีกส่วนหนึ่ง การเบิกจ่ายเป็นไปตามระเบียบและวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ฯ

4.3.6 มีการจัดฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการประจำปี และประเมินหลังการฝึกซ้อมทุกๆ ปี

4.3.7 มีการประชุมคณะกรรมการทุกๆ 3 เดือน หรือหลังเกิดเหตุทุกครั้งเพื่อประเมินสถานการณ์และพัฒนาปรับปรุงแผนปฏิบัติการให้ทันสมัยอยู่เสมอ

5. อภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า สถิติการเกิดอัคคีภัยในอาคารสูงของไทยยังอยู่ในระดับที่สูง และการเกิดเหตุแต่ละครั้งนอกจากผลกระทบต่อตัวผู้ประสบภัย เจ้าของอาคาร และชุมชนแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมอีกด้วย และพบว่าการป้องกันอัคคีภัยในอาคารสูงที่ผ่านมามักเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำไม่สามารถลดอัตราการเกิดอัคคีภัยได้ การแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยปรับใช้แนวคิดการบริหารปกครองแบบร่วมมือร่วมใจกัน (Collaborative Governance) แนวคิดการป้องกันอัคคีภัย (Fire Prevention) และแนวคิดการบริหารจัดการภาวะวิกฤต (Crisis Management) โดยซึ่งผู้วิจัยได้นำข้อค้นพบจากการวิจัยมาสร้างเป็นรูปแบบความร่วมมือการแก้ไขปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทยขึ้น โดยรูปแบบความร่วมมือดังกล่าวจะมีลักษณะดังปรากฏในรูปที่ 2 ดังนี้



รูปที่ 2 แสดงรูปแบบความร่วมมือการแก้ไขปัญหาคีภัยในอาคารสูงของประเทศไทย

จากรูปแบบความร่วมมือดังกล่าวข้างต้นนั้น เริ่มต้นด้วยระเบียบกฎหมายและหลักเกณฑ์การจัดตั้งศูนย์ป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงซึ่งออกโดยภาครัฐส่วนกลาง เช่นกระทรวงมหาดไทย มีคำสั่งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าหลักเกณฑ์ เช่น มีอาคารสูง (23 เมตร หรือสูงตั้งแต่ 7 ชั้นขึ้นไป) จำนวนตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่นขึ้น เริ่มจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม อันได้แก่ สถานีดับเพลิงท้องถิ่น สถานีตำรวจท้องที่ เจ้าของอาคารสูงทุกแห่งในท้องถิ่น ผู้นำชุมชน โรงพยาบาลใกล้เคียง และอาสาสมัครกู้ภัย จากนั้นก็จัดการประชุมแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯขึ้นตามจำนวนที่กำหนดไว้ เช่น 7 คน (ประธาน 1 คน และกรรมการ 6 คน) และประชุมจัดตั้งกองทุนเพื่อบูรณาการความร่วมมือในการป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่นขึ้น เงินกองทุนมาจากการจัดสรรงบประมาณประจำปีขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นส่วนหนึ่ง มาจากการสนับสนุนของเจ้าของอาคารส่วนหนึ่ง และมาจากการบริจาคของสาธารณชนอีกส่วนหนึ่ง เพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการบูรณาการป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงในท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพ มีการประชุมจัดทำแผนป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่นขึ้นโดยคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ และผู้เชี่ยวชาญด้านการป้องกันอัคคีภัยที่เชิญมาเป็นที่ปรึกษา หลังจากนั้นมีการจัดตั้งทีมปฏิบัติการประจำศูนย์ฯขึ้นตามจำนวนที่เหมาะสม เช่น 5 คน 10 คน หรือ 15 คน ตามปริมาณอาคารสูงที่มีในท้องถิ่นนั้นๆ เมื่อได้องค์ประกอบประจำศูนย์ฯครบแล้วก็จะมีการจัดประชุมใหญ่ครั้งแรกเพื่อเปิดทำการศูนย์ฯ เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์การจัดตั้ง และกฎ ระเบียบต่างๆ เพื่อแนะนำตัวคณะกรรมการบริหารและทีมปฏิบัติการประจำศูนย์ฯ มีการจัดประชุมใหญ่สามัญอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง มีการประชุมคณะกรรมการบริหารทุกๆ 3 เดือน และประชุมทีมปฏิบัติการทุกๆ เดือน และประชุมวิสามัญหลังเกิด



เหตุอัคคีภัยในอาคารสูงในท้องถิ่นทุกครั้งเพื่อให้ทีมปฏิบัติการรายงานเหตุการณ์และวิเคราะห์สถานการณ์หลังเกิดเหตุ (After Action Review : AAR) และเพื่อปรับปรุงและพัฒนาแผนปฏิบัติการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่อไป ทั้งนี้ต้องจัดให้มีการฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัยประจำปีขึ้นอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง ใช้สถานที่จริงเป็นอาคารสูงในเขตท้องที่โดยวิธีการสลับใช้ให้ครบตามจำนวนอาคารสูงที่มี และในการฝึกซ้อมแผนฯทุกครั้งให้ทีมป้องกันอัคคีภัยประจำอาคารสูงทุกแห่งในท้องถิ่นเข้าร่วมในแผนฯด้วยเพื่อสร้างความสามัคคี ความเข้าใจในขั้นตอนปฏิบัติ และความคุ้นเคยในสถานที่ซึ่งกันและกันโดยมีทีมปฏิบัติการประจำศูนย์ฯเป็นผู้ประสานงานในการดำเนินการตามแผนฯ

ทั้งนี้ผู้วิจัยได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของบุคลากรที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการศูนย์ฯ

(1) ประสานงานองค์กรภายนอก ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม

(2) ประชุมสั่งการ อนุมัติโครงการ ลงมติในนโยบาย และประธานคณะกรรมการลงนามในคำสั่งต่างๆ

(3) ประเมินสถานการณ์การเกิดอัคคีภัยอาคารสูงในท้องถิ่น รวมทั้งเหตุวิกฤตต่างๆที่เกิดขึ้นในพื้นที่ใกล้เคียง รวมถึงเหตุภัยพิบัติต่างๆที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงปลอดภัยของสาธารณชน

(4) เบิกจ่ายเงินกองทุนตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศูนย์ฯ โดยกรรมการศูนย์ฯร่วมลงนามอนุมัติเบิกจ่ายพร้อมกันอย่างน้อย 3 คน

(5) จัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ และยานพาหนะ รวมถึงวัสดุที่จำเป็นต้องใช้ในการปฏิบัติการประจำศูนย์ฯ

2) อำนาจหน้าที่ของทีมปฏิบัติการประจำศูนย์ฯ

(1) ปฏิบัติหน้าที่ประจำศูนย์ฯตลอด 24 ชั่วโมง

(2) จัดการฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัยประจำปี

(3) บำรุงรักษาเครื่องมือ อุปกรณ์ ให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานตลอดเวลา

(4) ปฏิบัติการดับเพลิง/กู้ภัยอาคารสูงในท้องถิ่นที่รับผิดชอบ

(5) ประสานงานทีมป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงในท้องถิ่นที่รับผิดชอบทั้งก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ รวมทั้งหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง

(6) รายงานเหตุการณ์ ผลการปฏิบัติงาน และปัญหาอุปสรรคของการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการศูนย์ฯ

3) อำนาจหน้าที่ของทีมป้องกันอัคคีภัยอาคารสูง

(1) ปฏิบัติหน้าที่ประจำอาคารสูง



(2) ประสานความร่วมมือกับทีมปฏิบัติการประจำศูนย์ ทั้งก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ

6. สรุป

ผลจากการศึกษาสาเหตุของการเกิดอัคคีภัย ปัญหาอุปสรรค แนวทางแก้ไข และรูปแบบการจัดการภาวะวิกฤตอัคคีภัย รวมถึงแนวคิดทฤษฎี กฎหมาย กรณีสืบสวนและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 5 กลุ่ม สรุปได้ว่าปัญหาอัคคีภัยในอาคารสูงของไทยเป็นสาธารณภัยที่มีความร้ายแรงซึ่งยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในปัจจุบัน และทุกครั้งที่เกิดขึ้นก็จะส่งผลกระทบในวงกว้าง เนื่องจากระบบการจัดการภาวะวิกฤตอัคคีภัยทั้งส่วนของเจ้าของอาคารและส่วนของภาครัฐผู้มีหน้าที่กำกับดูแลยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ จากการศึกษาพบว่า การแก้ไขปัญหาคอัคคีภัยในอาคารสูงไม่สามารถทำได้โดยมีประสิทธิภาพโดยปราศจากความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง และแนวทางแก้ไขก็คือการสร้างรูปแบบความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาคอัคคีภัยในอาคารสูงขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งรูปแบบความร่วมมือดังกล่าวนี้ควรต้องเริ่มต้นที่ภาครัฐส่วนกลางในการออกระเบียบกฎเกณฑ์ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปปฏิบัติในการจัดตั้ง “ศูนย์ป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงประจำท้องถิ่น” เหมือนกันทั่วประเทศ ทั้งนี้จะต้องจัดตั้งในรูปองค์กรถาวรซึ่งมีระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจนในรูปคณะกรรมการร่วมจากทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และประชาสังคม มีกองทุนสนับสนุนการใช้จ่าย มีการจัดทำแผนป้องกันอัคคีภัยอาคารสูงและมีการฝึกซ้อมแผนฯ เพื่อเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุที่อาจเกิดขึ้นในอาคารสูงได้ตลอดเวลา ซึ่งรูปแบบความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการแก้ไขปัญหาคอัคคีภัยในอาคารสูงที่เสนอนี้เป็นการปรับใช้แนวคิดการบริหารปกครองแบบร่วมมือร่วมใจกัน (Collaborative Governance) ตามหลักธรรมาภิบาล ประกอบกับแนวคิดการป้องกันอัคคีภัย (Fire Prevention) และแนวคิดการจัดการภาวะวิกฤต (Crisis Management) ซึ่งต่างก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่นำไปสู่ความสำเร็จ และความสำเร็จอันหมายถึงประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหาคอัคคีภัยในอาคารสูงของไทยก็จำเป็นต้องอาศัยความจริงใจและความอดทนอย่างสูงของภาครัฐซึ่งต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและขับเคลื่อนนโยบายความร่วมมือกับทุกภาคส่วน เริ่มตั้งแต่การประสานและประชาสัมพันธ์ชักชวนให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาคอัคคีภัยในอาคารสูง ซึ่งอาจต้องใช้เวลาในการสร้างความเชื่อใจเชื่อมั่นที่ทุกภาคส่วนมีต่อรัฐ รวมถึงความมั่นใจที่ภาครัฐมีต่อแนวทางเลือก Collaborative Governance ด้วยว่าจะสามารถแก้ปัญหาได้จริง ซึ่งหากสามารถทำได้ตามที่เสนอนี้ ประเทศไทยก็จะมีรูปแบบการบริหารจัดการอัคคีภัยอาคารสูงที่มีประสิทธิภาพตามหลักธรรมาภิบาลการมีส่วนร่วม และแนวคิดการบริหารปกครองแบบร่วมมือร่วมใจกัน (Collaborative Governance) อย่างแน่นอน



7. ข้อเสนอแนะ

7.1 ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานภาครัฐ

7.1.1 ภาครัฐควรมีมาตรการจัดการอาคารเก่าที่สร้างก่อน พ.ศ.2535 ให้มีมาตรฐานในการป้องกันอัคคีภัยเทียบเท่ากับอาคารใหม่

7.1.2 ภาครัฐควรจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อเครื่องมืออุปกรณ์ดับเพลิงและกู้ภัยที่ทันสมัยรองรับกับอาคารที่สูงเกินกว่า 30 ชั้นได้ พร้อมจัดการอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความเชี่ยวชาญในการใช้อุปกรณ์เพื่อเพิ่มศักยภาพของการปฏิบัติการดับเพลิงและช่วยเหลือผู้ประสบภัยออกจากอาคารที่เกิดเหตุได้อย่างรวดเร็วและปลอดภัย

7.1.3 ภาครัฐควรมีมาตรการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัดกับเจ้าของสถานประกอบกิจการที่ฝ่าฝืนกฎหมายป้องกันอัคคีภัยในอาคาร หรือมีมาตรการส่งเสริม สนับสนุน หรือจูงใจผู้ประกอบกิจการ ในการป้องกันอัคคีภัยอาคาร อย่างเช่นมาตรการด้านภาษี หรือมาตรการให้รางวัลแก่สถานประกอบการดีเด่นที่มีการจัดการระบบป้องกันอัคคีภัยถูกต้องครบถ้วน มีความปลอดภัยสูง

7.1.4 ภาครัฐควรเคร่งครัดในการตรวจสอบการใช้อาคารประจำปี และเข้าร่วมกิจกรรมการซ้อมแผนป้องกันอัคคีภัยประจำปีในอาคารสูงทุกแห่งอย่างสม่ำเสมอ เพื่อตรวจสอบความพร้อมใช้ของระบบป้องกันอัคคีภัยอาคารและให้คำแนะนำขั้นตอนการปฏิบัติที่ถูกต้องและครบถ้วนตามมาตรฐานและกฎหมาย

7.1.5 ภาครัฐควรเข้าไปพัฒนาโรงเรียนสอนดับเพลิงเอกชนให้มีมาตรฐานสูงกว่านี้ เนื่องจากปัจจุบันมีหลักสูตรสอนดับเพลิงที่เรียนเร็ว และจบง่ายเกินไป ทำให้ได้นักดับเพลิงที่ไม่มีคุณภาพ ไม่สามารถอบรมถ่ายทอดองค์ความรู้แก่พนักงานในองค์กรได้ รวมถึงขาดทักษะในการควบคุมเพลิงเมื่อเกิดเหตุการณ์จริง

7.1.6 ภาครัฐควรมีกฎหมายการติดตั้งและเชื่อมต่อสัญญาณแจ้งเตือนภัยอาคารสูงทุกแห่งกับสถานีดับเพลิงท้องถิ่นและสถานีตำรวจท้องที่ และจัดให้มีการทดสอบสัญญาณทุก 3 เดือน

7.1.7 ภาครัฐควรเร่งมาตรการการนำสายไฟฟ้าและสายสื่อสารลงใต้ดิน โดยเฉพาะในชุมชนแออัดที่มีซอยแคบและมีอาคารสูงตั้งอยู่ในซอย รวมถึงการจัดระเบียบการจราจรห้ามจอดซ้อนคัน มีกำหนดการจอดวันคู่-วันคี่อย่างชัดเจน เพื่อให้มีช่องว่างที่รถขนาดใหญ่จะสามารถผ่านเข้าออกได้โดยสะดวกตลอดเวลา และให้มีมาตรการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดต่อผู้ฝ่าฝืนด้วย

7.2 ข้อเสนอแนะต่อเจ้าของอาคารสูง

7.2.1 เจ้าของอาคารสูงควรให้ความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญของการป้องกันอัคคีภัยอาคารมากยิ่งขึ้นกว่าผลกำไรทางธุรกิจ



7.2.2 เจ้าของอาคารสูงควรมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายการป้องกันอัคคีภัยอาคารเป็นอย่างดี รวมถึงการจัดการซ้อมแผนป้องกันอัคคีภัยประจำปีอย่างถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมาย และควรให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในการตรวจสอบการใช้อาคาร

7.2.3 เจ้าของอาคารสูงจะต้องคอยตรวจสอบเครื่องมือ อุปกรณ์ดับเพลิง ระบบสัญญาณแจ้งเตือนภัย ลิฟต์ดับเพลิง ช่องทางบันไดหนีไฟให้พร้อมใช้งาน รวมถึงการตรวจสอบระบบน้ำสำรองดับเพลิงให้อยู่ในระดับที่เพียงพอสำหรับการดับเพลิงในอาคารอยู่เสมอ

7.3 ข้อเสนอแนะการวิจัย

7.3.1 ควรมีการทำวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมการศึกษาด้านการป้องกันอัคคีภัยในชุมชน

7.3.2 ควรมีการทำวิจัยเกี่ยวกับความปลอดภัยจากอัคคีภัยในอาคารเก่าที่สร้างก่อนปี พ.ศ.2535

8. เอกสารอ้างอิง

กฎกระทรวงฉบับที่ 33 พ.ศ. 2535 ออกตามความใน พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 69 พ.ศ. 2564, เล่ม 138 ตอนที่ 38 ก หน้า 9 (2564).

กฎกระทรวงฉบับที่ 55 พ.ศ.2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 61 พ.ศ. 2550, เล่ม 124 ตอนที่ 17 ก หน้า 29 (2550).

กระทรวงมหาดไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2560). *สถิติการเกิดอัคคีภัยของไทย ช่วงปี พ.ศ. 2550-2559*.

กระทรวงมหาดไทย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2564) *สถานการณ์การเกิดอัคคีภัยในอาคารครั้งสำคัญของไทย*.

เกษมสุข สุขศรีสวัสดิ์. (2565). *มาตรฐาน NFPA คืออะไร?* สืบค้น 21 มีนาคม, 2565, จาก www.changfi.com

คณะกรรมการร่างมาตรฐานความปลอดภัยด้านอัคคีภัย 3002 ประจำปี 2543-2544, 2545. *มาตรฐานการป้องกันอัคคีภัย*. กรุงเทพฯ : วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์.

จักรกฤษณ์ มะดาร์ักษ์. (2554). *การประเมินความปลอดภัยด้านอัคคีภัย กรณีศึกษา : อาคารเฉลิมพระเกียรติ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์* (Master's Thesis, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์).

สืบค้น 20 ธันวาคม, 2564, จาก <https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/107290>

ดิชา คงศรี. (2554). *ประสิทธิผลของการนำนโยบายการป้องกันอัคคีภัยในอาคารไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณีกรุงเทพมหานคร* (Master's Thesis, มหาวิทยาลัยรามคำแหง). สืบค้น 12 สิงหาคม, 2564, จาก <https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/107290>.



- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, เล่ม 96 ตอนที่ 80 ฉบับพิเศษ หน้า 1 (2522).
- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2535, เล่ม 109 ตอนที่ 39 หน้า 1 (2535).
- พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542, เล่ม 116 ตอนที่ 28 ก หน้า 1 (2542).
- วิชัย สุขกลิ่นดี และ อภิชาติ แจ้งบำรุง. (2555). *การศึกษาและวิเคราะห์ระบบป้องกันอัคคีภัยในอาคารขนาดใหญ่พิเศษ กรณีศึกษา: อาคารคัมภีร์โรงพยาบาลภูมิพลอดุลยเดช*. (Master's Thesis, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์). สืบค้น 3 พฤศจิกายน, 2564, จาก <https://dric.nrct.go.th/Search/SearchDetail/107290>
- วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์. (2534). *มาตรฐานการป้องกันอัคคีภัย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์.
- เสถียร เจริญเหรียญ. (2550). *ประมวลข้อบังคับอาคาร (Building Code) ของประเทศสหรัฐอเมริกา*. วารสารกรมโยธาธิการและผังเมือง, 2550(21), 23-28.
- สมมาศ เลิศลักษณ์อรยา. (2559). *ระบบป้องกันอัคคีภัยกับการจัดการความปลอดภัยด้านอัคคีภัย* (Doctoral Dissertation, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์). สืบค้น 16 ธันวาคม, 2564, จาก <https://so01.tci-thaijo.org>.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). *Collaborative Governance in Theory and Practice*. Journal.
- Gash, A. (2016). Cohering Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(1), 213-216. doi: 10.1093/jopart/muw047.
- Loftland, J. (1971). *Analyzing social settings; a guide to qualitative observation and analysis*. Belmont, Calif., Wadsworth Pub. Co.
- <https://www.bbc.com/thai/international-43537797>
- <https://d.dailynews.co.th/foreign/617701/>
- <https://www.thairath.co.th/news/foreign/1239071>.
- <https://www.thairath.co.th/news/foreign/972333>
- https://th.wikipedia.org/wiki/วินาศกรรม_11_กันยายน
- <https://www.ryt9.com/s/ryt9/232881>