

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

อัคคีภัย หรือภัยที่เกิดจากเพลิงไหม้ เป็นสาธารณภัยประเภทหนึ่งที่มีโอกาสเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาก่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สิน และเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ อัคคีภัยสามารถเผาผลาญทรัพย์สินให้วอดวายในชั่วระยะเวลาไม่กี่ชั่วโมง และเป็นปัญหาสำคัญที่นำความสูญเสียมาสู่ประเทศ ซึ่งจากการรวบรวมข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพบว่าระหว่างปี พ.ศ. 2532 – 2551 สถิติการเกิดอัคคีภัยของประเทศไทยมีจำนวน 45,459 ครั้ง มูลค่าความเสียหายมากกว่า 25,253,694,633 ล้านบาท (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2548) ซึ่งสาเหตุการเกิดอัคคีภัยส่วนใหญ่เกิดจากความประมาทในการใช้ไฟฟ้า การเผาขยะและหญ้าแห้ง การใช้ น้ำมันเชื้อเพลิงไม่ถูกวิธี การสูบบุหรี่ การใช้ไม้ขีดไฟ การดับไฟในเตาหุงต้มไม่สนิท และการจัดรูปเทียนบูชาพระ สถานที่ที่เกิดอัคคีภัยส่วนใหญ่มักจะเป็นที่อยู่อาศัยและชุมชนที่มีความหนาแน่น หรือมีความแออัดของประชากรสูง โรงงานอุตสาหกรรม ตลาด บ้านเรือนเก่า ซึ่งสถานที่ต่างๆ เหล่านี้ มักจะมีการใช้พลังงานไฟฟ้า พลังงานเชื้อเพลิง พลังงานความร้อนและอื่นๆ ที่เอื้อต่อการเกิดอัคคีภัย

ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ยังมีประชาชนจำนวนมากคิดว่าอัคคีภัยเป็นสิ่งที่ไกลตัว และไม่มีอันตรายมากเท่าไรนัก ด้วยเกิดความเคยชินกับการใช้ไฟและการใช้เครื่องใช้ไฟฟ้า การที่ประชาชนโดยทั่วไปยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องอัคคีภัย ทำให้ยังไม่ตระหนักถึงความจำเป็นในการป้องกันอัคคีภัย อันนำไปสู่ความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัย ซึ่งผลลัพธ์คือการเกิดอัคคีภัยแทบทุกพื้นที่ของประเทศไทยในทุกๆ ปี ส่งผลให้อัคคีภัยกลายเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ และเป็นปัญหาเรื้อรังที่สร้างความเสียหายให้แก่ชีวิตและทรัพย์สิน จนไม่สามารถประเมินมูลค่าความเสียหายได้ ดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเทศบาลตำบลสันกำแพง มีพื้นที่ในความรับผิดชอบ 22.714 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 3 ตำบล ประกอบด้วย ตำบลสันกำแพง ตำบลแช่ช้าง และตำบลทรายมูล รวมทั้ง 3 ตำบล มีหมู่บ้านทั้งหมด 22 หมู่บ้าน 1 ชุมชน ประชากรทั้งหมด 17,888 คน ได้แก่ชาย 8,364 คน เป็นหญิง 9,524 คนจำนวนครัวเรือน 6,951 ครัวเรือน ความหนาแน่นของประชากรเฉลี่ย 788 คน/ ตารางกิโลเมตร เทศบาลตำบลสันกำแพงเป็นพื้นที่ศูนย์กลางของอำเภอสันกำแพงและเป็นแหล่งรวม

กิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญทำให้มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น และมีการขยายพื้นที่อยู่อาศัย สิ่งปลูกสร้าง อาคารบ้านเรือน อาคารพาณิชย์ และโรงงานอุตสาหกรรม เพิ่มมากขึ้น ในการก่อสร้างและต่อเติมอาจจะไม่ได้มาตรฐาน วัสดุหรืออุปกรณ์ที่ใช้ อาจจะเป็วัสดุที่เอื้อต่อการเกิดอัคคีภัย รวมถึงการขาดการตรวจสอบสภาพสายไฟฟ้าภายในอาคารบ้านเรือน โดยเฉพาะใน บ้านเรือนเก่า ทำให้เป็นปัจจัยเสี่ยงสูงที่จะก่อให้เกิดอัคคีภัยได้

จากสถิติการเกิดอัคคีภัยในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพง ตั้งแต่ปี 2542-2552 พบว่ามีอัคคีภัยเกิดขึ้นทุกปี และประเภทของอัคคีภัยที่เกิดขึ้นแตกต่างกันดังตาราง

ตาราง 1.1 สถิติการเกิดอัคคีภัยพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพง ตั้งแต่ปี 2542-2552

พ.ศ.	ประเภทของอัคคีภัย(ครั้ง)					ค่าเสียหาย(บาท)
	บ้าน	โรงงาน	ร้านค้า	อื่นๆ	รวม	
2542	2	1	0	1	4	536,000
2543	2	0	1	2	5	71,500
2544	4	3	2	3	12	2,516,500
2545	2	1	2	2	7	730,000
2546	3	1	1	5	10	1,986,300
2547	3	2	3	2	10	1,921,000
2548	4	0	2	3	9	1,063,000
2549	2	1	1	0	4	326,000
2550	1	0	0	4	5	807,000
2551	4	0	0	1	5	56,000
2552	7	0	1	3	11	561,500
รวม	34	9	13	26	82	10,510,450

ที่มา : งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลตำบลสันกำแพง, 2552

จากตาราง 1.1 พบว่ามีอัคคีภัยเกิดขึ้นในเขตเทศบาลตำบลสันกำแพงในทุกๆ ปี สถิติการเกิดอัคคีภัยในชุมชนมีแนวโน้มการเกิดสูงขึ้น เนื่องจากชุมชนในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพง ลักษณะบ้านเรือนส่วนใหญ่จะเป็นบ้านครึ่งปูนครึ่งไม้ และบ้านไม้มีลักษณะที่ติดกัน

ซึ่งเมื่อเกิดอัคคีภัยแล้วจะสร้างความเสียหายอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าหากแต่ละ หมู่บ้าน ไม่มีการประเมินความเสี่ยงอัคคีภัย และไม่มีการบริหารจัดการความอัคคีภัยที่มีประสิทธิภาพ

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นว่าอัคคีภัย เป็นภัยใกล้ตัวที่อาจเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ สาเหตุที่สำคัญที่สุดของการเกิดอัคคีภัย ได้แก่ ความประมาท ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ การขาดความรู้ ความเข้าใจในการป้องกันและระงับอัคคีภัยเบื้องต้น เมื่อเกิดอัคคีภัยเล็กน้อยก็ไม่วางวิธีการระงับควบคุม จึงเกิดการลุกลาม สร้างความสูญเสียอย่างมากมาย ดังนั้น การป้องกันและระงับอัคคีภัย จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยลด ความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน นอกจากนี้ในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพงยังเป็นแหล่งรวมศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและสังคม ทำให้มีการขยายพื้นที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้นดังนั้นการประเมินความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัยและการแบ่งกลุ่มระดับความเสี่ยงอัคคีภัยของแต่ละหมู่บ้านในเขตเทศบาลตำบลสันกำแพงจึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่จะช่วยลดความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัยรวมถึงการสร้างความตระหนักเกี่ยวกับอัคคีภัยในชุมชน ทำให้เกิดแนวคิดในการบริหารจัดการอัคคีภัยขึ้นมาโดยใช้การประเมินความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัย จึงเป็นเรื่องที่ผู้วิจัยได้สนใจที่จะศึกษาการประเมินและวิเคราะห์ความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัยของแต่ละหมู่บ้านในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพง เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการอัคคีภัย แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อประเมินและวิเคราะห์ความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัยในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพง

1.2.2 เพื่อจัดกลุ่มระดับความเสี่ยงของพื้นที่ประเมินต่อการเกิดอัคคีภัยของแต่ละหมู่บ้านในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพง

1.2.3 เพื่อเสนอแนวทางการบริหารจัดการความเสี่ยงอัคคีภัยในพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพงที่เป็นผลมาจากการประเมินความเสี่ยง

1.3 ขอบเขตในการศึกษา

1.3.1 ขอบเขตของพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ศึกษาถึงการประเมินความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัย ภายในเขตเทศบาลตำบลสันกำแพง มีพื้นที่ครอบคลุม 22.714 ตารางกิโลเมตร ประกอบด้วย 3 ตำบล 22 หมู่บ้าน 1 ชุมชนดังนี้

1) ตำบลสันกำแพง บ้านป่าเล้า หมู่ 1 บ้านป่าเหว หมู่ 2 บ้านเหล่า หมู่ 3 บ้านคำขาว หมู่ 4 บ้านสันเหนือ หมู่ 5 บ้านสันกำแพง หมู่ 6 บ้านกาด หมู่ 7 สันใต้ หมู่ 8 สันใต้ หมู่ 9 สันไร่ หมู่ 10 บ้านน้อย หมู่ 11 บ้านออน หมู่ 14

2) ตำบลทรายมูล บ้านสันโค้งใหม่ หมู่ 1 บ้านสันโค้งใหม่ หมู่ 2 บ้านป่าเป้า หมู่ 3 สันโค้ง หมู่ 4 บ้านหัวทุ่ง หมู่ 5 บ้านสันกำแพงปลา หมู่ 6 บ้านทรายมูล หมู่ 7

3) ตำบลแช่ช้าง บ้านป่าไผ่เหนือ หมู่ 6 บ้านป่าไผ่กลาง หมู่ 7 ป่าไผ่ใต้ หมู่ 8

4) ชุมชน สันกำแพงปาร์ควิลล์

1.3.2 ขอบเขตของเนื้อหา

1) ศึกษาและทบทวนบริบทการเกิดอัคคีภัยที่เกิดขึ้นในเขตเทศบาลตำบลสันกำแพงในอดีตที่ผ่านมา

2) ระบุความเสี่ยงการเกิดอัคคีภัย

2.1) กำหนดความเป็นไปได้ในพื้นที่ที่ประเมินจะต้องประสบกับอัคคีภัย โดยพิจารณาจากลักษณะกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ประเมิน

2.2) ผลกระทบหากเกิดอัคคีภัยในพื้นที่ประเมินจะมีผลกระทบทางลบต่อจำนวนประชาชนในชุมชน และทรัพย์สินมากน้อยเพียงใด (ไม่รวมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม)

3) ศึกษาศักยภาพ หรือกำลังความสามารถของประชาชน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือและอุปกรณ์ ที่มีอยู่ในเขตพื้นที่ประเมิน รวมถึงลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ประเมิน ที่เอื้อต่อการป้องกันอัคคีภัย การตอบโต้อัคคีภัย และการบรรเทา ช่วยเหลือ เมื่อเกิดอัคคีภัย

4) วิเคราะห์ความเสี่ยงและประเมินความเสี่ยงการเกิดอัคคีภัยในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพง

5) จัดกลุ่มระดับความเสี่ยงของพื้นที่ประเมินต่อการเกิดอัคคีภัยของแต่ละหมู่บ้าน ในเขตเทศบาลตำบลสันกำแพง

6) แนวทางการบริหารจัดการความเสี่ยงอัคคีภัยในพื้นที่เทศบาลตำบลสันกำแพงที่เป็นผลมาจากการประเมินความเสี่ยง

1.4 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

การประเมินความเสี่ยงจากอัคคีภัย หมายถึง กระบวนการประมาณระดับความเสี่ยงของอัคคีภัย เพื่อให้สามารถจัดลำดับความเสี่ยงและตัดสินใจในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อลดความเสี่ยง

การวิเคราะห์ความเสี่ยงจากอัคคีภัย หมายถึง วิธีการในการหาความสัมพันธ์ระหว่างโอกาสที่จะเกิด/ผลกระทบ และความถี่หรือความถี่ของการเกิดภัยกับ ศักยภาพในการป้องกันและการบรรเทาอัคคีภัยดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การจัดลำดับความเสี่ยง

ความเสี่ยงจากอัคคีภัย หมายถึง ผลลัพธ์ของโอกาสที่จะเกิดภัยหรืออันตราย และผลกระทบจากภัยหรืออันตราย โดยคำนึงถึงความสามารถในการป้องกัน ควบคุม และบรรเทาฟื้นฟูจากภัยหรืออันตรายนั้นๆ ในที่นี้ไม่รวมถึงความเสี่ยงภัยหรืออันตรายที่เกิดจากความตั้งใจหรือจงใจของบุคคลหนึ่งบุคคลใด

ศักยภาพ หมายถึง สมรรถนะหรือกำลังความสามารถของประชาชน เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เครื่องมือ และอุปกรณ์ ที่มีอยู่ในเขตพื้นที่ประเมิน รวมถึงลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ประเมินที่เอื้อต่อการป้องกันอัคคีภัย การควบคุมอัคคีภัย และการบรรเทา ช่วยเหลือ เมื่อเกิดอัคคีภัย

โอกาสที่จะเป็นอันตราย หมายถึง การกำหนดความเป็นไปได้ที่พื้นที่ประเมินจะต้องประสบกับอัคคีภัย โดยพิจารณาจากลักษณะกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ประเมิน

ผลกระทบ หมายถึง หากเกิดอัคคีภัยในพื้นที่ประเมินจะมีผลกระทบทางลบต่อจำนวนประชาชนในชุมชน และทรัพย์สินมากน้อยเพียงใด (ไม่รวมผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม) ซึ่งการประเมินผลกระทบ ประกอบไปด้วย 2 ส่วน คือ ผลกระทบต่อบุคคล และผลกระทบต่อทรัพย์สิน

อัคคีภัย หมายถึง ภัยอันตรายอันเกิดจากไฟ ไฟเป็นพลังงานอย่างหนึ่งที่ทำให้ความร้อน ความร้อนของไฟที่ขาดการควบคุมดูแล ทำให้เกิดการติดต่อกันลามมากยิ่งขึ้น สภาพของไฟจะรุนแรงมากขึ้นถ้าการลุกไหม้ที่มีเชื้อเพลิงหนาแน่นหรือมีไอของเชื้อเพลิงถูกขับออกมา ความร้อนแรงก็จะมากยิ่งขึ้น สร้างความสูญเสียให้แก่บ้านเรือน ทรัพย์สิน และชีวิตเป็นทวีคูณ ในการศึกษาครั้งนี้ หมายถึง อัคคีภัยที่เกิดขึ้นใน บ้านเรือน โรงงาน และร้านค้า เท่านั้น