

มุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีที่มีต่อการเปลี่ยนแปลง
หน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี
Perspectives of the stakeholders in Udonthani province toward
the change of management authority of
Udonthani international airport

พรชชช อุทานวรพจน์¹, วราภรณ์ เต็มแก้ว² และ ปรัชญา จันทร์ลำภู³
Patsachon Utanvorapot¹, Waraporn Temkaew² and Prachya Janlampoo³

หลักสูตรการจัดการมหาบัณฑิต สาขาการจัดการการบิน สถาบันการบินพลเรือน^{1,2,3}
Master of Management in Aviation Management, Civil Aviation Training Center, Thailand^{1,2,3}

E-mail: patsachon.ut@gmail.com¹

Received: 2023-04-04; Revised: 2023-06-24; Accepted: 2023-06-26

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษามุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี รูปแบบการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานท่าอากาศยานเป็นกรอบการวิจัย พื้นที่วิจัย คือ พื้นที่จังหวัดอุดรธานีและท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีซึ่งคาดว่าจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี จำนวน 12 คน แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย 1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง ได้แก่ กลุ่มผู้ใช้ท่าอากาศยาน ประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายบริหารของสายการบินที่ให้บริการภายในท่าอากาศยาน ผู้โดยสารที่ใช้บริการท่าอากาศยานและผู้ประกอบการ/ผู้เช่าภายในท่าอากาศยาน 2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย เลขาธิการนายกเทศมนตรีนครอุดรธานี และกลุ่มองค์กรเอกชนภายในจังหวัด ประกอบด้วย ประธานหอการค้าจังหวัดอุดรธานี โดยใช้วิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจงตามแนวคิดผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึกวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพโดยใช้กระบวนการลดทอนข้อมูล การแสดงข้อมูล และการสร้างข้อสรุปและยืนยันผลสรุป ผลการวิจัยพบว่า ท่าอากาศยานถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะด้านการคมนาคมของประเทศ จึงมีความเหมาะสมทางกายภาพที่เป็นเจ้าของโดยหน่วยงานภาครัฐ ท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีเป็นเจ้าของและบริหารงานโดยกรมท่าอากาศยานสังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบราชการ พบเจอปัญหาเรื่องการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในท่าอากาศยานมีความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ ขาดความต่อเนื่อง ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ อีกทั้งงบประมาณในการลงทุนและการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ภายใน

ท่าอากาศยานยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ สำหรับแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีของกระทรวงคมนาคมนั้น เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารท่าอากาศยานจากเดิมที่บริหารงานโดยหน่วยงานภาครัฐรูปแบบราชการเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบรัฐวิสาหกิจ ถือเป็นโอกาสให้หน่วยงานอื่นที่มีความคล่องตัว มีความสามารถและความพร้อมเข้ามาพัฒนา แก้ปัญหาภายในท่าอากาศยาน ทั้งนี้สิ่งสำคัญที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีคาดหวัง คือ ความสามารถในการบริหารจัดการท่าอากาศยานให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลการศึกษาที่ได้จากงานวิจัย หน่วยงานที่บริหารท่าอากาศยานอื่น ๆ สามารถนำข้อมูลที่ได้ไปประยุกต์เป็นต้นแบบในการวิเคราะห์เพื่อเป็นกรณีศึกษาถึงความสำคัญและความเหมาะสมเกี่ยวกับรูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานท่าอากาศยานอื่น ๆ ในประเทศไทย

คำสำคัญ: ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย, การบริหารท่าอากาศยาน, เจ้าของท่าอากาศยาน

Abstract

This Article aimed to study the perspectives of the stakeholders in Udonthani province toward the change of management authority of Udonthani International Airport. Key informants were stakeholders in the Udonthani area that are expected to be affected from the change of authority responsible for the management of Udonthani International Airport totaling 12 cases divided into 2 groups: 1) Primary stakeholders include airport users, consisting of airline management representatives, airport passengers and airport tenants 2) Secondary stakeholders include local government organizations consisting of the secretary of the mayor of Udonthani province and a group of private organizations within the province consisting of the president of the Udonthani Chamber. They were selected by purposive sampling method using stakeholder theory. The instrument for collecting data was an In-depth interview. Data was analyzed by qualitative analysis using Data reduction, Data display, and Conclusion and verification method. The research results were found that airports are regarded as the country's transportation infrastructure, most airports in Thailand including Udonthani International Airport are therefore appropriately owned by the government. The Department of Airports is administered in the form of bureaucracy which has a limited budget and various delays in operations. In addition, facilities within the airport are insufficient to meet the needs of airport users. Privatization can be used for a broad set of arrangements whereby the private sector shares operating risk with the government through a contract or agreement. In this regard, the important thing is the expectation of stakeholders in the area of Udonthani province about the ability to manage the airport to meet the needs of airport users efficiently.



Airport Authority can apply the results from the research to be a case study on the importance and appropriateness of airport ownership and management of other airports in Thailand

Keywords: Airport stakeholders, Airport management, Airport ownership

บทนำ

การบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะและการให้บริการสาธารณะเป็นสิ่งที่รัฐบาลของแต่ละประเทศจัดตั้งขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนภายในประเทศเพื่อใช้ประโยชน์ในทางสาธารณะ ท่าอากาศยานเป็นหนึ่งในโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งทางอากาศ เป็นส่วนที่ช่วยสร้างรายได้ให้แก่ภาครัฐ อย่างไรก็ตามการจ้ดตั้งและการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ นั้น จำเป็นต้องใช้จำนวนเงินในการลงทุนสูง อีกทั้งยังมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและการบำรุงรักษา และต้องอาศัยการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานและตอบสนองต่อความต้องการในการใช้งานของประชาชนภายในประเทศ ในอดีตท่าอากาศยานสาธารณะทั้งหมดนั้นสร้างขึ้นและบริหารงานโดยรัฐบาล ต่อมาในปีคริสต์ศักราช 1987 เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความเป็นเจ้าของท่าอากาศยานครั้งแรกขึ้นในประเทศอังกฤษ โดยรัฐบาลอังกฤษได้แปรรูปท่าอากาศยานจำนวน 7 ท่าอากาศยาน รวมถึงแปรรูปการท่าอากาศยานอังกฤษ (British Airports Authority: BAA) ผู้ให้บริการท่าอากาศยานหลักของสหราชอาณาจักร โดยการออกหุ้นสาธารณะให้เอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น วัตถุประสงค์เพื่อลดจำนวนเงินลงทุนด้านสาธารณะที่ใช้กับอุตสาหกรรมภาครัฐที่ขาดทุน กระจายความเสี่ยงทางเศรษฐกิจและเป็นการเข้าถึงแหล่งเงินทุนใหม่ (Augustyniak, 2009) ต่อมาท่าอากาศยานต่าง ๆ ทั้งในสหราชอาณาจักรและท่าอากาศยานในประเทศอื่น ๆ เริ่มมีการแปรรูปท่าอากาศยานโดยการเปลี่ยนแปลงความเป็นเจ้าของและรูปแบบการบริหารงานโดยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ในลักษณะที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ ข้อดีของการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความเป็นเจ้าของและรูปแบบการบริหารงานที่ให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นนั้นคือเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการท่าอากาศยานให้เกิดประโยชน์สูงสุด เกิดการปรับปรุงคุณภาพการบริการและมุ่งให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมมากขึ้น และปัจจัยหลักที่สำคัญคือ ช่วยลดรายจ่ายในการลงทุนของภาครัฐและลดภาระหนี้สินของประเทศ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบความเป็นเจ้าของและรูปแบบการบริหารงานท่าอากาศยานสาธารณะโดยให้เอกชนเข้ามามีบทบาทนั้นมีมากมายหลายรูปแบบ ซึ่งบางรูปแบบภาครัฐไม่จำเป็นต้องขายทรัพย์สินและสูญเสียความเป็นเจ้าของท่าอากาศยานเหล่านั้น ในส่วนของประเทศไทยสืบเนื่องมาจากนโยบายพัฒนาโครงข่ายระบบท่าอากาศยานของรัฐบาลที่มุ่งหวังเพิ่มศักยภาพของท่าอากาศยานอื่น ๆ ในภูมิภาค เพื่อให้เกิดการรองรับการเป็นศูนย์กลางด้านการบินในแต่ละภูมิภาค ขยายขีดความสามารถของท่าอากาศยานในภูมิภาคให้สามารถรองรับปริมาณการเดินทางของผู้โดยสารที่เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งเพื่อบริหารจัดการห้วงอากาศที่แออัด จึงมีข้อสั่งการจาก พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีให้กระทรวงคมนาคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเรื่องการโอนท่าอากาศยานที่สังกัดกรมท่าอากาศยานให้กับบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบรัฐวิสาหกิจ จำนวน 3 ท่าอากาศยาน ได้แก่ ท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี ท่าอากาศยานนานาชาติกระบี่และ

ท่าอากาศยานบุรีรัมย์ โดยกระทรวงคมนาคมเล็งเห็นความเหมาะสมในการพัฒนาท่าอากาศยานในภูมิภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้เป็นศูนย์กลางของประเทศเพิ่มเติม โดยมุ่งหวังให้ใช้ท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี เป็นประตูเมืองทางด้านตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเพื่อเชื่อมต่อการเดินทางไปยังสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว (กรมท่าอากาศยาน, 2565)

อย่างไรก็ตามจากแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่จะเข้ามาบริหารงานท่าอากาศยานของภาครัฐนั้นอาจส่งผลกระทบต่อมุมมองอื่น ๆ จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีในเรื่องการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่จะเข้ามาบริหารงานท่าอากาศยานจากเดิมที่เป็นหน่วยงานราชการไปเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีลักษณะการดำเนินงานในเชิงพาณิชย์ จึงเกิดการรวมกลุ่มของตัวแทนองค์กรภาคเอกชนและหน่วยงานท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดอุดรธานียื่นหนังสือต่อทางภาครัฐให้มีการทบทวนแนวคิดดังกล่าว เพราะเกรงว่าอาจจะส่งผลเสียแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี เช่น ราคาสินค้าและบริการภายในท่าอากาศยานที่อาจจะสูงขึ้น เช่น ค่าอาหาร เครื่องดื่ม สินค้าจำเป็นที่จำหน่ายภายในท่าอากาศยาน ค่าจอดรถ ค่าบริการท่าอากาศยาน ค่าเช่าพื้นที่ร้านค้าท้องถิ่น ผลกระทบต่อผู้ประกอบการท้องถิ่นที่อาจจะสูญเสียโอกาสในการประกอบธุรกิจ รวมถึงทิศทางการพัฒนาท่าอากาศยานในอนาคตของหน่วยงานใหม่ที่จะเข้ามาบริหารท่าอากาศยาน

จากประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการวิจัยเพื่อศึกษามุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีตามนโยบายพัฒนาโครงข่ายระบบท่าอากาศยานของภาครัฐเพื่อนำเสนอแนวทางและข้อเสนอแนะในการบริหารและพัฒนาท่าอากาศยานต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษามุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี

การทบทวนวรรณกรรม

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้า รวบรวมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อมาใช้เป็นแนวทางประกอบการศึกษา ดังต่อไปนี้

1.แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานท่าอากาศยาน

International Air Transport Association (IATA) รวบรวมลักษณะความเป็นเจ้าของและการบริหารงานท่าอากาศยานในรูปแบบต่าง ๆ ไว้ใน IATA Guidance booklet เกี่ยวกับ Airport ownership and regulation (Reece & Robinson, 2018) มีรายละเอียดว่า รูปแบบความเจ้าของท่าอากาศยานและการบริหารงานท่าอากาศยานมีหลากหลายรูปแบบขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของภาครัฐ ซึ่งบางรูปแบบภาครัฐไม่จำเป็นต้องขายทรัพย์สินและสูญเสียความเป็นเจ้าของท่าอากาศยานให้แก่ภาคเอกชน หรือในบางกรณีอาจใช้รูปแบบความเจ้าของท่าอากาศยานและการบริหารงานท่าอากาศยานหลายรูปแบบร่วมกันก็ได้ โดยภาครัฐ



จำเป็นต้องเข้าใจข้อดีและข้อเสียของรูปแบบความเป็นเจ้าของรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อกำหนดแนวทางในการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพ โดยแบ่งรูปแบบความเป็นเจ้าของและรูปแบบการบริหารงานท่าอากาศยานได้ดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานราชการ (Government department or ministry) ในอดีตความเป็นเจ้าของและรูปแบบการบริหารงานท่าอากาศยานทั้งหมดเป็นของหน่วยงานราชการหรือกระทรวง ซึ่งมักเป็นของกระทรวงคมนาคม
2. หน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่น (Government (or public) trading agency) รูปแบบนี้ความเป็นเจ้าของและรูปแบบการบริหารงานท่าอากาศยานยังคงอยู่ภายใต้รัฐบาลโดยอาศัยการใช้อำนาจผ่านหน่วยงานเฉพาะหรือหน่วยงานภายใต้สังกัดของรัฐ มีวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจง
3. หน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นจากความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน (Corporatization) ความเป็นเจ้าของและการบริหารงานของท่าอากาศยานเป็นขององค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาในลักษณะหน่วยงานเดียวที่มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องงานท่าอากาศยานโดยเฉพาะ โดยทั่วไปหน่วยงานที่จัดตั้งในลักษณะนี้มักจะรับผิดชอบท่าอากาศยานหลาย ๆ แห่งทั่วประเทศ
4. องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร (Not-For-Profit) เป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่มีจุดมุ่งหมายในเชิงพาณิชย์ ดำเนินงานโดยใช้ความต้องการของผู้ใช้งานท่าอากาศยานเป็นเป้าหมาย
5. รูปแบบการหาแหล่งเงินทุนทางเลือก (Alternative finance) วัตถุประสงค์หลักที่รัฐต้องการเปลี่ยนแปลงรูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานโดยให้เอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้นนั้น ส่วนใหญ่มาจากความต้องการหาแหล่งเงินในการลงทุน
6. รูปแบบการเรียกเก็บภาษีและค่าธรรมเนียม (Alternative value capture) ใช้ลักษณะการเรียกเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมจากอสังหาริมทรัพย์ รายได้จากร้านค้าภายในสนามบิน โรงแรมและที่จอดรถ
7. สัญญาการบริการ (Service contracts) เป็นสัญญาสำหรับสินค้าและให้บริการโดยบุคคลภายนอกสามารถช่วยลดต้นทุนคงที่ของท่าอากาศยาน และช่วยให้เข้าถึงทักษะ ความสามารถ เทคโนโลยีจากผู้เชี่ยวชาญในการให้บริการด้านนั้น ๆ โดยเฉพาะ
8. สัญญาการบริหาร (Management contracts) รูปแบบความเป็นเจ้าของท่าอากาศยานยังคงอยู่กับหน่วยงานที่กำกับดูแลท่าอากาศยานหรือหน่วยงานภาครัฐ สัญญาการบริหารมีได้ตั้งแต่หน้าที่บริหารเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่งแบบวันต่อวันจนกระทั่งบริหารงานภายในท่าอากาศยานทั้งหมด
9. การขายหุ้นในสัดส่วนน้อยแก่เอกชน (Minority equity sale) ช่วยให้รัฐสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนจากภายนอกได้ โดยที่รัฐไม่สูญเสียความเป็นเจ้าของและการบริหารงานอันเป็นส่วนใหญ่
10. การร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนหรือการให้สัมปทาน (Public Private Partnership (PPP) or concession) เป็นการให้เอกชนมีส่วนร่วมกิจการท่าอากาศยานที่พบบ่อยที่สุด โดยเฉพาะท่าอากาศยานที่เป็นโครงการก่อสร้างใหม่ (Greenfield airport)
11. การขายหุ้นส่วนใหญ่หรือการขายกิจการทั้งหมด (Majority equity sale or full divestiture) รูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานท่าอากาศยาน กรรมสิทธิ์ บทบาทความรับผิดชอบการดำเนินงาน การปรับปรุง และการบำรุงรักษาจะถูกโอนไปยังผู้ซื้อทั้งหมด อย่างไรก็ตามรัฐยังคงมีบทบาทในการกำกับดูแล

กิจการท่าอากาศยานในด้านกำหนดกฎระเบียบ นโยบายต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้งานท่าอากาศยานต่อไป

กรมท่าอากาศยาน (2562) ศึกษาเรื่องความเป็นเจ้าของท่าอากาศยานของประชาคมยุโรปในปี ค.ศ. 2016 พบว่าร้อยละ 67 ของท่าอากาศยานในโลกยังคงเป็นของภาครัฐ ร้อยละ 15 เป็นของเอกชนและร้อยละ 18 เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชน ตัวอย่างท่าอากาศยานที่เป็นของรัฐ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศฟินแลนด์ เป็นต้น ขณะที่ท่าอากาศยานในยุโรปมีการผสมผสานระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยบางแห่งรัฐเป็นเจ้าของหลักแต่มีการบริหารงานโดยเอกชน เช่น ท่าอากาศยานนานาชาติในกรุงปารีสของฝรั่งเศส โดยประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ที่ยังคงให้ท่าอากาศยานเป็นของรัฐ เนื่องจากท่าอากาศยานเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่รัฐควรดูแล และเหตุผลด้านความปลอดภัยและด้านการรักษาความปลอดภัย

ทางด้านสมาคมท่าอากาศยานระหว่างประเทศ (Airport Council International; ACI) (2018) ไม่ได้กำหนดรูปแบบความเป็นเจ้าของท่าอากาศยานแบบเจาะจงใด ๆ เนื่องด้วยความแตกต่างของสถานการณ์ในแต่ละท้องถิ่น โครงสร้างความเป็นเจ้าของและการกำกับดูแลจากภาครัฐควรอนุญาตและให้ความยืดหยุ่นแก่ผู้ประกอบการท่าอากาศยานในการดำเนินธุรกิจและดูแลผลประโยชน์ของผู้โดยสาร

2.แนวคิดเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เกิดขึ้นครั้งแรกในปีค.ศ. 1984 โดย R. Edward Freeman เป็นผู้กำหนด Stakeholder Theory ในหนังสือ “Strategic Management: A Stakeholder Approach” โดยให้คำจำกัดความกว้างๆ ไว้ว่า “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” คือ “คนหรือกลุ่มคนที่สามารถสร้างผลกระทบ และ/หรือได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจ” (การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค, 2564) ต่อมาผู้ให้คำจำกัดความของคำว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไว้อย่างกว้างขวาง เช่น “บุคคลหรือกลุ่มคนที่จะก่อให้เกิดผลทางบวกหรือทางลบต่อองค์กร” (Honalde & Cooper, 1989 อ้างถึงใน กนกกานต์ เทวาพิทักษ์, 2561) Morgan & Taschereau (อ้างถึงโดย Aligica, 2006) กล่าวว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้ที่มี “ส่วนได้หรือส่วนเสีย” ในการเปลี่ยนแปลง เป็นผู้ที่ควบคุมข้อมูลและทรัพยากร รวมทั้งเป็นผู้ที่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงสำหรับประเด็นที่ตัวเองมีส่วนเกี่ยวข้องได้” (กนกกานต์ เทวาพิทักษ์, 2561) กล่าวโดยสรุป ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) คือปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มบุคคล องค์กร สถาบัน หรือชุมชนที่เกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการตัดสินใจหรือการกำหนดนโยบายหรือการดำเนินโครงการนั้น รวมทั้งยังมีความหมายครอบคลุมถึงผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจด้วย

การระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในแต่ละกระบวนการธุรกิจ มีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการขององค์กรที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน 2 ลักษณะ คือ องค์กรต้องการปรับกระบวนการทางธุรกิจเพื่อสร้างผลกระทบเชิงบวกและลดผลกระทบเชิงลบที่มีต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และหากองค์กรพิจารณาแล้วว่ากระบวนการทางธุรกิจที่อยู่แล้ว แต่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียยังมีความวิตกกังวลอยู่ องค์กรจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจเพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค, 2564)



ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถจำแนกได้เป็น 2 กลุ่มหลัก (ศูนย์พัฒนาธุรกิจเพื่อความยั่งยืน, (ม.ป.ป.)) ได้แก่ 1. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Primary stakeholders) คือ บุคคลหรือกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบจากประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทั้งทางบวกหรือทางลบ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ม.ป.ป.) 2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง (Secondary stakeholders) คือ บุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบัน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการผลักดัน หรือหน่วยงานอื่นๆ ที่มีเจ้าของประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรงแต่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง และอาจมีส่วนเกื้อหนุนการดำเนินงานร่วมกันได้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, ม.ป.ป.)

3.แนวคิดเกี่ยวกับลักษณะการบริหารงานท่าอากาศยานในประเทศไทย

กรมท่าอากาศยาน (2562) ได้ศึกษาวิเคราะห์หลักการจำแนกประเภทของหน่วยงานภาครัฐ พบว่า ภาครัฐจำเป็นต้องมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เพื่อสาธารณะประโยชน์ ซึ่งพบว่า หน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจด้านการพัฒนาระบบขนส่งทางอากาศ ควรมี 2 รูปแบบ คือ ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามหลักการในตารางที่ 1 ตารางที่ 1 หน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจด้านการพัฒนาระบบขนส่งทางอากาศ

หน่วยงานส่วนราชการ	หน่วยงานส่วนรัฐวิสาหกิจ
<ul style="list-style-type: none"> - หน่วยงานที่รับผิดชอบงานนโยบายต่าง ๆ เช่น การกำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายการพัฒนาประเทศ - ให้บริการเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งกำไร - รัฐจัดตั้ง - รัฐปกครองบังคับบัญชา - ใช้งบประมาณแผ่นดิน - ใช้อำนาจฝ่ายเดียวของรัฐเป็นหลักในการดเนินกิจกรรม - บุคลากรมีสถานะเป็นข้าราชการ - รัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เกี่ยวข้องในการกระทำของหน่วยงาน 	<ul style="list-style-type: none"> - หน่วยงานที่รับผิดชอบการบริการสาธารณะผลิต และจำหน่ายสินค้า หรือบริการที่มีลักษณะเป็นการให้บริการสาธารณะและงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ - มีวัตถุประสงค์เพื่อการแสวงหารายได้ ต้องสามารถเลี้ยงตัวเองจากการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ แต่ไม่มุ่งกำไรสูงสุด - รัฐจัดตั้ง - ทุนเกินครึ่งเป็นของรัฐ - รัฐมีอำนาจกำกับดูแลตามที่กฎหมายกำหนด - การลงทุนต้องขอความเห็นชอบจากรัฐและรายได้ต้องส่งคืนรัฐ - บุคลากรมีสถานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ - - วิธีดำเนินการไม่ใช่อำนาจฝ่ายเดียวเป็นหลักแต่ใช้สัญญา

ที่มา กรมท่าอากาศยาน (2562)

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ในการวิจัยครั้งนี้ทำการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยวิธีการเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) และกำหนดคุณลักษณะของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือเป็นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีที่คาดว่าจะได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารงานท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี จำนวน 12 ราย โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ดังนี้ 1. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Primary stakeholders) คือ ผู้ได้รับผลกระทบทางตรงที่อยู่ภายในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีซึ่งคาดว่าจะได้รับผลจากการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี ได้แก่ กลุ่มผู้ใช้ท่าอากาศยาน ประกอบด้วย ตัวแทนฝ่ายบริหารของสายการบินที่ให้บริการภายในท่าอากาศยาน จำนวน 1 ราย ผู้โดยสารที่ใช้บริการท่าอากาศยาน จำนวน 5 ราย ผู้ประกอบการ/ผู้เช่าภายในท่าอากาศยาน จำนวน 4 ราย 2. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรอง (Secondary stakeholders) คือ หน่วยงานอื่น ๆ ที่มีใช้เข้าของประเด็นการมีส่วนร่วมโดยตรงแต่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้อง และอาจมีส่วนเกี่ยวพันการดำเนินงานร่วมกันได้ ประกอบด้วย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 1 ราย ได้แก่ เลขาธิการนายกเทศมนตรีนครอุดรธานี องค์กรเอกชนภายในจังหวัด จำนวน 1 ราย ได้แก่ ประธานหอการค้าจังหวัดอุดรธานี

เครื่องมือในการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้แบบสัมภาษณ์ที่มาจากการทบทวนเอกสาร โดยกำหนดประเด็นต่าง ๆ ร่วมกับการใช้คำถามปลายเปิด โดยการสัมภาษณ์รายบุคคลกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยตรง โดยคำถามแต่ละหัวข้อมีความสอดคล้องกับหัวข้อวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูล

งานวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยสามารถจำแนกการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น 2 ลักษณะ ประกอบด้วย การเก็บข้อมูลปฐมภูมิโดยใช้การเก็บข้อมูลภาคสนามจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และการเก็บข้อมูลทุติยภูมิ โดยการรวบรวม ข้อมูลที่เกี่ยวข้องจาก วิทยานิพนธ์ หนังสือ วารสาร บทความทางวิชาการ บทสัมภาษณ์ และการสืบค้นทางอินเทอร์เน็ต เพื่อวิเคราะห์และอภิปรายผล ระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2565 ถึงเดือนมกราคม พ.ศ. 2566

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่มาเรียบเรียง จัดแยกตามประเด็นต่าง ๆ และนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพ (Qualitative data analysis) โดยมีกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลดังต่อไปนี้ (Milles and Huberman, 1967 อ้างถึงใน นิตยา ชูโต. 2548: 230) 1. การลดทอนข้อมูล (Data reduction) คือ การจัดการข้อมูลให้เป็นกลุ่ม และเป็นระเบียบ เลือกข้อมูลที่ถูกต้อง เหมาะสมและตรงตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย 2. การแสดงข้อมูล (Data display) คือ การจัดการข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมและลดทอนข้อมูล นำมาจัดระเบียบทำการแสดงข้อมูลเป็นตารางและแยกเป็นประเภทของข้อมูล เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ 3. การสร้างข้อสรุปและยืนยันผลสรุป (Conclusion and verification) คือ การหาข้อสรุปและตีความหมายของผลหรือ



สิ่งที่ค้นพบที่ได้จากการจัดระเบียบข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อสรุปออกมาและนำข้อสรุปที่ได้มาขอคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ก่อนจัดทำเป็นงานวิจัยที่สมบูรณ์

ผลการวิจัย

มุมมองของสายการบินที่ให้บริการภายในท่าอากาศยาน

ท่าอากาศยานในประเทศไทยรวมถึงท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีเป็นเจ้าของและบริหารงานโดยหน่วยงานภาครัฐนั้น มีความเหมาะสมทางด้านกายภาพ แต่หากมองในด้านเศรษฐกิจยังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากกรมท่าอากาศยานเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบราชการ มีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณในการพัฒนาและการขยายท่าอากาศยาน การเปลี่ยนแปลงหน่วยงานบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี โดยการให้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เข้ามาบริหารนั้นสามารถช่วยให้เกิดการพัฒนาและการแข่งขันได้ เนื่องจากในปัจจุบันท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีเป็นของหน่วยงานราชการจำเป็นต้องรอการจัดสรรงบประมาณจากทางภาครัฐ นอกจากนี้บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่มีรูปแบบการดำเนินงานในเชิงพาณิชย์ สามารถจัดสรรพื้นที่ต่าง ๆ ภายในท่าอากาศยานที่นำไปสู่การสร้างรายได้ มีงบประมาณ มีบุคลากรและผู้เชี่ยวชาญในการบริหารจัดการ มีความชำนาญเฉพาะด้านและมีประสบการณ์ในการบริหารท่าอากาศยานระดับนานาชาติ ในส่วนผลกระทบที่อาจจะตามมาในเรื่องค่าบริการที่อาจจะเพิ่มสูงขึ้นนั้น หากท่าอากาศยานได้รับการปรับปรุงและพัฒนาในเรื่อง การบริการและสิ่งอำนวยความสะดวก เชื่อว่าผู้โดยสารและสายการบินก็ยอมรับได้ ทั้งนี้ควรมีการประชุมหารือกับผู้ประกอบการและสายการบินต่าง ๆ เพื่อที่จะหาแนวทาง ในการเพิ่มเที่ยวบินทั้งในประเทศและต่างประเทศให้มากขึ้น รวมถึงควรมีการศึกษาวางแผนให้ดีกว่าก่อนจะเข้ามาบริหาร

มุมมองของผู้โดยสารที่ใช้บริการท่าอากาศยาน

ในประเทศไทยท่าอากาศยานที่เป็นเจ้าของและบริหารโดยภาครัฐ มักไม่ได้การจัดสรรงบประมาณขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ บริหารงานที่ล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ และไม่สามารถพัฒนาท่าอากาศยานให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการอย่างแท้จริง จึงควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่นที่มีความสามารถ มีความพร้อม มีงบประมาณและมีความคล่องตัวในการดำเนินงานเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ทั้งนี้รูปแบบความเป็นเจ้าของท่าอากาศยานไม่สำคัญเท่าความสามารถในการพัฒนาท่าอากาศยาน จากการบริหารงานท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีโดยกรมท่าอากาศยานที่ผ่านมาพบว่าการพัฒนาท่าอากาศยานยังขาดความต่อเนื่อง อีกทั้งสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ภายในท่าอากาศยานยังไม่เพียงพอ อาทิเช่น พื้นที่พักผ่อนภายในท่าอากาศยาน อาคารผู้โดยสารและห้องน้ำเก่า ไม่ทันสมัย การเปลี่ยนแปลงหน่วยงานบริหารท่าอากาศยานจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี เนื่องจากบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) มีประสบการณ์ในการบริหารท่าอากาศยานขนาดใหญ่ มีความเชี่ยวชาญในการบริหารงานมากกว่า แต่หากในอนาคตเป็นการผูกขาดการบริหารท่าอากาศยานโดยหน่วยงานเดียวมากเกินไป ก็อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการพัฒนาท่าอากาศยานและคุณภาพการให้บริการได้ และด้วยลักษณะการประกอบธุรกิจที่มีความแตกต่างไปจากเดิม จะก่อให้เกิดการกระตุ้นการแข่งขัน ซึ่งก็ย่อม

ทำให้ผู้โดยสารมีทางเลือกในการเลือกซื้อสินค้าและบริการที่หลากหลายมากขึ้น แต่ด้วยลักษณะหน่วยงานที่มีความเป็นเอกชนมากขึ้นนั้น อาจทำให้ยังไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนบางกลุ่ม ในเรื่องทิศทางการพัฒนาท่าอากาศยาน การทุจริตภายในหน่วยงานและการแสวงหาผลประโยชน์ ประกอบกับค่าใช้จ่ายภายในท่าอากาศยานที่จะเพิ่มสูงขึ้นที่จะส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบรายย่อยและผู้ให้บริการ ซึ่งถือเป็นความท้าทายของหน่วยงานที่จะต้องสร้างความเชื่อมั่น โดยการบริหารงานอย่างมีคุณภาพ มีแผนการพัฒนาท่าอากาศยานที่ชัดเจนและสามารถดำเนินการได้จริง อีกทั้งควรมีการเปิดโอกาสให้หน่วยงานเอกชนหรือหน่วยงานรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาท่าอากาศยาน ลดการผูกขาด ควบคู่ไปกับการพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่

มุมมองของผู้ประกอบการ/ผู้เช่าภายในท่าอากาศยาน

ท่าอากาศยานในประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นเจ้าของโดยหน่วยงานไหน สิ่งที่สำคัญคือความสามารถในการบริหารจัดการ พัฒนาและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่ผ่านมามีท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานียังมีการจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่ล่าช้าตามลักษณะการทำงานของหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะเรื่องปัญหาการจราจรภายในท่าอากาศยาน จึงควรมีการเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท่าอากาศยานในลักษณะเช่นเดียวกับการขนส่งอื่น ๆ เช่น รถไฟฟ้า รถไฟ ทางหลวง ทั้งนี้ผู้ประกอบการ/ผู้เช่ามีความกังวลในเรื่องลักษณะการดำเนินงานที่แตกต่างไปจากเดิม เนื่องจากหน่วยงานที่มีความเป็นเอกชนนั้นมีการดำเนินงานในลักษณะแสวงหากำไร เมื่อมีการลงทุนก็ต้องเกิดความคุ้มค่าในการลงทุน ส่งผลให้ค่าเช่าพื้นที่และค่าใช้จ่ายภายในท่าอากาศยานเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งราคาสินค้าที่ขายภายในท่าอากาศยาน ก็จะต้องเพิ่มสูงขึ้นตาม ทั้งนี้ผู้ประกอบการ/ผู้เช่ามีความคาดหวังให้ท่าอากาศยานได้รับการพัฒนา ที่ชัดเจนแตกต่างไปจากเดิม มีเที่ยวบินและผู้โดยสารเพิ่มสูงขึ้น ผู้ประกอบการ มีลูกค้าและยอดขายที่เพิ่มสูงขึ้น จึงจะเป็นสิ่งที่สมเหตุสมผล

มุมมองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีเป็นของกรมท่าอากาศยาน ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐ มีข้อดีตรงที่ผ่านมามีท่าอากาศยานได้รับงบประมาณในการก่อสร้างขยายอาคารผู้โดยสารหลังที่ 3 และพัฒนาให้เป็นท่าอากาศยานระดับนานาชาติอย่างเต็มรูปแบบ หากเป็นบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เข้ามาบริหารงาน ทางเทศบาลมีความกังวลว่าจะสามารถผลักดันให้เกิดความต่อเนื่องได้หรือไม่ นอกจากนี้จังหวัดอุดรธานีเป็นศูนย์กลางของการเดินทางของประชาชนจากประเทศลาว และในอนาคตจะมีการก่อสร้างรถไฟความเร็วสูงระหว่างประเทศลาวและประเทศจีน ซึ่งหากประเทศจีนเปิดประเทศ จะทำให้มีจำนวนนักท่องเที่ยวที่ต้องการเดินทางมายังจังหวัดอุดรธานีเพิ่มมากขึ้น ซึ่งจะเกิดปัญหาในเรื่องของความสามารถในการรองรับผู้โดยสาร หากบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เข้ามาบริหารท่าอากาศยาน ซึ่งมีการทำงานที่คล่องตัวกว่าหน่วยงานราชการ น่าจะสามารถทำให้มีเที่ยวบินเพิ่มมากขึ้นได้ รวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกการรักษาความปลอดภัยและการดำเนินการภาคพื้นดินได้รับการพัฒนาเพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้อาจมีผลกระทบเรื่องค่าบริการภายในท่าอากาศยานที่จะเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจะทำให้ค่าตัวโดยสารเพิ่มสูงขึ้นด้วย อีกทั้งค่าสาธารณูปโภคภายในท่าอากาศยานที่จะเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้ควรมีการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานท้องถิ่นและหน่วยงานราชการภายในจังหวัด ซึ่งจะช่วยให้สามารถเห็นปัญหาร่วมกันได้



มุมมองขององค์กรเอกชนภายในจังหวัด

การบริหารงานท่าอากาศยานนั้นต้องดูนโยบายของภาครัฐควบคู่ไป รูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีนั้น ไม่ว่าจะ เป็นของหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานภาคเอกชน ท่าอากาศยานจะต้องสามารถเติบโตพร้อมกับจังหวัดได้ โดยท่าอากาศยานต้องได้รับการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงให้มีศักยภาพในการรองรับความเจริญเติบโตของเมือง ทั้งนี้จากการบริหารงานโดยหน่วยงานราชการที่ผ่านมานั้นมีปัญหาในเรื่องความล่าช้า จังหวัดอุดรธานีเป็นจังหวัดที่กำลังเติบโต หากท่าอากาศยานมีความล่าช้าในการบริหารจัดการก็จะทำให้สูญเสียโอกาสในการลงทุน กรมท่าอากาศยานและบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ล้วนมีประสบการณ์และรูปแบบการทำงานที่แตกต่างกัน มีศักยภาพแตกต่างกัน มุมมองขององค์กรภาคเอกชนในพื้นที่คือต้องการหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพและมีความพร้อมที่จะพัฒนาท่าอากาศยานให้สามารถรองรับความเจริญของเมืองที่มีแนวโน้มที่จะเพิ่มสูงขึ้น หากบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จะเข้ามาบริหารท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี หน่วยงานจะต้องแสดงผลงานให้คนในจังหวัดอุดรธานีเห็นถึงความพร้อมและศักยภาพในการบริหารและพัฒนาท่าอากาศยาน สร้างความเชื่อมั่นและความเข้าใจให้กับคนในจังหวัด มีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนที่จะทำให้ท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีสามารถเติบโตเป็นท่าอากาศยานนานาชาติและรองรับความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นของจังหวัดได้ รวมถึงควรเปิดโอกาสให้คนในจังหวัดมีส่วนร่วมในการทำงานเพื่อที่จะได้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและตรงจุด

อภิปรายผล

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้การอภิปรายผลข้อค้นพบจากงานวิจัย ผู้วิจัยได้นำข้อค้นพบที่ได้จากงานวิจัยมาอธิบายและหาความสอดคล้อง โดยสามารถนำเสนอประเด็นในการอภิปรายผลการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดแบ่งออกเป็นประเด็นได้ดังต่อไปนี้

1. ท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีมีรูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงาน โดยกรมท่าอากาศยานสังกัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานของภาครัฐมีความเหมาะสมทางกายภาพเนื่องจากท่าอากาศยานถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมของประเทศจึงเหมาะสมที่ท่าอากาศยานนั้นเป็นเจ้าของโดยหน่วยงานภาครัฐ สอดคล้องกับแนวคิดของ กรมท่าอากาศยาน (2562) ที่ว่า ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ยังคงให้ท่าอากาศยานเป็นของรัฐ เนื่องมาจากท่าอากาศยานเป็นโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่รัฐควรดูแลและเหตุผลด้านความปลอดภัยและด้านการรักษาความปลอดภัย เนื่องจากท่าอากาศยานจะเป็นประตูเมือง (Gateway) ที่ชาวต่างชาติเข้ามาเป็นจุดแรกในอาณาเขต เป็นด่านแรกที่ต้องมีการคุมเข้มด้าน การรักษาความปลอดภัยเป็นพิเศษ จึงมิได้แตกต่างจากหลาย ๆ ประเทศในโลกที่ยังมีความเห็นว่า ท่าอากาศยานยังคงเป็นโครงสร้างพื้นฐานของประเทศที่รัฐควรมีส่วนดูแล แต่เนื่องด้วยการบริหารงานในรูปแบบราชการนั้นเป็นการบริหารงานที่มีความล่าช้า มีข้อจำกัด บางประการ ไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและการเติบโตของพื้นที่ และจากการบริหารงานท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีโดยกรมท่าอากาศยานที่ผ่านมา จากการบริหารงานท่าอากาศยานโดยกรมท่าอากาศยานที่ผ่านมาเป็นการบริหารงานโดยหน่วยงานราชการ พบเจอปัญหาเรื่องการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในท่าอากาศยานมีความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์ ขาดความต่อเนื่อง

ขาดแคลนบุคลากร ที่มีความรู้ความสามารถ อีกทั้งงบประมาณในการลงทุนและการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ภายในท่าอากาศยานยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งาน อาทิเช่น อาคารผู้โดยสาร ห้องน้ำ จุดพักคอยภายในท่าอากาศยาน การจัดสรรพื้นที่ภายในท่าอากาศยานการแก้ปัญหาเรื่องการจราจรที่ติดขัด และการจัดการเที่ยวบิน เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ กรมท่าอากาศยาน (2562) ในประเด็นเรื่องจุดอ่อนของหน่วยงานที่มีจุดอ่อนด้านการประสานงานระหว่างส่วนกลางและท่าอากาศยาน กฎระเบียบในการบริหารงาน ไม่ทันสมัย บุคลากรในแต่ละสายงานมีไม่เพียงพออุปกรณ์เครื่องมือในการปฏิบัติงานล้าสมัย และในประเด็นเรื่องอุปสรรคของหน่วยงานในด้านการพัฒนาท่าอากาศยานต่าง ๆ ที่มีอยู่ยังไม่ทัดเทียมกัน ความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณสำหรับพัฒนายังมีกฎระเบียบที่อาจทำให้เกิดความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ และความคล่องตัวในการบริหารงบประมาณสำหรับการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ยังไม่เพียงพอและสอดคล้องกับงานวิจัยของพนมรัตน์ จันทรานนท์ (2559) ที่พบว่า ปัญหาอุปสรรคที่มีนัยสำคัญต่อการพัฒนาท่าอากาศยานไปสู่การเป็นศูนย์กลางของท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานี ได้แก่ ทรัพยากรบุคคล ความพร้อมในการใช้พื้นที่การบริหารและการบริการสิ่งอำนวยความสะดวกและปัจจัยพื้นฐานของท่าอากาศยาน ปัจจุบันท่าอากาศยานอยู่ภายใต้การบริหารงานในรูปแบบราชการจึงทำให้การบริหารงานมีความล่าช้าไม่ทันต่อการเติบโตและการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของอุตสาหกรรมการบิน

2. การเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่นที่มีความสามารถและความพร้อมเข้ามาบริหารและพัฒนาท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีนั้น สามารถทำได้ในหลายรูปแบบโดยที่ภาครัฐไม่ต้องสูญเสียความเป็นเจ้าของท่าอากาศยาน สอดคล้องกับแนวคิดของสมาคมขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (Reece & Robinson, 2018) ที่กล่าวว่า สามารถช่วยเพิ่มความคล่องตัวในการบริหารจัดการท่าอากาศยานได้ เช่นเดียวกับท่าอากาศยานอื่น ๆ ในหลายประเทศ อาทิเช่น ในประเทศฝรั่งเศส ท่าอากาศยานส่วนใหญ่เป็นของรัฐบาล แต่รูปแบบการบริหารแบ่งเป็นโดยรัฐวิสาหกิจและโดยองค์กรท้องถิ่นที่ได้รับสัมปทานจากรัฐบาล ท่าอากาศยานในยุโรปมีการผสมผสานระหว่าง ความเป็นเจ้าของโดยรัฐและเอกชน โดยบางแห่งรัฐเป็นเจ้าของหลัก แต่มีการบริหารงานโดยเอกชน เช่น ท่าอากาศยานนานาชาติในเมืองปารีสของฝรั่งเศส เป็นต้น (กรมท่าอากาศยาน, 2562) และสอดคล้องกับสมาคมท่าอากาศยานระหว่างประเทศ (Reece & Robinson, 2018) กล่าวไว้ว่า เนื่องด้วยความแตกต่างของสถานการณ์ในแต่ละท้องถิ่น โครงสร้างความเป็นเจ้าของและการกำกับดูแลจากภาครัฐ ควรอนุญาตและให้ความยืดหยุ่นแก่ผู้ประกอบการท่าอากาศยานในการดำเนินธุรกิจ และดูแลผลประโยชน์ของผู้โดยสาร

3. ปัจจัยที่มีส่วนช่วยส่งเสริมให้ท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีพัฒนาสู่การเป็นท่าอากาศยานที่ดีเลิศในอนาคตได้นั้น ต้องมาจากการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ อีกทั้ง ควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่น ๆ ภายในจังหวัดที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนบริหารจัดการร่วมกัน เพื่อให้ท่าอากาศยานได้รับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้สามารถตอบสนองความต้องการและมีความสามารถในการรองรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นภายในจังหวัดและภูมิภาคได้ และสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างรวดเร็วและตรงจุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของบุญวัฒน์ ศรีขวัญ (2562) ที่ พบว่า ศักยภาพการจัดการของท่าอากาศยานเมืองรองจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพเพื่อให้ท่าอากาศยาน



มีทิศทางพัฒนาศักยภาพที่ชัดเจน ทำอากาศยานเมืองรองจำเป็นที่จะต้องออกแบบแผนพัฒนาและนโยบาย ทำอากาศยานให้มีประสิทธิภาพและชัดเจนรวมถึงต้องพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวก

สรุป

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษามุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารทำอากาศยานนานาชาติอุดรธานีโดยใช้แนวคิดรูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานทำอากาศยาน ทำอากาศยานถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะด้านการคมนาคมของประเทศ จึงมีความเหมาะสมทางกายภาพที่เป็นเจ้าของโดยหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้จากการบริหารงานทำอากาศยานโดยหน่วยงานภาครัฐรูปแบบราชการนั้น พบเจอปัญหาเรื่องการบริหารจัดการและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ในทำอากาศยานมีความล่าช้า ไม่ทันต่อเหตุการณ์ ขาดความต่อเนื่อง ขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ อีกทั้งงบประมาณในการลงทุนและการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ภายในทำอากาศยานยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการในการใช้งาน การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารทำอากาศยานจากเดิมที่บริหารงานโดยหน่วยงานภาครัฐรูปแบบราชการเป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบรัฐวิสาหกิจถือเป็นการเปิดโอกาสให้หน่วยงานอื่นที่มีความคล่องตัวและมีความพร้อมเข้ามาบริหารทำอากาศยาน โดยที่ภาครัฐไม่ต้องสูญเสียความเป็นเจ้าของทำอากาศยานนั้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1.1 การพัฒนาทำอากาศยานซึ่งถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ ควรเกิดจากการใช้ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนในพื้นที่นั้น ๆ เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางเดียวกับสภาพบริบททั่วไปของจังหวัดและสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคตของพื้นที่นั้น ๆ ได้

1.2 หน่วยงานใหม่ที่จะเข้ามาบริหารทำอากาศยานควรมีการรับฟังปัญหาและความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ รวมถึงมีการจัดทำและนำเสนอแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อสร้างความเข้าใจร่วมกันกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หน่วยงานที่บริหารทำอากาศยานอื่น ๆ สามารถนำข้อมูลที่ได้ไปประยุกต์เป็นต้นแบบในการวิเคราะห์เพื่อเป็นกรณีศึกษาถึงความสำคัญและความเหมาะสมเกี่ยวกับรูปแบบความเป็นเจ้าของและการบริหารงานทำอากาศยานอื่น ๆ ในประเทศไทย

2.1 ควรมีการศึกษามุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในภาคส่วนอื่น ๆ เพิ่มเติม อาทิเช่น หน่วยงานกำกับดูแลผู้ปฏิบัติหน้าที่ภายในทำอากาศยาน กองทัพอากาศ เนื่องจากทำอากาศยานตั้งอยู่ในเป็นเขตพื้นที่กองบินของกองทัพอากาศ เป็นต้น

2.2 ควรมีการติดตามผลและเปรียบเทียบผลการบริหารงานจากการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานบริหารท่าอากาศยาน เพื่อวิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นหลังจากหน่วยงานใหม่เข้ามาบริหารท่าอากาศยาน เพื่อสามารถใช้เป็นแนวทางสำหรับท่าอากาศยานอื่น ๆ ในประเทศไทย

เอกสารอ้างอิง

- กนกกานต์ เทวาพิทักษ์. (2561). การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. *วารสารบริหารศาสตร์*, 7(13), 88-108.
- กรมท่าอากาศยาน (2562). *รายงานผลการทบทวนบทบาทภารกิจของกรมท่าอากาศยาน*. ค้นเมื่อ 30 สิงหาคม 2565, จาก <https://www.airports.go.th/post/view/1014>
- กรมท่าอากาศยาน. (2562). *สรุปข่าวประจำวันโครงการกรมท่าอากาศยาน*. ค้นเมื่อ 7 สิงหาคม 2565, จาก <https://www.airports.go.th/backend/uploads/files/27c60e7f7db36002b3f85fa1a80ca85f.pdf>
- การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค. (ม.ป.ป.). *แผนแม่บทด้านการบริหารจัดการผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ประจำปี 2564-2568*. ค้นเมื่อ 5 กันยายน 2565, จาก <http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER097/GENERAL/DATA0002/00002140.PDF>
- นิตา ชูโต. (2548) *การวิจัยเชิงคุณภาพ*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: พรินต์โพร.
- บุญวัฒน์ ศรีขวัญ. (2562). *แนวทางการพัฒนาศักยภาพการจัดการท่าอากาศยานเมืองรองในภูมิภาคอย่างยั่งยืน สำหรับพื้นที่ภาคใต้ของประเทศไทย* (วิทยานิพนธ์การจัดการมหาบัณฑิต). สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พนมรัตน์ จันทรานนท์. (2559). *การประเมินศักยภาพท่าอากาศยานนานาชาติอุดรธานีสู่ศูนย์กลางด้านการขนส่งผู้โดยสาร เพื่อรองรับการเปิดเสรีประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน* (วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ.
- ศูนย์พัฒนาธุรกิจเพื่อความยั่งยืน. (ม.ป.ป.). *การมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้เสียและการวิเคราะห์ประเด็นสำคัญ*. ค้นเมื่อ 28 สิงหาคม 2565, จาก <https://www.setsustainability.com/page/stakeholder-engagement>
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (ม.ป.ป.). *การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย*. ค้นเมื่อ 3 กันยายน 2565, จาก <https://www.opdc.go.th/file/reader/dnx8NTQzMXx8ZmlsZV91cGxvYWQ>
- Airport Council International. (2018). *Airport ownership through the lens of ACI World*. Retrieved July 23, 2022, from https://hermes.aero/wp-content/uploads/2018/10/R18-PP_05-Airport-Council-International-ACI.pdf
- Aligica, P.D. (2006). Institutional and stakeholder mapping: Frameworks for policy analysis and institutional change. *Public Organization Review*, 6(1), 79-90.
- Augustyniak, W. (2009). Impact of Privatization on Airport Performance: Analysis of Polish and British airports. *Journal of International Studies*. 2009. 59-65.



Reece, D., & Robinson., T. (2018). *IATA Guidance Booklet: Airport Ownership and Regulation*. Retrieved July 26, 2022, from <https://www.iata.org/contentassets/4eae6e82b0eb6413bd8d88/airport-ownership-regulation-booklet.pdf>