

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาพัฒนาการของนโยบายรัฐวิสาหกิจไทยตั้งแต่ยุคชาตินิยมจนถึงช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ รวมถึงการวิเคราะห์ผลกระทบ แนวโน้มและทางเลือกของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในปัจจุบัน การวิจัยตั้งอยู่บนวิธีวิทยาการวิเคราะห์โครงสร้างและผู้กระทำการตามแนวการศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมืองเชิงประวัติศาสตร์โดยอาศัยวิธีการวิจัยเชิงเอกสารและการสัมภาษณ์ควบคู่กันไป ได้แก่ การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารขั้นต้นและชั้นรอง การสัมภาษณ์เจาะลึก และการจัดกลุ่มสนทนา หลังจากนั้นจะนำข้อมูลมาวิเคราะห์โดยใช้การตีความแนววิภาษวิธี

ผลการวิจัยพบว่าพัฒนาการของนโยบายรัฐวิสาหกิจมีลักษณะคลี่คลายจากหน่ออ่อนของรัฐวิสาหกิจในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นนโยบายจัดตั้งและขยายรัฐวิสาหกิจในยุคชาตินิยม ต่อมาได้มีการปรับเป็นนโยบายการเปิดเสรีในยุคพัฒนาและนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Corporatization) ในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ พัฒนาการของนโยบายรัฐวิสาหกิจเกิดขึ้นจากปัจจัยที่สำคัญ คือ การสะสมทุนภายใต้โครงสร้างทุนหลักสามขาระหว่างทุนข้ามชาติ ทุนรัฐและทุนเอกชนในประเทศ โครงสร้างอำนาจของกลุ่มชนชั้นนำทางการเมืองและบทบาทของผู้กระทำการเชิงนโยบายในแต่ละสมัยได้แก่ ชนชั้นนำข้าราชการ กลุ่มเทคโนโลยีองค์กรตัวแทนของทุนข้ามชาติ กลุ่มแรงงานรัฐวิสาหกิจ ชนชั้นกลางและชนชั้นนายทุนไทย ส่วนการวิเคราะห์แนวโน้มของนโยบายในอนาคตจากการคลี่คลายทางประวัติศาสตร์คาดว่าจะพัฒนาเป็นนโยบายแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นของเอกชน (Privatization) ในที่สุดถ้าไม่เกิดเหตุการณ์หันเหอย่างมากทางประวัติศาสตร์และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมต่อต้านการแปรรูปที่มีประสิทธิภาพทางการเมือง

ผลการวิจัยยังพบอีกว่าการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในรูปแบบต่างๆ ส่งผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ แต่ผลกระทบที่ผ่านมากและแนวโน้มในอนาคตอันใกล้มีลักษณะของการมีผู้ได้-ผู้เสียเสมอ (Zero-Sum Game) โดยภาคธุรกิจเอกชนทั้งในและต่างประเทศจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์ส่วนใหญ่ ในขณะที่ภาคประชาชนและภาครัฐจะเป็นฝ่ายที่รับผลกระทบเชิงลบเป็นหลัก ดังนั้นจึงควรพิจารณาทางเลือกนโยบายการแปรรูปฯ ที่เสนอโดยกลุ่มต่างๆ ในสังคม ได้แก่ ทางเลือกการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารรัฐวิสาหกิจ ตามแนวลัทธิสวัสดิการ ทางเลือกการแปรรูปรัฐวิสาหกิจไปเป็นระบบสหกรณ์ของลัทธิสังคมนิยมยูโตเปีย ทางเลือกการแปรรูปให้เป็นของชุมชนตามแนวคิดชุมชนนิยม ดังนั้นการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจไทยในอนาคตอาจอยู่ที่การปรับกระบวนการทัศน์เชิงนโยบายให้ยอมรับความหลากหลายของการพัฒนารัฐวิสาหกิจ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจไทยมีความแตกต่างกันตามวัตถุประสงค์และบริบทของการจัดตั้งประเภทและชนิดขององค์กร รวมถึงภารกิจและบทบาทที่มีต่อสังคมไทย

This research is the study of the public enterprise policy development in Thailand covering the periods dating from the mass nationalism to the economic crisis and analyses as well the impacts, the trends and the alternatives of the public enterprises privatization policy. The research methodology of this research is based on the structure-agency analysis of the historical-political economy approach which uses documentary analysis coupled with interviewing as data collection techniques, including in-depth interview and focus group discussion. For the data interpretation, this research uses the analytical dialectics method.

The research finds out that the public enterprise policy in Thailand developed through various stages starting from the its nascent stage in the absolute monarchy period and then turning into the state-led enterprise in the nationalist ideology period, the liberalization policy in developmental state period and the recent corporatization policy during the economic crisis successively. The development is determined by the capital accumulation under the structure of the 'tripods' of dominant capital (including the MNCs, the state capital and the domestic capital), the structure of the political elite and the role of the agency in the policy process in the successively mentioned periods comprises the bureaucratic elite, the technocrats, the MNCs, the public enterprise labour groups, the middle class and the Thai bourgeois. In analyzing the historical development this research expects that the policy trend in the future will actually turn to be in the form of the privatization unless there is a critical break-up along with massive anti-privatization movements in the political arena.

Moreover, this research discovers as well that the privatization policy implemented in various forms will have both positive and negative effects. However, the past effect and the trend in the nearing future will be just like the zero-sum game in which both domestic and international private sectors will win and take all while the popular sector and the public sector will lose. In addition we have to bring into consideration the alternative policies for privatization proposed by diverse groups, such as, the efficiency increasing alternative for the public enterprise administration under welfarism, the privatization alternative in the form of cooperative system under utopian socialism and the privatization alternative in the form of communitarianism.

Keywords: Public Enterprise Policies, Liberalization, Corporatization, Privatization, Dominant Capital, Political Elite