

## **Thai Bureaucracy : Peesuesamut or Nangnguak**

Bidhya Bowornwathana

Thai scholars have always regarded the Thai bureaucracy as a corrupted, inefficient, and power-seeking administrative system. This negative image of the Thai bureaucracy has unfortunately prevented scholars from discussing the positive aspects of the Thai bureaucracy. This essay argues that it is about time for scholars to take a neutral perspective on the subject by considering both the negative and positive aspects of the Thai bureaucracy so that new interesting insights may be gained.

---

## **The Beautification of the "Nangnguak" (Mermaid) : The Concept of Balanced and Unbalanced Politics in Thailand**

Uthai Laohavichien

The objectives of this article are twofold: to survey the literature of the balanced and unbalanced politics written by foreign and Thai Scholars and to argue in favor of the unbalanced polity as it is related to political development in Thailand. The major argument asserts that it is impossible either to limit the growth and power of the Thai bureaucracy or to strengthen other political institutions in order to maintain a balanced polity. The Thai bureaucracy is perhaps the only institution which qualifies to govern since other political institutions are still weak and lacking continuities. Besides, Thailand is engaged in various development programs which requires a competent bureaucracy to administer those programs. Accordingly, effort should be made to strengthen the Thai bureaucracy instead of slowing its development. Hence, the idea that "the higher the level of bureaucratic development the lower the level of bureaucratic dominance" may be applicable to the Thai bureaucracy. If allowed to develop to a certain extent, the Thai bureaucracy may stop to dominate other political institutions. [A final proposal calls for the Thai bureaucracy and other political institutions to be strengthened simultaneously.

## Administrator Rotation : A Critical Review

Nisada Viasuvanna

This article reviews the process of the rotation of higher-level administrators in the Thai bureaucracy. Although the concept of administrator rotation is useful and beneficial in principle, actual rotation of administrators is not met with high success in reality. A survey on this subject reveals that only 40% of those administrators who were required to transfer to other position did so after completing their four-year terms. The other 60% of the administrators preferred to stay on and they could remain so because there are loopholes in the rules and regulations concerning the rotation procedures.

To have the administrator rotation operating as expected, the Civil Service Commission should revise the rules and regulations mentioned above against abuses or wrongful interpretations. The Civil Service Commission should also play a significant role in promoting the general improvement of personnel development of the Thai Civil Service in order that administrator rotation will be flexible and feasible.

## The Role of the Advisory Staff in Premodern Thai Bureaucracy

Thongsri Kumbhu

The article is an attempt to survey and examine the role and functions of the monarch's advisory staff in the premodern Thai bureaucracy.

The power and influence of the advisory staff in the administrative reform have not been in question elsewhere as well as in Siam. In fact, the premodern Thai bureaucracy had segmented its staff into various categories such as, personnel staff, technical staff, administrative staff, and special staff, etc. Prominent among the advisory staff were the intellectuals and the Brahmins, who because of their specialized knowledge on rituals and customs derived from a sacred-religious tradition, were most able to counsel and advise the monarchs on most subjects. Other staff functions were specific and formal in their structure, function, and organization, such as the office of the aide-de-camp and the privy council.

Moreover this article examines the actual situations and historical instances wherein the kings utilized their staffs, and the ensuing consequences of such actions. The decisions that the monarchs made upon their advisory staffs' councils met with mixed results-at times, positive and other times, negative. The famous white-elephant war with Burma was such a case in point. None-the-less, no one could refute the importance of the role of the advisory staff in ancient Thai bureaucracy.

**ภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจ วิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคลและ  
ความผูกพันด้านค่านิยมเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศของข้าราชการไทย:  
บทพิสูจน์ทฤษฎีในเชิงประจักษ์**

ดิน ปรัชญพฤทธิ

จากการอาศัยกรอบความคิดทฤษฎีค่านิยมเกี่ยวกับพฤติกรรมซึ่งปรากฏในผลงานของหน่วยศึกษานานาชาติเกี่ยวกับค่านิยมทางการเมือง เทอร์กูชแมนและคาร์บอนแนล ลิซิท ธีรเวคิน และของพายพาแนตเตอร์และเซอร์ซาการ์ และกรอบความคิดทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารงานบุคคล ซึ่งปรากฏในผลงานของมาสโลว์ อาร์จิวิส แมคเกรกเกอร์ เบเนนิสและสเลเตอร์ กลุ่มรัฐประศาสนศาสตร์ใหม่และของไลเกิต ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานในการวิจัยไว้ดังนี้ : (1) ภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจของข้าราชการไทยมีความสัมพันธ์กับความผูกพันด้านค่านิยมเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศ และ (2) วิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคลมีความสัมพันธ์กับความผูกพันด้านค่านิยมเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศของข้าราชการไทย

ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้จากการตอบแบบสอบถามของข้าราชการทุกระดับ (พีซี) จำนวน 345 คน จากสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมวิเทศสหการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมการปกครอง กรมพัฒนาชุมชน และกรมแรงงาน ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ทั้งในกรุงเทพฯ และจังหวัดอื่นๆ อีก 12 จังหวัด ข้อมูลที่ได้วิเคราะห์โดยใช้ไคสแควร์และเพียร์สันอาร์ จากโปรแกรมเอส พี เอส เอส

ผลการวิจัยพบว่า : (1) หน่วยงาน สถานที่ทำงาน ภูมิฐานะ อายุราชการ พีซี ตำแหน่งและเงินเดือน มีความสัมพันธ์กับความผูกพันด้านค่านิยมเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศของข้าราชการที่ศึกษา แต่เพศ อายุ ศาสนา อาชีพบิดา ระดับการศึกษาและสาขาวิชาที่ศึกษามีได้มีความสัมพันธ์อย่างเด่นชัด (2) หลักเกณฑ์ในการให้ความดีความชอบและการลงโทษทางวินัย มีความสัมพันธ์กับความผูกพันด้านค่านิยมเกี่ยวกับการ

พัฒนาประเทศของข้าราชการ ส่วนการรับสมัคร การสอบ และโอกาสในการฝึกอบรม ข้าราชการมิได้มีส่วนทำให้ระดับความผูกพันด้านค่านิยมในการพัฒนาประเทศสูงขึ้นแต่อย่างใด (3) เมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว ระดับความผูกพันด้านค่านิยมเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศของข้าราชการไทยต่ำมาก กล่าวคือในบรรดาข้าราชการทั้ง 345 คนนั้นมีเพียง 10.7% เท่านั้น ที่มีความผูกพันด้านค่านิยม เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศอยู่ในระดับสูง 55.4% อยู่ในระดับกลางๆ และ 33.9% อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่น่าประหลาดใจแต่อย่างใด เพราะผลดังกล่าวสอดคล้องกับผลงานวิจัยอื่นๆ เช่น ของเอยาล และของสุนทรี โกมิน และสนิท สมักรการ เมื่อใช้ข้อมูลไทยของโฮวิงเม็ง เมื่อใช้ข้อมูลเอเชีย และของเทอร์กูชแมนและคาร์บอนแนล เมื่อใช้ข้อมูลฟิลิปปินส์ (4) ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นและตัวแปรตามใน (1) และ (2) แสดงให้เห็นว่าระบบราชการไทยเริ่มจะหันเข้าสู่คตินิยมวิชาชีพ (professionalism) ทั้งนี้ก็เพราะว่าตัวแปรต้นเหล่านั้นเป็นปัจจัยที่เกิดขึ้นภายหลังที่บุคคลได้เข้ามารับราชการแล้ว และ (5) จากการศึกษาครั้งนี้ผู้ศึกษาได้พบว่าตัวแปรภูมิหลังทางสังคมเศรษฐกิจของข้าราชการสามารถอธิบายระดับความผูกพันด้านค่านิยมเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศได้ดีกว่าตัวแปรวิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคล

ผู้วิจัยเสนอว่า หากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการไทยประสงค์จะใช้วิธีปฏิบัติทางการบริหารงานบุคคลเป็นเครื่องมืออันหนึ่ง ที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศแล้ว ผลการวิจัยนี้อาจเป็นประโยชน์สำหรับใช้เป็นจุดเริ่มต้น สำหรับในเชิงทฤษฎีข้อสมมติบางประการของทฤษฎีรัฐประศาสนศาสตร์และการบริหารงานบุคคลก็ยังเป็นจริง เมื่อพิสูจน์ด้วยข้อมูลและสิ่งแวดล้อมไทย