# บทที่ 5

# บทสรุปและข้อเสนอแนะ

## บทสรุป

ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนั้นได้กำหนดให้มีองค์กรกลางในการบริหารบุคคล คือ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.)ทำหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลในการพิจารณาออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจ และมีคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหารกิจการตำรวจและการพิจารณาคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการตำรวจดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จากการศึกษาที่ผ่านมาผู้วิจัยเห็นได้ว่า การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจเป็นเรื่องของการบริหารงานบุคคลที่จะต้องมีการดำเนินการอยู่เสมอ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว และสามารถสับเปลี่ยนหมุนเวียนข้าราชการในส่วนราชการต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง ไม่ยึดติดอยู่แต่เพียงภายในกรอบของส่วนราชการที่ราชการผู้นั้นสังกัดอยู่ เพื่อให้สามารถคัดเลือกข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เหมาะสมที่สุดจากข้าราชการที่มีอยู่ทั้งหมดของทุกส่วนราชการในภาพรวมของทั้งประเทศ ซึ่งจะทำให้ระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐสามารถส่งเสริมให้ข้าราชการที่มีความรู้ ความสามารถอย่างแท้จริง สามารถเติบโตและมีความก้าวหน้าในอาชีพราชการได้อย่างรวดเร็ว รวมทั้งสามารถแสดงศักยภาพที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์แก่ราชการได้เต็มที่ ในขณะเดียวกันก็สามารถแยกแยะข้าราชการที่เฉื่อยชา ขาดประสิทธิภาพ หรือไม่สนองนโยบายของรัฐบาล ให้ออกจากตำแหน่งสำคัญเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่มีความเหมาะสมเข้ามาดำรงตำแหน่งแทนได้ และในกรณีเช่นนี้ หากข้าราชการผู้ถูกแต่งตั้งโยกย้ายเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ ก็สามารถที่จะปกป้องสิทธิของตนเองจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของตนได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ ไม่ว่าจะเป็นการร้องขอให้ฝ่ายปกครอง (ฝ่ายบริหาร) เป็นผู้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายอันเกิดจากคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการดำเนินการดังกล่าวทางศาลปกครองก็ได้ ส่วนการศึกษาถึงโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจและ คณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติของประเทศไทยนั้นยาวเกินไปถึงแม้จะมีการกำหนดสำนักงานตำรวจแบ่งส่วนราชการเป็น

สำนักงานตำรวจแห่งชาติและกองบัญชาการเพื่อการกระจายอำนาจไปสู่กองบัญชาการก็ตามอำนาจศูนย์รวมก็ยังอยู่ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่ดี เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว สำหรับประเทศไทยการกระจายอำนาจการบริหารงานตำรวจไปสู่ระดับจังหวัดในปัจจุบันยังไม่มีความพร้อม จึงเห็นควรมีการกระจายอำนาจไปสู่ระดับภาคและระดับนครบาลโดยยกฐานะกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค 1 – 9 และกองบัญชาการตำรวจนครบาลให้เป็นสำนักงานที่มีความคล่องตัวและเบ็ดเสร็จในการบริหารงานบุคคลในรูปแบบนิติบุคคล หรือเสมือนเป็นนิติบุคคลต่างหากจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

การศึกษาปัญหาตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อศึกษาหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจที่ใช้ในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 กอปรกับกฎ ก.ตร. ที่เกี่ยวข้องกับการโยกย้ายข้าราชการตำรวจ รวมทั้ง โครงสร้าง และ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) และคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) ที่มีอำนาจในการพิจารณาออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการนั้น สาเหตุส่วนใหญ่ที่มีการแต่งตั้งโยกย้ายก็เนื่องมาจากเมื่อมีการปรับเปลี่ยนรัฐบาลใหม่แล้ว ผู้นำฝ่ายบริหารจึงมีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ สับเปลี่ยนพื้นที่ในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์หรืออาจเกิดจากการที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมีความประพฤติไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง ปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่สนองนโยบายของรัฐบาล จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ฝ่ายบริหารมีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ข้าราชการผู้ถูกแต่งตั้งโยกย้ายเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีเหตุผลประกอบการโยกย้ายที่ชัดเจน การโยกย้ายจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้ดุลยพินิจโดยมิชอบ จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ ซึ่งสาเหตุของปัญหาดังกล่าว อาจเกิดจากการที่ไม่มีกรอบหลักเกณฑ์ หรือแนวทางในการดำเนินการแต่งตั้งโยกย้ายที่ชัดเจน จึงทำให้ฝ่ายปกครอง (ฝ่ายบริหาร) ใช้อำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการไม่เป็นไปตามกระบวนการในการออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการไม่เป็นไปตามกระบวนการของกฎหมายที่กำหนดไว้ และแม้ว่ากระบวนการในการออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายจะถูกต้องตามกฎหมายแล้วก็ตาม แต่การใช้ดุลยพินิจออกคำสั่งไม่เป็นไปตามกฎเกณฑ์หรือกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ก็เลยให้คำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้เหมือนกัน ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอสรุปปัญหาและอุปสรรคในการบริหารบุคคล ดังนี้

1. ปัญหาโครงสร้างอำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล องค์กรตำรวจของประเทศไทยเป็นองค์กรที่มีขนาดใหญ่ จึงมีโครงสร้างที่สลับซับซ้อนกันและมีการรวมศูนย์อำนาจในการบริหารงานอยู่ที่ส่วนกลางค่อนข้างมาก รูปแบบของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ

และคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ยังถูกนักการเมืองเข้ามาแทรกแซงได้ง่ายโดยเฉพาะเรื่องการแต่งตั้งและการโยกย้ายข้าราชการตำรวจ เพราะประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจและประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ยังเป็นบุคคลคนเดียวกันคือ นายกรัฐมนตรี อำนาจในการแต่งตั้งการเสนอความเห็นชอบต้องผ่านนายกรัฐมนตรีก่อนโดยเฉพาะการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจยศระดับ พลตำรวจตรี ขึ้นไป

2. ปัญหาหลักเกณฑ์การแต่งตั้งโยกย้าย ปัญหาเรื่องหลักเกณฑ์การแต่งตั้งโยกย้ายโดยเฉพาะการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสูงสุดขององค์กรตำรวจ คือ ตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติยังไม่มีหลักเกณฑ์การพิจารณา เกี่ยวกับ การใช้อำนาจดุลพินิจในการแต่งตั้งของคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ซึ่งการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 มาตรา 51 และมาตรา 53(1) ให้นายกรัฐมนตรีคัดเลือกรายชื่อข้าราชการตำรวจที่มียศพลตำรวจเอก เสนอต่อคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติพิจารณาขอความเห็นชอบ แต่หลักเกณฑ์ในการคัดเลือกและพิจารณาที่ผ่านมาแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เน้นเรื่องการคัดเลือกและการพิจารณาต้องเป็นไปตามหลักอาวุโสสูงสุดเป็นหลักและไม่เกิดปัญหาเรื่อยมาจนปัจจุบันนี้

การพิจารณาในการใช้อำนาจในการออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจและคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ กระบวนการออกคำสั่งการใช้อำนาจต้องชอบด้วยกฎหมายเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งโยกย้ายต้องไม่ขัดหรือแย้งกัน และจะต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและเหตุผลประกอบเสมอ

## ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาความต้องการพื้นฐานของข้าราชการตำรวจโดยทั่วไปในภาพกว้างแล้วว่า ระบบการบริหารงานบุคคลที่มีอยู่ในปัจจุบัน ที่ดีที่สุดและยังคงเป็นความต้องการของตำรวจส่วนใหญ่ ก็คือ ระบบการบริหารงานบุคคลที่มีหลักการตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรมให้มากที่สุดถึงแม้ว่าจะเป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงมิให้มีระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นก็ตาม เพราะจากการศึกษาพบว่า ระบบการบริหารงานบุคคลนั้น เดิมก็มีจุดเริ่มต้นมาจากระบบอุปถัมภ์ (Patronage system) ซึ่งไม่มีระบบหรือหลักเกณฑ์ที่แน่นอน จะรับใครเข้าทำงานหรือจะแต่งตั้งให้ใครทำหน้าที่อะไรที่ไหนอย่างไรก็ได้ โดยถือเอาความใกล้ชิดหรือพรรคพวกเป็นหลัก จึงมีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “ระบบพรรคพวก” จนกระทั่งในระยะต่อมาได้มีการใช้ตำแหน่งในทางราชการ เป็นผลตอบแทนทางการเมืองไปก็มี เช่น ในสหรัฐอเมริกาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่แทน จึงเกิดระบบการกวาดคนเก่าที่มิใช่พรรคพวกออกไป แล้วรับคนใหม่ที่เป็นพรรค

พวกเข้ามา ระบบนี้จึงมีชื่อใหม่ในภาษาอังกฤษว่า Spoils system ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรจะได้มีการรณรงค์เน้นให้ระบบการบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยึดตั้งมั่นอยู่บนหลักพื้นฐานของระบบคุณธรรม ให้มากที่สุด และขอเสนอแนะแนวทางแก้ไข ดังนี้

1. การพัฒนารูปแบบโครงสร้างองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ให้มีความเป็นอิสระมากขึ้น โดยการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ที่มีผลต่อการแต่งตั้งโยกย้าย ควรมีการปรับเปลี่ยนประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ที่ไม่ใช่นายกรัฐมนตรี แต่ให้คัดเลือกมาจากอดีตนายตำรวจที่มี ยศ “พล.ต.อ.” โดยให้ข้าราชการตำรวจทั่วประเทศเป็นผู้คัดเลือก

ผู้วิจัยเห็นความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องมีองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แต่ต้องเป็นองค์กรที่สามารถเป็นหลักประกันได้ถึงความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ข้าราชการตำรวจ แต่เนื่องจากในปัจจุบันได้วิเคราะห์ปัญหาพบว่าอำนาจในการพิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) อยู่ภายใต้อิทธิพลของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ที่มาจากข้าราชการประจำ ซึ่งตามระบบที่ใช้ในปัจจุบันได้ตกอยู่ใต้อิทธิพลและการชี้นำของข้าราชการการเมือง คือ นายกรัฐมนตรี ในฐานะที่เป็นประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ

ปัญหาในเรื่องนี้ได้มีความพยายามในการแก้ไขหลายครั้ง ดังมีการดำเนินการที่เห็นได้ชัดเจนที่สุด คือ การแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ก็เพื่อให้การบริหารงานตำรวจ เป็นไปได้อิสระจากการแทรกแซงของฝ่ายการเมือง และมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่รูปแบบที่ได้แก้ไขและใช้อยู่ในปัจจุบันในความเห็นของผู้ศึกษาว่า ยังไม่เป็นหลักประกันแห่งความเป็นอิสระเพียงพอ จึงควรที่จะได้มีการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ให้มีการคานอำนาจกันระหว่างข้าราชการประจำ รวมกับข้าราชการเมืองฝ่ายหนึ่งกับ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจที่มาจากการเลือกตั้งของข้าราชการตำรวจโดยตรงอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งสามารถทำได้โดย

1.1 แก้ไขกฎหมายให้มีการเปิดกว้างสำหรับผู้ที่มาเป็นคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ก.ตร. ให้มีการเสนอตัวเข้ามาเป็น ก .ตร. และขยายสิทธิให้แก่ข้าราชการตำรวจทั่วประเทศ เปิดโอกาสให้ข้าราชการตำรวจทุกนายได้มีสิทธิในการออกเสียงเลือก ก.ตร. ได้โดยตรง ซึ่งมีความเห็นเหตุเป็นผลที่จะทำให้สามารถเชื่อมั่นในระดับหนึ่งได้ว่า ก.ตร. ที่มาจากการเลือกตั้งของข้าราชการตำรวจโดยตรงนี้ จะปฏิบัติหน้าที่โดยการสร้างความเป็นธรรม และรักษาผลประโยชน์ของตำรวจส่วนใหญ่มากกว่า ก.ตร. ที่มาจากการเลือกตั้งในลักษณะที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

1.2 เพิ่มสัดส่วนของคณะกรรมการ ก.ตร. ที่มาจากการเลือกตั้ง ให้มีจำนวนใกล้เคียงกับ ก.ตร. โดยตำแหน่ง และให้มีข้าราชการจากกระทรวงยุติธรรม เช่น ผู้พิพากษา อัยการ ด้วย และให้น้ำหนักในการชี้ขาดให้ตกอยู่กับ ก .ตร. ที่มาจากการเลือกตั้งปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และข้อบังคับในการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ให้กำชับและรัดกุมมากขึ้น เช่น ออกกฎหมายควบคุมให้ประธาน ก.ตร. จะต้องพิจารณาบัญชีเสนอแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้แล้วเสร็จในเงื่อนเวลาที่กำหนดรวมทั้ง กำหนดเวลาในการพิจารณาของ ก .ตร. ในวาระการแต่งตั้งประจำปีให้แล้วเสร็จที่แน่นอนภายในจำนวน 90 วัน มิใช่ปล่อยให้เป็นไปตามกระแสของการเมืองในแต่ละยุคเช่นสมัยปัจจุบัน

2. การแก้ไขปัญหาอำนาจในการพิจารณาการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งผู้นำองค์กรสูงสุดของสำนักงานตำรวจ คือ ตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 มาตรา 17 กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ ให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการบริหารงานในกิจการตำรวจ และ มาตรา 18 (3) ให้มีอำนาจในการพิจารณาคัดเลือกข้าราชการตำรวจเพื่อดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ นั้น ควรแก้ไขให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.)ในการพิจารณาคัดเลือกและแต่งตั้ง เพื่อป้องกันอำนาจการแทรกแซงจากฝ่ายบริหารที่มาจากการเมือง และการแต่งตั้งต้องใช้อำนาจดุลพินิจตามกลักกฎหมายและระบบคุณธรรมให้แล้วเสร็จภายในระยะ 90 วัน จะได้ไม่มีการฟ้องร้องต่อศาลปกครองและป้องกันการเสื่อมเสียในองค์กรตำรวจ

3. การแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ ผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหาประการสำคัญที่การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ มีสภาพที่ไม่เป็นที่ยอมรับของข้าราชการตำรวจและประชาชนทั่วไป ตลอดจนเป็นจุดอ่อนที่ทำให้อำนาจอิทธิพลอื่นเข้ามาแทรกแซงได้ง่าย ก็คือการที่กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และข้อบังคับที่มีอยู่ ได้ทำให้อำนาจการตัดสินใจไปอยู่รวมกันที่จุดเดียว คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ถึงแม้ว่าจะมีการปรับปรุงโครงสร้าง และได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้กับหน่วยรองแล้วก็ตาม แค่พฤติการณ์ในทางปฏิบัติจริง ๆ นั้น ยังไปรวมอำนาจอยู่ที่ศูนย์อำนาจเช่นเดิม ตัวอย่างที่ปรากฏชัดเจน ได้แก่

3.1 ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 มาตรา 23 และมาตรา 42 บัญญัติว่า การประชุม ก.ต.ช.และ การประชุม ก.ตร. ต้องมีคณะกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการข้าราชการตำรวจทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่ประธานกรรมการข้าราชการตำรวจไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการข้าราชการตำรวจที่มาประชุมเลือกกรรมการข้าราชการตำรวจคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ประธานกรรมการและกรรมการโดยตำแหน่งจะมอบหมายให้บุคคลใดมาประชุมแทนไม่ได้ ผู้วิจัยเห็นว่า กฎหมายตำรวจได้กำหนด

ไว้ชัดแจ้งแล้ว การประชุมของ ก.ต.ช.และ การประชุมของ ก.ตร. ประธานกรรมการต้องเป็นนายกรัฐมนตรีเท่านั้น การที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีมาประชุมและเป็นประธานในที่ประชุมทำให้กฎหมายตำรวจมาตรานี้ บังคับใช้ไม่ได้ เห็นควรยกเลิกและแก้ไขใหม่ การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจระดับ รองสารวัตร เพื่อเลื่อนตำแหน่งเป็นสารวัตรซึ่งแม้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จะได้มีการออกคำสั่งมอบอำนาจให้หน่วยงานระดับ กองบัญชาการและสำนักงานตำรวจภูธรภาค เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาออกคำสั่งเลื่อนตำแหน่งได้ แต่ก็ยังได้กำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องรอให้การแต่งตั้งในอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเสร็จสิ้น ซึ่งทางปฏิบัติแล้วในการแต่งตั้งในอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตำแหน่งสารวัตรต่าง ๆ ก็จะมีการแต่งตั้งบุคคลลงในตำแหน่งเต็มครบทุกตำแหน่งแล้ว เท่ากับว่ากองบัญชาการหรือสำนักงานตำรวจภาคที่ได้รับมอบอำนาจไว้นั้น ได้อำนาจเพียงตัวอักษร ไม่ได้มีสิทธิ์ในการแต่งตั้งในระดับนี้ในทางปฏิบัติจริงเช่นเดิม

3.3 การแต่งตั้งระดับเดียวกันสำหรับข้าราชการตำรวจระดับ รองสารวัตร และระดับสารวัตร สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการและผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติทำหน้าที่หัวหน้าตำรวจภูธรภาค ดำเนินการได้ภายในอำนาจ แต่ก็กำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องตรวจสอบและกันตำแหน่งมาที่สำนักงานกำลังพลสำนักงานตำรวจแห่งชาติก่อน ซึ่งในทางปฏิบัติสำนักงานกำลังพล ก็ตจะต้องทำบัญชีเสนอสำนักงานตำรวจแห่งชาติสั่งการอนุมัติ ก็เท่ากับว่าอำนาจในการตัดสินใจจริง ๆ ก็ยังรวมอยู่ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาตินั่นเอง นอกจากนั้นยังข้อเสนอแนะที่ความดำเนินการเพิ่มเติม ประกอบด้วย

1. การปรับปรุงพัฒนาข้อมูลพื้นฐานในการบริหารงานบุคคล ผู้วิจัยเห็นว่า ปัญหาในการบริหารงานบุคคลที่ประสบทั้งหมด มาจากพื้นฐานอีกประการหนึ่ง คือ การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ยังไม่มีการวางระบบการจัดเก็บข้อมูลบุคคล ในเรื่องของผลการปฏิบัติงานประจำปี และไม่มีการวางระบบการประเมินบุคคลที่มีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับของข้าราชการตำรวจ ในการนี้ผู้วิจัยเห็นว่า

การประเมินผลการปฏิบัติงาน เป็นการประเมินค่าการทำงานของผู้ปฏิบัติอย่างมีระบบโดยอาจพิจารณาจากปริมาณและคุณภาพของงาน ตลอดจนวินัยหรือความประพฤติของบุคคลนั้น วิธีประเมินผลการปฏิบัติงานที่ดี จะช่วยให้การบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมได้ผลดียิ่งขึ้น เพราะจะช่วยให้ผู้บังคับบัญชาและ ผู้บริหารงานระดับสูง สามารถประเมินด้วยความสามารถในการปฏิบัติงานแต่ละคนในองค์การได้อย่างทั่วถึง และสามารถช่วยกระตุ้นเตือนให้ผู้ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานได้ผลดี และยังช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้มีการวางแผนในการทำงานล่วงหน้าเพื่อให้ผลงาน

อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการประเมินในทางที่ดี ซึ่งจะส่งผลประการสำคัญให้มีการพัฒนาระบบการปฏิบัติงานอยู่ตลอดเวลา

ดังนั้น ผู้วิจัย จึงขอเสนอแนะแนวทางในประเด็นการประเมินผลการปฏิบัติงานนี้ ให้มีการดำเนินการกล่าวคือมีการจัดระบบการเก็บข้อมูลผลการปฏิบัติงาน ของเจ้าหน้าที่ตำรวจแต่ละนายให้เกิดความเป็นรูปธรรม โดยกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานรายงานผลการปฏิบัติงานตามเงื่อนไขเวลาเป็นช่วง ๆ ประมาณ 3 เดือนต่อครั้ง มีระบบการตรวจสอบความถูกต้องของการรายงาน แล้วจัดเก็บเข้าสาระบบ โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ที่มีการจัดระบบฐานข้อมูลที่ทันสมัยมาเป็นเครื่องช่วยประมวลผลการดำเนินการนี้ ผู้วิจัยทราบและตระหนักเห็นปัญหาว่า ในระยะ แรกจะเห็นว่าเป็นภาระหน้าที่ที่มีความยุ่งยากเพิ่มขึ้นของงานเอกสาร แต่เมื่อนำไปเปรียบเทียบกับความสำคัญและคุณค่าของข้อมูลแล้วนับว่าเป็นสิ่งที่สมควรจะต้องผลักดันให้เกิดขึ้นให้จงได้ และเมื่อได้วางระบบไว้ มีการปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอจริงจัง ก็จะถือเป็นระเบียบปฏิบัติประจำ จนไม่รู้สึกว่าเป็นภาระที่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด พัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน ให้มีการนำเอารายงานผลการปฏิบัติงานตามข้อ 1 มาคิดคำนวณเป็นคะแนนใน 3 ลักษณะด้วยกัน คือ ด้านปริมาณ ด้านคุณภาพ และด้านความสัมฤทธิ์ผลต่อเป้าหมายของแต่ละงานนั้น ทั้งนี้การประเมินผลควรจะเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบได้ และไม่ควรเป็นความลับจนแม้ผู้ถูกประเมินก็ไม่มีสิทธิ์ที่จะได้รับทราบออก กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับ ที่ชัดเจนที่จะให้มีการนำเอาผลการประเมินไปใช้ในการบริหารงานบุคคลในทุก ๆ ด้านอย่างจริงจัง โดยไม่มีข้อยกเว้น รวมทั้งที่สำคัญจะต้องป้องกันมิให้มีการปรับผลการประเมิน เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างความชอบธรรมในการใช้ดุลยพินิจที่เบี่ยงเบนของผู้มีอำนาจ

2. การพัฒนาตัวข้าราชการตำรวจ ผู้วิจัยเห็นว่า ที่หากไม่มีพัฒนาตัวข้าราชการตำรวจแนวทางและข้อเสนอแนะ ที่ได้นำเสนอแล้วจะไม่มีทางสัมฤทธิ์ผลหรือเกิดขึ้นได้เลย คือ การพัฒนาตัวข้าราชการตำรวจ ให้เป็นผู้ที่มีจิตสำนึกในความเป็นข้าราชการตำรวจที่มีศักดิ์ศรีของตำรวจที่แท้จริง กล่าวคือ ในฐานะตัวเจ้าหน้าที่ตำรวจ จะต้องไม่ประพฤติหรือนำตนเองไปอยู่ใต้ อาณัติหรือขอรับความช่วยเหลือโดยมิชอบ จากบุคคลหนึ่งบุคคลใดที่มีอำนาจหรือมีพลังที่จะมาสร้างความกดดันในฐานะผู้บังคับบัญชา ที่มีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาตำรวจ จะต้องยึดมั่นในหลักการความเป็นธรรม อย่าตกอยู่ภายใต้อำนาจหรือคำบงการจากผู้ใด ที่เป็นการฝืนหลักคุณธรรม ตามประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของข้าราชการตำรวจ พ.ศ.2551

3. การสร้างระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ สำนักงานตำรวจแห่งชาติใช้คำว่า “ เหมาะสม”มาโดยตลอดในการคัดเลือกราชการตำรวจเพื่อดำรงตำแหน่งสูงขึ้น รับผิดชอบมากขึ้นโดยไม่มีหลักเกณฑ์อะไรที่เด่นชัด สามารถอธิบายต่อสังคมได้ในปัจจุบันพบว่าสำนักงาน

ตำรวจแห่งชาติได้ประสบกับวิกฤติการณ์เช่น ปัญหาสมองไหลของของนักกฎหมายไปยังองค์กรศาลและอัยการรวมถึงองค์อื่นที่มีผลประโยชน์ตอบแทนความเจริญก้าวหน้าตามระบบคุณธรรม ทำให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติอ่อนด้อยทางวิชาการถูกโจมตีจากองค์กรทั้งหลายที่คอยตรวจสอบการปฏิบัติงานขงเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งนี้ก็เนื่องจาก สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังมีวิสัยทัศน์ในแบบยุคดั้งเดิมที่การบริหารงานบุคคลอาศัยประสบการณ์เดิม ๆ ตามแบบฉบับที่โบราณกาลเคยปฏิบัติกันมาไม่เคยใช้วิชาการหรือทฤษฎีเป็นเครื่องมือที่ควบคุมทิศทางการบริหารของงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทำให้เหมือนคนตาบอดเดินอยู่ในป่าใหญ่แล้วใช้มือและเท้าสัมผัสกับสิ่งที่มองไม่เห็นแล้วก็คิดว่าถูกต้องแล้วที่ปฏิบัติกันมาอย่างนั้นแท้จริงแล้วปัญหานี้แก้ไขได้ไม่ยากนัก สิ่งที่จะต้องแก้ก็คือนำระบบคุณธรรมอย่างแท้จริงมาใช้ในการคัดเลือกและเลื่อนตำแหน่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติการให้มีกำลังขวัญในการปฏิบัติงานเพื่อประชาชนต่อไป มีตัวอย่างการนำเสนอระบบคุณธรรมใช้ในการพัฒนาศักยภาพของมนุษย์ให้สามารถแสดงออกซึ่งควรรู้ความสามารถได้เต็มที่ เช่น ในประเทศญี่ปุ่นนั้น การเลื่อนตำแหน่งข้าราชการตำรวจส่วนใหญ่จะสอบวัดความรู้กันอย่างจริงจังประกอบด้วยการประเมินสมรรถนะในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งนี้เนื่องจากตำรวจเป็นวิชาชีพ (Professionalism) ไม่ใช่การปฏิบัติตาม ๆ กันอย่างที่ทำกันมาแบบไร้ทิศทางการปฏิบัติงานโดยอาศัยประสบการณ์อย่างเดียวจึงเป็นการทำงานที่ไร้วิสัยทัศน์และหางเสือในการกำกับการปฏิบัติไม่อาจจะทำให้องค์กรประสบความสำเร็จได้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะได้นำมาเป็นตัวอย่างในการพิจารณาดำเนินการต่อไป ผู้วิจัยไม่ได้หมายความการเลื่อนตำแหน่งข้าราชการตำรวจ จะใช้วิธีการสอบวัดความรู้เท่านั้น แต่ผู้วิจัยเชื่อว่าการวัดความรู้ทางทฤษฎีเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุด ตำรวจจะใช้วิธีการสอบวัดความรู้เท่านั้นแต่ผู้วิจัยเชื่อว่า การวัดความรู้ทางทฤษฎีเป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดและจะต้องมีเป็นพื้นฐานการปฏิบัติงานทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าด้านกฎหมาย ด้านสังคม ด้านจิตวิทยา ด้านเทคโนโลยี ซึ่งจะต้องมีเกณฑ์ที่แตกต่างกันไปตามประเภทของหน่วยงานที่ราชการตำรวจผู้นั้นสังกัดอยู่ ผู้วิจัยเชื่อว่า หากมีการบริหารงานบุคคลที่มีประสิทธิภาพ (ซึ่งรวมถึงสวัสดิการและความเป็นอยู่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจก่อน ) ประเทศไทยอาจจะสามารถลดจำนวนเจ้าหน้าที่ตำรวจกว่าครึ่งหนึ่ง แต่สามารถทำงานได้ดีกว่าอีกด้วย