



เอกสารวิชาการ

Academic Focus

กัมพูชากับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ISBN 2287-0520

ดาวน์โหลดเอกสารได้จาก <http://www.parliament.go.th/library>



Academic Focus

พฤษภาคม 2561

สารบัญ

บทนำ	1
บททั่วไป	2
การเมืองการปกครอง	3
ความเป็นมาของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต	5
หน่วยงานปราบปรามการทุจริต	8
โครงสร้างองค์กร	9
อำนาจหน้าที่	10
การดำเนินงานขององค์กร	11
ความร่วมมือระหว่างประเทศ	12
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต	12
ปัจจัยแห่งความสำเร็จ	13
บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา	13
บรรณานุกรม	15

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<http://www.parliament.go.th/library>

กัมพูชากับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

บทนำ

ประเทศกัมพูชา (Cambodia) มีชื่อเป็นทางการเรียกว่า “ราชอาณาจักรกัมพูชา” (Kingdom of Cambodia) หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “กัมพูชา” มีรูปแบบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ (Multiparty Democracy under Constitutional Monarchy) พระมหากษัตริย์ราชอาณาจักรกัมพูชาองค์ปัจจุบัน (Head of State) คือ พระบาทสมเด็จพระบรมนาถนโรดม สีหมุนี (His Majesty King Preah Bat Samdech Preah Boromneath Norodom Sihamoni) เสด็จขึ้นครองราชย์ เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2547 ภายหลังจากกษัตริย์นโรดมสีหนุ พระราชบิดาทรงสละราชสมบัติ (พินสุดา วงศ์อนันต์, 2556) และมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำประเทศ คือ สมเด็จอัครมหาเสนาบดีเดโช ฮุน เซน (Samdech Akka Moha Sena Padei Techo Hun Sen) (ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia), 2560) ปัจจุบันเป็นผู้นำที่ดำรงตำแหน่งนานที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยได้ปกครองราชอาณาจักรกัมพูชามาเป็นระยะเวลากว่า 28 ปี (พินสุดา วงศ์อนันต์, 2556, น. 17)

ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบ ถือเป็นปัญหาสำคัญที่หลายประเทศประสบ ซึ่งมีขนาดและรูปแบบการคอร์รัปชันที่แตกต่างกันออกไป ดังเช่น การรับสินบนของข้าราชการเพื่อช่วยเหลือพ่อค้าในการหลีกเลี่ยงภาษี การปกปิดทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือการซื้อเสียงเลือกตั้งของนักการเมือง สำหรับในส่วนของผู้กระทำความผิด อาจเป็นการกระทำของข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ หรืออาจมีเอกชนภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ผลกระทบ

ของการทุจริตคอร์รัปชันอาจถือได้ว่าได้สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศค่อนข้างมาก ดังนั้น ในการบริหารงานของแต่ละประเทศจึงได้ตระหนักถึงผลเสียที่เกิดขึ้น จากเรื่องของการทุจริตคอร์รัปชันจึงมีมาตรการให้มีการป้องกันและขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันกันอย่างกว้างขวาง เพื่อให้เกิดการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ

เมื่อกล่าวถึงประเทศกัมพูชาก็ประสบปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันเช่นเดียวกัน โดยในปี 2535 ได้ออกกฎหมายเปรียบเทียบที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานทุจริตที่อยู่ในบทบัญญัติเฉพาะกาลว่าด้วยอาชญากรรมในมาตรา 37 (ความผิดฐานยกยอกโดยข้าราชการ) มาตรา 38 (การรับสินบน) และมาตรา 58 (ความผิดฐานให้สินบน) โดยมีกลไกการต่อต้านการทุจริตได้ถูกจัดตั้งเป็นครั้งแรก เมื่อปี 2542 มีชื่อเรียกว่า “หน่วย Anti-Corruption Activities Unit” จนกระทั่งวันที่ 22 ธันวาคม 2549 ได้มีการปรับโครงสร้าง และเปลี่ยนชื่อใหม่เรียกว่า “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 40)

บททั่วไป

ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยตั้งอยู่กลางภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีพื้นที่ 181,040 ตารางกิโลเมตร หรือมีขนาดประมาณ 1 ใน 3 ของประเทศไทย (พื้นดิน 176,520 ตารางกิโลเมตร พื้นน้ำ 4,520 ตารางกิโลเมตร) และเส้นเขตแดนโดยรอบประเทศยาวประมาณ 2,000 กิโลเมตร (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.), ม.ป.ป.) โดยมีเส้นเขตแดนติดต่อกับประเทศไทยยาว 798 กิโลเมตร มีอาณาเขตพรมแดนทางทิศเหนือติดกับประเทศไทย (จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดศรีสะเกษ จังหวัดสุรินทร์ และจังหวัดบุรีรัมย์) ทางทิศตะวันตกติดกับประเทศไทย (จังหวัดสระแก้ว จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด) และประเทศลาว (แขวงอัตตะปือ และแขวงจำปาสัก) ทางทิศตะวันออกติดกับประเทศเวียดนาม (จังหวัดกอนทุม จังหวัดเปลกู จังหวัดซาลาย จังหวัดตักลิก จังหวัดสองแบ่ จังหวัดเตยนิญ จังหวัดลองอาน จังหวัดด่งทาบ จังหวัดอันซาง และจังหวัดเกียงซาง) และทางทิศใต้จรดกับอ่าวไทย (สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญ (Royal Thai Embassy, phnom penh, Cambodia), 2555) โดยมี “กรุงพนมเปญ” (Phnom Penh) เป็นเมืองหลวง มีสภาพภูมิประเทศเป็นลักษณะคล้ายอ่าง โดยตรงกลางเป็นแอ่งทะเลสาบ และลุ่มแม่น้ำโขงอันกว้างขวาง มีภูเขาล้อมรอบ 3 ด้าน มีแม่น้ำสำคัญ คือ แม่น้ำโขง แม่น้ำทะเลสาบ แม่น้ำบาสัก และทะเลสาบโตนเลสาบ ด้านตะวันออกมีเทือกเขาอันนัมกั้นประเทศเวียดนามด้านเหนือ และตะวันตกเฉียงเหนือ มีเทือกเขาพนมดงรักกั้นเขตประเทศไทย ด้านใต้ และตะวันตกมีเทือกเขาบรรทัดกั้นเขตประเทศไทย ด้านตะวันออกเฉียงใต้เป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำโขง โดยมีภูมิอากาศเป็นแบบมรสุมเขตร้อนชื้น และมีฝนตกชุกที่ยาวนาน และมีประชากรประมาณ 16,178,298 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 21 มีนาคม 2561) (Cambodia Population (LIVE), 2018) โดยมีภาษาราชการ คือ ภาษาเขมร ส่วนภาษาที่ใช้กันทั่วไป ได้แก่ ภาษาอังกฤษ ภาษาฝรั่งเศส ภาษาเวียดนาม ภาษาจีน (แมนดาริน) และภาษาไทย (ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia), 2560)

การเมืองการปกครอง

ประเทศกัมพูชา มีรูปแบบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ (Multiparty Democracy under Constitutional Monarchy) มีการแบ่งเขตการปกครองออกเป็นราชธานี จำนวน 1 ราชธานี คือ กรุงพนมเปญ (Phnom Penh) และ 24 จังหวัด (khet; เขต) ได้แก่ จังหวัดกระแจะ จังหวัดเกาะกง จังหวัดกันดาล จังหวัดกัมปงจาม จังหวัดกัมปงชนัง จังหวัดกัมปงธม จังหวัดกัมปงสะปือ จังหวัดกัมปอต จังหวัดตาแก้ว จังหวัดรัตนคีรี จังหวัดพระวิหาร จังหวัดพระตะบอง จังหวัดโพธิสัตว์ จังหวัดบันเตียเมียนเจย จังหวัดไพรเวง จังหวัดมณฑลคีรี จังหวัดสตึงแตรง จังหวัดสวายเรียง จังหวัดเสียมราฐ จังหวัดอุดรมีชัย จังหวัดโพลิน จังหวัดแกบ จังหวัดพระสีหนุ และจังหวัดตะโพงคุม (สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญ (Royal Thai Embassy, phnom penh, Cambodia), 2558) และในแต่ละจังหวัดจะมีศูนย์กลางการปกครองเรียกว่า (อำเภอเมือง) หรือเรียกว่า “กรุง” (krung) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุง (ตำแหน่งทางปกครอง เรียกว่า “อภิบาลเขต” หรือ “อภิบาลกรุง”) เป็นผู้ปกครอง และรองผู้ว่าราชการจังหวัดอีก 7-9 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามวาระของรัฐบาล (5 ปี) โดยจังหวัดยังแบ่งเขตการปกครองย่อยออกเป็นอำเภอ (Srok; สระอ็อก) (ตำแหน่งทางปกครอง เรียก นายอำเภอ ว่า อภิบาลสระอ็อก หรืออภิบาลชั้นท์) มีจำนวน 159 อำเภอ และตำบล (Khum; คุ่ม) (ตำแหน่งทางปกครอง เรียก “กำนัน” ว่า “แมคุม” หรือ “ประธานคุม หรืออภิบาลสังกัด”) มีจำนวน 1,633 ตำบล ขณะที่ “กรุง” (krung) แบ่งเขตการปกครองย่อยออกเป็น “ชั้นท์” (เท่ากับเขตของประเทศไทย-District) และ “ชั้นท์” ยังแบ่งย่อยออกเป็น “สังกัด” (เท่ากับแขวงของไทย-Quarter) นอกจากนี้ ในหมู่บ้านยังแบ่งออกเป็นชุมชนย่อยอีกเรียกว่า “ภูมิม” (Phom) (ตำแหน่งทางปกครอง เรียก “ผู้ใหญ่บ้าน” ว่า “แมภูมิม หรือประธานภูมิม”) มีจำนวน 14,073 หมู่บ้าน (พินสุดา วงศ์อนันต์, 2556, น. 28) อีกทั้งยังมีเมืองสำคัญที่มีฐานะเป็น “กรุง” อีก 3 แห่ง คือ กรุงปอยเปต จังหวัดบันทายมีชัย (บันเตียเมียนเจย) กรุงบาเว็ต จังหวัดสวายเรียง และกรุงสวาง จังหวัดกัมปงจาม (ข้อมูลการเมืองการปกครองกัมพูชา, 2558)

โครงสร้างการบริหารงานของประเทศกัมพูชา แบ่งออกเป็น 3 ฝ่าย คือ

ฝ่ายบริหาร

พระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐ (พระมหากษัตริย์ได้รับการเลือกจาก Royal Throne Council จากชายผู้ที่สืบเชื้อสายและพร้อมด้วยคุณสมบัติ) โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะรัฐบาล ซึ่งพระมหากษัตริย์เป็นผู้แต่งตั้งตามคำแนะนำของประธานสภาแห่งชาติ หลังจากนั้นต้องได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา โดยทั่วไปหัวหน้าพรรคการเมืองเสียงข้างมาก หรือหัวหน้าคณะรัฐบาลผสมจะได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อเข้าทำงานจะแต่งตั้งรัฐมนตรีมารับผิดชอบงานต่าง ๆ ซึ่งเรียกว่า “สภารัฐมนตรี” นายกรัฐมนตรีคนปัจจุบัน คือ สมเด็จจ้อครมหาเสนาบดีเดโช ฮุน เซน ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคประชาชนกัมพูชา (Cambodian People’s Party: CPP) (ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia), 2560)

ฝ่ายนิติบัญญัติ

รัฐสภาของประเทศกัมพูชาเป็นระบบสภาคู่ (Bicameral System) ประกอบด้วย

สภาแห่งชาติ (National Assembly) หรือสภาล่าง ในภาษาเขมร มีชื่อเรียกว่า “Radhsaphea”

สภาแห่งชาติ (National Assembly) ในภาษาเขมร มีชื่อเรียกว่า “Radhsaphea Ney Preah Reacheanachak Kampuchea” อ่านเป็นภาษาไทยว่า “รัฐสภะเยะ เนะ เพรียะ เรียะชอณาจักร กัมพูเซีย” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) กำหนดให้สมาชิกสภาแห่งชาติ มีจำนวนไม่น้อยกว่า 120 คน มาจากการเลือกตั้งทั่วไปโดยตรง ทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินตามที่รัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมายกำหนด อาทิ พิจารณางบประมาณแผ่นดิน ให้ความเห็นชอบในการทำบัญชีภาครัฐ ให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือหรือยกเลิกหนังสืออนุสัญญา หรือสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เป็นต้น (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2554, น. 3) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (National Assembly) จำนวน 123 คน (ราชอาณาจักรกัมพูชา, 2560) โดยมีสมเด็จพระอัครมหาพญาจักรี เฮง สัมริน เป็นประธานสภาแห่งชาติกัมพูชา (ประธานสภาแห่งชาติกัมพูชาเข้าเยี่ยมคารวะนายกรัฐมนตรี, 2561)

วุฒิสภา (Senate) หรือสภาสูง ในภาษาเขมร มีชื่อเรียกว่า “Protsaphea”

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ค.ศ. 1997 (พ.ศ. 2540) กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาแห่งชาติทั้งหมด สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์จำนวน 2 คน และที่เหลือมาจากการเลือกตั้งโดยพรรคเสียงข้างมากในสภาแห่งชาติจำนวน 2 คน ส่วนที่เหลือมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม กล่าวคือ จะมีการคัดเลือกตัวแทนจากเขตจังหวัดที่มีการกำหนดไว้ 8 เขต จำนวน 57 คน (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2554, น. 34-35) ทำหน้าที่ในการรักษาเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศ การให้คำปรึกษาทางด้านการเมือง สังคม ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ กลั่นกรองกฎหมาย และศึกษาแนวทางใหม่ ๆ เพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของรัฐบาลและสภาแห่งชาติ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2554, น. 36-37) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภา 61 คน (ราชอาณาจักรกัมพูชา, 2560) โดยมีสมเด็จพระวิบูลย์เสนาภักดี สาย ชุม (H.E. Samdech Vibol Sena Pheakdei Say Chhum) เป็นประธานวุฒิสภา (ประชุมระดับประเทศ, 2560)

ฝ่ายตุลาการ

ฝ่ายตุลาการจะเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการของประเทศกัมพูชา ประกอบด้วย ศาลฎีกา (Supreme Court) ศาลอุทธรณ์ (Appellate Court) ศาลชั้นต้น (Civil Court) ศาลจังหวัด (Provincial/Municipal Courts) ศาลทหาร (Military Court) และศาลที่มีชื่อว่า “Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC)” รวมทั้งสภารัฐธรรมนูญ (Constitutional Council) และสภาตุลาการสูงสุด (Supreme Council of Magistracy: SCM) โดยมีรายละเอียด ดังนี้ (ระบบศาลกัมพูชา, 2558)

ศาลฎีกา (Supreme Court)

เป็นศาลที่พิจารณาข้อกฎหมายในคดีที่คู่ความฎีกาขึ้นมาจากศาลอุทธรณ์ ในศาลฎีกา (Supreme Court) ยังมีการจำแนกออกเป็น 2 แผนก คือ

1. **แผนกแพ่งและสังคม (Civil and Social Chamber)** จะพิจารณาคดีแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายครอบครัว คดีแรงงาน และคดีปกครอง

2. **แผนกอาญา (Penal Chamber)** จะพิจารณาคดีอาญาเพียงอย่างเดียว

ศาลอุทธรณ์ (Appellate Court)

เป็นศาลที่พิจารณาบรรดาคดีทั้งปวงที่อุทธรณ์ขึ้นมาจากศาลชั้นต้น (ซึ่งรวมถึงศาลทหารด้วย) ศาลอุทธรณ์พิจารณาคดีความทั้งในข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง

ศาลชั้นต้น (Civil Court)

ศาลชั้นต้น (Civil Court) แบ่งออกเป็น 2 ศาล ประกอบด้วย

1. **ศาลจังหวัด (Provincial Court)** ซึ่งศาลจังหวัดจะประกอบไปด้วยศาลจังหวัดแพ่ง และศาลจังหวัดแผนกอาญา

2. **ศาลทหาร (Military Court)** มีเขตอำนาจศาลเหนือคดีที่เป็นความผิดทางทหารเท่านั้น ซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎระเบียบของกองกำลังทางทหาร หรือการก่อความเสียหายแก่ทรัพย์สินทางทหาร

ศาล “Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC)”

เป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อพิจารณาคดีอาชญากรรมร้ายแรงที่เกิดขึ้นระหว่างสงครามภายใต้ระบอบการปกครองของเขมรแดง

สภารัฐธรรมนูญ (Constitutional Council)

ทำหน้าที่สนับสนุนให้ประชาชนเคารพสิทธิในรัฐธรรมนูญ ตีความรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น ๆ ที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่รับข้อพิพาท และวินิจฉัยคำตัดสินในข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา และการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สภาตุลาการสูงสุด (Supreme Council of Magistracy: SCM)

เป็นหน่วยงานเพื่อธำรงไว้ซึ่งอิสรภาพ และการดำเนินงานอย่างถูกต้องของตุลาการในประเทศกัมพูชา โดยมีหน้าที่หลัก คือ การนำเสนอเรื่องทูลเกล้าฯ พระมหากษัตริย์เพื่อที่จะแต่งตั้ง โยกย้าย ปลด หรือเลื่อนตำแหน่งแก่ข้าราชการตุลาการในทุกชั้นศาล และลงโทษทางวินัยแก่ตุลาการที่กระทำความผิด

ความเป็นมาของการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

จากผลการศึกษาระบบราชการของประเทศกัมพูชา พบว่า หน่วยงานด้านการลงทุนให้ความเห็นที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า ประเทศกัมพูชาถือเป็นประเทศหนึ่งที่นำลงทุน แต่ยังมีข้อเสียในเรื่องปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและความไม่โปร่งใสในระบบราชการ นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาถึงการทุจริตคอร์รัปชันในประเทศกัมพูชาของ “VathanakSinaNeang” ที่กล่าวถึง การทุจริตคอร์รัปชันในประเทศกัมพูชาว่า การทุจริตคอร์รัปชันเกิดได้หลากหลายรูปแบบทั้งการให้สินบน การเล่นพรรคเล่นพวก การหลีกเลี่ยงภาษี ฯลฯ โดยการทุจริตนั้นเกิดจากปัจจัยหลายด้าน ดังนี้ (ปัญหาการคอร์รัปชันในกัมพูชา, 2558)

1) **ปัจจัยด้านการเมือง** ระดับการคอร์รัปชันขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของสังคม ความเป็นอิสระของสื่อมวลชน ในบริบทของประเทศกัมพูชา จากความจริงที่ว่า รัฐบาลเกิดขึ้นและได้รับอิทธิพลการเมืองเพื่อเป้าหมายและกลยุทธ์ทางการเมือง โดยรัฐบาลมีบทบาทโดดเด่นในการรับและการใช้จ่ายทรัพยากรของพวกตน บางครั้งวงจรการทุจริตดูเหมือนว่าจะปรากฏตัวขึ้นเป็นครั้งคราวและกลายเป็นระบบ

2) **ปัจจัยด้านกฎหมายและจริยธรรม** เป็นปัจจัยสำคัญที่เชื่อมโยงกับการทุจริตคอร์รัปชัน คือคุณภาพของระบบกฎหมายในประเทศ เช่น กฎหมายต่อต้านการทุจริตที่ขาดประสิทธิภาพ และความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งการทุจริตคอร์รัปชันยังเกี่ยวข้องกับคุณค่าทางจริยธรรมที่ถูกกลืนโดยผู้ที่กระทำการทุจริตคอร์รัปชัน ละเลยศักดิ์ศรี และทำตามความเห็นแก่ตัวของตนเอง

3) **ปัจจัยด้านระบบราชการ** เช่น การออกกฎระเบียบราชการที่มีการเอื้อประโยชน์ในการแทรกแซงและกฎระเบียบราชการในระบบเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันที่มีแนวโน้มจะสูงขึ้น จากการที่ภาครัฐเรียกเก็บเงินเป็นจำนวนมาก อันเป็นผลมาจากกฎระเบียบที่เอื้อประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐในการหาผลประโยชน์ส่วนตัวในการเก็บค่าธรรมเนียมอย่างไม่เป็นทางการในการขนส่งภายในประเทศ ณ จุดต่าง ๆ ทำให้ต้นทุนในการทำธุรกิจสูงขึ้น

4) **ปัจจัยด้านผลตอบแทน** จากการที่เจ้าหน้าที่รัฐมีรายได้อยู่ในระดับต่ำ หรือแตกต่างจากค่าจ้างของภาคเอกชนค่อนข้างมาก ทำให้ข้าราชการเกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้

5) **ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ** การทุจริตคอร์รัปชันมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้น จากการที่รัฐสร้างเศรษฐกิจแบบผูกขาด อีกทั้งมีการลักลอบทำการค้าผิดกฎหมาย เช่น การนำเข้าอัญมณี การลักลอบขนไม้ และการขายรถยนต์ที่ถูกลักขโมย รวมถึงสินค้าทางเกษตร ซึ่งมีการลักลอบส่งออกมายังประเทศไทยโดยตลอด เป็นต้น

จะเห็นได้ว่า จากการศึกษาดังกล่าว ระบบราชการภายในประเทศกัมพูชายังมีการทุจริตคอร์รัปชันอยู่ค่อนข้างสูงจากปัจจัยสนับสนุนที่หลากหลาย ถือเป็นอีกหนึ่งจุดด้อยของระบบราชการของประเทศกัมพูชา ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลของประเทศกัมพูชาภายใต้การบริหารประเทศโดยสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าสุทนต์มณี (Samdech Akka Moha Sena Padei Techo Hun Sen) นายกรัฐมนตรี ได้ประกาศนโยบายปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจังมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ในช่วงแรกยังไม่มีกฎหมายต่อต้านการทุจริต จนกระทั่งปี 2535 ประเทศกัมพูชาได้ออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานทุจริตที่อยู่ในบทบัญญัติเฉพาะกาลว่าด้วยอาชญากรรม ในมาตรา 37 (ความผิดฐานยกยอกโดยข้าราชการ) มาตรา 38 (การรับสินบน) และมาตรา 58 (ความผิดฐานให้สินบน) โดยกลไกการต่อต้านการทุจริตได้ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อปี 2542 มีชื่อเรียกว่า “หน่วย Anti-Corruption Activities Unit” และจนกระทั่งเมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างและเปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ภายใต้กฎหมายต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Law: ACL) ที่ได้รับการรับรองและประกาศใช้เป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 17 เมษายน 2553 โดยกฎหมายฉบับนี้ประกอบด้วย 9 หมวด รวม 57 มาตรา ซึ่งเน้นองค์ประกอบที่เป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับกิจกรรมและมาตรการให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การส่งเสริมประสิทธิภาพและหลักธรรมาภิบาลของผู้นำและการบริหารของรัฐ อารังไว้ซึ่งความมีคุณธรรม และความยุติธรรมอันเป็นพื้นฐานสำหรับการพัฒนาสังคม (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 40)

เมื่อดูเรื่องภาพลักษณ์ความโปร่งใสของประเทศกัมพูชา ตั้งแต่ปี 2548-2560 จะมีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การคอร์รัปชัน (CPI) หรือ Corruption Perception Index ดังตารางดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศกัมพูชา ดังนี้

ตาราง ดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันของประเทศกัมพูชา ตั้งแต่ปี 2548–2560

ปี	คะแนน	จำนวนประเทศ	อันดับ
2548	2.30 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	159	130
2549	2.10 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	163	151
2550	2.00 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	179	162
2551	1.80 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	180	166
2552	2.00 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	180	158
2553	2.10 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	178	154
2554	2.10 (คะแนนเต็ม 10 คะแนน)	183	164
2555	22 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	176	157
2556	20 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	177	160
2557	21 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	175	156
2558	21 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	168	150
2559	21 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	176	156
2560	21 (คะแนนเต็ม 100 คะแนน)	180	161

ที่มา: รวบรวมและเรียบเรียงจากเว็บไซต์ของ Transparency International

จะเห็นได้ว่า ประเทศกัมพูชาจัดการปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันและความโปร่งใสในการบริหารราชการแผ่นดินอยู่ในระดับที่ต่ำมาก รวมทั้งค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การคอร์รัปชัน (CPI) ในรอบ 10 ปี ที่ผ่านมา จะพบว่าอยู่ในลำดับ 150 กว่า ๆ ของโลก ซึ่งในปี 2560 ประเทศกัมพูชามีค่าคะแนนดัชนีการรับรู้การคอร์รัปชัน (CPI) เท่ากับ 21 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 อยู่ในลำดับ 161 จาก 180 ประเทศ ก็มีลำดับไม่ดีขึ้น ซึ่งลำดับโลกนั้นแย่ลงกว่าปี 2559 และอยู่ในลำดับที่แย่ที่สุดในจำนวนประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ จึงเห็นได้ว่าปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศนั้นเป็นปัญหาที่สำคัญมาก และเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศกัมพูชาเอง จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจในการศึกษาว่าประเทศกัมพูชาจะแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันอย่างไร

หน่วยงานปราบปรามการทุจริต

หน่วยงานในการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของประเทศกัมพูชา คือ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้น เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 ปัจจุบันตั้งอยู่ ณ Building No. 54, Preah Norodom Blvd, Sangkat Phsar Thmey 3, Khan Daun Penh, Phnom Penh City (ANTI-CORRUPTION UNIT (ACU), 2018)



ภาพที่ 1 ที่ตั้งของ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU)

ที่มา: http://www.acu.gov.kh/en_index.php

โดยมีพันธกิจ (Mission) คือ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) มีอำนาจหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริตในทุกระดับ เพื่อลดการทุจริตทั้งการกระทำความผิด และโอกาสในการกระทำความผิด ผลที่ได้รับจะช่วยเสริมสร้างธรรมาภิบาล หลักนิติธรรม ความพยายามในการสร้างสังคมใสสะอาดและเป็นธรรม รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน และส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 42)



ภาพที่ 2 ตราสัญลักษณ์ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU)

ที่มา: <http://www.sea-pac.org>

“หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) มีวิสัยทัศน์ในการดำเนินงาน คือ “เป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพและความสำเร็จในการระดมการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากทุกภาคส่วน” เพื่อให้บรรลุวิสัยทัศน์ดังกล่าว การต่อต้านการทุจริตได้ถูกกำหนดเป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งองค์กรต่อต้านการทุจริตจำเป็นต้องปรับปรุงสมรรถนะการบังคับใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริต การส่งเสริมการดำเนินงานของ

กลไกต่อต้านการทุจริต การสร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนกัมพูชา ภายใต้หลักการ 10 ประการ คือ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 41-42)

1. ความมีคุณธรรม (Integrity)
2. ความเป็นเลิศ (Excellence)
3. ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ (Accountability)
4. ความเคารพ (สิทธิมนุษยชน) (Respect (of Human Rights))
5. การรักษาความลับ (Confidentiality)
6. ความร่วมมือ (Cooperation)
7. ความเป็นกลาง (Neutrality)
8. ความภักดี (ต่อประเทศชาติและประชาชน) (Fidelity (to the nation and people))
9. ความรับผิดชอบ (Responsibility)
10. ทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อประโยชน์ของประชาชน (Everything is for people's interest)

โครงสร้างองค์กร

โครงสร้างองค์กรตามกฎหมายต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Law: ACL) เป็นกฎหมายที่บังคับใช้ กำหนดให้มีการจัดตั้ง 2 องค์กรหลัก ที่มีบทบาทสำคัญในการต่อสู้กับการทุจริต คือ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 40-41)

1. สภาแห่งชาติเพื่อการต่อต้านการทุจริต (National Anti-Corruption Council: NACC) ซึ่งมีหน้าที่กำหนดแนวทางสำหรับนโยบายต่อต้านการทุจริตของประเทศ ประกอบด้วย ผู้ทรงเกียรติ จำนวน 11 คน ที่ถูกคัดเลือกจากองค์กรต่าง ๆ ประกอบด้วย (CHAPTER 2: ANTI-CORRUPTION INSTITUTION, 2014)

- 1.1 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์
- 1.2 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการคัดเลือกจากวุฒิสภา (Senate) โดยเสียงข้างมากของคะแนนเสียงทั้งหมดของวุฒิสภา
- 1.3 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการคัดเลือกจากสภาแห่งชาติ (National Assembly) โดยเสียงข้างมากของคะแนนเสียงทั้งหมดของสภาแห่งชาติ
- 1.4 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับเลือกจากรัฐบาล
- 1.5 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการคัดเลือกโดยหรือสรรหาจากหน่วยงานตรวจสอบแห่งชาติ (National Audit Authority)
- 1.6 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการคัดเลือกโดยหรือสรรหาจากกระทรวงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภา-วุฒิสภา และการตรวจสอบ (the Ministry of National Assembly-Senate Relations and Inspection)
- 1.7 ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการคัดเลือกจากสภาตุลาการ (the Council of Magistracy)
- 1.8 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการคัดเลือกโดยหรือสรรหาจากสภาปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (the Council for Legal and Judicial Reform)

1.9 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการคัดเลือกโดยหรือสรรหาจากสภาตุลาการสูงสุด (the Supreme Council of Magistracy: SCM)

1.10 ผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการคัดเลือกโดยหรือสรรหาจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติของประเทศไทย (Cambodia Human Rights Committee)

1.11 ประธาน “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) โดยตำแหน่ง
คุณสมบัติของผู้ทรงเกียรติที่ได้รับการเลือกเป็นสมาชิกสภาแห่งชาติเพื่อการต่อต้านการทุจริต (National Anti-Corruption Council: NACC) มีดังนี้

- 1) มีสัญชาติกัมพูชาโดยการเกิด
- 2) มีอายุ 45 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป
- 3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- 4) เป็นผู้ที่มีจริยธรรมสูง และมีชื่อเสียงที่ดีเป็นที่ยอมรับ
- 5) ไม่เคยกระทำความผิดอาญาหรืออาชญากรรม และไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- 6) มีประสบการณ์การทำงานในด้านสังคมอย่างน้อย 10 ปีขึ้นไป

2. “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ซึ่งมีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน และควบคุมการกระทำความผิดฐานทุจริต โดยไม่มีความโน้มเอียงทางการเมือง

คุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการเลือกเป็นประธานหรือรองประธาน “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) มีดังนี้ (CHAPTER 2: ANTI-CORRUPTION INSTITUTION, 2014)

- 1) มีสัญชาติกัมพูชาโดยการเกิด
- 2) มีอายุ 35 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป
- 3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- 4) เป็นผู้ที่มีจริยธรรมสูง และมีชื่อเสียงที่ดีเป็นที่ยอมรับ
- 5) ไม่เคยกระทำความผิดอาญาหรืออาชญากรรม และไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- 6) มีประสบการณ์การทำงานในด้านสังคมอย่างน้อย 7 ปีขึ้นไป

อำนาจหน้าที่

“หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามบทบาทและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยบุคลากรของ ACU ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นพนักงานสอบสวน ACU จึงเป็นกลไกในทางปฏิบัติของรัฐบาลของประเทศไทยกัมพูชา มีประธานที่เป็นระดับรัฐมนตรีอาวุโส และรองประธานที่เป็นระดับรัฐมนตรี ซึ่ง “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 42-43)

1. ดำเนินการตามกฎหมาย กฎระเบียบ และบทบัญญัติอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความผิดฐานทุจริตที่มีผลบังคับใช้
2. จัดทำแผนปฏิบัติการต่อต้านการทุจริตระยะเวลา 2 ปี ตามยุทธศาสตร์และนโยบายของสภาแห่งชาติ เพื่อการต่อต้านการทุจริต
3. ป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามอำนาจหน้าที่ใน 3 บทบาทหลัก คือ ให้ความรู้แก่ประชาชน บังคับใช้กฎหมายและปราบปรามการกระทำความผิดฐานทุจริต และให้การสนับสนุนมวลชน เพื่อความร่วมมือระหว่างภูมิภาคและระหว่างประเทศ
4. รับและตรวจสอบเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการทุจริต ติดตาม ตรวจสอบ สืบสวน สอบสวน และรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต โดยเก็บรักษาแหล่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตเป็นความลับสูงสุด
5. ศึกษาวิจัย รวมทั้งเสนอมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตในกระทรวง สถาบันภาครัฐ และภาคเอกชน โดยสอดคล้องกับวิธีการขั้นตอนที่มีผลบังคับใช้
6. บริหารจัดการระบบการแสดงทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายต่อต้านการทุจริต
7. ให้ความร่วมมือกับองค์กรระดับชาติ ภูมิภาค และระหว่างประเทศเพื่อการปราบปรามการทุจริตข้ามแดน

การดำเนินงานขององค์กร

เนื่องจาก “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ของประเทศกัมพูชา เพิ่งก่อตั้งเมื่อปี 2549 ไม่เกิน 11 ปี ท่ามกลางกระแสสังคมภายในประเทศและทั่วโลกที่ให้ความสำคัญกับปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ทำให้ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) พยายามที่จะดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ให้เกิดผลเป็นที่ยอมรับของประชาชน โดย “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) เริ่มมีแผนยุทธศาสตร์ที่ผ่านการรับรองจากสภาแห่งชาติเพื่อต่อต้านการทุจริต ตั้งแต่ปี 2554 ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีนโยบายและยุทธศาสตร์การต่อต้านการทุจริต ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2558-2563) ที่มุ่งเน้นการศึกษาปัญหา การป้องกัน การบังคับใช้กฎหมาย ความร่วมมือระหว่างประเทศ ธรรมาภิบาล และวินัยภายในชาติ

ในการดำเนินงานระยะแรก (2554) “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) เน้นการเผยแพร่กฎหมายการต่อต้านการทุจริตให้แก่หน่วยงานราชการ และประชาชนทั่วไป เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ โดยในปี 2558 ได้ดำเนินการในพื้นที่ 5 จังหวัด กว่า 120 ชุมชน รวมทั้งหน่วยราชการอีกหลายแห่ง ต่อมาก็ได้เริ่มพัฒนาหลักสูตรการศึกษาเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตทั้งในระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และมัธยมศึกษาตอนปลาย ซึ่งได้มีการตีพิมพ์หนังสือไปแล้ว 200,000 เล่ม โดยเนื้อหาจะเน้นในด้านการส่งเสริมคุณธรรมและความโปร่งใสให้แก่คนรุ่นใหม่ให้มีจิตสำนึกในการต่อต้านการทุจริต คล้าย ๆ กับ “โตไปไม่โกง” ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) นอกจากนี้ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ได้ร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการ เยาวชน และการกีฬา เข้าร่วมสังเกตการณ์การสอบปลายภาคระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย เพื่อป้องกันมิให้เกิดสิ่งผิดปกตินั้นจากการสอบ และเป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการเพิ่มความเข้มแข็งในการพัฒนาบุคลากรของประเทศ

ในอนาคต ปรากฏว่าสถิติการทุจริตเกี่ยวกับการสอบของนักเรียนลดลงกว่าเดิม (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 37)

“หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ยังได้ร่วมมือกับภาครัฐในการทำงานให้มีความโปร่งใส อีกทั้งมีการจัดทำประกาศเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมบริการของภาครัฐ และการร่วมสังเกตการณ์กระบวนการประมูลในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรภาครัฐ และยังสามารถเข้าร่วมสังเกตการณ์ในการจัดซื้อจัดจ้างของ 20 กระทรวง นอกจากนี้ ยังมีการร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจกับบริษัทเอกชนและหอการค้าแห่งกัมพูชา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายแห่ง เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินธุรกิจอย่างใสสะอาด

โดยปกติเจ้าหน้าที่ของ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ไม่ได้รับอนุญาตให้รับของขวัญ แต่ในปัจจุบัน “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) เพิ่งออกระเบียบภายใน ในการควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐในเรื่องการรับของขวัญ และการรับประทานอาหาร โดยมูลค่าของขวัญต้องไม่เกิน 100,000 เรียล (ประมาณ 25 ดอลลาร์สหรัฐ) (1 ดอลลาร์สหรัฐ = 31.4243 บาท ข้อมูล ณ วันที่ 20 มีนาคม 2561 ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทย) และจะต้องรายงานเรื่องของขวัญแก่สภาวินัย และการตรวจสอบบัญชีล่วงหน้าเพื่อรอการพิจารณาและตัดสินใจ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 38)

ความร่วมมือระหว่างประเทศ

หลังจากการจัดตั้ง “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) แล้ว ได้เข้าเป็นรัฐภาคีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. 2003 (United Nations Convention against Corruption-UNCAC, 2003) เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2550 รวมทั้งเป็นสมาชิกในกรอบความร่วมมือที่สำคัญ อาทิ กรอบความร่วมมือเอเซีย/โอเชียเชียเพื่อต่อต้านการทุจริตในเอเชียแปซิฟิก (ADB/OECD Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific) และสถาบันป้องกันและปราบปรามการทุจริตระหว่างประเทศ (International Anti-Corruption Academy: IACA) (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 44) รวมทั้งการทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกันในระดับทวิภาคีกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เมื่อปี 2557 โดยมีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมถึงการแบ่งปันข้อมูลในการสืบสวนสอบสวนคดีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2559, น. 38)

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต (Legislation, 2017)

“หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ใช้กฎหมายต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Law: ACL) เป็นกฎหมายในการบังคับใช้ ประกอบด้วย 9 หมวด รวม 57 มาตรา ดังนี้

หมวดที่ 1 บทบัญญัติทั่วไป (GENERAL PROVISIONS) มาตรา 1-4

หมวดที่ 2 สถาบันต่อต้านการทุจริต (Anti-Corruption Institutions) มาตรา 5-15

หมวดที่ 3 งบประมาณและทรัพยากรของสถาบันต่อต้านการทุจริต (BUDGET AND RESOURCES FOR ANTI-CORRUPTION INSTITUTION) มาตรา 16

หมวดที่ 4 การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (DECLARATION OF ASSETS AND LIABILITIES) มาตรา 17-20

หมวดที่ 5 การดำเนินการตามกฎหมายสำหรับการทุจริตและพนักงานเจ้าหน้าที่ (PROCEDURE IMPLEMENTATION FOR CORRUPTION OFFENCES AND COMPETENT) มาตรา 21-31

หมวดที่ 6 บทกำหนดโทษ (CORRUPTION OFFENSE AND PUNISHMENT) มาตรา 32-49

หมวดที่ 7 การเสริมสร้างและความช่วยเหลือตามกฎหมายแบบต่าง ๆ (EXTRADITION AND MUTUAL LEGAL ASSISTANCE) มาตรา 50-53

หมวดที่ 8 บทบัญญัติเฉพาะกาล (TRANSITIONAL PROVISION) มาตรา 54

หมวดที่ 9 บทบัญญัติสุดท้าย (FINAL PROVISION) มาตรา 55-57

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

1. “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) มีการประกาศใช้ยุทธศาสตร์การต่อต้านการทุจริตอย่างต่อเนื่อง โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว ได้รับการรับรองจากสภาแห่งชาติเพื่อการต่อต้านการทุจริต เป็นเวลา 5 ปี (ปี 2554-2558) ประกอบกับแผนปฏิบัติการ 5 ปี (ปี 2554-2558) (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 45)

2. มีการเผยแพร่กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริตให้แก่ทุกภาคส่วน เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมต่อสู้กับการทุจริตทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน อาทิ การทำบันทึกความเข้าใจกับบริษัทโคคา-โคลา ในการจัดทำและบูรณาการหลักสูตรการต่อต้านการทุจริตสำหรับนักเรียนมัธยมศึกษาตอนปลาย ตลอดจนความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้การทำงานมีความโปร่งใส (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2558, น. 46)

3. มีการจัดทำประกาศเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมบริการของภาครัฐอย่างชัดเจน รวมทั้งการเข้าร่วมสังเกตการณ์กระบวนการประมูลในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรภาครัฐ

บทสรุปและข้อเสนอแนะของผู้ศึกษา

ประเทศกัมพูชาเป็นประเทศที่มีทรัพยากรจำนวนมากมาย แต่ยังไม่สามารถนำทรัพยากรมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศได้ทัดเทียมอย่างกลุ่มสมาชิกประเทศอาเซียน ทั้งนี้ เห็นว่าประเทศกัมพูชายังขาดความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน กอปรกับยังมีปัญหาเรื่องการทุจริตคอร์รัปชันในระบบราชการอีกด้วย รัฐบาลของประเทศกัมพูชาได้มีการจัดตั้ง “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU) ขึ้น ด้วยหวังว่าจะช่วยในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันดังกล่าว ซึ่งจากผลที่ได้มีการศึกษาระบบราชการของประเทศกัมพูชาที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ปรากฏว่าบุคลากรที่กำกับดูแลองค์กรนี้ ยังไม่มีความเป็นอิสระ และยังขาดประสบการณ์อย่างแท้จริง อีกทั้งในการดำเนินงานของ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต”

(Anti-Corruption Unit: ACU) จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมและพัฒนาทักษะให้แก่บุคลากร ให้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในเรื่องต่าง ๆ ที่ครอบคลุม อาทิ กฎหมายป่าไม้ และกระบวนการยึดทรัพย์สินอันเกิดจาก อาชญากรรมทางป่าไม้ กระบวนการจัดการทรัพย์สินของรัฐ การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ทักษะของเจ้าหน้าที่ กระบวนการยุติธรรม รวมทั้งศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการทุจริต และการดำเนินงานของ ประเทศอื่น ๆ เพื่อนำมาปรับปรุง ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่แพร่กระจายไปในหลายภาคส่วนของประเทศ กัมพูชานั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบราชการไม่ได้ส่งผลต่อความล่าช้าในการพัฒนาประเทศเท่านั้น แต่ยังเป็นอุปสรรคต่อการตัดสินใจในการมาลงทุนของนักลงทุนต่างชาติ (Foreign Direct Investment) อีกด้วย ในขณะที่บริษัทต่างชาติจำนวนมากได้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย ประเทศเวียดนาม และตลาดใหม่ที่ทุก ประเทศให้ความสนใจ คือ ตลาดประเทศเมียนมา (พม่า) มากขึ้นทุกปี แต่การลงทุนดังกล่าวจากต่างชาตินั้น มีปริมาณลดลงในประเทศกัมพูชา หากประเทศกัมพูชาต้องการพัฒนาประเทศให้ทัดเทียมกับประเทศเพื่อนบ้าน อื่น ๆ ตามที่ภาครัฐได้กล่าวไว้กับประชาชนนั้น การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันถือเป็นสิ่งแรกที่ต้องรีบ แก้ไข เพื่อเร่งการขยายการลงทุนจากต่างชาติ และแก้ไขปัญหาด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานให้มีประสิทธิภาพ มากขึ้น ในการพัฒนาประเทศนั้น ประเทศกัมพูชาควรลดการพึ่งพาจากต่างประเทศเพียงอย่างเดียว ควรหันมาพึ่งพา และกระตุ้นการลงทุนเพื่อเป็นการสร้างงาน สร้างรายได้ และชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนในประเทศเอง ทั้งนี้ รัฐบาลของประเทศกัมพูชาต้องมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง

ผู้ศึกษาเห็นว่า หากประเทศกัมพูชามีการปรับปรุงข้อดีด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนต่างประเทศโดยเฉพาะการขจัดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันให้เกิดความเชื่อถือแล้ว จะช่วยให้ประเทศพัฒนาได้ทัดเทียมกับประเทศอาเซียนประเทศอื่น ๆ และยังคงช่วยผลักดันให้เกิดความมั่นคง ในประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเสาเศรษฐกิจอีกด้วย และอาจช่วยให้ประเทศกัมพูชามีการพัฒนา ไปพร้อม ๆ กับประเทศอื่นต่อไป และการที่ประเทศกัมพูชาได้ทำบันทึกความเข้าใจระหว่างกันในระดับทวิภาคีกับ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เมื่อปี 2557 นั้น จะเป็นประโยชน์ อย่างยิ่งทั้งประเทศไทยและประเทศกัมพูชา เนื่องจากประเทศทั้งสองเป็นประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดน ติดกัน การประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิด ย่อมเป็นประโยชน์ในการต่อต้านการทุจริตระหว่างสองประเทศ รวมทั้งเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งในภูมิภาคอาเซียน เพราะปัจจุบันรูปแบบของการทุจริตคอร์รัปชัน มีความซับซ้อน และมีลักษณะเป็นอาชญากรรมข้ามชาติและทวีความรุนแรงมากขึ้น

จัดทำโดย

นายโชคสุข กรกิตติชัย

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

โทร. 0 2244 2060 โทรสาร 0 2244 2058

Email : sapagroup01@gmail.com

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- ข้อมูลการเมืองการปกครองกัมพูชา. (19 พฤษภาคม 2558). สืบค้น 21 มีนาคม 2561 จาก http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=3086&filename=aseanknowledge
- ระบบศาลกัมพูชา. (21 กรกฎาคม 2558). สืบค้น 21 มีนาคม 2561 จาก http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=4278&filename=aseanknowledge
- ปัญหาการคอร์รัปชันในกัมพูชา. (4 สิงหาคม 2558). สืบค้น 21 มีนาคม 2561 จาก http://www.asean thai.net/ewt_news.php?nid=4362&filename=aseanknowledge
- ประชุมระดับประเทศ. (7 กันยายน 2560). สืบค้น 23 มีนาคม 2561 จาก <http://www.thaigov.go.th/gallery/contents/details/760>
- ประธานสภาแห่งชาติกัมพูชาเข้าเยี่ยมคารวะนายกรัฐมนตรี. (2 กุมภาพันธ์ 2561). สืบค้น 22 มีนาคม 2561 จาก <http://www.thaigov.go.th/news/contents/details/9798>
- พินสุดา วงศ์อนันต์. (2556). **ราชอาณาจักรกัมพูชา**. สืบค้น 22 มีนาคม 2561 จาก <https://famsuantua.files.wordpress.com/2016/03/0004741.pdf>
- ราชอาณาจักรกัมพูชา**. (2560). สืบค้น 2 พฤษภาคม 2561 จาก <http://www.apecthai.org/index.php>
- ราชอาณาจักรกัมพูชา (Kingdom of Cambodia)**. (2560). สืบค้น 22 มีนาคม 2561 จาก http://www.dtn.go.th/files/60/ASIA/Cambodia_cpf_0316.pdf
- สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงพนมเปญ (Royal Thai Embassy, phnom penh, Cambodia). (2555). **ราชอาณาจักรกัมพูชา Kingdom of Cambodia**. สืบค้น 17 พฤษภาคม 2561 จาก <http://www.thaiembassy.org/phnompenh/th>
- _____. (3 กันยายน 2558). **สารนารู้อีกเกี่ยวกับกัมพูชาวันนี้ ขอนำเสนอ “จังหวัดต่าง ๆ ของกัมพูชา” ทานทราบหรือไม่ว่ากัมพูชามีกี่จังหวัด**. สืบค้น 17 พฤษภาคม 2561 จาก <https://th-th.facebook.com/aecth.cambodia/posts/837684253014051>
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.). (ม.ป.ป.). **ASEAN Do’s and Don’ts ราชอาณาจักรกัมพูชา**. สืบค้น 21 มีนาคม 2561 จาก http://www.bic.moe.go.th/newth/images/stories/pdf/ASEAN_cambodia.pdf
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2558). **คู่มือหน่วยงานต่อต้านการทุจริตในภูมิภาคอาเซียน**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ.
- _____. (2559). **กัมพูชากับการต่อต้านการทุจริต. สุจริตสาร**, 16(60), 36-38.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2554). **การศึกษาโครงสร้างรัฐสภาแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา**. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

_____. (2559). รัฐสภาอาเซียน (Asean Parliamentary). กรุงเทพฯ: สำนักงานการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ภาษาต่างประเทศ

Cambodia Population (LIVE). (2018). Retrieved March 20, 2018 from

<http://www.worldometers.info/world-population/cambodia-population/>

CHAPTER 2: ANTI-CORRUPTION INSTITUTION. (2014). Retrieved March 22, 2018 from

http://www.acu.gov.kh/en_sub_index.php?4a8a08f09d37b73795649038408b5f33=2&03c7c0ace395d80182db07ae2c30f034=10&9e3669d19b675bd57058fd4664205d2a=4

ANTI-CORRUPTION UNIT (A.C.U.). (2018). Retrieved March 20, 2018 from

http://www.acu.gov.kh/en_index.php?4a8a08f09d37b73795649038408b5f33=home&03c7c0ace395d80182db07ae2c30f034=3

Transparency International. (2018). **Corruption perceptions index 2017.** Retrieved March 20, 2018 from https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017

ภาพอ้างอิง

ตราสัญลักษณ์ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU). สืบค้น 19 มีนาคม 2561 จาก
<http://www.sea-pac.org>

ที่ตั้งของ “หน่วยงานต่อต้านการทุจริต” (Anti-Corruption Unit: ACU). สืบค้น 19 มีนาคม 2561 จาก
http://www.acu.gov.kh/en_index.php