

การปฏิรูปการกระจายอำนาจเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม: กรณีศึกษา ราชอาณาจักรกัมพูชา⁵²
Decentralization Reform from the Socio-economic Development: Case of the
Kingdom of Cambodia

ซุกเฮียง แมน⁵³ และ สุกัญญา เอ็มอิมธรรม⁵⁴

Sokheang Men and Sukanya Aimimtham

วันรับบทความ 24 พฤศจิกายน 2564

วันแก้ไขบทความ 15 ธันวาคม 2564

วันตอบรับบทความ 24 ธันวาคม 2564

บทคัดย่อ

นับเป็นเวลาร่วม 2 ทศวรรษ ที่ราชอาณาจักรกัมพูชาได้ดำเนินการปฏิรูปการกระจายอำนาจจากส่วนกลางภาครัฐสู่ระดับท้องถิ่นไปปฏิบัติแต่ความเข้าใจโครงการปฏิรูปการกระจายอำนาจนี้ยังมีข้อจำกัด บทความเรื่องการปฏิรูปการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชา มุ่งนำเสนอสามประเด็นสำคัญได้แก่ 1.สาเหตุของการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชา 2.การปฏิรูปการกระจายอำนาจสู่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม 3.ทิศทางของการกระจายอำนาจในราชอาณาจักรกัมพูชา การเสนอบทความวิชาการนี้เป็นแบบการบูรณาการระเบียบวิธีระหว่างทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ และแนวคิดการพัฒนา ระบบประชาธิปไตยแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา จึงแสดงถึงรูปแบบการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชา

⁵² บทความวิชาการนี้ผ่านการนำเสนอมาจากการประชุมวิชาการระดับชาติทางรัฐประศาสนศาสตร์ ครั้งที่ 13 ของสมาคม

รัฐประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย ณ มหาวิทยาลัยนครพนม วันที่ 24 – 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564

⁵³ ซุกเฮียง แมน, หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, Sokheang Men, Student, Program of Doctor of Philosophy, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Science, Khon Kaen University, Email Address: mensokheang28@gmail.com

⁵⁴ สุกัญญา เอ็มอิมธรรม, ดร., รองศาสตราจารย์, ประธานหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, Sukanya Aimimtham, PhD., Associate Professor, Chairman of Program of Doctor of Philosophy, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Science, Khon Kaen University, Email Address: sukaim@kku.ac.th

ตลอดจนมีการปฏิรูปการบริหารที่มีอย่างต่อเนื่อง ในด้านกระจายอำนาจที่มีการสอดคล้องกับระบบประชาธิปไตยภายใน ประเทศได้อยู่ในกรอบจำกัดภายใต้ภาษีของชาติว่า ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ที่มีการนับถือ พระพุทธศาสนาและมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของรัฐจึงได้ขนานนามประเทศว่าราชอาณาจักรกัมพูชา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา มาตรา 4, 1993) นอกจากนั้นจะนำเสนอแนวคิดและทิศทางการกระจายอำนาจสำหรับรูปแบบของราชอาณาจักรกัมพูชาที่มีจุดมุ่งหมาย ในการขับเคลื่อนด้านเศรษฐกิจที่กำลังพัฒนา ให้กลายเป็นประเทศที่มีรายได้สูงระดับกลางในปี ค.ศ.2030 และจะเป็นประเทศพัฒนาในปี ค.ศ.2050 ตามลำดับ

คำสำคัญ: การปฏิรูปการกระจายอำนาจ การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม ราชอาณาจักรกัมพูชา

ABSTRACT

For almost two decades, the Kingdom of Cambodia has implemented reforms on decentralization from the central government to the local government level, meanwhile the understanding of this decentralized reform program is still limited. Therefore, this article on the decentralization reform of the Kingdom of Cambodia focuses on three main issues: 1. Causes of Decentralization. 2. Decentralization reform to development socio-economics 3. The direction of Decentralization in the Kingdom of Cambodia. It is proposed as a methodological integration of the literature review and the national development strategic plan and the democratic development concept of the Kingdom of Cambodia. Thus, it represents Cambodia's decentralization model as well as ongoing administrative reforms in the areas of decentralization consistent with the democratic system whereas the country has been dominated by the national motto: Nation, Religion, Monarch who respects Buddhism and acts as head of state. Hence the country is called the Kingdom of Cambodia (Constitution of Cambodia, Chapter 1, Section 4, 1993). The article also proposes a decentralized direction idea for the Kingdom of Cambodia. A model that aims to drive economic development in the country; an upper-middle-income country by 2030 and a developed country in the year 2050.

Keywords: Decentralization reform, Socio-economic development, Kingdom of Cambodia

1. ความนำ

การปฏิรูปประเทศเป็นเป้าประสงค์หลักของการบริหารประเทศกำลังพัฒนาทั่วโลกของผู้นำประเทศเหล่านั้นที่มีรูปแบบแตกต่างกันตามหลักการ บริบท สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ พื้นที่ การเมือง เศรษฐกิจและสังคม ประเทศกำลังพัฒนามีมุมมองแตกต่างไปจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ทั้งด้านการบริหาร เศรษฐกิจ และดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index, HDI) การกำหนดเกณฑ์เศรษฐกิจเทียบกับเรียนดอลลาร์สหรัฐต่อปีของรายได้รวมประชาชาติ (Gross National Income GNI) ประเทศกัมพูชาอยู่ในเศรษฐกิจปานกลางต่ำระหว่าง \$1.046 ถึง \$4.095 (World bank, 2021) ถือว่าเป็นประเทศที่กำลังพัฒนา ซึ่งการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง มีลักษณะการปกครองที่รัฐควบคุมการเมืองและเศรษฐกิจอยู่ที่ภายใต้ภาษีของชาติว่า ชาติศาสนา พระมหากษัตริย์ (รัฐธรรมนูญแห่งกัมพูชามาตราที่3, 1993) จึงมีลักษณะเฉพาะตัวเนื่องจากประเทศกัมพูชานับถือศาสนาพุทธ และมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งกลายเป็นสถาบันพระมหากษัตริย์ที่ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญและตามหลักการประชาธิปไตยเสรีนิยมพหุพรรคการเมือง ราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นประเทศที่เป็นอิสระ และสงบสุข (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชามาตราที่1, 1993) ความเป็นประชาธิปไตยได้นำราชอาณาจักรกัมพูชาไปสู่วิวัฒนาการกระจายอำนาจ ตลอดจนมีการกระจายอำนาจการบริหาร (Administrative decentralization) ที่มีการบริหารงานโดยแบ่งอำนาจจากศูนย์กลางไประดับท้องถิ่นเพื่อการปกครองและการให้บริการต่อประชาชนด้วยความพึงพอใจมากขึ้น แม้กระทั่งการกระจายอำนาจได้ดำเนินโครงการปฏิรูปมาเกือบ 2 ทศวรรษแล้ว อย่างไรก็ตามองค์กรภาครัฐมีความเข้าใจการปฏิรูปนี้ยังมีข้อจำกัด และความเข้าใจในวิสัยทัศน์และวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปนี้มีความแตกต่างกันอย่างมาก ซึ่งทำให้ไม่ได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ การปฏิรูปขั้นตอนแรกได้ปฏิบัติไปแล้วเมื่อปี ค.ศ.2002 ในลักษณะการเลือกตั้ง เพื่อการจัดระเบียบการบริหารองค์กรระดับท้องถิ่นให้มีประสิทธิภาพสำหรับการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน โดยสร้างกรอบยุทธศาสตร์ (Strategic Framework) ในปีค.ศ.2005 เป็นการบริหารจัดการด้วยกฎหมาย จึงมีการเลือกตั้งสภาตำบล สภาอำเภอ และสภาจังหวัดในปีค.ศ.2008ตลอดจนปีค.ศ.2009มีการปฏิรูปการกระจายอำนาจโดยมีการเลือกตั้งสภาองค์กรส่วนท้องถิ่นและสภาเมืองอย่างเป็นทางการที่ได้จัดระเบียบและปฏิบัติด้วยกฎหมายของรัฐบาล ซึ่งมีการออกหนังสือการบริหารจัดการรัฐบาลระดับท้องถิ่น (Ministry of Interior of Cambodia, 2008) แต่ยังไม่ได้เห็นเป็นรูปร่างอย่างชัดเจนในสังคมในด้านโครงสร้างและระบบธรรมาภิบาลตามหลักประชาธิปไตยอยู่ในระดับท้องถิ่น การถ่ายโอนหน้าที่ในการให้บริการและการพัฒนาท้องถิ่น การดำเนินการกระจายอำนาจทางการเงิน ขาดการสร้างความสามารถของบุคลากรระดับท้องถิ่น ยังมีข้อจำกัดต่อการเสริมสร้างบทบาทของสตรีในกระบวนการปกครองตลอดจนการให้บริการสาธารณะเพื่อตอบสนองความต้องการเร่งด่วนของผู้หญิงและกลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ ส่วนโครงสร้างและระบบได้รับการทบทวนและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง แต่โครงสร้างและระบบเหล่านี้ไม่เหมาะสมกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ ตามภูมิศาสตร์ ประชากรศาสตร์ และศักยภาพทางเศรษฐกิจสังคม ส่วนการบริหารท้องถิ่นยังไม่สามารถ

ตัดสินใจต่อแผนงานปฏิบัติและงบประมาณของตนเองได้ นอกจากนั้นยังไม่พร้อมในการแปลงตัวเองให้เป็นตัวแทนของประชาชนเป็นที่พึ่งพาและให้บริการสาธารณะต่าง ๆ ได้ด้วยความมั่นใจ ข้าราชการยังไม่เข้าใจหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ตลอดจนขาดการฝึกอบรมและแรงจูงใจเฉพาะ หรือการบังคับใช้นโยบายในการปฏิบัติงานอย่างเข้มงวด ส่วนประชาชนก็ยังไม่ทราบถึงบทบาทหน้าที่หรืออำนาจเฉพาะที่ต้องปฏิบัติตัวเองในการให้บริการ หรือการมีส่วนร่วมในการกิจกรรมต่าง ๆ ของสังคมที่ได้สร้างขึ้นเพื่อให้มีการสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงแห่งท้องถิ่น (NCDD, 2020)

ปัจจุบันเทคโนโลยีสารสนเทศมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วและมีการใช้กันอย่างแพร่หลายในระบบการจัดการงาน การแบ่งปันข้อมูลและการสื่อสารสาธารณะจึงต้องจัดตั้งและกลายเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญในการให้บริการสาธารณะที่จำเป็นต่อประชาชนโดยตรง การกระจายอำนาจถูกกำหนดให้เป็นกระบวนการของการกระจายอำนาจทางการเมือง การคลัง และการตัดสินใจจากส่วนกลางรัฐบาลสู่ระดับท้องถิ่น การถ่ายโอนอำนาจไปสู่ระดับท้องถิ่นทำให้กระบวนการสำคัญนี้ยากต่อการตระหนักรู้การปฏิรูปนี้ขยายไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยเกือบทั่วโลก ส่วนใหญ่ในประเทศกำลังพัฒนาและในประเทศที่มาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างลึกซึ้ง (Aleksander Moisiu, 2014) การกระจายอำนาจจึงมีขึ้นเพื่อท้าทายการผูกขาดการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง การปฏิรูปของราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นสิ่งสำคัญมีมุ่งหมายที่จะสร้างระบบประชาธิปไตยที่มีเสถียรภาพมากขึ้น เพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรัฐบาล กระตุ้นการสร้างพื้นฐานที่มั่นคงเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ ทำให้ธรรมาภิบาลโปร่งใสมากขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจ จากภาครัฐส่วนกลาง ให้แก่องค์กรอื่นใด ไม่ว่าจะเป็นองค์กรภาครัฐส่วนภูมิภาค องค์กรอิสระ องค์กรท้องถิ่น และองค์กรเอกชน โดยเฉพาะภาคประชาชน ไปดำเนินการแทน การถ่ายโอนดังกล่าวอาจจะมีลักษณะเป็นการถ่ายโอนเฉพาะภารกิจ ซึ่งเป็นการแบ่งภารกิจให้แก่องค์กรที่ได้รับการกระจายอำนาจดำเนินการ หรือ การถ่ายโอนโดยยึดพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งเป็นการแบ่งพื้นที่เป็นหน่วยงานย่อยในการดำเนินการ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของราชอาณาจักรกัมพูชา ในระบบประชาธิปไตย โดยมีมุ่งลดบทบาทของรัฐบาลส่วนกลาง (decentralize) ลงเหลือภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำเท่าที่จำเป็น และให้ประชาชนได้มีส่วนในการบริหารงานท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นการจัดความสัมพันธ์ทางอำนาจ หน้าที่ใหม่ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์บ้านเมือง ที่เปลี่ยนแปลงไปในสภาวะที่สังคมมีกลุ่มที่หลากหลาย มีความต้องการ และความคาดหวังจากรัฐที่เพิ่มขึ้น และแตกต่างกัน ชัดแย้งกัน ในขณะที่รัฐเองก็มีขีดความสามารถ และทรัพยากรที่จำกัดในการตอบสนองปัญหาความต้องการที่เกิดขึ้นในแต่ละท้องถิ่นได้ทันต่อเหตุการณ์ และตรงกับความต้องการของท้องถิ่น พึงระลึกว่า " การกระจายอำนาจ" ไม่ใช่เครื่องมือวิเศษ ที่จะสามารถแก้ไขทุกปัญหาได้ เพราะ การกระจายอำนาจ อาจจะก่อให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันที่เกิดจาก

ระดับการพัฒนาที่แตกต่างกันของแต่ละพื้นที่ การขาดผู้บริหารที่มีความสามารถเพียงพอที่จะรองรับระบบที่มีการกระจายอำนาจได้ แต่ต้องทราบประเภทและทิศทางของการกระจายอำนาจให้เข้าใจตรงกันต่อเป้าประสงค์ขององค์กร เช่น การมอบอำนาจการตัดสินใจด้านการบริหารจัดการจากส่วนกลางสู่ภูมิภาค การมอบอำนาจหน้าที่ให้แก่องค์กรกึ่งรัฐ ที่เป็นอิสระ ภายใต้การกำกับจากภาครัฐ การกระจายอำนาจการปกครองให้แก่รัฐบาลส่วนท้องถิ่น การมอบหน้าที่ให้แก่องค์กร หรือ หน่วยงานเอกชนและการสร้างให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจการปฏิรูปการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชา มีสาระสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจสังคมและระบบประชาธิปไตย เพื่อให้สอดคล้องกับมุมมองของโลกาภิวัตน์พร้อมกับการบริหารท้องถิ่นแบบระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัย ซึ่งบทความนี้มีข้อเสนอเป็นสามประเด็นคือ 1.สาเหตุของการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชา 2. การปฏิรูปการกระจายอำนาจสู่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคม 3.ทิศทางของการกระจายอำนาจในราชอาณาจักรกัมพูชา

2. ความเป็นมาของระบบประชาธิปไตยของประเทศไทย

เริ่มต้นจากการเลือกตั้งโดยทั่วไปครั้งแรกในปี ค.ศ.1993 เป็นประวัติศาสตร์ของประเทศไทยที่มีการสนับสนุนอย่างมากจากองค์การสหประชาชาติ (United Nations -UN) ได้จัดตั้งปฏิบัติการที่เรียกว่า United Nations Transitional Authority in Cambodia – UNTAC หลังการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้แน่ใจว่าการดำเนินการตามความตกลงว่าด้วยการระงับข้อพิพาททางการเมืองที่ครอบคลุมของความขัดแย้งแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาลงนามในกรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ.1991 อาณัติดังกล่าวรวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน การจัดองค์กรและการดำเนินการเลือกตั้ง การจัดการทางทหาร การบริหารงานพลเรือน กฎหมายและระเบียบ การส่งกลับและการย้ายถิ่นฐานของผู้ลี้ภัยและผู้พลัดถิ่น และการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานของราชอาณาจักรกัมพูชา (United Nations, 2003) ได้ปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิดกับผู้แทนพิเศษเพื่อพยายามเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม และสร้างสถาบันและโครงสร้างทางกฎหมายเพื่อสิทธิมนุษยชน และประชาธิปไตยในราชอาณาจักรกัมพูชา เพื่อป้องกันและทำให้ราชอาณาจักรมีเสถียรภาพด้านการเมืองทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ผู้เขียนจึงขอเสนอระดับเหตุการณ์สำคัญ ๆ ภายในราชอาณาจักรกัมพูชาดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1: วิวัฒนาการ เหตุการณ์สำคัญ สู่ระบบประชาธิปไตย

ปี ค.ศ.	ผู้นำประเทศ	เหตุการณ์สำคัญ
1953	พระบาทสมเด็จพระสึหนุ	กัมพูชาได้รับเอกราชจากฝรั่งเศสได้กลายมาเป็นราชอาณาจักรกัมพูชา
1955	พระบาทสมเด็จพระสึหนุ	ทรงสละราชสมบัติเพื่อประกอบอาชีพทางการเมือง โดยถวายราชบัลลังก์ขึ้นแก่พระราชบิดาของพระองค์กลายเป็นกษัตริย์และพระองค์ เป็นนายกรัฐมนตรี
1970	นายกรัฐมนตรี ลอน นอล	โค่นล้มพระบาทสมเด็จพระสึหนุในการทำรัฐประหารประกาศเป็นสาธารณรัฐ และส่งกองทัพไปต่อสู้กับเวียดนามเหนือในกัมพูชา
1975	พล พอต	ลอน นอล ถูกโค่นล้มเมื่อเขมรแดงนำโดยพลพตครอบครองกรุงพนมเปญ และทั่วประเทศกัมพูชา
1979	เฮง สัมริน	ก่อตั้งสาธารณรัฐประชาชนกัมพูชาด้วยการร่วมมือของ เวียดนามยึดกรุงพนมเปญ พลพต และกองกำลังเขมรแดงหนีไปยังเขตชายแดนติดกับประเทศไทย
1985	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีกัมพูชาถูกรบกวาดด้วยสงครามกองโจร ประชาชนจำนวนมากหลายคนกลายเป็นผู้ลี้ภัย
1989	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	กองทัพเวียดนามถอนกำลัง ฮุน เซน พยายามดึงดูดการลงทุนจากต่างชาติโดยละทิ้งลัทธิสังคมนิยม เปลี่ยนชื่อประเทศเป็นรัฐกัมพูชา พระพุทธศาสนาได้รับการสถาปนาขึ้นใหม่เป็นศาสนาประจำชาติ
1991	ประมุขรัฐพระบาทสมเด็จพระสึหนุ	มีการลงนามข้อตกลงสันติภาพในปารีส หน่วยงานเฉพาะกาลของสหประชาชาติแบ่งปันอำนาจชั่วคราวกับตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ในกัมพูชา พระบาทสมเด็จพระสึหนุกลายเป็นประมุขแห่งรัฐ
1993	นายกรัฐมนตรี กรมพระนโรดม รณฤทธิ์	การเลือกตั้งทั่วไปพรรค Funcinpec ฝ่ายนิยมราชาธิปไตยได้ที่นั่งมากที่สุด รองลงมาคือพรรคประชาชนกัมพูชา (CPP) ของฮุน เซน เป็นรองนายกรัฐมนตรี และระบอบราชาธิปไตยได้รับการฟื้นฟู พระบาทสมเด็จพระสึหนุกลายเป็นกษัตริย์อีกครั้ง มีการเปลี่ยนชื่อประเทศใหม่ว่า ราชอาณาจักรกัมพูชา

1998	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	CPP ของฮุนเซนชนะการเลือกตั้ง โดยมีการจัดตั้งแนวร่วมระหว่าง CPP และ Funcinpec ฮุน เซน ขึ้นดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี กรมพระนโรดม รณฤทธิ์เป็นประธานรัฐสภา
2002	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	มีการเลือกตั้งการบริหารระดับท้องถิ่น ครั้งแรกทั่วประเทศ
2004	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	หลังจากเกือบหนึ่งปีของภาวะชะงักงันทางการเมือง นายกรัฐมนตรีฮุน เซนได้รับเลือกอีกครั้งหลังจากพรรค CPP บรรลุข้อตกลงกับพรรค Funcinpec ผู้นิยมลัทธิราชานิยม รัฐสภาให้สัตยาบันการเข้าสู่องค์การการค้าโลก (WTO) ของราชอาณาจักร พระเจ้าสีหนุสละราชสมบัติและสืบราชบัลลังก์โดยพระโอรส นโรดม สีหมุนี
2008	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	CPP ของฮุน เซน อ้างชัยชนะในการเลือกตั้งรัฐสภา และสร้างแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาชาติ 2019-2023
2010-2020	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	ได้สร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารส่วนท้องถิ่นตามหลักประชาธิปไตย เป็นระยะแรก
2021-2030	นายกรัฐมนตรี ฮุน เซน	ได้สร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารส่วนท้องถิ่นตามหลักประชาธิปไตย เป็นระยะที่สอง

ที่มา (Kevin Ponniah, 2018: Cambodia profile - Timeline A chronology of key events)

ราชอาณาจักรกัมพูชา มีประวัติการบริหารประเทศอย่างหลากหลายรูปแบบ ที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทาง ด้านลบ และด้านบวกตลอดจนมีระบบประชาธิปไตยเกิดขึ้นที่ได้มาอยู่ในสายเลือดของการบริหาร ราชอาณาจักรกัมพูชา จะทำให้การบริหารภาครัฐมีการเจริญก้าวหน้าอย่างต่อเนื่องและเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ แห่งการนำพาประเทศไปการพัฒนาในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะการมุ่งเน้นด้านกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปส่วนท้องถิ่น

3. การกระจายอำนาจสู่องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น

3.1 สาเหตุของการกระจายอำนาจ การกระจายอำนาจอย่างมุ่งมั่นในราชอาณาจักรกัมพูชา เริ่มต้นในปี ค.ศ.2010 แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีภารกิจมากหากแต่ภารกิจเหล่านั้นเป็นภารกิจที่เป็นไปตามคำสั่งทิศทางการของรัฐบาลหรือกระทรวงต่าง ๆ เพราะกระทรวงสามารถมอบอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นปฏิบัติภารกิจหน้าที่ตามคำสั่งได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่มีอิสระเท่าที่ควร ทำหน้าที่เป็นเหมือนสาขาของกระทรวงต่าง ๆ จึงทำให้เกิดปัญหาที่ผู้ว่าจังหวัดและข้าราชการท้องถิ่นเริ่มคุ้นเคยกับการทำงานตามคำสั่งมากกว่าการทำงานด้วยตนเอง ยิ่งไปกว่านั้นข้าราชการท้องถิ่นก็เคยชินกับการรอคำสั่งจากกระทรวงและ

จังหวัดด้วย สถานการณ์แบบนี้รัฐบาลกลาง จึงมีอำนาจในการควบคุมท้องถิ่นค่อนข้างสูง นอกจากการปฏิบัติตามระบบที่งานมอบหมายให้แล้ว ยังมีแนวโน้มว่าท้องถิ่นจะถูกก้าวร้าวจากส่วนกลางมากขึ้นด้วย เป็นแนวคิดการทำงานมาระยะยาวนานของข้าราชการทุกระดับชั้นไม่ว่าอยู่ในสังกัดกระทรวงใดก็ตาม มากกว่านั้นประชาชนอยู่ในท้องถิ่นก็ยังมุ่งทำตามคำสั่งแล้วไม่กล้าจะมีส่วนร่วมหรือออกความคิดเห็น การตัดสินใจอะไรทั้งสิ้นเพราะได้สืบทอดความเข้าใจนี้เป็นวัฒนธรรมของความเป็นอยู่ไปแล้ว ดังนั้นการลดระบบการมอบหมายงานออกไปเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญของการกระจายอำนาจในราชอาณาจักรกัมพูชา เมื่อมีการลดการมอบอำนาจแล้วงานเดิมเป็นงานในหน้าที่ของกระทรวงก็ถูกถ่ายโอนไปที่ท้องถิ่นแต่ยังให้คำปรึกษาได้ นำไปสู่การมีอิสระเสรีมากขึ้นของท้องถิ่น ซึ่งมีการสอดคล้องกับแนวคิดของประเทศญี่ปุ่นว่า ปัจจัยที่นำมาสู่ความสำเร็จในการกระจายอำนาจส่วนหนึ่งมาจากการสนับสนุนของฝ่ายการเมือง ถึงแม้ว่าจะมีการต่อต้านจากกระทรวงและข้าราชการเป็นจำนวนมาก แต่ด้วยนโยบายที่มุ่งมั่นจะส่งเสริมกระจายอำนาจของนายกรัฐมนตรีโฮซึกะกล่าวว่า ทำให้การกระจายอำนาจเกิดขึ้นได้จริงอีกประการคือเรื่องการสื่อสารและการสร้างความเข้าใจระหว่างคณะกรรมการส่งเสริมการกระจายอำนาจกับข้าราชการในกระทรวงต่าง ๆ มีการประชุมร่วมกันและโต้แย้งทางความคิดกันบ่อยครั้งจนได้จุดร่วมที่ทุกฝ่ายยอมรับกันได้ อีกปัจจัยหนึ่งคือ กฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายอำนาจได้รับการแก้ไข (สุมามาลย์ ขาวนา, 2011)

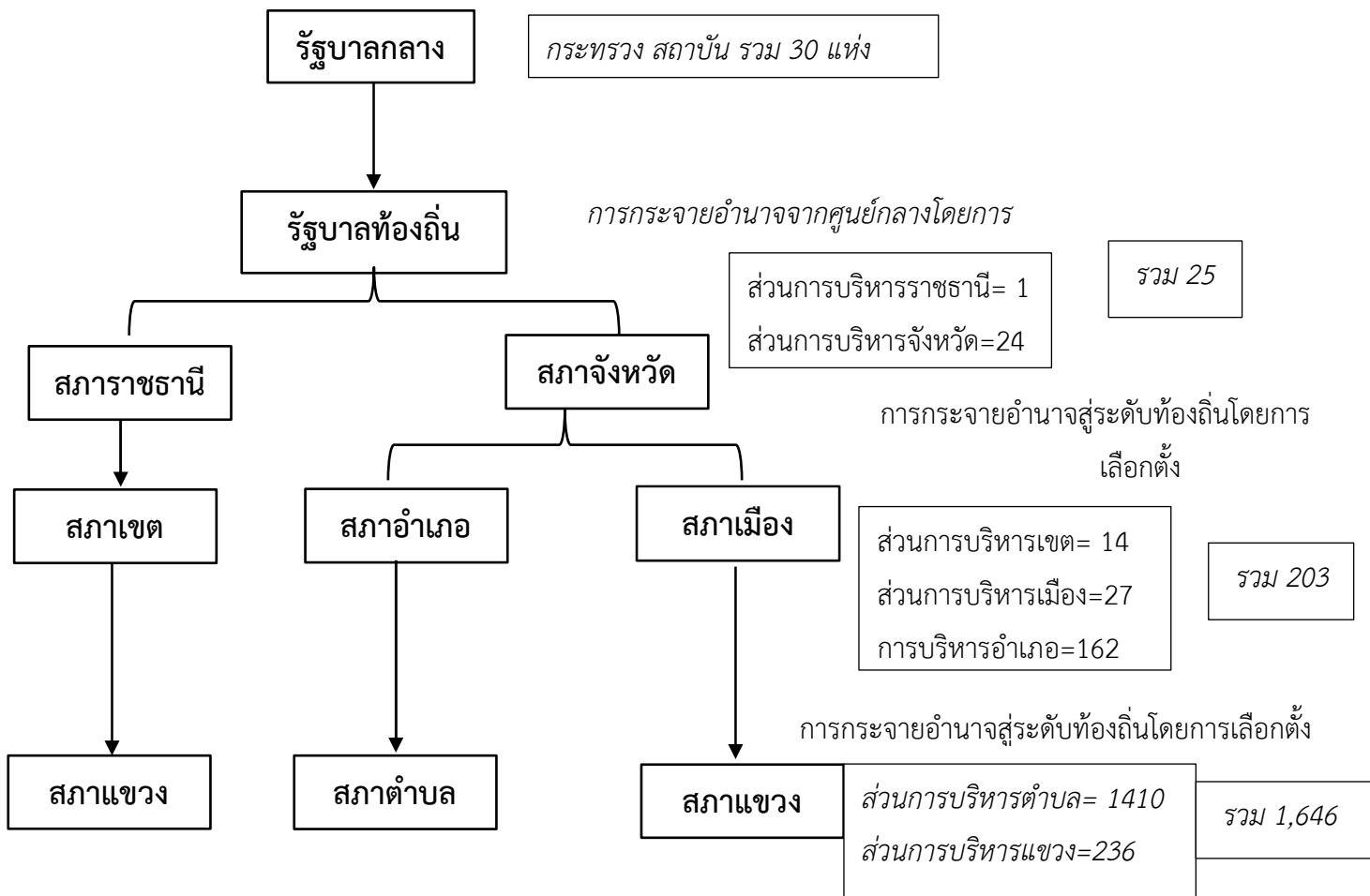
3.2 ระเบียบดำเนินการกระจายอำนาจ จุดมุ่งหมายสำคัญของการกระจายอำนาจคือความพยายามที่จะทำให้ท้องถิ่นมีความอิสระที่จะริเริ่มการทำงานที่จะแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นได้มากขึ้นโดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย ส่วนท้องถิ่น (National Committee for Sub-National Democratic Development - NCDD) อยู่ภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย (Ministry of Interior) เป็นตัวแทนของรัฐบาลในการปฏิบัติหน้าที่การกระจายอำนาจตามกฎหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาและเป็นผู้สังเกตการณ์การไกล่เกลี่ยระหว่างกระทรวงเพื่อส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตยผ่านการปฏิรูปการกระจายอำนาจทั่วประเทศ ภารกิจหลักคือการประสานงานโครงการระดับชาติของราชอาณาจักรกัมพูชาเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยในท้องถิ่น มีบทบาทสำคัญในการนำนโยบายปฏิรูปการกระจายอำนาจ ธรรมนูญท้องถิ่น และการพัฒนาศักยภาพโดยการพัฒนากฎระเบียบและการจัดหาเงินทุนแก่รัฐบาลท้องถิ่น มุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมุ่งเน้นที่การปรับตัวโดยการมีส่วนร่วมของหน่วยงานท้องถิ่นในกิจกรรมการปรับตัวในด้านต่าง ๆ เช่น การยกระดับความเป็นอยู่ โครงสร้างพื้นฐาน และความมั่นคงทางน้ำ

4. รูปแบบการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชา

4.1 การกระจายอำนาจในราชอาณาจักรกัมพูชา มีรูปแบบที่ชัดเจนโดยเริ่มจากการเลือกตั้งเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ปี ค.ศ.2002 ในระดับท้องถิ่นเพื่อเลือกตั้งสภาท้องถิ่นระดับตำบลเป็นประวัติศาสตร์ที่มีการบริหารส่วนตำบลจำนวน 1621 แห่งทั่วประเทศ ซึ่งปฏิบัติการเลือกตั้งได้โดยกฎหมายแห่งการบริหารภาครัฐระดับตำบล

สังกัด (การบริหารสำหรับพื้นที่ในเมือง/กรุงเรียกว่าแขวง) ที่ได้อนุมัติโดยรัฐสภา ณ วันที่ 12 มกราคม ค.ศ. 2001 (Royal Kram, 2001) กฎหมายนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริหารจัดการและการปฏิบัติในการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นทั่วประเทศที่ต้องเลือกตั้งโดยประชาชนโดยตรงในตำบลหรือสังกัดแขวงของตนเองเป็นการเลือกตั้งในลักษณะ โดยตรง เสรีภาพ ความถูกต้องและยุติธรรม เสมอภาค การเลือกตั้งสภาท้องถิ่นมีระยะเวลา 5 ปี ต่อครั้ง (รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา บทที่ 1 มาตรา 1 ถึง 3, 2006) ช่วงต่อมาในปี ค.ศ. 2009 มีรูปแบบของการเลือกตั้งมีลักษณะกว้างมากกว่าเดิมโดยมีการเลือกตั้ง ตั้งแต่สภาราชาธานี สภาจังหวัด สภาเมือง/กรุง สภาอำเภอ สภาเขต ปรากฏการณ์นี้เกิดขึ้นโดยกฎหมายแห่งการเลือกตั้ง สภาราชาธานี สภาจังหวัด สภาเมือง/กรุง สภาอำเภอ สภาเขต ที่มีการอนุมัติให้ปฏิบัติโดยรัฐสภา ณ วันที่ 2 เมษายน ค.ศ. 2008 และมีการเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยโดยไม่มีการปรับปรุงทั้งสิ้น จึงมีการดำเนินการเลือกตั้งสภาราชาธานี สภาจังหวัด สภาเมือง/กรุง สภาอำเภอ สภาเขตเป็นครั้งแรกในรูปแบบขั้นต้นคือการเลือกตั้งในลักษณะของขอบเขตสมาชิกสภาท้องถิ่น และเมืองเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีอายุ 5 ปี พร้อมกับมีสมาชิกสภาราชาธานี สภาจังหวัด สภาเมือง/กรุง สภาอำเภอ สภาเขตที่เกิดขึ้นโดยการเลือกตั้งขั้นต้น โดยเสรีภาพ ถูกต้อง และยุติธรรมตามหลักการการเลือกตั้ง (รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา มาตรา 1 มาตรา 1 ถึง 4, 2009) หลังจากเลือกตั้งแล้วก็มีการปฏิบัติตามหน้าที่ตั้งแต่สภาจังหวัด สภากรุง สภาอำเภอ สภาเขต สภาตำบลตลอดจนระดับหมู่บ้านที่มีผู้ใหญ่บ้านบริหารดูแลประชาชนโดยตรง มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสภาท้องถิ่นเพื่อความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อย และการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม (กฎของการบริหารภาครัฐระดับตำบลและสังกัด บทที่ 3 มาตรา 31, 2001)

แผนผังที่1: รูปแบบการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชา



ที่มา: กระทรวงมหาดไทย (2019) การบริหารเมืองแบบการกระจายอำนาจ

สภาท้องถิ่นได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงเป็นตัวแทนของประชาชนมีการกิจรับใช้ และรักษาผลประโยชน์ต่อประชาชน ตามกฎระเบียบของการกฎของการเลือกตั้งตำบลมีระยะ5ปีและจะสิ้นสุดในตำแหน่งเนื่องจากมีสภาชุดใหม่เข้ามาแทนตำแหน่ง มีสมาชิกจำนวน 5คนไม่เกิน 11คน ตามสภาพของข้อมูลประชากรและภูมิศาสตร์จริง (กฎของการบริหารภาครัฐระดับตำบลและสังกัด บทที่2 มาตรา9 -11, 2001) และการบริหารส่วนท้องถิ่นตำบลและสังกัด เป็นนิติบุคคล (กฎของการบริหารภาครัฐระดับตำบล แขวง บทที่1 มาตรา2, 2001) การกระจายอำนาจจากศูนย์กลางสู่ท้องถิ่นมีลักษณะอย่างทั่วถึงทั้งประเทศในรูปแบบตามภูมิศาสตร์ จึงทำให้มีการทราบถึงบทบาท และการบริหารงานสาธารณะต่อประชาชนมากขึ้น

4.2 คณะกรรมการบริหารงานการกระจายอำนาจระดับท้องถิ่น

รัฐบาลมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานการกระจายอำนาจเพื่อดำเนินการและอำนวยความสะดวกต่อการปฏิบัติงานกระจายอำนาจในขอบเขตพื้นที่รับผิดชอบ คณะกรรมการนั้นมีการเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มของผู้ว่าราชการราชธานี ผู้ว่าราชการจังหวัด การบริหารส่วนเมือง และการบริหารส่วนอำเภอ มีสำนักงานใหญ่แผนการและการลงทุนของราชธานีและจังหวัด สำนักงานแผนการ และการสนับสนุนตำบลแขวงคือเป็นเลขาธิการของคณะกรรมการที่มีบทบาทด้านการบริหารงาน และอำนวยความสะดวกประจำวันของคณะกรรมการที่อยู่ในภายใต้บังคับบัญชาดูแลโดยตรงจากรองผู้ว่าราชการจังหวัด

4.3 บทบาทหน้าที่หลักของคณะกรรมการการกระจายอำนาจในระดับท้องถิ่น

1. ควบคุมและอำนวยความสะดวกต่อการดำเนินการทั่วไปของการปฏิบัติการกระจายอำนาจและจดหมายทางกฎหมายที่กำหนดไว้
2. ควบคุมและอำนวยความสะดวกต่อการจัดการแผนการกิจกรรม และงบประมาณประจำปี
3. ควบคุมและอำนวยความสะดวกสนับสนุนติดตาม ตรวจสอบ และกระตุ้นการปฏิบัติในพื้นที่รับผิดชอบ
4. สร้างความสัมพันธ์กับกระทรวง สถาบันรัฐและนอกภาครัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการพัฒนาศักยภาพของรัฐบาลท้องถิ่น
5. อำนวยความสะดวก ติดตาม ตรวจสอบ และมอบการแทรกแซงด้านการบริหาร และเทคนิคต่อรัฐบาลเมือง อำเภอ เขต และตำบล แขวง
6. อำนวยความสะดวก แก้ไขปัญหาความท้าทายเกี่ยวกับการปฏิบัติการการกระจายอำนาจ
7. รวบรวมการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนจากฝ่าย องค์กรไม่แสวงหากำไรที่ช่วยชุมชน และภาคเอกชนในการปฏิบัติการกระจายอำนาจ
8. อำนวยความสะดวกต่อการงานบริหารจัดการ และอัปเดตระบบข้อมูลข่าวสารของรัฐบาลท้องถิ่น
9. บริหารจัดการ ทรัพย์สิน ต่าง ๆ ให้ถูกต้องตามกฎหมาย
10. อำนวยความสะดวกและกระตุ้นต่อการแข่งขัน การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น
11. รายงานวิวัฒนาการและการท้าทายต่อการปฏิบัติแผนการกิจกรรม และงบประมาณประจำปี (คำแนะนำของรัฐบาล เลข 02, 2018)

4.4 การกระจายอำนาจของประเทศกำลังพัฒนา

คล้ายกับประเทศที่เริ่มกระจายอำนาจเช่น ราชอาณาจักรกัมพูชาก็เป็นประเทศที่กำลังพัฒนา และมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเหมือนประเทศญี่ปุ่น ซึ่งผู้เขียนได้ยกเป็นตัวอย่างที่ดี มาทำการประยุกต์ใช้ให้มีการ

สอดคล้องกับราชอาณาจักรกัมพูชา เพราะประเทศญี่ปุ่นก็ได้ตั้งองค์กรไม่แสวงหากำไรที่มีชื่อว่า (Japan International Cooperation Agency - JICA) ที่มีบทบาทหน้าที่อย่างมากต่อการสนับสนุนการปฏิบัติการกระจายอำนาจในราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐบาลกลางระมัดระวังตัวเกี่ยวกับการถ่ายโอนอำนาจมากเกินไป ยังผู้ว่าราชการส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้งจากสาธารณชน ภายใต้สถานการณ์เหล่านี้ ทางเลือกสำหรับรัฐบาลกลางคือ ขยายธุรกิจตัวแทนซึ่งก่อนหน้านี้จำกัดอยู่ที่เทศบาลให้กับส่วนราชการจังหวัด และจัดตั้งหน่วยงานภาค สนามสำหรับส่วนราชการส่วนกลางเป็นอิสระจากหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อประกันการดำเนินการตามมาตรการนโยบายของรัฐบาลกลาง Separationist การแยกการกระจายอำนาจมักถูกอ้างถึงในระบบการเงินที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ส่วนกลางและท้องถิ่นเช่นระบบสหพันธ์การคลัง Integrationist รูปแบบการรวมกลุ่มเป็นข้อได้เปรียบที่รัฐบาลกลางสามารถสนับสนุนการเสริมอำนาจของรัฐบาลท้องถิ่น

ตารางที่ 2 การจำลองสำหรับประเทศที่เริ่มการกระจายอำนาจ (บริบทประเทศญี่ปุ่น)

จำลองแบบ	ข้อดี	ข้อเสีย
ผู้บูรณาการ Integrationist	-รัฐบาลกลางสามารถสนับสนุนการเสริมอำนาจได้ของรัฐบาลท้องถิ่น -รัฐบาลกลางและส่วนท้องถิ่นควรร่วมกันรับผิดชอบสำหรับการรวบรวม การจัดการ การใช้และการเพิ่มทรัพยากรสาธารณะ -เป็นธรรมชาติแล้วรัฐบาลกลางกับทรัพยากรที่ดีในมือสนับสนุนรัฐบาลท้องถิ่นในแง่ของการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่มีประสิทธิภาพ -สามารถทำได้โดยไม่ต้องวางภาระมากเกินไปในระบบการเมืองของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น -มีประสิทธิภาพในการประสานความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานส่วนท้องถิ่น -บรรลุวัตถุประสงค์ของชาติได้เช่นเป็นการปรับปรุงมาตรฐานการครองชีพและการแก้ไข	-อิทธิพลเชิงลบของการมีส่วนร่วมของรัฐบาลกลาง -แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลท้องถิ่นสามารถตัดสินใจเองได้แม้ว่ายังคงเน้นเห็นอกเห็นใจรัฐบาลกลาง

	ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของบุคคลหรือระดับภูมิภาค -อนุญาตให้มีการกำหนดมาตรฐานระดับชาติสำหรับการบริการสาธารณะและแจกจ่ายทรัพยากรในพื้นที่นโยบายที่จำเป็นต้องมีมาตรฐานขั้นต่ำของประเทศ	
การแยกการกระจายอำนาจ Separationist	-ระบบการเงินที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ส่วนกลางและท้องถิ่น -รัฐบาลท้องถิ่นได้รับงบประมาณที่เป็นอิสระมากขึ้นพลัง -ประเทศกำลังพัฒนาที่มีระบบราชการส่วนท้องถิ่นหรือระบบติดตามและประสานงานยังไม่ได้รับการพัฒนาย่างเต็มที่ -ข้อจำกัดเฉพาะคือไม่ว่าจะเป็นความสามารถของบุคลากร ระบบการฝึกอบรม และองค์กรที่มีประสิทธิภาพที่จำเป็นสำหรับการแยกจากกันของการบริหารที่เตรียมไว้	-ไม่ได้ให้ทางออกที่ดีกับปัญหาการประสานงานในแนวดิ่งระหว่างรัฐบาลกลางและส่วนท้องถิ่นหรือประเด็นการประสานงานในแนวราบระหว่างราชการส่วนท้องถิ่น -ขอบเขตของการบริการที่จำกัด รัฐบาลท้องถิ่นไม่ค่อยมีความจำเป็นในการประสานงาน -ความขัดแย้งใด ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐบาลกลางและส่วนท้องถิ่นหรือระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นที่ระบอบยุติธรรม -เทศบาลที่ได้รับเอกราชใหม่ยังขาดขีดความสามารถ -มีการเสนอกฎเกณฑ์ที่ขัดแย้งหรือขัดแย้งกันมากมาย และการประสานงานระหว่างรัฐบาลกลางและเทศบาลหลายแห่งก็ทำงานได้ยังไม่ได้

ที่มา: Japan International Cooperation Agency (JICA), 2001 Government Decentralization Reforms in Developing Countries

จากรายละเอียดดังที่แสดงข้างต้น อาจสรุปได้ว่าราชอาณาจักรกัมพูชา กำลังอยู่ระหว่างการปรับปรุงและพัฒนาระบบการกระจายอำนาจอย่างเข้มงวดที่มีลักษณะบูรณาการและการแยกการกระจายอำนาจ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับการพัฒนาการบริหารระดับกลางและการมอบอำนาจไประดับท้องถิ่นเพื่อความเหมาะสมตามพื้นที่อื่น ๆ ที่มีภูมิศาสตร์ต่างกัน มุ่งถึงการกระจายอำนาจมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

5. การปฏิรูปการกระจายอำนาจ

การปฏิรูปการกระจายอำนาจในราชอาณาจักรกัมพูชามีเป้าประสงค์หลักเป็นยุทธศาสตร์ เพื่อการเสริมสร้างระบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นให้มีพุทธศการเมืองในการเลือกตั้งสภาท้องถิ่น และมีการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมที่ส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ในการพัฒนาท้องถิ่นสู่การลดความยากจนของประชาชนโดยเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจต่าง ๆ ที่ตอบสนองความต้องการของท้องถิ่น ซึ่งสามารถผูกจิตสำนึกให้ประชาชนเข้าใจว่าท้องถิ่นที่กำลังพักอาศัยนี้เป็นของตนเอง

5.1 โครงสร้าง และระบบธรรมาภิบาลระดับท้องถิ่น

เพื่อการตอบสนองเป้าประสงค์เป็นยุทธศาสตร์ของการปฏิรูปการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางสู่ท้องถิ่นจำเป็นปฏิบัติในลักษณะต่อไปนี้

- รับรองให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนกว้างขวาง สู่ขั้นพื้นฐานอย่างแข็งแกร่งของด้านเศรษฐกิจในท้องถิ่น
- รับรองให้ประชาชนมีสิทธิเสมอภาคต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการและปฏิบัติการแผนการพัฒนา

ท้องถิ่น

- สร้างบรรยากาศประกอบด้วยประสิทธิภาพสำหรับบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสำหรับให้บริการสาธารณะประกอบด้วยคุณภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และลดความยากจน เอาใจใส่ต่อประชาชนยากจน กลุ่มบุคคลที่รับผลกระทบง่ายเช่น กุมาร สตรี คนพิการ เยาวชนชนชาติเดิมกลุ่มน้อย

การปฏิบัติการปฏิรูปการกระจายอำนาจจำเป็นต้องดำเนินการตามวิสัยทัศน์ของรัฐบาลในการส่งเสริมให้รัฐบาลท้องถิ่นปฏิบัติตามหลักการของการบริหารแบบครบวงจร สู่ความยั่งยืนด้านการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นตามกฎหมายของการบริหารรัฐบาลราชธานี จังหวัด เมือง ตำบล แขวง

5.2 การพัฒนาแบบประชาธิปไตย สู่กิจการพัฒนา กิจกรรมนี้ต้องปฏิบัติตามหลักการ 8 ข้อเช่น

5.2.1 ความเป็นตัวแทนสาธารณะ การเลือกตั้งสภาท้องถิ่นถือเป็นการเลือกตั้งตัวแทนสาธารณะสำหรับสภาท้องถิ่นทุกระดับชั้น ต้องปฏิบัติกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อประโยชน์และความต้องการของประชาชนโดยไม่ถือ ผิพวรรณ การเมือง เชื้อชาติ ศาสนา และฐานะทรัพย์สิน

5.2.2 เอกราชในท้องถิ่น หมายถึงว่ารัฐบาลท้องถิ่นมีอำนาจตัดสินใจและปฏิบัติการด้วยตนเองได้ เพื่อผลประโยชน์ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

5.2.3 การปรึกษาหารือและการมีส่วนร่วม เป็นดำเนินการอย่างสำคัญสำหรับทำความเข้าใจ

และความต้องการของชุมชนอื่น ๆ ในท้องถิ่นเพื่อรัฐบาลท้องถิ่นมอบประโยชน์และความต้องการต่างกันในท้องถิ่นเช่น ความต้องการของสตรี กุมาร เยาวชน คนเก่า เชื้อชาติ คนจน เป็นต้น เพื่อนำเข้าไปแผนการพัฒนาและแผนการลงทุนของท้องถิ่นสู่ประโยชน์ของชุมชนโดยตรง

5.2.4 การตอบรับและการตรวจสอบ ในนามเป็นตัวแทนของประชาชนจึงสภาท้องถิ่น

ต้องตอบรับสำหรับความต้องการในการจัดทำนโยบาย การตัดสินใจ กิจกรรม และการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ และต้องรับผิดชอบต่อรัฐบาล ในการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น ๆ

5.2.5 การส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนในท้องถิ่น เป็นการพยายามต่อการ

เสริมสร้างบรรยากาศอย่างยั่งยืนต่อ สันติภาพ ความปลอดภัยและสวัสดิการ ตามการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และคุณภาพชีวิตในท้องถิ่น เพื่อตอบสนองผลประโยชน์ และความต้องการ ให้สอดคล้องกับทรัพยากรที่มีจำกัดให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

5.2.6 การส่งเสริมการเสมอภาค ตามหลักการการส่งเสริมการตอบรับ การตรวจสอบ

และการส่งเสริมคุณภาพชีวิต รัฐบาลท้องถิ่นต้องมีความสนใจในเรื่องเสมอภาคในสังคม และต้องมีการปรึกษาหารือให้ลึกซึ้ง ต่อชุมชนต่างกันในการตอบสนองความต้องการที่ต่างกันเพื่อการพัฒนาชุมชนนั้น และบริการสาธารณะให้ทั่วถึง

5.2.7 ความโปร่งใสและความซื่อสัตย์ ถือว่าเป็นเสาหลักของธรรมาภิบาลที่ดี รัฐบาล

ท้องถิ่นต้องมีการตั้งใจอย่างมุ่งมั่นต่อการสร้างสถาบันประกอบด้วยความโปร่งใสและความซื่อสัตย์ หมายถึงว่า สภาท้องถิ่นและคณะผู้ว่าราชการจังหวัดต้องมุ่งมั่นในการสร้างองค์กรด้วยตนเองให้เกิดเป็นรัฐบาลที่โปร่งใสและเปิดกว้าง ที่มีการตรวจสอบได้ทั้งคณะกรรมการภายในและภายนอกตามระบบกฎหมายอื่น ๆ เพื่อความโปร่งใสและความซื่อสัตย์ของรัฐบาลท้องถิ่น

5.2.8 มาตรการต่อต้านการทุจริต และเหลื่อมล้ำอำนาจ เป็นภาระหน้าที่ของสถาบัน

สาธารณะทุกชั้น เอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชน สู่การสร้างสังคมโดยโปร่งใส ยุติธรรมเพื่อรับรองการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืนและเสมอภาค รัฐบาลท้องถิ่นที่เกิดมาจากการเลือกตั้งต้องแสดงการตรวจสอบได้จากประชาชน การเหลื่อมล้ำอำนาจไม่สามารถเกิดขึ้นในพื้นที่การควบคุมของท้องถิ่นตามกฎหมายของการบริหารรัฐบาลราชธานี จังหวัด เมือง อำเภอ แขวง (กระทรวงมหาดไทยแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา, 2019)

สรุปได้ว่าการพัฒนาการกระจายอำนาจแบบประชาธิปไตย ที่ได้กล่าวมาข้างบนนี้มีปฏิสัมพันธ์กันอย่างยิ่งที่ไม่สามารถข้ามขั้นตอน หรือไม่ปฏิบัติในประการใด จะทำให้มีผลกระทบต่อการดำเนินการบริหารแบบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นอย่างเด่นชัด

6. การปฏิรูปการกระจายอำนาจด้านเศรษฐกิจสังคม

การปฏิรูปการกระจายอำนาจสู่การพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคมของราชอาณาจักรกัมพูชา มีการปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลที่มีการประสานกันอย่างเป็นระบบเช่น หลักธรรมาภิบาลที่ดี สุ่มงหมาย การปฏิรูปด้านต่อต้านคอร์รัปชัน การปฏิรูปด้านกฎหมายและตุลาการ การปฏิรูปการบริหารหน่วยงานภาครัฐและการกระจายอำนาจ และการปฏิรูปด้านกองทัพเฉพาะการถอนกำลังทัพ ซึ่งเป็นประสบการณ์ในการปฏิบัตินโยบายด้านกระจายอำนาจของรัฐบาลที่มีการปฏิรูประบบการกระจายอำนาจเพื่อให้มีส่วนร่วมมากขึ้นในระบบประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น การลดความยากจน พิเศษคือการกระตุ้นการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้มีความเจริญก้าวหน้า(Royal Government of Cambodia, 2004) จึงมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องของการปฏิรูปการกระจายอำนาจเพื่อคุณภาพชีวิตของประชาชน

6.1 การสร้างคณะกรรมการแห่งชาติสำหรับการพัฒนาแบบประชาธิปไตยในระดับรัฐบาล

ท้องถิ่น (National Committee for sub-national Democratic Development - NCDD)

NCDD ได้สร้างขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา ในเดือน ธันวาคม ปีค.ศ. 2008 เพื่อประสานงานและนำพาการดำเนินการตามกฎหมายประกอบของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการชาตินี้มีสมาชิกจำนวน 16 กระทรวง หน่วยงานและประธานคือกระทรวงมหาดไทย กับอีกสองรองประธานคือกระทรวงเศรษฐกิจและการคลังสำนักคณะรัฐมนตรี พร้อมกับกระทรวงเป็นสมาชิกภาพเป็นรัฐมนตรีหรือรองรัฐมนตรี ในการดำเนินการกิจกรรมปฏิรูปการกระจายอำนาจ คณะกรรมการแห่งชาติ(NCDD) การมีพันธกิจ และบทบาทตามพระราชกฤษฎีกาเช่นการจัดรูปแบบและปฏิบัติงานตามกฎหมายการบริหารราชธานี จังหวัด กรุง แขวง กฎหมายการบริหารตำบล เขต กฎหมายการบริหารระบบการคลังสาธารณะและกฎหมายระบบการคลังและการบริหารทรัพย์สินของรัฐบาลท้องถิ่น มีแผนการกิจกรรมและแผนการงบประมาณประจำปี มีการจัดระเบียบและวางแผนการการมอบอำนาจสู่ระดับท้องถิ่น มีบูรณาการแผนงานและงบประมาณกระทรวงต่าง ๆในระดับท้องถิ่นและการบริหารเป็นงบประมาณของการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สามารถแก้ไขกฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่ของท้องถิ่น มีการประสานงานกฎหมายการคลังการบริหารส่วนท้องถิ่นฉบับใหม่กับกระทรวงเศรษฐกิจและการคลัง จึงพัฒนานโยบายส่งข้าราชการไปทำงานในระดับท้องถิ่นและแก้ไขกฎหมายที่เหมาะสมกับการปฏิบัติงานของข้าราชการมีการตรวจ สอบงานของกระทรวงและหน่วยงานต่าง ๆเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของการกระจายอำนาจพร้อมทบทวน และแก้ไขต่อเขตพื้นที่ของการปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อพัฒนานโยบายสาธารณะสำหรับการบริหารส่วนเทศบาลเมือง แล้วสนับสนุนการสร้างศักยภาพการบริหารส่วนท้องถิ่นมีระดมความคิดเห็นและประสานงานกับการสนับสนุนจากองค์กรไม่แสวงหากำไรต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาการกระจายสู่ท้องถิ่นมีการรวบรวมทรัพยากรทั้งในประเทศ และต่าง ประเทศเพื่อแสวงหาการพัฒนาการปฏิรูปการกระจายอำนาจ การถ่ายโอนอำนาจ การบริหาร ทรัพย์สินต่าง ๆ จากศูนย์กลางไปสู่การบริหารงานสภาท้องถิ่นใหม่ แล้วต้องรายงานประจำปี

ต่อรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับความคืบหน้าในการดำเนินการปฏิรูปการกระจายอำนาจ กระทรวงและหน่วยงานกับการบริหารส่วนภูมิภาคทั้งหมดจำเป็นต้องดำเนินการตามการตัดสินใจของNCDD และในกรณีที่ไม่สามารถทำได้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้าย ความล้มเหลวในการดำเนินการใด ๆ การตัดสินใจของ (NCDD) จะถูกอ้างถึงกระทรวงมหาดไทยเพื่อบังคับให้มีการดำเนินการตามกฎหมาย (Tariq H. Niazi, 2011)

6.2 การปฏิรูปเศรษฐกิจสังคม

รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชาได้ปฏิรูปเศรษฐกิจสังคมแบบใหม่ล่าสุดในเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 2021 คือนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล เป็นวิสัยทัศน์สำหรับการสร้างหลักกระตุ้นเป็นที่ยอมรับ และการปฏิวัติทางดิจิทัลในทุกมุมมองในสังคมไม่ว่าภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคธุรกิจ เพื่อกระตุ้นเพิ่มขึ้นด้านเศรษฐกิจและเสริมสร้างสวัสดิการสังคมโดยพึ่งพามิติใหม่คือ New Normal ซึ่งทำให้ราชอาณาจักรกัมพูชาเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจสังคมสู่ระดับการพัฒนาสูงเมื่อปีค.ศ.2015 ราชอาณาจักรกัมพูชาได้สร้าง และดูแลอย่างยั่งยืนด้านเศรษฐกิจศาสตร์มหาภาค และพัฒนาภาคเอกชนให้มีชีวิตชีวามากขึ้นตามการส่งเสริมบรรยากาศธุรกิจและการลงทุนเป็นแนวทางการสร้างงานทุกมิติพร้อมกระตุ้นเศรษฐกิจได้สำเร็จผลอย่างดียิ่งในอัตราเฉลี่ยประชากรชาติประจำปี 7% ซึ่งได้นำพาเศรษฐกิจของประเทศสู่รายได้ปานกลางต่ำ ดังนั้นได้มอบโอกาสให้มีการลงทุนสาธารณะมากขึ้น การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการป้องกันดูแลสังคม การลดอัตราความยากจนอย่างต่อเนื่องสู่กับความไม่เสมอภาคมีลักษณะยิ่งเล็กลง (สมเด็จ ฮุน เซน กล่าว, 2021) การขับเคลื่อนโดยการส่งออกเสื้อผ้าสำเร็จรูปและการท่องเที่ยว เศรษฐกิจของกัมพูชามีอัตราการเติบโตที่แท้จริงโดยอัตราเฉลี่ยรายได้ประชาชาติที่ 7.7%ระหว่างปี ค.ศ.1998 ถึง ปี ค.ศ.2019 ทำให้เป็นหนึ่งในประเทศเศรษฐกิจที่เติบโตเร็วที่สุดในโลกอย่างไรก็ตามกัมพูชากำลังประสบกับการฟื้นตัวของกรณี COVID-19 ซึ่งทำให้การฟื้นตัวช้าลง โดยเฉพาะภาคบริการ การก่อสร้าง และอสังหาริมทรัพย์ การปรับประมาณการการเติบโตในปี ค.ศ.2021 ลงเหลือ 2.2%แม้ว่าการส่งออกที่แข็งแกร่งจะได้รับแรงสนับสนุนจากสถานะความต้องการภายนอกที่ปรับตัวดีขึ้นก็ตาม แล้วครัวเรือนประมาณ 45เปอร์เซ็นต์ยังคงประสบปัญหา ด้านการเงิน สูญเสียรายได้ในเดือนมีนาคม ปีค.ศ.2021 การหยุดชะงักของกิจกรรมทางเศรษฐกิจอันเนื่องมาจากมาตรการที่เข้มงวดในการควบคุมการระบาดได้นำไปสู่การตกงานหรือลดชั่วโมงการทำงานส่งผลให้รายได้ครัวเรือนลดลง ส่วนการปิดโรงเรียนส่งผลกระทบต่อการศึกษาตั้งแต่ปลายเดือนมีนาคม ปี ค.ศ.2021 โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับนักเรียนยากจนที่เข้าถึงเทคโนโลยีดิจิทัลได้จำกัดซึ่งทำให้สุขภาพ และการศึกษาร่วมทั้งการเข้าถึงอย่างเท่าเทียมยังคงเป็นความท้าทายที่สำคัญของการพัฒนาท้องถิ่น ราชอาณาจักรกัมพูชายังคงมีช่องว่างด้านโครงสร้างพื้นฐานสูงและจะรับประโยชน์จากความเชื่อมโยง การลงทุนมากขึ้นในโครงสร้างพื้นฐานทั้งในชนบทและในเมือง การกระจายอำนาจทางเศรษฐกิจที่หลากหลายจึงต้องมีการสนับสนุนการประกอบการ การขยายการใช้เทคโนโลยีและสร้างทักษะใหม่ ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานที่เกิดขึ้นใหม่ (World bank, 2021)

การปฏิรูปที่สำคัญเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับกัมพูชาเพื่อการเติบโตด้านเศรษฐกิจ ส่งเสริมความสามารถในการแข่งขันจัดการความมั่งคั่งของทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและปรับปรุงการเข้าถึงคุณภาพ และการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอย่างเท่าเทียมกัน สถาบันสาธารณะที่รับผิดชอบและตอบสนองจะมีความสำคัญต่อการตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปของพลเมืองแล้วภาคเอกชนและคุณภาพของทุนมนุษย์จะมีความสำคัญสูงสุดในการบรรลุเป้าหมายของกัมพูชาในการไปถึงสถานะเศรษฐกิจสังคมของประชาชนที่มีรายได้ปานกลางสูงภายในปี ค.ศ. 2030

7. ทิศทางของการกระจายอำนาจในราชอาณาจักรกัมพูชา

มุมมองของการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าได้ปฏิบัติภายใต้รูปแบบการกระจายอำนาจ และการกระตุ้นเศรษฐกิจสังคมด้านอุตสาหกรรม ส่วนการปฏิรูปกระจายอำนาจ ได้ทำความเข้าใจอย่างกว้างขวาง และเจาะลึกถึงระบบธรรมาภิบาลของการปฏิรูปการกระจายอำนาจ เช่น การปฏิรูปการบริหารการคลังสาธารณะ การปฏิรูปการบริหารหน่วยงานราชการ การปฏิรูปกฎหมายและระบบยุติธรรม

7.1 ทิศทางของการปฏิรูปการบริหารหน่วยงานราชการระดับท้องถิ่นในช่วงเวลา 10 ปี (2021-2030)

มุมมองหลักเพื่อการพัฒนาบริการสาธารณะ คือการที่ประชาชนต้องได้รับบริการสาธารณะและผลประโยชน์จากการพัฒนาท้องถิ่นที่มอบโดยรัฐบาลท้องถิ่นประกอบด้วยสิ่งแวดล้อมที่ดีและเสมอภาคทางสังคม เพื่อมีส่วนร่วมต่อการตัดสินใจของเป้าหมายที่กว้างขวางในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมชาติ เปลี่ยนแปลงราชอาณาจักรกัมพูชาให้เป็นราชอาณาจักรที่มีรายได้ปานกลางสูง ภายในปี ค.ศ.2030 เป้าประสงค์ของการพัฒนาทิศทางการปฏิรูปนี้คือ ส่งเสริมการมอบบริการและการพัฒนาประกอบด้วยประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมที่ดี เสมอภาคและยุติธรรม ตามการปรับปรุงระบบธรรมาภิบาลของรัฐบาลท้องถิ่น และการแก้ไขดำเนินการมอบบริการและคุณภาพบริการ เพื่อมีส่วนร่วมในการกำจัดความยากจนและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น เป้าหมายของการปฏิรูปคือเน้นถึง โครงสร้างและระบบธรรมาภิบาลของรัฐบาลท้องถิ่นมีลักษณะทันสมัย เอกธรรมาภิบาล โปร่งใส ประสิทธิภาพและตรวจสอบได้ในการมอบบริการสาธารณะ และการพัฒนาท้องถิ่นเพื่อการตอบสนองตามความต้องการอาทิของประชาชนในท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นมีสิทธิอำนาจเหมาะสมและศักยภาพพอเพียง สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ทั้งหลายภายใต้การตรวจสอบจากสภาท้องถิ่นเพื่อนำมาพิจารณาตรวจสอบต่อประชาชน

7.2 โครงสร้างและบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นในการกระจายอำนาจ การสร้างโครงสร้าง บทบาท และระบบการสื่อสาร ปฏิสัมพันธ์ระหว่างสถาบันของรัฐบาลท้องถิ่น การแบ่งงานกับการรับผิดชอบระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นและกระทรวงสถาบันรัฐบาลกลางและระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นการมอบบทบาทให้รัฐบาลท้องถิ่น ต้องเกิดขึ้นตาม หลักการที่กำหนดว่าบริการสาธารณะอื่น ๆ ต้องมอบให้การบริหารระดับใดที่สามารถมีประสิทธิภาพด้านเศรษฐกิจสูงสุดและตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นอย่างดีที่สุด ซึ่งต้องรับรู้ระบบการบริหารงานระดับรัฐบาลราช

ธานีจะเปลี่ยนเป็นรัฐบาลกรุงเมโทรโพลิเตน (Metropolitan) รัฐบาลจังหวัดจะเปลี่ยนเป็นรัฐบาลภูมิภาค รัฐบาลกรุงและรัฐบาลอำเภอ จะเปลี่ยนเป็นรัฐบาลท้องถิ่น รัฐบาลตำบลและแขวง จะเปลี่ยนเป็นรัฐบาลท้องถิ่นเช่นกัน

7.3 การบริหาร และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของรัฐบาลท้องถิ่น ในปีค.ศ.2030 รัฐบาลท้องถิ่นจะมีบุคลากรพอเพียงพร้อมกับมีศักยภาพ ทักษะ และประสบการณ์ทำงาน ซึ่งบุคลากรทุกคนต้องมีแผนการกิจกรรมประจำปี มีการประเมินผลประจำปีด้วย

7.4 ทรัพยากรการคลังของรัฐบาลท้องถิ่น จะได้รับทรัพยากรการคลังตามขอบเขตที่เหมาะสมต่องานที่ต้องจ่ายตามปริมาณและประเภทการจ่ายส่วน รายได้จากท้องถิ่นต้องเพิ่มขึ้นให้รัฐบาลท้องถิ่นซึ่งรัฐบาลจะมอบการเงินเพิ่มเพื่อลดช่องว่างระหว่างพื้นที่ชุมชนและพื้นที่ชนบท

7.5 การจัดแผนการ และงบประมาณของรัฐบาลท้องถิ่น

ปฏิบัติตามระบบงบประมาณงาน เพื่อนำพาถึงงบประมาณนโยบายของรัฐบาลท้องถิ่นอื่น ๆ และนโยบายของรัฐบาลกลาง

7.6 รัฐบาลดิจิทัล (E-Government)

ต้องถือปฏิบัติเทคโนโลยีสารสนเทศเป็นกิจจำเป็นของตนเอง และก้าวไปปฏิบัติต่อทุกกิจการทั้งหมดตามศักยภาพ และทรัพยากรของรัฐบาลท้องถิ่น

7.7 การรับได้ข่าว โปร่งใส และการตรวจสอบ

ประชาชนได้รับข่าวสาร พร้อมกับความรู้อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับบทบาท และการรับผิดชอบของรัฐบาลท้องถิ่น เฉพาะสภาท้องถิ่น การรับบริการสาธารณะ มาตรฐานการมอบบริการสาธารณะ แผนการกิจกรรม และทรัพยากรอื่น ๆ ของรัฐบาลท้องถิ่น เข้าใจสิทธิของตนเองในการมีส่วนร่วมการออกความคิดเห็น การปฏิบัติ การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล มากกว่านี้ประชาชนจะมีความรู้ชัดเจนต่อพื้นที่และระเบียบในการทำหนังสือร้องต่อรองตามกฎหมาย ซึ่งทำให้ความเข้าใจในระดับท้องถิ่นต้องตรวจสอบ และการกระตุ้นการปฏิบัติระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมากขึ้น (NCDD, 2020)

8. สรุป อภิปรายและข้อเสนอแนะ

การปฏิรูปการกระจายอำนาจของราชอาณาจักรกัมพูชาเป็นไปเพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชน ที่มี การพัฒนาด้านกฎหมาย รูปแบบ ปรับปรุงการกระจายอำนาจ ตลอดจนสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น เป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจสังคมและฟื้นฟูเศรษฐกิจซึ่งสอดคล้องกับการสร้างกรอบนโยบายเศรษฐกิจ และสังคม ดิจิทัลกัมพูชา(2021-2035)ส่วนการปฏิรูปการกระจายอำนาจได้สร้างแนวทางการพัฒนาการบริหารส่วนท้องถิ่น ตามหลักประชาธิปไตยเป็นระยะที่สอง(2021-2030) ให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์พัฒนาระดับชาติที่จะพัฒนา ราชอาณาจักรกัมพูชา ให้กลายเป็นประเทศที่มีรายได้ปานกลางสูงในปี ค.ศ.2030 และจะเป็นประเทศพัฒนาในปี ค.ศ.2050 ตามลำดับ การปฏิรูปการกระจายอำนาจต้องมีการสนับสนุนอย่างยิ่งจากรัฐบาลกลางในการถ่ายโอน

อำนาจสู่ท้องถิ่น จึงเป็นปัจจัยจูงใจให้รัฐบาลท้องถิ่นมีการกระตือรือร้นในการกระตุ้นเศรษฐกิจสังคมของชุมชน ให้มีการพัฒนามากขึ้นและมีการบริหารอย่างโปร่งใสในการดำเนินการบริหารงาน พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลท้องถิ่นให้เป็นตัวแทนของประชาชนด้วยความมั่นใจ เพราะระบบการกระจายอำนาจตามหลักประชาธิปไตยต้องเปิดกว้างให้ประชาชนและสังคมมีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งยอมรับให้ได้กับการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจสังคมแบบใหม่ของโลกาภิวัตน์ ของบริบทสังคมในมิติแบบปกติใหม่ (New Normal) ภายใต้สถานการณ์ปัจจุบันที่มีโรคระบาดอุบัติใหม่คือ COVID-19 ในทำนองเดียวกันคุณภาพของทรัพยากรมนุษย์มีความสำคัญสูงสุดในการบรรลุเป้าหมายของการปฏิรูปการกระจายอำนาจในระดับท้องถิ่น การตรวจสอบประเมินผลของการปฏิบัติการในส่วนท้องถิ่นยังมีข้อจำกัดเรื่องความชัดเจนชัดเจนและความโปร่งใส จึงเหมือนบริบทของประเทศญี่ปุ่นเมื่อครั้งเป็นประเทศกำลังพัฒนา ในอดีตตามรายงานของ Japan International Cooperation Agency – JICAว่าประเทศกำลังพัฒนาที่มีระบบราชการส่วนท้องถิ่นหรือระบบติดตามและประสานงานยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเต็มที่ในแบบการแยกอำนาจการกระจายอำนาจเพราะยังมีความเกี่ยวข้องมากพอสมควรกับการเมืองที่เหนือการบริหารจัดการส่วนท้องถิ่น การแยกอำนาจไม่ได้ทำให้มีผลต่อการมีส่วนร่วม การตัดสินใจต่อกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนของประชาชนหรือของข้าราชการ ส่วนการบูรณาการของรัฐบาลกลางสามารถสนับสนุนการเสริมอำนาจได้ของรัฐบาลท้องถิ่นเพิ่มทรัพยากรสาธารณะให้มีการประสิทธิภาพมากขึ้นทุก ๆ ด้านเป็นการรวมกันเพื่อการแก้ปัญหาข้อขัดแย้งอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน จึงต้องใช้ศักยภาพของข้าราชการในการแก้ปัญหาเหล่านั้นตามหลักกฎหมาย และการเจรจาตามความเหมาะสมของสถานการณ์ อย่างไรก็ตามการปฏิรูปการกระจายอำนาจจนถึงผลประโยชน์ร่วมของสาธารณะที่ผ่านมารัฐบาลได้เผชิญอุปสรรคและยังลองผิดลองถูกอยู่ ตลอดจนมาจนกระทั่งถึงจุดนี้เป็นการมุ่งมั่นตั้งใจอย่างสูงของรัฐบาลและผู้ที่เกี่ยวข้องพิเศษคือคณะกรรมการแห่งชาติสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นซึ่งนับเป็นสถาบันหลักในการดำเนินการปฏิรูปการกระจายอำนาจในช่วงที่ผ่านมาของราชอาณาจักรกัมพูชา

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การกระจายอำนาจเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ผู้เขียนขอเสนอแนวทางปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย ดังต่อไปนี้

1. ควรจัดฝึกอบรมให้ความรู้ด้านกฎระเบียบการปฏิรูปการกระจายอำนาจต่อข้าราชการส่วนท้องถิ่นทุกระดับชั้นโดยทำความเข้าใจในด้านที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายให้ตรงกันระหว่างผู้ออกนโยบายกับผู้ปฏิบัติการตามนโยบายเพื่อการปฏิรูปการกระจายอำนาจสู่การพัฒนาเศรษฐกิจสังคมได้สำเร็จลุล่วงตามเป้าประสงค์ที่กำหนด
2. ปรับปรุงกฎหมาย และโครงสร้างการบริหารให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่ ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และความต้องการของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัตินโยบายการกระจายอำนาจ

3. การถ่ายโอนอำนาจ ทรัพยากรและภารกิจสู่ท้องถิ่นจากศูนย์กลางต้องมีการชี้แจงให้ชัดเจนต่อการปฏิบัติและขอบเขตของการตัดสินใจเพื่อการตอบสนองความต้องการของประชาชนและเหมาะสมกับภูมิศาสตร์พื้นที่

4. แนะนำในระบบสายตรงในการบริหารและเปิดเผยให้ประชาชนได้เผยแพร่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจตามลักษณะเป็นรูปธรรม และทางสื่อสังคมต่าง ๆ ให้มีลักษณะกว้างขวางมากขึ้น

5. ส่งเสริมการประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาในการปฏิบัติงานในหน่วยงานท้องถิ่น จึงต้องมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life long learning) เพื่อการพัฒนาด้านวิชาการในการมอบบริการสาธารณะให้ประชาชน

6. การบริหารส่วนท้องถิ่นต้องมีความเข้มแข็งต่อการตัดสินใจต่าง ๆ ในขอบเขตอำนาจของตนเอง เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนให้มีความเจริญกว่าหน้าที่สอดคล้องกับสภาพเป็นจริงของท้องถิ่น จึงทำให้ลดลงการแทรกแซงอำนาจต่าง ๆ จากรัฐบาลส่วนกลาง

7. ควรมีทั้งการบูรณาการและแยกออกจากกันในการปฏิรูปการกระจายของราชอาณาจักรกัมพูชา เพื่อให้มีการปฏิบัติที่เหมาะสมและยั่งยืนต่อการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่นตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

การอภิปราย และข้อเสนอแนะในครั้งนี้เป็นการสนับสนุนแนวคิดต่อความก้าวหน้าโดยไม่หยุดนิ่งของการบริหารประเทศแบบประชาธิปไตยของผู้นำปัจจุบันต่อการพัฒนาราชอาณาจักรกัมพูชาสู่ระดับโลกในอนาคต และรัฐบาลมีการเปิดกว้างต่อการลงทุนจากต่างประเทศ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้มีการเจริญเติบโต และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนบทความวิชาการฉบับนี้มีโอกาสที่ดี เนื่องจากได้รับทุนการศึกษาในโครงการพระราชทานความช่วยเหลือแก่ราชอาณาจักรกัมพูชา ด้านการศึกษาตามพระราชดำริสมเด็จพระกนิษฐาธิราชเจ้า กรมสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ซึ่งผู้เขียนขอแสดงความสำนึกในพระกรุณาธิคุณอย่างยิ่ง ของพระองค์ที่ได้มอบทุนการศึกษาอันล้ำค่า ให้ผู้เขียนได้มาศึกษาต่อในระดับดุขฎิบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ที่มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณต่อสมาคมประศาสนศาสตร์แห่งประเทศไทย (Public Administration Association of Thailand - PAAT) ที่ได้ให้ผู้เขียนได้มีส่วนร่วมในการประชุมวิชาการระดับชาติ ครั้งที่ 13 นี้เป็นเกียรติอย่างสูงที่ได้เข้าร่วมพร้อมกับการนำเสนอผลงานวิชาการที่มีมุมมองต่อการศึกษาค้นคว้าด้านความรู้เกี่ยวกับ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ และการประยุกต์ใช้กับการบริหารภาครัฐให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป

ผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณต่อมหาวิทยาลัยนครพนมที่ได้อำนวยความสะดวกต่อการจัดการดำเนินการการประชุมวิชาการระดับชาติในครั้งนี้

สุดท้ายผู้เขียนขอแสดงความขอบคุณต่อหลักสูตรปรัชญาดุขฎิบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่นที่สนับสนุนทุก ๆ ด้าน ในการทำให้การศึกษาค้นคว้าและเขียนบทความวิชาการฉบับนี้ให้สมบูรณ์และสำเร็จลุล่วง

ชุกเฮียง แมน

Sokheang Men

ตุลาคม พ.ศ. 2564

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงมหาดไทย (2019). การบริหารเมืองแบบการกระจายอำนาจ การจัดระบบบริหารในกัมพูชาแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- กระทรวงมหาดไทย (2019). การบริหารเมืองแบบการกระจายอำนาจ การปฏิรูปการกระจายอำนาจแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- กฎของการบริหารภาครัฐระดับตำบลและแขวง (2001), โครงสร้างการบริหารตำบล สังกัดบทที่3 มาตรา 31 รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- คำแนะนำเลข 02 (2018). การส่งเสริมการดำเนินการกระจายอำนาจ ของรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา รัฐธรรมนูญ (1993) บทที่๑ มาตราที่๔, แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา (2006). กฎหมายการเลือกตั้งสภาตำบล สังกัดมาบทที่1 มาตรา1ถึง3 แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา (2009). กฎหมายการเลือกตั้งสภาราชาชนี สภาจังหวัด สภาเมือง/กรุง สภาอำเภอ สภาแขวง มาบทที่1 มาตรา 1 ถึง 4 แห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- สมเด็จ ฮุน เซน (2021). คำนำของขอบเขตหลักนโยบายเศรษฐกิจ และสังคมดิจิทัลกัมพูชา รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- สุมามาลย์ ขาวนา (2011). การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่น, จดหมายข่าวสถาบันพระปกเกล้า , ปีที่ 12 ฉบับที่ 6 เดือนมิถุนายน พ .ศ.2554 , หน้า 7.
- Aleksander Moisiu (2014). Decentralization and the Increased autonomy in Local Governments Published by Elsevier Ltd.
- Japan International Cooperation Agency (JICA) (2001). Government Decentralization Reforms in Developing Countries Institute for International Cooperation.
- Kevin Ponniah, (2018). Timeline A chronology of key events, BBC News Cambodia profile Published: 28 July 2018.
- Ministry of Interior (2008). Situational Analysis of Provincial/Municipal and District/Khan Administration in Cambodia, Royal Government of Cambodia.
- NCDD (2020). แนวทางการพัฒนาการบริหารส่วนท้องถิ่นตามหลักประชาธิปไตย เป็นระยะที่สอง รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรกัมพูชา.
- Royal Kram (2001). Administrative Management of the district Sangkat, Monarchy of Kingdom of Cambodia.

Royal Government of Cambodia (2004). Review of Decentralization Reform in Cambodia: Policy and Practices, The National Committee for Support to Communes (NCSC).

Tariq H. Niazi (2011). Deconcentrating and Decentralization Reform in Cambodia, Asian Development Bank (ADB).

United Nations (2003). the Peace and Security Section of Department of Public Information (DPI) in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations.

World Bank (2021). The World Bank in Cambodia,
<https://www.worldbank.org/en/country/cambodia/overview>

World Bank (2021). country and lending group,

Source:<https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>