

# คอร์รัปชันกับประชาธิปไตย

---

ประจักษ์ ก้องกีรติ

รัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์

## คอร์รัปชันกับปัจจัยทางการเมืองเชิงสถาบัน

- ที่ผ่านมาสังคมไทยเน้นมองปัญหาคอร์รัปชันจากกรอบทางเศรษฐศาสตร์และวัฒนธรรม
- สาเหตุต้นตอสำคัญในเชิงโครงสร้างของปัญหาคอร์รัปชันทั่วโลกถูกกำหนดมาจากโครงสร้างและระบอบการเมือง (**political structure and political regime**)
- ปัจจัยทางการเมืองเป็นตัวกำหนดโครงสร้างแรงจูงใจ ผลตอบแทนจากตำแหน่งทางการเมือง โอกาส และต้นทุนในการทุจริตคอร์รัปชันของตัวละครทางการเมืองและเศรษฐกิจในสังคม
- จุดเน้นในงานวิจัย: การต่อสู้กับปัญหาคอร์รัปชันผ่านการสร้างกลไกและสถาบันที่ดี

## การผูกขาดอำนาจ คอร์รัปชัน และประชาธิปไตย: มุมมองเชิงสถาบัน

- การสร้างประชาธิปไตยกับการต่อสู้คอร์รัปชันมีใจที่ร่วมกันคือ การทำลายการผูกขาด (**monopoly**)
- สังคมต้องการความโปร่งใส และการเมืองที่ตรวจสอบได้
- สร้างสถาบันและระบบตรวจสอบที่ดี มากกว่าฝากความหวังที่ตัวบุคคล

## คำถามการวิจัย

- **1.** ภายใต้งบเงื่อนไขแบบใดที่ระบอบประชาธิปไตยสามารถส่งเสริมการลดคอร์รัปชันได้
- **2.** ประสบการณ์การแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในประเทศประชาธิปไตยอื่นๆ สามารถถูกปรับประยุกต์มาใช้กับสังคมไทยได้อย่างไร

## แนวทาง/ยุทธศาสตร์การต่อสู้กับคอร์รัปชันในประเทศกำลังพัฒนา (national anti-corruption approaches/strategies)

- จากรายงานวิจัยหลายชิ้นพบว่า กฎหมายและหน่วยงานที่มีบทบาทในการต่อสู้กับการคอร์รัปชัน (anti-corruption bodies) ในกลุ่มประเทศรายได้ต่ำและรายได้ปานกลาง (low- to middle-income countries) มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานต่ำ (World Bank 2008, Doig, Watt, Williams 2007, and Mutebi 2008)
- อุปสรรคใหญ่คือโครงสร้างสังคมและการเมืองที่มีลักษณะ weak governance and highly corrupt environments
- National anti-corruption commission เป็นแค่ฟันเฟืองหนึ่งในการต่อสู้กับคอร์รัปชัน ทุกสังคมต้องใช้เครื่องมือหลากหลาย เช่น สร้างความเข้มแข็งให้สื่อและภาคประชาสังคม, ปฏิรูปกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม, ปฏิรูประบบราชการ, ปฏิรูปพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง, ปฏิรูปสถาบันและกระบวนการทางรัฐสภา, การกระจายอำนาจ, สร้างเครือข่ายกับหน่วยงานและองค์กรระหว่างประเทศ

# กลไกแก้ปัญหา

1. รัฐสภาและกระบวนการทางรัฐสภา
2. ภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ เข้มแข็ง มืออาชีพ: ปฏิรูประบบราชการ
3. ระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม
4. หน่วยงานที่ทำงานด้านการต่อต้านคอร์รัปชันที่เข้มแข็งและเป็นกลาง
5. สื่อและองค์กรภาคประชาชน; เครือข่ายกับองค์กรต่างประเทศ
6. เจตจำนงทางการเมือง (**political will**) ของผู้นำ
7. พื้นที่ประชาธิปไตย และการเพิ่มสิทธิเสรีภาพประชาชนในการมีส่วนร่วม

## บทเรียน

- อย่าทำให้การต่อสู้กับคอร์รัปชันเป็นเครื่องมือทางการเมือง เพราะความไม่เป็นกลางขององค์กรที่ต่อสู้กับคอร์รัปชันเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดของการแก้ปัญหา

## แนวทางการต่อสู้กับคอร์รัปชันในประเทศกำลังพัฒนา (ต่อ)

- มีการถกเถียงใน 2 แนวทาง (SCHÜTTE 2012)
- แนวทางที่ 1: เชื่อว่าสามารถออกแบบองค์กรต่อต้านคอร์รัปชันแบบสำเร็จรูปแบบหนึ่งที่พิสูจน์ว่าใช้ได้ดี (specialized anti-corruption bodies) ซึ่งสามารถนำไปใช้ในประเทศใดก็ได้ จะทำงานเหมือนกันหมด ข้ามบริบท
- แนวทางที่ 2: เชื่อว่าองค์กรต่อต้านคอร์รัปชันจะทำงานได้ดีต่อเมื่อสังคมนั้นมีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมก่อน คือ มีการปฏิรูปสร้างธรรมาภิบาลเป็นการทั่วไป (general governance reform)
- แนวทางที่ 3 ที่เชื่อว่าไม่มีโมเดลสำเร็จรูป (Martini 2013) ขึ้นอยู่กับลักษณะเฉพาะของปัญหาและบริบทของประเทศนั้นๆ ไม่มี best practice
- ประเทศจำนวนมากเลือกใช้แนวทางการจัดตั้ง single national anti-corruption (ออกแบบต่างกัน อำนาจต่างกัน และให้ผลต่างๆ กันไป)

# ประเทศอินโดนีเซีย





## อินโดนีเซีย

- Indonesian Corruption Eradication Commissions หรือ KPK ตั้งขึ้นในปี 2003 โดยมีแรงผลักดันมาจากวิกฤตเศรษฐกิจ ในช่วงปี 1997 อันเป็นสาเหตุในการล่มสลายของระบอบซูฮาร์โต
- KPK ได้ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อจัดการปัญหาคอร์รัปชันใน อินโดนีเซีย ซึ่งเป็นปัญหาที่ร้ายแรง ส่งผลกระทบต่อทุกคนในประเทศ

## อินโดนีเซีย: การต่อสู้กับคอร์รัปชันกับการสร้างประชาธิปไตย

- อินโดนีเซีย น่าสนใจเพราะมีการตั้งองค์กรปราบปรามคอร์รัปชันขึ้นใน **low-governance environment**
- จากที่เคยอยู่อันดับรั้งท้ายในช่วงปี 1995-1999 ใน **Corruption Perception Index** (ปัจจุบันอยู่อันดับที่ 114 คะแนน 32; ไทยอยู่ที่ 102 คะแนน 35) (ของไทยคะแนนอยู่กับที่มาหลายปี แต่อันดับตกลงเรื่อยๆ เพราะประเทศอื่นแซงหน้าไป)
- **KPK** ในปี 2013 ได้รางวัล **Magsaysay** จากรัฐบาลฟิลิปปินส์
- หลังจากนั้นได้อันดับขึ้นมาเรื่อยๆ เมื่อพัฒนาเป็นประชาธิปไตย มีการตั้งองค์กรต่อสู้คอร์รัปชัน ที่ชื่อว่า **the Corruption Eradication Commission (Komisi Pemberantasan Korupsi-KPK)** ในปี 2003 หลังการสิ้นสุดของซูฮาร์โต

# ก่อตั้งและออกแบบ KPK: ปัจจัยเชิงการออกแบบสถาบัน (institutional design)

- ยึดโมเดลของฮ่องกง เพราะมองว่า **Hong Kong Independent Commission against Corruption (ICAC)** มีขอบข่ายอำนาจกว้างขวางที่สุด คือ 1. สามารถส่งสำนวนฟ้องได้โดยไม่ต้องผ่านอัยการ 2. มีอำนาจในการจับกุมคุมขัง 3. มีอำนาจสอบสวนในทางลับ
- ที่น่าสนใจคือ มีการออกแบบ **KPK** ให้มีขอบเขตอำนาจกว้างขวางกว่า **ICAC** ของฮ่องกง คือ มีอำนาจในการดำเนินคดี (prosecutorial power) ด้วย [ของฮ่องกง กระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ดำเนินคดี (Bolongaita 2010: 8)]
- เหตุผลที่ **KPK** ถูกออกแบบให้มีอำนาจดำเนินคดีเพราะอัยการถูกมองว่า “ill-trained to prosecute corruption cases, burdened with their own caseload, and saddled with integrity issues themselves” (Hadiz 2004).

## อินโดนีเซีย: **KPK** กับการตรวจสอบและถูกตรวจสอบ

- กรรมการ **KPK** มี **5** คน ทั้งหมดอยู่ได้ไม่เกิน **2** วาระ วาระละ **4** ปี
- ที่มา: ประธานาธิบดีตั้งกรรมการคัดสรรจากภาคประชาสังคมและภาครัฐ กรรมการเสนอมา **10** คน ส่งให้สภารับรองและคัดเลือก **5** คน
- ในทางการเงินนั้น **KPK** ถูกตรวจสอบจาก **Indonesian Supreme Audit Board (BPK)** และต้องมีความรับผิดชอบต่อสาธารณะ ในการปฏิบัติงาน
- ปปช อินโดนีเซียทำงานตรงไปตรงมา หลีกเลี่ยงการนำองค์กตตนเองมาใช้เป็นเครื่องมือทางการเมือง
- ประสบความสำเร็จในการนำตัวนักการเมืองและข้าราชการระดับสูงมาดำเนินคดีและโดนตัดสินจำคุกเกินกว่าหนึ่งร้อยราย (**Bolongaita 2010**)

## อินโดนีเซีย: KPK กับการตรวจสอบและถูกตรวจสอบ

- **KPK** กลายเป็นองค์กรของรัฐที่ได้รับความน่าเชื่อถือและศรัทธามากที่สุดในบรรดาองค์กรของรัฐทั้งหมด ได้รับการประเมินให้เป็นองค์กรของรัฐที่มีผลการดำเนินงานที่ดีที่สุด (LSI 2008)
- KPK เป็นองค์กรที่มีความอิสระจากอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการและอำนาจอื่นๆ ในการปฏิบัติงานนั้น KPK มีอำนาจโดยตรงในการประสานงานแลร่วมมือกับ Attorney General Office และ National Police ในการรับมือกับปัญหาคอร์รัปชัน

## อินโดนีเซีย: **KPK** กับการตรวจสอบและถูกตรวจสอบ (ต่อ)

- ยุทธศาสตร์การต่อสู้ “ปลาใหญ่”: เหลือเฉพาะกองทัพที่ยังไม่ถูกต่อสู้ (ข้อจำกัดด้านกม. ที่ทหารมีศาลพิเศษของตนเอง เป็นอุปสรรคต่อ **KPK**)
  - แรงสนับสนุนจากประชาชนกลายเป็นเกราะกำบังที่แข็งแกร่ง (ในการปะทะกับชนชั้นนำ)
  - **KPK** มีบทบาทสำคัญในการทำให้ประชาธิปไตยเข้มแข็ง (**consolidation of democracy**) และเพิ่มความนิยมให้รัฐบาล (ยุทธโยโน)

# ปัจจัยอธิบายความสำเร็จของ **KPK**: ปัจจัยเชิงสถาบัน

## 1. ขอบเขตอำนาจ (Jurisdiction)

กว้างขวาง

## 2. อำนาจและศักยภาพ

อำนาจในการสืบสวนสอบสวนของ **KPK** มีมาก อาทิ การดักฟังโทรศัพท์ ตรวจสอบบัญชีและหลักฐาน การเสียหายของผู้ต้องสงสัย อาัยด์ทรัพย์สิน ออกหมายค้นและจับกุม และ **KPK** ยังมีอำนาจในการตั้งเอาผิดจากตำรวจและอัยการมาดำเนินการเอง

## 3. การปฏิบัติกร

**KPK** มีการประสานกันระหว่างฝ่ายสืบสวนและฝ่ายฟ้องร้องดำเนินคดี โดยมีการทำ **three-stage panel review** ภายใน โดยคณะกรรมการ **KPK** เพื่อพิจารณาว่าคดีหนักแน่นพอที่จะฟ้อง และยุทธศาสตร์ในการต่อสู้คดีคืออะไร ทำให้ **conviction rate** ของ **KPK** สูงมาก

# ปัจจัยอธิบายความสำเร็จของ KPK (ต่อ)

## 4. ทรัพยากรบุคคล

จำนวนไม่มาก แต่องค์ประกอบดีและศักยภาพสูง; ไม่ยึดระเบียบราชการ; ฝ่ายสืบสวนและดำเนินคดีของ **KPK** ดึงมาจากตำรวจและอัยการฝีมือดี รวมถึงเจ้าหน้าที่กระทรวงการคลัง

## 5. การประเมินผลงานของหน่วยงาน (performance measurement)

**KPK** มีตัวชี้วัดหลายตัว ที่สำคัญคือ conviction rate

## 6. accountable management

กรรมการ **KPK** มี 5 คน ทั้งหมดอยู่ได้ไม่เกิน 2 วาระ วาระละ 4 ปี

## 7. บทบาทของศาล (the Anti-Corruption Courts)

ชื่อว่า special anti-corruption court (the Pengadilan Tindak Pidana Korupsi or TIPIKOR) เป็นศาลพิเศษสำหรับการต่อต้านคอร์รัปชัน; TIPIKOR ทำงานรวดเร็ว แต่ยังมีศาลฎีกาทำหน้าที่อยู่ด้วยเมื่อมีการอุทธรณ์



## ปัจจัยความสำเร็จของ **KPK**: ปัจจัยการเมืองมหภาค

- 1. democratizing environment- the strong external monitoring and advocacy of anti-corruption NGOs and civil society organizations (CSOs) and the presence of a vigorous free press.
- 2. Public anger towards Indonesia's corruption at both the grand and petty levels.
- 3. The high-level political support for the KPK among key Indonesian officials – notably Indonesian President Susilo Bambang Yudhoyono (SBY), ประธานาธิบดีเองก็ได้รับความนิยมจนกระทั่งชนะในการเลือกตั้งสมัยสอง ส่วนสำคัญมาจากความสำเร็จในการปราบปรามคอร์รัปชั่น

"The KPK's only friend is the public,"



# ความท้าทายของ KPK

- 1. ความพยายามจากหลายฝ่ายในการลดทอนอำนาจและงบประมาณของ **KPK** (นักการเมือง ข้าราชการ อัยการ ตำรวจ)
- 2. ความไม่โปร่งใสของกรรมการบางท่าน
- 3. ภาระงานมากขึ้น โดยเฉพาะหลังจากมีการตั้งศาลท้องถิ่น **TIPIKOR** ใน **33** จังหวัด เพื่อพิพากษาคดีคอร์รัปชันในระดับท้องถิ่น
- 4. ในกม. ใหม่ มีการระบุสัดส่วนของผู้พิพากษาอาชีพ (**career judge**) ให้เป็นเสียงข้างมากในองค์คณะ มิใช่ผู้พิพากษาสมทบ (**ad hoc judge**) ซึ่งที่ผ่านมาฝ่ายหลังทำงานดี มาก นอกจากนั้นศาล **TIPIKOR** ในท้องถิ่นยังต้องขึ้นตรงต่อศาลท้องถิ่นด้วย ทำให้อิสระ ลดลง
- 5. ความสัมพันธ์ที่ไม่ค่อยดีนักระหว่าง **KPK** กับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักอัยการสูงสุด ทั้งในด้านอำนาจหน้าที่ที่ยังทับซ้อนกัน และบุคลากร

## บทเรียนจากอินโดนีเซีย: ออกแบบองค์กรที่ดี

- ปัจจัยการเมืองมหภาคสำคัญ (จะสร้าง **critical mass support** ที่ต่อสู้เรื่องคอร์รัปชันอย่างจริงจังอย่างไร) ต้องทำไปพร้อมกับกระบวนการปฏิรูปอื่นๆ และบรรยากาศของการส่งเสริมประชาธิปไตย ที่มีเสรีภาพ ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการตรวจสอบการใช้อำนาจ
- ปัจจัยความสำเร็จอื่นๆ
- 1. jurisdiction and autonomy
- 2. power of investigation
- 3. prosecutorial power and capacity
- 4. an independent process to hire and pay the agency's managers and staff according to merit and market
- 5. resource and personnel
- 6. performance measurement and impact indicators
- 7. collective leadership structure and internal checks and balances
- 8. special anti-corruption court

# อินโดนีเซีย: ปัจจัยความสำเร็จนอกเหนือจากปัจจัยเชิงสถาบัน

- 1. เป็นกลาง และอิสระอย่างแท้จริง (ดำเนินคดีแม้แต่กับคนสนิทและรัฐมนตรีของประธานาธิบดี Yudhoyono ซึ่งสนับสนุน KPK; ดำเนินคดีกับนักการเมืองทุกพรรค และข้าราชการ และตำรวจ )
- 2. ทำงานกับสื่อ และมีสื่อของตนเอง
- 3. ทำงานกับภาคประชาสังคม (ที่หลากหลาย) และประชาชนธรรมดาเข้ามามีส่วนร่วม
- 4. ได้คนที่มีความน่าเชื่อถือ มืออาชีพ และมีความสามารถมาทำงาน ทั้งระดับเจ้าหน้าที่และกรรมการ (ยิ่งสำเร็จ ยิ่งมีคนเก่งสมัครเข้ามาทำงานมาก)
- 5. ปัจจัยเชิงระบอบการเมืองที่ประชาธิปไตยขยายตัวมากขึ้น ประชาชนมีจิตสำนึกและเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ ช่วยการทำงานของ **KPK**

# เกาหลีใต้



# เกาหลีใต้

- ข้อมูลจาก Transparency international ระบุว่า Corruption Perception ของเกาหลีใต้ อยู่ในสถานะ กลางๆมาหนึ่งทศวรรษและตั้งแต่ปี 2008 ที่มี ACRC อันดับดีขึ้น
- ในปี 2001 มีประชาชนตั้งกลุ่ม **Citizens' Coalition for Anti-Corruption Legislation** กดดันให้รัฐสภาผ่านกฎหมายต่อต้านคอร์รัปชัน จนเป็นผลสำเร็จในเดือน มิถุนายน 2001 เมื่อสภาออกกฎหมาย **The Anti-Corruption Act (ACA)**
- นำไปสู่การจัดตั้ง The Korean Independent Commission Against Corruption (KICAC) ในปี 2002
- KICAC ประกอบไปด้วย กรรมการ 9 คน แต่งตั้งโดย ประธานาธิบดี รัฐสภา และ ผู้พิพากษาสูงแห่ง ศาลฎีกา ฝ่ายละ 3 คน เพื่อเป็นไปตามระบบ Check and Balance โดยกรรมการอยู่ในอำนาจเพียง 3 ปี แต่ต่ออายุได้ 1 วาระ
- ในปี 2008 มีการผนวกรวม KICAC เข้ากับผู้ตรวจการรัฐสภา (ombudsman) และ Administrative Appeal Commission เป็นองค์กรใหม่ที่ชื่อ Anti-Corruption and Civil Rights Commission (ACRC)

# เกาหลีใต้

- มีการออกแบบสถาบันที่อ่อนแอกว่าอินโดนีเซีย
- ประสบความสำเร็จน้อยกว่า
- **ACRC** ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดี ขาดอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการขาดอำนาจในการสืบสวนและขอบเขตอำนาจที่ไม่ครอบคลุมไปถึงภาคเอกชน
- **ACRC** ทำได้เพียงเสนอแนะและเสนอรายงานของตนต่อสาธารณะเท่านั้น
- **ACRC** ขึ้นตรงต่อประธานาธิบดีโดยตรง ถูกมองว่าเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหาร มีการแทรกแซงทางการเมือง กอปรกับการที่ตัวองค์กรยังไม่มีคามอิสระเท่าที่ควร ในทางการเงินก็ยังคงพึ่งงบจากรัฐบาล ผู้นำในองค์กรมาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีและประธานาธิบดียังมีสิทธิถอดถอนด้วย
- ในเกาหลีใต้ การใส่ร้ายผู้อื่นด้วยข้อหาคอร์รัปชันถูกใช้เป็นอาวุธทางการเมือง ดิสเครดิต และปราบฝ่ายตรงข้ามทางการเมือง



# เกาหลีใต้

- พยายามสร้าง **E-Governance** และ **Open Data** ในการให้ประชาชนสามารถตรวจสอบรัฐได้เองอย่างสะดวก
- **ACRC** ตั้งศูนย์ข้อมูลพลเรือนด้านคอร์รัปชัน ( **Civil information center for anti-corruption**) เพื่อให้ข้อมูลแก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยเริ่มตั้งแต่ 2005
- บทบาทของสื่อภาคประชาสังคมที่แข็งแกร่ง
- การปฏิรูปส่วนใหญ่ในเกาหลีนั้นเกิดจากการผลักดันของภาคประชาสังคมมากกว่าที่จะมาจากพรรคการเมืองหรือรัฐบาล

# เกาหลีใต้: ตัวอย่างบทบาทของภาคประชาสังคม

## บทบาทของภาคประชาสังคมในการเสนอนโยบายและการปฏิรูปกฎหมายในการต้านคอร์รัปชัน

- **1. Real Name Financial Transaction System** เนื่องจากปัญหาสำคัญประการหนึ่งของเกาหลีคือการที่อนุญาตให้ทำธุรกรรมทางการเงินได้โดยไม่ต้องใช้ชื่อจริงในการทำธุรกรรม สามารถใช้นามแฝงหรือยืมชื่อของผู้อื่นมาได้ ระบบที่ได้เสนอนี้เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการหลบเลี่ยงภาษีและการยกยอกทรัพย์สิน
- **2. Freedom of Information Act and Administrative Reforms** เป็นอีกหนึ่งวาระที่เสนอโดยองค์กรประชาชน ประสบความสำเร็จอย่างมาก จนทำให้กฎหมายนี้สามารถบัญญัติออกมาได้ในปี 1996 อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้ยังมีช่องโหว่อยู่มาก ภาคประชาสังคมจึงออกมารณรงค์อีกครั้งจนมีการออกกม.ที่สมบูรณ์มีความโปร่งใสและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นในปี 1997

# อุรุกวัย



- ดัชนีชี้วัดความโปร่งใสในธุรกิจที่ดีขึ้นมากภายใน**15**ปีที่ผ่านมา
- ได้รับการจัดอันดับโดย**Transparency International Index**ว่ามีความโปร่งใสเป็นอันดับที่**21** จาก**175**ประเทศทั่วโลก โดยได้คะแนน**73** คะแนนเต็ม**100**
- ภายหลังการล่มสลายของรัฐบาลเผด็จการที่ครองอำนาจในปี **1973-1985** นำมาสู่เปลี่ยนแปลงไปสู่ประชาธิปไตยอย่างรวดเร็ว

## กลไกการต้านคอร์รัปชันของอุรุกวัย: ละตินอเมริกาโมเดล

- ระบบพรรคการเมืองที่มีเสถียรภาพ มีการแข่งขัน สร้างการถ่วงดุลในระบบการเมืองมากขึ้น นำไปสู่การออกกฎหมายใหม่ๆ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการต้านคอร์รัปชัน
- มีการตรากฎหมายต้านคอร์รัปชันฉบับแรกในปี**1989**
- ในปี**1998** รัฐสภาอุรุกวัยได้ให้สัตยาบันใน **Inter-American Convention against corruption** นำไปสู่การออกกฎหมายต้านคอร์รัปชันและการก่อตั้ง **Anti-Corruption Board** มีหน้าที่ในการติดตามและป้องกันการคอร์รัปชันโดยเฉพาะ
- แต่มีบทบาทแค่ด้านการให้ข้อมูล (กับประชาชน **NGO** และสื่อ) และประสานงาน
- เน้นยุทธศาสตร์ “เปิดโปง”

- มุ่งสร้างระบบการปกครองที่โปร่งใส สร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนมีเสรีภาพเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสำคัญของรัฐได้
- **transparency law** ซึ่งเป็นกฎหมายที่ครอบคลุมการป้องกันปราบปรามคอร์รัปชันและการฟอกเงิน หากใครก็ตามทำผิดกฎหมายนี้จะต้องถูกดำเนินคดีอาญา
- ออกกฎหมาย **Law on Access Public Information (Law 18.381)** เมื่อปี 2008 ในสมัยรัฐบาลนาย Vasquez มีส่วนต่อการสร้าง **open access regime** หรือ ระบบการปกครองที่โปร่งใสเปิดเผย
- กฎหมายเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของรัฐหรือ **Freedom Open Information Act (FOIA)** ส่งเสริมเสรีภาพของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ เพื่อสร้างระบบการปกครองที่โปร่งใส

## ฟิลิปปินส์: ความล้มเหลวในการออกแบบสถาบัน

- ฟิลิปปินส์เป็นตัวอย่างที่ล้มเหลวในการต่อสู้กับคอร์รัปชัน
- **the Philippines' Office of the Ombudsman** ตั้งขึ้นมาในปี ค.ศ. 1988
- ดำเนินคดีเอาผิดแก่นักการเมืองระดับท้องถิ่นไม่กี่ราย แต่ระดับชาติไม่ประสบความสำเร็จโดยสิ้นเชิง  
**(Bolongaita 2010)**
- ถูกออกแบบมาไม่ดี ขาดอิสระ ขาดอำนาจ ขาดแรงสนับสนุน

## กรณีความท้าทายและอุปสรรคของไทย: ข้อสังเกต

- อุปสรรคของไทยคือ **political polarization** →  
**lack of public consensus** → **no collective agenda** → **politicized anti-corruption agencies** → **no critical mass support** → **lack of strong civil movement to tackle**