

กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ร้อยตำรวจเอก มนูญ วิเชียรนิศย์

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

พ.ศ. 2551

The Fund for Development of Political Parties

Pol.Capt.Manoon Wichianit

An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for
the Degree of Master of Political Science in Politics and Government

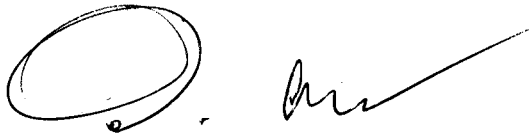
School of Political Science

Sukhothai Thammathirat Open University

2008

หัวข้อการศึกษาคั่นคว่ำอิสระ กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
ชื่อและนามสกุล ร้อยตำรวจเอกมนูญ วิเชียรนิษฐ์
แขนงวิชา การเมืองการปกครอง
สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวรรณ

คณะกรรมการสอบการศึกษาคั่นคว่ำอิสระได้ให้ความเห็นชอบการศึกษาคั่นคว่ำอิสระ
ฉบับนี้แล้ว

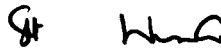


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวรรณ)



..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์อุปนรรต พรหมอินทร์)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ อนุมัติให้รับการศึกษา
คั่นคว่ำอิสระฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต
แขนงวิชาการเมืองการปกครอง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



.....
(รองศาสตราจารย์อุปนรรต พรหมอินทร์)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

วันที่ 10 เดือน สิงหาคม พ.ศ. 2552

ชื่อการศึกษา ค้นคว้าอิสระ กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ผู้ศึกษา ร้อยตำรวจเอกมณูญ วิเชียรนิคย์ **ปริญญา** รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (แขนงวิชาการเมืองการปกครอง) **อาจารย์ที่ปรึกษา** รองศาสตราจารย์วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวิน **ปีการศึกษา** 2551

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาวัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการ และขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง (2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง (3) เสนอแนวทางแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง

การวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล รายงานที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยใช้แบบสัมภาษณ์ ซึ่งกำหนดการสัมภาษณ์ไว้ทั้งหมด 7 ประเด็น และแยกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 5 คน และส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง จำนวน 2 คน การวิเคราะห์ข้อมูล โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์โดยใช้เหตุผลเปรียบเทียบกับกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า (1) กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้แก่พรรคการเมือง และมีเจตนารมณ์เพื่อมิให้พรรคการเมืองตกอยู่ใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มทุนมากเกินไป ส่วนการดำเนินงานของกองทุนและขั้นตอนต่าง ๆ เป็นไปตามประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (2) การดำเนินงานของกองทุนยังมีปัญหาคือหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินยังไม่มีเหมาะสม บางเกณฑ์มีความซ้ำซ้อนกัน พรรคการเมืองบางพรรคมีการทุจริตเงินที่ได้รับการจัดสรร หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยเคร่งครัด (3) ควรมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินกองทุนให้แก่พรรคการเมือง การคืนเงินกองทุน การรายงานการใช้จ่ายเงินกองทุน และการตรวจติดตามผลการใช้เงินกองทุน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุน

คำสำคัญ กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ปัญหา อุปสรรค

กิตติกรรมประกาศ

การทำการศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งจาก รองศาสตราจารย์วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวิน อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ที่กรุณาให้คำแนะนำและติดตามการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อยสมบูรณ์ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความ กรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณ บุคคลที่ให้การสัมภาษณ์เพื่อประกอบการศึกษา ซึ่งประกอบด้วย นางสดศรี สัตยธรรม กรรมการการเลือกตั้ง นายปกครอง สุนทรสุทธิ รองเลขาธิการคณะกรรมการ การเลือกตั้ง นายสมศักดิ์ สุริยมงคล ผู้ทรงคุณวุฒิ อธิบดีรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง นาย ปราโมทย์ ลำดับวงศ์ ผู้อำนวยการสำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐ นายอนุชิต ปราสาททอง รอง ผู้อำนวยการสำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรค ประชาธิปัตย์ และนายเกษม สรศักดิ์เกษม รองเลขาธิการพรรคชาติไทย กรรมการกองทุนเพื่อ การพัฒนาพรรคการเมือง

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณคณาจารย์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมาธิราช เพื่อนักศึกษาและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการศึกษาค้นคว้าอิสระครั้งนี้ทุกท่านที่ได้กรุณา ให้การสนับสนุน ช่วยเหลือ และให้กำลังใจตลอดมา

มณูญ วิเชียรนิษฐ์

กรกฎาคม 2552

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	6
กรอบแนวคิดการวิจัย	6
ขอบเขตของการวิจัย	7
นิยามศัพท์	8
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	10
แนวคิด ทฤษฎี	10
แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง	10
แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับพรรคการเมือง	11
แนวคิดในการให้การสนับสนุนพรรคการเมือง	14
แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง	21
แนวความคิดในการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง	27
สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา	35
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	40
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	50
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	50
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	50
การเก็บรวบรวมข้อมูล	51
การวิเคราะห์ข้อมูล	52
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	53
ตอนที่ 1 วัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการ ดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง	53

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ตอนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ในส่วน ที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง.....	63
ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนา พรรคการเมือง	71
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	75
สรุปการวิจัย	75
อภิปรายผล	81
ข้อเสนอแนะ	85
บรรณานุกรม	89
ภาคผนวก	91
ประวัติผู้ศึกษา	129

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่องที่ศึกษา

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศ จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 พรรคการเมืองของประเทศไทย ได้ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2489 แต่ในขณะนั้น ยังไม่มีกฎหมายพรรคการเมืองโดยเฉพาะ เพียงแต่มีบทบัญญัติให้จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมารองรับไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น พรรคการเมืองสำคัญที่มีการจัดตั้งขึ้นในคอนั้น เช่น พรรคสหชีพ และพรรคประชาธิปไตย เป็นต้น ตามข้อเท็จจริงแล้ว หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้ไม่นาน หลวงวิจิตรวาทการ ได้พยายามจัดตั้ง "คณะกรรมการเมือง" ชื่อ "คณะชาติ" ขึ้น เพื่อให้เป็นฝ่ายค้านของ "คณะราษฎร" โดยใช้กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการจัดตั้งสมาคม แต่คณะราษฎรไม่ยอมให้จัดตั้ง

การดำเนินการของพรรคการเมือง ในประเทศไทยอยู่ภายใต้ความเชื่อที่ว่าหากไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับ จะทำให้พรรคการเมืองไม่รับฝึชชอบ ขาดระเบียบวินัย และไม่สามารถควบคุมให้พรรคดำเนินงานไปในแนวทางที่เหมาะสมถูกต้อง ในช่วงเวลาที่ยอมให้มีพรรคการเมืองได้ จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองเป็นครั้งแรกใน พ.ศ. 2498 จนถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยลักษณะของกฎหมายหรือพระราชบัญญัติ พรรคการเมืองแต่ละฉบับมีหลักการที่คล้ายคลึงกันคือการจัดตั้งพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดรวมทั้งสิทธิ บทบาท การดำเนินงาน และการสิ้นสุดของพรรคการเมือง โดยหลักการสำคัญๆ เกี่ยวกับบทบังคับให้จัดตั้งสาขาพรรค การจัดโครงสร้างภายในพรรค และรายละเอียดในการดำเนินงานต่าง ๆ ของพรรคการเมือง เริ่มปรากฏอย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งเหตุผลหลักในการบัญญัติสาระสำคัญและรายละเอียดเพิ่มมากขึ้นนั้น นอกจากจะเป็นการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับก่อนให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการบังคับให้พรรคต้องดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นคงในตัวของตัวเอง เช่น ต้องมีการจัดโครงสร้างที่เป็นระบบ มีนโยบายที่ชัดเจน มีสาขาพรรคกระจายอยู่ทั่วไป เพื่อให้พรรคได้รับฐานสนับสนุนที่กว้างขวาง อันจะทำให้พรรคเกิดความมั่นคง ไม่ต้องการให้มีการจัดตั้งพรรคเป็นแบบท้องถิ่นนิยม หรือพรรคเฉพาะกิจเพื่อผลประโยชน์ในระยะสั้น

อย่างไรก็ตาม การที่กฎหมายพรรคการเมือง นับแต่ฉบับ พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา ได้มีการเพิ่มเติม บทบัญญัติในส่วนรายละเอียดข้อบังคับในการดำเนินกิจการด้านต่าง ๆ ของพรรคการเมือง ก็ไม่ได้เป็นหลักประกันว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จะทำให้พรรคการเมืองเกิดความมั่นคง และคงอยู่ได้อย่างยาวนาน จนถึงจุดที่เรียกว่าสถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดเล็ก หรือพรรคการเมืองที่จะเกิดขึ้นใหม่ เพราะการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นภายใต้ รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายพรรคการเมืองฉบับใด จำเป็นต้องใช้งบประมาณหรือทุนแทบทั้งสิ้น โดยเฉพาะการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นช่องทางสำคัญที่จะทำให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้รับเลือกตั้ง จนได้เข้าไปเป็นรัฐบาลอันเป็นเป้าหมายสูงสุดของพรรคการเมืองทุกพรรค

ภาพลักษณ์ของพรรคการเมืองที่ปรากฏคือ การระดมทุนเพื่อนำไปใช้ในการเลือกตั้ง ซึ่งวิธีการ ระดมทุนของพรรคการเมืองมีหลายรูปแบบ อาทิ การระดมทุนจากสมาชิกพรรค และผู้ให้การ สนับสนุนพรรค โดยผ่านการจัดกิจกรรมต่าง ๆ และเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าผู้ให้การสนับสนุนหลัก หรือนายทุนของพรรคการเมืองนั้น ส่วนใหญ่มาจากภาคธุรกิจ ซึ่งมีทั้งให้การสนับสนุนอย่างเปิดเผย หรืออยู่เบื้องหลัง ซึ่งบุคคลเหล่านี้ไม่ใช่ชนักรการเมือง แต่หวังผลประโยชน์ จากการเมือง โดยผลตอบแทน จะปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน เมื่อพรรคการเมืองได้ชัยชนะการเลือกตั้งและเข้ามาเป็นรัฐบาล ไม่ได้ กำหนดนโยบายที่สนองต่อความต้องการของประชาชน หรือตรงกับนโยบายที่หาเสียงไว้ ในช่วงเลือกตั้ง แต่กลับเป็นนโยบายที่เอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล ที่เป็นแหล่งทุน ให้กับพรรคเป็นหลัก (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2547 :2)

สาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่นายทุนผู้ให้การสนับสนุนพรรคไม่ยอมเปิดเผยตัว เนื่องมาจาก นายทุนนั้น ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองมากกว่าหนึ่งพรรค และเป้าหมายของการให้การ สนับสนุน ไม่ได้อยู่ที่การได้ประโยชน์จากการเมืองเท่านั้น แต่เพื่อความอยู่รอดของธุรกิจ จึงอาจสรุป ได้ว่าพรรคการเมืองที่จะประสบผลสำเร็จในการระดมทุน เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินกิจการของ พรรคการเมือง โดยเฉพาะทุนในการหาเสียงเลือกตั้ง คือพรรคการเมืองขนาดใหญ่ หรือพรรค การเมืองที่มีแนวโน้มว่าจะชนะการเลือกตั้ง ส่วนพรรคการเมืองขนาดเล็ก โอกาสที่จะได้รับการ สนับสนุนน้อยมาก ภายใต้กฎหมายพรรคการเมืองฉบับต่าง ๆ จึงไม่สามารถยืนยันได้ว่าจะมีพรรค การเมืองกี่พรรค ที่มีความมั่นคงและเข้มแข็ง จนพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันทางการเมือง และเป็น พรรคการเมืองของปวงชนได้อย่างแท้จริง โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของนายทุน

หากจะพิจารณาถึงปัญหาที่มีผลต่อการพัฒนาของพรรคการเมืองไทย อาจสรุปได้ว่ามีปัจจัยอย่าง น้อยสองปัจจัยหลักที่ทำให้พรรคการเมืองไทย ยังไม่สามารถพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองได้ คือ

1. ปัจจัยภายนอกพรกการเมือง ประกอบด้วย

- สถานการณ์ทางการเมืองจากอดีตที่ผ่านมา เช่น เหตุการณ์ความไม่สงบในช่วงต่าง ๆ และการทำรัฐประหาร จึงเป็นผลให้พรกการเมืองไทยถูกยุบหรือยกเลิกไปจนทำให้การพัฒนาของพรกการเมืองขาดความต่อเนื่อง และขาดความเป็นสถาบัน

- ทศนคติของประชาชนที่ยังไม่ยอมรับและไม่เห็นบทบาทและความสำคัญของพรกการเมืองเท่าที่ควร จึงทำให้ขาดการสนับสนุนจากประชาชน

- กฎหมายว่าด้วยพรกการเมือง ซึ่งหมายถึงพระราชบัญญัติพรกการเมืองฉบับต่าง ๆ ในอดีต ไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาพรกการเมืองไทยมากนัก

2. ปัจจัยภายในพรกการเมือง ประกอบด้วย

- ผู้จัดตั้งพรกการเมืองของไทย มิได้ให้ความสำคัญต่ออุดมการณ์ทางการเมือง อันเป็นรากฐานสำคัญของการจัดตั้งและการพัฒนาพรกการเมือง

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่สังกัดในแต่ละพรกการเมือง ไม่อยู่ในระเบียบวินัยของพรกการเมืองมีการย้ายและเปลี่ยนพรกการเมืองบ่อยครั้ง ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการขาดอุดมการณ์ทางการเมืองและจิตสำนึกทางการเมืองแบบประชาธิปไตย

- พรกการเมืองมีเงินทุนจำกัดในการดำเนินกิจการทางการเมือง จึงทำให้พรกการเมืองมีการบริหารจัดการและการดำเนินการ โดยคนกลุ่มเดียว การที่มีเงินทุนไม่เพียงพอในการดำเนินกิจการทางการเมืองจึงเป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มทุนและกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทในพรกการเมืองมากขึ้น เนื่องจากกลุ่มทุนและกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจเหล่านี้เป็นผู้สนับสนุนทางการเงินให้กับพรกการเมืองในการดำเนินกิจการทางการเมือง ประชาชนจึงเห็นว่าพรกการเมืองนั้นน่าจะให้ความสำคัญกับกลุ่มทุนและกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจที่ให้การสนับสนุนพรกการเมืองมากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับประโยชน์สุขของประชาชน

การแก้ปัญหาของระบบการเมืองในสถานการณ์ดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นหนึ่งในเจตนารมณ์หลักสามประการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยการทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและชอบธรรมในการใช้อำนาจ และการเพิ่มอำนาจพลเมืองในการควบคุมการใช้อำนาจในทุกระดับ ทุกด้านอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมาตรการสำคัญที่จะทำให้ระบบการเมือง และระบบราชการมีความสุจริตเพิ่มขึ้น คือการลดการซื้อเสียงและเปิดโอกาสให้คนมีความรู้ความสามารถเข้าสู่ระบบการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จึงบัญญัติให้การจัดตั้งพรกการเมืองเป็นไปโดยง่าย (มาตรา 328 (1) และ (2)) พรกการเมืองมีข้อบังคับและการบริหารแบบประชาธิปไตย (มาตรา 47 วรรคสองและวรรคสาม) การคุ้มครองสมาชิกพรรคจากการใช้อำนาจมิชอบของพรรค

(มาตรา 47 วรรคสาม และ 118 (8)) การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐและการจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง (มาตรา 328 (5)) การควบคุมและเปิดเผยการบริจาคและบัญชีพรรคการเมือง (มาตรา 328 (5) (6) (7)) การช่วยพรรคการเมืองลดค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง (มาตรา 113) ซึ่งจะทำให้โปร่งใสขึ้น และพึงพิงกลุ่มทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์ น้อยลงและไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของคนสำคัญของพรรคอีกต่อไป

ได้มีการนำแนวความคิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐมาใช้ในประเทศไทย เพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองให้มีเงินทุนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองและสามารถที่จะพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งได้โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งเงินทุนจากกลุ่มทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์ทางธุรกิจเพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแต่ประการใด โดยกำหนดให้มีการจัดตั้ง "กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง" เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และได้จัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ.2542 โดยมีคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน ซึ่งการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองให้จัดสรรเป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองที่เสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยให้คำนึงถึงจำนวนสมาชิกที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุดและจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองและจำนวนสาขาพรรคการเมืองตามลำดับ

ส่วนการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเงินสนับสนุนที่พรรคการเมืองได้รับเพื่อการบริหารพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองการหาสมาชิกพรรคเพิ่ม การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป โดยพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป และหากพรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ภายหลังปรากฏว่ามีเหตุต้องยกเลิกหรือยุบพรรคการเมือง ให้พรรคการเมืองนั้นคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

หลังจากการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และได้ดำเนินการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองมาตั้งแต่ พ.ศ.2542 เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทาง

การเมืองให้เป็นไปตามแผนงานและโครงการของพรรคการเมือง รวมทั้งค่าไปรษณียากร และค่าสาธารณูปโภคของพรรคการเมืองด้วย นับตั้งแต่ พ.ศ.2542 – 2549 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้จัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองกว่า 1,734 ล้านบาท เพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองอย่างต่อเนื่องและเพื่อพัฒนาความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่จากรายงานการประเมินผลการใช้จ่ายเงินของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในแต่ละปี (ตั้งแต่ปี 2545-2549) ซึ่งดำเนินการใน 2 รูปแบบ คือ การดำเนินการ ที่เป็นงานประจำ รวบรวมโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และในลักษณะโครงการวิจัยโดยสถาบันทางวิชาการ ผลการประเมินที่สำคัญสรุปได้ดังนี้ (ธนิศร์ ศรีประเทศ 2550: 51)

1. พรรคการเมืองขนาดเล็กและพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ที่ได้รับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังขาดความเข้มแข็ง ยังไม่สามารถนำเงินสนับสนุนที่ได้รับไปใช้พัฒนาศักยภาพให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความเข้มแข็งพอที่จะดำเนินกิจการทางการเมืองเองได้

2. พรรคการเมืองบางพรรค นำเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองที่จัดสรรให้ เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมตามโครงการและแผนงาน ไปใช้จ่ายในลักษณะที่ผิดวัตถุประสงค์และเป้าหมายของโครงการ ทำให้การใช้จ่ายเงินไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

3. ในขั้นตอนการจัดทำโครงการและแผนงานของพรรคการเมือง บางพรรคการเมือง จะระบุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของโครงการและแผนงานไว้กว้าง ๆ เมื่อดำเนินโครงการแล้ว ทำให้ไม่สามารถประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม และยังพบว่าค่าใช้จ่ายเงินขาดการคำนึงถึงประสิทธิภาพ คือไม่คำนึงถึงความคุ้มค่าและความสมประโยชน์

4. จำนวนสาขาพรรคการเมืองและจำนวนสมาชิกพรรคการเมือง เป็นตัวแปรหลักที่นำมาใช้ในการคำนวณสัดส่วนของเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองที่จะสนับสนุนให้กับพรรคการเมือง ส่งผลให้พรรคการเมืองบางพรรคมีการเร่งรีบในการเพิ่มจำนวนสมาชิกพรรคการเมือง และจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง โดยไม่คำนึงถึงความสมัครใจและความศรัทธาในนโยบายพรรคของสมาชิก และศักยภาพของสาขาพรรค ทำให้เกิดปัญหาเรื่องเกี่ยวกับการแอบอ้างชื่อเป็นสมาชิกพรรค รายชื่อสมาชิกพรรคมีความซ้ำซ้อน ซึ่งใน พ.ศ. 2549 มีรายชื่อสมาชิกซ้ำซ้อนกันถึง 7,000,000 คน จาก 20,000,000 คนเศษ ในส่วนของสาขาพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น ก็ไม่มีการดำเนินกิจการทางการเมืองแต่อย่างใด

5. พรรคการเมืองส่วนใหญ่ จะดำเนินกิจการทางการเมืองโดยใช้เงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแทบทั้งสิ้น โดยมีได้หาเงินทุนสนับสนุนจากภายนอก ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถพึ่งตนเองได้และขาดความเข้มแข็ง โอกาสที่จะพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองคงเป็นไปได้ยาก

จากข้อสรุปรายงานการประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้นจึงกล่าวได้ว่าการบริหารจัดการและการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ยังขาดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลที่ควรจะเป็น หลักเกณฑ์และกระบวนการในการจัดสรรเงินบางส่วนอาจเป็นปัญหาอุปสรรค และส่งผลต่อการบรรลุเจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองอยู่หลายประการ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาถึงแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต เพื่อหากลยุทธ์ที่เหมาะสมในการบริหารจัดการและการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งซึ่งนอกจากจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 แล้ว ยังเป็นการกำหนดมาตรการในการนำเงินที่ได้มาจากภาษีอากรของประชาชนไปสนับสนุนพรรคการเมืองให้เป็นไปอย่างถูกต้อง เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมและประเทศชาติอย่างแท้จริงอีกด้วย

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

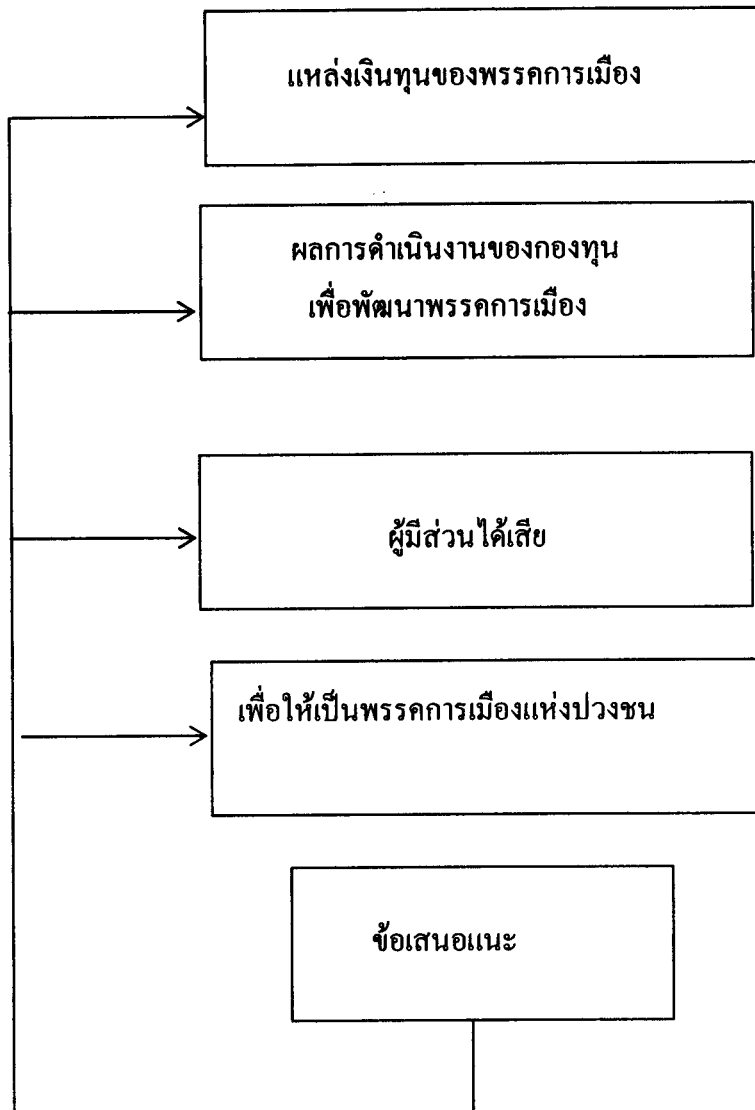
2.1 เพื่อศึกษาวัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง

2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

เพื่อบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยนี้ ได้แบ่งแนวทางการพัฒนาพรรคการเมือง โดยการสนับสนุนในรูปแบบของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เป็นดังนี้



4. ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ในการให้การสนับสนุนแก่พรรคการเมือง ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว จึงขอกำหนดขอบเขตการวิจัย ดังนี้

1. ประเด็นที่ศึกษา

- ศึกษาวัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง
- ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง
- เสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง

2. ศึกษาโดยทำการวิจัยเอกสารจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เอกสารการวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์แบบเชิงลึกกรรมการกองทุนพรรคการเมือง ตัวแทนพรรคการเมือง และผู้บริหารระดับสูงในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

5. นิยามศัพท์

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

“พรรคการเมือง” หมายความว่า พรรคการเมืองที่คณะบุคคลรวมกันจัดตั้ง โดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้ง และได้ดำเนินการให้มีสมาชิกพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองครบถ้วน ตามมาตรา 29 มาตรา 92 และมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

“กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” หมายความว่า กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

“การพัฒนาพรรคการเมือง” หมายความว่า การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐในรูปแบบของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

“ผู้มีส่วนได้เสีย” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมืองต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนทั่วไป

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ประโยชน์ในเชิงวิชาการ เพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับสาระโดยทั่วไปของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในประเด็นต่อไปนี้ คือ

- วัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
- ปัญหาและอุปสรรคของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
- แนวทางแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

6.2 ประโยชน์ในเชิงประยุกต์ คือการนำองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย ไปประยุกต์ใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาพรรคการเมืองของไทย

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง "กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง" ในครั้งนี้ มีแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ใช้เป็นกรอบแนวคิดเพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่ศึกษาในครั้งนี้ ดังนี้

1. แนวคิด ทฤษฎี
 - 1.1 แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง
 - 1.2 แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับพรรคการเมือง
 - 1.3 แนวคิดในการในเงินสนับสนุนพรรคการเมือง
 - 1.4 แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง
 - 1.5 แนวความคิดในการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง
2. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา
3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิด ทฤษฎี

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง

พรรคการเมือง (Political party) เป็นสถาบันการเมืองที่สำคัญของระบบและกระบวนการทางการเมืองแบบประชาธิปไตยโดยทำหน้าที่หลักในการรวบรวมผลประโยชน์ ความต้องการที่หลากหลายในสังคม เพื่อกำหนดเป็นนโยบายของพรรค ได้มีนักรัฐศาสตร์หลายท่าน ได้ให้ความหมายของพรรคการเมือง ไว้ดังนี้ (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวิน , ธโสธร ตู้ทองคำ 2547:40)

คาร์ล เจ. ฟรีดริช (Carl J. Friedrich) อธิบายว่าเป็น การรวมตัวกันเป็นกลุ่มที่มั่นคงเพื่อการเป็นรัฐบาล และเพื่อการรักษาฐานะอำนาจของการเป็นรัฐบาล

เฮอร์แมน ไฟเนอร์ (Herman Finer) อธิบายว่า หมายถึง การตกลงร่วมใจกันของบุคคลต่าง ๆ เกี่ยวกับหลักการปกครองของรัฐนั้น ๆ เพื่อนำหลักการดังกล่าวไปปฏิบัติให้บรรลุผล

ออสติน แรนนี่ และวินมอร์ เคนดอน (Austin Ranney and Winmore Kendall) อธิบายว่าเป็น การรวมตัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายเพื่อชัยชนะของการเลือกตั้งในการเป็นรัฐบาล

รอย ซี มาคริดิส (Roy C. Macridis) อธิบายว่า หมายถึง การร่วมกันของประชาชนเพื่อการสานประโยชน์ในการจัดตั้งรัฐบาล

จากความหมายของพรรคการเมืองข้างต้นจึงแสดงให้เห็นว่า พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่จำเป็นและสำคัญต่อการดำเนินงานของระบบการเมืองทุกระบบ ไม่ว่าจะระบบการเมืองของรัฐนั้น ๆ เป็นแบบประชาธิปไตย หรือแบบเผด็จการ ดังนั้น แนวคิดที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมืองจึงมีลักษณะดังนี้

ประการแรก เป็นการรวมกลุ่มกันของคณะบุคคลหรือคนจำนวนหนึ่งโดยเสรี หรือเป็นไปโดยการสมัครใจปราศจากการบังคับ

ประการที่สอง เป็นการรวมกลุ่มกันของคณะบุคคลที่มีพื้นฐานร่วมกันในความคิด หลักการอุดมการณ์ทางการเมืองที่สอดคล้องต้องกัน เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน

ประการที่สาม เป็นการรวมกลุ่มกัน โดยมีเป้าหมายร่วมกันในทางการเมืองเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

ประการที่สี่ เป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อต้องการแสวงหาอำนาจทางการเมืองโดยการจัดตั้ง “รัฐบาล”

ประการที่ห้า เป็นการรวมกลุ่มกันเพื่อต้องการเป็น “รัฐบาล” เพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐจัดสรรทรัพยากรของสังคมเพื่อสนองตอบความต้องการและผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

พรรคการเมือง จึงเป็นสถาบันการเมืองที่เกิดจากการรวมกลุ่มกันของคณะบุคคลที่มีหลักการ/อุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกันเพื่อดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางการเมืองในระดับประเทศ และหรือระดับท้องถิ่น

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับพรรคการเมือง

ความสัมพันธ์ระหว่างเงินและพรรคการเมือง (Money and political) ได้มีขึ้นพร้อมกับการพัฒนาทางการเมืองและโดยที่ “เงิน” เป็นปัจจัยที่สามารถแลกเปลี่ยนได้ง่าย กล่าวคือ เงินสามารถใช้เป็นเครื่องมือในการซื้อสินค้าและบริการตลอดจนความชำนาญต่าง ๆ อันจะเป็นการแสวงหาความสนับสนุนจากบุคคลทั่วไป ทำให้ผู้มีอำนาจทางเศรษฐกิจได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองในที่สุด (อุทัย ทวีโชติ 2536: 7-9)

ทุนหรือเงินจึงมีความสำคัญและเป็นสิ่งที่จำเป็นในการดำเนินกิจการทางการเมือง มีผู้กล่าวว่า การเมืองเป็นเรื่องของคนมีเงิน เพราะการดำเนินกิจการทางการเมืองต้องใช้จ่ายเงินเป็นจำนวนมากนั่นเอง พรรคการเมืองจึงต้องแสวงหาเงินอุดหนุนจากกลุ่มธุรกิจหรือประชาชนเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการทางการเมือง รมณรงค์หาเสียงเลือกตั้งซึ่งอาจสรุปถึงความสำคัญของทุนหรือเงินที่มีต่อการดำเนินกิจการทางการเมืองได้ดังนี้

1. เป็นค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของพรรคการเมืองที่จะส่งสมาชิกพรรคสมัครรับเลือกตั้งให้ประชาชนลงคะแนนเลือกตั้งเพื่อไปทำหน้าที่ของผู้แทน หรือเป็นรัฐบาลต่อไป ค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง อาทิ ค่าใช้จ่ายในการโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง ค่าโทรศัพท์ ค่าวัสดุ ค่าอุปกรณ์ ค่ายานพาหนะ ค่าสถานที่ โดยเฉพาะการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งซึ่งผู้สมัครและพรรคการเมืองจำเป็นต้องใช้สื่อสารมวลชนต่าง ๆ อาทิ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ แผ่นปลิว แผ่นป้าย เพื่อเผยแพร่นโยบายของพรรคการเมืองไปสู่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง การที่จะทำให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับข้อมูลอย่างเพียงพอ ย่อมต้องใช้สื่อดังกล่าวข้างต้นอย่างกว้างขวาง ย่อมจะทำให้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดังกล่าวเป็นจำนวนมาก

2. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการนอกฤดูหาเสียงเลือกตั้งซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการทางการเมืองในเวลาปกติ อาทิ การให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ส่งเสริมและการหาสมาชิกเพิ่ม การโฆษณาแถลงผลงานของพรรคการเมืองหรือประชาสัมพันธ์ผลการดำเนินการของพรรคให้ประชาชนทราบตามสื่อต่าง ๆ เป็นต้น

ค่าใช้จ่ายตามปกติหรือค่าใช้จ่ายสำนักงานซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่พรรคต้องใช้จ่ายทุก ๆ เดือน อาทิ ค่าเช่าสำนักงาน ค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภค ค่าจ้างบุคลากร หรือค่าใช้จ่ายอื่น

ในประเทศที่มีระบบการเมืองในแบบรัฐสภานั้น (Parliamentary system) พรรคการเมืองจำเป็นต้องมีการพัฒนาองค์กรของพรรคให้มีความเป็นปึกแผ่น และมีระบบการทำงานที่มีประสิทธิภาพเพื่อดำเนินการเผยแพร่นโยบายในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเมือง สังคม เศรษฐกิจของประเทศอยู่ตลอดเวลา โน้มน้าวและจูงใจประชาชนให้หันมานิยมในพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบการเมืองแบบรัฐสภานั้นอาจจะมีการยุบสภา เพื่อทำการเลือกตั้งได้ตลอดเวลา พรรคการเมืองที่ประชาชนให้ความไว้วางใจและเชื่อถือในนโยบาย ก็จะได้รับเลือกตั้งเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ๆ จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลเข้าบริหารประเทศได้ ดังนั้นพรรคการเมืองจึงมีความจำเป็นที่จะต้องขยายงานมีการเพิ่มฝ่ายหรือแผนกการศึกษาและวิจัย แผนกหนังสือพิมพ์ของพรรค หรือแม้แต่กระทั่งมูลนิธิของพรรค (Party Foundation) ซึ่งการดำเนินกิจการดังกล่าวข้างต้นล้วนแต่ต้องใช้เงินทั้งสิ้น

ทุนหรือเงินจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญของพรรคการเมืองที่จะดำเนินกิจการทางการเมืองให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ และนับวันเงินก็ยิ่งมีความสำคัญหรือเป็นตัวชี้ขาดผลสำเร็จทางการเมือง จนมีการเรียกการเมืองยุคปัจจุบัน พ.ศ.2543 ว่า “ชนกิจการเมือง” (Financial political) ซึ่งหมายถึงระบบการเงินที่เกิดขึ้นโดยการได้รับมาและนำไปใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ซึ่ง

กิจกรรมทางการเมืองจะรวมถึงการดำเนินการทางการเมืองต่าง ๆ ตั้งแต่การรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง การบริหารพรรคการเมือง การหาเสียงเลือกตั้งและการจัดกิจกรรมของกลุ่มหรือพรรคการเมือง ส่วนระบบการเงินของกิจกรรมเหล่านี้ อาจมีที่มาจากภาคเอกชนหรือภาครัฐก็ได้ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่สอดคล้องกับกิจกรรมทางการเมือง แต่เฉพาะเมืองไทยการเงินที่สำคัญของพรรคการเมืองจะอยู่ที่ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นจุดตัดสินใจแพ้ชนะทางการเมือง ทั้งนี้ เพราะพรรคการเมืองไทยยังไม่มีความเข้มแข็งลงไปในระดับพื้นที่อย่างจริงจัง กิจกรรมทางการเมืองทางด้านอื่นจึงมีน้อย (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ 2543:11)

นอกจากนี้ทุนหรือเงินยังเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อความมั่นคงหรือความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง โดยเฉพาะพรรคการเมืองของประเทศไทย ซึ่งพิจารณาจากการจัดตั้งพรรคและเลิกพรรคในแต่ละยุคแต่ละสมัยพบว่าเงินเป็นปัจจัยที่สำคัญอันเป็นการสะท้อนถึงลักษณะเด่นประการหนึ่งของพรรคการเมืองของประเทศไทย กล่าวคือพรรคการเมืองไทยยังคงยึดมั่นในตัวบุคคลที่เป็นผู้นำของพรรคที่เป็นผู้มีความสามารถระดมทุนจากกลุ่มธุรกิจได้ หรือเป็นผู้นำพรรคที่มีเงินทุนเป็นของตนเอง ทำให้การคงอยู่และบทบาทของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับผู้นำของพรรคเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้สมาชิกขาดอุดมการณ์ พรรคการเมืองไม่มีอุดมการณ์เป็นของตนเองที่จะยึดเหนี่ยวรวมกัน ที่มีก็คลุมเครือทำให้ขาดทิศทางในการดำเนินกิจการทางการเมืองตามอุดมการณ์ เท่ากับทำให้พรรคการเมืองมีแนวโน้มรวมศูนย์อำนาจมากขึ้น (กนก วงษ์ตระหง่าน 2536: 327)

คนจำนวนน้อยที่คุมพรรคการเมืองต้องการเงินเข้าพรรค เพื่อเลี้ยงดูสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งต้องมีค่าใช้จ่ายสูงมาก พรรคการเมืองจึงต้องหานายทุนทั้งระดับชาติและระดับจังหวัดมาสนับสนุน หากผู้นำพรรคขาดแคลนอำนาจหรือทุนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะไม่อยู่กับผู้นำพรรค เพราะไม่มีกลุ่มทุนในการสนับสนุน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องหาพรรคสังกัดใหม่หรือกรณีพรรคใดมีทุนสนับสนุนดีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็จะเปลี่ยนไปสังกัดพรรคการเมืองที่มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งมากกว่า ซึ่งส่งผลให้ระบบพรรคอ่อนแอ มีการแยกออกจากพรรคเดิมและตั้งพรรคใหม่อยู่ตลอดเวลา ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าเงินหรือทุนเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินกิจการทางการเมืองให้ประสบผลสำเร็จด้วยดี และเงินยังเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่จะทำให้การดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้นมั่นคงและเข้มแข็งต่อไปด้วย (บรรหาร ศิลปอาชา 2538: 34)

นอกจากความสำคัญของเงินที่มีต่อการดำเนินกิจการทางการเมืองแล้ว ในทางการเมืองที่มาจากทุนหรือเงินหรือการใช้จ่ายเงินเพื่อการดำเนินกิจการทางการเมืองก็เป็นส่วนที่สำคัญด้วย เพราะพรรคการเมืองเป็นสถาบันหลักของระบบการเมือง และเป็นตัวแทนการใช้อำนาจธิปไตยของประชาชนไม่ว่าจะเป็นผู้จัดตั้งรัฐบาลบริหารราชการแผ่นดิน หรือเป็นฝ่ายค้าน ทำหน้าที่

ควบคุมบริหารราชการแผ่นดิน เพราะหากพรรคการเมืองใช้อำนาจโดยถูกต้องตามกฎหมาย และชอบธรรม และคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนแล้ว ย่อมจะยังประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนโดยรวม แต่หากพรรคการเมืองได้ใช้อำนาจที่ได้รับจากประชาชนโดยไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ แต่คำนึงถึงแต่ประโยชน์ของกลุ่มคณะตน หรือนายทุนที่เป็นผู้ให้การสนับสนุนแล้ว ความเสียหายจากการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองก็จะส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น การดำเนินการเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นที่มาของเงินหรือการใช้เงินของพรรคการเมือง จึงต้องแตกต่างจากองค์กรอื่น หรือหน่วยงานโดยทั่วไป เพราะพรรคการเมืองเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐแทนประชาชน การดำเนินกิจการเกี่ยวกับเงินของพรรคการเมืองจึงต้องมีกรอบ หลักเกณฑ์ และวิธีการตามกฎหมายกำหนด และประชาชนสามารถตรวจสอบได้ หากพรรคการเมืองใดไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายกำหนด อาทิ มีรายได้จากการรับเงินจากบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากจะเป็นความผิดต้องรับโทษทางอาญาแล้วพรรคการเมืองนั้นอาจถูกยุบได้

1.3 แนวคิดในการให้การสนับสนุนพรรคการเมือง

ความหมายของการให้การสนับสนุนพรรคการเมือง (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2546: 9)

การให้การสนับสนุนพรรคการเมือง หมายถึง การให้การส่งเสริมและสนับสนุนพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นทางการเงินและประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมือง ซึ่งสามารถจำแนกการให้การสนับสนุนพรรคการเมืองได้เป็น 2 แบบคือ

1) การให้การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยเอกชน

โดยได้กำหนดให้พรรคการเมืองสามารถรับเงินบริจาคและทรัพย์สินจากเอกชนได้ ทั้งนี้พรรคการเมืองจะต้องเปิดเผยการรับบริจาคตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้

2) การให้การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ

โดยได้กำหนดให้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง โดยได้กำหนดให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองขึ้น เพื่อให้ใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายสนับสนุนพรรคการเมือง นอกจากนี้แล้วยังได้มีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคและกำหนดให้มีสิทธิประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองด้วย

การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองมีที่มาจากแนวความคิดที่ว่าในระบบประชาธิปไตย พรรคการเมืองมีความสำคัญในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางการเมือง แต่ในการดำเนินกิจกรรม

ต่าง ๆ นั้นก็ย่อมมีความจำเป็นที่จะต้องใช้เงิน หากพรรคการเมืองมีแหล่งที่มาของเงินอย่างเหมาะสม ก็ย่อมจะเป็นหลักประกันว่าพรรคการเมืองจะไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในบางประเทศจึงมีกฎหมายที่ให้รัฐให้เงินสนับสนุนเพื่อให้พรรคการเมืองใช้ในการเลือกตั้ง หรืออาจขยายรวมไปถึงเงินที่ใช้ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรคด้วย (อุดม รัฐอมฤต 2536:14-16)

นอกจากนั้น พรรคการเมืองยังเป็นศูนย์รวมความหลากหลายของผลประโยชน์ของคนในชาติ ดังนั้นการส่งเสริมและสนับสนุนพรรคการเมืองจึงเป็นการจัดระบบของความหลากหลายดังกล่าวให้อยู่ในกรอบของกฎระเบียบ ให้การต่อสู้แข่งขันของกลุ่มต่าง ๆ เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่เหมาะสมตามระเบียบ

ในกรณีของประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ปังเจกบุคคลถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบการเมือง ในแนวความคิดดังกล่าวหน้าที่ของรัฐคือเปิดให้กลไกทางการเมืองมีอิสระเสรี รัฐจะไม่เข้าไปก้าวก่าย แต่จะเป็นหลักประกันในด้านการเคารพสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล การรวมกันของปัจเจกบุคคลในลักษณะที่เป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือพรรคการเมืองจึงเป็นกระบวนการตามธรรมชาติอันเป็นแรงผลักดันจากความต้องการของปัจเจกบุคคล การที่รัฐไม่เข้าไปก้าวก่ายหรือสนับสนุนการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องของเอกชน (Private Financing)

ส่วนในกรณีของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสเปน บทบาทของรัฐจึงเป็นไปในทางส่งเสริมการรวมกลุ่มและการให้การสนับสนุนต่อกลุ่มหรือพรรคการเมืองมากกว่าการให้ความสำคัญของปัจเจกบุคคล การสนับสนุนพรรคการเมืองจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ของรัฐโดยเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองพึ่งพาการสนับสนุนจากเอกชนด้วย ทั้งนี้เพราะรัฐตระหนักดีว่ารัฐไม่สามารถแบกรับภาระในส่วนนี้ได้ทั้งหมด

การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐในต่างประเทศ

การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐของอิตาลี (ปกครอง สุนทรสุทธิ 2549:15)

ในอิตาลีนั้น มีพัฒนาการทางการเมืองที่แตกต่างจากประเทศในกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกอื่น ๆ หลังสงครามโลกครั้งที่สองสิ้นสุดลง ยังไม่มีกฎหมายควบคุมเรื่องการเงินที่ใช้จ่ายในการเลือกตั้งพรรคการเมืองอิตาลีต่างแสวงหาการสนับสนุนทางการเงินหลายรูปแบบ รวมถึงการคอร์รัปชันด้วย จนใน พ.ศ.2517 จึงได้มีกฎหมายออกมากำหนดถึงการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ (State funding of party) รวมถึงการควบคุมเรื่องการเงินของพรรคการเมืองโดยกำหนดให้รัฐสนับสนุนเงินแก่พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนจากการเลือกตั้งร้อยละ 2 ของคะแนนเสียงทั้งหมด

และห้ามองค์กรของรัฐบริจาคให้แก่พรรคการเมืองตลอดจนให้เปิดเผยทั้งรายชื่อผู้รับบริจาคและผู้บริจาค แนวกฎหมายใหม่เป็นไปตามแนวนานาชาติยุโรปปฏิบัติกันอยู่แล้ว

อย่างไรก็ดี กฎหมายฉบับนี้ไม่ค่อยมีผลในทางปฏิบัติที่จะแก้ปัญหาการคอร์รัปชันของพรรคการเมือง ด้วยเหตุว่า ประการแรกไม่มีกลไกที่สามารถควบคุมเรื่องการเงินของพรรคการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับช่วง ค.ศ.1970 และ 1980 เกิดภาวะเงินเฟ้อ ประการที่สอง แม้กฎหมายกำหนดให้มีการเปิดเผยการบริจาค แต่ทั้งผู้บริจาคและพรรคการเมืองก็หลีกเลี่ยงการเปิดเผยการบริจาค ที่แย่ที่สุดคือยังมีกฎระเบียบที่เข้มงวดยุ่งยากต่อการปฏิบัติผู้บริจาคและพรรคการเมืองก็จะเลี่ยงไปปรับการบริจาคนอกระบบกฎหมายมากขึ้น โดยเฉพาะการบริจาคที่ซ่อนเร้นโดยบริษัทและเอกชนที่มั่งคั่งยังมีมากขึ้น

การที่กฎหมายเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองไม่มีประสิทธิภาพ พรรคการเมืองอิตาลีต่างก็พากันรณรงค์หาเงินกันแบบลับ ๆ อย่างไม่ต้องพะวงถึงกฎหมาย พรรคคอมมิวนิสต์อิตาลีรับเงินอุดหนุนจากสหภาพโซเวียต พรรคคริสเตียนเดโมแครตรับเงินจากสหรัฐอเมริกา เงินที่ได้จากคำบารุงพรรคการเมืองที่จ่ายโดยสมาชิกพรรคทำได้เฉพาะพรรคที่มีการจัดตั้งดี เช่น พรรคคอมมิวนิสต์ ส่วนพรรครัฐบาลก็ใช้อำนาจและกลไกของรัฐในการในการแสวงหาเงินสนับสนุน โดยเฉพาะจากธุรกิจอุตสาหกรรม พรรครัฐบาลจัดคนของตนไปบริหารรัฐวิสาหกิจและใช้เป็นช่องทางในการหาเงินและประโยชน์อื่นมาสนับสนุนพรรค มีการเรียกเงินจากการให้ประโยชน์บริษัทเอกชนที่มาเป็นคู่สัญญากับรัฐในการจ้างทำกิจกรรมบางอย่างรวมทั้งการออกกฎหมายที่เอื้อประโยชน์แก่บริษัทเอกชน

การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐของอังกฤษ (ปริษา หงษ์ไกรเลิศ 2550:16)

พรรคการเมืองของอังกฤษมีประวัติการก่อตั้งมาอย่างสง่างามและมีวิวัฒนาการมาอย่างยาวนานเกือบสามศตวรรษ การมีพรรควิก (Whig Party) เป็นรัฐบาลชุดแรกในประวัติศาสตร์การปกครองแบบประชาธิปไตยของประเทศอังกฤษ ใน ค.ศ.1721 ภายใต้การนำของ โรเบิร์ต วอลโพล (Sir Robert Walpole) และพรรควิกได้เป็นรัฐบาลติดต่อกันมาจนถึง ค.ศ.1762 พรรควิกก็ไม่ได้รับการช่วยเหลือสนับสนุนจากรัฐแต่อย่างใด แม้ต่อมาจะมีการก่อตั้งพรรคทอรี (Tory Party) และได้เป็นรัฐบาลใน ค.ศ.1762 ก็ตาม พรรคการเมืองทั้งสองก็ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐโดยตรง หากแต่ผู้ที่สนใจที่ต้องการสนับสนุนนโยบายพรรคการเมืองที่ตนชอบนโยบายของพรรคการเมืองทั้งสองก็มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด กล่าวคือพรรควิก มีนโยบายสนับสนุนพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ และพรรคทอรีมีนโยบาย สนับสนุนอำนาจของรัฐสภา ขุนนาง และสามัญชน พรรคการเมืองทั้งสองจึงมีเงินสนับสนุนจากกลุ่มที่ต้องการที่จะให้พรรคการเมืองของตนมีอำนาจ

จึงไม่จำเป็นที่จะต้องพึ่งพาการเงินของรัฐแต่อย่างใด แม้ในเวลาต่อมาที่พรรควิกเปลี่ยนเป็นพรรคเสรีนิยม และพรรคทอร์เปลี่ยนเป็นพรรคอนุรักษนิยมก็ตาม พรรคการเมืองทั้งสองก็ยังคงได้รับการสนับสนุนทางการเงินจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและกลุ่มผลประโยชน์อย่างพอเพียงที่จะเป็นค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งได้ต่อมามีการก่อตั้งพรรคแรงงานขึ้นมาในคริสต์ศตวรรษที่ 19 ก็เกิดจากการสนับสนุนทางการเงินของกลุ่มสหภาพแรงงานและผู้ใช้แรงงานตลอดจนกลุ่มเฟเบียน (Fabian Society) ซึ่งทำให้พรรคแรงงานสามารถใช้จ่ายในการเลือกตั้งจนได้เป็นรัฐบาลหลายช่วงเวลา จนกลายเป็นพรรคการเมืองใหญ่แทนที่พรรคเสรีนิยม ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเกิดเป็นประเพณีของพรรคการเมืองในอังกฤษที่พรรคการเมืองจะต้องมีรายได้ของตนเองที่เกิดจากการสนับสนุนของสมาชิกพรรค เพราะเชื่อว่าพรรคการเมืองเป็นสมบัติของประชาชน ถ้าประชาชนต้องการให้มีพรรคการเมืองนั้น ๆ อยู่ ก็จะต้องให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรค

อย่างไรก็ดี เนื่องจากประชาธิปไตยแบบอังกฤษ ให้ความสำคัญของผู้พลเมืองฝ่ายค้าน (พรรคการเมืองที่ไม่ได้เข้าร่วมรัฐบาล) ในการทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารประเทศของรัฐบาล โดยตรากฎหมายให้รัฐจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคฝ่ายค้าน สมาชิกสภาสามัญที่ไม่ได้สังกัดพรรค รัฐบาลได้เงินอุดหนุนคนละ 500 ปอนด์ต่อปี แต่รวมกันทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 150,000 ปอนด์ต่อปี และไม่เสียภาษีเงินได้ สำหรับสมาชิกสภาสามัญสังกัดพรรครัฐบาลไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อพรรคแรงงานได้เป็นรัฐบาลใน ค.ศ.1997 แบลร์ได้ผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมือง การเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ (The Political Parties, Election and Referendums Act) ค.ศ.2000 กำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง (The Election Commission) จึงสามารถสรุปได้ว่า พรรคการเมืองอังกฤษมีกำเนิดมาจากความพร้อมของกลุ่มบุคคลจำนวนมาก ผู้ซึ่งมีความเชื่อและอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน พรรคการเมืองอังกฤษจึงมีความพร้อมทางการเงินสูง และมีได้มุ่งหวังที่จะพึ่งพาการเงินจากรัฐ เหตุผลประการสำคัญก็คือ พรรคการเมืองอังกฤษมีความเชื่อว่าพรรคการเมืองจะทำงานการเมืองของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น พรรคการเมืองจะต้องมีต้นทุนทางเศรษฐกิจและสังคม (socio-economic capital) สูงกล่าวคือจะต้องมีจำนวนผู้ร่วมอุดมการณ์หรือความเชื่อเป็นจำนวนมากพอที่จะทำงานการเมืองเพื่อส่วนรวมได้และจะต้องมีความพร้อมทางการเงิน การที่หวังพึ่งพาการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐจะทำให้เกิดการควบคุมจากรัฐติดตามมาซึ่งขัดแย้งกับหลักการประชาธิปไตย ในทางตรงกันข้ามการสนับสนุนจากสมาชิกพรรคไม่ว่าจะเป็นสมาชิกปัจเจกชน (individual) หรือกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) ก็ตาม ย่อมทำให้เกิดความผูกพันระหว่างพรรคการเมืองกับบุคคลที่สนับสนุน ซึ่งมีคุณลักษณะของการทำงานร่วมกัน อันจะทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและมีความเป็นสถาบันสูง

การสนับสนุนทางการเงินของระบบพรรคการเมืองอังกฤษให้ความสำคัญแต่เฉพาะเงินสนับสนุนการเงินให้พรรคฝ่ายค้าน (The Opposition Party) เท่านั้น พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลจะไม่ได้รับการสนับสนุนเป็นตัวแทนแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะระบบการเมืองอังกฤษมุ่งหวังที่จะให้มีระบบการตรวจสอบที่เข้มแข็ง ซึ่งจะทำให้ระบบรัฐบาลมีประสิทธิภาพ เพราะเชื่อว่าประชาธิปไตยจะเกิดผลดีได้ก็ต่อเมื่อมีพรรคฝ่ายค้านที่เข้มแข็ง พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลเรียกว่า “รัฐบาลของสมเด็จพระราชินี” (Her Majesty’s Government) ในขณะที่พรรคฝ่ายค้านก็มีสถานะเป็น “พรรคฝ่ายค้านของสมเด็จพระบรมราชินี” (Her Majesty’s Opposition) เช่นกัน

การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (ปริญญานิเทศศาสตร์ 2548: 20-21)

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็นประเทศแรกในยุโรปที่ให้มีการอุดหนุนเงินให้พรรคการเมือง โดยเริ่มเป็นครั้งแรกใน พ.ศ.2502 ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง โดยบทบาทที่เล่นสลับกันระหว่างรัฐสภากับศาลรัฐธรรมนูญ จนพัฒนาเป็นระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้พรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นั้น จะดำเนินการโดย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งการอุดหนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองมีสองลักษณะ คือ การอุดหนุนเงินโดยตรง และการอุดหนุนเงินโดยอ้อมโดยการหักภาษี ซึ่งตามกฎหมายภาษีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีหลักเกณฑ์ในการหักภาษีเงินบริจาคมให้พรรคการเมืองค่อนข้างซับซ้อน โดยสรุปคือเงินบริจาคมให้พรรคการเมืองประชาชนสามารถนำมาหักภาษีได้ 3,300 ยูโร และกรณีมีคู่สมรส 6,600 ยูโร การอุดหนุนแก่พรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยตรงมีหลักการพื้นฐานคือการอุดหนุนเงินบางส่วนโดยรัฐ ซึ่งได้รับการนำมาใช้ในระบบพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ครั้งแรกใน พ.ศ.2527 หลักการของการอุดหนุนเงินบางส่วนโดยรัฐคือห้ามรัฐให้เงินแก่พรรคการเมืองเป็นจำนวนสูงกว่าจำนวนเงินที่พรรคการเมืองหามาได้เอง ขอบเขตที่จำกัดไว้นี้ กฎหมายพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเรียกว่า “เพดานขั้นสูงสัมพัทธ์” (Relative Obergrenze) คือยอดเงินโดยรวมในแต่ละปีที่รัฐอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองทุกพรรคจะมีสูงเกินกว่าจำนวนนี้ไม่ได้ ซึ่งกฎหมายพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดไว้ที่ 133 ล้านยูโรต่อปี หลักการอุดหนุนพรรคการเมืองบางส่วนโดยรัฐก็คือคำตอบของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สำหรับคำถามว่ารัฐควรให้การอุดหนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองสูงแค่ไหน

พรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ที่มีสิทธิได้รับการอุดหนุนเงินโดยตรงจากรัฐจะต้องเข้าเงื่อนไขสองประการ คือ

1) จะต้องเป็น “พรรคการเมือง” ตามคำนิยามของกฎหมายพรรคการเมือง ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 2 ของกฎหมายพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองต้องมีองค์ประกอบสี่ประการคือ หนึ่ง เป็นการรวมตัวกันของพลเมือง สอง ต้องมุ่งสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองโดยส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งในระดับสหพันธ์หรือในระดับมลรัฐ สาม ต้องมีความต่อเนื่องในการดำเนินการ และ สี่ ต้องมีความจริงจังในการดำเนินการเพื่อบรรลุเจตนารมณ์ทางการเมืองของตน

2) นอกจากนี้พรรคการเมืองที่มีองค์ประกอบครบตามนิยามของกฎหมายพรรคการเมือง ยังจะต้องได้คะแนนเสียงถึง คะแนนเสียงขั้นต่ำ (Mindestanteil an Stimmen) ที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดไว้ ซึ่งมาตรา 18 วรรคสี่ กำหนดว่าพรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ จะต้องได้คะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อในระดับสหพันธ์รัฐหรือในการเลือกตั้งสภายุโรปอย่างน้อยร้อยละ 0.5 หรือได้คะแนนแบบบัญชีรายชื่อในระดับมลรัฐในรัฐใดรัฐหนึ่งอย่างน้อยร้อยละ 1

หลักเกณฑ์ในการอุดหนุนเงินให้พรรคการเมือง

การอุดหนุนเงินโดยตรงให้พรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีหลักเกณฑ์ที่อยู่บนพื้นฐานของ “ทฤษฎีรากหญ้า” ที่พัฒนาขึ้นมาโดยศาลรัฐธรรมนูญ ทฤษฎีนี้ มีหลักการคือพรรคการเมืองจะได้เงินมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับรากฐานของประชาชนที่สนับสนุนตนอยู่ โดยดูจากฐานคะแนนเสียง และฐานเงินบริจาค ดังนี้

1) การให้เงินอุดหนุนโดยฐานคะแนนเสียง มาตรา 18 วรรคสาม (1) และ (2) แห่งกฎหมายพรรคการเมืองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ คะแนนเสียงละ 70 เซนต์ต่อปี โดยสำหรับ 4 ล้านคะแนนเสียงแรก จะได้คะแนนละ 85 เซนต์ ในกรณีพรรคการเมืองใดไม่ได้รับอนุญาตให้ลงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อก็จะให้ใช้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

2) การให้เงินอุดหนุนโดยเงินบริจาค มาตรา 18 วรรคสาม (3) แห่งกฎหมายพรรคการเมืองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดว่าทุก ๆ หนึ่งยูโรที่พรรคการเมืองได้รับบริจาคหรือได้มาจากค่าสมาชิก รัฐจะอุดหนุนให้พรรคการเมือง 38 เซนต์ โดยเพื่อเป็นการส่งเสริมให้พรรคการเมืองหาเงินบริจาครายย่อย กฎหมายมาตรานี้จึงกำหนดไว้ว่าเงินบริจาคที่จะนำมาขอเงินอุดหนุนจากรัฐได้นั้นจะต้องสูงไม่เกิน 3,300 ยูโร และต้องเป็นเงินบริจาคจากบุคคลธรรมดาเท่านั้น เงินบริจาคจากนิติบุคคลจะนำมาขอเงินอุดหนุนจากรัฐไม่ได้ หากจำนวนเงินที่พรรคการเมืองทุกพรรคมีสิทธิได้รับรวมกันแล้วเกิน 133 ล้านยูโร พรรคการเมืองจะได้เงินน้อยลงตามสัดส่วน ซึ่งในทางปฏิบัติต้องมีการดำเนินการเช่นนั้นทุกปีเนื่องจากพรรคการเมืองได้เงินรวมกันเกินจำนวน 133 ล้านยูโรต่อปีเสมอ

การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐของฝรั่งเศส (วิษณุ วัลญญ และคณะ 2540: 79)

ในเรื่องการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองโดยรัฐนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (Le conseil constitutionnel) ในคำวินิจฉัยที่ n° 89-271 DC du 11 Janvier 1990 ได้วางหลักสำหรับเป็นแนวในการตีความหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ของกฎหมายในเรื่องเงินอุดหนุนโดยรัฐ (Financement public) ว่า แม้ว่ารัฐธรรมนูญโดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 4 เปิดช่องให้รัฐอุดหนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองได้แต่เพื่อให้เป็นไปตามหลักในเรื่องความเสมอภาค (Principe d'egalite) และหลักเสรีภาพ (Principe de liberte) ซึ่งเงินอุดหนุนดังกล่าวจะต้องจัดสรรตามหลักเกณฑ์กาวัตสัย (Criteres objectifs) วิธีการให้เงินอุดหนุนจะต้องไม่นำไปสู่กรณีพรรคการเมืองต้องมาขึ้นอยู่กับรัฐ หรือทำให้การแสดงออกตามวิถีทางประชาธิปไตย ซึ่งกระแสดความคิดและความเห็นต่าง ๆ ต้องบิดเบือนไป

ในระบบของฝรั่งเศสนั้น รัฐให้เงินอุดหนุนทั้งเพื่อการดำเนินงานของพรรคการเมืองและชดเชยค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้สมัครในการเลือกตั้ง

เงินอุดหนุนดำเนินการของพรรคการเมือง

สำหรับเงินที่นำมาใช้จัดสรรอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองนั้น ฝรั่งเศสใช้วิธีการงบประมาณ กล่าวคือ ให้สำนักงานที่ทำการของประธาน (Bureaux) ของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภา พิจารณาร่วมกับรัฐบาลในการเสนองบการเงินที่กำหนดไว้ในกฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี (loi de finances) โดยแบ่งอุดหนุนแก่พรรคการเมืองเป็น 2 ส่วนเท่า ๆ กัน โดยใช้วิธีคำนวณจัดสรร ดังนี้

1) ส่วนที่หนึ่งให้จัดสรรแก่พรรคการเมืองตามสัดส่วนแห่งคะแนนเสียง ที่แต่ละพรรคได้รับในการเลือกตั้งรอบแรกแห่งการเลือกตั้งทั่วไปของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Assemblée Nationale)

พรรคการเมืองที่จะมีสิทธิได้รับเงินในส่วนนี้จะต้องเป็นพรรคที่ได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 75 เขต (ตามกฎหมาย ฉบับ L. n° 93-122 du 29 Janvier 1993 มาตรา 14 แก้ไขลดเหลือ 50 เขต และใช้บังคับในการเลือกตั้งปี 1998

2) ส่วนที่สองของวงเงินดังกล่าวให้จัดสรรแก่พรรคการเมืองตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (depute) ที่ได้แจ้งต่อสภาว่าตนสังกัดพรรคการเมืองนั้น ๆ

เงินชดเชยค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ตามกฎหมายเลือกตั้งฝรั่งเศส ได้แยกเงินช่วยจากรัฐอันเป็นค่าชดเชย ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) เงินชดเชยบางส่วน (Remboursement partiel) ซึ่งเป็นเงินที่รัฐบาลออกช่วยค่าใช้จ่ายบางรายการที่ผู้สมัครได้ใช้จ่ายในการโฆษณาหาเสียง ได้แก่ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการดูแลการหาเสียง ซึ่งแต่ละพรรคส่งตัวแทนเข้าไปร่วมเป็นกรรมการนอกจากนั้นก็ยังมีค่าพิมพ์ค่ากระดาษ ค่าจ้างพิมพ์โปสเตอร์ ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องทำขึ้นสำหรับปิดตามหน่วยเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายส่วนนี้รัฐจะชดเชยให้เฉพาะผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ของผู้มาออกเสียง นอกจากนั้น ในการเลือกตั้งใดที่รัฐกำหนดให้มีการหาเสียงเป็นทางการ ทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ได้ รัฐก็จะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย

2) เงินชดเชยเหมาจ่าย (Remboursement Forfaitaire) เงินชดเชยประเภทนี้จ่ายให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงในการเลือกตั้งรอบแรกไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงทั้งหมดในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐจ่ายชดเชยให้ร้อยละ 10 ของวงเงินที่จะพึงใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง (คือจ่ายคืนให้ 50,000 ฟรังก์) แต่ไม่เกินจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง (ในกรณีที่เขตเลือกตั้งใดมีประชากรต่ำกว่า 80,000 คน รัฐจ่ายคืนให้ในวงเงิน 10,000 ฟรังก์)

ส่วนการเลือกตั้งประธานาธิบดี กฎหมายกำหนดวงเงินชดเชย เหมาจ่ายไว้เป็นพิเศษ กล่าวคือ ผู้สมัครที่เข้าแข่งขันในการหาเสียงเลือกตั้งรอบที่สอง รัฐชดเชย คนละ 35 ล้านฟรังก์ ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละ 5 ขึ้นไปได้ชดเชยวงเงินคนละ 30 ล้านฟรังก์ ผู้สมัครคนอื่น ๆ ได้ชดเชยคนละ 6 ล้านฟรังก์

1.4 แนวคิดเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาพรรคการเมือง

ก่อนหน้าทีประเทศไทยจะประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ประเทศไทยยังไม่เคยมีการอุดหนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองมาก่อน มีเพียงหลักเรื่องความโปร่งใสทางการเงินอยู่บ้างในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อน ๆ ซึ่งจะกำหนดให้พรรคการเมืองแสดงบัญชีรายรับรายจ่ายทุกปี แต่ที่ผ่านมามีหลักการความโปร่งใสไม่มีผลอะไรในทางปฏิบัติเนื่องจากไม่มีการตรวจสอบความถูกต้อง รวมทั้งไม่มีมาตรการควบคุมหรือบทลงโทษที่มีประสิทธิภาพ แม้ว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองข้างต้นจะกำหนดให้รัฐให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมือง ซึ่งถือว่ายังอยู่เพียงขั้นของการเริ่มต้นเท่านั้น ยังขาดทั้งหลักวิชาการและขาดทั้งประสบการณ์ หากเปรียบเทียบกับระบบของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นระบบพรรคการเมืองที่ดีที่สุดในโลกประเทศหนึ่ง ระบบพรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจึงเป็นสิ่งที่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย (ปริญา เทวานฤมิตรกุล 2548 :17)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 เมื่อพรรคการเมืองได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว จะมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจาก “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” โดยไม่จำเป็นต้องมีการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งและต้องได้เสียงขั้นต่ำจำนวนหนึ่ง นอกจากนี้แล้วมิได้กำหนดนิยามในทางเนื้อหาแต่อย่างใดทั้งสิ้นว่า พรรคการเมืองคืออะไรและต้องมีองค์ประกอบอะไรบ้าง มีแต่เพียงการกำหนดไว้ในมาตรา 4 ว่า “พรรคการเมืองหมายความว่า พรรคการเมืองที่คณะบุคคลรวมกันจัดตั้ง โดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งมีได้บอกอะไรนอกจากการยืนยันว่า พรรคการเมืองจะเป็นพรรคการเมืองได้จะต้องได้รับการจดทะเบียนจากนายทะเบียนพรรคการเมือง เสียก่อนเท่านั้น ซึ่งทำให้เกิดปัญหาต่อมาว่า “พรรคการเมือง” ที่รัฐกำลังให้การอุดหนุนอยู่นี้สมควรจะเป็น “พรรคการเมือง” ที่รัฐควรให้เงินอุดหนุนหรือไม่ ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองได้รับการอุดหนุนในสองรูปแบบคือ เงินอุดหนุนโครงการและแผนงานประจำปี และเงินอุดหนุนในเรื่องค่าไปรษณียากรและค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภค โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นกองทุนที่ก่อตั้งขึ้นตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อให้การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองภายใต้หลักการซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยส่วนหนึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวคิดในการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐมาจากประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 328 บัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองจะต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการสนับสนุนพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้

- (1) การจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยให้กระทำได้โดยบุคคลตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไป และการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง
- (2) การเลิกพรรคการเมือง ทั้งนี้ โดยมีให้นำเอาเหตุที่พรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้ง หรือเหตุที่ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง มาเป็นเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง
- (3) การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง
- (4) การสนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนาสาขาพรรคโดยรัฐ
- (5) การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และการควบคุมการรับบริจาคของพรรคการเมือง

(6) การตรวจสอบสถานะทางการเงินของพรรคการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบและการเปิดเผยที่มาของรายได้และการใช้จ่ายของพรรคการเมือง

(7) การจัดทำบัญชีแสดงรายรับและรายจ่ายของพรรคการเมือง และบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ซึ่งต้องแสดงโดยเปิดเผยซึ่งที่มาของรายได้และการใช้จ่ายประจำปีของพรรคการเมืองในทุกกรอบปีปฏิทิน เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบและประกาศให้สาธารณชนทราบ

การก่อตั้ง “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 กำหนดให้มี “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมือง และการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 56)

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินทุนหมุนเวียน โดยที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลกองทุน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่แทน โดยคณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยนายทะเบียนเป็นประธานกรรมการ กรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย 1 คน ผู้แทนกระทรวงการคลัง 1 คน ผู้แทนสำนักงานประมาณ 1 คน ผู้แทนของพรรคการเมืองซึ่งสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองจำนวน 3 คน และผู้แทนของพรรคการเมืองซึ่งไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเลือกกันเองจำนวน 1 คน เป็นกรรมการ และให้เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นกรรมการและเลขานุการ (มาตรา 57)

ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง ให้จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด โดยให้คำนึงถึงจำนวนสมาชิก ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด จำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง และจำนวนสาขาพรรคการเมือง ตามลำดับ (มาตรา 58) ให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินสนับสนุนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเงินสนับสนุนที่พรรคการเมืองได้รับเพื่อการบริหารพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง การหาสมาชิกเพิ่ม การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป (มาตรา 59) คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดให้พรรคการเมืองได้รับการสนับสนุนในเรื่องค่าไปรษณีย์กรค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภค

และด้านอื่น ๆ เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 61)

พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (มาตรา 62)

ในกรณีที่พรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ถ้าต่อมาปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองนั้นไม่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของพรรค ตามมาตรา 37 ไม่ดำเนินการจัดให้มีการทำบัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับ และแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาค บัญชีแยกประเภท บัญชีสินทรัพย์และหนี้สิน ตามมาตรา 38 ไม่ดำเนินการปิดบัญชีครั้งแรกภายในวันสิ้นปีปฏิทินที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้น และครั้งต่อไปเป็นประจำทุกปีในวันสิ้นปีปฏิทิน ตามมาตรา 39 หรือไม่รายงานงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองความถูกต้องต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา 40 ให้นายทะเบียนเรียกคืนเงินสนับสนุนดังกล่าวและให้นายทะเบียนนำเงินสนับสนุนที่เรียกคืนส่งเข้ากองทุน (มาตรา 63)

พรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ภายหลังปรากฏว่ามีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามหมวด 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้พรรคการเมืองนั้นคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (มาตรา 64)

พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุที่ไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยที่ประชุมใหญ่ ตามมาตรา 25 มาตรา 26 ได้ดำเนินการหาสมาชิกพรรคให้ครบ 5,000 คน ภายใน 180 วันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองมาตรา 29 ไม่ทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ครบถ้วนถูกต้อง ตามมาตรา 35 หรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้รอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง มาตรา 62 โดยที่เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ดังกล่าวข้างต้น ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 15 วันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น (มาตรา 65)

ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะไม่ดำเนินการทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ครบถ้วนถูกต้อง ตามมาตรา 35 หรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองให้รอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามมาตรา 62 หรือ

กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา 66 ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ต้องยุบไปจะขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามมาตรา 8 อีกไม่ได้ ทั้งนี้ภายในกำหนด 5 ปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป (มาตรา 69)

กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองผ่านกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2542 ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2541 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง จนถึงปัจจุบันคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ต่างๆ ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแล้วสองครั้ง โดยประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง 2 ฉบับ ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2542 และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (ฉบับที่ 3) ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2543 เพื่อให้หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงาน ของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลที่สุด

หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนพรรคการเมือง

การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองตามโครงการและแผนงานในแต่ละปีเมื่อมีการกำหนดวงเงินของกองทุนที่จะจ่ายแล้ว คณะกรรมการกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองจะอาศัยเกณฑ์ 4 ประการในการจัดสรร ดังต่อไปนี้

หลักเกณฑ์ที่ 1 จัดสรรตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองเท่าที่มีอยู่ ร้อยละ 35

หลักเกณฑ์ที่ 2 จัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด ร้อยละ 30

หลักเกณฑ์ที่ 3 จัดสรรตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่แจ้งต่อนายทะเบียนซึ่งพรรคการเมืองตรวจสอบและรับรองความถูกต้องแล้ว ร้อยละ 20

หลักเกณฑ์ที่ 4 จัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคซึ่งนายทะเบียนได้รับรองการจัดตั้งแล้ว และในเขตเลือกตั้งเดียวกันจะนำสาขาของแต่ละพรรคมาคำนวณเพียงสาขาเดียว ร้อยละ 15

อย่างไรก็ตาม อาจมีบางกรณีที่พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนจะต้องคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุน ซึ่งเหตุที่ต้องเรียกคืนเงินสนับสนุนมีอยู่ 2 กรณี คือ (1) นายทะเบียนพรรคการเมืองพบว่าพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามโครงการหรือแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนไปแล้ว และ (2) พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้วมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

การติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

เพื่อให้การใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองโดยรัฐผ่านการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง การติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองถือเป็นการดำเนินการที่สำคัญของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองด้วยอีกประการหนึ่ง ซึ่งการติดตามประเมินผลมีการดำเนินการในสองช่วง ได้แก่การติดตามประเมินผลระหว่างดำเนินงานตามโครงการ และการติดตามประเมินผลภายหลังการดำเนินงาน ตามรายละเอียดดังนี้

1. การติดตามประเมินผลระหว่างดำเนินงานตามโครงการ แบ่งการติดตามเป็นสองลักษณะ คือ

ลักษณะแรก การติดตามการใช้จ่ายตามงวดเงิน โดยให้พรรคการเมือง (1) จัดทำแผนการใช้จ่ายเงินในแต่ละงวดเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และ (2) ในการเบิกจ่ายเงินในแต่ละงวด จะต้องมีกรรายงานการใช้จ่ายเงินในงวดที่ผ่านมา

ลักษณะสอง การติดตามการจัดกิจกรรม/การจัดพิมพ์เอกสารต่าง ๆ โดยให้พรรคการเมือง (1) แจ้งกำหนด วัน เวลา สถานที่ ก่อนการดำเนินโครงการลักษณะประชุม สัมมนา แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งล่วงหน้า 15 วัน และ (2) ส่งเอกสารที่จัดพิมพ์ให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ จำนวนอย่างละ 5 ชุด

2. การติดตามประเมินผลภายหลังการดำเนินงาน

มีการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินโดยให้พรรคการเมือง

(1) รายงานเงินคงเหลือ ณ วันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่ได้รับจัดสรร พร้อมนำส่งเงินเหลือคืนพร้อมดอกผลภายในเดือนมกราคมของปีถัดไป

(2) จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงิน ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายในเดือนมีนาคม ของปีถัดไป และ

(3) จะต้องส่งงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีตรวจสอบและรับรองความถูกต้องให้นายทะเบียน
พรรคการเมืองภายในเดือนพฤษภาคมของทุกปี

โดยสรุป จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาพรรคการเมืองโดยนำหลักการการให้การสนับสนุนแก่พรรคการเมืองโดยรัฐมาใช้ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 328 กำหนดให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองจะต้องมีสาระสำคัญในการสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมือง ซึ่งต่อมาในภายหลังเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ในมาตรา 56 ได้กำหนดให้มีกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง

1.5 แนวคิดในการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง

1.5.1 การสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) (วิสุทธิ โปธิแทน 2525: 27-51)
คือการสร้างสถาบันทางการเมืองที่มีเป้าหมายและเป็นที่ยอมรับของคนทั่วไป สถาบันทางการเมืองมีความสามารถในการจัดระเบียบแบบแผนของการเข้ามามีส่วนร่วมของคนกลุ่มใหญ่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถส่งเสริมเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิภาพ

การพัฒนาของพรรคการเมืองวัดได้จากความเป็นสถาบันเพราะพรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นสถาบันหนึ่งทางการเมือง การคงอยู่และการทำหน้าที่ที่ยอมรับขึ้นอยู่กับความเป็นสถาบันเป็นสำคัญ ฮันติงตัน (Huntington) เป็นผู้เสนอความคิดเกี่ยวกับความเป็นสถาบันทางการเมือง ได้กำหนดองค์ประกอบของความเป็นสถาบันไว้ 4 ประการ คือ

1. ความสามารถในการปรับตัวสูง (Adaptability) ซึ่งพิจารณาได้จากการดำรงอยู่อย่างยาวนานหรือไม่ การเปลี่ยนแปลงบุคลากรชั้นนำของพรรคโดยไม่เกิดวิกฤตการณ์ที่ทำให้พรรคเกิดความแตกแยก และมีหน้าที่ต้องทำอย่างต่อเนื่องไม่ขาดตอน

2. ความสลับซับซ้อนอย่างเป็นระบบ (Complexity) มีการจำแนกแจกแจงโครงสร้างของพรรคและแต่ละ โครงสร้างมีบุคลากรที่ชำนาญเฉพาะเรื่องเข้าไปทำหน้าที่ประสานกัน (Differentiation and Specialization)

3. ความเป็นตัวของตัวเอง หรือมีอิสระของตัวเอง (Autonomy) ที่สามารถตัดสินใจเรื่องราวต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองไม่ถูกรอบงำหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลหรือสถาบันอื่น ๆ

4. ความสามัคคีกลมเกลียว (Coherence) มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องอุดมการณ์ นโยบาย และการอยู่ร่วมกันมีกระบวนการวิธีแก้ไขปัญหาคือเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางในพรรค และเมื่อดำเนินการตามกระบวนการวิธีดังกล่าวแล้ว ผลที่เกิดขึ้นได้รับการยอมรับเห็นพ้องต้องกันเพียงใด หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สามารถมีเอกภาพในความแตกต่าง (Unity In Diversity)

1.5.2 ความสำคัญของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

พรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นอันจะขาดเสียมิได้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนในการแสดงออกของการมีส่วนร่วมในการปกครองในฐานะ “เจ้าของประเทศ” ในรูปรัฐบาลแบบรัฐสภาหรือแบบคณะรัฐมนตรี (parliamentary or cabinet form of government) นั้น พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ในการบริหารประเทศโดยตรง โดยการคัดสรรเจ้าหน้าที่ของพรรคไปดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ตลอดจนตำแหน่งการเมืองอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก ระบบรัฐบาลแบบรัฐสภาหรือแบบคณะรัฐมนตรีอาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “รัฐบาลแห่งพรรคการเมือง” (party government) ระบบรัฐบาลแห่งพรรคการเมืองจึงหมายถึงการที่ระบบพรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและทำหน้าที่ในการคัดสรรสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าผลการเลือกตั้งทั่วไปปรากฏว่าพรรคการเมืองใดมีจำนวนสมาชิกของพรรคได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร เกินกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองนั้นก็จะได้รับการแต่งตั้งจากประมุขของประเทศให้เข้าบริหารประเทศ โดยผู้นำหรือหัวหน้าพรรคการเมืองนั้นจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และสมาชิกชั้นนำของพรรคการเมืองนั้นก็จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่าง ๆ ประกอบกันเป็นคณะรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่บริหารประเทศ ระบบรัฐบาลแบบนี้จึงอาจเรียกว่า “รัฐบาลแบบคณะรัฐมนตรี” แต่ถ้าพิจารณาตามหลักการที่ว่ารัฐบาลจะต้องบริหารประเทศภายใต้การไว้วางใจของรัฐสภาและรัฐบาลก็เป็นส่วนแยกของรัฐสภา เพราะมีแหล่งกำเนิดจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เราก็อาจเรียกว่า “รัฐบาลแบบรัฐสภา” ก็ได้ แต่ถ้าพิจารณาว่าการตั้งรัฐบาลเกิดจากพรรคการเมืองที่มีจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร และเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีแล้ว เราก็อาจเรียกว่า “รัฐบาลแห่งพรรคการเมือง” ได้ ประเทศที่เป็นแม่แบบของรูปรัฐบาลแห่งพรรคการเมืองได้แก่อังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เก่าแก่ซึ่งมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 12

พรรคการเมืองมีบทบาทและหน้าที่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยหลายประการ ดังต่อไปนี้

1) บทบาทและหน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน

พรรคการเมืองมีปรัชญา ความเชื่อ อุดมการณ์ อุดมคติ หลักการ และวิธีการของพรรคในการแก้ปัญหาและความต้องการของประชาชนให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตามแนวนโยบายของพรรคได้ ดังนั้น พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชนตามแนวทางของพรรคการเมืองของตน ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นนโยบายในการแก้ปัญหาของประเทศชาติและประชาชนได้ดีที่สุด เพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งได้เลือกพรรคการเมืองของตน ดังนั้นการมีพรรคการเมืองหลายพรรคย่อมทำให้ประชาชนมีทางเลือกหลายทางซึ่งเขาเชื่อว่าพรรคการเมืองที่เขามีความนิยมเชื่อถือจะทำให้เขาได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง

2) บทบาทและหน้าที่ในการสรรหาบุคคลมาเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และการคัดสรรตัวแทนของพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมือง

พรรคการเมืองย่อมมีฐานที่เกิดจากจำนวนสมาชิกที่มีจำนวนมากเพียงพอที่จะทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผลประโยชน์ (interest group) ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (อาทิ สหภาพแรงงาน หอการค้า สภาอุตสาหกรรม สมาคมธนาคาร สมาคมเกษตรกร สมาคมชาวประมง ฯลฯ) กลุ่มผลประโยชน์ทางสังคม (อาทิ สมาคมทางศาสนา สมาคมนันทนาการ สมาคมการกีฬา สมาคมสถาบันการศึกษา สมาคมผู้ด้อยโอกาส กลุ่มสตรี เด็ก และเยาวชน ฯลฯ) และกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง (อาทิ สมาคมประชาธิปไตย สมาคมผู้ต่อต้านเผด็จการ ชมรมศาสนาเพื่อการเมืองที่มีคุณธรรม ฯลฯ)

การที่พรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งขึ้นอยู่กับกระบวนการสรรหาบุคคลที่มีคุณภาพเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมากกว่าปริมาณ ในสหราชอาณาจักร พรรคแรงงาน (Labour Party) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลมีจำนวนสมาชิกในปี ค.ศ. 1997 เพียง 405,000 คน และพรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) ซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านที่สำคัญมีจำนวนสมาชิกเพียง 400,000 คน สำหรับกลุ่มพรรคเสรีนิยม ซึ่งประกอบด้วยพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย (Social Democratic Party) และพรรคเสรีประชาธิปไตย (Liberal Democratic Party) มีจำนวนสมาชิกรวมกันเพียง 100,000 คน ถึงแม้ในปี ค.ศ. 1979 ซึ่งพรรคอนุรักษนิยมภายใต้การนำของนางมาร์กาเรต แททเชอร์ เป็นนายกรัฐมนตรี พรรคอนุรักษนิยมก็มีจำนวนสมาชิกเพียง 1,350,000 คน และพรรคแรงงานซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านก็มีจำนวนสมาชิกเพียง 666,091 คน เท่านั้น (Evans and Norris : 1999) พรรคการเมืองใน สหราชอาณาจักรให้ความสำคัญกับการเพิ่มจำนวนสมาชิกของพรรคที่เน้นการมีคุณภาพแต่ไม่เน้นด้านปริมาณ ส่วนการที่พรรคการเมืองจะได้ที่นั่งข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ขึ้นอยู่กับประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง มิได้ขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกเป็นหลักสำคัญ ถ้าพรรคการเมือง มีจำนวนสมาชิกที่มีคุณภาพมากเพียงพอและสามารถทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพใน

การชักชวนให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองของตน ก็ย่อมจะทำให้พรรคการเมืองนั้นได้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลได้

3) บทบาทและหน้าที่ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง

ในการรวบรวมพลังประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้มาสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อให้มีโอกาสเป็นรัฐบาลได้นั้น พรรคการเมืองจะต้องมีความสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนทั่วไป และกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อให้สนับสนุนนโยบายของพรรค ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชนถ้าพรรคการเมืองของตนได้เป็นรัฐบาล หรือมิฉะนั้นก็เข้าไปทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนในสภาผู้แทนราษฎรในฐานะฝ่ายค้าน เพื่อหาโอกาสที่จะเป็นรัฐบาลต่อไปถ้าพรรคการเมืองนั้นได้รับความนิยมนจากประชาชนมากเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาล ในการนี้พรรคการเมืองจึงต้องมีเครือข่ายโยงใยติดต่อประสานประโยชน์กับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ และประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทั้งในเมืองและชนบททั่วประเทศในการแสวงหาการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการสนับสนุนทางการเงิน การประชาสัมพันธ์ การออกเสียงลงคะแนนให้ผู้สมัครของพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองมีโอกาสได้เป็นรัฐบาล

4) บทบาทและหน้าที่ในการประสานประโยชน์อันเกิดจากความขัดแย้งเพื่อนำไปสู่การตกลงโดยวิถีทางของประชาธิปไตย

ผลประโยชน์ที่เกิดจากความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ อาทิ กลุ่มผู้ใช้แรงงาน กลุ่มนายจ้างหรือผู้ประกอบการ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอุตสาหกรรม กลุ่มพาณิชย์กรรม กลุ่มอาชีพบริการ กลุ่มวิชาชีพอิสระ กลุ่มเจ้าของที่ดิน กลุ่มผู้เช่าที่ดิน ฯลฯ และปัญหาต่าง ๆ ของประชาชน สามารถแก้ปัญหาได้โดยพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองจะรวบรวมปัญหาและความต้องการของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มาศึกษาถึงสาเหตุและแนวทางในการแก้ปัญหาเพื่อนำไปสู่การตกลงร่วมกันทางการเมืองที่ประชาชนหรือกลุ่มที่มีความคิดเห็นแตกต่างสามารถยอมรับและสามารถตกลงกันได้ จากนั้นก็จะนำไปกำหนดเป็นนโยบายของพรรคการเมือง (party platform) เพื่อใช้เป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ความขัดแย้งอันเกิดจากการต่อรองผลประโยชน์ที่ไม่ลงตัวระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ก็จะสามารถประสานประโยชน์กันได้ ทำให้ลดความรุนแรงที่กลุ่มต่างๆ ที่อาจเผชิญหน้าหรือปะทะกันได้ เมื่อพรรคการเมืองได้เป็นรัฐบาลก็จะไปเสนอการตรากฎหมายหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายตามนโยบายของพรรคการเมืองที่ได้แถลงต่อสาธารณชนไว้ต่อไป

5) บทบาทและหน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางทางการเมืองของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชน

ปัญหาและความต้องการของสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนทั่วไปที่อาจได้รับการแก้ไขและทำให้เกิดผลสำเร็จได้ จากการทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางการรับเรื่องราวและร้องทุกข์ พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ในการรับฟังข้อมูลต่างๆ จากสมาชิกพรรคการเมืองและประชาชนถึงแม้ว่าบุคคลใดจะมีได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นก็ตาม เจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองจะทำหน้าที่ศึกษาและวิเคราะห์กรณีที่เกิดขึ้น (case worker) เพื่อหาทางช่วยเหลือ ในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นเป็นรัฐบาล ก็จะใช้กลไกของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหา แต่ในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นเป็นฝ่ายค้านก็ต้องทำหน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลเพื่อให้เกิดผลที่พึงพอใจกับสมาชิกของพรรคหรือประชาชนผู้ร้องเรียน ดังนั้น พรรคการเมืองจึงต้องมีสาขาพรรคการเมืองที่กระจายกันอยู่ทั่วประเทศ ในสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา ทุกเขตเลือกตั้งจะมีสาขาพรรคการเมืองตั้งอยู่อย่างถาวรเพื่อทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงทั่วไป และกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งในเขตเมืองและชนบท

6) บทบาทและหน้าที่ในฐานะฝ่ายค้าน

พรรคการเมืองใดที่ไม่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าครึ่ง หรือมิได้เข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลผสม (coalition government) ก็จะทำหน้าที่ฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบการบริหารประเทศของพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาล พรรคฝ่ายค้านจึงได้ ชื่อว่าเป็น “ผู้นำฝ่ายค้านของพระมหากษัตริย์” (The monarch’s opposition leader) ในขณะที่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลได้ชื่อว่าเป็น “รัฐบาลของพระมหากษัตริย์” (The monarch’s government) เช่นกัน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการทำหน้าที่ “ฝ่ายค้าน” ของพรรคการเมืองที่มีได้เป็นรัฐบาล เพราะพรรคฝ่ายค้านจะทำหน้าที่เสมือนเป็น “กระจกเงา” ในการบริหารประเทศของรัฐบาลว่าได้รับการบริหารประเทศเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภาหรือไม่ การบริหารประเทศมีความเสียหายกับประเทศชาติหรือประชาชนหรือไม่ เพื่อที่รัฐบาลจะต้องบริหารประเทศด้วยความระมัดระวังและไม่แตกความสามัคคี อันจะเป็นผลดีต่อประสิทธิภาพในการบริหารประเทศของรัฐบาล ประชาชนก็จะได้รับฟังรายงานจากพรรคฝ่ายค้านได้ รวมทั้งการที่พรรคฝ่ายค้านอาจสามารถสร้างคะแนนนิยมกับประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจนอาจทำให้พรรคฝ่ายค้านมีโอกาสชนะการเลือกตั้งและเป็นรัฐบาลในการเลือกตั้งทั่วไปคราวหน้าได้

7) บทบาทและหน้าที่ในการสร้างผู้นำทางการเมือง

ผู้นำแต่ละประเภทย่อมมีคุณลักษณะและคุณสมบัติที่ต้องการแตกต่างกัน และในหลายกรณีผู้นำแต่ละประเภทไม่สามารถนำเอาคุณสมบัติของผู้นำที่ต่างประเภทกันมาทดแทนกันได้ อาทิผู้นำทางธุรกิจที่มาดำรงทางการเมืองอาจเป็นผู้นำทางการเมืองที่ด้อยคุณภาพก็ได้ในขณะเดียวกัน ผู้นำทางการเมืองก็อาจเป็นผู้นำทางธุรกิจที่ขาดประสิทธิภาพได้เช่นกัน การสร้างผู้นำทางการเมืองจึงเป็นหน้าที่ของพรรคการเมืองโดยตรงผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้นำในต่างประเทศเมื่อสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองย่อมได้กับการกล่อมเกลารวมทางการเมือง(political socialization) ผ่านกลไกการพัฒนาภาวะผู้นำทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้ว่าผู้นำทางการเมืองในประเทศประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศในอเมริกาเหนือ ยุโรปตะวันตก ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ ญี่ปุ่น ฯลฯ ผู้นำทางการเมืองมักมีประสิทธิภาพ ทั้งที่ในอดีตของนักการเมืองเหล่านั้นเคยเป็นนักแสดง นักธุรกิจ นักการศาสนา นักการทหาร นักวิชาการ และอาชีพอื่นๆก็ตามแต่เขาเหล่านั้นได้รับการหล่อหลอมภาวะผู้นำทางการเมือง (political leadership) ที่มีประสิทธิภาพได้เป็นอย่างดี

1.5.3 การสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง

ในการสร้างพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน (political party as a political institution) นั้น โจเซฟ ลาพาลอมบารา และไมรอน ไวเนอร์ ได้วางหลักเกณฑ์ของความเข้มแข็งของพรรคการเมืองไว้ 4 ประการดังต่อไปนี้ (Joseph La Palombara and Myron Weiner : 1966)

- (1) พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืน โดยความยั่งยืนของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำในพรรคการเมือง
- (2) พรรคการเมืองต้องมีสาขาพรรคการเมืองที่กระจายไปสู่ชนบท โดยมีขอบข่ายการติดต่อสื่อสารระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขาพรรคการเมือง
- (3) บรรดากลุ่มผู้นำในพรรคการเมืองมีความตั้งใจอย่างแท้จริงที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจนโยบายต่างๆ มาให้พรรคการเมืองของตนแต่ผู้เดียว หรือมิฉะนั้นก็เข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลเข้าแทรกแซงนโยบายเท่านั้น
- (4) พรรคการเมืองต้องมีความพยายามที่จะหาคะแนนนิยมเมื่อมีการเลือกตั้ง และแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองในฐานะเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน (political party as a mass party) จะต้องมียุทธศาสตร์ทางการเมืองตามบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอยู่ตลอดเวลา ทั้งในเวลาที่มีการเลือกตั้งและไม่มีการเลือกตั้ง การสร้างพรรคการเมืองเพื่อนำไปสู่ความเป็นสถาบัน (institutionization) นั้น จะต้องทำให้พรรค

การเมืองเป็นสถาบันของประชาชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็นแต่เพียงในนาม แต่ในทางปฏิบัติกลับกลายเป็นพรรคการเมืองของกลุ่มนายทุนผู้มีอิทธิพลซึ่งต้องการที่จะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ให้กับกลุ่มพวกพ้องของตนโดยใช้ชื่อประชาชนมากล่าวอ้างเพื่อความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น

ดังนั้น การสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองเพื่อให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) โครงสร้างของพรรคการเมืองจะต้องมีความเข้มแข็งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น กล่าวคือ

1) คณะกรรมการของพรรคระดับชาติ (national committee) หรือคณะกรรมการกลางของพรรค (central committee) จะต้องประกอบด้วยตัวแทนของสาขาพรรคในส่วนภูมิภาคทั่วประเทศ ไม่ว่าจะเป็นสาขาพรรคที่แบ่งตามลักษณะของการรวมผลประโยชน์ (interest aggregation) เช่น สหภาพแรงงาน สมาคมเกษตรกร สมาคมอุตสาหกรรม สหกรณ์ ชมรม ฯลฯ หรือแบ่งตามเขตการเลือกตั้ง (constituency) เช่น คณะกรรมการของพรรคการเมืองในระดับต่าง ๆ นับตั้งแต่เขตการเลือกตั้งขึ้นมาถึงระดับชาติในสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

2) การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้นตามเขตการเลือกตั้งทั่วประเทศ เพื่อสร้างความเข้มแข็งและเป็นรากฐานให้กับพรรคการเมือง

(2) วินัยของพรรค (party discipline) จะต้องมีความเข้มแข็งและเอาจริงเอาจัง พรรคการเมืองจะต้องมีระเบียบข้อบังคับ และมีการลงโทษทางวินัยแก่สมาชิกของพรรคที่กระทำการฝ่าฝืนมติของพรรคอย่างเด็ดขาด การรักษาวินัยของพรรคเป็นมาตรการสำคัญในการสร้างพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง

(3) การจัดโครงสร้างการบริหารสาขาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง พรรคการเมืองจะต้องมีตำแหน่งของเจ้าหน้าที่สำหรับการบริหารสาขาพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พุทธศักราช 2541 กำหนดให้มีตำแหน่งในสาขาพรรคการเมืองดังต่อไปนี้

- 1) ประธานสาขาพรรคการเมือง
- 2) รองประธานสาขาพรรคการเมือง
- 3) เลขานุการสาขาพรรคการเมือง
- 4) รองเลขานุการสาขาพรรคการเมือง
- 5) เสรัญญิกสาขาพรรคการเมือง
- 6) โฆษกสาขาพรรคการเมือง

7) ธรรมเนียมการอื่นของสาขาพรรคการเมือง

การกำหนดให้สาขาพรรคการเมืองมีตำแหน่งเจ้าหน้าที่เพื่อทำกิจกรรมทางการเมืองของพรรคในระดับท้องถิ่นก็เพื่อสนองตอบบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองในการสร้างผู้นำทางการเมืองซึ่งต้องเริ่มจากระดับท้องถิ่นขึ้นมานอกเหนือจากการสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมืองโดยสร้างจากสาขาพรรคการเมืองซึ่งเป็นระดับรากหญ้า ดังนั้นสาขาพรรคการเมืองควรมีการจัดแบ่งโครงสร้างการบริหารงานให้ครอบคลุมงานดังต่อไปนี้:

- 1) ฝ่ายการทะเบียนสมาชิกพรรค
- 2) ฝ่ายสมาชิกสัมพันธ์และการประชาสัมพันธ์
- 3) ฝ่ายสำรวจประชามติ
- 4) ฝ่ายระดมทุนเข้าพรรคการเมือง
- 5) ฝ่ายรณรงค์การเลือกตั้ง
- 6) ฝ่ายวิชาการ แผนงาน และ โครงการ
- 7) ฝ่ายรับเรื่องราวและร้องทุกข์
- 8) ฝ่ายการเงิน
- 9) ฝ่ายประสานงานกับสำนักงานใหญ่และหน่วยงานต่าง ๆ

(4) รัฐจะต้องจัดระเบียบทางการเงินให้กับพรรคการเมืองโดยการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและเป็นสถาบันทางการเมืองของปวงชนอย่างแท้จริง มิใช่เป็นพรรคการเมืองที่กลุ่มอิทธิพลทางการเงินมาครอบงำในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการพรรคการเมืองหรือสาขาพรรคการเมือง ซึ่งย่อมจะเป็นอันตรายสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย การกำหนดเกณฑ์การสนับสนุนพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งเป็นเงินที่มาจากเงินภาษีอากรของประชาชนจะต้องครอบคลุมถึงเกณฑ์มาตรฐานที่จะพัฒนาให้พรรคการเมืองทั้งพรรคขนาดใหญ่ พรรคขนาดกลาง และพรรคขนาดเล็กได้รับโอกาสรับการสนับสนุนทางการเงินจากกองทุนอย่างเป็นธรรม กล่าวคือ พรรคการเมืองขนาดใหญ่สามารถทำหน้าที่ทางการเมืองของตนโดยไม่ถูกรองรับจากกลุ่มทุนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะส่วนพรรคการเมืองขนาดกลางและขนาดเล็กก็มีโอกาสสร้างความเข้มแข็งจนสามารถเป็นพรรคขนาดใหญ่หรือมีโอกาสเป็นรัฐบาลได้ ดังที่เกิดขึ้นในประเทศเยอรมนี กล่าวคือพรรคกรีน (The Green Party) ซึ่งเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็กในปี ค.ศ. 1990 แต่สามารถเป็นพรรคร่วมรัฐบาลผสมในรัฐบาลของ นายเกอร์ฮาร์ด ชโรเดอร์ (Gerhard Schroder) แห่งพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยได้ในที่สุด

2. สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานในการศึกษา

การที่จะศึกษาถึงพัฒนาการของพรรคการเมืองไทย ควรจะได้ศึกษาเกี่ยวกับความหมาย ที่มา โครงสร้างและองค์ประกอบของพรรคการเมือง เพื่อเป็นกรอบและแนวคิดในการศึกษาพรรคการเมืองไทยได้อย่างถูกต้อง ซึ่งผู้ศึกษาวิจัยได้สำรวจและรวบรวมประเด็นดังกล่าวข้างต้นจากนักวิชาการ ด้านรัฐศาสตร์ซึ่งจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

2.1 ความหมายของพรรคการเมือง

คำว่า “พรรคการเมือง” มาจากภาษาอังกฤษว่า “Political Party” และภาษาฝรั่งเศสว่า “Parti Politique” ซึ่งเป็นคำที่มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน คำว่า “Pars” ซึ่งแปลตามตัวว่า “ส่วน” ฉะนั้นพรรคการเมืองจึงหมายความว่าส่วนของราษฎรหรือการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ (กลุ่ม) ตามความคิดเห็นหรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมืองนั่นเอง (หยุด แสงอุทัย 2517: 8)

นอกจากความหมายของพรรคการเมืองซึ่งแปลตามรากศัพท์ดังกล่าวข้างต้นยังมี การให้ความหมายของพรรคการเมืองที่แตกต่างกันออกไป บางคนให้ความหมายในเรื่องเดียวกันแต่แตกต่างกันในรายละเอียดหรือบางคนกำหนดลักษณะเฉพาะบางประการลงไป แต่ดูเหมือนว่าทุกคนจะเห็นพ้องต้องกันถึงลักษณะร่วมของพรรคการเมืองอยู่ประการหนึ่งคือ กลุ่มของคนที่มีการรวมตัวกันเพื่อทำกิจกรรมในลักษณะที่มุ่งเข้าไปมีอำนาจรัฐหรือส่วนร่วมในการมีอำนาจรัฐ อย่างไรก็ตามแม้ว่าพรรคการเมืองจะมีลักษณะร่วมที่เหมือนกันแต่ในรายละเอียดก็มีการให้ความหมายที่แตกต่างกันอยู่อีกเช่น

ลีออน ดี เอฟเทีย (Leon D.Epstein) อธิบายพรรคการเมืองคือ กลุ่มอะไรก็ตามที่จัดตั้งอย่างหลวม ๆ ที่มุ่งแสวงหาตำแหน่งรัฐบาลโดยการเลือกตั้งภายใต้เครื่องหมายของพรรคจะเห็นว่า เอฟเทีย (Epstein) มองพรรคการเมืองในฐานะเป็นองค์กร แต่ไม่ได้ระบุว่าเป็นองค์กรในลักษณะใดแต่ชี้ว่าพรรคการเมืองก็คือองค์กรทางการเมืองที่สร้างขึ้นเพื่อการเลือกตั้งเป็นสำคัญ จึงสะท้อนให้เห็นว่า เอฟเทีย (Epstein) สนใจเฉพาะเรื่องพรรคการเมืองกับการเลือกตั้งเป็นสำคัญ (กนก วงษ์ตระหง่าน 2536:29)

แม็ค เวเบอร์ (Max Weber) ได้กล่าวว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมืองมีการเปิดรับสมาชิกอย่างเป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายที่จะเข้าไปบริหารนโยบายสาธารณะหรือเข้าไปควบคุมนโยบายสาธารณะและจากแนวคิดของ Weber นี้จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองมาจากกลุ่มผลประโยชน์ในสังคม

จากความหมายพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้น จะพบว่า การให้ความหมายพรรคการเมือง มีทั้งลักษณะที่ร่วมกันและต่างกัน อย่างไรก็ตามหากจะคำนึงถึงการให้ความหมายของพรรคการเมืองใน

ความหมายที่กล่าวถึงโครงสร้าง องค์ประกอบ ภารกิจและเป้าหมายแล้ว อาจให้ความหมายพรรคการเมืองครอบคลุมส่วนต่าง ๆ ดังนี้

“พรรคการเมือง” คือ กลุ่มคนที่มีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน รวมกันจัดตั้งเป็นสถาบันที่มีการจัดองค์กรที่แน่นอนชัดเจนมีการกำหนดทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญในการปกครองและบริหารประเทศในด้านต่าง ๆ มีการคัดเลือกบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในอำนาจรัฐจนสามารถจัดตั้งหรือร่วมจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ (วิสุทธิ โปธิแทน 2526:5)

2.2 การจัดตั้งพรรคการเมืองในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา

พรรคการเมืองคือการรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลานาน ๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในระดับชาติ หรือในระดับท้องถิ่นและประสงค์ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาท้องถิ่น เมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริงทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของจำนวนสมาชิกและในแง่ของการปรากฏตัวต่อสาธารณะแล้วชี้ชัดว่าการรวมกลุ่มนี้มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการ ให้บรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้

การก่อตั้งพรรคการเมืองสมัยใหม่ได้เริ่มมีขึ้นโดยในประเทศอังกฤษ ได้ก่อตั้งขึ้นพร้อมกับการปฏิรูปการเลือกตั้งในปี ค.ศ.1832 โดยการริเริ่มของกลุ่มเสรีนิยมที่ให้มีการจัดระเบียบในระดับท้องถิ่นเพื่อให้มีการลงคะแนนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงในบัญชีการเลือกตั้ง

ในสหรัฐอเมริกา มีการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองสมัยประธานาธิบดีแจ็กสัน(Jackson) ในปี ค.ศ.1830 มีการจัดองค์กรของพรรคการเมืองและได้พัฒนาไปกระทั่งการจัดตั้งรากฐานพรรคการเมืองในท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนโดยกลุ่มชนอย่างกว้างขวาง ส่วนในประเทศฝรั่งเศส และประเทศอื่น ๆ ในยุโรปตะวันตก การเปลี่ยนแปลงของกลุ่มต่าง ๆ ในสภาและสโมสรทางการเมืองในรูปขององค์กรมวลชนเกิดขึ้นโดยสัมพันธ์กับการปฏิวัติในปี ค.ศ.1848

เอ็ม ดูแวร์เชร์ (M. Duverger) ได้บรรยายเกี่ยวกับที่มาของพรรคการเมืองไว้ 2 ลักษณะ ดังนี้

1) พรรคการเมืองที่มีที่มาจากเลือกตั้งและรัฐสภา พรรคการเมืองกรณีนี้จะเกิดขึ้นและพัฒนาไปพร้อมกับประชาธิปไตย กล่าวคือ การขยายเอกสิทธิ์ของรัฐสภาและการขยายสิทธิการเลือกตั้งในขณะที่บทบาทของสภามีเพิ่มขึ้น ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งที่มีแนวทางเดียวกันก็พยายามที่จะรวมตัวกันและก่อให้เกิดกลุ่มในสภาขึ้นและในกรณีที่สิทธิในการเลือกตั้งขยายมากขึ้น ก็จะมีวิธีการในการรวบรวมเสียงเลือกตั้งให้เป็นกลุ่มก้อนขึ้น โดยจะเกิดมีกลุ่มจัดการเลือกตั้งในเขตต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งในการรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้ง ส่งผลให้เกิดการสร้างความสัมพันธ์

ที่ถาวรขึ้นของปัจจัย 2 ประการนี้ กล่าวคือ จากรากฐานในรูปของกลุ่มจัดการเลือกตั้งของผู้ได้รับการเลือกตั้งในพื้นที่ต่าง ๆ มารวมกันในกลุ่มของสภาที่มีแนวทางเดียวกัน พรรคการเมือง พรรคแรก ๆ ก็จะเกิดขึ้นในลักษณะนี้ คือโดยสถาบันที่เป็นที่ประสานงานถาวรและความสัมพันธ์ที่สม่ำเสมอระหว่างกลุ่มในสภาและกลุ่มจัดการเลือกตั้ง โดยปกติแล้วพรรคการเมืองพัฒนาจากกลุ่มในสภาซึ่งเป็นที่รวมของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งที่มีความโน้มเอียงทางการเมืองเดียวกันอีกกรณีหนึ่งคือการขยายสิทธิเลือกตั้งซึ่งก่อให้เกิดกลุ่มจัดการเลือกตั้งเพื่อล้อมกรอบผู้มีสิทธิเลือกตั้งใหม่ ๆ ดังที่ลีออน ดี เอฟ เทียน (Leon D. Epstein) ได้กล่าวว่า มีเหตุผลที่เชื่อว่าพรรคการเมืองเกิดขึ้นเนื่องจากการขยายสิทธิในการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นที่เห็นได้ชัดในกรณีของประเทศอังกฤษที่มีการปฏิรูปการเลือกตั้งใน ค.ศ.1832 , 1867 และ 1885 โดยในระยะแรกเป็นเพียงกลุ่มในสภามีกลุ่ม Tories (ที่มาของพรรคอนุรักษนิยม) และกลุ่ม Whige (ที่มาของพรรคเสรีนิยม) หลังการปฏิรูปการเลือกตั้งในปี ค.ศ.1832 ทำให้เพิ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งขึ้นและส่งผลให้มีความพยายามในการจัดโครงสร้างในระดับรากฐานในท้องถิ่น แต่ยังคงมีการรวมศูนย์อำนาจของพรรคอยู่ที่ที่ทำการกลางของพรรคทั้ง 2 ผลักดันครองอำนาจในช่วงครึ่งหลังของศตวรรษที่ 19

2) พรรคการเมืองที่เกิดขึ้นนอกเหนือกลไกการเลือกตั้งและรัฐสภา ลักษณะนี้ พรรคการเมืองมักมีที่มาจากภายนอกพรรคที่สร้างขึ้นจากการก่อตั้งขึ้นโดยสถาบันที่มีอยู่ก่อนซึ่งมีกิจกรรมเฉพาะนอกเหนือการเลือกตั้งหรือรัฐสภา พรรคเหล่านี้เกิดจากกลุ่มหรือสมาคมที่ต่อมากลายเป็นพรรคการเมือง เช่นสหภาพที่เป็นที่มาของพรรคสังคมนิยมหลายพรรค โดยเฉพาะพรรคแรงงานในอังกฤษใน ค.ศ.1899 เช่น สมาคมเฟเบียน ที่มีส่วนร่วมในพรรคแรงงานหรือพรรค Radical ในฝรั่งเศสและพรรคเสรีนิยมหลายพรรคในยุโรป นอกจากนี้ก็มีกลุ่มอาชีพชาวนาที่เป็นที่มาของหลายพรรคในประเทศสแกนดิเนเวียและยุโรปกลาง กลุ่มศาสนาเป็นที่มาของพรรคในประเทศเนเธอร์แลนด์ สมาคมทหารผ่านศึกเป็นที่มาของพรรคฟาสซิสต์อิตาลีและพรรค National Socialiste ในเยอรมัน กลุ่มไคดินหรือกลุ่มลับ เช่น ขบวนการ Resistances ในฝรั่งเศสใน ค.ศ.1945 ก็กลายเป็นพรรคการเมือง ทำยที่สุดก็มีกลุ่มอุตสาหกรรมและการคลัง เช่นผู้ประกอบการรายใหญ่ ธนาคาร สหภาพนายจ้าง เป็นที่มาของพรรคฝ่ายขวา พรรคเหล่านี้แม้จะเกิดจากกลุ่มที่แตกต่างกันแต่ก็มีลักษณะร่วมกัน คือ มักรวมศูนย์อำนาจมีวินัย และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันสูง กลุ่มผู้นำจะครอบงำพรรคมากกว่าสมาชิกพรรคที่ได้รับการเลือกตั้ง

2.3 พัฒนาการของพรรคการเมืองไทย (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน , ธโสธร ตู้ทองคำ 2547: 67)

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงจัดตั้งเมืองทดลองประชาธิปไตย “คูสิทธานี” ได้มีการจัดตั้งพรรคโบว์แดงและพรรคโบว์น้ำเงินเพื่อสาธิตการมีพรรคการเมือง ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ.

2475 ในระยะเริ่มแรกคณะราษฎรคือกลุ่มการเมืองเพียงกลุ่มเดียวที่ยึดครองอำนาจรัฐ แต่ในทางที่เป็นจริงได้เกิดความแตกแยกช่วงชิงอำนาจอย่างรุนแรงภายในกลุ่มคณะราษฎรด้วยกันเองหลายช่วงเวลา

การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2489 ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นครั้งแรกตามมาตรา 14 ปรากฏว่ามีการจัดตั้งพรรคการเมืองมากกว่า 10 พรรค เช่นพรรคก้าวหน้า พรรครัฐธรรมนูญ พรรคประชาธิปไตย เป็นต้น ต่อมามีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก ใน พ.ศ.2498 ได้มีการก่อตั้งพรรคการเมืองเป็นจำนวน 30 พรรค พรรคที่สำคัญ ๆ ได้แก่ พรรคเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปไตย พรรคชาติสังคม เป็นต้น ต่อมาเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการรัฐประหาร ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญและห้ามมีการชุมนุมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงต้องสลายไปด้วย และได้เกิดขึ้นใหม่เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง 11 พรรค พรรคที่สำคัญ ๆ ได้แก่ พรรคสหประชาไทย และพรรคประชาธิปไตย ต่อมาเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจตนเอง ก็ได้ประกาศห้ามชุมนุมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงต้องยุติลงอีกครั้งหนึ่ง

หลังการเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 จึงมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 ได้มีการจดทะเบียนพรรคการเมืองถูกต้องตามกฎหมายเป็นจำนวน 49 พรรค แต่พรรคการเมืองที่มีบทบาททางการเมืองที่โดดเด่นได้แก่ พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปไตย พรรคพลังใหม่ พรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทย เป็นต้น ต่อมาเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 เกิดการรัฐประหารโดยคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ก็ได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 พร้อมทั้งมีคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง เป็นผลให้บทบาทของพรรคการเมืองไทยต้องหยุดลงอีกครั้งหนึ่ง ต่อมาเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520 พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ทำการรัฐประหารซ้อนรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร ได้จัดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ที่มีลักษณะเป็น “แบบประชาธิปไตยครึ่งใบ” ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 ต่อมามีการออกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 และได้มีพรรคการเมืองมาจดทะเบียนจัดตั้งพรรคทั้งสิ้น 18 พรรค พรรคที่มีบทบาทที่สำคัญทางการเมืองได้แก่ พรรคประชาธิปไตย พรรคประชากรไทย พรรคกิจสังคม พรรคชาติไทย เป็นต้น

หลังจากประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นจำนวนมากที่สำคัญเห็นจะได้แก่พรรคไทยรักไทย โดยการนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้ง

แรกภายใต้รัฐธรรมนูญ 2540 พรรคไทยรักไทย ได้ที่นั่ง ส.ส.ในสภาเป็นอันดับหนึ่ง จึงได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งหลังจากนั้นพรรคเสรีธรรม ได้ยุบรวมกับพรรคไทยรักไทย ตามด้วยพรรคความหวังใหม่ และก่อนครบวาระพรรคชาติพัฒนา ก็ได้ยุบรวมกับพรรคไทยรักไทย เป็นพรรคสุดท้าย ต่อมาในการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 พรรคไทยรักไทย ได้เสียงข้างมากเพียงพรรคเดียวถึง 377 เสียง จึงได้จัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียว ซึ่งเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยก็การเป็นรัฐบาลพรรคเดียวก็เชื่อว่าจะทำให้รัฐบาลเข้มแข็งไม่ เนื่องจากวิกฤตศรัทธาต่อตัว พ.ต.ท.ทักษิณฯ จนต้องประกาศยุบสภาเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 แต่ปรากฏว่าพรรคร่วมฝ่ายค้านซึ่งได้แก่ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน ประกาศไม่ส่งผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้ง พรรคไทยรักไทย เกรงว่าผู้สมัครของพรรคจะได้คะแนนเสียงไม่ถึงร้อยละยี่สิบ จึงแก้ไขโดยการหาผู้สมัครจากพรรคการเมืองขนาดเล็กลงสมัครแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย จนนำไปสู่การร้องเรียน โดยนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ กกต. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนสอบสวน ภายใต้การนำของนายนาม ยิ้มแย้ม ประธานอนุกรรมการ แต่ระหว่างนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นายถาวร เสนเนียม รองเลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ได้ยื่นฟ้อง กกต. ต่อศาล และเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2549 ศาลพิพากษาจำคุก กกต. โดยไม่รอลงอาญาทำให้ กกต. ทั้ง 3 ท่านต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่ปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเมืองซึ่งเกิดจาก พ.ต.ท.ทักษิณฯ ก็หาได้ยุติไม่ แต่กลับจะมีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ ประชาชนแบ่งเป็นฝักเป็นฝ่ายและพร้อมที่จะเผชิญหน้ากัน จึงเป็นเหตุให้ พล.อ.สนธิ บุญยรัตกริน ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น ประกาศยึดอำนาจการปกครองจาก พ.ต.ท.ทักษิณฯ เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 และเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2549 ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราว พร้อมทั้งแต่งตั้ง พล.อ.สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมาคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้เริ่มพิจารณาคดีที่พรรคไทยรักไทย ว่าอ้างพรรคการเมืองขนาดเล็กส่งผู้สมัครลงสมัครรับเลือกตั้งแข่งขันกับผู้สมัครของพรรคไทยรักไทย จนเมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้อ่านคำวินิจฉัย ยุบพรรคไทยรักไทย จึงถือว่าเป็นอันปิดฉากพรรคไทยรักไทย รวมทั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค จำนวน 111 คน เป็นเวลาห้าปี

พัฒนาการของพรรคการเมืองไทยในอดีตจึงได้เผชิญกับสภาวะของความชะงักงันให้สุดหตุผลลงขาดความต่อเนื่องในการทำหน้าที่หลัก ปัญหาอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทยในระยะ 60 ปี นับแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ.2475 สะท้อนให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยมักเกิดจากความขัดแย้งภายในระบบราชการ (Intra – bureaucratic conflict) ระหว่างกลุ่มนายทหารกับกลุ่มข้าราชการพลเรือน หรือระหว่างนายทหารเหล่าและรุ่นต่าง ๆ เอง

ระหว่างข้าราชการพลเรือนด้วยกัน ดังนั้นภายในช่วงระยะเวลาดังกล่าวคือ พ.ศ.2475 – พ.ศ.2535 เวทีการต่อสู้ทางการเมืองของการเมืองไทยก็คือระบบราชการไทย จึงสามารถอธิบายได้ว่าการปกครองไทยในช่วงดังกล่าวเป็นแบบอำมาตยาธิปไตย ด้วยเหตุดังกล่าวพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยเพื่อทำหน้าที่หลักและการแสดงบทบาททางการเมืองจึงมีลักษณะที่ถูกครอบงำโดยระบบราชการ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชน ในระบบการเมืองจึงมีอยู่อย่างจำกัดหรืออาจมีลักษณะผูกพันกับกลุ่มที่ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองเท่านั้น ความสัมพันธ์โดยตรงแบบเปิดกว้างระหว่างพรรคการเมือง โดยตรงกับประชาชนโดยรวม และความสัมพันธ์เชิง “ตัวแทน” จึงเป็นสิ่งที่มิได้เกิดขึ้นในเชิงรูปธรรม

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการค้นคว้าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบว่ามีงานวิจัยที่มีลักษณะเทียบเคียงกับเรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ดังนี้

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2542:65) พบว่า พรรคที่จัดตั้งขึ้นใหม่หลายพรรคไม่ได้คำนึงถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในด้านการบริหารพรรคการเมืองที่เกิดจากความไม่พร้อมของบุคคลที่จะเป็นกรรมการบริหารพรรครวมทั้งผู้ที่จะเป็นประธานสาขาพรรค บางพรรคการเมืองไม่มีสำนักงานที่ดูเป็นหลักเป็นฐานสมศักดิ์ศรีของพรรคการเมืองระดับชาติที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง มีสำนักงานที่เป็นเพียงห้องแถวหรือทาว์นเฮาส์ที่ไม่มีการจัดแบ่งสถานที่ให้เป็นสัดส่วน เป็นลักษณะสำนักงานชั่วคราวที่พร้อมจะเลิกกิจการได้ทันที ซึ่งแสดงถึงความไม่พร้อมที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2543) ทำการวิจัยติดตามประเมินผลการใช้
 จ่ายเงินของพรรคการเมือง ประจำปี 2543 พบว่า การใช้จ่ายเงินตามแผนงานต่าง ๆ ของพรรค
 การเมืองสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ของกองทุนในระดับที่แตกต่างกันสรุปได้ดังนี้ (สำนักงาน
 คณะกรรมการการเลือกตั้ง 2543)

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
1.	แผนงานบริหารพรรคการเมือง	มีส่วนสนับสนุนให้พรรคการเมืองได้รับประโยชน์จาก การใช้เงินสนับสนุนส่วนนี้โดยเฉพาะพรรคการเมือง ขนาดเล็ก
2.	แผนงานการบริหารสาขาพรรค การเมือง	ทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่และขนาดกลางทำได้ ประโยชน์มากกว่าพรรคการเมืองขนาดกลางใหม่และ พรรคการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งมีความอ่อนแอและแทบจะ ไม่มีกิจกรรมทางการเมืองเลย ยกเว้นพรรคการเมือง ขนาดเล็กบางพรรคที่มีกิจกรรมทางการเมืองในระดับที่ ไม่แตกต่างจากพรรคการเมืองขนาดใหญ่
3.	แผนงานการส่งเสริมสมาชิก พรรคการเมืองและการหา สมาชิกเพิ่ม	ทำให้พรรคการเมืองต่างๆ ได้รับประโยชน์ไม่แตกต่าง กันมากนักโดยส่วนใหญ่พรรคการเมืองจะที่ใช้จ่ายเงิน ตามแผนนี้ไปในการจัดฝึกอบรม/สัมมนา ซึ่งน่าจะช่วย ส่งเสริมสมาชิกพรรคและหาสมาชิกเพิ่มได้มากกว่าการ ใช้จ่ายเงินในการจัดหาครุภัณฑ์ หรือธงพรรค
4.	แผนงานการใช้จ่ายในการ เลือกตั้ง	มีส่วนช่วยให้พรรคการเมืองประสบความสำเร็จในการ เลือกตั้งแตกต่างกันซึ่งจำนวนที่นั่งหรือจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคได้จากการเลือกตั้ง น่าจะเป็นตัวบ่งชี้ความมีประสิทธิภาพและการตอบสนอง ความต้องการของพรรค
5.	แผนงานการให้ความรู้ทางการ เมืองแก่สมาชิกและประชาชน ทั่วไป	เงินสนับสนุนตามแผนนี้ได้มีส่วนในการสร้างความรู้ ความเข้าใจให้แก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไปมาก ขึ้นและน่าจะตอบสนองต่อความต้องการและมีประโยชน์ ต่อการให้ความรู้มากกว่าโครงการจัดทำสื่อประเภทอื่น ๆ

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2544) ได้ทำการวิจัยติดตามประเมินผลการใช้
 จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2544 พบว่า (สำนักงานคณะกรรมการการ
 เลือกตั้ง 2544)

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
1.	แผนงานการบริหารพรรคการเมือง	งบประมาณที่จัดสรรจากกองทุนฯ มีส่วนช่วยให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่ มีเครื่องมือช่วยในการสื่อสารได้ดีขึ้น โดยเฉพาะการพัฒนาระบบการสื่อสารผ่านเว็บไซต์ (website) มีการจัดประชุมพบปะให้ความรู้แก่สมาชิกอย่างต่อเนื่องตลอดปี พรรคการเมืองขนาดกลาง พัฒนาด้านการสื่อสารผ่าน website มีกิจกรรมให้ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองแก่สมาชิกมากขึ้น พรรคการเมืองขนาดเล็ก บางพรรคได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยลงจากเดิม และส่วนใหญ่ร้อยละ 90 พรรคการเมืองเหล่านี้จะนำไปใช้เป็นค่าเช่าสถานที่ ค่าจ้างบุคลากรและค่าจัดประชุม
2.	แผนงานการบริหารสาขาพรรคการเมือง	พรรคการเมืองส่วนใหญ่มีค่าเฉลี่ยการใช้จ่ายเงินต่อสาขาใกล้เคียงกันมากและมีสาขาที่อยู่ในเกณฑ์ดีค่อนข้างดี และพอใช้ อยู่ในระดับเดียวกัน
3.	แผนงานการส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิกเพิ่ม	พรรคการเมืองขนาดใหญ่ใช้จ่ายเงินตรงตามวัตถุประสงค์ในโครงการประเภทอบรมสัมมนา ซึ่งมีความคุ้มค่าสูง ประสิทธิภาพการจ่ายเงินค่อนข้างสูงถึงสูงพรรคการเมืองขนาดกลางใช้จ่ายเงิน ไม่คุ้มค่านักประสิทธิภาพการใช้จ่ายเงินอยู่ระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูงพรรคการเมืองขนาดเล็กเวลาการดำเนินการจริงไม่ตรงกับวัตถุประสงค์การใช้จ่ายเงินมีประสิทธิภาพต่ำมาก
4.	แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองสมาชิกและประชาชนทั่วไปและแผนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน	พรรคการเมืองทุกขนาดได้รับประโยชน์ ทุกพรรคได้มีโอกาสแสดงผลงานในด้านการกล่อมเกล่าประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ได้รับความรู้ทางการเมืองและได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2545) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การติดตามประเมินผล การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง ประจำปี 2545 พบว่า

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
1.	แผนงานการบริหารพรรคการเมือง	พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคใช้จ่ายเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพบรรลุตามวัตถุประสงค์ มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ มีวัตถุประสงค์ที่ทันสมัย เช่นเดียวกับพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ใช้จ่ายเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพสูง ช่วยให้พรรคการเมืองในกลุ่มมีความเข้มแข็งขึ้นสามารถตอบสนองความต้องการของพรรคได้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม บุคลากรของพรรคการเมืองยังขาดความเข้าใจในระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ประกอบกับการขาดเงินทุนสนับสนุนในการจ้างบุคลากรที่มีความรู้ทางการเงินและการเมือง ทำให้มีความผิดพลาดในการบริหารเงิน
2.	แผนงานการบริหารสาขาพรรคการเมือง	พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนใหญ่ใช้จ่ายเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ การใช้จ่ายเงินสามารถตอบสนองความต้องการของพรรคได้ มีเพียง 2 พรรคเท่านั้นที่สาขาพรรคอยู่ในระดับที่ควรปรับปรุง คือพรรคราษฎรและพรรคกิจสังคม ไม่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ไม่มีป้ายแสดงที่ตั้งของสาขาในขณะที่พรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพบว่าส่วนใหญ่อยู่ในระดับควรปรับปรุง ตอบสนองความต้องการได้ในระดับปานกลางการใช้จ่ายเงินของพรรคไม่ตรงตามวัตถุประสงค์เพราะส่วนใหญ่ไม่มีกิจกรรมทางการเมือง สำนักงานของพรรคใหญ่ไม่ให้ความสนใจสาขาพรรค

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
3.	แผนงานการส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิกเพิ่ม แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป และแผนงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน	พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์และมีประสิทธิภาพพรรคสามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ บรรลุเป้าหมาย สามารถตอบสนองความต้องการของพรรคได้ ที่ควรปรับปรุงมีเพียง 2 พรรค คือ พรรครายกรและพรรคกิจสังคม ส่วนพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่การใช้จ่ายเงินอยู่ในระดับควรปรับปรุงเนื่องจากใช้จ่ายไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการ พรรครายงานการดำเนินกิจกรรมไม่ตรงตามความเป็นจริงและพรรคการเมืองไม่มีการเตรียมพร้อมล่วงหน้าที่ดีในการดำเนินกิจกรรมตามที่ระบุไว้

สำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2546)ทำการวิจัยติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง ประจำปี 2546 พบว่า

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
1.	แผนงานการบริหารพรรคการเมือง	ทำให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายเงินในระดับสูง ทำให้พรรคบริหารงานได้ด้วยความสะดวกและคล่องตัว มีบุคลากรประจำที่มีคุณภาพ พัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารปรับปรุง website พรรคสามารถจัดระบบข้อมูลข่าวสารที่ใช้ในการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ในขณะที่พรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับประโยชน์จากการใช้จ่ายเงินอยู่ในระดับปานกลางคือมีปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นในการบริหารสำนักงานพร้อมมากขึ้นและพรรคมีความรู้ด้านบัญชีกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองมากกว่าปีก่อนๆ
2.	แผนงานการบริหารสาขาพรรคการเมือง	ทำให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่ทำการสาขาพรรคถาวรและเป็นเอกเทศมากขึ้น มีเจ้าหน้าที่

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
		ประจำ มีวัตถุประสงค์พร้อมในการปฏิบัติงาน ช่วยให้สาขาพรรคทำหน้าที่ทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่อง ส่วนพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น การใช้จ่ายเงินอยู่ในระดับควรปรับปรุง เนื่องจากมีกิจกรรมทางการเมืองที่ไม่ต่อเนื่อง
3.	แผนงานการส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิกเพิ่ม แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป และแผนงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน	มีส่วนช่วยให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีความเข้มแข็งมากขึ้น ส่งเสริมความรู้ทางการเมืองและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น ส่วนพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางพรรคดำเนินการจัดกิจกรรมและใช้จ่ายเงินไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ของโครงการ

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2547) ทำการวิจัยประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อพัฒนาการเมือง ประจำปี 2547 และมีข้อเสนอแนะเพื่อการพัฒนาการบริหารจัดการและกระบวนการจัดสรรเงินของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ดังนี้

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
1.	แผนงานบริหารพรรคการเมือง	การจัดทำโครงการของพรรคการเมืองต่างๆ มักมุ่งเน้นโครงการเพื่อสนับสนุนการประชุมสัมมนา โครงการอบรมพัฒนาบุคลากร โครงการเพื่อพัฒนาระบบสารสนเทศ IT โครงการจัดทำสื่อสิ่งพิมพ์ การดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ช่วยเสริมสนับสนุนการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งมีโครงการที่ควรมีการปรับปรุงแนวทางการดำเนินโครงการ คือ 1) โครงการพัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารของพรรคการเมือง การสืบค้นข้อมูลผ่าน Internet พบเฉพาะพรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคชาติ

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
		<p>ประชาธิปไตย ที่มีการปรับปรุงข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ ส่วนพรรคชาติประชาธิปไตยยังไม่มีความสำเร็จและข้อมูลที่น่าเสนอเป็นข้อมูลที่ไม่มีการเคลื่อนไหวซึ่งส่วนใหญ่ไม่มีตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน ไม่ได้ได้รับความร่วมมือในการประเมินผลจึงประเมินความสำเร็จไม่ได้จึงเสนอว่าการพัฒนาระบบ IT มีงบประมาณสูง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจพิจารณาจัดทำขึ้นเอง และให้สิทธิในการใช้งานแก่พรรคการเมืองร่วมด้วย เพื่อเพิ่มโอกาสให้กับพรรคการเมืองขนาดเล็ก และเพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการใช้งบประมาณ</p> <p>นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งควรให้ความสำคัญโครงการพัฒนาระบบเครือข่าย Internet เนื่องจากมีต้นทุนการดำเนินการต่ำ และควรพัฒนาระบบฐานข้อมูลโครงการที่กองทุนให้การสนับสนุน เพื่อใช้ประเมินผลได้ในระยะยาว พร้อมทั้งมีตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน เพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง</p> <p>2)โครงการเกี่ยวกับการจัดพิมพ์นโยบายพรรคโปสเตอร์แนะนำนโยบายพรรค พบว่าใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการพิมพ์สูงมาก พบปัญหาว่าไม่ทราบจำนวนผลผลิตทั้งหมดว่ามีจำนวนเท่าใดและไม่สามารถอธิบายได้ว่าเกิดผลดีอย่างไรต่อพรรคการเมืองซึ่งควรจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดพิมพ์เอกสารของพรรค ให้ตั้งงบประมาณดำเนินโครงการรวมกันไม่เกินร้อยละ 10 เพื่อจัดสรรงบประมาณไปดำเนินกิจกรรมอื่นๆ</p>
2.	แผนงานบริหารสาขาพรรคการเมือง	พบปัญหาการดำเนินการของสาขาพรรคการเมืองหลายประการ ได้แก่ พรรคการเมืองไม่สามารถใช้เงินกองทุนว่าจ้างบุคลากรได้ และพรรคการเมืองส่วนใหญ่จะสนับสนุนเฉพาะสาขาที่เป็นฐานทางการเมืองส่วนสาขาอื่นๆ ถูก冷落เนื่องจากพรรคไม่สามารถสนับสนุนได้ ค่าใช้จ่าย

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
		<p>ด้านสาธารณูปโภค พรรคการเมืองต้องจัดสรรเงินของพรรคซึ่งไม่ใช่เงินกองทุนมาใช้จ่าย ทำให้บางสาขาพรรคต้องตกเป็นภาระของประธานสาขาพรรคและกรรมการบริหารพรรค ยิ่งกว่านั้นสำหรับพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนและมีการตั้งสาขาพรรคมากกว่า 100 สาขา การดำเนินงานทางการเมืองจะมีน้อยมากและใช้ที่อยู่อาศัยเป็นสาขา จึงไม่จำเป็นต้องใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจกรรม ส่วนสาขาพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ยังทำหน้าที่ของสาขาพรรคการเมือง มีกิจกรรมทางการเมือง มีความจำเป็นในการใช้จ่ายแต่สาขาไม่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานใหญ่และประธานและกรรมการสาขาพรรค ต้องรับภาระในส่วนนี้</p> <p>จากกรณีดังกล่าว จึงมีข้อเสนอว่ากองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองควรมีการปรับนโยบายการจัดสรรเงินทุน เพื่อใช้จ่ายว่าจ้างบุคลากรประจำ และสนับสนุนค่าสาธารณูปโภค โดยมีเกณฑ์ดังนี้</p> <p>1) สาขาพรรคที่จะได้รับการสนับสนุนค่าจ้างบุคลากรและค่าสาธารณูปโภค จะต้องมีการจัดตั้งเป็นสำนักงานสาขาและมีการดำเนินกิจการของสาขาพรรคจริง โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้รับรอง โดยกำหนดให้สาขาพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาค่าจ้างบุคลากรประจำสาขาพรรค ระดับปริญญาตรี 1 คน ระดับ ปวส. 1 คน และระดับมัธยมต้น 1 คน ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าโทรศัพท์ เดือนละไม่เกิน 3,000 บาท ส่วนสาขาพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาค่าจ้างบุคลากรประจำสาขาพรรค ระดับ ปวส. 1 คน ค่าน้ำ ค่าไฟ ค่าโทรศัพท์ เดือนละไม่เกิน 1,000 บาท</p>

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
		<p>2) กรณีที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดพบว่าสาขาพรรคไม่มีการเปิดสำนักงานดำเนินกิจกรรมทางการเมือง หลังจากจัดสรรเงินกองทุนแล้ว ให้ระงับการจ่ายเงินและคืนเงินส่วนที่เหลือแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง</p> <p>3) ปัญหาของพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่า มีการจัดตั้งสาขาพรรคเพื่อเป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อนำมาเป็นตัวแปรในการขอรับการจัดสรรเงินกองทุน และการนำประชาชนที่ไม่รู้กฎหมาย ไม่รู้วิธีการดำเนินการมาเป็นกรรมการสาขาพรรค หลายคนถูกฟ้องร้องกรณีไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินตามที่กฎหมายกำหนด การแก้ปัญหาลักษณะนี้ คือ ต้องแก้กฎหมายไม่ต้องให้กรรมการสาขาพรรคแจ้งบัญชีทรัพย์สินหรือเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดชี้แจงให้ประชาชนทราบเงื่อนไขทางกฎหมายทุกครั้งที่มีการประชุมตั้งสาขาพรรค</p>
3.	<p>แผนงานส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิกเพิ่ม การดำเนินการมักเป็นการกำหนดกิจกรรมเป็นลักษณะเดียวกับแผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป</p>	<p>ควรตัด โครงการประเภทนี้ออกและปรับแผนงานให้มีภารกิจหลัก คือ การหาสมาชิกเพิ่มและกำหนดเป้าหมายโครงการให้ชัดเจน</p>
4.	<p>แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกพรรคและประชาชนทั่วไป</p>	<p>พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้รับการดำเนินกิจกรรมโครงการไว้อย่างชัดเจน สำนักงานใหญ่มักแจ้งให้สาขาพรรคว่ามีโครงการลักษณะนี้งบประมาณเท่าใด สาขาพรรคใดสนใจก็เสนอโครงการมาพิจารณาส่วนพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทน</p>

ลำดับ	ชื่อแผนงาน	ผลการวิจัย
		<p>ราษฎรและมีการเขียนโครงการตามแผนนี้ หลายพรรค ดำเนินโครงการด้วยตนเองโดยให้สาขาพรรคอำนวย ความสะดวก ไม่พบโครงการที่พรรคการเมืองจัดสรร งบประมาณให้สาขาพรรคดำเนินการเอง จึงมีข้อเสนอ ให้ปรับการให้เงินกองทุนสนับสนุนเกี่ยวกับการให้ ความรู้ทางการเมือง โดย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ทบทวนหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อ ปกป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองจัดตั้งสาขาพรรคเพื่อหวัง ผลเงินกองทุน โดยการประเมินสาขาพรรคการเมืองว่า มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหรือไม่มีการปฏิบัติงาน 2) กำหนดเป็นสัดส่วนเงินกองทุนอย่างน้อยร้อยละ 20 ให้พรรคการเมืองจัดสรรให้สาขาพรรคและสำนักงาน ใหญ่ดำเนินกิจกรรมให้ความรู้ทางการเมืองโดยระบุ รายละเอียดการดำเนินการอย่างชัดเจน 3) ให้กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองพิจารณา กำหนดเป็นนโยบายสนับสนุนกิจกรรมของสาขาพรรค โดยจัดเงินกองทุนสนับสนุนสาขาพรรคต่างๆ ที่มีความ ประสงค์ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ผู้ศึกษาได้ดำเนินการตามระเบียบวิธีวิจัย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล
4. การวิเคราะห์ข้อมูล

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

เนื่องจากการศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ที่มุ่งเน้นการศึกษาจากเอกสาร กฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานที่เกี่ยวข้อง เป็นหลัก ประชากรวิจัยจึงกำหนดไว้เฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เท่านั้น ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน ดังนี้

1) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แก่ กรรมการการเลือกตั้งที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประกอบด้วยรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ อธิบดีรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ผู้อำนวยการสำนักการสนับสนุนโดยรัฐ และรองผู้อำนวยการสำนักการสนับสนุนโดยรัฐ รวม 5 คน

2) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ได้แก่ แก่ตัวแทนของพรรคประชาธิปัตย์ และตัวแทนของพรรครักษาไทย รวม 2 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองศึกษาจากเอกสาร

กฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) และเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์ประกอบการศึกษาวิจัย “กองทุนพัฒนาพรรคการเมือง” ซึ่งกำหนดการสัมภาษณ์ไว้ทั้งหมด 7 ประเด็นด้วยกัน สามารถจำแนกได้ดังนี้

- ประเด็นที่ 1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมือง
- ประเด็นที่ 2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับวัตถุประสงค์กระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการจัดทำโครงการและแผนงานเพื่อขอรับการสนับสนุน
- ประเด็นที่ 3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการในการติดตามประเมินผลการใช้เงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในปัจจุบัน
- ประเด็นที่ 4 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการที่รัฐมีนโยบาย ในการจัดสรรเงินกองทุนฯ ให้แก่พรรคการเมือง สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีการพัฒนาที่เข้มแข็ง
- ประเด็นที่ 5 การตรวจสอบติดตามการใช้เงินกองทุนฯ ของพรรคการเมือง
- ประเด็นที่ 6 ความคิดเห็นเกี่ยวกับบุคลากร ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบติดตามการใช้เงินกองทุนฯ ของพรรคการเมือง
- ประเด็นที่ 7 สภาพปัญหาอื่น ๆ ที่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประสบ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นการรวบรวมข้อมูลโดยเก็บข้อมูลโดยตรงจากกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยใช้แบบสัมภาษณ์เจาะลึกเพื่อเก็บข้อมูลจากกรรมการการเลือกตั้งที่กำกับดูแลกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และพนักงานระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และผู้แทนพรรคการเมือง จำนวน 7 คน กำหนดช่วงเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลไว้ในเดือนเมษายน – พฤษภาคม พ.ศ.2550

3.2 การรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่กฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

เนื่องจากการศึกษา เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ การวิเคราะห์ข้อมูลจึงขึ้นกับลักษณะของข้อมูลนั้น ๆ ข้อมูลต่าง ๆ ผู้ศึกษาทำการวิเคราะห์และตีความด้วยตนเอง โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์โดยใช้เหตุผลเปรียบเทียบกับกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ข้อมูล จึงเป็นการวิจัยเชิงเอกสารและตีความข้อมูลของผู้วิจัยโดยจากแบบสัมภาษณ์ โดยวิเคราะห์จากเนื้อหา (Contents Analysis)

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาวิจัยเรื่อง “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ผู้ศึกษาจะนำเสนอผลการ
ศึกษาวิจัยที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจากการเอกสาร กฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือ
สั่งการ ข้อมูล และรายงาน รวมทั้งแบบสัมภาษณ์ ซึ่งจำแนกการนำเสนอออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 วัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการ
ดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ตอนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ใน
ส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนา
พรรคการเมือง

ตอนที่ 1 วัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่
และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

วัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งจัดตั้งขึ้นในสำนักงาน
คณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ.2541 โดยได้เริ่มดำเนินการทางการเงินตั้งแต่วันที่ 31 มีนาคม 2542 เป็น
ต้นมา ซึ่งเป็นวันแรกที่ได้รับโอนงบประมาณสนับสนุนกองทุนจากกระทรวงการคลัง ต่อมา
คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องกองทุน
เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2541 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 3)
พ.ศ.2543 เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานของกองทุน ให้เป็นไปตามที่กฎหมาย
ให้อำนาจไว้ เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการดำเนินงานของกองทุน และพรรคการเมืองต่าง ๆ
ที่จะขอรับการสนับสนุนจากกองทุน การจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง นอกจาก
เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใด

เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ยังมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อสร้างความเข้มแข็งของสถาบันพรรคการเมือง พรรคการเมืองไทยเป็นกลไกที่มีความสำคัญยิ่ง ในระบบการเมืองแบบรัฐสภา แต่มีความเป็นสถาบันการเมืองในระดับต่ำมาก
2. เพื่อสร้างความเสมอภาคในทางการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคน และกลุ่มผู้มีอุดมการณ์บางกลุ่มขาดความเสมอภาคในการแข่งขันทางการเมือง
3. เพื่อสร้างภาวะความเป็นเจ้าของพรรคการเมืองของประชาชน ประชาชนส่วนมากยังค้อย่าสนใจในความสำคัญของพรรคการเมือง ขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของพรรคการเมือง และขาดความตระหนักว่าพรรคการเมืองคือกลไกที่ทำหน้าที่แทนตนในทางการเมืองการปกครอง
4. เพื่อลดการคอร์รัปชันทางการเมือง ด้วยความสำนึกทางการเมืองและความผูกพันทางการเมืองของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งเอื้อต่อการคอร์รัปชันทางการเมือง
5. เพื่อสร้างสถาบันนิติบัญญัติ ให้เป็นหัวใจทางการเมือง โดยระบบการปกครองแบบรัฐสภา กระบวนการรัฐสภา พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและสถาบันแวดล้อมอื่น ๆ ต่างมีความสำคัญ โดยเฉพาะสถาบันนิติบัญญัติถือเป็น “หัวใจ” ทางการเมือง แต่พรรคการเมืองที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของสถาบันนี้ยังไม่เข้มแข็งนัก
6. เพื่อสร้างแบบแผนกระบวนการเปิดเผยสาธารณะทางการเมือง เพราะการเมืองเป็นเรื่องสาธารณะ ดังนั้น การเปิดเผยสาธารณะในกิจกรรมทางการเมืองและสาธารณกิจทั้งปวงจึงเป็นสิ่งจำเป็น

เจตนารมณ์ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า เจตนารมณ์ในการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เนื่องด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 328(5) ได้กำหนดให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ต้องประกอบด้วย การสนับสนุนทางการเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง และควบคุมการรับบริจาคเงินของพรรคการเมือง ซึ่งต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 56 ได้กำหนดให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้วยเหตุผลและเจตนารมณ์ ดังนี้

ประการแรก ไม่ต้องการให้พรรคการเมืองตกอยู่ใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มนายทุนมากเกินไป เพราะจะทำให้พรรคการเมืองดังกล่าว เมื่อมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล กำหนดและ

บริหารนโยบายในทางเอื้อประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มทุนผู้ให้การสนับสนุนทางการเงิน การจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐจะช่วยป้องกันหรือลดการฟุ้งเฟ้อเงินบริจาคจากกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มนายทุนได้ ประกอบกับจะเป็นการพัฒนาองค์กรและการบริหารงานของพรรคการเมืองให้เกิดประสิทธิภาพหากพรรคการเมืองเปรียบเสมือนบริษัทเอกชนหรือองค์กรของรัฐ จึงจำเป็นต้องมีปัจจัยในการบริหารงานรวมถึงการจัดองค์กรการบริหารของพรรคให้มีประสิทธิภาพ พรรคการเมืองที่มีเงินทุนหนาแน่นหรือมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก อาจมีเงินสำหรับบริหารพรรคจากกลุ่มผู้สนับสนุนหรือเก็บจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในพรรค ส่วนพรรคที่ขาดเงินทุนสนับสนุนหรือมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อย ก็จะมีปัญหาเรื่องการเงินสำหรับนำมาใช้ในการบริหารพรรค งานบริหารภายในพรรคมิได้มีเพียงแต่ค่าใช้จ่ายภายในสำนักงาน เช่น บุคลากร วัสดุสำนักงาน ค่าเช่าสถานที่ ค่าบำรุงรักษาสำนักงาน แต่ยังรวมถึงการจัดระบบข้อมูลหรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือการทำกิจกรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเอง ดังนั้นการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองของรัฐบาลจะช่วยให้ทุกพรรคการเมืองสามารถจัดระบบการบริหารพรรคให้มีประสิทธิภาพได้

พรรคการเมืองไทยจึงมักถูกวิจารณ์เสมอว่า ขาดกิจกรรมทางการเมืองในลักษณะการเผยแพร่แผนนโยบายของพรรค กิจกรรมที่ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย กิจกรรมเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเนื่องจากการขาดเงินทุนในการทำกิจกรรมทางการเมือง ดังนั้นหากพรรคการเมือง ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลก็สามารถทำกิจกรรมทางการเมืองได้

ประการที่สอง พรรคการเมืองเป็นสถาบันสำคัญในระบอบประชาธิปไตยสมควรส่งเสริมให้พัฒนาจนมีรากฐานอันมั่นคง พรรคการเมืองควรมีรากฐานมาจากประชาชน ดังนั้น จึงต้องจัดระบบสาขาพรรคและระบบสมาชิกพรรค รวมตลอดจนจัดกิจกรรมการเมืองเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังมีหน้าที่ในการผลิตนโยบายเพื่อเสนอขายแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จึงต้องมีกิจกรรมทางวิชาการ เพื่อศึกษาปัญหาทั้งปวงของประเทศชาติในการทำหน้าที่สถาบันการเมืองที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองจึงต้องมีรายจ่ายจำนวนมาก การสนับสนุนพรรคการเมืองด้านการเงินโดยรัฐจะช่วยผ่อนคลายนโยบายรายจ่ายของพรรคการเมืองลงได้บ้าง

กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของ กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

จากการศึกษาวิจัยพบว่า กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองมีขั้นตอนที่เกี่ยวกับ
อำนาจหน้าที่และการดำเนินงาน ดังนี้

1. รายได้ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

รายได้ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง มีแหล่งที่มาของรายได้ ดังนี้

- 1.1 เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่าย
- 1.2 เงินค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541)
- 1.3 เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษผู้กระทำความผิด (ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541)
- 1.4 เงินหรือทรัพย์สินพรรคการเมืองได้รับ โดยฝ่าฝืนกฎหมายพรรคการเมือง (ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541)
- 1.5 เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนในกรณีที่พรรคการเมืองเลิกหรือยุบ (ตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541)
- 1.6 เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน
- 1.7 เงินดอกผลของกองทุน
- 1.8 เงินรายรับอื่น

2. การใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองมีคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองทำหน้าที่บริหาร ควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินแทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการในการสนับสนุนพรรคการเมืองดังนี้

2.1 ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองให้จัดสรรให้เป็นรายปีตาม โครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยให้คำนึงถึงจำนวนสมาชิกซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด จำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองและจำนวนสาขาพรรคการเมือง ตามลำดับ (มาตรา 58)

2.2 ให้พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเงินสนับสนุนที่พรรคการเมืองได้รับเพื่อการบริหารพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง การหาสมาชิกเพิ่ม การใช้จ่ายในการเลือกตั้งและการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

2.3 นอกจากนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งยังได้นำเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไปสนับสนุนในเรื่องค่าไปรษณียากร ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองอย่างเท่าเทียมกันตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดเป็นทุนในการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้จัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้แก่พรรคการเมืองเพื่อใช้ดำเนินกิจการทางการเมืองและพัฒนาพรรคการเมือง โดยได้เริ่มจัดสรรนับแต่ปี 2542 จนถึงปี 2549 เป็นเงินกว่า 1,734 ล้านบาท ส่วนพรรคการเมืองจะได้รับเงินเป็นจำนวนเท่าใดในแต่ละปีหรือจะใช้จ่ายเงินอย่างไรให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการสนับสนุนค่าไปรษณียากรและค่าสาธารณูปโภคให้แก่พรรคการเมือง

จากการศึกษาวิจัยพบว่า เมื่อพิจารณาจากงบการเงินของพรรคการเมือง นับแต่ปี 2542 ซึ่งเป็นปีแรกที่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้เริ่มจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง พบว่ารายได้ของพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐโดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นรายได้หลักในการดำเนินกิจการทางการเมืองของทุกพรรคการเมือง โดยสัดส่วนของรายได้ที่ใช้ในการดำเนินกิจการทางการเมืองเป็นเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจะมีอัตราที่สูงขึ้นทุกปี แต่ส่วนที่เป็นรายได้ที่พรรคการเมืองจัดการรายได้เองกลับมีอัตราส่วนที่ลดลง โดยพบว่าทุกพรรคการเมืองใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจการทางการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าร้อยละ 90 ของวงเงิน ในการดำเนินกิจการทางการเมืองในแต่ละปี และมีพรรคการเมืองกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนพรรคการเมืองทั้งหมดใช้จ่ายเงินในการดำเนินกิจการทางการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเพียงแหล่งเดียว โดยไม่มีเงินจากแหล่งอื่นมาสนับสนุนเลย

3. ที่มาและสถานภาพของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง และควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินกองทุน โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ประกอบด้วยนายทะเบียนพรรคการเมือง เป็นประธานกรรมการ กรรมการการเลือกตั้งซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มอบหมายหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงบประมาณหนึ่งคน ผู้แทนพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเองจำนวนสามคน ผู้แทนพรรคการเมืองซึ่งไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเลือกกันเอง จำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพรรคการเมืองมีวาระดำรงตำแหน่งนับแต่วันแต่งตั้งและสิ้นสุดเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งทั่วไป และพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- 3.1 ตาย
- 3.2 ลาออก
- 3.3 เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้ฟื้นคดี
- 3.4 ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- 3.5 เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- 3.6 ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น
- 3.7 เป็นบุคคลที่ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศชื่อเป็นบุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร
- 3.8 พรรคการเมืองที่มีสมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามข้อ 9(5) หรือไม่มีสมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (6) แล้วแต่กรณี หรือร่วมกันโดยมีองค์ประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนพรรคการเมืองดังกล่าว แล้วมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง
- 3.9 พ้นจากการเป็นผู้แทนพรรคการเมืองตามข้อ 9(5) หรือ (6) แล้วแต่กรณี
- 3.10 พรรคการเมืองที่กรรมการตามข้อ 9(5) เป็นผู้แทนเปลี่ยนสถานะจากพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นพรรคการเมืองซึ่งไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือพรรคการเมืองที่กรรมการตามข้อ 9(6) เป็นผู้แทนเปลี่ยนสถานะจากพรรคการเมืองซึ่งไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีที่กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งในคณะกรรมการ จะต้องแต่งตั้งกรรมการแทนภายใน 30 วัน นับจากวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ

4. อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองตามข้อ 7 ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ควบคุม ดูแล การใช้จ่ายเงินกองทุน นำเงินหรือทรัพย์สิน

ของกองทุนไปหาดอกผล ตามข้อ 6 เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาพรรคการเมือง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการบริหารกองทุน ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบ และประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานตามโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนรายงานผลการดำเนินการประจำปีให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ แต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใด ออกระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติตามประกาศ รวมทั้งการดำเนินงานอื่นใดที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

5. หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินกองทุน ดังนี้

5.1 คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเสนอวงเงินของกองทุนที่จะจัดสรรเพื่อใช้จ่ายในปีถัดไปให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาให้ความเห็นชอบภายในเดือนตุลาคมของแต่ละปี

5.2 วงเงินของกองทุนที่จะจัดสรรจะต้องจัดสรรเพื่อสนับสนุนการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 แต่ไม่เกินร้อยละ 80

5.3 พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุน ต้องเป็นพรรคการเมืองที่มีลักษณะดังนี้

(1) พรรคการเมือง ตามนิยามศัพท์ คำว่า “พรรคการเมือง” ในประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งหมายถึง พรรคการเมืองที่คณะบุคคลรวมกันจัดตั้งโดยได้รับการจัดตั้ง และได้ดำเนินการให้มีสมาชิกพรรคการเมืองครบถ้วนจำนวน 5,000 คน และสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละ 1 สาขา ตามมาตรา 29 มาตรา 92 และมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2541

(2) ต้องเป็นพรรคการเมืองที่ไม่อยู่ในระหว่างที่นายทะเบียนหรืออัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าวเพราะมีเหตุต้องเลิกหรือยุบ ตามมาตรา 65 หรือกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ

หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา 66 และ มาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

5.4 การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามแผนงานและโครงการในแต่ละปีเมื่อกำหนดวงเงินกองทุนที่จะใช้จ่ายแล้วคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจะต้องจัดสรรเงินตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

หลักเกณฑ์ที่ 1 จัดสรรตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองเท่าที่มีอยู่ ร้อยละ 35

หลักเกณฑ์ที่ 2 จัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด ร้อยละ 30

หลักเกณฑ์ที่ 3 จัดสรรตามจำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง ร้อยละ 20 ให้ถือตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งพรรคการเมืองตรวจสอบและรับรองความถูกต้องแล้วที่แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองในวันที่ยื่น โครงการและแผนงานเสนอขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุน

หลักเกณฑ์ที่ 4 จัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคการเมือง ร้อยละ 15 ให้ถือตามจำนวนสาขาพรรคการเมืองที่นายทะเบียนตอบรับการจัดตั้งแล้วในวันที่ยื่น โครงการและแผนงานเสนอขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุน กรณีที่พรรคการเมืองใดมีสาขาพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งมากกว่าหนึ่งสาขา ให้นำจำนวนสาขาพรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น มาคำนวณเพียงสาขาเดียว

5.5 เมื่อคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง แบ่งสัดส่วนวงเงินค่าใช้จ่ายตามหลักเกณฑ์ทั้ง 4 ข้อแล้ว คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จะจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่แต่ละพรรคการเมือง โดยมีหลักเกณฑ์การคำนวณเงินการจัดสรรตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) การจัดสรรตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองเท่าที่มีอยู่ ร้อยละ 35 ตามข้อ 18(1) คูณด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหารด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีอยู่ ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง

(2) การจัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด ร้อยละ 30 ตามข้อ 18(2) คูณด้วยจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง หารด้วยจำนวนคะแนน

เสียงทั้งหมดจากบัญชีรายชื่อของทุกพรรคการเมือง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้แก่แต่ละพรรคการเมืองตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง

(3) การจัดสรรตามจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมือง ให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามจำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง ร้อยละ 20 โดยให้ถือตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองตรวจสอบและรับรองความถูกต้องแล้วที่แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองในวันที่ยื่นโครงการและแผนงานเสนอขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุนตามข้อ 18(3) คูณด้วยจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมืองหารด้วยจำนวนสมาชิกของทุกพรรคการเมือง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้ตามจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมือง

(4) การจัดสรรตามจำนวนสาขาของแต่ละพรรคการเมือง ให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามจำนวนสาขาพรรคการเมือง ร้อยละ 15 โดยให้ถือตามจำนวนสาขาพรรคการเมืองที่นายทะเบียนตอบรับการจัดตั้งแล้วในวันที่ยื่นโครงการและแผนงานเสนอขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุน กรณีที่พรรคการเมืองใดมีสาขาพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งมากกว่าหนึ่งสาขา ให้นำจำนวนสาขาพรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น มาคำนวณเพียงสาขาเดียว ตามข้อ 18(4) คูณด้วยจำนวนสาขาของแต่ละพรรคการเมืองที่เป็นผลรวมทั้งประเทศโดยนับจำนวนในแต่ละเขตเลือกตั้งเพียงหนึ่งสาขา หารด้วยจำนวนสาขาของทุกพรรคการเมืองตามข้อ 18(4) ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้ตามจำนวนสาขาของแต่ละพรรค

5.6 วงเงินกองทุนที่เหลือจากการจัดสรรให้แก่พรรคการเมือง คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จะต้องจัดสรรเงินที่เหลือเพื่อใช้จ่ายตามประกาศคณะกรรมการเลือกตั้ง เรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ในการดำเนินการพัฒนาพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามข้อ 7(2) เป็นทุนในการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง ตามข้อ 7 (3) การสนับสนุนค่าไปรษณียากร ค่าสาธารณูปโภค และด้านอื่น ๆ แก่พรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง ตามข้อ 7(4) การบริหารกองทุน ตามข้อ 7(5) และการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ตามข้อ 7(6)

5.7 เมื่อคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจัดสรรเงินกองทุนแล้ว ให้เสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อความเห็นชอบ แล้วแจ้งให้พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป

6. การจัดทำแผนงานโครงการของพรรคการเมืองเพื่อขอรับเงินสนับสนุน

6.1 ภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี พรรคการเมืองที่มีสิทธิขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุน จะต้องจัดทำแผนงานและ โครงการในการดำเนินกิจการของตนในรอบปีถัดไปพร้อมรายการที่ใช้ เป็นหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามแบบที่คณะกรรมการกองทุนเพื่อ การพัฒนาพรรคการเมืองกำหนด ขึ้นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อเสนอขอรับการจัดสรรเงิน สนับสนุนจากกองทุนในรอบปีถัดไป

6.2 แผนงานและ โครงการของพรรคการเมืองที่เสนอขอรับการสนับสนุน ต้องมีวัตถุประสงค์ เพื่อใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเงินสนับสนุนที่พรรคการเมืองจะได้รับ เพื่อการบริหารพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง การหาสมาชิกเพิ่ม การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไปและเป็น โครงการที่ดำเนินการแล้ว เสร็จภายใน 1 ปี (1 มกราคม – 31 ธันวาคม ของปีที่ได้รับการสนับสนุน)

6.3 พรรคการเมืองที่ไม่ส่งแผนงานและ โครงการภายในเวลาที่กำหนด (ภายในเดือน สิงหาคมของทุกปี) พรรคการเมืองนั้นหมดสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนใน รอบปีถัดไป

6.4 แผนงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ประกอบด้วย 7 แผนงาน คือ

- (1) แผนงานการบริหารพรรคการเมือง
- (2) แผนงานการบริหารสาขาพรรคการเมือง
- (3) แผนงานการส่งเสริมสมาชิกพรรคการเมืองและการหาสมาชิกเพิ่ม
- (4) แผนงานการใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
- (5) แผนงานการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป
- (6) แผนงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน
- (7) แผนงานด้านอื่น ๆ

7. การรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน

พรรคการเมือง ที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามโครงการ และแผนงาน และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ประกาศ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการ และ จะต้องทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็น จริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (ตามมาตรา 62 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541)

8. การคืนเงินสนับสนุน

8.1 กรณีที่พรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ถ้าต่อมาปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองนั้นไม่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของพรรค ตามมาตรา 37 ไม่ดำเนินการจัดให้มีการทำบัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับ และแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาค บัญชีแยกประเภท บัญชีสินทรัพย์และหนี้สิน ตามมาตรา 38 ไม่ดำเนินการปิดบัญชีครั้งแรกภายในวันสิ้นปีปฏิทินที่ได้จัดแจ้งการจัดตั้งขึ้น และครั้งต่อไปเป็นประจำทุกปีในวันสิ้นปีปฏิทิน ตามมาตรา 39 หรือไม่รายงานงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองความถูกต้องต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา 40 ให้นายทะเบียนเรียกคืนเงินสนับสนุนที่ได้รับการจัดสรรในปีที่มีเหตุคืนให้นายทะเบียนภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เพื่อนำเงินสนับสนุนที่เรียกคืนส่งเข้ากองทุน

8.2 พรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ภายหลังปรากฏว่ามีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามหมวด 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 และอยู่ในระหว่างที่นายทะเบียนหรืออัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง นายทะเบียนจะมีคำสั่งให้พรรคการเมืองนั้นระงับการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการที่ได้รับการสนับสนุนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียน แล้วให้พรรคการเมืองนั้นส่งคืนเงินสนับสนุนที่ได้รับการจัดสรรต่อนายทะเบียนภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง พร้อมกับรายงานการใช้จ่ายเงินตามแผนงานและโครงการที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ตอนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง

จากผลการศึกษาพบว่า การดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง มีปัญหาและอุปสรรค ดังนี้

ปัญหาที่เกิดจากหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ที่ใช้อยู่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ซึ่งมาตรา 58 ให้คำนึงถึงจำนวนสมาชิกซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด จำนวนสมาชิกพรรคการเมือง และจำนวนสาขาของพรรคการเมืองตามลำดับ ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีการกำหนดสัดส่วนในการจัดสรรเงินอุดหนุนไว้ได้แก่ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของ

พรรค ร้อยละ 35 จำนวนเสียงจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับครั้งล่าสุด ร้อยละ 30 จำนวนสมาชิกพรรค ร้อยละ 20 และจำนวนสาขาพรรคการเมือง ร้อยละ 15 ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าเกณฑ์ที่ใช้จัดสรรเงินเพื่อสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองดังกล่าวนี้ไม่มีความเหมาะสม ดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 และคนที่ 5 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “เนื่องจากหลักเกณฑ์การสนับสนุนตามจำนวนสมาชิกพรรคและจำนวนสาขาพรรค มีผลให้พรรคการเมืองบางพรรคเพิ่มจำนวนสมาชิกและสาขาพรรคจำนวนมาก ซึ่งมีผลในเชิงปริมาณแต่ยังขาดคุณภาพ สมาชิกมีความซ้ำซ้อนกันจำนวนมาก สาขาพรรคส่วนใหญ่ไม่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง”

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรเงิน (เกณฑ์ที่ 1) มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อรวมอยู่ด้วยซึ่งคะแนนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ (เกณฑ์ที่ 2) จึงเป็นการใช้ซ้ำกันเอื้อประโยชน์ให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่” พร้อมทั้งให้ข้อเสนอแนะว่า “ควรกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่คือ จำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กับคะแนนจากบัญชีรายชื่อ”

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “เมื่อมีการติดตามประเมินผลในระยะเวลาหลาย ๆ ปี พบว่าเกณฑ์การจัดสรรควรจัดสรรให้เฉพาะพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับครั้งหลังสุดเท่านั้น”

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “ควรมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนพรรคการเมืองน่าจะเปลี่ยนแปลง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจพิจารณาใหม่ เช่น ให้ประชาชนผู้เสียภาษีทุกคน ระบุในแบบฟอร์มการชำระภาษีรายได้ว่าประสงค์จะให้นำเงินภาษีรายได้ส่วนที่ตนชำระจำนวนหนึ่ง เช่น 0.5 % อุดหนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง เป็นต้น สำหรับเกณฑ์ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ตัวเลขจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองบางพรรค เป็นตัวเลขที่มีได้สะท้อนการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างแท้จริงแต่ประการใด เพราะบางพรรคการเมืองได้จัดทำบัตรสมาชิกจากฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร หรือจากแหล่งข้อมูลอื่น เช่น ฐานข้อมูลการซื้อโทรศัพท์เคลื่อนที่จากบางบริษัท และได้ส่งบัตรสมาชิกไปให้ถึงที่บ้าน โดยเจ้าตัวมิได้สมัครใจ จึงก่อให้เกิดความซ้ำซ้อน ในการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และส่งผลเสียต่อพรรคการเมืองอื่น ๆ ทั้งนี้เพราะ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ใช้วิธีแก้ปัญหาหาง่าย ๆ โดยตัดจำนวนสมาชิกที่ซ้ำซ้อนกันออกจากทุกพรรค ในการพิจารณาจัดสรรเงินกองทุน อย่างเช่นในปี 2549 ในการคำนวณเงินกองทุนเพื่อจัดสรรให้พรรค คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ตัดจำนวนสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์ จำนวนประมาณ 1.5 ล้านคนออก เพราะซ้ำซ้อนกับพรรคอื่น ๆ ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจตรวจสอบหลักฐานการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองว่าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดก่อนได้”

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งระบบเขตและบัญชีรายชื่อควรจะมี ความสำคัญเท่า ๆ กัน สัดส่วนจึงควรเท่ากัน โดยอาจพิจารณากำหนดสัดส่วน ได้หลายกรณีดังนี้

ตารางที่ 1 ข้อเสนอหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง

องค์ประกอบ	จำนวน (ร้อยละ)		
	กรณีที่ 1	กรณีที่ 2	กรณีที่ 3
จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	35	60	70
จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อ	35	-	-
จำนวนสมาชิกพรรค	15	20	15
จำนวนสาขาพรรค	15	20	15

ที่มา : พรรคประชาธิปัตย์

กรณีที่ 1 เงื่อนไขการเลือกตั้งยังคงเป็นเช่นเดิม คือมีทั้งระบบเขตและระบบบัญชีรายชื่อ โดยต้องลงคะแนนในบัตรสองใบ

กรณีที่ 2 และ 3 เงื่อนไขการเลือกตั้งเป็นแบบใหม่ คือ อาจมีทั้งที่เป็นระบบเขตอย่างเดียว หรือมีทั้งระบบเขตและระบบสัดส่วน โดยลงคะแนนในบัตรหนึ่งใบ

ทั้งสามกรณี คณะกรรมการการเลือกตั้งควรได้มีการกำหนดให้พรรคการเมืองมีวิธีการรับสมัครพรรคที่มีมาตรฐานอย่างชัดเจน เช่น ต้องให้เป็นความสมัครใจของเจ้าตัว และควรพิจารณาแก้ไขกฎหมายให้แต่ละบุคคลเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้เพียงพรรคเดียว

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "เกณฑ์การจัดสรรเงินตาม พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 58 กำหนดไว้แคบเกินไป แม้จะกำหนดเพียง "ให้คำนึง" ก็ตามและควรปรับเปลี่ยนอัตราร้อยละของจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้นเป็นการให้น้ำหนักแก่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะว่า ควรมีการเพิ่มหลักเกณฑ์ เช่น สนับสนุนเงินแก่พรรคการเมืองที่พรรคการเมืองเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเป็นที่ประจักษ์หรือสนับสนุน/จัดสรรเงินตามที่พรรคการเมืองเป็นฝ่ายเสนอโครงการเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองของตนเองได้ เป็นต้น กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่ควรเป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียว"

ปัญหาเกี่ยวกับ ขั้นตอนในการจัดทำโครงการและแผนงานเพื่อขอรับการสนับสนุน และการรายงานการใช้จ่ายเงิน การคืนเงินสนับสนุน กลุ่มตัวอย่างมีความเห็น ดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "การคืนเงินสนับสนุนเกี่ยวกับกรณีที่ นายทะเบียนพรรคการเมืองพบว่าพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามโครงการหรือแผนงานที่ได้รับ การสนับสนุนไปแล้ว เห็นว่ายังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากกรณีดังกล่าว ไม่มีกฎหมาย บังคับ ซึ่งที่ผ่านมาพบว่า พรรคการเมืองหลายพรรคไม่ดำเนินการตามที่นายทะเบียนพรรคการเมือง เรียกเงินคืน ซึ่งเป็นปัญหาในเชิงกฎหมาย และไม่สามารถเรียกคืนเงินจากพรรคดังกล่าวหรือพรรค ที่ถูกยุบไปแล้วได้" โดยมีข้อเสนอแนะว่า "การคืนเงินกรณีที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการตาม โครงการและแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนกฎหมายพรรคการเมือง ไม่ได้บัญญัติให้เรียกเงินคืน กรณีดังกล่าว เพียงแต่มาตรา 62 บัญญัติให้พรรคการเมืองรายงานการใช้จ่ายเงินให้ถูกต้องตาม ความเป็นจริง ซึ่งกรณีดำเนินการไม่ถูกต้องจะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรค"

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "กรณีการรายงานเกี่ยวกับการ กำหนดในเรื่องการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ยังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากยังไม่มีความชัดเจน และอัตราโทษรุนแรงเกินไป" พร้อมทั้งมีข้อเสนอแนะว่า "การรายงาน หากจะเกี่ยวข้องกับเหตุยุบพรรค ต้องมีเจตนาทุจริตประกอบด้วย มิใช่เพียงไม่รายงานแล้วยุบพรรคเลย ส่วนกรณีที่พรรคการเมืองอาจถูกยุบหากไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ยังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากหากไม่มีเจตนาทุจริตก็ไม่ควรที่จะยุบพรรค อาจมีโทษแค่ปรับ หรือระงับโครงการของปีต่อไปบางส่วน" และมีข้อเสนอแนะว่า "การส่งรายงานการใช้จ่ายเงิน ควรทยอยส่งได้ เพื่อไม่เป็นภาระในครั้งเดียว โดยเมื่อสิ้นปีให้รายงานเพียงผลการปฏิบัติงาน"

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 6 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "กรณีต่อข้อกฎหมายที่พรรค การเมืองอาจถูกยุบหากไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ยังไม่มีความ เหมาะสมเนื่องจาก พรรคการเมืองเป็นองค์กรทางสังคม การไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงิน น่าจะถือเป็น ความผิดพลาดที่ควรมีโทษบางประการ เช่น ถูกระงับการพิจารณาเพื่อจัดสรรเงินกองทุน ในปีถัดไป และหากยังไม่ดำเนินการอีก ต้องฟ้องร้องเอาผิดกับผู้บริหารพรรค ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบ ในเรื่องนี้ แต่ต้องให้องค์กรคือพรรคการเมืองยังคงอยู่ และดำเนินการต่อไป โดยผู้บริหารคนใหม่ หรือชุดใหม่" การคืนเงินสนับสนุนในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองพบว่า พรรคการเมือง ไม่ดำเนินการตามโครงการหรือแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนไปแล้ว ในหลักการนั้นถือว่ามีความ เหมาะสม แต่ในทางปฏิบัติควรพิจารณาถึงความเป็นจริงในการดำเนินการว่า เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของโครงการหรือไม่ ตรงตามรายละเอียดที่ระบุไว้ทั้งหมดเพราะสถานการณ์และเงื่อนไข บางประการอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ โดยพรรคอาจไม่สามารถขออนุมัติปรับโครงการหรือรายละเอียด

ในโครงการได้ทันเวลา” และมีข้อเสนอแนะว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจพิจารณาถึงภาพรวมในการใช้จ่ายแต่ละโครงการ โดยพิจารณาข้อเท็จจริงที่สมเหตุสมผลเป็นหลัก ตัวอย่าง เช่น ในปี 2547 พรรคประชาธิปัตย์เสนอโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศ โดยระบุรายละเอียดจำนวนเครื่องคอมพิวเตอร์และครุภัณฑ์อื่น ๆ แต่ในการใช้จ่ายเงินจริง มีเงินเหลือซึ่งพรรคได้นำไปซื้อเครื่องคอมพิวเตอร์เพิ่มเติม แต่ปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรียกเงินส่วนนี้คืน (เป็นเงิน 369,976.60 บาท)”

เกี่ยวกับกรณีการคืนเงินสนับสนุนในกรณีที่พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้วมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง ต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงว่า ต้องคืนเงินส่วนใด เมื่อไร หากพรรคการเมืองได้ใช้จ่ายเงินไปเพื่อดำเนินกิจกรรมตามโครงการไปเสร็จสิ้นแล้ว ก็ไม่ควรต้องเรียกเงินคืน ซึ่งในปี 2549 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ยอมรับว่าเงินที่พรรคประชาธิปัตย์ ได้ใช้จ่ายไปในการจัดสมัชชาจังหวัด ในช่วงวันที่ 16 สิงหาคม - 23 สิงหาคม 2549 ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลา 1 สัปดาห์หลังจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดให้ระงับการใช้จ่ายเงินกองทุน (เนื่องจากอยู่ในระหว่างที่อัยการสูงสุดเสนอศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณายุบพรรค) เป็นเหตุเป็นผล เพราะพรรคประชาธิปัตย์ได้เตรียมการล่วงหน้าไปแล้ว ไม่อาจยกเลิกได้ทันเวลา (เป็นเงินประมาณ 6,800,000 บาท

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “การยื่นเสนอโครงการ และแผนงานของพรรคในรอบปีถัดไปที่กำหนดไว้ ภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี ยังไม่มีความเหมาะสม ควรแก้ไขระเบียบเป็นภายในเดือนกันยายนหรือเดือนตุลาคมของทุกปี เพื่อให้พรรคการเมืองจัดทำโครงการให้ครบถ้วน ในวงเงินที่จะได้รับเสียก่อน เพราะกองทุนจะสามารถใช้จ่ายได้ในเดือนมกราคมของปีถัดไป ระยะเวลาที่อนุกรรมการวิเคราะห์โครงการก็น่าจะดำเนินการได้ทัน” ความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่พรรคการเมืองอาจถูกยุบหากไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ยังไม่เหมาะสมโดยมีความเห็นว่า “ควรมีการแก้ไขโดยหากครบกำหนดเวลาแล้ว ประธานกรรมการกองทุนฯ หรือนายทะเบียนพรรคการเมืองควรเตือนเป็นหนังสืออีกครั้งให้เวลาพอสมควร เชื่อว่าพรรคการเมืองต้องรีบปฏิบัติ มิฉะนั้นสาเหตุเพียงเล็กน้อย ก็อาจถูกยุบพรรคได้”

ส่วนการคืนเงินสนับสนุนในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองพบว่าพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามโครงการหรือแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนไปแล้ว ยังไม่มีความเหมาะสมเนื่องจาก การให้คืนเงินแก่กองทุน กรณีปฏิบัติผิดเงื่อนไข หลักเกณฑ์ ต้องดำเนินการอยู่แล้ว แต่อำนาจเรียกคืนจะให้เป็นการอำนาจของผู้ใด กล่าวคือ ถ้าเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองก็ไม่น่าจะถูกต้องนัก ถ้าให้ประธานกองทุนฯ ก็คือประธานกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจเรียกคืน ซึ่งจะเชื่อมโยงไปถึงผู้มีอำนาจฟ้องคดีแพ่งเรียกเงินคืนจากพรรคการเมืองด้วย

ปัญหาเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในปัจจุบัน กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "มีความเหมาะสมในระดับปานกลางเท่านั้น เพื่อให้กระบวนการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กองทุน ควรมีแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย พร้อมตัวชี้วัดให้ชัดเจน เพื่อสามารถประเมินผลสำเร็จในการดำเนินงานได้ ทั้งนี้ควรกำหนดให้พรรคการเมืองจัดทำแผนกลยุทธ์ของพรรคที่จะขอรับเงินจากกองทุน ไปใช้จ่ายพัฒนาพรรคการเมือง ให้เข้มแข็งไปในทิศทางใดบ้าง แผนควรมีกำหนดระยะเวลาในแต่ละช่วงของการเลือกตั้งทั่วไป 4 ปี"

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "ยังไม่มีที่เหมาะสม เนื่องจากพรรคการเมืองยังไม่มีเป้าหมายชัดเจน การประเมินจึงกระทำได้เพียงฝ่ายเดียว ควรพัฒนาพรรคการเมืองในเรื่องความรู้ เกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน-โครงการ รวมทั้งแผนกลยุทธ์"

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 มีให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "เกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในปัจจุบันยังไม่มีที่เหมาะสม เนื่องจากที่ผ่านมาติดตามไม่ได้ในหลายโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นเพราะการประสานงานระหว่างพรรคการเมืองกับสำนักงาน ซึ่งไม่สามารถบ่งบอกได้ว่ามีการดำเนินกิจกรรมจริงหรือไม่ แต่มีเพียงรายงานในด้านเอกสารเท่านั้น"

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "การติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในปัจจุบัน ว่ายังไม่มีที่เหมาะสม เนื่องจากปฏิบัติงานล่าช้าเกินสมควร ข้อมูลกว้างเกินไป รายงานซ้ำ ๆ กันทุกปี ข้อสังเกตของผู้ประเมินไม่ได้รับการแก้ไข การเร่งรัดไม่มี"

ปัญหาการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้แก่พรรคการเมืองสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีการพัฒนาเข้มแข็ง กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็น ดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 1 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า "สามารถทำให้การพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งได้ในระดับปานกลางเท่านั้น" ส่วนกรณีพรรคการเมืองสามารถพัฒนาสาขาพรรคการเมืองให้เป็นตัวแทนของพรรคในการดำเนินกิจการทางการเมืองเห็นว่า "ไม่บรรลุวัตถุประสงค์เนื่องจากพรรคการเมืองยังไม่ให้ความสำคัญสาขาพรรคเท่าที่ควร สาขาพรรคส่วนใหญ่ไม่มีมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง" กรณีการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองตามอุดมการณ์ นโยบายและแนวทางของ

พรรคเห็นว่า “บรรลุดูวัตถุประสงค์ในระดับปานกลาง การสนับสนุนทางการเงินภายใต้กฎหมายพรรคการเมือง ปี 2541 ทำให้พรรคการเมืองมีกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับช่วงก่อนปี 2540 ซึ่งพรรคการเมืองจะมีกิจกรรมเฉพาะในช่วงที่มีการเลือกตั้งและในปัจจุบันพรรคการเมืองและประชาชนตระหนักและให้ความสำคัญการทำหน้าที่ของพรรค โดยเฉพาะการกำหนดนโยบายที่มีผลกระทบต่อประชาชน”

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 2 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ให้แก่พรรคการเมืองสามารถบรรลุดูประสงค์ในการสนับสนุนให้พรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง มีการพัฒนาเข้มแข็ง และทำหน้าที่พรรคการเมืองตามอุดมการณ์ได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น”

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 3 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถพัฒนาการบริหารงานพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมืองเข้มแข็ง ยังไม่บรรลุดูประสงค์ เนื่องจากผู้บริหารพรรคการเมืองส่วนใหญ่ ไม่มีความเป็นมืออาชีพ ทั้งทางการเมืองและการบริหาร พรรคการเมืองขาดเงินทุนของพรรคเอง สาขาไม่มีโครงสร้างในการบริหารงานเลย ตั้งขึ้นมาตามกฎหมายแบบลอย ๆ และการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองตามอุดมการณ์ นโยบายและแนวทางของพรรค ก็ยังไม่บรรลุผล เนื่องจากตัวพรรคเองขาดความชัดเจน”

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 4 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า “การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถพัฒนาการบริหารงานพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมืองเข้มแข็ง ยังไม่บรรลุดูประสงค์ เนื่องจากยังไม่สามารถชี้ได้ว่าเงินกองทุน ที่สนับสนุนสามารถพัฒนาพรรคการเมืองให้เข้มแข็งโดยตรง เนื่องจากในปัจจุบันมีทั้งในด้านส่งเสริมและเป็นอุปสรรคเข้ามาเกี่ยวข้องร่วมด้วยสาขาพรรคส่วนใหญ่ไม่ได้ดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง มีเพียงสาขาพรรคส่วนน้อยเท่านั้นที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองตามอุดมการณ์ นโยบายและแนวทางของพรรค ก็ยังไม่บรรลุผล เนื่องจากพรรคการเมืองส่วนใหญ่ไม่ได้มอบหมายให้สาขาพรรคดำเนินกิจกรรม โดยทั่วไปพรรคการเมืองจะดำเนินการด้วยตนเอง”

ผู้ให้สัมภาษณ์คนที่ 7 ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ว่า การจัดสรรเงินกองทุนให้แก่พรรคการเมืองสามารถบรรลุดูประสงค์ในการสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีการพัฒนาเข้มแข็งได้ในเรื่องต่อไปนี้

พรรคการเมืองบริหารงานเข้มแข็ง ยังไม่บรรลุดูประสงค์ เนื่องจากหลายพรรคการเมืองใช้จ่ายเงิน ไม่คุ้มค่าเช่นจัดพิมพ์เอกสารจำนวนมาก จัดสัมมนามาก บางพรรคมีสมาชิกและสาขา

พรรคมาก แต่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่กลับไม่ได้รับเลือกตั้งเลย เป็นต้น

พรรคการเมืองสามารถพัฒนาสาขาพรรคการเมืองให้เป็นตัวแทนของพรรคในการดำเนินกิจการทางการเมือง ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์เนื่องจากสภาพความเป็นจริง สาขาพรรคต้องคัดสรรสมาชิกในสาขาจังหวัดนั้นส่งสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือท้องถิ่นได้ แต่ทางปฏิบัติส่วนใหญ่อยู่กึ่งกลาง หรือสังกัดสำนักงานใหญ่

พรรคการเมืองสามารถทำหน้าที่ของพรรคการเมืองตามอุดมการณ์ นโยบายและแนวทางของพรรค มีความเห็นว่า “บรรลุวัตถุประสงค์ได้ถ้าดำเนินกิจกรรมของพรรค มิใช่เฉพาะช่วงเวลาเลือกตั้งเท่านั้นจึงเป็นเหตุให้สมาชิกกับพรรคขาดความสัมพันธ์ที่ดี”

ปัญหาการตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองของพรรคการเมืองในปัจจุบันได้ดำเนินการตรวจสอบด้วยวิธีการการตรวจสอบติดตามโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตรวจสอบติดตามโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และตรวจสอบติดตามโดยสถาบันการศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการสังเกตการณ์ในการดำเนินการตามแผนงานโครงการเท่านั้น ซึ่งเป็นการตรวจสอบในรูปแบบของการดำเนินการจริงหรือไม่เท่านั้น ยังไม่มีการประเมินผลถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการแต่ประการใดส่วนกรณีการตรวจสอบกรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตการใช้จ่ายเงินกองทุนของพรรคการเมืองก็มีอยู่อย่างต่อเนื่อง ส่วนใหญ่นักเคลื่อนไหวพรรคร้องเรียนกันเองเนื่องจากขัดผลประโยชน์โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือบางครั้งประชาชนทั่วไปก็ขอให้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของพรรค หากมีเหตุสงสัย หรือมีการร้องเรียน ซึ่งจะมีการตรวจสอบทั้งจากพยานเอกสาร และบุคคลที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากร ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองของพรรคการเมือง ถ้าเน้นการตรวจสอบควบคุมการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการอนุมัติ และติดตามประเมินผลของการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ ฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุน และฝ่ายติดตามประเมินผล สำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐ ซึ่งมีพนักงานรวม 9 คน แต่ต้องรับผิดชอบการตรวจสอบติดตามและประเมินผล การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนในแต่ละปี ของทุกพรรคการเมือง เห็นว่าบุคลากรยังไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบได้ครบถ้วนทุกพรรค การตรวจสอบจึงเป็นการตรวจสอบในลักษณะของการสุ่มตัวอย่างตรวจเท่านั้น จึงอาจเป็นช่องว่างให้พรรคการเมืองบางพรรค ทำ

หลักฐานเท็จเป็นหลักฐานประกอบการรายงานการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้

ปัญหาอื่น ๆ ที่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประสบอยู่ประกอบด้วย

7.1 ปัญหาความชัดเจนทางกฎหมาย ควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองให้ชัดเจน

7.2 ปัญหาการดำเนินงานของพรรค พรรคการเมืองบางพรรคโดยเฉพาะพรรคที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังขาดความพร้อมในการดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง ทั้งตัวบุคลากร การจัดองค์กร การสนับสนุนทางการเงินควรกำหนดการสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองที่มีความพร้อม โดยเฉพาะพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

7.3 ปัญหาการดำเนินงานของกองทุน ยังขาดยุทธศาสตร์การดำเนินงาน ทำให้ไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจนควรกำหนดแผนกลยุทธ์ เพื่อเป็นทิศทางการทำงาน

7.4 กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองยังขาดทิศทางที่ชัดเจน และขาดเงินงบประมาณ

ตอนที่ 3 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

3.1 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง

คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ จากหลักเกณฑ์เดิมที่ให้จัดสรรตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร้อยละ 35 จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อ ร้อยละ 30 จำนวนสมาชิกพรรคการเมืองร้อยละ 25 และจำนวนสาขาพรรคการเมือง ร้อยละ 15 ที่ใช้อยู่เดิม ซึ่งจากการศึกษาวิจัยพบว่าพรรคการเมืองบางพรรคเช่นพรรคไทยเป็นไทย (ชื่อเดิมคือพรรคเกษตรมหาชน, พรรคคนขอปลดหนี้) และพรรคชาติประชาธิปไตย จะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในแต่ละปีเป็นจำนวนหลายล้านบาททั้งที่พรรคดังกล่าวไม่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือจำนวนคะแนนจากบัญชีรายชื่อแต่อย่างใด ซึ่งการได้รับเงินสนับสนุนดังกล่าวนี้มาจากการนำจำนวนสมาชิกพรรคและจำนวนสาขาพรรคการเมืองเท่านั้นมาเป็นเกณฑ์ในการขอรับเงิน แต่หากพิจารณาถึงการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามเจตนารมณ์ของการสนับสนุนพรรคการเมืองแล้ว จะเห็นว่าการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองทั้งสองไม่เป็นรูปธรรมนัก ดังนั้นการกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่เพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือพรรคการเมืองต่าง ๆ (โดยเฉพาะพรรคการเมืองขนาดเล็ก) ในการดำเนินการมิฉะนั้นแล้วกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะนำไปปฏิบัติคงจะมีรูปแบบเดิม ๆ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

อาจจะต้องตกลงกับพรรคการเมืองในเรื่องของการจัดการทำแผน ว่าสมควรจะมีการอบรมสัมมนา ในหัวข้อหลักอะไรบ้าง และการแก้ปัญหาคนบางกลุ่มอาศัยช่องทาง การสนับสนุนทางการเงินแก่ พรรคการเมืองในการแสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐาน การแก้ปัญหานี้จะต้องอาศัยการ สนับสนุนทางการเงินจากรัฐ และพรรคจะต้องมีเงินทุนในการดำเนินการของตนเองด้วย ดังนั้นการ สนับสนุนจึงไม่ควรเกินกึ่งหนึ่งของรายรับทั้งหมด การกำหนดเกณฑ์เช่นนี้ นอกจากจะช่วย แก้ปัญหาพรรคการเมืองแล้ว ยังทำให้หมดความจำเป็นในการที่จะต้องติดตามการใช้จ่ายเงิน การ ตรวจสอบสามารถทำได้ในขั้นตอนโดยพรรคการเมืองส่งบัญชีรายจ่าย ถ้ามีการแยกบัญชีรายจ่ายให้ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 59 ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีใน การตรวจสอบ

ควรแก้ไขกฎหมายพรรคการเมืองโดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้การสนับสนุนพรรคการเมือง โดยรัฐ โดยจัดสรรให้เฉพาะพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคิดจาก สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขตกับจำนวนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง เพื่อมิให้เกิดการซ้ำซ้อนกัน จะต้องควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยจำกัดการบริจาคขั้นสูงจากบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล เพื่อให้พรรคการเมืองไม่ถูกรอบงำจากผู้มีอิทธิพลทางการเงิน ซึ่งในกรณีจากการ ศึกษาวิจัยพบว่าในช่วงปีก่อนที่มีการเลือกตั้งรวมทั้งปีที่มีการเลือกตั้ง (ปี 2543 ปี 2547 และปี 2548) จะมีการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลรวมทั้งพรรคการเมืองขนาดใหญ่เช่นพรรค ไทยรักไทย พรรคประชาธิปัตย์ เป็นจำนวนมาก ข้อมชี้ให้เห็นว่ากลุ่มทุนยังมีอิทธิพลต่อการ สนับสนุนในแก่พรรคการเมืองไทย

ควรมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนพรรคการเมืองน่าจะเปลี่ยนแปลง โดย คณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจพิจารณาใหม่ เช่นให้ประชาชนผู้เสียภาษีทุกคน ระบุในแบบฟอร์ม การชำระภาษีรายได้ว่าประสงค์จะให้นำเงินภาษีรายได้ส่วนที่ตนชำระจำนวนหนึ่ง เช่น 0.5 % อุดหนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งการสนับสนุนเงินแก่พรรคการเมืองที่ตรงรักให้ การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเป็นที่ประจักษ์หรือสนับสนุน/จัดสรรเงิน ตามที่พรรค การเมืองเป็นฝ่ายเสนอโครงการเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองของตนเองได้ เป็นต้น กองทุนเพื่อการ พัฒนาพรรคการเมืองไม่ควรเป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียว

โดยเกณฑ์ในการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมือง ควรคำนึงถึงน้ำหนักกับจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสาขาพรรคการเมืองให้น้อยลง และหันมาให้ความสำคัญกับการ ดำเนินการทำกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้น

3.2 เกี่ยวกับการคืนเงินสนับสนุน

การคืนเงินกรณีที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามโครงการและแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนกฎหมายพรรคการเมืองไม่ได้บัญญัติให้เรียกเงินคืนกรณีดังกล่าว เพียงแต่มาตรา 62 บัญญัติให้พรรคการเมืองรายงานการใช้จ่ายเงินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งกรณีดำเนินการไม่ถูกต้องจะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรค

กรณีมีเหตุยุบพรรคจะต้องรายงานการใช้จ่ายเงินและคืนเงินที่เหลือจ่ายให้แก่กองทุน ทั้งนี้หากผู้มีอำนาจไม่สั่งยุบพรรค พรรคการเมืองนั้นก็สามารถขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนได้ต่อไป วัตถุประสงค์ของกองทุน เพื่อส่งเสริมให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง หากมีเหตุให้พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้ ก็ควรที่จะระงับไว้ก่อน

3.3 เกี่ยวกับการรายงานการใช้จ่ายเงิน

สำหรับกรณีการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ควรกำหนดให้พรรคส่งหลักฐานการใช้จ่ายเงินที่เป็น “ฉบับจริง” ควรมีการทะขอยจัดส่งเป็นครั้งคราวหรือเป็นรายงวด เนื่องจากหากให้จัดส่งครั้งเดียวตามเดิมจะเป็นภาระแก่ทางพรรคการเมืองมาก เพราะเป็นการจัดส่งเอกสารต่าง ๆ ของแต่ละพรรคการเมืองรวมทั้งปี ควรมีการทำความเข้าใจและประสานงานกับพรรคการเมืองอย่างชัดเจน และพรรคควรปฏิบัติอย่างเข้มงวด ในส่วนของเอกสารหลักฐานที่ถูกต้องสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากที่ผ่านมาจะมีข้อบกพร่อง ในเรื่องเอกสารหลักฐานเป็นจำนวนมาก

3.4 เกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุน

เพื่อให้การติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กองทุนควรมีแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย พร้อมตัวชี้วัดให้ชัดเจน เพื่อสามารถประเมินผลสำเร็จในการดำเนินงานได้ ทั้งนี้หากมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการจัดสรรไปจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง หากตรวจสอบแล้วมีการทุจริต หรือมีเหตุให้น่าเชื่อได้ว่ามีการทุจริต ก็ควรมีการดำเนินการลงโทษอย่างรุนแรงทั้งแก่ผู้กระทำและแก่พรรคการเมือง เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในการให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองและสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองนั้นด้วยความมุ่งหวังที่จะเป็นจุดเชื่อมประสานระหว่างรัฐกับประชาชน หากพรรคการเมืองทุจริตเสียเองเจตนารมณ์ดังกล่าวย่อมไร้ผลโดยสิ้นเชิง ซึ่งกรณีดังกล่าวมักเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีวิธีไปสังเกตการณ์ยังสถานที่ที่ระบุว่าจะมีการดำเนินโครงการ เช่น ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางไปสังเกตการณ์ โดยไม่ต้องแจ้งพรรคการเมืองให้ทราบ เพื่อให้เกิดความแน่นอนซึ่งจะช่วยให้ป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นให้น้อยลง และเพื่อให้การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองมีประสิทธิภาพ ควรตั้งกรรมการชุดหนึ่งขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อรับผิดชอบการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมือง

บทที่ 5

สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “กองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง” ผู้ศึกษาจะนำผลการวิเคราะห์ ข้อมูลในประเด็นสำคัญมานำเสนอ โดยจำแนกการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน คือ สรุปการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1. สรุปการวิจัย

1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อศึกษาวัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง (2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมือง (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข ปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง

1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเน้นการศึกษาจากเอกสารกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และ รายงานที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ประชากรวิจัยจึงกำหนดไว้เฉพาะบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองเท่านั้น ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วน คือ 1) ส่วนที่อยู่ในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้แก่ กรรมการการเลือกตั้งที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง และผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ประกอบด้วยรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ อธิบดีรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ผู้อำนวยการสำนักการสนับสนุน โดยรัฐ และรองผู้อำนวยการสำนักการสนับสนุน โดยรัฐ รวม 5 คน และ 2) ส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ได้แก่ตัวแทนของพรรคประชาธิปัตย์ และตัวแทนของพรรคชาติไทย รวม 2 คน

มีเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยโดยใช้การสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุน เพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ศึกษาจากเอกสารกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) และเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ประกอบการศึกษาวิจัย “กองทุนพัฒนาพรรคการเมือง” ซึ่งกำหนดการสัมภาษณ์ไว้ทั้งหมด 7 ประเด็น การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) เป็นการรวบรวมข้อมูลโดยเก็บข้อมูลโดยตรงจากกลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยใช้แบบสัมภาษณ์เจาะลึกเพื่อเก็บข้อมูลจากกรรมการเลือกตั้งที่กำกับดูแลกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และพนักงานระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองและผู้แทนพรรคการเมือง จำนวน 7 คน กำหนดช่วงเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลไว้ในเดือนเมษายน - พฤษภาคม พ.ศ.2550 และการรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ได้แก่กฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลขึ้นกับลักษณะของข้อมูลนั้น ๆ ซึ่งข้อมูลต่าง ๆ ผู้ศึกษาวิจัยทำการวิเคราะห์และตีความด้วยตนเอง โดยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์โดยใช้เหตุผลเปรียบเทียบกับกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ ข้อกำหนด หนังสือสั่งการ ข้อมูล และรายงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ข้อมูล จึงเป็นการวิจัยเอกสารและตีความข้อมูลของผู้วิจัยโดยจากแบบสัมภาษณ์ โดยวิเคราะห์จากเนื้อหา (Content Analysis)

1.3 ผลการวิจัย

จากการศึกษาวิจัย และเมื่อวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว พบว่าการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง 2541 และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1.3.1 วัตถุประสงค์ เจตนารมณ์ กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

วัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จากการศึกษาพบว่า มีวัตถุประสงค์ 2 ข้อคือ

(1) เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมือง และการดำเนินการอื่นใดเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(2) เพื่อสร้างความเข้มแข็ง สร้างความเสมอภาคในทางการเมือง สร้างภาวะความเป็นเจ้าของพรรคการเมืองของประชาชน ลดการคอร์รัปชันทางการเมือง

เจตนารมณ์ของการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จากการศึกษาพบว่าเพื่อไม่ต้องการให้พรรคการเมืองตกอยู่ใต้อิทธิพลของกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มนายทุนมากเกินไป เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันสำคัญในระบอบประชาธิปไตยสมควรส่งเสริมให้พัฒนาจนมีรากฐานอันมั่นคง และควรมีรากฐานมาจากประชาชน ดังนั้น จึงต้องจัดระบบสาขาพรรคและระบบสมาชิกพรรค รวมตลอดจนจัดกิจกรรมการเมืองเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม นอกจากนี้พรรคการเมืองยังมีหน้าที่ในการผลิตนโยบายเพื่อเสนอขายแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พรรคการเมืองจึงต้องมีรายจ่ายจำนวนมาก การสนับสนุนพรรคการเมืองด้านการเงินโดยรัฐจะช่วยลดภาระรายจ่ายของพรรคการเมืองลงได้

กระบวนการและขั้นตอนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งเริ่มตั้งแต่รายได้ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง คณะกรรมการกองทุน อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุน การใช้จ่ายเงินกองทุน หลักเกณฑ์และวิธีการที่ใช้ในการจัดสรรเงินกองทุน การรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ตลอดจนการคืนเงินสนับสนุนนั้น เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

1.3.2 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

จากผลการศึกษาพบว่า การดำเนินการของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ยังมีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ดังนี้

ปัญหาที่เกิดจากหลักเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองโดยแยกเป็นรายหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) เกณฑ์จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ร้อยละ 35 ทำให้มีความซ้ำซ้อนกันกับจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อ

(2) เกณฑ์จำนวนเสียงจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับครั้งล่าสุด ร้อยละ 30 ทำให้พรรคการเมืองที่มีคะแนนไม่ถึงร้อยละ 5 ถูกตัดทำให้ไม่ได้รับเงินอุดหนุน

(3) เกณฑ์จำนวนสมาชิกพรรค ร้อยละ 20 ทำให้พรรคการเมืองบางพรรคมีการหาสมาชิกพรรคเพิ่ม ซึ่งเป็นการเพิ่มในเชิงปริมาณเท่านั้น ทำให้สมาชิกพรรคมีความซ้ำซ้อนกัน

(4) เกณฑ์จำนวนสาขาพรรคการเมือง ร้อยละ 15 มีการตั้งสาขาพรรคเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ แต่ไม่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

ปัญหาเกี่ยวกับ ขั้นตอนในการจัดทำโครงการและแผนงานเพื่อขอรับการสนับสนุน และการรายงานการใช้จ่ายเงิน การยื่นเสนอโครงการ และแผนงานของพรรค มีดังนี้

(1) ระยะเวลาในการยื่นเสนอโครงการแผนงานภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี เร็วเกินไป ควรขยายเป็นเดือนกันยายนหรือเดือนตุลาคมของทุกปี เพื่อให้พรรคการเมืองจัดทำโครงการให้ครบถ้วน ในวงเงินที่จะได้รับเสียก่อน เพราะกองทุนจะสามารถใช้เงินได้ในเดือนมกราคมของปีถัดไป

(2) การที่พรรคการเมืองอาจถูกยุบหากไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ยังไม่มีความชัดเจนและอัตราโทษรุนแรงเกินไป การรายงานหากจะเกี่ยวข้องกับเหตุยุบพรรค ต้องมีเจตนาทุจริตประกอบด้วย เนื่องจากกับพรรคการเมืองเป็นองค์กรทางสังคม การไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงิน น่าจะถือเป็นความผิดพลาดที่ควรมีโทษบางประการ เช่น ถูกระงับการพิจารณาเพื่อจัดสรรเงินงบบุคลากรในปีถัดไป

ปัญหาเกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการใช้เงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พบว่าพรรคการเมืองยังไม่มีเป้าหมายชัดเจนการประเมินจึงกระทำได้เพียงฝ่ายเดียว ควรพัฒนาพรรคการเมืองในเรื่องความรู้ เกี่ยวกับการจัดทำแผนงาน-โครงการ รวมทั้งแผนกลยุทธ์ จึงไม่สามารถบ่งบอกได้ว่ามีการดำเนินกิจกรรมจริงหรือไม่ แต่มีเพียงรายงานในด้านเอกสารเท่านั้น การปฏิบัติงานล่าช้าเกินสมควร ข้อมูลกว้างเกินไป รายงานซ้ำ ๆ กันทุกปี ข้อเสนอของ ผู้ประเมินไม่ได้รับการแก้ไข การเร่งรัดไม่มี

ปัญหาการพัฒนาสาขาพรรคการเมืองให้เป็นตัวแทนของพรรค ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองพบว่ายังไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์เนื่องจากสาเหตุ ดังนี้

- (1) พรรคการเมืองยังไม่ให้ความสำคัญสาขาพรรคเท่าที่ควร
- (2) สาขาพรรคส่วนใหญ่ไม่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง
- (3) ผู้บริหารพรรคการเมืองส่วนใหญ่ ไม่มีความเป็นมืออาชีพ

(4) สาขาพรรคไม่มีโครงสร้างในการบริหารงานเลข

ปัญหาการตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินกองทุน พบว่ามีเพียงการตรวจสอบโดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และสถาบันการศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการสังเกตการในการดำเนินการตามแผนงานโครงการเท่านั้น ซึ่งเป็นการตรวจสอบในรูปแบบของการดำเนินการจริงหรือไม่เท่านั้น ยังไม่มีการประเมินผลถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินโครงการแต่ประการใด

ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินกองทุน พบว่าถ้าเน้นการตรวจสอบควบคุมการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการอนุมัติ ปัจจุบันบุคลากรยังไม่เพียงพอที่จะตรวจสอบได้ครบถ้วนทุกพรรค การตรวจสอบจึงทำได้เพียงการตรวจสอบในลักษณะของการสุ่มตัวอย่างตรวจเท่านั้น

ปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ความชัดเจนทางกฎหมาย ปัญหาการดำเนินงานของพรรคพรรคการเมืองบางพรรคโดยเฉพาะพรรคที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังขาดความพร้อมในการดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง ทั้งตัวบุคลากร การจัดองค์กร ปัญหาการดำเนินงานของกองทุน ยังขาดยุทธศาสตร์การดำเนินงาน ทำให้ไม่มีเป้าหมายที่ชัดเจนควรกำหนดแผนกลยุทธ์เพื่อเป็นทิศทางการดำเนินงาน กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองยังขาดทิศทางที่ชัดเจน และขาดเงินงบประมาณ

1.3.3 ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาของการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง มีทั้งหมด 4 ข้อ ดังนี้

(1) เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง

คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจัดหลักเกณฑ์ใหม่ เพื่อนำมาใช้ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการดำเนินการ มิฉะนั้นแล้วกิจกรรมต่าง ๆ ที่จะนำไปปฏิบัติคงจะมีรูปแบบเดิม ๆ โดยอาจจะต้องตกลงกับพรรคการเมืองในเรื่องของการจัดการทำแผนว่าสมควรจะมีการอบรมสัมมนาในหัวข้อหลักอะไรบ้าง และการแก้ปัญหาคนบางกลุ่มอาศัยช่องทาง การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองในการแสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานการแก้ปัญหานี้อาจต้องอาศัยการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐ และพรรคจะต้องมีเงินทุนในการดำเนินการของตนเองด้วย ดังนั้นการสนับสนุนจึงไม่ควรเกินกึ่งหนึ่งของรายรับทั้งหมด การกำหนดเกณฑ์เช่นนี้ นอกจากจะช่วยแก้ปัญหาพรรคการเมืองแล้ว ยังทำให้หมดความจำเป็นในการ

ที่จะต้องติดตามการใช้จ่ายเงิน การตรวจสอบสามารถทำได้ในขั้นตอนโดยพรรคการเมืองส่งบัญชีรายจ่าย ถ้ามีการแยกบัญชีรายจ่ายให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 59 ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีในการตรวจสอบ

ควรแก้ไขกฎหมายพรรคการเมืองโดยกำหนดหลักเกณฑ์ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ โดยจัดสรรให้เฉพาะพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยคิดจาก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตกับจำนวนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับเลือกตั้ง เพื่อมิให้เกิดการซ้ำซ้อนกัน จะต้องควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยจำกัดการบริจาคขั้นสูงจากบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล เพื่อให้พรรคการเมืองไม่ถูกรอบงำจากผู้มีอิทธิพลทางการเงิน ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นพรรคการเมืองของประชาชน

ควรมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนพรรคการเมืองน่าจะเปลี่ยนแปลง โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจพิจารณาใหม่ เช่น ให้ประชาชนผู้เสียภาษีทุกคน ระบุในแบบฟอร์มการชำระภาษีรายได้ว่าประสงค์จะให้นำเงินภาษีรายได้ส่วนที่ตนชำระจำนวนหนึ่ง เช่น 0.5 % อุดหนุนพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง การสนับสนุนเงินแก่พรรคการเมืองที่ตรงงค์ให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเป็นที่ประจักษ์หรือสนับสนุน/จัดสรรเงิน ตามที่พรรคการเมืองเป็นฝ่ายเสนอ โครงการเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองของตนเองได้ เป็นต้น กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่ควรเป็นผู้กำหนดแต่เพียงฝ่ายเดียว

โดยเกณฑ์ในการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมือง ควรคำนึงถึงน้ำหนักกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสาขาพรรคการเมืองให้น้อยลง และหันมาให้ความสำคัญกับการดำเนินการทำกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้น

(2) เกี่ยวกับการคืนเงินสนับสนุน

การคืนเงินกรณีที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการตาม โครงการและแผนงานที่ได้รับ การสนับสนุนกฎหมายพรรคการเมืองไม่ได้บัญญัติให้เรียกเงินคืนกรณีดังกล่าว เพียงแต่ มาตรา 62 บัญญัติให้พรรคการเมืองรายงานการใช้จ่ายเงินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งกรณี ดำเนินการไม่ถูกต้องจะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรค

กรณีมีเหตุยุบพรรคจะต้องรายงานการใช้จ่ายเงินและคืนเงินที่เหลือจ่ายให้แก่กองทุน ทั้งนี้หากผู้มีอำนาจไม่สั่งยุบพรรค พรรคการเมืองนั้นก็ยังสามารถขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุน ได้ต่อไป วัตถุประสงค์ของกองทุน เพื่อส่งเสริมให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง หากมีเหตุ ให้พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้ ก็ควรที่จะระงับไว้ก่อน

(3) เกี่ยวกับการรายงานการใช้จ่ายเงิน

สำหรับกรณีการรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ควรกำหนดให้พรรคส่งหลักฐานการใช้จ่ายเงินที่เป็น "ฉบับจริง" และควรมีการทะยอยจัดส่งเป็นครั้งคราวหรือเป็นรายงวด เนื่องจากหากให้จัดส่งครั้งเดียวตามเดิม จะเป็นภาระแก่ทางพรรคการเมืองมาก เพราะเป็นการจัดส่งเอกสารต่าง ๆ ของแต่ละพรรคการเมืองรวมทั้งปี ควรมีการทำความเข้าใจและประสานงานกับพรรคการเมืองอย่างชัดเจน และพรรคก็ควรปฏิบัติอย่างเข้มงวด ในส่วนของเอกสารหลักฐานที่ถูกต้องสามารถตรวจสอบได้ เนื่องจากที่ผ่านมาจะมีข้อบกพร่อง ในเรื่องเอกสารหลักฐานเป็นจำนวนมาก

(4) เกี่ยวกับการติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุน

เพื่อให้การติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายเงินกองทุน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กองทุนควรมีแผนยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย พร้อมตัวชี้วัดให้ชัดเจน เพื่อสามารถประเมินผลสำเร็จในการดำเนินงานได้ ทั้งนี้หากมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการจัดสรรไปจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง หากตรวจสอบแล้วมีการทุจริต หรือมีเหตุให้นำเชื่อได้ว่ามีการทุจริต ก็ควรมีการดำเนินการลงโทษอย่างรุนแรงทั้งแก่ผู้กระทำและแก่พรรคการเมือง เนื่องจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย ในการให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองและสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองนั้นด้วยความมุ่งหวังที่จะเป็นจุดเชื่อมประสานระหว่างรัฐกับประชาชน หากพรรคการเมืองทุจริตเสียเองเจตนารมณ์ดังกล่าวย่อมไร้ผลโดยสิ้นเชิง ซึ่งกรณีดังกล่าวมักเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีวิธีไปสังเกตการณ์ยังสถานที่ที่ระบุว่าจะมีการดำเนินโครงการ เช่น ควรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางไปสังเกตการณ์ โดยไม่ต้องแจ้งพรรคการเมืองให้ทราบ เพื่อให้เกิดความแน่นอนซึ่งจะช่วยให้ป้องกันปัญหาที่เกิดขึ้นให้น้อยลง และเพื่อให้การจัดสรรเงินกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองมีประสิทธิภาพ ควรตั้งกรรมการชุดหนึ่งขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อรับผิดชอบการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมือง

2. อภิปรายผล

จากแนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเงินกับพรรคการเมือง ที่เงินมีความสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองทั้งในช่วงการเลือกตั้ง ซึ่งใช้สำหรับการณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง แม้หลังจากการเลือกตั้งแล้ว พรรคการเมืองยังต้องใช้เงินในการพัฒนาพรรคการเมือง การให้ความรู้แก่

สมาชิกพรรค หรือประชาชนทั่วไป เป็นต้น ดังนั้นจะเห็นว่าพรรคการเมืองต่าง ๆ หากขาดเงินทุนสนับสนุนย่อมไม่สามารถที่จะพัฒนาให้เป็นพรรคการเมืองของปวงชนตามแนวคิดในการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง เพื่อทำหน้าที่ของพรรคการเมืองให้สมบูรณ์ได้ ดังนั้นเงินจึงเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่จะทำให้พรรคการเมืองพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบัน เพื่อให้เป็นพรรคการเมืองของปวงชนอย่างแท้จริง ซึ่งในกรณีของพรรคการเมืองไทย ที่มีวิวัฒนาการต่างจากพรรคการเมืองในประเทศที่พัฒนาแล้วที่มีระดับการพัฒนาประชาธิปไตย การพัฒนาพรรคการเมืองของประเทศไทยที่ผ่านมานับว่ามีปัญหาและอุปสรรคพอสมควร ทั้งปัญหาที่เกิดจากตัวของพรรคการเมืองเอง หรือปัญหาสภาพแวดล้อมภายนอกกล่าวคือ การขาดความต่อเนื่องของระบบพรรคการเมือง มีการทำรัฐประหารทำให้พรรคการเมืองต้องยุบหรือเลิกไปหลายครั้ง หรือทัศนคติของประชาชนต่อพรรคการเมืองที่ไม่ได้มีส่วนเอื้อต่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นผลให้การพัฒนาพรรคการเมืองไทย เป็นไปด้วยความล่าช้า อย่างไรก็ตามแม้จะมีปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวข้างต้นก็ตาม พรรคการเมืองไทยก็ได้พัฒนามาในระดับหนึ่ง แต่ที่ผ่านมารัฐยังไม่ได้มีการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง เพื่อนำไปดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแต่อย่างใด

จนกระทั่งเมื่อ พ.ศ.2541 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ได้กำหนดให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ที่จัดตั้งขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนและการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้สนับสนุน ส่งเสริม การพัฒนาพรรคการเมือง ไปสู่การเป็นพรรคมวลชน โดยเริ่มให้การสนับสนุนด้านการเงินนับแต่ปี 2542 เป็นต้นมา การอุดหนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ จึงเป็นปัญหาใหม่ ที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 เป็นต้นมา เนื่องจากได้นำแนวคิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินให้พรรคการเมืองโดยรัฐมาใช้ในประเทศไทยเป็นครั้งแรก เพื่อเป็นการสนับสนุนพรรคการเมืองให้มีเงินทุนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง และสามารถที่จะพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมือง ที่เข้มแข็งได้โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งพิงเงินทุนจากกลุ่มนายทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์เพียงอย่างเดียว

โดยในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองนั้น ประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ ดังนี้

- 1) เกณฑ์การจัดสรรตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง ในอัตราร้อยละ

2) เกณฑ์การจัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้รับ ในอัตราร้อยละ 30

3) เกณฑ์การจัดสรรตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมือง ในอัตราร้อยละ 25

4) เกณฑ์การจัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคการเมือง ในอัตราร้อยละ 15

จากการนำหลักเกณฑ์ 4 ประการดังกล่าว มาใช้เป็นเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองนั้น ทำให้เกิดปัญหาที่ตามมาซึ่งได้แก่ พรรคการเมืองมีการระดมอาสาสมัครเพิ่มเติมมากขึ้นในเชิงปริมาณมากกว่าเชิงคุณภาพ และมีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองขึ้นโดยไม่ถูกต้องโดยไม่คำนึงกิจการทางการเมือง มีเป้าหมายเพียงเพื่อที่จะนำจำนวนสมาชิกพรรคหรือจำนวนสาขาพรรคการเมือง มาเป็นหลักเกณฑ์การจัดสรรดังกล่าวมาขอรับเงินอุดหนุน หากดูจากเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแล้วจะเห็นชัดเจนว่าพรรคการเมืองบางพรรคเช่น พรรค ไทยเป็นไทย (ชื่อเดิมคือพรรคเกษตรมหาชน ,พรรคคนขอปลดหนี้) พรรคชาติประชาธิปไตยในแต่ละปีจะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นจำนวนหลายล้านบาท รวมทั้งพรรคการเมืองขนาดเล็กอีกหลายพรรคที่ได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง แต่ปรากฏว่าไม่มีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่เป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์ของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแต่อย่างใด

นอกจากนี้การใช้เกณฑ์จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเกณฑ์คะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อก็ยังมีความซ้ำซ้อนกัน และจากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองโดยรัฐของต่างประเทศ 4 ประเทศ ได้แก่ ประเทศอิตาลี ประเทศอังกฤษประเทศเยอรมัน และประเทศฝรั่งเศส เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาปรับใช้กับกรณีของประเทศไทยแล้ว ปรากฏว่าทั้ง 4 ประเทศดังกล่าวไม่ได้ใช้เกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมือง และเกณฑ์การจัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคการเมือง แต่อย่างใด หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินเพื่ออุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองของประเทศไทย ยังไม่เหมาะสม และควรที่จะมีการแก้ไข รวมทั้งได้ค้นพบปัญหาที่สำคัญจากการศึกษารุ่นนี้ กล่าวคือ

ประการแรก การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐไม่อาจป้องกันไม่ให้นักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินสูงเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองได้ เนื่องจากเงินยังเป็นปัจจัยชี้ขาดให้ได้รับเลือกตั้ง การเข้าสู่อำนาจรัฐตามแนวทางของรัฐธรรมนูญจึงหนีไม่พ้นการมีพรรคการเมืองและพรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นเสียงข้างมากก็มีความชอบธรรมขึ้นเป็นผู้ปกครองประเทศ ซึ่งตั้งแต่การเลือกตั้ง เมื่อปี 2544 เป็นต้นมาจนถึงการเลือกตั้งเมื่อปี 2549 ย่อมเป็นที่ประจักษ์ชัดแล้วว่าทุนหรือตัวแทนของทุนได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนของประชาชนด้วยจำนวนมาก ซึ่งจากการศึกษาพบว่าในปีก่อนที่จะมีการเลือกตั้งและปีที่มีการ

เลือกตั้ง (ปี 2543 ปี 2547 และปี 2548) จะมีการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลรวมทั้งพรรคการเมืองขนาดใหญ่เช่นพรรคไทยรักไทย พรรคประชาธิปัตย์ ย่อมชี้ให้เห็นว่ากลุ่มทุนยังมีอิทธิพลต่อการสนับสนุนในแก่พรรคการเมืองไทย

แต่อย่างไรก็ตามหากยังคงให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองมากพอก็จะสามารถจำกัดบทบาทของนายทุนหรือผู้บริจากรายใหญ่ได้พอสมควรอย่างน้อยพรรคการเมืองก็ได้เงินอุดหนุนจากรัฐส่วนหนึ่ง โดยไม่ต้องพึ่งเงินบริจากรายใหญ่จากนายทุนเสียทั้งหมด ซึ่งจะทำให้หลักความเสมอภาคทางโอกาสของประชาชนและบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยได้รับการประกัน ทั้งยังเป็นการสร้างความเสมอภาคให้กับพรรคการเมือง เพราะจะทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กหรือพรรคการเมืองที่ดั่งขึ้นใหม่ ย่อมยากที่จะได้รับเงิน “บริจาค” จากนายทุนรายใหญ่ แต่ถ้ารัฐให้เงินอุดหนุนทั้งหมดแก่พรรคการเมือง หรือให้เงินอุดหนุนมากจนเกินไปจะทำให้พรรคการเมืองละเลยการหาความสนับสนุนจากประชาชน ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองขาดรากฐานจากประชาชน รัฐจึงควรให้เงินอุดหนุนเพียงส่วนหนึ่ง ผสมผสานกับการให้พรรคการเมืองหาเงินสนับสนุนด้วยตนเองด้วย เพื่อให้พรรคการเมืองไม่ขึ้นกับทั้งรัฐและขึ้นกับนายทุน แต่เพียงฝ่ายเดียว และเพื่อเป็นการประกันเสรีภาพและความเสมอภาคให้กับพรรคการเมือง และทำหน้าที่ตัวกลางในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น การให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองนั้น คงบรรเทาปัญหาที่มันักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินสูงเข้ามามีอิทธิพลในทางการเมืองได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น

ประการที่สอง ความจำเป็นในการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองอาจกล่าวได้ว่า รัฐควรให้การอุดหนุนเงินแก่พรรคการเมืองต่อไป เนื่องจากโดยวัตถุประสงค์หลักของการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองก็เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจการของพรรคได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาอาศัยกลุ่มทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์รวมทั้งกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ภายใต้งบเงาที่มีความโปร่งใสในรายรับรายจ่ายของพรรคการเมืองและมีการควบคุมการใช้จ่ายเงินในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้การหาเสียงเลือกตั้งเป็นการแข่งขันทางด้านนโยบาย มิใช่การแข่งขันกันซื้อเสียง อันจะทำให้การใช้จ่ายของพรรคการเมืองในส่วนนี้ อยู่ในขอบเขตที่พอสมควร การให้เงินอุดหนุนจากรัฐแก่พรรคการเมือง จะทำให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมของสาขาพรรคได้ หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า การให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อที่จะปลดเปลื้องพันธนาการของพรรคการเมืองจากนายทุนหรือองค์กรที่ให้การสนับสนุน กล่าวคือ จะเน้นในเรื่องความเป็นอิสระของพรรคการเมือง ลดปัญหาคอร์ปชั่นอันเป็นผลมาจากสายสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ที่อยู่เบื้องหลัง และยังเป็นการให้โอกาสอันเท่าเทียมกันกับพรรคการเมืองและสมาชิกต่าง ๆ ดังนั้น หากรัฐไม่ให้การสนับสนุนแล้ว พรรคการเมือง

อาจจะไม่สามารถดำรงอยู่ได้ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่หรือพรรคการเมืองขนาดเล็กก็ตาม เนื่องจากขาดปัจจัยทางการเงินที่เพียงพอที่จะสนับสนุนในการดำเนินกิจการทางการเมืองและการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองต่อไปได้

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เนื่องจากบุคลากรที่รับผิดชอบดำเนินการมีไม่เพียงพอ โดยการตรวจสอบจะเป็นเพียงการสุ่มตรวจจากเอกสารที่แต่ละพรรคการเมืองนำส่งเพื่อให้ตรงกับจำนวนเงินที่ได้รับการจัดสรรไปหรือไม่เท่านั้น จึงอาจเป็นช่องทางให้มีการทำเอกสารเท็จเพื่อประกอบเป็นหลักฐานการเบิกจ่ายเงิน ดังเช่นที่มีการร้องเรียนกันได้ ดังนั้นจึงเห็นควรที่จะให้มีการตรวจสอบความถูกต้องตามความเป็นจริงของเอกสารที่แต่ละพรรคการเมืองจัดส่งทั้งหมด

ส่วนการติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนงาน โครงการที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการนั้น จากการศึกษาวิจัยพบว่า เพียงแต่มีการให้เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดไปดูว่ามีการดำเนินการจริงหรือไม่เท่านั้น ไม่ได้มีการประเมินผลภายหลังการดำเนินการว่า เกิดประสิทธิภาพหรือประสิทธิผลของการดำเนินการตามโครงการหรือไม่ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน จึงเห็นควรให้มีการประเมินผลถึงผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการตามแผนงานโครงการด้วย

3. ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยเรื่อง “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะบางประการ ดังนี้

3.1 ข้อเสนอแนะต่อการนำไปใช้ในการปรับปรุงการดำเนินงานของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

จากการศึกษาวิจัยพบว่า รายได้ของพรรคการเมืองภายหลังจากที่ได้มีการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง นับแต่ปี 2542 เป็นต้นมา รายได้จาก การสนับสนุนโดยรัฐเป็นรายได้หลักในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองแทนที่เงินที่ได้รับจากการบริจาค บางพรรคการเมืองมีรายได้จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเพียงแหล่งเดียว โดยไม่มีรายได้จากแหล่งอื่นมาสนับสนุน อย่างไรก็ตามหากรัฐยังมีความจำเป็นที่จะต้องให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองต่อไปแล้ว ผู้วิจัยขอให้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองเสียใหม่ โดยยกเลิกหลักเกณฑ์เดิมทั้งหมด แล้วให้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองขึ้นใหม่ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงิน

อุดหนุนให้แก่พรรคการเมือง โดยพรรคการเมืองที่มีสิทธิจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐควรจะต้องเป็นพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกพรรคการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้ง เท่านั้น เนื่องจากถือว่าการดำเนินการกิจกรรมทางการเมืองที่ปรากฏเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุน ดังนี้

หลักเกณฑ์ที่ 1 พรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งทั้งแบบแบ่งเขต และแบบบัญชีรายชื่อ ควรนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหมดมารวมกัน เพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อน และใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณจำนวนเงินที่ได้รับการอุดหนุนจากรัฐ

หลักเกณฑ์ที่ 2 พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว แต่ปรากฏว่าผู้สมัครของพรรคไม่ได้รับเลือกตั้ง เพื่อไม่ให้เสียงสนับสนุนจากประชาชนของพรรคการเมืองดังกล่าวสูญไป ก็ควรที่จะกำหนดให้พรรคดังกล่าวมีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนด้วย ทั้งนี้ตามสัดส่วนที่กำหนด ซึ่งอาจจะกำหนดเกณฑ์คะแนนเสียงขั้นต่ำไว้แล้วอุดหนุนเงินให้พรรคการเมืองเป็นรายคะแนนเสียง

หลักเกณฑ์ที่ 3 พรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ แม้ว่าจะไม่ได้รับเลือกตั้งก็ควรที่จะนำคะแนนเสียงที่ได้รับโดยกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ มาเป็นเกณฑ์ในการอุดหนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองดังกล่าวไว้ด้วย โดยคำนวณเป็นคะแนนเสียง

ในส่วนการจัดทำแผนงานโครงการ เพื่อขอรับการอุดหนุนจากรัฐนั้น ควรที่จะมีการยกเลิก เนื่องจากเมื่อพรรคการเมืองได้รับการอุดหนุนจากรัฐเป็นเงินจำนวนเท่าใด การใช้จ่ายเงินก็ควรให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพรรค และเพื่อประกันความเป็นอิสระของพรรคการเมือง ทั้งนี้กรอบของการใช้จ่ายเงินเงินอุดหนุนจากรัฐ ควรกำหนดกรอบการใช้จ่ายเงินไว้แต่เพียงกว้าง ๆ เท่านั้นว่ามีวัตถุประสงค์ให้พรรคการเมืองดำเนินการใช้จ่ายเงินที่ได้รับการอุดหนุนได้ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมอะไรได้บ้างเท่านั้น ไม่ควรที่จะไปลงรายละเอียดมากอย่างเช่นที่ได้ดำเนินการอยู่ เพราะที่ผ่านมา จะนำเงินที่ได้รับการอุดหนุนไปใช้จ่ายได้ ต้องได้รับการอนุมัติแผนงานและโครงการอีกส่วนหนึ่งด้วย จึงจะสามารถนำเงินไปใช้ได้

สำหรับการตรวจสอบควบคุมการใช้จ่ายเงินที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับการอุดหนุนจากรัฐ ซึ่งพรรคการเมืองจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 เป็นหลัก เมื่อพิจารณาจากงบการเงินของพรรคการเมืองพบว่า พรรคการเมืองยังไม่ได้บริหารและจัดการการเงินของพรรคให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ มีกรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง ถูกนายทะเบียนพรรคการเมืองร้องทุกข์กล่าวโทษกรณีที่กรรมการบริหารพรรคการเมือง ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการเงินของพรรคจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นการจัดทำบัญชี จัดทำงบการเงินตาม

มาตรา 37 ไม่ดำเนินการจัดให้มีการทำบัญชีรายวันแสดงรายได้หรือรายรับ และแสดงค่าใช้จ่ายหรือรายจ่าย บัญชีแสดงรายรับจากการบริจาค บัญชีแยกประเภท บัญชีสินทรัพย์และหนี้สิน ตามมาตรา 38 ไม่ดำเนินการปิดบัญชีครั้งแรกภายในวันสิ้นปีปฏิทินที่ได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้น และครั้งต่อไปเป็นประจำทุกปีในวันสิ้นปีปฏิทิน ตามมาตรา 39 หรือไม่รายงานงบการเงินที่ผู้สอบบัญชีรับอนุญาตตรวจสอบและรับรองความถูกต้องต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา 40 กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าบุคลากรของพรรคการเมืองยังขาดความรู้ความเข้าใจ หรือไม่ได้ให้ความสำคัญในการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งนอกจากจะต้องรับโทษแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทางการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอีกทางหนึ่งด้วย ดังนั้นหากพบว่าไม่ใช้จ่ายเงินให้เป็นไปตามที่กรอบของกฎหมายกำหนด หรือมีการทุจริต ควรที่จะลงโทษผู้เกี่ยวข้องด้วยโทษที่รุนแรง เนื่องจากถือว่าเงินดังกล่าวเป็นเงินภาษีของประชาชน การจ่ายจ่ายเงินต้องใช้จ่ายอย่างคุ้มค่า หากมีการทุจริตก็ถือเสมือนว่าเป็นการทรยศหรือทุจริตต่อประชาชนด้วย ดังนั้นมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำการดังกล่าวจึงควรที่จะดำเนินการอย่างรุนแรง

จากที่กล่าวมาจึงถือได้ว่าพรรคการเมืองเป็นส่วนสำคัญยิ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถึงแม้ว่าพรรคการเมืองจะก่อตั้งโดยกลุ่มบุคคลที่มีความคิดเห็นหรือความเชื่อในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน โดยมีจุดประสงค์ในการเป็นรัฐบาลเพื่ออำนวยความสะดวกประเทศให้เป็นไปตามแนวทางแห่งความเชื่อของกลุ่มบุคคลผู้ก่อตั้งพรรคการเมือง เมื่อพรรคการเมืองได้รับการก่อตั้งตามกฎหมายแล้ว พรรคการเมืองจะกลายเป็นสถาบันของชาติ โดยเจ้าของพรรคการเมืองก็คือประชาชนของประเทศทั้งหมด ไม่ใช่คณะผู้ก่อตั้งเป็นเจ้าของแต่อย่างใด เพียงแต่การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ และวิธีดำเนินงานจะต้องเป็นไปตามแนวทางที่คณะผู้บริหารของพรรคเป็นผู้กำหนดเท่านั้น แต่วัตถุประสงค์สุดท้ายของพรรคการเมืองก็คือผลประโยชน์ของชาติและประชาชน มิใช่ผลประโยชน์ของคณะบุคคลผู้ก่อตั้งหรือสมาชิกของพรรคการเมืองเท่านั้น การใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองของพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็เช่นกัน หากพรรคการเมือง ขาดความรับผิดชอบในการใช้เงิน ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว เจตนารมณ์ของการให้กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ก็ไม่อาจบรรลุผลตามเจตนารมณ์ ได้

3.2 ข้อเสนอแนะต่อผู้ที่ต้องการศึกษาวิจัยต่อไป

- 1) หัวข้อ ควรที่จะกำหนดหัวข้อให้แคบลงโดยเป็นการวิจัยในประเด็นสำคัญ ๆ เช่น "การสนับสนุนพรรคการเมืองของไทยโดยรัฐ: ศึกษาเฉพาะกรณีการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินอุดหนุน"

2) ประเด็นวิจัย และวัตถุประสงค์ ประเด็นวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัย ก็ควรที่จะกำหนดไว้เพื่อนำผลการวิจัยไปประยุกต์เพื่อปรับปรุงแก้ไขต่อไป เช่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทราบถึงผลสัมฤทธิ์ในการใช้จ่ายเงินอุดหนุนตามเจตนารมณ์ของการให้มีการอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐหรือไม่

3) วิธีวิจัย เน้นการวิจัยโดยการวิจัยเอกสาร ได้แก่การตรวจสอบเอกสารทางการเงินที่แต่ละพรรคการเมือง ส่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อเป็นหลักฐานการใช้จ่ายเงินอุดหนุนในแต่ละปี รวมทั้งสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้อง เช่นกรรมการบริหารพรรคที่เข้าร่วมกิจกรรมของพรรคการเมือง

4) ผลการวิจัย เพื่อนำไปทดสอบยืนยันและพิสูจน์ความจริงว่า แต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับเงินอุดหนุนได้ใช้จ่ายเงินไปตามวัตถุประสงค์ในการอุดหนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรร อย่างคุ้มค่าและก่อให้เกิดประสิทธิผลเป็นรูปธรรมหรือไม่ รวมทั้งมีการใช้เงินอุดหนุนไปในทางมิชอบหรือไม่

บรรณานุกรม

- กนก วงษ์ตระหง่าน (2536) พรรคการเมืองไทย กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ (2543) , “ชนกิจการเมืองกับการปฏิรูปการเมือง” กรุงเทพมหานคร สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- ธนิศร์ ศรีประเทศ (2550) “บทบาทของรัฐในการส่งเสริมพัฒนาพรรคการเมือง : ศึกษากรณีการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541” ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- บรรหาร ศิลปอาชา (2538) , “การพัฒนาพรรคการเมืองไทย:ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุนพรรคการเมือง” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ (2542) การเลือกตั้งและพรรคการเมืองบทเรียนจากเยอรมัน กรุงเทพมหานคร สุขุมและบุตร
- ปกครอง สุนทรสุทธิ “พรรคการเมืองและการเลือกตั้งอิตาลี (ตอนที่ 1) , วารสารพรรคการเมือง สัมพันธ์ ฉบับที่ 3 ปีที่ 11 เมษายน – มิถุนายน 2549 หน้า 15
- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ (2524) พรรคการเมืองกับปัญหาพรรคการเมืองไทย กรุงเทพมหานคร สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช
- _____., “การสนับสนุนทางการเงินของระบบพรรคการเมืองอังกฤษ” , วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ ฉบับที่ 2 ปีที่ 12 กรกฎาคม – สิงหาคม 2550 หน้า 16
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล , “การอุดหนุนเงินให้พรรคการเมืองโดยรัฐ และการควบคุมเงินบริจาค , วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์ ฉบับที่ 4 ปีที่ 10 กรกฎาคม – กันยายน 2548 หน้า 20-21
- ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ให้ไว้ ณ วันที่ 17 พฤศจิกายน 2541
- _____ (ฉบับที่ 2) ให้ไว้ ณ วันที่ 7 กรกฎาคม 2542
- _____ (ฉบับที่ 3) ให้ไว้ ณ วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2543
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2547) กรุงเทพมหานคร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ตามประกาศราชกิจจานุเบกษา (2540)
กรุงเทพมหานคร

วิษณุ วรรุญญ และคณะ (2540), แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการให้การสนับสนุนทาง
การเงินและประโยชน์อย่างอื่นจากรัฐและเอกชนแก่พรรคการเมืองและสมาชิก พรรค
การเมือง,เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน , ธ โสธร ตู้ทองคำ (2547) “หน่วยที่ 12 พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์”
ประมวลสาระชุดวิชา การเมืองการปกครองไทย หน่วยที่ 11-15 นนทบุรี สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

วิสุทธิ โปธิแทน “พรรคการเมืองไทย : ทารกที่ไม่มีโอกาสเติบโต ? , วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ 3
ปีที่ 13 พ.ศ.2526 หน้า 5

_____. (2525) ความวุ่นวายกับการพัฒนาทางการเมือง กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2542) รายงานวิจัยติดตามประเมินผลการใช้จ่ายเงินของ
พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ปี 2542
กรุงเทพมหานคร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

_____. (2543) รายงานการติดตามประเมินผลใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองที่ได้รับการ
จัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี 2543 กรุงเทพมหานคร
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

_____. (2544) คู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์

_____. (2546) รายงานการวิจัยการประเมินผลพัฒนาการของพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุน
จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง กรุงเทพมหานคร

_____. (2547) รายงานการวิจัยการประเมินผลพัฒนาการของพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุน
จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง กรุงเทพมหานคร

_____. (2549) คู่มือการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง กรุงเทพมหานคร สหายบล็อกและการพิมพ์
สถาบันพระปกเกล้า (2549) โครงการวิจัยประเมินผลการใช้จ่ายเงินของกองทุนเพื่อพัฒนา
พรรคการเมือง ประจำปี 2548

หยุด แสงอุทัย (2517) พรรคการเมือง กรุงเทพมหานคร พิมพ์เศ

อุดม รัฐอมฤต (2536) , “การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองในต่างประเทศ” กรุงเทพมหานคร ,
ศูนย์ศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตย ,มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

อุทัย ทวีโชติ (2536) , “การระดมเงินอุดหนุนพรรคการเมือง” ศึกษาวิเคราะห์ในเชิงกฎหมาย
วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก



รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

1. นายเกษม สรศักดิ์เกษม รองเลขาธิการพรรคชาติไทย สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 10 เมษายน 2550
2. นายปกครอง สุนทรสุทธิ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการพรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2550
3. นายปราโมทย์ ลำดับวงศ์ ผู้อำนวยการสำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2550
4. นายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 19 เมษายน 2550
5. นางสดศรี สัตยธรรม กรรมการการเลือกตั้ง สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 เมษายน 2550
6. นายสมศักดิ์ สุริยมงคล อธิบดีรองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด้านกิจการพรรคการเมือง และการออกเสียงประชามติ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2550
7. นายอนุชิต ปราสาททอง รองผู้อำนวยการสำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2550

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2542**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ชาติพัฒนา	6,719,700	6,000,000	6,719,700
2.	ประชาธิปัตย์	34,075,400	12,331,858.17	34,075,400
3.	ชาติไทย	4,480,000	5,461,600	4,480,000
4.	ประชากรไทย	3,362,400	-	3,362,400
5.	กิจสังคม	5,072,900	330,000	5,072,900
6.	เอกภาพ	1,538,800	513,155	1,538,800
7.	พลังธรรม	1,627,600	645,451	1,627,600
8.	ความหวังใหม่	33,403,400	22,647,802.45	33,403,400
9.	เสรีธรรม	1,425,740	1,160,340	1,425,740
10.	ไท	1,622,855	-	1,622,855
11.	ไทยประชาธิปไตย	1,303,900	-	1,303,900
12.	ชาติประชาธิปไตย	557,000	-	557,000
13.	ราษฎร	1,525,400	-	1,525,400
14.	รวมสยาม	579,900	-	579,900
15.	ประชาชน	561,500	-	561,500
16.	ไทยรักไทย	649,400	12,273,995.25	649,400
17.	ก้าวหน้า	1,336,500	-	1,336,500
18.	สันติภาพ	692,120	-	692,120
19.	ศรัทธาประชาชน	627,100	40,000	627,100
20.	แรงงานไทย	680,600	-	680,600
21.	พลังประชาชน	560,100	-	560,100
22.	เกษตรเสรี	559,700	-	559,700
23.	ไทเป็นไท	2,412,600	-	2,412,600
24.	ประชารัฐ	1,317,600	-	1,317,600
25.	พลังมหาชน	589,000	-	-

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	เสรีไทย	706,000	-	706,000
27.	เสรีประชาธิปไตย	-	45,000	
28.	อำนาจประชาชน	-	51,200	
รวมเงิน		107,987,215	61,500,401.87	107,398,215

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2543**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ชาติพัฒนา	13,916,200	81,000,000	13,838,780
2.	ประชาธิปัตย์	58,822,900	146,965,502.48	58,597,900
3.	ชาติไทย	8,866,000	151,472,000	8,866,000
4.	ประชากรไทย	5,905,400	6,633,000	5,905,400
5.	กิจสังคม	8,311,300	-	8,311,300
6.	เอกภาพ	2,805,700	636,500	2,805,700
7.	พลังธรรม	2,990,500	21,100	2,990,500
8.	ความหวังใหม่	63,727,200	33,410,000	63,548,800
9.	เสรีธรรม	2,565,000	37,738,500	2,565,000
10.	ไท	2,676,700	-	2,676,700
11.	ไทยประชาธิปไตย	2,195,500	-	2,195,500
12.	ชาติประชาธิปไตย	6,173,200	-	6,173,200
13.	ราษฎร	2,815,100	18,630,000	2,815,100
14.	รวมสยาม	940,400	-	940,400
15.	ประชาชน	1,307,400	-	812,475
16.	ไทยรักไทย	4,389,500	385,723,454	4,389,500
17.	ก้าวหน้า	3,700,300	30,000	3,700,300
18.	สันติภาพ	1,217,800	-	1,217,800
19.	ศรัทธาประชาชน	1,022,400	220,000	1,022,400
20.	แรงงานไทย	2,065,500	-	2,065,500
21.	พลังประชาชน	913,100	-	913,100
22.	เกษตรเสรี	917,400	-	917,400
23.	ไทเป็นไท	8,582,900	-	8,582,900
24.	ชาติประชาไทย	888,000	-	888,000
25.	ประชารัฐ	2,119,500	-	1,339,200

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	พลังมหาชน	965,000	-	-
27.	อำนาจประชาชน	3,121,900	-	3,121,900
28.	เสรีไท	1,142,200	-	1,142,200
29.	กสิกรไทย	936,000	-	936,000
30.	เสรีประชาธิปไตย	-	15,700	
31.	เกษตรมหาชน	-	414,099	
32.	ถิ่นไทย	-	2,777,820	
33.	ไทยมหารัฐ	-	729,000	
รวมเงิน		216,000,000	866,416,675.48	213,278,955

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2544**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ชาติพัฒนา	19,446,000	52,028,000	19,446,000
2.	ประชาธิปัตย์	57,920,600	48,932,846.07	57,920,600
3.	ชาติไทย	12,493,300	748,000	12,493,300
4.	ประชากรไทย	1,872,100	800,000	1,872,100
5.	กิจสังคม	1,706,200	-	1,706,200
6.	เอกภาพ	270,400	-	-
7.	พลังธรรม	650,500	62,000	650,500
8.	ความหวังใหม่	27,315,400	38,950,938.40	27,315,400
9.	เสรีธรรม	6,594,200	35,240,000	1,025,669
10.	ไท	783,600	-	783,600
11.	ไทยประชาธิปไตย	2,187,700	-	-
12.	ชาติประชาธิปไตย	6,734,600	-	6,734,600
13.	ราษฎร	3,041,600	31,650,000	3,041,600
14.	รวมสยาม	146,600	-	33,718
15.	ถิ่นไทย	-	420,000	
16.	ไทยรักไทย	89,460,520	6,704,110	89,460,520
17.	ก้าวหน้า	834,320	-	834,320
18.	สันติภาพ	283,800	-	283,800
19.	ศรัทธาประชาชน	351,500	-	59,000
20.	แรงงานไทย	479,400	-	479,400
21.	พลังประชาชน	556,900	-	556,900
22.	เกษตรเสรี	268,300	-	251,531.25
23.	ไทเป็นไท	7,104,000	-	7,104,000
24.	รักสามัคคี	-	50,000	
25.	ไทยมหารัฐ	-	1,226,520	

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	พลังมหาชน	302,600	-	-
27.	อำนาจประชาชน	1,713,000	18,200	1,713,000
28.	เสรีไทย	207,600	-	207,600
29.	กสิกรไทย	538,200	-	538,200
30.	วิถีไทย	176,100	-	112,800
31.	ไทยธรรมาธิปไตย	141,000	-	141,000
32.	สังคมใหม่	385,900	-	-
33.	เสรีประชาธิปไตย	650,600	36,680	650,600
34.	สังคมไทย	140,800	-	-
35.	กฤษไทยมั่นคง	234,000	-	234,000
36.	ชาวไทย	784,300	-	784,300
37.	ชีวิตที่ดีกว่า	603,100	-	603,100
38.	ไทยช่วยไทย	867,144	-	867,144
39.	สยาม	347,400	-	347,400
40.	เกษตรก้าวหน้า	1,642,600	-	1,642,600
41.	เพื่อฟ้าดิน	367,000	347,500	367,000
42.	สังคมประชาธิปไตย	291,100	-	291,100
43.	เกษตรกร	765,400	-	765,400
44.	พลังใหม่	502,000	-	502,000
45.	พิทักษ์ไทย	151,000	-	45,200
46.	พัฒนาไทย	-	2,800	
47.	โบราณรักษ์	-	1,300	
48.	ไทยรวมพลัง	-	11,111	
รวมเงิน		251,312,384	217,230,005.47	241,865,202

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2545**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ชาติพัฒนา	14,048,200	6,000,000	14,048,200
2.	ประชาธิปัตย์	43,478,600	12,979,490	43,478,600
3.	ชาติไทย	11,861,900	11,069,000	11,861,900
4.	ประชากรไทย	1,229,400	-	1,229,400
5.	กิจสังคม	1,387,300	-	1,387,300
6.	พลังธรรม	389,100	4,500	389,100
7.	ความหวังใหม่	18,988,400	3,569,700	2,153,865
8.	ไท	524,000	-	327,500
9.	ไทยประชาธิปไตย	1,503,800	-	-
10.	ชาติประชาธิปไตย	5,072,100	-	5,072,100
11.	ราษฎร	2,681,100	2,500,000	2,681,100
12.	ไทยรักไทย	74,968,500	21,636,083.34	74,968,500
13.	ก้าวหน้า	617,100	-	617,100
14.	สันติภาพ	193,500	-	-
15.	แรงงานไทย	188,600	-	188,600
16.	พลังประชาชน	395,100	-	395,100
17.	ไทเป็นไท	4,712,800	-	4,712,800
18.	ชาติประชาไทย	90,300	-	90,300
19.	อำนาจประชาชน	952,000	-	952,000
20.	เสรีไท	136,100	-	-
21.	กสิกรไทย	381,700	-	381,700
22.	วิถีไทย	125,100	-	-
23.	ไทยธรรมาธิปไตย	114,900	-	57,450
24.	เสรีประชาธิปไตย	803,400	-	803,400
25.	กฤษไทยมั่นคง	157,000	-	157,000

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	ชาวไทย	427,600	-	427,600
27.	ชีวิตที่ดีกว่า	445,500	-	355,500
28.	ไทยช่วยไทย	1,527,200	-	1,527,200
29.	สยาม	272,380	-	272,380
30.	เกษตรก้าวหน้า	1,282,300	-	1,282,300
31.	เพื่อฟ้าดิน	237,600	194,100	237,600
32.	สังคมประชาธิปไตย	225,900	-	225,900
33.	เกษตรกร	933,800	-	-
34.	พลังใหม่	651,300	-	-
35.	เผ่าไทย	443,600	1,200	436,095
36.	มวลชน	-	12,000	
37.	สร้างสรรค์ไทย	-	15,000	
รวมเงิน		191,447,180	57,981,073.34	170,717,490

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2546**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ชาติพัฒนา	15,563,300	8,650,000	15,563,300
2.	ประชาธิปัตย์	47,410,800	27,208,434.20	47,410,800
3.	ชาติไทย	13,830,300	9,780,000	13,830,300
4.	ประชากรไทย	1,405,800	-	1,405,800
5.	กิจสังคม	899,400	5,000	899,400
6.	พลังธรรม	408,800	-	408,800
7.	ความหวังใหม่	-	11,000	
8.	เพื่อฟ้าดิน	219,500	240,000	219,500
9.	ไท	383,000	-	-
10.	เสรีธรรม	-	25,000	
11.	ชาติประชาธิปไตย	7,412,900	-	7,412,900
12.	ราษฎร	3,256,600	1,300,000	3,256,600
13.	แก้ปัญหาชาติ	-	40,000	
14.	ต้นตระกูลไทย	-	5,000,000	
15.	ไทยรักไทย	87,146,500	30,675,440	87,146,500
16.	ก้าวหน้า	410,700	-	410,700
17.	สันติภาพ	217,000	-	-
18.	แรงงานไทย	207,300	-	207,300
19.	พลังประชาชน	434,900	-	434,900
20.	ไทเป็นไท	5,738,000	-	5,738,000
21.	อำนาจประชาชน	1,072,800	-	-
22.	กสิกรไทย	980,900	-	980,900
23.	เสรีประชาธิปไตย	2,585,800	-	2,585,800
24.	กฤษไทยมั่นคง	171,100	-	171,100
25.	ชีวิตที่ดีกว่า	627,300	-	-

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	ไทยช่วยไทย	1,931,600	-	1,931,600
27.	สยาม	348,900	-	348,900
28.	เกษตรก้าวหน้า	1,731,300	-	1,139,032
29.	สังคมประชาธิปไตย	228,500	-	-
30.	เกษตรกร	1,026,000	-	-
31.	เผ่าไทย	511,900	-	511,900
32.	แผ่นดินไทย	367,400	-	367,400
33.	มวลชน	268,200	-	73,670
34.	รักถิ่นไทย	168,500	-	168,500
รวมเงิน		196,965,000	82,934,874.20	192,623,602

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2547**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ชาติพัฒนา	16,880,300	4,010,000	16,880,300
2.	ประชาธิปไตย	54,439,400	16,497,030	54,439,400
3.	ชาติไทย	17,430,700	39,192,680	17,430,700
4.	ประชากรไทย	1,749,500	-	1,749,500
5.	กิจสังคม	822,300	-	822,300
6.	พลังธรรม	504,000	-	134,800
7.	ความหวังใหม่	356,500	236,186.47	356,500
8.	เพื่อฟ้าดิน	290,400	252,000	290,400
9.	ชาติประชาธิปไตย	8,736,100	2,400,000	8,736,100
10.	มหาชน	2,868,200	200,000	2,868,200
11.	ไทยรักไทย	103,548,300	189,167,580	103,548,300
12.	ก้าวหน้า	470,700	-	-
13.	แรงงานไทย	275,200	-	210,600
14.	พลังประชาชน	508,900	-	508,900
15.	ไทเป็นไท	6,995,400	-	6,995,400
16.	ธรรมชาติไทย	-	52,000	
17.	รักษ์แผ่นดินไทย	-	38,500	
18.	กสิกรไทย	980,700	-	980,700
19.	ธัมมาธิปไตย	-	8,000	
20.	เสรีประชาธิปไตย	5,957,700	-	260,000
21.	เกษตรไทย	-	100	
22.	กฤษไทยมั่นคง	199,300	-	199,300
23.	ชีวิตที่ดีกว่า	736,800	-	-
24.	ไทยช่วยไทย	1,785,200	-	1,785,200
25.	สยาม	409,298	-	-

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	เกษตรก้าวหน้า	1,884,500	-	-
27.	เผ่าไทย	534,000	-	534,000
28.	เพื่อนเกษตรไทย	298,300	-	298,300
29.	ต้นตระกูลไทย	-	2,052,000	
30.	แผ่นดินไทย	790,400	-	790,400
31.	มวลชน	353,150	9,000	-
32.	รักษาดินไทย	190,200	-	190,200
รวมเงิน		229,995,448	254,115,076.47	220,009,500

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2548**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ประชาธิปัตย์	68,798,400	38,013,707.50	68,798,400
2.	ชาติไทย	20,031,200	755,500	20,031,200
3.	ประชากรไทย	2,312,300	-	2,312,300
4.	กิจสังคม	783,300	-	783,300
5.	พลังธรรม	664,800	-	664,800
6.	พัฒนาชาติไทย	223,500	-	223,500
7.	เพื่อนเกษตรกรไทย	481,000	-	481,000
8.	ตันตระภูไทย	243,000	-	-
9.	ชาติประชาธิปไตย	11,477,900	-	-
10.	มหาชน	3,847,800	4,602,750	3,847,800
11.	ธรรมชาตินไทย	219,600	21,000	219,600
12.	ไทยรักไทย	140,775,400	143,456,740	140,775,400
13.	รักษ์แผ่นดินไทย	-	20,000	
14.	พลังประชาชน	740,700	55,000	740,700
15.	ไทเป็นไท	9,942,900	-	9,942,900
16.	กสิกรไทย	1,001,500	-	1,001,500
17.	กฤษไทยมั่นคง	306,100	-	306,100
18.	ไทยช่วยไทย	2,402,200	-	2,402,200
19.	เพื่อฟ้าดิน	408,300	228,550	408,300
20.	เกษตรกรไทย	183,700	-	183,700
21.	ธัมมาธิปไตย	185,100	-	150,100
22.	เผ่าไทย	930,400	-	930,400
23.	แผ่นดินไทย	1,674,100	-	1,004,120
24.	มวลชน	303,600	-	-
25.	รักษ์ถิ่นไทย	294,800	-	-

ลำดับ	ชื่อโครงการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	ความหวังใหม่	508,600	-	508,600
	รวมเงิน	268,739,900	187,453,247.50	255,715,620

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**ตารางเปรียบเทียบการสนับสนุนพรรคการเมือง
โดยกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองกับการบริจาค ประจำปี 2549**

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
1.	ประชาธิปัตย์	57,451,800	74,045,361	45,951,800
2.	ชาติไทย	17,671,000	-	13,036,000
3.	ประชากรไทย	1,229,300	7,400,000	1,169,300
4.	กิจสังคม	653,900	-	653,900
5.	ความหวังใหม่	788,400	-	714,000
6.	ไทเป็นไท	16,306,300	-	16,306,300
7.	มหาชน	8,792,900	220,000	7,332,900
8.	ไทยรักไทย	156,239,400	134,415,080	135,989,500
9.	พลังแผ่นดินไท	-	565,000	
10.	พลังประชาชน	490,900	80,000	482,900
11.	ประชากรฯ	-	11,950,000	
12.	พลังเกษตรกร	-	4,000	
13.	สันติภาพไทย	-	6,340,000	
14.	เพื่อนเกษตรกรไทย	759,000	-	759,000
15.	กสิกรไทย	557,000	-	557,000
16.	ธรรมชาติดไทย	447,000	-	212,787
17.	ธัมมาธิปไตย	287,200	-	287,200
18.	เกษตรกรไทย	275,900	-	269,002
19.	กฤษไทยมั่นคง	489,100	-	418,800
20.	ชีวิตที่ดีกว่า	1,511,000	-	-
21.	ไทยช่วยไทย	1,040,000	-	812,000
22.	พัฒนาชาติไทย	541,100	-	235,860
23.	เพื่อฟ้าดิน	641,060	80,000	574,060
24.	พลังเกษตรกร	1,146,600	-	1,146,600
25.	เฝ้าไทย	854,400	-	763,875

ลำดับ	ชื่อพรรคการเมือง	เงินที่ได้รับการสนับสนุน ตามโครงการและแผนงาน	เงินบริจาค	เงินที่เบิกจ่าย
26.	แผ่นดินไทย	3,262,600	-	1,360,140
27.	มวลชน	286,300	-	39,390
28.	รักษ์แผ่นดินไทย	277,100	-	142,000
รวมเงิน		271,999,260	235,099,441	229,214,315

ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง



**ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง
เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง**

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 56 มาตรา 57 มาตรา 58 มาตรา 59 มาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 และมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงออกประกาศเกี่ยวกับกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ดังนี้

ข้อ 1 ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง”

ข้อ 2 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในประกาศนี้

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

“ประธานกรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

“ปี” หมายความว่า ปีปฏิทิน

“พรรคการเมือง” หมายความว่า พรรคการเมืองที่คณะบุคคลรวมกันจัดตั้ง โดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งและได้ดำเนินการให้มีสมาชิกพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองครบถ้วนตามมาตรา 29 มาตรา 92 มาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

“สมาชิกพรรคการเมือง” หมายความว่า สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว

“เขตเลือกตั้ง” หมายความว่า เขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

หมวด 1

การจัดตั้งและลักษณะกิจการกองทุน

ข้อ 4 ให้จัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ข้อ 5 กองทุนประกอบด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังต่อไปนี้

(1) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่าย

(2) เงินค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541

(3) เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

(4) เงินหรือทรัพย์สินพรรคการเมืองได้รับโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

(5) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

(6) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน

(7) เงินคอกผลของกองทุน

(8) เงินรายรับอื่น

การส่งเงินค่าปรับตาม(3) หรือเงินหรือทรัพย์สินตาม (4) เข้ากองทุนให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการส่งเงินค่าปรับ และเงินหรือทรัพย์สินที่ต้องนำเข้ากองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

กรณีเงินหรือทรัพย์สินตาม (5) หากปรากฏว่ามีเงินหรือทรัพย์สินของพรรคการเมืองที่เลิกหรือยุบไปนั้นคงเหลืออยู่และข้อบังคับพรรคการเมืองมิได้ระบุให้โอนให้แก่องค์การสาธารณกุศลใด เมื่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีเสร็จสิ้นแล้วให้ส่งรายงานการชำระบัญชีของพรรคการเมืองนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง แล้วให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการโอนเงินหรือทรัพย์สินนั้นเข้ากองทุนต่อไป

ข้อ 6 เงินหรือทรัพย์สินของกองทุนให้คณะกรรมการนำไปจัดหาดอกผลได้โดยการฝากออมทรัพย์หรือฝากประจำกับธนาคาร หรือซื้อพันธบัตรของรัฐบาล หรือดำเนินการอื่นใดที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ข้อ 7 การใช้จ่ายเงินกองทุน อาจใช้จ่ายเพื่อ

- (1) สนับสนุนการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง
- (2) การดำเนินการพัฒนาพรรคการเมืองของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (3) เป็นทุนในการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง
- (4) การสนับสนุนค่าไปรษณียากร ค่าสาธารณูปโภค และด้านอื่น ๆ แก่พรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง
- (5) การบริหารกองทุน
- (6) การอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ข้อ 8 การใช้จ่ายเงินกองทุนตามข้อ 7 การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการบริหารกองทุน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด 2

คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ข้อ 9 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เรียกว่า "คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง" ประกอบด้วย

- (1) นายทะเบียนพรรคการเมือง เป็นประธานกรรมการ
- (2) กรรมการการเลือกตั้งซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายหนึ่งคนเป็นกรรมการ
- (3) ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน เป็นกรรมการ
- (4) ผู้แทนสำนักงบประมาณหนึ่งคน เป็นกรรมการ
- (5) ผู้แทนพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเอง จำนวนสามคน เป็นกรรมการ
- (6) ผู้แทนพรรคการเมืองซึ่งไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเลือกกันเอง จำนวน 1 คน เป็นกรรมการ
- (7) เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการอาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการก็ได้

เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนพรรคการเมืองที่เป็นกรรมการตาม (5) และ (6) ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการหารือกับพรรคการเมืองตาม (5) และ (6) เมื่อได้ผู้แทนดังกล่าวแล้วให้เสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อแต่งตั้งต่อไป

ในการดำเนินการตามวรรคสาม ประธานกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้

ข้อ 10 ภายใต้งบข้อ 13 เมื่อได้ดำเนินการแต่งตั้งผู้แทนพรรคการเมืองให้เป็นกรรมการตามข้อ 9 แล้ว หากมีพรรคการเมืองใดได้จัดแจ้งการจัดตั้งขึ้นในภายหลัง พรรคการเมืองนั้นจะมีสิทธิเสนอผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการตามข้อ 9(5) หรือ (6) แล้วแต่กรณีได้เมื่อกรรมการตามข้อ 9(5) หรือ (6) แล้วแต่กรณีพ้นจากตำแหน่งตามข้อ 13

ข้อ 11 ให้คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

- (1) จัดสรรเงินกองทุนตามข้อ 7
- (2) ควบคุม ดูแล การใช้จ่ายเงินกองทุน
- (3) นำเงินหรือทรัพย์สินของกองทุนไปหาดอกผล ตามข้อ 6
- (4) เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาพรรคการเมือง
- (5) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ในการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการบริหารกองทุน
- (6) ติดตาม ประเมินผล ตรวจสอบ และประชาสัมพันธ์การปฏิบัติงานตามโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน
- (7) รายงานผลการดำเนินการประจำปีให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ
- (8) แต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใดหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างหนึ่งอย่างใด
- (9) ออกระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติตามประกาศนี้
- (10) ดำเนินงานอื่น ใดที่เกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย

ข้อ 12 กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพรรคการเมืองมีวาระดำรงตำแหน่งนับแต่วันแต่งตั้งและสิ้นสุดเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งทั่วไป

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามวิธีการในข้อ 9 วรรคสาม

ซึ่งจะต้องดำเนินการภายในหกสิบวันนับตั้งแต่วันที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด

ข้อ 13 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามข้อ 12 ให้กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุดังต่อไปนี้

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้ฟื้นคดี
- (4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น
- (7) เป็นบุคคลที่ถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศชื่อเป็นบุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(8) พรรคการเมืองตามข้อ 9(5) หรือ (6) แล้วแต่กรณี หรือร่วมกันโดยมีองค์ประชุมไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนพรรคการเมืองดังกล่าว แล้วมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง

(9) พ้นจากการเป็นผู้แทนพรรคการเมืองตามข้อ 9(5) หรือ (6) แล้วแต่กรณี

(10) พรรคการเมืองที่กรรมการตามข้อ 9(5) เป็นผู้แทนเปลี่ยนสถานะจากพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นพรรคการเมืองซึ่งไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือพรรคการเมืองที่กรรมการตามข้อ 9(6) เป็นผู้แทนเปลี่ยนสถานะจากพรรคการเมืองซึ่งไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นพรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนพรรคการเมืองว่างลงเพราะเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการขึ้นแทนภายในสามสิบวันนับจากวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบตามวิธีการในข้อ 9 วรรคสาม

ข้อ 14 เมื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นตามข้อ 9 แล้ว หากในภายหลังมีจำนวนกรรมการไม่ครบตามข้อ 9 ให้กรรมการที่เหลืออยู่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการต่อไปได้

ข้อ 15 การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

การลงมติในการประชุมของคณะกรรมการให้ใช้คะแนนเสียงข้างมาก โดยให้กรรมการคนหนึ่งมีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมมีสิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุม ประธานกรรมการอาจมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการคนใดคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมแทนหากประธานกรรมการไม่ได้มอบหมายผู้ใดหรือกรรมการผู้ที่ได้รับมอบหมายไม่มาประชุม ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ผู้ที่ทำหน้าที่แทนประธานกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2541 ซึ่งทำหน้าที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าบุคคลดังกล่าวไม่มาประชุมให้ดำเนินการให้มีประธานในที่ประชุมตามหลักเกณฑ์ในวรรคสามโดยอนุโลม

หมวด 3

หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสรรเงินกองทุน

ข้อ 16 ภายในเดือนตุลาคมของแต่ละปี ให้คณะกรรมการกำหนดวงเงินของกองทุนที่จะใช้จ่ายในปีถัดไป เสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบ

วงเงินสำหรับการใช้จ่ายตามข้อ 7(1) ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละหกสิบแต่ไม่เกินร้อยละแปดสิบของวงเงินตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีมีความจำเป็น คณะกรรมการอาจกำหนดเวลาให้แตกต่างจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งได้

ข้อ 17 พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนต้องเป็นพรรคการเมืองที่ไม่อยู่ในระหว่างที่นายทะเบียนหรืออัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ตามมาตรา 65 มาตรา 66 และมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

ข้อ 18 ให้จัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในแต่ละปีภายในวงเงินที่กำหนดตามข้อ 16 วรรคสอง ตามหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) จัดสรรตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองเท่าที่มีอยู่ ร้อยละสามสิบห้า

(2) จัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งล่าสุด ร้อยละสามสิบ

(3) จัดสรรตามจำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง ร้อยละยี่สิบ ให้ถือตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองตรวจสอบและรับรองความถูกต้องแล้วว่าที่แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองในวันที่ยื่นโครงการและแผนงานเสนอขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุน

(4) จัดสรรตามจำนวนสาขาพรรคการเมือง ร้อยละสิบห้า ให้ถือตามจำนวนสาขาพรรคการเมืองที่นายทะเบียนตอบรับการจัดตั้งแล้วในวันที่ยื่นโครงการและแผนงานเสนอขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุน กรณีที่พรรคการเมืองใดมีสาขาพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งมากกว่าหนึ่งสาขาให้นำจำนวนสาขาพรรคการเมืองของแต่ละพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น มาคำนวณเพียงสาขาเดียว

ข้อ 19 ให้คณะกรรมการทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดสรรเงินสนับสนุนแต่ละพรรคการเมืองตามข้อ 17 ในแต่ละปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามข้อ 23 ตามวงเงินในข้อ 18 โดยมีหลักเกณฑ์และวิธีการดังนี้

(1) การจัดสรรตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามข้อ 18(1) คูณด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหารด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีอยู่ ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้ตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง

(2) การจัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามข้อ 18(2) คูณด้วยจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง หารด้วยจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดจากบัญชีรายชื่อของทุกพรรคการเมือง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้แต่ละพรรคการเมืองตามจำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง

(3) การจัดสรรตามจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมือง ให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามข้อ 18(3) คูณด้วยจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมือง หารด้วยจำนวนสมาชิกของทุกพรรคการเมือง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้ตามจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมือง

(4) การจัดสรรตามจำนวนสาขาของแต่ละพรรคการเมือง ให้คำนวณจากวงเงินที่จัดสรรให้พรรคการเมือง ตามข้อ 18(4) คูณด้วยจำนวนสาขาของแต่ละพรรคการเมืองที่เป็นผลรวม

ทั้งประเทศโดยนับจำนวนในแต่ละเขตเลือกตั้งเพียงหนึ่งสาขา หาดด้วยจำนวนสาขาของทุกพรรคการเมืองตามข้อ 18(4) ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนวงเงินสูงสุดที่อาจจัดสรรให้ตามจำนวนสาขาของแต่ละพรรค

ข้อ 20 วงเงินที่เหลือจากการจัดสรร ตามข้อ 16 พรรคสอง ให้คณะกรรมการจัดสรรเพื่อให้เป็นไปตามข้อ 7(2) (3) (4) (5) และ (6) ตามที่คณะกรรมการกำหนด

ข้อ 21 เมื่อคณะกรรมการได้จัดสรรเงินตามหมวดนี้แล้ว ให้เสนอคณะกรรมการเลือกตั้งเพื่อให้ความเห็นชอบ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบแล้ว ให้แจ้งให้พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรและผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อดำเนินการต่อไป

ข้อ 22 พรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามโครงการและแผนงาน และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีให้ถูกต้องตามความเป็นจริงแล้วยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

หมวด 4

โครงการและแผนงานที่พรรคการเมืองเสนอขอรับเงินสนับสนุน

ข้อ 23 ให้แต่ละพรรคการเมืองที่มีสิทธิตามข้อ 17 จัดทำโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของคนในรอบปีถัดไปพร้อมรายการที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมือง ตามข้อ 18 ตามแบบที่คณะกรรมการกำหนด เพื่อเสนอขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนในรอบปีถัดไป ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี

โครงการและแผนงานที่เสนอตามวรรคหนึ่ง ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเงินสนับสนุนที่พรรคการเมืองจะได้รับ เพื่อการบริหารพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง การหาสมาชิกเพิ่ม การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

กรณีพรรคการเมืองใดที่มีสิทธิตามข้อ 17 ไม่ดำเนินการภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้พรรคการเมืองนั้นหมดสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนในรอบปีถัดไป

ในกรณีมีความจำเป็น คณะกรรมการอาจกำหนดเวลาให้แตกต่างจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่งได้

หมวด 5

การส่งคืนเงินสนับสนุน

ข้อ 24 พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนต้องส่งคืนเงินสนับสนุนด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังนี้

(1) ไม่ดำเนินการตามมาตรา 37 มาตรา 38 มาตรา 39 หรือมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

(2) อยู่ในระหว่างที่นายทะเบียนหรืออัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามหมวด 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

ข้อ 25 เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองมีเหตุตามข้อ 24(1) ให้นายทะเบียนแจ้งต่อพรรคการเมืองนั้นส่งคืนเงินสนับสนุนที่ได้รับการจัดสรรในปีที่มีเหตุตามข้อ 24(1) แก่นายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ข้อ 26 เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองที่มีเหตุตามข้อ 24(2) ให้นายทะเบียนมีคำสั่งให้พรรคการเมืองนั้นระงับการดำเนินงานตามโครงการและแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนนับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียนแล้วให้พรรคการเมืองนั้นส่งคืนเงินสนับสนุนที่ได้รับการจัดสรรต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งพร้อมกับรายงานการใช้จ่ายเงินตามโครงการและแผนงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ข้อ 27 เมื่อนายทะเบียนได้รับเงินที่พรรคการเมืองส่งคืนตามข้อ 25 และข้อ 26 แล้วให้นำเข้ากองทุนโดยไม่ชักช้า

หมวด 6

การติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการใช้จ่ายเงินกองทุน

ข้อ 28 ให้คณะกรรมการรายงานผลการติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการใช้จ่ายเงินกองทุนในรอบปีต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมิถุนายนของปีถัดไป

บทเฉพาะกาล

ข้อ 29 กรณีที่ยังไม่มีการเลือกตั้งทั่วไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 ไม่ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการตามข้อ 18(2) และข้อ 19(2) มาใช้บังคับ

ข้อ 30 ในระยะเริ่มแรก ให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 9 ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศนี้มีผลใช้บังคับ เว้นแต่กรณีไม่มีสมาชิกในสังกัดพรรคการเมืองใดเป็น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีดังกล่าวให้แต่งตั้งคณะกรรมการตามข้อ 9 ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ 31 การจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองตามประกาศนี้สำหรับปี พ.ศ. 2542 คณะกรรมการสามารถกำหนดเวลาให้แตกต่างจากที่กำหนดไว้ใน ข้อ 16 และข้อ 23 ได้

ประกาศ ณ วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2541

ธีรศักดิ์ วรรณสุต
(นายธีรศักดิ์ วรรณสุต)
ประธานกรรมการการเลือกตั้ง



ประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงาน
ในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ด้วยคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 7/2543(23) เมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม 2543 ให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการของพรรคการเมืองที่ขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามความใน ข้อ 8 และข้อ 11(5) และ (9) แห่งประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2541 คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จึงให้ยกเลิกประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 18 มิถุนายน 2542 และให้ใช้ประกาศฉบับนี้แทน เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมือง จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ประกาศนี้เรียกว่า “ประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อพัฒนาการเมือง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง”

ข้อ 2 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ในประกาศนี้

“โครงการและแผนงาน” หมายความว่า โครงการและแผนงานของพรรคการเมือง ที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ตามประกาศคณะกรรมการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ข้อ 7(1)

“ปี” หมายความว่า ปีปฏิทิน

ข้อ 4 เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติเห็นชอบโครงการและแผนงานของพรรคการเมืองแล้ว ให้สำนักงานกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเสนอแบบขออนุมัติโครงการและแผนงานที่ได้รับการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (แบบ กพท.4) จำนวนสามชุด เสนอเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือผู้ได้รับมอบหมายพิจารณาลงนาม

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ส่งพรรคการเมืองหนึ่งชุด และเก็บไว้ที่สำนักงานกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองสองชุด

แบบขออนุมัติโครงการและแผนงานที่ได้รับการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (แบบ กพท.4) ให้เป็นไปตามแนบท้ายประกาศนี้

ข้อ 5 ให้พรรคการเมือง เปิดบัญชีเงินฝากกับธนาคารกรุงไทย ประเภทออมทรัพย์ ชื่อบัญชี “พรรค.....(ชื่อพรรคการเมือง).....(กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง)” และแจ้งเลขบัญชีให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ

ข้อ 6 ให้พรรคการเมืองที่ยื่นคำขอเบิกเงินตามโครงการที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งพร้อมทั้งแนบสำเนาแบบ กพท.4 ก่อนการดำเนินงานของแต่ละโครงการ ไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้รับคำขอเบิกเงินจากพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการโอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากธนาคาร ตามข้อ 5 โดยเร็ว

ข้อ 7 ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือผู้ที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมอบหมาย เป็นผู้อนุมัติให้ดำเนินการและจ่ายเงินตามโครงการของพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ข้อ 8 การเบิกจ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามกรอบการจ้างบุคลากรที่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้การอุดหนุนตามโครงการและแผนงานของพรรคการเมืองบุคลากรที่ได้รับการอุดหนุนจะต้องไม่เป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารสาขาพรรคการเมือง

ข้อ 9 พรรคการเมืองจะต้องลงบัญชีรายรับ-รายจ่าย เงินที่ได้จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นไปตาม มาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

พรรคการเมือง พ.ศ.2541 และจะต้องมีหลักฐานการรับ – จ่ายเงิน เก็บไว้เพื่อประโยชน์ในการ
ตรวจสอบ

ข้อ 10 ให้พรรคการเมืองจัดทำทะเบียนเพื่อควบคุมทรัพย์สินที่เกิดขึ้นจากเงินที่
ได้รับการจัดสรรตามโครงการและแผนงานที่ได้รับความเห็นชอบไว้เป็นหลักฐาน

ข้อ 11 ให้พรรคการเมืองจัดทำรายงานเงินคงเหลือ ณ วันที่ 31 ธันวาคม ของปีที่
ได้รับการจัดสรรให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบพร้อม
นำส่งเงินเหลือจ่ายค้างกล่าวพร้อมดอกผลคืนกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองภายในเดือน
มกราคมของปีถัดไป

ประกาศ ณ วันที่ 4 กันยายน พ.ศ.2543

ธีรศักดิ์ วรรณสุต

(นายธีรศักดิ์ วรรณสุต)

นายทะเบียนพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง



ประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงาน
ในการดำเนินงานของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง
(ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547

โดยที่คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ 10/2547(68) เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2547 ให้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 8 และข้อ 11(5) และ (9) ของประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2541 ประกอบมติคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ครั้งที่ 11 /2547 (69) เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2547 คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จึงออกประกาศเกี่ยวกับกองทุนเพื่อพัฒนาการเมือง ดังนี้

ข้อ 1 ประกาศนี้เรียกว่า "ประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตาม โครงการและแผนงาน ในการดำเนินงานของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2547"

ข้อ 2 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้ยกเลิกความในข้อ 8 ของประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินงานของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ 4 กันยายน 2543

ข้อ 4 ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นข้อ 10/1 ของประกาศคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเบิกจ่ายเงินที่จัดสรรให้เป็นรายปีตาม

โครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองจากกองทุนเพื่อการพัฒนา
พรรคการเมือง ลงวันที่ 4 กันยายน 2543

"ข้อ 10/1 พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายเงินที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามโครงการและแผนงานที่ได้รับอนุมัติ หากใช้จ่ายไม่ถูกต้อง พรรคการเมืองต้องส่งเงินจำนวนดังกล่าวคืนแก่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเลขานุการคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง"

ประกาศ ณ วันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ.2547

พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ

(วาสนา เพิ่มลาภ)

นายทะเบียนพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

แบบสัมภาษณ์ประกอบการศึกษาวิจัย
“กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง”

1.ความคิดเห็นเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมือง

หลักเกณฑ์ของกองทุนฯ - เกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมี 4 เกณฑ์ คือ

จัดสรรตาม	(1) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค	ร้อยละ 35
	(2) จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับครั้งล่าสุด	ร้อยละ 30
	(3) จำนวนสมาชิกพรรค	ร้อยละ 20
	(4) จำนวนสาขาพรรค	ร้อยละ 15

ในความคิดเห็นของท่าน เกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองดังกล่าวมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร

1. เหมาะสมดีแล้ว เนื่องจาก.....

.....

ไม่เหมาะสม เนื่องจาก.....

.....

ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรเกี่ยวกับเกณฑ์การจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง.....

.....

.....

2. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการจัดทำโครงการและแผนงานเพื่อขอรับการสนับสนุน

ระยะเวลาในการยื่นเสนอโครงการ

2.1.1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร เกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาการยื่นเสนอโครงการและแผนงานของพรรคในรอบปีถัดไปที่กำหนดไว้ ภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี

1. เหมาะสมดีแล้ว เนื่องจาก.....

.....
.....

2. ไม่เหมาะสม เนื่องจาก.....

.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรเกี่ยวกับกระบวนการและขั้นตอนของระยะเวลาในการเสนอโครงการ....

.....
.....

2.1.2 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ต่อข้อกำหนดที่ว่า “พรรคการเมืองที่ไม่ส่งโครงการ
และแผนงานภายในเวลาที่กำหนด พรรคการเมืองนั้นจะหมดสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุน
จากกองทุนในรอบปีถัดไป”

1. เหมาะสมดีแล้ว

2. ไม่เหมาะสม เนื่องจาก.....

.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร.....

.....
.....

2.2 การรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมือง

2.2.1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร เกี่ยวกับข้อกำหนดในเรื่องการรายงานการใช้จ่ายเงิน
สนับสนุนของพรรคการเมือง

1. เหมาะสมดีแล้ว

2. ไม่เหมาะสม เนื่องจาก.....

.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร.....
.....
.....

2.2.2 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรต่อข้อกำหนดของกฎหมายที่พรรคการเมืองอาจถูกยุบ
หากไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง

- 1. เหมาะสมดีแล้ว
- 2. ไม่เหมาะสม เนื่องจาก.....

.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร.....
.....
.....

2.3 การคืนเงินสนับสนุน

2.3.1 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการคืนเงินสนับสนุนในกรณีที่นายทะเบียน
พรรคการเมืองพบว่า พรรคการเมืองไม่ดำเนินการตาม โครงการหรือแผนงานที่ได้รับการสนับสนุน
ไปแล้ว

- 1. เหมาะสมดีแล้ว
- 2. ไม่เหมาะสม เนื่องจาก.....

.....
.....

ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร.....
.....
.....

2.3.2 ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับการคืนเงินสนับสนุนในกรณีที่พรรคการเมือง
ที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้วมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

- 1. เหมาะสมดีแล้ว
- 2. ไม่เหมาะสม เนื่องจาก.....

4.3 พรรคการเมืองสามารถทำหน้าที่ของพรรคการเมืองตามอุดมการณ์ นโยบายและ

แนวทางของพรรค

- 1. บรรลุวัตถุประสงค์
- 2. ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ เนื่องจาก

.....

.....

.....

5. ในการตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินกองทุนฯของพรรคการเมือง ได้ดำเนินการตรวจสอบด้วยวิธีใด และเคยมีการร้องเรียนเกี่ยวกับการทุจริตการใช้จ่ายเงินกองทุนหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

6. บุคลากร ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินกองทุนฯของพรรคการเมือง มีเพียงพอหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

7. สภาพปัญหาอื่น ๆ ที่กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประสบอยู่มีอย่างไรบ้าง และควรมีแนวทางแก้ไขอย่างไร

.....

.....

.....

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	ร้อยตำรวจเอกมณูญ วิเชียรนิศย์
วัน เดือน ปีเกิด	28 กันยายน 2510
สถานที่เกิด	อำเภอเมืองกาฬสินธุ์ จังหวัดกาฬสินธุ์
ประวัติการศึกษา	น.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2533
สถานที่ทำงาน	สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรุงเทพมหานคร
ตำแหน่ง	ผู้อำนวยการฝ่ายสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย 8