

บทคัดย่อ

เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นองค์กรทางการเมืองที่สำคัญ และมีบทบาทอย่างมากในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และได้รับการรองรับไว้ในรัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับ เพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ เช่น สรรหาและควบคุมบุคลากรทางการเมือง การดำเนินบทบาทด้านนิติบัญญัติ หรือการเคลื่อนไหวมวลชนในประเด็นถกเถียงที่สำคัญทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ พรรคการเมืองจำเป็นต้องมีรายรับเพื่อรองรับรายจ่ายที่เกิดขึ้น ซึ่งแหล่งที่มาของรายได้ของพรรคการเมืองมีอยู่อย่างจำกัด โดยรายได้หลัก ๆ ของพรรคการเมืองมาจากการบริจาค ซึ่งมักนำไปสู่การครอบงำทางการเมือง เนื่องจากผู้บริจาคย่อมต้องคาดหวังผลตอบแทน ไม่ว่าในรูปแบบใด ๆ เช่น การกำหนดให้พรรคมีนโยบายหรือออกกฎหมายเพื่อเอื้อผลประโยชน์ให้แก่กลุ่มผลประโยชน์ใดกลุ่มหนึ่ง ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาดังกล่าว รัฐจึงควรกำหนดมาตรการให้การสนับสนุนแก่พรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถทำหน้าที่ได้อย่างอิสระและไม่ถูกครอบงำด้วยกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าว

จากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 กำหนดมาตรการในการสนับสนุนพรรคการเมืองไว้หลายประการ แบ่งออกเป็นการสนับสนุนโดยรัฐและการสนับสนุนโดยการบริจาคจากเอกชน อันมีรายละเอียดดังนี้

1. การสนับสนุนโดยรัฐ มี 2 รูปแบบ คือ

(1) การให้การสนับสนุนจากเงินกองทุนเป็นรายปี ซึ่งมีหลักเกณฑ์ว่า พรรคที่จะได้รับเงินสนับสนุนจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป และจะต้องได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับในการเลือกตั้งแบบสัดส่วนรวมกัน หรือได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนได้รับในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งรวมกันทั้งประเทศ โดยการจัดสรรเงินจากกองทุนให้แก่พรรคการเมืองนั้น จะจัดสรรตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด ซึ่งหากพรรคการเมืองใดไม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปตามจำนวนครั้งที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ได้ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ให้ลดเงินสนับสนุนลงตามส่วนหรือให้ยกเลิกการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองนั้นอันเป็นการป้องกันมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นโดยไม่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง เพื่อขอรับเงินสนับสนุนซึ่งมีที่มาส่วนหนึ่งจากเงิน

งบประมาณ และเป็นการกระตุ้นให้พรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ รัฐยังได้กำหนดมาตรการเพิ่มเติมโดยจัดสรรเงินสนับสนุนสมทบให้แก่พรรคการเมืองอีกร้อยละ 5 ของยอดเงินที่ได้รับบริจาคจากการแสดงเจตนาบริจาคภาษีของผู้เสียภาษีซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและมีความประสงค์จะให้นำเงินภาษีจำนวน 100 บาท บริจาคให้แก่พรรคการเมืองตามที่ตนประสงค์จะให้การสนับสนุน อันเป็นมาตรการที่รัฐให้ผลตอบแทนเป็นพิเศษแก่พรรคการเมืองที่ดำเนินกิจการทางการเมืองจนเป็นที่ยอมรับของประชาชน

(2) มาตรการสนับสนุนอื่น ๆ ได้แก่ การนำมาตรการทางภาษีมาใช้โดยการยกเว้นภาษีให้แก่รายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถดำรงอยู่ได้โดยไม่ต้องรับภาระภาษีจากรายได้ที่ได้รับไม่ว่าภาษีเงินได้หรือภาษีมูลค่าเพิ่ม เนื่องจากพรรคการเมืองมิได้เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาผลกำไร

สำหรับมาตรการสนับสนุนอื่น ๆ ได้แก่ การจัดสรรเวลาออกอากาศให้แก่พรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแถลงผลงานของพรรค การกำหนดให้นำค่าใช้จ่ายในการซื้อเวลาออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หรือสื่อโฆษณาอื่น ๆ มารวมคำนวณเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งครั้งถัดไป และการสนับสนุนอื่น ๆ เช่น ค่าไปรษณียากร ค่าเช่าสำนักงาน และค่าสาธารณูปโภค เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างเท่าเทียมกัน

2. การสนับสนุนโดยการบริจาคจากเอกชน พระราชบัญญัตินี้ได้นำมาตรการทางภาษีมาใช้ ในการให้การสนับสนุนพรรคการเมือง 2 ประการ คือ

(1) กำหนดให้ผู้เสียภาษีซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาแสดงเจตนาบริจาคเงินภาษีจำนวน 100 บาท โดยระบุชื่อพรรคการเมืองที่ตนมีความประสงค์จะให้การสนับสนุนในแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี และให้กรมสรรพากรรวบรวมเงินบริจาคเพื่อส่งให้นายทะเบียนเพื่อโอนต่อไปให้กองทุนและพรรคการเมืองต่อไป อันเป็นการสร้างจิตสำนึกและปลูกฝังการมีส่วนร่วมในทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยโดยไม่เป็นการบังคับผู้เสียภาษี และเก็บจากผู้ที่มีความใจจะให้การสนับสนุนเท่านั้น

(2) กำหนดให้ผู้บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองสามารถนำไปหักเป็นค่าลดหย่อนหรือค่าใช้จ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากร โดยในกรณีบุคคลธรรมดาให้นำไปหักลดหย่อนได้ไม่เกินปีละ 5,000 บาท และนิติบุคคลให้สามารถนำถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณภาษีเงินได้ไม่เกินปีละ 20,000 บาท อันเป็นนำมาตรการทางภาษีมาใช้เพื่อจูงใจให้ผู้บริจากรายย่อยบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นการตอบแทน

เนื่องจากหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการนำมาตรการทางภาษีเกี่ยวกับการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองมาใช้นั้นยังไม่ได้กำหนดขึ้น เพื่อประโยชน์ในการอุดหนุนพรรคการเมืองเพิ่มเติมจากการอุดหนุนโดยรัฐ โดยมุ่งใจให้ผู้บริจาคที่เป็นเอกชนบริจาคให้แก่พรรคการเมืองมากขึ้น และได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นการตอบแทน ผู้เขียนจึงได้เสนอให้แก่ไขบทบัญญัติในประมวลกฎหมายเพื่อให้รองรับกับหลักเกณฑ์ดังกล่าว ดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์ตามมาตรา 58 ได้เสนอให้มีการออกประกาศอธิบดีกรมสรรพากรตามมาตรา 56 และมาตรา 56 ทวิ เพื่อกำหนดให้การแสดงเจตนาบริจาคเงินภาษีให้แก่พรรคการเมืองเป็นรายการในแบบแสดงรายการเพื่อเสียภาษีเงินได้ประจำปี โดยให้ผู้เสียภาษีระบุว่าให้นำเงินภาษีจำนวน 100 บาทบริจาคให้แก่พรรคการเมืองที่มีชื่อตามที่ผู้เสียภาษีระบุ หรือหากไม่ประสงค์จะบริจาคให้แก่พรรคการเมืองใดก็ให้ระบุว่าไม่ประสงค์จะบริจาค เพื่อเป็นการกระตุ้นและปลูกฝังให้ผู้เสียภาษีมีส่วนร่วมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตรง

2. หลักเกณฑ์ตามมาตรา 61 ได้เสนอให้แก่ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริจาคตามประมวลกฎหมาย โดยกำหนดให้การบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองของบุคคลธรรมดาสามารถนำไปหักเป็นค่าลดหย่อนในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาไม่เกิน 5,000 บาท (เพิ่ม (ค) ของมาตรา 47(7) แห่งประมวลกฎหมาย และกำหนดให้การบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองของนิติบุคคลสามารถนำมาถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ แต่ไม่เกิน 20,000 บาท เพิ่มเติมจากรายจ่ายในการบริจาคเพื่อการกุศลสาธารณะ การสาธารณะประโยชน์ และรายจ่ายเพื่อการศึกษาหรือการกีฬา (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 65 ตี (3) อันเป็นการมุ่งใจให้ผู้บริจทราย่อยที่มีความศรัทธาต่อพรรคการเมือง บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองแล้วนำมาค่าใช้จ่ายดังกล่าวมารับสิทธิประโยชน์ทางภาษี และพรรคการเมืองก็จะมีรายรับเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยไม่ต้องพึ่งพิงการอุดหนุนทางตรงจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองแต่เพียงอย่างเดียว