

1.1 ความเป็นมา และสภาพปัญหา

ตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรกโดยที่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองรองรับ¹ คือพรรคก้าวหน้า, พรรคสหชีพ, พรรคแนวรัฐธรรมนูญ, พรรคประชาธิปไตย, และพรรคประชาชน จนกระทั่งปี พ.ศ. 2498 จึงได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองเป็นครั้งแรก คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ภายหลังได้มีการยกเลิกไป ต่อมาได้มีการประกาศใช้กฎหมายพรรคการเมืองอีก 4 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้

รัฐธรรมนูญแทบทุกฉบับนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2517 เป็นต้นมา ได้มีบทบัญญัติที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของพรรคการเมืองอันเป็นสถาบันหลักในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนในการแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งเป็นพลเมืองจำนวนหนึ่งในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองตามความเชื่อมั่น และอุดมการณ์ทางการเมือง ตลอดจนดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางการเมืองเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ทางการเมืองและเป็นที่ยอมรับกันว่าฐานของประชาธิปไตย (democratic base) นั้น อยู่ที่พรรคการเมือง (political party) ทั้งนี้ก็เพราะพรรคการเมืองเป็นที่รวมของคนและกลุ่มคนในประเทศชาติที่มีความคิดเห็น อุดมการณ์ ความเชื่อ หรือความศรัทธาในแนวทางกว้าง ๆ คล้ายคลึงกัน ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมมารวมกัน

¹สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, สถาบันดำรงราชานุภาพ, รายงานการวิจัย เรื่อง การพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะกรณีบทบาทและการสนับสนุน พรรคการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : ม.น.ท., 2537) น. 10.

เพื่อหาทางเป็นรัฐบาลในการปกครองประเทศ² ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าพรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นในการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ โดยเหตุที่รัฐมีพลเมืองจำนวนมาก ราษฎรไม่สามารถที่จะใช้สิทธิปกครองตนเองโดยตรงได้ จำเป็นต้องปกครองโดยทางอ้อมคือ ใช้แบบผู้แทนในชั้นแรกราษฎร ย่อมเลือกผู้แทนที่ตนเองพอใจ เพราะเห็นว่าซื่อสัตย์ มีความรู้ความสามารถเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในสภา สำหรับผู้แทนเมื่อปฏิบัติหน้าที่ในสภาย่อมเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่เป็นเอกเทศนั้นไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ เพราะว่ในที่สภาผู้แทนราษฎรก็ต้องลงมติไปในทางใดทางหนึ่ง โดยเหตุนี้ผู้แทนราษฎรซึ่งมีความคิดเห็นส่วนใหญ่ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตรงกัน จึงรวบรวมกันเป็นกลุ่มการเมืองขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร และต่อมาก็ก่อตั้งเป็นพรรคการเมืองขึ้น เพื่อจะได้ปรึกษาหารือ ในข้ออภิปรายและลงมติไปในทางเดียวกัน ฉะนั้นพรรคการเมืองจึงมีความจำเป็นต่อการดำเนินการทางการเมืองตามวิถีทางระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนสรุปได้ดังนี้³

- (1) พรรคการเมืองทำให้ประชาชนทั่วประเทศสามารถร่วมมือกันทางการเมืองได้
- (2) การปกครองระบอบประชาธิปไตยย่อมเป็นไปไม่ได้ ที่จะให้ราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง
- (3) การที่ราษฎรส่วนใหญ่เลือกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นฝ่ายที่มีเสียงข้างมากก็เท่ากับราษฎรเลือกคณะรัฐมนตรีและนโยบายรัฐบาลของตน
- (4) การมีพรรคการเมืองทำให้สามารถแยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกเป็นฝ่ายรัฐบาลและเป็นฝ่ายค้าน

ดังนั้น เมื่อพรรคการเมืองมีความจำเป็นต่อการดำเนินการทางการเมืองตามวิถีทาง ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ยังอาจกล่าวได้อีกว่าพรรคการเมือง มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเช่นเดียวกัน เพราะพรรคการเมือง เป็นองค์หลักในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นฐานของประชาธิปไตย⁴ อันเป็นองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชน ในการเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินและ ควบคุมการบริหารราชการ

²ปรีชา หงส์ไกรเลิศ, “ฐานของพรรคการเมืองไทยอยู่ที่ไหน”, วารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์, ปีที่ 8 ฉบับที่ 3, น. 12, (กุมภาพันธ์ – มีนาคม 2546).

³หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511, (พระนคร : โอเดียนสโตร์, 2512) น. 5-9.

⁴เพ็ญอ้าง, น. 12.

แผ่นดินของรัฐบาล มีหน้าที่ในการรวบรวมความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนมา กำหนดนโยบาย การให้ความรู้ทางด้านการเมืองแก่ประชาชน การคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เป็นรัฐบาลหรือเป็นฝ่าย คำนวณควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของรัฐบาล แต่ความหมายของพรรคการเมืองดังกล่าวเป็น ความหมายของพรรคในประเทศเสรีประชาธิปไตยตะวันตกที่มีวิวัฒนาการและความเป็นมา ที่แตกต่างไปอย่างสิ้นเชิงกับพรรคการเมืองไทย และมีผู้กล่าวว่า พรรคการเมืองไทยเป็นพรรค ส่วนตัวของบุคคลจำนวนน้อยที่เป็นนายทุนของพรรคการเมืองเป็นเพียงที่รวมกลุ่มบุคคลที่ต้องการ เข้าไปมีอิทธิฤทธิ์ทางสังคม การแก้ไขปัญหของพรรคการเมืองไทยที่มีทั้งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย พรรคการเมือง กฎหมายเลือกตั้งไม่ประสบผลสำเร็จแต่อย่างใดกลับมีผลตรงกันข้าม กล่าวคือ มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นจำนวนมาก มีการย้ายพรรคบ่อย มีการทุ่มเงินซื้อเสียงอย่างมากมาย มหาศาล หากปล่อยให้ปัญหาดังกล่าวสะสมและดำเนินต่อไปการเมืองไทยน่าจะเกิดวิกฤตการณ์ ในไม่ช้า⁵ สาเหตุน่าจะมาจากมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองอยู่บ่อยครั้ง ทำให้การพัฒนาพรรค การเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขยังไม่ได้มีการ พัฒนาในระดับประเทศทางตะวันตก ซึ่งเป็นแม่แบบในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ เนื่องจากขาดความต่อเนื่องเพราะมีการรัฐประหารเปลี่ยนคณะผู้ปกครองตลอดเวลา ซึ่งส่งผลต่อ การพัฒนาพรรคการเมืองของประเทศไทยโดยตรง เพราะการปกครองระบอบประชาธิปไตยและ พรรคการเมืองเป็นสิ่งที่คู่กันและมีผลต่อการพัฒนาซึ่งกันและกัน กล่าวคือ หากสังคมใดมีระบอบ การปกครองที่มีระดับการพัฒนาประชาธิปไตยในระดับสูงก็จะส่งผลให้พรรคการเมืองมีความเป็น สถาบันทางการเมืองในระดับสูงด้วย ในอีกทางหนึ่งหากพรรคการเมืองมีความเป็นสถาบันใน ระดับสูงก็จะส่งผลให้การพัฒนาทางการเมืองในระดับสูงเช่นกัน แต่กรณีของการเมืองไทย เนื่องจากมีการรัฐประหารเกิดขึ้นเป็นระยะซึ่งส่งผลให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบหรือยกเลิกโดยคณะ รัฐประหารหลายครั้ง ทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถที่จะพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง ได้ อย่างไรก็ตามหากจะพิจารณาถึงปัญหาที่มีผลต่อการพัฒนาของพรรคการเมืองไทย อาจกล่าว

⁵บรรหาร ศิลปอาชา, “การพัฒนาพรรคการเมือง : ศึกษาเฉพาะกรณีเงินอุดหนุนพรรค การเมือง”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2538), น. 1.

ได้ว่า มีปัจจัย 2 ปัจจัยหลักที่ทำให้พรรคการเมืองไทยยังไม่สามารถพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองได้ คือ⁶

1. ปัจจัยภายนอกพรรคการเมือง ได้แก่ สถานการณ์ทางการเมืองจากอดีตที่ผ่านมา เช่น การทำรัฐประหารและเหตุการณ์ความไม่สงบต่าง ๆ จึงเป็นผลให้พรรคการเมืองไทยถูกยุบหรือยกเลิกไปจนทำให้การพัฒนาทางการเมืองขาดความต่อเนื่อง และทัศนคติของประชาชนที่ยังไม่ยอมรับและไม่เห็นความสำคัญของพรรคการเมืองเท่าที่ควรจึงทำให้ขาดการสนับสนุนจากประชาชน รวมทั้งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองไม่เอื้อต่อการพัฒนาพรรคการเมือง

2. ปัจจัยภายในพรรคการเมือง ได้แก่ ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองขาดอุดมการณ์ชัดเจน สมาชิกพรรคโดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่ในระเบียบวินัยของพรรคการเมืองมีการย้ายและเปลี่ยนพรรคการเมืองบ่อยครั้ง ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการขาดอุดมการณ์และจิตสำนึกทางการเมือง และพรรคการเมืองมีเงินทุนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองไม่เพียงพอ จึงทำให้พรรคการเมืองมีการดำเนินการโดยคนกลุ่มเดียว การที่มีเงินทุนไม่เพียงพอในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจึงเป็นการเปิดโอกาสให้กับกลุ่มนายทุนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ได้เข้ามามีบทบาทภายในพรรคการเมืองมากขึ้น เนื่องจากกลุ่มเหล่านี้เป็นผู้สนับสนุนทางการเงินให้กับพรรคการเมืองในการดำเนินกิจการทางการเมือง ประชาชนจึงเห็นว่าพรรคการเมืองนั้นได้เอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มนายทุนและกลุ่มผลประโยชน์ที่สนับสนุนพรรคการเมืองมากกว่าประโยชน์ของประชาชน

ต่อมาปี พ.ศ. 2539 ได้มีการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเสนอให้รัฐสภาพิจารณาเห็นชอบ ในการจัดทำร่างกฎหมายที่เป็นการปฏิรูปการเมืองสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้มองเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของพรรคการเมืองที่มีต่อการปฏิรูปการเมืองเพื่อให้การเมืองสามารถตอบสนองต่อปัญหาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศชาติได้ดีอย่างมีประสิทธิภาพและได้รับความเลื่อมใสศรัทธาจากประชาชน ซึ่งพรรคการเมืองเป็นกลไกที่สำคัญยิ่งในการที่จะพัฒนาการเมืองโดยภาพรวมให้ไปสู่เป้าหมายดังกล่าวข้างต้นได้ จึงได้นำ

⁶สำนักบริหารการสนับสนุนโดยรัฐ, สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “การประเมินผลพัฒนาพรรคการเมืองที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง”, น.1.

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาและสนับสนุนพรรคการเมืองมากำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้⁷

1. สร้างความเข้มแข็งของสถาบันพรรคการเมือง พรรคการเมืองไทยเป็นกลไกที่มีความสำคัญยิ่งในระบบการเมืองแบบรัฐสภา แต่มีความเป็นสถาบันทางการเมืองในระดับต่ำมาก
2. สร้างความเสมอภาคในทางการเมือง ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนและกลุ่มผู้มีอุดมการณ์บางกลุ่มขาดความเสมอภาคในการแข่งขันทางการเมือง
3. สร้างภาวะความเป็นเจ้าของพรรคการเมืองของประชาชน ประชาชนส่วนมากยังน้อยสำนึกในความสำคัญของพรรคการเมือง ขาดความรู้สึกเป็นเจ้าของพรรคการเมืองและขาดความตระหนักว่าพรรคการเมืองคือกลไกที่ทำหน้าที่แทนตนในทางการเมืองการปกครอง
4. ลดภาวการณ์คอร์รัปชันทางการเมือง สภาพด้อยความสำนึกทางการเมืองและความผูกพันทางการเมืองของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งเอื้อต่อภาวะคอร์รัปชันทางการเมือง
5. สร้างสถาบันนิติบัญญัติ ให้เป็นหัวใจทางการเมือง โดยระบอบการปกครองแบบรัฐสภา กระบวนการรัฐสภา พรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งและสถาบันแวดล้อมอื่น ๆ ต่างมีความสำคัญโดยเฉพาะสถาบันนิติบัญญัติถือเป็น “หัวใจ”ทางการเมือง แต่พรรคการเมืองที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของสถาบันนี้ยังไม่เข้มแข็งนัก
6. สร้างแบบแผนกระบวนการเปิดเผยสาธารณะทางการเมือง เพราะการเมืองเป็นเรื่องสาธารณะ ดังนั้น การเปิดเผยสาธารณะในกิจกรรมทางการเมืองและสาธารณกิจทั้งปวงจึงเป็นสิ่งจำเป็น

จากสภาพปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นและในสภาพที่เป็นจริงของการเมืองไทย ทุกวันนี้ การ “เล่นการเมือง” ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนมีค่าใช้จ่ายสูงมาก ในระหว่างที่มีการเลือกตั้ง บรรดาผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองต่างก็พยายามโน้มน้าวผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงเกือบทั้งสิ้น ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งก็มักจะมีคณะบุคคลให้การสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการช่วยเหลือสรรพคุณ อุดมการณ์ และนโยบายของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ประชาชนรู้จัก และโดยการหาเงินและ

⁷ คณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ สาขารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์, สรุปผลการวิจัยเรื่อง “รูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง”, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการสภาวิจัยแห่งชาติ, 2537), น. 49-61.

ทรัพย์สินอื่นมาช่วยค่าใช้จ่ายในการหาเสียงเลือกตั้ง และเมื่อได้รับเลือกตั้งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองต่าง ๆ ก็จำเป็นต้องรักษาสถานะแนบแน่นเสียงของตนเองไว้ ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองและนักการเมืองจึงจำเป็นต้องพยายามแสวงหารายได้ให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ เพราะมีแนวโน้มว่ายังมีเงินทุนมากเท่าไร โอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งก็ยิ่งมีมากขึ้น⁸ จึงได้มีการนำแนวความคิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินให้กับพรรคการเมืองโดยรัฐมาใช้ในประเทศไทย เพื่อเป็นการสนับสนุนพรรคการเมืองให้มีเงินทุนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองและสามารถที่จะพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งได้ โดยไม่จำเป็นต้องพึ่งเงินทุนจากกลุ่มนายทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์เพียงกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเพียงอย่างเดียว ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวได้ปรากฏเป็นรูปธรรมเมื่อได้มีกำหนดหมวดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 328 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญโดยได้กำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและดำเนินการอื่นใดที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยมีคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองทำหน้าที่แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดแนวความคิดเกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินให้กับพรรคการเมืองโดยรัฐมาใช้ในประเทศไทยเป็นครั้งแรกนี้ โดยเหตุที่ไม่มีรัฐธรรมนูญฉบับใดที่ผ่านมาได้กำหนดไว้เช่นนี้มาก่อน ทำให้ผู้ทำวิทยานิพนธ์มีความสนใจที่จะศึกษาถึงกรณีต่าง ๆ ดังนี้

- (1) เหตุผลที่รัฐให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมือง
- (2) การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองเป็นอีกหนึ่งวิธีในการแก้ไขปัญหาทางการเมืองหรือการพัฒนาพรรคการเมืองหรือไม่อย่างไร
- (3) รัฐควรมีวิธีการหรือแนวทางแก้ไขปัญหในการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองที่เหมาะสมได้อย่างไร
- (4) หากพรรคการเมืองสามารถดำรงอยู่ได้ พรรคควรมีรายได้จากแหล่งใดเป็นสำคัญ

⁸อุดม รัฐอมฤต, การให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองในต่างประเทศ, (ศูนย์ศึกษาพัฒนาประชาธิปไตย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), น. 1.

(5) การให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองเพียงอย่างเดียวจะทำให้เกิดผลดีและผลเสียแก่พรรคการเมืองและประเทศไทยอย่างไร

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับความจำเป็นในการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมือง

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐก่อให้เกิดความเสมอภาคในการแข่งขันทางการเมืองมากขึ้นหรือไม่

1.2.3 เพื่อศึกษาว่าการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐป้องกันไม่ให้นักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินสูงเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองได้อีกหรือไม่

1.2.4 เพื่อศึกษาถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขในการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองว่ามีความเหมาะสมหรือไม่เพียงใด

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตของการศึกษานี้จะทำการศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎีและหลักเกณฑ์ ในการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐของต่างประเทศที่เป็นที่มาของประเทศไทย ความเสมอภาคในการแข่งขันทางการเมือง การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองสามารถป้องกันไม่ให้นักการเมือง ที่มีอำนาจทางการเงินสูงเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองได้อีกหรือไม่ และศึกษาถึงสภาพปัญหาการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมือง รวมทั้งศึกษาถึงแนวทางแก้ไขปัญหาและพัฒนาพรรคการเมือง โดยพิจารณากรณีการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองว่ามีความเหมาะสมมากน้อยเพียงใด

ในระหว่างการศึกษาครั้งนี้ คณะทหารที่เรียกตนเองว่า คณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ทำการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 และใช้อำนาจคณะรัฐประหารยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และได้ออกประกาศ

คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 15 เมื่อวันที่ 21 กันยายน พุทธศักราช 2549 ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไป ดังนั้น ขอบเขตการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ จึงยังคงกำหนดขอบเขตไว้คงเดิม

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาค้นคว้าเอกสารวิชาการต่าง ๆ รัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง กฎหมายเลือกตั้ง และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องว่ามีผลทางตรงและทางอ้อมอย่างไร รวมทั้งศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐของต่างประเทศด้วย

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ทฤษฎี และหลักเกณฑ์ในการให้เงินอุดหนุน พรรคการเมืองของไทย

1.5.2 ทำให้ทราบถึงการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองว่าก่อให้เกิดความเสมอภาค ในการแข่งขันทางการเมืองได้หรือไม่

1.5.3 ทำให้ทราบถึงการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองสามารถป้องกันไม่ให้นักการเมืองที่มีอำนาจทางการเงินสูงเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองได้อีกหรือไม่

1.5.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางการแก้ไขปัญหา และพัฒนาพรรคการเมืองกรณีการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองว่ามีความเหมาะสมเพียงใด

1.5.5 ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองในปัจจุบัน

1.6 บทนิยาม

ในการศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดคำจำกัดความหรือบทนิยามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ไว้ดังนี้

1.6.1 มาตรา 4 “พรรคการเมือง” หมายความว่า พรรคการเมืองที่คณะบุคคลรวมกันจัดตั้งโดยได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบนี้

“สมาชิก” หมายความว่า สมาชิกพรรคการเมือง

“กองทุน” หมายความว่า กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง

1.6.2 มาตรา 6 บัญญัติไว้ว่า

“ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียน มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”