

การเงินและการสนับสนุนพรรคการเมือง

มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของต่างประเทศ

• มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของประเทศเยอรมัน

๑. มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

จากระบบกฎหมายของประเทศเยอรมันที่ยอมรับสถานภาพของพรรคการเมืองว่าเป็นองค์การสาธารณะ โดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเยอรมนีได้บัญญัติรองรับให้พรรคการเมืองต้องได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐ ทำให้ในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ ประเทศเยอรมันเป็นประเทศแรกในยุโรป (ปริญญากิตติมศักดิ์) “การสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ และการควบคุมเงินบริจาค : การปรับปรุงระบบของประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับระบบของประเทศเยอรมัน” ในรายงานสรุปผลการดำเนินการ โครงการสัมมนา เรื่อง “การสนับสนุนให้พรรคการเมือง เงินบริจาค ความโปร่งใส และการตรวจสอบ : ระบบและปัญหาประเทศเยอรมันและประเทศไทย” จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น. ๔ (๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗) ที่มีการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง ในระยะเวลาต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจนพัฒนาเป็นระบบที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎร (สภาขุนเดสทาก) เป็นผู้ดำเนินการระบบการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง ซึ่งการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองในประเทศเยอรมันนั้นสามารถแยกพิจารณาได้เป็นสองระบบ ได้แก่

๑.๑ การสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองทางตรง

การสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของประเทศเยอรมันมีหลักการพื้นฐาน คือ การสนับสนุนเงินบางส่วนโดยรัฐ ซึ่งได้รับการนำมาใช้ในระบบพรรคการเมืองเยอรมันเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. ๑๙๘๔ หลักการของการสนับสนุนเงินบางส่วนโดยรัฐ คือ ห้ามรัฐให้เงินแก่พรรคการเมืองเป็นจำนวนสูงกว่าจำนวนเงินที่พรรคการเมืองหาเองได้ ขอบเขตที่จำกัดไว้นี้กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน เรียกว่า “เพดานขั้นสูงสัมพัทธ์” มาตรา ๑๘ วรรคห้า) และในการแก้ไขกฎหมายพรรคการเมืองในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ ได้มีการกำหนดขอบเขตการสนับสนุนให้เงินพรรคการเมืองเพิ่มขึ้นมาอีกอันหนึ่งคือ “เพดานขั้นสูงสัมบูรณ์” คือ ยอดเงินรวมในแต่ละปีที่รัฐจะสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน กำหนดไว้ที่ ๑๓๓ ล้านยูโรต่อปี (มาตรา ๑๘ วรรคสอง) การสนับสนุนพรรคการเมืองบางส่วนโดยรัฐคือการตอบคำถามว่า รัฐควรให้การสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองสูงแค่ไหน

๑) หลักการพิจารณาพรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐ

“พรรคการเมือง” ของประเทศเยอรมันที่มีสิทธิได้รับการสนับสนุนเงินโดยตรงจากรัฐจะต้องเข้าเงื่อนไขสองประการ คือ

๑.๑) พรรคการเมืองต้องมียุทธศาสตร์ประกอบตามกฎหมายพรรคการเมือง มาตรา ๒ (๑) ที่บัญญัติว่า “พรรคการเมือง คือ การรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลานาน ๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมือง ไม่ว่าจะดำเนินการในระดับสหพันธรัฐหรือระดับมลรัฐ โดยประสงค์ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือสภาแห่งมลรัฐ หากเมื่อได้พิจารณาถึงภาพรวมตาม

สภาพความเป็นจริงทั้งหมดโดยเฉพาะอย่างยิ่งจากจำนวนสมาชิก และการปรากฏตัวต่อสาธารณชน ซึ่งแสดงถึงความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันนโยบายศึกษา, ๒๕๔๒), น. ๘๘-๘๙) จากนิยามดังกล่าวพรรคการเมืองเยอรมันจึงต้องมีองค์ประกอบ คือ หนึ่ง เกิดจากการรวมตัวของพลเมือง สอง มุ่งสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองโดยส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง สาม มีความต่อเนื่องในการดำเนินการ และสี่ ต้องมีความจริงจังในการดำเนินการเพื่อบรรลุเจตนารมณ์ทางการเมืองของตน

๑.๒) พรรคการเมืองต้องได้คะแนนเสียงถึงคะแนนเสียงขั้นต่ำที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดไว้ตามมาตรา ๑๗ วรรคแปด “พรรคการเมืองจะต้องได้คะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อในระดับสหพันธรัฐหรือในการเลือกตั้งสภายุโรปอย่างน้อย ๐.๕ เปอร์เซ็นต์ หรือได้คะแนนเสียงแบบบัญชีรายชื่อในระดับมลรัฐในรัฐใดรัฐหนึ่งอย่างน้อย ๑ เปอร์เซ็นต์ (ปัจจุบันอาจมีการแก้ไข เนื่องจากในการแก้กฎหมายพรรคการเมืองในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการปรับเงื่อนไขการรับเงินสนับสนุนจากรัฐให้สูงขึ้น คือ พรรคการเมืองต้องได้คะแนนเสียงในการเลือกตั้งสภายุโรป หรือสภาบุนเดสตาทครั้งล่าสุดร้อยละ ๐.๕ หรืออย่างน้อยร้อยละ ๑ ในสามมลรัฐ หรืออย่างน้อยร้อยละ ๕ ในมลรัฐใดมลรัฐหนึ่ง (ในการเลือกตั้งสภามลรัฐครั้งล่าสุด) โดยการเพิ่มเงื่อนไขเช่นนี้อาจส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีคะแนนเสียงเกินร้อยละ ๑ ในมลรัฐหนึ่งมลรัฐใดแต่ไม่ถึงร้อยละ ๕ จะไม่ได้รับการสนับสนุน จึงไม่เป็นธรรมแก่พรรคการเมืองขนาดเล็กซึ่งนักวิชาการส่วนใหญ่ต่างเห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ)

๒) หลักเกณฑ์ในการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมือง

การสนับสนุนเงินโดยตรงให้แก่พรรคการเมืองในประเทศเยอรมันมีหลักเกณฑ์ที่อยู่บนพื้นฐานของ “ทฤษฎีรากหญ้า” ซึ่งพัฒนาขึ้นโดยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธรัฐของเยอรมัน คือ พรรคการเมืองจะได้เงินมากตามรากฐานของประชาชนที่สนับสนุนตนอยู่ ซึ่งพิจารณาได้จากสองช่องทาง คือ

๒.๑) การให้เงินสนับสนุนโดยฐานคะแนนเสียง มาตรา ๑๘ วรรค ๓ (๑) และ (๒) แห่งกฎหมายพรรคการเมืองเยอรมันกำหนดว่า พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อคะแนนเสียงละ ๗๐ เซนต์ ต่อปี โดยสำหรับ ๔ ล้านคะแนนเสียงแรก จะได้คะแนนเสียงละ ๘๕ เซนต์ ในกรณีพรรคการเมืองใดไม่ได้รับอนุญาตให้ลงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อก็จะให้ใช้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

๒.๒) การให้เงินสนับสนุนโดยฐานเงินบริจาค มาตรา ๑๘ วรรค ๓ (๓) แห่งกฎหมายพรรคการเมืองของเยอรมันกำหนดว่า ทุก ๆ หนึ่งยูโรที่พรรคการเมืองได้รับเงินบริจาคหรือได้มาจากค่าสมาชิก รัฐจะสนับสนุนเงินให้พรรคการเมือง ๓๕ เซนต์ โดยเพื่อเป็นการส่งเสริมให้พรรคการเมืองหาเงินบริจาครายย่อย กฎหมายมาตรานี้กำหนดไว้อีกว่า เงินบริจาคที่จะนำมาขอเงินสนับสนุนจากรัฐได้นั้นต้องเป็นจำนวนไม่เกิน ๓,๓๐๐ ยูโร และจะต้องเป็นเงินบริจาคจากบุคคลธรรมดาเท่านั้น เงินบริจาคจากนิติบุคคลจะนำมาขอเงินสนับสนุนจากรัฐไม่ได้

หากจำนวนเงินที่พรรคการเมืองทุกพรรคมีสิทธิได้รับรวมกันแล้วเกิน ๑๓๓ ล้านยูโร พรรคการเมืองจะได้เงินน้อยลงตามสัดส่วน ซึ่งในทางปฏิบัติต้องมีการดำเนินการเช่นนั้นทุกปี เนื่องจากพรรคการเมืองได้เงินรวมกันเกินจำนวน ๑๓๓ ล้านยูโรต่อปีเสมอ

๑.๒ การสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองทางอ้อม

นอกจากการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ รัฐธรรมนูญ ค.ศ. ๑๙๔๙ ของประเทศเยอรมัน ได้กำหนดมาตรการจูงใจให้มีการบริจาคเงินของภาคเอกชนในการสนับสนุนเงินให้แก่พรรค

การเมือง โดยรัฐจะลดหย่อนเงินภาษีให้แก่ประชาชนทั้งบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล สำหรับเงินบริจาคและเงินค่าบำรุงพรรคการเมือง ซึ่งการระดมเงินเพื่อสนับสนุนพรรคการเมืองให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด คือพรรคการเมืองต้องเปิดเผยทรัพย์สินรายรับรายจ่ายต่อสาธารณชนเพื่อให้เกิดความโปร่งใส โดยมีกฎหมายพรรคการเมืองปี ๑๙๖๗ กำหนดควบคุมการระดมเงินสนับสนุน กล่าวคือ ปกติพรรคการเมืองเยอรมันจะมีรายได้หลักจากค่าบำรุงของสมาชิกและเงินสนับสนุนจากเอกชนที่ต้องการสนับสนุนนโยบายของพรรค แต่เพื่อมิให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดสามารถครอบงำพรรคผ่านการบริจาคเงินนั้น กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมันจึงกำหนดให้พรรคมีหน้าที่ต้องประกาศแหล่งการบริจาคเงินและจำนวนเงินที่ได้รับบริจาคกรณีมีผู้บริจาคเงินเกินกว่า ๒๐,๐๐๐ มาร์กต่อปี (คิดเป็นเงินไทยประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ บาท) ให้สาธารณชนทราบ และกรณีผู้บริจาคจะนำเงินไปซื้อหุ้นก็จะหักได้ไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ มาร์ก แต่อย่างไรก็ตามการบริจาคเงินในลักษณะเช่นนี้ก็มีข้อร้องเรียนให้มีการตรวจสอบอย่างกว้างขวาง ทำให้การกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับเงินบริจาคจึงมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

นอกจากรายได้ทั้งสองทาง รัฐบาลเยอรมันให้เงินสนับสนุนเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแก่พรรคการเมือง และผู้สมัครอิสระโดยเหมาจ่ายเป็นรายปี (สมชาย ลีลาภัทร. “การบริหารกองทุนว่าด้วยการพัฒนาพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๕๒). เนื่องจากภาวะทางการเงินของพรรคการเมืองจะเป็นปัญหาในช่วงการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จึงได้ตัดสินว่า การจ่ายเงินโดยรัฐเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแก่พรรคการเมืองนั้นเป็นสิ่งที่รัฐทำได้ โดยให้เหตุผลว่า เงินงบประมาณของรัฐนั้นมีใช้จะจ่ายได้เฉพาะสำหรับการจัดให้มีการเลือกตั้งเท่านั้น แต่ยังสามารถจ่ายเพื่อช่วยเหลือพรรคการเมืองที่ต้องแบกภาระในการเลือกตั้งได้ด้วย ซึ่งเงินค่าใช้จ่ายนี้ต้องแยกให้ชัดเจนว่าเป็นเงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งเท่านั้น มิได้หมายความถึงเงินอื่น ๆ สำหรับการดำเนินกิจการทางการเมืองเพราะจะถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งการให้การสนับสนุนช่วยเหลือต้องมีใช้เพื่อให้พรรคการเมืองดำรงอยู่ด้วยเงินจากรัฐเป็นหลัก ทำให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ ในท้องถิ่นก็มีสิทธิได้รับเงินมาใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เป็นผลให้พรรคการเมืองไม่ต้องใช้วิธีการหาเงินโดยทุจริต และมีแนวคิดในการถอนทุนคืนเพื่อใช้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป อันเป็นการทำลายพื้นฐานแห่งวิถีทางประชาธิปไตย

สำหรับการจ่ายเงินดังกล่าวนี้รัฐบาลแห่งสหพันธ์รัฐได้ยกร่างกฎหมายเพื่อวางหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติของพรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือดังกล่าว กล่าวคือ พรรคการเมืองที่จะได้รับเงินช่วยเหลือในการเลือกตั้งเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒

ทั้งนี้ กฎหมายได้วางมาตรการในการควบคุมตรวจสอบการรับและการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมือง โดยกำหนดให้พรรคการเมืองต้องยื่นรายการแสดงบัญชีรายได้รายปีซึ่งได้รับการตรวจสอบจากผู้ตรวจสอบบัญชีแล้วต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ของปีถัดไป และประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์จะส่งพิมพ์เผยแพร่อย่างเป็นทางการต่อไป

๒. มาตรการสนับสนุนประโยชน์อย่างอื่นให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

สำหรับมาตรการสนับสนุนประโยชน์อย่างอื่นให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐของประเทศเยอรมันนั้น ในทางปฏิบัติสถานีวิทยุโทรทัศน์ของรัฐ จะจัดสรรเวลาออกอากาศให้แก่พรรคการเมืองโดยไม่คิดมูลค่า โดยได้มีการจัดแบ่งเวลาให้มากขึ้นตามลำดับความสำคัญของแต่ละพรรค ซึ่งการวัดลำดับความสำคัญนี้วัดจากผลการเลือกตั้งในครั้งก่อน ๆ ประกอบกับอายุของพรรคการเมือง ความต่อเนื่องในการดำเนินการจำนวนสมาชิก ขนาดและการกระจายของเครือข่ายขององค์กรพรรค จำนวนที่นั่งในสภา หรือการเข้าร่วมคณะรัฐบาลทั้งในระดับสหพันธ์และในระดับมลรัฐ ทั้งนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและตัดสินการแบ่งเวลาว่า

วิธีการดังกล่าวไม่ขัดต่อศาลรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลว่า “เพื่อมิให้พรรคการเมืองใหม่ ๆ มากเกินไป” (นางสาว พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. “มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตามหลักประชาธิปไตยให้แก่ พรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕).

• มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของประเทศฝรั่งเศส

๑. มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองในประเทศฝรั่งเศส ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการเงินของพรรคการเมืองและค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง (Legislation relative au financement des partis politique et des campagnes electorales) ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. ๑๙๘๘ (วิชญ์ วรวิญญู, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ และอุดม รัฐอมฤต, แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนทางการเงิน และประโยชน์อย่างอื่นจากรัฐและเอกชนแก่พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๐), น. ๕๗.) ซึ่งถือเป็นการรับรองว่าการบริจาคเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนั้นเป็นรายได้ที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเพื่อมิให้พรรคการเมืองต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้บริจาคเงิน ประเทศฝรั่งเศสจึงได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการสนับสนุนทางการเงินหรือการบริจาคเงินและจำนวนเงินบริจาคไว้ ดังนี้

๑.๑ การสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองทางตรง

ในการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมือง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (le conseil constitutional) ได้มีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง ในคำวินิจฉัยที่ n° 89 – 271 DC du 11 janvier 1990 ว่าแม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ จะเปิดช่องสำหรับการให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองได้ แต่การกระทำดังกล่าวรัฐต้องกระทำโดยยึดหลักความเสมอภาคและเสรีภาพ และการจัดสรรเงินดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ โดยวิธีการให้เงินสนับสนุนจะต้องไม่นำไปสู่การแทรกแซงพรรคการเมืองโดยรัฐ (lien de dépendance vis-a-vis de l'Etat) หรือทำให้การแสดงออกซึ่งความเป็นประชาธิปไตยต้องบิดเบือนไป การให้เงินสนับสนุนทางตรงแก่พรรคการเมืองของฝรั่งเศสแบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ ได้แก่

๑) การสนับสนุนเพื่อการดำเนินงานของพรรคการเมือง

สำหรับเงินสนับสนุนที่นำมาจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองฝรั่งเศสนั้น รัฐจะใช้วิธีการงบประมาณ คือ รัฐจะให้สำนักที่ทำงานของประธาน (Bureaux : Bureaux ของแต่ละสภา (Assemblée Nationale) Senat) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารกิจการของสภา ประกอบด้วยประธานสภา, รองประธานสภา, เลขาธิการ และ Questeur (ทำหน้าที่ช่วยประธานสภาในการดำเนินการประชุม) ของทั้งสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พิจารณาร่วมกับรัฐบาลในการเสนอวงเงินเพื่อกำหนดเป็นงบประมาณรายจ่ายในงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยเงินดังกล่าวจำถูกคำนวณแบ่งให้แก่พรรคการเมืองเป็นสองส่วนด้วยกัน คือ

ส่วนที่หนึ่ง จัดสรรให้แก่พรรคการเมืองตามสัดส่วนแห่งคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งรอบแรกของการเลือกตั้งทั่วไปในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีเงื่อนไขว่าพรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับเงินในส่วนนี้ต้องเป็นพรรคการเมืองที่ได้ส่งสมาชิกเข้ารับสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๕๐ เขต (กฎหมายฉบับ L.n° 93 – 122 du 29 janvier 1993 มาตรา ๑๔ เดิมจำนวน ๗๕ เขต แก้ไขลดลงเหลือ ๕๐ เขต ในปี ๑๙๙๘)

ส่วนที่สอง จัดสรรให้แก่พรรคการเมืองตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องแจ้งต่อสภาภายในเดือน

แรกของสมัยประชุมสามัญทุกปีว่าตนได้สังกัดพรรคการเมืองใด (สังกัดได้เพียงพรรคการเมืองเดียว) และกำหนดให้สภามีหน้าที่รายงานถึงจำนวนสมาชิกของแต่ละพรรคการเมืองได้แจ้งไว้ต่อนายกรัฐมนตรีภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคมของทุกปี

๒) การสนับสนุนเงินเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง

ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของประเทศฝรั่งเศส ได้กำหนดประเภทของเงินสนับสนุนหรือเงินชดเชยเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งไว้ ๒ ประเภท ได้แก่

ประเภทแรก – เงินชดเชยบางส่วน (Remboursement partiel) ที่รัฐบาลได้ออกเงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการโฆษณาหาเสียง เช่น ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมการดูแลการหาเสียง (ซึ่งแต่ละพรรคส่งตัวแทนเข้าไปร่วมเป็นกรรมการ) ค่าตีพิมพ์เอกสารและโปสเตอร์ (รัฐจะจ่ายให้แก่ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕ ของผู้ใช้สิทธิออกเสียง)

ประเภทที่สอง – เงินชดเชยเหมาจ่าย (Remboursement forfaitaire) ซึ่งรัฐจ่ายเงินจำนวนร้อยละ ๑๐ ของวงเงินที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ใช้จ่ายไปในการหาเสียงเลือกตั้งจำนวนไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ ฟรังก์ และไม่เกินจำนวนที่ใช้จ่ายจริง (หรือจำนวน ๑๐,๐๐๐ ฟรังก์ ในกรณีที่เขตเลือกตั้งใดมีจำนวนประชากรต่ำกว่า ๘๐,๐๐๐ คน) โดยนอกจากนี้รัฐจะจ่ายเงินให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งรอบแรกไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕ ของคะแนนเสียงทั้งหมดในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้กำหนดวงเงินชดเชยเหมาจ่ายไว้เป็นพิเศษสำหรับการเลือกตั้งประธานาธิบดีแก่ผู้สมัครที่ผ่านเข้าสู่วงการเลือกตั้งรอบที่สอง คนละ ๓๕ ล้านฟรังก์ ผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละ ๕ ขึ้นไป จำนวน ๓๐ ล้านฟรังก์ และผู้สมัครอื่นได้รับจำนวน ๖ ล้านฟรังก์

๑.๒ การสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองทางอ้อม

ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓๘ (๑) แห่งประมวลรัษฎากรประเทศฝรั่งเศส (Code Général des impôts) ได้บัญญัติให้การบริจาคเงินแก่พรรคการเมืองโดยเอกชนสามารถนำมาคำนวณหักค่าลดหย่อนในการประเมินภาษีเงินได้ประจำปีได้ โดยมีการจำกัดวงเงินบริจาคไว้ กล่าวคือ

๑) เงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับผู้บริจาคที่เป็นนิติบุคคล กำหนดให้บริจาคเงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งได้ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของจำนวนเงินสูงสุดที่จะพึงใช้จ่ายได้ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง และต้องไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ ฟรังก์ ส่วนกรณีผู้บริจาคเป็นบุคคลธรรมดา ให้บริจาคได้ไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ ฟรังก์ โดยการบริจาคเงินทั้งสองกรณีหากมีการบริจาคเงินเป็นจำนวนเกินกว่า ๑,๐๐๐ ฟรังก์ขึ้นไป ต้องจ่ายเป็นเช็คเท่านั้น

ทั้งนี้ การจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง กฎหมายฝรั่งเศสกำหนดไว้ ๔ กรณี ดังนี้

(๑) การเลือกตั้งประธานาธิบดี จำกัดไม่เกินจำนวน ๑๒๐ ล้านฟรังก์ สำหรับการเลือกตั้งในรอบแรก และไม่เกินจำนวน ๑๔๐ ล้านฟรังก์ สำหรับการเลือกตั้งในรอบที่สอง

(๒) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำกัดไม่เกินจำนวน ๒๕๐,๐๐๐ ล้านฟรังก์ บวกด้วย ๑ ฟรังก์ต่อประชากร ๑ คนในเขตเลือกตั้ง

(๓) การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสมาชิกสภาแห่งชาติมณฑล คิดวงเงินค่าใช้จ่ายในอัตราต่อหัวตามจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง ดังตารางต่อไปนี้

จำนวนประชากรในเขตเลือกตั้ง	จำนวนเงินที่ใช้จ่ายได้ต่อหัวของประชากร (ฟรังก์)		
	การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล	การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด	การเลือกตั้งสมาชิกสภามณฑล
ไม่เกิน ๑๕,๐๐๐	๑๑	๖	๕
๑๕,๐๐๐ - ๓๐,๐๐๐	๑๐	๕	๕
๓๐,๐๐๑ - ๖๐,๐๐๐	๙	๔	๕
๖๐,๐๐๑ - ๑๐๐,๐๐๐	๘	๓	๕
๑๐๐,๐๐๑ - ๑๕๐,๐๐๐	๗	๓	๔
๑๕๐,๐๐๑ - ๒๕๐,๐๐๐	๖	๓	๓
๒๕๐,๐๐๐ ขึ้นไป	๕	๓	๒

ที่มา : มาตรา L.52-11 ของ Loi n°90-55 du 15 Janvier 1990

(๔) การเลือกตั้งสมาชิกสภาประชาคมยุโรป สำหรับผู้สมัครในแต่ละบัญชีรายชื่อ ไม่เกินจำนวน ๘๐ ล้านฟรังก์

๒) เงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายที่ให้แก่พรรคการเมือง

ในกรณีผู้บริจาคเป็นนิติบุคคล ให้บริจาคได้ไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ ฟรังก์ต่อปี ส่วนกรณีผู้บริจาคเป็นบุคคลธรรมดา ให้บริจาคได้ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ ฟรังก์ต่อปี โดยการบริจาคมนี้หากเป็นการบริจาคเงินเกินกว่า ๑,๐๐๐ ฟรังก์ขึ้นไป ต้องจ่ายเป็นเช็คเช่นเดียวกัน

๒. มาตรการสนับสนุนประโยชน์อย่างอื่นให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

ในประเทศฝรั่งเศส โดยปกติแล้วรัฐจะห้ามมิให้มีการซื้อเวลาเพื่อการหาเสียงทางวิทยุหรือโทรทัศน์ แต่สำหรับการเลือกตั้งที่รัฐได้กำหนดให้มีการหาเสียงอย่างเป็นทางการผ่านทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เช่น การเลือกตั้งประธานาธิบดี เป็นต้น รัฐก็จะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการโฆษณาทางวิทยุหรือโทรทัศน์ผ่านทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ของเอกชน นอกเหนือจากการจัดสรรเวลา ให้หาเสียงผ่านทางวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ที่รัฐดำเนินการ

• มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของประเทศสหรัฐอเมริกา

มาตรการสนับสนุนพรรคการเมือง

การกำหนดมาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ถูกกำหนดขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๗๑ โดยบัญญัติอยู่ในกฎหมายว่าด้วยการหาเสียงเลือกตั้งแห่งชาติ (The Federal Election Campaign Act 1971) (วิชญ์ วรัญญ์, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ และอุดม รัฐอมฤต, แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนทางการเงิน และประโยชน์อย่างอื่นจากรัฐและเอกชนแก่พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๐), น. ๔๙.) และได้มีการแก้ไขปรับปรุงเรื่อยมาจนกลายมาเป็นมาตรการต่าง ๆ ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน

๑. มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับมาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ เกิดขึ้นจากอิทธิพลของปริมาณเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง ซึ่งเห็นได้ว่าพรรคการเมืองใดหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดที่มีกำลังทรัพย์มากกว่า

จะมีความได้เปรียบกว่าคู่แข่งรายอื่น ๆ ทำให้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีความต้องการเงินจำนวนมากต้องตกอยู่ภายใต้การครอบงำของผู้บริจาค ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ควรเข้ามาผ่อนปรนและแก้ปัญหาดังกล่าว

๑.๑ มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองทางตรง

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีมาตรการสนับสนุนเงินงบประมาณในการหาเสียงเลือกตั้งไว้เฉพาะแต่การเลือกตั้งประธานาธิบดี ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา ๔๔๑ (b) The Federal Election Campaign Act 1 โดยกำหนดลักษณะการสนับสนุนในรูปแบบของการจ่ายเงินสมทบ หรือ Matching Fund กล่าวคือ ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๒ เป็นต้นมา ประชาชนชาวอเมริกันผู้มีหน้าที่เสียภาษีเงินได้สามารถแสดงความจำนงในแบบรายการเสียภาษีเงินได้ เพื่อให้รัฐนำเงินภาษีของตนเองจำนวน ๑ ดอลลาร์ไปสมทบเพื่อเป็นกองทุน ซึ่งมีเงื่อนไขว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งประธานาธิบดีจะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนนี้ก็ต่อเมื่อผู้สมัครนั้นได้รับเงินบริจาคจากเอกชนก่อน โดยผู้สมัครแต่ละคนต้องรวบรวมเงินบริจาคให้ได้อย่างน้อย ๒๐ รัฐ และในแต่ละรัฐต้องได้รับเงินบริจาคไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ ดอลลาร์ จึงจะมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้รับสมัครเลือกตั้งผู้นั้นมีเสียงสนับสนุนกว้างขวางเพียงพอ อนึ่ง กรณีดังกล่าวมีผู้แสดงทัศนะว่าความเหมาะสมของการให้การช่วยเหลือในการใช้ระบบสมทบนี้ น่าจะกำหนดการให้เงินสมทบตามสัดส่วนของจำนวนเงินที่ได้รับบริจาค โดยกำหนดเพดานเงินสมทบขั้นสูงไว้ ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้รับการช่วยเหลืออย่างเท่าเทียม และเป็นการลดค่าใช้จ่ายของรัฐในการให้เงินสนับสนุน ทั้งยังเป็นการกระตุ้นให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเข้าถึงและสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อประชาชน

๑.๒ มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองทางอ้อม

จากการศึกษาพบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีกำหนดมาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองทางอ้อมโดยรัฐ ไว้ดังต่อไปนี้

๑) การสนับสนุนสิทธิประโยชน์ทางภาษี

ในการสนับสนุนสิทธิประโยชน์ทางภาษีให้แก่ผู้บริจาคให้แก่พรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น กฎหมายภาษีเงินได้ หรือ Revenue Act 1971 ได้กำหนดให้ผู้เสียภาษีเงินได้ประจำปีสามารถนำเงินที่ได้บริจาคให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งมาคิดเป็นค่าใช้จ่ายในการหักลดหย่อนภาษีได้จำนวนไม่เกิน ๕๐ ดอลลาร์สำหรับคนโสด และไม่เกิน ๑๐๐ ดอลลาร์สำหรับคู่สมรสที่ชำระภาษีร่วมกัน (วิษณุ วัลัญญ, วรพจน์ วิศวตพิชญ์, บุญศรี มีวงษ์โอฆะ และอุดม รัฐอมฤต, แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนทางการเงิน และประโยชน์อย่างอื่นจากรัฐและเอกชนแก่พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๐), น. ๗๖.) หรือสามารถนำเงินบริจาคมานำไปใช้เป็นเครดิตภาษีได้ครึ่งหนึ่งของเงินบริจาคแต่ไม่เกิน ๒๕ ดอลลาร์ (พจมาน รัตตง, “สิทธิประโยชน์ทางภาษีกรณีการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑), น. ๕๕.)

นอกจากนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการนำมาตรการทางภาษี หรือที่เรียกว่า “มาตรการภาษีประชาธิปไตย หรือ Poll Tax Democracy” ในการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง โดยมีการจัดตั้งกองทุนเงินอุดหนุนแห่งชาติ (Federal Funds) โดยกองทุนนี้จะนำเงินที่ได้รับจากรัฐในการจัดเก็บภาษีที่ประชาชนแสดงเจตนารมณ์ระบุให้แก่กองทุนไปจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง หรือเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดประชุมใหญ่ของพรรคในระดับชาติ (National Convention) เพื่อเลือก

ประธานาธิบดี อีกด้วย (วรานนท์ วิเศษศิริ. “หลักปะชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑), น. ๖๔.)

๒) การสนับสนุนประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมือง

สำหรับการสนับสนุนประโยชน์อย่างอื่นแก่พรรคการเมือง โดยปกติประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการสนับสนุนสื่อวิทยุโทรทัศน์ในการหาเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ดี ไม่มีกฎหมายห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองซื้อเวลาในการออกอากาศผ่านสถานีของเอกชน ประกอบกับในกฎหมาย Communication Act มาตรา ๓๑๕ (A) ยังกำหนดให้เจ้าของสื่อต้องคิดราคาค่าเวลาการออกอากาศวิทยุและโทรทัศน์จากผู้สมัครทุกคนในอัตราที่เท่ากัน โดยในระดับมลรัฐก็มีกฎหมายกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีโอกาสซื้อเวลาออกอากาศได้อย่างเท่าเทียมด้วยเช่นกัน

๒. มาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยเอกชน

สำหรับมาตรการสนับสนุนพรรคการเมืองโดยเอกชน ซึ่งถือเป็นรายได้หลักของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น กฎหมาย The Federal Election Campaign Act 1971 มาตรา ๔๓๑ (๘) ได้บัญญัติว่า “การบริจาค (Contribution) นั้น หมายความรวมถึงรางวัล การได้เป็นสมาชิก การให้กู้ยืม การทอรองจ่าย การวางประกัน ให้เงินหรือสิ่งของอื่นใดที่มีค่าโดยมุ่งหมายให้ใช้เพื่อให้เกิดผลอย่างหนึ่งอย่างใดต่อการเลือกตั้ง ตลอดจนการชำระค่าบริการให้แทนโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะชักจูงใจให้มีการเลือกหรือไม่เลือกผู้สมัครคนใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงการได้ประโยชน์บางประการ เพียงเล็กน้อยและเป็นปกติ เช่น การให้อาหารและเครื่องดื่มเวลาไปเยี่ยมผู้คนที่หาเสียงที่มีมูลค่าไม่สูงมากนัก และการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินของรัฐ ในอัตราดอกเบี้ยปกติหรือประโยชน์ที่ได้รับจากรัฐเพื่อช่วยเหลือในการเลือกตั้ง (พจมาน ริดแดง, “สิทธิประโยชน์ทางภาษีกรณีการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑), น. ๖๔.) โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และแหล่งที่มาเกี่ยวกับการบริจาคเงินไว้ (พจมาน ริดแดง, “สิทธิประโยชน์ทางภาษีกรณีการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๑), น. ๔๗.) ดังนี้

๒.๑ การบริจาคเงินโดยบุคคลธรรมดา

สำหรับการบริจาคเงินโดยบุคคลธรรมดา นั้นได้มีการจำกัดจำนวนเงินบริจาค สำหรับเงินบริจาคแต่ละประเภท ในมาตรา ๔๔๑ ของ The Federal Election Campaign Act 1971 ดังนี้

๑) เงินบริจาคให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละราย และคณะกรรมการการเมือง (Political committee) ของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้น เป็นเงินจำนวนไม่เกิน ๒,๐๐๐ ดอลลาร์ต่อการเลือกตั้งคราวหนึ่ง ๆ และต้องไม่เกิน ๓๗,๕๐๐ ดอลลาร์ ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมในปีที่เริ่มบริจาคจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมในปีถัดไป

๒) เงินบริจาคให้แก่คณะกรรมการการเมืองที่จัดตั้งขึ้นโดยพรรคการเมืองเป็นเงินจำนวนไม่เกิน ๒๕,๐๐๐ ดอลลาร์ต่อปี

๓) เงินบริจาคให้แก่คณะกรรมการกิจการอื่น ๆ เป็นเงินจำนวนไม่เกิน ๕,๐๐๐ ดอลลาร์ต่อปี และต้องไม่เกิน ๓๗,๕๐๐ ดอลลาร์ ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมในปีที่เริ่มบริจาคจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมในปีถัดไป

๔) เงินบริจาคให้แก่คณะกรรมการการเมืองที่จัดตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นเงินจำนวนไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ ดอลลาร์ต่อปี และต้องไม่เกิน ๕๗,๕๐๐ ดอลลาร์ ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมในปีที่เริ่มบริจาคจนถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคมในปีถัดไป

๒.๒ การบริจาคเงินโดยนิติบุคคล

กรณีการบริจาคเงินโดยนิติบุคคลนี้ The Federal Election Campaign Act 1971 ได้กำหนดห้ามมิให้รัฐวิสาหกิจ หรือนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริจาคหรือออกค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง เว้นแต่กรณีของนิติบุคคลเอกชนที่สามารถจัดตั้งกองทุนเพื่อรณรงค์ให้บรรดาสมาชิกหรือครอบครัวสมาชิกเท่านั้นเข้าร่วมบริจาคได้

กล่าวโดยสรุป นโยบายการสนับสนุนเงินหรือประโยชน์อย่างอื่นให้แก่พรรคการเมืองโดยเอกชนในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นขึ้นอยู่กับความโปร่งใสและการเปิดเผยเป็นหลัก แม้การให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองในทางการเมืองโดยส่วนใหญ่มักเกิดขึ้นในระดับรัฐบาลกลางหรือเฉพาะแต่การเลือกตั้งประธานาธิบดีเท่านั้น แต่กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในทุกตำแหน่งของรัฐบาลกลาง และผู้บริจาคเงินทุกรายต้องจัดทำรายงานกิจกรรมทางการเงินไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งของคณะกรรมการซึ่งภายหลังจากการเปิดเผยข้อมูลให้สาธารณชนทราบแล้วนั้น ทำให้สื่อมวลชน และผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งต่างจับตามองการบริจาคและการใช้จ่ายเงินภายหลังการเลือกตั้งผ่านไปแล้ว แม้การเปิดเผยข้อมูลการบริจาคและการใช้จ่ายเงินดังกล่าวจะเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ แต่ในทางกลับกันผลพวงจากการเปิดเผยข้อมูลได้ทำให้ผู้บริจาคเงินให้แก่ฝ่ายตรงข้ามรัฐบาลมีความลังเลที่จะเป็นปฎิปักษ์ต่อผู้มีอำนาจในการเลือกตั้งครั้งต่อไป และยิ่งไปกว่านั้นในสถานการณ์ที่ประชาชนรู้สึกไม่มีความมั่นคง ความโปร่งใสอาจเป็นการผลักไสประชาชนออกไปจากกระบวนการมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้

• มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองของประเทศอังกฤษ

๑. มาตรการสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

สำหรับการช่วยเหลือทางการเงินให้เงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองโดยตรง หรือโดยอ้อมเป็นการทั่วไปยังไม่เคยเกิดขึ้นในประเทศอังกฤษ เนื่องจากหลายฝ่ายมีความเห็นไม่ตรงกัน และแนวทางที่เสนอก็มีความหลากหลายที่ยังไม่สามารถหาจุดลงตัวกันได้ ประกอบกับพื้นฐานการเมืองของอังกฤษเกิดจากการสมัครใจจะเข้าไปมีส่วนร่วม และหลายแนวคิดก็เห็นว่าการให้เงินช่วยเหลือเท่ากับเป็นการใช้จ่ายเงินเพื่อสนับสนุนการเมืองโดยผู้เสียภาษีบางคนไม่สมัครใจ หรือการให้เงินช่วยเหลืออาจทำให้พรรคการเมืองเล็ก ๆ เกิดขึ้นใหม่อีกมากมาย โดยข้อคัดค้านเหล่านี้มักมาจากพรรคอนุรักษนิยมที่มีระบบการเงินที่มั่นคง ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ได้มีรายงานของคณะกรรมการว่าด้วยการช่วยเหลือทางการเงินแก่พรรคการเมือง ในปี ค.ศ. ๑๙๗๖ หรือที่เรียกว่า “Houghton Report” ให้ข้อเสนอเกี่ยวกับการสนับสนุนให้เงินแก่พรรคการเมืองไว้เป็นสองส่วน ดังนี้

๑) การจ่ายเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองเป็นรายปี สำหรับพรรคการเมืองที่ไม่ได้เสียเงินประกันการเลือกตั้งอย่างน้อย ๖ เขตเลือกตั้ง และมีสมาชิกพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อย ๒ คน หรือมีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน และพรรคการเมืองนั้นได้รับคะแนนเสียงรวมไม่น้อยกว่า ๑๕๐,๐๐๐ เสียง ในอัตราคะแนนเสียงละ ๕ เพนนี โดยพิจารณาจากจำนวนคะแนนเสียงในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา

๒) การจ่ายเงินชดเชยค่าใช้จ่ายแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง สำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๘ ในเขตเลือกตั้งของตน โดยจะจ่ายให้จำนวนไม่เกินกึ่งหนึ่งของวงเงินค่าใช้จ่ายสูงสุดที่กฎหมายกำหนด

มาตรการให้เงินสนับสนุนที่ปรากฏเป็นรูปธรรมในประเทศอังกฤษอย่างเดียว คือ การให้เงินช่วยเหลือค่าใช้จ่ายการดำเนินกิจกรรมในสภาแก่พรรคการเมืองฝ่ายค้าน (วิษณุ วรรุญญ, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ และอุดม รัฐอมฤต, แนวทางการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการให้เงินสนับสนุนทางการเงิน และประโยชน์อย่างอื่นจากรัฐและเอกชนแก่พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, ๒๕๔๐), น. ๘๕.) โดยสภาผู้แทนราษฎรอังกฤษ (House of Commons) ได้มีมติเมื่อ ๒๐ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๗๕ ให้ความเห็นชอบข้อเสนอในการให้เงินสนับสนุนรายปีแก่พรรคการเมืองฝ่ายค้านในสภา ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านสามารถดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนได้อย่างมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล

พรรคการเมืองฝ่ายค้านที่มีสิทธิจะได้รับเงินช่วยเหลือเป็นรายปีนี้ได้แก่ พรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกพรรคการเมืองของตนได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่สองคนขึ้นไป หรือพรรคการเมืองซึ่งสมาชิกพรรคการเมืองของตนได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงคนเดียว แต่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งทั่วประเทศไม่น้อยกว่า ๑๕๐,๐๐๐ คะแนน

โดยที่พรรคการเมืองฝ่ายค้านที่มีคุณสมบัติดังกล่าวครบถ้วนจะได้รับเงินช่วยเหลือเป็นรายปีจำนวน ๕๐๐ ปอนด์ต่อจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองนั้นที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน และจะได้รับเพิ่มอีก ๑ ปอนด์ต่อคะแนนเสียงเลือกตั้งทุก ๆ ๒๐๐ คะแนนที่ได้รับ ซึ่งแต่ละพรรคจะได้รับเงินช่วยเหลือสูงสุดรวมทั้งสิ้นไม่เกิน ๑๕๐,๐๐๐ ปอนด์

๒. มาตรการสนับสนุนประโยชน์อย่างอื่นให้แก่พรรคการเมืองโดยรัฐ

รัฐบาลอังกฤษได้แบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายทางการเงินของพรรคการเมืองเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคน ดังนี้

๒.๑ ค่าไปรษณียากร

ตามบทบัญญัติ Representation Act 1983 มาตรา ๙๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิส่งสิ่งตีพิมพ์ที่มีน้ำหนักไม่เกิน ๖๐ กรัม ถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนที่มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ตนสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่ต้องชำระค่าไปรษณียากร”

๒.๒ ค่าห้องประชุม

ตามบทบัญญัติ Representation Act 1983 มาตรา ๒๕ ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถจัดชุมนุมสาธารณะ เพื่อปราศรัยหาเสียงในโรงเรียนและสถานที่ประชุมต่าง ๆ ของรัฐหรือองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในเขตเลือกตั้งหรือในท้องที่ใกล้เคียงโดยไม่ต้องเสียค่าเช่าสถานที่ เว้นแต่ค่าใช้จ่ายค่าทำความสะอาด ค่าแสงสว่าง ค่าทำความสะอาด และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการเตรียมการประชุม และการปรับปรุงสถานที่ให้คืนสู่สภาพเดิมที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องรับผิดชอบ”

๒.๓ ค่าเวลากระจายเสียงทางวิทยุกระจายเสียง

