



การวิเคราะห์สัมมติฐาน

ในบทที่ 5 จากการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยฯ ผู้วิจัยได้กำหนดสมมติฐานไว้ดังนี้คือ

1. แนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยฯ ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2524 มีมากกว่าและชัดเจนกว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองทุกฉบับที่ผ่านมา แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 นี้ก็ไม่ได้เอื้ออำนวยความเป็นสถาบันเท่าใดนัก
2. แนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทยตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ประสบความสำเร็จเพราะบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมืองเป็นสาเหตุที่สำคัญ

การพิสูจน์สมมติฐานที่ 1

จะเห็นได้ว่า ผู้ร่างกฎหมายพรรคการเมือง ได้พยายามที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างระบบพรรคการเมือง ให้มีความเข้มแข็ง มีความเป็นปึกแผ่นเป็นสถาบันที่สูงขึ้นเป็นระยะๆ ในช่วงเวลาที่ผ่านมานับตั้งแต่ในอดีต ที่เริ่มมีกฎหมายพรรคการเมืองใช้บังคับจนถึงปัจจุบัน โดยมีขั้นตอนตามลำดับ กล่าวคือ

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 เกิดขึ้นเนื่องจากความเห็นของผู้นำทางการเมืองในขณะนั้น จึงเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองในขณะนั้นสามารถจัดตั้งได้ง่าย โดยมีสาระเพียงเพื่อให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาอย่างถูกต้อง และมีกฎหมายรองรับ โดยเฉพาะกฎหมายพรรคการเมืองเอง ซึ่งทำให้พรรคการเมืองต่างจากสมาคมทั่วไปที่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้เท่านั้น เช่น การดำเนินการโดยเปิดเผย มีสิทธิบางประการ ในการรับเงิน

บารุงจากสมาชิก การจัดตั้งสำนักงานพรรค เป็นต้น การที่พรรคการเมืองจัดตั้งได้ง่าย จึงเกิดพรรคการเมืองจำนวนมากมาขึ้น ทั้งนี้เพราะในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ เน้นการให้ความสำคัญในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในรัฐสภามากกว่าการดำเนินงานภายนอกสภา โดยการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 10 คนรวมตัวกันจัดตั้งพรรคได้ง่าย ซึ่งต่างจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่จะต้องรวมตัวกันตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป จึงจะจัดตั้งพรรคการเมืองได้ ดังนั้นจึงทำให้พรรคการเมือง จัดตั้งขึ้นโดยกลุ่มคนจำนวนน้อยอาศัยการรวมตัวกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก ไม่นิยมก่อตั้งพรรคขึ้นโดยอาศัยฐานการสนับสนุนจากประชาชนภายนอกสภาแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้พรรคการเมืองในช่วงนี้ จึงขึ้นอยู่กับผู้นำหรือกลุ่มบุคคลที่มีอำนาจคุมอำนาจทางการเมืองในขณะนั้น ในการเป็นศูนย์กลางในการดึงดูดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหลาย ให้เข้ามาเป็นฐานสนับสนุนของตนและเมื่อการได้อำนาจทางการเมืองต้องผ่านรูปแบบตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมือง ผู้นำทางการเมืองจึงต้องก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นเช่น พรรคเสรีมนั่งคัตลาของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่ใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นฐานสนับสนุนอำนาจของตนและก็ได้ผลประโยชน์ตอบแทนเป็นการจูงใจ เพื่อให้ตนอยู่ในอำนาจทางการเมืองหรือเพื่อตนจะได้สืบทอดอำนาจต่อไปได้ การจัดตั้งพรรคการเมืองจึงมิได้มุ่งหวังเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เกิดผลประโยชน์ตกสู่ประชาชนแต่อย่างใด

พรรคการเมืองอื่นๆ ที่มีบทบาทสำคัญๆในขณะนั้นก็เช่นกัน เช่น พรรคชาติสังคม ที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก่อตั้งขึ้นมาก็เพื่อเป็นฐานสนับสนุนตนในสภา ภายหลังจากที่ได้ทำรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคชาติสังคม ก็ล้วนแต่เป็นสมาชิกในสังกัดพรรคสหภูมิ กับพวกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สังกัดพรรค เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพวกนี้ แม้จะสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่ก็ตาม ต่างก็ต้องการที่จะเข้ามาใช้อำนาจในทางการเมืองหรือได้ตำแหน่งทางการเมืองเพื่อหาผลประโยชน์ส่วนตนทั้งสิ้น การรวมตัวกันจัดตั้งพรรค ไม่ได้มีจุดยืนแห่งความมีอุดมการณ์ร่วมกัน กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ไม่มีมาตรการควบคุมวินัยของสมาชิกพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีจึงขาดความมีระเบียบวินัยในการสังกัดภายในพรรคการเมืองเดียวกันหรือร่วมรัฐบาลคณะเดียวกัน พรรคดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในลักษณะที่ขาดความมีเอกภาพอยู่ภายใน การรวมตัวกันตั้งเป็นพรรคการเมืองจึงมิได้เป็นไปตามนิยความหมายแห่งหลักสากลแต่อย่างใด นอกจากนั้นการรวมตัวกันของพรรคการเมืองจากพรรคสหภูมิมาเป็นพรรคชาติ

สังคม ก็เป็นการรวมตัวกันโดยอาศัยความสัมพันธ์ส่วนตัวของบุคคลชั้นนำ เพียงไม่กี่คนภายในพรรค ซึ่งเป็นผู้ก่อตั้งอันเป็นการรวมตัวกันเพื่อผลประโยชน์เฉพาะในกลุ่ม ที่ร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลเป็นต้น ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองก่อตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนผู้นำทางการเมือง หรือผู้ก่อตั้งพรรคการเมืองที่มีอำนาจในขณะนั้น การแสดงบทบาทของพรรคการเมืองจึงอยู่ในแวดวงอันจำกัดคือในสภาเท่านั้น

ดังกล่าวแล้วข้างต้นจะเห็นว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ที่กำหนดเพียงเพื่อให้พรรคการเมืองมีการจัดตั้งและดำเนินการได้โดยชอบด้วยกฎหมายนั้น ยังไม่เพียงพอในการที่จะส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีความเป็นสถาบันที่เข้มแข็ง เป็นพรรคของมวลชนได้แต่อย่างใด

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ได้กำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งให้กระทำได้อย่างขึ้น โดยให้อำนาจนายทะเบียนในการตรวจสอบคุณสมบัติบุคคลผู้เป็นคณะริเริ่มในโอกาสแรก เพื่อความชัดเจนในแง่การตรวจสอบตัวบุคคล พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ยังเปิดโอกาสกว้างขึ้นสำหรับผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองในเรื่องของคุณสมบัติ ที่ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้ เพียงแต่มีสัญชาติไทยก็สามารถที่จะรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้ ซึ่งการกำหนดเช่นนี้ เป็นการวางแนวทางที่ต้องการให้มีการขยายฐานของมวลชน ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง ในการเป็นสมาชิกพรรคหรือเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองที่สามารถกระทำได้มากขึ้น

ส่วนขั้นตอนการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้กำหนดให้ผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคทำหนังสือเชิญชวนบุคคล ที่จะเข้าร่วมจัดตั้งเข้าเป็นสมาชิกพรรค ได้รู้ถึงแนวนโยบายของพรรคการเมืองนั้นด้วย ทั้งนี้เพื่อให้การรวมตัวกันของบุคคลที่จะเข้ามาสังกัดพรรคนั้นมีอุดมการณ์ร่วมกันตั้งแต่ในโอกาสแรกของการร่วมจัดตั้ง

ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ เป็นกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกที่กำหนดให้พรรคการเมืองมีสภาพเป็นนิติบุคคลด้วยภายหลังจากที่จดทะเบียนอย่างถูกต้องแล้ว จึงทำให้พรรคการเมืองมีคุณค่าและมีความสำคัญขึ้น เพราะทำให้พรรคการเมืองมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้กว้างขวางขึ้นกว่าอดีต

ที่ผ่านมา เช่น สามารถจัดทำนิติกรรมต่างๆได้ทุกอย่างเช่นเดียวกับที่นิติบุคคลทั่วไปมีอำนาจภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พระราชบัญญัติพรตการเมืองฉบับนี้เป็นฉบับแรกที่วางแนวทางให้พรตการเมืองไทยมีรูปแบบองค์กร ในการบริหารงานทางการเมืองอย่างเป็นรูปธรรมขึ้น ด้วยการกำหนดโครงสร้างของพรตการเมืองให้มีขึ้น ในลักษณะรูปแบบของคณะกรรมการที่มี หัวหน้าพรต, รองหัวหน้าพรต, เลขาธิการพรต ฯลฯ เพื่อให้ทำหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามนโยบายที่พรตได้วางไว้ มีการกำหนดวิธีดำเนินกิจการโดยใช้ที่ประชุมใหญ่ของพรต ตลอดจนการกำหนดให้พรตการเมืองต้องมีข้อบังคับพรต ซึ่งมีรายการการจัดหน่วยงานและการบริหารงานของพรตเหล่านี้ เป็นความพหุสาขของผู้ร่างพระราชบัญญัติพรตการเมืองฉบับนี้ ที่ต้องการสร้างความ เป็นสถาบันที่เข้มแข็ง มีความสลับซับซ้อนของหน่วยงานให้แก่สถาบันพรตการเมือง ในส่วนของการจัดโครงสร้าง จึงได้วางแนวทางในการเสริมสร้างพรตการเมืองไว้ใน เรื่องของการจัดองค์การ, การบริหารองค์การภายในพรต เพื่อความสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยที่บริหารงานในระบบคณะกรรมการ การกำหนดวาระของตำแหน่งต่างๆที่สำคัญภายในพรต เหล่านี้ เป็นการป้องกันการผูกขาดภายในพรต โดยบุคคลเพียงคนเดียวหรือโดยกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยเฉพาะ

พระราชบัญญัติพรตการเมืองฉบับนี้ เริ่มให้ความสำคัญของการมีสาขาพรตในลักษณะที่เปิดโอกาสให้พรตการเมืองมีอิสระในการจัดตั้งหรือไม่ก็ได้ เพียงแต่กฎหมายพรตการเมืองกำหนดให้พรตการเมืองที่จัดตั้งขึ้นนั้นจะต้องมีรายละเอียดของรูปแบบและวิธีการจัดตั้งที่ชัดเจน โดยให้พรตการเมืองกำหนดรายละเอียดดังกล่าวไว้ในข้อบังคับพรต อันเป็นการส่งเสริมการสร้างความเป็นรูปธรรมให้กับสาขาพรตการเมือง ที่จะทำการจัดตั้งขึ้น

ในการสร้างความเป็นปึกแผ่น ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้เกิดขึ้นภายในพรตนั้น พระราชบัญญัติพรตการเมืองฉบับนี้มีข้อกำหนดในการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกพรตในสังกัด ในลักษณะเป็นข้อห้าม ที่ห้ามมิให้สมาชิกพรตการเมืองใดพรตการเมืองหนึ่ง สังกัดพรตการเมืองถึงสองพรตในขณะเดียวกัน และยังมีบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ว่า ต้องระวางโทษตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดลหุโทษ คือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท ซึ่งไม่ถึงกับทำให้ขาดความ

เป็นสมาชิกภาพพรรคหรือส่งผลกระทบต่อสถานภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด หรือทว่า ถึงจะขาดจากสมาชิกภาพของพรรคหนึ่งพรรคใด ก็ยังคงความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ เพราะที่ไม่มีข้อบัญญัติของกฎหมายที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค

แนวทางอีกประการหนึ่งที่พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ต้องการให้พรรคการเมืองมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้พรรคการเมืองทำหน้าที่ของตนอย่างแท้จริง มิฉะนั้นจะต้องถูกยุบเลิกหากสร้างค่านิยมและศรัทธาแก่ประชาชนไม่ได้ นั่นคือหากพรรคการเมืองไม่มีสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ครั้งติดต่อกันในการเลือกตั้งทั่วไป จากเงื่อนไขในการยุบพรรคดังกล่าว ที่เน้นให้ความสำคัญของการดำรงอยู่ของพรรคการเมือง ด้วยการที่ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรค พรรคจึงจะอยู่ได้ไม่ถูกยุบเลิกนั้น กรณีจึงเกิดพรรคเล็กพรรคน้อยอยู่ตลอดเวลา ที่ไม่มีบทบาทใดๆ ในทางการเมืองเลย พรรคการเมืองจึงมีอยู่เป็นจำนวนมาก ประชาชนจึงไม่เห็นความสำคัญของพรรคการเมืองทั้งยังทำให้พรรคต้องง้อตัวบุคคลโดยเฉพาะสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือองคมนตรีสมัครรับเลือกตั้งที่มีแนวโน้มว่าจะได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น พรรคการเมืองจึงยังคงเป็นพรรคส่วนบุคคล ด้วยเหตุผลดังกล่าว

จากที่ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2511 นี้ ได้วางแนวทางในการเสริมสร้างความเป็นสถาบันที่สูงขึ้น ให้กับพรรคการเมืองเพิ่มขึ้นจากในอดีต (ฉบับ พ.ศ. 2498) หลายประการด้วยกัน ซึ่งก็ทำให้พรรคการเมืองไทยมีแนวทางที่จะพัฒนาความเป็นสถาบันได้สูงขึ้นอีกระดับหนึ่ง

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ส่วนใหญ่มีสาระสำคัญคล้ายกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ซึ่งในส่วนที่เป็นสาระที่บัญญัติเพิ่มขึ้นมาอันเป็นแนวทางในการเสริมสร้างความเป็นสถาบันให้กับพรรคการเมืองไทย นั่นก็คือ ในการจัดตั้งนั้น ผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง จะต้องรวบรวมสมาชิกพรรคจำนวนไม่น้อยกว่า 1,000 คนเพื่อยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรค จึงเห็นได้ว่าเงื่อนไขดังกล่าวผู้ร่างมีเจตนารมณ์ที่บังคับให้ต้องมีการขยายฐานของจำนวนสมาชิกพรรคให้รวมตัวกันตั้งแต่ขณะเริ่มจัดตั้งไว้เลย ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่นให้แก่พรรคการเมือง ในการได้รับความสนับสนุนจากประชาชนเพิ่มขึ้น อันจะเป็นรากฐานแห่งมวลชนต่อไป

ในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ยังคงมีบทบัญญัติอันเป็นแนวทางในการกำหนดโครงสร้างของพรรค ให้มีความชัดเจนเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2511 ที่ผ่านมา โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกพรรคนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ก็ได้กำหนดแนวทางในการควบคุมวินัยสมาชิกพรรคเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด คงมีแต่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 เท่านั้นที่วางมาตรการควบคุมวินัยสมาชิกพรรคการเมืองไว้ เพื่อให้สอดคล้องต้องกันกับการบังคับใช้ข้อบังคับพรรค ซึ่งเป็นกรอบกติกาของพรรคการเมืองเองในการลงโทษสมาชิกพรรค โดยที่กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ได้ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองและผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วก็ต้องอยู่ภายใต้ข้อระเบียบของพรรคการเมืองนั้นๆ เพราะถ้าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกจากพรรคการเมืองใดๆที่ตนสังกัด ก็จะทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงด้วย อันเป็นการป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โยกย้ายพรรคในระหว่างที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในสภา

มาตรการในการควบคุมวินัยของสมาชิกพรรคการเมืองโดยเฉพาะผู้ที่เป็สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ จะเป็นผลจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ที่ต้องการควบคุมความประพฤติสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้อยู่ภายใต้กฎระเบียบของพรรคการเมืองเอง หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรละเมิดกติกาที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคแล้วก็อาจถูกพรรคขับออกได้โดยมติพรรค แต่อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ก็ได้มีเงื่อนไขที่สัดหล่นไว้ในเรื่องนี้ ในความพยายามสร้างดุลยภาพให้เกิดขึ้น ระหว่างสภาพความเป็นตัวแทนของประชาชนกับการใช้กฎเกณฑ์บังคับ เพื่อมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความเป็นอิสระถูกบีบคั้นจากพรรคการเมืองเกินไป จึงเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกขับออกจากพรรคยังไม่สิ้นสุดสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้าหากสามารถยังเข้าสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งได้ ภายในระยะเวลา 60 วันตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

กรณีข้างต้นแสดงให้เห็นได้ว่า โดยสภาพของบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้เอง ในส่วนของการควบคุมวินัยสมาชิกพรรค โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มิได้วางแนวทางในการเสริมสร้างความมีเอกภาพ ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2511 ที่ผ่านมาแต่อย่างใด

สำหรับในเรื่องการเงินของพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับรายได้ของพรรคไว้เหมือนกับ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 แต่ที่ต่างกันก็คือ มิได้มีบทบัญญัติแหล่งที่มาของรายได้พรรคไว้แต่อย่างใด และในส่วนที่ได้มีการวางมาตรการควบคุมด้านที่มาของรายได้พรรค ตลอดจนควบคุมการรับและจ่ายเงินของพรรคไว้ เช่น ให้มีคณะกรรมการอำนวยการจัดทำบัญชีรับ-จ่าย แสดงฐานะทางการเงินและงบดุลของพรรคอย่างน้อยหนึ่งครั้งในรอบ 12 เดือน โดยต้องมีผู้ตรวจสอบบัญชีบุคคลดังกล่าวแล้วนำเสนอให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้สมาชิกพรรคส่วนใหญ่ได้รับทราบ

จากแนวทางการวางมาตรการด้านการเงินของพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ จะเห็นได้ว่า มุ่งเน้นเพียงประเด็นเดียวคือ ไม่ให้คนที่ไม่มีสัญชาติไทย ให้การสนับสนุนพรรคการเมือง อันเป็นการป้องกันการแทรกแซงจากต่างชาติ

สำหรับพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 นั้นก็ได้มีการวางแนวทางในการเสริมสร้างให้พรรคการเมืองมีความเป็นปึกแผ่น มีความเป็นสถาบันที่สูงขึ้น โดยผู้ร่างได้วางแนวทางให้พรรคการเมืองสามารถพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่ความเป็นพรรคมวลชน โดยการกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีฐานของสมาชิกจำนวนมากถึง 5,000 คนเป็นอย่างน้อย ตั้งแต่เริ่มการจัดตั้งพรรค และสมาชิกจำนวนดังกล่าวจะต้องมาจากทั่วทุกภูมิภาคในหลายๆจังหวัดของประเทศทั้งนี้ก็เพื่อป้องกันการผูกขาดความเป็นตัวแทนเพียงแค่ส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศ เป็นการระดมมวลชนเข้าสู่ระบบการเมืองรูปแบบหนึ่ง ทั้งยังเป็นการบังคับให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นนั้นจะต้องปรับโครงสร้างองค์การพรรคให้ใหญ่ขึ้นโดยปริยาย การจัดองค์การภายในพรรคจะเกิดขึ้นและต้องกระทำอย่างเป็นระบบยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถรองรับการขยายตัวของฐานมวลชนจำนวนดังกล่าว พรรคการเมืองที่สามารถจัดตั้งขึ้นได้ในลักษณะนี้ก็ต้องเป็นพรรคที่มีขนาดใหญ่มีการรวมตัวกันอย่างเป็นกลุ่มเป็นก้อนเป็นปึกแผ่น นอกจากนี้ในโอกาสเริ่มแรกของการจัดตั้งพรรคนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ยังกำหนดเพิ่มเติมให้ สมาชิกที่รวมตัวกันในการจัดตั้งเหล่านี้ได้ประชุมร่วมกันในโอกาสแรกเลย ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ตกลงหรือทำความเข้าใจยอมรับในการกำหนดกติกา นโยบาย ตลอดจนการจัดการเกี่ยวแก่กิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นๆ อันจะได้เป็นการถ่วงดุลย์กันระหว่างสมาชิกจากในที่ต่างๆที่เข้ามาร่วมประชุมกันและมีมติอันเป็นที่ยอมรับ โดยถูกต้องตามครรลองเป็นการจัดสรรระบบพรรคการเมืองให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแต่เริ่มแรก อันจะก่อให้เกิดความมีเอกภาพในการดำเนินกิจการภายในพรรคภายหลัง

การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ก็ได้กำหนดโครงสร้างพรรคการเมืองเพิ่มขึ้นจากที่ได้เคยมีกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ในส่วนที่เป็นโครงสร้างใหญ่ของพรรค 2 ส่วนคือ องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่และ องค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารพรรค ทั้งนี้โดยมุ่งหวังที่จะให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคเป็น กลไกหลัก ในการดำเนินกิจการพรรค โดยให้เป็นเรื่องของการมีส่วนร่วมของสมาชิกในพรรค การเมืองตั้งแต่ระดับล่างจนถึงระดับสูง อันเป็นการสร้างฐานสนับสนุนให้อยู่ที่สมาชิกส่วนใหญ่ของ พรรคอย่างแท้จริง

ส่วนในการดำเนินกิจการใดๆของพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง ฉบับนี้ มีการกำหนดให้การดำเนินกิจกรรมของพรรคในฐานะนิติบุคคลนั้น จะต้องกระทำในส่วน ที่เกี่ยวเนื่องด้วยการเมืองและมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองเท่านั้น อันเป็นการสร้างความชัดเจน ให้กับพรรคหรือบุคคลผู้เป็นตัวแทนพรรคในการทำหน้าที่ มิให้ประกอบกิจการที่อาจทำให้พรรคการเมืองเกิดความเสื่อมเสียหรือเสียหาย

ในการควบคุมวินัยสมาชิกพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ได้มี แนวทางอันเป็นกฎเกณฑ์ของตัวพรรคการเมืองเอง มากยิ่งขึ้น กล่าวคือ การกำหนดให้อำนาจ แก่ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค สามารถลงมติ ขับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ด้วยคะแนนเสียงที่เปิดเผย 3 ใน 4 ในที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการ บริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคนั้น ทั้งนี้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ นี้ ยังได้อาศัยเงื่อนไขการใช้อำนาจตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ที่กำหนดให้สมาชิกภาพ ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องผูกพันกับการสังกัดในพรรคการเมืองด้วย โดยให้สิ้นสุดลง เมื่อพรรคการเมืองมีมติขับออก จึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญที่สุดเท่าที่เคยกำหนดมาในการใช้ควบคุม บทบาทและพฤติกรรมของนักการเมือง

นอกจากนี้ในส่วนข้อบังคับพรรค ซึ่งถือว่าเป็นกฎเกณฑ์และระเบียบกติกาใน ส่วนของพรรคการเมืองเองนั้นพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ยังได้วางแนวทางในการส่งเสริม ให้พรรคมีการกำหนดในรายละเอียด ของการดำเนินกิจการภายในพรรคเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมอีก โดยให้มีรายการเกี่ยวกับ การกำหนดสิทธิหน้าที่ของสมาชิก ความรับผิดชอบของพรรคต่อสมาชิก ความมีวินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก วิธีการคัดเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งและ

การบริหารการคลังของพรรคการเมือง เหล่านี้เป็นต้น อันเป็นความพยายามสร้างแนวทางให้
กับพรรคการเมืองเกิดความชัดเจนมากขึ้น ในระบบการดำเนินงานภายในพรรค อันที่จะก่อ
ให้เกิดความมีเอกภาพยิ่งขึ้น

ในส่วนของระบบการเงินภายในพรรคนั้น พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ต้อง
การให้เรื่องการเงินภายในพรรคมีความโปร่งใสชัดเจนยิ่งขึ้น ที่กำหนดให้มีการแสดงบัญชีบุคคล
แก่บุคคลทั่วไปได้ทราบ ณ ที่ทำการพรรค ส่วนในเรื่องของการหาทุนและการจัดการเกี่ยวกับ
ผลประโยชน์ของพรรคไม่ได้กำหนดแนวทางไว้แต่อย่างใด ทั้งๆที่ระบบการจัดหาการเงินเพื่อมา
ใช้ในกิจการพรรคนั้นเป็นหัวใจและมีความสำคัญมาก ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในเรื่องขององค์ประ
กอบที่สำคัญในส่วนของโครงสร้างพรรคการเมือง ที่พรรคการเมืองจะมีความเป็นสถาบันทาง
การเมืองที่เข้มแข็งได้นั้น จะต้องมีระบบการเงินรองรับที่ชัดเจนและมั่นคง

ในส่วนของ การรับเงินและทรัพย์สินก็ยังคงกำหนดเหมือนกับฉบับที่ผ่านมา (พ.ศ. 2517)
ที่มุ่งเน้นไม่ให้คนไม่มีสัญชาติไทยให้การสนับสนุนพรรค อันเป็นเรื่องของการรักษาความมั่นคง
ภายในประเทศ นอกจากนี้ในอีกด้านหนึ่งที่เกี่ยวข้องเรื่องระบบการเงินพรรคนี้ เมื่อพรรคได้
ถูกยุบเลิกหรือถูกเพิกถอนการจดทะเบียนแล้ว ทรัพย์สินที่เหลือของพรรคการเมืองจะต้องตก
เป็นของรัฐหรือองค์การกุศล ตามที่พรรคได้ระบุไว้ก่อนแล้ว กรณีเช่นนี้จึงทำให้พรรคการเมือง
ไม่สามารถจะเริ่มกิจการของตนอีกใหม่ได้ ฐานะความมั่นคงของพรรคทางด้านการเงินและ
ทรัพย์สินจึงไม่แน่นอน พรรคการเมืองจึงไม่ประสงค์ที่จะสร้างความมั่นคงถาวรไว้ไม่ว่าจะเป็น
อาคารสถานที่ทำการ หรือการมีทุนรอนเก็บสะสมไว้ในการทำกิจกรรม ในเรื่องนี้จึงเป็นการ
สร้างอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบพรรคการเมืองอยู่มาก

กล่าวโดยสรุป จากสมมติฐานข้อที่ 1 นี้ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมือง
ในแต่ละฉบับที่ผ่านมาตั้งแต่ฉบับแรกคือฉบับปี พ.ศ. 2498 จนถึงปัจจุบันคือฉบับ ปี พ.ศ. 2524
ได้มีการวางแนวทางอันเป็นข้อกำหนดในการเสริมสร้างความเป็นสถาบันให้กับพรรคการเมือง
เพิ่มขึ้นเป็นระยะ ตามลำดับมาโดยตลอด ซึ่งเป็นการวางแนวทางให้เกิดการพัฒนาทาง
การเมือง โดยเฉพาะในส่วนของการสร้างความเป็นสถาบันให้กับพรรคการเมือง ให้มีความเป็น
สถาบันที่สูงขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 จะวาง
แนวทางการเสริมสร้างความเป็นสถาบันให้กับพรรคการเมือง มากกว่าฉบับอื่นๆก็ตาม ก็ยังไม่

สามารถเอื้ออำนวยให้พรรคการเมืองสามารถพัฒนาความเป็นสถาบันที่สูงขึ้นมากเท่าใดนัก ทั้งนี้ เนื่องจากเหตุผลในการวิเคราะห์ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ ดังนั้นการพิสูจน์สมมติฐานในข้อ 1 นี้ จึงเป็นตามที่ตั้งไว้ ส่วนผลของการใช้บังคับตามแนวทางที่กฎหมายพรรคการเมืองฉบับต่างๆ นี้ ได้วางไว้นั้น จะประสบเป็นผลสำเร็จหรือไม่เพียงใดนั้น จะได้พิสูจน์สมมติฐานในข้อที่ 2 ซึ่ง ผู้วิจัยจะได้นำเสนอต่อไป

การพิสูจน์สมมติฐานที่ 2

แนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไทย ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองประสบความล้มเหลว อันเนื่องจากบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมืองเป็น สาเหตุสำคัญ

จากการศึกษาครั้งนี้ พบว่าแนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง นั้น ประสบความล้มเหลวเนื่องจากบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมือง ที่ไม่ส่งเสริมในการ พัฒนาระบบพรรคการเมือง ให้ก้าวเข้าสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองที่สูงขึ้นแต่อย่างใด ทั้งนี้ โดยการพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามบริบทและสถานการณ์ทางการเมือง ดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรก พ.ศ. 2498 เปิดโอกาสให้มีพรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งเน้นการรวมตัวกันของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แม้ว่าจะมีพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากเกิดขึ้นก็ตาม แต่พรรคการเมืองส่วนใหญ่จะไม่มีที่มืบทบาทในทางการเมือง โดยเฉพาะพรรคที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 2-3 คน ส่วนที่มีบทบาทในทางการเมืองคงมีอยู่ไม่กี่พรรค เช่น พรรคเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปัตย์ พรรคธรรมาธิปัตย์ พรรคเสรีประชาธิปไตยและพรรคเสรีชนกร โดย เฉพาะพรรคที่มีรวบรวมเอาบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าไปมากที่สุด อย่างพรรคเสรีมนังคศิลาที่ก่อตั้งโดย จอมพล ป.พิบูลสงคราม ซึ่งภายหลังการเลือกตั้งจึงได้เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล พรรคเสรีมนังคศิลาเน้นการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภา จึงเป็นพรรคที่จัดตั้งขึ้นเฉพาะ กิจที่ยึดตัวบุคคลเป็นหลัก เมื่อพรรคได้เป็นรัฐบาล พรรคจึงไม่มีการขยายฐานสมาชิกมวลชนภายนอกสภาแต่อย่างใด การรวมตัวกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เพื่อผลประโยชน์ส่วนตนที่จะได้ เป็นการตอบแทนเนื่องจากมิได้รวมตัวกันอันเนื่องจากความมีอุดมการณ์ร่วมกัน ดังนั้นในการเป็น

รัฐบาลของพรรคเสรีมิ่งคิลา จึงมักมีข้อขัดแย้งจากนักการเมืองต่างๆภายในพรรคเดียวกันนี้ โดยเฉพาะชนชั้นผู้นำพรรคที่ต่างก็มีกลุ่มและลูกน้องในกลุ่มของตนอย่างเช่น กลุ่มของพล เอกเผ่า ศรียานนท์ กับกลุ่มจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ต่างก็ขัดแย้งกันในเรื่องผลประโยชน์ส่วนตนที่ได้จากการเป็นรัฐบาล และในที่สุดกลุ่มจอมพลสฤษดิ์ จึงแยกตัวออกไปตั้งพรรคใหม่ชื่อว่า "สหภูมิ"

การลาออกจากพรรคเสรีมิ่งคิลาของบรรดาสมาชิกพรรค ในกลุ่มของจอมพลสฤษดิ์ จำนวนมากเช่นนี้ ก่อให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาลโดยพรรคเสรีมิ่งคิลาเป็นอย่างมาก ประกอบกับประชาชนชาติเสรีธาต่อรัฐบาลในการเลือกตั้งก่อนหน้านี้ จึงเป็นโอกาสให้จอมพลสฤษดิ์ ทำการรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงครามและได้ยุบสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท 2 เพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนอำนาจทางการเมืองในสภาของตนต่อไป การเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2500 แม้ว่าพรรคสหภูมิของจอมพลสฤษดิ์ จะมีที่นั่งสูงสุดแต่ก็ถูกปฏิเสธจากพรรคอื่นที่เป็นพรรคใหญ่ๆอย่างเช่นพรรคประชาธิปัตย์ และด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ มิได้บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรค จอมพลสฤษดิ์ จึงรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระต่างๆ และจากพรรคการเมืองต่างๆเช่น พรรคสหภูมิ พรรคเสรีประชาธิปไตยโดยเฉพาะอดีตสมาชิกพรรคเสรีมิ่งคิลา ก่อตั้งพรรคชาติสังคมขึ้นเพื่อเป็นฐานสนับสนุนรัฐบาลของตนต่อไป กรมจึงเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การที่ได้มีพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ออกมา ให้พรรคการเมืองสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้นั้น พรรคการเมืองได้กลายเป็นเพียงพรรคส่วนบุคคล กลายเป็นเครื่องมือของนักการเมืองที่แสวงหาอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมืองเพื่อตนเท่านั้น ถึงแม้ว่าจอมพลสฤษดิ์ จะจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จก็ตาม ระหว่างการบริหารประเทศ รัฐบาลภายใต้การนำของจอมพลถนอม กิตติขจร ก็ยังคงประสบกับปัญหาความขัดแย้งและแตกแยกกันเองภายในพรรคชาติสังคมที่มีอดีตสมาชิกของพรรคสหภูมิกับพรรคเสรีมิ่งคิลา และด้วยความที่จอมพลสฤษดิ์ต้องการอำนาจอย่างเด็ดขาดในทาง จึงได้ทำการปฏิวัติยึดอำนาจ ยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ มีคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมืองและยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับ พ.ศ. 2498 นี้เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2501 จึงเป็นอันว่าพรรคการเมืองจึงต้องยุติกิจการลง

2. พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่สอง พ.ศ. 2511 คงเนื้อหาสาระส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ไว้ แต่ได้เพิ่มบทบัญญัติอันเป็นแนวทางส่งเสริม

ให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้น ให้สามารถดำเนินกิจการได้เป็นอย่างดีขึ้น แต่ผลปรากฏว่า ลักษณะการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองในช่วงนี้ก็มิได้มีความแตกต่างไปจากพรรคการเมืองในอดีตแต่อย่างใด กล่าวคือ ส่วนใหญ่จะรวมตัวกันเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทน หรือเพื่อเป็นการต่อรองกันในการเมืองและต้องการสนับสนุนตัวบุคคล มากกว่าที่จะรวมตัวกันเพื่ออุดมการณ์ ดังที่พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้กำหนดแนวทางเอาไว้ให้ปฏิบัติพรรคที่จัดตั้งขึ้นอย่างเช่น พรรคสหประชาไทย มีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นหัวหน้าพรรค จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนรัฐบาลในช่วงเวลานั้น โดยผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคสหประชาไทย ส่วนใหญ่ก็เป็นผู้ที่แยกตัวออกมาจากการสนับสนุนจอมพล ป.พิบูลสงคราม และได้ร่วมกันทำปฏิวัติ รัฐประหาร ในปีพ.ศ. 2500-2501 เช่นนี้ จุดกำเนิดของพรรคสหประชาไทย จึงไม่ต่างจากพรรคเสรีนิยมสังคมนิยม และด้วยเหตุที่กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ยังมีได้ มีมาตรการในการควบคุมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องอยู่ภายใต้สังกัดพรรค เล่นการเมืองในกรอบกติกาของพรรคแต่อย่างใด กรณีผู้นำทางการเมืองจึงยังคงดึงเอาพวกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกอิสระเข้ามาร่วมอยู่ในพรรค เพื่อให้มีฐานเสียงสนับสนุนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภาอย่างมั่นคง และให้ผลประโยชน์เป็นการตอบแทน ดังนั้นการดำเนินการทางการเมืองใดๆ ในช่วงนี้ ผลประโยชน์จึงเป็นเรื่องของส่วนบุคคลเช่นที่ผ่านมา พรรคการเมืองที่มีบทบาทในช่วงนี้ ยังคงเป็นพรรคที่ร่วมรัฐบาลภายหลังการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2512 เพียง 3-4 พรรคเท่านั้น โดยเฉพาะพรรคแกนนำอย่างพรรคสหประชาไทย นอกจากนี้แล้วถึงจะมีจำนวนมาก ก็เป็นพรรคเล็กๆ เช่น พรรคประชาชน ถึงจะเป็นพรรคเก่าแก่ก็ไม่มียุทธศาสตร์ เพราะเน้นการที่จะดำเนินการในสภา เท่านั้นและในที่สุดก็ต้องถูกยุบเลิกลง

พรรคสหประชาไทยนั้น ได้เป็นรัฐบาลทำการบริหารประเทศ แม้ว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ จะกำหนดแนวทางการปฏิบัติให้พรรคการเมืองให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองภายใต้โครงสร้างพรรคการเมืองที่มีรูปแบบกำหนดเป็นแนวทางไว้ ในลักษณะรูปคณะกรรมการดังกล่าวมาแล้วก็ตาม ในความเป็นจริง การดำเนินกิจการที่สำคัญ เช่น ในการกำหนดตัวสมาชิกพรรคส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองโดยเฉพาะกลุ่มผู้นำพรรคที่มีอำนาจ ยังคงปฏิบัติเน้นความสัมพันธ์ส่วนตัวเชิงระบบอุปถัมภ์ จะส่งสมาชิกพรรคเฉพาะที่เป็นกลุ่มเป็นพวกพร้อมของตนในลักษณะของการเล่นพรรคเล่นพวก แบ่งฝักฝ่ายภายในพรรคเดียวกัน สิ่งนี้จึงเป็นสาเหตุหนึ่งของการเกิดความแตกแยกไม่มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในพรรค ส่งผลให้การตัดสินใจของผู้นำหรือบุคคลภายในพรรค ไม่มีความเป็นเอกภาพ เมื่อระบบโครงสร้างอันเป็นรูป

แบบคณะกรรมการพรรคการเมืองมิได้ถูกนำมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพในการดำเนินกิจกรรมพรรค การกำหนดตัวบุคคลที่จะรับตำแหน่งทางการเมือง จึงไม่มีรูปแบบวิธีการอันเป็นที่ยอมรับของแต่ละ กลุ่มที่มีอยู่ภายในพรรคการเมืองจึงยิ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและถึงการ แยกแยกของพรรคการเมืองในที่สุด ทั้งนี้มาตรการที่จะใช้ในการควบคุมหรือจำกัดบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมืองเหล่านี้ ตามกฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ ยังไม่มีแนวทางหรือมาตรการ ใดๆ ดังนั้นความขัดแย้งของพรรคสหประชาไทยที่ได้เป็นรัฐบาลในที่สุดก็ถึงจุดแตกหัก อันเนื่องมา จากกลุ่มใหญ่ 2 กลุ่ม อย่างเช่น กลุ่มของจอมพลประภาส จารุเสถียร กับกลุ่มของจอมพลถนอม กิตติขจร ที่ขัดแย้งกันทั้งในเรื่องของผลประโยชน์เป็นสำคัญ ความขัดแย้งแตกแยกนี้นำไปสู่ความ วุ่นวายในรัฐสภาที่สมาชิกพรรคมีจะตัดยอดเงินรายจ่ายรัฐบาลของพรรคตนเองเพื่อมาเป็นเงิน บำรุงจังหวัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละจังหวัด มิฉะนั้น จะไม่ยอมยกมือผ่านร่างกฎหมาย บประมาณของรัฐบาลตน เช่นนี้ จึงเป็นเหตุให้ จอมพลถนอม กิตติขจร เข้ายึดอำนาจทางการเมืองโดยการปฏิวัติตนเอง เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2514 เป็นผลให้พรรคสหประชาไทยสิ้นสุด ลงตามไปด้วย

จึงเห็นได้ว่าพรรคการเมืองไทยที่เกิดขึ้นและดำเนินกิจการทางการเมืองภายใต้การ ใช้บังคับของพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ยังคงยึดตัวบุคคลที่เป็นผู้นำทางการเมืองและ ผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลักมากกว่ายึดพรรคเป็นหลัก การเปิดโอกาสให้นักการเมืองเล่นการเมืองอย่างเสรี โดยไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง ก็สามารถเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอิสระได้ การแสดงบทบาทและพฤติกรรมต่างๆ ไม่ถูกควบคุมภายใต้ระบบพรรคการเมืองแต่อย่าง ใด ไม่จำเป็นต้องเคารพมติพรรคหรือมติร่วมของพรรคร่วมรัฐบาลด้วยกัน เช่นนี้ จึงไม่อาจ มีหลักประกันใดๆ ได้ว่า นักการเมืองภายใต้ระบบพรรคการเมืองที่เป็นอยู่ จะสามารถพัฒนาให้ พรรคการเมืองมีความเป็นสถาบันที่สูงขึ้นได้ แต่อย่างใด

3. พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ฉบับที่สาม เป็นพระราชบัญญัติพรรค การเมืองฉบับที่ขยายฐานของสมาชิกพรรคการเมืองเพิ่มขึ้นจากในอดีตอีกหนึ่งเท่าตัว คือในอดีต พ.ศ. 2498 จาก 500 คนมาเป็น 1,000 คน ในการเริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นส่วนใหญ่ก็สามารถหาสมาชิกมาเป็นฐานในการจัดตั้งพรรคตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ได้ แต่แม้ว่าขั้นตอนในการจดทะเบียนพรรคจะยุ่งยากขึ้นก็ตาม จำนวนพรรคที่ยื่นจดทะเบียนก็ยัง คงมีเป็นจำนวนมากว่าในอดีตทั้งสองฉบับที่ผ่านมา ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะผลสะท้อนของกฎหมาย

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 เป็นส่วนหนึ่งก็ได้ที่ระบุให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องสังกัดพรรคการเมืองใดๆ และกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องผูกพัน กับความเป็นสมาชิกพรรคที่สังกัดอยู่ โดยที่นักการเมืองไม่สามารถจะลาออกจากพรรคที่ตนสังกัด อยู่ได้ จึงต้องเล่นการเมืองในระบบพรรคและอยู่ภายใต้ข้อบังคับพรรคอันเป็นกฎกติกาที่ออกโดยที่ ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองเอง แต่ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกพรรค ไข้มติขับให้พ้นจาก สมาชิกพรรค นักการเมืองเองก็ยังไม่สูญเสียสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เสียเลย ที่เดียว ยังมีเงื่อนไขของกฎหมายรักษาสมาชิกภาพส่วนนี้ไว้ได้โดยการหาเข้าสังกัดพรรคใหม่ภายในหกสิบวัน เช่นนี้จึงเป็นกรณีที่กฎหมายเปิดโอกาสไว้ และนักการเมืองโดยเฉพาะสมาชิกก็ใช้ ช่องว่างของกฎหมายส่วนนี้ข่มขู่พรรค กล้าขัดมติพรรค ถอนการสนับสนุนพรรค ด้วยคิดว่าสามารถ หาสังกัดพรรคการเมืองเข้าใหม่ได้ เพราะกระทำได้ง่าย เช่น กรณี นายเปรม มาลากุล ณ ออยุธยา กับพวก และนายสุจินต์ เชาววิศิษฐ์ เป็นต้น จึงเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายพระราช บัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ซึ่งต้องการรักษาความเป็นอิสระทางความคิดเห็นของสมาชิกพรรคไว้ มิให้ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคโดยเด็ดขาด อันเป็นผลสะท้อนมาจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 นั้น กลับทำลายประสิทธิภาพในการควบคุมวินัยของสมาชิกพรรค โดยเฉพาะสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ แม้ว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้จะได้กำหนดเพิ่มเติมในเรื่องรูปแบบองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารพรรคเพิ่มขึ้น เพื่อให้โครงสร้างของพรรคการเมือง มีความเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้นก็ตามการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองยังคงเน้นเฉพาะภายในรัฐสภาเช่นที่ผ่านมา การดำเนินกิจการทางการเมืองโดยการแสดงบทบาทและพฤติกรรมของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองไม่สามารถควบคุมวินัยให้อยู่ในกฎระเบียบชอบพรรค ได้ กรณีจึงก่อให้เกิดการขาดเสถียรภาพของรัฐบาลและระบบการเมืองขาดความมั่นคง ตลอด ช่วงระยะเวลาที่ยังคงใช้บังคับพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลในชุดของ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมช เมื่อปี พ.ศ. 2518 ที่ไม่มีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภา จึงต้องพ้น จากตำแหน่งหัวหน้าคณะรัฐบาลไปเพียงแค่วันแรก ที่แถลงนโยบายแล้วไม่ได้รับความไว้วางใจ จากสภา เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2518 รัฐบาลต่อมาของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช ก็เช่นกันประ สบอุปสรรคในการบริหารงานเป็นรัฐบาล เพราะมีปัญหาเรื่องเสียงสนับสนุนในสภา เป็นรัฐบาล เสียงข้างน้อย จึงต้องใช้ผลประโยชน์อันเป็นตำแหน่งทางการเมืองเป็นแรงจูงใจแก่พรรคการเมืองต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการที่สำคัญๆต่างๆทางการเมืองต่อไปได้ อย่างไรก็ตาม

ในที่สุด ด้วยเหตุที่เป็นรัฐบาลจำนวนมากพรรคในลักษณะ"ร้อยพ่อพันแม่" การกระทบกระทั่งกัน และการแย่งชิงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะตำแหน่งรัฐมนตรีมีเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ก็ได้พยายามประนีประนอมอย่างมาก แต่สภาพความขัดแย้งกลับยิ่งรุนแรงขึ้น มีการเรียกร้องผลประโยชน์อย่างมากมาย ประกอบกับเหตุการณ์ก่อกวนที่อยู่รอบด้าน ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช จึงให้ต้องประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2519

การเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2519 คงมีพรรคการเมืองส่งสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้งจำนวนมาก และมีจำนวนที่ได้รับการเลือกตั้งถึง 19 พรรค เป็นพรรคที่สมาชิกได้รับเลือกตั้งต่ำกว่า 10 คนถึง 15 พรรค พรรคประชาธิปัตย์ได้ที่นั่งสูงสุดจำนวน 114 ที่นั่ง จึงเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาลผสม มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี ในการบริหารงานร่วมกันของรัฐบาลผสม 4 พรรคซึ่งมีเสียงข้างมากในสภาเหนือฝ่ายค้านจำนวนมาก รัฐบาลจึงน่าจะมีเสถียรภาพสูง แต่ปรากฏว่าเกิดเหตุความขัดแย้งภายในคณะรัฐมนตรีร่วมรัฐบาลเช่นเดียวกับที่เคยเกิดมาก่อนหน้ารัฐบาลชุดนี้ ที่ความขัดแย้งดังกล่าว มีทั้งด้านการจัดสรรผลประโยชน์และการจัดสรรตำแหน่งทางการเมือง นอกจากนี้ ในช่วงนี้ยังมีความขัดแย้งทางด้านอุดมการณ์ การเป็นฝักฝ่ายทางการเมืองของกลุ่มต่างๆที่มีแนวคิดต่างกัน มีลักษณะเด่นชัดโดยเฉพาะ โดยเฉพาะภายในพรรคประชาธิปัตย์เอง คณะรัฐมนตรีมีการแบ่งฝักฝ่ายกันเอง กลุ่มพลังต่างๆ ภายนอกรัฐสภาที่ขัดแย้งเรื่องอุดมการณ์ประจันหน้ากันและเกิดความรุนแรงขึ้น โดยที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขปัญหาใดๆได้ พรรคการเมืองอย่างพรรคประชาธิปัตย์เองก็ไม่สามารถควบคุมวินัยของสมาชิกพรรคได้ เช่น กรณีกลุ่มพลตำรวจตรี ประชา บรูณชนิด และนายบุญเกิด หิริฤคำ กับอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งได้แยกตัวออกจากพรรคไป จัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ใช้ชื่อว่า พรรคอธิปัตย์ เพราะไม่พอใจที่พรรคประชาธิปัตย์เปลี่ยนแปลงนโยบาย และที่รุนแรงที่สุดจนกระทั่ง ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์และนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ประกาศลาออกจากตำแหน่งกลางสภาผู้แทนราษฎร ก็คือ นายวีระ มุสิกพงศ์ ได้ต่อว่ากลางสภาในกรณีการลักลอบเข้าประเทศของจอมพลถนอม กิตติขจร จึงเป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดความวุ่นวายขึ้น และในกรณีดังกล่าวพรรคก็ได้ดำเนินการใดๆกับนายวีระแต่อย่างใดจึงเป็นเรื่องที่ทำให้ประชาชนชาดศรีท้าวในตัวนักการเมืองและพรรคการเมือง ปัจจัยต่างๆเหล่านี้ จึงเป็นแรงผลักดันให้กลุ่มการเมืองขวาจัด นำโดยพลเรือเอก สัจจิต ชลออยู่ ผู้นำทหาร ทำการยึดอำนาจเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2519 มีคำสั่งยกเลิกรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

จากการที่กลุ่มการเมืองภายนอกสภา มีความขัดแย้งกันทางด้านอุดมการณ์อย่างรุนแรง ถึงขั้นการประจันหน้ากันจนเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองและรัฐบาลรวมทั้งพรรคการเมืองต่างๆ ไม่สามารถแก้ไขเหตุการณ์ดังกล่าวได้ จนถึงกับทำให้เกิดการเข้าแทรกแซงการเมืองโดยทหาร ได้ นั้น นอกจากการที่พรรคการเมืองไม่สามารถควบคุมความประพฤติทางการเมืองในสังกัดและ สร้างความศรัทธาให้แก่ชนแก่ประชาชนแล้ว พรรคการเมืองเองยังไม่มี การสร้างกลไกในการ ทำหน้าที่ถ่ายทอดอุดมการณ์อย่างต่อเนื่อง ไม่มีเครื่องมือที่ใช้สำหรับการรองรับมวลชนที่จะต้อง ระดมหรือเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเป็นทางการเมืองเป็นรูปธรรม เพื่อให้ผ่านกระบวนการกลั่นกรอง ต่อข้อเรียกร้องและความต้องการต่างๆ ของระบบเมือง โดยที่มีพรรคการเมืองเป็นสื่อกลางนั้น คือ การมีรูปแบบของสาขาพรรคที่ดี ซึ่งในช่วงนี้จะเห็นว่าคงมีพรรคประชาธิปไตยเท่านั้นที่มีการ จัดตั้งสาขาพรรคจำนวนมาก กล่าวคือระหว่างปี 2518-2519 ได้มีการจัดตั้งตามเขตเลือกตั้ง ต่างๆ ทั่วประเทศ ถึงจำนวน 66 สาขา แต่อย่างไรก็ตาม สาขาพรรคของพรรคประชาธิปไตยนี้ เป็นกลไกที่ถูกจัดตั้งขึ้นอย่างผิดวัตถุประสงค์ ยังไม่สมกับบทบาทหน้าที่ เพราะใช้เป็นฐานเพียง สันับสนุนให้แก่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในพรรค อันเป็นการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น ส่วนการขยายตัวไปสู่ ความเป็นพรรคแห่งมวลชนที่ใช้เป็นกลไกในระยะยาวนั้น คงเป็นเพียงก้าวแรก เท่านั้น ดังนั้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ที่กำหนดให้การจัดตั้งพรรคการเมืองกระทำได้อ อย่างเป็นอิสระไม่มีการบังคับเพียงแต่กำหนดให้กำหนดรายละเอียดของรูปแบบและวิธีการจัดตั้ง นั้น พรรคการเมืองก็มิได้มีการดำเนินการตามแนวทางที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างจริงจัง อัน เป็นการส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีความเป็นปึกแผ่น เป็นสถาบันที่มีคุณค่าแต่อย่างใด

นอกจากนี้ในการที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 ได้วางมาตรการควบคุมวินัยสมาชิกพรรค โดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับพรรคการเมือง และหากถูกพรรค ขั้วออกก็สามารถรักษาสถานภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ต่อไปโดยการหาเข้าสังกัด พรรคการเมืองอื่นนั้น จึงเป็นช่องว่างทางกฎหมาย ทำให้มีการเมืองที่ไม่มีวินัย สามารถเพิก เลยต่อกติกาในระบบพรรคได้ เช่น กรณี นายเปรม มาลากุล ณ อุตซุชากับพวกรวม 3 คน ที่ เป็นสมาชิกพรรคสังคมนิยมแห่งประเทศไทยเป็นสมาชิกพรรคฝ่ายค้าน แต่กลับโหวตเสียงให้กับ พรรคประชาธิปไตยซึ่งเป็นพรรครัฐบาลมีอุดมการณ์พรรคที่แตกต่างกันสิ้นเชิง จึงเป็นการฝ่าฝืนต่อ มติพรรค และเมื่อ นายเปรม กับพวกถูกพรรคขั้วออก ก็สามารถไปจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา ใหม่ได้ที่ใช้ชื่อว่า "พรรคสยามใหม่" ได้เข้าร่วมกับรัฐบาลโดยนายเปรม ได้ตำแหน่งที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรีเป็นการตอบแทน เหล่านี้เป็นต้น

4. พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้กำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้หลายขั้นตอน พรรคการเมืองต้องหาสมาชิกร่วมกันก่อตั้งในโอกาสแรกจำนวนถึง 5,000 คน และต้องอยู่กระจ่ายกันออกไปทั่วทุกภาคในแต่ละจังหวัดตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เพื่อให้พรรคการเมืองมีการขยายขนาดขององค์การและปรับโครงสร้างให้ใหญ่ขึ้นรองรับสมาชิกจำนวนดังกล่าว และเมื่อพรรคได้เป็นรัฐบาลผสมก็จะได้มีฐานมวลชนที่มาก ไม่เป็นเพียงพรรคของคนใดคนหนึ่งเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงพบว่า การหาจำนวนสมาชิกเพื่อก่อตั้งพรรคดังกล่าวนี้มีการไปนำชื่อมา มีการรวบรวมบัตร ให้เซ็นต์ชื่อมาบ้าง มีการให้นักศึกษามาลงชื่อเป็นสมาชิกบ้าง เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งไม่เป็นไปตามแนวทางที่กฎหมายกำหนดไว้ และในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่หรือนายทะเบียนพรรคการเมืองเอง ก็ไม่สามารถกระทำได้อย่างทั่วถึง

จากกรณีดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า พรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังคงไม่นิยมที่จะขยายฐานแห่งมวลชนเข้ามาสู่ระบบพรรคการเมือง อันจะพัฒนาไปสู่พรรคมวลชนแต่อย่างใดแม้ว่ากฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้ จะได้กำหนดแนวทางเสริมสร้างพรรคการเมืองให้มีโครงสร้างที่ใหญ่ขึ้น และมีระบบในการบริหารงานอย่างมีรูปแบบที่ชัดเจนขึ้น เพื่อรองรับโครงสร้างดังกล่าว กรณีดังกล่าวเนื่องจาก ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย ยังคงใช้ระบบเลือกตั้งแบบ "แบ่งเขต-เรียงเบอร์" และพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนยังคงยึดถือตัวบุคคลมากกว่าพรรคการเมือง ดังนั้นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงถือว่าตัวเองนั้นเป็นฐานเสียงที่แท้จริงของประชาชน มิใช่พรรคการเมืองแต่อย่างใด พรรคการเมืองจึงนิยมการมีฐานเสียงโดยการเน้นตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าสังกัดพรรคแทน ทั้งนี้เพราะว่า พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จะเป็นพรรคเฉพาะกิจเพื่อการเลือกตั้งในแต่ละครั้งเท่านั้น แม้ว่าการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาตั้งแต่ประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรก (พ.ศ. 2498) จนถึงฉบับปัจจุบันนี้ คงมีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 นี้เท่านั้นที่ใช้บังคับอยู่นานที่สุด พรรคการเมืองมีการดำเนินกิจกรรมและแสดงบทบาททางการเมืองอย่างต่อเนื่อง แต่ปรากฏว่าสถาบันพรรคการเมืองก็ยังคงมีความเป็นสถาบันที่ต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของความเป็นเอกภาพในพรรค และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายใต้การร่วมรัฐบาลเดียวกัน ทั้งนี้จะเห็นได้จากการแสดงบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมืองโดยเฉพาะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังจะเห็นได้จากกรณีการฝ่าฝืนมติพรรคของนายสรายุทธ นิสมทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ ที่ถอนชื่อออกจากการขอเปิดอภิปราษณ์ไม่ไว้วางใจรัฐบาล ในสมัยพลเอกเปรม ติณสูลานนท์

อันเป็นผลให้ยุติตั้งกล่าวของพรรคฝ่ายค้านต้องตกไป รวมทั้งกรณีของพันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ ก็มีพฤติกรรมในลักษณะเดียวกัน ที่ฝ่าฝืนมติพรรคสยามประชาธิปไตยไม่ยอมลงชื่อในญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นอกจากนี้กรณีของ ร.ต.อ.เฉลิม อยู่บำรุง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ ที่ได้ประกาศตั้งพรรคมวลชน ในขณะที่ตนยังเป็นสมาชิกพรรคประชาธิปัตย์อยู่ โดยที่พรรคประชาธิปัตย์ก็ได้ดำเนินการใดๆ กระทั่งได้มีการยุบสภาในวันที่ 1 พฤษภาคม 2525 ร.ต.อ.เฉลิม จึงได้แยกตัวออกมาจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่เองคือ พรรคมวลชน จึงเห็นได้ว่าแม้ว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ จะได้อำนาจการอันเป็นแนวทางในการควบคุมวินัยนักการเมืองแล้วก็ตาม แต่นักการเมืองดังกล่าวก็ยังคงมีบทบาทและพฤติกรรมที่ไม่เปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจากในอดีตแต่อย่างใด พรรคการเมืองมีการจัดตั้งและยุบเลิกตามบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมือง เสถียรภาพทางการเมืองโดยเฉพาะเสถียรภาพของรัฐบาลในการบริหารประเทศยังคงขึ้นอยู่กับฐานเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากพรรคร่วมรัฐบาลทั้งหลายนั่นเอง

สรุปการพิสูจน์สมมติฐานที่ 2 แนวทางในการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองโดยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ประสบความสำเร็จเนื่องจากบทบาทและพฤติกรรมของนักการเมืองเป็นสาเหตุสำคัญ ทำให้การพัฒนาความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองไม่สูงเท่าใดนัก จึงเป็นความจริงดังสมมติฐานที่ได้ตั้งไว้