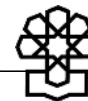


آسیب‌شناسی نظارت بر
هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران
و ارائه الگوی پیشنهادی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۴	بخش اول - ضرورت وجودی، نحوه تأمین و راهکارهای کنترل مخارج رقابت‌های انتخاباتی
۹	بخش دوم - رویکرد حقوق جمهوری اسلامی ایران
۱۴	بخش سوم - آسیب‌شناسی کنترل مخارج تبلیغات انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران
۱۹	بخش چهارم - الگوی پیشنهادی برای قانونگذاری
۲۸	نتیجه‌گیری
۲۹	منبع و مأخذ



آسیب‌شناسی نظارت بر هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران و ارائه الگوی پیشنهادی

چکیده

مفهوم «انتخابات پاک»^۱ ضرورتی آشکار در حقوق انتخاباتی را مطرح می‌کند. پیدایی این مفهوم همزمان با اوج‌گیری و افزایش بی‌رویه هزینه‌ها و مخارج انتخاباتی در تمامی کشورها بوده است. بدیهی است که افزایش مخارج انتخاباتی نتیجه بلافصل افزایش عملیات جذب پول یا به عبارت مرسوم، ثمره افزایش بی‌رویه منابع تأمین مالی احزاب سیاسی و نامزدهاست. در عین حال که وجود پول حتی برای انجام یک رقابت سیاسی حداقلی لازم و ضروری است، اما نفوذ بی‌رویه آن در رقابت‌های سیاسی، انتخابات را که باید مجرای موثق انتقال قدرت سیاسی در حکومت دموکراتیک باشد، به ورطه فساد کشانده و ضمن حیف و میل مبالغ هنگفت و نجومی پول - که بعضاً نیز از کیسه بیت‌المال جبران می‌شود - سلامت آن را دستخوش تخریب می‌کند. «انتخابات پاک»^۲ بر انتخاباتی ساده و بی‌آلایش و عاری از نفوذ متمولان بر رقبا و رقابت‌های سیاسی دلالت دارد و رقابت در آن صرفاً برای اشارت بر توانایی‌ها و استعدادهاى شخصی با توسل حداقلی به پول است نه تلاش برای نیل به قدرت سیاسی در جهت تأمین منافع لابی‌هایی که اقدام به تأمین مالی رقابت‌های سیاسی می‌کنند. تفاوت «انتخابات سره» از «انتخابات ناسره» در رسوایی‌ها و افتضاحات مالی است که در جریان رقابت‌های انتخاباتی رخ می‌دهند. تلاش تمام نظام‌های حقوقی این است که نفوذ پول در سیاست و هزینه‌ها و مخارج انتخاباتی و نتیجتاً فساد سیاسی را به حداقل ممکن برسانند. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با اینکه در مورد نهاد انتخابات سابقه روشن و درخشانی کسب شده است، با این حال در مورد کنترل میزان مخارج تبلیغات انتخاباتی اقدامی صورت نگرفته است. از طرف دیگر تفاوت سیستم انتخاباتی جمهوری اسلامی با انتخابات سایر نظام‌های حقوقی در این است که انتخابات کشور ما از حضور احزاب سازمان یافته و برنامه‌محور محروم بوده و تکیه اصلی انتخابات بیشتر بر نامزدهاست تا احزاب سیاسی. این امر باعث شده موضوع کنترل میزان مخارج تبلیغات انتخاباتی احزاب که در سایر کشورها اعمال شده است، در کشور ما تاکنون مورد اقبال قرار نگیرد.

1. Clean Elections

۲. در مورد مفهوم انتخابات پاک به منبع زیر مراجعه کنید:

-Ingrid W. and Benjamin T. Brickner, Clean Elections: Public Financing in Six States, Including New Jersey's Pilot Projects. The State University of New Jersey, 2008.

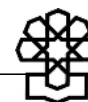
مقدمه

در دنیای کنونی، هرگونه اقدامی با هر قصد و نیتی که باشد، با مسائل مالی مرتبط است. «موضوع «پول، پادشاه است»، کاریکاتوری از واقعیت سیاسی است: هرگز پول تنها پادشاه نبوده است. ولی در بسیاری از جوامع و نه تنها در جوامع سرمایه‌داری، پول قسمتی از پادشاهی یعنی قدرت را در دست دارد... در بیشتر مواقع، ثروتمندان، خود در صدد اعمال قدرت و تسخیر حکومت نیستند، بلکه برآند افراد مورد اعتماد خود را بر قدرت بنشانند تا بتوانند بر آنها اعمال نفوذ کنند»^۱.

بدیهی است رقابت از نوع سیاسی آن، که در مبارزات انتخاباتی نمود می‌یابد، توسل هر چند حداقلی به «پول» را توجیه می‌کند. وجود این پدیده - که غالباً در مباحثات سیاسی تغییر عبارت داده و با عنوان «هزینه‌ها و مخارج مبارزات انتخاباتی» از آن یاد می‌شود - سؤالات بیشماری را مطرح می‌کند. سؤال اول مربوط به غایت وجودی این پدیده است: اساساً پول در سیاست چه می‌کند؟ آیا دسترسی به پول یا همان تأمین مالی در رقابت برای نیل به مقاصد سیاسی واقعاً لازم است یا این پدیده صرفاً به‌عنوان یک «وسیله ترجیحی» وارد عرصه سیاست شده تا دسترسی افراد متمول بر قدرت را تسهیل کند؟ سؤال دوم این است که اگر دخول پول در سیاست را صرفاً در قالب مفهوم «هزینه‌های دموکراسی»، یعنی هزینه‌هایی که برای انجام یک رقابت سیاسی دموکراتیک، لازم و ضروری است، توجیه کنیم - که ما آن را «توسل حداقلی» به پول یا «تأمین مالی حداقلی» می‌نامیم - این هزینه‌ها و مخارج چگونه و به چه نحو تأمین می‌شوند؟ سؤال سوم این‌گونه صورتبندی می‌شود که آیا حدودی بر میزان کمک‌های مالی دریافتی از ثروتمندان و گروه‌های ذینفوذ توسط احزاب و نامزدها وجود دارد و به عبارت دیگر می‌توان حدودی بر میزان مخارج و هزینه‌های انتخاباتی مقرر کرد؟

«هزینه رقابت‌های سیاسی در سال‌های اخیر در سطح دنیا به نحو چشمگیری افزایش یافته است. برای مثال مخارج واقعی مبارزات انتخاباتی در انتخابات کنگره ایالات متحده بین سال‌های ۱۹۷۶ تا ۱۹۹۲ تقریباً دو برابر شده است»^۲. واقعیت نشان می‌دهد که استفاده از پول در رقابت‌های سیاسی صرفاً در قالب تأمین هزینه‌های دموکراسی نبوده، بلکه به‌عنوان ابزاری برای خرید مناصب سیاسی^۳ و منفذی برای ورود بنگاه‌های تجاری به قدرت تبدیل شده که هم‌اکنون با شدت یافتن آن، متخصصین علم جامعه‌شناسی سیاسی از آن به‌عنوان «بیماری یا آسیب اجتماعی» یاد می‌کنند. «در

۱. موريس دوورژه، اصول علم سياست، ترجمه ابوالفضل قاضي، تهران، انتشارات جامعه و اقتصاد، چاپ چهارم، ۱۳۵۴، ص ۱۸۲.
 ۲. Steve. D. Levitt, Congressional Campaign Finance Reform, Journal of Economic Perspectives, Winter, 1995, (9)1, pp. 183-93.
 ۳. قبلاً نمونه‌هایی از خرید مناصب سیاسی به‌وسیله پول را در سياست دنيا تجربه کرده‌ایم. «فی‌المثل «شهرک‌های فاسد» در انگلیس قرن نوزدهم چشمگیرترین موارد است. در جمهوری سوم و چهارم فرانسه نیز چند کرسی مجلس سنا بدین سان خریداری شده‌اند» (به نقل از: موريس دوورژه، اصول علم سياست، پیشین، ص ۱۸۲).



مورد اینکه چرا افزایش مخارج و هزینه‌های انتخاباتی می‌تواند به‌عنوان آسیب اجتماعی قلمداد شود، دلایل چندی مطرح می‌شوند: اولاً مخارج اوج گرفته رقابت‌های انتخاباتی به معنی افزایش عملیات جذب و جلب پول توسط احزاب و نامزدهاست که می‌تواند سیاستمداران را از ایفای تکالیف خود (قانونگذاری یا امور اجرایی) بازدارد.^۱ ثانیاً یک جریان لابی‌گریانه که طی رقابت‌های انتخاباتی کمک‌های مالی فراوانی را به احزاب و نامزدها اعطا کرده است، می‌تواند در نتیجه خلأهای قانونی بر نتایج انتخابات تأثیر ناروا داشته باشد. ثالثاً با اعطای کمک‌های مالی به احزاب و نامزدها در جریان مبارزات انتخاباتی، در واقع جواز اعمال نفوذ بر نتایج انتخابات مورد ابتیاع قرار می‌گیرد که این امر منجر به افزایش رواداری و تحمل و اغماض نسبت به فساد در بخش خصوصی می‌شود.^۲

البته اکثر کشورها روش‌های پیشگیرانه‌ای را برای جلوگیری از تزايد هزینه‌ها و مخارج رقابت‌های انتخاباتی که منجر به «فساد سیاسی» می‌شود، پیش‌بینی کرده‌اند. در نظام انتخاباتی کشور ما چنین ابتکاراتی تاکنون صورت تحقق به خود نگرفته و قانون فعالیت احزاب صرفاً در راستای شفاف‌سازی حداقلی فرآیند مالی در احزاب سیاسی حرکت کرده و به اعمال محدودیت بر تأمین مالی احزاب و نامزدها و نیز تعیین سقف قانونی بر میزان مخارج و هزینه‌های انتخاباتی اقدام نکرده است. قوانین انتخاباتی نیز توجهی به موضوع محدودیت تأمین مالی تبلیغات انتخاباتی نداشته‌اند. عدم اقبال به این موضوع افزایش بی‌حد و حصر هزینه‌های انتخاباتی را موجب شده است.^۳

در این نوشتار ابتدا در بخش اول از باب کلیات به سؤالات مطرح شده در بالا در قالب ضرورت وجودی، نحوه تأمین و راهکارهای کنترل مخارج رقابت‌های انتخاباتی پاسخ می‌دهیم. سپس در بخش دوم به حقوق جمهوری اسلامی ایران پرداخته و رویکرد این نظام حقوقی را نسبت به موضوع کنترل مخارج و هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی بررسی می‌کنیم. در بخش سوم اقدام به آسیب‌شناسی مبحث کنترل مخارج و هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی در جمهوری اسلامی کرده و نهایتاً در بخش چهارم الگوی پیشنهادی را در مورد قانونگذاری در این باب ارائه می‌دهیم.

۱. نقل قول زیر این نکته را نمایان می‌سازد: «منتقدین بر این باورند که هزینه‌های بالای رقابت‌های انتخاباتی نامزدها را مجبور می‌کند بسیاری از وقت خود را صرف عملیات جذب پول کنند. این منتقدین همچنین معتقدند که گروه‌های زینفوذ از طریق برآورده کردن نیاز نامزدها به تأمین مالی مبارزات انتخاباتی در صدد نفوذند که خود تهدیدی بر سلامت انتخابات و فرآیندهای حکومتی محسوب می‌شود». (به نقل از منبع زیر:

- Herbert E. Alexander and Monica Buer, Financing the 1998 Election, Boulder co: Webcite Press. 1991, PP. 1-2.

2. Yoen-koo Che and Ian L. Gale, Caps on Political Labbying, the American Economic Review, Jun 1998, P. 1.

۳. البته تبلیغات یازدهمین دوره انتخابات ریاست‌جمهوری استثنائی بر این امر است. این انتخابات احتمالاً کم‌خرج‌ترین انتخابات در تاریخ جمهوری اسلامی بوده است. دلیل آن نیاز به بررسی دارد، اما یکی از عمده دلایل آن در کنار سایر علل و عوامل، ابتکار عملی است که رسانه ملی در تهیه برنامه مناظره هدفمند با حضور نامزدها به خرج داده است. هزینه‌ها و مخارج گزاف و هنگفت انتخابات شوراهای اسلامی که هم‌زمان با این انتخابات برگزار شد، تأثیر ابتکار رسانه ملی را در کاهش مخارج انتخاباتی نشان می‌دهد.

بخش اول - ضرورت وجودی، نحوه تأمین و راهکارهای کنترل مخارج رقابت‌های انتخاباتی

در اکثر کشورها، قوانین و مقررات اولاً ضرورت وجودی پول در سیاست و تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی را پذیرفته‌اند، ثانیاً روش‌هایی برای تأمین مالی این هزینه‌ها و مخارج پیش‌بینی کرده‌اند، ثالثاً برای اینکه پول از حدود خود در سیاست در نگذرد، ابتدا بر میزان کمک‌های مالی دریافتی توسط هر حزب سیاسی یا نامزد - البته صرفاً در جریان رقابت‌های انتخاباتی و نه خارج از این ایام - حدودی تعیین و سپس سقف و میزانی را بر مخارج و هزینه‌های رقابت‌های سیاسی مقرر کرده‌اند که عدول و تجاوز از این حدود توسط نامزدها و احزاب سیاسی عنوان جرم داشته و در قوانین مربوطه برای آن مجازات‌هایی نیز تعیین شده است.

بند «۱» - ضرورت و لزوم تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی

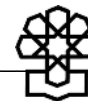
اساساً پول در سیاست چه می‌کند؟ پول از چه طریق وارد سیاست شده و نقش آن در سیاست چیست؟ آیا برقراری رقابت‌های سیاسی و انتخاباتی نیاز به تأمین مالی دارد؟ بسیاری از نویسندگان در باب نقش پول در سیاست همواره آن را برآمده از سیستم‌های سیاسی رقابتی در جهان مدرن قلمداد می‌کنند. نقل‌قولی غیرمستقیم از «جوزه اونراه»، سرکرده سیاستمدار کالیفرنایی در سال ۱۹۶۰ پول را به‌عنوان «شیرِ مادر برای سیاست»^۱ توصیف می‌کند. «ک.ن. پاتیال» معتقد است که با کمک پول «کمبودها و ناتوانی‌های انسان برطرف شده و حقیقتاً انسان به واسطه آن بر سایر ناتوانی‌ها نیز فائق می‌آید».^۲ یا همان‌طور که «اچ. ای. الکساندر» مطرح می‌کند: «پول می‌تواند کالاهای، مهارت‌ها و خدمات را بخرد».^۳

۱. طرق ورود پول در سیاست: از همان اوان رقابت دموکراتیک، پول از سه طریق وارد سیاست شد: اصل مشارکت شهروندان، برقراری رابطه بین رهبران و اعضای حزبی و جدیداً براساس یارانه‌های دولتی. اولاً مشروعیت‌بخشی به تصمیمات در هر نظام سیاسی از طریق تهییج شهروندان برای مشارکت در اتخاذ این تصمیمات، به‌عنوان ویژگی ضروری حکومت مردمی در دموکراسی‌های لیبرال پذیرفته شده است. تأمین مالی احزاب و نامزدها، امکان مشارکت مردم در اتخاذ تصمیمات را فراهم

1. The Mother's Milk of Politics

2. Paltiel, Khayyam Zev. Party, Candidate, and Election Finance: A Background Report. [Ottawa]: Royal Commission on Corporate Concentration: available from Print and Publications, Supply and Services Canada, 1981, P. 138.

3. Alexander, Herbert E. and Rei Shiratori (eds). Comparative Political Finance Among the Democracies. Boulder, CO: Westview Press, 1992, P.362.



می‌کند.^۱ زیرا «احزاب سعی دارند برای تأمین مالی خود به منابع مالی تکیه کنند که به صورت نابرابر و غیرقانونی به آنها پرداخت می‌شود. گرایش به تأمین مالی، سیاستمداران را بر آن می‌دارد که به سخنان افرادی که در تأمین مالی رقابت‌های سیاسی به آنها کمک می‌کنند، بیشتر ارزش و بها بدهند، تا نسبت به کسانی که فقط به آنها یا به حزب آنها رأی می‌دهند».^۲ این اقدام اولین راه ورود پول در سیاست است. ثانیاً تأمین مالی هر حزب از سوی اعضای عادی و سلسله‌مراتب زیرین و پایین رده حزبی یکی از ابزارهایی است که می‌تواند بین رهبران حزبی و حامیان حزب رابطه ایجاد کرده و آن را تحکیم کند. تحکیم این رابطه از طریق جلب مشارکت مالی اعضا توسط حزب، خودبه‌خود موجب ورود پول در سیاست شده است. ثالثاً ناکافی بودن درآمد ناشی از تلاش‌های مربوط به جذب پول توسط احزاب و تمایل برای دسترسی به فرصت‌های برابر در رقابت سیاسی باعث شده است که پرداخت یارانه دولتی به احزاب سیاسی در بسیاری از دموکراسی‌ها عملی شود. این اقدام یکی دیگر از راه‌های ورود پول در سیاست است.

۲. نقش پول در سیاست: «در بین پیش‌شرط‌های لازم برای رقابت‌های سیاسی، سه مورد زیر از ارکان اساسی محسوب می‌شوند که موضوع مخارج انتخاباتی و لزوم تأمین آن را مطرح می‌کنند: تشکیلات سازمانی، نیروی انسانی داوطلب و پول».^۳ یعنی برای برقراری رقابت سیاسی این سه رکن باید وجود داشته باشند. از طرف دیگر، هزینه رقابت‌های انتخاباتی در واقع هزینه‌هایی‌اند که دموکراسی بر شهروندان تحمیل می‌کند. تأسیس دموکراسی در هر جامعه برای خود هزینه‌ها و مخارجی را اقتضا دارد که تأمین مالی حداقلی برای انجام رقابت سیاسی به منظور نیل به مناصب سیاسی قسمتی از این هزینه‌هاست. «همیشه این شهروندانند که در مقیاس بسیار وسیع هزینه‌های دموکراسی خود را پرداخت می‌کنند. شهروندان این اقدام را از طرق و قابلیت‌های متعدد نظیر عضویت در حزب، به‌عنوان حامی داوطلب و افتخاری حزب، به‌عنوان تأمین‌کننده «پول مورد نیاز» حزب، به‌عنوان مصرف‌کننده کالاها و خدمات یا به‌عنوان مؤدی مالیاتی پرداخت می‌کنند».^۴

به‌طور کلی نظریه‌های سرمایه‌داری تأیید می‌کنند که در آخرین تحلیل، نفوذ پول امری دموکراتیک

۱. «دموکراسی به‌عنوان قالبی از حکومت مختلط و ترکیبی، قواعد متضاد و متباینی را در آن واحد و همزمان با همدیگر اعمال کرده است. اصل «هر نفر، یک رأی» با عقیده «مشروعیت استفاده از پول برای نیل به مقاصد سیاسی» همزیستی دارد و در عین تباین با همدیگر، اعمال می‌شوند. در جوامع واجد طبقه متوسط وسیع، تنش بین این دو اصل به اندازه کشورهای در حال توسعه که این رابطه می‌تواند نفوذ غیرقابل تحمل طبقه اشراف و ثروتمند را تحمیل کند، بزرگ و چالش‌زا نیست. قشر فقیر می‌تواند حق رأی خود را اعمال کند، اما گاهی اوقات بدون داشتن حق انتخاب واقعی؛ زیرا رقابت، ناعادلانه و نابرابر است.» به نقل از:

– Reginald Austin, Maja Tjernström, Funding of Political Parties and Election Campaigns, Handbook Series, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), Printed by: Trydells Tryckeri AB, Sweden, 2003. PP. 1-19.

2. Paltiel, opcit, 1981, P.138.

3. Reginald Austin, Maja Tjernström, Funding of Political Parties and Election Campaigns, opcit, PP. 1-19.

4. Ibid.

است. می‌گویند که در یک رژیم مبتنی بر رقابت، همه کس امکان به دست آوردن ثروت و اعمال یک اقدام سیاسی به کمک آن را دارد. این است معنی عمیق جمله «گیزو»^۱ در پاسخ به کسانی که به ثروتمندان ایراد می‌گرفتند که قدرت سیاسی را در انحصار دارند: «ثروتمند شوید».^۲ با این حال، همان طور که «دورژه» نیز تأیید می‌کند، این توجیه راه غلط را می‌پیماید، زیرا در آخرین تحلیل به حکومت طبقه اشراف منتهی می‌شود ضمن اینکه در نظام‌های سیاسی - مذهبی، اقتصاد یا پول، هدف نیست، بلکه وسیله تعالی و تکامل انسان است. بنابراین در رقابت‌های انتخاباتی، صرفاً توسل حداقلی به پول، آن هم برای رفع حوائج ضروری قابل توجیه است.

بند «۲» - نحوه تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی

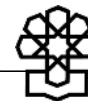
در مورد نحوه تأمین پول مورد نیاز رقابت‌های سیاسی نیز با تباین مواجهیم.^۳ منبع تأمین مالی این هزینه‌ها از دو بخش خصوصی و عمومی خارج نیست. اما آنچه در این فرآیند آسیب‌رسان به اصل و اساس دموکراسی است، افراط در تأمین مالی توسط این یا آن بخش است. اگر تکیه اصلی احزاب و نامزدها در تأمین مالی بر بخش خصوصی باشد، در این صورت هم امکان نابرابری در تأمین مالی متبادر به ذهن می‌شود، زیرا برخی از احزاب یا نامزدها می‌توانند منابع بیشتری را از این بخش دریافت کنند و این امر نابرابری رقابت را به دنبال دارد و هم خطر وابستگی بیش از حد احزاب و نامزدها به گروه‌های ذینفوذ و بنگاه‌های تجاری و افراد متمول را گوشزد می‌کند که نتیجه‌ای جز نفوذ این گروه‌ها در حکومت نخواهد داشت. اما اگر تکیه اصلی بر بخش عمومی باشد، در این صورت نیز با پدیده «احزاب و نامزدهای دست‌پرورده دولت» یا اصطلاحاً «احزاب کارتلی» مواجه خواهیم بود. اینکه احزاب سیاسی در تأمین مالی خود وابسته به دولت باشند، اساساً موضوعی پسندیده نیست، زیرا در اینجا نیز خطر وابستگی به دولت وجود دارد. بنابراین، قوانین و مقررات باید راهی را برگزینند که این دو راهکار - در عین خطراتی که از آنها می‌جوشند - در تأمین مالی رقابت‌های سیاسی مورد استفاده قرار گیرند. قانونی موفق است که راه بینابین را انتخاب کند.^۴

1. Guizot

۲. موریس دورژه، اصول علم سیاست، پیشین، ص ۱۸۴.

۳. قبلاً در پاورقی شماره ۱۴ ذکر کردیم که دموکراسی به‌عنوان یک حکومت ترکیبی و مختلط، توانسته است اصول و قواعدی را هم‌زمان با هم و در عین تباین با یکدیگر اعمال کند. مثلاً اصل «هر نفر، یک رأی» در عین تباین با اصل «مشروعیت استفاده از پول در رقابت‌های سیاسی» با هم اعمال می‌شوند.

۴. روش‌هایی که در اینجا برای تأمین مالی ذکر می‌شوند در واقع روش‌های موجودند نه روش‌هایی که باید باشند. به عبارت دیگر در اینجا آنچه «وجود دارد» ذکر می‌شود نه آنچه که باید باشد. مثلاً دریافت کمک‌های مالی بی‌نام و مخفی اساساً در ذات خود منبع مطلوب و - در برخی نظام‌های حقوقی - منبع قانونی تأمین مالی نیست. تلاش‌های برخی از نظام‌های حقوقی این است که تا حد ممکن



۱. بخش خصوصی: قسمتی از نیازهای مالی احزاب سیاسی و نامزدها در امر رقابت‌های انتخاباتی از طریق منابع خصوصی تأمین می‌شوند. عمده‌ترین منابع تأمین مالی از بخش خصوصی عبارتند از پرداخت حق عضویت توسط اعضای حزب، درآمد ناشی از اموال تحت تملک حزب، وجوه حاصل از فعالیت‌های تجاری حزب نظیر فروش روزنامه یا دیگر انتشارات، عملیات جذب و جلب پول، جشنواره‌های حزبی، دریافت کمک‌های مالی از افراد خصوصی، دریافت کمک‌های مالی از شرکت‌ها و مؤسسات تجاری خصوصی، کمک‌های مالی مؤسسات و اتحادیه‌های صنفی و کارگری و شرکت‌های نیمه‌دولتی. هنوز دریافت کمک‌های مالی بی‌نام و محرمانه - که در قوانین برخی کشورها جرم محسوب شده و جزء منابع غیرقانونی تأمین مالی محسوب می‌شوند - توسط احزاب و نامزدها در گردونه رقابت‌های انتخاباتی همچنان به‌عنوان منبع فراگیر و بااهمیت تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی باقی مانده است. دریافت کمک‌های مالی از منابع بیگانه و خارجی نیز با اینکه در قوانین اکثریت قریب به اتفاق کشورها ممنوع است با این حال، کمک‌های مالی بی‌نام و کمک‌های مالی ناشی از منابع بیگانه را نیز باید به لیست روش‌های تأمین مالی مبارزات انتخاباتی اضافه کرد.

۲. بخش عمومی: دولت باید به‌منظور جلوگیری از وابستگی احزاب سیاسی و نامزدها به کمک‌های مالی حامیان خصوصی و تضمین فرصت‌های برابر برای همه، حمایت‌های لازم را فراهم کند. یکی از قالب‌های حمایتی دولت می‌تواند مالی باشد. حمایت دولت از احزاب سیاسی در قالب‌های متعددی صورت می‌گیرد که در دو عنوان کلی قابل خلاصه است: حمایت مستقیم و غیرمستقیم. هر دو قالب این مساعدت‌ها، مشارکت‌های اساسی برای تضمین سلامت تأمین مالی احزاب سیاسی تلقی می‌شوند. روش مستقیم حمایت دولت از احزاب سیاسی و نامزدها، اعطای یارانه نقدی برای پوشش برخی از هزینه‌های انتخاباتی است که در اکثر کشورها رایج است. اعطای این نوع حمایت دولتی به احزاب و نامزدها براساس روش‌ها و معیارهای مختلفی صورت می‌گیرد که به تناسب هر کشور متفاوت است. روش غیرمستقیم حمایت دولت از احزاب و نامزدها در رقابت‌های انتخاباتی اعطای کمک‌های جنسی یا غیرنقدی نظیر امکان دسترسی برابر احزاب و نامزدها به رسانه برای تبلیغ پیام خود، اعطای یارانه به سازمان‌های سیاسی وابسته و مرتبط به احزاب سیاسی، انگیزش‌های مالیاتی و مالیات‌های حزبی است.

بند «۳» - راهکارهای کنترل مخارج رقابت‌های انتخاباتی

قوای مقننه اکثر کشورها سعی کرده‌اند از طریق وضع تدابیری برای اصلاح سیستم تأمین مالی،

از دریافت کمک‌های مالی بی‌نام توسط احزاب جلوگیری شود، لکن هنوز این کمک‌های مالی به‌عنوان منبع اساسی برای تأمین مالی رقابت‌های سیاسی قلمداد می‌شوند.

مخارج رقابت‌های انتخاباتی را کاهش دهند. راهکارهایی که قوه مقننه در کشورهای مختلف اتخاذ کرده، به قرار زیر است:

- اعمال محدودیت‌ها یا تعیین سقفی بر میزان مبلغی که حامیان می‌توانند به احزاب یا کاندیداها پرداخت کنند، روش معمول برای اصلاح نحوه تأمین مالی احزاب سیاسی است. ایجاد محدودیت بر مشارکت مالی حامیان در احزاب بر این اساس مبتنی است که این اقدام میزان اختلاف و تفاوت تأثیر و نفوذ سیاسی را بین احزاب و کاندیداهایی که حامی ثروتمند دارند و احزاب و کاندیداهایی که حامی ضعیف دارند و نیز احزاب و کاندیداهایی که اصلاً حامی ندارند، کاهش می‌دهد.^۱ برخی کشورها همچنین محدودیتی را بر منابع تأمین مالی (و نه میزان مبلغ دریافتی) تعیین کرده‌اند. برای مثال، تعدادی از کشورهای اروپایی نظیر اسپانیا و فرانسه، مشارکت مالی حامیان در احزاب سیاسی را ممنوع یا محدود کرده‌اند. اعمال محدودیت نسبت به هزینه‌ها و مخارج مبارزاتی احزاب سیاسی و نیز نامزدها از جمله راهکارهای مشترک و معمول بین کشورهاست. در تلاش برای هم‌سطح کردن و برابری میدان رقابت بین احزاب سیاسی، حکومت‌ها معمولاً سقف معینی را برای مخارج و هزینه‌های کلی احزاب تعیین می‌کنند، اما این اقدام معمولاً تنها طی دوره مبارزات انتخاباتی عملی می‌شود و خارج از این ایام را شامل نمی‌شود.

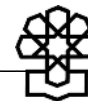
- «در اکثر دموکراسی‌های غربی علیرغم استانداردهای بالای زندگی، احزاب و نامزدها با مشکلات فزاینده‌ای در جمع‌آوری بودجه مالی لازم برای انجام رقابت‌های انتخاباتی مواجهند. احزاب واقفند که قادر به جذب درآمد کافی برای تأمین هزینه‌های اوج گرفته نیستند. لذا، در بسیاری از کشورها یارانه‌های دولتی به صورت آزاد، شکاف بین پرداخت داوطلبانه و مخارج ضروری حزبی را پر کرده است. پرداخت وجه به دفتر مرکزی حزب، روش استاندارد پرداخت یارانه نقدی در قاره اروپاست».^۲

- اعلام و افشای اجباری وضعیت مالی حزب در ایجاد شفافیت وسیع در فرآیندهای سیاسی نقش داشته و می‌تواند مردم را به ملاحظه میزان وابستگی‌ها، علایق و امکانات و منابع احزاب سیاسی قادر سازد. زمانی که عموم مردم به روابط مالی حزب دسترسی داشته باشند، شهروندان می‌توانند به نحو سودمندی به عنوان عامل بررسی‌کننده رفتار احزاب، متمر ثمر بوده و انگیزه‌هایی را برای نزاکت و پاکدامنی در بین احزاب سیاسی ایجاد کنند.

- انجام بازرسی از حساب‌های مالی احزاب سیاسی و نامزدها نیز روش معمول برای جلوگیری از فساد مالی در رقابت‌های انتخاباتی است. تشخیص این نکته که چه میزان کمک مالی

1. Center for Responsive Politics, "Money in Politics Reform: Principles, Problems, and Proposals," 1996.

2. Reginald Austin, Maja Tjernström, Funding of Political Parties and Election Campaigns, opcit.



وارد صندوق خزانه حزب یا حساب نامزد شده و چه میزان از پول در جریان رقابت‌های انتخاباتی توسط حزب یا نامزد مورد نظر خرج شده است، قطعاً روش مناسبی برای جلوگیری از اسراف در مخارج انتخاباتی است. انجام بازرسی‌های مالی به دو صورت تحقق می‌یابد: روش اول؛ انجام این بازرسی مالی توسط یک رکن دولتی مسئول صورت می‌گیرد. در برخی از کشورها کمیسیون‌های انتخاباتی که وظیفه نظارت بر انتخابات را دارند، معمولاً از کارشناسان و حسابداران متخصص برای انجام این بازرسی یاری می‌گیرند. مثلاً کمیسیون ملی انتخابات در تایلند از جمله این نهادهاست. البته این نوع بازرسی‌ها به صورت مستمر و مداوم نیستند و به آنها اصطلاحاً بازرسی‌های دوره‌ای یا بازرسی‌های عمومی گفته می‌شود. روش دوم انجام بازرسی‌های مالی توسط خود حزب است. معمولاً در برخی از کشورها احزاب سیاسی مطابق قانون مکلفند که فرد حسابدار را به استخدام خود در آورند. وظیفه این فرد حسابدار انجام بازرسی‌های مالی سالانه از حساب‌های حزب است.

- روش معمول دیگر برای کنترل مخارج انتخاباتی که در حقوق اکثر کشورها پیش‌بینی شده است، گزارش‌دهی مالی توسط هر حزب یا نامزد به یک رکن دولتی است. تمام احزاب سیاسی و نامزدها براساس این روش موظفند که میزان دریافت کمک‌های مالی و نیز میزان مخارج انتخاباتی خود را به یک مرجع دولتی گزارش کنند. در صحت و سقم این گزارش‌ها، همچنان تردید رواست. با این حال این مقرر حد اقل انضباط لازم در امر مخارج انتخاباتی است. این روش در واقع نتیجه روش بازرسی مالی است. نتایج حاصل از بازرسی‌های مالی ضمن اینکه باید در دسترس تمامی اعضای حزب و نیز عموم مردم قرار گیرد، باید به یک مرجع دولتی گزارش شود. شعبات محلی و منطقه‌ای احزاب سیاسی نیز در برخی از کشورها موظفند که نتایج حاصل از بازرسی مالی را به دفتر مرکزی حزب گزارش دهند.

بخش دوم - رویکرد حقوق جمهوری اسلامی ایران

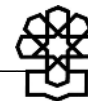
در نظام جمهوری اسلامی ایران سابقه روشنی از برگزاری انتخابات دمکراتیک به چشم می‌خورد. طی مدت ۳۵ سال پس از پیروزی انقلاب اسلامی، یازده دوره انتخابات ریاست‌جمهوری، نه دوره انتخابات مجلس شورای اسلامی، پنج دوره انتخابات مجلس خبرگان رهبری و چهار دوره انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا برگزار شده که در حد خود تجربه‌گرانبهایی است. با این حال، علیرغم این تجربه درخشان، مدیریت هزینه‌ها و مخارج انتخاباتی که مبحثی مهم و قطعاً تأثیرگذار در نتایج انتخابات است، مورد توجه قانونگذار قرار نگرفته است. آنچه در قانون فعالیت احزاب در

مورد منابع مالی احزاب ذکر شده است، بیشتر ناظر بر شفاف‌سازی فرآیند مالی در احزاب بوده و به هیچ وجه قصد اعمال محدودیت بر این منابع وجود ندارد. همچنین آیین‌نامه‌ای که در مورد پرداخت یارانه دولتی به احزاب سیاسی به تصویب رسیده است، قطع نظر از اینکه اجرای آن در حال حاضر متوقف شده است، بیشتر با هدف تأمین کمک مالی به احزاب و تقویت ساختارهای آن وضع شده و هدف آن ایجاد محدودیت در جلب مشارکت‌های مالی توسط احزاب سیاسی و کاهش میزان مخارج انتخاباتی نبوده است. راهکارهایی که اخیراً توسط قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان وضع شده، راهکارهای پیشگیرانه نبوده و بیشتر رفتار بعد از انتخاب نمایندگان را مورد خطاب قرار داده است.

بند «۱» - قانون فعالیت احزاب؛ شفاف‌سازی فرآیندهای مالی در احزاب سیاسی

قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده مصوب سال ۱۳۶۰ و آیین‌نامه اجرایی آن تنها متن قانونی است که انتظار می‌رفت، با وضع مقرراتی اقدام به محدود کردن منابع تأمین مالی و مخارج و هزینه‌های انتخاباتی احزاب و نامزدها کند. اما چنانچه اشاره شد، در این قانون صرفاً به شفاف‌سازی پرداخته شده است، تا ایجاد محدودیت. البته موضوع «کمک‌های خارجی» که مورد بررسی واقع شدند، تنها موردی‌اند که بند «ج» ماده (۱۶) قانون مذکور با عبارت «دریافت کمک از بیگانگان» اتکا به منابع خارجی را منع کرده و از این طریق برای منابع تأمین مالی احزاب سیاسی محدودیت ایجاد کرده است.

اما، صرفنظر از این بند که به موضوع محدودیت اشاره دارد، در میان مقررات این قانون، فقط ماده (۱۸) به موضوع تأمین مالی و مخارج احزاب سیاسی پرداخته است، آن هم نه از باب ایجاد محدودیت بر منابع تأمین مالی، بلکه برای شفاف‌سازی این فرآیند. مطابق این ماده: «بودجه گروه‌ها باید از طرق قانونی و مشروع تأمین و به شکل مشروع و قانونی صرف شود». همچنان که واضح است، قانونگذار به عبارت «طرق قانونی و مشروع» و «شکل قانونی و مشروع» اشاره کرده در حالی که هیچ تعریفی از این طرق یا اشکال قانونی نداده است. وقتی که در حقوق انتخاباتی اکثر کشورها از طرق قانونی و مشروع تأمین مالی احزاب سیاسی یاد می‌شود، منظور طرقی است که به تفصیل توسط قانون احصا شده و البته در کنار آن طرق غیرقانونی نیز مشخص شده است. با این حال در حقوق انتخاباتی جمهوری اسلامی ایران، این طرق قانونی و مشروع تصریح نشده است.



سایر مقررات این قانون و آیین‌نامه اجرایی آن نیز تنها به روش‌های پیشگیرانه نظیر گزارش‌دهی و ثبت داده‌های مالی احزاب اشاره کرده‌اند. برای مثال تبصره ماده (۱۸) قانون مقرر می‌کند که «درآمدها و هزینه گروه‌های پروانه‌دار باید در دفاتر قانونی ثبت شود» اما اشاره‌ای نداشته است که آیا این داده‌های مالی می‌توانند برای دسترسی اعضای حزب یا عموم مردم منتشر شوند؟ همچنین این تبصره در ادامه می‌افزاید که این دفاتر قانونی باید «در پایان سال مالی برای بررسی در اختیار کمیسیون ماده (۱۰) قرار گیرند».

آیین‌نامه این قانون نیز در ذکر شرایط شکلی لازم برای ثبت یک گروه سیاسی، شرایط مالی را نیز ذکر کرده است. تبصره «۳» ماده (۳) آیین‌نامه مقرر می‌کند «اساسنامه باید حاوی منابع مالی باشد» و در بند «ج» ماده (۳) آیین‌نامه نیز انضباط مالی از مدارک لازم برای تشکیل گروه ذکر شده است.

شاید بتوان چنین استنباط کرد که در اکثر کشورها، چون قانونگذار منابع متعدد تأمین مالی احزاب سیاسی و نامزدها را ذکر کرده، لذا مجبور شده است که به منظور جلوگیری از نفوذ بی‌رویه پول در سیاست، روش‌های محدودیتی را نیز تصریح کند. اما در نظام حقوقی کشور ما ذکر از منابع متعدد تأمین مالی قانونی و غیرقانونی به میان نیامده و نتیجتاً روش‌های محدودیتی نیز پیش‌بینی نشده‌اند.

بند «۲» - آیین‌نامه «نحوه پرداخت یارانه به احزاب و گروه‌ها...»

آیین‌نامه «نحوه پرداخت یارانه به احزاب و گروه‌های مشمول قانون فعالیت احزاب...» مصوب ۱۳۸۰/۸/۳ هیئت وزیران، ترتیباتی برای کمک به احزاب و گروه‌های سیاسی قانونی براساس امتیازبندی و محاسباتی که وزارت کشور با تصویب کمیسیون ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب انجام می‌دهد، اندیشیده است. براساس فرمول مقرر در ماده (۵) آیین‌نامه یاد شده، سهم هر حزب و گروه مساوی است با بودجه مقرر تقسیم بر مجموعه امتیازات همه احزاب ضریب امتیازی که هر حزب براساس ملاک‌های مقرر از جمله تعداد اعضای رسمی، تعداد نماینده، اظهارنظر در مسائل کلان کشور، برگزاری کنگره و غیره دریافت می‌دارد.

ماده (۸) این آیین‌نامه مقرر می‌دارد: «تمام تشکلهای و گروه‌های مشمول دریافت یارانه موظفند وجوه دریافتی را در جهت اهداف و برنامه‌های گروه به‌کار برده و در پایان سال مالی گزارش آن را برای بررسی کمیسیون ماده (۱۰) قانون یاد شده به وزارت کشور ارسال دارند». گروه‌هایی که از این ماده تخلف کرده و اقدام به ارائه گزارش به وزارت کشور نکنند، مطابق تبصره همان ماده از دریافت مجدد یارانه محروم خواهند بود. البته این یارانه استمرار نداشته و در مورد میزان و

چگونگی توزیع و ملاک‌های مقرر بحث زیادی در گرفته است.^۱

آنچه مسلم است، اینکه در مقررات این آیین‌نامه به دو روش معمول در ایجاد شفافیت در فرآیند مالی استناد شده است. اولاً پرداخت یارانه نقدی به احزاب سیاسی، خود اهرمی در جهت کنترل درآمدها و مخارج احزاب سیاسی در انتخابات است، ثانیاً پرداخت یارانه براساس معیارهای خاصی پیش‌بینی شده است که نشان می‌دهد میزان یارانه دریافتی هر گروه با گروهی دیگر طبق معیار ارائه شده متفاوت است، ثالثاً ماده (۸) آیین‌نامه مصرف یارانه دریافتی را صرفاً در جهت اهداف گروه مجاز دانسته است و از این نظر می‌توان به نوعی کنترل در محل هزینه مخارج انتخاباتی اشاره کرد، رابعاً راهکار گزارش‌دهی که قبلاً از آن یاد کردیم در این آیین‌نامه پیش‌بینی شده است. همچنان که ذکر کردیم، انجام بازرسی مالی از حساب‌های حزبی و ارائه گزارش آن به یک مرجع دولتی از راهکارهای پیشگیرانه در افزایش مخارج انتخاباتی و وقوع فساد است که در این آیین‌نامه نیز پیش‌بینی شده است.

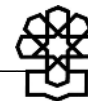
بند «۳» - قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان

هر چند که بحث مربوط به کنترل مخارج و هزینه‌های انتخاباتی منطقی‌تر است به روز قبل از رأی‌گیری و دوره تبلیغات انتخاباتی محدود می‌شود، لکن با توجه به سیستم نمایندگی مجلس در نظام جمهوری اسلامی به نظر می‌رسد که مسئله کنترل مخارج تبلیغات انتخاباتی می‌تواند پس از انتخاب نامزد به‌عنوان نماینده مجلس نیز محقق شود.

اولاً بسیاری بر این باورند که شورای نگهبان باید محل و میزان هزینه‌های انتخاباتی نامزدها را در تأیید صلاحیت‌ها مورد توجه قرار دهد. چنانچه دبیر شورای نگهبان اعلام کرده است: «هزینه‌هایی که در انتخابات می‌شود بی‌حساب و کتاب نیست، ما هم در بررسی صلاحیت‌ها تا آنجا که ممکن است این مسائل را مورد توجه قرار می‌دهیم». طبق اظهارات سخنگوی شورای نگهبان: «اگر تبلیغات انتخاباتی خارج از مصداق و فراتر از حدی باشد که به عنوان تبلیغ و به‌صورت عرفی همه با آن آشنایی دارند، مشخصاً در بررسی صلاحیت نامزدها تأثیرگذار است».^۲ با توجه به این تدابیر است که تبصره «۱» ماده (۶) قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان مقرر می‌دارد: «در صورتی که هیئت تشخیص دهد دارایی نماینده به ناحق افزایش یافته است، تا قبل از انتخابات دوره بعد، موضوع را به اطلاع شورای نگهبان می‌رساند و جهت رسیدگی به دستگاه قضایی ارسال

۱. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، گزارش «تأمین مالی احزاب سیاسی، بررسی تحلیلی - مقایسه‌ای»، شماره مسلسل ۹۳۱۸، ۱۳۸۱، ص ۲۱.

۲. به نقل از پورتال رسمی شورای نگهبان.



می‌نماید». اطلاع شورای نگهبان از افزایش ناحق دارایی نماینده مجلس تا قبل از انتخابات دوره بعد گویای این مطلب است که شورای نگهبان می‌تواند این امر را در بحث احراز صلاحیت این نماینده در انتخابات آینده مورد بررسی قرار دهد، اگر چه نه قانونی وجود دارد که ریخت و پاش‌های انتخاباتی را جرم بداند و نه قوانین انتخابات آن را ممنوع کرده‌اند.

ثانیاً چنانچه نماینده مجلس با خرج مبالغ بیش از حد متعارف در انتخابات پیروز شده باشد، راهکار قانونی تعقیب و پیگیری وی در هیئت موضوع ماده (۱) قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان همواره وجود دارد. این هیئت که در ابتدای هر دوره مجلس تشکیل می‌شود، مطابق بند «الف» ماده (۲) قانون مزبور، صلاحیت رسیدگی به «گزارش‌های واصله درباره سوءاستفاده و تخلف مالی یا اخلاقی نماینده و درآمدها و هزینه‌های غیرمتعارف وی» را دارد و می‌تواند باب مسئولیت این نماینده را از این طریق باز کند.

ثالثاً معمولاً کانون‌های قدرت و ثروت ابتدا با حمایت از نامزد خاص در انتخابات، مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی‌اش را منقوب شده و پس از پیروزی وی در انتخابات با لطایف‌الحیل در او نفوذ کرده و از اختیاراتش در جهت منافع خود سوءاستفاده می‌کنند. در این خصوص ماده (۳) قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان مقرر می‌دارد: «دریافت هرگونه هدیه نقدی یا غیرنقدی غیرمتعارف از اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصی یا عمومی و دولتی داخلی یا خارجی تحت هر عنوان توسط نمایندگان ممنوع و مرتکب، مستوجب اعمال مجازات ماده (۶) این قانون است». همچنین مطابق ماده (۴) این قانون: «سوءاستفاده از اختیارات نمایندگی و اخذ هر نوع امکانات و امتیازات از بخش‌های دولتی، عمومی و خصوصی به هر عنوان و هر شکل، توسط نماینده به نفع خود و اقربای وی به ناحق و اعمال نفوذ و استفاده از سمت نمایندگی برای این منظور و سوءاستفاده از اطلاعات و اسناد در دسترس وی ممنوع و مرتکب، مستوجب اعمال مجازات ماده (۶) این قانون است». با توجه به این مقررات قانونی، به نظر می‌رسد راهکار تعقیب نمایندگانی که در تبلیغات انتخاباتی خود از کانون‌های قدرت و ثروت در جهت پیروزی در انتخابات بهره جسته‌اند، مفتوح است هر چند که این راهکارها، اقدامی پیشگیرانه نیستند و صرفاً بعد از ارتکاب تخلف قابل اعمال خواهند بود.

بند «۴»- رسیدگی به اعتبارنامه نمایندگان در مجلس

در بین انواع نظارت بر درستی انتخابات و نتایج انتخاباتی، قانون اساسی جمهوری اسلامی قائل به نظارت مضاعف از طریق شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی شده است.^۱ علاوه بر اصل

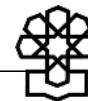
۱. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، حاکمیت و نهادهای سیاسی، تهران، نشر میزان، ۱۳۸۱، ص ۱۰۲.

نودویکم قانون اساسی که موضوع نظارت شورای نگهبان بر انتخابات را مقرر می‌دارد، اصل نودوسوم قانون اساسی نظام رسیدگی به اعتبارنامه نمایندگان منتخب توسط مجلس را وضع کرده است. قبل از رسمیت مجلس و آغاز به کار آن، اعتبارنامه هر یک از نمایندگان باید توسط همکاران خود مورد بررسی و تأیید قرار گیرد. رسیدگی به اعتبارنامه نمایندگان منتخب در مجلس نیز خود راهکار مناسبی برای پیگیری نحوه تأمین مالی و میزان مخارج تبلیغات انتخاباتی است. طبعاً اگر گمان بر این باشد که نماینده‌ای با حمایت جریان‌های انحرافی و کانون‌های فاسد قدرت و ثروت به این سمت نائل آمده است، مجلس می‌تواند از تأیید اعتبارنامه نماینده مزبور استنکاف کند. البته این راهکار نیز جزء راهکارهای پیشگیرانه در کنترل مخارج و هزینه‌های انتخاباتی نیست.

بخش سوم - آسیب‌شناسی کنترل مخارج تبلیغات انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران

مسئله دخل و خرج انتخاباتی و درآمدها و هزینه‌های مالی احزاب و گروه‌ها در ایران شکل دیگری دارد که با نبود قوانین کنترل‌کننده و تحدیدی، شعارهای گنگ و مبهمی چون کمک‌های مردمی یا حمایت‌های مردمی زمینه بروز و ظهور پیدا کرده‌اند. این گونه شعارها با تمام خوش‌نمایی به ابهام در هزینه‌های تبلیغاتی دامن می‌زنند و اجازه نمی‌دهند تا میزان نفوذ قدرت‌های اقتصادی در عرصه انتخابات معلوم شود. به جای این دست شعارها که فضای انتخابات را مبهم‌تر می‌کند، ضروری است با تصویب قوانین و یافتن راهکارهایی معین و مشخص بتوان به شفاف‌سازی در هزینه‌های انتخاباتی دست یافت تا با محدود شدن نفوذ قدرت‌های اقتصادی، انتخابات در محیط سالم‌تری برگزار شود.

علت این سوءاستفاده‌های مالی در تبلیغات انتخاباتی به چندعامل عمده باز می‌گردد: دلیل اول خلأهای قانونی است که در قوانین انتخاباتی کشور وجود دارند. مسئله نحوه تأمین مالی احزاب و نامزدها در انتخابات و ایجاد محدودیت بر مخارج تبلیغات انتخاباتی در هیچ یک از قوانین انتخاباتی کشور مقرر نشده است. دلیل دوم نبود احزاب سازمان‌یافته در کشور و وجود تکروی‌های سیاسی در عرصه رقابت‌های انتخاباتی است. احزاب سیاسی نقش عمده‌ای در انتخابات کشور ندارند و انتخابات در کشور ما بیشتر متکی به نامزدها بوده و ویژگی شخصی‌گرا دارد. عدم پیش‌بینی یارانه دولتی برای احزاب در انتخابات و فقدان نظارت و بازرسی مالی از حساب‌های احزاب سیاسی و نامزدها از دلایل دیگر این معضل به حساب می‌آیند.



بند «۱» - خلأهای قانونی

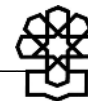
در بین قوانین و مقررات کشور - قوانینی که ناظر و حاکم بر انتخاباتند - یعنی قانون انتخابات ریاست‌جمهوری، قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی، آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات خبرگان رهبری و قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی، ایجاد محدودیت بر تأمین مالی و میزان مخارج رقابت‌های انتخاباتی با سکوت برگزار شده است. آنچه در این قوانین در مبحث تبلیغات انتخاباتی آمده، بیشتر معطوف و منحصر به زمان قانونی آغاز و انجام تبلیغات و احتمالاً معرفی کمیسیون ناظر بر تبلیغات در برخی از انتخابات است. قوانین انتخاباتی برخلاف قوانین سایر کشورها، نه تنها منابع قانونی و غیرقانونی تأمین مالی در ایام تبلیغات انتخاباتی را معین نکرده‌اند، بلکه هیچ‌گونه سقفی نیز بر میزان درآمد و جذب پول توسط هر نامزد یا حزب سیاسی، از یکسو و میزان هزینه‌ها و مخارجی که هر نامزد یا حزب سیاسی مجاز به صرف آن برای تبلیغات انتخاباتی است، ازسوی دیگر، تعریف نکرده‌اند. این خلأ قانونی دلیل عمده و اصلی سوءاستفاده مالی در تبلیغات انتخاباتی است.

۱. **قانون انتخابات ریاست‌جمهوری:** در قانون انتخابات ریاست‌جمهوری هیچ ماده یا عبارت قانونی نمی‌توان یافت که به موضوع تأمین مالی و مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی پرداخته باشد. مواد (۶۲) الی (۷۷) این قانون به فصل تبلیغات انتخاباتی اختصاص یافته و ضمن اینکه در ماده (۶۲) تشکیل کمیسیون ناظر بر تبلیغات انتخابات ریاست‌جمهوری را مقرر داشته و در ماده (۶۳) ترکیب قانونی این کمیسیون را ذکر کرده است، سایر مواد در این فصل نیز بیشتر ناظر بر رفتار طرفداران نامزدها درخصوص رعایت اخلاق در تبلیغات انتخاباتی‌اند. در ماده (۶۴) و (۶۵) از امکان تبلیغات نامزدها در صدا و سیمای جمهوری اسلامی به‌صورت یکسان و برابر سخن به میان آمده و در مواد (۶۶) و (۶۷) زمان قانونی آغاز و انجام تبلیغات انتخاباتی پیش‌بینی شده است. در ماده (۶۸) نیز از تاریخ اعلام رسمی اسامی نامزدها انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی له یا علیه نامزدهای ریاست‌جمهوری از میز خطابه نماز جمعه یا هر وسیله دیگری که جنبه رسمی و دولتی دارد ممنوع اعلام شده است. با وجود تأثیرات شگرفی که مسائل مالی و مخارج و هزینه‌ها در نتایج انتخابات دارند، متأسفانه قانون انتخابات ریاست‌جمهوری کوچک‌ترین اعتنایی به این مسئله نداشته است.

۲. **قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر و روستا:** فصل ۶ قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی یعنی مواد (۵۶) الی (۶۵) این قانون به تبلیغات انتخاباتی اختصاص یافته است. برخلاف قانون انتخابات ریاست‌جمهوری، در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی کمیسیونی برای نظارت بر تبلیغات انتخاباتی پیش‌بینی نشده است. ماده (۵۶) این قانون زمان آغاز و انجام تبلیغات انتخاباتی را مقرر کرده و ماده (۵۷) استفاده از هرگونه پلاکارد، پوستر، دیوارنویسی

و کاروان‌های تبلیغاتی و استفاده از بلندگوهای سیار در خارج از محیط سخنرانی و امثال آن را به استثنای عکس برای تراکت و زندگی‌نامه و جزوه و همچنین سخنرانی و پرسش و پاسخ از طرف نامزدهای انتخاباتی و طرفداران آنان، ممنوع دانسته و مجازاتی نیز برای متخلفین مقرر کرده است. ماده (۵۹) همانند قانون انتخابات ریاست‌جمهوری انجام هرگونه فعالیت تبلیغاتی را از تاریخ اعلام رسمی اسامی نامزدها برای نامزدهای نمایندگی مجلس از صدا و سیما و میز خطابه نماز جمعه یا هر وسیله دیگری که جنبه رسمی و دولتی دارد، ممنوع کرده است با این تفاوت که در قانون انتخابات ریاست‌جمهوری استفاده از صدا و سیما برای نامزدها با نظارت کمیسیون ناظر بر تبلیغات و با رعایت تساوی بین نامزدها آزاد بود، اما در قانون انتخابات مجلس استفاده از صدا و سیما برای تبلیغات ممنوع اعلام شده است. احتمالاً تنها موادی که در قانون انتخابات مجلس در جهت جلوگیری از افزایش مخارج تبلیغات انتخاباتی گام برداشته‌اند، مواد (۶۱) و (۶۳) این قانون باشند. مطابق ماده (۶۱) هرگونه الصاق و نصب اعلامیه، عکس، پوستر و بنر و پارچه‌های تبلیغاتی به طور کلی ممنوع است و مأمورین انتظامی در صورت مشاهده چنین مواردی باید نسبت به امحای آنها اقدام نموده و متخلفین را جلب کرده و به مقامات قضایی تحویل دهند. استتکاف از این وظیفه جرم محسوب می‌شود. ماده (۶۳) نیز تشکیل ستادهای تبلیغات انتخاباتی را تنها در مراکز بخش‌ها، شهرها و شهرستان‌ها مجاز اعلام کرده است. به این ترتیب آنچه در میان این مواد قانونی مغفول افتاده است، پیش‌بینی راهکارهایی برای جلوگیری از اسراف و صرف مبالغ هنگفت در تبلیغات انتخاباتی است. علاوه بر آن این مقررات در انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا نیز اعمال می‌شوند. یعنی این مقررات بر تبلیغات انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا نیز حاکم‌اند.

۳. **آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات خبرگان رهبری:** فصل چهارم آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات خبرگان رهبری یعنی مواد (۱۹) الی (۲۸) به موضوع تبلیغات انتخاباتی پرداخته است. این مقررات شباهت بسیار زیادی به مقررات قانون انتخابات ریاست‌جمهوری دارند. در این آیین‌نامه نیز مطابق ماده (۱۹) کمیسیونی برای نظارت بر تبلیغات انتخاباتی تشکیل شده و در ماده (۲۰) ترکیب این کمیسیون ذکر شده است. مواد (۲۱)، (۲۲) و (۲۵) این آیین‌نامه همانند قانون انتخابات ریاست‌جمهوری امکان استفاده از صدا و سیما توسط داوطلبان خبرگان رهبری به صورت مساوی و تحت نظر کمیسیون ناظر را پیش‌بینی کرده‌اند. در مواد (۲۳) و (۲۴) زمان آغاز و پایان تبلیغات انتخاباتی آورده شده و سایر مواد نیز مشابه با قانون انتخابات ریاست‌جمهوری بر اخلاق در تبلیغات انتخاباتی و لزوم رعایت قانون اشاره کرده‌اند. در این آیین‌نامه نیز اشاره‌ای حتی مختصر به موضوع تأمین مالی و مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی نشده است.



بند «۲»- فقدان احزاب سازمان یافته

حزب یک سازمان سیاسی است که در آن همفکران و طرفداران یک آرمان، داوطلبانه گرد هم می آیند و علی القاعده آگاه ترین عناصر یک طبقه یا اقشار اجتماعی متحدالمنافع را گرد هم می آورند. در ایران «هیچ یک از تشکل ها و گروه های موجود سیاسی را نمی توان مصداق حزب شناخت، زیرا همگی فاقد لوازم وجودی حزب یعنی ثبات نسبی ساختارها و نهادهای حزبی، اتکای نسبی مالی به اعضا و تحمیل انضباط حزبی و در نتیجه انسجام درون حزبی اند»^۱ با این حال، نظر به اینکه این گروه های سیاسی - علیرغم فقدان ویژگی حزبی - از طریق رقابت سیاسی درصدد نیل به مقاصد و اهداف سیاسی و مناصب انتخابی اند، می توان چنین دریافت کرد که گروه های مزبور دارای کارکرد سیاسی خواهند بود.

بسیاری از کشورها - با جدی انگاشتن نقش احزاب در فرآیند مردم سالاری - با عبور از شرایطی مشابه وضع کنونی کشورمان، به ثبات و امنیت قابل قبولی در رقابت های سیاسی داخلی دست یافته اند. در حالی که انتخابات در کشور ما هنوز با تکروری های سیاسی آمیخته است. فقدان احزاب سیاسی برنامه محور و سازمان یافته خود دلیل محکمی بر فقدان شفافیت مالی در انتخابات کشور است. زمانی که احزاب سیاسی از ساختارهای داخلی مستحکم برخوردار باشند - البته قانون احزاب می تواند احزاب سیاسی را به داشتن این ساختارها ملزم کند- زمانی که احزاب سیاسی از دفاتر فرعی و ناحیه ای و استانی برخوردار باشند، زمانی که احزاب بتوانند با برنامه های سیاسی مترقی اعضای زیادی را جلب کنند، در این صورت ساختار داخلی احزاب متعهد خواهند بود که وضعیت مالی حزب را مورد بررسی قرار داده و گزارش آن را به مرجعی دولتی ارائه دهند. این اقدام داوطلبانه احزاب می تواند سهم بسزایی را در شفافیت فرآیندهای مالی در احزاب ایفا کند. داشتن دفاتر متعدد در سراسر کشور ابتدا نقش احزاب در انتخابات را بهبود بخشیده ثانیاً باعث می شود که احزاب سیاسی با استفاده از حق عضویتی که از اعضای خود دریافت می دارند، اقدام به تأمین مالی فعالیت های خود کرده و از گزند نفوذ ثروتمندان و حامیان در امان باشند.

در کشور ما غیبت احزاب دارای ساختارهای داخلی مستحکم و دفاتر فرعی متعدد، موجب شده است که عرصه انتخابات به زور آزمایی فردی نامزدهای مستقل یا احزاب فصلی واگذار شود. این موضوع نه تنها تکروری سیاسی و شخصیت محوری در انتخابات بلکه عدم شفافیت مالی و بی مسئولیتی و فقدان پاسخگویی نامزدها در قبال مخارج و هزینه های انتخاباتی خود را به دنبال دارد.

۱. دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، گزارش «تامین مالی احزاب سیاسی، بررسی تحلیلی - مقایسه ای»، پیشین، ص ۱۹.

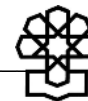
بند «۳» - عدم نظارت مالی بر کارکرد احزاب سیاسی و نامزدها

احزاب سیاسی، همزمان با آیین‌های انتخاباتی و پارلمانی زاده شدند و توسعه یافتند. اما به تدریج التهاب رقابت‌های سیاسی و عطش کسب قدرت باعث شد که برخی از نامزدها و احزاب حامی آنها برای تأمین منابع مالی مورد نیاز خود، وامدار متمولانی شوند که پول‌های «کثیف» را به‌عنوان هدیه در اختیار آنها قرار می‌دادند. تغذیه نامزدهای انتخابات با پول‌های آلوده و سپس روی کار آمدن دولت‌ها و مجالسی برآمده از این پول‌های کثیف - که علی‌القاعده وامدار شبکه‌های فساد مالی می‌شدند - منجر به شکل‌گیری چرخه‌ای شد که با اصل آزادی انتخاب و دمکراسی در تعارض بود.

امروزه مقوله نظارت مالی حکومت بر فعالیت‌های سیاسی و رقابت‌های انتخاباتی در نظام‌های مردم‌سالار پذیرفته شده است. هر پولی که وجود آن اعلام نشده باشد، منبع آن نامشخص باشد، از راه معاملات غیرقانونی کسب شده یا مالیات آن پرداخت نشده باشد، پولی کثیف است و نه تنها نباید در رقابت‌های سیاسی مصرف شود، بلکه دارنده آن هم مجرم شناخته می‌شود.

نهادینه شدن نظارت مالی بر فعالیت‌های مالی احزاب زمانی بیشتر اهمیت می‌یابد که به یاد آوریم یکی از نگرانی‌های جدی در کشورهای درحال توسعه همواره این بوده است که فعالان و جریان‌های سیاسی آنها در قالب رقابت‌های سیاسی و انتخاباتی به پیشبرد اهداف دشمنان خارجی این کشورها کمک کرده و به نوعی به عامل آنها تبدیل شوند، با پذیرفتن این فرض باید گفت که اتفاقاً یکی از راه‌های حصول اطمینان از عدم وقوع چنین عارضه‌ای، روشن بودن منابع مالی نامزدهاست.

ارتقای کارآمدی احزاب از دیگر آثار مثبت در فرآیند نظارت بر فعالیت‌های مالی احزاب است؛ زیرا در این فرآیند میزان یارانه‌های دولتی به احزاب، متأثر از مؤلفه‌هایی چون تعداد اعضای هر حزب، تعداد کرسی‌ها در پارلمان، تعداد دفاتر منطقه‌ای، ساختار تشکیلاتی و... است و بنابراین احزاب برای بهره‌مندی بیشتر از یارانه‌ها ناگزیر از بهتر کردن وضعیت داخلی خود و نیز بسط و توسعه تشکیلاتی‌اند. بنابراین احزاب خلق‌الساعه، دولت ساخته، بدون پشتوانه مردمی و فاقد ساختار دمکراتیک عملاً امکان ظهور و بروز در چنین شرایطی را نخواهند داشت. نکته جالب اینکه حتی در برخی کشورها برای جلوگیری از در اختیار گرفتن احزاب توسط یک یا چند شخص ثروتمند، برای دریافت کمک‌های مالی از اشخاص حقیقی و حقوقی هم سقف خاصی پیش‌بینی شده است.



بند «۴» - عدم پیش‌بینی یارانه دولتی

واقعیت این است که برخلاف تصور عده‌ای که حمایت مالی دولت از احزاب را نوعی وامدار ساختن آنها تلقی می‌کنند، اتفاقاً در جوامع مردم‌سالار، اعطای یارانه دولتی به احزاب به صورت ضابطه‌مند باعث استقلال مالی احزاب شده و از فرو رفتن آنها در دامن زد و بندها و مفاسد مالی جلوگیری کرده است. به عبارت دیگر چنانچه حمایت مالی دولت از احزاب به صورت کاملاً شفاف و براساس ضوابط مشخص صورت گیرد و در قبال آن احزاب هم تن به نظارت نهادهای ذیصلاح بر فعالیت‌های مالی خود بدهند، عملاً دلیلی برای وامدار شدن احزابی که به صورت کاملاً قانونی و شفاف از حقوق قانونی خود (بهره‌مندی از یارانه دولتی) برخوردار شده‌اند، وجود نخواهد داشت. همچنین پیش‌بینی یارانه دولتی برای احزاب و نامزدها می‌تواند به عنوان مکمل کمک‌های مالی خصوصی و داوطلبانه مد نظر قانونگذار باشد.

امروزه اقدام تقنینی در جهت پیش‌بینی یارانه دولتی به احزاب سیاسی از جمله راهکارهایی است که می‌توان از طریق آن وابستگی احزاب به کمک‌های مالی خصوصی را کاهش داد و زمینه رقابت برای تمام احزاب سیاسی را هم‌سطح کرد. با این حال و با وجود اینکه تأمین مالی احزاب سیاسی در اکثر کشورها به سمت و سوی تأمین مالی از طریق یارانه دولتی سوق می‌یابد، در نظام حقوقی کشور ما این اقدام تنها در یک برهه زمانی و آن هم از طریق آیین‌نامه و نه قانون صورت گرفته است. این امر یکی از خلأهای قانونی عمده در حقوق انتخاباتی کشور فرض می‌شود.

بخش چهارم - الگوی پیشنهادی برای قانونگذاری

افزایش هزینه‌های انتخاباتی نتیجه بلافصل افزایش عملیات جذب و جلب پول توسط سیاستمداران قلمداد می‌شود. بنابراین کنترل افزایش میزان مخارج انتخاباتی صرفاً از طریق اصلاح شیوه‌های تأمین مالی این مخارج امکانپذیر خواهد بود. «هدف اکثر پیشنهادها در مورد اصلاح سیستم تأمین مالی مبارزات انتخاباتی، کاهش وابستگی سیاستمداران بر گروه‌های ذینفوذ است. همان‌طور که «لویت» مطرح می‌کند^۱ این اصلاحات باید در سه حوزه مهم و عمده صورت گیرند: اعمال محدودیت بر مخارج و هزینه‌های نامزدها، اعمال محدودیت بر میزان کمک‌های مالی دریافتی و تأمین مالی مبارزات انتخاباتی از طریق پیش‌بینی یارانه دولتی».^۲ «قصور در تنظیم حوزه تأمین مالی مبارزات

1. Steve. D. Levitt, Congressional Campaign Finance Reform. OpCit

2. Christopher Magee, Campaign Contributions, Policy Decisions, and Election Outcomes: A Study of the Effects of Campaign Finance Reform, Public Policy Brief Highlights, No. 64A, 2001, p. 1.

انتخاباتی، نفوذ افراد ثروتمند و متمول و شرکت‌ها و بنگاه‌های تجاری را در تحدیش آرای شهروندان تجویز می‌کند... که این خود موجب سرخوردگی و سوءظن عموم مردم نسبت به نظام سیاسی می‌شود.^۱ قوانین حاکم بر منابع داخلی احزاب باید به منظور حفظ استقلال احزاب سیاسی از دخالت غیرضروری اجتناب ورزند. معمولاً، قوانین عمومی باید تنها آن دسته از اشکال جذب و جلب پول را که واقعاً مرتبط با دلیل وجودی^۲ حزب نیستند، ممنوع یا محدود سازند. فعالیت‌های تجاری نظیر تملک یا تصاحب سهام در شرکت‌های تجاری از این قبیل مواردند که اگر ممنوع هم نشده باشند، باید صراحتاً محدود شوند.

بند «۱»- طریق قانونگذاری: اصلاح قوانین موجود یا وضع قانون خاص

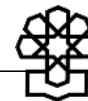
بحثی که در ابتدای معرفی الگویی برای قانونگذاری مطرح می‌شود، طریق قانونگذاری است. قبل از هر مطلب باید اذعان داشت که در خصوص انتخابات در نظام حقوقی کشور با قوانین متعدد و مختلفی مواجهیم که البته اکثر مواد قانونی آنها با هم مشابه بوده یا مرتبط با همدیگرند. قوانین انتخابات ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، مجلس خبرگان رهبری و حتی قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی در بحث مقررات مربوط به انتخابات با هم مشابهند. نحوه شکل‌گیری هیئت‌های نظارت و اجرایی، وظایف و اختیارات آنها، جرائم و تخلفات انتخاباتی و مجازات‌های آن، نحوه نظارت بر فرآیندهای انتخاباتی و سایر موضوعات کاملاً مشابه هم بوده و این موضوعات مشابه به نحوی در این قوانین تکرار شده‌اند. بنابراین وضع قانون جامع انتخابات که حاکم بر تمامی انتخابات‌ها در کشور باشد، به نحوی که این چهار قانون انتخابات را در همدیگر جمع کند، ضروری می‌نماید.

در موضوع قانونگذاری در باب تأمین مالی و اعمال محدودیت بر میزان مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی، معمولاً کشورها روند متفاوتی را در پیش گرفته‌اند. برخی از کشورها این موضوعات را در قالب «قانون احزاب سیاسی» و برخی دیگر در قالب «قانون انتخابات» تحت قاعده درآورده‌اند. در برخی کشورها، نظیر کره جنوبی، نیز علیرغم اینکه قانون جداگانه‌ای برای احزاب سیاسی و قانونی دیگر برای انتخابات وضع شده است، موضوعات مربوط به تأمین مالی و میزان مخارج رقابت‌های انتخاباتی تحت قانون جداگانه‌ای با عنوان «قانون مالیه سیاسی»^۳ قاعده‌گذاری شده است. این اقدام قانونگذار در وضع قانونی مجزا در این باب، نشان از اهمیت موضوع و اراده

1. David M. PRrimo and Jeffrey Milyo, Campaign Finance Laws and Political Efficacy: Evidence from the States, Election Law Journal, Volume 5, Number 1, 2006, Mary Ann Liebert, Inc. p. 23.

2. Raison d'être.

3. The Political Fund Act



قاطع قانونگذار در کنترل امور مالی در انتخابات و جلوگیری از فساد سیاسی دارد. در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، با توجه به کثرت قوانین انتخاباتی، اصلاح هر یک از آنها به منظور بازنگری شیوه‌های تأمین مالی و وضع محدودیت بر مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی کاری دشوار و زمانبر است، کما اینکه انسجام موضوعات بازنگری شده را نیز زایل می‌کند. بنابراین وضع مقرراتی در این باب در قالب «قوانین انتخاباتی» موضوعاً منتفی می‌شود. اصلاح «قانون فعالیت احزاب» و پیش‌بینی موضوعات مربوط به تأمین مالی و کنترل مخارج تبلیغات انتخاباتی در این قانون نیز موجه به نظر نمی‌رسد. زیرا تکیه و تأکید اصلی انتخابات در کشور ما بر نامزد و شخص سیاسی است نه حزب سیاسی. هر چند که این حوزه نیز نیاز به اصلاح دارد، ولی باید گفت که وضع مقرراتی برای کنترل مخارج و هزینه‌های داوطلبان انتخاباتی در قانونی که مربوط به احزاب سیاسی است، منطقی به نظر نمی‌رسد، اگرچه این مقررات خود احزاب سیاسی را نیز شامل می‌شود.

به نظر می‌رسد بهترین و مفیدترین طریق قانونگذاری در این باب، وضع قانونی خاص باشد، با عناوینی نظیر: «قانون مالیه سیاسی»، «قانون نظام تأمین مالی سیاسی»، «قانون نظارت بر هزینه‌های انتخاباتی» و «قانون کنترل مخارج رقابت‌های سیاسی» یا هر عنوانی که بیانگر کنترل و نظارت مالی بر مبارزات سیاسی باشد. از این طریق مجلس می‌تواند روش‌های تأمین مالی، میزان قانونی مخارج تبلیغات انتخاباتی و نحوه نظارت بر آن و راهکارهای مربوط به پرداخت یارانه دولتی به احزاب و نامزدها در چهار انتخابات کشور را طی یک قانون جامع عملی سازد.

بند «۲»- پیش‌بینی منابع تأمین مالی و اعمال محدودیت بر آن

یکی از روش‌های تأثیرگذار در کنترل مخارج تبلیغات انتخاباتی معرفی منابع قانونی و غیرقانونی تأمین مالی در انتخابات و تعیین سقفی بر میزان درآمد هر حزب یا نامزد است. در بیشتر کشورها قواعد و مقررات مربوط به تأمین مالی و کنترل مخارج رقابت‌های سیاسی، فقط محدود به دوره خاص مبارزات انتخاباتی یا اصطلاحاً تبلیغات انتخاباتی نمی‌شود، بلکه خارج از ایام انتخابات را نیز شامل می‌شود. یعنی نباید چنین تصور شود که احزاب و نامزدها می‌توانند قبل از فرا رسیدن ایام انتخابات اقدام به عملیات جذب و تأمین مالی کنند. قوانین سعی کرده‌اند که برای رفع نیاز احزاب و نامزدها در ایام خاص رقابت‌های انتخاباتی، سقف‌های تعیین شده را دو برابر مقرر کنند. در ادامه راهکارهایی برای پیش‌بینی منابع تأمین مالی و اعمال محدودیت بر آن، تعیین سقف قانونی میزان مخارج و هزینه‌ها، پیش‌بینی یارانه‌های دولتی و اعمال نظارت مالی بر احزاب و

نامزدها ارائه می‌شود. موارد پیشنهاد شده - بعد از جرح و تعدیل از سوی کارشناسان و پس از بررسی و مذاکرات دقیق توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی - می‌تواند به شکل مجموعه‌ای قانونی درآمده و برطرف‌کننده خلأهای قانونی باشد.

۱. معرفی منابع قانونی و غیرقانونی تأمین مالی

الف) هدف از این پیشنهاد، مشارکت در توسعه عمیق مردم‌سالاری است تا از طریق آن تأمین مالی رقابت‌ها و مبارزات انتخاباتی به شکل بهینه تضمین شده و امکان بازرسی عمومی درآمدها و مخارج مربوط به تبلیغات و رقابت‌های انتخاباتی و سیاسی هموار شود. در این راستا:

- هیچ شخص (حقیقی یا حقوقی) نباید اقدام به دریافت یا پرداخت کمک مالی نقدی یا غیرنقدی به منظور تأمین مالی رقابت‌های سیاسی کند، مگر به صورتی که در قانون مقرر شده است،
- دریافت و پرداخت کمک مالی نقدی یا غیرنقدی برای تأمین مالی رقابت‌های سیاسی باید شفاف بوده و هویت پرداخت‌کننده و دریافت‌کننده آن معلوم باشد،
- تأمین مالی رقابت‌های سیاسی نباید موجب غنای مالی افراد شود و باید صرفاً به مصارف فعالیت‌های سیاسی احزاب یا نامزدها برسد.

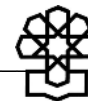
بهبتر است در تصویب قانون از اصطلاح «رقابت‌های سیاسی» به جای «تبلیغات انتخاباتی» استفاده شده است تا مشخص شود که منظور قانون منحصراً دوره کوتاه تبلیغات یا رقابت‌های انتخاباتی نیست، بلکه محدودیت‌های مقرر، ایام غیراز انتخابات را نیز شامل می‌شود.

ب) منابع مشروع و قانونی تأمین مالی رقابت‌های سیاسی در موارد زیر خلاصه می‌شود:

- موجب و حق عضویت‌های دریافتی از اعضا،
- کمک‌های مالی گسیل شده از سوی افراد یا شرکت‌های تجاری، بنگاه‌ها و مؤسسات مالی قانونی،
- پرداخت یارانه دولتی،
- درآمد حاصل از فروش مایملک احزاب سیاسی نظیر چاپ و فروش نشریات و مجلات و کتب.

لازم به ذکر است که میزان موجب و حق عضویت‌ها و قواعد حاکم بر آن توسط مقررات داخلی هر حزب تعیین می‌شود. همچنین در مورد معیارها و اصول تخصیص یارانه دولتی به احزاب و نامزدها به پیشنهاد‌های بعدی توجه شود.

ج) «به منظور حذف امکان تماس‌های مستقیم بین پرداخت‌کننده و وصول‌کننده و برای جلوگیری از محرکه‌ها و انگیزه‌های فساد، کمک‌های مالی پرداختی از سوی منابع یاد شده، می‌تواند از طریق «اتحادیه حامیان» یا «کمیته مدیریت انتخابات» و یا هر نهاد خودجوشی که به صورت غیرمستقیم و



با واسطه اقدام به تأمین مالی احزاب و نامزدها نماید، صورت گیرد. هدف از ایجاد این اتحادیه‌ها دریافت پول از اعضای اتحادیه و یا دیگر حامیان و تحویل این پول به ساختار حزبی مربوطه یا نامزد می‌باشد. ایجاد اتحادیه‌های حامیان توسط نامزدهای مستقل و همچنین احزاب در سطوح ملی، منطقه‌ای، ناحیه‌ای مجاز می‌باشد. اتحادیه‌های حامیان ملزم هستند که هر موقع به احزاب یا نامزدها کمک مالی اعطاء نموده و یا کمک‌های مالی دریافتی را به آنها منتقل کنند، موضوع را به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب اطلاع دهند. هر دفتر حزبی و یا هر نامزد صرفاً یک اتحادیه حامی می‌تواند داشته باشد. هر اتحادیه حامی باید در کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب به ثبت رسیده و لیست اعضای خود را ثبت نماید. کمیسیون مزبور می‌تواند، در صورتی که در جهت اهداف نظارتی خود لازم بداند، لیست اعضای اتحادیه حامیان را درخواست نماید. این لیست توسط کمیسیون به صورت محرمانه نگهداری می‌شود. ترتیب نحوه تشکیل این اتحادیه‌ها یا کمیته‌ها به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که توسط وزیر کشور تدوین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد».

د) دریافت هر نوع کمک مالی از منابع زیر غیرقانونی اعلام شود:

- اتباع یا شرکتهای خارجی،
 - مؤسسات و شرکتهای عمومی و دولتی که بیش از نصف سهام آنها متعلق به دولت است،
 - رسانه‌های جمعی،
 - مؤسسات و سازمان‌های ناحیه‌ای و منطقه‌ای،
 - اتحادیه‌های صنفی سازمان‌یافته توسط مؤسسات تجاری،
 - مؤسسات خیریه،
 - شرکتهای تجاری که سه سال متوالی با کسری بودجه مواجه شده‌اند.
- یادآوری این نکته ضروری است که احزاب سیاسی باید از تملک مؤسسات و شرکتهای تجاری و شرکت در مزایده و مناقصه و انجام فعالیت‌های مربوط به پیمانکاری و مقاطعه‌کاری و تملک و تصاحب سهام بازداشته شوند.

۲. تعیین سقف قانونی بر میزان تأمین مالی: برخی از درآمدهای مالی احزاب سیاسی با ابتکار اعضای حزب تأمین می‌شود. در حالی که در مورد نامزدهای مستقل منطقاً چنین کمک‌های مالی وجود ندارند. بنابراین در تعیین سقف قانونی بر میزان تأمین مالی نمی‌توان ملاک و معیار را بر میزان درآمد هر حزب یا نامزد قرار داد، زیرا اساساً درآمد یک حزب با حزبی دیگر و همچنین درآمد هر حزب با نامزد مستقل متفاوت است. لذا اکثر قوانین سعی کرده‌اند که در تعریف سقف بر میزان درآمد احزاب و نامزدها، اساس و ملاک را بر میزان کمک فرد یا شرکت یا مؤسسه کمک‌کننده

یا اصطلاحاً «حامی» قرار دهند. بر این اساس پیشنهاد می‌شود سقف قانونی پرداخت کمک مالی برای تأمین رقابت‌های سیاسی به شکل زیر محدود شود:

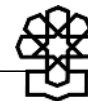
- هیچ فردی نباید سالیانه بیش از (N ریال) به اتحادیه‌های مختلف حامیان کمک مالی اعطا کند.
- هیچ فردی نباید سالیانه بیش از (N ریال) به هر اتحادیه حامی، کمک مالی اعطا کند.
- هیچ فردی نباید بیش از (N ریال) و یا (N درصد) از درآمد شخصی خود را به احزاب سیاسی یا نامزدها اعطا نماید.
- شرکت‌های تجاری نمی‌توانند بیش از (N ریال) به اتحادیه‌های متعدد حامیان کمک مالی اعطا نمایند.

- شرکت‌های تجاری نمی‌توانند بیش از (N ریال) به هر اتحادیه حامی، کمک مالی اعطا کنند.
- سازمان‌ها و بنگاه‌های تجاری نمی‌توانند بیش از (N ریال) و یا (N درصد) کل دارایی خود را به احزاب سیاسی یا نامزدهای مستقل کمک مالی اعطا کنند.
- کمک‌های مالی هر اتحادیه حامی: به هر دفتر مرکزی حزب سالیانه محدود به (N ریال)؛ به هر دفتر فرعی شهری محدود به (N ریال)؛ به هر دفتر فرعی ناحیه‌ای محدود به (N ریال) و به هر نامزد مستقل محدود به (N ریال) شود.

در اینجا باید توجه داشت اگرچه هیچ‌کس نمی‌تواند به صورت بی‌نام و مخفی و یا با نام جعلی اقدام به کمک مالی به حزب یا نامزد و یا اتحادیه حامی نماید، کمک‌کنندگان می‌توانند از حزب یا نامزد و یا اتحادیه حامی درخواست کنند که نام آنها را به عموم اعلام و افشا نکنند. همچنین سقف‌های مذکور در بندهای فوق در سالی که قرار است انتخابات برگزار شود، دو برابر می‌شوند، علاوه بر آن اتحادیه‌های حامیان باید رسیده‌های مربوط به کلیه کمک‌های مالی نقدی و کمک‌های جنسی اعطا شده به این اتحادیه را به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب بفرستند.

بند «۳»- تعیین سقف قانونی بر میزان مخارج و هزینه‌ها

اصولاً مفهوم «تأمین مخارج تبلیغات انتخاباتی» متفاوت و مضیق‌تر از مفهوم وسیع «تأمین مالی سیاسی» است. مفهوم اول در دوره خاص و محدود تبلیغات انتخاباتی موضوعیت می‌یابد در حالی مفهوم دوم اساساً بر هیچ دوره‌ای منحصر نبوده و هر زمان موضوعیت دارد. بنابراین مخارج و هزینه‌های رقابت‌های سیاسی در دو نوع متفاوت نمود می‌یابد. نوع اول هزینه‌ها و مخارج تبلیغات یا رقابت‌های انتخاباتی است و نوع دوم مخارج و هزینه‌های کلی رقابت‌های سیاسی است. در وضع قانونی مناسب، این دو نوع متفاوت باید جداگانه مد نظر قانونگذار باشد، بنابراین پیشنهاد می‌شود:



مخارج احزاب در دفاتر مرکزی حزب در سالی که انتخابات برگزار نمی‌شود، محدود به (N ریال) و در سالی که انتخابات برگزار می‌شود محدود به (N ریال) باشد. مخارج دفاتر شعبه‌ای احزاب در هر سالی که انتخابات برگزار نمی‌شود، محدود به (N ریال) و در هر سالی که انتخابات برگزار می‌شود محدود به (N ریال) باشد. مخارج دفاتر ناحیه‌ای احزاب و نامزدها در هر سالی که انتخابات برگزار نمی‌شود، محدود به (N ریال) و در هر سالی که انتخابات برگزار می‌شود محدود به (N ریال) باشد.

میزان مخارج دفاتر مرکزی حزب در انتخابات ریاست‌جمهوری محدود به (N ریال)، در انتخابات مجلس شورای اسلامی محدود به (N ریال) و در انتخابات شوراهای اسلامی شهر محدود به (N ریال) خواهد بود و مخارج دفاتر شعبه‌ای احزاب در انتخابات ریاست‌جمهوری محدود به (N ریال) و در انتخابات مجلس شورای اسلامی محدود به (N ریال) و در انتخابات شوراهای اسلامی شهر محدود به (N ریال) می‌باشد. همچنین مخارج دفاتر ناحیه‌ای احزاب و نامزدها در انتخابات ریاست‌جمهوری محدود به (N ریال) و در انتخابات مجلس شورای اسلامی محدود به (N ریال) و در انتخابات شوراهای اسلامی شهر محدود به (N ریال) خواهد بود.

باید توجه داشت که قانونگذار باید سقف مخارج احزاب و نامزدها را در سالی که انتخابات برگزار می‌شود، نسبت به سالی که انتخابات برگزار نمی‌شود، دو برابر مقرر نماید. زیرا مخارج و هزینه‌های احزاب و نامزدها در ایام انتخابات به مراتب بیشتر از غیردوره انتخابات می‌باشد.

بند «۴»- پیش‌بینی یارانه دولتی

تخصیص یارانه دولتی براساس میزان آرا یا کرسی‌های کسب شده تعیین می‌گردد. دولت باید از طریق تأمین یارانه دولتی برای احزاب و نامزدها با یک تیر دو نشان بزند، هم نیاز احزاب سیاسی به عملیات مستقل و یک‌جانبه جلب پول را کاهش داده و هم میدان رقابت سیاسی را برای احزاب اپوزیسیون هم‌سطح نماید، زیرا بیشتر احزاب اپوزیسیون در جلب کمک‌های مالی شرکت‌های تجاری با مشکل بزرگ مواجه می‌شوند. از این‌رو راهکاری که برای محاسبه یارانه احزاب سیاسی ارائه می‌شود به شرح زیر است:

تعداد کل آرای مأخوذه هر حزب در انتخابات اخیر ضربدر سالیانه (N ریال).

- بخشی از کل مبلغ یارانه باید هر فصل (هر سه ماه) به حزب سیاسی پرداخت شود.

- برای ترغیب تعهد احزاب به توسعه موضع‌گیری‌های سیاسی، لازم است که حداقل ۲۰ درصد

این یارانه برای توسعه خط‌مشی حزب مورد استفاده قرار گیرد.

- احزاب باید حساب بانکی جداگانه‌ای را برای یارانه دولتی افتتاح کرده و در قبال هر نوع خرج

یا هزینه این یارانه، برای آن رسید یا قبض وصول پیش‌بینی کنند.

- تخصیص یارانه دولتی به میزانی بیشتر از حد نصاب مذکور در فوق، تنها به شرطی امکانپذیر است که احزاب میزان یا معادل خاصی از کمک مالی را از منابع خصوصی جذب کرده باشند. به ازای هر ریال کمک مالی خصوصی، (N ریال) یارانه دولتی مکمل پرداخت می‌گردد. در این صورت کل مبلغ پرداختی به هر حزب به‌عنوان یارانه دولتی نمی‌تواند از مجموع مبلغ جذب شده به‌عنوان کمک مالی خصوصی تجاوز نماید.

- یارانه مکمل برای هر حزب سیاسی به تناسب زیر پرداخت می‌شود:

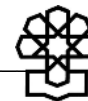
۳۵ درصد سوبسید براساس تعداد نمایندگان حزب در مجلس، ۳۰ درصد براساس تعداد آرای مأخوذه حزب در انتخابات گذشته، ۲۰ درصد براساس تعداد اعضای حزب و ۱۵ درصد براساس تعداد دفاتر فرعی حزب.

بند «۴» این پیشنهاد اشاره به سیستم تأمین مالی مختلط دارد. این سیستم «روشی است برای نیل به تعادل و توازن مناسب بین تأمین مالی خصوصی و تأمین مالی عمومی و جلوگیری از وابستگی بی‌حد و حصر احزاب به کمک‌های مالی حامیان. براساس این سیستم یارانه دولتی (کلاً یا جزئاً) به شرطی به احزاب سیاسی تخصیص می‌یابد که میزان یا معادل خاصی از پول را از منابع خصوصی جذب کرده باشند. بهترین نمونه این نظام، مورد آلمان است که در آن احزاب سیاسی در برابر جذب هر یک دلار کمک مالی خصوصی، معادل ۰/۳۸ دلار یارانه دولتی دریافت می‌کنند به‌گونه‌ای که در اینجا کل مبلغ پرداختی به هر حزب به‌عنوان یارانه دولتی نمی‌تواند از مجموع مبلغ جذب شده به‌عنوان کمک مالی خصوصی تجاوز کند»^۱. این اقدام می‌تواند بین منابع تأمین مالی خصوصی و عمومی تعادل ایجاد کرده و کل میزان کمک مالی دریافتی هر حزب (چه کمک مالی عمومی و چه خصوصی) قابل پیش‌بینی و کنترل بوده و از این طریق میزان مخارج انتخاباتی محدود شود.

بند «۵»- راهکار اعمال نظارت مالی بر احزاب سیاسی و نامزدها

الف) داوطلبان و احزاب سیاسی باید به شکل زیر گزارش مالی خود را به کمیسیون ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب ارائه دهند:

- هر حزب سیاسی باید به‌صورت سالیانه در زمان معینی هر سال کلیه درآمدها و مخارج خود را به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب گزارش کند. گزارش باید متضمن اطلاعاتی



در مورد معاملات، عناوین درآمدها و مخارج، میزان و طبقات آنها و رسیدهای مربوط به هر نوع درآمد یا هزینه باشد.

- کلیه رهبران احزاب، اعضای کمیته اجرایی و همچنین اعضای کمیته‌های دفاتر فرعی موظفند صورت حساب کلیه دارایی و بدهی‌های خود، همسر و فرزندان تحت تکفل را ظرف سی روز از تاریخ انتصاب به منصب حزبی و سی روز بعد از ترک منصب مزبور به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب ارسال نمایند.

- کلیه نامزدها و احزاب سیاسی که در انتخابات ریاست جمهوری صلاحیت آنها یا نامزد مورد نظر آنها به تأیید شورای نگهبان رسیده است، همچنین کلیه داوطلبان انتخابات مجلس خبرگان رهبری موظفند میزان کمک‌های مالی نقدی و غیرنقدی دریافتی و مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی خود را ظرف مدت سی روز پس از انتخابات به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب ارسال نمایند.

- کلیه داوطلبان و احزاب سیاسی که در انتخابات مجلس شورای اسلامی صلاحیت آنها یا نامزد مورد نظر آنها مورد تأیید شورای نگهبان قرار گرفته است موظفند میزان کمک‌های مالی نقدی و غیرنقدی دریافتی و مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی خود را ظرف مدت سی روز پس از انتخابات از طریق فرمانداری به استانداری مربوطه ارسال نمایند. چنانچه استانداری مربوطه موارد مشکوک در این گزارشات را ملاحظه کند جهت بررسی به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب ارسال می‌دارد.

- کلیه داوطلبان و احزاب سیاسی که در انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا صلاحیت آنها یا نامزد مورد نظرشان مورد تأیید قرار گرفته است موظفند میزان کمک‌های مالی نقدی و غیرنقدی دریافتی و مخارج و هزینه‌های تبلیغات انتخاباتی خود را ظرف مدت سی روز پس از انتخابات به بخشداری و فرمانداری مربوطه ارسال نمایند. چنانچه بخشداری یا فرمانداری مربوطه موارد مشکوک در این گزارشات را ملاحظه نماید از طریق استانداری جهت بررسی به کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب ارسال می‌دارد.

لازم به ذکر است رسیدگی به وضعیت مالی رئیس‌جمهور- قبل و بعد از خدمت - مطابق اصل یکصد و چهل و دوم قانون اساسی و در مورد نمایندگان مجلس مطابق بند «الف» ماده (۲) و تبصره «۱» ماده (۶) و مواد (۳) و (۴) قانون نظارت مجلس بر رفتار نمایندگان صورت می‌گیرد. کمیسیون مزبور باید کلیه گزارش‌های موضوع این ماده را جهت اطلاع عموم منتشر کرده و برای مدت سه ماه برای بازرسی و تفتیش عموم مفتوح بگذارد. هر نوع اعتراض یا شکایت اقامه شده توسط عموم به وسیله کمیسیون مزبور مورد تحقیق و تفحص قرار می‌گیرد.

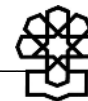
ب) کمیسیون موضوع ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب موظف است گزارشات موضوع این قانون را مورد بررسی قرار داده و چنانچه تخلفی از قوانین و مقررات ملاحظه کند، جهت رسیدگی قضایی و صدور حکم مقتضی به دادگاه صالحه ارجاع نماید.

ضمناً وزارت کشور موظف است ساختار و تجهیزات لازم جهت انجام تکالیف فوق را در اختیار کمیسیون مزبور قرار دهد.

نتیجه‌گیری

امروزه توجه فزاینده اکثر قریب به اتفاق نظام‌های حقوقی به مخارج و هزینه‌های انتخاباتی منجر به پیش‌بینی منابع تأمین مالی و سپس محدود ساختن آن و نتیجتاً محدودیت مخارج انتخاباتی شده است. این رویکرد، مفهوم انتخابات پاک را وارد بحث‌های حقوقی و سیاسی کرده است. در هر صورت، حضور پول در سیاست ضروری است اما نظام‌های حقوقی سعی دارند که با اتخاذ سیاست‌ها و استراتژی‌های متعدد، آن را به سطح حداقلی برسانند. در جمع، کشورها مقررات متنوعی را برای زدودن پول از فرآیندهای سیاسی و ریشه‌کن کردن فساد سیاسی پذیرفته‌اند. قوای مقننه کشورها در بهبود شفافیت و پاسخگویی در احزاب سیاسی از طریق تجویز عموم مردم به کسب آگاهی و ملاحظه روابط مالی و فعالیت‌ها و کارکردهای داخلی احزاب سیاسی، کمک حسنه‌ای را در این راستا مبذول داشته است. قوای مقننه کشورها همچنین در تدارک دسترسی وسیع عموم مردم به مناصب سیاسی از طریق هم‌سطح کردن میدان رقابت برای مدعیان سیاسی تلاش‌های چشمگیری را ابراز داشته است. برای مثال، کمک‌های مالی دولتی به احزاب، میدان رقابت را برای رشد سریع احزاب اقلیت و فقیر هموار می‌سازد.

در حقوق انتخاباتی کشور ما موضوع کاملاً متفاوت است. نظام انتخاباتی کشورمان تاکنون ابتکاراتی را برای جلوگیری از تزايد هزینه‌ها و مخارج رقابت‌های انتخاباتی وضع نکرده است. عدم اقبال به این موضوع موجب افزایش بی‌حد و حصر هزینه‌های انتخاباتی و بروز سوءاستفاده‌های مالی در تبلیغات انتخاباتی شده است. عوامل چندی زمینه‌های این نوع سوءاستفاده‌های مالی را فراهم کرده‌اند. عامل اول خلأهای قانونی است که در قوانین انتخاباتی کشور وجود دارند. مسئله نحوه تأمین مالی احزاب و نامزدها در انتخابات و ایجاد محدودیت بر مخارج تبلیغات انتخاباتی در هیچ‌یک از قوانین انتخاباتی کشور مقرر نشده است. عامل دوم فقدان احزاب سیاسی نهادینه است. نبود احزاب سازمان یافته، ورود نامزدهای مستقل در مبارزات انتخاباتی را دامن زده که خود عدم شفافیت در هزینه‌ها، توسل به کمک‌های مالی متمولان و عدم



پاسخگویی نامزدها در قبال مخارج و هزینه‌های انتخاباتی را موجب می‌شود. عدم پیش‌بینی یارانه دولتی برای احزاب در انتخابات و فقدان نظارت و بازرسی مالی از حساب‌های احزاب سیاسی و نامزدها از عوامل دیگر این معضل محسوب می‌شوند.

در الگویی که در بخش چهارم این گزارش ارائه شده، راهکارهایی عنوان شده است. راهکارهای مذکور که می‌توانند پیش‌نویس ۹ ماده قانونی در جهت انتظام بخشی به هزینه‌های رقابت‌های حزبی و درآمدهای احزاب باشند عبارتند از:

۱. اصلاح قوانین موجود یا وضع قانون خاص،

۲. پیش‌بینی منابع تأمین مالی و اعمال محدودیت بر آن،

۳. تعیین سقف قانونی میزان مخارج هزینه‌ها،

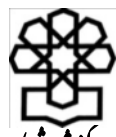
۴. پیش‌بینی یارانه دولتی،

۵. اعمال نظارت مالی بر احزاب سیاسی و نامزدها.

الگوی ارائه شده ماحصل تحقیقی است که از نظام تأمین مالی سیاسی کشورهای آسیایی نظیر کره جنوبی، تایلند، تایوان، اندونزی، نپال، مالزی، کامبوج و فیلیپین صورت گرفت است. این الگو با همه نواقصی که ممکن است داشته باشد، می‌تواند با اصلاحات لازم راهگشای تدوین قانون جامع در این خصوص باشد.

منبع و مأخذ

در پاورقی‌ها اشاره شده است.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۱۹۴

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آسیب‌شناسی نظارت بر هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی در جمهوری اسلامی ایران و ارائه الگوی پیشنهادی

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین: مهدی نژادخلیلی

ناظر علمی: محمدرضا شمس‌ا

مناقضی: معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی

ویراستار ادبی: قاسم میرخانی

واژه‌های کلیدی:

۱. هزینه‌ها و مخارج رقابت‌های انتخاباتی

۲. آسیب‌شناسی کنترل مخارج تبلیغات انتخاباتی در جمهوری اسلامی

۳. الگوی پیشنهادی برای قانونگذاری

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۶/۲۵