

به نام خدا

بررسی تطبیقی تأمین مالی احزاب و انتخابات

این گزارش ترجمه مقاله‌ای با عنوان زیر است که در فصلنامه
Politička misao منتشر شده است:
*A Comparative Analysis of Financing Parties and
Elections in Croatia and in Other Countries*

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	۱. مشکلات مربوط به روش‌شناسی تأمین مالی احزاب
۳.....	۲. «سرمایه حزبی» یا درآمدهای سیاسی
۵.....	۳. قلمرو تأمین مالی سیاسی و مقایسه اطلاعات موجود
۶.....	۴. منابع تأمین مالی احزاب
۱۸.....	۵. کمک‌های غیرنقدی و حمایت غیرمستقیم
۲۱.....	۶. کنترل عمومی درآمدهای حزبی و مقررات‌گذاری آنها
۲۷.....	منابع و مآخذ.....

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۰۱۹۸

اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۹

دفتر: مطالعات سیاسی

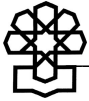


بررسی تطبیقی تأمین مالی احزاب و انتخابات

چکیده

مطالعات سیاسی تطبیقی بیانگر اهمیت یافتن موضوع تأمین مالی احزاب سیاسی، در سالیان اخیر است. دلیل این امر، این واقعیت است که نوعی وضع مقررات سیستماتیک در رابطه با تأمین مالی انتخابات و احزاب، صرفاً در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ آغاز شده است، البته صرفنظر از سوئد که در آن، فرآیند وضع مقررات از دهه ۱۹۶۰ شروع شده است. به عبارت دیگر، افزایش قابل توجه هزینه‌های مربوط به فعالیت‌های حزبی در این دوره، منجر به آن شد که منابع سنتی تأمین مالی احزاب مانند پرداخت حق عضویت کاملاً ناکافی باشد. از این رو در این دوره، رویه تکمیل درآمدهای اندک احزاب از طریق کمک منابع عمومی به احزاب و انتخابات از محل بودجه مطرح شد.

وضع مقررات و تنظیم تأمین مالی احزاب در تمامی کشورها مشابه نبوده و در یک زمان نیز شکل نگرفته است. برای مثال، در ایالات متحده، انتخابات عمدتاً از طریق منابع خصوصی تأمین مالی می‌شود. با اینکه محدودیت‌هایی هم در زمینه حمایت‌های مالی به طور دقیق در نظر گرفته شده‌اند، با این وصف هزینه‌های انتخابات و احزاب تابع مقررات بازرسی عمومی و حسابرسی‌های تخصصی هستند. فرآیندهای مشابهی نیز در کانادا و استرالیا و همچنین در برخی کشورهای اروپایی مانند هلند اعمال می‌شود. از طرف دیگر، در اتریش، ایتالیا، آلمان و سوئد، یک سیستم اتکای شدید



احزاب به کمک‌های بودجه‌ای به تدریج شکل گرفته است.

علاوه بر منابع تأمین مالی، وضع مقررات شامل تبلیغات تلویزیونی احزاب و کاندیداهای آنها نیز می‌شود. در بسیاری از کشورها، پوشش تلویزیونی برای رقابت‌های انتخاباتی نمی‌تواند به سادگی خریداری شوند چرا که مقررات دقیقی درباره آنها وجود دارد، تمامی بازیگران سیاسی باید از دسترسی برابر به رسانه فراگیر معاصر برخوردار باشند. استثناً بر این قاعده، ایالات متحده است که در آن، پوشش تلویزیونی باید خریداری شود و هیچ محدودیت زمانی بر آن مترتب نیست.

۱. مشکلات مربوط به روش‌شناسی تأمین مالی احزاب

اگرچه احزاب سیاسی از جمله نهادهای کلیدی نظام‌های سیاسی و در نتیجه موضوع قابل تأملی برای علمای عرصه سیاست به‌شمار می‌آیند، اما مسئله تأمین مالی آنها همواره بیش از محققان، توجه عموم افراد جامعه را به خود معطوف ساخته است. ادبیات مربوط به این موضوع، شماری از آثار را دربرمی‌گیرد که البته باید گفت که این بخش از مطالب سیاسی تطبیقی معاصر، ضعیف‌ترین بخش به‌شمار می‌آید. اولین شخصی که به تأمین مالی احزاب سیاسی پرداخته است، «آرنولد جی. هیدنهایمر»^۱ در سالیان اولیه دهه ۱۹۶۰ بوده است. بعدها، وی به همراه دو نفر دیگر کتاب مهمی را در حوزه سیاست‌های عمومی تطبیقی تألیف کرد که آن را می‌توان نقطه عطفی به‌شمار آورد (Heidenheimer/ Hecl/ Adams, 1990). پس از وی، مهمترین نقش در تحقیق منابع مالی احزاب از سوی یکی از علمای عرصه سیاست در آمریکا به نام

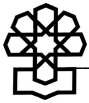


«هربرت ا. الکساندر»^۱ مؤلف نخستین مطالعه تطبیقی درخصوص تأمین مالی احزاب ایفا شده است (Alexander, 1989). آیا این واقعیت که احزاب نقش مهمی را در نظام‌های سیاسی ایفا می‌کنند، متضمن این معناست که آنها باید درآمدهای خود را به اطلاع عموم برسانند؟ یا اینکه احزاب، در راستای بالا بردن درآمد لازم جهت فعالیت‌ها و اقداماتشان، باید به منافع بخش خصوصی تکیه کنند؟ همچنان که یکی از علمای سیاسی آلمان، به نام «کارل هینز ناسماچر»^۲ می‌نویسد: در تمامی دموکراسی‌های غربی، این دو سؤال که به‌طور تنگاتنگی مرتبط هستند، به شکل یک مسئله سیاست عمومی درآمده‌اند (Nassimacher, 2000: 233).

۲. «سرمایه حزبی» یا درآمدهای سیاسی

بحث سیاسی پیرامون تأمین مالی احزاب امروزه به مقابله میان دو نگرش در تأمین منابع خصوصی در برابر منابع عمومی مربوط می‌شود. تنوعی از حمایت‌های خصوصی به‌صورت یک هنجار در تأمین درآمدهای حزبی به‌طور عملی تا اوایل دهه ۱۹۶۰ به‌کار گرفته می‌شد. اولین مثال از تأمین احزاب از منابع عمومی در سال ۱۹۵۴ در کاستاریکا و پس از آن در سال ۱۹۵۵ در آرژانتین رخ داد. اولین کشور اروپایی در این رابطه، کشور آلمان در سال ۱۹۵۹ بود. در این دوره، دریافت کمک‌هایی از بودجه به‌صورت امری ناگزیر درآمده، و در شماری از کشورها، مهمترین منبع درآمدهای حزبی شد. این واقعیتی است که بدون کمک‌های دولتی، دیگر کمابیش

1. Herbert E. Alexander
2. Karl Heinz Nassmacher



امکانپذیر نیست که بر شکاف همیشگی پل زد که میان مبلغی که شهروندان در صدق تقدیم آن به احزاب به هر شکلی هستند و مبلغی که احزاب در تعقیب فعالیت‌های گسترده‌شان صرف می‌کنند، وجود دارد. صعود ناگهانی در تأمین مالی احزاب از منابع عمومی به دنبال یک رشته رسوایی‌های فساد مالی مربوط به تلاش‌های احزاب برای تأمین درآمدهای لازم و علاوه بر این، تلاش به‌منظور مطالبه فراهم آوردن شرایط یک رقابت سیاسی منصفانه صورت گرفته است.

با این همه تمامی نظام‌های تأمین مالی سیاسی به تأمین درآمدها از منابع خصوصی روی آورده‌اند. اما، علیرغم این مبنای مشترک، تحولات سیاسی نیمه دوم قرن بیستم به نظام‌های کاملاً متفاوتی از تأمین درآمدها منتهی شده است. برای مثال، نظام موجود در آلمان با نظام موجود در بریتانیا و یا سیستم عملیاتی در ایالات متحده مشابه نیستند. مطمئناً ایجاد ممانعت برای الگوهای تأمین مالی انحصاری از طریق منابع خصوصی به معنای خاتمه بخشیدن به رسوایی‌های فساد مالی در رابطه با تأمین درآمدهای حزبی نیست. برعکس، در بریتانیا، که نظام مبتنی بر تأمین احزاب از منابع خصوصی حفظ شده است، تقریباً هیچ رسوایی از این نوع وجود ندارد، درحالی که در آلمان، که در آن احزاب عمدتاً از طریق بودجه، منابع مالی خود را دریافت می‌کنند، رسوایی‌های مالی به‌طور بسیار شایعی رخ می‌دهند (پول‌شویی، سرمایه باقیمانده از فروش اشیا). دلیل این امر را احتمالاً در این واقعیت باید یافت که برخلاف آلمان، در بریتانیا هیچ‌گونه مشوق‌های مالیاتی، یعنی کسر مالیات برای موارد کمک به احزاب وجود ندارد. این احتمالاً دلیل عمده‌ای است که رسوایی‌های مالی آلمان را مورد تأیید قرار می‌دهد. چنانچه تحولات اخیر در تأمین مالی احزاب در بریتانیا و آلمان را با



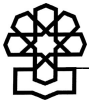
یکدیگر مقایسه کنیم، به این نتیجه می‌رسیم که در بریتانیا، مشارکت در درآمدهای حزبی حاصله از حق عضویت‌ها رفته‌رفته رو به کاهش است و تأمین‌کنندگان عمده احزاب از طریق منابع خصوصی، شرکت‌ها (خصوصاً در رابطه با حزب محافظه‌کار) و اتحادیه‌های تجاری (خصوصاً برای حزب کارگر) هستند. همچنین، هیچ‌گونه کسر مالیات نسبت به کمک‌دهندگان بخش خصوصی مطرح نیست، این درحالی است که در آلمان، بیشتر درآمدها از راه حق عضویت و دولت تأمین شده و کمک‌های صورت‌گرفته ازسوی بخش خصوصی مشمول معافیت‌های مالیاتی است.

۳. قلمرو تأمین مالی سیاسی و مقایسه اطلاعات موجود

تحقیق درخصوص تأمین مالی سیاسی در علوم سیاسی معاصر به‌طور عام و در سیاست تطبیقی به‌طور خاص، فضایی را که باید به‌عنوان یک پدیده مطلقاً مرتبط با سیاست اشغال نماید، اشغال نمی‌کند. دلایل زیادی برای این امر وجود دارند، اما دو دلیل از برجستگی برخوردارند. اولین دلیل فقدان یک تئوری صحیح درخصوص درآمدهای سیاسی است.

«مانیک - پینتو - دوشینسکی»^۱ از علمای سیاسی بریتانیا و یکی از محققین بزرگ در عرصه درآمدهای سیاسی، غالباً بر این مطلب تأکید و اصرار داشته است که ضعف شدیدی در دانش و اطلاعات ما نسبت به وجوه بین‌المللی اختصاص یافته به احزاب، فعالیت‌های گروه فشار، درآمدهای سری و محرمانه، ثروت شخصی واقعی رهبران سیاسی و مواردی از این قبیل وجود دارد (Pinto-Duschinsky, 1981).

1. Michael Pinto-Duschinsky



از این رو، مسئله تأمین مالی احزاب و انتخابات، تقریباً همواره توأم با مشکلات قابل ملاحظه‌ای است. با توجه به تجربیات کشورهای غربی در این حوزه، تنها نتیجه‌ای که می‌توان گرفت این است که هیچ راه‌حل ساده‌ای برای این مشکلات وجود ندارد. همچنین، می‌توان گفت که یک بررسی کامل و صحیح از تأمین درآمدهای حزبی باید دربرگیرنده تمامی ابعاد افزایش درآمدهای احزاب و انتخابات باشد، که بدان معناست که باید شامل درآمدهای حاصله از شعب محلی احزاب سیاسی، درآمدهای مربوط به انتخابات محلی، انتخابات درون‌حزبی، درآمدهای انجمن‌های پارلمانی حزبی و موارد مشابه شود. به عبارتی دیگر، بازرس مربوط به درآمدهای حزبی باید ساختار کامل حزب، نهادهای به‌طور مستقیم و غیرمستقیم مرتبط با احزاب، اشکال مختلف کمک‌های جانبی که این روزها در فعالیت‌های حزبی نقش مهمی دارند، را مورد توجه قرار دهد. اطلاعات قابل دسترس برای پژوهشگران در این عرصه عمدتاً به سطح ملی از فعالیت‌های احزاب مربوط می‌شود، درحالی که اطلاعات مربوط به سطوح پایین‌تر یا فراتر از سطح ملی غالباً نادیده گرفته شده و غیرقابل استناد هستند.

۴. منابع تأمین مالی احزاب

۴-۱. تأمین مالی از منابع عمومی

تأمین مالی احزاب از طریق بودجه عمومی پدیده‌ای نسبتاً جدید است. این موضوع، برای اولین بار در دهه ۱۹۵۰ مطرح شد (به جدول ۱ نگاه کنید). اما با وجود تازگی، بلافاصله به‌صورت عمده‌ترین منبع درآمدهای حزبی در بسیاری از کشورهای غربی درآمد. با این وجود، تأمین مالی احزاب از خزانه‌های دولتی، پدیده‌ای معاصر



به‌شمار نمی‌آید. نمونه‌هایی از وجوه محرمانه دولتی وجود داشته‌اند که به احزاب مرتبط با دولت یا روزنامه‌نگاران رشوه‌گیر یا اعضای دیگر احزاب پرداخت شده‌اند (Pinco-Duschinsky, 1981: 33).

تأمین مالی محرمانه احزاب تنها در دهه ۱۹۵۰ با تأمین مالی احزاب به‌طور عمومی جایگزین شد. کمک‌هایی از طریق بودجه اولین بار از سوی کشورهای کاستاریکا، آرژانتین و سپس آلمان و آنگاه طیفی از کشورهای اروپایی و دیگر کشورهای جهان صورت گرفت. در این میان، فهرستی از کشورهایی که یک نظام مبتنی بر تأمین درآمدهای مالی احزاب از منابع عمومی را نپذیرفته‌اند، خیلی کوتاه خواهد بود: هند، ایرلند، لوکزامبورگ، مالزی، هلند و بریتانیا.

سه نوع از کمک‌های مستقیم دولتی وجود دارند: کمک‌هایی که هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی را پوشش می‌دهند و کمک‌هایی برای فعالیت‌های عادی حزبی و کاندیداهای منفرد، کمک‌هایی برای دفاتر اصلی احزاب و شعب و سازمان‌های منطقه‌ای و محلی.

جدول ۱. طرح تأمین مالی احزاب سیاسی از منابع عمومی^۱

کشور	سال	کشور	سال
کاستاریکا	۱۹۵۴	برزیل	۱۹۷۱
آرژانتین	۱۹۵۵	کانادا	۱۹۷۴
آلمان	۱۹۵۹	ایتالیا	۱۹۷۴
اتریش	۱۹۶۳	ایالات متحده	۱۹۷۶
فرانسه	۱۹۶۵	اسپانیا	۱۹۷۷
سوئد	۱۹۶۶	مکزیک	۱۹۷۸

1. Source: Herbert E. Alexander, Money and politics : Rethinking a Conceptual Framework, in: Alexander. 1989 :14.



کشور	سال	کشور	سال
فنلاند	۱۹۶۷	ونزوئلا	۱۹۷۸
رژیم اشغالگر قدس	۱۹۶۹	ترکیه	۱۹۸۳
دانمارک	۱۹۶۹	استرالیا	۱۹۸۴
نروژ	۱۹۷۰		

در دسته اول ما میان سه گروه از کشورها قائل به تمییز می‌شویم. اولین گروه شامل فرانسه، ایتالیا (پس از سال ۱۹۹۳)، کانادا و لهستان می‌شود، که در آنها کمک‌های دریافتی از منابع عمومی صرفاً به احزاب بر مبنای هزینه‌های رقابتی پرداخت می‌شود. برخلاف این کشورها، در گروه دوم، شامل اتریش، برزیل، جمهوری چک، یونان، ایتالیا (از سال ۱۹۷۴ تا ۱۹۹۳)، ژاپن، مجارستان، آلمان، پرتغال و سوئد، احزاب از منابع عمومی برای فعالیت‌های روزمره‌شان دریافت می‌کنند و در نهایت، در برخی کشورها احزاب از کمک‌های حاصله از منابع عمومی هم برای فعالیت‌های روزمره‌شان و هم هزینه‌های مربوط به رقابت‌های انتخاباتی برخوردار است. رژیم اشغالگر قدس و مکزیک در این گروه جای می‌گیرند.

مشابه تمایزی که میان هزینه‌های عادی و هزینه‌های انتخاباتی صورت گرفت، در بسیاری از کشورها میان کمک‌های پرداختی به احزاب از منابع عمومی و کمک‌های پرداختی به افراد، تفاوت وجود دارد. قانون محدودیت‌هایی را در رابطه با این دو طبقه از مصرف‌کنندگان درآمدهای عمومی مقرر می‌دارد، طبیعتاً، احزاب از وضعیت بهتری در این رابطه نسبت به کاندیداهای منفرد برخوردارند.

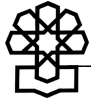
کوچک‌ترین اختلاف‌ها میان کشورها را در گروه سوم می‌توان یافت. به‌عنوان یک قاعده، کمک‌های دولتی معطوف به نهادهای ملی احزاب می‌شوند و نه شعبات محلی



آنها. به این ترتیب، رهبران احزاب قدرت خود را در رابطه با نمایندگان محلی حزب، با ایجاد نوعی وابستگی، تقویت کرده و استحکام می‌بخشند. مع‌هذا، استثنائاتی بر این قاعده وجود دارد. در سوئد، مراجع محلی مستقیماً به تخصیص پرداختی‌ها به شعبات محلی حزب از سال ۱۹۷۷ به بعد مبادرت کرده‌اند. این قاعده در کرواسی هم نافذ است، به این معنا که شعبات محلی حزب در کرواسی از میزان نسبتاً بالایی از استقلال مالی برخوردارند و بدین ترتیب در این کشور، اصل اساساً دمکراتیکی مجری است که در بسیاری از کشورها وجود ندارد. البته، در کشورهای فدرالی همچون استرالیا، اتریش، کانادا یا ایالات متحده، پرداختی‌ها از منابع عمومی به وسیله واحدهای فدرال صورت می‌گیرند، اما این همواره اصل نیست.

۲-۴. تأمین مالی از طریق منابع خصوصی

تأمین مالی احزاب از منابع خصوصی به‌طور سنتی روشی برای جمع‌آوری درآمدها برای اقدامات احزاب بوده است. مهمترین منبع در ابتدا، حقایق عضویت و کمک‌های فعالان حزبی بود، با این وجود، در عین حال منابع قوی تأمین مالی ثروتمندان و مؤسسات سیاسی بوده‌اند، که البته برای دانشمندان معاصر در عرصه علوم سیاسی، این تغییر در منابع تأمین مالی از طریق منابع خصوصی، اگرچه گریزناپذیر بوده، اما تحولی بسیار جالب توجه نبوده است، چرا که اولویت عمده در تحقیق کشف رابطه میان تأمین منابع مالی از طریق خصوصی و عمومی بوده است: با یادآور شدن مزایا و معایب تأمین مالی از طریق بخش خصوصی و ترتیبات نوعی تأمین مالی به این شیوه در ساختارهای نظام حزبی.



تأمین مالی از طریق بخش خصوصی به‌طور سنتی انتخابی بوده که در میان احزاب راست در مقایسه با احزاب چپ، از عمومیت و اقبال بیشتری برخوردار بوده است. برای احزاب راستی، همواره از مطلوبیت بیشتری برخوردار بوده که از طریق منابع خصوصی به تأمین مالی بپردازند تا اینکه درآمدهای خود را از راه بودجه‌های ملی یا محلی تحصیل کنند. این موضوع، خصوصیت نوعی و متعارف تمامی نظام‌های حزبی در کشورهای دمکراتیک بوده است. تحلیلگران سیاسی هم این نوع از تأمین مالی را ترجیح داده‌اند. بزرگ‌ترین مزیت تأمین مالی از طریق بخش خصوصی، این واقعیت است که این نوع از درآمد، مشارکت فعالانه‌تر فعالان حزبی را فراهم آورده و در نتیجه به یک سازماندهی حزبی مؤثرتری منتهی می‌شود. در نقطه مقابل آن، اتکا به درآمدهای حاصله از بودجه، بوروکراتیزه‌سازی احزاب را افزایش داده، مشارکت انتخاباتی فعالان حزبی را کاهش داده و در نگاه کلی، شکل‌گیری «ساختارهای سیاسی متصلبی» را دامن می‌زند.

با این همه، یک تحلیلگر سیاسی در این رابطه باید جنبه‌های منفی تأمین مالی احزاب از طریق خصوصی را قطعاً مد نظر قرار دهد چرا که می‌تواند به اختلافات آشکاری منتهی شود. در جوامع با اختلافات اقتصادی قابل ملاحظه، شماری از اشخاص با ثروت‌های کلان می‌توانند به کنترل عرصه سیاسی به‌طور کامل بپردازند. علاوه بر این، اتکای شدید به تأمین مالی از طریق بخش خصوصی می‌تواند به فساد مالی بیانجامد. سرمایه‌داران می‌توانند با توقع برخوردی جانبدارانه در ابتکارات تقنینی و قراردادهای سودآور به تأمین مالی احزاب سیاسی و افراد بپردازند. در نهایت، مشکل مربوط به کمک‌های بخش خصوصی این است که منشأ این وجوه در بسیاری

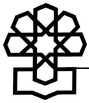


از موارد به طور مطلق خصوصی نیست. غالباً، صاحبان شرکت‌ها، صدها یا هزاران سهام‌داری هستند که احتمالاً در رویکردهای سیاسی با هیئت‌مدیره مشارکت نظر ندارند و تصمیمات آنها مبنی بر ارائه حمایت مالی به یک حزب را تأیید نمی‌کنند. این امر علت آن است که کارشناسان موضوع تأمین مالی سیاسی، امروزه ادعا می‌کنند که کمک‌های خصوصی منبع مطلوبی برای تأمین مالی احزاب نیستند. در شرایطی که این کمک‌ها مقادیر ناچیزی بوده و از اشخاص حقیقی حاصل می‌آیند. همچنین، آنها اعتقاد دارند که چنین کمک‌هایی باید قانوناً محدود باشند. البته چنانچه شرایط لازم محقق شوند، تأمین مالی احزاب از طریق بخش خصوصی به تأمین از طریق بودجه ترجیح دارد چرا که مانع از بسیاری از معایب آن می‌شود.

تأمین مالی بخش خصوصی از چند طریق حاصل می‌آید: حق عضویت‌ها، پرداختی‌های مؤسسات (اتحادیه‌های تجاری، شرکت‌ها)، تأمین مالی از طریق سرمایه‌داران، منافع حاصله از فعالیت‌های تجاری احزاب، کمک‌های گروه‌های ذینفع و قس علی‌هذا. در اینجا بنای آن را داریم که به بررسی این مطلب پردازیم که اهمیت این منابع چگونه در طول زمان تغییر یافته است و این منابع امروزه از چه اهمیتی برخوردار هستند.

پرداخت حق عضویت، سنتی‌ترین منبع تأمین مالی احزاب سیاسی است. کارت‌های عضویت در احزاب به دارندگان آنها وجهه خاصی می‌دهد و در مقابل، آنها با پرداخت مبلغی که به طور ماهیانه یا سالانه مقرر داشته شده، به جبران این امر می‌پردازند. موريس دوورژه^۱ در تألیف خود راجع به احزاب سیاسی متذکر این نکته شده است که

1. Maurice Duverger



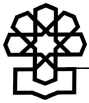
این نوع از تأمین مالی، مشخصه عمده احزاب چپ میانه می‌باشد: سوسیال دموکرات‌ها، احزاب سوسیالیست و کمونیست. برخلاف آنها، دوورژه ادعا می‌کند احزاب میانه و راست میانه به میزان بسیار کمتری به حق عضویت‌ها متکی هستند و بیشتر به مشارکت‌های سرمایه‌داران جامعه تکیه دارند. مطالعات بعدی بیانگر آن هستند که مشارکت در تأمین مالی احزاب از طریق پرداخت حق عضویت، به کشور بستگی دارد تا به نوع حزب. میزان پایبندی اعضای حزب در برخی کشورها به طور قابل توجهی بالاست. مثال خوبی در این باره آلمان و اتریش هستند، به طوری که مشارکت از طریق پرداخت حق عضویت، صرفنظر از اینکه احزاب مورد بحث از احزاب چپ یا راست باشند، بالاست. در کشورهایی که در آنها، سازمان‌های حزبی بسیار ضعیف هستند، به طور مثال تمامی احزاب آمریکایی، پرداخت حق عضویت منبع ناچیزی برای تأمین مالی به‌شمار می‌آیند. «دوورژه» این وضعیت را به فرانسه، کشوری با تفاوتی عمده میان احزاب چپ، که از لحاظ سازمانی به طور قوی تشکیل شده‌اند و احزاب راست که بسیار ضعیف هستند (برخی حتی بیشتر یک جنبش به‌شمار می‌آیند تا یک حزب)، تعمیم داده است. براین اساس، وی به این نتیجه رسیده است که پرداخت حق عضویت در تأمین مالی احزاب چپ از اهمیت بیشتری برخوردار است. تحقیق علمی سیاسی اخیر بیانگر آن می‌باشد که مشارکت در تأمین مالی احزاب از راه حق عضویت رو به کاهش بوده و در رابطه با آمارهای مالی احزاب، در واقع رقمی قابل توجه نیست، به طوری که کمتر از یک‌چهارم کل درآمدهای آنها از مشارکت‌های اعضای حاصل می‌آید (Nassmacher, 2000 : 233).

شکل دیگری از تأمین مالی از طریق بخش خصوصی، در اصل سرمایه‌داری ریشه دارد. پلوتوکراسی، به معنای حاکمیت اغنیا، اساساً نوع غیردموکراتیکی از



مشروعیت قدرت سیاسی است. نظریه‌پردازان متفاوتی از گروه نخبگان ادعا کرده‌اند که این در اختیار داشتن مقادیر هنگفتی از پول است که برای اغنیا، امکان کنترل و تأثیر قاطع بر دولت را، علیرغم اصل «یک فرد یک رأی» فراهم می‌آورد. تأثیر تعیین‌کننده اغنیا می‌تواند متوجه تنظیم ترجیحات جمعی منحصراً در جهت میل اعضای سرمایه‌دار جوامع سیاسی باشد. به این دلیل، شمار فزاینده‌ای از مقررات تنظیم‌کننده این نوع از تأمین مالی، به مقررات راجع به احزاب و انتخابات افزوده شده‌اند.

حال بنا داریم تا نگاهی مختصر به تمایلات موجود در نظام پلوتوکراتیک از تأمین مالی احزاب سیاسی داشته باشیم. تأمین مالی از طریق سرمایه‌داران در سال‌های پایانی قرن نوزدهم و آغاز قرن بیستم، خصوصاً در کشورهای بسیار پیشرفته‌ای همچون ایالات متحده و بریتانیا به اوج خود رسید. منبع اصلی درآمدهای حزبی، اشخاص سرمایه‌دار بوده‌اند. پس از آن مؤسسات سرمایه‌گذار (اتحادیه‌های تجاری، شرکت‌ها) به تأمین مالی احزاب روی آوردند که در نتیجه آن، به‌طور تدریجی از اهمیت وجوه پرداختی از سوی منابع پلوتوکراتیک کاسته شد. از اهمیت درآمدهای حاصله از سرمایه‌داران، زمانی بیشتر کاسته شد که دولت‌ها در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به تأمین مالی احزاب روی آوردند. با این همه، کاهش سهم درآمدهای حاصله از سرمایه‌داران، یک روند خطی نبوده است. در نظام‌های شبه دموکراتیک کشورهای آسیایی (ببرهای آسیا)^۱ اهمیت اشخاصی با توانایی‌های مالی بسیار زیاد، در تأمین مالی احزاب سیاسی همچنان نسبتاً در سطح بالایی است. به‌طور مشابه، برخلاف

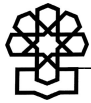


دوران میان دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۷۰، زمانی که نقش تأمین مالی از راه منابع عمومی افزایش و نقش بخش خصوصی سرمایه‌دار در این زمینه کاهش یافته بود، به دنبال «انقلاب‌های نئولیبرالی»^۱ و مطرح‌شدن دولت‌های رفاهی در بسیاری از دموکراسی‌های پیشرفته غربی، گروه بزرگی از تازه به دوران رسیده‌ها ظهور یافتند که به‌طور دست و دلبازانه‌ای از احزاب در قدرت، با اموال شخصی خود حمایت می‌کردند. لذا به‌طور مثال، در بریتانیا به‌طور فزاینده‌ای سخن از نیاز به احیای دوباره شکل پلوتوکراتیک از تأمین مالی احزاب و کاندیداها شنیده می‌شود. در همین دوره، مبالغ هنگفتی از منابع سرمایه‌داری در حال انتقال به احزاب چپ میانه، که به‌طور سنتی همواره از کمک‌های افراد سرمایه‌دار برخوردار بوده‌اند، است (نمونه قابل توجهی از این نوع، حزب کارگر بریتانیا است).

در بسیاری از کشورهای غربی خصوصاً ایالات متحده، قوانین تنظیم‌کننده احزاب یا انتخابات، تأمین مالی از طریق افراد سرمایه‌دار را تابع مقرراتی دقیق می‌سازند. تمامی کمک‌های دریافتی متجاوز از یک مبلغ مشخص (که کم است) باید به‌طور علنی اعلام شود، به‌گونه‌ای که قانوناً امکانپذیر نیست که به کاندیدایی، بدون وجود سابقه‌ای عمومی از این معامله کمکی اعطا شود. با این وجود، روش‌های متعددی از تقلب در رابطه با چنین مقررات قانونی وجود دارند: خرد کردن کمک‌های بزرگ به کمک‌های متعدد کوچک‌تری که در نتیجه الزامی به گزارش آنها وجود ندارد، وام دادن پول به احزاب در قالب قرض، پرداخت پول به حساب‌های شخصی سیاستمداران و نه بودجه‌های حزبی.



امروزه تأمین مالی احزاب و انتخابات از طریق نهادها و سازمان‌ها به اوج خود رسیده است و منابع مالی احزاب کمتر از راه‌های متعدد حاصل می‌آید. کمک‌های دریافتی از اتحادیه‌های تجاری یا شرکت‌های خصوصی به‌طور سنتی با منافع روشن و صریح مترتب بر تصمیمات دولتی مرتبط با این سازمان‌ها توأم بوده‌اند. به‌عنوان یک قاعده، اتحادیه‌های تجاری، احزاب سوسیال دمکرات و کمونیست را تأمین مالی می‌کنند چرا که این احزاب تلاش دارند تا از طریق قوه مقننه برخی قوانین مربوط به مسائل کارگری مانند حداقل مزد و مسائل مشابه را به تصویب برسانند، حال آنکه رؤسای هیئت‌مدیره‌ها که برای حفظ خود، تضمین منفعی مخفیانه را دنبال می‌کنند، به‌عنوان یک قاعده از احزاب محافظه‌کار و لیبرال حمایت کرده‌اند که خواهان کاهش مالیات‌ها، مقررات‌زدایی از مشاغل آزاد و... بوده‌اند. هر دو گروه تلاش دارند تا به تأمین مالی احزابی بپردازند که منافع آنها را بیشتر تأمین خواهد نمود. این نوع از تأمین مالی پیامد این واقعیت است که تقسیم سیاسی حاکم همسوی با تقسیم طبقاتی به طبقه سرمایه‌داران و متوسط از یک طرف (حامیان احزاب محافظه‌کار و لیبرال) و طبقه کارگر از طرفی دیگر (حامی احزاب سوسیال- دمکرات، سوسیالیست و کمونیست) است. کشوری که در آن، این نوع از تأمین مالی احزاب به‌طور سنتی غالب بوده است، کشور بریتانیاست. باوجود این، در یک گذار تدریجی از جامعه صنعتی به جامعه پسا صنعتی، اهمیت چنین تقسیمی از میان رفته است. در پایان قرن بیستم، تعارضات سیاسی دیگر چندان حول چنین تقسیماتی نمی‌چرخد و این موضوع اهمیت تأمین مالی از طریق نهادها و مؤسسات را تضعیف می‌کند.



۳-۴. فسادهای مالی و تأمین مالی غیرقانونی

تأمین مالی غیرقانونی احزاب سیاسی و انتخابات، معضل حاد تمامی نظام‌های سیاسی است. اخیراً، این موضوع مورد توجه جدی پژوهشگران قرار گرفته است. یکی از مهمترین تحقیقات در خصوص این پدیده توسط یکی از دانشمندان علوم سیاسی آمریکا، «سوزان رز- آکرمن»^۱ در کتابش با عنوان «فساد و دولت: علل، پیامدها و اصلاحات»^۲ صورت گرفته است (rose - Ackerman, 1999).

در این اثر، نویسنده در ابتدا به وضعیت هنجاری جهانی در رابطه با تأمین مالی احزاب سیاسی پرداخته است. براساس این چشم‌انداز، نظام‌های سیاسی دمکراتیک باید روشی را برای تأمین مالی احزاب سیاسی و رقابت‌های سیاسی بیابند که در آن، سیاستمداران ترغیب نشوند به اینکه خود را به کمک دهندگان و تهیه‌کنندگان درآمدهای حزبی بفروشند. به‌نظر وی، قوانین موجود در دمکراسی پیشرفته غربی، برخی مکانیسم‌های قانونی بسیار دقیق را شکل داده‌اند که فرصت‌های تأمین مالی احزاب سیاسی را مقررکنند و قاعده‌مند می‌کند. اشکال قانونی کمک‌ها و اشکال متفاوتی که دقیقاً قانونی نیستند، ازسوی عموم مردم و قوه قضائیه کنترل می‌شوند.

چرا چنین کنترلی؟ پاسخ را در این واقعیت ساده می‌توان یافت که روشی که در آن احزاب سیاسی تأمین مالی می‌شوند می‌تواند از یک تأثیرگذاری عمیق بر نهادهای دمکراتیک برخوردار باشد. چنانچه منافع گروه‌ها یا افراد مختلف، متفاوت از منافع عموم جامعه باشد، چه بسا ارزش‌های دمکراتیک زیر پا گذاشته شوند. در این قضیه، فرآیند انتخابات به‌عنوان ابزاری برای سیاستمداران نقش ایفا می‌کند تا اینکه منافع

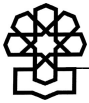
1. Susan Rose - Ackerman

2. Corruption and Government : Causes, Consequences and Reform



نهاد انتخاباتی خود را توسعه دهند. همچنین رأی‌دهندگان می‌توانند سیاستمداران احزابی که خصوصاً به‌طور قوی به‌نظر می‌رسد که با منافع گروه‌های ذینفع خاصی پیوند خورده‌اند، را تنبیه کنند. مع‌هذا، شرط کلیدی برای این امر آن است که رأی‌دهندگان برخی مطالب را درباره رفتار نمایندگان‌شان و اینکه چه کسی منابع مالی آنها را تأمین می‌کند، بدانند. به این نتیجه نهایی می‌توان رسید که فساد مالی وجود دارد حتی اگر کمک‌ها قانوناً مجاز بوده باشند در صورتی‌که روشی که از طریق آن، این کمک‌ها به‌دست آمده‌اند، برای عموم مردم شفاف‌سازی نشده باشد.

«سوزان رز- آکرمن»، در اثر خود، نمونه‌های بدیهی متعددی را از موارد تخصیص ناصحیح منابع مالی برای اهداف سیاسی فهرست می‌کند. در سال ۱۹۷۷ در کارولینای شمالی، یک شرکت ساختمان‌سازی شکست خورده که منافع مورد توقع خود از کمک در قالب قراردادهای خدمات عمومی را به‌دست نیاورده بود، خواستار استرداد مبالغی شد که در رقابت انتخاباتی فرماندار آن ایالت سرمایه‌گذاری کرده بود. همچنین، تحقیق صورت‌گرفته از سوی برخی دانشمندان علوم سیاسی و اجتماعی ژاپن نشان داده که سیاستمداران با کمک به شرکت‌های محلی برای انعقاد قرارداد، درصدی از ارزش قرارداد را به‌عنوان جبران تلاش‌های‌شان مطالبه می‌کردند. در دهه ۱۹۹۰ در اسپانیا یک رشته از رسوایی‌ها در رابطه با تلاش‌های برخی سیاستمداران برای تأمین درآمدهایی برای احزاب‌شان از بانک‌ها و مشاغل خصوصی با قرار دادن آنها در فهرست خدمات مشاوره‌ای صورتی منتشر شد و در نهایت بدنام‌ترین دعوای حیف‌ومیل اموال خصوصی با اهداف سیاسی در دهه گذشته در ایتالیا در رقابت موسوم به «دستان پاک»^۱ رخ داد. رهبران حزب، مقامات شبه‌حزبی را در پست‌هایی



منصوب کردند که در آن رشوه‌خواری به‌صورت امری عادی درآمده بود. در این رابطه، صنعت ساختمان‌سازی به‌عنوان یک منبع درآمد به‌طور خاصی پرمفعت بود. «جمع‌آوردگان وجوه»^۱ به دریافت رشوه و انعقاد قرارداد برای خدمات عمومی غیر موجود پرداختتند. اگرچه به‌طور رسمی این افراد سیاستمدار نبوده‌اند، اما به‌صورت دوافکتو، آنها را می‌توان سیاستمدار دانست، چرا که به‌عنوان افراد برخوردار از اعتماد خاص رهبران حزبی، آنها واسطه‌هایی بوده‌اند میان کارفرمایان و مقامات دولتی در تأمین مشاغلی که با درآمد عمومی تأمین مالی می‌شد.

۵. کمک‌های غیرنقدی و حمایت غیرمستقیم

۵-۱. دسترسی به رسانه‌ها

مطالعات متعددی در رابطه با اهمیت پوشش تلویزیونی برای موفقیت یک حزب و کاندیداهای آن صورت گرفته و ما در اینجا قصد آن را نداریم که به این موضوع بپردازیم. با این وجود، باید خاطرنشان کرد که توزیع منصفانه وقت تلویزیون میان تمامی احزاب سیاسی و کاندیداها یکی از ابعاد مهم تنظیم تأمین مالی سیاسی در سراسر جهان است. یکی از مهمترین نمونه‌های کمک‌های غیرمستقیم دسترسی آزادانه به رسانه‌ها، خصوصاً تلویزیون است. پوشش آزادانه تلویزیونی، از این رو باید نوعی از کمک عمومی غیرمستقیم قلمداد شود. استثنایی بر این قاعده، ایالات متحده می‌باشد که در آن پوشش تلویزیونی باید خریداری شود و در نتیجه، هیچ محدودیت زمانی بر آن مترتب نیست. این تلقی وجود دارد که این امر یکی از دلایل عمده برای

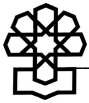


رشد شدید هزینه رقابت‌های انتخاباتی در ایالات متحده است.

سؤالات بی‌پاسخ متعددی راجع به دسترسی آزادانه به تلویزیون وجود دارد. اولین مسئله، بی‌علاقگی احتمالی تهیه‌کنندگان تلویزیون به ارائه زمان وسیعی جهت تبلیغ احزاب و کاندیداهاست. به عقیده نظریه‌پردازان عرصه رسانه‌ها، دلیل بنیادین برای این امر، این واقعیت است که چنین برنامه‌هایی، مخاطبان زیادی را به خود جلب نمی‌کنند. لذا از آنجا که اولویت اصلی تهیه‌کنندگان تلویزیون کسب بالاترین رتبه‌بندی احتمالی است، آنها مایل به این نیستند که فضای زیادی را به رقابت‌های انتخاباتی اختصاص دهند. مشکل عمده دیگر، توزیع منصفانه فرجه‌های تلویزیونی به احزاب مختلف است. این مسئله، مسئله حساسی است. اگر توزیع مبتنی بر نتایج انتخابات اخیر باشد، احزاب تازه شکل گرفته و احزابی که محبوبیت آنها در دوران پس از انتخابات افزایش یافته، محروم خواهند ماند. ازسوی دیگر، چنانچه زمان تلویزیون بین تمام احزاب به‌طور برابر تقسیم شود، انتخاب‌های سیاسی اقلیت و رادیکال فرصت‌هایی برای ارائه عمومی دریافت می‌کنند که کاملاً با نفوذ و تأثیرگذاری سیاسی واقعی آنها متناسب نیست. به‌رغم همه این مشکلات باید اذعان داشت که توزیع منصفانه زمان تلویزیون و پوشش تلویزیونی رقابت‌های انتخاباتی در رسانه‌های الکترونیکی، سهم عمده‌ای را در دمکراتیزه‌سازی فرآیند سیاسی برعهده دارند.

۲-۵. حمایت مالی غیرمستقیم

بررسی تأمین مالی احزاب سیاسی و انتخابات بدون ارزیابی نقش تأمین‌های غیرمستقیم، خواه از طریق بخش خصوصی و خواه عمومی کامل نخواهد بود. اشکال



متعددی از تأمین مالی غیرمستقیم وجود دارند. در رابطه با «درآمدهای عمومی»، یعنی در فضای کمک‌های مالی بخش عمومی، احزاب ممکن است از دو نوع امتیاز برخوردار شوند: کسر از مالیات و یارانه‌های مالیاتی. نمونه‌ای از امتیاز اول در آلمان است، که در این کشور، چنانچه شما مبلغی بالغ بر ۳۰۰۰ یورو به یک حزب سیاسی کمک کنید، از آنجا که این مبلغ از درآمد کلی شما کاسته می‌شود، بدین ترتیب مبنای مالیاتی شما پایین آورده می‌شود. نوع دوم از تأمین غیرمستقیم، یارانه‌های مالیاتی است. این یارانه‌ها در آلمان (برای کمک‌های به میزان ۱۵۰۰ یورو به ازای هر شخص) وجود دارد، اما همچنین در برخی کشورهای دیگر وجود دارد. به‌طور مثال در کانادا، سیستم ذیل مشاهده می‌شود: ۷۵ درصد یارانه برای یکصد دلار اهدا شده، سپس یارانه ۵۰ درصد برای کمک‌های بین ۱۰۰ و ۵۵۰ دلار و ۳۳ درصد یارانه برای کمک‌های بین ۵۵۰ و ۱۱۵۰ دلار. این صرفاً بدین معناست که شخصی که یکصد دلار به یک حزب سیاسی کمک می‌کند، تنها ۲۵ دلار می‌پردازد، درحالی که باقیمانده از بودجه ملی تکمیل می‌شود. پیامد مستقیم چنین شکلی از تأمین مالی، اتکای تأمین مالی سیاسی به بسیاری از کمک‌های کوچک، و در نتیجه کاسته شدن از نقش کمک‌دهندگان بزرگ است. به‌عبارتی دیگر، منابع مالی درآمدهای حزبی به‌صورت پراکنده درمی‌آید، که کاهش احتمال فساد مالی را در پی داشته و موجب آن می‌شود که تأمین مالی همسو باشد با جوهره تصمیم‌سازی دمکراتیک که در شعار: «یک فرد یک رأی» گنجانده شده است.

شکل دیگری از تأمین غیرمستقیم موسوم به «مالیات‌های حزبی»^۱ است. دانشمندان علوم سیاسی معاصر این رویه را یکی از مزایایی قلمداد می‌کنند که رهبران حزبی برای



حامیان خود پس از اینکه به قدرت دست یافتند، فراهم می‌آورند. غالباً این امر شکل یافتن مشاغلی برای حامیانشان در خدمات شهری و برخورد تبعیض‌آمیز نسبت به شرکت‌های کمک‌کننده در زمان انعقاد قرارداد با آنها را به خود می‌گیرد. از مقامات حزبی پس از اینکه از قدرت توزیع منابع عمومی برخوردار شدند، توقع می‌رود که بخشی از حقوق‌شان را به صندوق حزب خود برگردانند. برای مثال، در ایالات متحده، افرادی که شغلی را علیرغم شرایط ناکافی‌شان در خدمات عمومی به دست می‌آورند، متعهد هستند که بخشی از حقوق‌شان را به دستگاه حزبی متبوعشان بازگردانند.

در نهایت اینکه، شکل عمده دیگری از تأمین غیرمستقیم، نهادهای سیاسی می‌باشند. آنها اگرچه از لحاظ شکلی مستقل هستند، اما به احزاب سیاسی وابسته هستند. نظام بسیار پیشرفته‌ای از نهادهای سیاسی را در آلمان می‌توان مشاهده کرد، درحالی که در بقیه اروپای قاره‌ای، نهادها از لحاظ سیاسی متنفذ و تأثیرگذار می‌باشند. آنها نمی‌توانند در انتخابات به‌طور مستقیم مشارکت کنند، اما به‌طور غیرمستقیم این کار را با سازماندهی آموزش سیاسی اعضای احزاب و فعالان آنها، نظرسنجی‌ها و تحلیل‌های پیش از انتخابات و کمک به شعبات احزاب در خارج از کشور به انجام می‌رسانند.

۶. کنترل عمومی درآمدهای حزبی و مقرراتگذاری آنها

مقرراتگذاری تأمین مالی احزاب امروزه از مهمترین موضوعات در حوزه درآمدهای سیاسی یا سرمایه حزبی به‌شمار می‌آید. در دمکراسی‌های غربی، مقرراتگذاری در این حوزه به‌وسیله قوانین و مقررات، تا اندازه زیادی مفصل و پیچیده شده است.



اصول عام مربوط به منابع تأمین مالی احزاب و یا کاندیداهای مستقل در انتخابات با مقرراتی بسیار دقیق درباره روشی که از طریق آن وجوه حزبی باید استفاده شوند، صرفنظر از اینکه آیا آنها از منابع خصوصی یا عمومی به دست آمده‌اند، جایگزین شده‌اند. مقرراتگذاری درآمدهای حزبی، شمار زیادی از موضوعات مربوط به روش جمع‌آوری و توزیع «درآمدهای سیاسی» را دربرمی‌گیرد. ما در اینجا قصد داریم که بر موضوع ذیل متمرکز شویم: مقرر داشتن محدودیت‌هایی بر دخل و خرج‌های احزاب، مقرراتی راجع به اعلان عمومی درآمدهای حزبی، اعمال محدودیت‌هایی بر انواع خاصی از درآمدها و هزینه‌ها.

۱-۶. محدودیت‌هایی بر درآمدها و هزینه‌ها

محدودیت‌های وارد بر هزینه عمدتاً معطوف به فعالیت‌های انتخاباتی احزاب است. به‌عنوان یک قاعده، تأمین مالی فعالیت‌های روزمره حزبی تابع هیچ‌گونه محدودیتی نیست. با این وجود، این مسئله مطرح است که آیا امکانپذیر است که به‌طور صحیحی میان فعالیت‌های حزبی روزمره و فعالیت‌های انتخاباتی قائل به تمییز شویم. مسئله مهم دوم، مسئله کمک‌های غیرنقدی است که احزاب، غالباً در رقابت‌های انتخاباتی‌شان دریافت می‌کنند.

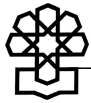
آیا نظارت مؤثری بر هزینه‌های حزبی، در مواقعی که احزاب، هزینه یک رشته از خدمات (مواد تبلیغاتی، هزینه‌های چاپ، حمل‌ونقل و...) را نه به‌صورت نقدی، بلکه جنسی می‌پردازند، امکانپذیر است. فارغ از عدم توافق نظر در رابطه با اینکه چنین مواردی را باید در هزینه واقعی جای داد یا خیر، در بسیاری از کشورها،



محدودیت‌های وارد بر هزینه‌های رقابتی از طریق قانون تنظیم می‌شوند.

در بریتانیا، اگرچه محدودیت‌ها نسبت به کاندیداهای مستقلی که برای پارلمان ملی تلاش می‌کنند، اعمال می‌شود، اما این محدودیت‌ها بر اداره مرکزی حزب ملی اعمال نمی‌شوند. از سوی دیگر، در ایالات متحده محدودیت‌هایی بر هزینه رقابت انتخاباتی کاندیداهایی وجود دارد که از کمک‌های منابع عمومی برخوردار شده‌اند. در کانادا، محدودیت‌های مشخصی بر هزینه‌های رقابت‌های آینده نسبت به تمامی احزاب سیاسی و نه صرفاً کاندیداهای مستقل اعمال می‌شود.

این وضع محدودیت‌هایی بر هزینه‌های مالی باید توأم با مجموعه‌ای از قواعد اداری باشد که این محدودیت‌ها را کنترل می‌کنند. اول از همه، لازم است که یک مکانیسم نظارتی تعبیه شود تا از طریق آن، هزینه‌ها پیش از هزینه واقعی مورد تصویب قرار گیرند، بدین ترتیب که یک نماینده عمومی مسئول این امر باشد. به منظور تضمین عدم تجاوز از محدودیت‌های مقرر، مجازات‌ها با مکانیسم‌هایی برای اعمال این قواعد باید وجود داشته باشند. در بریتانیا، کاندیداهای پارلمان ملی که از محدودیت‌های مالی مجاز تجاوز نمایند، باید استعفا دهند و نامزدی خود برای کرسی پارلمان را رها کنند. مخالفان سیاسی آنها از این حق برخوردارند که در دادگاه‌های عادی به اقامه دعوی حقوقی برای اعمال مجازات‌هایی نسبت به آنها به‌خاطر نقض محدودیت‌ها بپردازند. در استرالیا، کانادا و ایالات متحده، چنین دعاوی را در دادگاه‌های عادی نمی‌توان اقامه نمود، بلکه این دعاوی را باید در اداره تخصصی انتخابات مطرح کرد. در ایالات متحده، این مسئولیت کمیسیون فدرال انتخاباتی، به‌عنوان یک نهاد از لحاظ مالی مستقل، است. این نهاد، از نظر سازمانی از ساختاری برخوردار است که به‌طور مستقل می‌تواند



رعایت محدودیت‌های مالی را مورد نظارت قرار دهد.

هدف از وضع محدودیت‌هایی بر درآمد، کاستن از احتمال خطر وابستگی شدید احزاب یا کاندیداها به کمک‌دهندگان بزرگ است. این محدودیت‌ها به شیوه‌های مختلفی اعمال می‌شوند، که گاهی اوقات متوجه احزاب و گاهی متوجه کاندیداهاست. برای مثال، در ایتالیا، هیچ محدودیتی در رابطه با احزاب سیاسی وجود ندارد، بلکه محدودیت‌هایی بر کاندیداهای مستقل اعمال می‌شود.

روش تعیین این محدودیت‌ها متغیر است. آنها ممکن است در قالب مبلغ مشخصی وجه نقد، درصدی از درآمد یا دارایی‌های اهداکننده، یا مبتنی بر مقیاس مشخصی مثل حقوق میانگین تبیین شوند. از جمله کشورهایی که در آنها، محدودیت‌ها به درآمد بستگی دارند، برزیل، فرانسه، هند، ایتالیا، رژیم اشغالگر قدس، ژاپن، مکزیک، روسیه، ایالات متحده، اسپانیا، تایوان و ترکیه هستند. باید خاطر نشان کرد که محدودیت‌ها در بسیاری از کشورها تنها نسبت به گروه‌های خاصی از کمک‌دهندگان اعمال می‌شود. در رژیم اشغالگر قدس این محدودیت‌ها بر افراد، در هند نسبت به شرکت‌ها و در مکزیک نسبت به سازمان‌های غیرانتفاعی اعمال می‌شوند. از سوی دیگر، در بسیاری از کشورها چنین محدودیت‌هایی اصلاً وجود ندارند: استرالیا، جمهوری چک، یونان، کانادا، هلند، آلمان، سوئد و بریتانیا.

ارقام این محدودیت‌ها، بسیار جالب توجه هستند. در ایالات متحده، افراد می‌توانند به کاندیدای شرکت‌کننده در انتخابات فدرال به میزان یک هزار دلار، به یک کمیته حزبی برای فعالیت‌های سیاسی ۵۰۰۰ دلار در سال و به یک کمیته ملی حزبی، ۲۵۰۰۰ دلار در سال تقدیم کنند. در ایتالیا، محدودیت حمایت مالی از هر منبع، ۲۰ میلیون لیره، در فرانسه ۵۰

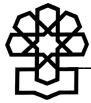


هزار فرانک برای یک حزب و ۳۰ هزار فرانک برای کاندیداهای مستقل است.

۲-۶. حسابرسی عمومی نسبت به تأمین مالی حزبی

جوهره مسئولیت در رابطه با تأمین مالی حزبی، تلاش برای تقویت پاسخگویی نسبت به نحوه استفاده از درآمدهای سیاسی و پیشگیری از فساد مالی است. روشی که از طریق آن احزاب در رابطه با اموالشان تحت نظارت قرار می‌گیرند. از کشوری به کشور دیگر به شدت متفاوت است. این امکان وجود دارد که مؤلفه‌هایی را انتخاب کنیم، اما این مؤلفه‌ها در کشورهای متفاوت به صورت گزینشی اعمال می‌شوند.

اول از همه، می‌توان تعهد بر افشای هزینه‌ها را از تعهد بر افشای درآمدها منفک کرد. همچنان‌که پیشتر گفته شد، در بریتانیا، کاندیداهای پارلمان متعهد هستند که نسبت به هزینه‌هایشان تحت نظارت باشند، اما این امر در رابطه با منابع درآمدهایشان صادق نیست. اختلافات عمده‌ای در قلمرو اعلان عمومی درآمدهای سیاسی وجود دارد. در بسیاری از کشورها تنها کل مبالغ و آیتم‌های اصلی درآمدها و هزینه‌ها باید گزارش شوند. با وجود این، در برخی کشورها، ارائه گزارش‌های کاملی در خصوص تمامی درآمدها و هزینه‌ها به صورت یک هنجار وجود دارد. مؤلفه تمییزدهنده دیگر، تفاوت در نحوه برخورد با احزاب سیاسی و کاندیداهای مستقل است. برای مثال، در بریتانیا، تنها درآمدهای کاندیداها باید گزارش شود، و حال آنکه در آلمان، این درآمدهای احزاب است که باید منتشر شود. به طور مشابهی، برخی کشورها قائل به تفاوت میان وجوه مورد استفاده برای رقابت‌ها و وجوه مورد استفاده برای فعالیت‌های روزمره احزاب شده‌اند. به طور مثال، در آلمان اطلاعات

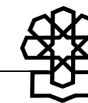


مربوط به تمامی درآمدها و هزینه‌های حزبی به طور منظم منتشر می‌شوند و هزینه‌های رقابت‌ها به طور مجزا لیست نمی‌شوند. مشابه این در سوئد اعمال می‌شود. دو مسئله به طور خاص حساس در اینجا عبارتند از اینکه: چه شخصی موظف به انتشار گزارش‌های مالی آنهاست و این گزارش‌ها باید خطاب به چه شخصی باشد. در این رابطه، باید بین سیستم مبتنی بر تکلیف کمک‌دهندگان به اعلان کمک‌هایشان و سیستمی که دریافت‌کننده کمک‌ها - حزب سیاسی یا کاندیدا - را مکلف به اعلان کمک‌ها می‌کند، قائل به تمییز شد. در بریتانیا کمک‌دهندگان موظفند تا درباره کمک‌هایشان به ارائه گزارش بپردازند، حال آنکه در بسیاری از کشورهای اروپایی قاره‌ای، این مسئولیت بر دوش دریافت‌کنندگان کمک‌هاست و در نهایت، نحوه ارائه درآمدهای سیاسی چندان آشکار نیست. این اعتقاد عمومی وجود دارد که افشای عمومی درآمدهای حزبی، شامل اطلاع‌رسانی به عموم از طریق رسانه‌ها می‌شود. مع‌هذا، در برخی کشورها، تکلیف بر افشا برای عموم مردم وجود نداشته و تنها باید به نهادهای خاص حسابرسی که بر درآمدهای سیاسی نظارت دارند، گزارش‌دهی شود.

لذا روش حسابرسی عمومی درآمدهای احزاب یا کاندیداهای مستقل به نظام مقررات‌گذاری و تأمین مالی احزاب و انتخابات بستگی دارد. تنها مطلب غیراختلافی این است که تکلیف بر اعلان عمومی تأمین مالی سیاسی عموماً مؤلفه مهمی از موارد اصلاحات آنها به‌شمار می‌آید. یکی از پژوهشگران بزرگ در عرصه تأمین مالی سیاسی، دانشمند علوم سیاسی آمریکا، هربرت الکساندر اظهار می‌دارد: «ادعا این است که یک نظام مؤثر گزارش‌دهی عمومی باید مسئولیت مالی را در پی داشته، اعتماد عمومی به فرآیند انتخاباتی را افزایش داده و از تجاوز و سوءاستفاده‌ها با



- Democracies: Austria and Sweden, in: Gunlicks, Arthur B. (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 178-200.
12. Klee-Kruse, Gudrun, 1993: *Öffentliche Parteienfinanzierung in westlichem Demokratien: Schweden und Österreich – EinVergleich*, Verlag Peter Lang, Frankfurt am Main.
 13. Landfried, Christine, 1990: *Parteienfinanzen und politische Macht: Eine vergleichende Studie zur Bundesrepublik Deutschland, zu Italien und den USA*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden- Baden
 14. Lösche, Peter, 2000: Problems of Party and Campaign Financing in Germany and the United States: Some Comparative Reflections, in: Gunlicks, Arthur B. (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 219-230.
 15. Nassmacher, Kal-Heinz, 2000: Comparing Party and Campaign Finances in Western Democracies, in: Gunlicks, Arthur B. (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 233-267.
 16. Pinto-Duschinsky, Michael, 1981: *British Political Finance 1830-1980*, American Enterprise Institute, DC:Washington.
 17. Rose-Ackerman, Susan, 1999: *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*, Cambridge University Press, Cambridge.
 18. Stanbury, William T., 2000: Financing Federal Politics in Canada in an Era of Reform, in: Gunlicks, Arthur B. (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 68-120.
 19. The Federal Campaign Finance Law, Washington: Federal Election Commission, 1996.
 20. The Law on Political Parties- Makedonija, documentation of the Croatian Law Centre (CLC), 2001.
 21. The Law on Political Parties- Germany, documentation of the Croatian Law Centre (CLC), 2001.
 22. The Law on Political Parties- Romania, documentation of the Croatian Law Centre (CLC), 2001.
 23. The Law on Political Parties- Slovenia, documentation of the Croatian Law Centre (CLC), 2001.
 24. Zakon o političkim strankama, House of Representatives of the Parliament (Sabor) of the Republic of Croatia, August 1993.



افزایش خطرات سیاسی نسبت به کسانی که در رویه‌های رقابتی غیرمنصفانه یا غیرقانونی شرکت می‌کنند، جلوگیری نماید» (Alexander, 1976 : 172).

منابع و مآخذ

1. Alexander, Herbert, 1976: *Financing Politics: Money, Elections and Political Reform*, Congressional Quarterly Press, Washington.
2. Alexander, Herbert E. (ed.), 1989: *Comparative Political Finance in the 1980s*, Cambridge University Press, Cambridge.
3. Arnim, von Hans Herbert, 2000: Campaign and Party Finance in Germany, in: Arthur B. Gunlicks (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 201-218.
4. Burnell, Peter J./ Ware Alan (ed.), 1998: *Funding Democratization*, St. Martin's Press, New York.
5. Drusch, Thomas, 2000: The New French System of Political Finance, in: Gunlicks, Arthur B. (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 155-177.
6. Gunlicks, Arthur B. (ed.), 2000: *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln.
7. Hansen, Wendy L., / Mitchell, Neil J., 2000: Disaggregating and Explaining Corporate Political Activity: Domestic and Foreign Corporations in National Politics, *American Political Science Review*, (94) 4: 891-903.
8. Heidenheimer, Arnold J. / Hecl, Hugh / Adams, Carolyn Teich, 1990: *Comparative Public Policy: The Politics of Social Choice in America, Europe, and Japan*, St. Martin's Press, New York.
9. Herrnson, Paul S., 2000: The High Finance of American Politics: Campaign Spending and Reform in Federal Elections, in: Gunlicks, Arthur B. (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 17-40.
10. Johnston, R. J. / Pattie C. J., 2000: Great Britain: Twentieth Century Parties Operating Under Nineteenth Century Regulations, in: Gunlicks, Arthur B. (ed.), *Campaign and Party Finance in North America and Western Europe*, Universe.com, Inc., Lincoln: 123-154.
11. Klee, Gudrun, 2000: Financing Parties and Elections in Small European



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۱۹۸

عنوان گزارش: بررسی تطبیقی تأمین مالی احزاب و انتخابات

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست خارجی)

ترجمه: مرتضی نجابت‌خواه

ناظران علمی: محمدرضا شمس، ابوزر گوهری مقدم

متقاضی: معاونت پژوهشی

سرپرستار: حسین صدری‌نیا

واژه‌های کلیدی:

۱. احزاب سیاسی

۲. بودجه

۳. تأمین مالی احزاب

۴. تأمین مالی انتخابات

۵. سیاست عمومی تطبیقی

۶. درآمدهای سیاسی

تاریخ انتشار: ۱۳۸۹/۲/۱