

التكافؤ في التمويل بين الأحزاب السياسية

2017-10-23 د. علاء إبراهيم محمود الحسيني

مما لا شك فيه إن الأحزاب السياسية كمنظمة جماهيرية أو نخبوية بحاجة إلى المال لتحقيق أهدافها بالاشتراك في العمل السياسي وترسيخ الحقوق السياسية والنظام الديمقراطي والتداول السلمي للسلطة، من خلال الاشتراك في الانتخابات وكسب التأثير في السلطات العامة والأنصار، وتعد الأحزاب وبلا شك من متطلبات ممارسة الديمقراطية وحرية التعبير عن الرأي وبدونها لا يمكن الوصول إلى التعددية الحقيقية، ولهذا فهي تتبنى جملة من البرامج الاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي من شأنها أن تمكنها من نيل ما تريد.

بيد إن هذا الهدف يمكن أن تصل إليه الأحزاب بعدة سبل ولعل بعضها ملتوية وغير مشروعة، والأخرى طرق وأساليب ديمقراطية وشرعية، وكل ما تقدم بحاجة إلى تمويل والذي تحصل عليه الأحزاب بعدة طرق ومن مصادرة مختلفة، بشرط أن تكون بعلم السلطات العامة وتحت رقابتها على أنشطة الأحزاب الرامية إلى الحصول على التمويل لمنع المال غير المشروع المتأتي بالخصوص من مصادر مجهولة أو خارجية والهادف بالأساس إلى غايات لا تتفق مع الصالح العام وتتناهين مع التنافس السياسي الشريف في الانتخابات لنيل ثقة الجمهور، وان معضلة التمويل تثير العديد من التساؤلات التي نحاول ان نعرض لبعضها فيما يلي:

أولاً/ ماذا عن سلبيات عدم التكافؤ في مصادر التمويل؟

وللإجابة عن السؤال نقول، إن عدم التكافؤ سيتسبب بالتفاوت في كل شيء ما سيخلف آثار عديدة تقف على رأسها:

1- ضعف التمويل لبعض الأحزاب يؤدي إلى التفاوت في أنشطتها الحزبية التي من خلالها تكسب الأنصار والأعضاء على حد سواء ما يجعل منها تخسر السباق الانتخابي والفوز بثقة الجماهير نتيجة عدم قدرتها على الترويج لبرامجها ومرشحيها.

2- ضعف قدرتها على التنافس مع الأحزاب الأخرى في الميادين كافة لاسيما الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

3- ضعف قدرتها على التأثير أو صناعة التأثير في الرأي العام وبالتحديد بالأمر المهمة والمفصلية في حياة الدولة ومؤسساتها العامة.

ثانياً/ لماذا التمويل الحكومي من المال العام للأحزاب؟

إذ إن إقرار التمويل الحكومي للأحزاب يهدف بالدرجة الأساس إلى صيانة النظام الديمقراطي وغايات مرتبطة بما تقدم تتمثل بـ:

1- تقليل الفجوة المالية بين الأحزاب السياسية بما من شأنه أن يمنع اللجوء إلى الأساليب غير الديمقراطية أو الشرعية لكسب التمويل.

2- محاولة التقليل من مخاطر تضارب المصالح بين الفئات أو الجهات الممولة حين الاعتماد على مصادر التمويل الخاص إذ ستكون الأحزاب انعكاس لمصالح الجهات الداعمة.

3- إتاحة الفرصة المتساوية لجميع المرشحين للحصول على الأموال اللازمة لتمويل الحملات الانتخابية وتقديم الذات أو البرامج بطرق سليمة للجمهور.

4- إتاحة الفرصة المتساوية لجميع الأحزاب في الاشتراك بشكل متكافئ في النقاش العام وإبداء الرأي الذي يمثل الإرادة الحقيقية لقادة الحزب بلا أي تأثير.

5- كما إن التمويل العام من شأنه ان يمنع أو يحد من الفساد المالي والإداري الذي يرافق وصول القادة أو المسؤولين الحزبيين للسلطة بغية تمويل نشاطات الحزب وضمان البقاء في السلطة.

6- إن مساهمة الدولة في تمويل الأحزاب يمكن ان يحقق فائدة كبيرة جداً ألا وهي صناعة الأحزاب

الوطنية الحقيقية بعيداً عن تأثيرات الخارج أو الأسر المهيمنة أو الشخصيات المتنفذة، وجعل الحزب مؤسسة حقيقية قائمة على نظم ديمقراطي حقيقي في اختيار قادتها ووضع أنظمتها الداخلية وقادرة على التأثير بالعمل السياسي بفضل مصداقية برامجها وحسن اختيار مرشحيها.

إذ إن الغاية من تكوين الأحزاب التي تعد بالدرجة الأساس أحد أهم مكونات النظام السياسي تتمثل في عدة نقاط جوهرية أهمها:

أ- المساهمة في ممارسة السلطة السياسية عبر الاشتراك في الانتخابات لغرض الوصول إلى السلطة أو البقاء فيها والتأثير من الداخل لأطول مدة ممكنة.

ب- تعد الأحزاب السياسية أحد أهم العوامل المؤثرة في الرأي العام عبر البرامج الحزبية والأفكار التي يطرحها قادة وأعضاء الحزب فهم من يؤثر أو يصنع الموجة في الرأي العام، إذ إن قادة الحزب وإعلامه يقومون بدور غاية في الأهمية بتوعية المواطنين بالمشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية وإطلاع الرأي العام على خلفياتها وآثارها المستقبلية ويسهمون في وضع الحلول المناسبة لها.

ج- منح الشعب إمكانية المفاضلة بين الأفكار والبرامج وهو الأمر الذي لا يتحقق إلا في حالة تعدد الأحزاب.

د- يسهم الحزب بلا شك في زيادة فاعلية المواطن سياسياً عبر حثه المتواصل على المساهمة في الشأن العام، وممارسة حقوقه السياسية بالاتجاه الذي يدعم سلطة القانون ووصول الأكفأ إلى سدة السلطة والهيئة التشريعية والتنفيذية.

هـ- تسهم الأحزاب في مواجهة الدكتاتورية والانفراد بالسلطة، أو التعسف في استعمالها والانحرافات التي ترافق ممارستها عبر ما تقوم به أحزاب المعارضة من الوقوف في وجه كل الانحرافات.

ز- تساهم الأحزاب في إعداد القادة السياسيين الذين يمكن ان يتبوأ المناصب العليا في البلد ويكسبوا الخبرة في العمل السياسي والدبلوماسي قبل تسنم وظائفهم في حال فوز أحزابهم في الانتخابات العامة.

ر- تلعب الأحزاب دور الوسيط بين الشعب والطبقة الحاكمة فهي تقوم بالتعبير عن المطالب الشعبية والتطلعات المستقبلية لتصوغها بشكل مشاريع قوانين أو قرارات تعرض على السلطتين التشريعية والتنفيذية وتدفع تلك الأحزاب باتجاه إقرارها من خلال ممثليها.

بيد إن تحقيق ما تقدم وبالأخص التأثير الايجابي للأحزاب في السلطة ودعم النظام الديمقراطي وشرعية تمويلها سواء من المال العام أو المصادر الخاصة الأخرى منوط بنوع النظام الحزبي، حيث تنقسم النظم الحزبية في العالم إلى ثلاثة أنواع بحسب ما يقرره الدستور أو النظام السياسي السائد في الدولة، فالدولة إما أن يكون فيها نظام أحادي أو ثنائي أو متعدد ونعرض لهذه الأنظمة وفق ما يلي:

أولاً: نظام الحزب الواحد:

وهو نظام ابعده ما يكون عن المبدأ الديمقراطي ساد قديماً وحديثاً في بعض البلدان الشيوعية والنازية والبعثية منها مثلاً ويعتمد في تمويله تماماً على موازنة الدولة بل يعد الحزب جهة شبه رسمية يستلم أموالاً ويتصرف بها كيفما يشاء لتحقيق غاية النظام المستبد أو الدكتاتوري، وبالغالب يتحول هذا الحزب وينقلب دوره من مناصر للشعب ومكون للرأي العام إلى منظر لأفكار القائد الضرورة (الدكتاتور) ويملك الحزب مليشيات مسلحة تعمل على الإطاحة بالمعارضين والمطالبين بحقوق الإنسان وملاحقتهم والتنكيل بهم لضمان بقاء النظام المستبد على ما هو عليه، وفي بعض دول المنطقة التي لا تعرف الأحزاب إلى الآن تم تحويل إحدى المؤسسات إلى ما يشبه التنظيم الحزبي لتحقيق ما تقدم ولنا في المؤسسة الدينية في السعودية المثال الأبرز وما يرافقها من أذرع شبه مسلحة تدعى هيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والتي تعمل على التنكيل بهم تحت حجج واهية.

ثانياً: نظام الثنائية الحزبية:

ومصادقه الأبرز الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، ويقوم على أساس وجود حزبين كبيرين في الدولة مع وجود أحزاب صغيرة إلا أنها غير مؤثرة يتنافسان على السلطة والفوز برئاسة الحكومة أو الدولة وحين يظفر بها أحدهما يتحول الحزب الآخر إلى المعارضة البناءة أو حكومة الظل التي لا يهتمها إلا تصحيح المسارات العامة، وتمويل الحزبين الكبيرين في جزء منه يتأتى من الدولة بصورة تمويل الحملات الانتخابية، أما الأنشطة الحزبية الأخرى الكبيرة فالغالب إن تمويلها يتأتى من مصادر خاصة بشكل حملات للتبرع وغيرها، وتلعب في هذا النظام الحزبي المصالح التجارية وشركات الأسلحة واللوبيات دور لا يمكن أن ينكر إذ إنها الممول الحقيقي للحزب والداعم المالي والإعلامي لمرشحيه والغاية تحقيق مصالح معينة والتأثير في إرادة الناخب بما يمكن أن نسميه انحراف للنظام الديمقراطي، بيد انه غير محسوس فالظاهر إن هذه الدول تملك ديمقراطية راسخة وتداول للسلطة.

ثالثاً: النظام الحزبي التعددي:

يعتمد هذا النظام على تعدد في الأحزاب تتنافس فيما بينها على الوصول إلى السلطة، وهو نظام قائم في ألمانيا وفرنسا ومصر والعراق ولبنان وغيرها من الدول، وله العديد من المزايا في مقدمها التنافس الحزبي لتقديم البرامج وتحقيقها في حال الوصول إلى السلطة لضمان البقاء فيها، بيد إن هذا النظام يتسبب في العديد من الأحوال بمشاكل جمة تتمثل في عدم الحصول على الأغلبية البرلمانية الكافية لتشكيل الحكومة فتتشكل حكومات ائتلافية ضعيفة، وتكون سببا في اهدار المال العام وفي انشغال رئيس الحكومة في التوفيق بين أطراف حكومته، والتغاضي عن الأخطاء والتجاوزات على حقوق وحرريات المواطنين، ويكون البرلمان عاجزاً في الغالب عن محاسبة الحكومة عن المخالفات خشية أن تخسر الأحزاب الوزارات والمكاسب التي حصلت عليها.

أضف لما تقدم لا يقوم الشعب باختيار رئيس الحكومة بشكل مباشر وتلعب التوافقات الحزبية والفتوية الدور الأكبر في ذلك، ما يحد بشكل كبير من ديمقراطية هذا النظام لتركيز السلطة بيد قادة الأحزاب الكبيرة والمهيمنة والذين يبقى بعضهم في السلطة لفترات كبيرة رغم خسارته

الانتخابات شخصياً نتيجة الفشل السابق إلا انه يعتمد على مرشحي حزبه الفائزين ليصل إلى المنصب مرة أخرى، ما يدفع البعض منهم إلى التأسيس لنوع من الدكتاتورية الحزبية بالسعي إلى البقاء في السلطة لفترات أطول مهما كان الثمن، أما التمويل الحزبي في هذا النظام فهو على نوعين:

الأول/ في الدول المتقدمة كفرنسا التي بدأ فيها التنظيم القانوني للتمويل بشكل مبكر وأصبح أكثر نضجاً في العام 1988 بموجب القانون رقم (227) الصادر في شهر آذار 1988 والذي يقوم على أربع مبادئ رئيسية هي:

- التمويل العام من الموازنة العامة للأحزاب الفائزة في الانتخابات.

- اعتماد مبدأ الشفافية في مسك السجلات الخاصة بالتمويل والحسابات المصرفية لمراقبة واردات الأحزاب.

- منع الهبات أو المعونات المالية المقدمة من القطاع الخاص.

- تحديد الحملات الانتخابية بسقف مالي أعلى لا يجوز تجاوزه.

- استكملت الحماية بصدور القانون رقم (65) في شهر كانون الثاني 1995 الخاص بتمويل الحياة السياسية ليمنع الشركات من تمويل الأحزاب أو المشاركة في الحملات الانتخابية لصالح أو ضد أحد المرشحين.

ويذكر إن فرنسا كانت قد اتجهت إلى ترشيد النفقات العامة على الأحزاب من خلال تخفيض عدد الدوائر الانتخابية التي تحددت بـ(75) في العام 1990 إلى (50) دائرة العام 1993 بمقتضى القانون رقم (122) والذي أقر لمكافحة الفساد وضمان شفافية الحياة الاقتصادية، وتم تحدد المساعدات الحكومية للأحزاب والتشكيلات التي قدمت حد أدنى من المرشحين وفازت بالانتخابات بعدد من المقاعد، وأضاف القانون رقم (65) لسنة 1995 شرط لتلقي هذه المساعدة الحكومية مقتضاه ضرورة الحصول على مساعدات مالية مما لا يقل عن عشرة آلاف فرنسي على أن يكون منهم على

الأقل (500) ناخب، وأضاف القانون رقم (493) لسنة 2000 عقوبة التخفيض في المساعدة الحكومية في حال خالفت الأحزاب تمثيل النساء المتساوي مع الرجال، ولضمان ما تقدم أقدمت فرنسا على إنشاء اللجنة الوطنية لمراقبة الحملة الانتخابية وأشكال التمويل السياسي والتي تتولى مراقبة الحسابات المصرفية للأحزاب وتنشرها في الجريدة الرسمية للدولة، ولجنة الشفافية في الحياة السياسية والتي تراقب الكسب غير المشروع للنواب حين ممارسة وظائفهم.

الثاني/ في الدول المتخلفة وغير المستقرة كالعراق، ففي العراق صدرت العديد من القواعد القانونية المنظمة للعمل الحزبي ومنها القانون رقم (30) لسنة 1991 الذي أورد نصوصاً تتعلق بتمويل الأحزاب حيث ورد في المادة الثامنة نصاً يفيد بضرورة أن يتضمن النظام الداخلي للحزب مصادر تمويل الحزب، وألزمت المادة الثامنة عشر الحزب بعدم قبول أي أموال نقدية أو عينية إلا بموافقة مجلس الوزراء وفي حال مخالفة ذلك يعاقب المخالف بالسجن المؤبد ومصادرة الأموال، وتضمن المادة الثالثة والعشرون أهم مصادر تمويل الأحزاب والتي تمثلت بـ(الاشتراكات والتبرعات، عوائد الاستثمارات، عوائد صحافة الحزب ومطبوعاته، منحة الدولة السنوية)، ووضعت المادة الرابعة والعشرون حكماً مقتضاه (يقرر رئيس الجمهورية مقدار منحة الدولة السنوية في ضوء عدد منتمي الحزب وممثليه في المجلس الوطني ودوره في النضال الوطني) وبهذا نجد ان منحة الدولة للأحزاب في العراق أقرت منذ نيف وعشرين سنة ولا تعود إلى القوانين التي أقرت بعد التغيير السياسي العام 2003 إلا انها كانت معطلة واقعياً في تلك الحقبة من الزمن ووضعت لها شروط مجحفة تمثلت بـ(عدد المنتمين إليها ما يحتم تأسيس أحزاب جماهيرية في ظل نظام دكتاتوري فمن يقبل المخاطرة بنفسه ومستقبله لينتمي إلى حزب غير حزب السلطة، والشرط الثاني عدد أعضاء الحزب الفائزين بعضوية المجلس الوطني وبعيداً عن كون المجلس الوطني كان مجرد ستار تقف وراءه غايات فان انتخاب شخص غير مرشح من حزب السلطة يعرض الناخب إلى تهمة الخيانة والعمالة لدول الجوار والمحصلة النهائية ان يبقى مطارداً لما تبقى من عمره).

ولكن الأمر تغير بعد صدر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (97) لسنة 2004 الخاص بالأحزاب والكيانات السياسية والذي ورد فيه نص خاص في القسم الرابع مقتضاه انه (يجب ان تبذل الكيانات السياسية قصارى جهدها لتحقيق الشفافية الكاملة في كافة معاملاتها المالية. ويجوز للمفوضية ان تصدر لوائح تنظيمية في هذا الصدد تتعلق بالكشف عن المعاملات المالية).

ولم يتضمن الأمر التشريعي أعلاه نصاً صريحاً يجيز المنح الحكومية للكيانات بل تضمن نصوص تلقي على كاهل الكيانات عبء الرقابة على التمويل ومصادره، وفي العام 2015 صدر قانون الأحزاب الحالي رقم (36) والذي نص في المادة (42) على أن تتسلم الأحزاب السياسية إعانة مالية سنوية من ميزانية الدولة ويتم تحويلها إلى حساب كل حزب من قبل وزارة المالية وأضافت المادة (43) ان وزارة المالية هي المسؤولة عن الموافقة على مبالغ الإعانة وتقدم بها مقترحاً إلى مجلس الوزراء للبت فيه ويضمن في مشروع قانون الموازنة، ثم حددت المادة (44) نسبة 20% من المبلغ الكلي للإعانة توزع بالتساوي على جميع الأحزاب المسجلة وفق القانون و80% توزع على الأحزاب الممثلة في مجلس النواب وفقاً لعدد مقاعدها التي فاز بها مرشحوها في الانتخابات النيابية.

ورغم اننا نتفق من حيث المبدأ مع تقديم الإعانة للأحزاب في العراق إلا اننا نتحفظ على ما تقدم من مواد قانونية للأسباب الآتية:

1- إن إطلاق الإعانات لجميع الأحزاب المسجلة يسهم في زيادة مفرطة في عدد الأحزاب ما يشكل نوعاً من أنواع الفساد السياسي وسبباً في هدر المال العام.

2- إن دائرة الأحزاب التابعة للمفوضية العليا المستقلة المفترض هي من يحدد الأحزاب المسجلة والمستحقة للإعانة بحال لم يسجل على الحزب أي مخالفة للقوانين والأنظمة واستكمل إجراءات منح الشخصية المعنوية وإجازة ممارسة العمل في العراق.

3- منح دائرة الأحزاب سلطة فرض عقوبة قطع الإعانة أو المنحة عن الأحزاب التي لم تكييف أوضاعها الداخلية والقانونية وفق القوانين والأنظمة المرعية وبالخصوص إجراءات عامة داخل الحزب لاختيار القادة الحزبيين.

4- منح دائرة الأحزاب سلطة فرض عقوبة قطع الإعانة على الأحزاب التي خالفت القوانين والأنظمة الخاصة بالانتخابات العامة أو المحلية أو تقليص حجم الإعانات بحسب المخالفات المسجلة بحقها لردعها مستقبلاً ولتشجيع ثقافة التنافس الشريف بين الأحزاب.

5- إلزام جميع قادة الأحزاب بكشف ذمتهم المالية لهيئة النزاهة لمنع استغلال النفوذ والترشح على حساب الحزب أو المنصب في المستقبل.

6- التنسيق بين البنك المركزي العراقي وهيئة النزاهة والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات - دائرة الأحزاب السياسية لمراقبة جميع ممتلكات الأحزاب ومراجعة أموالها المنقولة وغير المنقولة والتأكد من سلامة ملكيتها كما ينسحب الأمر على جميع الأموال المحولة للحزب أو لأعضائه من الداخل أو الخارج لمنع التفاوت بين الأحزاب مالياً وتحقيق التكافؤ في الفرص.

.....

** مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات/2009-2017

هو أحد منظمات المجتمع المدني المستقلة غير الربحية مهمته الدفاع عن الحقوق والحريات في مختلف دول العالم، تحت شعار (ولقد كرّمنا بني آدم) بغض النظر عن اللون أو الجنس أو الدين أو المذهب. ويسعى من أجل تحقيق هدفه إلى نشر الوعي والثقافة الحقوقية في المجتمع وتقديم المشورة والدعم القانوني، والتشجيع على استعمال الحقوق والحريات بواسطة الطرق السلمية، كما يقوم برصد الانتهاكات والخروقات التي يتعرض لها الأشخاص والجماعات، ويدعو الحكومات ذات العلاقة إلى تطبيق معايير حقوق الإنسان في مختلف الاتجاهات...

هـ/964+7712421188

<http://ademrights.org>

ademrights@gmail.com