

تمويل الأحزاب السياسية في الديمقراطيات المعاصرة

علي عبد المطلب محمد نصر
باحث دكتوراه في العلوم السياسية
كلية التجارة- جامعة الإسكندرية

مقدمة

تمثل الأحزاب السياسية عصب الديمقراطية في العالم المعاصر، فمن غير المتصور في الوقت الراهن قيام ديمقراطية حقيقية بدون أحزاب سياسية، ولأن الأحزاب تقوم بالعديد من الوظائف الهامة في الديمقراطيات المعاصرة فإنها تحتاج إلى موارد مالية للقيام بوظائفها، فالمال بالنسبة للأحزاب بمثابة الوقود الذي يحافظ على استمرارية عمل الماكينة الحزبية، ولذلك يلعب التمويل دورًا هامًا بالنسبة للأحزاب السياسية للقيام بوظائفها ويؤثر بدرجة كبيرة على أداء الأحزاب في الانتخابات وفيما بين الفترات الانتخابية وفي إدارة الشؤون الداخلية للحزب.

وكما أن التمويل أو المال يعتبر موردًا هامًا للأحزاب السياسية للقيام بوظائفها، فقد يمثل في نفس الوقت خطرًا عليها إن لم تحسن إدارته وتنظيمه، ولذلك تتناول هذه الدراسة جانب التمويل في الأحزاب السياسية في الديمقراطيات المعاصرة، خاصة وأن جانب تمويل الأحزاب السياسية لا يزال يواجه إشكاليات وتحديات كبيرة حتى في الديمقراطيات الراسخة.

هدف الدراسة

نظرًا لأهمية وحيوية جانب التمويل في إدارة الأحزاب السياسية الديمقراطية، وما تفرضه قضية التمويل من تحديات قد تعوق الأحزاب السياسية عن القيام بوظائفها، بل قد تهدد استمرارها في الحياة السياسية إن لم تحسن التعاطي مع هذه التحديات، تهدف الدراسة للوصول إلى تصور واضح فيما يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية في الدول الديمقراطية المعاصرة، والوقوف على أبرز المعايير التي تضمن إدارة الأحزاب لجانب التمويل بصورة فعالة.

وسوف تحاول الدراسة الإجابة عن بعض التساؤلات الرئيسية المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسية في الديمقراطيات المعاصرة، وهذه التساؤلات هي: ما أنواع مصادر تمويل الأحزاب السياسية في الديمقراطيات المعاصرة؟، وما هي أبرز النماذج أو الخيارات المختلفة التي انتهجتها الأحزاب السياسية الديمقراطية لتنظيم جانب التمويل؟، وكذلك ما هي أبرز القواعد التي تحكم الممارسة الجيدة لتمويل الأحزاب السياسية في الدول الديمقراطية؟

تقسيم الدراسة

انطلاقاً من هدف الدراسة والتساؤلات الرئيسية التي تحاول الإجابة عليها، فقد تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة محاور وخاتمة، يتناول المحور الأول المصادر المختلفة لتمويل الأحزاب في الدول الديمقراطية المعاصرة، سواء التمويل العام أو الخاص وإيجابيات وسلبيات كل مصدر من هذه المصادر، كما تعرض الدراسة لبعض الأمثلة الحزبية لكيفية جمع التمويل اللازم والمصادر التي تعتمد عليها هذه الأحزاب.

أما المحور الثاني من الدراسة فيتناول الخيارات أو النماذج المختلفة التي انتهجتها الدول الديمقراطية المعاصرة في تعاملها مع مسألة التنظيم القانوني لتمويل الأحزاب السياسية، فيما يعرض المحور الثالث والأخير من الدراسة لمعايير الممارسة الجيدة لتمويل الأحزاب السياسية في ضوء الخبرات الدولية والدروس المستفادة من الديمقراطيات الراسخة، وفي الخاتمة نعرض لأبرز نتائج الدراسة والتساؤلات الرئيسية التي حاولت الإجابة عليها.

المحور الأول: مصادر تمويل الأحزاب السياسية

يشير تمويل الأحزاب السياسية إلى الموارد المالية أو الأموال التي يتم توفيرها للأحزاب بين أو خلال فترات الانتخابات لتغطية مختلف الأنشطة السياسية مثل تكاليف الحملات الانتخابية والأنشطة اليومية التي يقوم بها الحزب، ويمكن للأحزاب استخدام نوعين أساسيين من مصادر التمويل؛ التمويل العام (الحكومي) والذي يتكون من أموال من ميزانية الدولة في شكل إعانات عامة أو موارد غير مالية، وتمويل خاص يتكون من مساهمات مالية أو عينية بالإضافة إلى رسوم العضوية بالحزب، ولكل من التمويل العام والخاص محاسنه ومساوئه (Magolowondo & others, 2012, P.7-8).

others, 2012, P.7-8

أ- التمويل العام: (public financing)

يشمل التمويل العام الدعم المالي المباشر من الدولة وكذلك تقديم الموارد والدعم بشكل غير مباشر، وفي كثير من الأحيان من خلال إتاحة الوصول إلى وسائل الإعلام التي تملكها الدولة أو التخفيضات الضريبية (شودري وباس، 2014، ص10). وتعتبر ألمانيا الاتحادية من أولى الدول

التي منحت تمويلًا عامًا للأحزاب السياسية، كما تقدم دول جنوب وشرق أوروبا سبعا للانتقال إلى الديمقراطية- تمويلًا عامًا للأحزاب السياسية (Biezen, 2003, P.33).

ويعتبر التمويل العام للأحزاب السياسية ظاهرة حديثة نسبيًا في الديمقراطيات الأوروبية⁽¹⁾، فقبل ذلك كانت الأحزاب السياسية في أوروبا الغربية تعتمد في المقام الأول على مساهمات القطاع الخاص لتمويل أنشطتها، فالأحزاب الاشتراكية والديمقراطية الاشتراكية كانت تعتمد على رسوم العضوية وتبرعات النقابات التابعة لها، أما الأحزاب الليبرالية والمحافظه فكانت تعتمد على تبرعات الأفراد الأثرياء وتبرعات القطاع الخاص (Biezen, 2003, P.33).

وهناك أهداف رئيسية من التمويل العام للأحزاب السياسية أبرزها (Biezen, 2003,):

P.34-37

تعزيز وجود أحزاب سياسية مؤسسية ومستقرة يكون لها حضور أكبر خارج نطاق الفترات الانتخابية، وتستطيع أن تقوم بوظائفها وأدوارها على نحو فعال.

ضمان مشاركة سياسية عادلة وحرّة لكافة الأحزاب السياسية، خاصة الأحزاب التي أنشأت حديثًا والأحزاب الصغيرة التي من غير المرجح أن تكون برامجها السياسية جذابة للأثرياء، فتعمل إعانات الدولة على تمكين الأحزاب الجديدة والصغيرة من المنافسة على أسس أكثر عدالة.

تعويض الأحزاب عن ندرة الموارد في ظل التكاليف المتزايدة للعمل السياسي والانتخابي نتيجة زيادة استخدام وسائل الإعلام وتقنيات أكثر احترافية في الحملات الانتخابية، كما أن المقرات المركزية والمجموعات البرلمانية أصبح لديها طاقم عمل أكثر احترافية وأصبحت تؤدي دورها بشكل أفضل مما كانت عليه قبل ثلاثين سنة.

الحد من تأثير المال الخاص وقدرته على تشويه العملية السياسية الديمقراطية، فعندما يتم تمويل الأحزاب بالكامل من مساهمات القطاع الخاص سوف يكون هناك قلق من أن المصالح الخاصة هي التي توجه سلوك الأحزاب وليس المصلحة العامة.

(1) قدمت ألمانيا في أواخر الخمسينيات تمويلًا عامًا مباشرًا للأحزاب، تلتها بعد ذلك في الستينيات كلاً من السويد وفنلندا، ثم في السبعينيات النرويج وإيطاليا والنمسا وإسبانيا والبرتغال، وفي الثمانينيات اليونان والدنمارك وفرنسا وبلجيكا، ثم في التسعينيات قبرص وأيرلندا وهولندا ولكسمبورج. (Piccio, 2014, P.222)

إلا أن التمويل العام قد يكون له تبعات سلبية أيضًا مثل تعزيز قوة الأحزاب القائمة ووضع العقبات أمام دخول منافسين جدد إلى النظام الحزبي، بالإضافة إلى أن الاعتماد المفرط على التمويل العام أو الحكومي يمكن أن يؤدي إلى إضعاف الروابط بين الأحزاب والناخبين.

ويمكن أن تقوم الدول التي تعطي تمويلًا عامًا للأحزاب السياسية بتوزيع التمويل العام المباشر بانتظام - أي سنويًا أو شهريًا- أو في وقت الحملات الانتخابية، ويعتبر التوزيع المنتظم هو الأكثر شيوعًا بين الدول التي تعطي تمويلًا عامًا مباشرًا للأحزاب السياسية (Ohman, 2012, P.24). وقد تقدم الدول دعمًا غير مباشر للأحزاب السياسية بصور متنوعة كمنح دراسية مجانية ومواقع مجانية للمصقات الدعائية ودعم المنظمات الشبابية ومعاهد البحوث التابعة للحزب، وكذلك توفير خصومات على الخدمات العامة كالبريد، وإعطاء وقت للبث على القنوات التلفزيونية العامة مجانًا أو بأسعار مخفضة، بالإضافة إلى حوافز وإعفاءات ضريبية (Biezen, 2003, P.40).

وعند تصميم نظام للتمويل العام للأحزاب السياسية هناك ثلاثة أمور يجب تحديدها أو الإجابة عليها وهي (Ohman, 2012, P.24-27):

- ما هي الأحزاب السياسية المؤهلة لتلقي الأموال؟ هل تلك المسجلة رسميًا أو التي تشارك في العملية الانتخابية أو تلك التي حصلت على مقاعد في المجلس التشريعي؟.
- كيف يتم تخصيص الأموال المتاحة للأحزاب المؤهلة؟ هل تُعطى جميع الأحزاب حصص متساوية؟ أو تُعطى بالتناسب مع عدد المقاعد أو عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب؟ أو أن هناك جزء ثابت يعطى لجميع الأحزاب وجزء آخر يتناسب مع عدد المقاعد أو عدد الأصوات؟
- هل بعض أو كل الأموال المتاحة مخصصة لغرض معين⁽²⁾؟ فهناك دول لا تضع أي قيود على عملية تخصيص الأموال المتاحة، وهناك من يسمح باستخدامها في الأنشطة الانتخابية فحسب، أو غير الانتخابية.

(2) في ألمانيا يخصص جزء من التمويل العام للأحزاب لغرض التعليم والتنقيف السياسي، فقد نص قانون الأحزاب الألماني لعام 1967 على توجيه الدعم لمساعدة الأحزاب على القيام بوظائفها الموكلة إليها بموجب الدستور، ووفقًا

وعلى الرغم من الإيجابيات الكثيرة التي يحققها التمويل العام للأحزاب السياسية الديمقراطية إلا أن نسبة هذا الدعم المقدم من الدولة يجب أن تظل في حدود معينة بحيث لا تمثل المصدر الرئيسي الذي تعتمد عليه الأحزاب في التمويل وفي تغطية نفقاتها، لأن في ذلك سلبيات كثيرة وخطر على الأحزاب نفسها لأن اعتماد الأحزاب على التمويل العام بصورة كبيرة قد يفصل الأحزاب عن قواعدها الجماهيرية بل وقد يضعف من استقلالية الأحزاب بشكل كبير لاعتمادها الواضح على دعم الدولة كمصدر رئيسي للدخل.

ونجد على سبيل المثال أن الأحزاب السياسية الفرنسية تعتمد إلى حد كبير على الدعم الحكومي كمصدر رئيسي من مصادر التمويل، فبالنظر إلى الحزب الاشتراكي الفرنسي نجد أن التمويل العام يمثل أكثر من نصف دخل الحزب، أما باقي الأحزاب الفرنسية فتتراوح نسبة التمويل العام من ثلث إلى ثلثي إجمالي دخل الأحزاب بل في الأحزاب الصغيرة قد تصل نسبتها إلى 90% من إجمالي دخل الحزب، كما أن نسبة التمويل العام ترتفع في أحزاب اليمين عن أحزاب اليسار إلى ما يقرب من ثلثي دخل الحزب، أما أقل الأحزاب الفرنسية اعتمادًا على التمويل العام فهو الحزب الشيوعي بنسبة تصل إلى ما يقرب من ثلث إجمالي دخل الحزب (paul & Farrell & holliday, 2002, P.127).

ونتيجة لاعتماد الأحزاب الفرنسية على الدعم الحكومي بصورة كبيرة فقد زاد ارتباط الأحزاب بالدولة، فالحزب الاشتراكي الفرنسي - الذي حقق نتائج قوية في الانتخابات العامة في السنوات الأخيرة- أصبح يعتمد في تمويله بشكل رئيسي على الإعانات العامة (اعتمادًا على عدد ممثليه ونتائج الانتخابات العامة) ومساهمات المسؤولين المنتخبين، وكذلك أصبح اعتماد أعضائه على وجود الحزب في الحكومة للحصول على وظائف مما جعل اهتمام الحزب منصبًا على الفوز في الانتخابات وأهمل تدريب الأعضاء والعلاقة بالمجتمع المدني وغير ذلك (Schlager & Christ, 2014, P.6) وهذا يبين لنا خطورة وسلبيات اعتماد الأحزاب السياسية بصورة كبيرة على التمويل العام.

لأحكام هذا القانون تتلقى الأحزاب البرلمانية التي حصلت على 5% على الأقل من أصوات الناخبين دعم مادي لتقوم بوظيفتها في التعليم والتثقيف السياسي، وقد زاد الدعم المخصص لهذا الغرض مرات عدة منذ ذلك الوقت. (paul & Farrell & holliday, 2002, P.99)

كما نجد نفس الأمر في الأحزاب السياسية في اليابان والتي تعتمد إلى حد كبير على التمويل العام كمصدر رئيسي للدخل يمثل أكثر من 50% من إجمالي دخل معظم الأحزاب اليابانية في الوقت الراهن، فالحزب الديمقراطي الليبرالي كان يعتمد في تمويله قبل عام 1993 على التبرعات الخاصة من الشركات التجارية والجمعيات والأفراد المؤيدين، وعندما بدأ التمويل العام للأحزاب السياسية في اليابان تزامناً مع تشديد قواعد تمويل الحملات الانتخابية انخفضت نسبة المساهمات الخاصة من إجمالي دخل الحزب، كما زادت تدريجياً نسبة التمويل العام لإجمالي إيرادات الحزب إلى أن وصلت ما يقرب من نصف إلى ثلثي إجمالي دخل الحزب في العقد الأول من القرن الحالي (Carlson, 2010, P.379-398).

وكذلك يمثل التمويل العام أكثر من 80% من إجمالي دخل الأحزاب في أسبانيا وبلجيكا، وهذه الأموال العامة الكبيرة المتاحة للأحزاب السياسية هي محل انتقادات متكررة، وعلى الرغم من زيادة تكاليف العمل السياسي والانتخابي إلا أن وصول نسبة التمويل العام لإجمالي دخل الأحزاب إلى هذه الدرجة غير مبرر (Piccio, 2014, P.225)، ومع التشجيع على توفير التمويل العام للأحزاب كوسيلة لمنافسة انتخابية عادلة وللحد من تأثير المال الخاص على العملية السياسية إلا أنه لا ينبغي أن يكون التمويل العام المصدر الرئيسي بل ربما الوحيد لدخل الأحزاب السياسية.

ب- التمويل الخاص: (private financing)

يشمل التمويل الخاص المصادر التقليدية الرئيسية للتمويل الداخلي للأحزاب كرسوم العضوية والإيرادات من الأنشطة الحزبية المختلفة بالإضافة إلى التبرعات الخاصة سواء من الأفراد أو المؤسسات وأيضاً التبرعات الأجنبية، ونعرض فيما يلي لهذه المصادر:

رسوم العضوية: هي المصدر التقليدي للتمويل الداخلي للأحزاب السياسية، وتعد رسوم العضوية العاملة أو المنتسبة هي أكثر الأشكال الديمقراطية والشرعية لتمويل الأحزاب لأنها تبرعات على أساس تطوعي، كما أن اشتراكات العضوية لا تقترن بالتأثير على برنامج الحزب أو الحصول على منصب داخل الحزب، ولذلك تعتبر رسوم أو اشتراكات العضوية أقل أشكال تمويل الأحزاب إثارة للإشكاليات خاصة في الأحزاب الجماهيرية ذات العدد الكبير من الأعضاء، كما أن الأحزاب ذات الصلة الوثيقة مع قواعدها الشعبية من خلال أعضائها الذين يدفعون الاشتراكات يكونون أكثر تمثيلاً

لمصالح قطاع واسع من الناس بدلاً من تمثيل مصالح محدودة لكبار المساهمين (Biezen, 2003, P.17-18)

ومع ذلك لا بد أن نؤكد أن رسوم العضوية أصبح من الصعب الحصول على تمويل كبير من خلالها، وأنه على مدار العقود الماضية تراجعت أهمية اشتراكات الأعضاء في تمويل النشاط الحزبي، ولعل من أسباب هذا التراجع هو زيادة مصادر التمويل الأخرى كالإعانات العامة مما قلل من الأهمية النسبية لعضوية الحزب، بل حتى في الدول التي لا يوجد فيها تمويل عام مباشر للأحزاب السياسية مثل بريطانيا⁽³⁾ فإن رسوم العضوية تراجعت أيضًا بشكل كبير وذلك بسبب تراجع عدد أعضاء الأحزاب السياسية في الديمقراطيات المعاصرة بصفة عامة، فعلى سبيل المثال انخفضت نسبة رسوم العضوية من الدخل السنوي لحزب العمال البريطاني من أكثر من 50% في عام 1992 إلى ما يقرب من 25% في عام 1997 من إجمالي دخل الحزب (Biezen, 2003, P.18) ونفس الأمر قد حدث في حزب المحافظين البريطاني حيث تراجع الدخل القادم من الدوائر الانتخابية إلى حد كبير نتيجة انخفاض العضوية في الحزب إلى جانب ضعف متوسط قيمة الاشتراك التي تبلغ 10 جنيه استرليني سنويًا (Fisher, 1996, P.49-51).

كما تعد رسوم العضوية بالنسبة للأحزاب في الدول الناشئة في الديمقراطية في جنوب ووسط وشرق أوروبا أقل أهمية مما هي عليه في الديمقراطيات القديمة الراسخة، وذلك بسبب مستوى المعيشة المنخفض نسبيًا وغياب ثقافة الديمقراطية التشاركية، ففي بعض ديمقراطيات ما بعد الشيوعية كرومانيا وأوكرانيا لم تكن رسوم العضوية مصدرًا هامًا من مصادر دخل الأحزاب، وغالبًا لا تقوم الأحزاب بتشجيع أعضائها على تقديم مدفوعات مباشرة للحزب (Biezen, 2003, P.18)

P.18)

⁽³⁾ في بريطانيا لا تتلقى الأحزاب السياسية دعمًا ماليًا مباشرًا من الدولة، وقد نوقش على نطاق واسع إمكانية إدخال بعض أشكال التمويل العام للأحزاب ولكنها رفضت في نهاية المطاف، ومن ضمن حجج رفض التمويل العام في بريطانيا أنه لا يجب أن يجبر دافعي الضرائب لتأييد الأحزاب ماليًا وهم لا يوافقونها سياسيًا، بالإضافة أن التمويل العام يحافظ على الوضع الراهن ويجعل من الصعوبة على الأحزاب الجديدة الدخول في النظام الحزبي القائم، كما يزيد التمويل العام المسافة بين النخبة السياسية والمواطن. (Biezen, 2003, P.33-34).

أرباح الشركات المملوكة للحزب أو إيرادات الأنشطة الحزبية المختلفة: وذلك كمبيعات الأدبيات أو الصحف أو شركات النشر التابعة للحزب، ويمكن للأحزاب كذلك تشغيل مرافق ترفيهية خاصة بهم أو تقديم خدمات الضمان الاجتماعي، والفرق الرياضية أو مشاريع الإسكان، كما أنه في بعض الدول يمكن للأحزاب أن تدخل في مجالات اقتصادية أخرى أكثر جاذبية، ففي النمسا على سبيل المثال قامت الأحزاب ببعض الأنشطة التجارية في مجالات التسويق ومراكز التسوق وبناء المنازل، ولكن هذا النوع من الأنشطة الاقتصادية قد يكون عرضة للفساد (Biezen, 2003, P.19).

التبرعات الخاصة: تعتبر التبرعات الخاصة مصدرًا حيويًا للدخل بالنسبة للأحزاب السياسية خاصة أن الأنماط التقليدية من التمويل لم تعد كافية للأحزاب السياسية التي تواجه تحديات المشاركة السياسية والمنافسة، وهذه التبرعات الخاصة تعطي الأحزاب مرونة أكبر في تحصيل الدخل الخاص بهم، وتشجع مشاركة المواطنين في نشاط الأحزاب السياسية وتحافظ على العلاقة بين الأحزاب السياسية وقواعدها الشعبية، ولذلك يرى البعض أن التمويل الخاص أفضل وأكثر شرعية من التمويل العام والذي قد يُنتج أحزاب بيروقراطية أكثر من اللازم ودون اتصال بأبنائها على الأرض، إلا أن التبرعات الخاصة كمصدر لتمويل الأحزاب توجه لها إنتقادات من أبرزها أنها لا توفر مصدر ثابت للدخل يمكن أن تعتمد عليه الأحزاب، كما أن التبرعات الخاصة قد تؤثر على المساواة في المشاركة السياسية والمنافسة بين الأحزاب السياسية نظرًا لتفاوت القدرات المالية، كما قد تخلق التبرعات الخاصة فرصًا للفساد وللنفوذ غير المرغوب فيه (Biezen, 2003, P.20-21).

ويمكن وضع بعض القيود على التبرعات الخاصة للحد من نفوذها في السياسة الحزبية وذلك عن طريق وضع حد أقصى للمساهمات الخاصة وذلك من خلال القانون العام أو أن تفرض الدولة شروطًا على مواصفات الجهات المانحة أو التبرعات نفسها، ومن أجل الحد من تركيز المال في أيدي قلة من الأحزاب ولتقليل اعتماد الأحزاب على عدد قليل من المانحين من القطاع الخاص، فمن الأفضل وضع مزيج من حد أقصى لقيمة التبرع التي يمكن أن يساهم بها الفرد الواحد وكذلك حد أقصى لإجمالي التبرعات الخاصة الممكنة (Biezen, 2003, P.21-22).

كما تعتبر الشفافية وقاية فعالة ضد التأثير غير اللاتق والمحابية التي تنشأ عن التبرعات الكبيرة الغير معلن عنها، كما تتيح الشفافية للجمهور تكوين آرائه الخاصة حول مدى نزاهة الحزب، والقواعد التي تُلزم الأحزاب بالحفاظ على سجلات التبرعات والتي تحدد التبرعات التي

تتجاوز قيمة معينة والجهات المانحة لهذه التبرعات، وإتاحة هذه السجلات للعامة تعتبر تجسيدا لمبدأ الشفافية، ومع ذلك في بعض الديمقراطيات الناشئة قد يكون قبول تبرعات سرية في حدود معينة أمراً ضرورياً لتجنب الاضطهاد السياسي للجهات المانحة (Biezen, 2003, P.22).

وتتخذ القواعد المتعلقة بمواصفات المانحين للتبرعات الخاصة للأحزاب شكلين أساسيين، ففي ألمانيا يتم تحديد الجهات المانحة الغير مسموح بها، وهذه الجهات تُستبعد من تقديم مساهمات مالية للأحزاب، أما الشكل الثاني فهو كالمعتمد في بريطانيا وهو تقديم قائمة بالمانحين المسموح بهم، ونجد في فرنسا على سبيل المثال منع كامل لقطاع الأعمال الخاص من التبرع بالمال للأحزاب (Biezen, 2003, P.27).

التبرعات الأجنبية: التمويل السري من الحكومات الأجنبية للأحزاب السياسية له تاريخ طويل، فعلى سبيل المثال كان الاتحاد السوفيتي يمول الأحزاب الشيوعية في الخارج، وفي الوقت الراهن يتم التمويل الأجنبي للأحزاب من خلال المؤسسات المدنية ومعاهد البحوث السياسية، ولكن هناك اعتراضات كثيرة من حيث المبدأ وكذلك من حيث الناحية العملية على التبرعات الخارجية أو الأجنبية، فالاعتراض من حيث المبدأ أن التبرعات الأجنبية للأحزاب السياسية تتعارض مع السيادة الداخلية للدولة، أما الاعتراضات العملية فتتمثل في صعوبة ضمان مساءلة الجهة المانحة وأنها قد تؤدي إلى عدم تحفيز الأحزاب لجمع المال من مؤيديهم، ولكن يجب أن نؤكد هنا أيضاً أن التبرعات الخارجية لا تكون دائماً بنوايا تخريبية بل ربما تكون مساهمة لجهود بناء الديمقراطية (Biezen, 2003, P.27).

وقد تبنت العديد من الدول أحكاماً قانونية تُحد من التبرعات الأجنبية أو تفرض حظراً كاملاً عليها، في حين أن العديد من الدول الأخرى قد تركت هذه المسألة دون تنظيم، وتميل الديمقراطيات الناشئة في جنوب ووسط وشرق أوروبا إلى تقييد التبرعات الأجنبية أكثر من الديمقراطيات القديمة الراسخة في غرب أوروبا، ولكن من المعروف في الوقت نفسه أن العديد من الأحزاب في الديمقراطيات الناشئة قد تلقت دعماً من الخارج خاصة في السنوات الأولى من التحول الديمقراطي، وهذا الدعم ليس مالياً فحسب بل يشمل أيضاً الموارد البشرية والتقنية (Biezen, 2003, P.28).

ويجب هنا أن نؤكد أن اعتماد الأحزاب بشكل كامل على التمويل الخاص (أي عدم وجود دعم أو تمويل عام من الدولة)، بالإضافة إلى غياب الإفصاح والشفافية، قد يؤدي لغياب المساواة وتكافؤ الفرص بين الأحزاب، وكذلك تعاضم دور المال في العملية السياسية نظرًا للتفاوت الكبير في القدرات المالية بين الأحزاب السياسية، وتعتبر الأحزاب السياسية في الهند نموذجًا واضحًا لوجود مثل هذه الآثار السلبية للاعتماد الكامل على التمويل الخاص وعدم وجود قواعد وآليات للرقابة الفعالة.

فالعملية الانتخابية في الهند تمول بالكامل من الأموال الخاصة، فالدولة لا تقدم أي دعم مالي للأحزاب السياسية - وإن كانت تتيح وقتًا للظهور الإعلامي المجاني-، وتُقدم هذه المساهمات الخاصة من خلال الشركات والأفراد والمجموعات الصناعية، كما تساهم رسوم العضوية ومساهمات المرشحين وأصدقائهم والضريبة على الدخل البرلماني في تمويل الأحزاب الهندية، وتعتبر الدعاية الانتخابية في الهند مكلفة جدًا نظرًا لأن الدولة مترامية الأطراف فتحتاج الأحزاب إلى مبالغ مالية كبيرة من أجل الدعاية الانتخابية والاقتراع والاستشارات والسفر والمركبات وطباعة المواد الدعائية وتوصيلها إلى الناخبين وغير ذلك من مهام الحملات الانتخابية، مما يجعل التمويل غير المشروع منتشرًا، وعلى الرغم من وجود قوانين للحد من نفقات الحملات الانتخابية إلا أنه من السهل الالتفاف عليها، وحاليًا تُطالب الأحزاب بإعلام لجنة الانتخابات بأية تبرعات فوق العشرين ألف روبية، ولكن يظل التحايل منتشرًا في ظل أن لجنة الانتخابات لا تملك السلطة أو القدرة على التحقق من المخالفات، لذا فإن هناك فجوة كبيرة بين البيانات المقدمة والإنفاق الحقيقي خلال الانتخابات (Schlager & Christ, 2014, P.39).

كما يعتبر شراء الأصوات مرتفعًا بشكل ملحوظ في بعض الدوائر الانتخابية في الهند، ويعتمد بعض المرشحين أيضًا إلى توظيف أشخاص "مفتولي العضلات" لتخويف الناخبين وإرغامهم على الابتعاد عن المراكز الاقتراعية، كما تختار الأحزاب المرشحين وفقًا لإمكاناتهم المالية، وينفق المرشحون القسم الأكبر من التمويل على نشاطات الوصول إلى الناخبين بما في ذلك المهرجانات والحفلات وطرق الأبواب، وهذه التكلفة المرتفعة للانتخابات تعتبر إحدى المشاكل الأساسية فيما يتعلق بالإصلاحات الانتخابية (براين وبير، 2005، ص86).

وتطبيقاً على حزب المؤتمر الوطني الهندي، ونظرًا لأن الانتخابات هي عملية مكلفة في الهند، فإن حزب المؤتمر يعتمد بدرجة كبيرة على المجموعات التجارية لتغطية نفقات الانتخابات، ويستفيد الحزب بدعم الشركات وبالعلاقة بمجموعات رجال الأعمال، وتعتبر تبرعات المجموعات التجارية المصدر الرئيسي لتمويل الحزب منذ أن أتجهت الهند إلى تحرير اقتصادها عام 1991، بالإضافة أن قدرًا كبيرًا من المال يأتي إلى الحزب من خلال قنوات غير قانونية، كما يعتبر حزب المؤتمر أغنى الأحزاب الهندية والحزب يجمع وينفق أموالاً أكثر من جميع الأحزاب الهندية الأخرى (Schlager & Christ, 2014, P.39-40).

ونجد أن هذا النظام المعيب لتمويل الحملات الانتخابية في الهند والمتطلبات المحدودة فيما يتعلق بالكشف عن الإنفاق، قد دفعت بالأحزاب السياسية لسوء استخدام سلطاتها لجمع الأموال من أجل تغطية نفقات الانتخابات، كما أن تبرعات الشركات والقطاع الخاص أثرت بشكل كبير على قرارات الحكومة والسياسات والتشريعات، ونظرًا لأن حزب المؤتمر يتلقى مبالغ ضخمة من المجموعات التجارية للفوز في الانتخابات فسوف يقدم من السياسات ما يصب في صالحهم لا محالة (Schlager & Christ, 2014, P.40).

فالشفافية في تمويل الأحزاب ومراقبة نفقاتهم ضروري لتفعيل الديمقراطية المبنية على الأحزاب في الهند، فالفجوة ضخمة بين النفقات المعلنة والنفقات الفعلية، وانعدام الشفافية والمساءلة داخل الأحزاب يعزز الفساد في جمع الأموال، ويجعل الأحزاب تنفق أكثر بكثير من الحد المسموح به في القانون، وكل هذه المشاكل قد نشأت بسبب الاعتماد الكامل على التمويل الخاص وغياب التمويل الحكومي في ظل قانون تمويل قاصر ومعيب.

وعلى الأحزاب السياسية في الهند أن تؤدي دورًا فعالاً في إصلاح هذا الوضع من خلال الانخراط في جمع صريح وعلني للأموال، واختيار المرشحين وفقاً لكفاءتهم لا لثروتهم المالية فحسب، وعليها أن تحترم حدود الإنفاق وأن تتعاون مع لجنة الانتخابات وغيرها من مجموعات المراقبة العامة حول وضع مقاربة نزيهة وعادلة للمراقبة الفعالة على تمويل الأحزاب والحملات الانتخابية، كما يجب دراسة التمويل الحكومي الجزئي للأحزاب السياسية لئلا تتكلم الأحزاب على مصادر الدخل غير الشرعية (براين وبير، 2005، ص87).

ومما سبق يمكن القول أن من أفضل صور نظم تمويل الأحزاب هو تحقيق التوازن بين التمويل العام والخاص لشئون الحزب الداخلية والأنشطة الخارجية، فالاعتماد بصورة كبيرة على التبرعات الخاصة قد يشوه العملية الديمقراطية لصالح بعض المصالح الخاصة، كما أن الاعتماد المفرط على التمويل الحكومي من جهة أخرى يؤدي إلى إضعاف الروابط بين الأحزاب والناخبين، ولذلك يجب تشجيع الأحزاب السياسية على عدم إهمال السعي لنيل دعم مالي من الناخبين أو المؤيدين وإلا ستفقد الأحزاب دعم مالي محتمل وتتآكل شعبيتها في المجتمع مما يقوض شعبية الأحزاب في نهاية المطاف بل ويهدد وجودها، كما أن العلاقة الوثيقة بين الأحزاب والدولة قد تقوض شرعيتها أيضاً، كما حدث في إيطاليا بسبب انتشار فضائح الفساد صوت الناخبون بأغلبية ساحقة لصالح إلغاء التمويل العام للأحزاب السياسية في استفتاء عام 1994، ولذلك هذا التوازن بين التمويل العام والخاص يصب في مصلحة الأحزاب وأيضاً في مصلحة النظام الديمقراطي (Biezen, 2003, P.47).

ويعتبر الحزب الديمقراطي المسيحي الألماني من الأمثلة الجيدة في تنوع مصادر التمويل وتحقيق التوازن بين التمويل العام والخاص، فإجمالاً نجد أن مصادر دخل الحزب مختلفة ومتوازنة بين رسوم العضوية والتبرعات الخاصة والإعانات التي تقدمها الدولة، وعلى الرغم من أن تراجع عدد الأعضاء في الحزب أثر سلباً على تمويل الحزب وأصبح الحزب أكثر اعتماداً على التبرعات الخاصة والتمويل العام، إلا أن اشتراكات العضوية لازالت تمثل مصدرًا من مصادر التمويل الجيدة يتراوح ما بين خمس إلى ربع دخل الحزب، بالإضافة إلى كون سياسات الحزب ملائمة للأعمال التجارية فإن الشركات الكبيرة والعائلات الثرية تقدم الدعم للحزب، كما استطاع الحزب الديمقراطي المسيحي زيادة دخله بنسبة 50% بين عامي 1991 و 2008 و 2012 (Inoguchi & Blondel, 2012, P.61-62)، وهذا التنوع في مصادر الدخل يجنب الحزب سلبيات الاعتماد الكامل على التمويل الحكومي أو التبرعات الخاصة.

وهناك العديد من الخيارات لضمان التوازن الصحي بين التمويل العام والخاص للأحزاب السياسية، أحد هذه الخيارات هو وضع قيود قانونية على مبالغ الإعانات العامة لمنعها من الارتفاع الشديد، ففي البرتغال على سبيل المثال يتعلق الدعم الحكومي -بحكم القانون- بنسبة ثابتة من الحد الأدنى من الأجر الوطني، وخيار آخر لتحقيق التوازن بين التمويل العام والخاص ولتجنب الاعتماد

غير المبرر على عدد قليل من المساهمين هو أن تقدم الإعانات الحكومية كنسبة من الأموال التي تم جمعها من التبرعات الخاصة، وأفضل مثال على هذه الطريقة ألمانيا حيث تتلقى الأحزاب 0.38 يورو من الدعم الحكومي مقابل كل 1 يورو يساهم به القطاع الخاص، وبذلك لا يتجاوز الدعم الحكومي لحزب معين مجموع مساهمات القطاع الخاص (Biezen, 2003, P.48-50).

ونعرض فيما يلي لبعض الأمثلة التي تتعلق بالمصادر المختلفة التي تعتمد عليها الأحزاب السياسية في الدول الديمقراطية المعاصرة لجمع التمويل اللازم (Austin & Tjernstrom, 2003, P.119-127):

• التمويل الشعبي أو تمويل القاعدة الجماهيرية (Grass-Roots Financing):

- وهذا يشمل دخل الأحزاب من الأعضاء وصغار المانحين، ونجد أن الدخل من اشتراكات الأعضاء ضعيف للغاية في أسبانيا ولا يمثل قيمة بالنسبة للأحزاب حيث أن عدد المنتمين للأحزاب السياسية في أسبانيا أقل من 2% من الناخبين، ولا تتعدى إجمالي اشتراكات الأعضاء في الأحزاب الكبيرة 5% من إجمالي دخل الحزب، وفي فرنسا يعتبر الحال مثل أسبانيا وإن كان أفضل بصورة نسبية.
- أما باقي الدول الديمقراطية في غرب وجنوب وشمال أوروبا فتعتبر اشتراكات العضوية ومساهمات المؤيدين مهمة ولكن بدرجات متفاوتة، ففي السويد تمثل اشتراكات العضوية من 10% إلى 20% من دخل الأحزاب، وتمثل مساهمات العضوية وصغار المانحين من 85-90% من التمويل الخاص في ألمانيا، ونجد اشتراكات الأعضاء في هولندا تمثل المصدر الرئيسي لدخل الأحزاب بنسبة تتراوح من 35-61% من إجمالي دخل الأحزاب.
- وفي إيطاليا بجانب اشتراكات العضوية يأتي دخل إضافي من الفاعليات والمهرجانات والمنشورات، وفي فرنسا تساهم الاجتماعات والمؤتمرات والفاعليات بـ 20% من دخل الأحزاب، كما يقدم أعضاء البرلمان في أسبانيا 10% من رواتبهم للأحزاب التي يمثلونها، وكل هذه تعتبر صور من التمويل الشعبي للأحزاب السياسية.

• تمويل المؤسسات وكبار المانحين (Plutocratic Funding):

- فبالنسبة لتمويل المؤسسات نكاد لا نجد حاليًا في الدول الأوروبية الراسخة ديمقراطيًا إلا في السويد على الرغم من تراجع أهميته نسبيًا بعد تقديم الإعانات الحكومية، كما سببت

التبرعات الكبيرة مشكلات خطيرة في كل من أسبانيا وإيطاليا وفرنسا وفتحت أبوابًا للفساد المالي، حتى أنه في فرنسا منذ عام 1995 تم حظر تبرعات الشركات الخاصة للأحزاب، أما في ألمانيا والسويد وهولندا فلا تعتبر التبرعات الكبيرة إلا مشكلة بسيطة، ففي ألمانيا لا تتجاوز نسبة التبرعات الكبيرة 10% من إجمالي دخل الأحزاب، وفي هولندا منذ ستينيات القرن الماضي تعتبر تبرعات الشركات للأحزاب السياسية من المحرمات.

- أما في بريطانيا فقد تراجع تمويل الشركات للأحزاب بصورة كبيرة، فحزب المحافظين البريطاني - طبقًا لتقديرات بعض الباحثين - كان يعتمد على تبرعات الشركات خلال الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي بما يقارب ثلثي إجمالي التمويل، وبداية من منتصف السبعينيات بدأ تمويل الشركات يتراجع لصالح تبرعات الأفراد حتى وصل إجمالي تبرعات الأفراد إلى ثلثي إجمالي تمويل الحزب في منتصف التسعينيات، كما حدث نمو في الأشكال الأخرى من الدخل والتي تشمل الأنشطة التجارية والمؤتمرات والمبيعات بما يقارب ربع إجمالي دخل حزب المحافظين في منتصف التسعينيات (Fisher, 1996).

P.49-51)

• الإعانات العامة (Public Subsidies):

- وحاليًا تقدم معظم الديمقراطيات الراسخة الإعانات العامة للأحزاب السياسية كألمانيا وأسبانيا وفرنسا وهولندا ولكن تختلف معايير التوزيع فيما بينها اختلافًا كبيرًا، من مبلغ أساسي لكل حزب أو طبقًا لعدد المقاعد أو الأصوات أو مزيج من هذه الأمور، وقد تعطى بعض المساعدات الإضافية لوحدة الحزب الفرعية كما في السويد وأسبانيا، أو إلى وسائل إعلام الحزب كما في السويد وإيطاليا، ويتم تقديم هذه الإعانات في معظم الدول دون أي التزامات أو تحديد أوجه معينة لصرف هذه الإعانات.

- وتمثل الإعانات العامة مصدرًا رئيسيًا لتمويل الأحزاب السياسية في بعض الدول الديمقراطية كما في السويد وفرنسا حيث تمثل أكثر من 50% من دخل الأحزاب في فرنسا بل وتصل إلى 90% من دخل الأحزاب الصغيرة هناك.

- الإعانات العينية والدعم غير المباشر (Subsidies in Kind and Indirect Support):
 - فعلى سبيل المثال تقدم كلاً من إيطاليا والسويد خدمات البريد المجانية لتصل برامج وأدبيات الحملات الانتخابية لكل الناخبين في الانتخابات الوطنية، كما توفر أسبانيا هذه الخدمة بتخفيضات كبيرة، وأيضاً تسمح الحكومة الإيطالية باستخدام المباني العامة لأغراض الأحزاب السياسية، كما توفر أسبانيا وفرنسا وألمانيا وهولندا مساحة حرة للملصقات الدعائية، وكذلك يتمتع أعضاء الحكومة في فرنسا وألمانيا والسويد بمجانبة التنقل في القطارات داخل بلدانهم، كما يُدعم أعضاء الأحزاب في البرلمان في تلك الدول بفرق بحثية وسكرتارية، وتُدعم الأحزاب في كثير من الدول الديمقراطية بوقت مجاني في الإعلام أثناء الحملات الانتخابية وكذلك حوافز وإعفاءات ضريبية.

المحور الثاني: نماذج تنظيم تمويل الأحزاب السياسية:

هناك خيارات أو نماذج مختلفة انتهجتها الدول الديمقراطية المعاصرة في تعاملها مع مسألة التنظيم القانوني لتمويل الأحزاب، ونعرض فيما يلي لأبرز هذه النماذج (Austin & Tjernstrom, 2003, P.10-13)

أ- خيار الحكم الذاتي: (The Autonomy Option)

وهنا تنظر الدولة للأحزاب كمؤسسات أو جمعيات تطوعية لها خصوصية تنظيم تعاملاتها الداخلية ومعاملاتها المالية، وأن المال في هذه الحالة ليس له تأثير كبير على إرادة الناخبين الحرة، ولكن هذه الفرضيات محل نظر حيث أن المال قد أثبت أن له تأثير كبير على اختيارات الناخبين على الأقل من خلال الدعاية الانتخابية والبروباغندا الإعلامية، وتعتبر دولة السويد من الدول التي تتبنى هذا الخيار، حيث امتنعت السويد عن التنظيم القانوني لتمويل الأحزاب السياسية واعتبرت أن هذا شأن داخلي للأحزاب، وقامت الأحزاب في السويد في عام 1980 باتفاق تطوعي للتبادل السنوي لأرصدة الدخل والنفقات وجعل هذه الأرصدة متاحة لمن يطلبها وبالتالي تجنبت الأحزاب السويدية أي عمل تشريعي يخص شفافية الأموال السياسية.

ب- خيار الشفافية: (The Transparency Option)

وهذا الخيار يؤكد على حق الشعب في أن يعرف وكذلك قدرته على الحكم على جميع جوانب سلوك الأحزاب بما في ذلك جمع الأموال والإنفاق، والهدف الرئيسي هنا لنظام تمويل الأحزاب هو السعي للشفافية فالمال السياسي سيحاول التأثير على نتائج الانتخابات وعند هذه النقطة تكون الشفافية في غاية الأهمية، فبعض الأحزاب قد تعتمد على مانحين محددين دون علم ناخبهم، كما أن مساهمات الأفراد الأثرياء ورجال الأعمال والمؤسسات والنقابات قد تقترن مع مطالب سرية للحصول على قرارات سياسية معينة تناسب مصالحهم الشخصية أو مصالح مؤسساتهم.

وتعتبر ألمانيا نموذج للدول التي تبنت هذا الخيار حيث ينص الدستور الألماني على أن تعلن الأحزاب السياسية عن مصادر وطرق استخدام أموالها وصافي أصولها، كما ينص قانون الأحزاب الألماني على أن تقدم الأحزاب تقرير سنوي عن الإيرادات والمصروفات، والأصول والالتزامات، وتُراجع هذه التقارير من قبل مراجعي الحسابات وتُعرض على رئيس البرلمان، وتشمل هذه التقارير جميع مستويات التنظيم الحزبي بما في ذلك الفروع المحلية، وكذلك ترفق الأحزاب قائمة بجميع المانحين خلال العام الذين ساهموا بمبلغ سنوي يفوق عشرة آلاف دولار.

ج- خيار الدعوة أو التأييد: (The Advocacy Option)

وهذا الخيار يرى أن الشفافية في العمليات المالية قد لا تكون كافية فالناخبين نادراً ما يهتمون بالتفاصيل المالية للأحزاب، كما أن رقابة الناخبين لن تكون فعالة في تنظيم السلوك المالي للأحزاب، ولذلك يجب إنشاء هيئة عامة تراقب وتتحقق من تدفق الأموال السياسية نيابة عن الجمهور العام، وتحتاج هذه الهيئة العامة إلى قواعد قانونية يمكن الاعتماد عليها للتأكد من عدم وجود أي فساد مالي أو سوء تصرف في الأموال من قبل الأحزاب السياسية.

وهناك افتراضات أساسية قد تدفع المشرعين لتبني هذا الخيار من ضمنها أن وجود مجموعة مفصلة من القواعد سوف تكون قادرة على إغلاق مصادر التمويل الخطرة وتقييد الإنفاق المفرط واجتثاث الممارسات الفاسدة المتعلقة بتمويل النشاط الحزبي، كما أنه لا يمكن وجود وصي

غير حزبي على القواعد المالية للمنافسة السياسية إلا هيئة عامة مستقلة، وكذلك لا يمكن للإشراف التلقائي للناخبين أن يُنظم بشكل فعال السلوك المالي للأحزاب السياسية.

وتعتبر الولايات المتحدة من الدول التي تتبنى هذا النموذج حيث بدأت في تنظيم التمويل السياسي في وقت مبكر، ففي عام 1907 تم حظر مساهمات الشركات للأحزاب السياسية، وفي عام 1974 أنشأ قانون الحملات الانتخابية الفيدرالية "لجنة الانتخابات الفيدرالية" والتي تشرف على جميع المعاملات المالية للأحزاب السياسية والمرشحين وتتحقق من جميع التقارير التي تُقدم وتكشف جميع المعلومات للجمهور ولوسائل الإعلام.

د - خيار التنظيم المتنوع: (The Diversified Regulation Option)

يأخذ هذا الخيار في الاعتبار مختلف القضايا المترابطة التي تحتاج إلى معالجة بمزيج سياسي من التنظيم الدقيق وحوافز وعقوبات مع الاستقادة من الخيارات الثلاثة السابقة، فهذا الخيار يعتبر أكثر شمولاً من سابقه، وقد أوجدت الديمقراطيات الراسخة مجموعة متنوعة من القواعد في مجالات مختلفة من تنظيم التمويل السياسي مما يقدم خيارات متنوعة أمام الدول الديمقراطية لتبني خيار أو مزيج من هذه الخيارات، وتعتبر كندا من الدول التي تبنت خيار التنظيم المتنوع لتمويل الأحزاب السياسية حيث تناول قانون الانتخابات الكندي لعام 1974 مجموعة متنوعة من قضايا التمويل السياسي تتضمن فرض بعض القيود على إنفاق الأحزاب وتوفير إعانات حكومية مع وضع قواعد لضمان شفافية المال السياسي فضلاً عن إنشاء هيئة مستقلة للرقابة على كل ذلك.

وبناءً على ما سبق فمن الضروري أن يكون هناك إطار قانوني فعال لتنظيم تمويل الأحزاب السياسية وذلك يساعد في تجنب الإساءة من جماعات المصالح والأفراد الأثرياء ويساهم في إعادة ثقة العامة في السياسة والأحزاب السياسية، كما يساعد في خلق منافسة حزبية عادلة وهذا أمر لا بد منه للتعددية الحزبية ويجعل من السهل دخول أحزاب جديدة إلى الساحة السياسية، وكذلك يساعد في تمكين الناخبين من خلال قواعد الإفصاح والشفافية وتزويدهم بالحقائق التي يحتاجونها لاتخاذ قرارات صائبة في الانتخابات، بالإضافة إلى تعزيز وتشجيع الأحزاب لتصبح جهات فعالة في دعم الديمقراطية (Griner & Zovatto, 2005, P.22).

وجود مستوى عالي من تنظيم استخدام المال في السياسية أو من قبل الأحزاب السياسية لا يعني بالضرورة أن دور المال في السياسة أصبح أكثر شفافية، أو أن المنافسين الأثرياء أصبح لديهم مزايا أقل، وقد يكون المستوى العالي من التنظيم غير مرغوب فيه في بعض الحالات، فالقيود الصارمة على التمويل قد تأتي بنتائج عكسية، كما أن فرض قيود يسيرة جدًا على دخل الأحزاب قد يعزز ثقافة سياسية ينتهك فيها المتبرعون والأحزاب القانون بشكل صارخ كما حدث في الهند في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، وكل هذا يتوقف على السياق الاجتماعي السياسي وعلى أهداف تنظيم استخدام المال في السياسة في بلد معين، والواقع يؤكد أن هناك تباين كبير في مستوى تنظيم تمويل الأحزاب الذي وجدته البلدان المختلفة مناسبًا وملئمًا لها Falguera & Jones & (Ohman, 2013, P.4).

وقد قامت العديد من الدول الأوروبية في السنوات الأخيرة بعمل تشريعي كبير لتنظيم ممارسة تمويل الأحزاب، وكان هذا العمل كرد فعل لفضائح الفساد أو التأثير غير اللائق على القرارات السياسية من خلال الوسائل المالية، حتى أن ديمقراطية كلاسيكية ليبرالية كالمملكة المتحدة التي كان لديها التمويل السياسي غير منظم إلى حد كبير تبنت مؤخرًا نهجًا قانونيًا وتنظيميًا لهذه القضية الهامة (Biezen, 2003, P.12).

كما نجد أن الغالبية العظمى من دول العالم تمتلك حاليًا قواعد منظمة تتعلق بدور المال في السياسة مع تفاوت في حجم أو عدد هذه القواعد المنظمة من دولة إلى أخرى، وتعتبر دول أوروبا الشرقية كرومانيا وبلغاريا وبولندا وكرواتيا ولاتفيا من أكثر الدول في حجم أو عدد القواعد المنظمة لعملية استخدام المال في السياسة، ولكن عدد هذه القواعد لا يدل بالضرورة على مدى الفاعلية في السيطرة والرقابة (Ohman, 2012, P.11).

المحور الثالث: معايير الممارسة الجيدة لتمويل الأحزاب السياسية:

بصفة عامة ليس هناك نموذج مثالي لتنظيم تمويل الأحزاب السياسية فكل بلد يحتاج إلى بلورة وضعه التاريخي والسياسي والاجتماعي والاقتصادي في تصميم الإطار التنظيمي لموضوع تمويل الأحزاب السياسية (Magolowondo & others, 2012, P.27). ولكن طبقًا للخبرات

الدولية فيما يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية، يمكن القول أن معايير الممارسة الجيدة للتمويل السياسي أو تمويل الأحزاب السياسية ما يلي (Austin & Tjernstrom, 2003, P.13-16) :

1. **تعزيز وجود أحزاب قوية:** فأى تنظيم مالي للأحزاب السياسية يجب أن يمكنها من أداء دورها لترسيخ الديمقراطية، فالأحزاب تقوم بوظائف هامة في التعبير عن المصالح وتجميعها وتقديم خيارات للسياسات العامة وتقديم المرشحين وتعبئة الناخبين وغير ذلك من الوظائف الحيوية التي تؤديها الأحزاب في الحياة السياسية. وأثبتت الدراسات في هذا الشأن أن سياسات التمويل السياسي تخدم التطور الديمقراطي بصورة أفضل عندما لا يكون الهدف الأساسي منها هو السيطرة على الفساد وإنما هو استدامة وتعزيز وجود أحزاب سياسية قوية وفعالة (Johnston, 2005, P.3).
2. **توفير فرص متساوية:** فيجب أن يعمل نظام تمويل الأحزاب على تحسين تكافؤ الفرص بين جميع الأحزاب المتنافسة في العملية الانتخابية سواء الأحزاب الكبيرة أو الصغيرة، القديمة أو الجديدة، أحزاب السلطة أو أحزاب المعارضة، ومن أفضل سبل ضمان تكافؤ الفرص بين الأحزاب أن يكون هناك دعم عام للنشاط الحزبي خاصة الدعم العيني مثل وقت بث مجاني أو استخدام القاعات العامة للتجمعات الحزبية أو خدمات بريدية مجانية، وكذلك الدعم غير المباشر وأفضل صوره في الإعفاءات الضريبية.
3. **الترابط مع الجماهير أو القاعدة الشعبية:** فأى نظام للتمويل العام للأنشطة الحزبية يجب أن يأخذ في الاعتبار أن الترابط بين الأحزاب والناخبين أو الجماهير أمر ضروري، فالدعم المالي من القاعدة الشعبية يجب أن يأخذ الأسبقية على أي مصدر آخر للتمويل، ويجب أن يوفر نظام التمويل حوافز (مثل المزايا الضريبية) لزيادة مساهمات الأفراد وجهود جمع الأموال، بل حتى في مراحل الانتقال إلى الديمقراطية إذا كانت الأحزاب تحتاج إلى كم كبير من التمويل العام فإن نظام التمويل يجب أن يقلص هذا الدعم بعد فترة من الزمن ليحفز الأحزاب على بناء وترسيخ قواعدها الشعبية.
4. **مصادر تمويل متوازنة:** فالسماح بمصادر متنوعة ومتوازنة من التمويل يقلل من المخاطر المصاحبة للاعتماد الكبير على مصدر واحد من التمويل، لأن لكل مصدر من مصادر

التمويل - سواء التمويل العام أو تمويل القاعدة الشعبية أو تبرعات كبار المساهمين أو التبرعات الأجنبية- سلبياته الخاصة، وتتبعي الإشارة إلى أنه لا يوجد مزيج مثالي بين مصادر التمويل المختلفة ولكن التوازن بين هذه المصادر يعتبر أساساً هاماً لممارسة التمويل السياسي بصورة سليمة.

5. **تعزيز ثقة الجماهير في العملية السياسية:** فنظام تمويل الأحزاب السياسية ليس هدفاً في حد ذاته ولكنه وسيلة لتعزيز ثقة لجماهير في النواحي المالية المتعلقة بالعملية السياسية، فالشفافية الكاملة لا يمكن أن تتحقق كما لا يمكن منح خصوصية تامة، ومن ثم فإن ثقة الجماهير هي المعيار أو الخط الفاصل بين تحقيق الشفافية وبين المحافظة على خصوصية الجهات المانحة، ولذلك يجب أن يضمن القانون إنشاء مؤسسات عامة مستقلة ومحايدة تكون قادرة على الإشراف على استخدام المال في السياسة والرقابة على تمويل الأحزاب، وأن تُعطى الصلاحيات اللازمة لكي تؤدي الدور المنوط بها (Magolowondo & others, 2012, P.29).

6. **لا يوجد حل أو نموذج مثالي بلا عيوب:** فتدفق المال كتدفق المياه، فمهما كان الإطار القانوني محكماً سوف يكون هناك ثغرات وهذه حقيقة يجب قبولها، وليس معنى هذه الحقيقة أن يظن المشرعون أن قواعد تنظيم تمويل الأحزاب لا طائل من ورائها، بل لابد أن تُعرف الثغرات القائمة والمحتملة وتغلق الثغرات الكبرى وقد يُتسامح بشأن الثغرات الصغيرة، ولاشك أن وجود قواعد للتمويل موضوعة بعناية سوف تحسن مستقبل العمل الديمقراطي، وهنا تأتي أهمية وجود نظام للشفافية والإفصاح الكامل مصحوباً بعقوبات قانونية لنجاح أي إصلاح لتمويل الأحزاب، ومع ذلك ستبقى هناك ثغرات وليس هناك حل أمثل وهذا هو الوضع في ديمقراطيات راسخة كفرنسا وألمانيا والولايات المتحدة الأمريكية.

ويجب التأكيد على أن هناك العديد من العوامل الأخرى المتنوعة التي تؤثر على مدى نجاح أو فشل سياسة تمويل الأحزاب ومنها: شكل نظام الحكم هل هو رئاسي أم برلماني⁽⁴⁾، وأمور

(4) تتمتع الأحزاب السياسية في ظل النظام البرلماني بقوة أكبر، كما يوجد تداخل في الأدوار التنفيذية والتشريعية بالنسبة للأحزاب في ظل النظام البرلماني مما يشكل تحديات تتعلق بالمساءلة.

قانونية تتعلق بمدى حرية التعبير والإعلام ووضع الأحزاب السياسية، وكذلك شكل النظام الانتخابي في الدولة - هل هو نظام فردي أو قوائم وهل هناك تمثيل نسبي أم لا-، بالإضافة إلى حالة الفساد في الدولة، فضلاً عن مستوى ثقة الناس في الحكومة وفي السياسيين والأحزاب والقائمين على تنفيذ القانون (Johnston, 2005, P.20-22).

وتدل الخبرات والدروس المستفادة من الديمقراطيات الراسخة فيما يخص تمويل الأحزاب السياسية أن الأحزاب التي لها صلات قوية مع أعضائها ومؤيديها وقادرة على توليد مساهمات شعبية من الأعضاء وصغار المتبرعين تكون أكثر فاعلية في أداء أدوارها - مثل تمثيل الناخبين وتجميع المصالح وصياغة السياسات وتجنيب المرشحين - من الأحزاب التي ليس لها هذه الصلات (Austin & Tjernstrom, 2003, P.17).

كما تدل الممارسة العملية في الديمقراطيات الراسخة على أن التركيز على الحوافز وليس القيود يؤدي بالأحزاب لتطوير قاعدة تمويل مستدامة أفضل بكثير من محاولة معاقبة المتجاوزين، كما أن قواعد التمويل كلما كانت بسيطة وسهلة الفهم كلما كان الامتثال لها أكبر، وكذلك لا بد أن تكون قواعد تنظيم تمويل الأحزاب واقعية لأن المال والسياسية يتشابكان على نحو لا ينفصم وأن تكون المعلومات متاحة للجمهور تحقيقاً للشفافية (Austin & Tjernstrom, 2003, P.17).

وكما يعتبر تنظيم الإدارة المالية للأحزاب السياسية أمر ضروري لتعزيز الديمقراطية وسيادة القانون إلا أنه لا يزال تنظيم التمويل السياسي يواجه تحديات كبيرة، أولها عدم تقديم حلول لبعض المشاكل الأساسية مثل الفساد السياسي والممارسات المالية غير المشروعة في السياسة، ففي السنوات الأخيرة ظهرت فضائح تتعلق باستخدام المال في السياسة حتى في الدول الراسخة ديمقراطياً كفرنسا وبريطانيا وأسبانيا بالإضافة إلى إساءة استخدام أموال الحكومة ووصول تبرعات غير قانونية للأحزاب السياسية، وثاني هذه التحديات هو ضعف الرقابة والقدرة على إنفاذ هذه الأنظمة مع وجود لاعبين سياسيين قادرين على استغلال الثغرات في التشريعات، وثالث هذه التحديات هو زيادة اعتماد الأحزاب على الدولة بعد إدخال نظام التمويل العام على نطاق واسع (Piccio, 2014, P.208).

خاتمة

تناولت هذه الدراسة تمويل الأحزاب السياسية في الديمقراطيات المعاصرة، وأظهرت الدراسة أن هناك مصادر مختلفة ومتنوعة لتمويل الأحزاب تندرج نحو نوعين رئيسيين؛ تمويل عام يشمل الدعم المالي المباشر من الحكومة والدعم غير المباشر كإتاحة الوصول إلى وسائل الإعلام التي تملكها الدولة أو التخفيضات الضريبية، وتمويل خاص يشمل رسوم العضوية والإيرادات من الأنشطة الحزبية المختلفة بالإضافة إلى التبرعات الخاصة سواء من الأفراد أو المؤسسات وأيضًا التبرعات الأجنبية.

وخلصت الدراسة إلى أن أفضل صور تمويل الأحزاب هو تحقيق التوازن بين التمويل العام والخاص لشئون الحزب الداخلية والأنشطة الخارجية، فالاعتماد بصورة كبيرة على التبرعات الخاصة قد يشوه العملية الديمقراطية لصالح بعض المصالح الخاصة، كما أن الاعتماد المفرط على التمويل الحكومي من جهة أخرى يؤدي إلى إضعاف الروابط بين الأحزاب والناخبين، ولذلك يجب تشجيع الأحزاب على عدم إهمال السعي لنيل دعم مالي من الناخبين أو المؤيدين وإلا ستفقد الأحزاب دعم مالي محتمل وتتآكل شعبيتها في المجتمع مما يقوض شعبية الأحزاب في نهاية المطاف بل ويهدد وجودها، كما أن العلاقة الوثيقة بين الأحزاب والدولة قد تقوض شرعيتها أيضًا، ولذلك هذا التوازن بين التمويل العام والخاص يصب في مصلحة الأحزاب وأيضًا في مصلحة النظام الديمقراطي.

وأوضحت الدراسة أن هناك خيارات أو نماذج مختلفة لتنظيم تمويل الأحزاب السياسية، أبرزها خيار الحكم الذاتي، وخيار الشفافية، وخيار التأييد، وخيار التنظيم المتنوع، وكل هذا يتوقف على السياق الاجتماعي والسياسي وعلى أهداف تنظيم استخدام المال في السياسة في بلد معين، والواقع يؤكد أن هناك تباين كبير في مستوى تنظيم تمويل الأحزاب الذي وجدته البلدان المختلفة مناسبًا وملائمًا لها.

كما خلصت الدراسة إلى أن معايير الممارسة الجيدة لتمويل الأحزاب السياسية في ضوء الخبرات الدولية، تتضمن تعزيز وجود أحزاب قوية، وتوفير فرص متساوية لجميع الأحزاب المتنافسة، والسماح بمصادر متنوعة ومتوازنة من التمويل، مع تعزيز ثقة الجماهير في العملية السياسية، وزيادة الترابط بين الأحزاب وقواعدها الشعبية، هذا بالإضافة إلى عدم وجود نظام مثالي بلا عيوب لتنظيم تمويل الأحزاب السياسية.

وختامًا نستطيع القول أن وضع نظام فعال لتمويل الأحزاب يمثل عملية مستمرة ومتكررة، كما يطرح قانون تمويل الأحزاب السياسية تحديات مستمرة ويخضع لمراجعة دائمة حتى في الديمقراطيات الراسخة، فلقد كان هناك جدل مستمر في الولايات المتحدة الأمريكية فيما يتعلق بالمساهمات التي تدفعها الشركات، وفي كندا تم إلغاء التمويل العام للأحزاب السياسية مؤخرًا بعد أقل من عقدين من بدء العمل به حيث صوتت الأحزاب على إلغائه، وتستمر المناظرة في المملكة المتحدة حول التمويل العام للأحزاب وقدرة نقابات العمال على المساهمة في تمويل الأحزاب (شودري وباس، 2014، ص12-17)، ولذلك تُظهر التجارب المتعلقة بقوانين تمويل الأحزاب السياسية في سياقات مختلفة وعلى مدى القرن الماضي، أن الانخراط في تعديلات مستمرة وواقعية وتفاعلية على نظام شامل يُعد أمرًا ضروريًا.

المراجع

- براين، شاري، وبير، دنيز، (2005)، دور المال في اللعبة السياسية.. دراسة حول أساليب تمويل الأحزاب في 22 دولة، ترجمة نور الأسعد وناتالي سليمان، المعهد الديمقراطي الوطني للشئون الدولية، واشنطن.
- شودري، سوجيت، وغلين باس، كاثرين، (2014)، أنظمة تمويل الأحزاب السياسية: الإصلاح الدستوري بعد الربيع العربي، مركز العمليات الانتقالية الدستورية في كلية الحقوق جامعة نيويورك.
- Carlson, Matthew, (2010), **Financing Democracy in Japan: The Allocation and Consequences of Government Subsidies to Political Parties**, Party Politics, Vol. 8, No. 3, Sage Publications.
- Fisher, Justin, (1996), **British Political Parties**, Prentice Hall Europe, London.
- Griner, Steven & Zovatto, Daniel, (2005), **Funding of Political Parties and Election Campaigns in the Americas**, the Organization of the American States, Costa Rica.
- Inoguchi, Takashi, and Blondel, Jean, (2012), **Political Parties and Democracy..Contemporary Western Europe and Asia**, Palgrave Macmillan, New york.
- Johnston, Michael, (2005), **Political Parties and Democracy in Theoretical and Practical Perspectives (Political Finance Policy, Parties, and Democratic Development)**, National Democratic Institute for International Affairs, Washington.
- Magolowondo, Augustine & others, (2012), **Regulating Political Party Financing**, NIMD, Netherlands.
- Ohman, Magnus, (2012), **Political Finance Regulations Around the World**, International Idea, Stockholm.
- Piccio, D.R., (2014), **Funding of Political Parties and Election Campaigns (Northern, Western and Southern Europe)**, Idea, Stockholm.
- Schlager, Catrina and Christ, Judith, (2014), **Modern Political Party Management..What Can Be Learned From International Practices?**, Friedrich-Ebert-Stiftung, Shanghai.
- Van Biezen, Ingrid, (2003), **Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines**, Council of Europe Publishing, Strasbourg.
- Webb, Paul, Farrell, David and Holliday, Ian, (2002), **Political Parties in Advanced Industrial Democracies**, Oxford University Press, New York.