

بررسی حقوقی نظام مالی احزاب سیاسی

تألیف:

دکتر مقصود عبادی بشیر

عضو هیأت علمی دانشگاه پیام نور



مجمع علمی و فرهنگی مجد



سرشناسه
عنوان و نام پدیدآور : بررسی حقوقی نظام مالی احزاب سیاسی / نویسنده مقصود عبادی بشیر.

مشخصات نشر : تهران: مجد، ۱۳۹۶.
شابک : ۹۷۸-۶۰۰-۱۹۳-۸۵۳-۵

وضعیت فهرست نویسی : فیا
موضوع : حزب‌های سیاسی -- ایران -- امور مالی
موضوع : Political parties-- Finance -- Iran

رده بندی کنگره : ۱۳۹۶ ۴۱۶ع/۱۶۵۸ DSR
رده بندی دیویی : ۹۵۵/۰۸۴۰۴۵۲
شماره کتابشناسی ملی : ۴۸۷۹۸۵۹

هرگونه تکثیر، کامل یا قسمتی از کتاب بدون اجازه پدیدآورنده، یا ناشر خلاف قانون، شرع و اخلاق است.
مؤلف را به دفتر مرکزی «مجد» گزارش فرمایید.

بررسی حقوقی نظام مالی احزاب سیاسی

تألیف: دکتر مقصود عبادی بشیر

انتشارات مجد

چاپ اول: ۱۳۹۶ تعداد: ۵۰۰ نسخه

حق چاپ محفوظ و منحصراً «مجد» است.

دفتر مرکزی: مجد

تهران، میدان انقلاب تقاطع خیابان منیری جاوید و شهدای ژاندارمری، پلاک ۵۷ طبقه پنجم

تلفن و دورنگار: ۶۶۴۹۵۰۳۴ - ۶۶۴۱۲۰۷۸ - ۶۶۹۶۳۰۰۰

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۱۹۳-۸۵۳-۵

ISBN: 978-600-193-853-5

شعبه فروردین: خیابان ۱۲ فروردین، مقابل تعزیرات، پلاک ۲۸۳، طبقه دوم تلفن: ۶۶۴۹۰۹۹۸

شعبه اردیبهشت: خیابان اردیبهشت (منیری جاوید)، تقاطع شهدای ژاندارمری، پلاک ۶۶۴۸۳۸۷۴ تلفن: ۶۶۴۸۳۸۷۴

www.majdlaw.com

E-mail: info@majdlaw.com

کانال رسمی انتشارات مجد در تلگرام: @majdlaw

فهرست مطالب

۹	پیشگفتار.....
۱۱	مقدمه.....
۱۷	بخش نخست: مبانی نظری نظام مالی احزاب سیاسی.....
۱۸	فصل نخست: پیدایش و تحول نظام مالی احزاب.....
۱۸	مبحث نخست: اهمیت نظام مالی احزاب سیاسی.....
۱۸	گفتار نخست: تأثیر تأمین مالی احزاب بر کارکرد آنها.....
۲۰	گفتار دوم: نقش احزاب در نظام‌های مردم‌سالار.....
۲۳	مبحث دوم: تعریف مفاهیم و قلمرو موضوع.....
۲۳	گفتار نخست: مبانی سیاسی.....
۲۴	گفتار دوم: مبانی فقهی.....
۲۶	مبحث سوم: تحول تاریخی نظام مالی احزاب سیاسی.....
۲۶	گفتار نخست: احزاب کادر.....
۲۷	گفتار دوم: احزاب توده (سراپا).....
۳۰	گفتار سوم: احزاب فراگیر.....
۳۲	گفتار چهارم: احزاب کارتلی.....
۳۵	فصل دوم: چالش‌ها و نارسایی‌های نظام مالی احزاب سیاسی.....
۳۵	مبحث نخست: فساد و تأثیر ناروا در تصمیمات سیاسی.....
۳۶	گفتار نخست: حامی‌گرایی.....
۳۸	گفتار دوم: خرید رأی.....
۳۹	گفتار سوم: منابع نامشروع.....
۴۰	مبحث دوم: دسترسی نابرابر به منابع مالی.....
۴۰	گفتار نخست: دسترسی نابرابر به منابع خصوصی.....
۴۱	گفتار دوم: دسترسی نابرابر به منابع عمومی.....
۴۷	فصل سوم: اهداف و الگوهای مقررات‌گذاری نظام مالی احزاب سیاسی.....
۴۷	مبحث نخست: اهداف نظام مالی احزاب سیاسی.....
۴۷	گفتار نخست: مبارزه با فساد.....
۴۸	گفتار دوم: ایجاد برابری و تساوی.....
۵۰	گفتار سوم: افزایش رقابت.....
۵۱	گفتار چهارم: تعادل و توازن منابع مالی.....

- ۵۲..... گفتار پنجم: افزایش اعتماد عمومی
- ۵۳..... مبحث دوم: راهبردهای سازماندهی نظام مالی احزاب سیاسی
- ۵۳..... گفتار نخست: سیاست‌های توزیعی
- ۵۵..... گفتار دوم: سیاست‌های تنظیمی
- ۶۷..... مبحث سوم: تأثیر عوامل نهادی و هنجاری بر نظام مالی احزاب سیاسی
- ۶۷..... گفتار نخست: عوامل نهادی و ساختاری
- ۷۴..... گفتار دوم: عوامل هنجاری و ارزشی
- ۸۱..... بخش دوم: شیوه‌های تامین مالی احزاب و تحدید هزینه‌های آنها
- ۸۲..... فصل نخست: تأمین خصوصی احزاب سیاسی
- ۸۲..... مبحث نخست: پرداختهای ناشی از عضویت حزبی
- ۸۲..... گفتار نخست: عضویت حزبی
- ۸۲..... گفتار دوم: حق عضویت
- ۹۶..... مبحث دوم: هدایا و کمک‌های اشخاص خصوصی
- ۹۶..... گفتار نخست: اهداف کمک مالی به احزاب
- ۹۸..... گفتار دوم: ارزیابی مزایا و معایب کمک مالی به احزاب سیاسی
- ۹۹..... گفتار سوم: تدابیر پیشگیرانه
- ۱۲۰..... مبحث سوم: درآمد حاصل از اموال و فعالیت‌های اقتصادی
- ۱۲۰..... گفتار نخست: شخصیت حقوقی احزاب و آثار مالی آن
- ۱۲۲..... گفتار دوم: فعالیت‌های اقتصادی و تجاری احزاب
- ۱۲۵..... فصل دوم: تأمین عمومی احزاب سیاسی
- ۱۲۵..... مبحث نخست: مفهوم و اهداف تأمین عمومی احزاب سیاسی
- ۱۲۶..... گفتار نخست: تعریف تأمین عمومی و تحولات تاریخی آن
- ۱۲۹..... گفتار دوم: انواع کمک‌های عمومی
- ۱۳۳..... گفتار سوم: ماهیت حقوقی احزاب سیاسی
- ۱۳۸..... مبحث دوم: مبانی نظری و عملی تأمین عمومی
- ۱۳۸..... گفتار نخست: ضرورت و توجیه تأمین عمومی احزاب سیاسی
- ۱۴۴..... گفتار دوم: انتقادات و ایرادات تأمین عمومی احزاب سیاسی
- ۱۵۴..... گفتار سوم: نظریه مختار
- ۱۵۵..... مبحث سوم: چارچوب حقوقی تأمین عمومی احزاب سیاسی
- ۱۵۶..... گفتار نخست: دریافت‌کنندگان کمک عمومی
- ۱۶۳..... گفتار دوم: ملاک استحقاق یارانه حزبی
- ۱۶۷..... گفتار سوم: ملاک توزیع یارانه حزبی

گفتار چهارم: هدفمندی تخصیص یارانه‌های حزبی	۱۷۰
گفتار پنجم: سطح و میزان کمک عمومی	۱۸۱
گفتار ششم: زمان‌بندی توزیع یارانه‌های حزبی	۱۸۵
فصل سوم: تحدید هزینه‌های احزاب سیاسی	۱۸۷
مبحث نخست: تحدید هزینه‌های انتخاباتی	۱۸۷
گفتار نخست: محدودیت هزینه‌های انتخاباتی احزاب از منظر تطبیقی	۱۸۷
گفتار دوم: ارزیابی محدودیت هزینه‌های انتخاباتی	۱۹۱
گفتار سوم: اثر تحدید هزینه‌های انتخاباتی بر آزادی‌های عمومی	۱۹۷
مبحث دوم: گستره محدودیت هزینه‌های انتخاباتی	۱۹۹
گفتار نخست: سطح هزینه‌های انتخاباتی	۱۹۹
گفتار دوم: دید تبلیغات انتخاباتی در تلویزیون	۲۰۴
گفتار سوم: تحدید هزینه‌های انتخاباتی اشخاص ثالث	۲۰۸
بخش سوم: نظارت مالی بر احزاب سیاسی	۲۱۷
فصل نخست: چارچوب فوق نظارت مالی بر احزاب سیاسی	۲۱۸
مبحث نخست: مفهوم، اهداف، انواع نظارت مالی	۲۱۸
گفتار نخست: مفهوم و ضرورت نظارت مالی	۲۱۸
گفتار دوم: موضوع و روش نظارت	۲۲۱
گفتار سوم: نهادهای نظارتی (انواع نظارت)	۲۲۶
گفتار چهارم: استقلال نهاد ناظر مالی احزاب براساسیت آن	۲۳۵
مبحث دوم: الزامات شفافیت و پاسخگویی مالی احزاب سیاسی	۲۴۲
گفتار نخست: گزارش و افشای اطلاعات مالی احزاب سیاسی	۲۴۲
گفتار دوم: انضباط مبادلات مالی احزاب سیاسی	۲۵۰
فصل دوم: سازوکارهای نظارت بر اجرای مقررات مالی احزاب	۲۵۳
مبحث نخست: اجرای مؤثر مقررات مالی احزاب	۲۵۳
گفتار نخست: الزامات و فرآیندهای اجرای مؤثر مقررات مالی	۲۵۳
گفتار دوم: موانع اجرای مؤثر مقررات مالی احزاب	۲۵۸
مبحث دوم: اختیارات و صلاحیت‌های ناظر مالی احزاب سیاسی	۲۶۴
گفتار نخست: تحقیق و تفحص از امور مالی احزاب	۲۶۴
گفتار دوم: اعمال ضمانت اجراها	۲۶۹
فصل سوم: فرآیندهای نظارت بر امور مالی احزاب در نظام‌های پارلمانی و ریاستی	۲۷۶
مبحث نخست: نظام مالی سیاسی در رژیم‌های ریاستی و نیمه‌ریاستی	۲۷۶
گفتار نخست: ایالات متحده آمریکا	۲۷۶

- ۲۸۵..... گفتار دوم: فرانسه
- ۲۹۰..... گفتار سوم: ایران
- ۲۹۸..... مبحث دوم: نظام مالی سیاسی در رژیم‌های پارلمانی
- ۲۹۸..... گفتار نخست: انگلستان
- ۳۰۷..... گفتار دوم: کانادا
- ۳۱۱..... نتیجه‌گیری و پیشنهادها
- ۳۲۳..... منابع و مآخذ

بیشگفتار

امروزه دموکراسی نظام حکومتی مطلوب و بی‌بدیلی می‌نماید که همه حکومت‌های موجود با آن سنجیده می‌شوند. دموکراسی خود مبتنی بر ارزش‌ها و روش‌هایی است. ارزش‌های آن که در شعار انقلابیون فرانسه نیز تجلی یافته به صورت «آزادی، برابری و برادری» خلاصه شده است که قانونگذاری‌ها باید در جهت تحقق چنین آرمان‌هایی باشند. اما شکل و شیوه حکومت دموکراتیک، حکومتی انتخابی است که حاکمان آن از مجرای انتخابات همگانی برداشته می‌شوند. انتخابات باید آینه تمام‌نمای خواسته‌ها و مطالبات مردم بوده و به صورت آزاد، منصفانه برگزار گردد تا همه آحاد مردم و گروه‌های اجتماعی امکان حضور فعال و موثر به منظور اعمال حق تعیین سرنوشت اجتماعی خویش را داشته باشند.

برگزاری آزاد و منصفانه انتخابات مسأله‌ای است که موانع حقوقی و غیرحقوقی مشارکت شهروندان در انتخابات رفع گردد و حداکثر مشارکت جهت کسب مشروعیت و مقبولیت حکومت تامین گردد. در این میان یکی از موانع منصفانه بودن رویه‌های انتخاباتی و مشارکت برابر شهروندان و تشکلهای احزاب سیاسی را تحت تاثیر قرار دهد، مسأله امور مالی و هزینه‌های انتخاباتی احزاب و انتخابات است. ورود بدون کنترل پول در صحنه سیاسی کفه ترازو را در جریان رقابت‌های انتخاباتی به نفع اشخاص و گروه‌های متمول اقتصادی سنگین نموده و مفاسدی را به بار می‌آورد. از این روی، در بسیاری از کشورها، مقرراتی در زمینه تعدیل اثر پول در صحنه سیاسی و شفاف‌سازی امور مالی احزاب و فعالان سیاسی وضع و اجرا شده است. در این کتاب نیز به بخشی از امور مالی سیاسی (مالیه سیاسی) یعنی امور مالی احزاب و انتخابات پرداخته شده و راه‌حل‌های مربوطه به منظور تضمین سلامت احزاب و انتخابات مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

در اینجا لازم می‌دانم مراتب سپاس و قدردانی خویش را از تمامی اساتید بزرگوار دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران که در مقاطع تحصیلی کارشناسی،

کارشناسی ارشد و دکتری از محضر ایشان فیض برده‌ام، بخصوص جناب آقایان دکتر بیژن عباسی، دکتر عباسعلی کدخدایی و دکتر ولی رستمی ابراز نمایم. همچنین از کارکنان کتابخانه این دانشکده و انتشارات مجد و مدیریت محترم آن آقای دکتر سید عباس حسینی نیک نیز به جهت تقبل چاپ این اثر سپاسگزاری می‌نمایم. از خوانندگان و حقوقدانان محترم تقاضا می‌نمایم ایرادات و نواقص این اثر را برای اصلاح در چاپهای بعدی به اینجانب اعلام نمایند.

مقصود عبادی بشیر^۱

تبریز شهریور ۱۳۹۶

مقدمه

تجانی مردمسالاری در یک جامعه سیاسی منوط به جمع شرایطی است. این شرایط شامل امنیت قانون، تضمین حقوق و آزادی‌های عمومی، مطبوعات آزاد، انتخابات آزاد و منصفانه، فعالیت مستقل احزاب سیاسی و تشکلهای مدنی است. مسلم است که صرف وجود احزاب سیاسی کافی نیست بلکه برای عملکرد موثر و کارآمد آنها وجود شرایط رقابتی و برابر لازم است.

حزب به عنوان یکی از عناصر دموکراسی تاریخچه‌ی چندان دوری ندارد. گرچه گروه‌بندی‌های عقیدتی و سیاسی عمری به درازای فرهنگ و اندیشه بشری دارد اما صورت‌بندی گروه‌ها در قالب احزاب سیاسی در دوران معاصر اتفاق افتاده است. در حالی که تا پایان سده نوزدهم احزاب غیر از آمریکا، انگلستان در جای دیگر فعال نبودند، اما در حال حاضر در تمام نظام‌های دموکراتیک حضور فعال دارند. امروزه احزاب سیاسی به عنوان عنصر اساسی دموکراسی تلقی می‌شوند. اهمیت احزاب سیاسی به مساله مشارکت سیاسی شهروندان در تعیین سرنوشت اجتماعی شان باز می‌گردد. پذیرش اصل حاکمیت مردم بر سرنوشت سیاسی خویش مستلزم آن است که کلیه افراد و گروه‌های اجتماعی نسبت به تمام مسائل اجتماع حق اظهارنظر و مداخله داشته باشند. با افراد و گروه‌های اجتماعی نظر واحدی در خصوص مسائل ندارند و طبیعتاً تنش‌ها و برخوردهای ممکن است میان آنان بروز نماید. هر گروهی می‌خواهد که نظر و خواست خود را بر دیگران تحمیل نماید و ممکن است رقابت‌های خشن و نامشروعی درگیرد. پذیرش و رسمیت تعدد احزاب و سازماندهی آنها موجب می‌شود که پیکارها و رفتارهای سیاسی آهنگی منظم یافته و بحران‌ها و جنگ‌های داخلی جای خود را به ثبات و آرامش سیاسی بدهد. بنابراین پذیرش حداقلی از تکثرگرایی در حوزه اجتماعی و سیاسی شرط ضروری مشارکت سیاسی و رقابت افراد و گروه‌ها است که از رهگذر احزاب و جناح‌های سیاسی سامان می‌یابد.

حزب در این معنا، اجتماع گروهی از شهروندان با آرمان‌های مشترک و تشکیلات منظم است که متکی به پشتیبانی مردم بوده و برای بدست آوردن مناصب عمومی و

اجرای برنامه‌های خود به رقابت با دیگر رقبای یک انتخابات عمومی اقدام می‌نماید. بدین ترتیب حزب سیاسی تشکلی است که دارای ویژگی‌های زیر است:

الف- از نظر ساختاری دارای سازمانی مستمر و بادوام است به نحوی که عمر این ساختار به مراتب طولانی‌تر از عمر اشخاص حقیقی عضو در آن است. به عبارتی دارای شخصیت حقوقی است و این شخصیت دارای مرکز اصلی و دوایر محلی است.

ب- از نظر اهداف نیز دارای برنامه و طرح‌هایی است موجب توجیه قدرت طلبی آن‌ها بوده و انگیزه رای دادن به آن حزب را به وجود می‌آورد.

ج- بالاخره حزب باید از پشتیبانی مردمی برخوردار باشد. حزب باید مبنای مشروعیت اعمال قدرت را در رضایت مردم جستجو نماید وگرنه چنانچه گروهی قدرت را به شیوه غیر دموکراتیک بدست آورند و درصدد اجرای اهداف و برنامه‌های خود باشند حزب تلقی نخواهد شد.

گرچه برخی نظر ساعی نسبت به احزاب سیاسی نداشته و آن را موجب نفاق و اختلاف در جامعه می‌دانند اما عموماً علمای سیاست و حقوق فوایدی برای این نهاد سیاسی قائل هستند؛ اولاً، احزاب سیاسی به توده‌های بی‌شکل تشکل می‌بخشند و افکار پراکنده را در جهت معین متحد و تفق می‌سازند. افکاری که مجال و امکان طرح عمومی نداشته به مدد امکانات حزبی به طور علنی مطرح گشته و به قضاوت مردم واگذار می‌شوند. بدین ترتیب، حزب می‌تواند نقش اساسی در نمایندگی افکار عمومی ایفا نموده و آن را به سوی اهداف معینی بسیج نمایند و از هرج و مرج من و سرگردانی نجات دهد.

ثانیاً، وجود احزاب سیاسی، امکان فعالیت علنی و مسالمت آمیز انواع گروه‌های اجتماعی را فراهم نموده و به بالندگی فرهنگ سیاسی کمک می‌نماید. تاریخ فرهنگ سیاسی نشان می‌دهد که رابطه معکوسی بین وجود و فعالیت احزاب سیاسی با فقدان گروه‌های مسلحانه و زیرزمینی وجود دارد. به عبارتی هر چه امکان فعالیت احزاب سیاسی و نهادهای مدنی بیشتر وجود داشته باشد زمینه ظهور گروه‌های با نفوذی مسلحانه و تخریبی نیز از بین می‌رود.

ثالثاً، حزب به عنوان واسطه بین دولت و مردم عمل کرده و تمایلات و مطالبات مردمی را به حکومت منتقل می‌نماید و بدین وسیله نظام سیاسی می‌تواند با تحولات فکری جامعه همسو شود.

رابعاً، احزاب پس از قدرت یافتن، نمایندگان خود را در مجلس متشکل کرده و کارکرد حمایتی می‌یابند و به وسیله این گروه پارلمانی نقش موثری را در فعالیت‌های مجلس ایفا

می‌نمایند. همچنین احزاب مشکلات و نیازهای جامعه را شناسایی نموده و برای رفع آن‌ها، برنامه‌ها و سیاست‌های منظمی را ارائه می‌نمایند.

احزاب برای ایفای نقش‌های اجتماعی و پیشبرد دموکراسی نیازمند وجود شرایط و بسترهایی هستند که به کارآمدی و کارایی آن‌ها کمک می‌نماید، اولین شرط آن است که آزادی تشکیل حزب برای همه گروه‌ها و افراد جامعه به رسمیت شناخته شود. در برخی جوامع با پدیده تک حزبی مواجه هستیم و غیر از یک حزب که مبلّغ و مدافع ایدئولوژی رسمی آن حکومت است، بقیه احزاب حق فعالیت ندارند. چنین حزبی نمی‌تواند نقش‌هایی را که در بالا ذکر شد بر عهده بگیرد. بنابراین تعدد احزاب سیاسی شرط اول یک نظام حزبی نوک‌ایک است.

از طرف دیگر نقش آفرینی موثر احزاب سیاسی به قوانین انتخاباتی نیز وابسته است. آن نظام انتخاباتی که انس تعریف شده‌ای برای احزاب ندارد نمی‌تواند از نقش مثبت احزاب بهرمند گردد.

همچنین نظام انتخاباتی باید رابطه ایط آزاد و منصفانه‌ای داشته باشد و امکان رقابت احزاب را در شرایط برابر فراهم نماید. یکی از مهم‌ترین عواملی که می‌تواند رقابت برابر و منصفانه بین احزاب را تحت تأثیر قرار دهد بحث تأمین مالی احزاب است.

به طور کلی، موضوع ارتباط بین قدرت اقتصادی و قدرت سیاسی توجه بسیاری از علمای حقوق و سیاست را به خود جلب نموده است. نگرانی عمده این است که قدرت اقتصادی بتواند به قدرت سیاسی نیز دست یابد و تمرکز سیاسی بازیچه دست سرمایه‌داران گردد. عبارت «پول پادشاه است» بیانی طنزآلود از این واقعیت سیاسی است. همانطور که موريس دوورژه می‌گوید نه تنها در جوامع سرمایه‌داری با آن در بسیاری از جوامع پول قسمتی از قدرت را در دست دارد. پول و ثروت مانند وسایل مالی نیست که بتوان به وسیله آن شهری را تصرف کرد ولی می‌توان به وسیله آن کرسی نمازگاه، مجلس را خرید. در جمهوری سوم و چهارم فرانسه چند کرسی مجلس سنا بی‌کم و کاست بدین سان خریداری شدند. به طور کلی ثروت و قدرت اقتصادی می‌تواند برای تهیه وسایلی بکار رود که می‌توان از آن راه قدرت سیاسی را کسب و یا محافظت نمود. این امر نیز از طریق خرید برنامه‌های تلویزیونی، روزنامه‌ها، رجال سیاسی و تبلیغات گسترده عملی می‌شود.

جریان یافتن بدون کنترل و نظارت پول و منابع مالی به صحنه سیاست و رقابت‌های انتخاباتی می‌تواند به طور جدی ارزش‌های کلیدی دموکراسی را به خطر بیاندازد. اگر سیاست‌مداران بیش از حد به اصحاب ثروت نزدیک شوند به همان اندازه از مردم و رای

دهندگان دور می‌شوند و پاسخ‌گویی در برابر آنان را به فراموشی می‌سپارند. از طرف دیگر برابری در رقابت سیاسی از بین می‌رود و خودنمایی برای احزاب و کاندیداهای فاقد تمکن مالی مشکل می‌گردد.

همچنین مخفی نگه داشتن میزان درآمد و منابع مالی و کیفیت مصرف آن از طرف احزاب می‌تواند به شفافیت فرآیندهای سیاسی آسیب جدی وارد آورد و هرچه فضای سیاسی دارای شفافیت کمتر باشد احتمال تخلف در رقابت‌های سیاسی نیز افزایش پیدا می‌کند. نظام مالی باز و شفاف احزاب و داوطلبان در مبارزه با فساد و تامین اعتماد شهروندان نقش بسیار مهمی دارد. البته تمایل شدیدی در میان احزاب و داوطلبان برای هزینه زیاد در انتخابات وجود دارد. مطالعات در انتخابات ایالات متحده آمریکا نشان داده است که اگر ریت قاطع برندگان انتخابات از میان کسانی است که بیشترین مخارج انتخاباتی را داشته‌اند، این است که این خطر احساس می‌شود که در نهایت وضعیت به جایی برسد که سربوهای احزاب مردم نه بر اساس برگه‌های رای بلکه توسط برگه‌های اسکناس تعیین شود.

به طور کلی، نحوه تامین مالی احزاب، نامزدها و تاثیر سوء ثروت بر سیاست مشکل همه کشورها اعم از کشورهای توده‌یافته و کشورهای در حال توسعه است و همه کشورها نسبت به مساله مزبور حساسیت نشان داده و دارای حداقلی از مقررات هستند.

در خصوص مقررات‌گذاری راجع به احزاب دو شیوه وجود دارد: در شیوه نخست، با این استدلال که مقررات‌گذاری در خصوص احزاب متضمن نقض آزادی تحزب است، تمایلی برای تصویب قانون خاص راجع به احزاب سیاسی وجود ندارد و آن را تابع مقررات عمومی راجع به تشکیل و انحلال سایر موسسات غیرتجاری می‌دانند. در مقابل برخی کشورها قانون واحدی تحت عنوان قانون احزاب سیاسی دارند که مقادیر مربوط به تشکیل، فعالیت و انحلال آن‌ها را در بر می‌گیرد. در کنار این قوانین، برخی کشورها به تصویب قانون خاص راجع به امور مالی احزاب نیز دست زده‌اند. حتی کشورهایی که قانون عام درباره احزاب را ندارند قانون خاص امور مالی احزاب را تصویب کرده‌اند مثل سوئد و فرانسه. این امر نیز ناشی از آثار سویی بوده است که از عدم نظارت بر امور مالی احزاب حاصل شده است. این آثار سوء هم بر رقابت‌های انتخاباتی موثر بوده و هم بر عملکرد مطلوب دولت تاثیر دارد. مثلاً استفاده از منابع عمومی و دولتی برای مقاصد انتخاباتی حزب خاص نه تنها برابری احزاب را بر هم می‌زند بلکه ارائه خدمات عمومی دولت را نیز مختل می‌کند.

وضع مقررات درباره امور مالی احزاب به معنای تدوین مجموعه هنجارهایی است که بر سه حوزه درآمدها، هزینه‌ها و کنترل و نظارت بر آن‌ها حکومت می‌کند. این مقررات دارای سطوح مختلفی است برخی در قوانین اساسی ذکر می‌شوند، برخی دیگر در قوانین عادی و بالاخره برخی نیز در مقررات دولتی یا رویه قضایی بروز می‌نمایند. این مقررات منابع مشروع درآمدی احزاب را معین کرده، ضوابط مصرف و لزوم انتشار و افشای عمومی صورت مالی و چگونگی نظارت بر آن‌ها را پیش‌بینی می‌نمایند.

اما در حقوق ایران نیز در «قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده» مصوب سال ۱۳۶۰، مساله تامین مالی احزاب مورد توجه جدی واقع نشده است. ماده ۱۸ این قانون مقرر داشته که درآمد احزاب و مصرف آن باید به صورت مشروع و قانونی باشد و تبصره همین ماده نیز احزاب را ملزم به ارائه گزارش مالی سالانه خود به کمیسیون ماده ۱۰ می‌نماید. علاوه براین برابر بند ج ماده ۶ قانون مزبور، احزاب از دریافت هرگونه کمک مالی و تدارکات از بیگانگان منع شده‌اند.

در سال ۱۳۸۰ هیات دولت با تصویب آیین‌نامه نحوه پرداخت یارانه به احزاب و گروه‌های مشمول قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی با اقلیت‌های دینی شناخته شده، در صدد حمایت از احزاب به صورت اعطای کمک‌های مالی برآمد و لیکن این تصمیم فاقد مستند قانونی بود و محل تامین اعتبار آن نیز مشخص نبود لذا در سال ۱۳۸۱ اصلاحیه‌ای بر ماده یک این آیین‌نامه وارد آمد و مقرر شد که این کمک‌ها از محل اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون بودجه و یا از محل اعتبار هزینه‌های پیش‌بینی نشده پرداخت گردد. مشخص نبودن معیار توزیع این کمک‌ها منجر بین به ایجاد اختلافاتی در خانه احزاب گردید که در نهایت نه تنها اصل پرداخت یارانه به احزاب منتفی شد بلکه خود خانه احزاب نیز به تعلیق کشانده شد.

در زمان تدوین این کتاب «قانون نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی» در تاریخ ۱۳۹۵/۸/۸ از سوی مجمع تشخیص مصلت نظام مورد تصویب قرار گرفت. این قانون نیز گرچه نسبت به قانون قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته شده مصوب سال ۱۳۶۰ مفصل‌تر به بحث امور مالی احزاب سیاسی پرداخته است ولیکن هنوز دارای نقایص و ایرادات اساسی است و برای تامین اهداف نظام مالی سیاسی، یعنی مبارزه با فساد و ایجاد برابری میان رقبای انتخاباتی نمی‌تواند موثر واقع شود. همچنین ضوابط تخصیص و توزیع یارانه‌های حزبی در این قانون همچنان مسکوت مانده است.

برای بررسی جامع و دقیق تامین مالی احزاب سیاسی مطالب این کتاب به ترتیب زیر ارائه خواهد شد: بخش نخست به بیان مبانی نظری نظام مالی احزاب سیاسی می‌پردازد که مشتمل بر مباحثی در خصوص پیدایش و تحول نظام مالی احزاب، چالش‌ها و نارسایی‌های آن، اهداف و الگوهای مقررات‌گذاری امور مالی احزاب سیاسی است.

بخش دوم به بررسی منابع مالی احزاب اعم از منابع خصوصی و عمومی می‌پردازد. طی این بخش انواع منابع درآمدی احزاب مورد به خصوص یارانه‌های حزبی، مورد ارزیابی قرار گرفته و محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های کمک و هزینه احزاب مورد بحث قرار می‌گیرد. بخش سوم نیز به مساله نظارت بر امور مالی احزاب، شفافیت و اجرای مقررات مالی آن‌ها می‌پردازد.