
نظارت مالی بر احزاب در حقوق موضوعه ایران

مونا احمدی
دکتراید نوروزی

www.ketab.ir

سرشناسه : احمدی، مونا، ۱۳۶۶ -

عنوان و نام پدیدآور : نظارت مالی بر احزاب در حقوق موضوعه ایران / نویسندگان مونا احمدی، امید نوروزی .

مشخصات نشر : تهران : انتشارات پادینا، ۱۳۹۶.

مشخصات ظاهری : ۱۱۴ ص. : جدول.

شابک : ۹۷۸-۶۰۰-۸۵۸۸-۵۱-۱

وضعیت فهرست نویسی : فیا

موضوع : حزب های سیاسی -- ایران -- امور مالی

موضوع : ایران -- تاریخ -- جمهوری اسلامی، ۱۳۵۸ -- جناح های سیاسی

شناسه اف: ده : نوروزی، امید، ۱۳۶۳ --

رده بندی کتبی : DSR۱۶۵۸/۳۱۶ الف ۱۳۹۶ :

رده بندی دیویی : ۹۵۵/۰۸۴۰'۵۲ :

شماره کتابشناسی ملی : ۵۰ ۸۲۲

نظارت مالی بر احزاب در حقوق موضوعه ایران

مولفان: مونا احمدی، دکتر امید نوروزی

شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۸۵۸۸-۵۱-۱

ناشر: نشر پادینا

شمارگان: ۵۰۰ جلد - نوبت چاپ: تهران، اول ۱۳۹۶

چاپ و صحافی: کیامرثی

قیمت: ۱۴۰۰۰۰ ریال

تلفن: ۷۷۴۲۱۷۵۷ (۰۲۱) همراه: ۰۹۰۲۵۰۸۳۸۱

padina.pub@gmail.com www.padinapub.com

فهرست مطالب

۷.....	مقدمه
۱۱.....	بخش اول: نگرش مفهومی و بنیادین به احزاب
۱۳.....	فصل اول) مبانی نظری تحزب
۱۳.....	مبحث اول) تعاریف
۱۳.....	گفتار اول) تعریف حزب
۱۵.....	گفتار دوم) مفهوم حزب
۱۵.....	مبحث دوم) تاریخچه تأسیس حزب در جهان
۱۶.....	گفتار اول) پیدایش احزاب سیاسی
۱۷.....	گفتار دوم) توسعه احزاب سیاسی
۱۸.....	مبحث سوم) کار ویژه‌های احزاب سیاسی
۱۸.....	گفتار اول) کار ویژه‌های عام احزاب
۲۰.....	گفتار دوم) کار ویژه‌های خاص احزاب
۲۱.....	مبحث چهارم) رابطه احزاب با دموکراسی و توسعه سیاسی
۲۱.....	گفتار اول) دموکراسی و کارکرد احزاب
۲۳.....	گفتار دوم: احزاب و توسعه سیاسی
۲۴.....	مبحث پنجم) سازمان احزاب سیاسی
۲۵.....	گفتار اول) ساختار درونی احزاب سیاسی
۲۷.....	گفتار دوم) ساختار بیرونی احزاب سیاسی
۳۱.....	فصل دوم) احزاب در ایران
۳۱.....	مبحث اول) ارزیابی نظام حزبی در ایران
۳۲.....	گفتار اول) جایگاه نظام تک حزبی در ایران
۳۳.....	گفتار دوم) جایگاه نظام دو حزبی در ایران
۳۴.....	گفتار سوم) جایگاه نظام چند حزبی در ایران
۳۶.....	مبحث دوم) پیدایش احزاب و سیر تحول آن در ایران
۳۷.....	گفتار اول) پیشینه احزاب قبل از انقلاب اسلامی
۳۸.....	گفتار دوم) پیشینه احزاب پس از انقلاب اسلامی
۴۱.....	مبحث سوم) احزاب در حقوق موضوعه ایران
۴۱.....	گفتار اول) قانون اساسی
۴۳.....	گفتار دوم) قوانین عادی
۴۵.....	مبحث چهارم) آسیب شناسی شکل‌گیری و فعالیت احزاب سیاسی در ایران
۴۵.....	گفتار اول) مشکلات و موانع غیرحقوقی پیش روی احزاب
۴۷.....	گفتار دوم) مشکلات و موانع حقوقی احزاب

بخش دوم: ساز و کارهای اعمال نظارت مالی بر احزاب در ایران	۵۱
فصل اول) منابع تأمین مالی احزاب	۵۳
مبحث اول) بررسی نقش منابع مالی در فعالیت احزاب	۵۳
گفتار اول) سازماندهی	۵۴
گفتار دوم) وتلیفه آموزشی و پژوهشی	۵۴
گفتار سوم) وتلیفه نهادی حزب	۵۵
مبحث دوم) درآمدهای مالی احزاب	۵۶
گفتار اول) تأمین مالی از منابع عمومی	۵۶
گفتار دوم) تأمین مالی از طریق منابع خصوصی	۵۹
گفتار سوم) تأمین مالی غیرقانونی	۶۴
مبحث سوم) هزینه‌های احزاب سیاسی	۶۶
گفتار اول) هزینه‌های تبلیغاتی انتخابات	۶۶
گفتار دوم) تبلیغات انتخاباتی	۶۷
گفتار سوم) هزینه‌های اداری	۶۹
مبحث چهارم) مقررات گذری در خصوص تأمین مالی احزاب	۶۹
گفتار اول) قانون‌گذاری در سایر کشورها	۶۹
گفتار دوم) قانون گذاری در ایران	۷۳
فصل دوم: سازماندهی نظارت مالی بر احزاب در ایران	۷۷
مبحث اول) مفهوم و انواع نظارت	۷۷
گفتار اول) مفهوم نظارت	۷۷
گفتار دوم) انواع نظارت	۸۰
مبحث دوم) نظارت مالی	۸۳
گفتار اول) اهداف نظارت مالی	۸۴
گفتار دوم) قانون اساسی و نظارت مالی	۸۵
مبحث سوم) ضرورت‌های نظارت مالی بر فعالیت احزاب در ایران	۸۶
گفتار اول) نظارت بر انتخابات	۸۶
گفتار دوم) نظارت بر کمکه‌های نامشروع و منابع غیر قانونی	۸۸
گفتار سوم) نظارت بر بودجه منطقی احزاب	۹۱
مبحث چهارم) مراجع نظارت مالی بر فعالیت احزاب در ایران	۹۳
گفتار اول) مراجع دولتی	۹۳
گفتار دوم) مراجع حزبی	۹۹
نتیجه گیری	۱۰۱
منابع و مأخذ	۱۰۷

آزادی گروهی از حقوق اولیه و طبیعی انسان‌ها به شمار می‌رود که افراد می‌توانند از این حقوق در قالب احزاب برخوردار شوند، این امر برگرفته از خصلت و طبیعت اجتماعی انسان‌ها می‌باشد که همین اجتماعی بودن زمینه ساز همراهی و همیاری افراد برای تدارک و سازماندهی زندگی مشترک می‌باشد، اصل آزادی گروهی، از جمله حقوق انسانی به شمار می‌رود که در اعلامیه‌ها و اسناد بین‌المللی مورد حمایت قرار گرفته و همچنین در قوانین اساسی بسیاری از کشورها به رسمیت شناخته شده است.

«احزاب و گروه‌ها که افراد همفکر را در خود جای می‌دهند، نقش واسطه و میانجی فعال را بین اهالی و ولت برقرار می‌کنند و بدین ترتیب، از اجتماع قدرت‌های ناچیز فردی، قدرت منسجم جمعی پدیدار می‌گردد و زمینه‌ی مشارکت موفق شهروندان را در اداره امور کشور فراهم می‌سازد.

اصل کثرت‌گرایی که یکی از شروط اساسی دموکراسی است اقتضا می‌کند که اندیشه‌های سامان یافته‌ی متعددی در دوه‌ی متشکل متساویاً وارد صحنه شوند و دگر اندیشی‌های متفرق در فضای واحد آزادانه امکان فعالیت پیدا نمایند.^۱

بنابراین یکی از سازوکارها برای حاکم کردن دگراندیشی جمعی در عرصه سیاسی و اجتماعی، شکل‌گیری نهادهای سیاسی همچون احزاب است.

امروزه احزاب سیاسی را به واسطه‌ی کارویژه‌هایی که در تعدیل ساخت قدرت اجتماعی و قدرت سیاسی ایفا می‌کنند به عنوان چرخ دنده‌ی دموکراسی به‌نظر می‌آید. این نهادها امروزه با ایفای کارکردهای گسترده و متنوع به ویژه در انتخابات نقش تعیین‌کننده‌ای در سرنوشت سیاسی کشورها بر عهده دارند. احزاب برای ایفای نقشی مطلوب خود در جامعه نیازمند سازماندهی منسجم مالی و اداری مستقل از قدرت عمومی می‌باشند.

بنابراین برای بهره‌بردن از ساختار منسجم و مستقل حزبی بایستی دارای منابع تامین مالی و سازوکارهایی برای نظارت بر این منابع باشند، چرا که استقلال مالی احزاب با شفاف کردن

۱. هاشمی، سید محمد، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، نشر میزان، ص ۴۰۳.

۲. گوهری مقدم، ابوذری، «اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی» دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۹، ص ۱.

منابع مالی و تعبیه‌ی راه کارهایی برای نظارت بر نحوه‌ی دستیابی و مصرف این منابع به دست می‌آید.

حزب به مانند هر ارگان اجتماعی دیگر دارای درآمدها و هزینه‌هایی است. نظارت پذیری این درآمدها و هزینه‌ها می‌تواند مانع از مشکلاتی شود که دموکراسی حزبی با آن روبرو است. در حال حاضر یکی از آفت‌ها و نقاط آسیب پذیر نظام‌های مردم سالار قاعده مند نبودن منابع و عملکرد مالی احزاب و استفاده از منابع مالی نامشروع به ویژه در ایام انتخابات است. انجام هزینه‌های سرسام آور توسط برخی از نامزدهای انتخاباتی و احزاب گاه نتیجه‌ی انتخابات را به طرز شگفت انگیزی تحت تاثیر قرار می‌دهد.^۱ از جمله راه‌هایی که می‌تواند به تقویت بااهای دموکراسی بیانجامد اعمال نظارت مالی بر احزاب چه در حوزه درآمدها و چه در حوزه هزینه‌هاست به نحوی که عده‌ای زرپرست نتوانند با استفاده از مکنت مالی آنچنان که برانند تسلط بر قدرت می‌گویند قدرت خوب را به قدرت سیاسی از طریق احزاب تبدیل نمایند.

در نظام‌های مردم سالار دموکراتیک همواره احزاب در راس قدرت هستند این امر اهمیت نظارت مالی بر احزاب را دو چندان می‌کند، زیرا یکی از آفت‌های اصلی احزاب رسوخ شبکه‌های ناسالم پولی و باندهای ثروت و قدرت است. لذا نظارت مالی بر احزاب و متعاقب آن در جریان انتخابات در دستیابی به کرسی‌های اداره‌ی امور کشور می‌باشد.

با توجه به اهمیت منابع مالی و شفافیت آن در فعالیت‌های حزبی کتاب حاضر سعی دارد تا به بررسی نظارت مالی بر احزاب در ایران، در دو بخش اصلی تحت عنوان نگرش مفهومی و بنیادین به احزاب و سازوکارهای اعمال نظارت مالی بر فعالیت احزاب در ایران بر اساس قانون اساسی و قوانین و مقررات موضوعه‌ی مربوط به احزاب بپردازد. در این بخش اول که خود به دو فصل تقسیم می‌شود به مبانی نظری تخریب، شکل‌گیری احزاب سیاسی و سیر تحول آن در تاریخ ایران پرداخته است. در بخش دوم موضوع به صورت دقیق تحت عنوان سازوکارهای اعمال نظارت مالی بر فعالیت احزاب در ایران در دو فصل منابع تأمین مالی احزاب و سازماندهی نظارت مالی بر احزاب در ایران، بررسی شده است. سوالاتی که در این زمینه مطرح می‌شوند عبارتند از:

۱. گرجی ازندریانی، علی اکبر، در تکاپوی حقوق اساسی، ج ۲، انتشارات جنگل، ص ۱۶۵.

۱- با توجه به اینکه سازماندهی و فعالیت احزاب دارای هزینه‌های مالی و نیازمند تأمین و اجرای منطقی بودجه لازم و کافی می‌باشد، ساز و کار نظارت مالی بر این تشکل به چه ترتیبی خواهد بود؟

۲- در نظام حقوقی ایران، راهکار نظارت بر امور مالی احزاب به چه ترتیبی است و چه آسیب‌ها و نارسایی‌هایی بر آن وارد می‌باشد؟

نظام حقوقی ایران در اصل بیست و ششم قانون اساسی خود فعالیت احزاب را آزاد اعلام کرده است. «در اجرای این اصل اساسی، قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی مصوب ۱۳۶۰/۷/۶ و آئین نامه‌های اجرایی آن مقرراتی را بنیادین^۱ لیکن این قانون و قوانین دیگر در زمینه‌ی نظارت بر عملکرد و فعالیت‌های بی احزاب دارای کاستی‌هایی می‌باشد که این مسئله می‌تواند نقطه‌ی ضعفی در کنار دیگر نقاط ضعف سیستم حزبی ایران باشد.

از این روهدف کلی رنگارنگ این کتاب شناسایی روش‌ها و سازوکارهای نظارت مالی بر احزاب در نظام حقوقی ایران است و در رهیافت نهایی ارائه پیشنهاد جهت اصلاح، تجدید نظر یا تکمیل قوانین موجود در این زمینه می‌باشد.

در پایان از استاد دانشمند و گرانقدر جناب آقای دکتر سید محمد هاشمی که در مکتب ایشان افتخار شاگردی داشته‌ام و در تدوین این کتاب از راهنمایی‌های ارزنده‌شان بهره‌برده‌ام، صمیمانه تشکر و قدردانی می‌کنم.