

الزامات تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی در پرتو سیاست‌های کلی انتخابات

محمد‌هادی زرافشان^{*۱} (ID)، قدرت‌الله رحمانی^۲ (ID)

۱. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

۲. دانشیار گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی،

تهران، ایران

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۳/۱۶ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۵/۲۲

نوع مقاله: پژوهشی

DOI: [10.22034/qiplk.2023.1842.1673](https://doi.org/10.22034/qiplk.2023.1842.1673)

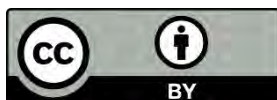
چکیده

تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی، که به کلیه منابع مالی به‌دست‌آمده و هزینه‌های صورت‌گرفته به طور قانونی، اعم از نقدی و غیر نقدی، در ارتباط با یک رقابت انتخاباتی، چه توسط خود نامزد چه توسط دیگران، در جهت مقاصد انتخاباتی اشاره دارد، یکی از ابعاد مهم نظام حقوقی انتخابات در دنیاست که علاوه بر تأمین مالی خصوصی از طریق تأمین مالی «عمومی» نیز قابل تحقق است. «سیاست‌های کلی انتخابات» ابلاغی ۱۳۹۵ نیز، ضمن آسیب‌شناسی نظام انتخابات ایران، در چند بند به الزامات تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی اشاره کرده است. پژوهشگران در این پژوهش در پی پاسخ به این پرسش بودند که این سیاست‌ها در خصوص تأمین مالی «عمومی» رقابت‌های انتخاباتی چه الزاماتی را مد نظر دارد. نتایج بررسی‌های صورت‌گرفته با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی نشان می‌دهد از منظر «سیاست‌های کلی انتخابات» نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی در ایران باید از نوع «غیر مستقیم» و به صورت «رایگان» و مبتنی بر «برابری» بوده، الزاماً مختص بازه زمانی خاصی (دوره تبلیغات انتخاباتی) است و باید در همه انتخابات- ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، شوراهای اسلامی شهر و روستا، مجلس خبرگان رهبری - میزانی از آن به تناسب امکانات موجود و شرایط هر انتخابات وجود داشته باشد یا ایجاد شود. در نتیجه، ظرفیت تنوع در روش‌ها را نیز در چارچوب یادشده دارد.

کلیدواژگان: تأمین مالی عمومی، تأمین مالی مستقیم و غیر مستقیم، رقابت انتخاباتی، سیاست‌های کلی انتخابات، هزینه‌های انتخابات.

دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

* Email: hadi.zar@gmail.com



The Requirements of Public Funding of Election Campaign in light of General Policies of Elections

Mohammad Hadi Zarafshan ¹,  Ghodratollah Rahmani ^{2*} 

1- Ph.D Student of Public Law, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

2- Associated Professor, Department of Public and International Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

DOI: [10.22034/qjplk.2023.1842.1673](https://doi.org/10.22034/qjplk.2023.1842.1673)

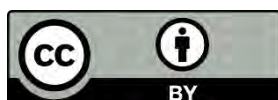
Abstract

Financing of the election campaign, which refers to all financial resources obtained and expenses made legally, both cash and non-cash, related to an election, either by the candidate himself or by others for electoral purposes, is one of the important dimensions of the election legal system in the world, which in addition to private financing, it can also be realized through “public” funding. “The general policies of the elections” announced in 2016, along with the pathology of Iran's election system, has mentioned the requirements of campaign finance in several paragraphs. This paper seeks to answer the question of what requirements these policies need regarding the “public” finance. The findings of this research, using a descriptive-analytical method show that based on the general policies of the elections, the public finance system in Iran should be “indirect”, “free”, “equal”, necessarily specified for a certain amount of time (election advertising period) and it should exist or be created in all elections including the presidency, the Islamic Consultative Assembly, the Islamic councils of cities and villages, and the Assembly of Experts for Leadership, according to the available facilities and the conditions of each election, and as a result, it also has the capacity of diversity in methods in the mentioned framework.

Keywords

The Election Campaign, Public Funding, The General Policies of The Elections, Campaign Expenses, Direct and Indirect Funding.

* Email: hadi.zar@gmail.com (Corresponding Author)



مقدمه

امروزه پول و به طور کلی منابع مالی یکی از ملزومات رقابت‌های انتخاباتی است^۱ که ظرفیت بالقوه‌ای برای نقش‌آفرینی دوگانه و البته متضاد در این رقابت‌ها دارد؛ از یک طرف با هدف کمک به رأی‌دهندگان در انتخاب و از طرف دیگر جهت تحریف یا بی‌ثمرسازی این انتخاب. بر همین اساس و با توجه به محوریت انتخاب مردم در انتخابات و اعمال حق رأی (محمدی و سلیمانی‌درچه، ۱۳۹۲: ۱۲۶ و ۱۲۹)، تنظیم حقوقی این موضوع از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است و تا کنون تلاش‌های مختلفی در سراسر جهان جهت تنظیم حقوقی تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی با قدمت متفاوت و با درجات مختلف موفقیت انجام شده است. بر همین اساس، در حال حاضر اغلب کشورها حداقل مقرراتی در این زمینه دارند. هدف این مقررات جلوگیری از انواع مشخصی از رفتار در عین ایجاد شفافیت در چگونگی به دست آوردن و مصرف منابع مالی است. همچنین وجود این مقررات برای تأمین اجرای مؤثر قواعد و برای مجازات کسانی که آن را نقض می‌کنند لازم است (Falguera et al., 2014: 2-3).^۲ با وجود این، نهاد انتخابات در ایران، که در عمر بیش از یک‌صدساله خود، به دلایل متعدد، همواره دچار کاستی‌های مفرط بوده است، در این زمینه نیز ضعفی مضاعف دارد. زیرا برخلاف غالب کاستی‌های دیگر این نظام حقوقی در اجرا و نظارت و...، که حداقل اصل قواعد حقوقی مربوط سالیانی است بنیان نهاده شده و با ضعف‌های کلی و جزئی اجرا می‌شود، در خصوص قواعد حقوقی تأمین مالی انتخابات تا پنج شش سال پیش تقریباً هیچ نظام قواعدی وجود نداشت و صرفاً دو سه قاعده به اقتضای شرایط در برخی قوانین و مقررات پیش‌بینی شده بود؛^۳ تا اینکه با ابلاغ «سیاست‌های کلی انتخابات» در ۲۴ مهر ۱۳۹۵ که در واقع نوعی آسیب‌شناسی نظام انتخابات ایران با شناسایی عمده‌ترین نواقص آن و ارائه جهت‌گیری کلی رفع آن‌هاست و در چند بند نیز به الزامات تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی اشاره می‌کند نقطه عطفی در رفع این نقص عمده انتخابات ایران به وجود آمد تا نهادهای تقنینی و اجرایی و نظارتی انتخابات به چاره‌اندیشی هدفمند برای آن رهنمون و رهسپار شوند. با توجه به جایگاه سیاست‌های کلی نظام، که در اصل ۱۱۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران بر لازم‌الاجرا بودن این سیاست‌ها و لزوم اقدام همه نهادهای حکومتی جهت اجرای آن تأکید شده است^۴ (اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹: ۱/ ۶۵۰ و ۳/ ۱۳۲۳ - ۱۳۲۴؛ مهرپور، ۱۳۸۰:

۳۹۵ - ۴۰۵ (سخنان حجت‌الاسلام ارسطا)؛ عمیدزنجانی، ۱۳۸۵: ۶۳۹؛ موسی‌زاده، ۱۳۸۷: ۱۵۱؛ اسماعیلی و منصوریان، ۱۳۹۱: ۴ - ۷؛ غلامی و بهادری جهرمی، ۱۳۹۲: ۶۵؛ فتاحی زفرقندی و اصلانی، ۱۳۹۸: ۹۲ - ۹۶)، همچنین ظرفیت مهمی که سیاست‌های کلی نظام در زمینه اصلاح و ارتقای قوانین در نظام حقوقی جمهوری اسلامی دارد (کعبی و فتاحی زفرقندی، ۱۳۹۵: ۱۱۳)، به نظر می‌رسد این سیاست‌ها می‌تواند مبنای مناسبی برای تحلیل و بررسی در خصوص نظام حقوقی تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی ایران باشد و پژوهش جهت تحلیل آن می‌تواند مقدمه‌ای برای فهم بهتر این سیاست‌ها و آماده کردن مسیر اجرای صحیح آن در بستر نظام حقوقی کشور باشد. اهمیت موضوع وقتی دوچندان می‌شود که نگاهی به سابقه پژوهشی مرتبط نشان‌دهنده این نکته است که علاوه بر فقر کلی پیشینه حقوقی داخلی در خصوص تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی نسبت به سایر موضوعات مطرح در حقوق انتخابات و همچنین در مقایسه با تحقیقات به‌شدت غنی خارجی اندک آثاری نیز که در چند سال اخیر در این زمینه منتشر شده غالباً ترجمه صرف تحقیقات پیش‌گفته بوده و تجویزات کاملاً مشابهی بدون التفات به شرایط بومی به طور کلی کرده‌اند و به‌ویژه به «سیاست‌های کلی انتخابات» به طور خاص عنایت چندانی در تحلیل مسائل نشده است یا اساساً به علت نگارش برخی از آن‌ها پیش از ابلاغ این سیاست‌ها امکان توجه به آن‌ها وجود نداشته است. در همین زمینه، پژوهشگران در این پژوهش با استفاده از روش توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال بودند که الزامات حقوقی مدنظر «سیاست‌های کلی انتخابات» در خصوص تأمین مالی «عمومی» رقابت‌های انتخاباتی چیست و بدین منظور ابتدا مفاهیم اصلی مرتبط با تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی و به‌ویژه تأمین مالی «عمومی» و سازکارهای عمده آن در نظام‌های حقوقی دنیا مختصراً مطرح و سپس احکام «سیاست‌های کلی انتخابات» در این زمینه تحلیل و تدقیق می‌شود تا نهایتاً حاصل بررسی‌ها در نتیجه‌گیری ارائه شود.

۱. مفهوم‌شناسی

در مفهومی کلی، «تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی»^۵ به هر گونه منابع مالی به‌دست‌آمده و مصرف‌شده در رقابت‌های انتخاباتی^۶ اشاره دارد (Open Society Institute, 2005: 172) که می‌تواند جنبه قانونی یا غیر قانونی (غیر رسمی) داشته باشد (Ohman, 2013: 185). البته جنبه غیر رسمی که خارج از محدوده قانون رخ می‌دهد و از خرید رأی گرفته تا حمایت

غیر نقدی بی حساب از سوی شرکت‌های خصوصی و دولتی و سوءاستفاده از منابع عمومی را شامل می‌شود (Öhman & Zainulbhai, 2009: 110) نمی‌تواند از نظر قانونی به رسمیت شناخته شود. بنابراین در این مفهوم به طور خاص منابع مالی و هزینه‌های قانونی مربوط به یک رقابت انتخاباتی مد نظر است که می‌تواند نقدی یا غیر نقدی (کالاها و خدمات دارای مالیت) باشد (Falguera et al., 2014: 392-394)؛ چه خود نامزد آن را متحمل شود و چه دیگران اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی کمک‌ها و هزینه‌هایی را در جهت مقاصد انتخاباتی برای وی اختصاص دهند. این کمک‌ها و هزینه‌ها تأمین مالی مستقیم یا غیر مستقیم رقابت‌های انتخاباتی توسط دولت را نیز دربرمی‌گیرد (OSCE/ODIHR, 2015: 68).

منابع مالی رقابت انتخاباتی در معنای عام خود به هر گونه منابع درآمدی که برای تأمین مالی یک رقابت انتخاباتی استفاده می‌شود، به‌ویژه کمک‌های مالی مستقیم، وام‌ها، کمک‌های شخص ثالث، غیر نقدی و همچنین استفاده از منابع دولتی اطلاق می‌شود (Open Society Institute, 2005: 172) و اعطای هر چیز باارزشی (مانند فضای تبلیغات) و هر گونه هدیه یا تعهد پرداخت^۷ یا پیش‌پرداخت پول توسط یک فرد یا سازمان به رقابت انتخاباتی یک نامزد را شامل می‌شود (New York City Campaign Finance Board, 2022: 116). این منابع می‌تواند توسط خود نامزد تأمین شده باشد یا توسط دیگران به نفع وی (Öhman & Zainulbhai, 2009: 110). همچنین مشارکت در منابع مالی ممکن است غیر نقدی باشد؛ به این معنا که کالا یا خدمتی به صورت رایگان یا با قیمتی کمتر از قیمت معمول یا با تخفیفی که در دسترس عموم نیست به رقابت انتخاباتی نامزد اهدا شود (Open Society Institute, 2005: 173) یا مزایای ویژه‌ای مانند اعطای معافیت‌های مالیاتی یا اختصاص زمان پخش رایگان در وسایل ارتباط جمعی توسط دولت به نامزدها ارائه شود (Pfeiffer & Speck, 2008: 2).

اما عده‌ای تعریف خاصی از منابع مالی رقابت انتخاباتی ارائه کرده‌اند و آن را هر گونه کمک‌های نقدی، هدایای دارای ارزش مالی، و کمک‌های غیر نقدی دانسته‌اند که توسط یک شخص حقیقی یا حقوقی، «با آگاهی و رضایت یک نامزد»، برای اهداف انتخاباتی اعطا می‌شود (OSCE/ODIHR, 2015: 68) و متقابلاً مخارج رقابت‌های انتخاباتی را که مستقل از یک نامزد، با هدف تبلیغ او یا حتی مخالفت با وی، به طور مستقیم یا غیر مستقیم انجام می‌شود،

تحت عنوان «تأمین مالی توسط شخص ثالث» صورت‌بندی کرده‌اند (OSCE/ODIHR, 2015: 69) و دیگرانی به آن عنوان «هزینه مستقل» داده‌اند که توسط یک شخص مجزا و غیر مرتبط با یک نامزد و بدون همکاری، تأیید، یا مشارکت وی صورت می‌گیرد و صریحاً از انتخاب یا شکست یک نامزد حمایت می‌کند؛ ولیکن در ارتباط یا هماهنگی با هیچ‌یک از نامزدها یا ستاد انتخاباتی آن‌ها نیست (New York City Campaign Finance Board, 2009: 110-112 & Öhman & Zainulbhai, 2022: 117). البته این اصطلاح بیشتر در کشورهای آنگلوساکسون، به‌ویژه ایالات متحده آمریکا، به کار می‌رود (Austin & Tjernström, 2003: xiv).

صرف‌نظر از مطلب اخیر، با توجه به تعاریف ارائه‌شده از تأمین مالی رقابت انتخاباتی و منابع مالی آن، مفهوم هزینه‌های رقابت انتخاباتی نیز به تناسب آن‌ها مشخص می‌شود و می‌توان آن را هر گونه مخارج نقدی یا غیر نقدی توسط یا از طرف یک نامزد در طول رقابت‌های انتخاباتی برای اهداف انتخاباتی دانست (OSCE/ODIHR, 2015: 68). البته عده‌ای اهداف انتخاباتی را، علاوه بر تبلیغ یک نامزد، آسیب رساندن به جایگاه نامزد دیگر نیز قلمداد کرده‌اند که می‌تواند حتی خارج از طول یک دوره انتخابات و در ارتباط با انتخابات آینده صورت گیرد (Ohman, 2013: 183). این هزینه‌ها تعهداتی را نیز که به پیشبرد نامزدی یک نامزد یا انتخاب وی برای تصدی یک منصب کمک می‌کند دربرمی‌گیرد و البته بدیهی است چنین هزینه‌هایی باید طبق قانون برای یک رقابت انتخاباتی مجاز شمرده شده باشد (New York City Campaign Finance Board, 2022: 115-116).

به طور کلی، تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی از دو طریق خصوصی و عمومی (دولتی) صورت می‌گیرد؛ «تأمین مالی خصوصی»^۸ شامل هر گونه تأمین مالی، اعم از منابع و هزینه‌ها و نقدی و غیر نقدی، است که توسط اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی برای یک رقابت انتخاباتی انجام می‌شود (OSCE/ODIHR, 2015: 68). اما این نوشتار به «تأمین مالی عمومی»^۹ رقابت‌های انتخاباتی اختصاص دارد که در ادامه تبیین خواهد شد.

۲. مبانی و ابعاد تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی

تأمین مالی عمومی ابزاری است که بیشتر برای کمک به ایجاد زمینه رقابت برابر بین نامزدها استفاده می‌شود و می‌تواند تأثیر قابل توجهی بر بهبود عملکرد نامزدهای غیر وابسته به

ثروتمندان داشته باشد (Austin & Tjernström, 2003: 170). این امر می‌تواند نقش مهمی در کاهش و تعادل تأثیر کمک‌کنندگان خصوصی بزرگ بازی کند؛ به شرطی که درجه‌بندی شده و هدفمند باشد. به‌ویژه در مردم‌سالاری‌های نوپا، سطوح مشابه یارانه‌ها می‌تواند به تعادل رقابت سیاسی و تقویت سلامت مقامات کمک کند (International IDEA/Open, 2019: 2-3). در این نگاه، تأمین مالی عمومی نامزدها تلاشی برای تنوع بخشیدن به منابع پول سیاسی و کاهش نفوذ پلوتوکراتیک در سیاست بوده است. توضیح اینکه به طور متوسط کشورهای بدون تأمین مالی عمومی رتبه بسیار بدتری در شاخص «خرید آرای تقنینی» دارند؛ به این معنی که برخی داده‌ها نشان می‌دهند میان نبود تأمین مالی عمومی با ایجاد فرصت برای شرکت‌ها و افراد ثروتمند جهت «تسخیر» ظرفیت سیاست‌گذاری کشورها نوعی ارتباط و همبستگی وجود دارد. اگرچه این مشکل اخیراً بیشتر به منزله مشکلی مرتبط با «فساد» برجسته شده است، اساساً جنبه مهم‌تر این مشکل موضوع استقلال نهادهای مردم‌سالار و نقص نمایندگی مردم‌سالارانه است. به عبارت دیگر، این روند منجر به تخریب مردم‌سالاری و تبدیل آن به حکومت الیگارشیک می‌شود.^{۱۰} البته بدیهی است که تأمین مالی عمومی نمی‌تواند به‌تنهایی به مثابه راه‌حلی جامع در برابر «تسخیر» دولت در نظر گرفته شود.^{۱۱} اما می‌توان استدلال کرد که وجود تأمین مالی دولتی معتدله، با افزایش استقلال سیاستمداران منتخب در مقابل منافع تجاری، احتمال «تسخیر» دولت را کاهش می‌دهد (Ikstens et al., 2002: 34 & 35). بر همین اساس، ناکافی بودن درآمد حاصل از تلاش‌های نامزدها برای جمع‌آوری کمک‌های مالی و تمایل به دستیابی به فرصت‌های برابر بیشتر در رقابت سیاسی منجر به در دسترس قرار دادن منابع عمومی برای نامزدها در بسیاری از مردم‌سالاری‌ها شده است. البته قواعد ارائه این وجوه باید به صورتی باشد که نه حامیان فردی را از کمک داوطلبانه و نه نامزدها را از جست‌وجوی منابع خصوصی منصرف کند؛ وگرنه ممکن است استقلال نامزدها، که اصولاً باید متکی به رأی‌دهندگان به منزله محور اصلی انتخابات و طرف پاسخگویی آن‌ها باشند، با اتکای مالی به بودجه عمومی و وابستگی به دولت تضعیف شود. بنابراین تأمین مالی عمومی می‌تواند به شکل مشوق‌هایی برای برانگیختن مشارکت مالی مردمی درآید؛ مثلاً، با پیش‌بینی اعتبار یا معافیت یا تخفیف مالیاتی برای کمک‌کنندگان یا با اعطای کمک عمومی به نامزد به اندازه کمک خصوصی جذب‌شده. همچنین تأمین مالی عمومی

ممکن است به همان اندازه به مثابه ابزاری برای ترویج عملکرد مناسب به کار رود؛ مثلاً می‌توان نامزدها را، برای تعلق آن، به استانداردهای خاصی از شفافیت ملزم کرد (Austin & Tjernström, 2003: 8, 170 & 171). در بسیاری از کشورها، تعلیق یارانه‌های عمومی به دلیل عدم رعایت قوانین تأمین مالی سیاسی به مثابه ابزاری مؤثر برای اجرای مقررات به اثبات رسیده است (International IDEA/Open Government Partnership, 2019: 8). در همین زمینه عده‌ای اختصاص یارانه‌های دولتی را یکی از دو طریق متفاوت تأثیرگذاری دولت‌ها بر تأمین مالی سیاسی دانسته‌اند و به آن عنوان اقدامات یا سیاست‌های «توزیعی»^{۱۲} داده‌اند (Pinto-Duschinsky, 2001: 7).

از جهت مفهومی، تأمین مالی عمومی عبارت است از تدارک منابع حکومتی برای تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی (Urizar et al., 2012: 59) که می‌تواند به دو گونه «نقدی» یا «غیر نقدی» تحقق یابد؛ کمک نقدی (مستقیم) شامل یارانه‌های پولی است که دولت به نامزدها اختصاص می‌دهد^{۱۳} و کمک غیر نقدی (غیر مستقیم) به این معنی است که دسترسی به برخی خدمات یا کالاها به صورت رایگان یا با نرخ کمتر به نامزدها اعطا می‌شود (OSCE/ODIHR, 2015: 69)؛ مانند دسترسی رایگان به رسانه‌های عمومی به‌خصوص تلویزیون که یکی از مصادیق مهم کمک‌های غیر مستقیم است (نجات‌خواه، ۱۳۸۹: ۱۸) و در همهٔ مردم‌سالاری‌های قدیمی، جز ایالات متحدهٔ آمریکا، ارائه می‌شود^{۱۴} و نیز استفاده از اماکن دولتی برای برنامه‌های انتخاباتی، چاپ اقلام تبلیغاتی، و خدمات پستی یارانه‌ای که رواج و اهمیت کمتری دارند. علاوه بر این، ایجاد انگیزه برای کمک‌کنندگان خصوصی روشی برای تأمین مالی عمومی غیر مستقیم است؛ به این معنی که مشوق‌های مالیاتی برای مشارکت‌های سیاسی در نظر گرفته می‌شود و حدی از کمک‌های افراد به عنوان کسورات مالیاتی محسوب می‌شود یا معادل بخشی یا درصدی از این کمک‌ها به عنوان اعتبار مالیاتی محاسبه می‌شود که این دو مصادیق دیگری از کمک‌های غیر مستقیم هستند (Petak, 2001: 26). مثلاً در استونی کمک‌های مالی افراد تا معادل ۵ درصد درآمد مشمول مالیات آن‌ها پس از کسر کسورات مشمول معافیت مالیاتی می‌شود (Ikstens et al., 2002: 27).

تأمین مالی عمومی ممکن است به صورت مختلف پیش‌بینی شود؛ مثلاً مانند آنچه در انتخابات مجلس مؤسسان تونس در سال ۲۰۱۱ م. به اجرا درآمد که نامزدهایی که از تأمین

مالی عمومی بهره‌مند می‌شوند حق استفاده از تأمین مالی خصوصی (جز منابع شخصی خودشان) را در رقابت‌های انتخاباتی نداشته باشند^{۱۵} (Falguera et al., 2014: 49) یا مشابه بسیاری از کشورهای منطقه امریکای لاتین دریافت وجوه عمومی مستلزم گزارش‌دهی نحوه مصرف این وجوه باشد^{۱۶} (Fontana, 2007: 3). گاهی، تأمین مالی عمومی فقط به انتخابات خاصی (مثلاً در ایالات متحده آمریکا، انتخابات ریاست‌جمهوری) اختصاص دارد. همچنین تأمین مالی عمومی می‌تواند به صورت بازپرداخت هزینه‌های انتخاباتی توسط دولت باشد که مثلاً در کانادا به نحو سخاوتمندانه‌ای وجود دارد (Austin & Tjernström, 2003: 9 & 173). لهستان در قانون انتخابات ۱۹۹۳ م. خود این روش را پیش‌بینی کرد و نقش بازپرداخت‌های دولتی برای هزینه‌های رقابت‌های انتخاباتی در جمهوری چک نیز به‌وضوح مشهود است (Ikstens et al., 2002: 31).

در هر حال، اصل اساسی در پیش‌بینی هر نوع نظام تأمین مالی عمومی این است که باید غیرجانبدارانه و منصفانه باشد و قواعد دقیقی برای آن به‌ویژه در خصوص معیارهای شمول و تخصیص و نیز چگونگی مصرف آن تنظیم شود. البته اگرچه برخی کشورها تخصیص «برابر» منابع و امکانات دولتی به نامزدها را پیش‌بینی کرده‌اند. مثلاً در جمهوری چک به موجب ماده ۳۵ «قانون انتخابات ریاست‌جمهوری»^{۱۷} مصوب ۲۰۱۲ م. رادیو و تلویزیون ملی این کشور مکلف شده‌اند در دوران تبلیغات انتخاباتی هر یک پنج ساعت زمان پخش رایگان به هر یک از نامزدها اختصاص دهند و بر توزیع برابر زمان پخش بین نامزدها تأکید شده است. باید توجه داشت که رعایت انصاف لزوماً به معنای اختصاص برابر منابع و امکانات نیست و مهم این است که قواعد حاکم بر مصادیق مشابه و یکسان برابر باشد. مثلاً این امر می‌تواند متناسب با عملکرد قبلی نامزدها (مثلاً میزان رأی هر نامزد در انتخابات پیشین) یا با حمایت بیشتر از نامزدهای جدید نسبت به نامزدهای قدیمی صورت گیرد. همچنین، ترکیبی از اعمال قواعد تناسبی و اختصاص یارانه‌های یکسان به همه نامزدها نیز، همچنان که در بیانیه مارس ۲۰۰۳ شورای رؤسای جمهور و نخست‌وزیران قاره آمریکا^{۱۸} توصیه شده است (Austin & Tjernström, 2003: 175)، می‌تواند در نظر گرفته شود.

استفاده از تأمین مالی عمومی به طور روزافزونی در جهان در حال گسترش است؛ مثلاً بررسی کشورهای امریکای لاتین اتکای فزاینده بر تأمین مالی عمومی را نشان می‌دهد

(Falguera et al., 2014: 8-9) و در این کشورها روندی فراملی به نفع یارانه‌های دولتی وجود دارد، زیرا منابع مالی خصوصی اغلب با رسوایی مرتبط بوده‌اند (Austin & Tjernström, 2003: 9). در اروپای شمالی و غربی و جنوبی نیز اتکا بر تأمین مالی عمومی روند فزاینده‌ای دارد و در حال حاضر، به طور متوسط، دوسوم تأمین مالی سیاسی از تأمین مالی عمومی به دست می‌آید (Falguera et al., 2014: 8-9) و در غرب اروپای قاره‌ای آلمان دارای جامع‌ترین نظام سخاوتمندانه تأمین مالی عمومی است (Austin & Tjernström, 2003: 173). البته بدیهی است وضعیت در همه مناطق دنیا یکسان نیست؛ مثلاً اگرچه در بیش از دوسوم کشورهای افریقایی از تأمین مالی عمومی استفاده می‌شود، رقابت‌های انتخاباتی در این قاره تا حد زیادی از طریق خود نامزدها تأمین مالی می‌شود. همچنین در آسیا، با وجود تفاوت وسیع بین کشورها در خصوص چگونگی عملکرد پول در انتخابات، عموماً اتکا به تأمین مالی عمومی کم است؛ هرچند این امر در بخش‌هایی از آسیا در حال افزایش است (Falguera et al., 2014: 8-9).

گسترش جهانی اختصاص یارانه‌های نقدی و تأمین مالی دولتی مستقیم به نامزدها امری نسبتاً جدیدتر است (Austin & Tjernström, 2003: 9). با وجود این، در تقریباً همه کشورهای عضو «او.ای.سی.دی»^{۱۹} (۹۷ درصد) لااقل نوعی از تأمین مالی عمومی مستقیم نامزدها وجود دارد (Pinto-Duschinsky & Baena Olabe, 2013: 49). همچنین به عنوان نمونه‌ای از مردم‌سالاری‌های نوپا در تقریباً سه‌چهارم کشورهای اروپای شرقی و مرکزی^{۲۰} نظام تأمین مالی عمومی مستقیم وجود دارد و اختصاص یارانه‌های غیر نقدی به‌ویژه پخش رادیویی یا تلویزیونی رایگان در بیش از ۹۰ درصد این کشورها پیش‌بینی شده است (Ikstens et al., 2002: 24). با وجود این، محققان بارها در خصوص عدم محبوبیت ارائه یارانه‌های عمومی به نامزدها اظهارنظر کرده‌اند؛^{۲۱} از جمله یافته‌های برخی تحقیقات در خصوص نه کشور این منطقه^{۲۲} نشان می‌دهد پذیرش عمومی در خصوص تأمین مالی دولتی نسبتاً کم است (Roper & Ikstens, 2008: 7) و در برخی کشورهای عضو او.ای.سی.دی از جمله اتریش، فنلاند، آلمان، لهستان هم نظرسنجی‌ها نشان‌دهنده مخالفت با تأمین مالی عمومی بوده است، برخلاف آمریکا که این امر نسبتاً محبوبیت عمومی بیشتری داشته است (Walecki, 2005: 253-59). علاوه بر مطلب پیش‌گفته، عدم پیش‌بینی تأمین مالی عمومی می‌تواند دلایل مختلفی داشته باشد

که لزوماً حقوقی هم نیستند؛ مثلاً یک دلیل محتمل کمبود منابع دولتی است که منجر به دخالت کمتر دولت می‌شود و دلیل احتمالی دیگر می‌تواند وجود یک یا دو حزب بزرگ باشد که به منابع مالی غنی شرکت‌ها دسترسی دارند و سعی می‌کنند رقابت سیاسی را در طریق خاصی شکل دهند. در این موارد، انتخاب یک مدل بدون تأمین مالی عمومی قابل توجه ناشی از تمایلات احزاب حاکم یا سیاستمداران در قدرت برای حفظ مزیت‌های رقابتی خود است و در خدمت محروم کردن رقبای مخالفان از منابع مالی عمل می‌کند. منطق مشابهی را می‌توان در بلغارستان مشاهده کرد؛ احزاب حاکم در این کشور به تدریج مقدار تأمین مالی عمومی را کاهش دادند. زیرا متوجه شدند با حضور در قدرت نسبت به مخالفان خود در وضعیت بسیار مطلوب‌تری از نظر جمع‌آوری منابع مالی خصوصی قرار دارند (Ikstens et al., 2002: 26, 27, 35).

توجه به این مطلب نیز حائز اهمیت است که صرف پیش‌بینی تأمین مالی عمومی در قوانین و مقررات لزوماً به معنای اعمال و نقش‌آفرینی آن در تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی نیست؛ مثلاً اگرچه در کشوری مثل مکزیک منابع عمومی در عمل هم بیش از ۸۰ درصد هزینه‌های انتخاباتی را پوشش می‌دهد (International IDEA/Open Government Partnership, 2019: 3)، در برخی کشورهایی که قواعد تأمین مالی عمومی هم وجود دارد ممکن است مقدار آن ناچیز یا حتی نمادین باشد. این موضوع در بسیاری از کشورهای اروپای شرقی و مرکزی صادق است. مثلاً در انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۱۹۹۶ روسیه مقدار یارانه‌های عمومی مستقیمی که به رقابت‌های انتخاباتی اختصاص یافت کمتر از ۵ درصد کل منابع مالی رقابت‌کنندگان را تشکیل می‌داد و در انتخابات ۱۹۹۹ دومای دولتی روسیه نیز یارانه‌های مستقیم دولتی اختصاص‌یافته به هر نامزد صرفاً به میزان ۰/۰۶ درصد هزینه‌های صرف‌شده آن‌ها بود (Ikstens et al., 2002: 27, 30, 34). بنابراین نکته درخور توجه دیگر در تأمین مالی عمومی این است که بودجه یا امکانات در نظر گرفته‌شده باید کافی باشد و به موقع تأمین و ارائه شود تا نامزدها بتوانند به نحو مؤثری از آن برای رقابت انتخاباتی خود استفاده کنند. البته نباید در این امر افراط شود؛ چون ممکن است همانند مورد استونی افزایش سطح کمک‌های دولتی به طور ناخواسته به افزایش کلی هزینه‌های رقابت سیاسی منجر شود (Pinto & Duschinsky & Baena Olabe, 2013: 13) و خود به عاملی جهت نقض هر چه بیشتر اصل منع اسراف در هزینه‌های تبلیغاتی به منزله یکی از اصول اخلاقی حاکم بر رقابت‌های

انتخاباتی تبدیل شود (حبیب‌نژاد و داودی، ۱۳۹۷: ۸۳).

۳. احکام سیاست‌های کلی انتخابات در خصوص تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی

از میان هجده بند «سیاست‌های کلی انتخابات»، سه بند ۳ و ۴ و ۲۳۶ به طور ویژه به مباحث تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی اختصاص یافته است^{۲۴} که نشان‌دهنده اهمیت این موضوع در نظر سیاست‌گذار است. از میان این سه بند، حکم درج‌شده در بند ۳ این سیاست‌ها مبنی بر لزوم «بهره‌مندی داوطلبان در تبلیغات انتخاباتی با تقسیم برابر متناسب با امکانات در هر انتخابات حسب مورد از صداوسیما و فضای مجازی و دیگر رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور» کاملاً با تأمین مالی عمومی این رقابت‌ها مرتبط است. این حکم مشتمل بر حکمی اصلی و احکامی فرعی است که در بررسی و تحلیل این بند باید تفکیک و تدقیق شوند.

۳-۱. دلالت‌های اصلی

حکم اصلی «سیاست‌های کلی انتخابات» در خصوص تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی «لزوم بهره‌مندی داوطلبان از رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور» است. این حکم معانی و الزامات خاصی دارد که در ادامه بیان می‌شود.

۳-۱-۱. تأسیس نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی

اولین دلالتی که از حکم پیش‌گفته قابل برداشت است لزوم به رسمیت شناختن و ایجاد نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی و تکلیف به دستگاه‌های ذی‌ربط در خصوص اقدام در این زمینه است که تا پیش از ابلاغ این سیاست‌ها سابقه‌ای در نظام حقوقی ایران نداشته است و از این جهت اهمیت دارد که همان‌طور که پیش‌تر بیان شد بهره‌مندی رقبای انتخاباتی از تأمین مالی عمومی لزوماً در همه نظام‌های حقوقی دنیا پیش‌بینی نشده است و نمی‌توان حتی از جهت مطالعه تطبیقی تجویز یکسانی در این زمینه ارائه کرد. ولی سیاست‌ها در اینجا تکلیف نظام انتخاباتی ایران را از این حیث مشخص کرده و این نظام را در زمره نظام‌هایی قرار داده است که رقابت‌های انتخاباتی آن الزاماً از حدی از تأمین مالی عمومی برخوردار است. پس نکته اول اینکه از نظر «سیاست‌های کلی انتخابات» اصل تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی باید در نظام حقوقی ایران بنیان نهاده شود.

۳-۱-۲. غیر مستقیم بودن تأمین مالی عمومی

اشاره به بهره‌مندی داوطلبان از «رسانه‌ها و امکانات» دولتی و عمومی کشور در حکم یادشده «سیاست‌های کلی انتخابات» تعیین‌کننده نوع نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی در ایران است. چنین عبارتی، به‌ویژه با توجه به اینکه قبل از آن هم از «صداوسیما» و «فضای مجازی» به مثابه مصادیق این امکانات نام برده شده است، تمایل سیاست‌گذار به گزینش نظام تأمین مالی عمومی «غیر مستقیم» را نشان می‌دهد. توضیح آنکه همان‌طور که قبلاً اشاره شد تأمین مالی عمومی از یک جهت به دو نوع «مستقیم» (نقدی) و «غیر مستقیم» (غیر نقدی) تقسیم می‌شود که در روش «مستقیم» بر اعطای مستقیم پول و بودجه دولتی به نامزدها جهت تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی ایشان تمرکز می‌شود و در روش «غیر مستقیم» تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی نامزدها با ارائه امکانات دولتی و عمومی به ایشان صورت می‌گیرد که یکی از امکانات مهم و رایج در این روش استفاده از رسانه‌ها و رادیو و تلویزیون است. البته مصادیق دیگر، همچون در اختیار گذاشتن اماکن دولتی، را نیز شامل می‌شود (عامری و حبیب‌نژاد، ۱۴۰۱: ۱۳۸). اشاره «سیاست‌های کلی انتخابات» به بهره‌مندی داوطلبان از صداوسیما و فضای مجازی و دیگر رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور نیز در همین زمینه است؛ وگرنه همانند بند ۴ این سیاست‌ها از واژه اعم «منابع» به جای «امکانات» استفاده می‌شد. این برداشت در امکان ایجاد نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی در ایران آثار و پیامدهای مهمی دارد؛ به‌ویژه با توجه به اینکه همان‌طور که پیش‌تر توضیح داده شد یکی از علل رایج عدم پیش‌بینی تأمین مالی عمومی در برخی کشورها کمبود بودجه و منابع دولتی است که در تأمین مالی عمومی مستقیم بروز و نمود بیشتری دارد. ولی انتخاب روش غیر مستقیم و در اختیار قرار دادن امکانات موجود هزینه‌های کمتری بر دولت تحمیل می‌کند و سهل‌الوصول‌تر است. تأکید سیاست‌ها بر اینکه بهره‌مندی داوطلبان باید «متناسب با امکانات» باشد نیز می‌تواند در همین زمینه ارزیابی شود تا تکلیف مالایطاقی بر دولت بار نشود. زیرا قابلیت اجرایی داشتن یکی از ویژگی‌های اصلی قانون باکیفیت و کارآمد است (حبیب‌نژاد و تقی‌زاده، ۱۳۹۸: ۳۰) و «عدم تناسب قانون با اقتضائات اجرایی» از موانع مهم اجرایی شدن قوانین در نظام حقوقی ایران دانسته شده است (ابریشمی‌راد و اسدی‌اوجاق، ۱۴۰۱: ۱۳۳).

۳-۱-۳. لزوم ارائه رایگان تأمین مالی عمومی

دلالت دیگری که حکم اصلی بند ۳ «سیاست‌های کلی انتخابات» دارد به استفاده از واژه «بهره‌مندی» در این بند برمی‌گردد. توضیح آنکه همان‌طور که بیان شد تأمین مالی عمومی غیر مستقیم رقابت‌های انتخاباتی از یک جهت به دو صورت رایگان و یارانه‌ای قابل تصور است؛ یعنی دولت یا امکانات را به صورت رایگان به نامزدها اختصاص می‌دهد که وضعیت حمایتی بهتری را برای نامزدها فراهم می‌کند یا به صورت یارانه‌ای و با قیمتی کمتر از قیمت معمول که طبیعتاً حمایت از نامزدها را با تزییقاتی مواجه می‌کند. حال در خصوص این بند از «سیاست‌های کلی انتخابات» این سؤال می‌تواند مطرح شود که مقصود از «بهره‌مندی» چه بوده است؟ رایگان یا یارانه‌ای؟ در پاسخ باید گفت این واژه فی‌نفسه بر لزوم بهره‌مند شدن نامزدها از رسانه‌ها و امکانات دولتی و تحقق این امر در عالم خارج دلالت دارد؛ یعنی دولت این امکانات را در اختیار نامزدها قرار دهد و هر یک از نامزدها در صورت تمایل عملاً بتواند در رقابت‌های انتخاباتی از این امکانات بهره‌مند شود. اطلاق واژه «بهره‌مندی» نیز بر «رایگان» بودن آن ظهور دارد و نافی اعمال هر گونه قید و مانع و تزییقی از جهت هزینه بر بهره‌مندی نامزد است و خدشه جزئی یا کلی بر آن نیازمند دلیل است. فلسفه پیش‌بینی چنین حکمی در «سیاست‌های کلی انتخابات» به صورت یک بند مستقل و فحوای حمایتی حداکثری عبارات این بند هم مؤید همین برداشت است.^{۲۵} قید «متناسب با امکانات» نیز که در ادامه عبارات این بند آمده است ناظر بر نحوه توزیع امکانات متناسب با مقتضیات مادی و شرایط هر انتخابات است و دلالتی بر اخذ هزینه در قبال ارائه امکانات ندارد که توضیح آن در فراز قبلی بیان شد. بنابراین به نظر می‌رسد منظور از بهره‌مندی نامزدها از رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور استفاده رایگان از این امکانات بوده است. برداشت رایگان بودن تأمین مالی عمومی از این حکم سیاست‌ها حمایت بیشتری را برای نامزدها فراهم می‌کند. زیرا در ارائه یارانه‌ای تأمین مالی عمومی طبیعتاً حمایت از نامزدها با تزییقاتی مواجه می‌شود که بعضاً وقوع نقض غرض را محتمل می‌کند و برخی نامزدهای مستقل ضعیف یا مستضعف در تأمین مالی، که به حمایت بیشتری در رقابت‌های انتخاباتی خود نیاز دارند و در نتیجه هدف متیقن تأمین مالی عمومی در نظر گرفته می‌شوند، باید جهت بهره‌مندی از آن منابع مالی خاصی را فراهم کنند که نوعی دور تسلسل را به ذهن متبادر می‌کند. البته به نظر می‌رسد در تحلیل‌گزی این روش توسط

سیاست‌گذار باید سایر احکام سیاست‌ها را هم در نظر گرفت؛ از جمله آنجا که در بند ۱۰ این سیاست‌ها بر لزوم «ارتقای شایسته‌گزینی» و «تعیین دقیق معیارها و شاخص‌ها و شرایط عمومی و اختصاصی داوطلبان» و «شناسایی اولیه توانایی و شایستگی داوطلبان در مرحله ثبت‌نام» تأکید می‌شود تا همان‌طور که هدف ارائه یارانه عمومی اقتضا می‌کند، که بدون حمایت از نامزدهای حاشیه‌ای بسیاری که در فرایند انتخابات حضور دارند به رقابت‌کنندگان جدی کمک شود تا اجازه ایجاد چالش برای رقبای صاحب‌منصب را پیدا کنند (Alexander, 2000: 80)، افرادی به عرصه رقابت انتخاباتی راه یابند که شایسته بهره‌مندی رایگان از امکانات دولتی و عمومی هستند و اتخاذ این روش موجب هدررفت منابع کشور نشود.

۲-۳. دلالت‌های فرعی

«لزوم بهره‌مندی داوطلبان از رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور» به منزله حکم اصلی بند ۳ «سیاست‌های کلی انتخابات» در خصوص تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی چند حکم فرعی (در مفهوم فرع بر اصل و نه لزوماً به معنای کم‌اهمیت) نیز در کنار خود دارد؛ بدین صورت که این بهره‌مندی باید «در تبلیغات انتخاباتی»، «با تقسیم برابر»، «متناسب با امکانات»، و «در هر انتخابات» باشد. هر یک از این احکام لوازم خاص خود را دارند که کم‌وبیش تأثیر مهمی بر نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی می‌گذارد؛ مثلاً در خصوص الزامات قید «متناسب با امکانات» در فرازهای قبل اشاراتی صورت گرفت و در ادامه هم به اقتضا اشاره می‌شود. درباره سایر قیود یادشده نیز نکاتی وجود دارد که در ادامه مطرح می‌شود.

۱-۲-۳. رعایت انصاف در قالب «برابری» تأمین مالی عمومی

شاید بتوان گفت مهم‌ترین حکم فرعی «سیاست‌های کلی انتخابات» در زمینه تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی، با ذکر قید «با تقسیم برابر»، در بند ۳ این سیاست‌ها بیان شده است. زیرا همان‌طور که بیان شد اگرچه یکی از اصول اساسی هر نوع نظام تأمین مالی عمومی این است که باید منصفانه باشد، نظام‌های حقوقی با این اصل به طور یکسان برخورد نکرده‌اند و برخی آن را به معنای اختصاص «برابر» منابع و امکانات عمومی به نامزدها دانسته‌اند و برخی دیگر بر «تناسب» به معنای رفتار یکسان با مصادیق مشابه که ممکن است مستلزم در نظر گرفتن تفاوت‌هایی بین نامزدها باشد تأکید کرده‌اند و گروهی هم ترکیبی از این دو را

برگزیده‌اند. بدیهی است انتخاب هر یک از این سه مبنا تأثیر بسزایی در طراحی نظام تأمین مالی عمومی دارد. حال، سیاست‌گذار از این میان روش توزیع «برابر» امکانات دولتی و عمومی را مد نظر قرار داده است که در تقسیم این امکانات به اموری چون قدیمی یا جدید بودن نامزدها یا عملکرد گذشته نامزدهای قدیمی در ادوار پیشین انتخابات و ... اهمیتی نمی‌دهد و هر که را به عنوان نامزد واجد شرایط گزینش به مرحله تبلیغات انتخاباتی راه یافته است شایسته بهره‌مندی یکسان از امکانات دولتی و عمومی کشور جهت رقابت‌های انتخاباتی خود می‌داند. به نظر می‌رسد با توجه به اینکه نظام تأمین مالی عمومی الزامی مد نظر سیاست‌ها غیر مستقیم (غیر نقدی) است، که لزوماً به تزریق منابع نقدی به رقابت‌های انتخاباتی نامزدها منجر نمی‌شود، توزیع برابر امکانات عمومی بین نامزدها جهت حصول اطمینان از تدارک حداقل امکانات ضروری این رقابت‌ها برای همه نامزدها در نظر گرفته شده است.

۳-۲-۲. محدودیت زمانی تأمین مالی عمومی

از موضوعات حائز اهمیت در تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی، که عبارت «در تبلیغات انتخاباتی» در حکم «سیاست‌های کلی انتخابات» نشان‌دهنده توجه سیاست‌ها به آن است، بازه زمانی اختصاص تأمین مالی عمومی به نامزدهاست که عدم تقیید آن می‌تواند آثار سوئی در این رقابت‌ها داشته باشد؛ از جمله از جهت ایجاد نابرابری در بهره‌مندی نامزدها از تأمین مالی عمومی، زمینه‌سازی برای سوءاستفاده از منابع عمومی، تضعیف امکان نظارت و اعمال مقررات. زیرا تعیین این بازه زمانی به نحوی که دارای نقطه شروع و پایان مشخصی باشد، که در خصوص همه نامزدها به طور یکسان اعمال شود و به اندازه‌ای کافی باشد که به آن‌ها اجازه دهد راهبردهای رقابتی خود را اجرا کنند و رأی‌دهندگان را به طور مؤثر در خصوص ایده‌ها و برنامه‌های خود آگاه کنند، به تضمین فرصت برابر برای همه رقبا جهت برگزاری رقابت انتخاباتی خود و عرضه آزادانه دیدگاه‌هایشان بدون محدودیت‌های ناروا کمک می‌کند (OSCE/ODIHR, 2021: 58). بنابراین، اختصاص رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور به نامزدها پیش یا پس از دوره تبلیغات انتخاباتی که حسب مورد در هر یک از قوانین انتخاباتی تعریف شده است مجاز نیست. البته این موضوع نمی‌تواند و نباید نافی پی‌گیری امور مقدماتی مربوط- از جمله شناسایی امکانات قابل تخصیص، برنامه‌ریزی و اقدام جهت آماده‌سازی این امکانات برای تخصیص به نامزدها، حتی تعیین سهمیه هر یک از نامزدها جهت

استفاده از امکانات یادشده- باشد. چون مدت زمان مجاز تبلیغات انتخاباتی محدود است و همان‌طور که اشاره شد در تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی منابع و امکانات عمومی باید به‌موقع تأمین و ارائه شود تا نامزدها بتوانند به نحو مؤثر از آن برای رقابت انتخاباتی خود استفاده کنند.

۳-۲-۳. عمومیت و امکان تنوع تأمین مالی عمومی

استفاده از عبارت «هر انتخابات» در بند ۳ «سیاست‌های کلی انتخابات» نیز از اهمیت خاص خود برخوردار است. زیرا بیانگر این مطلب است که در هر یک از انتخابات‌های چهارگانه ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی، شوراهای اسلامی شهر و روستا، و مجلس خبرگان رهبری الزاماً باید نوعی و میزانی از تأمین مالی عمومی غیر مستقیم ایجاد شود و هیچ انتخاباتی از این موضوع مستثنی نیست. البته این امر باید «متناسب با امکانات» باشد؛ امری که امکان تنوع تأمین مالی عمومی در چارچوب‌های کلی این نظام تأمین مالی را فراهم می‌کند و می‌تواند زمینه‌ساز تفاوت‌هایی بین هر یک از این انتخابات‌ها در این زمینه باشد.

نتیجه‌گیری

در تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی، منابع مالی و هزینه‌های قانونی مربوط به یک رقابت انتخاباتی- اعم از کمک‌های مالی مستقیم، وام‌ها، کمک‌های شخص ثالث، هر گونه هدیه، تعهد پرداخت یا پیش‌پرداخت پول، و همچنین استفاده از منابع دولتی- مد نظر است که می‌تواند نقدی یا غیر نقدی باشد و کالاها و خدمات دارای مالیت به صورت رایگان یا با قیمتی کمتر از قیمت معمول یا با تخفیفی که در دسترس عموم نیست در اختیار هر یک از نامزدها قرار گیرد؛ چه تأمین این منابع و پرداخت این هزینه‌ها را خود نامزد متحمل شود چه دیگران، اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی خصوصی یا عمومی، کمک‌ها و هزینه‌هایی را جهت مقاصد انتخاباتی وی اختصاص دهند.

علاوه بر تأمین مالی خصوصی، تأمین مالی عمومی (دولتی) نیز یکی از دو طریق کلی قابل طرح برای تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی است که می‌تواند تحقق اهدافی همچون کمک به ایجاد زمینه رقابت برابر بین نامزدها، تنوع بخشیدن به منابع مالی نامزدها و کاهش و تعادل تأثیر کمک‌کنندگان خصوصی بزرگ، تقویت سلامت مقامات منتخب و حفظ استقلال نهادهای مردم‌سالار، برانگیختن مشارکت مالی مردمی و ترویج عملکرد مناسب در رقابت انتخاباتی، و

تأمین غیر مستقیم اجرای مقررات را دنبال کند. این روش تأمین مالی که عبارت است از تدارک منابع حکومتی برای تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی می‌تواند علاوه بر گونه مستقیم و اختصاص یارانه‌های پولی از سوی دولت به نامزدها به صورت غیر مستقیم و در مفهوم اعطای برخی خدمات یا کالاها به صورت رایگان یا با نرخ کمتر به نامزدها هم تحقق یابد؛ از جمله با ایجاد دسترسی رایگان به رسانه‌های عمومی، در اختیار قرار دادن اماکن دولتی، پیش‌بینی اعتبار یا معافیت یا تخفیف مالیاتی برای کمک‌کنندگان خصوصی. در هر صورت، اختصاص این منابع و امکانات که می‌تواند مستلزم تعهداتی باشد، مثل گزارش‌دهی نحوه مصرف این وجوه یا محدودیت‌هایی در تأمین مالی خصوصی نیز برای نامزدهای استفاده‌کننده، باید به صورت منصفانه صورت گیرد که البته لزوماً به معنای تخصیص «برابر» به نامزدها نیست و می‌تواند به مفهوم رفتار یکسان با مصادیق مشابه و در عین حال اعمال تفاوت بر اساس معیارهایی همچون عملکرد گذشته نامزدهای قدیمی یا لزوم حمایت بیشتر از نامزدهای جدید نسبت به نامزدهای قدیمی باشد. همچنین، بودجه یا امکانات در نظر گرفته شده باید کافی باشد و به موقع تأمین و ارائه شود تا نامزدها بتوانند به نحو مؤثر از آن برای رقابت انتخاباتی خود استفاده کنند. البته از افراط در این زمینه هم خودداری شود.

در «سیاست‌های کلی انتخابات» ابلاغی ۱۳۹۵، که نوعی آسیب‌شناسی نظام انتخابات ایران با ارائه جهت‌گیری کلی رفع این آسیب‌ها بوده و در چند بند به الزامات تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی اشاره شده، حکم بند ۳ مبنی بر لزوم «بهره‌مندی داوطلبان در تبلیغات انتخاباتی با تقسیم برابر متناسب با امکانات در هر انتخابات حسب مورد از صداوسیما و فضای مجازی و دیگر رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور»، به طور ویژه، به تأمین مالی عمومی این رقابت‌ها اختصاص یافته است. این حکم الزامات حقوقی خاصی را در زمینه نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی در ایران در پی دارد: ۱. اصل تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی باید در نظام حقوقی ایران به رسمیت شناخته شود و به وجود آید؛ ۲. نظام تأمین مالی عمومی رقابت‌های انتخاباتی در ایران باید از نوع «غیر مستقیم» (غیر نقدی) باشد و از طریق بهره‌مندی نامزدها از رسانه‌ها و امکانات دولتی و عمومی کشور تحقق یابد؛ ۳. طراحی این نظام باید بر مبنای استفاده «رایگان» نامزدها از امکانات دولتی و عمومی برای تبلیغات انتخاباتی صورت گیرد؛ ۴. این نظام الزاماً نوعی از نظام تأمین مالی عمومی مبتنی بر «برابری»

نامزدها در بهره‌مندی از امکانات دولتی و عمومی است؛ ۵. در ایجاد این نظام باید به امکانات موجود توجه شود و اختصاص امکانات متناسب با این امر و شرایط هر انتخابات صورت گیرد تا هم تکلیف مالایطاقی بر دولت تحمیل نشود هم پی‌ریزی این نظام با سهولت بیشتری صورت گیرد؛ ۶. در طراحی این نظام باید بازه زمانی خاصی برای اختصاص تأمین مالی عمومی به نامزدها که همان دوره تبلیغات انتخاباتی است مد نظر قرار گیرد؛ ۷. در همه انتخابات‌های ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی، شوراهای اسلامی شهر و روستا، مجلس خبرگان رهبری الزاماً باید نوعی و میزانی از تأمین مالی عمومی غیر مستقیم ایجاد شود؛ ۸. امکان تنوع تأمین مالی عمومی در چارچوب‌های کلی این نظام تأمین مالی و تفاوت‌هایی بین هر یک از این انتخابات‌ها در این زمینه وجود دارد.

یادداشت‌ها

۱. تا جایی که توصیف پول به مثابه «شیر مادر برای سیاست» به نقل قولی معروف و پرتکرار تبدیل شده است (Nesbitt Larking, 2005: 58-59).
۲. البته گفتنی است اگرچه این مقررات توانسته‌اند تا حدی از تأثیر عوامل و قدرت‌های اقتصادی بر نتایج انتخابات بکاهند و راهی قانونی و مشخص جهت بررسی عملکرد مالی نامزدها در انتخابات به وجود آورند، نباید از رابطه قدرت‌های اقتصادی و سیاسی غافل بود که با وجود این ضوابط نقش کلیدی خود را همچنان دارند.
۳. نمونه‌ای مرتبط با موضوع این مقاله حکم ماده ۶۵ «قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۶۴ و ماده ۲۲ «آیین‌نامه اجرایی قانون انتخابات مجلس خبرگان» مصوب ۱۳۶۱ شورای نگهبان است مبنی بر «حق نامزدهای ریاست‌جمهوری و نمایندگی مجلس خبرگان رهبری در استفاده مساوی از صداوسیما جمهوری اسلامی ایران برای معرفی و ارائه برنامه‌های خود». البته این حکم، به باور برخی، تصریحی به رایگان بودن استفاده ندارد (منصوریان، ۱۴۰۱: ۲۵۷) که بحث از آن مجال دیگری می‌طلبد.
۴. تا جایی که همه قوانین و مقررات به‌ویژه در فرض وجود سیاست‌های کلی مصوب در خصوص موضوعی نه‌تنها نباید مغایر با آن سیاست‌ها باشند، بلکه باید در «انطباق» با آن تنظیم شوند (موسی‌زاده و حاج‌علی‌خمسه، ۱۳۹۷: ۸۲-۸۳).

5. Campaign Finance/ Financing of campaigns (finance)

گفتنی است عده‌ای این مفهوم را مشخصاً امریکایی دانسته‌اند؛ به این معنی که رقابت سیاسی در ایالات متحده نسبت به سایر کشورها، به‌ویژه در اروپای غربی که تأمین مالی سیاسی با زمان بین انتخابات‌ها نیز مرتبط است، بر نامزد و رقابت انتخاباتی متمرکز است (Nesbitt Larking, 2005: 58-59).

6. The election campaign (campaign)

۷. بدهی‌هایی که بسیاری از نامزدها در طول رقابت‌های انتخاباتی متحمل می‌شوند می‌تواند آن‌ها را در معرض وسوسه‌های فساد پس از انتخاب به مناصب دولتی قرار دهد (Falguera et al., 2014: 63).

8. Private Financing/Funding



9. Public/Government or State Financing/Funding

۱۰. این امر نه تنها ساختار مردم‌سالاری و روابط شهروند- نماینده را فرسوده می‌کند، اثری دومینویی دارد که اقتصاد را به خطر می‌اندازد و مانع رشد می‌شود و ارائه مؤثر خدمات عمومی را تضعیف می‌کند (OECD, 2017, 9-10).

۱۱. داده‌های مربوط فرضیه وجود همبستگی «کامل» بین نبود تأمین مالی عمومی و «تسخیر» دولت را تأیید نمی‌کنند. مثلاً، کشورهایی مانند اسلواکی و کرواسی که تأمین مالی عمومی قابل توجهی دارند نیز آشکالی از «تسخیر» دولت را تجربه کرده‌اند (Ikstens et al., 2002: 34 & 35).

12. Distributive Policies/Measures

۱۳. در این مفهوم، پولی که دولت در ازای برنامه یا کار خاصی به هر نامزد اختصاص می‌دهد نیز در دسته کمک «مستقیم» قرار می‌گیرد.

۱۴. در این میان، ایالات متحده آمریکا تنها کشور مردم‌سالاری است که بر لزوم دسترسی عادلانه همه رقبا به پخش رادیویی و تلویزیونی تصریح می‌کند، اما نه زمان پخش رایگان را در این خصوص به نامزدها ارائه می‌دهد نه حتی زمان پخش یارانه‌ای را (Falguera et al., 2014: 283).

۱۵. دیوان عالی ایالات متحده آمریکا در سال ۱۹۷۶ در رسیدگی به پرونده «Buckley v. Valeo»، علاوه بر تأیید امکان محدودیت هزینه‌های رقابت انتخاباتی نامزد در صورت بهره‌مندی اختیاری وی از تأمین مالی عمومی، حتی ایجاد محدودیت در هزینه‌کرد نامزد از وجوه شخصی خودش را نیز در چنین صورتی مغایر قانون اساسی این کشور ندانست (← <https://www.fec.gov/legal-resources/court-cases/buckley-v-valeo>).

۱۶. گفتنی است هرچند به باور برخی چون پول مالیات‌دهندگان در تأمین مالی عمومی دخیل است و نامزدها مانند سایر دریافت‌کنندگان منابع عمومی موظف‌اند از این منابع به طور مسئولانه و طبق قانون استفاده کنند الزام به گزارش‌دهی نحوه استفاده از وجوه عمومی نیاز به توجیه خاصی ندارد (Transparency International, 2007: 21)، در بسیاری از کشورها بخش عمده‌ای از پول عمومی عملاً بدون هیچ‌گونه تعهدی برای گیرنده تأمین می‌شود (Austin & Tjernström, 2003: 9).

17. Article 35 (5) of Act of the Czech Republic on the Election of the President of the Republic, 2012, available at:

https://legislationline.org/sites/default/files/documents/bd/Czech_Republic_Presidential_Elections_Act_2012_en.pdf.

۱۸. در این بیانیه، فراهم کردن دسترسی عادلانه به رسانه‌ها، از جمله پخش رایگان رسانه‌ای برای نامزدها در ساعات پربیننده و ترویج تأمین مالی عمومی، از اهداف و اقدامات تعیین شده برای کشورهای عضو بود و بر لزوم پیش‌بینی تأمین مالی عمومی به منزله جایگزین یا مکمل کمک‌های خصوصی تأکید شده بود (Austin & Tjernström, 2003: 174-175). البته برخی بر آن‌اند که تأمین مالی عمومی باید تا جایی پیش برود که منابع دولتی به جای مکمل حتی جایگزین منابع مالی دیگر شوند (International IDEA/Open Government Partnership, 2019: 8).

19. The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

۲۰. مقصود این کشورهاست: آلبانی، بلاروس، بوسنی و هرزگوین، بلغارستان، کرواسی، جمهوری چک، استونی، مجارستان، لتونی، لیتوانی، مقدونیه، مولداوی، لهستان، رومانی، روسیه، اسلواکی، اوکراین.

۲۱. وقتی اعتماد به سیاستمداران کم است و بودجه برای نیازهای ضروری کافی نیست، پیش‌بینی تأمین مالی عمومی ممکن است مورد انتقاد شدید قرار گیرد (International IDEA/Open Government Partnership, 2019: 8).

۲۲. روسیه، لیتوانی، لتونی، استونی، جمهوری چک، مولداوی، بلغارستان، مجارستان، رومانی.

۲۳. ... ۴. تعیین حدود و نوع هزینه‌ها و منابع مجاز و غیر مجاز انتخاباتی، شفاف‌سازی منابع و هزینه‌های انتخاباتی داوطلبان و تشکل‌های سیاسی و اعلام به مراجع ذی‌صلاح و اعمال نظارت دقیق بر آن و تعیین شیوه و چگونگی برخورد با تخلفات مالی ... ۶. ممنوعیت استفاده از حمایت و امکانات بیگانگان اعم از مالی و تبلیغاتی توسط نامزدها و احزاب و برخورد به موقع دستگاه‌های ذی‌ربط.

۲۴. گفتنی است اگرچه این سه بند به طور خاص و کامل به موضوعات مربوط به تأمین مالی رقابت‌های انتخاباتی اشاره دارد، در بندهای دیگری از «سیاست‌های کلی انتخابات» نیز احکامی کلی بیان شده است که می‌تواند در خصوص تأمین مالی انتخابات و به‌ویژه مبانی آن نیز مصداق داشته باشد؛ از جمله بند ۵ (ممنوعیت هر گونه تخریب، تهدید، تطمیع، فریب، و وعده‌های خارج از اختیارات قانونی و هر گونه اقدام مغایر امنیت ملی نظیر تفرقه قومی و مذهبی در تبلیغات انتخاباتی)، بند ۷ (پیشگیری از جرایم و تخلفات انتخاباتی و هر گونه اقدام مغایر قانون، منافع ملی، وحدت ملی، و امنیت ملی و رسیدگی سریع و خارج از نوبت حسب مورد به آن‌ها به‌ویژه جرایم امنیتی، مالی، و تبلیغاتی و اقدامات تخریبی ضد داوطلبان)، بند ۸ (ارتقای سطح شناخت و آگاهی و آموزش‌های عمومی و ترویج هنجارهای انتخاباتی و نهادینه کردن آن در فرهنگ عمومی و تعیین قواعد و ضوابط رقابت سیاسی سالم به منظور افزایش مشارکت و حضور آگاهانه و با نشاط مردم و کمک به انتخاب اصلاح)، بند ۹ (تعیین چارچوب‌ها و قواعد لازم برای فعالیت قانونمند و مسئولانه احزاب و تشکل‌های سیاسی و اشخاص حقیقی در عرصه انتخابات مبتنی بر اصول و مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران به نحوی که رقابت‌های انتخاباتی منجر به افزایش مشارکت آگاهانه، اعتماد، ثبات، و اقتدار نظام شود)، بند ۱۸ (ممنوعیت ورود نیروهای مسلح، قوای سه‌گانه اعم از وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های تابعه آن‌ها، دستگاه‌های اطلاعاتی و امنیتی، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های دولتی، و نهادهای عمومی در دسته‌بندی‌های سیاسی و جناحی انتخاباتی و جانبداری از داوطلبان).

۲۵. گفتنی است از یک منظر خود انتخابات را، که ابزاری برای تحقق مردم‌سالاری است، می‌توان «کالایی عمومی» تلقی کرد. بنابراین اگر وجود و شرکت نامزدهای متعدد و با سلايق گوناگون در انتخابات برای «منفعت عمومی» مفید باشد، کمک مالی به رقابت‌های انتخاباتی آنان می‌تواند ارزشی اجتماعی تلقی شود که دولت را به تأمین آن به منزله کالایی عمومی مکلف می‌کند.

منابع

- ابریشمی‌راد، م. ا. و اسدی‌اوجاق، ن. (۱۴۰۱). «مهم‌ترین علل قابل اجرا نبودن قوانین در نظام حقوقی ایران». *دانش حقوق عمومی*، (۳۵)، ۱۱۹ - ۱۴۴.
- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی. (۱۳۶۹). *صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*. تهران: اداره تبلیغات و انتشارات اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی.
- اسماعیلی، م. و منصوریان، م. (۱۳۹۱). «درآمدی بر نقش مجلس شورای اسلامی در حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام». *دانش حقوق عمومی*، ۱ (۲)، ۱ - ۲۲.
- حبیب‌نژاد، س. ا. و تقی‌زاده، ا. (۱۳۹۸). «نیازسنجی تقنینی؛ عنصری بایسته در قانون‌گذاری شایسته». *دانش حقوق عمومی*، (۲۶)، ۲۵ - ۴۶.
- حبیب‌نژاد، س. ا. و داودی، ح. (۱۳۹۷). «الگوی تبلیغات انتخاباتی ایران در پرتو مؤلفه‌های تبلیغات انتخاباتی شایسته». *دانش حقوق عمومی*، (۲۰)، ۷۱ - ۹۱.
- عامری، ز. و حبیب‌نژاد س. ا. (۱۴۰۱). «مطالعه تطبیقی نظام حقوقی حاکم بر ممنوعیت مداخله بیگانگان در انتخابات (با نگاهی به ایران)». *دانش حقوق عمومی*، (۳۴)، ۱۳۳ - ۱۶۰.
- عمیدزنجانی، ع. (۱۳۸۵). *حقوق اساسی ایران*. تهران: دانشگاه تهران.
- غلامی، ع. و بهادری جهرمی، ع. (۱۳۹۲). «مفهوم، ماهیت، و نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام». *دانش حقوق عمومی*، ۲ (۱)، ۵۱ - ۷۲.
- فتاحی زفرقندی، ع. و اصلانی، ف. (۱۳۹۸). «تحلیل نقاط ابهام نظارت بر اجرای سیاست‌های کلی نظام در فرایند تقنین». *دانش حقوق عمومی*، (۲۶)، ۸۹ - ۱۱۰.
- کعبی، ع. و فتاحی زفرقندی، ع. (۱۳۹۵). «سیاست‌های کلی نظام؛ راهکار ارتقای نظام قانون‌گذاری در نظام جمهوری اسلامی ایران». *دانش حقوق عمومی*، (۱۵)، ۹۹ - ۱۲۲.
- محمدی، ق. و سلیمانی‌درچه، م. (۱۳۹۲). «ابعاد حقوقی اعمال حق رأی در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران». *دانش حقوق عمومی*، ۲ (۲)، ۱۲۵ - ۱۴۷.
- منصوریان، م. (۱۴۰۱). *نظام حقوقی حاکم بر انتخابات*. تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- موسی‌زاده، ا. (۱۳۸۷). «تأملی در مفهوم، ماهیت، و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام». *فقه و حقوق*، (۱۷)، ۱۵۱ - ۱۷۸.
- موسی‌زاده، ا. و حاج‌علی‌خمسه، م. (۱۳۹۷). «تأملی بر لزوم انطباق یا عدم مغایرت قوانین با

سیاست‌های کلی نظام». دانش حقوق عمومی، (۱۹)، ۷۳ - ۸۶.
 مهرپور، ح. (۱۳۸۰). «کندوکاوی در جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام». راهبرد، (۲۰)،
 ۳۷۵ - ۴۰۵.
 نجابت‌خواه، م. (۱۳۸۹). بررسی تطبیقی تأمین مالی احزاب و انتخابات (گزارش). مرکز
 پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، (۱۰۱۹۸).

References

A) Books

- Amid Zanjani, A. (2006). *Hoquq Asasi Iran* (Persian). Tehran: University of Tehran.
- Austin, R., Tjernström, M. (2003). *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).
- Falguera, E., Jones, S. & Ohman, M. (2014). *Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance*. Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA).
- Mansourian, M. (2022). *The Legal System Governing Elections*. Tehran: Guardian Council Research Institute.
- New York City Campaign Finance Board. (2022). *The Campaign Finance Handbook: 2023 and 2025 Election Cycle*. New York: New York City Campaign Finance Board.
- OECD. (2017). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).
- Ohman, M. (2013). *Training in Detection and Enforcement (TIDE) Political Finance Oversight Handbook*. Washington: International Foundation for Electoral Systems (IFES).
- Ohman, M., Zainulbhai, H. (2009). *Political Finance Regulation: The Global Experience*. Washington: The International Foundation for Electoral Systems (IFES).
- Open Society Institute. (2005). *Monitoring Election Campaign Finance: A Handbook for NGOs (Open Society Justice Initiative)*. New York: Open Society Institute.
- OSCE/ODIHR. (2015). *Handbook for the Observation of Campaign Finance*. Warsaw: Organization for Security and Co-operation in Europe/Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR).
- OSCE/ODIHR. (2021). *Handbook for the Observation of Election*

Campaigns and Political Environments. Warsaw: Organization for Security and Co-operation in Europe/Office for Democratic Institutions and Human Rights (OSCE/ODIHR).

Pinto-Duschinsky, M. (2001). *Political Financing in the Commonwealth*. London: Commonwealth Secretariat.

Pinto-Duschinsky, M., Baena Olabe, P. (2013). *Facts, Sceptical, Thoughts and Policy Ideas*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD).

Roper, S. D., & Ikstens, J. (2008). *Public Finance and Post-Communist Party Development*. UK, Hampshire: Ashgate.

The General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council. (1990). *The Annotated Report of the Deliberations of the Constitutional Revision Council of the Islamic Republic of Iran* (Persian). Tehran: Advertising and Publications Department of the General Department of Cultural Affairs and Public Relations of the Islamic Council.

Transparency International. (2007). *The Crinis Project: Money in Politics - Everyone's Concern*. Berlin: Transparency International.

Urizar, A., Omaña Peñaloza, R., & Muñoz-Pogossian, B. (2012). *Observing Political-Electoral Financing Systems: A Manual for OAS Electoral Observation Missions*, Washington: General Secretariat of the Organization of American States (GS/OAS).

Walecki, M. (2005). *Money and Politics in Poland*, Warsaw: Institute of Public Affairs.

B) Articles

Abrishami Rad, M. A., Asadi Oojagh, N. (2022). The most important reasons for the non-enforcement of laws in the Iranain legal system (Persian). *Quarterly Journal of Public Law Knowledge*, (35), 119-144.

Alexander, H. E. (2000). Election Finance. *International Encyclopedia of Elections*, Ed: Rose, R., London: Macmillan reference, 77-81.

Ameri, Z., & Habib Nezhad, S. A. (2021). A Comparative Study Over the Legal System Governing the Prohibition of foreign interference in the Elections (Iranian Model Study) (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, (34), 133-160.

Esmaili, M., Mansourian, M. (2013). An Introduction to the role of Iran's Islamic Parliament in the proper execution of the general policies (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, 1 (2), 1-22.

Fattahi Zafarqandi, A., Aslani, F. (2020). Analysis of the Ambiguity Points in Supervising the Implementation of General Policies of the System in the Legislative Process (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, (26), 89-110.



- Fontana, A. (2007). Money in Politics: Transparency in Action. *Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute (U4 Brief)*.
- Gholami, A., Bahadori Jahromi, A. (2013). Meaning, Nature and Supervision of the Implementation of General Policies of Government (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, 2 (3), 51-72.
- Habib Nezhad, S. A., Davoudi, H. (2018). The Iran Electoral Advertising Model in light of the Good Electoral Advertising Requirements (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, (20), 71-91.
- Habib Nezhad, S. A., Taghi Zadeh, A. (2020). Legislative Needs Assessment; A Required Element in Competent Legislation (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, (26), 25-46.
- Ikstens, J., Pinto-Duschinsky, M., Smilov, D., & Walecki, M. (2002). Political Finance in Central Eastern Europe: an Interim Report. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft (Austrian Journal of Political Science)*, 31 (1), 21-39.
- Kabi, A., Fattahi Zafarqandi, A. (2016). General Policies of the System; The Strategy of Promoting the Legislative System in the Islamic Republic of Iran (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, (15), 99-122.
- Mohammadi, Gh., Soleimani Dorche, M. (2013). Legal aspects of the voting right in the legal system of the Islamic Republic of Iran (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, 2 (4), 125-147.
- Mehrpour, H. (2001). Kandokavi dar Jaygahe Hoquqi Siyasat'haye Kolli Nezam (Persian). *Quarterly Journal of Strategy*, (20), 375-405.
- Mousazade, E. (2008). Ta'amoli dar Mafhoom, Mahiat va Jaygahe Hoquqi Siyasatheye Kolli Nezam (Persian). *Jurisprudence and law Quarterly*, (17), 151-178.
- Mousazade, E., Haj Ali Khamse, M. (2018). A Reflection on the Necessity of "Compliance" or "Non-Contradiction" of the Statutes with the General Policies of the System (Persian). *Quarterly of Public Law Knowledge*, (19), 73-86.
- Nejabatkhah, M. (2010). Barresi Tatbighi Tamine Mali Ahzab va Entekhabat (Report) (Persian). *The Research Center of Islamic Parliament of the Islamic Republic of Iran*, (10198).
- Nesbitt Larking, P. (2005). Campaign Finance. *Encyclopedia of Politics: The Left and The Right*, Ed: Carlisle, R. P., California: SAGE, 58-59.
- Petak, Z. (2001). A Comparative Analysis of Financing Parties and Elections in Croatia and in Other Countries. *Politička Misao: Časopis za Politologiju (Political Thought: a Journal of Political Science)*, 38 (5), 18-33.
- Pfeiffer, S., Speck, B. W. (2008). Accountability and transparency in political finance: Why, how and what for?. *Transparency International, Working Paper #1*.

C) Site

Act of the Czech Republic on the Election of the President of the Republic (2012). available at:

https://legislationline.org/sites/default/files/documents/bd/Czech_Republic_Presidential_Elections_Act_2012_en.pdf.

Buckley v. Valeo (1976). available at:

<https://www.fec.gov/legal-resources/court-cases/buckley-v-valeo>.

International IDEA/Open Government Partnership (2019). Policy Brief: Political Finance Transparency, available at:

<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/political-finance-transparency.pdf>.

