المال السياسي والحملات الإنتخابية في العالم العربي
(ندوة إقليمية)

(توثيق لفعاليات الندوة التي نظمت في ٨ كانون أول/ ديسمبر ٢٠١٢ فندق لاند مارك –عمان)

إعداد :

مؤسسة المستقبل ومركز البديل للدراسات والأبحاث

مراجعة وتقديم

د. نبيله حمزة وجمال الخطيب

عمان – الأردن

٢٠١٢

المؤلف ومن هو في حكمه :

مؤسسة المستقبل ومركز البديل للدراسات والأبحاث

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية:

(٢٠١٣/١/٢٣٦)

عدد الصفحات :

بيانات النشر : مؤسسة المستقبل ومركز البديل للدراسات والأبحاث – عمان – الأردن –

جميع الحقوق محفوظة لدى المؤلف ولا يسمح بإعادة إصدار هذا الكتاب أو أي جزء منه دون إذن مسبق من الناشر

عمان – الأردن

٢٠١٢

www.albadeeljordan.org

Email:info@albadeeljordan.org

office :+962-6-5674804

****

www.foundationforfuture.org

Email: info@foundationforfuture.org

Office:+962-6-5544906

المحتويات

تقديم مؤسسة المستقبل ٥

تقديم مركز البديل للدراسات والابحاث ٧

الباب الأول : (الإفتتاح) ١١

كلمة مؤسسة المستقبل : د. نبيلة حمزة ، رئيسة مؤسسة المستقبل ١٣

كلمة مركز البديل للدراسات والأبحاث : أ. جمال الخطيب رئيس مركز البديل ١٦

الباب الثاني : رؤية قانونية في الانتخابات والمال السياسي في العالم العربي ١٩

رئيس الجلسة : د. نظام بركات أستاذ جامعي وخبير في الانتخابات

الورقة الأولى : رؤية قانونية في المال السياسي الدكتور أحمد العثمان ، خبير قانوني ٢١

الورقة الثانية : تعليمات ونظام الهيئات المستقلة العربية في موضوع المال السياسي ٢٩

د. طالب عوض ،خبير دولي في الانتخابات ، فلسطين

الورقة الثالثة : رؤية الهيئة المستقلة الأردنية للانتخاب في موضوع المال السياسي ٣٥

أ.شرف أبو رمان ، مدير مديرية الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني

المداخلات

الباب الثالث : آليات الرقابة والمتابعة للمال السياسي في الانتخابات (تجارب البلدان) ٤١

رئيس الجلسة : د.موسى شتيوي ، مدير مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية ٤١

الورقة الأولى : تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية في تونس ، د. منير السنوسي،أستاذ جامعي في القانون العام، عضو لجنة الخبراء بالهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة سابقا، تونس ٤٣

الورقة الثانية : التجربة المصرية ، د. عمرو هاشم ربيع ، مركز الأهرام للدراسات ٥٢

الورقة الثالثة : التجربة الليبية ، د. عبد الكريم علي،دكتوراه في الاقتصاد ، خبير منظمة الشفافية الليبية ٦٢

المداخلات

الباب الرابع : رؤية الأحزاب للمال السياسي في الإنتخابات ٦٧

رئيس الجلسة : أ. حمادة الفراعنة ، اعلامي ونائب سابق

الورقة الأولى : رؤية أحزاب الوسط ، معالي د. حازم قشوع ، أمين عام حزب الرسالة ، وزير البلديات الأسبق ٦٩

الورقة الثانية : رؤية الأحزاب اليسارية والقومية : أ. عبلة أبو علبة ، الأمين الأول لحزب الشعب الديمقراطي الأردني ، نائب سابق ٧٢

المداخلات

الباب الخامس : دور الإعلام ومنظمات المجتمع المدني ٧٩

رئيس الجلسة : د. نبيلة حمزة ، رئيسة مؤسسة المستقبل

الورقة الأولى: الإعلام و رصد المال السياسي، أ. وليد حسني ، اعلامي وباحث ٨١

الورقة الثانية: دور منظمات المجتمع المدني في مراقبة المال السياسي ، د. سليمان صويص، باحث رئيس الجمعية الأردنية لحقوق الإنسان ٩١

المداخلات

الباب السادس : التقرير الختامي والتوصيات ٩٩

رئيس الجلسة : أ. وحيد قرمش ، مدير مركز البديل للدراسات والابحاث

تقديم

مؤسسة المستقبل

يحتل موضوع المال السياسي وما يترتب عليه من آثار على الحملات الإنتخابية حيزاً هاماً على المستوى العالمي ، ولا سيّما في منطقتنا العربية التي تشهد في هذه الأوقات عمليات مخاض سياسي في ضوء التحولات الجارية أو ما يسمى بثورات الربيع العربي. وقد واكب ذلك تطورات مختلفة كان لها تأثير على قانون الإنتخابات في تلك الدول، والذي يشكل الركن الأساسي للعملية الديمقراطية. علماً بأن الكثير من الأطياف السياسية والاجتماعية وقطاعات الشباب والمرأة ما زالت تطمح لتحقيق المزيد من التقدم نحو بلورة قانون إنتخابات أكثر تقدماً، للنهوض خاصة بدورٍ أوسع للأحزاب ضمن المعايير الدوليّة للانتخابات. إلا أن فاعلية هذه الاحزاب وبقاءها وقدرتها التنافسية على آداء وظائفها الديمقراطية مرهون بمدى قدراتها المالية والتمويلية، بيد أن غالبية المواطنين حول العالم يرون أن المال السياسي ومانحيه يثيرون من الإشكاليات ما يمكن أن يكون مقوضاً للديمقراطية ذاتها لا خطراً عليها فحسب.

وفي تسليطها الضوء على أبعاد هذه المشكلة، إكتست ندوة " المال السياسي والحملات الإنتخابية في العالم العربي " التي عقدت بالتعاون بين مؤسسة المستقبل ومركز البديل للدراسات والأبحاث، أهمية خاصة في إفساحها المجال لمناقشة امكانيات التصدّي للمال السياسي ووضع التشريعات والقوانين التي من شأنها وضع حد لمثل هذه الممارسات التي تنتعش في بيئات تُشكل مرتعاً خصباً للفساد . وتتعدد انواع التمويل السياسي بصورتيه تمويل الأحزاب وتمويل الحملات وفقاً لنظم الحكم القائمة .

إن إهتمام مؤسسة المستقبل في موضوع هذا الكتاب ومشاركتها في الندوة الخاصة به هو من إيمانها بأن نشر وترسيخ دعائم الديمقراطية وحكم القانون هي الحل الامثل لقطع دابر الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية في العمليات الإنتخابيّة. ومن هذا المنطلق فإن المؤسسة تقوم بدعم العديد من مبادرات مؤسسات المجتمع المدني العاملة في هذه المجالات وتسعى إلى تطوير كفاءاتها لرصد ومراقبة الإنتخابات في دول المنطقة.

والأمل كبير في أن يسهم هذا الجهد في تبنى مواقف رسمية اكثر حزماً في مواجهة الفساد وتدخل رؤوس الأموال في المسار السياسي وعرقلة العملية الديمقراطية بكافة صورها.

د. نبيلة حمزة

تقديم

مركز البديل للدراسات والأبحاث

يصدر مركز البديل للدراسات والأبحاث هذا الكتاب التوثيقي لوقائع ومداولات الندوة الإقليمية المتخصصة التي نظمت في العاصمة الأردنية عمان في ٨ كانون أول/ ديسمبر ٢٠١٢،في فندق لاند مارك – عمان) ، بمشاركة متخصصين وخبراء في مجالات الانتخابات والتشريعات الناظمة لها من الأردن وفلسطين و تونس، ، ومصر، وليبيا ، وخبراء محليين . وجاءت هذه الندوة للوقوف على مسألة دور المال السياسي في الحملات الانتخابية من خلال محاور مختلفة سياسية وقانونية ، سيما وأن المال السياسي يعتبر من أبرز مظاهر الفساد والتزوير ويؤدي الى عدم النزاهة والشفافية .ويعرض الكتاب بين دفتيه وقائع الجلسات في عدة أبواب ، الأول وقائع الإفتتاح وخلفية المشروع، حيث تحدثت د. نبيله حمزة مديرة مؤسسة المستقبل التي رأت في كلمتها أن المال السياسي في الإنتخابات يترك آثارا سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية ، فيما رأى أ .جمال الخطيب رئيس البديل للدراسات والابحاث أن معظم دول العالم تعاني من جريمة المال السياسي بمستويات مختلفة تختلف بمدى سيادة القانون وتطبيق معايير الدولة القانونية ، ويتضمن الكتاب الذي يقع في عدة أبواب خلفية الندوة في الباب الأول ، التي بينت أهمية الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني والقانونيين والتيارات السياسية، بالإضافة الى الجهود المفترض القيام بها من قبل الهيئات المستقلة للانتخابات في رفع مستوى الوعي لدى المواطن ، وتعزيز الجانب المهني والشفافية في العملية الانتخابية ، وتسليط الضوء على التشريعات ذات الصلة..أما الباب الثاني فيبحث في الرؤية القانونية في الانتخابات والمال السياسي في العالم العربي إذ ترأس هذه الجلسة ، د. نظام بركات أستاذ جامعي وخبير في الانتخابات وعرضت فيها ثلاث أوراق، الأولى، رؤية قانونية في المال السياسي للدكتور أحمد العثمان ، خبير قانوني والثانية ،تعليمات ونظام الهيئات المستقلة العربية في موضوع المال السياسي قدمها ، د. طالب عوض ،خبير دولي في الانتخابات ، فلسطين ، أما الورقة الثالثة، رؤية الهيئة المستقلة الأردنية للانتخاب في موضوع المال السياسي ، فقدمها ،أ.شرف أبو رمان ، مدير مديرية الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني .

أما الباب الثالث فبحث في محور ، آليات الرقابة والمتابعة للمال السياسي الانتخابات (تجارب البلدان)، وترأس الجلسة : د.موسى شتيوي ، مدير مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية وعرضت في الجلسة ثلاث تجارب من البلدان، الأولى : التجربة التونسية ، وقدمها ،أ. منير سنوسي

، أستاذ جامعي في القانون العام وعضو لجنة الخبراء بالهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة سابقا ، التجربة المصرية ، د. عمرو هاشم ربيع ، مركز الأهرام للدراسات ، فيما عرض الثالثة، وهي التجربة الليبية ، د. عبد الكريم علي،دكتوراه في الاقتصاد ، خبير منظمة الشفافية الليبية .

وفي الباب الرابع الذي خصص لرؤية الأحزاب للمال السياسي في الإنتخابات ، وترأس هذه الجلسة : أ. حمادة الفراعنة ، الإعلامي والنائب السابق فقدم الورقة الأولى حول رؤية احزاب الوسط ، معالي د. حازم قشوع ، أمين عام حزب الرسالة ، وزير البلديات الأسبق ، و الثانية ، رؤية الأحزاب اليسارية والقومية ، قدمتها أ. عبلة أبو علبة ، الأمين الأول لحزب الشعب الديمقراطي الأردني ، نائب سابق.

أما الباب الخامس والذي بحث في دور الإعلام ومنظمات المجتمع المدني، فترأس جلسته: د. نبيلة حمزة ، رئيسة مؤسسة المستقبل ، وعرض الورقة الأولى فيها حول الإعلام و رصد المال السياسي، أ. وليد حسني ، اعلامي وباحث ، فيما قدم الورقة الثانية حول دور منظمات المجتمع المدني في مراقبة المال السياسي ، د. سليمان صويص، باحث رئيس الجمعية الأردنية لحقوق الإنسان .

وينتهي الكتاب في بابه السادس بتقرير ختامي وتوصيات ،تم نشرها في وسائل الإعلام المختلفة ، كما درات في نهاية كل جلسة حوارات ومنافشات بين المشاركين ومعدي الأوراق ، وقدمت مداخات عديدة .

جمال الخطيب

خلفية الندوة الندوة الإقليمية حول

المال السياسي والحملات الانتخابية في العالم العربي

في ظل عملية الانتقال الديمقراطي التي تجري في المنطقة ، حيث تشكل الانتخابات الركن الاساسي من اركان العملية الديمقراطية ، واذ يعتبر المال السياسي والانفاق في الحملات الانتخابية من أبرز الأدوات التي تؤثر في سلامة ونزاهة العمليةالانتخابية ، حيث يقوم بعض المرشحين باستغلال الناخبين في الترويج لحملاتهم الانتخابية وفق المصالح الشخصية وينفقون مبالغ طائلة في ضوء عدم تحديد سقف لعمليات الصرف لشراء أصوات الناخبين ، مما يؤثر على مضمون المجلس النيابي ويترك آثارا سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية. وهذا بدوره يؤدي إلى خلق جو من النفاق السياسي كنتيجة لشراء الولاءات السياسية، و كذلك إلى ضعف المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني ، وكذلك الاحزاب السياسية .

و نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني والقانونيين والتيارات السياسية، بالإضافة الى الجهود المفترض القيام بها من قبل الهيئات المستقلة للانتخابات في رفع مستوى الوعي لدى المواطن ، وتعزيز الجانب المهني والشفافية في العملية الانتخابية ، وتسليط الضوء على التشريعات ذات الصلة، تنظم مؤسسة المستقبل ومركز البديل ندوة اقليمية لبحث هذه الظاهرة في كل من الاردن و تونس ومصر وفلسطين وليبيا وفق مجموعة من المحاور منها : المحور الأول : رؤية قانونية في الانتخابات والمال السياسي في العالم العربي ، المحور الثاني: آليات الرقابة والمتابعة للمال السياسي الانتخابات (تجارب البلدان) ، المحور الثالث : رؤية الأحزاب للمال السياسي في الإنتخابات، المحور الرابع: دور الإعلام ومنظمات المجتمع المدني. والخروج بتوصيات وتقرير ختامي يتم نشره عبر وسائل الاعلام الاردنية والعربية ، وإصدار كتاب توثيقي للندوة يكون بمثابة مرجع للأكاديميين والباحثين وصناع القرار .

خلفية الندوة ومبرراتها : يأتي إنعقاد هذه الندوة ضمن ما سبق وأعلنته منظمة النزاهة الدولية ومقرها واشنطن، أن إصلاح إطار مكافحة الفساد أنتج هيئات مراقبة خائفة وقليلة النتائج. كما لاحظ مركز البديل للدراسات إنتشار هذه الظاهرة وذلك من خلال مشروع لرصد التغطية الاعلامية للاننتخابات النيابية لعام ٢٠١٠ والذي يتماشى أيضاً مع البيان الذي أصدره المركز الوطني لحقوق الإنسان عن زيادة الشكاوى التي تلقاها حول بيع وشراء الأصوات، وبما اعلنته الحكومة عن احالة متهمين

للقضاء. ،كما واصدر التحالف الاردني لمنظمات المجتمع المدني بيان أكد فيه على عمليات شراء الأصوات في انتخابات ٢٠١٠

ويشير المراقبون في كل من مصر وتونس وليبيا يشير المراقبين إلى أن التجارب السابقة والحالية تظهر ملازمة المال السياسي للعمليات الانتخابية مما دفع بالمراقبين والمهتمين إلى التحذير من خطر تأثير ما يعرف بالمال السياسي على مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين والمتنافسين، علاوة على تهديده للعمل السياسي إن اقترن باستثمارات رجالات الأعمال والأثرياء، وفي ظل غياب التشريعات القانونية للهيئات المستقلة في ضبط هذه الظاهرة .

أهداف الندوة :من اتاحتها الفرصة لهذا اللقاء الاقليمي لمجموعة من الخبراء، فإن هذه الندوة تهدف إلى:

١. عرض مختلف التجارب الوطنية والبحث في مدى امكانية تبادل الخبرات في مختلف المجالات ذات العلاقة بالآليات الفاعلة والتشريعات والقوانين التي تحكم عملية الانتخابات بشكل عام وتلك المتعقلة برصد الاموال لها.

٢. الاتفاق المبدئي على الاطار العام لنظام قانوني تتبّناه الجهات المعنية لفرض الرقابة على المال السياسي للانتخابات.

٣. التأكيد على اهمية دور الهيئات المستقلة للانتخابات ومنحها كافة المتطلبات الرسمية والقانونية للقيام بهذا الدور.

٤. حث الجهات ذات العلاقة في الدول المشاركة على تكثيف الجهود الخاصة بتوعية المواطنين عن المال السياسي وما يمكن أن يسبّبه من انعكاسات سلبية اذا لم يخضع للرقابة القانونية.

المشاركون : تشكل هذه الندوة مناسبة يلتقي فيها مجموعة من الخبراء من دول المنطقة يمثلون الاحزاب السياسية والإعلام ومنظمات المجتمع المدني التي لها خبرة في مجال الانتخابات ومراقبتها.

الباب الاول

الافتتاح

كلمة السيدة نبيلة حمزة

في حفل افتتاح الندوة الاقليمية حول

" المال السياسي والحملات الانتخابية في العالم العربي "

٨ كانون اول / ديسمبر ٢٠١٢- عمان

السيدات والسادة

أيها الحفل الكريم

أودُّ بداية أن أرحب بجميع المشاركين في هذه الندوة التي تتناول بالدرس والنقاش موضوعاً كثُر الجدل حوله في الآونة الأخيرة في ظلّ التحوّلات السياسيّة ورياح التغيير التي تشهدها المنطقة، ألا وهو موضوع " المال السياسي أو بالأحرى تمويل الأحزاب السياسيّة والحملات الإنتخابيّة " التي لها كما هو معروف، كثير التداعيات على العمليّة الديمقراطيّة برّمتها ، بإعتبار أنّ الانتخابات النزيهة والشفافّة ، التي لا تخضع لإبتزاز وسطوة أصحاب النفوذ المالي والإقتصادي، سواء كان مصدرها من الداخل أو من الخارج، هي إحدى الركائز الأساسيّة لإحترام الإرادة الشعبيّة وإرساء دولة القانون.

و أوّد بهذه المناسبة أن أوّجه ترحيباً خاصاً للضيوف الكرام الذين وفدوا من فلسطين وتونس ومصر وليبيا للمشاركة في هذه الندوة لعرض تجاربهم الوطنيّة في مجال المال السياسي، حيث تُتيح هذه الندوة منبراً للحوار ولتبادل الخبرات والتجارب في العديد من المواضيع ذات الصلّة، والإستفادة منها في تطوير التشريعات الناظمة لتمويل الأحزاب السياسيّة والحملات الإنتخابيّة وآليات الرقابة والمحاسبة والمسائلة لهذا الانفاق، إضافة إلى دور مؤسسات المجتمع المدني والإعلام في دعم شفافيّة ونزاهة الإنتخابات. وأملنا كلُ أملنا أن يُسهم لقاءنا هذا، في هذا التوقيت بالذات، بصورة إيجابيّة في الإنتخابات البرلمانيّة المتوقع إجراءها في بداية السنة الجديدة في المملكة الأردنية.

آيها الحفل الكريم،،،

لقد تعاظم دور المال السياسي في مختلف دوّل العالم والموضوع ليس حكراً على الدول العربيّة بل يطال العديد من الدوّل الغربيّة والمتقدّمة، كما تجلّى ذلك في عديد الفضائح السياسيّة التي هزّت بعض الدوّل الغربيّة، حيث أصبح رأس المال يلعب دوراً رئيسياً في معظم الحملات الإنتخابيّة وأصبحت العلاقة بين المال والسياسة إحدى أهم المشكلات التي تواجه الحكومات المختلفة وذلك وفقاً للدراسات الدوليّة التي أجريت في هذا الصدد في عديد دوّل العالم، بما في ذلك بريطانيا وألمانيا وفرنسا.

ويشمل التمويل السياسي كافة الجوانب المتعلقة بتمويل الأحزاب السياسيّة ومرشحيها وإنفاقها للموارد في إطار الحملات الإنتخابيّة.

وتختلف مصادر تمويل الأحزاب السياسيّة من بلد إلى آخر على أساس الإختلافات الثقافيّة وأنظمة الحكم والأطر التشريعيّة التي تتخذها كلّ منها.

وتموّل الأحزاب السياسيّة في معظم الدوّل الأوروبيّة بصورة جزئية من الميزانية الوطنيّة (ميزانية الدولة) بينما يمثل التمويل الخاص للأحزاب في المملكة المتحدة والولايات المتحدّة، الجزء الأكبر من نفقات الحملات الإنتخابية.

وبشكل عام تُعدُ الإعانات التي تقدمها الدوله للأحزاب والمرشحين من أكثر الأساليب شيوعاً في شؤون التمويل السياسي في العالم العربي بالذات.

وفي كثير من الاحيان ، يتم إعتماد نموذج قانوني مُزدوج أو نظام مختلط، يجمع بين التمويل العام والخاص، مع إلتزام الأحزاب السياسية على الإفصاح والإعلان عن مصادر التمويل و صيغ إنفاقها، للسلطة المشرفة للإدارة الإنتخابية وللمؤسسات الرقابيّة ذات العلاقة. لذلك نحن أمام أمثلة ونماذج قانونيّة شديدة التنوع والإختلاف في الديمقراطيات القديمة والناشئة، ولكلّ بلد أن يلتمس طريقة وتوجهُه التشريعي بما يتناسب مع أنظمته القانونية ومقتضيات المرحلة .

أمّا في العالم العربي فلا توفر التشريعات الحاليّة ضمانات واضحة وجادة لدرء خطر المال السياسي في العملية الإنتخابيّة، وفي أغلب الأحيان لا يوجد إطار قانوني واضح لملاحقته والحدّ من إنتشاره. وقد أظهر التقرير السنوي لمنظمة الشفافيّة الدوليّة لعام ٢٠١٢ تدني مرتبة الدول العربيّة في مجال الشفافيّة والضعف الشديد في التشريعات ذات الصلة بالتمويل السياسي.

ويفيد التقرير أن الكثير من دول ما يسمّى بالربيع العربي والتي هبّ مواطنوها للإطاحة بقادتهم و مواجهة ممارسات الفساد لم تبارح تصنيفها السابق في مؤشر مدركات الفساد ، بل أنها إنتقلت لمرتبة أسوء مما كانت عليه في ما قبل الثورة.

وعلى سبيل المثال فإن مصر تراجعت ب٦ نقاط لتحتلّ المرتبة ١١٨ من بين الدول ال ١٧٦ التي خضعت لاختبارات الشفافيّة، وتراجعت تونس بمركزين لتحتلّ المرتبة ٧٥ ، في حين أن المغرب الذي مرّ هو أيضاً بإضطرابات، أقل تراجعاً ب٨ نقاط الى ٨٨، فيما تدنى تصنيف سوريا التي تشهد أزمة طاحنة ب ١٥ نقطة لتحتل المركز ال١٤٤ ، إلا أنّ ليبيا تمكنت من إحداث تحسن فأرتفعت من ١٦٨ الى ١٦٠.

كلّ هذا يجعل من مهمة التصدّي للمال السياسي وقطع دابر الفساد ووضع الأطر التشريعية والقوانين الرادعة، والمعايير المحاسبيّة اللازمة، قضيّة أساسيّة وملّحة في المنطقة العربية، وهذا في حقيقة الأمر ما نطمح إلى مناقشته في هذه الندوة.

ايها السيدات والسادة

يأتي إهتمام مؤسسة المستقبل لعقد هذه الندوة الاقليمية من حرصها على نشر وترسيخ دعائم الديمقراطية ودولة القانون. وتقوم مؤسسة المستقبل بدعم العديد من مبادرات المجتمع المدني العاملة في مجال مكافحة الفساد وتعزيز النزاهة والشفافية في العملية الإنتخابية وتزويدها بالأدوات اللازمة لرصد ومراقبة الانتخابات في الدوّل العربية كما هو الحال في كل من (فلسطين ، لبنان ، مصر، العراق) بالإضافة الى تونس وليبيا التي افتتحت المؤسسة في كل منها مكتباً ميدانياً لدعم متطلبات ما بعد الثورة. وفي اطار برنامج دعم مبادرات المجتمع المدني الليبي فقد قامت المؤسسة بتدريب مجموعة من الناشطين لمراقبة الإنتخابات للمؤتمر الوطني العام وإعداد مراقبين مدنيين بما مجمله ٢٠٠ مراقب ومراقبة من مختلف المناطق الليبية، مراعين جميع المعايير والممارسات الدولية لضمان انتخابات حرة وعادلة ونزيهة.

وهذا وتستكمل مؤسسة المستقبل في غضون هذه الاشهر أكثر من خمس سنوات على إنطلاق عملياتها. وقد اعتمدت عمان كمقر دائم لعملها بناءً على اتفاقية موقعة مع وزارة خارجية الحكومة الاردنية، وإستجابة لنداء منظمات المجتمع المدني، لبعث آلية من شأنها أن تساند جهود المنظمات الأهليّة الراميّة على ترسيخ الديمقراطيّة وحقوق الإنسان، وتوسيع المشاركة الشعبيّة في الحياة العامة. ويتم ذلك بتقديم الدعم المالي والفنيّ لمنظمات المجتمع المدني في هذا المجال .

وفي الختام ،،،

وفي الختام ،اشكركم مرة أخرى على حضور هذه الندوة وأتمنى أن تتبنى الحكومات العربية ومنظمات المجتمع المدني موقفاً اكثر حزماً حيال مواجهة الفساد والتدخل المكشوف والسافر لرؤوس الاموال المحليّة والأجنبيّة للتحكم في مسار اللعبّة السياسيّة وأن تخرج هذه الندوة بتوصيات واقتراحات تكون عوناً لنا في دفع العجلة إلى الأمام، وإحتضان التغيير، ودعم المسار الديمقراطي في الاردن ودول المنطقة الاخرى.

نبيلة حمزة

كلمة مركز البديل للدراسات والأبحاث

أ. جمال الخطيب/ رئيس المركز

أصحاب المعالي والعطوفة والسعادة

السيدات والسادة،،، أسعد الله صباحكم

إنه لمن دواعي السرور أن نلتقي اليوم لمناقشة أخطر ظاهرة تطعن في نزاهة الانتخابات ، إلا وهي ظاهرة المال السياسي ، ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والقانونيين والقوى السياسية ، و الهيئات المستقلة للانتخابات في تعزيز الوعي والمعرفة لدى اللاعبون الأساسيون في العملية الانتخابية ، ينظم مركز البديل للدراسات والأبحاث ومؤسسة المستقبل هذه الندوة الإقليمية لبحث هذه الظاهرة في الحملات الانتخابية في كل من الأردن و تونس ومصر وفلسطين وليبيا ، عبر محاور متعددة منها ما هو تشريعي ومنها ما هو سياسي ، آخذين بعين الاعتبار الاستفادة من تجارب بعض البلدان وتبادل الخبرة معهم ،خاصة التي تشهد حراكا غير مسبوق في ظل الربيع العربي ، سيما وأن التجارب السابقة والحالية تظهر ملازمة المال السياسي للعمليات الانتخابية مما دفع بالمراقبين إلى التحذير من خطر تأثير هذا المال على مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين والمتنافسين من جهة وعلى أداء مجلس النواب ومهمته الأساس في الرقابة والتشريع ، وما يؤول إلى تراجع المسار الديمقراطي والإصلاح .

أما نحن كمنظمات مجتمع مدني ، فمن أولويات برامجنا رعاية هذه الحوارات وتقديم الرؤى والتوصيات للجهات ذات العلاقة من خلال هذه الحوارات التي يشارك فيها خبراء يمثلون كافة الأطياف السياسية والفكرية والمجتمعية ،وكذلك الوصول إلى إطار عام لنظام قانوني تتبناه الجهات المعنية لفرض الرقابة على المال السياسي للانتخابات، والتأكيد على دور الهيئات والمفوضيات العليا للانتخاب في العملية الانتخابية .

جريمة المال السياسي

لا شك أن معظم دول العالم تعاني من جريمة المال السياسي بمستويات مختلفة تختلف بمدى سيادة القانون وتطبيق معايير الدولة القانونية. فقد أفردت بعض البلدان نصوص خاصة في قانون الانتخاب يجرم استخدام المال في التأثير على إرادة الناخبين ويغلظ العقوبة المفروضة لهذه الجريمة كما ويسود

فهم خاطئ حول الجهة المستهدفة بالتجريم في جريمة المال السياسي فإذا كانت المسؤولية الرئيسية تقع على عاتق المرشحين إلا الناخبين ليسو بمنأى من التجريم .

وقبيل الانتخابات وفي ظل حديث متواتر عن وجود صفقات انتخابية يقوم بها البعض من خلال عمليات شراء الذمم وتحويلها إلى سلع قابلة للشراء، يكون المال السياسي قد بدأ يطل برأسه الأمر الذي يمكن إن يضع نزاهة الانتخابات على المحك، فيما يراهن أصحاب المال السياسي الذين لا يؤتمنون على التشريع والرقابة على عوز الناس وحاجاتهم المعيشية.

إننا نسمع بين الحين والآخر الحديث عن حجز بطاقات انتخابية وشراء وبيع للأصوات، فإن الأمر بات يستدعي وقف زحف هذه الظاهرة، وإيقاع العقوبات التي تنص عليها القوانين والتشريعات الناظمة للحياة الديمقراطية على أصحاب المال السياسي الأسود الذي يزحف بالخفاء، واضعا أجنداته الخاصة على حساب امن الوطن وثقة المواطن بمؤسساته الوطنية والدستورية. ويرى مراقبون أنه إذا ما تواصلت عمليات شراء الأصوات من قبل الفئات الانتهازية المحدودة، فقد نصل إلى طريق مسدود في الإصلاح، وتفاقم الحالة الشعبية واستسلامها للإحباط واليأس، إضافة إلى تحطيم الحلم السياسي وانعدام الثقة بالمستقبل.

إن الظروف السائدة في المنطقة تتطلب الدفع بنواب من ذوي الكفاءة لسدة البرلمان قادرين على التعامل مع هذا الواقع، والقيام بمهامهم التشريعية والرقابية بكفاءة ومهنية عالية، وإلا لن نستطيع المضي قدما نحو حكومات برلمانية قادرة على انجاز عملية الإصلاح والتطور الديمقراطي ، نأمل من هذه الندوة الخروج بتقرير وتوصيات ومقترحات من شأنها الحد من هذه الظاهرة إذا لم نستطع اجتثاثها.

أيتها السيدات أيها السادة

لا يسعني أخيرا إلا أن أتقدم بالشكر الجزيل لشركائنا في مؤسسة المستقبل وبالأخص د. نبيله حمزة والموظفين العاملين في مؤسسة المستقبل وكذلك زملائي في مركز البديل للدراسات والأبحاث على الجهود التي بذلوها لإنجاز هذه الندوة.

ولكم كل الاحترام ....

الباب الثاني

رؤية قانونية في الانتخابات والمال السياسي في العالم العربي

رئيس الجلسة : د. نظام بركات أستاذ جامعي وخبير في الانتخابات

الورقة الأولى

رؤية قانونية في المال السياسي

الدكتور أحمد العثمان ، خبير قانوني

المبحث الأول مفهوم الديمقراطية

تعرّف الديمقراطية بأنها حكم الشعب بالشعب ، وقد صنفت الديمقراطية من قبل فقهاء وعلماء القانون الدستوري والنظم السياسية الى ثلاثة أصناف :

١. الديمقراطية المباشرة ، حيث يمارس الشعب بنفسه الحكم والسلطة في الدولة دون وسيط أو ممثل عنه .

٢. الديمقراطية النيابية ، حيث ينتخب الشعب ممثلين (نواباً) عنه (مجلس نيابي أو برلمان) يمارس الحكم والسلطة نيابة عن الشعب .

٣. الديمقراطية شبه المباشرة ، حيث يختار الشعب نواباً عنه لممارسة الحكم والسلطة ويحتفظ الشعب ببعض سلطاته ، اي أن الحكم في الدولة يكون تشاركياً بين الشعب وممثلين عنه (نوابه أو البرلمان) .

مما تقدم فإن الديمقراطية ليست هدفاً وغاية بحد ذاتها ، وإنما هي وسيلة وإسلوباً من أساليب الحكم في الدولة ، ومقتضى هذه النظرة أن تكون الديمقراطية أسلوباً صالحاً لممارسة السلطة في الدولة وقد لا تكون كذلك ، وقد ينجح في دولة معينة ولا ينجح في غيرها ، إلا أنه وفي كل الحالات ليس الأسلوب الأمثل للحكم ولا هو الأسلوب الأوحد ، فقد نجد ما هو أفضل منه ، لإن محور الديمقراطية تعبر عن كيفية الوصول للسلطة في الدولة أو تعبر عن كيفية الحكم في الدولة .

وعليه ووفقاً للفهم المتقدم للديمقراطية ، فإني لا أجد أنها تلبي حاجات الإنسان ولا تعطيه جميع حقوقه ولا تشكل دعامة كافية لإدامة الدولة وبناء الإنسان الحر ، بل قد تنقله من إستبداد الفرد الى إستبداد الأكثرية ، كما أن الديمقراطية قد تؤدي لوصول غير الكفاءات الى السلطة والحكم أو على أقل تقدير أن ذلك ممكناً ، يضاف الى ذلك أن الديمقراطية قد لا تهتم بالجوانب الأخرى لبقاء الدول وديمومتها وإستمرارها وإدامة تقدمها وللتدليل على ذلك فإن الديمقراطية لا تهتم ببناء قوانين ونظم الإنتخابات

النيابية ، ولا تهتم ببناء الإنسان ، ولا تهتم بإيجاد البيئة الصحية اللازمة لتحقيق إنتخابات نيابية تحقق الأركان المبينة في المبحث الثاني .

المبحث الثاني

أركان العملية الإنتخابية

يعرّف الركن بأنه ما لا يقوم الشيء إلا به ، اي أن الركن جزء من ماهيته ، فإذا إنعدم أو تخلف ركن في الشيء ، فإن ذلك الشيء يصبح عدماً ، اي أن وجود الشيء يدور عدماً مع عدم الركن ولا عكس في ذلك ، بمعنى أنه عند تخلف ركن في الشيء فإن هذا الشيء يصبح عدما ، اي لا وجود له ، في حين أنه إذا وجد ركن الشيء أو ركن فيه ، فإن ذلك لا يؤدي على سبيل الحتم والإلزام الى وجود ذلك الشيء .

أركان العملية الإنتخابية :

عود على بدء ، وإنطلاقاً من تعريف الركن المتقدم ذكره فإنه إذا إنعدم ركن أو أكثر من أركان العملية الإنتخابية هذه العملية التي ستحددها لاحقاً ، فإن الإنتخابات وإن وجدت واقعاً ، إلا أنها تصبح عدماً بالمفهوم الإنساني ، لكن إذا وجدت تلك الأركان فلا يشترط وجود العملية الإنتخابية ، بل لا بد وأن تمتزج هذه الأركان على نحو معين ليكون ناتج التفاعل عملية إنتخابية تحقق أهدافها الإنسانية ، وبناءً على ذلك فإن أركان العملية الإنتخابية التي تتغياها الإنسانية تتمثل بالآتي :

أ- **شعور الإنسان نحو ذاته** .

ويتمثل هذا الركن بأن يشعر الإنسان أو الشخص بأنه حرّ لا عبد ، وإن إرادته حرّة غير مسيطر عليها ولا تابعة لأحد أو لشيء كائناً من كان ، وإنه حرّ في إختياره ولا يفسد هذا الإختيار لخطة الإختيار اي مفسد يحول بين الشخص وتلك الحرية أو يحرفها عن إرادة صاحب الإختيار .

وعليه فإن التأثير على حرّية الشخص أو على حرّية إختياره بحجبها أو حرفها على نحو يخالف إرادة صاحبها ، سواء كان ذلك بتأثير شخصي أو بالمال أو بالترهيب أو الترغيب ، يؤدي الى فقدان الشخص شعوره نحو ذاته بأنه حرّ إبتداءَ أو حر في إختياره ، مما يؤدي الى إنعدام هذا الركن من أركان العملية الإنتخابية ، ومن حيث النتيجة إنعدامها .

وكما أن التأثير في إرادة الشخص على النحو المتقدم يؤثر في العملية الإنتخابية فإن الحيلولة بين الشخص وبين حقه في الترشيح للإنتخابات يعيب هذه العملية كأن يوضع شرط بدفع مبلغ من المال كشرط للترشح كثر ذلك المبلغ أقلّ ، لأن هذا الشرط يحرم الفقراء من هذا الحق ، مما يجعل المادة

(١٢) من قانون الإنتخاب لمجلس النواب الأردني رقم (٢٠١٢/٢٥) إذ إشترطت على من يرغب الترشح دفع خمسماية دينار لخزينة الدولة يتضمن إهداراً لحق الشخص في الترشح لمجلس النواب .

ب- شعور الشخص نحو الأخر :

ويتمثل هذا الشعور بأن ينظر الشخص الى غيره من منظور الندّية والمساواة في الحرية ، بمعنى ان لا ينظر الشخص الى غيره نظرة تجعل الأخر سيداً عليه ، أو أنه يعلوه مكانة ، فيصبح الأخر بنظره سيداً ، ويصبح هو بنظر نفسه مسوداً ، أو مستعبداً .

وعليه فإنه إذا وضع الشخص غيره أو نظر إليه على أنه سيده فإن ذلك سيفقده الشعور الذاتي نحو نفسه بأنه ند لغيره ، مما يجعله خاضعاً لسلطان ذلك الشخص أو ذلك الشيء ، ذلك السلطان الذي إبتدعه هذا الشخص فنزل بنفسه الى مستوى دون مستوى غيره ، فيصبح هذا الشخص فاقداً لحريته وحرية إختياره وإرادته في مواجهة الغير ، ليغدو بذلك تابعاً للأخر ، فإن تحقق ذلك فإن هذا الركن من أركان العملية الإنتخابية يكون قد إنهدم وتهاوى وأصبح الناخب غير قادر على التعبير عن إرادته فيكون بذلك قد فقد حريته وحرية الإختيار وأصبح تابعاً للسيد الذي توهمه كذلك .

ج- **الإقتناع بالقدرة الذاتية :**

لا يكفي أن يشعر الشخص بأنه حرّ إبتداء ، وحرفي إختياره وأنه ند لغيره ، بل لا بد وأن يقتنع الشخص ويؤمن بقدرته على أنه قادر على أن يكون فاعلاً لتاريخه وحاضره ومستقبله .

إذ لا يكفي لوجود العملية الإنتخابية ووجودها أن يقرر الأفراد وأن تتحقق لهم حرية الإختيار ونظرتهم على أنهم أنداد لغيرهم ، بل لا بد وأن يقتنع الفرد ويؤمن بأنه قادر على أن يصنع تاريخه بماضيه وحاضره ومستقبله ، لأن هذا الإمتناع أساس بناء المجتمعات والدول وعلّو الهمم والأداء ، فإن لم تتحقق هذه القناعة ، فإن الإحباط هو البديل وكذلك فإن المشاركة في البناء ضرباً من المحال أو تصبح خيبة الأمل هي البديل.

لذا فإن تحقق تلك القناعة يحقق ركنا من أركان العملية الإنتخابية ، لأن كل فرد سيؤدي دوره الفاعل لتاريخه وحاضره ومستقبله ومنها الإقبال على الإنتخابات .

د- **تكافؤ الفرص للناخبين والمرشحين :**

من أركان العملية الإنتخابية وجوب تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص للناخبين والمرشحين كل حسب دوره ، إذ يقصد بتكافؤ الفرص للناخبين توفير ذات الفرص لكل ناخب من حيث سهولة الإنتقال لمراكز

الإقتراع ، وأن ينال الرعاية اللازمة لتمكينه من الإنتخاب، وتمكينه من ممارسة العملية الإنتخابية بسرّية ، توفير سبل الراحة والأمن والهدوء والطمأنينة على قدم المساواة .

أما تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بالنسبة للمرشحين فيكون بتوفير الأجواء المتماثلة للمرشحين ، وكذلك الرعاية والطمأنينة والأمن والهدوء والدعاية الإنتخابية ، وتمكين كافة المرشحين من تقديم ذات الخدمات لجمهورهم دون تمييز بين مرشح وأخر .

هـ- تحويل ما تقدم الى سلوك يركز على عمق الفهم إذ أن إنفكاك الفكر عن السلوك يجعل الفكر في عالم غير عالم الواقع ، ويكون عرضة للزوال .

المبحث الثالث: المال السياسي

سنتناول في هذا المبحث مفهوم المال السياسي المقصود في ورقة العمل هذه وذلك على النحو الآتي :

أولاً : مفهوم المال السياسي :

يتكون هذا الإصطلاع من كلمتين هما : موصوف وهو المال وصفة وهي السياسي ، الأمر الذي يقتضي بيان مدلول كل واحدة منهما :

١- **تعريف المال :**

أ- المال لغة : هو ما ملكه الشخص من كل شيء .

ب- المال لدى علماء الشريعة : إختلف فقهاء الشريعة وعلماؤها في تعريف المال ، فقد عرّفه الأحناف بأنه كل ما يمكن تملكه وإدخاره لوقت الحاجة من الأشياء على أن تكون قابلة للحيازة ، وبذلك خرجت المنافع من مفهوم المال عند الأحناف .

أما باقي فقهاء الشريعة الإسلامية فلم يشترطوا القابلية للحيازة قد خلت المنافع لديهم في مفهوم المال.

ج- أما القانون المدني الأردني فقد عرّف المال في المادة (٥٣) منه بأنه "كل عين أو حق له قيمة مادية في التعامل " .

لذا فإن المال في القانون الأردني يشمل الأعيان والمنافع والحقوق الأدبية والذهنية ما دام لها قيمة مادية في التعامل .

٢- **السياسي :**

هي كلمة منسوبة للسياسة ، حيث تشمل فيما تشمل ضمن معانيها ، الحكم أو السلطة ، وبهذا المعنى إستعملت لوصف المال الذي يستعمل للوصول الى السلطة أو الحكم .

عندما تطلق عبارة المال السياسي دون تقييد فإنها تتصرف الى كل أنواع المال ، فكل مال كثر أو قلّ فهو مال سياسي لأن المال مهما كان مقداره ونوعه فإنه يؤثر من حيث النتيجة في السياسة الداخلية والخارجية ، وللتدليل على ذلك الفهم ، فإن الشخص الذي ينفق على أسرته يؤثر في السياسة لأن في إنفاقه على أبنائه الصغار يؤثر إيجاباً في أدائه الإقتصاد كما أن عدم إنفاقه على أبنائه الراشدين يدفعهم للمشاركة في الأنتاج ، ومعلوم أن الإقتصاد يؤثر سلباً وإيجاباً في السياسة الداخلية والخارجية .

أما المعنى الخاص للمال السياسي لغايات هذه الورقة البحثية فيتصد به المال الذي يقصد منه التأثير في الإنتخابات البرلمانية أو النيابية أو الرئاسية ، ولذا فإنه يخرج منه كل مال يستعمل في ما عدا ذلك .

المبحث الرابع: مصادر المال السياسي

تقسم مصادر المال السياسي الى مصدرين هما :

١- المصدر الخارجي :

وهو المال الذي يكون مصدره من خارج الدولة سواء أكان ذلك من دولة اخرى أم أشخاص طبيعيين أم معنويين ، إذ قد تبذل بعض الدول مالاً للتأثير في إجراءات الإنتخابات أو نتائجها ، كما قد يكون مصدر المال من أشخاص طبيعيين أو معنويين يقيمون خارج الدولة، سواء أكانوا من مواطنيها أم من غيرهم ، اي أن العبرة هنا تتمثل بإتيان المال من خارج حدود الدولة .

٢- المصدر الداخلي :

وهو المال الذي يتم ضخه من داخل الدولة للتأثير في العملية الإنتخابية التي تتكون من : (البيئة التشريعية الناظمة لها والبيئة الإجتماعية والإقتصادية والإجراءات السابقة على الإنتخابات والمتزامنة معها واللاحقة عليها) ، وذلك بصرف النظر عمن يقوم بضخ هذه الأموال وطنياً كان أو أجنبياً .

من كل ما تقدم فإن المال يكون سياسياً بصرف النظر عن مصدره ما دامت غايته التأثير في العملية الإنتخابية في اي مرحلة من مراحلها وفي البيئة الحاضنة لها .

المبحث الخامس: مفاعيل المال السياسي

يستعمل المال السياسي للتأثير في نتائج الإنتخابات النيابية أو الرئاسية في الدول التي يتولى الحكم فيها رئيساً منتخباً ويتم ذلك بوسيلة أو أكثر مما يلي :

١. من خلال التشريعات الناظمة للإنتخابات بحيث تحقق هذه التشريعات فوز إتجاهات معينة .

٢. التأثير في المرشحين وذلك بدفع مرشحين للترشح أو منع مرشحين من الترشح لتأثير في نتائج الإنتخابات .

٣. التأثير في إرادة الناخبين أما بمنع الناخب من الإنتخاب أو التصويت لمصلحة مرشح معين أو قائمة معينة أو قائمة معينة أو حزب معين .

٤. التأثير في عمليات الفرز بالتزوير أو بالإضافة أو الإتلاف .

٥. التأثير في التسجيل في سجلات الناخبين .

٦. التأثير في البيئات المؤثرة في العملية الإنتخابية لتحقيق نتائج معينة لصالح إتجاهات أو أشخاص أو أحزاب معينة ، من مثل التأثير في البيئة الإقتصادية والإجتماعية والتربية .

المبحث السادس: مكافحة المال السياسي

إن مكافحة المال السياسي تتم بطريقتين هما :

١- الطريق الوقائي :

إذ يتضمن هذا الطريق حرمان المنتفعين من المال السياسي من الإفادة من ذلك المال بإستعمال الوسائل والأساليب التي تحول بين الشخص والوصول الى إستعمال المال السياسي أو قبوله وذلك من خلال التربية الأسرية والمدرسية والتثقيف المجتمعي والتوعية بطبيعة العمل السياسي ومن أن المراكز السياسية والدولة برمتها لا تعتبر غايات يسعى إليها وإنما هي وسائل لخدمة الإنسان ورفاهه وحريته وسلامته في بدنه ومعتقده وفكره .

٢- الطريق العلاجي :

وذلك من خلال مجازاة المنتفعين من المال السياسي إنتفاعاً مباشراً أو غير مباشر ، وباذلي المال السياسي بذلاً مباشراً أو غير مباشر .

وقد تضمن القانون الأردني مكافحة المال السياسي من خلال معاقبة تلك الفئات من خلال النصوص الواردة في القانون الموسوم بـ " قانون الإنتخاب لمجلس النواب " المرقوم برقم (٢٠١٢/٢٥) ، فقد وردت فيه النصوص التالية :

أ- تنص المادة (٢٥) منه على " يحظر على أي مرشح أن يقدم من خلال قيامه بالدعاية الانتخابية هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو يعد بتقديمها لشخص طبيعي أو اعتباري سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو بالوساطة كما يحظر على أي شخص أن يطلب لنفسه أو لغيره أي هدايا أو تبرعات أو أو مساعدات أو الوعد بها من أي مرشح ب-تنص المادة (٦١) منه على "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على الف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من ارتكب أيا من الأفعال التالية -:

و- دخل إلى مركز الاقتراع والفرز بقصد شراء الأصوات أو التأثير على العملية الانتخابية أو تأخيرها أو بقصد التعرض بسوء لأي من المسؤولين عن إجرائها.

ج- تنص المادة (٦٣) منه على " يعاقب بالأشغال الشاقة مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على سبع سنوات كل من:

أ-أعطى ناخبا مباشرة أو بصورة غير مباشرة أو إقراضه أو عرض عليه أو تعهد بأن يعطيه مبلغا من المال أو منفعة أو أي مقابل اخر من اجل حمله على الإقتراع على وجه خاص أو الامتناع عن الاقتراع أو لتأثير غيره للاقتراع أو الإمتناع عن الإقتراع .

ب-قبل أو طلب مباشرة أو بصورة غير مباشرة مبلغاً من المال أو قرضا أو منفعة أو أي مقابل آخر لنفسه أو لغيره بقصد أن يقترع على وجه خاص أو أن يمتنع عن الاقتراع أو ليؤثر في غيره للاقتراع أو للامتناع عن الاقتراع .

د- تنص المادة (٦٥) منه على" كل مخالفة لأحكام هذا القانون لم ينص على عقوبة خاصة لها يعاقب مرتكبها بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن مائة دينار ولا تزيد على ثلاثمائة دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين.

إن العقوبات المشار إليها يتم إيقاعها على من تطاله سواء أكان أجنبياً أم وطنياً لأن قوانين العقوبات تطبق على أساس شخصي أو إقليمي ما دام الجريمة قد وقعت في إقليم الأردن ما لم يكن الفاعل أو المرض المتدخل أو الشريك دولة أجنبية ، لإذ لا يجوز محاكمة دولة أمام محاكم دولة أخرى من حيث المبدأ العام .

المبحث السابع: النتائج التوصيات

على ضوء ما أوردناه سابقاً فقد تحصلت لدي التوصيات التالية :

١- التركيز على التربية الأسرية والمدرسية والتثقيف والتوعية لغايات مكافحة المال السياسي .

٢- بالإضافة للعقوبات الجزائية يتعين يترتب على استعمال السياسي بأن يلغى ترشيح وفوز المرشح الذي ثبت علمه بالأفعال المجرّمة إن لم يكن منتفعاً منها مباشرة ولم ، يقم بالإبلاغ عنها سواء عادت عليه بالنفع أو لم تعد عليه بذلك . أما إذا كان منتفعاً منها بشكل مباشر أو غير مباشر فلا يشترط تحقق العلم لديه .

٣- العمل على تعميق المفاهيم التي تقوم عليها العملية الإنتخابية وتحويلها الى سلوك

٤- حذف المادة (١٢) من قانون الإنتخاب لمجلس النواب رقم (٢٠١٢/٢٥) .

الورقة الثانية

تعليمات ونظام الهيئات المستقلة العربية في موضوع المال السياسي

د. طالب عوض

خبير دولي في الانتخابات – فلسطين

السودان

إحتوى قانون الانتخابات عددا من الضوابط نذكر منها:

أولا: حظر المال الأجنبي: المادة ٦٧ (١) نصها: لا يجوز للمرشحين أو الأحزاب السياسية تمويل نشاط الحملة الإنتخابية من أي مبالغ نقدية أو مساعدات عينية أو مساعدات من بلد أجنبي أو من جهة أجنبية.

ثانيا: التمويل العام للأحزاب السياسية: جعل القانون التمويل العام من من مصادر تمويل الأحزاب وذلك في المادة (٦٧-٢-ج) والتي تجعل من تلك المصادر: "المساهمات المالية التي قد تقدمها الحكومة القومية وحكومة جنوب السودان وحكومات الولايات لكافة الأحزاب السياسية أو المرشحين بقدر متساو".

ثالثا: المساهمات المالية: نص القانون على قبول المساهمات من مصادر سودانية للأحزاب والمرشحين في المادة (٦٧-٢-د) ولم ينص على حدود لها.

رابعا: سقف الصرف على الحملات: نص القانون في المادة (٦٧-٣) على أن "تقوم المفوضية بتحديد سقف الصرف على مناشط الحملة الانتخابية للأحزاب السياسية والمرشحين، استنادًا إلى الاعتبارات الآتية:

(أ) اتساع المنطقة الجغرافية التي تتم فيها الانتخابات أو أي عوائق تتعلق بالحركة في تلك المنطقة،

(ب) سهولة الوصول إلى التجمعات السكانية في المنطقة وتوفر سبل المواصلات والاتصالات،

(ج) عدد السكان وتوزيعهم على أرجاء المنطقة،

(د) أية اعتبارات معقولة أخرى من شأنها التأثير على تكاليف الدعاية الإنتخابية."

خامسا: حظر استعمال إمكانيات الدولة: المادة (٦٩) تنص على حظر استعمال إمكانيات الدولة والموارد العامة لأغراض الحملة الانتخابية. ويعتبر المرشح، مرتكباً لممارسة غير قانونية في حالة استخدامه موارد وإمكانات الدولة في تنفيذ مناشط الحملة الانتخابية (المادة ٩٦).

سادسا: الإفصاح المالي: يجب على كل مرشح أو حزب سياسي تقديم حساب ختامي عن إيرادات ومصروفات حملتهم الانتخابية للمفوضية في موعد لا يتجاوز ثلاثين يوماً بعد تاريخ الإعلان الرسمي عن النتائج النهائية للانتخابات (المادة ٧٠). يعد المرشح أو الحزب السياسي قد ارتكب مخالفة انتخابية إذا لم يقدم للمفوضية، دون عذر مقبول، حسابا كاملا ومفصلا حول جميع الإيرادات والمصروفات خلال الحملة الانتخابية (المادة ٩٩).

سابعا: التمويل العيني باستخدام الإعلام: ينص القانون في المادة (٦٦) على إتاحة أزمان متساوية للبث للأحزاب السياسية والمرشحين، وأن تقوم المفوضية بالتشاور مع الأحزاب السياسية وأجهزة الإعلام بإعداد برنامج شامل لذلك.

٦٩ لا يجوز لأي مرشح أو حزب سياسي إستعمال أي من إمكانات الدولة أو موارد القطاع العام المادية أو البشرية فيما عدا أجهزة الإعلام مجانًا، على أنه في حالة طلب دفع تكلفة أي خدمة أن تتناسب تلك التكلفة مع حجم الخدمات المق دمة وأن تنطبق على جميع الأحزاب

السياسية والمرشحين بالتساوي ودون تمييز.

٧٠ يجب على كل مرشح او حزب سياسي تقديم حساب ختامي عن ايرادات ومصروفات حملتهم الانتخابية الى المفوضية مباشرة في موعد لا يتجاوز ٣٠ يوما من تاريخ الاعلان الرسمي عن النتائج النهائية للانتخابات او الاستفتاء.ويجب ان يكون الحساب المقدم مفصلا بحيث يحدد كافة الاموال والموارد التي تم جمعها .. ومصادرها وكيفية صرفها على ان يكون ذلك الحساب مدققا قانونا حسب الاصول.

المفوضية وضبط تمويل الانتخابات

ولكن، وبعيدا عما قام به الحزب الحاكم أعلاه، فإن المفوضية القومية للانتخابات لم تنفذ الضوابط القانونية المتفق عليها وكانت أهم الخروقات متعلقة بتحديد السقف لصرف الحملات، والتمويل العام للأحزاب سواء أكان ماديا أم عينيا. وسنتطرق لذلك فيما يلي:

قرار (٧٥) سقف الصرف علي الحملات الانتخابية

بتاريخ ٢٠١٠/٣/٣١م أصدرت المفوضية هذا القرار. ولكن، وككل الأدبيات التي تصدر عن المفوضية فإن التاريخ الوارد في المكاتبة لا يعني الكثير، إذ غالبا ما يكون التاريخ الفعلي لإصدار القرار أو الخطاب هو بعد ذلك بكثير، نفس الشيء ينطبق على هذا القرار، فإننا نجد تاريخ القرار هو آخر يوم من مارس إلا أن وكالة السودان للأنباء (سونا) –وهي على صلة مباشرة بالآلية المشتركة وبالمفوضية– أوردت هذا الخبر بعد أربعة أيام أي في الرابع من أبريل مما يشي أن هذا هو تاريخ القرار الحقيقي. يعني أن قرار تحديد سقف الصرف على الحملات جاء قبل خمسة أيام من نهاية الحملات الانتخابية!

أن قانون الانتخابات نص على أن تقوم المفوضية بتحديد سقف الصرف على مناشط الحملة الانتخابية استنادا لاعتبارات حجم المنطقة الجغرافية وعوائق الحركة فيها، وسهولة المواصلات، وعدد السكان وتوزيعهم (المادة ٦٧–٣).

علق مركز كارتر على التمويل في الانتخابات ابريل ٢٠١٠ (أعلنت المفوضية القومية للانتخابات في ٣ أبريل أن الحد الأقصى للصرف لمرشح رئاسة الجمهورية ١٧ مليون جنيه سوداني، ولرئاسة حكومة جنوب السودان ٧ مليون جنيه سوداني، وللمناصب الأدنى مبالغ أقل. لقد فشلت المفوضية القومية للانتخابات في إضفاء أي فعالية على الهدف من وراء وضع سقف أعلى للصرف الانتخابي بسبب التأخير في إعلان حدود الصر ف وبسبب وضع سقف عال جداً يساوي أضعاف متوسط الدخل السنوي للفرد في السودان).

قال د.جلال محمد أحمد الأمين العام للمفوضية القومية للإنتخابات إن نسبة مساهمة المانحين سوف تصل إلى "٤٣%" ومساهمة الحكومة "٥٧%" وابان أنهم في المفوضية سيكون لهم دور في توزيع الأموال بعدالة كما أن المفوضية ستقوم بتوزيع الفرص للأحزاب وأشار إلى وجود سقف محدد للصرف لمقابلة الحملات الإنتخابية مشيراً إلى أن المفوضية ستقوم بمراجعة ما صرف لجميع الأحزاب وقال إن ادارة أموال المانحين تتم عبر ثلاث مستويات: لجنة سياسية تضم المفوضية والأمم المتحدة واليونيمس واليونميد والمجموعة الأوروبية وبعض المانحين وأصدقاء الإيقاد ولجنة فنية ولجنة السياسات العليا ، وأضاف: هذه اللجان تقوم بالمتابعة اللصيقة لأموال المانحيين وتقييم ورصد الإحتياجات وكل الأعمال الفنية وادارة الأعمال والمسائل المتعلقة بالإنتخابات كما أن الدعم الأمريكي سيصل عبر المعونة الأمريكية في شكل مساعدات فنية تنتهي بمجرد انتهاء العملية الانتخابية مبيناً أنه بموجب قانون الانتخابات يجب أن يستخدم المال المخصص لأغراض الحملة الإنتخابية في

تطوير الوسائل والقدرات الفنية التي تمكن الحزب السياسي أو المرشح من اعداد ونشر برنامجه الانتخابي وتغطية المصاريف المتعلقة بجميع توقيعات المؤيدين.

تونس

امر عدد ١٠٨٧ لسنة ٢٠١١ مؤرخ ٣ اوت ٢٠١١ يتعلق بضبط سقف للانفاق الانتخابي وكيفية صرف منحة المساعدة على تمويل الحملة الانتخابية لانتخاب اعضاء المجس الوطني التأسيسي.

واكد الفصل الاول على ان تنتفع كل قائمة متشحة لانتخابات المجلس الوطني التأسيسي والمتحصلة على الوضع النهائي وفقا لاحكام الفصل ٢٥ من المرسوم عدد ٣٥ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ١٠ ماي ٢٠١١ المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي بمنحة بعنوان مساعدة عمومية على تمويل الحملة الانتخابية وذلك على النحو التالي:

-خمسة وثلاثون دينار (٣٥د) عن كل الف ناخب لكل قائمة تقدمت في الدوائر الانتخابية التي لا يفوق عدد الناخبين المرسمين مائتي الف (٢٠٠ الف) ناخب.

- خمسة وعشرون دينارا(٢٥د) عن كل الف ناخب لكل قائمة تقدمت في الدوائر التي يساوي او يفوق عدد الناخبين المرسمين بها مائتي الف (٢٠٠ الف) ناخب.

ويوزع نصف المبلغ على القائمات المترشحة ٧ ايام قبل بداية الحملة الانتخابية ويوزع النصف الثاني خلال ١٠ ايام الاخيرمن الحملة بناء على طلب كتابي مشفوعا بمؤيدات في خصوص النفقاتز وفي حال عدم حصول القائمة على ٣% من الاصوات المصرح بهاعلى مستوى الدائرة يعد اعضاءها متضامنين في ارجاع القسط الثاني ..

وحدد الفصل ٦ سقف الانفاق الانتخابي بالنسبة الى كل قائمة بثلاثة اضعاف مبلغ المنحة..

هذا وكان قانون الانتخابات قد اشترط على القائمة ان يكون لها حساب بنكي خاص. واكدت الفقرة ١٣ من الفصل ٣ من مشروع قانون المتعلق بالهيئة المستقلة للانتخابات على ادارة التمويل العمومي للحملات الانتخابية واتخاذ القرارات اللازمة في شأنه.

المغرب

اصدر رئيس الحكومة المغربية قرار رقم ١١.٢٧.٣ في ٢٠١١/١٠/٢٠ بتحديدالمبلغ الكلي لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الاحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات العامة لانتخاب اعضاء مجلس النواب يوم ٢٠١١/١١/٢٥ وحددت المادة الاولى مبلغ المساهمة ب (٢٢٠)

مليون درهم المبلغ الكلي لمساهمة الدولة في تمويل الحملات الانتخابية التي تقوم بها الاحزاب السياسية واشارت المادة ٣ الى انه يجوز صرف ٣٠% من المبلغ مسبقا.

واكدت المادة ١٢ من قانون تنظيمي رقم ١١.٢٧ يتعلق بمجلس النواب على انه يجرد من العضوية كل نائب تخلف عن ايداع جرد مصاريف الحملة الانتخابية داخل الاجل المحدد قانونا او لم يرفق الجرد المذكور بالوثائق المثبته للمصاريف السالفة الذكر ولم يستجب للاعذار الموجهة اليه في شأنهما من قبل الرئيس الاول لمجلس الاعلى للحسابات عملا باحكام الفقرة الاخيرة من المادة ٩٤ من هذا القانون.

وشددت المادة ٩٣ على المترشحين للانتخابات التشريعية ان يلتزموا بسقف المصاريف الانتخابية المحدد بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من السلطات الحكومية المكلفة بالداخلية والعدل والمالية.ويجب على كل وكيل قائمة او مترشح ان يضع بيانا مفصلا لمصادر تمويل حملته الانتخابية، وان يقدم جردا للمبالغ التي صرفها اثناء حملته الانتخابية

وان يرفق الجرد المشلر اليه بجميع الوثائق التي تثبت صرف المبالغ المذكورة(المادة٩٤)، ويجب ان يتم ايداع داخل اجل شهر واحد من تاريخ اعلان النتائج لدى المجلس الاعلى للحسابات جردا بالمصاريف الانتخابية الخاصة بترشيحاتهم مرفق بالوثائق . (المادة ٩٥).

وفي الانتخابات الاخيرة ٢٠١١/١١/٢٥ تم رفع سقف الحد الاعلى للصرف على الحملة الانتخابية من ٢٥٠ الف درهم الى ٣٥٠ الف درهم للمرشح وهو ما يعادل ٣٥الف دينار اردني.

ليبيا

اصدرت المفوضية العليا للانتخابات قرار رقم (٨٥) لسنة ٢٠١٢ بشأن اعتماد السقف المالي للحملة الانتخابية للمرشحين الافراد والكيانات السياسية المقدم للمجلس وفقا لجدول تفصيلي وقد تروح السقف للمرشحين الافراد من ٣٠ الف دينار الى ١١٠الاف في الدوائر الفرعية وسقف الصرف للقوائم الانتخابية من ٩٠ الف دينار الى ٤٠٠ الف حسب حجم الدائرة وعدد الناخبين.

فلسطين

اكدت المادة (١٠٠) من قانون الانتخابات رقم ٩ لسنة ٢٠٠٥ انه يحظر على اي قائمة انتخابية او مرشح الحصول على اموال لحملته الانتخابية من ايمصدر اجنبي او خارجي غير فلسطيني يشكل مباشر او غير مباشر.

وعلى كل قائمة او مرشح شارك في الانتخابات ان يقدم جميع مصادر التمويل التي حصل عليها والمبالغ التي انفقها اثناء الحملة. وحددت المادة ١٠١ حدود صرف عللا الحملات الانتخابية ب ٦٠ الف دولار للمرشح الفردي في الدوائر

ومليون دولار للقوائم مرشح الرئاسة. ولم يصدر حتى الان انظمة من اجل مراقبة الصرف المالي.

الجزائر

اكد قانون الانتخابات في مادته ٢٠٣ على ان تمويل الانتخابات يتم من مساهمة الاحزاب السياسية،مساعدة محتملة من الدولة تقدم علىاساس الانصاف،مداخيل المترشح. وحظرت المادة ٢٠٤ على كل مترشح لاي انتخابات وطنية او محلية ان يتلقى بصفة مباشرة او غير مباشرة هبات نقدية او عينية او اي مساهمة اخرى مهماكان شكلها من اي دولة اجنبية او اي شخص طبيعي او معنوي من جنسية اجنبية. وحدد القانون سقف الحملة الانتخابية بمليون دينار جزائري عن كل مترشح

الورقة الثالثة

رؤية الهيئة المستقلة الأردنية للانتخاب في موضوع المال السياسي

أ. شرف أبو رمان

مدير مديرية الأحزاب ومنظمات المجتمع المدني

الدكتور نظام بركات ، رئيس الجلسة ، الزملاء والحضور الأكارم ..

اسمحوا لي بداية أن اتوجه بالشكر الى مركز البديل للدراسات والأبحاث لأتاحته لنا واياكم هذه الفرصة للأستماع الى كلام الخبراء والمتخصصين الاقليمين في قضية تعتبر الأخطر على أي عملية انتخابية على بقاع هذه الأرض وهي المال السياسي ، واسمحو لي ان اشكرهم على حسن التنظيم ودقة اختيار التوقيت لهذه الندوة ونحن نقترب من الاستحقاق الديمقراطي الأردني لانتخاب مجلس النواب السابع عشر ، هذا التوقيت الذي نحتاج فيها مساعدة الجميع في وضع النقاط على الحروف ونحن نخط كأردنيين مرحلة جديدة في إدارة العملية الانتخابية .

السيد رئيس الجلسة ، الزملاء والحضور الأكارم ،،

قبل الدخول في رؤية الهيئة المستقلة للأنتخاب في ملف المال السياسي – وهذا هو عنوان ورقة عملي هذه – لا بد لنا من تقديم مختصر لضيوف الأردن عن الهيئة ،، فالهيئة انشئت وفق قانون رقم ١١ لعام ٢٠١٢ وصدرت الارادة الملكية بتعيين مجلس مفوضي الهيئة في ٦ أيار–٢٠١٢ أي العام الحالي لتبدأ عملها مباشرة وتجد نفسها ملزمة دستوريا باجراء انتخابات نيابية قبل نهاية شهر كانون الثاني القادم بعد صدورالارادة الملكية بحل مجلس النواب السادس عشر واجراء انتخابات مبكرة في الخامس من تشرين الأول والزامية الدستور بضرورة إجراء الانتخابات خلال اربعة اشهر ،، مما يعني ان الهيئة تعمل في سباق مع الزمن من اجل انجاح العملية الانتخابية القادمة وفق تطلعات الاردنيين ، إذا ما أضفنا الى كل ذلك وجود قانون انتخاب جدلي يحتاج للكثير الكثير من الوقت للحديث فيه ، ومع هذه التحديات فقد انجزت الهيئة لغاية هذه اللحظة ما يفوق القدرات في الدعوة الى التسجيل وتسليم البطاقات الانتخابية لما يقرب من المليونين وربع المليون ناخب أي مايساوي السبعين بالمئة من أعداد من يحق لهم الاقتراع من الاردنيين ، ثم قامت بتدقيق الجداول ونشرها وقبول الاعتراضات من المعترضين والتعامل مع من قبل اعتراضه وكل هذا وفق اسس

ومعايير تتناسب مع الدستور الاردني والقوانين النافذة ووفق التعليمات التنفيذية الصادرة عن الهيئة بما يتناسب مع المعايير الدولية .

السيد رئيس الجلسة الزملاء والحضور الأكارم ،،

في خضم كل ما سلف من تحديات يبرز سؤال رؤية الهيئة لملف يعتبر من أخطر الملفات على اي عملية انتخابية في اي بقعة من هذه المسكونة كما اسلفنا وهو ملف المال السياسي ، والذي تجد فيه الهيئة انه يسيء للاردن والانتخابات ويقلل من قدرة المواطن على المشاركة في صنع القرار بصورة صحيحة وترى الهيئة ان مواجهته هو واجب من الجميع وان التشاركية في ذلك هي الأساس وتبدأ من عند الناخب وضرورة توعيته لخطورة المال السياسي ومدى تأثيره على قراره وعلى العمل النيابي والمجلس القادم والذي اولى خطواته هي استكمال خطوات الاصلاح السياسي وصولا نحو حكومات برلمانية تتداول السلطة فيما بينها وفق انتخابات حرة نزيهة قائمة على برامج وأسس وصولا نحو اردن نموذج نترقبه جميعا .

من هنا كان لابد للهيئة من الاطلاع على التجارب العالمية في مواجهة هذه الآفة بما لايتعارض مع الدستور والقوانين الآردنية والتي وجدنا ان الدستور الاردني ولا قانون الانتخاب لم يعرفا المال السياسي ولم يحددا اوجهه الا في المواد٦١ ٦٢ و ٦٣ من قانون الانتخاب منها اقتبس :

المادة ٦١- يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر ولا تزيد على سنتين أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد على ألف دينار أو بكلتا هاتين العقوبتين كل من ارتكب أيا من الأفعال التالية ،، ويهمنا منها الفقرة و وتنص : دخل إلى مركز الاقتراع والفرز بقصد شراء الأصوات أو التأثير على العملية الانتخابية أو تأخيرها أو بقصد التعرض بسوء لأي من المسؤولين عن إجرائها

المادة ٦٣- يعاقب بالأشغال الشاقة مدة لا تقل عن ثلاث سنوات ولا تزيد على سبع سنوات كل من :
أ- أعطى ناخبا مباشرة أو بصورة غير مباشرة أو اقرضه أو عرض عليه أو تعهد بأن يعطيه مبلغا من المال أو منفعة أو أي مقابل آخر من أجل حمله على الاقتراع على وجه خاص أو الامتناع عن الاقتراع أو للتأثير في غيره للاقتراع أو الامتناع عن الاقتراع..

ب – قبل أو طلب مباشرة أو بصورة غير مباشرة مبلغا من المال أو قرضا أو منفعة أو أي مقابل آخر لنفسه أو لغيره بقصد أن يقترع على وجه خاص أو أن يمتنع عن الاقتراع أو ليؤثر في غيره للاقتراع أو للامتناع عن الاقتراع..

بالمقابل فأن الهيئة ترى أن اوجه المال السياسي متعددة جدا وتتعدى ما ورد في هذا القانون ، من هنا كان لابد لنا من فتح حوارات مع القوى السياسية من خلال لقاءات مع الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني وخبراء قانونيين وهذا ما حدث حيث قرر تشكيل لجنة مشتركة مكونة من ثلاثة احزاب والمركز الوطني لحقوق الانسان والهيئة لصياغة تعريف للمال السياسي وتحديد اشكاله وطرق مكافحته ورفعها كتوصيات لمجلس مفوضي الهيئة لمتابعة الاجراءات فيه وفق الأصول مع تأكيدنا على سباق الزمن سالف الذكر .

وبالاضافة لذلك فإنها تضع نصب اعينها في تعليماتها التنفيذية تضمين كل ما يمكن من مواجهة المال السياسي بشكل او بآخر مدللا على ذلك على سبيل المثال لا الحصر ما ورد في التعليمات التنفيذية الخاصة بقواعد حملات الدعاية الانتخابية مثلا في ضوابط تمويل حملات الدعاية الانتخابية والإنفاق عليها حيث نصت التعليمات في المادة ١١ على :

مع مراعاة ما ورد في أحكام المادة (٦٣) من قانون الانتخاب على المرشحين في الدوائر الانتخابية المحلية والعامة الالتزام بما يلي:

أ. عدم قبول أي تبرعات ومساهمات مادية أو مالية من الدول والحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية الرسمية والأهلية أو الشركات الأردنية التابعة لشركات أجنبية أو الرعايا الأجانب سواء أكانت نقدية أو عينية أو أي شكل من أشكال الدعم، أو أي تبرعات ومساهمات من مصادر غير معلومة.

ب. عدم قبول أي تبرعات أو مساهمات نقدية أو عينية من الأموال التي يعلم أنه قد تم جمعها من مصادر غير مشروعة كالأموال المسروقة وأموال التبرعات من مؤسسات مخالفة للقانون أو أموال الأشخاص المطلوبين للعدالة.

ج. عدم تقديم أي تبرعات أو هدايا أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من المنافع أو الوعد بتقديمها لشخص طبيعي أو اعتباري سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة مقابل الحصول على البطاقات الانتخابية أو مقابل الحصول على أصواتهم أو منعهم من التصويت لمرشح معين أو قائمة معينة.

وهنا نجده نوعا وشكلا من اشكال مكافحة المال السياسي ،، مما يعني جدية الهيئة في مكافحة المال السياسي في وجه ان امكن .

السيد رئيس الجلسة ،، السادة الزملاء و الحضور ،،

إن لقائنا هذا ما هو الا استمرارية لمتابعتنا لكلام الخبرة ، وإن الهيئة وهي تنتظر توصيات اللقاء هذا فإنها تثمن موقف كل من ساهم في التعريف والكشف عن اوجه هذه المعضلة الكبرى ونشر ثقافة مواجهة المال السياسي وصولا نحو انتخابات حرة نزيهة يردها الاردنيون جميعا ،

وختاما ،، اجدد شكري للمنظمين والذي قاموا بواجبهم الوطني على اكمل وجه آملين مساهمة الجميع ،، وأملين تحمل الكل لدوره ومسؤولياته ووفقا واياكم لما فيه خير الأردن الذي نحب

ملخص المناقشات والمداخلات

من أبرز ماجاء في المناقشات ما قدمه الدكتور طالب عوض حول مقترح تمويل الحملة الانتخابية في شأن الدوائر وعدد المقاعد فيها بمبالغ مالية تزيد بمقدار عدد المقاعد ، وكذلك بخصوص القوائم الوطنية ، لكي تتحمل الحكومة جزء من نفقات الحماة الدعائية للأحزاب المشاركة ، وضرورة ايصال الأحزاب و الفقراء من المرشحين الى البرلمان ، كما طالب البعض بكشف الخلفية المالية للمرشحين وأقاربهم من الدرجة الأولى قبل الإنتخابات وبعد النتائج ومدى صلاحيات الهيئة المستقلة للانتخابات وقدرتها للإطلاع على ميزانية المرشحين و معرفة مصادر الأموال التي يصرفها المرشحين ومدى مراقبتها لهم .

وطالب آخرون بتغليظ العقوبة على الذين يمنعون الناس من التصويت أو يقومون بحجز البطاقات او حرقها أو الدعوة الى عدم الاقتراع .

وعلق أحد المشاركين على موضوع الأقلية والأكثرية التي وردت في مداخلة د. أحمد العثمان التي اعتبرها مسألة غير ديمقراطية ولا تمنح صفة التمثيل الحقيقي والديمقراطية الحقيقية ، وأشار الى عدم وجود آلية للوصول الى الديمقراطية غير الانقسام الى أكثرية وأقلية ، ولا يوجد اسلوب آخر يتبع في العالم غير هذا النمط ، وقال " ليس كل الانتخابات ديمقراطية . فأين نحن من ذلك ، وكيف نستطيع أن نغير ونؤثر على الناخبين دون دفع المال ، واعتبر ان الترشح الفردي واستخدامه للمال السياسي هو الأخطر على الديمقراطية ، وأن وجود نظام القائمة فيه تحديد لاستخدام المال السياسي واعتبرها حالة تطور في القانون الأردني والى الأمام ".

كما أشار د. عمر هاشم ربيع في إطار رده على المداخلين أن في الدول الأوروبية توجد آلية واضحة لإحتساب الدعم وتمويل الانتخابات ولكن في الدول العربية الأمر مختلف وغير واضح ، وعملية الاسترشاد أو اعتماد التناسب بين عدد مقاعد الدائرة والمبلغ المقرر للدعم ليس دائما ينعكس في النتائج النهائية للنتائج في تلك الدوائر ، فكيف يتم تحديد سقف للدعاية الانتخابية وتحديد رقم .. كونه موضوع خلاف .

أما الكاتب والصحفي حماده الفراعنة ، فقد نوه الى اعتراضه على عنوان الندوة ، كون استخدام المال السياسي مشروع ومطلوب وخاصة وان الأردن بلد ليس ديمقراطي وإنما هناك بعض لمظاهر الديمقراطية ، كما انه لا توجد انتخابات في أية دولة بما فيها الدول المتقدمة من دون استخدام المال السياسي حيث أن الولايات المتحدة الأمريكية يتسابق المرشحون فيها على جمع التبرعات للحملات الإنتخابية . وقال يجب التفريق بين الرشوة والمال السياسي ،حيث أن المطلوب أن يكون الدفع واضحاً وشفافاً، واعتبر أن التبرع للحملات الانتخابية هو بمثابة واجب وطني تتشارك فيه الشركات ، ولذلك يجب أن يكون مبلغ التبرع مشروعاً ومشجعاً عليه وطالب بإعفاء التبرعات من الضريبة ، ونوه الى ضرورة تغيير العنوان الذي يشوه التبرع للانتخابات ، وأكد الى أهمية دعم الأحزاب السياسية من الموازنة العامة كونه عملية مهمة لبناء الديمقراطية ومجالس نيابية فاعلة ومؤثرة .وفي إطار ردها على الفراعنة أشارت د. نبيلة حمزة ، مديرة مؤسسة المستقبل حول إنتقاده لعنوان الندوة بالقول "لم نكن نرغب بإعطاء صيغة سيئة للمال السياسي واننا نرى ضرورة لتمويل الأحزاب " .

وفي الوقت نفسه أشار البعض الى ان المشكلة ليست في شراء الأصوات وإنما في بيع الأصوات ، وطالب بتغليظ العقوبات في القانون واعتبر أن المشكلة تكمن في انها لم تطبق خلال المرات السابقة التي كان من خلالها وضوح لإستخدام المال السياسي عبر توزيع العديد من الاصناف الغذائية وغيرها من قبل المرشحين على الناخبيين ، وسألوا عن الآلية التي يتم من خلالها الكشف عن شراء الأصوات .

وقدم آخرون مداخلات حول البيئة والوعي الانتخابي وأن الاصلاح هو العملية التي يجب ان تنتج عن الانتخابات وان القانون الإنتخابي هو المدخل الصحيح الى الإصلاح وبغيره لا نصل الى عملية اصلاحية ، إذ أن وجود الصوت الواحد في بريطانيا وبأنه لا يشكل أي مشكلة كون توزيع الدوائر فيه توزيع عادل عكس القانون الأردني الذي يمنح صوت مبتور ولا يمثل أية عدالة .

أما د. عبد الكريم علي ممثل منظمة الشفافية الليبية فقال في إطار رده على المداخلين "إن تأثير المال السياسي يعتمد على الوضع الإقتصادي للاحزاب والمجتمع وثقافتهم ، وانه كلما كان الدخل منخفض كان تأثير المال السياسي أكبر في الانتخابات .

وقدم د. نظام بركات تعريف لمفهوم السياسة على أنه " كل ماله علاقة بالسلطة والقوة والحكومة والقيادة والمصلحة العامة ، ولذلك فإن الميزانية العامة مال سياسي والمساعدات الخارجية هي مال سياسي لأن كل ذلك يتبعه دور سياسي ولكن العرف الدارج في الأردن يقصد بالمال السياسي المال المستخدم بطريقة غير مشروعة بالإنتخابات ، وأشار الى أن المشكلة مع المرشحين بأنهم يتعاملون

مع البرلمان لما فيه مصلحة فردية وليس كمؤسسة تشريعية رقابية وأن قراراتها تعبيراً عن إرادة الأمة وتمثل رأي الغالبية والقوانين عبارة عن إرادة عامة .

كما أشار د. طالب عوض الى ان فكرة الدعم المالي وربطه بالصوت الانتخابي ضروري ، وقال المشكلة أن غالبية الناخبين يذهبون للانتخابات من أجل المرشحين الأفراد ، وطالب بتحديد مبلغ ثابت يوزع بعدالة على القوائم الانتخابية ، منوهاً أن المطلوب ليس مبالغ كبيرة .وأجاب حول آلية مراقبة شراء الأصوات بأنها يجب أن تكون غير معلنة حتى لا يتم الإحتيال عليها ، وختم بأن مبلغ ٤٠ ألف دينار مبلغ مناسب لدعم المرشحين . فيما أشار د. أحمد العثمان الى أن ما جاء ورقته هو في سياق العصف الذهني حيث يجب ان يتفق الجميع على مفهموم الديمقراطية ونظام الأكثرية ،حيث من المستحسن وصول كل المشاركين بحق المشاركة في السلطة كل حسب نسبته.

وأكد أ. شرف أبو رمان ممثل الهيئة المستقلة للإنتخاب على وجود أليات غير معلنة لكشف شراء الأصوات ، واتفق مع المداخلات التي سبق وأشارت الى عدم وضوح مفهوم المال السياسي ، وان الهيئة وجدت مشكلة في تعريف المال السياسي ، حيث هناك من طرح مصطلح المال الأسود أو المال السياسي الفاسد ، ونبه الى أن الهيئة تتعامل بنظام الشكاوى ، وإذا وجدت شكاوى سوف يطبق القانون حيالها مباشرة ، وحول النقص الحاصل في القانون الإنتخابي قال " نحاول ان نجد صيغ إضافية من خارج القانون لمحاربة المال السياسي ، ولكن في المحصلة لانستطيع تجاوز القانون ".

الباب الثالث

آليات الرقابة والمتابعة للمال السياسي في الانتخابات (تجارب البلدان)

رئيس الجلسة : د.موسى شتيوي ، مدير مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية

الورقة الأولى : تونس نموذجاً

تمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية في تونس

د. منير السنوسي

أستاذ جامعي في القانون العام

عضو لجنة الخبراء بالهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة سابقا، تونس

الإطار العام

عرفت تونس بعد ثورة ١٤ جانفي ٢٠١١ مرحلة انتقالية أولى تمّ خلالها تكوين الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الدّيموقراطي[١] وهي هيئة توافقية جمعت إلى جانب لجنة خبراء القانون الدستوري مختلف القوى السياسية والمدنيّة الفاعلة التي شاركت في الثورة، وكان للهيئة دورا تشريعيا هاما تولّت بمقتضاه إعداد النصوص المنظمة للحياة السياسية ولانتخابات المجلس الوطني التأسيسي وأهمّها المرسوم عدد ٢٧ المتعلق بتكوين الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والمرسوم عدد ٣٥ المتعلق بتنظيم انتخابات المجلس الوطني التأسيسي الذي أجريت على أساسه انتخابات ٢٣ أكتوبر ٢٠١١. وقامت أشغال الهيئة على أساس الشرعية التوافقية بين مختلف أعضائها وذلك بعدم اللجوء إلى التصويت بالأغلبية إلاّ في حالات استثنائية يصعب فيها الحصول على التّوافق، كما توصلت الهيئة رغم انسحاب بعض مكوّناتها إلى إصدار نصوص أخرى هامة على غرار المرسوم عدد ٨٨ المتعلق بالجمعيات والمرسوم عدد ٨٧ المتعلق بالأحزاب السياسية والمرسوم عدد ١١٥ المتعلق بالصحافة والمرسوم عدد ١١٦ المتعلق بالإعلام السمعي البصري.[٢]

ومنذ اجراء انتخابات ٢٣ أكتوبر ٢٠١١ تعرف تونس في الفترة الحالية مرحلة انتقالية ثانية في إطار نظام سياسي مختلط يجمع بين خصائص النظام المجلسي والنظام البرلماني، وتمّ خلال هذه المرحلة انتخاب السلطة التنفيذية المؤقتة وتعهّد المجلس الوطني التأسيسي بوضع دستور للجمهورية التونسية الثانية بعد إلغاء دستور غرّة جوان ١٩٥٩، وقد سجّلت نتائج الانتخابات تقدّم أحزاب حركة النهضة والمؤتمر من أجل الجمهورية والتكتل من أجل العمل والحريات وهي الأحزاب الحاصلة على الأغلبية في المجلس التأسيسي والتي يتكوّن منها التحالف الحاكم. وقد تمّ الاعتماد في هذه المرحلة الانتقالية الثانية على مبدأ الشرعية الانتخابية وعلى منطق الأغلبية والأقلية داخل المجلس التأسيسي عوضا عن منهج التوافق ممّا أدّى إلى التأخير في صياغة الدستور بسبب التجاذبات الحزبية وعدم وضع

---

[١] المرسوم عدد ٦ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ١٨ فيفري ٢٠١١.

[٢] مداولات الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديموقراطي، تونس، مارس-أكتوبر ٢٠١١.

خارطة طريق واضحة بالنسبة للانتخابات المقبلة[٣] وعدم إصدار نصوص قانونية جديدة متعلقة بالحياة السياسية عموما[٤] وبتمويل الحملات الانتخابية والأحزاب السياسية على وجه الخصوص.

وتبعا لذلك فإنّ النصوص القانونية المتعلقة بالتمويل السياسي للانتخابات وللأحزاب السياسية في تونس هي النصوص الصادرة خلال المرحلة الانتقالية الأولى قبل انتخابات ٢٣ أكتوبر ٢٠١١ وهي أساسا المرسوم الانتخابي عدد ٣٥ والنصوص اللاحقة والمتمّمة له والمرسوم عدد ٨٧ المتعلق بالأحزاب السياسية وكذلك المرسوم عدد ٨٨ المتعلق بالجمعيات. وقد وضعت مختلف هذه النصوص القواعد والشروط المتعلقة بالنظام القانوني لتمويل الحملات الانتخابية **(I)** والأحزاب السياسية **(II)**.

.I النظام القانوني لتمويل الحملة الانتخابية للعضوية في المجلس الوطني التأسيسي

يعنى هذا النظام القانوني بقواعد وشروط تمويل الحملة الانتخابية للعضويّة في المجلس الوطني التأسيسي ويتأسس على جملة النصوص التي أطّرت انتخابات ٢٣ أكتوبر ٢٠١١ وهي المرسوم المحدث للهيئة العليا المستقلة للانتخابات[٥] والمرسوم المتعلق بتنظيم الانتخابات[٦] والأمر المتعلق بالإنفاق الإنتخابي[٧] وقرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات حول اجراءات وقواعد الحملة الانتخابية[٨].

١. **المبادئ والقواعد العامة** : أقرّت مختلف هذه النصوص المبادئ العامة المتعلقة بالعملية الانتخابية عموما وبتمويل الحملة الانتخابية على وجه الخصوص وهي مبادئ الشفافية والنزاهة وعلوية القانون والمساواة بين المترشحين وحياد الإدارة وأماكن العبادة. وينص الفصل ٣٧ من المرسوم الانتخابي على المبادئ الأساسية التالية : "تخضع الحملة الانتخابية إلى المبادئ الأساسية التالية : ١. حياد الإدارة وأماكن العبادة ووسائل الإعلام الوطني. ٢. شفافية الحملة الانتخابية من حيث مصدر تمويلها وطرق صرف الأموال المرصودة لها. ٣. المساواة بين جميع المترشّحين".

---

[٣] اقترح رئيس الحكومة المؤقت أن تجرى الانتخابات التشريعية والرئاسية المقبلة في جوان ٢٠١٣ أو في سبتمبر ٢٠١٣.

[٤] صادق المجلس الوطني التأسيسي في ١٢ ديسمبر ٢٠١٢ على القانون الأساسي المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات وحسب هذا النص فإنّ تحديد تاريخ الانتخابات المقبلة يرجع بصفة استثنائية إلى المجلس الوطني التأسيسي.

[٥] المرسوم عدد ٢٧ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ١٨ أفريل ٢٠١١ المتعلق بإحداث الهيئة العليا المستقلة للانتخابات.

[٦] المرسوم عدد ٣٥ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ١٠ ماي ٢٠١١ المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي كما وقع تنقيحه وإتمامه بمقتضى المرسوم عدد ٧٢ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ٣ أوت ٢٠١١.

[٧] أمر عدد ١٠٨٧ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ٣ أوت ٢٠١١ يتعلق بضبط سقف الإنفاق الإنتخابي وكيفية صرف منحة المساعدة على تمويل الحملة الإنتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي كما وقع إتمامه بمقتضى الأمر عدد ٢٤٧٢ المؤرخ في ٢٩ سبتمبر ٢٠١١.

[٨] قرار الهيئة العليا المستقلة للانتخابات المؤرخ في ٣ سبتمبر ٢٠١١ يتعلق بضبط قواعد وإجراءات الحملة الانتخابية.

كما فرض المرسوم الانتخابي قواعد تصرّف متمثّلة في واجب مسك حساب بنكي وحيد إذ ينص الفصل ٥٢ من المرسوم الانتخابي أنه "على كل حزب أو قائمة مترشحين فتح حساب بنكي وحيد خاص بالحملة الانتخابية، يخضع لمراقبة دائرة المحاسبات ويقع نشر تقرير دائرة المحاسبات المتعلق بتمويل الحملة الانتخابية بالرائد الرسمي للجمهورية التونسية".

ومنع المرسوم الانتخابي صراحة التمويل الأجنبي والتمويل الخاصّ إذ ينص الفصل ٥٢ على أنه "يمنع تمويل الحملة الانتخابية بمصادر أجنبية مهما كان نوعها. يمنع تمويل الحملات الانتخابية من طرف الخواص". كما ينص الفصل ٧٧ على أنّه " لا يجوز لأي مترشح أن يتلقى من جهة أجنبية إعانات مادية بصفة مباشرة أو غير مباشرة وكل مخالفة لهذه الأحكام ينجرّ عنها ١. معاقبة المعني بالأمر بالسجن مدّة عام وبخطية قدرها ألفا دينار ٢. الفقدان الآلي حال صدور الحكم بالإدانة لصفة المترشح أو لصفة المنتخب بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع ويسقط حق التتبع على أساس هذا الفصل بمضي سنتين من تاريخ التصريح بنتائج الانتخابات".

٢. طرق واجراءات التمويل العمومي : أقرّ الفصل ٥٣ من المرسوم عدد ٣٥ منحة عمومية تصرف من ميزانية الدولة لفائدة المترشحين من الأحزاب السياسية والقائمات المستقلة على النحو التالي : "تخصص لكل قائمة منحة بعنوان مساعدة عمومية على تمويل الحملة الانتخابية وذلك على أساس مقدار مالي لكل ألف ناخب على مستوى الدائرة الانتخابية. توزّع ٥٠ بالمائة من المساعدة بالتساوي بين جميع القائمات المترشحة قبل بداية الحملة الانتخابية، وتوزّع ال ٥٠ بالمائة الباقية أثناء الحملة الانتخابية. وكل قائمة لا تتحصل على ٣ بالمائة من الأصوات المصرّح بها على مستوى الدائرة الانتخابية مطالبة بإرجاع نصف مبلغ المنحة".

وقد ضبط الأمر عدد ١٠٨٧[٩] مقدار المساعدة العمومية وطرق صرفها إذ نصّ الفصل الأوّل من هذا الأمر على إسناد منحة قدرها ٣٥ دينار عن كل ألف ناخب لكل قائمة تقدمت في الدوائر الانتخابية التي لا يفوق عدد الناخبين المرسمين بها مائتي ألف ناخب، و ٢٥ دينار تونسي عن كل ألف ناخب لكل قائمة تقدمت في الدوائر الانتخابية التي يساوي أو يفوق عدد الناخبين المرسمين بها مائتي ألف ناخب.

[٩] أمر عدد ١٠٨٧ لسنة ٢٠١١ المؤرخ في ٣ أوت ٢٠١١ يتعلق بضبط سقف الإنفاق الإنتخابي وكيفية صرف منحة المساعدة على تمويل الحملة الإنتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الوطني التأسيسي كما وقع إتمامه بمقتضى الأمر عدد ٢٤٧٢ المؤرخ في ٢٩ سبتمبر ٢٠١١.

وتصرف المنحة لكلّ حزب له قائمة مترشحين أو لكلّ رئيس قائمة مترشحين مستقلة ويتم تحويل مبلغ المنحة بعنوان المساعدة العمومية بالحساب البنكي الوحيد الخاص بالحملة الانتخابية. كما حدّد الفصل ٦ من الأمر عدد ١٠٨٧ السقف الانتخابي بالنسبة لكل قائمة حزبية أو مستقلة بثلاثة أضعاف مبلغ المنحة العمومية.

وبيّن الفصل ٢ من الأمر ١٠٨٧ اجراءات وشروط صرف المساعدة العمومية إذ يوزّع نصف مبلغ المساعدة العمومية على القائمات المترشّحة ٧ أيّام قبل بداية الحملة الانتخابية ويوزع النصف الثاني خلال ١٠ أيام الأخيرة من الحملة الانتخابية بناء على طلب كتابي مشفوعا بمؤيدات في خصوص النفقات[١٠] التي تمّ بذلها بعنوان الحملة الانتخابية إلى أمين المال الجهوي المختص الذي يتولّى البتّ في المطالب خلال أجل أقصاه ٥ أيام من تاريخ تقديمه.

وحول واجب إرجاع المنحة العمومية ينصّ الفصل ٤ من الأمر ١٠٨٧ على أنه في صورة عدم حصول القائمة المترشّحة على نسبة ٣ بالمائة من الأصوات المصرّح بها على مستوى الدائرة الانتخابية يعدّ أعضاؤها متضامنين في إرجاع القسط الثاني المسند إليها طبقا للمرسوم عدد ٣٥. وفي صورة عدم إرجاع القسط الثاني يتمّ استخلاصه طبقا للاجراءات والصيغ المتعلّقة باستخلاص الديون العمومية.

٣. آليّات الرّقابة على تمويل الحملة الانتخابية : تضمّن المرسوم الانتخابي عدد ٣٥ مجموعة من الآليات الرّقابية على تمويل الحملة الانتخابية المسندة إلى الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والقضاء الإداري ودائرة المحاسبات.

فبالنسبة للهيئة العليا المستقلة للانتخابات ينصّ الفصل ٧٠ من المرسوم الانتخابي على أنّ الهيئة المركزية للهيئة العليا للانتخابات تتثبّت من احترام الفائزين للأحكام المتعلقة بتمويل الحملة الانتخابية ويمكن أن تقرّر إلغاء نتائج الفائزين إذا تبيّن لها أنّهم خالفوا هذه الأحكام. وفي هذه الحالة يقع إعادة احتساب النتائج دون الأخذ بعين الاعتبار القائمة التي ألغيت نتائجها.

ويمكن الطعن في النتائج الأوّلية للانتخابات المعلنة من طرف الهيئة العليا المستقلة أمام المحكمة الإدارية وذلك في أجل يومان من تاريخ الإعلان عنها، ويكون قرار المحكمة الإدارية باتا و لا يقبل أيّ وجه من أوجه الطّعن. وتصرّح الهيئة العليا للانتخابات بعد البت في كل الطعون أو بعد انقضاء آجال الطعن بالنتائج النهائية للانتخابات.

[١٠] تتمثل هذه المؤيدات حسب الفصل ٢ من الأمر عدد ١٠٨٧ في كشف بياني في المصاريف المنجزة توضّح بالنسبة لكل نفقة اسم المزود أو مسدي الخدمة ورقم معرّفه الجبائي أو بطاقة تعريفه الوطنية عند الاقتضاء ومراجع الفاتورة أو القائمة ونوع النفقة وكميتها ومبلغها.

أمّا بالنسبة لرقابة دائرة المحاسبات على تمويل الحملة الانتخابية فقد نظّمها المرسوم عدد ٩١ المؤرخ في ٢٩ سبتمبر ٢٠١١ الذي نص على أن الرقابة تكون وجوبيّة بالنسبة إلى الأحزاب والقائمات المستقلة التي فازت بمقاعد بالمجلس الوطني التأسيسي، وتكون هذه الرقابة مستنديّة أو ميدانية وشاملة أو انتقائية. وتمارس هذه الرقابة بصفة لاحقة على تمويل الحملة الانتخابية انطلاقا من الحساب البنكي الوحيد. وتهدف هذه الرقابة إلى التثبت من مسك كل حزب سياسي وكل قائمة مترشّحين حسابية ذات مصداقية تتضمن بيانات شاملة ودقيقة حول كلّ عمليات القبض والصرف المتّصلة بتمويل الحملة الانتخابية. ولذلك فرض المرسوم على المترشّحين مسك حسابية خاصة بكل دائرة انتخابية وحسابية تأليفية جامعة لكلّ العمليّات المنجزة في مختلف الدوائر الانتخابية التي يقدّم فيها قائمات مترشّحين وأن يقدّموا لدائرة المحاسبات نسخا أصلية من القوائم المالية في أجل أقصاه ثلاثون يوما من تاريخ التصريح بالنتائج النهائية للانتخابات مرفوقة بكشف الحساب البنكي الوحيد المفتوح بعنوان الحملة الانتخابيّة.

وتصدر دائرة المحاسبات تقريرها في أجل أقصاه ستة أشهر من تاريخ الإعلان عن النتائج النهائية للانتخابات ويمكن لدائرة المحاسبات تسليط عقوبات مالية على القائمات الحزبية أو المستقلة التي سجّلت في شأنها إخلالات.

كما نص المرسوم عدد ٩١ على تكوين لجنة مختلطة بين دائرة المحاسبات والهيئة العليا المستقلة للانتخابات تتولى تنسيق العمليات الرقابية وفي صورة ما إذا أسفرت الرقابة اللاحقة لدائرة المحاسبات على تمويل الحملة الانتخابية لحزب سياسي أو لقائمة مستقلة عن نتائج مغايرة لما صرّحت به الهيئة العليا المستقلّة للانتخابات، يقع اعتماد النتائج التي خلصت إليها أعمال دائرة المحاسبات.

٤. تطبيق آليّات الرّقابة على تمويل الحملة الانتخابية :

أصدرت الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات في ٣ سبتمبر ٢٠١١ قرارا متعلقا بمنع الإشهار السياسي ورد فيه بالخصوص أنّه تمنع الدعاية الانتخابية في جميع وسائل الإعلام بمؤسسات الإعلام العمومية والخاصة ابتداء من ١٢ سبتمبر ٢٠١١. وتعتبر دعاية انتخابية استعمال المترشحين أو الأحزاب السياسية وسائل الإعلام أو الوسائط الإشهارية الخاصة والعامة بمقابل مادي أو مجانا قبل تاريخ انطلاق الحملة الانتخابية لعرض برامجهم الانتخابية أو تقديم بعض المترشحين لفائدة العموم، وتعتبر دعاية انتخابية مقنّعة تمرير قائمة مترشحة أو مترشح بصورة متواترة عبر قناة تلفزية أو إذاعية.

إلا أنّ الهيئة العليا المستقلّة للإنتخابات لم تتمكن من تفعيل القرار لعدم تمتعها بسلطة تقريرية وترتيبية ملزمة وواصلت الأحزاب المعنية بالقرار الإشهار عن طريق الومضات التلفزية وغيرها من وسائل الدعاية السياسية، وبناء على دعوى قضائية تقدّمة بها هذه الأحزاب أقرّ القضاء العدلي إلزامية قرار المنع الصادر عن الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات ممّا فرض على القائمات المعنيّة التوقف عن الإشهار السياسي قبل أيّام من اللاإقتراع.

وعند الإعلان عن النتائج الأوّليّة للإنتخابات ألغت الهيئة العليا المستقلة للإنتخابات نتائج ٩ قائمات مستقلّة عن حركة العريضة الشعبيّة معتبرة حصول تجاوزات في الوثائق الموزّعة على الناخبين والتي لم تكن مبيّنة في الحسابات وكذلك لأنّ القائمات المعنيّة تحصّلت على نوع من التمويل الأجنبي بواسطة قناة تلفزية مقرّها في الخارج ولكنّها تبثّ برامجها الدعائيّة أساسا لفائدة هذه القائمات في تونس. وعند نظرها في هذه الطعون، اعتبرت المحكمة الإدارية أنّ التجاوزات الحاصلة لم تكن كلّها مدعومة بحجج وأدلّة كافية كما اعتبرت المحكمة الإداريّة أنّ التجاوزات الحاصلة لم تؤثّر على النتائج النهائية للإنتخابات وأنّ النتائج لن تكن مختلفة في صورة عدم حصول تلك التجاوزات، وعلى هذا الأساس ألغت المحكمة الإدارية قرارات الهيئة العليا المستقلّة القاضية بإلغاء نتائج الإنتخابات بالنسبة للقائمات المعنيّة. وقد أثار قرار المحكمة الإدارية الكثير من التحفّظ لأنّ المحكمة الإدارية أقرّت بوجود تجاوزات ولكنّها مارست سلطة تقديرية لتحديد مدى تأثير هذه التجاوزات على النّتائج، ممّا دفع بالعديد من الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني إلى الإشارة عبر وسائل الإعلام إلى حدوث تجاوزات أخرى متفاوتة الأهمّيّة لحالات التأثير المادّي والمالي على الناخبين وما يسّمى عموما بشراء الأصوات.

وأمّا بالنسبة لدائرة المحاسبات فقد بيّنت في تقريرها الذي صدر بتأخير عدّة أشهر عن الموعد القانوني[١١]، وجود غموض في النصوص المنظمة للإنتخابات ممّا عطّل نجاعة رقابة دائرة المحاسبات على تمويل الحملة الإنتخابيّة ومن بينها عدم تعريف النفقة الإنتخابية والتمويل الأجنبي والتمويل الخاص وعدم التنصيص على عقوبات محدّدة في صورة ثبوت التجاوزات، وكلّها مفاهيم وآليات أساسية في الرقابة. وأشارت دائرة المحاسبات إلى حصول تجاوزات بالنسبة لبعض الأحزاب الفائزة بمقاعد في المجلس التأسيسي والتي لم تسلّم وثائقها المالية إلى الدائرة في الآجال القانونية ومن أبرزها حزب المؤتمر من أجل الجمهورية الذي أعلم الدّائرة بضياع السجلاّت المحاسبيّة، كما أشارت

[١١] دائرة المحاسبات، التقرير العام حول نتائج مراقبة تمويل الحملة الإنتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي، جويلية ٢٠١٢.

دائرة المحاسبات إلى أنّ العديد من النفقات الإنتخابية لم تصرف باستعمال الحساب البنكي الوحيد وأشارت بالنسبة إلى عدد من القائمات أنّ نفقاتها لم تكن موثّقة بالكامل طبق النصوص القانونية.

وبيّنت دائرة المحاسبات في تقريرها أنّ التمويل الذاتي تجاوز بالنسبة لبعض القائمات السقف الإنتخابي، وأنّ ٧٤ بالمائة من القائمات اعتمدت كليّا على التمويل العمومي دون التمويل الذاتي، وبيّنت كذلك وجود تمويلات مجهولة المصدر بالنسبة لبعض الأحزاب ومن بينها حزب المستقبل،[١٢] وأقرّت دائرة المحاسبات صعوبة التقصّي والتثبّت فيما يخص التمويل الأجنبي واعتبرت أنّه رغم تعاون البنك المركزي ولجنة التحاليل المالية فإنّها لم تتوصّل إلى إثبات حالات تمويل أجنبي ماعدى حالة مترشّح استعمل مطويّات بتمويل أجنبي، واعتبرت الدائرة أنّه يصعب عليها تقديم استنتاجات أو أدلّة قاطعة في هذا الخصوص،[١٣] وبالنسبة لاسترجاع القسط الثاني من المنحة العمومية بيّنت الدائرة أنّ عددا كبيرا من القائمات لم تحترم واجب الإرجاع إلى غاية صدور تقريرها.

.II النظام القانوني لتمويل الأحزاب السياسية :

يخضع تمويل الأحزاب السياسية إلى المرسوم عدد ٨٧ المتعلق بالأحزاب السياسية الذي ألغى القانون السابق المؤرخ في سنة ١٩٨٨، وقد جاء هذا المرسوم بعدّة إضافات في مجال تحديد طبيعة موارد الأحزاب وخاصة آليّات الرقابة على التمويل. وباعتباره صدر قبل الانتخابات بحوالي شهر فإنّ المرسوم أقرّ بحقّ الأحزاب السياسية في التمويل العمومي ونصّ على أنّ معيار التمويل العمومي يحدّد بأمر، وباعتبار أن الأحزاب كانت تحصل على التمويل العمومي حسب عدد ممثّليها في البرلمان ونظرا إلى حلّ البرلمان بعد الثورة وعدم تكوين برلمان جديد لم يقع ضبط معيار التمويل العمومي إلى اليوم مما يعني أنّ الأحزاب السياسية تموّل حاليّا بالتمويل الخاص ولم تحصل على تمويل عمومي إلاّ في إطار الحملة الإنتخابية للعضوية في المجلس التأسيسي. ومن المنتظر أن ينظر المجلس التأسيسي مستقبلا في طريقة إسناد التمويل العمومي حتى تتحقّق المساواة بين الأحزاب لأنّ المشهد السياسي يتميّز اليوم بوجود أحزاب كبرى تتمتّع بتمويلات خاصة هامة وأحزاب صغيرة تعرف صعوبات ماليّة بسبب فقدانها للتمويل الخاص علاوة على عدم تمتّعها بالتمويل العمومي.

وأمّا بالنسبة للتمويل الخاص فقد بيّن المرسوم عدد ٨٧ مصادر التمويل الخاص وهي الموارد الذاتية المتكوّنة من اشتراكات المنخرطين مع وضع سقف إذ لا يمكن أن تتجاوز قيمة الاشتراك الواحد سنويا ١٢٠٠ دينار، والعائدات الناتجة عن ممتلكات الحزب وأنشطته والقروض على أن لا تتجاوز سنويا

[١٢] المرجع السابق، ص ٣٢.
[١٣] المرجع السابق، ص ٤٠.

٢٠٠ ألف دينار لدى مؤسسات القرض والتبرعات والهبات من الأشخاص الطبيعيين على أن لا تتجاوز بالنسبة للشخص الواحد ٦٠ ألف دينار، كما اعتبر المرسوم أن الخدمات المجانية المسندة للأحزاب تعتبر بدورها تمويلا خاصا إذا صدرت عن الخواص.

وفي المقابل حجّر المرسوم على الأحزاب السياسية الحصول على تمويلات مهما كان شكلها من الذوات المعنوية الخاصة وكذلك العمومية ما عدى التمويل العمومي المحمول على ميزانية الدولة، وأثارت هذه المسألة جدلا كبيرا داخل الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة خلال صياغة المرسوم إذ طالبت أحزاب هامة ومن بينها الحزب الدّيموقراطي التقدّمي السماح للأحزاب السياسية بالحصول على تمويل صادر عن الشركات الخاصة مع ضبط سقف لهذا التمويل، ولكن بقية أعضاء الهيئة العليا رفضوا هذا المقترح لأنّه لا يخدم المساواة بين الأحزاب ولا يحقّق شفافية العمل السياسي. كما أنّ المرسوم عدد ٨٨ المتعلق بالجمعيات يحجّر في فصله الرابع على الجمعيات أن تساهم في جمع أموال لفائدة تمويل أحزاب سياسية. وبالإضافة إلى هذا المنع المتعلق بالذوات المعنوية الخاصة، حجّر المرسوم على الأحزاب الحصول على تمويل أجنبي مهما كان شكله، كما حجّر على الأحزاب الحصول على تمويل مجهول المصدر.

وفرض المرسوم على الأحزاب تعيين وكيل مالي يعتبر المسؤول عن المالية، كما يتعيّن على الحزب مسك حساب بنكي وحيد تجرى على أساسه الرّقابة ويجب أن تتمّ المعاملات التي يتجاوز قدرها ٥٠٠ دينار عن طريق صكوك أو تحويلات بنكية وعلى الحزب كذلك مسك محاسبة طبق النظام المحاسبي للمؤسسات المضبوط بالقانون عدد ١١٢ لسنة ١٩٩٦، كما نصّ المرسوم على أنّ المعايير المحاسبية الخاصة بالأحزاب تصدر بقرار عن وزير المالية، والملاحظ في هذا الشأن أنّ هذا القرار لم يصدر إلى اليوم.

وتتكوّن القوائم والوثائق المالية، إضافة إلى سجلّ الإنخراطات، من سجلّ التبرّعات والهبات والمساعدات مع ذكر كلّ التفاصيل حولها مع واجب الاحتفاظ بها بالمقر المركزي للحزب لمدّ ١٠ سنوات، وتخضع القوائم المالية إلى عملية تدقيق سنوي طبقا لمعايير تضبطها هيئة الخبراء المحاسبين إلاّ أنّ هذه المعايير لم تصدر إلى اليوم. ويتعيّن على كل حزب تقلّ موارده عن مليون دينار أن يعين خبيرا محاسبا وإذا تجاوزت الموارد مليون دينار يجب تعيين خبيرين محاسبين. ويرفع التقرير المالي الذي يعدّه الخبراء المحاسبين إلى الحزب وإلى لجنة وطنية متكوّنة من الرئيس الأوّل للمحكمة الإدارية والرئيس الأوّل لمحكمة الاستئناف ورئيس هيئة الخبراء المحاسبين إلاّ أنّ هذه اللجنة لم تجتمع إلى اليوم، كما يقدّم التقرير إلى دائرة المحاسبات. وفي صورة حصول مخالفات يتعرّض الحزب إلى تنبيه من طرف رئيس الحكومة وإذا تواصلت المخالفة يتعرض إلى تعليق نشاطه بمقتضى

قرار قضائي بطلب من رئيس الحكومة وإذا تواصلت المخالفة يمكن لرئيس الحكومة أن يطلب من القضاء اتخاذ قرار حلّ الحزب، وينصّ المرسوم على عقوبات جزائية للأشخاص المورّطين في التمويل الأجنبي. والملاحظ في نظام العقوبات إسناد الاختصاص بالنسبة للإجراءات إلى رئيس الحكومة والحال أنّه طرف سياسي وعادّة ما يكون أمين عام حزب سياسي، ومن الأفضل تنقيح هذه المسألة بتكوين هيئة قضائية مستقلة تختص في مراقبة تمويل وتكوين الأحزاب السياسية.

ملاحظات ختامية

صدرت النصوص المتعلقة بالتمويل السياسي في تونس خلال الفترة الانتقالية الأولى أي قبل انتخابات المجلس التأسيسي، والبعض من هذه النصوص لم يعد صالحا اليوم باعتبار أنها متعلّقة بالانتخابات التأسيسية فحسب، والبعض الآخر يحتاج إلى تفعيل وتطبيق في الواقع مثلما هو الشأن بالنسبة للمرسوم المتعلق بالأحزاب السياسية الذي نصّ على جملة من آليّات الرقابة إلاّ أن هذه الآليات بقيت إلى اليوم حبرا على ورق رغم دخول المرسوم حيز التنفيذ وتطبيقه في شأن تكزين أحزاب جديدة[١٤]. وفي المقابل أفرزت التجربة التونسية جمعيات ومؤسسات تعمل في إطار المجتمع المدني وتختص في مراقبة المال السياسي وتلجأ دوريّا إلى تحسيس الرأي العام حول مساوئ المال السياسي غير الشرعي. كما أفرزت التجربة ظهور بوادر صحافة استقصائية تتولى البحث والتحقيق في عدد من قضايا المال السياسي، وقد أثبتت صحف ألكترونية أنّ بعض أعضاء الحكومة الحاليّة الذين امتنعوا عن التصريح بممتلكاتهم يملكون شركات تجارية في الخارج، كما تعرّضت بعض الصحف مؤخّرا إلى علاقة عضو من أعضاء الحكومة الحالية بقضيّة اقتناء عقار من العقارات المصادرة بالدّينار الرّمزي. وتجدر الإشارة إلى أنّ تعديل النظام القانوني للتمويل السياسي في تونس يستوجب الأخذ بعين الاعتبار مستقبلا التوصيات الهامة التي أصدرتها دائرة المحاسبات في تقريرها حول مراقبة تمويل انتخابات المجلس الوطني التأسيسي ومن بينها تحديد المفاهيم الرئيسية وضبط عقوبات واضحة[١٥]، كما يتعيّن إسناد البنك المركزي ولجنة التحاليل المالية اختصاصات أهمّ في مجال مراقبة التمويل الأجنبي.

[١٤] منير السنوسي، تنقيح أم تفعيل المرسوم عدد ٨٧ المتعلق بالأحزاب السياسية ؟، الصباح، تونس، ١٩ أفريل ٢٠١٢.
[١٥] دائرة المحاسبات، التقرير العام حول نتائج مراقبة تمويل الحملة الإنتخابية لعضوية المجلس الوطني التأسيسي، جويلية ٢٠١٢.

الورقة الثانية : مصر نموذجاً

د. عمرو هاشم ربيع ،

مركز الأهرام للدراسات

تتناول هذه الورقة المال الانتخابي في مصر وكيفية ضبطه في الوقت الراهن، أي بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١. وفي هذا الصدد تتطرق إلى الإطار والبيئة السياسية التي جرت فيها الانتخابات المصرية البرلمانية والرئاسية، و طبيعة المال الانتخابي في هذه الانتخابات، وآليات ضبطه.

أولاً : الإطار العام والبيئة السياسية للانتخابات المصرية

عند تحديد الإطار العام والبيئة السياسية في مصر يشار إلى ثلة من التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

١- التطورات السياسية

بعد نجاح ثورة ٢٥ يناير، قام المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي تولى السلطة بتنظيم استفتاء على تعديل الدستور في ١٩ مارس ٢٠١١، وقد ركزت مواد الاستفتاء (١١ مادة) على انتخابات الرئاسة والعلاقة بين السلطات. وبالفعل جرى موافقة على التعديل. تلى ذلك قيام المجلس الأعلى بوضع إعلان دستوري في ٣٠ مارس ٢٠١١، تضمن ٦٣ مادة، نقل فيه ما أستفتى عليه الشعب، مع كثير من الإضافات. وكانت المواد المستفتى عليها – والإعلان الدستوري– قد تضمنا أمور كتأليف البرلمان وصلاحياته، والنظام الانتخابي. ولم يجرم الإعلان إنشاء أحزاب سياسية على أطر مرجعية دينية. ولكن تبقى هيمنة المجلس الأعلى للقوات المسلحة على السلطتين التنفيذية والتشريعية حتى إجراء الانتخابات البرلمانية والرئاسية على التوالي هي الحلقة الأبرز في هذا الإعلان. وبالنسبة للانتخابات الأولى، فقد حدد الإعلان فتح باب الترشح لها خلال ٦ أشهر على الإعلان، بحيث تجري تحت إشراف قضائي كامل من الألف إلى الياء. كما أقر الإعلان بوضع دستور جديد من خلال لجنة ينتخبها أعضاء البرلمان المنتخبين. وأخيرًا، وضع الإعلان رغم ابتساره بعض الأمور المتعلقة بالشأن المالي فيما يخص الحكومة وأعضاء البرلمان على النحو الذي سيرد تفصيله.

في هذه الأثناء، كانت علاقة المجلس الأعلى للقوات المسلحة بالشارع، المحك الرئيس في الزخم القائم داخل مصر خلال الفترة الانتقالية، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى بعض المحطات التي تخص تلك العلاقة كاهتمام العسكري بتحقيق التوافق المجتمعي مع بداية الثورة، ثم افتقاده لأثر هذا التوافق، لأسباب كثيرة منها انقسام الشارع والرغبة في عدم تحقيق العسكري لمطالبه الرئيسة المتصلة بإعمال حالة الطوارئ–الأحكام العسكرية على المدنيين– التباطؤ في محاكمات الفساد– تسوية أوضاع شهداء الثورة والمصابين–...). وقيام الشارع بالعديد من المليونيات لحث العسكري على تحقيق مطالب الثورة، ثم مليونيات ضد وجود العسكري نفسه. هنا نتوقف بالتأكيد عند العلاقة بين العسكري وكل من الإخوان المسلمين والقوى المدنية. والعلاقة الأولى مرت بعده مراحل ما بين الوفاق وعدم الوفاق. أما العلاقة الثانية فكانت على العكس، بمعنى أنه كلما كان هناك وفاق بين الطرفين كان هناك عدم رضاء مع الآخر. لكن كل ذلك لم يمنع محاولات العسكري من استرضاء الشارع الإسلامي والمدني من خلال ثلة قوانين كان يرى فيها شكلاً تحقيق مطالبهم، ومضمونًا تحقيق رغباته هو (النماذج: قانون الأحزاب السياسية– قانون الانتخاب– قانون الإفساد السياسي). لكم كل ما سبق مر بحالات صدام دموي خاصة مع القوة المدنية.

٢ – التطورات الاقتصادية والاجتماعية

كان ملف المساعدات الخارجية هو الأبرز، كما كانت أزمة المطالب الفئوية للعديد من الموظفين والعمال في القطاعات الإدارية والخدمية المختلفة، قد أثرت هي الأخرى بشكل سلبي على أداء الاقتصاد المصري. وقد تفاعل كل ذلك الانفلات الأمني، وهو أمر ناتج عن غياب قوات الشرطة، ما أثر على مناخ الاستثمار وقطاع السياحة على وجه الخصوص. كل هذه الأمور مست بالاحتياطي النقدي الدولاري. الأمر الذي أعاد لدائرة الاهتمام الجدل حول المعونة الأمريكية، وهو الجدل الذي تفاقم بعد أزمة المنظمات الأهلية الأجنبية العاملة في مصر، والرغبة المحمومة في استعادة الأموال المهربة من أركان النظام البائد، دون استجابة معتبرة من البلدان المستقبلة لتلك الأموال.

واجتماعيًا، كان الملف الطائفي هو الأبرز، لا سيما فيما يخص –٠حرية العبادة – وبناء دور العبادة– وتوظيف المسيحيين في المناصب الأكثر حساسية. كما كان ملف الفقر حاضرًا، خاصة فيما يتصل بتداعيات الفجوة الكبيرة في الدخول التي خلفها نظام مبارك، وساهمت في استشراء الفقر–انتشار العشوائيات– ارتفاع الأسعار– أزمة البطالة..). وبالنسبة

لكل من التعليم والصحة والمرأة، فقد سعى الحكم الجديد لترميم أوضاع سالبة خلفها نظام مبارك في هذه القطاعات.

ثانيًا : الإطارين الدستوري والقانوني المتصلان بالمال السياسي عامة والانتخابي خاصة

ترتبط المسائل المتصلة بالشفافية عامة، ومن ثم معالجة الفساد (والفساد السياسي خاصة)، والفساد في الشأن المالي الانتخابي بكل أخص، بطبيعة الأمور الخاصة بالدستور والقانون في مصر. هنا يشار لما يلي : –

١ – الإعلان الدستوري

عالج الإعلان الدستوري المقر في ٣٠ مارس ٢٠١١ عقب ثورة يناير العديد من الأمور المالية، وذلك في المواد ٦ و١٨و٤٣و٥٦ و٥٧ و٥٨ وذلك على النحو التالي : –

أ – صيانة الملكية العامة والخاصة، وهي من المبادئ الرئيسة في الدساتير العالمية، وهي عادة ما تنظم بقوانين.

ب – الضرائب إقرارا وإعفاءا وتعديلا وإلغاءا. وهي أمور تقر بقوانين. وقد أقر العسكري ثلة من هذه الأمور من خلال المراسيم بقانون، إلى أن تشكل البرلمان، فأصبحت له السلطة في هذا الشأن.

ج – مجلس الشعب وإقرار الموازنة. وهنا تتباين سلطات البرلمانات هل سيقر الموازنة ويرفضها، أم له حق التعديل، وإذا ما عدل في الموازنة هل يشترط ذلك موافقة الحكومة. وعلى أية حال، فإنه رغم تباين الآراء حول سلطة البرلمان في موازنة ٢٠١٣/٢٠١٢، لكنها في النهاية أقرت بعد خلاف مع الحكومة.

د – تعامل عضو البرلمان مع الدولة ماليًا. بما يفيد تحريم هذا التعامل على مستوى البيع والإيجار والشراء والرهن. وهي أمور تبدو غير كافية لتحقيق الشفافية، لاسيما وأنها تم استغلالها إبان حقبة مبارك من خلال تعامل الأقارب أو من خلال عمل التنفيذيين السابقين كمستشارين في الشركات العامة.

هـ – يقر العسكري الموازنة العامة لحين تأليف السلطة التشريعية، وهو أمر راجع إلى عدم وجود مجلس الشعب، خلال الفترة وضع الإعلان الدستوري في ٣٠ مارس ٢٠١١ وحتى ٢٣ يناير ٢٠١٢ .

و – يعد مجلس الوزراء الموازنة ويعقد القروض ويمنحها. وقد مارس مجلس الوزراء بعد الثورة هذه المهمة إبان حكومة كل من د/ عصام شرف ود/ كمال الجنزوري.

ز – عدم مزاولة الوزير أية مهنة حرة أو تجارية ومنع تعامله مع كافة مؤسسات الدولة ماليا.

ولعل الملاحظة الرئيسة على كل ما سبق، أن ما سطره الإعلان الدستوري من مواد، هي أمور تتسم بما يلي : –

أولاً : بالابتسار بسبب الاختصار الشديد في تناول بعض الموضوعات المطروحة.

ثانيًا : كثرة الثغرات في مواد الدستور، على النحو الذي كان قائمًا إبان النظام السابق، وهي أمور راجعه للابتسار، أنظر على سبيل المثال مثل وجود نواب الشركات (أعضاء البرلمان من العاملين في قيادة الشركات الحكومية)، ووزراء رجال الأعمال.

ثالثًا: لم يقر الإعلان الدستوري أية ضمانات دستورية لنزاهة المجلس الأعلى للقوات المسلحة، أو الرقابة على تصرفات أعضاؤه، ومن ثم فإن هناك حاجة إلى دعم الشفافية والمسألة، خاصة فيما يتعلق بالذمم المالية لأعضاء العسكري.

رابعًا: تجاهل قضايا المراجعة المالية والرقابة على ترشيد الأداء في الإعلان. هنا يشار تحديدًا إلى عدم ذكر أية مسألة تتعلق بالحساب الختامي للموازنة، ورقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، وغيره من وسائل الرقابة المالية على نشاط وأداء الحكومة.

٢ – الإطار التشريعي واللائحي

يرتبط الإطار التشريعي المتعلق بالإنفاق الانتخابي بأربعة قوانين رئيسة، هي قانون مباشرة الحقوق السياسية وقانون مجلس الشعب وقانون مجلس الشورى وقانون انتخابات الرئاسة.

أ – انتخابات مجلسي الشعب والشورى

صيغت المواد المنظمة للمال الانتخابي منذ عهد الرئيس السابق حسني مبارك، وزيد عليها قرارات الإدارة الانتخابية أو ما يسمى باللجنة العليا للانتخابات. ومن خلال كل ذلك جرت انتخابات مجلسي الشعب والشورى في الفترة من نوفمبر ٢٠١١ إلى فبراير ٢٠١٢. وذلك من خلال ما يعرف بالدعاية الانتخابية.

فقد نظمت عملية الدعاية الانتخابية، بالتزام المرشحين بحزمة من المبادئ، هي عدم النيل من الوحدة الوطنية، وعدم استخدام المنشئات العامة ودور العبادة ومؤسسات التعليم العامة في الدعاية، وعدم التعرض لحرمة الحياة الخاصة للمرشحين، وحظر إنفاق الأموال العامة في أغراض الدعاية الانتخابية، وعدم جواز تلقي الأموال من الخارج في الدعاية، وعدم تجاوز سقف الإنفاق الانتخابي. والمعروف أن تلك الضوابط المقررة منذ حقبة مبارك تم خرقها جميعًا باستثناء تلقي الأموال من الخارج، وذلك دون حسيب أو رقيب. وهي الآن مهمة للغاية في الوقت الذي يفسر البعض فيه الحرية –بعد ثورة ٢٥ يناير– بأنها إتاحة عمل كل شيء. وعلى الرغم من أن القوانين نصت على عقاب المخالفين لتلك التجاوزات بالحبس مدة لا تقل عن ٣ أشهر والغرامة التي لا تقل عن ٥ ألآف جنية (٨٥٠ دولار) ولا تجاوز ٢٠ ألفًا (٣٥٠٠ دولار) أو بإحدى العقوبتين، وبقيام المحافظ المختص بإزالة ملصقات ومواد الدعاية المخالفة على نفقة المرشح، (على الرغم من كل ذلك) إلا أن القوانين خصصت في صدر موادها عقوبات أشد للجرائم المذكورة عالية المرتبطة بتلقى الأموال من الخارج بغرض الدعاية، بأن قررت عقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة وغرامة لا تقل عن ٥٠ ألف جنية ولا تجاوز ١٠٠ ألف (٨–١٦ألف دولار) ومصادر المال المضبوط لكل من تلقى أموال من الخارج بغرض الدعاية. وقد أقرت القوانين الاتساع في العقوبة لكل ما هو مرتبط بالدعاية على أساس ديني بطلب إدارة الانتخابات من المحكمة الإدارية العليا شطب المرشح من قائمة المتسابقين. من ناحية أخرى، عددت القوانين جرائم أخرى مرتبطة بشكل غير مباشر بالمال الانتخابي وأقرت لها عقوبات أخرى، ومن تلك الجرائم القيام باستعمال القوة للتأثير على رأي الأخرين، وخداعهم بالوعود أو المنافع المادية والمعنوية، واستعمال مكبرات الصوت خارج المؤتمرات الانتخابية المنظمة، والاعتداء على دعاية الغير، وترويع وتخويف الناخبين.

أما بالنسبة إلى سقف الدعاية الانتخابية، فقد حدد له في الانتخابات بما لا يجاوز إنفاق ٥٠٠ ألف جنية للمرشح في الجولة الأولى، ونصفهم في جولة الإعادة، على أن تبدأ الدعاية مع الانتهاء من وقت الإعلان عن كشوف الناخبين وتنتهي قبل الاقتراع بيومين في الجولة الأولى وقبله بيوم في جولة الإعادة.

على هذا الأساس كانت المبادئ الرئيسة للإنفاق الانتخابي خاصة وللدعاية الانتخابية عامة. وكما يتضح من هذا البيان أن هناك بعض العبارات القانونية واللائحية جاءت في هذا الشأن متسمة بالعمومية بما يتيح للجنة التدخل لكبت حرية المرشحين، حتى وإن لم يكن قد فعلت ذلك على أرض الانتخابات. خذ على سبيل المثال الإشارة إلى منع إذاعة أخبار كاذبة

عن موضوع الانتخاب وعن سلوك المرشحين، فمن يحكم هذه السلوكيات، وماذا لو أدت تلك الأمور للحجر على حرية الرأي والتعبير والنشر. خذ أيضًا وضع ضابط الدعاية في الشبكات والقنوات التليفزيونية الرسمية والخاصة على أن يوزع الوقت خلال فترة الإرسال المتميزة والعادية بالمساواة بالنسبة لمدة الدعاية ووقت بثها، دون أية إشارة من اللجنة العليا لكيفية الرقابة على الدعاية في القنوات الخاصة. خذ كذلك توحيد موعد بدء الدعاية لكافة المحافظات والحرص على توقفها قبل الاقتراع بيومين، رغم اختلاف زمن بدء المراحل الانتخابية، بما يخل بكل معايير المساواة التي جاءت بها اللجنة بين المرشحين من مختلف المراحل. خذ كذلك رفض الدعاية الدينية وهذا صحيح إجمالا، لكن العقاب الأول هو الشطب أي إعدام المرشح مباشرة. وأخيرًا وليس آخرًا، خذ ميوعة اللجنة العليا للانتخابات في تنفيذ عقوبات مخترقي سقف الدعاية وهم بالمئات.....إلخ.

ب – انتخابات الرئاسة

نظم قانون انتخابات الرئاسة بشكل أكثر دقة مقارنة بقانون انتخابات مجلسي الشعب والشورى، مسألة الإنفاق الانتخابي.

فمن ناحية، حدد القانون ضرورة الالتزام بعده معايير بشأن الدعاية، وهي ذات المعايير الخاصة بمرشحي مجلسي الشعب والشورى، كعدم التعرض لحرمة الحياة الخاصة، والالتزام بالمحافظة على الوحدة الوطنية، وعدم استخدام الشعارات الدينية، وعدم استخدام العنف، وحظر تقديم الهدايا أو المساعدات النقدية أو العينية، وحظر استخدام المباني العامة ووسائل النقل العام في الدعاية الانتخابية، وحظر استخدام دور العبادة في الدعاية، وحظر تلقي المساعدات الخارجية. وقد منحت لجنة انتخابات الرئاسة ٦٠ دقيقة لكل مرشح للدعاية في الجولة الأولى ومثلها في جولة الإعادة وذلك في محطات الإذاعة والتليفزيون الأرضية والفضائية، ولكنها حظرت الإعلانات مدفوعة الأجر في تلك الوسائل أثناء نشرات الأخبار والبث الحي لأي حدث.

من ناحية أخرى، شدد القانون على ضرورة التزام وسائل الإعلام المسموع والمرئي المملوك للدولة بالمساواة بين المرشحين، ومنح لجنة انتخابات الرئاسة الحق في اتخاذ أية تدابير إذا ما رأت خروقات في هذا الصدد.

وبشأن الحد الأقصى للإنفاق، فهو ١٠ مليون جنية مصري لكل مرشح (حوالي١.٦ مليون دولار تقريبًا) في الجولة الأولى، و٢ مليون جنيه (٣٣٠ ألف دولار) لكل مرشح في الجولة الثانية.

أما فيما يتعلق بمصدر المال الخاص بالدعاية، فهو التبرعات النقدية/ العينية/ من الأشخاص الطبيعيين/ المصريين/ ومن الحزب المرشح ، شريطه إلا يجاوز التبرع من أي شخص طبيعي ٢% من الحد الأقصى للإنفاق. وبشأن الرقابة على الإنفاق فيتم فتح حساب بالعملة المحلية للتبرعات النقدية في أحد البنوك تحدده لجنة الانتخابات الرئاسية، وعلى المرشح إبلاغ اللجنة أول بأول بحجم الإيداع ومصدره وأوجه إنفاقه وذلك خلال المواعيد التي تحددها، ولا يجوز الإنفاق على الحملة الانتخابية من خارج هذا الحساب. وتتولى اللجنة توزيع الرصيد المتبقي في الحساب على من ساهموا فيه بنسب مساهمتهم. وتلتزم الأحزاب بإخطار اللجنة بما تتلقاه من تبرعات تجاوز ألف جنية خلال الـ ٣ أشهر السابقة لتاريخ الاقتراع، ويكون الإخطار خلال ٥ أيام التالية لتلقي التبرع.

وقد حظر القانون تلقي أية مساعدات أو دعم نقدي أو عيني من أي شخص اعتباري مصري، أو تلقي هذه المساعدات من أي شخص طبيعي أو اعتباري أجنبي، أو من أي دولة أو منظمة أجنبية.

وفي شأن الرقابة على الإنفاق خاصة والدعاية عامة، شدد القانون على ضرورة أن يقدم المرشح للجنة الانتخابات خلال ١٥ يوم من إعلان نتيجة الانتخاب بيان يتضمن مجموع الإيرادات وما أنفقه منها وعليه أن يرد إلى خزانة الدولة ما لم تقتنع به اللجنة من كشف الحساب.

ويتولى الجهاز المركزي للمحاسبات مراجعة حسابات الحملة الانتخابية لكافة المرشحين، ويقدم تقريره للجنة الانتخابات. وقد شكلت اللجنة بقرار منها لجنة فرعية برئاسة أمين عام لجنة انتخابات الرئاسة وعضوية ممثل عن كل من البنك المركزي والجهاز المركزي للمحاسبات ووزارات الأوقاف والتنمية المحلية والإعلام، وممثلا عن كل من الأمن القومي والرقابة الإدارية ومباحث الأموال العامة ووحدة غسيل الأموال والقطاع الاقتصادي باتحاد الإذاعة والتليفزيون. أما مهمة تلك اللجنة فهي مراقبة وتقييم حجم الإنفاق الدعائي، والتأكد من مصادر تمويل الحملات الانتخابية، ومدى مطابقتها لضوابط القانون، ومراقبة مدى التزام المرشحين بتلك الضوابط. وللجنة في سبيل أداء مهامها الاستعانة بالخبراء، وطلب أية

معلومات من أية جهة رسمية أو غير رسمية. وإضافة إلى ما سبق شكلت لجنة انتخابات الرئاسة لجنة فرعية أخرى من خبراء الإعلام لتقويم الأداء الإعلامي للدعاية ورصد ومتابعة الدعاية الإعلامية والإعلانية للمرشحين.

وفي بند الجزاءات أقر القانون بالمعاقبة بالحبس سنة على الأقل أو الغرامة التي تتراوح ما بين ٥-٢٠ ألف جنية أو كلاهما ، لكل من أنفق مبالغ غير المودعة في الحساب البنكي، أو جاوز حد الإنفاق.

ثالثًا: وسائل ضبط الإنفاق الانتخابي

بعد كل ما سبق يبقى السؤال كيف يمكن ضبط المال الانتخابي في مصر؟ المؤكد أن هناك مشكلة كبيرة خاصة وأن الكثير من المراقبين يصفون ألاعيب المرشحين -لا سيما المصريين- في الانتخابات بأنها أشبه بالفهلوة، بمعنى ابتداع اكتشاف الثغرات، وتعمد التلاعب في تفسير النصوص، والرغبة في تمرير التزوير من أجل التزوير ...الخ. على أن هذا الأمر لا يمكن أن يثني المرء عن إبداء بعض الوسائل المتاحة لضبط الإنفاق الانتخابي قدر المكان.

١ – إن عملية ضبط المال الانتخابي هي جزء من عملية كلية في الدولة والمجتمع لتحقيق وتعزيز الشفافية ومحاربة الفساد. بمعنى أنه من غير الممكن ضبط المال الانتخابي، دون أن يكون المجتمع والدولة بأثرهما مؤهلان لتعزيز الشفافية في كافة المناحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية. هنا يشار حتمًا إلى ضرورة شمولية أجهزة الرقابة المالية في مختلف قطاعات الدولة والمجتمع. وفي مصر تحديدًا فإن تفعيل أداء الجهاز المركزي للمحاسبات وجهاز الكسب غير المشروع، ووحدة غسل الأموال، والرقابة الإدارية....الخ، كلها وسائل للرقابة على المال العام. والمؤكد أن الحكومة عليها دور مهم في هذا الصدد، من خلال دعم أدوار تلك الأجهزة، ومحاربة التضارب في المصالح من خلال منه التزاوج بين وظائف القائمين بالرقابة والمراقبين. إضافة إلى ذلك يتحتم استكمال البنية التشريعية لمحاربة الفساد، وتحصين النظام القضائي وزيادة مقاومته لصور الفساد، ورفع الوعي بآليات العمل منظومة الفساد، وسد الفجوة بين السياسات والممارسات في مجال محاربة الفساد.

٢– تأسيس مفوضية عليا للإشراف على الانتخابات على غرار المفوضية المنشأة في بعض البلدان في أمريكا اللاتينية والهند. بحيث تشرف على كافة الانتخابات البرلمانية والرئاسية والبلدية، وهي تؤدي دورًا مهمًا، خاصة إذا ما اتصفت بخمسة صفات رئيسة هي

الحياد والاستقلالية والموضوعية والشفافية والخبرة. وفي مصر، أصبح مسطورًا في مشروع الدستور الجديد تأسيس مفوضية للإشراف على الانتخابات، لكن من أهم مثالب هذا الدستور أنه قرر تأجيل عمل المفوضية لبضعة سنوات، حتى تكون مصر مؤهلة لعمل المفوضية.

٣- التأكيد على أن ضبط المال الانتخابي هو كل من جزء مرتبط بالدعاية الانتخابية، وأن تلك الأخيرة متصلة اتصالا مباشرًا بالرشاوى والفساد السياسي إبان الانتخابات. والمؤكد أن كافة تلك الأمور مرتبطة بالنظام الانتخابي. إذ أن النظم الانتخابية الفردية أو المتصلة بالأغلبية كلها تدعم صعوبة ضبط المال الانتخابي. بعبارة أخرى أن الانتخابات بالأسلوب الفردي لأنها تعزز الشخصنة وتعتمد على العلاقات المباشرة بين المرشح و الناخب، فهي مؤهلة لخلق فساد في مراحل الانتخاب المختلفة بدء من الترشيح وانتهاءًا بالاقتراع وإعلان النتائج. وعلى العكس فإن نظام القوائم الحزبية، تجعل الإدارة الانتخابية قادرة على ضبط الإنفاق الانتخابي، لأنها تستطيع أن تحاسب مؤسسات انتخابية، هي الأحزاب السياسية أو الإئتلافات الحزبية. وفي مصر أقر في مشروع الدستور إجراء الانتخابات البرلمانية بنسبة الثلث للنظام الأغلبي أو الفردي، بينما الثلثين لنظام القوائم، بما يجعل الباب مواربًا لمحاربة الفساد في استشراء المال الانتخابي.

٤ – طالما أن الأحزاب السياسية ستصبح رقمًا مهمًا في مسألة ضبط المال الانتخابي، باعتبارها الفاعل الرئيس في العملية الانتخابية، فإنه من المهم ضبط أموالها بصورة صحيحة. وفي مصر من المحتم أن تراقب أموال الأحزاب السياسية عبر التزام حقيقي وليس وهمي للأحزاب بإخطار الجهاز المركزي للمحاسبات بما تتلقاه من تبرعات وبيانات خاصة بالمتبرعين، وقيام الجهاز المركزي بصفة دورية بمراجعة دفاتر ومستندات حسابات إيرادات ومصروفات الحزب، للتحقق من سلامة موارده، وبإعداد الجهاز لتقرير سنوي عن كافة الأوضاع والشئون المالية للحزب، وعدم جواز صرف أموال الحزب إلا على أغراضه، واعتبار أموال الحزب في حكم الأموال العامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات، واعتبار القائمون على شئون الحزب والعاملون به في حكم الموظفين العموميين.

٥- التأكيد على سقف مقبول للدعاية الانتخابية، بحيث يكون هذا السقف غير مستفزًا بسب كبره للناخبين ولبعض المرشحين، وغير قليل بحيث يغري المرشحين على التجاوز. هنا من الممكن الاستعانة بما تفعله بعض الدول لتقرير حجم السقف الانتخابي، وهو ضرب متوسط الدخل السنوي للفرد في عدد الناخبين مقسومًا على ١٠٠٠ في عدد المرشحين.

٦ – تقرير الصرف إبان الحملات الانتخابية من خلال اعتماد الشيكات البنكية، وعلى الرغم من صعوبة ذلك خاصة في البلدان النامية، لا سيما في الانتخابات البرلمانية والبلدية، إلا أنه يظل وسيلة ناجعة تسهم في الرقابة الحقيقية على المال الانتخابي. هنا تصبح لأجهزة إدارة الانتخابات الدور المركزي للرقابة على إنفاق المرشحين، مع الإستعانة بأجهزة الرقابة المالية في الدولة إبان الانتخابات، ومن ثم تنتهي ذرائع المرشحين المنفلتين بشأن خرق سقف الدعاية الانتخابية، من أن هذا الخرق –كما يدعون– عائد إلى تبرعات بعض الناخبين. بعبارة أخرى، سوف تسجل أجهزة الرقابة المالية كافة إنفاق المرشحين على أنها ضمن هذا السقف مهمًا كان مصدرها.

الورقة الثالثة : ليبيا نموذجاً

د. **عبد الكريم علي**

دكتوراه في الاقتصاد ، خبير منظمة الشفافية الليبية

يعرف المال السياسي بأنه الأموال التي تستلمها الأحزاب أو المرشحون دون رقابة الدولة ، سواء كان مصدر هذا المال عاماً أم خاصاً ، وتكمن خطورة المال السياسي في الاستقواء الذي تمارسه أحزاب أو منظمات أو مرشحون في فرض أنفسهم على المشهد السياسي دون وجود برامج أو رؤى وطنية أو تنظيمية محددة وواضحة ويتخذ ذلك أشكالاً عدة منها شراء الأصوات و الرِّشا الانتخابية لشراء المواقف وذلك عن طريق مؤسسات ووسائل إعلامية أو مؤسسات ومنظمات مدنية بإمكانيات مالية كبيرة بهدف التأثير على الرأي العام والتأثير على قناعات الناخب المتردد حيث تلعب قوة المال دورا كبيرا في التأثير على هذا النوع من الناخبين.

حيث إن جمعية الشفافية الليبية أخدت على عاتقها منذ تأسيسها في ٥ مايو ٢٠١١ ميلادي أمرين أثنين هما تعزيز مفهوم الشفافية ومحاربة الفساد وذلك من خلال مخاطبة الجهات ذات الاختصاص فيما يتعلق بملفات الفساد المستشري في ظل النظام السابق والمتورطين فيها مدعمة بالمستندات الدالة عليها ، والتعريف بالمفهوم الصحيح للشفافية من خلال المؤتمرات والندوات التي تعقد لهذا الغرض ، حتى يتسنى لأبناء هذا البلد بناء دولة الشفافية والعدالة والقانون.

نشاطات وانجازات الجمعية في مجال الانتخابات في ليبيا:

- راقبنا نتخابات المجلس المحلي بنغازي ٢٠١٢ ميلادي، حيث اللجنة إن العليا لانتخاب تمنح جمعية الشفافية الليبية تصريح مباشرة بالرقابة على العمليات الانتخابية لانتخاب المجلس المحلي بنغازي ٢٠١٢ ميلادي.
- تدريب وتأهيل ٢٠ مراقبا وخططنا في تدريب ١٠٠ مراقبا في عموم ليبيا.
- راقبنا الانتخابات المؤتمر الوطني العام ٢٠١٢ ميلادي.
- قمنا الدعوة و تكفل اقامة المراقبين الدوليين في ليبيا في مراقبة انتخاب المؤتمر الوطني العام ٢٠١٢ وذلك بناءً على توقيع بروتوكول

تعاون بين رئيس شبكة الانتخابات في العالم العربي و رئيس جمعية الشفافية الليبية وذلك بالمملكة الأردنية الهاشمية يوم الأربعاء الموافق ٢٠١٢/٠٦/٢٧ ميلادي ..

وكان ملاحظات في مجال المال السياسي بالانتخابات في ليبيا:

- المفوضية العليا للانتخابات لا يوجد قانوناً واضحاً يحدد سقفاً موحداً للدعاية الانتخابية بين الجميع ، ولا العقوبات الرادعة على المخالفين كما يجب على المفوضية الطلب من الأحزاب الكشف عن حساباتها ومصادر الهبات والتبرعات لضمان انتخابات نزيهة وشفافة.
- حيث أن للمال دور مهم في العملية السياسية وخصوصاً وقت الانتخابات بغرض الدعاية والإعلام ولكن لابد أن يكون من مصدر مشروع كأن يكون من اشتراكات الأعضاء في التكتل أو الحزب السياسي أو التبرعات معلومة المصدر كما يجب إنفاقه بطريقة مشروعة لا يدخل من ضمنها شراء الذمم .
- ويعتبر المال العام أحد أهم الأخطار الرئيسية على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية باعتباره أحد أبرز أشكال الفساد السياسي ، فاستغلال المال العام يعني الاستفادة من سلطة الحكم للمصلحة الشخصية للمرشح .
- وكون الانتخابات عملية سياسية مكلفة لما تحتاجه من نفقات الدعاية ونشر البرنامج الانتخابي والنشاطات الأخرى ؛ أصبح من الضروري إعادة النظر في آليات الإنفاق الانتخابي لضمان تحقق نظرية توازن الفرص بين المرشحين التي تعتبر إحدى ركائز الانتخابات النزيهة حيث هناك خروقات عديدة تبدأ بانفاق المبالغ الطائلة و مئات الاجتماعات والمؤتمرات التي تعقدها القوى السياسية ومآدب الطعام وهي بمثابة، رشاوى غير مباشرة، انتهاء بالملصقات الانتخابية والشعارات التي تغطي الشوارع والجدران والمحلات التجارية من دون ان يعرف مصدرها أو طرق الحصول عليها، وهل تم تمويل الاحزاب من الخارج او المال العام، ولذلك لا بد من مبدأ من اين لك هذا؟
- المال السياسي يلعب دوراً محورياً في المشهد الليبي ، و في ظل ضعف القضاء الإداري و الفراغ القانوني الحالي والفوضى يصعب معرفة مصادر تمويل عدة أحزاب و تنظيمات و قنوات إعلامية ، لم نرئ حزباً واحداً ينشر ذمته المالية و مصادر تمويله ، والدولة غائبة تماما في هذه الناحية ، أزلام النظام السابق سيستخدمون ما لديهم من أموال الغير المشروعة من أجل تعزيز نفوذهم في الانتخابات.

ويبقى السؤال عن مصادر هذه الاموال الخيالية في ضوء الاتهامات التي توجه الى بعض الاحزاب والقوى السياسية بعدم الشفافية في الكشف عن موارد حملاتها.

حيث ان القوانين النافذة حاليا عاجزة عن مواكبة ومحاسبة الخروقات الانتخابية التي جرت في ليبيا ويجب أقرار قانون الاحزاب من شأنه تنظيم العمليات الانتخابية ورصد مصادر تمويلها وبرامجها السياسية وتعريف الناخبين بشكل حقيقي الى طبيعة ومنهاج كل حزب سياسي على حدة.

أن مسعانا، ونبل الغاية التي اجتمعنا عليها ، فليوفقنا الله ، ويبارك أعمالنا ويكلل مسعانا بالتوفيق والسلام عليكم و رحمة الله و بركاته ،،،

ملخص المناقشات والمداخلات

قدم عدد من المشاركين مداخلات ووجهات نظر في هذه الجلسة منها من رأى إستياء من عملية الفصل بين البدو وأهل المدينة وبأنها تثير نعرات ، وأشار آخرون الى أن المال السياسي تم إستخدامه أيضا في عهد الثورات الجديدة ، وعليها العمل على تغيير هذه الصورة ، ودعوا المؤسسات الى تقديم الثقافة الإنتخابية المناسبة للمواطن البسيط لاختيار الشخص المناسب ، وأن تشارك الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني في عذه الجهود ، خصوصا في مراقبة الإنتخابات .

كما وجهت د. نبيله حمزة سؤال للدكتور منير حول قانون المجلس التأسيسي في تونس ، والذي كان له مهمة واحدة هي وضع الدستور ، إذ أن اليوم في تونس نتكلم عن انتخابات رئاسية وبرلمانية في الصيف ، فكيف تحدد هذه التواريخ بدون إطار قانوني تشريعي يحدد ذلك ، وأشارت أيضا الى ما يجري في مصر حول الكوتا النسائية الوحيدة التي أخرجت من القانون والبقاء على كوتا العمال والفلاحين ، وكذلك تسآءلت حول التمويل الأجنبي ، ولماذا وقع التركيز على التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني ، فهل كانت طريقة ملتويه لاعطاء التمويل الأجنبي للاحزاب ؟.

وفي إطار الردود أشار د. منير السنوسي الى أن المسألة تتعلق بتغيير العقليات ، فالعقلية الهمجية تتواصل أم لا ، أما الآن فالمجتمع المدني في تونس متحرك ، حرية الصحافة والإعلام وليس هناك مجال للرجوع ، وينقصنا استقلالية القرار والأحزاب السياسية شاركت في قانون الهيئة وقانون الأحزاب ، إلا أن بعض الأحزاب انسحبت عندما شرع في مناقشة موضوع التمويل ، أما دور منظمات المجتمع المدني والجمعيات فتؤثر مباشرة في مشاريع القوانين التي تعرض على المجلس التأسيسي ، ومشروع الدستور الحالي تغير تحت تأثير منظمات المجتمع المدني ، أما من سيحدد التاريخ القادم ، فهي الهيئة العليا للانتخابات .

أما عبد الكريم علي فبين أن هناك دور غير واضح للعزائم والولائم في الانتخابات ،الناس لهم دور كبير في المال السياسي وتبدأ بثقافة الفرد في الأسرة ثم المدرسة الى الجامعة ولا توجد آليات لضبط الانفاق والمال السياسي ولا يوجد عقوبات ومحاسبة ،.

فيما أشار د. عمرو هاشم الى أن المفوضية لها مجلس ومشرفين على كافة الانتخابات بما فيها النقابات والأحزاب السياسية ، وهم من القضاة وتختارهم مؤسساتهم . وقد أثرت الثورات على المال السياسي وكان هناك تأثير سلبي وايجابي ، وكان هناك انفاق كبير من قبل الأخوان المسلمين بدون حساب أو مراقبة ، ولا زال هناك صعوبة ، أما بخصوص الكوتا النسائية فقد انتهت مع نهاية مبارك فكانت مشوهة بشكل كبير وكان هناك تمييز من قبل العسكري ومن قبل الأحزاب ، هناك دور للمؤسسات الإعلامية والدينية ، ولكن أي دور نريد ؟ ، نحاول تجنب الدور السياسي للمؤسسات الدينية ، هناك دور للإحزاب ومنظمات المجتمع المدني ولكن يجب أن يكون دور للإعلام في التركيز على جوانب الفساد في استعمال المال السياسي .

الباب الرابع

رؤية الأحزاب للمال السياسي في الإنتخابات

رئيس الجلسة : أ. حمادة الفراعنة ، اعلامي ونائب سابق

الورقة الأولى

رؤية احزاب الوسط

معالي د. حازم قشوع

أمين عام حزب الرسالة ، وزير البلديات الأسبق

تأتي الانتخابات النيابية القادمة بعد مرحلة مخاض سياسي تعيئها المنطقة في ظل مناخات الربيع العربي ،فالانتخابات النيابية ستأخذ كل ما تم انجازه على الصعيد التشريع متكأ لتقديم مشهد انتخابي يراعى خلاله سلامة الاجراءات وشفافية النهج لتقديم الارادة الشعبية خير تقديم ،لذا يحول على يوم الانتخابات ان يكون نموذج في تقديم منطلق قويم النهج الديمقراطي التعددي ليشارك الجميع احزاب وافراد في تفعيل ما تم انجازة نظريا حيز الواقع ،على الرغم ان المناخ السياسي ما زال منقسم ما بين مشارك ومقاطع في المشهد الانتخابي وهو ما سيكون اجواء سلبية لعملية تفعيل قواعد المشاركة التي تستهدفها شرعية اجراء الانتخابات وبل وتقوم اهداف الانتخابات على اساسها حيث توسيع المشاركة الشعبية وعدالة التمثيل اسمى عناوينها لذا ، يعول على الاحزاب السياسية ان تاخذ مكانها في المشهد الانتخابي القادم.

ولئن المؤسسة الحزبية تعتبر المكون الرئيس في ترسيخ مفاهيم ومضامين الحياة الديمقراطية على اعتبارها المنظم والمؤطر للطاقات الشعبية والاداه الاساس التي تساعد على تعزيز مفاهيم التعددية السياسية وتجدر من قيم المواطنة التشاركيه كما هي المحرك الفاعل تجاه توسيع من حجم ومقدار القاعدة الشعبية في صناعة القرار بإعتبارها الرافعة المدنية التي يتكئ عليها المجتمع بمنهاجه الديمقراطي في تعظيم من حالة ومكانة المساهمة وتقديم النخب السياسية للعمل العام كونها مدرسة لتخريج الاجيال الواعية لطبيعة النهج الوطنى والمدركة لرسالة بناءه والمؤمنة بقدسية منطلقاته وثوابته القائمة على النظام الملكي والدستور والوحدة الوطنية لتسطيع تحمل امانة المسؤولية في الميادين المختلفة ، حيث تعمل المؤسسة الحزبية باسهامات برامجية عقلانية التصور موضوعية النهج للمشاركة ومشتملات التنمية بكل جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية بما يفضى لبناء مجتمع المعرفة والحفاظ على وحدة النهج للمجتمع فى مسعى لاحقاق نموذج الحداثة القائم على المشاركة والعامل على توظيف وصقل المواهب والطاقات بما يحفظ للمجتمع حالة المنعة ويقوى ويدعم اركان نظامه ويسهم في تحقيق قيم المساواه وتكافؤ الفرص ويعزز من دور ومكانة سيادة القانون.

وبرغم من التقدم الجيد الذى ابداه الجسم الحزبى فى الانتشار وقدمته مؤسساته من جهد لتمكين رسالته في المجتمع الا ان الاحزاب ما زالت تعانى من ثلاث تحديات رئيسيه تتمثل في مناخ القبول وقله الموارد على الرغم من وجود قانون الاحزاب السياسيه الجديد الذى جاء بإضافه وفر لها مساهمه ماليه من الدوله وان كانت متواضعه الا أنها اكدت هذه الاضافه ومشتملات القانون على مكانة العمل الحزبى واهمية الانضمام لهذه المؤسسات بإعتبارها مؤسسات وطنيه تسعى لتجدير الديمقراطيه وترسيخ حاله التعدديه وتهدف لتوسيع وتنظيم المشاركه وصناعة القرار عبر مشاركه مسؤوله فى الانتخابات والنيابيه ، من هنا تأتي اهميه ايجاد مساحات في قوانين الانتخابات المزمع تعديلها تسمح لتقدم الاحزاب برامجها وفريقها وسياستها وابراز دورها الفاعل في العمل العام بما يؤدي لتحفيز الانضمام للعمل الحزبي وتحمل الاحزاب سمة النتائج الموصله لصناعة القرار على كافه الاصعد وتقوده لبلورة مناخات إيجابيه على الصعيد الديمقراطى التعددى تحمله بمؤسساته إلى المكانه الطبيعيه في إطار النهج الديمقراطى التعددي وحالة المجتمع المدني الذي يحفظ له نشأته ويعزز محتواه ويجعلة ومنتسبيه قادرا على مجابهة التحديات التى ما زالت تحؤول دون الوصول بالمؤسسة الحزبية وقواها السياسيه لصناعة القرار وبما يفضى لتهيئه مناخات سياسيه جديده محفزه للانضمام المواطن للاحزاب ومساعد على الارتقاء بمقدار المشاركه الشعبيه وبحاله التعاطي والتفاعل مع مقتضيات اطر المشاركه الايجابيه الفاعلة التي تمثل الاحزاب عنوانه ومضمونه لتقديم النموذج الديمقراطى الوطنى وابراز محتواه الحقيقي ونهجه البناء في دعم مسيرة التنميه فى البلاد وترسيخ المعانى والقيم الديمقراطيه التى تكفل وتعزز من حالة المشاركه وتسهم وفق وسائل علميه وعمليه لتقديم المنفعه العامه كمحصله تجمع منافع الافراد وتعظم مكانة العمل الجماعى وتؤكد على اهميه تعزيز قدرات الفرد الذاتيه بما يظهر المواهب الخلاقه ضمن الاطار التشاركى المنظم لميدانين العمل والعطاء .

ولئن اظهرت بعض الاحزاب تفهمها لاهمية المشاركة في الانتخابات النيابية القادمة على الرغم من تحفظاتها على النظام الانتخابي الذي ستشارك عبره لما يحوية في تحديات ليس فقط على الصعيد السياسي التمثيلي لكن ايضا على ما يتطلبة من مقتضيات لوجستية واخرى مادية سيما وان الحملة الانتخابية ستكون على مستوى الوطن ،حيث اعطى القانون الجديد للانتخابات للناخب صوتين واحد للدائرة واخر للقائمة التي ستكون على مستوى الوطن والمبنية على النهج النسبي ،وهذا تحدي اضافي للاحزاب المشاركة حيث يتوقع ان تكون حصة المقعد الانتخابي الواحد في القائمة بحوالي اربعين الف صوت انتخابي وهو رقم كبير اذا ما قورن بمقعد الدائرة الذي يتوقع ان تبقى حصة المقعد الواحد بحوالي من اربعه الى خمسة الف صوت وكما ان المساحه الكبيرة للحملة الانتخابية سيرتب على الاحزاب اعباء كثيرة على كل المستويات وذلك لزوم الدعاية الانتخابية

والاعلامية ومتعلقات الحملة الانتخابية وهو ما يضع الاحزاب التي اعلن مشاركها امام تحتدي مالي ولوجستي كبير غير ذلك المتعلق بالمناخ السياسي العام المرافق للانتخابات .

ولان انجاح المشهد الانتخابي لا يقتصر على الاحزاب وحدها بل وعلى الدولة بكل اركانها كان لابد من الاخذ بعين الاعتبار ان انجاح المشهد الانتخابي القادم سيما القوائم منها بحاجة الى توفر عدة عوامل اوجزها بما يلي:-

١- دعم الاحزاب السياسية لتمكين حملتها الانتخابية وتقديم مرشحها ضمن الحدود التي تتطلبها الحالة اسوه بباقي الدولة الديمقراطية .

٢- وضع سقف للصرف على الحملات الانتخابية حتى تكون العملية لصالح البرنامج والفريق والاطروحة ولا تكون الغلبة لصالح المال الانتخابي الذي له تاثيرات على الصعيد الانتخابي ،فان الهدف من الانتخابات لا يكمن في حصد المقاعد بل في كيفية توظيف الاحزاب السياسية لبرامجها في تشكيل البرلمان السياسي الذي تستهدفه الارادة السياسية.

٣- السماح للاحزاب باستخدام المرافق العامة للدولة مجاناً في فترة الانتخابات .

٤- السماح للاحزاب باستخدام الاعلام الرسمي للدولة لبث حملاته وتسليط الضوء على برامج تلك الاحزاب .

ان تهيئة المناخ السياسي في البلاد ليكون انتخابياً بحاجة لتظافر كل الجهود لتقديم الصورة التي يستحقها النهج الديمقراطي الاردني والذي ينتظر باكورة ناشطه في يوم الانتخابات، لذا فان العمل على استحداث مناخ انتخبي بحاجة الى تظافر كل الجهود الرسمية والاهلية والحزبية من اجل تقديم الحالة الديمقراطية والنهج المستحق في اليوم الانتخابي ليكون منطلق اساس في بناء حالة حداثية جديد وتكوين لبنة اضافية في بناء النهج الديمقراطي التعددي .

الورقة الثانية

رؤية الأحزاب اليسارية والقومية

أ. عبلة أبو علبة

الأمين الأول لحزب الشعب الديمقراطي الأردني ، نائب سابق

يرتبط العنوان المطروح بصورة وثيقة بعدد من العوامل الرئيسية ذات الصلة بالصراع على السلطة السياسية للدولة. اذ تتنوع أشكال الصراع وتتحدد وفق القوانين العامة الناظمة للحياة السياسية من جهة, ومدى التقدم الذي أحرزته هذه الدولة او تلك في إرساء أسس الدولة المدنية الحديثة. وعليه: سأتناول الموضوع المطروح من الزوايا الرئيسية التالية, مشفعة بتجارب ميدانية – على الصعيد الوطني –, شهدناها, او اطلعنا عليها, او تعاملنا مع نتائجها السياسية.

١- **علاقة المال السياسي بوضع الأحزاب ومكانتها في الحياة السياسية العامة:** بسبب غياب دور الأحزاب الأردنية عن الحياة السياسية فترة طويلة جدا من الزمن, فقد حل محلها شكل اخر من التجمعات ذات الطابع العشائري او تحالف راس المال. لا بل تمت صياغة وإقرار العديد من القوانين السياسية والاقتصادية بما يتلاءم مع هذه القوى الناشئة والمتطورة. وفق مصالحها وعلاقاتها وصيغ واشكال ارتباطاتها مع القوى الاجتماعية المؤيدة لها.

الأحزاب السياسية – اليسارية والقومية – على وجه الخصوص, بقيت ردحاً طويلا من الزمن, خارج الشرعية السياسية, ويتم التعامل معها كأجسام سياسية مطاردة, وعوملت على مدى عقود بصفتها ليست جزءاً اصيلاً من مكونات الدولة الأردنية السياسة والاقتصادية.

عندما استؤنفت الحياة الديمقراطية عام ١٩٨٩م اثر هبة نيسان المجيدة, خاضت الأحزاب المشار اليها معركة الانتخابات بقواها الكامنة والتي تمكنت من بنائها وتصليبها في ظروف سياسية استثنائية – كانت الأحزاب في تلك الفترة قد خرجت لتوها من مرحلة العمل السري غير المشروع – بفعل فرض الاحكام العرفية –, ولم تكن قد أرسيت بعد قوانين وسياسات ونظم تساعد على الانتقال السريع نحو دعم وجود الأحزاب, او تقديم دعم مالي رسمي لمشاركتها في الانتخابات النيابية. الأولوية كانت هي الخروج من ظلمات السجون والعمل السرّي الى العلن, وقوننة مشروعية الأحزاب وإلغاء الأحكام العرفية.

اما المرحلة السياسية التي تلت وخاضت فيها الأحزاب السياسية معاركها الانتخابية, فقد وقعت فيها مستجدات جوهرية مثل إلغاء الأحكام العرفية (١٩٩١) وصدور قانون الأحزاب السياسية (١٩٩٢) ثم صدور قانون الانتخابات النيابية المعدل لقانون ١٩٨٩/ والذي جرت الانتخابات النيابية على أساسه في جميع الدورات التي بدأت عام ١٩٩٣ وانتهت عام ٢٠١٠ (قبل ان يقع تعديل اخر على قانون عام ٢٠١٢ بإضافة القائمة الوطنية من ٢٧ مقعداً).

استحداث قانون الأحزاب السياسية شكل خطوة الى الامام ولكنها خطوة مقيدة بجمله من القوانين, بسبب غياب بعض المواد التي تتيح للأحزاب حق تلقي الدعم المالي على موازنة الدولة الأردنية, اما قانون الانتخابات النيابية؛ القائم على الصوت الواحد, فقد شرّع عمليا تحالف السلطة السياسية وراس المال, بعيدا عن تأثير ودور الأحزاب السياسية – المعارضة منها على وجه الخصوص – لقد أنتج هذا القانون الياته التي آدت الى حالة من الإفساد السياسي يصعب تصور مدى ضررها وتأثيراتها في الحياة العامة.

الدعم المالي الذي تقدمه الحكومة للأحزاب السياسية منذ عام ( ) يعتمد على نظام خاص, ولا يدرج حتى الان ضمن الموازنة العامة للدولة, وهو على كل حال ليس ذا صلة بموضوع الانتخابات النيابية او آية انتخابات اخرى, لان هذا الجزء من الدعم غير مخصص له اي نظام او اي حيز في القرار السياسي بعد. وحتى تستكمل هذه العملية عناصرها. اي حتى تعتمد الدولة الأردنية / الأحزاب السياسية جزءاً من مكوناتها, فلا بد ان يكون هناك نظام محدد لدعم مشاركة الأحزاب السياسية في خوض المعارك الديمقراطية الكبرى, وحتى لا تتجه للبحث عن ممولين بكل ما يحمله ذلك من مخاطر على الحياة السياسية والأوضاع الداخلية بشكل عام.

يتردد الان في الأوساط السياسية ونحن على أبوب الانتخابات النيابية للمجلس السابع عشر؛ ان هناك آليات محسنة, سيتم استحداثها لتمويل الأحزاب من جهة, ولتمويل الحملات الانتخابية للقوائم من جهة أخرى.

وبغض النظر عن خيبة الامل الكبيرة الخاصة بتعديل قانون الانتخابات النيابية الأخير فان الملاحظات التي يمكن تسجيلها على الوضع الراهن تتلخص بما يلي:

- القانون الذي ستجري على أساسه الانتخابات لا زال قاصراً ومقيداً لحرية عمل الأحزاب وتقديمها على أساس برنامج وطني شامل فالقائمة الوطنية (٢٧) لا تتسع لتمثيل حزبي واسع, والاهم ان اكثر من ثمانين بالمائة من أعضاء مجلس النواب القادم, سيتم انتخابهم على أساس الدوائر الفردية. فماذا يعني كل ذلك؟

يعني ببساطة ان القانون الحالي جرى تصميمه ايضا, من اجل استمرار دعم سياسة التحالف بين (السلطة وراس المال). وان المرشحين المحتملين سيعتمدون بالضرورة على آليات الإفساد ذاتها التي اعتمدت في دورات سابقة؛ بدءاً من شراء الأصوات, او الوعود بتقديم الخدمات الفردية والجهوية والفئوية, بعيدا عن البرنامج السياسي الوطني العام.

لقد شاهدت بام عيني, درجة الإفساد التي وصلت لها العلاقة بين الناخب والمرشح وذلك أثناء التحضير لانتخابات ٢٠١٠م, والشواهد كثيرة التي يجري تداولها والتي وقعت حقاً وفعلاً. لقد تحول الناخب الى مرتشي ومتكسّب بدلاً من ان يكون أداة رقابة على أداء البرلماني او البرلمان بشكل عام. والمرشح ليس مضطراً والحالة هذه ان يقدم نفسه على أساس برنامج سياسي وطني ما دام يملك الأدوات اللازمة لإيصاله الى قبة البرلمان دون بذل اي جهد سياسي في المحصلة وبديلاً من ان يوقد البرلمان السادس عشر عملية الإصلاح التي أطلقت في سياق مرحلة التحول نحو الديمقراطية, فقد أصبح أداة طيّعة بيد السلطات التنفيذية, ومحطّ عدم احترام وسخرية من قبل قطاعات واسعة من الشعب, لأنه ببساطة وبسبب تكوينه – ألراس مالي والعشائري – فقد تخلى عن المهام الرئيسية المنوطه به والمتعلقة بتحديث التشريعات وتطوير القوانين والرقابة على السلطة التنفيذية,لصالح التواطؤ مع السلطة التنفيذية ضد القضايا التي تهم الشعب الأردني وفئاته الفقيرة والمهمشة التي ملأت الشوارع احتجاجات على الأوضاع المعيشية والسياسية.

٢- قوة التشريع بديلاً لقوة راس المال:

هذا عنوان يصلح لتوصيف وتحديد سمات الدولة المدنية الحديثة بمعنى ان القانون هو الذي يجب ان يضبط اتجاهات راس المال, لا ان يتغول راس الأمل على القانون وعلى المجتمع.

في حالتنا الأردنية, لا زال أصحاب راس المال هم الذين يتحكمون في القوانين: صياغة وتطبيقاً, وهم الذين يفرضون آلياتهم على المجتمع بديلاً عن القانون, وبديلاً عن القيم الدينية الإنسانية وعلى سبيل المثال لا الحصر: هناك ما يسمى بالجرائم الانتخابية وتحريم الرشاوي وشراء الأصوات. ولكن اياً منا سيدهش تماماً عندما يشاهد بام عينه استباحة الساحة الاجتماعية من قبل أصحاب راس المال, وتجاهلهم للأنظمة والقوانين, وإدارة الظهر للقيم الأخلاقية والدينية, خصوصا اثناء الحملات الانتخابية.

هذه الظاهرة, تحمل في طياتها كثيرا من المعاني السلبية المحبطة, حيث الطامحون لمواقع صنع القرار لا يكنون اي احترام لدور هذه الفئات الفقيرة, ويقومون باستخدام أصواتهم الانتخابية, ويستثمرون فقرهم بأبشع الصور مقابل وصولهم الى هيئة التشريع.

كنت اخوض نقاشاً مرهقاً مع هذه الفئة الاجتماعية تحديداً, وأقول لهم في محاولة لإقناعهم وثنيهم عن الاستجابة للرشاوي الانتخابية: هؤلاء يعطونكم الان بعض المال, ولكنهم لا يدافعون عنكم تحت قبة البرلمان, لا بل يصطفون ضدكم وهم يشرعون القوانين المتعلقة بحياتكم المعيشية.

احدى المواطنات قالت لي, كيف لي ان ارفض العشرين ديناراً مقابل صوتي وانا لا أستطيع شراء دواء لطفلي!!!

وفي محاولة اخرى, قدمت اقتراحاً اكثر من مره لفئات الناخبين, بان يطلبوا من المرشحين الموسرين فتح مراكز رعاية اجتماعية في مناطقهم: صحية او تعليمية او خدماتية من اي نوع كانت بدلاً من الأعطيات المؤقتة والرشاوي المالية او العينية المهينة لإنسانية الفرد.

في خلاصة هذه النقطة اقول ان لا سبيل للخلاص من هذه الظاهرة الاّ بقوة القانون / ولا اقصد قانون العقوبات والردع على أهميته ولكن تعديل قانون الانتخابات ومغادرة الصوت الواحد ابتداءً, ثم تخصيص مستوى من الدعم الضروري للقوائم الوطنية, في موازنة الدولة.

٣- علاقة الظاهرة بالحالة الديمقراطية العامة:

هل تعترف الجهات الرسمية بحق الأحزاب في تداول السلطة؟

هل تعترف الأحزاب وتقر بحق الناخبين في حرية التصويت؟

هي يعترف المرشح الفرد بإنسانية وحقوق المواطن في اختيار من يناسبه؟

الموضوع المطروح ذو صلة بالعناوين أعلاه جميعها, والأصل هو توفر أنماط وتقاليد من العلاقات الديمقراطية, التي تصبح فيها الأحزاب والأفراد قادرين على خوض معاركهم في الحياة العامة على قاعدة احترام خيارات الناس, واللجوء الى إقناعهم وليس الى رشوتهم وعدم تهديدهم, والتماس مع مصالحهم والدفاع عنها.

ان الحزب / او الفرد / الذي يقدم نفسه على أساس برنامج سياسي وطني عام, ستكون له اليات وديناميكيات مختلفة عن الآخرين. وقد خضت مغامرة كانت ضرورية اثناء ترشحي للانتخابات النيابية عام ٢٠١٠ وعلى اساس قانون الصوت الواحد, حيث كنت في مواجهة مرشحين أثرياء جداً في دائرتي الانتخابية, وكنت أشاهد واسمع من الآخرين, الإغداق المالي النقدي والعيني والتهافت على صوت الناخب.

ففعلت ما لم يتيحه لي قانون الانتخابات النيابية, عندما قدمت نفسي على أساس مرشحة اتجاه سياسي وادافع عن برنامج سياسي وطني واجتماعي, وكنت اقول للمجموعات الكثيرة التي التقيتها: انني أعدكم فقط بالدفاع عن مصالحكم تحت قبة البرلمان, وليس لدي ما أقدمه لكم ولن أقدمه حتى لو توفر لدي لاني احترم خياراتكم وإنسانيتكم: لقد بذلت جهداً كبيرا في تقديم برنامجي السياسي والاجتماعي الذي أخوض الانتخابات على أساسه / في تحدي واضح لقانون الانتخابات الذي يشرع التنافس المالي والعشائري, وتحدي اخر لأصحاب المال الذين قدموا أنفسهم بطريقة اخرى للناخبين.

هناك حالة اخرى علينا ان نتطرق لها. وتلجأ لها بعض الأحزاب السياسية وهي استخدام المؤونات والمساعدات والأعطيات عن طريق الجمعيات الخيرية. مستفيدة من حالة الفقروالعوز والبطالة وسوء الإدارة الاقتصادية والفساد المالي والإداري في جهاز الدولة من جهة, ومستعينة بالعقائد الدينية من جهة أخرى في تسويق هذه الآليات والتواصل مع الناس من خلالها من جهة أخرى.

هذا يعتبر شكل اخر من أشكال التضليل وأسر الصوت لفئات اجتماعية واسعة ومهمشة, وهي أساليب لا تليق بأحزاب تسعى الى التغيير, وإحلال ثقافة مسؤولة وطنية محل الثقافة التابعة السائدة, كما انها تحمل من معاني الإذلال الكثير, ولا تسعى بحال من الأحوال الى التغيير في النهج الاقتصادي وتكريس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطن.... اي مواطن – وتجنيبه مغبة اللجوء الى الاستجداء.

عودة مرة اخرى الى البرنامج السياسي الذي يخوض الأحزاب ومرشحوها على أساسه حملاتهم, فهذا هو الأسلوب والطريق الذي يحدّ من ظاهرة الفساد المالي, ويعيد للحالة الوطنية والسياسية عافيتها, ويصوب علاقة الناخب بالمرشح على أساس المصالح الوطنية العامة.

٤- **وحتى نكون اكثر دقة:** بات مطلوباً أكثر من اي وقت مضى ان تطرح الأحزاب التقدمية والديمقراطية, برنامجاً اجتماعيا يتصدى لظاهرة الفقر والبطالة والتكسب غير المشروع, وخروج البلاد من النفق المظلم الذي أدخلته اليه الليبرالية الجديدة واقتصاد السوق وكل ما تحمله هذه الإيديولوجيات والسياسات من مخاطر على القيم الإنسانية والمصالح البشرية فمشكلات الفقر والبطالة لا تحل بالتكسب المؤقت وغير المشروع في الحملات الانتخابية, بل بطرح البديل الاقتصادي القائم على تنمية وتطوير الاقتصاد الوطني بكل ركائزه الصناعية والزراعية والسياحية والإنتاجية المختلفة, كما ان قيمة المواطن الفرد لا تقاس بكمية ما يمتلكه من مال, بل بقدر ما ينتج ويساعد على أفضل إنتاج ممكن للوطن والشعب.

لقد هالني حقاً, هذا القدر من عدم التمسك بالقيم التي نشانا عليها: والتي استبدلت بقيم التكسب والرشاوي والكذب على المواطنين, كل ذلك قاد ويقود, الى عدم احترام المؤسسات والقوانين ودورها في الحياة العامة, كما ان استخدام المال السياسي على هذه الدرجة من الفضائحية والاستباحة للقيم والقوانين معاً تسدّ امامنا نافذة مهمة جداً, تتعلق بالضغط على السياسات العامة من اجل حل مشكلات المواطنين في تلقي الرعاية الصحية والتعليمية بشكل خاص من خلال تطوير أنظمة وقوانين الدولة, اذ لا يمكن حل هذه المشكلات من خلال مساعدات مؤقتة عن طريق الرشاوي او الصدقات.

لقد تطرقت الورش والجلسات السابقة, الى آليات الرقابة والمحاسبة وهي بلا شك شديدة الأهمية في الحياة السياسية, ولكن يجب ان يسبقها النضال من اجل قوانين ديمقراطية, تساوي بين الناس وتحترم المواطن, وتقرّ بالتعددية السياسية وأهميتها في تصويب الخلل الفادح الذي لفّ الحياة السياسية واخلّ بعلاقة الحكم بالشعب لسنوات طويلة.

الآن ونحن في مرحلة التحول نحو الديمقراطية, علينا ان نتمسك بإستراتيجية إصلاحية تشمل إعادة بناء القوانين والأنظمة والتشريعات, ومعها القيم الإنسانية, فلا إصلاح على جبهة دون اخرى, ولا إصلاح سياسي منعزل عن الاجتماعي والاقتصادي, وقد آن الأوان ان تستعيد الأحزاب القومية واليسارية دورها الرئيسي من خلال بناء برنامج اجتماعي تنموي شامل' واعتماد إستراتيجية للنهوض بالحالة العامة في البلاد وحماية الوطن من أشكال الاحتكار السياسي والمالي الذي ادى الى ما نشهده اليوم من مخاطر على سيادة الوطن وحقوق الشعب.

ملخص المناقشات والمداخلات

في هذه الجلسة رأى بهض المداخلين أن الحديث كان نظريا أكثر مما هو عملي ، وخاصة عندما يتم الحديث عن الدعم للأحزاب في ظل عجز الموازنة ، كما أن الإعلام في التجربة الماضية كان يبحث عن المال بأي وسيلة ، وأساء الى مصداقيتة ، وأن قانون الانتخاب بإعتماده نظام القوائم جاء في ظل تبعثر الاحزاب ، وبالتالي لا يمكن ان تغير النسبة القليلة من المقاعد للقوائم المعادلة .

ودعا بعض المداخلين الى أهمية الارادة السياسية في الاصلاح وتوفرها ، وأن معالجة عدم الاقبال من قبل سكان المدن على العملية الانتخابية هو نتيجة عدم الثقة بالحكومة ، وعدم الثقة بالبرلمان .ودعوا أيضا الى إعادة الثقة بالانتخابات وبالأحزاب وكسر هيمنة العشائرية والهيمنة لنواب الخدمات وأن لا تعتمد الأحزاب على دعم العشائر .

وفي إطار رده على مداخلات المشاركين أشار د. حازم قشوع الى ضرورة تغيير دور البرلمان من الخدماتي الى البرلمان السياسي ، ووعي الأردني بأهمية القوائم في الحياة السياسية ، وأن الموضوع غير مرتبط بالديون أو من عدمها وإنما بتغير النهج السياسي السائد ، وحول دور الاحزاب الوسطية فقد أعلنت عن نيتها المشاركة ، ولكن يوجد بينها خلافات واختلافات ، وهي لا تتحدث بلسان واحد ، ورأى ان القوائم تترجم فعلياً حجم الأحزاب الحقيقي ، وهذا يجب أن يدركه الجميع ، وأن اليوم ليس عام (١٩٨٩) ، كما وأن الحزب المنظم سيكون له حجم أكبر في الشارع وتقبل اكثر له في الانتخابات ، وحول المواطنة رأى أن لا تتشكل الحكومات والمؤسسات على أساس الجغرافيا والديمغرافيا ، بل مواطنين متفاعلين مع الدولة وليس مجرد أعضاء فيها ،نحن امام لحظة تاريجية ، فعند تجاوز رقم ٢٠٠٠٠٠ صوت سوف نكسر مقولة الحزب الوحيد ، وانا أعتقد ان احزاباً كثيرة سوف تتجاوز هذا الرقم ، ودولة المواطنة تعني دولة متقدمة

المجتمع مدني يسودها القانون وتكافؤ الفرص ،و نهج ديمقراطي ،و اقتصاد حر مكتفي .

أما السيدة عبلة أبو علبة وفي سياق إجابتها على المداخلين فرأت أهمية الرغبة في الدخول الى الصراع من أجل طرح برامج أقرب الى الناس ، وقد افسدت الحياة السياسية جراء الصوت الواحد

الباب الخامس

دور الإعلام ومنظمات المجتمع المدني

رئيس الجلسة : د. نبيلة حمزة ، رئيسة مؤسسة المستقبل

الورقة الأولى

الإعلام و رصد المال السياسي

أ. وليد حسني

اعلامي وباحث

جدلية التوصيف بين المال السياسي والإنتخابي

تبدو جدلية تحديد المصطلح أو التوصيف لدور المال في العمل السياسي تثير الكثير من الخلط، وللحقيقة فإن ثمة فوارق بين "المال السياسي" وبين" المال الإنتخابي" ، فالأول يستخدم عادة في توصيف كل مالٍ يتم صرفه على أي عمل سياسي مهما كان نوعه، ولربما أشير هنا بوضوح إلى أن الدعم المالي الذي تقدمه الحكومة من موازنة الدولة للأحزاب السياسية هو مال سياسي بامتياز، لكن المال الذي يتم صرفه على الإنتخابات يعتبر مالا انتخابيا بامتياز أيضا.

وليس لدينا الوقت الكافي للخوض في هذه التفاصيل، لكن من الواجب التأشير على ذلك لأن وسائل الإعلام المختلفة لا تزال تخلط تماما بين المفهومين، فمرة تستخدم"المال السياسي" ومرة أخرى تستخدم"المال الإنتخابي" وتقصد في المرتين المال الذي يصرفه المرشحون عادة على حملاتهم الإنتخابية.

وأشير هنا إلى أن أية متابعة لمنتوج الإعلام الأردني ستطهر بوضوح أنه أينما وردت جملة"المال الإنتخابي" فإن المقصود منها هو المال الذي يصرف بطرق غير شرعية وغير قانونية لشراء ذمم الناخبين، والتأثير على توجهاتهم الإنتخابية.

وللحقيقة فإن هذا التوصيف الذي يطلق على علاته هو توصيف خاطيء، يكشف عن مدى عدم الوعي الكافي لدى الإعلاميين بمفهوم المال الإنتخابي أو المال السياسي، كما يكشف أيضا عن توافر أزمة في المفاهيم لدى الإعلاميين لا تؤهلهم للتفريق بين المصطلحين والحالتين.

وفي كل الدول الديمقراطية العريقة أو في دول التحوُّل الديمقراطي فإن أي عمل سياسي يحتاج وبالضرورة لتوفير الأموال اللازمة له، ومن هنا توجب عليَّ أولا تحديد المفهومين بإيجاز شديد، والكشف عن الخلط بين المفاهيم والتوصيفات، وهي معضلة أساسية من معضلات الخطاب الإعلامي الأردني.

أما عن عنوان هذا المحور من ورشة عملكم الموقرة وهو(دور الإعلام في رصد المال السياسي) فإنني تفكرت مطولا فيما يمكن أن يقال تحته من تفاصيل وقصص عشنا الكثير منها بحكم عملنا المتواصل لسنوات طويلة في تغطية العديد من الإنتخابات النيابية والبلدية والنقابية والحزبية وحتى الطلابية والأندية والجمعيات وغيرها... وكلها تحتكم في الأساس إلى مباديء عامة ومشتركة وفي معظم تلك الأنواع من الإنتخابات فإن"المال الإنتخابي" يطل برأسه سواء أكان رأسا أبيض ناصع البياض، أو رأسا أسود حالك السواد.

وللإجابة على عنوان هذه الورقة نحتاج وبالضرورة إلى توضيح الدور الرقابي الذي يقوم الإعلام به في مهمته النبيلة باعتباره أهم القنوات الناقلة للمعلومات، والتي توفر انسيابا دائما للمعلومات بين من يملك المعلومة وبين المواطن الذي يحق له بموجب الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وللشرعة الدولية وللدستور وللقوانين الاطلاع على المعلومات وتلقيها.

ولن أذهب إلى ما ورد في الدستور الأردني أولا وفي الاتفاقيات الدولية المتعددة للتأكيد على هذا الحق المتبادل بين الصحافة باعتبارها تملك الحق بتلقي المعلومات ونقلها ، وبين المواطن باعتباره المستهدف الأول من نشر المعلومات لضمان حقه الإنساني بالحصول على المعلومات لكون المقام لا يحتمل ذلك.

ودور الصحافة الرقابي على أعمال السلطات التشريعية والتنفيذية وحتى القضائية التي تتمتع بحصانة مطلقة ضد النقد، دور واضح لا يحتاج لترداد النصوص القانونية والدستورية المتعلقة به، ولكن يكفيني التأكيد على أن دور الصحافة ليس فقط القيام بدور قناة المعلومات الناقلة بين من يملك المعلومة وبين من يريدها، وليس هذا الدور محصورا أيضا بدور النقد، وإنما يتعدى دورها إلى ما هو أبعد من ذلك بكثير، إذ أن لديها دورا اجتماعيا بعيد الأهداف والغايات.

من هنا تبدو وظيفة الصحافة في الرقابة وظيفة جوهرية، وهذا ما يجعل المشرع ويدفعه لوضع قواعد وأسس للعمل الصحفي والإعلامي قد يكون بعضها مقبولا، لكن معظم تلك القواعد والأسس ستبقى مرفوضة تماما، لكونها وضعت في الأساس لحماية السلطات الحكومية على حساب حق المواطن وحريته في تلقي المعلومات وتناقلها.

ولن أطيل في هذا الجانب ولكنني أريد التأكيد على أن دور الإعلام في الرقابة الإنتخابية لا يتوازى فقط مع الدور الرقابي الذي تقوم به الجهات الرقابية المحلية ولربما الدولية، وإنما يتعدى دور الإعلام هذه الوظيفة ليصل إلى التزامه المطلق بالنشر والكشف عن التجاوزات والأخطاء وتسليط الأضواء عليها ونقدها وفقا للشروط الموضوعية النزيهة والحيادية والمصداقية المطلقة.

وإذا ما عدنا إلى قانون الانتخاب رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٢ والقانون المعدل له رقم ٢٨ لسنة ٢٠١٢ فإن ما ورد في القانون عن دور الإعلام في العملية الإنتخابية جاء في الفقرة"أ" من المادة ٢٢ التي نصت (على وسائل الإعلام الرسمية معاملة جميع المرشحين خلال مدة الدعاية الانتخابية بحياد ومساواة).

ويلاحظ هنا أن المشرع خصَّ "الإعلام الرسمي" بالنص ولم يتحدث عن الإعلام المفتوح، أو الإعلام الخاص، لكونه ترك ذلك للقوانين المرعية وفي مقدمتها بالطبع قانون المطبوعات والنشر، فضلا عن ميثاق الشرف للصحفيين وأية قوانين أو مواثيق محلية أخرى تحكم عملية النشر.

مخاطر توظيف "المال الإنتخابي الأسود :

ولكون عنوان هذه الورقة محددا بدور الإعلام ورصد المال السياسي، فإن الأسلم لنا بداية معرفة المخاطر التي تترتب على "التوظيف الأسود" للمال الإنتخابي في أية انتخابات، ومن أبرزها:

١ – عدم تكافؤ الفرص بين جميع المرشحين:

فصاحب المال الانتخابي" الأسود" سيكون هو صاحب الفرص الأكثر توفرا للفوز بسبب استخدامه لماله الأسود في شراء ذمم الناخبين والتأثير على توجهاتهم، في الوقت الذي من المرجح أن يتوفر فيه منافسون له أكثر كفاءة وشعبية منه.

٢ – نجاح مُشوَّه يُنتجُ سلطة فاسدة:

وهذا الأمر تعرفونه جيدا من تجارب سابقة، ولربما المجلس السادس عشر، وسلفه المجلس الخامس عشر خير دليل على ذلك، فهؤلاء الفائزون بواسطة مالهم الأسود أو "المال الفاسد" ينحازون لمصالحهم الذاتية داخل المؤسسة التشريعية بالضرورة.

٣ – سياسات فاسدة :

ونتيجة لذلك فان سياسة المجلس البرلماني ستكون محكومة وبالضرورة لمنطقٍ فاسد لأن كل ما تأسس على الفساد لا ينتج عنه إلا سياسات فاسدة.

٤ – سلطة الممولين ومواقف الوكلاء :

وهذا توصيف أستخدمه عادة للتدليل على أن العديد من المرشحين يخوضون الإنتخابات باعتبارهم وكلاء في العلن لممولين في الظل يريدون دعم مرشحين وإيصالهم لقبة البرلمان لحماية مصالحهم.

وهذه في الحقيقة تجربة تعاني منها العديد من الدول الديمقراطية في العالم ومن بينها لبنان ومصر، لكن من المتوقع أن نشهد لها حضورا واضحا في انتخابات المجلس السابع عشر في الثالث والعشرين

من شهر كانون الثاني المقبل، وأرجو الانتباه جيدا لما يجري حاليا في سوق تشكيل القوائم الانتخابية والتحديق جيدا في دور طبقة"البزنس" في تشكيل بعض القوائم" والتعهد بالصرف المالي عليها لغايات إيصال نواب إلى السلطة التشريعية سيتحولون لاحقا إلى مدافعين بالوكالة عن هذه الطبقة من اجل حماية مصالحها.

٥ – التأثير سلبا على مصالح الناخبين :

فالذين يصلون للبرلمان عن طريق المال الأسود هم بالضرورة لا يحتاجون للتواصل مع الناخبين، ولا يهمهم مراعاة مصالحهم والدفاع عنها، وبالضرورة سينحازون لمصالحهم ومصالح الطبقة التي رعت تمويل حملاتهم الإنتخابية وموَّلت فوزهم.

٦ – نزع الثقة الشعبية في البرلمان :

وهذا ما لمستموه مبكرا في المجلس السادس عشر، فقد تأكدت قناعة الناخبين بحجم الدور الفاسد الذي لعبه المال الإنتخابي الأسود، فضلا عن عملية التزوير الواضحة مما دفع بالناخبين مبكرا للنزول إلى الشارع والإحتجاج، والمطالبة مبكرا بحل المجلس.

وقد أدى ذلك بالناخبين إلى فقدان الثقة بالسلطة التشريعية خاصة بعد أن سبق وان شهد الناخبون عملا مماثلا في المجلس الخامس عشر، وقد تحولت كل الأفكار لاحقا وفي بواكير عمل المجلس السادس عشر المنحل للبحث عن خارطة طريق تؤدي إلى استعادة ثقة المواطنين بالمؤسسة البرلمانية لكن دون جدوى، فقد كان المجلس نفسه يعاني من ذات الأزمة التي لاحقت سلفه ولاحقته هو نفسه.

ومن المؤكد أن الإرهاصات والتجليات التي تراقبونها وترونها الآن تجتاح انتخابات المجلس السابع عشر ما هي إلا نتائج طبيعية لتلك الأزمة المتراكمة والمتوارثة، وستبرز بصورة أوضح عندما ينطلق قطار الدعاية الإنتخابية في الثالث والعشرين من شهر كانون الأول الجاري.

هذه بعض التأثيرات السلبية المترتبة على استخدام المال الإنتخابي "الأسود" ، ولكن هل يدرك الإعلاميون جميعهم مدى خطورة ذلك على السلطات جميعها، وعلى المجتمع وكل مكوناته السياسية والاجتماعية والثقافية والقانونية والاقتصادية..الخ.

وعي الإعلاميين على مخاطر المال الإنتخابي الفاسد :

وأنا هنا وبكل اطمئنان أنفي تماما أن يكون قطاع عريض من الإعلاميين يدركون تفاصيل هذه المخاطر، وهو ما يمنعهم أصلا من بناء ووضع إستراتيجيات عمل تكفل لهم النجاح في مراقبة

ورصد المال الإنتخابي الأسود والفاسد في مجمل العملية الإنتخابية وحجم تأثيراته بعيدة الخطر على كل مكونات الدولة.

وهذه إحدى أبرز الإشكاليات الكبرى التي تواجه عمل الإعلاميين في الميدان عندما يتعلق الأمر بفن وصناعة التغطية الإنتخابية، وفي مقدمته بالطبع رصد ومراقبة وكشف ومتابعة المال الإنتخابي الأسود وتجلياته المختلفة.

وهذا ما كنت أدعوا إليه دائما إلى ضرورة إخصاع الإعلاميين على اختلاف وسائل ومؤسسات عملهم إلى تدريب متعدد الأبعاد على كيفية التغطية الإعلامية للإنتخابات، وعلى كيفية مراقبة المال الإنتخابي الأسود، أو المال الانتخابي المكشوف أو حتى المال السياسي واليات صرفه، فليست ـ للأسف ـ لدينا الخبرات الكافية للقيام بتلك المهمة النبيلة في الميدان وفي مؤسساتنا الإعلامية على إختلافها.

وهذه المعضلة تشكل أبرز التحديات التي تواجه الإعلاميين الأردنيين في انتخابات المجلس السابع عشر.

تجربة الإعلام الأردني في رصد المال الإنتخابي "الأسود":

ومع أن معطيات المشهد تبدو بحاجة للمزيد من التدريب والإحتراف، والإستعداد المؤسساتي للقيام بهذا الدور، فإن تلك المعطيات تقودنا أيضا إلى التوقف أمام المعطيات التالية :

١ – نجحت الصحافة الأردنية إلى حد مقبول في الإنخراط بعملية الكشف عن المال الانتخابي الفاسد بدءا بانتخابات المجلس الرابع عشر، فقد ظهرت في تلك الإنتخابات التي أجريت في ١٧ / ٦ / ٢٠٠٣ تجليات للمال الإنتخابي بوضوح لكنها لم تشكل ظاهرة كافية لإستقطاب الإنتباه إليها، فلم تغادر تجلياتها مسالة التوظيف التقليدي للمال الانتخابي من خلال شراء ذمم الناخبين، وهي عملية تواصلت عمليا منذ انتخابات المجلس الحادي عشر سنة ١٩٨٩ وبقيت تراوح مكانها في انتخابات المجالس التالية.

٢– في انتخابات المجلس الخامس عشر التي أجريت في ٢٠ تشرين ثاني ٢٠٠٧ تقدمت وسائل الإعلام خطوات مهمة باتجاه التركيز في تغطيتها ورقابتها على المال الإنتخابي، وللحقيقة المطلقة فإن انتخابات ٢٠٠٧ شهدت أول التجليات الأكثر خطرا للمال الإنتخابي، وخرجت جريمة شراء الأصوات من السر إلى العلن، وكان لزاما على وسائل الإعلام التركيز بقوة على هذه الظاهرة ومراقبتها وكشفها.

وهذا ما دفع بالإعلاميين في مختلف المؤسسات الإعلامية للحديث عن هذه الظاهرة بوضوح وبدون مواربة، وأذكر في هذا المقام أنني كنت اعد برنامجا عن الإنتخابات لصالح التلفزيون الأردني "صوتك وطن" وكان من أول القضايا وأهمها التي قمنا بالتركيز عليها هي "المال الإنتخابي وكيفية مواجهته"، وأقول التلفزيون الأردني وأنتم تعرفون ماذا يعني ذلك؟.

٣ – راكمت الصحافة الأردنية ووسائل الإعلام المختلفة خبرات في هذا الجانب تجلت بوضوح في تغطية انتخابات المجلس السادس عشر التي أجريت في ٩ تشرين ثاني ٢٠١٠ ، إلا أنها بقيت تعتمد على التغطية التقليدية التي اعتمدتها في تغطية الانتخابات السابقة، ولم تذهب وسائل الإعلام المختلفة لإجتراح وسائل جديدة للكشف عن حجم المال الإنتخابي الذي تم صرفه من قبل المرشحين، وفي أحيان قليلة ومعدودة قامت بعض وسائل الإعلام بنشر أرقام تقريبية للكلف المالية للدعاية الإنتخابية، لا يمكن اعتبارها رصدا كافيا، لكنها كانت تجربة ايجابية إلى حد كبير.

٤– فيما يتعلق بمراقبة ورصد والكشف عن المال الإنتخابي الأسود فقد بقيت وسائل الإعلام على اختلافها تعتمد على الوسائل التقليدية، وهو ما أدى في النهاية إلى إبقاء المال الإنتخابي الأسود في إطار غامض من الضبابية وعدم الوضوح بالرغم من أن حضوره كان أكثر من لافت وطاغي في تلك الإنتخابات فضلا عن التزوير الحكومي والأمني المباشر لمرشحين على حساب مرشحين آخرين.

ونحن هنا لا نقول بأن الصحافة ووسائل الإعلام الأردنية لم تنجح تماما بالكشف عن المال الإنتخابي الأسود، بل على العكس من ذلك تماما، فقد حققت نجاحات مهمة في هذا الصدد سجلت لصالح الصحافة ووسائل الإعلام الأردنية على إختلافها وتنوعها خاصة للصحافة الإلكترونية التي دخلت بقوة واضحة على العملية الإنتخابية بشكل واسع ومؤثر في انتخابات المجلس السادس عشر، إلا أنها كانت أقل تأثيرا وحضورا في انتخابات المجلس الخامس عشر لكونها كانت لا تزال إعلاما جديدا، ولم تتوسع مواقعها على شبكة الإنترنت.

الوسائل التي اعتمدها الإعلاميون للكشف عن المال الإنتخابي الفاسد:

وهنا لا بد من التأكيد على حقيقة صادمة، وهي إن من الصعب جدا إثبات تدخل المال الأسود في شراء الأصوات والذمم أو حتى في عمليات التمويل السرية من جهات ومؤسسات غير معروفة لمرشحين، وقد اعتمدت وسائل الإعلام الأردنية على إثبات هذا الدور من خلال الوسائل التالية :

١ – اعترافات الناخبين ببيعهم أصواتهم أو تلقي معونات عينية ووعودا مستقبلية، وهذا النوع من مصادر المعلومات لم يتم إظهاره للعلن بشكل واضح ومباشر بسبب تخوفات أصحاب الإعترافات من الملاحقات القانونية.

إلا أن هذا النوع من المصادر كان يقود وسائل الإعلام للتأكيد على دور المال الإنتخابي وتجليات وظائفه الفاسدة في شراء ذمم الناخبين والتأثير على توجهاتهم.

٢ – الصور والتسجيلات الموثقة، وهذه كانت إلى حد ما ذات فاعلية جيدة إلا أنها كانت محدودة للغاية، وكانت على الأغلب تصل لوسائل الإعلام من خلال مصادر مجهولة قامت بدور التلصص على عمليات شراء وبيع أو تقديم تبرعات وهبات عينية من مرشحين لناخبين.

٣– من خلال مشاهدات مباشرة لإعلاميين، وهذا النوع من الرقابة والكشف كان محدودا للغاية، إلا أن ذلك حدث حقيقة في أكثر من مكان ففي انتخابات المجلس الخامس عشر سنة ٢٠٠٧ نشرت وكالة الأنباء الرسمية الأردنية"بترا" يوم الاقتراع مشاهدات مراسليها عن عمليات بيع وشراء مباشرة وفي العلن لأصوات الناخبين، كذلك نشرت "العرب اليوم" تقريرا مدعوما بالصور لعمليات شراء وبيع أصوات كانت تتم في العلن يوم الاقتراع أمام احد مراكز الإقتراع في انتخابات المجلس الخامس عشر سنة ٢٠٠٧، كما نشرت وسائل إعلام عديدة مثل تلك المشاهدات.

٤ – إن أكثر توظيفات المال الإنتخابي الأسود ظهورا وتوثيقا تلك التي كانت تتم من خلال قيام مرشحين بتوزيع مواد عينية وغذائية..الخ على الناخبين، وهذا النوع من التوظيف لم يكن باستطاعة المرشحين أو حتى الناخبين إخفاءه أو إبقاءه في إطار السرية الكاملة، وقد اعتمدت وسائل الإعلام الأردنية على هذا النوع من النشاط الإنتخابي للتأكيد على دور المال الإنتخابي الأسود في انتخابات المجالس السابقة.

الإرادة والمُعاقبة... الحكومة في المواجهة

ومع كل ما تقدم فإن الأساس في عملية ضبط المال الإنتخابي الأسود والمعاقبة على توظيفاته الفاسدة غير الشرعية هي من مهمات الحكومات، إلا أنه لم يتم تسجيل أية قضية في هذا الجانب على مدى الإنتخابات البرلمانية السابقة.

وقد قلت في كتابي "كنا هناك..كيف غطى الإعلام الأردني انتخابات ٢٠٠٧ " الصادر سنة ٢٠٠٨ "كان دور الصحافة في كشف الجرائم الإنتخابية في انتخابات ٢٠٠٧ لافتا للإنتباه، لكن المعضلة كانت في عدم رغبتها بمتابعة تلك الجرائم، وملاحقة الإجراءات القانونية التي اتخذتها الحكومة بحق مخالفيها.. ولم تقل لأحد إلى أين وصلت إجراءات الحكومة في متابعة تلك التجاوزات التي تعتبر من جرائم الإنتخاب "١٦.

[١٦] ـ وليد حسني زهرة : كنا هناك .. كيف غطى الإعلام الأردني انتخابات ٢٠٠٧ ـ ص ١٩٦ وما بعدها.

وتبدو هذه المعضلة هي أحد أبرز معضلات التغطيات الإعلامية لدور المال الإنتخابي في كل الانتخابات التي شهدتها المملكة، فالصحافة تقوم بدور الكاشف، لكنها لا تواصل القيام بمهمة "المتابع والمحقق".

ولعل من أهم الأسباب المتعلقة بتراخي الصحافة للقيام بهذا الدور هو عدم توفر إرادة سياسية كافية لإحالة كل من ثبت تورطه في استخدام المال الإنتخابي للتأثير على توجهات الناخبين وشراء ذممهم، وهذا – ربما – يبرر لوسائل الإعلام المختلفة عدم رغبتها بمواصلة البحث والتحري عن مصير من ثبت تورطهم في هذه الجريمة التي تعتبر الأخطر من بين الجرائم الإنتخابية المتعارف عليها في العالم.

ومن المفيد الإشارة هنا للتدليل على ما قلناه سابقا ما حدث مع جريدة العرب اليوم، فقد نشرت الجريدة على صدر صفحتها الأولى بتاريخ ١٤ / ١١ / ٢٠٠٧ أي قبل ستة أيام فقط من موعد يوم الاقتراع لإنتخاب المجلس الخامس عشر تقريرا مصورا استنادا لفيديو بالصوت والصورة – أي دليل كامل الإدانة – يظهر سيدة تقسم على القران لإنتخاب احد المرشحين مقابل مبلغ مالي وسط عدد من الموظفين والعاملين في حملة المرشح الذي تم تحديد هويته بوضوح.

وبالرغم من أن الصورة والخبر أثارا اهتمام المجتمع الأردني كثيرا ، وبالرغم من أن الجريدة قدمت كامل الأدلة للمدعي العام إلا أن تحقيقا بهذه الحادثة لم يفتح حتى هذا اليوم.

ومثل هذه القضايا كثيرة ومتعددة، وكانت وزارة الداخلية في انتخابات المجلس السادس عشر المنحل وسلفه المجلس الخامس عشر وما سبقهما تكتفي بتوقيف البعض ممن يقومون بهذا النوع من الأعمال لساعات وتطلق سراحهم.

وسائل مراقبة المال الإنتخابي والسياسي في الإنتخابات:

لعل من ابرز الوسائل التي يمكن للاعلاميين اللجوء إليها لمراقبة ورصد المال الإنتخابي وحتى المال السياسي ووجوه صرفه أثناء الدعاية الإنتخابية للتوصل إلى أرقام تقريبية للكلفة المالية التي يصرفها المرشحون في حملاتهم الإنتخابية:

- إحصاء عدد اليافطات وكلفها المالية.
- المهرجانات الانتخابية(عددها، ماذا يقدم فيها، المقاعد، الحضور..الخ).
- تكلفة نقل الناخبين لمراكز الإقتراع وماذا يقدم المرشحون للناخبين في ذلك اليوم (الطعام والشراب).

- الموظفون العاملون في الحملة الإنتخابية" عددهم، مكافآتهم، تنقلاتهم..الخ".
- الاعلانات التلفزيونية والصحفية والالكترونية والخلوي(SMS)
- الاتصال بمن يُعتقد أن المرشح قدم لهم خدمات (مالية ومعنوية وعينية او وعود ..).

وربما هناك وسائل وطرق عديدة يمكن لوسائل الإعلام اللجوء إليها لتحقيق أفضل النتائج لعملية المراقبة، إلا أن الأساس في كل ذلك هو توفر الإرادة السياسية للحكومة والدولة لتطبيق أحكام القانون والإجراءات العقابية التي نص عليها بحق كل من يستخدم المال لشراء الذمم والتأثير سلبا على توجهات الناخبين وبالتالي العبث بكامل العملية الإنتخابية ومجرياتها ومنتجاتها التي تقود في النهاية إلى تعزيز الفساد على حساب الشفافية والحيادية والعدالة والنزاهة.

موقع المال الإنتخابي في انتخابات المجلس السابع عشر

ظهرت مبكرا جدا التخوفات من تغوُّل سلطة المال الإنتخابي الأسود في انتخابات المجلس السابع عشر التي ستجري في الثالث والعشرين من شهر كانون الثاني المقبل، ولا بد أن لتلك التخوفات مكانها في ملف الانتخابات التي لا تزال تحظى بجدل واسع حول نتائجها المتوقعة، وحول شكل ومضمون مستقبل البرلمان الذي سينتج عنها.

وبعيدا عن كل هذه التخوفات فإن المال الإنتخابي الأسود سيظهر ويتبدى في الإنتخابات المقبلة، ربما بأشكال جديدة هذه المرة لم يسبق أن تبدى فيها .

وسيجد المال الإنتخابي الأسود ضالته المنشودة في القوائم التي يحظى بعضها حاليا بشكوك عديدة حول جهات التمويل، فيما تذهب سياسات القوائم إلى البحث عن مرشحين يقومون بدور "حصَّالة الأصوات" مقابل مبالغ مالية يتم دفعها للمرشح وكأن القوائم بذلك قد اشترت ذلك المرشح ومن يناصره من ناخبين.

هذه القضية في الحقيقة توجب الإلتفات إليها بشكل كبير جدا ويجب منحها الإهتمام الكافي من قبل الإعلاميين ومؤسساتهم ومن قبل مؤسسات المجتمع المدني المتعددة التي تقوم بدور الرقابة على العملية الإنتخابية.

وهذا لا يعني بالمطلق إغفال التجليات الأخرى التي يظهر فيها المال الإنتخابي الأسود في الإنتخابات، من خلال المرشحين المستقلين، وما يقدمونه من مال نقدي أو عيني، أو حتى وعودا مستقبلية، وكلها تخضع لأحكام القانون باعتبارها جرائم انتخابية تستوجب العقاب.

حلول مقترحة :

لعل من ابسط ما يمكن طرحه هنا من حلول تتعلق بمحاولات القضاء على توظيف المال الإنتخابي الأسود في الانتخابات ما يلي:

١ – النص في قانون الإنتخاب على وضع سقف مالي للحملة الإنتخابية لكل مرشح وفقا لأسس واضحة وعادلة بين جميع المرشحين على نحو تحديد قيمة مالية معينة لكل ناخب مسجل في سجلات الناخبين في دائرة محددة لها مقعد أو مقاعد في البرلمان.

٢ – التزام مباديء الشفافية والحيادية والنزاهة والعدالة بين جميع المرشحين فيما يتعلق باستخدام وسائل الإعلام الرسمية في حال تم منح المرشحين ساعات بث للدعاية الانتخابية.

٣ – التمسك بسياسة الإفصاح عن المعلومات في إطار تعزيز مبدأ الحكومات الشفافة، من خلال تفعيل صارم لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

٤ – تثقيف الناخبين بحقوقهم كمواطنين وبالآثار السلبية المترتبة على الإنصياع لرغبات المال الإنتخابي ومدى تأثيراته السلبية على مصالح الناخبين في البرلمان.

٥ – فتح ورشات عمل تدريبية موسعة ومكثفة للاعلاميين في مختلف مؤسساتهم للتدرب على أسس التغطية الإعلامية للإنتخابات ومخاطر المال الإنتخابي وكيفية كشفه، ومن المفيد في هذا الجانب تعزيز مبدأ إقامة شراكة متينة بين المؤسسات الإعلامية مع مؤسسات المجتمع المدني لمراقبة المال الإنتخابي ومراقبة المال السياسي ووجوه صرفهما.

٦ – توفر الإرادة السياسية للدولة لتطبيق القانون وإنفاذ العقوبات المنصوص عليها بحق كل من يستخدم المال السياسي والإنتخابي في غير وجوهه المشروعة والقانونية.

٧ – فيما يتعلق بالمال السياسي أو التمويل السياسي للأحزاب فإن ذلك يوجب على الحكومة والبرلمان تعديل قانون ضمان حق الحصول على المعلومات ليتضمن إخضاع الأحزاب وكل مؤسسة تتلقى تمويلا من موازنة الدولة لأحكام قانون حق الحصول على المعلومات، كما يجب تعديل قانون الأحزاب ليتضمن إلزامها بنشر موازنتها السنوية في الصحف ووسائل الإعلام المختلفة لإطلاع الموطنين عليها، ولتبيان أين وكيف ومتى تم صرف التمويل السياسي المالي الذي تتلقاه من موازنة الدولة، فضلا عن إلزام الأحزاب باعتماد وسائل محاسبية جديدة يتوفر فيها الكثير من الشفافية والإفصاح.

الورقة الثانية

دور منظمات المجتمع المدني في مراقبة المال السياسي

د. سليمان صويص

باحث و رئيس الجمعية الأردنية لحقوق الإنسان

مقولة نسمعها أحياناً كثيرة تتردد على ألسنة الكثير من الناس . بما في ذلك مسئولين رسميين وهي "أن نتائج الانتخابات يحددّها المواطن . الناخب"، وبالتالي فهو المسئول عن نوعية النواب المنتخبين. وتثار هذه المقولة بشكل خاص عندما يتم إنتقاد أداء أعضاءٍ في مجلس النواب، أو مجلس النواب ككل، إذ سرعان ما يُلقى في وجه المنتقدين للنواب التساؤل الذي يكاد يرقى إلى مستوى الحجّة المُفحِمة التي يجب التسليم بها والموافقة عليها بلا أدنى تردد : " أليس هم المواطنون الذين انتخبوا هؤلاء النواب، وأصبحوا بفضل أصوات اولئك المواطنين أعضاءَ في المجلس الذي يمثّل الشعب ؟!".

الحقيقة هي أن هذا التساؤل يُريد، عندما يُطرح، أن يقول اشياء كثيرة بصورة ضمنية. يريد . مثلاً . تبرير الأداء السيء للعديد من النواب، بدءاً من الغياب المتكرر بدون عذر عن الجلسات، مروراً بدورهم الضعيف في اللجان أو في نشاطات المجلس ككل، وإنتهاءً بالتصويت على القوانين والقرارات التي لا تنسجم في كثير من الأحيان مع حقوق ومصالح أغلبية الشعب. يفترض التساؤل المذكور أيضاً بأن المواطن . الناخب يتمتع بحريته كاملة في الانتخاب، فهو لوحده في خلوة عند تدوين إسم المرشح الذي يريده، وهو "حر" عندما يلقي بورقة الانتخاب في صندوق الإقتراع... وبالتالي، لماذا إلقاء اللوم على الآخرين . وخصوصاً الحكومة . إذا ما جاءت نتائج الانتخابات بنواب لم يكن لهم يوماً سجل في العمل الحزبي أو السياسي أو الاجتماعي أو العمل العام عموماً، بل وبنوابٍ لم يكن يسمع أحدٌ من قبل بأسمائهم ؟!

بالإمكان مواصلة تحليل مضمون ونوايا ذلك التساؤل . الحجة، لكن المسألة الجوهرية التي يجب التوقف عندها هي أن هذا المواطن الواقف أمام مركز الإقتراع سبق له وأن خضع . وهو لا يزال يخضع . لسلسلة طويلة من المؤثرات والعوامل التي تجرّده عملياً من "حرية الاختيار الذاتي"، وليس المال السياسي أوّل هذه العوامل ولا آخرها.

نكتفي هنا بتعداد هذه العوامل ولا نخوض في تفاصيلها، لأنها باتت معروفة لدى الأحزاب السياسية وأوساط المجتمع المدني الأردني وقادة الرأي، بل وحتى لدى المسئولين ؛ وكذلك لكي لا نبتعد عن الموضوع الأساسي لهذه الورقة :

١. قانون الانتخاب ومدى استجابته للمعايير الدولية في مجال حقوق الإنسان ؛
٢. قانون الاحزاب السياسية والبيئة القانونية والسياسة والاجتماعية التي تعمل فيها الأحزاب ؛
٣. قانون المطبوعات والنشر والبيئة الإعلامية والسياسية التي تجري فيها الانتخابات ؛
٤. قوانين الجمعيات والاجتماعات العامة ؛
٥. مدى إستقلالية منظمات المجتمع المدني عن الدولة.

لربما يحتاج الأمر إلى التذكير هنا بأن الانتخابات هي عنصر هام . ولكن ليس الوحيد . من العناصر المكوّنة للديمقراطية ؛ وإذا لم تؤخذ العوامل المؤثرة بعين الإعتبار، فإنها بالتأكيد ستكون ديمقراطية ناقصة أو ربما مشوّهة. صندوق الإقتراع لوحده لا يصنع الديمقراطية الحقيقية أو الكاملة، بل ربما يشكّل وسيلة لشرعنة دكتاتورية أو غطاءً يخفي بنية غير ديمقراطية للحكم، أو بالحد الأدنى للإتيان بممثلين للشعب هم . بأغلبيتهم . طوع إرادة الحكام، كما هو الحال في العديد من بلدان ما يسمى ب "العالم الثالث".

الأمر الآخر الذي نود التأكيد عليه هو ان عدم توفّر الحد الأقصى من الحقوق والحريات الأساسية في المجتمع والدولة هي الارضية الخصبة التي يمكن ان ينمو ويتعاظم فيها دور المال السياسي، ليس فقط خلال المواسم الانتخابية، بل وفي الحياة السياسية برمتها.

وجملة القول أنه يجب عدم النظر إلى المال السياسي كمعضلة فنية إدارية يمكن تلافيها او الحد منها بوسائل قانونية صرفة او بإجراءات إدارية حازمة. الإرادة السياسية التي تريد حقاً مواجهة ما يسمى المال السياسي أو الحد من دوره السلبي في الانتخابات هي الارادة السياسية التي تنظر إلى الديمقراطية نظرة شاملة ومتكاملة، وبإعتبارها عملية متعددة الأبعاد، كل بُعد يؤثر ويتأثر بالأبعاد الأخرى. إن توفير الأجواء الديمقراطية الحقيقية، بما في ذلك إحترام حقوق الإنسان، كفيل بتقليص دور المال السياسي إلى الحدود الدنيا، ولا نزعم أن بالإمكان القضاء عليه كلياً.

مع ذلك، يتوجب الإعتراف بأن محاربة المال السياسي هي مسئولية مشتركة للدولة وللمواطن. ولا يخفى على أحد بأن هناك مرشحين يستغلّون حاجة المواطنين والفاقة والعوز الذي يعانون منه، خصوصاً في ظل الأوضاع الاقتصادية الصعبة فيقومون، عبر سماسرة لهم، بشراء أصوات اولئك المواطنين. ولذلك جاءت المادة (٢٥) من قانون الانتخاب لتنص على أنه "يحظر على أي مرشح أن يقدّم خلال قيامه بالدعاية الانتخابية هدايا أو تبرعات أو مساعدات نقدية أو عينية أو غير ذلك من

المنافع، أو يعد بتقديمها لشخص طبيعي أو إعتباري، سواء كان ذلك بصورة مباشرة أو بالواسطة ؛ كما يحظر على أي شخص ان يطلب لنفسه أو لغيره أي هدايا أو تبرعات أو مساعدات أو الوعد بها من طرف أي مرشح".

بالرغم من وضوح النص المذكور أعلاه، إلاّ أنه غير كاف لمحاربة المال السياسي، إذ علينا أن نلاحظ بأن قانون الانتخاب الأردني الساري المفعول لم يحدّد آلية تتعلق بالصرف والانفاق على الحملات الانتخابية، كما أنه لم يحدد سقفاً للأموال المسموح بإنفاقها على الدعاية الانتخابية. وهذه ثغرة يمكن أن يتم تلافيها من خلال إصدار الهيئة المستقلة للانتخاب لتعليمات تنفيذية خاصة بالإنفاق على الحملات الانتخابية. ومن خلال هذه التعليمات تلزم الهيئة المرشحين تقديم موازناتهم إليها قبل بدء الحملة الانتخابية. ووفقاً لآخر المعلومات المنشورة، فإن "مسودة" التعليمات للدعاية الانتخابية التي صاغتها الهيئة المستقلة للانتخابات تُلزم المرشحين للانتخابات النيابية القادمة (٢٠١٣/١/٢٣) تقديم تعهد خطي بالإفصاح للهيئة عن موارد تمويل الحملة الانتخابية، وأوجه إنفاق هذه الموارد عند تقديم طلب الترشيح، وذلك . حسبما نُشر . "لتحجيم ظاهرة المال السياسي " (صحيفة "العرب اليوم" بتاريخ ٢٠١٢/١٢/٥). وإذا ما اعتمدت هذه التعليمات فإنها ستشكل خطوة هامة على هذا الطريق وسوف توفّر لمنظمات المجتمع المدني ركيزة قانونية وإدارية تستند إليها من أجل محاصرة ومقاومة أية ممارسات مخالفة للقانون قد يقوم بها مرشحون.

إن الهدف من تأطير الإنفاق على الحملات الانتخابية هو خلق فرص متكافئة بين المرشحين، لأنه إذا لم تُضبط عمليات الإنفاق، او إذا ترك الحبل على الغارب، فإن حجم المال ونفوذه سوف يؤثر على الناخبين وعلى العملية الانتخابية برمتها. وقد شاهدنا ذلك بوضوح في الدورات السابقة للانتخابات النيابية في الأردن، ونتج عنه أمراض عديدة خطيرة لا تزال الحياة السياسية والنيابية تعاني منها حتى الآن.

لقد أدركت الدول الديمقراطية منذ وقت مبكّر أهمية الحملات الانتخابية، فعمِلت على تأطيرها بقواعد محددة تتعلق بإستخدام المال وآلية إنفاقه، واشترطت هذه القواعد فتح حساب مصرفي خاص بالحملة الانتخابية لكل مرشح، وعدم إدارة هذا الحساب بصورة شخصية، بل من خلال توكيل وسيط مالي للصرف. ويتم تحديد مصروفات المرشح والقوائم على حملاتهم الانتخابية بمبلغ محدد ويُودع في حساب بنكي ويحدّد الشخص الذي يتولّى عملية الصرف. يرافق ذلك رقابة محاسبية عن طريق تدقيق حسابات في مصادر الدخل وعمليات السحب والإيداع لضمان عدم وقوع إسراف أو إستغلالها في أغراض مخالفة للقانون. ويؤسس لذلك هيئة يطلق عليها اسم "هيئة مراقبة التمويل السياسي". وإذا ما

ثبت بأن أحد المرشحين يخالف تلك القواعد، فإنه يتم إلغاء نتائج الفائزين. وقد وقع ذلك في بلدان عدة من بينها بلدان عربية كتونس والمغرب.

وبالإجمال، إن ضمانة الحد من استخدام المال السياسي هو الكشف العلني والكامل، والإفصاح الكامل عن المعلومات المالية والسياسة وجعلها متاحة أمام التفتيش والتحليل من قبل الجمهور. ويعتبر الوصول إلى والاطلاع على تلك المعلومات أمراً ضرورياً لتحقيق الشفافية المالية الأساسية ولتنظيم عملية التمويل السياسي. كما أن عملية الإفصاح تساعد في إلقاء الضوء على والتخفيف من آثار الممارسات الفاسدة وغير القانونية وتعريض المرشحين للمساءلة وللحد من الفساد.

إن بإمكان منظمات المجتمع المدني ان تمارس رقابة فعّالة على استخدام المال السياسي والإنفاق على الحملات الانتخابية من خلال العمل على تبنّي وتطبيق الاقتراحات والخطوات العشر التالية:

١. توجيه رسائل خطيّة إلى جميع المرشحين للانتخابات، سواء اكانت نيابية او بلدية، تطلب فيها المنظمات من اولئك المرشحين بوضوح عدم اللجوء إلى استخدام المال في شراء الأصوات أو في التأثير على تصويت المواطنين بصورة تخالف القانون. وبعد أن تمهل المنظمات المرشحين فترة من الوقت للإجابة على رسائلها تنشر هذه من خلال وسائل الإعلام قائمة بأسماء المرشحين الذين يعلنون التزامهم الصريح بعدم اللجوء إلى المال السياسي في حملاتهم الانتخابية، وقائمة بأسماء أولئك الذين لم يردوا على رسائل منظمات المجتمع المدني.

٢. تقوم منظمات المجتمع المدني بحث المرشحين على الإفصاح عن مصادر أموا ل حملاتهم الانتخابية وقيمتها وأوجه إنفاقها ونشر ذلك علناً، وكذلك إلزامهم بفتح حسابات بنكية خاصة بالإنفاق على حملاتهم الانتخابية من اجل مزيد من الشفافية. وتقوم المنظمات بنشر أسماء المرشحين الذين يتجاوبون مع هذه المطالب كتأكيد من جانبهم على عزمهم استخدام أموالهم في أوجه الإنفاق القانونية المشروعة خلال حملاتهم الانتخابية. وفي ضوء التعليمات الجديدة للهيئة المستقلة للانتخابات، يصار إلى الطلب من الأجهزة الأمنية والجهاز المصرفي تكثيف جهودها من أجل تشديد الرقابة على نفقات الحملات الانتخابية (كمراقبة عدد المرات التي ينشر فيها مرشح ما دعاية له في الصحف ووسائل الاعلام الأخرى وتقدير تكاليفها ومقارنة ذلك مع نفقاته) وضمان تطبيق القانون والتعليمات الصادرة بموجبه.

٣. في حالة عدم استجابة مرشحين للمطالب المذكورة اعلاهن يقوم اعضاء من منظمات المجتمع المدني بحضور الاجتماعات الانتخابية لاولئك المرشحين لكي تطرح عليهم

الاسئلة عن اسباب إمتناعهم الاستجابة للمطالب المذكورة ونشر إجابات المرشحين لإطلاع الرأي العام عليها.

٤. تقوم منظمات المجتمع المدني بإبلاغ الجهات الرسمية المختصة اولاً بأول بكل واقعة يحدث فيها إستخدام المال السياسي أو بوجود شبهة بذلك لكي يصار إلى إتخاذ الإجراءات اللازمة. ومن الضروري أن تكون تقارير المنظمات حول هذه الوقائع دقيقة وواضحة وموثّقة وموثوقة، ويفضل توفير أدلّة صوتية أو مرئية او شهود مستعدون لتقديم شهاداتهم.

٥. مما لا شك فيه ان هناك مجموعات تعمل لدى المرشحين وتشكل نوعاً من "هيئة إدارة الحملة الانتخابية" ، يضاف إليهم ما يمكن ان نطلق عليهم "سماسرة الأصوات". من الضروري أن تقوم منظمات المجتمع المدني برصد نشاطات هذه المجموعات والإبلاغ عن أي نشاط يثير الشبهات. من بين هذه النشاطات، على سبيل المثال لا الحصر، أن يقوم أحدهم بحجز بطاقة إنتخابية لمواطن لقاء وعد بتقديم خدمة من المرشح أو تقديم مال له.

٦. من الضروري أن تعتمد منظمات المجتمع المدني خطاً هاتفياً يسمى "الخط الساخن للانتخابات"، (يعمل ٢٤ ساعة) ويكون رقمه معلناً (ويفضّل أن يكون سهل الحفظ) ومعمماً في وسائل الإعلام قبل بفترة كافية من الحملة الانتخابية بحيث يلجأ المواطنون إلى هذا الخط لكي يبلّغوا عن أية وقائع تتعلق بالمال السياسي (أو بالمال الحرام، كما يسمى في المغرب)، أو أية جوانب اخرى تثير الشبهة.

٧. من بين الاساليب الفعّالة لمكافحة المال السياسي قيام منظمات المجتمع المدني بحثّ السلطات على معاقبة بعض من تثبت عليهم التهمة، أي بمعنى آخر تفعيل القانون بطريقة حازمة وفورية، إذ يكفي أن يحدث ذلك مع بعض المرشحين لكي يأخذ الآخرون العبرة بحيث يشكّل ذلك رادعاً لمن يريد استخدام المال في شراء الأصوات او إفساد العملية الانتخابية.

٨. تعمل منظمات المجتمع المدني، بالتعاون مع الهيئة المستقلة للانتخاب، على بث لقطات وبرامج في محطات التلفزة والإذاعة ووسائل الإعلام الأخرى تحث فيها المواطنين على محاربة المال السياسي وتظهر أضراره على المجتمع والدولة وعلى الحياة السياسية والنيابية للبلاد، وتناشدهم الإبلاغ فوراً . عبر الخط الساخن للانتخابات . عن أية وقائع لشراء الأصوات او أية ممارسات تثير الشبهة في هذا المجال.

٩. تقوم منظمات المجتمع المدني بإعداد نشرات أو مطويّات أو حتى أوراق صغيرة مكتوب عليها "لا لشراء الأصوات" ، أو "مَنْ يبيع صوته يخون وطنه". على سبيل المثال . تشرح بأسلوب مختصر وواضح ومباشر لماذا يجب أن يكون صوت الناخب حراً وما هي نتائج التجاوب مع مغريات "سماسرة الاصوات". توزع هذه النشرات بكثافة قبل بأيام من الإقتراع وتغطي جميع مناطق البلاد. ويمكنمرافقتها أو إستبدالها بملصقات تعلق في الأماكن العامة وقاعات مراكز الاقتراع وغيرها من الأماكن "الاستراتيجية" في المدن والقرى والمخيمات.

١٠. تسعى منظمات المجتمع المدني إلى التوصّل إلى ميثاق شرف بين المرشحين تحدّد فيه السقوف المالية للحملات الانتخابية، وبحيث يلزمهم الميثاق بإتباع الوسائل القانونية المشروعة في خوض معاركهم الانتخابية. وهذه المسألة تكتسي أهميتها من حيث إقرار أوساط واسعة في المجتمع بدور الأخلاق في محاربة الفساد في العملية الانتخابية.

هذه بعض المقترحات التي تستهدف الحد من استخدام المال السياسي في الحملات الانتخابية. وبالطبع يمكن التفكير بمقترحات أخرى عديدة مستمدة من واقع التجربة الأردنية وكذلك من واقع تجارب بلدان أخرى. ويبقى أن نعيد التذكير بأن "التحجيم" الحقيقي لذلك المال يتم أساساً من خلال توفير الحريات العامة كاملة ومكافحة الفساد بصورة جادة وفعّالة (وهذه من بين الهموم الرئيسة للمواطن الأردني) ورفع مستوى وعي المواطنين وتمكينهم من ممارسة المواطنة بكل ما تنطوي عليها من حقوق وواجبات.

ملخص المناقشات والمداخلات

تركزت مداخلات المشاركين حول أهمية دور وسائل الإعلام في رصد المال السياسي رغم أن محاربة المال السياسي تحتاج الى تمويل، ورأى البعض أن المال ضروري للانتخابات وأن المال السياسي الأسود لا يقتصر على المال النقدي ولكن هناك جوانب أخرى للمال السياسي غير نقدية توظف لتأثير على الناخبين . كما انتقد آخرون دور المؤسسات الدينية ودعمها لبعض المرشحين وتأثيرها على الانتخابات وحق الاختيار وهذا فيه تشويه للعملية الانتخابية .

وأشاروا الى أن الاعلام سلطة بحد ذاتها وأن يمارس الاعلام دوره ومنع وصول الرشاوى الى الاعلام وأن عدداً من الإعلاميين اصابهم الفساد وهم يمارسون دوراً مخلاً بشرف مهنة الإعلام .

كما أنتقد بعض المشاركين بعض الإعلانات في الحملات الإنتخابية مثل إعلان يطلب التصويت على مرشح العشيرة فقط من قبل الرجال مما يحمل انتهاك لحق المرأة .

وفي إطار الرد على أسئلة المداخلين رأى د. سليمان صويص أن التمثيل يجب أن يكون ذاتي من منظمات المجتمع المدني وطلب الدعم من المؤسسات الدولية ، أما حول دور المؤسسات الدينية فرأى أن المطلوب فرض رقابة صارمة على تطبيق القانون وهو ما يوصل الى كشف التأثير .

أما أ. وليد حسني ، فقال " نحاول نشر ما نحصل عليه من معلومات ولكن عبء الاثبات يحاصرنا في أن نكتب ، وكل ما يقدم من معلومات لا يقدم معها اثباتات وتبقى مجرد مزاعم " .

الباب السادس

التقرير الختامي والتوصيات

رئيس الجلسة : أ. وحيد قرمش ، مدير مركز البديل للدراسات والابحاث

التقرير الختامي والتوصيات

المال السياسي والحملات الانتخابية في العالم العربي - (ندوة إقليمية)

(التقرير الختامي والتوصيات)

مؤسسة المستقبل ومركز البديل للدراسات والأبحاث

مدخل:

تطلق مؤسسة المستقبل و مركز البديل للدراسات التقرير الختامي للندوة الإقليمية المتخصصة التي نظمت في العاصمة الأردنية عمان في ٨ كانون أول / ديسمبر ٢٠١٢ ، تحت عنوان **المال السياسي والحملات الانتخابية في العالم العربي** ،بمشاركة متخصصين من عدد الدول العربية لا سيما من تونس ومصر وليبيا وفلسطين ، وتأتي هذه الندوة في ظل عملية الانتقال الديمقراطي التي تجري في المنطقة ، حيث تشكل الانتخابات الركن الاساسي من اركان العملية الديمقراطية ، واذ يعتبر المال السياسي والانفاق على الحملات الانتخابية من أبرز الأدوات التي تؤثر في سلامة ونزاهة العملية الانتخابية ، حيث يقوم بعض المرشحين باستغلال الناخبين في الترويج لحملاتهم الانتخابية وفق المصالح الشخصية وينفقون مبالغ طائلة في ضوء عدم تحديد سقف لعمليات الصرف لشراء أصوات الناخبين ، مما يؤثر على مضمون الإنتخابات الرئاسية والنيابية ويترك آثارا سلبية على النظام السياسي برمته سواء من حيث شرعيته أو استقراره وقدرته على احترام حقوق المواطنين الأساسية ، و نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني والقانونيين والتيارات السياسية، بالإضافة الى الجهود المفترض القيام بها من قبل الهيئات المستقلة للانتخابات في رفع مستوى الوعي لدى المواطن ، وتعزيز الجانب المهني والشفافية في العملية الانتخابية ، جاءت أهمية تسليط الضوء على التشريعات والتجارب ذات الصلة، وفق مجموعة من المحاور ،أولها الرؤية القانونية للانتخابات والمال السياسي في العالم العربي ، وثانيها آليات الرقابة والمتابعة للمال السياسي الانتخابات (تجارب البلدان) ، وثالثا رؤية الأحزاب للمال السياسي في الإنتخابات، وأخيرا دور الإعلام ومنظمات المجتمع المدني في هذا الشأن ، وتهدف الندوة إلى الإطلاع على مختلف التجارب الوطنية والإقليمية والبحث في مدى امكانية تبادل الخبرات في مختلف المجالات ذات العلاقة بالآليات الفاعلة والتشريعات والقوانين التي تحكم عملية الانتخابات بشكل عام ، وتلك المتعقلة برصد الاموال لها والتوصل الى اتفاق مبدئي لإطار عام لنظام قانوني تتبّناه الجهات المعنية يفرض الرقابة على المال السياسي للانتخابات، وكذلك التأكيد على اهمية دور الهيئات المستقلة للانتخابات و حث الجهات ذات العلاقة في الدول المشاركة على تكثيف الجهود الخاصة بتوعية المواطنين عن المال السياسي وما يمكن أن يسبّبه من انعكاسات سلبية اذا لم يخضع للرقابة القانونية.

<u>جلسة الإفتتاح</u>

في إفتتاح الندوة تحدثت **د. نبيله حمزه ،رئيس مؤسسة المستقبل** ، وأشارت الى تعاظم دور المال السياسي في مختلف دوّل العالم وأنه ليس حكراً على الدول العربيّة بل يطال العديد من الدوّل الغربيّة

والمتقدّمة؛ كما تجلّى ذلك في عديد الفضائح السياسيّة التي هزّت بعض الدوّل الغربيّة، حيث أصبح رأس المال يلعب دوراً رئيسياً في معظم الحملات الإنتخابيّة وأصبحت العلاقة بين المال والسياسة إحدى أهم المشكلات التي تواجه الحكومات المختلفة وذلك وفقاً للدراسات الدوليّة التي أجريت في هذا الصدد في عديد دوّل العالم، بما في ذلك بريطانيا وألمانيا وفرنسا.

كما أشارت حمزه الى أن العالم العربي لا يوفر في التشريعات الحاليّة ضمانات واضحة وجادة لدرء خطر المال السياسي في العملية الإنتخابيّة، وفي أغلب الأحيان لا يوجد إطار قانوني واضح لملاحقته والحدّ من إنتشاره حيث أظهر التقرير السنوي لمنظمة الشفافيّة الدوليّة لعام ٢٠١٢ تدني مرتبة الدول العربيّة في مجال الشفافيّة والضعف الشديد في التشريعات ذات الصلة بالتمويل السياسي.

كما تحدث أيضا أ .**جمال الخطيب رئيس مركز البديل للدراسات والابحاث** وأوضح أن أخطر ظاهرة تطعن في نزاهة الانتخابات هي ظاهرة المال السياسي ، ونظراً لأهمية الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام والقانونيين والقوى السياسية والهيئات المستقلة للانتخابات في تعزيز الوعي والمعرفة لدى اللاعبين الأساسيين في العملية الانتخابية ، ينظم مركز البديل للدراسات والأبحاث ومؤسسة المستقبل هذه الندوة الإقليمية لبحث هذه الظاهرة في الحملات الانتخابية ، سيما وأن التجارب السابقة والحالية تظهر ملازمة المال السياسي للعمليات الانتخابية مما دفع بالمراقبين إلى التحذير من خطر تأثير هذا المال على مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين والمتنافسين من جهة وعلى أداء مجلس النواب ومهمته الأساس في الرقابة والتشريع ، وما يؤول إلى تراجع المسار الديمقراطي والإصلاح ، كما أكد على أن من أولويات برامجنا رعاية هذه الحوارات وتقديم الرؤى والتوصيات للجهات ذات العلاقة من خلال هذه الحوارات التي يشارك فيها خبراء يمثلون كافة الأطياف السياسية والفكرية والمجتمعية للوصول إلى إطار عام لنظام قانوني تتبناه الجهات المعنية لفرض الرقابة على المال السياسي ، والتأكيد على دور الهيئات والمفوضيات العليا للانتخاب في العملية الانتخابية .

الجلسة الأولى

ناقشت هذه الجلسة ، **محور رؤية قانونية في الانتخابات والمال السياسي في العالم العربي** ،وترأسها ، **د. نظام بركات** ، **أستاذ جامعي وخبير في الانتخابات** ، و عرض خلالها ثلاث أوراق ،**الورقة الأولى:** رؤية قانونية في المال السياسي ، وقدمها د. أحمد العثمان ، محامي وخبير قانوني ، وبين : مفهوم الديمقراطية وتعريفها وتصنيفها بإعتبارها ليست هدفاً وغاية بحد ذاتها ، وإنما هي وسيلة وإسلوباً من أساليب الحكم في الدولة، كما أشار الى أن الديمقراطية قد تؤدي لوصول غير الكفاءات الى السلطة والحكم ، وبين في ورقته أركان العملية الإنتخابية، كما أكد على وجوب تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص للناخبين والمرشحين كل حسب دوره ، وبتوفير الأجواء المتماثلة للمرشحين ، وشرح مفهوم

المال السياسي في القانون الأردني ، وكذلك المعنى الخاص للمال السياسي والذي يقصد منه التأثير في الإنتخابات البرلمانية أو النيابية أو الرئاسية .

أما الورقة الثانية: تعليمات ونظام الهيئات المستقلة العربية في موضوع المال السياسي، قدمها د. طالب عوض، خبير من فلسطين، وخلالها عرض موجزا عن تجارب عربية من زاوية قانونية، وكيف عالجت تلك الدول دور المفوضيات والهيئات المشرفة على الانتخابات وعملية ضبط عملية الإنفاق.

فيما تضمنت **الورقة الثالثة** ،التي قدمها أ. أشرف أبو رمان ، من الهيئة المستقلة للإنتخاب ، دور الهيئة ورؤيتها ، والإنجازات التي قطعتها في هذا المجال وقال "لقد انجزت الهيئة لغاية هذه اللحظة ما يفوق القدرات ، في إطار التسجيل وتسليم البطاقات ، وتدقيق الجداول ونشرها وقبول الاعتراضات من المعترضين والتعامل مع من قبل اعتراضه وكل هذا وفق اسس ومعايير تتناسب مع الدستور الاردني والقوانين النافذة و التعليمات التنفيذية الصادرة عن الهيئة بما يتناسب مع المعايير الدولية ". وأشار الى أن الهيئة ترى ان مواجهة المال السياسي هو واجب على الجميع، وان التشاركية في ذلك هي الأساس التي تبدأ من الناخب بتوعيته لخطورة المال السياسي ومدى تأثيره على قراره وعلى العمل النيابي والمجلس القادم ، والذي أولى خطواته هي استكمال خطوات الاصلاح السياسي وصولا الى حكومات برلمانية تتداول السلطة فيما بينها وفق انتخابات حرة نزيهة.

الجلسة الثانية

وفي هذه الجلسة التي ترأسها **د.موسى شتيوي ، مدير مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية**

وكان محورها، **آليات الرقابة والمتابعة للمال السياسي،** تم عرض تجارب البلدان في شأن المال السياسي وفيها قدم **الورقة الأولى،** د. منير سنوسي ،من تونس ، عضو لجنة الخبراء بالهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة سابقا ، فبين تكوين الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة كهيئة توافقية، ودورها التشريعي، وإصدار النصوص المنظمة للحياة السياسية ولانتخابات المجلس الوطني التأسيسي ، كما أوضح الفرق بين التمويل العمومي والتمويل الخاص والإجراءات المتبعة لحسن التصرف والحوكمة وفرض إجراءات الرقابة الداخلية ، و الرقابة الخارجية من طرف القضاء ، وكذلك التمويل العمومي في الحملة الانتخابية حسب الدوائر الانتخابية والكثافة السكانية والآليات المتبعة بهذا الخصوص . كما إستغرض أسلوب التمويل العمومي في الأحزاب حسب القوانين المتبعة في تونس وآليات الرقابة في الحملات الانتخابية .

وعرض **الورقة الثانية ، د. عمرو هاشم ربيع، خبير من مركز الأهرام للدراسات،** التجربة المصرية تتناول فيها المال الانتخابي في مصر وكيفية ضبطه في الوقت الراهن، أي بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١. وفي هذا الصدد تتطرق إلى الإطار العام والبيئة السياسية التي جرت فيها الانتخابات

المصرية البرلمانية والرئاسية، ثم تنتقل إلى طبيعة المال الانتخابي في هذه الانتخابات، وآليات ضبطه، وفي هذا الشأن عرض الإطار العام والبيئة السياسية للانتخابات المصرية والتطورات الاقتصادية والاجتماعية والإطارين الدستوري والقانوني المتصلان بالمال السياسي عامة والانتخابي خاصة ، وركز على ما سطره الإعلان الدستوري من مواد إتسمت بكثرة الثغرات في مواد الدستور، على النحو الذي كان قائمًا إبان النظام السابق ،ونوه الى أن الإعلان الدستوري لم يعطي أية ضمانات دستورية لنزاهة الانتخابات، وقال" صيغت المواد المنظمة للمال الانتخابي منذ عهد الرئيس السابق حسني مبارك، وزيد عليها قرارات الإدارة الانتخابية أو ما يسمى باللجنة العليا للانتخابات. ومن خلال كل ذلك جرت انتخابات مجلسي الشعب والشورى ، أما بالنسبة إلى سقف الدعاية الانتخابية، فقد حدد له في الانتخابات بما لا يجاوز إنفاق ٥٠٠ ألف جنية للمرشح في الجولة الأولى، ونصفهم في جولة الإعادة .

أما انتخابات الرئاسة فقد نظمت بقانون أكثر دقة مقارنة بقانون انتخابات مجلسي الشعب والشورى في مسألة الإنفاق الانتخابي إذ منحت لجنة انتخابات الرئاسة ٦٠ دقيقة لكل مرشح للدعاية في الجولة الأولى ومثلها في جولة الإعادة وذلك في وسائل الإعلام.

أما الورقة الثالثة ، فعرضت **النموذج الليبي** ، **وقدمها د. عبد الكريم علي** ، **خبير منظمة الشفافية الليبية** ، فعرف المال السياسي بأنه الأموال التي تستلمها الأحزاب أو المرشحون دون رقابة الدولة ، سواء كان مصدر هذا المال عاماً أم خاصاً ، وتكمن خطورة المال السياسي في الاستقواء الذي تمارسه أحزاب أو منظمات أو مرشحون في فرض أنفسهم على المشهد السياسي دون وجود برامج أو رؤى وطنية أو تنظيمية محددة وواضحة ، وقال " إن جمعية الشفافية الليبية أخذت على عاتقها منذ تأسيسها في ٥ مايو ٢٠١١ أمرين أثنين ، هما تعزيز مفهوم الشفافية ومحاربة الفساد وذلك من خلال مخاطبة الجهات ذات الاختصاص فيما يتعلق بملفات الفساد المستشري في ظل النظام السابق والمتورطين فيها ،مدعمة بالمستندات الدالة عليها ، والتعريف بالمفهوم الصحيح للشفافية من خلال المؤتمرات والندوات التي تعقد لهذا الغرض .

كما أشار الى أن المفوضية العليا للانتخابات لا يوجد قانوناً واضحاً لها يحدد سقفاً موحداً للدعاية الانتخابية بين الجميع ، ولا عقوبات رادعة على المخالفين وبالتالي حق المفوضية الطلب من الأحزاب الكشف عن حساباتها ومصادر الهبات والتبرعات لضمان انتخابات نزيهة وشفافة.

الجلسة الثالثة

وفي **محور رؤية الأحزاب للمال السياسي في الإنتخابات** عقدت **الجلسة الثالثة** ، ترأسها ، **أ. حماده الفراعنة** ،**كاتب وإعلامي** ، **الورقة الأولى**، حول **رؤية احزاب الوسط** ، قدمها ، **معالي د. حازم قشوع** ، **أمين عام حزب الرسالة** ، وزير البلديات الأسبق ، أشار الى أن الانتخابات النيابية القادمة تأتي بعد مرحلة مخاض سياسي تعيشها المنطقة في ظل مناخات الربيع العربي ، وإعتبر المؤسسة

الحزبية المكون الرئيس في ترسيخ مفاهيم ومضامين الحياة الديمقراطية الا ان الاحزاب تعانى من ثلاث تحديات رئيسيه تتمثل في مناخ القبول وقله الموارد على الرغم من وجود قانون الاحزاب السياسيه الجديد الذى جاء بإضافه وفر لها مساهمه ماليه من الدوله ، وان كانت متواضعه ، الا أنها اكدت على مكانة العمل الحزبى واهمية الانضمام لهذه المؤسسات بإعتبارها مؤسسات وطنيه تسعى لتجدير الديمقراطيه وترسيخ حاله التعدديه وتهدف لتوسيع وتنظيم المشاركه وصناعة القرار، عبر مشاركه مسؤوله فى الانتخابات ، وحول المال السياسي بين ضرورة وضع سقف للصرف على الحملات الانتخابية حتى تكون العملية لصالح البرنامج والفريق والأطروحة ولا تكون الغلبة لصالح المال الانتخابي الذي له تاثيرات على الصعيد الانتخابي .

أما **الورقة الثانية**، فكانت حول **رؤية الأحزاب اليسارية والقومية** وعرضتها **أ. عبلة أبو علبة ،الأمين الأول لحزب الشعب الديمقراطي الأردني** ، ونائب سابق، وبينت علاقة المال السياسي بوضع الأحزاب ومكانتها في الحياة السياسية العامة وقالت " بسبب غياب دور الأحزاب الأردنية عن الحياة السياسية فترة طويلة جدا من الزمن, فقد حل محلها شكل اخر من التجمعات ذات الطابع العشائري او تحالف راس المال. لا بل تمت صياغة وإقرار العديد من القوانين السياسية والاقتصادية بما يتلاءم مع هذه القوى الناشئة والمتطورة وفق مصالحها وعلاقاتها وصيغ واشكال ارتباطاتها مع القوى الاجتماعية المؤيدة لها " وعرضت مشاهدات واكبتها عن درجة الإفساد التي وصلت اليها العلاقة بين الناخب والمرشح وذلك أثناء التحضير لانتخابات ٢٠١٠م, و حولت الناخب الى مرتشي ومتكسّب بدلاً من ان يكون أداة رقابة على أداء البرلماني او البرلمان بشكل عام.

الجلسة الرابعة:

عقدت تحت عنوان **الإعلام و رصد المال السياسي**، وقدم **الورقة الأولى ، أ. وليد حسني اعلامي وباحث** ، وبين فيها جدلية التوصيف بين المال السياسي والإنتخابي وفرق بين "المال السياسي" و" المال الإنتخابي" وأشار إلى أن الدعم المالي الذي تقدمه الحكومة من موازنة الدولة للأحزاب السياسية هو مال سياسي بامتياز، لكن المال الذي يتم صرفه على الإنتخابات يعتبر مالا انتخابيا بامتياز أيضا. كما أشار الى أن دور الصحافة ليس فقط القيام بدور قناة المعلومات الناقلة بين من يملك المعلومة وبين من يريدها، وليس هذا الدور محصورا أيضا بدور النقد ، بل دور الإعلام في الرقابة الإنتخابية لا يتوازى فقط مع الدور الرقابي الذي تقوم به الجهات الرقابية المحلية ولربما الدولية، وإنما يتعدى دور الإعلام هذه الوظيفة ليصل إلى التزامه المطلق بالنشر والكشف عن التجاوزات والأخطاء .كما أشار الى مخاطر توظيف "المال الإنتخابي " الأسود و عدم تكافؤ الفرص بين جميع المرشحين، و سلطة الممولين ومواقف الوكلاء : وهذا توصيف أستخدمه الباحث للتدليل على أن العديد من المرشحين يخوضون الإنتخابات باعتبارهم وكلاء في العلن لممولين في الظل يريدون دعم مرشحين وإيصالهم لقبة البرلمان لحماية مصالحهم.

أما **الورقة الثانية**، والأخيرة في هذا المحور فكانت حول **دور منظمات المجتمع المدني** في مراقبة المال السياسي، وقدمها، **د. سليمان صويص ، باحث و رئيس الجمعية الأردنية لحقوق الإنسان** ، أكد على أن الانتخابات ليس العنصر الوحيد من العناصر المكوّنة للديمقراطية ؛ وإذا لم تؤخذ العوامل المؤثرة بعين الإعتبار، فإنها بالتأكيد ستكون ديمقراطية ناقصة أو ربما مشوّهة .

وأقر بأن محاربة المال السياسي هي مسئولية مشتركة للدولة وللمواطن، ولا يخفى على أحد بأن هناك مرشحين يستغلّون حاجة المواطنين ، خصوصاً في ظل الأوضاع الاقتصادية ، ودعا منظمات المجتمع المدني الى ممارسة رقابة فعّالة على استخدام المال السياسي والإنفاق على الحملات الانتخابية من خلال توجيه رسائل خطيّة إلى جميع المرشحين للانتخابات وحث المرشحين على الإفصاح عن مصادر أموا ل حملاتهم الانتخابية وقيمتها وأوجه إنفاقها ونشر ذلك علناً ، و إبلاغ الجهات الرسمية المختصة اولاً بأول بكل واقعة يحدث فيها إستخدام المال السياسي ولجوء الدولة الى معاقبة من تثبت عليهم التهمة.

المداخلات والحوارات

وخلال الندوة قدمت مداخلات وأسئلة من المشاركين تركزت حول عدد من الجوانب أبرزها : مقترحات عملية حول تمويل الحملة الانتخابية بإقتراح تخصيص مبالغ مالية ترتفع في ضوء زيادة عدد المقاعد وكذلك للقوائم الوطنية ، وطالب بعض المشاركين ضرورة إبراز الذمة المالية للمرشحين وأقاربهم من الدرجة الأولى قبل الإنتخابات وبعد النتائج ، كما رأى آخرون أهمية وجود سقف مالي للحملات الانتخابية للحد من سيطرة رجال الاعمال والميسورين على المؤسسة التشريعية . كا توقع بعض المداخلين ان الأصوات المهدورة سيكون كبيرا جداً الا اذا كان هناك دورتين ،والنظام الانتخابي له دور مهم في حجم الأصوات المهدورة .

وشدد المشاركون على أهمية دور الهيئات المستقلة للانتخابات بمتابعة ميزانيات المرشحين ، وكيفية معرفة مصادرها، وطالبوا بتغليظ العقوبة على الذين يمنعون الناس من التصويت أو حجز البطاقات او إتلافها.

ورأى فريق من المشاركين أن استخدام المال السياسي مشروع ومطلوب وخاصة وأ ن الأردن بلد ليس ديمقراطي وإنما هناك بعض لمظاهر الديمقراطية ، كما انه لا توجد انتخابات في اية دولة بما فيها الدول المتقدمة من دون استخدام المال السياسي ،فالولايات المتحدة الأمريكية يتسابق فيها المرشحون على جمع التبرعات للحملات الإنتخابية . وقالوا في هذا المجال يجب التفريق بين الرشوة والمال السياسي ، حيث المطلوب أن يكون الدفع واضحاً وشفافاً، و أن التبرع للحملات الانتخابية هو بمثابة واجب وطني تتشارك فيه الشركات ، ولذلك يجب أن يكون مبلغ التبرع مشروعاً ومشجعاً عليه وطالبوا بإعفاء التبرعات من الضريبة ، واكدوا أهمية دعم الأحزاب السياسية من الموازنة العامة

كونه عملية مهمة لبناء الديمقراطية ومجالس نيابية فاعلة ومؤثرة . وفي جانب آخر أشار بعض المشاركين الى ان المشكلة ليست في شراء الأصوات وإنما في بيع الأصوات .

وأجمع المشاركون على أهمية توفر البيئة والوعي الانتخابي وان القانون الانتخابي هو المدخل الصحيح الى الاصلاح ، وطالبوا بمناشدة الملك لاصدار قانوني ينهي قانون الصوت الواحد .

كما أشاد المشاركين في مداخلاتهم الى ما إتخذته دول الربيع العربي خاصة في تونس ومصر وليبيا في الحد من سلطة المال السياسي وإن لم تكن بالمستوى المطلوب، كما ناقش المشاركون واقع الكوتا النسائية في مصر و لماذا أخرجت من القانون وتم الإبقاء على كوتا العمال والفلاحين ولماذا وقع التركيز على التمويل الأجنبي لمنظمات المجتمع المدني وهل كانت طريقة ملتويه لاعطاء التمويل الأجنبي للاحزاب .

وطالب بعض المشاركون القائمون على الندوة بضرورة عرض تجارب لدول ذات ظروف ثابتة ومستقرة ، مثل المغرب ودول أوروبية أخرى في إطار المقاربة ، واستعرضوا في مداخلاتهم آليات عمل الدول الأوروبية حيث توجد آلية واضحة لإحتساب الدعم وتمويل الانتخابات .كما طرح المشاركون دور المؤسسات الدينية ودعمها لبعض المرشحين و تأثيرها على الانتخابات وحق الاختيار وهذا فيه تشويه للعملية الانتخابية .

كما أشار المداخلين بدور الاعلام وأهميته كسلطة بحد ذاتها وكيف يمارس الاعلام دوره ودعوا الإعلاميين بأن يكونوا بمنأى عن الفساد وأن لا يمارسون دوراً مخلاً بشرف مهنة الإعلام .ونشر كل المعلومات للمساهمة في إجتثاث المال الأسود .

الجلسة الختامية (التوصيات)

في الجلسة الختامية التي ترأسها أ. وحيد قرمش مدير المركز نوقشت المقترحات والتوصيات وشكلت لجنة لصياغتها وصياغة التقرير الختامي ومن أبرز التوصيات التي رفعها المشاركين:

- تحديد سقف الصرف للحملات الإنتخابية على المستوى الفردي أو القائمة ، ووفق نسبة تراعي حجم الدائرة الإنتخابية .
- وضع إجراءات مراقبة لآليات الصرف مثل فتح حساب مستقل للمرشحين أفرادا ، وحساب خاص للقائمة .
- ان يقدم المرشح أو القائمة اقراراً ماليا قبل الحملة وبعدها وأن يشمل الكشف صلة الأقارب من الدرجة الأولى ، وأن يشمل الإقرار مصادرالصرف.
- حظر التمويل من مصادر غير أردنية
- إلغاء فوز أي مرشح يخرق سقف الصرف أو إجراءات المراقبة .

- تحديد مصطلح المال السياسي والتفريق بينه وبين الإستخدام غير المشروع للمال في الانتخابات
- أهمية التوعية بأخطار عملية التلاعب بأصوات الناخبين عبروسائل مختلفة منها :

- في مجال التربية والتعليم ، والثقافة ، والمؤسسات الإجتماعية ، والإعلام ، وذلك لخلق ثقافة رافضة أو مضادة لعملية شراء الأصوات .

- غياب الدولة في مجال رفع مستوى وعي المواطن بقيم الحرية والديمقراطية والعدالة الاجتماعية أدى الى بروز ظاهرة الفساد والتزوير.

- أهمية وجود التشريعات الرادعة ، وضرورة تفعيل المادة (٦٣)من قانون الانتخابات يعاقب بالاشغال الشاقة مدة لا تقل عن ٣ سنوات ولا تزيد عن ٧ سنوات كل من :(اعطى ناخباً مباشرة أو بصورة غير مباشرة أو أقرضه أو عرض عليه أو تعهد ان يعطيه مبلغاً من المال ـو منفعه أو أي مقابل أخر من أجل حملة الإقتراع على وجه خاص ، أو الامتناع عن الإقتراع أو التأثير في غيره للإقتراع أو الإمتناع عن الاقتراع).
- عمل مدونة سلوك تلتزم بها الصحافة والاحزاب للحد من ظاهرة المال السياسي، علماً بأن بعض الأحزاب تقوم بشراء مرشحين من قواعدهم الشعبية

توصيات عامة

١- تنفيذ ما يسمى بتكافؤ الفرص بالدعايات الانتخابية في وسائل الاعلام المختلفة .

٢- رصد اداء المؤسسات الحكومية قي وقت الانتخابات

٣- رصد الانتهاكات الحالية في الدعاية الانتخابية قبل تسجيل المرشحين

٤- ضرورة دعم الاحزاب دعما كافيا لتمكينهم من الفوز بالبرلمان كون الاحزاب جزء من مكونات الدولة

٥- إعفاء القوائم الحزبية من رسوم الاعلام والاعلانات الانتخابية عبر وسائل الاعلام العامة والحكومية.

3- To uncover violations in the electoral campaigns prior to candidate registration.
4- To provide enough state support for political parties to enable them win parliamentary seats, since political parties are important components of democracy.
5- To exempt political parties from public and private media fees when used for electoral advertisements.

- Deciding the electoral spending roof on an individual or list level, according to the electoral population.
- Putting procedures in place to control spending mechanisms, such as opening an independent bank account for individual candidates and another special bank account for the list.
- Submitting a financial acknowledgement prior to the campaign. The list shall include the candidates' first-degree relatives and sources of spending.
- Prohibiting non- Jordanian funding.
- Cancelling the win for any candidate who violates the spending roof or does not submit to oversight procedures
- Defining the term "political money" and to differentiate between it and the illegal use of money in elections.
- Conducting awareness campaigns on vote-buying through various means including:
    - In educational, cultural, and social organizations and media in order to create a culture to oppose vote-buying
    - In the state, whose absence from awareness-raising activities for freedom, democracy, and social justice in the past resulted in corruption and fraud.

-Implementing deterrent legislations and activating article (63) of the Election Law which punishes whoever "gives a voter, either directly or indirectly, or lent, offered or acknowledged to give an amount of money, a benefit or any other reward to force him/her to vote, or to refrain from voting, or the influence others to vote or refrain from voting" with 3 to 7 years of jail time.

-Making a code of ethics to govern the media and political parties and to limit political money, assuming that some parties buy candidates based on their popular bases.

General Recommendations

1- To enforce equal opportunities in electoral campaigns through various media means.

2- To track the performance of public organizations during the election.

building an active democracy. On the other hand, some participants noted that the problem is not in the buying votes, but in the selling of votes.

The participants agreed on the importance of general electoral awareness, that the electoral law is the right approach to reform, and that His Majesty the King should issue a law to end the one-vote law.

In their interventions, the participants acknowledged the actions taken by the Arab Spring countries, especially Tunisia, Egypt, and Libya in reducing the power of political money, though not as much as is needed. Moreover, the participants discussed the reality of the women's quota in Egypt and asked why this quota was removed from the law while the quota of workers and peasants was kept. They also asked why governments like Egypt's are focusing on foreign funding for civil society organizations and whether there is any other way to give foreign funding to local political parties.

Some participants demanded that the organizers of the seminar present the experiences of stable countries such as Morocco and other European countries in the seminar as well. In their comments, the participants reviewed mechanisms of the European countries that clearly calculate the support and financing of elections. Participants also questioned the role of religious institutions in supporting some candidates and the impact of electoral distortions on the right of choice.

Other participants also noted the role of media and its importance as an authority in itself and how media practices its role. They called upon journalists to free themselves from corruption and any activity that dishonors the media's integrity, as well as to publish any information that will expose black money.

Closing Session (Recommendations)

In the concluding session, chaired by H. E. Wahid Qarmish, the Director of the Center, suggestions and recommendations were discussed and a committee was formed to finalize them to formulate them and write a final report. Among the most important recommendations were:

making up a democracy and acknowledged that the fight against political money is a shared responsibility of the state and citizen. It is not a surprise to know that some candidates play on the needs of citizens during this poor economic climate for their own benefit, so Dr. Sweiss called on civil society organizations to exercise effective control over the use of political money and spending on election campaigns. Examples of control methods include sending written letters to all candidates to urge them to disclose funding sources and publish it publicly, and informing the authorities when they discover the use of political money.

Interventions and dialogues

During the seminar, various participant comments were presented. They focused on a number of aspects in particular: practical proposals to finance electoral campaigns with sums based on the number of seats and national lists, financial disclosure laws for candidates and their first-degree relatives, and spending ceilings to reduce the control of the wealthy people in legislative institutions. Some participants expected that there will be a lot of wasted votes unless there are two terms, but other maintained that the electoral system has an important role in the number of lost or wasted votes.

Participants emphasized the important role of independent electoral bodies for following up on candidates' budgets and their funding sources, and demanded harsher punishments for those who were preventing people from voting or reserve or destroy voting cards.

Some participants believe that the use of political money is legal and required, especially given that Jordan is not a democratic country, and that there are no elections completely without political money; in the United States of America, for example, candidates race to fundraise for their electoral campaigns. In this context, they said it is necessary to differentiate between bribery and political money, where payments are clear and transparent and campaign donations are considered a national duty. Accordingly, some amount of donations should be legal and encouraged. The participants demanded exempting donations from taxes and stressed the importance of supporting political parties from the general budget as part of

political parties law that provides for a modest financial contribution from the state. Regarding political money, Dr. Qashou' urged the establishment of a electoral spending ceiling so that the financial process would only benefit rather than harm the electoral process.

The second paper was about the vision of leftist and nationalist parties, by Mrs. Abla Abu Elbeh, First Secretary of the People's Democratic Party of Jordan and former deputy. Abu Elbeh showed the relationship between political money and the parties' place in public political life. She said: "because of the absence of Jordanian parties from political life for a very long period, the party has been replaced by other groups associated with a clan or tribe. Therefore, various political and economic laws were formulated and approved under the influence of the aforementioned powers, powers which develop according to their interests and their social relationships." Mrs. Abu Elbeh gave examples of corruption in the preparation for the 2010 elections, which stripped the voter of his parliamentary monitoring role with bribery.

Session Four:

Held under the title of **"Media and monitoring of political money,"** the fourth session was presented by Mr. Walid Hosni, a journalist and researcher. Mr. Hosni described the difference between "political money" and "electoral money," pointing out that the financial support provided by the government from the state's budget to political parties is "political money," while the money spent on elections is considered "electoral money." He also pointed out that the role of the media is not only to act as a general channel of information, but also to act as an electoral monitor paralleled only by local and international authorities, using its means to disseminate instances of abuse. In addition, Mr. Hosni pointed to the dangers of using "electoral money" improperly, as this leads to inequal opportunities between candidates and gives financiers increased influence to protect their own interests in the government.

The second paper and last paper in this session examined the role of civil society organizations in monitoring political money and was presented by Dr. Solaiman Sweiss, researcher and the head of the Jordanian Society for Human Rights. Dr. Sweiss stressed that elections are not the only element

In terms of electoral spending, the presidential election was more organized and consistent with the law than the elections for People's Assembly and Shura Council were. The Committee of Presidential Elections allocated 60 minutes per candidate for advertising in the first round and a similar period in the second round."

The third paper presented the Libyan model and was submitted by Dr. Abdel Karim Ali, an expert from the Libyan Transparency Organization. Dr. Ali defined the political money as those funds received by parties or candidates without state control, whether the source of this money is a public or private one. The danger of political money is in the possibility of parties to impose themselves on the political scene without having specific programs or clear national or organizational visions. The researcher added "since its beginnings in May 2011, the Libyan Transparency Organization has aimed to promote the concept of transparency and anti-corruption with the competent authorities by presenting evidence of corruption during the former regime as well as to hold conferences and seminars to disseminate the true definition of transparency."

He also pointed out that the Supreme Electoral Commission has no clear law setting a unified ceiling for electoral spending or establishing the Commission's right to demand that political parties disclose financial information, nor are there penalties for violators.

Third Session

The attitudes of various parties towards political money in elections was chaired by H. E. Hamada Fara'neh, author and journalist.

The first paper was entitled: "The Position of the Centrist Parties" and was presented by H. E. Dr. Hazem Qashou', the general secretary of Al-Risalah Party, and former Minister of Municipalities. Dr. Qashou' pointed out that the upcoming parliamentary elections come after the dramatic political changes inspired by the Arab Spring. Dr Qashou' considers the party institution the main ingredient in creating democratic life, but the parties suffer from two major challenges that sometimes inspire fraudulent financial schemes, including a climate of acceptance and lack of resources in spite of a

The second session

The theme of this session, chaired by Dr. Mousa Shteiwi, director of the Center for Strategic Studies at the University of Jordan, was **national mechanisms for controlling and following-up on political money in elections**. In this paper, the experiences of various countries in terms of political money were presented.

The first paper was presented by Dr. Munir Sanusi, a former member of the Tunisian Higher Committee of Experts to Achieve the Goals of the Revolution. Dr. Sanusi showed that the creation of the Higher Committee aided in the achievement of the goals of the revolution, since it issued legislative texts to organize political life and the elections of the National Constituent Assembly. Furthermore, he explained the difference between public and private funding, the proper internal control and governance procedures, the judiciary's role in external oversight, and the process of public electoral funding in accordance to population density. In addition, Dr. Sanusi presented Tunisia's model of public funding as laid out in their laws and electoral control mechanisms.

The second paper, was presented by Dr. Amro Hashem Rabi', an expert from the Egyptian Al-Ahram Center for Studies. Dr. Rabi' presented the Egyptian experience in controlling with electoral money, particularly after the revolution of January 25, 2011.

In this regard, Dr. Rabi' addressed the general legal framework and political environment in which the Egyptian parliamentary and presidential elections took place. Next, the paper examined the socio-economic nature of political money, the legal and constitutional frameworks addressing political money and elections, and the mechanisms to control it. The researcher emphasized the gaps contained in the articles of the constitutional declaration, which are similar to the gaps that existed under the former regime. In addition, he noted that the Constitutional Declaration did not give any constitutional guarantees for fair elections. He added that "the articles that organized electoral money were formulated since fall of former President Hosni Mubarak, and resolutions regarding electoral management were added to them. Through all of this, elections were held both for the parliament and the Shura Council with a spending roof not to exceed 500 thousand pounds per candidate in the first round and half of this amount in the second round.

First Session

This session discussed the legislation governing elections and political money in the Arab world and was led by Dr. Nizam Barakat, university professor and electoral expert. During the session, three papers were presented:

The first: a legal perspective on political money, presented by Dr. Ahmed Al- Othman, a lawyer and legal expert. In this paper, Dr. Al- Othman defined the concept of democracy as not a goal in and of itself, but as a means and method of governance in the state. In addition, Dr. Othman pointed out that democracy could allow non- qualified people to gain power in the government via the electoral process. He also emphasized the need to apply the principle of equal opportunities for voters and candidates in their respective roles, and the need to provide appropriate atmospheres to the candidates. Moreover, Dr. Othman explained the concept of political money as according to Jordanian law, as well as the kind of political money which primarily influences parliamentary or presidential elections.

The second paper: the Arab system of independent bodies dealing with political money, presented by Dr. Taleb Awad, a Palestinian expert. The paper presented a summary of the Arab experiences from a legal perspective, particularly in dealing with commissions, electoral oversight bodies, and controlling the spending process.

The third paper: by Mr. Ashraf Abu Rumman, of the Jordanian Independent Electoral Commission, presented the Commission's role and vision and accomplishments it has made in this area. Mr. Abu Rumman stated: "Up until now, The Commission has completed more than expected in terms of registration and handing out voting cards, and responding to candidates' objections. All of this took place in accordance with the principles and criteria set out in the Jordanian laws, Constitution, and the Commission's executive instructions based on international standards." He pointed out that the Commission believes that addressing political money is everyone's duty, starting from the voter level by educating him about the danger of political money and going all the way to the next Commission which must establish a process for further political reform.

control political money, educate citizens about the phenomena, and promote the role of independent electoral bodies.

Opening Session

At the opening session of the seminar, Dr. Nabila Hamza, President of the Foundation for the Future, pointed out that the role of political money in several countries has actually increased, not just in Arab countries but in Western developed countries as well. Western countries have seen a number of political scandals recently, especially since capital plays a key role in electoral campaigns there. This finding is based on the results of international studies conducted in countries like Britain, Germany, and France.

In addition, Dr. Hamza indicated that the Arab world currently does not provide in the clear and serious legislation to track, limit, and deter political money's involvement in the electoral process. This is evident in Transparency International's 2012 Annual Report that showed that Arab countries earned low scores in terms of transparency and legislative strength.

Mr. Jamal Khatib, Director of Al- Badeel Center for Studies and Research, explained that the biggest threat to fair elections is political money. Given the importance of the role played by civil society organizations, media, legal and political forces, and independent bodies for elections in promoting awareness of the electoral process, Al-Badeel Centre for Studies and Research and the Foundation for the Future organized this regional seminar to discuss political money in electoral campaigns. Since past and present experience has shown that political money is inherent to elections, observers warn of the impact of political money on equal opportunities between candidates, parliamentary performance, formulation of oversight legislation, and democracy and reform overall. Moreover, Mr. Al-Khatib stressed that the biggest priority for civil society organizations attending this dialogue is to provide insights and recommendations for the concerned parties. This kind of dialogue will be successful as it includes representatives from all over the political and intellectual spectrum who will work to produce a general legal framework to control political money and promote independent electoral bodies.

Final Report and Recommendations
The Foundation for the Future and Al - Badeel Centre for Studies and Research

Introduction:

The Foundation for the Future and Al- Badeel Center for Studies and Research issues this final report of the regional seminar entitled "**Expenditure Control in the Electoral Campaigns in the Arab World**." The seminar was held on December 8, 2012 in Amman, Jordan with the participation of specialists from a number of Arab States, including Tunisia, Egypt, Libya, and Palestine. This seminar is held during the democratic transition process that is taking place in the region, where elections are considered the cornerstone of the democratic process, and is especially relevant as political money negatively impacts the integrity of the electoral process.

In this context, some candidates exploit voters, taking advantage of the lack of spending limitations to buy citizens' votes. Consequently, this negatively affects the integrity of presidential and parliamentary elections as well as the legitimacy of the political system as a whole. However, given the importance of the role played by civil society organizations, legal experts, and independent electoral bodies in shaping political currents, raising citizens' awareness, and enhancing the professionalism and transparency in the electoral process, we have chosen to group discussions concerning relevant legislation and experiences, according to several themes:

first: the legislation governing elections and political money in the Arab world;

second: national mechanisms for controlling and following-up on political money in elections;

third: the attitudes of various parties towards political money in elections, as well as the role of media and civil society in exposing this phenomena.

The seminar aims to examine and exchange various national and regional experiences in creating active mechanisms, legislation, and laws to govern the electoral process and its finances. It also aims to reach an initial agreement on the best general legal framework for authorities to adopt to

Ladies and Gentlemen,
Last but not least, I would like to thank our partners at the Foundation for the Future, especially Dr. Nabila Hamza, the Foundation for the Future staff , and my colleagues at Al- Badeel Center Studies and Research, for their efforts in organizing this symposium.

With all respect….

candidates, parliamentary performance, formulation of oversight legislation, and democracy and reform overall.

As civil society organizations, our biggest priority for this dialogue is to provide insights and recommendations for the concerned parties. This kind of dialogue will be successful as it includes representatives from all over the political and intellectual spectrum who will work to produce a general legal framework to control political money and promote independent electoral bodies.

Crime of political money

There is no doubt that most countries in the world are affected by political money depending on the extent of the law and its application. Therefore, some counties include special provisions in their election law to criminalize and punish using money to influence voters. When speaking of punishment for political money, there is a misconception that only the political candidates are guilty, but in fact, voters who accept their bribes are also guilty.

Prior to the elections, political money appears when candidates attempt to buy the votes of poor people in exchange for commodities. This can put the integrity of the whole election at stake. Occasionally, we hear about instances of reserving voting cards and the buying and selling of votes. In response, we must combat these instances with legal penalties and those who use political money to threaten homeland security and citizen's trust in government institutions. In addition, observers believe that if even limited vote-buying continues, reform efforts may stall and frustrated citizens may lose confidence in the future political process.

The current conditions in the region require electing qualified deputies to Parliament who can deal with this reality and still complete their legislative and regulatory tasks in a professional manner. If we do not, our parliamentary governments will not be able to achieve reform and democratic development. We hope that this seminar will result in a fruitful report, recommendations, and proposals to limit political money if it cannot be eradicated entirely.

Libya. For example, under a program to support Libyan civil society initiatives, the Foundation provided international electoral monitoring training for a group of 200 civilians and activists observing the National General Assembly elections.

Recently, the Foundation for the Future celebrated its five year anniversary since the launch of operations, when it first responding to civil society's call to establish a consolidated regional mechanism to support democracy and human rights promotion. It has adopted Amman as its permanent headquarters under an agreement with the Jordanian Ministry of Foreign Affairs and has spent five years providing financial and technical support to civil society organizations in the region.

Finally, thank you once again for attending this seminar and sending the message to Arab governments and civil society organizations that more assertive mechanisms to tackle corruption and political money must be adopted. We hope this symposium will provide helpful recommendations and suggestions so that we can push the process of change forward while supporting the democratic process in Jordan and other countries in the region.

The speech of Mr. Jamal Al- Khateeb, Director of Al- Badeel Center for Studies and Research

Your Excellencies, Ladies and Gentlemen, Good morning,
It is a pleasure to meet today to discuss the biggest challenge to electoral fairness, political money. Given the importance of the role of civil society organizations, media, legal and political forces, and independent electoral bodies in promoting awareness of political money, Al- Badeel Center for Studies and Research and the Foundation for the Future are organizing this regional seminar to discuss political money in electoral campaigns in Jordan Tunisia, Egypt, Palestine, and Libya. The seminar will address various political and legislative themes and will benefit from other countries' experiences, particularly those of the Arab Spring. Since past and present experience has shown that political money is inherent to elections, observers warn of the impact of political money on equal opportunities between

general, the Arab World allows for larger state subsidies for political parties and candidates.

In many countries, there is a dual legal model or a mixed system that combines public and private funding, in which political parties are required to disclose their funding sources and spending formulas to the electoral administration and to the relevant regulatory institutions. Therefore, we see a variety of legal examples and models in democracies both old and new, but all countries should formulate some form of legislation to govern the process.

However, in the Arab world, there is no clear or current legislation to check the threat of political money, nor is there a clear legal framework to track electoral financing. Transparency International's 2012 Annual Report shows that Arab countries rank in the bottom in terms of transparency and strength of political funding legislation.

According to the report, much of the so-called Arab Spring countries, where citizens attempted to overthrow their leaders and confront corrupt practices, have not only not improved their position in the Corruption Perception Index, but have actually worsened post-revolution. For example, Egypt fell 6 points to 118th out of 176 counties, Tunisia fell two points to 75th, Morocco went down 8 points to 88th, and Syria went down 15 points to 144$^{th.}$ Only Libya managed to make a small improvement, rising in rank from 168 to 160.

This proves that the topic of this seminar, or addressing political capital, rooting out corruption, and developing new legislative frameworks is a vital issue in the Arab region.

Ladies and gentlemen,
The Foundation for the Future hosts this regional conference to reflect its commitment to the dissemination and consolidation of democracy and the rule of law. The Foundation for the Future has supported several civil society initiatives to fight corruption, promote electoral integrity and transparency, and train electoral monitors in Palestine, Lebanon, Egypt, Iraq, Tunisia, and

Opening Ceremony Speech by Dr. Nabila Hamza – Foundation for the Future

Ladies and Gentlemen,
I would like to welcome all of the participants to this seminar which will discuss and study a topic that received a lot of attention recently in light of political winds of change in the region, namely, "political money." The term refers to the financing of political parties and electoral campaigns, which has many repercussions on the entire democratic process, particularly on free and fair elections that reflect the popular will and are void of blackmail or the influence of internal or external financial powers.

On this occasion I would like to give a special welcome to the distinguished guests who came from Palestine, Tunisia, Egypt and Libya to participate in this seminar and present their national experience in political money. This will allow this seminar to serve as a platform for dialogue and exchange of experiences and expertise, and perhaps even the development of new legislation to govern electoral financing as well as an increased monitoring role for civil society organizations and the media.

Finally, we hope that this meeting will contribute in a positive way to the parliamentary elections expected to take place at the beginning of 2013 in the Kingdom of Jordan.

Ladies and gentlemen,
The role of political money worldwide has increased, seen not only in Arab countries, but also in the political scandals that have rocked some Western countries, where money plays a key role in electoral campaigns. This observation is based on the results of international studies conducted on countries such as Britain, Germany, and France.

Political parties are funded in different ways from one country to another, based on the culture, ruling regime, and legal framework. In most European countries, political parties and financed partially from national budget, while those in the United Kingdom and United States are financed privately. In

Participants: This seminar will be an occasion to gather a regional group of experts on political parties, media, and civil society organizations who have experience in observing elections.

Background and Rationale of the Seminar

This seminar comes within the context of a report from Washington-based Transparency International that argued that anti-corruption movements had created formidable monitoring bodies on paper but with few enforcement measures to ensure the bodies complied with their mission.
In addition, Al- Badeel Center for Studies and Research noted this phenomenon during its project to monitor media coverage during the 2010 Jordanian elections. The observation is also consistent with a statement issued by the National Center for Human Rights reporting increased vote-buying complaints and the Jordanian government's announcement that it would refer such suspects to justice. In addition, The Jordanian Alliance of Civil Society organizations issued a statement confirming instances of vote-buying during the 2010 elections.

Observers in Egypt, Tunisia, and Libya indicate that past and present experiences have shown that political money is inherent in the electoral processes in these countries also, prompting observers and other interested parties to warn of the ill effects of political money on equal opportunities between candidates, which, unchecked, could allow the wealthy to control politics.

Objectives of the Seminar:
By providing an opportunity for this regional group of experts to meet, the seminar aims to:

1. Present and exchange different national experiences on the mechanisms, legislation, and laws that govern the election process in general, but particularly those pertaining to political money;
2. Come to an initial agreement on a general legal framework for authorities seeking to control political money;
3. Emphasize the importance of independent electoral bodies and the necessity of providing them all official legal requirements for them to monitor elections effectively;
4. Urge the relevant national authorities to intensify efforts to educate citizens about political money and its negative impact.

Background
The Regional Seminar on Expenditure Control in the Electoral Campaigns in the Arab World

Elections are the cornerstone of the democratic transition taking place in the region, and political money and electoral spending are one of the key elements of safe and trustworthy elections, characterized by spending caps to control for candidate exploitation of voters for their personal benefit. Unchecked, political money will negatively affect the legitimacy and stability of parliament and even the political system as a whole. This environment enables political hypocrisy and vote-buying, not to mention weak public institutions, civil society organizations, and political parties.

Because of the important role played by civil society organizations and independent election bodies in influencing the legal and political environment, raising citizens' awareness among citizens, and enhancing professionalism and electoral transparency, the Foundation for the Future and Al- Badeel Center for Studies and Research have organized a regional seminar to discuss political money in Jordan, Tunisia, Egypt, Palestine, and Libya. Beyond studying political money in different countries, the seminar also studied various themes, including:

The first theme: a legal view in elections and political money in the Arab world;
The second theme: various national mechanisms of control and follow-up of political money for elections;
The third theme: the view of parties towards the role of political money in the election;
The fourth theme: the role of media and civil society organizations.

The final purpose of the seminar was to develop recommendations and a final report that will be published through the Jordanian and Arab media, in addition to a book to serve as a reference for academia, researchers, journalists and decision-makers.

University of Jordan. The session presented three case studies, including that of Tunisia from Mr. Munir Sanusi, a lecturer in public law and a former member of the Higher Committee of Experts to Achieve the Goals of the Revolution; that of Egypt from Dr. Amro Hashem Rabi', Al-Ahram Center for Studies; and that of Libya from Dr. Abdel Karim Ali, Ph.D. in Economics and Libyan Transparency Organization expert.

The fourth section is devoted to the political parties' view towards political money in elections. This session was chaired by Mr. Hamada Fara'neh, a journalist and former MP. The first paper focused on the position of the centrist parties and was presented by H. E. Dr. Hazem Qashou', the general secretary of Al-Risalah Party, and former Minister of Municipalities. The second paper focused on the position of leftist and nationalist parties and was presented by H. E. Abla Abu Elba, First Secretary of the Jordanian People's Democratic Party and a former deputy.

The fifth section covered the role of the media and civil society organizations and was chaired by Dr. Nabila Hamza, President of the Foundation for the Future. The first paper examined the role of media in monitoring political money and was presented by Mr. Walid Hosni, a journalist and researcher. The second paper examined the role of civil society organizations in monitoring political money and was presented by Dr. Solaiman Sweis, researcher and Chairman of the Jordanian Society for Human Rights.

The book concludes with a sixth section, containing a final report and the recommendations published in various media. In addition, it summarizes the audience-author discussions that took place after each of the first five sessions.

Mr. Jamal Al- Khateeb
Director of the Al-Badeel Center for Studies and Research

Introduction
By: Al-Badeel Center for Studies and Research

This book documents the events and discussions of the regional seminar organized in Amman, Jordan on the 8th of December, 2012 at the Landmark Hotel. It includes the insights of the experts in attendance who specialize in elections and their governance from such diverse countries as Jordan, Palestine, Tunisia, Egypt, and Libya. The seminar explored legal and political aspects of political money in electoral campaigns, with the understanding the political money is one of most prominent signs of corruption, fraud, and lack of transparency in the electoral process.

The seminar opened with an explanation of the project and a speech from Dr. Nabila Hamza, President of the Foundation for the Future, who traced political illegitimacy and instability back to the negative effects of political money. Next. Mr. Jamal Khatib, Director of Al-Badeel Center for Studies and Research, gave a speech in which he pointed out that political money is present in all countries in the world, though the phenomena differs depending on the strength of the rule of law.

The book shows the importance of the role played by civil society organizations in shaping the legal and political currents, as well as the efforts of Independent Election authorities in raising awareness among citizens and in enhancing professionalism and electoral transparency.

The second section examines the legal foundation governing elections and political money in the Arab world. This session was chaired by Dr. Nizam Barakat, university professor and an expert on elections, who introduced the following three papers:

First: "A Legal Perspective on Political Money," by Dr. Ahmed Al-Othman, legal expert.

Second: "The System of Arab Independent Bodies Dealing with Political Money" by Dr. Taleb Awad, an international electoral expert, Palestine.

Third: "The View of the Jordanian Independent Commission for Elections towards Political Money," by Mr. Sharaf Abu Rumman, director of the Directorate of Parties and Civil Society Organizations, Jordan.

The third section examines the mechanisms in each country for controlling and following-up on political money in elections. The session was chaired by Dr. Musa Shtaiwi, director of the Center for Strategic Studies at the

Preamble
By: The Foundation for the Future

Political money and its effect on electoral campaigns is an important global issue, particularly in the Arab region. After the Arab Spring, the political situation in the region continues to evolve, impacting electoral laws and even democracy itself. In the midst of this upheaval, marginalized groups like youth and women are fighting for a greater role in the political process and new electoral laws to guarantee their influence.

Although all political parties need funding to survive and compete in the democratic sphere, citizens around the world also recognize that political money can undermine the democratic process itself. To highlight the extent of the problem, the Foundation for the Future and Al Badeel Center for Studies and Research recently hosted a seminar entitled "Expenditure Control in the Electoral Campaigns in the Arab World." The seminar asked how the issue of political money could be addressed, the differences in types of political funding in each country, the kinds of environments that allow corruption to flourish, and potential laws that could put an end to this corrupt practice.

The Foundation for the Future holds this seminar and publishes the subsequent book with the belief that the dissemination and consolidation of democracy and the rule of law is the best solution to root out corruption and promote integrity and transparency in the electoral process.

This is the same reason that the Foundation supports and develops the competencies of regional civil society organizations working to monitor the electoral process. It is our greatest hope that such efforts will lead to officials adopting firm positions to combat corruption and political money as well as any disruption of the democratic process.

Dr. Nabila Hamza
President of the Foundation for the Future

Expenditure Control in the Electoral Campaigns in the Arab World:

A Regional Seminar Organized on 8 December, 2012 at the Landmark Hotel in Amman, Jordan

Report prepared by

The Foundation for the Future and Al-Badeel Studies and Research Center

Review and Introduction by

Ms. Nabila Hamza and Mr. Jamal Khateeb

Amman – Jordan

2012