



**TÜRKİYE'DE SİYASETİN FİNANSMANININ  
HUKUKİ ÇERÇEVESİ**

**Murat HAS**

**Yüksek Lisans Tezi  
Kamu Hukuku Anabilim Dalı  
Yrd. Doç. Dr. Ömer GEDİK  
2017  
Her Hakkı Saklıdır**

TC.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

Murat HAS

TÜRKİYE’DE SİYASETİN FİNANSMANININ HUKUKİ  
ÇERÇEVESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ YÖNETİCİSİ  
Yrd. Doç. Dr. Ömer GEDİK

ERZURUM - 2017



T.C.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ



TEZ BEYAN FORMU

29/05/2017

SOSYAL BİLİMLERİ ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

BİLDİRİM

Atatürk Üniversitesi Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğine göre hazırlamış olduğum **"TÜRKİYE'DE SİYASETİN FİNANSMANININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ"** adlı tezin/raporun tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin/raporumun kağıt ve elektronik kopyalarının Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

Lisansüstü Eğitim-Öğretim yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca gereğinin yapılmasını arz ederim.

- ☐ Tezimin/Raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.
- ☐ Tezim/Raporum sadece Atatürk Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
- ☐ Tezimin/Raporumun 2 yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin/raporumun tamamı her yerden erişime açılabilir.

Murat HAS



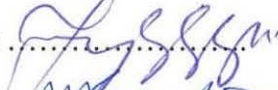
**T.C.  
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**



**TEZ KABUL TUTANAĞI**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE**

Yrd. Doç. Dr. Ömer Gedik danışmanlığında, Murat Haş tarafından hazırlanan bu çalışma 29 / 05 / 2017 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından, Karan Huluski Anabilim Dalı'nda Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Yrd. Doç. Dr. Ömer GEDİK İmza:   
Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Özgür TEMİZ İmza:   
Jüri Üyesi : Yrd. Doç. Dr. Mehmet Akif ETCİ İmza: 

Yukarıdaki imzalar adı geçen öğretim üyelerine aittir. .... / ..... / .....

Prof. Dr. Mehmet TÖRENEK  
Enstitü Müdürü

## İÇİNDEKİLER

|                                 |           |
|---------------------------------|-----------|
| <b>ÖZET.....</b>                | <b>IV</b> |
| <b>ABSTRACT.....</b>            | <b>V</b>  |
| <b>KISALTMALAR DİZİNİ .....</b> | <b>VI</b> |
| <b>GİRİŞ .....</b>              | <b>1</b>  |

## BİRİNCİ BÖLÜM

### SİYASETİN FİNANSMANININ TEORİK ÇERÇEVESİ

|                                                                                    |          |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| <b>1.1. SİYASETİN FİNANSMANI KAVRAMI .....</b>                                     | <b>5</b> |
| <b>1.2. SİYASETİN FİNANSMANINA YAPILAN YARDIMLAR.....</b>                          | <b>9</b> |
| 1.2.1. Siyasi Partiler ve Adaylara Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar .....       | 9        |
| 1.2.1.1. Doğrudan Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar .....                        | 9        |
| 1.2.1.2. Doğrudan Devlet Yardımlarının Paylaştırılması .....                       | 16       |
| 1.2.1.2.1. Seçimlerden Önce Seçim Sonuçlarına Göre Paylaştırma .....               | 17       |
| 1.2.1.2.2. Eşit Olarak Paylaştırma.....                                            | 18       |
| 1.2.1.2.3. Seçimlerden Sonra Seçimlerde Yapılan Harcamaya Göre Paylaştırma.....    | 19       |
| 1.2.1.2.4. Eşleştirme Hibeleri Şeklinde Paylaştırma.....                           | 20       |
| 1.2.1.3. Dolaylı Olarak Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar .....                  | 21       |
| 1.2.1.3.1. Kitle İletişim Araçlarından Ücretsiz Yararlanma .....                   | 22       |
| 1.2.1.3.2. Siyasal Partilerin Yan Kuruluşlarına Yapılan Yardımlar .....            | 23       |
| 1.2.1.3.3. Vergi Muafiyeti ya da Vergi İndirimi .....                              | 24       |
| 1.2.1.3.4. Kadınlara Yapılan Yardımlar.....                                        | 25       |
| 1.2.1.3.5. Diğer Dolaylı Kamusal Destekler .....                                   | 27       |
| 1.2.1.4. Devlet Yardımlarına Yapılan Başlıca Eleştiriler .....                     | 28       |
| 1.2.1.4.1. Parti Sisteminde Sertleşmeye Neden Olma .....                           | 28       |
| 1.2.1.4.2. Parti Üst Bürokrasisinin Güçlenmesine ve Yabancılaşmaya Neden Olma..... | 30       |
| 1.2.1.4.3. Devletin Siyasal Partilere Müdahale Etmesine İmkan Sağlama.....         | 31       |
| 1.2.1.4.4. Yolsuzlukların Engellenmesinde Başarılı Olmama .....                    | 32       |
| 1.2.2. Siyasi Partiler ve Adaylara Özel Şahıslardan Yapılan Yardımlar.....         | 33       |
| 1.2.2.1. Siyasi Partilere Verilen Üyelik Aidatları .....                           | 34       |

|                                                                                              |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1.2.2.2. Siyasi Parti ve Adaylara Yapılan Özel Bağışlar .....                                | 38        |
| <b>1.3. SİYASETİN FİNANSMANININ SINIRLAMALARI VE YASAKLARI .....</b>                         | <b>43</b> |
| 1.3.1. Siyasi Parti ve Adaylara Yapılan Yardımların Sınırlandırılması ve Yasaklanması.....   | 43        |
| 1.3.1.1. Özel Kişilerden Alınan Bağışlar .....                                               | 43        |
| 1.3.1.2. Kamu Tüzel Kişilerinden Alınan Bağışlar .....                                       | 46        |
| 1.3.1.3. Yabancı Devletlerden Alınan Bağışlar .....                                          | 46        |
| 1.3.2. Siyasi Parti ve Adayların Seçim Harcamalarının Sınırlandırılması ve Yasaklanması..... | 48        |
| <b>1.4. SİYASETİN FİNANSMANINDA ŞEFFAFLIK .....</b>                                          | <b>51</b> |
| 1.4.1. Genel Olarak Şeffaflık.....                                                           | 51        |
| 1.4.1.1. Demokrasi ve Şeffaflık İlişkisi .....                                               | 53        |
| 1.4.1.2. Hukuk Devleti Şeffaflık İlişkisi.....                                               | 54        |
| 1.4.2. Şeffaflığın Siyasette ki Yansıması .....                                              | 54        |
| 1.4.2.1. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarını Açıklaması .....            | 55        |
| 1.4.2.2. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarını Raporlaması .....           | 58        |
| 1.4.2.3. Siyasi Parti ve Adayların Finansal Denetimi.....                                    | 59        |
| 1.4.2.4. Siyasi Parti ve Adaylara Uygulanan Yaptırımlar .....                                | 61        |

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE 1982 ANAYASASI'NA GÖRE SİYASETİN FİNANSMANI

|                                                                              |           |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>2.1. SİYASETİN FİNANSMANININ TARİHÇESİ .....</b>                          | <b>64</b> |
| 2.1.1. 1961 Anayasası'ndan Önceki Hukuki Düzenlemeler .....                  | 64        |
| 2.1.2. 1961 Anayasası Dönemi Hukuki Düzenlemeler .....                       | 68        |
| <b>2.2. SİYASETİN FİNANSMANININ GELİR VE GİDERLERİ .....</b>                 | <b>75</b> |
| 2.2.1. Siyasi Partiler ve Adaylara Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar ..... | 76        |
| 2.2.1.1. Doğrudan Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar .....                  | 77        |
| 2.2.1.2. Doğrudan Devlet Yardımlarının Siyasal Sisteme Etkisi .....          | 84        |
| 2.2.1.3. Dolaylı Olarak Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar .....            | 92        |
| 2.2.1.3.1. Genel Olarak .....                                                | 92        |
| 2.2.1.3.2. Kamuya Ait Kitle İletişim Araçlarının Ücretsiz Kullanımı.....     | 93        |
| 2.2.1.3.3. Siyasi Partilere Sağlanan Vergi Muafiyeti.....                    | 98        |

|                                                                                      |            |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 2.2.2. Siyasi Parti ve Adayların Devlet Yardımları Haricinde Elde Ettikleri Gelirler | 99         |
| 2.2.2.1. Siyasi Partilere Verilen Aidatlar .....                                     | 99         |
| 2.2.2.2. Siyasi Parti ve Adaylara Yapılan Özel Bağışlar .....                        | 102        |
| 2.2.2.3. Siyasi Parti ve Adaylara İlişkin Getirilen Sınırlandırma ve Yasaklar ....   | 104        |
| 2.2.2.4. Siyasi Partilerin Diğer Özel Kaynaklı Gelirleri .....                       | 108        |
| 2.2.3. Siyasi Parti ve Adayların Giderleri .....                                     | 109        |
| <b>2.3. SİYASETİN FİNANSMANINDA ŞEFFAFLIK .....</b>                                  | <b>113</b> |
| 2.3.1. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarının Açıklanması .....    | 114        |
| 2.3.2. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarının Raporlanması .....   | 115        |
| 2.3.3. Siyasi Parti ve Adayların Mali Denetimi .....                                 | 116        |
| 2.3.3.1. Mali Denetimi Yapan Organ .....                                             | 118        |
| 2.3.3.2. Mali Denetimin Yapılış Usulü .....                                          | 120        |
| 2.3.4. Siyasi Parti ve Adaylara Uygulanan Yaptırımlar .....                          | 123        |
| 2.3.4.1. Mali Yaptırımlar .....                                                      | 123        |
| 2.3.4.2. Cezai Yaptırımlar .....                                                     | 124        |
| 2.3.4.3. Parti Kapatma .....                                                         | 125        |
| <b>SONUÇ .....</b>                                                                   | <b>127</b> |
| <b>KAYNAKÇA .....</b>                                                                | <b>130</b> |
| <b>ÖZGEÇMİŞ .....</b>                                                                | <b>144</b> |

**ÖZET****YÜKSEK LİSANS TEZİ****TÜRKİYE’DE SİYASETİN FİNANSMANININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ****Murat HAS****Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Dr. Ömer GEDİK****2017, 144 sayfa****Jüri: Yrd. Doç. Dr. Ömer GEDİK****Yrd. Doç. Dr. Özgür TEMİZ****Yrd. Doç. Dr. Mehmet Akif ETGÜ**

Siyasi partiler, siyasi hayatta çeşitli fikirlerin seslendirmesini ve parlamentoda temsil edilmesini sağlayan önemli araçlardır. Bu kurumlar, demokrasinin gelişmesine paralel şekilde gelişmişlerdir. Bu nedenle siyasi partiler demokrasilerimizde önemli bir yere sahiptir. Ancak siyasi partilerin demokrasilerde bulunması yeterli olmayıp ayrıca bu yapıların örgütlenmek ve seçimlere katılmak gibi siyasi faaliyette bulunması gerekmektedir. Partilerin, siyasi faaliyette bulunması için de para ve başka maddi kaynaklara ihtiyaç duyması “siyasetin finansmanı” kavramını meydana getirmiştir. Siyasetin finansmanı, belli bir kamu görevine seçilmek veya siyasi iktidara sahip olmak için yarışan siyasi partilere ve adaylara sağlanan maddi desteklerin tümüdür.

Seçimlerin dürüst ve rekabetçi bir ortamda gerçekleşmesi için serbest ve etki altına alınmamış bir seçmen iradesine ihtiyaç vardır. Bunun için de adil ve şeffaf siyasetin finansmanı gereklidir. Bu çalışmanın amacı da adil ve şeffaf bir siyasetin finansmanının karşılaştırmalı hukuk verilerine göre ülkemizde nasıl olacağının tespit edilmesidir.

Tezin birinci bölümünde, siyasi parti ve adaylara devlet tarafından yapılan doğrudan ve dolaylı yardımlar, vatandaşlar tarafından siyasi parti ve adaylara yapılan bağışlar, siyasi parti ve adaylara yapılan yardım ve bağışların sınırlandırılması, siyasi parti ve adayların mali denetimi ve siyasetin finansmanında şeffaflığın nasıl olması gerektiği incelenecektir. Tezin ikinci bölümünde ise Türkiye’de siyasetin finansmanı ile ilgili anayasada ve kanunlarda yapılan düzenlemeler ile Anayasa Mahkemesinin kararları, 1982 Anayasası dönemlerine göre sistematik bir şekilde incelenecektir.

**Anahtar Kelimeler:** Siyasi Partiler, Siyasetin Finansmanı, Siyasetin Finansmanında şeffaflık



**ABSTRACT****MASTER THESIS****LEGAL FRAMEWORK OF FINANCING POLITICS IN TURKEY****Murat HAS****Advisor: Assist. Yrd. Doç. Dr. Ömer GEDİK****2017, 144 pages****Jüri: Assist. Prof. Dr. Ömer GEDİK****Assist. Prof. Dr. Özgür TEMİZ****Assist. Prof. Dr. Mehmet Akif ETGÜ**

Political parties are important tools to raise different ideas in political life and for them to be represented in parliament. These institutions develop with parallel to the developments in democracy. Therefore, political parties carry importance in democracies. However, it is not solely sufficient that political parties exist in democracies so that they should also perform different political activities i.e. get organized and enter into elections. The concept of “financing politics” is emerged along with that parties need money and other monetary sources to hold political activities. Financing politics represents all of the monetary supports which are provided to political parties and candidates which compete in order to be assigned to a specific public service or to have the political power.

Free and objective elector power is necessary for elections to be carried in an honest and competitive atmosphere. Therefore fair and transparent financing politics is a necessity. The purpose of this study is to determine how a fair and transparent financing politics might be achieved in our country depending on comparative legal data.

In the first section of the thesis, it will be analyzed how transparency should be in direct and indirect supports that are provided by state to political parties and candidates, in donations that are provided by citizens to political parties and candidates, in classification of supports and donations to political parties and candidates, in financial auditing of political parties and candidates, and in financing politics. In the second section of the thesis, regulations in constitutions and laws, and rulings of Constitutional Court for financing politics in Turkey will be analyzed systematically according to 1982 Constitution.

**Keywords:** Political Parties, Political Finance, Transparency in Political Finance

## KISALTMALAR DİZİNİ

|        |                                                                                                      |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| AB     | : Avrupa Birliği                                                                                     |
| ABD    | : Amerika Birleşik Devletleri                                                                        |
| AKP    | : Adalet ve Kalkınma Partisi                                                                         |
| AÜSBFD | : Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi                                             |
| Bkz.   | : Bakınız                                                                                            |
| C.     | : Cilt                                                                                               |
| C.Ü.   | : Cumhuriyet Üniversitesi                                                                            |
| Çev.   | : Çeviren                                                                                            |
| CHP    | : Cumhuriyet Halk Partisi                                                                            |
| E.     | : Esas                                                                                               |
| Ed.    | : Editör                                                                                             |
| HDP    | : Halkların Demokratik Partisi                                                                       |
| K.     | : Karar                                                                                              |
| KHK    | : Kanun Hükmünde Kararname                                                                           |
| K.T    | : Karar Tarihi                                                                                       |
| MHP    | : Milliyetçi Hareket Partisi                                                                         |
| M.Ö.   | : Milattan Önce                                                                                      |
| OECD   | : Organisation for Economic Co-operation and Development<br>(Ekonomik ve Kalkınma İş Birliği Örgütü) |
| OHAL   | : Olağanüstü Hal                                                                                     |
| s.     | : Sayfa                                                                                              |
| S.     | : Sayı                                                                                               |
| R.G    | : Resmi Gazete                                                                                       |
| SPK    | : Siyasi Partiler Kanunu                                                                             |
| SHP    | : Sosyaldemokrat halk partisi                                                                        |
| T.     | : Tarih                                                                                              |
| TBB    | : Türkiye Barolar Birliği                                                                            |
| TBMM   | : Türkiye Büyük Millet Meclisi                                                                       |
| TESAV  | : Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı                                                      |
| TL     | : Türk Lirası                                                                                        |
| TSK    | : Türk Silahlı Kuvvetleri                                                                            |

|      |                                                                        |
|------|------------------------------------------------------------------------|
| TRT  | : Türkiye Radyo Televizyon Kurumu                                      |
| YSK  | : Yüksek Seçim Kurulu                                                  |
| YUHK | : Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunu |
| YTL  | : Yeni Türk Lirası                                                     |



## GİRİŞ

Anayasamız, siyasal partilerin demokratik yaşamın vazgeçilmez unsurları olduğunu belirtmiştir. Bu ifadeden yola çıktığımızda, siyasal partilerin genel çerçevesini belirleyebilmemiz için demokratik yaşamın temelini oluşturan demokrasinin ne olduğuna bakmamız gerekmektedir. Demokrasi genel olarak iki değişik anlamda tanımlanmakta ve buna bağlı olarak “*Normatif demokrasi teorisi*” ve “*Ampirik Demokrasi Teorisi*” diye iki değişik demokrasi teorisi ortaya çıkmaktadır<sup>1</sup>. Buna göre normatif anlamda demokrasi teorisi, demokrasiyi sözlük anlamında hareketle tanımlayan<sup>2</sup> ve ideal anlamda demokrasiyi arayan bir teoridir<sup>3</sup>. Bu teoriye göre demokrasi, Abraham Lincoln’ün meşhur ifadesiyle “*halkın, halk tarafından, halk için yönetimi*” olarak tanımlanabilir<sup>4</sup>. Fakat günümüzde normatif anlamda demokrasi teorisinin uygulanması mümkün değildir. Bu sebeple ampirik anlamda demokrasi teorisi ileri sürülmüştür. Ampirik demokrasi teorisi ise, ideal anlamda demokrasiyi değil bu ideale yaklaşan demokratik yönetimleri esas almaktadır. Bu tür demokratik rejimlerin özelliği tam bir demokratik duyarlılık değil çokça bir yurttaş grubunun uzun zaman boyunca gereksinimlerine cevap verebilen<sup>5</sup>, yavaş ve sürekli bir tarihsel gelişim sonucu<sup>6</sup> bir demokratik sistemin oluşturulmasıdır<sup>7</sup>. Nispeten çokça bir yurttaş grubunun uzun süre boyunca arzularına cevap verebilen rejimlerin ortak özellikleri olarak şunlar gösterilebilir: “1-Etkin siyasal makamlar seçimle belirlenmelidir. 2-Seçimler düzenli aralıklar ile tekrarlanmalıdır. 3-Seçimler serbesttir. 4- Birden çok siyasal parti var olmalıdır. 5-Muhalafetin iktidar olma şansı mevcut olmalıdır. 6-Temel kamu hakları tanınmış ve güvence altına alınmıştır.”<sup>8</sup> Bir sistemin demokrasi olabilmesi için en az bu

<sup>1</sup> Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2010, 258.

<sup>2</sup> “Demokrasi” eski Yunanca demos (“halk”) ve kratein (“yönetmek”, “hükmetmek” sözcüklerinden oluşan birleşik bir kelime olarak, ilk defa M.Ö. beşinci yüzyılda Yunanlı tarihçi Heradot tarafından kullanılmıştır.” Mustafa Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Tıpkı Basım 7, Ankara 2005, 232.

<sup>3</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı*, 258.

<sup>4</sup> Ayhan Döner, *Seçim Sistemleri ve Türk Hukukunda Seçimler*, Doğu Ciltevi Yayınevi, Erzincan 2016, 3; Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Orion Yayınevi, 3. Baskı, Ankara 2005, 106.

<sup>5</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı*, 258-259.

<sup>6</sup> Erdoğan, *Anayasal Demokrasi*, 262; Abdurrahman Eren, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2014, 95.

<sup>7</sup> Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı*, 258-259.

<sup>8</sup> Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt I*, Ekin Yayınları, Bursa 2011, 634.

altı şartı taşıması gerekmektedir. Bu altı şartın yerine getirilebilmesi için ise siyasi partilere ihtiyaç duyulmaktadır.

Modern anlamda siyasal partiler ilk olarak 19. yüzyılda ABD’de ortaya çıkmış ve bundan sonrada Birleşik Krallık’ta siyasi partiler kurulmuştur<sup>9</sup>. Siyasi partilerin kurulmasında temsili rejim ve oy hakkının yaygınlaşması önemli bir faktör olmuştur<sup>10</sup>. Fakat siyasi partilerin doğuşundan beri üzerinde uzlaşılan bir tanımı yapılamamıştır<sup>11</sup>. Her yazar siyasi partileri farklı bir şekilde tanımlamıştır. Örneğin; siyasi parti-yi/leri, Erdoğan Teziç “*ortak görüşleri paylaşan insanların siyasi iktidarı ele geçirmek amacıyla kurdukları örgüt*”<sup>12</sup>, Ergun Özbudun, “*halkın desteğini sağlamak suretiyle devlet mekanizmasının kontrolünü ele geçirmeye veya sürdürmeye çalışan, sürekli ve istikrarlı bir örgüte sahip siyasal topluluklar*”<sup>13</sup>, Arif T. Payaslıoğlu, “*muayyen bir memlekette devlet iktidarını ele geçirmek ve bu suretle fikir ve menfaatlerini gerçekleştirmek amacıyla teşkilatlanan ve müsait bir hürriyet havası, genel seçimler kısaca demokratik bir rejim içinde faaliyet gösteren insanlar topluluğudur.*”<sup>14</sup> ve Attila Özer, “*toplumun sosyal bünyesini etkileyerek, kendi düşüncelerini bir program halinde, seçim yoluyla iktidara getirmek için, belirli kesimlerin birleşmesinden meydana gelen örgütler*”<sup>15</sup> olarak tanımlamışlardır. Son olarak 2820 sayılı SPK’nın 3. maddesinde siyasi partiler, “*Anayasa ve kanunlara uygun olarak; milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir Devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar*” olarak tanımlanmıştır<sup>16</sup>. Toparlayacak olursak siyasi partiler, çeşitli fikirleri seslendirip temsil ederek, politika geliştirip ve diğer parti politikalarını

<sup>9</sup> Eren, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, 472; Hasan Tahsin Fendoğlu, *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015, 594.

<sup>10</sup> Fendoğlu, 594.

<sup>11</sup> Ergun Özbudun, *Siyasi Partiler*, Sevinç Matbaası, Ankara 1979, 1.

<sup>12</sup> Erdoğan Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1976, 6.

<sup>13</sup> Özbudun, 4.

<sup>14</sup> Arif T. Payaslıoğlu, *Siyasi Partiler*, İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik, Ankara 1952, 13.

<sup>15</sup> Attila Özer, *Anayasa Hukuku Genel İlkeler*, Turhan Kitabevi, 3. Bası, Ankara 2009, 253.

<sup>16</sup> “Anayasa ve kanunlara uygun olarak, milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandalarıyla milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş uygarlık düzeyine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere örgütlenen tüzel kişiliğe sahip kuruluş.” Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, 5. Baskı, Ankara 1996, 732.

inceleyerek, adayları seçip ve kuvvetlendirerek, parti yapıları sayesinde halkın politikaya katılımını sağlayarak<sup>17</sup> ve seçimlere girip siyasi iktidara sahip olmaya çalışarak, demokrasilerimizde önemli rol oynarlar.

Yukarıda siyasi parti tanımlarına bakıldığında, bütün tanımların ortak noktası siyasi partilerin amaçlarından birinin siyasi iktidarı veya devlet iktidarını ele geçirmek olduğu anlaşılmaktadır. İşte siyasi partiler veya bazı ülkelerde adaylar devlet iktidarını seçimler yoluyla ele geçirirken paraya ihtiyaç duyarlar. Özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra gelişen modern propaganda teknikleri siyasi parti ve adayların iktidarı ele geçirmek için, seçimlerde daha fazla para harcamasına sebep olmuştur. Siyasi partiler artan seçim masraflarını karşılayabilmek için, ilk başlarda özel kişilerden bağış adı altında yardım toplarken sonra ki yıllarda mevcut gelirlerine ek olarak devlet yardımlarının verilmesi de kararlaştırılmıştır. Ayrıca siyasi partilerin olağan faaliyetlerini yerine getirebilmeleri içinde paraya ihtiyaçları vardır.

Siyasetin finansmanı ise siyasi iktidara sahip olmak isteyen siyasi parti ile adayların, seçimlerde veya partilerin olağan döneminde elde ettiği gelirlerin ve yapmış olduğu harcamaların tamamına verilen isimdir. Siyasetin finansmanı genelde siyasi partileri kapsamakta fakat aday odaklı ülkelerde adaylara ilişkin düzenlemeler de yapılmaktadır. Siyasetin finansmanı, siyasi partilerin olağan dönem ve seçim dönemlerinde elde ettikleri gelirleri ve yaptıkları giderleri incelerken, adayların sadece seçim dönemlerinde ki gelirlerini ve giderlerini incelemektedir. Siyasi partilerin, siyasi iktidara sahip olabilmeleri için paraya ihtiyaç duyması, bazı kötü niyetli bağışçıların siyasi parti ve adaylara bağışta bulunup onları etki altına alarak, kendisine menfaat elde etme ihtimalini doğurmuştur. Ayrıca bazı siyasi partilerin çeşitli yollarla diğer siyasi partilerden fazla gelir elde ederek eşit rekabet ortamını zedelemesi söz konusu olmaktadır. İşte siyasi partilerin hem kötü niyetli bağışçılar tarafından etki altına alınmasının önlenmesi için, hem de siyasette bağışların ve harcamaların kontrol altında tutularak eşit rekabet ortamının ortaya çıkmasını sağlamak için siyasette şeffaflık ve mali denetim kavramları ortaya çıkmıştır. Sonuç olarak siyasetin finansmanı, demokrasinin temel unsurlarından olan siyasi partilerin, en temel görevlerinden biri olan

<sup>17</sup> Jess Garland, *Deal Or No Deal How To Put An End To Party Funding Scandals*, February 2015, 6. <https://www.electoral-reform.org.uk/file/1619/download?token=delmfE9N> Erişim Tarihi: 15.04.2016.

siyasi iktidarı seçim yoluyla ele geçirirken elinde ki silahların yasalara uygun olmasını sağlar. Böylece demokrasinin gelişimine de katkıda bulunur.

İki bölümden meydana gelen bu çalışmamızın ilk bölümünde siyasetin finansmanının teorik çerçevesi çizilecektir. Buna göre ilk bölümde siyasi partilerin gelirleri arasında yer alan kamusal destekler ve özel gelirler incelenip sonrasında siyasi partilerin gelir ve giderlerine getirilen sınırlamalar irdelenerek, siyasetin finansmanının şeffaflığına bakılacaktır. İkinci bölümde ise Türkiye’de 1982 Anayasası’na göre siyasetin finansmanı incelenmeye çalışılacaktır. İkinci bölümde ilk olarak Türkiye’de siyasetin finansmanın tarihçesine bakılıp, sonrasında birinci bölümdeki metodolojiye uygun olarak siyasi partilerin gelirleri ve bu gelirlere getirilen sınırlamalar irdelenerek, Türkiye’de siyasetin finansmanında şeffaflığa bakılıp sonuç kısmında değerlendirmelerde bulunulacaktır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### SİYASETİN FİNANSMANININ TEORİK ÇERÇEVESİ

#### 1.1. SİYASETİN FİNANSMANI KAVRAMI

Siyasetin finansmanı, belli bir kamu görevine seçilmek veya siyasi iktidara sahip olmak için birbiriyle yarışan siyasi parti ve adaylara sağlanan kaynakların tamamına verilen isimdir<sup>18</sup>. Parti organizasyonları çok büyük olduğundan dolayı sürekli olarak desteklenmeleri gerekmektedir. Yani sadece seçim kampanyalarında para toplama yerine, parti organizasyonlarının devamı içinde para toplama ihtiyacı doğmaktadır<sup>19</sup>. Bu nedenle siyasetin finansmanı sadece seçim döneminde ki harcamaları değil, ayrıca siyasi partilerin faaliyetlerini sürdürebilmeleri için normal zamanda yapılan harcamaları da kapsamaktadır<sup>20</sup>.

Siyasi partilerin finansmanının düzenlenmesi, partilere bağışta bulunan kişilerin partiler üzerinde ki nüfuslarını kötüye kullanmalarını engelleyen ve siyasi partilerin bağımsız olmasını sağlayan bir garantidir. Eşit fırsat prensibi gereğince rekabet içinde olan bütün partilere fırsat sağlanmalı ve siyasetin finansmanı şeffaf olmalıdır<sup>21</sup>.

Siyasetin finansmanının tarihsel gelişimi, siyasi parti örgütlerinin ve seçim sistemlerinin dönüşümüyle paralellik göstermektedir. Siyasi partiler ilk kurulduklarında, oy hakkında sınırlama olduğu ve toplumun sadece bir kesimi oy kullandığı için kadro partileri şeklinde örgütlenmişlerdir. Fakat daha sonraları oy hakkındaki sınırlamaların kaldırılması ile kitle (kütle) partileri kurulmaya başlanmıştır<sup>22</sup>. Seçimlerin genele yayılmasıyla da seçim harcamaları artmıştır. Artan seçim harcamalarını üye aidatları

<sup>18</sup> Cüneyt Yüksel, Siyasette Etik; Dünyada ve Türkiye’de Siyasette Etik, Siyasetin Finansmanı, Yasal Altyapı ve Uluslararası Uygulamalar, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul 2010, 177.

<sup>19</sup> Herbert E. Alexander, “Money and Politics: Rethinking a Conceptual Framework”, Herbert E. Alexander (Ed.), *Comparative Political Finance in the 1980*, Cambridge University Press, Cambridge, New York 1989, 13.

<sup>20</sup> Michael Pinto-Duschinsky, “Financing Politics: A Global View”, *Journal of Democracy*, 13(4), 2002, 70.

<sup>21</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, “*Guidelines Commission For Democracy Through Law*”, OSCE/ODIHR and Venice Commission, Venice 2010.

<https://www.osce.org/odihr/77812?download=true> (Son Erişim Tarihi: 25.04.2016)

<sup>22</sup> Maurice Duverger, *Siyasi Partiler*, (Çev. Ergun Özbudun), Bilgi Yayınevi, İstanbul 1974, 105-111.



karşılamamaya başlamış ve bu durumda siyasi partiler ve adaylar artan seçim harcamalarını karşılayabilmek için farklı finansman kaynaklarına yönelmişlerdir.

Siyasetin finansmanı ile ilgili ilk yasal düzenleme 1883 yılında “*hileli ve yasa dışı uygulamaların (önlenmesi) kanunu*” Birleşik Krallık’ ta çıkarılmasına<sup>23</sup> rağmen, Birleşik Krallık’ın seçim etiği prensibi parlamentonun kendisi kadar eskidir. İlk seçim rüşveti vakasının ortaya çıktığı onbeşinci yüzyıldan itibaren, rüşvetler, seçmene çeşitli yollardan verilen hediyeler ve nüfuzu kötüye kullanma, seçim özgürlüğünün engellenmesi olarak tanımlanmıştır<sup>24</sup>. Hileli ve Yasadışı Uygulamalar Kanunu ise 1880 seçimlerinden sonra çıkarılmıştır. Çünkü 1880 seçimlerinde yerel yönetimler tarafından yapılan seçim harcamaları bu kanunun çıkmasını zaruri hale getirmiştir<sup>25</sup>.

Hileli ve Yasadışı Uygulamaların (önlenmesi) Kanunu, İngiliz seçim tarihinde bir sınır taşı olmuştur. Bu yasa ile yolsuzluk ve yasadışı uygulamalar arasında bir ayırım yapılmış ve siyasal harcamaların kontrol edilmesine yasal zemin hazırlanarak temel bir değişim gerçekleştirilmiştir. İlk olarak adaylar için çalışabilen kampanya yardımcılarının sayısına bir sınırlandırma getirilmiştir. İkinci olarak harcamalar üzerinde bir sınırlandırma getirilmiş ve bazı harcamalar tamamen yasaklanırken, bazıları izne tabi tutulmuştur. Üçüncü olarak da bu yasa ile bir modern idari denetim sistemi oluşturulmuş ve fazla harcamalar için de adaylar sorumlu tutulmuştur. Bu yasal düzenlemeyle çok başarılı olan ve kolay uygulanan tek düze kanun, parça pörçük olan sistemin yerini almıştır. Bu yasal düzenlemeyi izleyen yüzyılın başında rüşvet nadir hale gelmiş ve hileli uygulamalar önemli derece de azalmıştır<sup>26</sup>.

Demokratik bir ülkede güçler ayrılığı ile seçim sisteminin tanımı ve kapsamı siyasetin finansmanı için önemli bir unsurdur<sup>27</sup>. Kuzey Amerika’da, siyasal kültür daha çok kampanya ve aday odaklı olduğundan dolayı siyasetin finansmanı, seçim

<sup>23</sup> Paul D. Webb, “Party Organizational Change in Britain: The Iron Law of Centralization”, Richard S. Katz, Peter Mair (Ed.), *How Parties Organise Change and Adoption in Party Organisations in Western Democracies*, London:Sage Publications, 1994, s 111.

<sup>24</sup> Ashley C. Wall, “The Money of Politics: Financing American and British Elections”, *Tulane J. Of Int’l & Comp. Law*, Cilt 5, 1997, s 502.

<sup>25</sup> Navraj Singh Ghaleigh, “Expenditure, Donations and Public Funding Under the United Kingdom’s Political Parties, Elections and Referendum Act 2000”, K. D. Ewing, Samuel Issacharoff(Ed.), *Party Funding And Campaing Financing in İnternational Perspective*, Hart publishing, U.S and Canada, 2006, 36-37.

<sup>26</sup> Wall, 503-504.

<sup>27</sup> Ömer Faruk Gençkaya, *Siyaset ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı: Rekabet, Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik (Analiz Rap. 4)*, Birarada.Org, İstanbul 2015, 13.

sonuçlarının daha iyi olması için para harcanması anlamına gelmektedir. Avrupa’ da ise siyasetin finansmanı siyasi partilerin finansmanı ile eş anlamda kullanılmaktadır<sup>28</sup>.

Karl-Heinz Nassmacher tarafından siyasetin finansmanı ile ilgili yapılan iki ayrı çalışma da siyasi partilerin finansmanı “Anglo Sakson Yörüngesi”<sup>29</sup> ve “Batı Avrupa Kıtası”<sup>30</sup> şeklinde bir ayrıma tabi tutulmuştur. Seçim sistemleri tek adaylı seçim çevresine dayalı olan, kampanya odaklı Anglo Sakson yörüngesinde ülkelerin siyasi kültürü de buna göre şekillenmiştir. Bu ülkelerde “siyasetin finansmanı”, fiiliyatta “kampanya finansmanı” ile eş anlamda kullanılmaktadır. Gündelik parti organizasyonları ve seçim öncesi aktivitelere daha az para harcanırken, seçim kampanyaları siyasi harcamaların büyük bir çoğunluğunu yiyip bitirmektedir. Bu sistemde seçimlerde etkili bir sonuca ulaşmak için para harcanmaktadır. Anglo Sakson Yörüngesinde İngiltere, Amerika, Kanada ve Avustralya yer almaktadır. Batı Avrupa Kıtasında ise siyasetin finansmanı, siyasi partilerin gündelik ihtiyaçlarının karşılanması ve faaliyetlerini devam ettirmeleri için kullanılmaktadır. Anayasal bir değerlendirme yapıldığında Batı Avrupa ülkelerinde parlamenter demokrasi spesifik değişiklikler geçirerek yaygınlaşmıştır. Örneğin: Fransa’da yarı başkanlık sistemi, Almanya’da federalizm, İtalya’da onlarca yıldır devam eden baskın bir parti, Hollanda’da sınıf ve dinsel bölünme ve İspanya’da ise bölgesel devlet düzeni yer almaktadır. Batı Avrupa kıtasında siyasi partilerin finansmanı da bu değişik yönetim sistemlerinden etkilenmiştir. Batı Avrupa kıtasına baktığımızda bu devletlerin yönetim şekillerinde ve siyasetin finansmanında aralarında farklı uygulamaların olduğu görülecektir.

İsveç tek meclisli ulusal parlamentoya artı olarak alt ulusal seviyede bölgesel ve yerel meclisler ile karakterize edilmiş bir yapıya sahiptir. 1970’den beri bütün meclislerin seçimleri aynı günde yapılmaktadır. İsveç’te organize gruplar ile sıkı bağları olan siyasi partiler kamu politikasını önemli derecede etkilemektedirler. Uzun süre boyunca Sosyal Demokrat Parti baskın parti olmuştu, fakat 1988’den beri Yeşil Parti ve

<sup>28</sup> Karl-Heinz Nassmacher, “Structure and Impact of public Subsidies to Political Parties in Europe: The Example of Austria, Italy, Sweden and West Germany”, Herbert E. Alexander (Ed.), *Comparative Political Finance in the 1980*, Cambridge University Press, Cambridge, New York 1989, 237.

<sup>29</sup> Karl-Heinz, Nassmacher, “The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaings*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 33.

<sup>30</sup> Karl-Heinz, Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaings*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 117.

Hristiyan Demokrat Parti gibi yeni partiler parlamentoya girmiştir. Parti finansmanın spesifik özelliği ise alt ulusal parti branşları için oldukça yüksek miktarı da kapsayan kamu desteğinin önemli olmasıdır. Partilerin toplam gelir ve harcama verilerinin elde edilmesi zordur. Çünkü siyasi partilere hem geleneksel olarak bir mahremiyet ayrıcalığı verilmiş hem de partiler tarafından kullanılan farklı muhasebecilik sistemleri bu duruma neden olmuştur<sup>31</sup>. Fakat tüm bunlara rağmen siyasi partilerin gönüllü olarak katıldığı Ortak Sözleşme partilerin gelirlerinin olabildiğince açık olmasına katkı sağlamaktadır<sup>32</sup>.

Hollanda Anayasası'nda siyasal partiler açıkça düzenlenmemiş olup, onlar oy pusulası üzerinden sicile kaydedilmiş birer dernek olarak düzenlenmiştir. Partilerin resmi olarak tanınması isteksizliği Hollanda'nın özel tarihinin bir sonucudur. Buna göre 1970'e kadar Hollanda toplumunda "zuilen ve ya pillar"<sup>33</sup> denen bir bölünme söz konusu olmaktadır. Partiler bu zuilenlerin siyasal ifadeleriydi. O dönemde ki baskın görüş devlet idaresinin mümkün olduğu kadar zuilenlerden uzak durması gerektiğiydi. Bu gruplaşmalar parçalanmaya başladığı zaman, eski siyasi partiler bu zuilenlerden daha önceleri otomatik olarak almış oldukları finansal destekleri alamamaya başlamış, devlet desteği ise partilerin yan kuruluşlarına verilmiştir<sup>34</sup>.

Kısaca toparlamak gerekirse siyasetin finansmanı, siyasi partiler ile adayların elde etmiş olduğu toplam gelir ve giderlerin tamamıyla ilgili düzenlemeleri kapsayan bir alandır. Siyasetin finansmanı ile ilgili ilk düzenlemeler Birleşik Krallık'ta ortaya çıkmıştır. Daha sonra ise batı ülkelerine sirayet etmiştir. Fakat yukarıda görüldüğü üzere her devletin siyasal yapısı farklı olduğundan dolayı neredeyse bütün demokrasilerde siyasetin finansmanı ile ilgili düzenlemeler de farklılık arz etmektedir.

<sup>31</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 118.

<sup>32</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 21.

<sup>33</sup> Pillarisation da denen bu bölünme de toplum siyasi-mezhepsel bir bölünmeye uğramıştır. Böyle toplumlar dinlere ve ideolojilere göre parçalara ayrılmışlardır. Hollanda da Protestan, Katolik ve Sosyalist, Liberal olmak üzere başlıca dört tane zuilen vardır.

<sup>34</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 118.

## 1.2. SİYASETİN FİNANSMANINA YAPILAN YARDIMLAR

### 1.2.1. Siyasi Partiler ve Adaylara Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar

Kamu finansmanı ve onun gerekli düzenlemeleri, yolsuzlukları önleyen, siyasi partiler tarafından oynanan önemli rolü destekleyen, özel bağışçıların kendilerine olan aşırı güvenini uzaklaştıran potansiyel bir araç olarak dünyada tasarlanmış ve benimsenmiştir. Böyle finansman sistemleri ile bütün partilerin seçimlerde eşit fırsat prensibi gereğince yarışması planlanır. Bu nedenle de çoğulculuk güçlenir ve demokratik kurumların uygun işlevleri yapması sağlanır<sup>35</sup>.

Siyasi partilere yapılan kamusal destekler, siyasi partilerin zorunlu giderlerinin karşılanmasını sağladığı gibi demokrasiler de siyasi partilerin kurumsallaşmasına da destek olmaktadır. Ayrıca bu tür destekler seçimlerin seviyesini ve siyasi partilerin kapasitesini güçlendirir. Bu durum siyasi partilerin özel finansman kaynaklarına duyduğu ihtiyacı azaltır<sup>36</sup>. Siyasetin kamusal finansmanı, doğrudan yapılacak para yardımları olabileceği gibi adayların veya partilerin bazı harcamalarının azaltılması ya da bu harcamaların ortadan kaldırılması şeklinde yapılabilir<sup>37</sup>. Bu bölümde de siyasetin hem doğrudan hem de dolaylı kamusal finansmanı incelenecektir.

#### 1.2.1.1. Doğrudan Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar

Siyasal partiler önceleri özel finansman destekleri ve üye aidatları ile siyasi faaliyetlerini sürdürmekteydi. Fakat daha sonraları parti ve seçim sistemlerinin değişimine paralel olarak, siyasi partilerin olağan faaliyetleri ve seçim kampanyaları giderlerinde artış yaşanmıştır. Bundan dolayı da siyasi partiler başka finansman desteklerine ihtiyaç duymuşlardır. Bu durumdan, ekonomik gücünü siyasi güce çevirmek isteyen varlıklı insanlar siyasi partilere bağış yaparak<sup>38</sup> faydalanmak istemişlerdir. Devletler, hem siyasi partilerin güçlü insanlar tarafından etki altına

<sup>35</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, 71.

<sup>36</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, Financing Democracy; Framework For Supporting Better Public Policies and Averting Policy Capture, 2014, 9. <http://www.oecd.org/gov/ethics/financing-democracy-framework-document.pdf> Erişim: 12.04.2016.

<sup>37</sup> Tuncer Özyavuz, *Türkiye’ de Siyasetin Finansmanı*, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2007, 41.

alınmasını önlemek hem de onların şimdi ve gelecekte ki rollerini sürdürebilmelerini sağlamak için siyasi parti ve adaylara doğrudan parasal destekte bulunmuştur. Aslında ülkelerin, doğrudan devlet yardımı yapmasının amacı, yolsuzlukların azaltılmasına katkıda bulunmak, lobiler üzerinde ki kontrolü artırmak, siyasi partilere seçim rekabetinde daha çok eşitlik sağlamak ve çok fazla olan seçim giderlerini kontrol altına almaktır<sup>39</sup>.

Geleneksel olarak, Batı Avrupa’da siyasi partilerin aktivitelerinin finansmanı öncelikle özel bağışlara dayalıydı. Sosyalist partiler ve sosyal demokrat partiler gelirlerini, kendilerine bağlı sendikaların bağışları ve üye aidatları ile sağlıyordu. Liberal partiler ve muhafazakar partiler ise bireylerden veya iş adamlarından gelen bağışlar ile faaliyetlerini sürdürüyorlardı<sup>40</sup>. Devlet tarafından yapılan yardımlar ise dolaylı yardım niteliğindeydi. Fakat çoğu batı demokrasisinde yaşam standartları yüksek olmasına rağmen, siyasi partiler ve adaylar kaynak sıkıntısı ile karşı karşıya kalmaktaydı<sup>41</sup>. Bundan dolayı da siyasi partilere doğrudan kamusal destek verilmesi fikri ortaya çıkmıştır. Ayrıca doğrudan devlet yardımına ilişkin göze çarpan başka bir ilginç nokta, partilerin hukuk düzeni içine alınması ve onlar için öngörülen anayasal ya da siyasal işlev ve ödevlerin kısmı bir devlet yardımıyla desteklenmesi düşüncesinin daha çok diktatörlükten kurtulup demokrasiyi kurmaya çalışan Almanya, Portekiz, İtalya, Yunanistan ve İspanya gibi ülkelerde siyasal istikrarı sağlamanın bir yolu olarak görülmüş olmasıdır<sup>42</sup>.

Siyasal partilere devlet hazinesinden yardım yapılmasında öncü olan ülkeler Kosta Rika (1954), Arjantin (1955), Porto Riko (1957) ve Batı Almanya (1959)’dır<sup>43</sup>. Batı Almanya’nın bu düzenlemeyi yapmasından itibaren Avrupa demokrasilerinin neredeyse tamamı aynı çizgide düzenlemeler yapmıştır<sup>44</sup>. Fakat Batı Almanya’nın bu yasal

<sup>38</sup> Alexander, “Money and Politics: Rethinking a Conceptual Framework”, 11.

<sup>39</sup> Nassmacher, “Structure and Impact of public Subsidies to Political Parties in Europe: The Example of Austria, Italy, Sweden and West Germany”, 237-238.

<sup>40</sup> Ingrid Van Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, Council of Europe, s. 33.

<sup>41</sup> Karl-Heinz Nassmacher, “Introduction: Political Parties, Funding and Democracy”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 6.

<sup>42</sup> Fazıl Sağlam, *Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları*, Beta Yayınları, İstanbul 1999, 28.

<sup>43</sup> Alexander, “Money and Politics: Rethinking a Conceptual Framework”, 14.

<sup>44</sup> Nassmacher, “Structure and Impact of public Subsidies to Political Parties in Europe: The Example of Austria, Italy, Sweden and West Germany”, 237-238.

düzenlemeyi yapmasından sonra, 1965 yılı içerisinde birkaç küçük parti yasal düzenlemeye karşı çıkmıştır. Daha sonra ise Federal Alman Mahkemesi, siyasal partilere seçim giderleri ve diğer başka amaçlar için devlet hazinesinden verilen kamusal destekleri anayasaya aykırı bulmuştur. Bunun üzerine Batı Almanya’da 1967 yılında yeni bir parti kanunu çıkarılmıştır. Bu kanun ile hem seçim harcamaları hem de olağan dönem parti giderleri ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir<sup>45</sup>. Ayrıca, Batı Avrupa ülkeleri arasında yalnızca İsviçre, siyasal partilere ne parti organizasyonları için ne de kampanya giderleri için kamusal finansman sağlamıştır.

İspanya’da diktatör bir yönetimden sonra, siyasal partilere çoğulculuğun garantisi olarak bakılmıştır. Bu yüzden İspanya’da kamusal finansmanın doğuşu biraz farklılık göstermektedir. Çünkü İspanya, Franco yönetiminden sonra daha parti sistemi ortaya çıkmadan, partiler için kamu finansmanının benimsendiği devlettir. 1977 yılında çıkarılan kanunla kamu desteğinin, siyasal partilerin yerel, bölgesel, ulusal kampanya harcamaları ile sıradan parti aktiviteleri için verilmesi düzenlenmiştir<sup>46</sup>. Birleşik Krallık ve İrlanda ise sadece partilerin parlamento gruplarına kamusal destek sağlayıp, parti merkezlerine kamusal destek vermemiştir. Birleşik Krallık’ta siyasal partilere kamu finansmanının bazı çeşitlerinin verilmesi, 2001 yılında çıkarılan *Seçim ve Referandum Kanunu’ndan* önce tartışılmış fakat reddedilmiştir. Birleşik Krallık’ta bu kanun ile siyasi partilere politika araştırmaları için her yıl toplamda iki milyon sterlin gibi mütevazı bir miktar verilmesi kararlaştırılmıştır<sup>47</sup>.

Fransa’da siyasetin finansmanı, parlamento seçimleri ve cumhurbaşkanlığı seçimlerinin birleşimi olan yarı başkanlık sisteminden etkilenmektedir. İki turlu seçim sisteminden dolayı da, seçimler daha çok aday odaklıdır. Son dönemdeki yozlaşma, Fransız siyasal sistemini de etkilemiştir. Yerel seviyedeki adam kayırmacılık güçlenmiş ve siyasetin finansmanında yerel meselelerin ele alınarak halledilmesi zaruriyeti her zamankinden daha fazla zorunlu hale gelmiştir. Bu nedenle Fransa’da son dönemde siyasetin finansmanı ile ilgili olarak önemli değişiklikler yapılmıştır<sup>48</sup>. Siyasi partilerin

<sup>45</sup> Arthur B. Gunlicks, “Campaign and Party Finance in The West Germany “Party State”, *The Review of Politics*, 1(50), 1988, 33.

<sup>46</sup> Véronique Pujas, Martin Rhodes, “Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain and France”, Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston (Ed.), *Political Corruption Concepts & Contexts*, Transaction Publishers, New Jersey 2002, 748.

<sup>47</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 34.

<sup>48</sup> Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 117.

finansmanı kamusal destekler ve özel finansman olarak ikiye ayrılmıştır. Kamusal destekler ise siyasetin finansmanının önemli bir ayağını oluşturmuştur. Yılda yaklaşık 80 milyon avroyu bulan kamusal destekler siyasi partilere, sürekli olarak yaptıkları faaliyetler için ve seçim harcamaları için verilmektedir. Ancak partilerin almış olduğu yardımlar yıldan yıla farklılık gösterebilmektedir. Şirketlerin, sendikaların, yabancı kaynakların bağışları ve anonim olarak yapılan bağışlar yasaklanmıştır. Diğer bağış türlerine ise sınırlandırma getirilmiştir. Buna göre bir bağışçının, siyasi bir partiye yıllık olarak yapabileceği yardım miktarı 7.500 Avro, bir adaya yapacağı yardım ise 4.600 Avro olarak belirlenmiştir<sup>49</sup>.

Japonya’da partilere siyasal yaşam içinde daha fazla etkinlik kazandırmak için yapılan siyasal reform, diğer yasal düzenlemelerin yanında doğrudan devlet yardımlarına ilişkin değişikliklerin yapılmasını da gerekli kılmıştır. Getirilen yeni sistemde doğrudan kamu desteğinin sağlanmasında siyasal partilere kişi başına yıllık 250 Yenle sınırlı bir kaynak öngörülmüştür. Bu kaynağın yarısı parlamentodaki sandalye sayısına göre dağıtılmakta, diğer yarısı ise her iki mecliste alınan oy oranına göre partilere verilmektedir. Fakat siyasi partilerin bu yardımlardan faydalanabilmesi için bir oy eşiği getirilmiştir. Buna göre bir siyasi partinin doğrudan kamusal destekten faydalanabilmesi için ya her iki meclisin son seçimlerinden birinde en az %2 oy alması ya da meclislerden birinde beşten fazla temsilci bulundurması gerekmektedir<sup>50</sup>.

Amerika’da ise yirminci yüzyılın ikinci yarısında, seçim kampanyalarında elektronik medya araçlarının kullanılması ile seçim harcamaları hızlı bir şekilde artmıştır. Bu nedenle de siyasi parti ve adaylara doğrudan devlet desteği verilmesi ve harcamaların sınırlandırılması yönünde düzenlemeler yapılmıştır. Amerika’da başkanlık seçimlerinde kamu finansmanından faydalanmak için kullanılması zorunlu olmayan “Başkanlık Seçimleri için Kampanya Fonu” (Presidential Election Campaign Fund) kurulmalıdır. Kamusal destek alan adayların harcamalarına sınırlama getirilmektedir. Buna karşılık sadece özel bağışlar ile seçim kampanyalarını yürüten adaylar için herhangi sınırlama getirilmemektedir. Kamu finansmanından yararlanmak isteyen adayın bu finansman kaynağını almaya uygun olup olmadığı Federal Seçim Komisyonu

<sup>49</sup> Ömer Faruk, Gençkaya; Umut, Gündüz; Damla, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, Uluslararası Şeffaflık Derneği, Ankara 2016, 18.

<sup>50</sup> Sağlam, 31.

tarafından belirlenir. Dahası Federal Seçim Komisyonu bu adayın seçimlerdeki harcamalarının sınırı da belirler. Ayrıca devlet desteğinden faydalanmak için bir adayın her eyaletten en az 5.000 Dolar bağış toplaması ve bir kişiden alınan bağış miktarının 250 Doları geçmemesi gerekmektedir<sup>51</sup>.

Devlet, parti finansmanı bakımından hem eski komünist Avrupa hem de güney Avrupa için de önemli bir oyuncudur. Örneğin iki büyük Polonya partisi olan Sosyalist Parti ile Sosyal Demokrat Partinin gelirlerinin neredeyse %80'ninden fazlasını kamu finansmanı oluşturmaktayken; 1990 ortalarında Komünist Partinin gelirleri arasında kamu finansmanı sadece %8'lik bir kısmı kaplıyordu<sup>52</sup>. Bunun nedeni ise 1990'da komünist blok dağılmış olmasına rağmen, daha öncesinde komünist partilere verilen destekler ve onların komünist yönetim boyunca elde ettikleri kazanımlar yeni demokrasilerde diğer siyasi partilere göre komünist partileri daha avantajlı bir duruma getirmiştir. Komünizm kalıntısı partiler ve komünist ülkelerden destek alan partilerin daha avantajlı olan durumunu dengeleyip eşit rekabet ortamı sağlamak için yeni demokrasi ülkelerinde devlet desteği önemli bir rol oynamıştır.

Batı Avrupa devletlerinde doğrudan kamusal destekler farklı yollardan ortaya çıkmış olmasına rağmen, bu desteklerin uygulamada örtüşen üç evresi söz konusu olmaktadır. İlk kademe “deneme evresi” olarak adlandırılan aşamadır. Batı Almanya'nın 1959'da yeni bir ufukla getirmiş olduğu, sonrasında ise Avusturya(1963), İsveç(1965) ve İtalya (1974) tarafından takip olunan evredir. İkinci olarak “genişleme evresi” 1967'den 1982'ye kadar olan aşamadır. Bu aşamada bütün devletlerde, siyasi partiler doğrudan kamusal desteklerin adım adım artırılmasını istemiştir. Örneğin; Batı Almanya'da siyasi partilere yapılan kamusal destekler, partilerin eğitim ve araştırma kuruluşlarına yardım yapılması ve kampanya harcamalarının geri ödenmesi şeklinde genişletilmiştir<sup>53</sup>. Nihayetinde 1979 yılında Avrupa Parlamentosu seçimlerinde yapılan seçim harcamalarının geri ödenmesi kararlaştırılmıştır<sup>54</sup>. Almanya'dan sonra diğer batı Avrupa devletleri de bu yönde düzenlemeler yapmışlardır. Üçüncü kademe “düzenleme

<sup>51</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 41.

<sup>52</sup> Ingrid Van Biezen, *New Democracies Party Organization in Southern and East-Central Europe*, Palgrave Macmillan, London 2003, 185-186.

<sup>53</sup> Gunlicks, 34.

<sup>54</sup> Hans-Peter Schneider, “The New German System of Party Fundin: The Presidential Committee Report of 1983 and Its Realization” Herbert E. Alexander (Ed.), *Comparative Political Finance in the 1980*, Cambridge University Press, Cambridge, New York 1989, 220.



evresi” dir. Bu aşama 1974 yılından sonra başlayan ve doğrudan kamusal desteklerle ilgili düzeltmeleri kapsayan evredir. Bu evrede devletlerin genel sorunu partilerin çeşitli şekillerde almış oldukları kamusal yardımların yeniden düzenlemesidir<sup>55</sup>.

Günümüzde ise siyasi partilere yapılan doğrudan kamusal destekler artık bir zorunluluk halini almıştır. Siyasal partilere devlet tarafından verilen doğrudan kamusal destekler, partilerin olağan dönem giderlerinin karşılanması, siyasal partiler ve adayların seçim giderlerinin karşılanması ve son olarak da parlamentodaki parti gruplarına yapılan kamusal destekler olmak üzere üç sacayağı üzerine oturtulmuştur. Parlamento gruplarına kamusal destek sağlanması ile ilgili hükümler Birleşik Krallık’ta da uygulanmaktadır. Bu devlet de parlamentodaki muhalefet partileri gruplarına, iktidarı kontrol etme çalışmalarını sürdürebilmeleri için kamusal destek sağlanmaktadır. Fakat parlamento aktiviteleri ile siyasal partilerin aktivitelerinin birbirinden ayrılması kolay değildir. Parlamento aktiviteleri, siyasal partilerin çok göz önünde bulunan ve hayati aktiviteleri olduğu için birer parti çalışması olarak kabul edilmekte ve parti gruplarına yapılan kamusal destekler siyasal partilere yapılan doğrudan kamusal desteklerin bir parçası olarak değerlendirilmektedir<sup>56</sup>.

Demokratik devletlerin çoğu tarafından kabul edilen doğrudan kamusal destekler ile ilgili 111 devleti kapsayan bir çalışma yapılmıştır<sup>57</sup>. Bu çalışmaya göre 111 devletin %59 (65 devlet)’u siyasi partilere doğrudan destek sağlarken %41 (46 devlet)’i doğrudan kamusal destek vermemektedir. Yine aynı çalışmada %59 (65 devlet)’luk kesimde ki devletlerin kamusal destek vermede ki amaçlarına bakıldığında, %45 (29 devlet)’nin amacı genel parti organizasyonunu sağlamakken %69 (45 devlet)’nin amacı seçim kampanyalarının giderlerini karşılamak olduğu anlaşılmıştır.

Ekonomik ve Kalkınma İş Birliği Örgütü (OECD) tarafından yapılan bir çalışma da ise OECD devletlerinin durumu incelenmiştir<sup>58</sup>. Buna göre, İsviçre hariç OECD

<sup>55</sup> Karl-Heinz Nassmacher, “Structure and Impact of public Subsidies to Political Parties in Europe: The Example of Austria, Italy, Sweden and West Germany”, 238-239.

<sup>56</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 39.

<sup>57</sup> Maja Tjernström, “Matrix on Political Finance Laws and Regulations”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 209-214.

<sup>58</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, 9.

|                                                                                                        |                                                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Hem düzenli olarak parti giderleri için hem de kampanya harcamaları için kamusal destek veren ülkeler: | Türkiye, İspanya, Slovakya, Portekiz, Yeni Zelanda, Meksiko, Lüksemburg, Kore, İtalya, İsrail, Macaristan, Yunanistan, Fransa, Kanada, Çek Cumhuriyeti. |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

üyelerinin hepsi siyasi partilere doğrudan kamusal destek sağlamaktadır. 33 OECD üyesi arasında yapılan çalışmaya göre 15 devlet siyasi partilere düzenli olarak doğrudan kamusal destek sağlıyorken, diğer 15 devlet ise siyasi partilere hem düzenli olarak devlet desteği sağlamakta hem de seçim harcamalarına destek vermektedir. Ayrıca birlik üyesi 3 ülke sadece kampanya harcamalarına ilişkin olarak doğrudan kamusal destek sağlamaktadır.

Ayrıca Ekonomik ve Kalkınma İş Birliği Örgütünün verilerine ek olarak İtalya’yla ilgili bir değişiklik söz konusudur. İtalya’da siyasetin finansmanı ile ilgili ilk kanun 1974 tarihinde çıkarılmış ve o zamandan beri devlet söz konusu kanunun değiştirilmesi istemiyle karşı karşıya kalmıştır. Aslında problem şeffaflığın eksik olmasından ve sadece parlamentoda temsil edilen partilerin cömert devlet desteklerinden faydalanmasından kaynaklanmaktaydı<sup>59</sup>. Fakat 2014 yılının Şubat ayında yapılan bir değişiklikle İtalya’da siyasi partilerin finansmanında köklü değişikliğe gidilmiş ve her iki meclis için verilen kampanya destekleri de dahil olmak üzere doğrudan kamu desteklerinin tamamı yürürlükten kaldırılmıştır<sup>60</sup>.

Doğrudan kamusal finansman modellerden ilki, siyasi partilerin hem seçim kampanyası döneminde hem de olağan yıllık parti faaliyetleri döneminde devlet tarafından fonlandığı çifte finansman (double funding) yöntemidir. Bu finansman modelinin uygulandığı başlıca ülkeler; Avusturya, Fransa, İsrail ve İspanya’dır. İskandinav Modeli olarak isimlendirilen ikinci doğrudan kamusal finansman modelinde ise, siyasi partilerin yararlandığı düzenli doğrudan yardımlar yer almakta, fakat seçim kampanyalarının finansmanına yönelik yardımlar yapılmamaktadır. Bu ülkelerde, ayrıca parti yan kuruluşlarına yapılan düzenli kamusal yardımlar dikkat çekmektedir. İsveç, Finlandiya, Norveç ve Danimarka’nın yanında Belçika da bu gruba dahildir. “Hollanda istisnası” olarak isimlendirilen finansman modelinde ise siyasi partilere yönelik herhangi bir doğrudan kamusal destek türü bulunmamakla beraber; parti yan

|                                                                                   |                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sadece parti giderleri için düzenli olarak doğrudan kamusal destek veren ülkeler: | Avusturya, Belçika, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Almanya, İzlanda, İrlanda, Japonya, Hollanda, Norveç, Polonya, Slovenya, İsveç, Birleşik Krallık. |
| Sadece kampanya harcamalarına destek veren ülkeler                                | Avusturalya, Şili, Birleşik Devletler.                                                                                                                |

Tablo tarafımıza aittir.

<sup>59</sup> Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 123.

kuruluşlarına ciddi miktarda kamusal destek verilmektedir. Doğrudan kamusal desteklerin sadece kampanya giderlerine yönelik olduğu Kanada ve Avustralya, vergi ve medya destekleriyle birlikte kendine özgü bir model oluşturmaktadır. Birleşik Krallık, Japonya, İrlanda, Yeni Zelanda ve İsviçre'nin dahil olduğu özel finansman modeli olarak isimlendirilen sistemde ise doğrudan devlet yardımları ya hiç yoktur ya da son derece sınırlı ve dolaylıdır<sup>61</sup>.

#### 1.2.1.2. Doğrudan Devlet Yardımlarının Paylaştırılması

Siyasal partilere verilen doğrudan kamusal desteklerin siyasi partiler arasında paylaştırılması da önemli bir sorundur. Siyasal partilere verilen kamusal desteklerin paylaştırılmasında genellikle dört sistem belirlenmiştir. Belirlenen bu sistemler her ülke de farklılık göstermekte hatta bu sistemlerin ikisi ya da üçü beraber kullanılabilir. Ayrıca bu dört sisteme partilerin kamusal desteklerden faydalanabilmeleri için belirli bir oy eşiğini geçmeleri ya da mecliste minimum bir sandalye sayısı kazanmaları zorunluluğu eklenebilmekte veya bu iki şart birlikte de kullanılabilir. Ödeme eşiği seçim eşiğinden çok düşük olmaktadır. Siyasal partiler parlamentoda sandalye kazanamasa da ödeme eşiğini geçmişlerse bir daha ki seçimlere girebilmek için belli bir miktar kamusal finansman almaya hak kazanırlar<sup>62</sup>. Örneğin; Avusturya'da siyasi partilerin yıllık verilen kamu desteğinden faydalanabilmeleri için partilerin ya parlamentoda en az beş sandalyeye sahip olması ya da seçimlerde yüzde birden fazla oy alması gerekmektedir. Bazen ise eşik olarak belirli bir miktar oyun alınması istenebilir. Örneğin: Portekiz'de siyasi partilerin yıllık kamu desteğinden faydalanabilmesi için seçimler de 50.000 oy alması gerekmektedir. Partilere bir eşik öngörülmesinin temel nedeni kamu desteğinden faydalanan partilerin en azından belli bir miktar halk desteğine sahip olması beklentisidir<sup>63</sup>. Ayrıca eşik sistemi halkta belirli bir karşılığı olan küçük partiler için olumlu bir durum sağladığı gibi kamu finansmanından kaynaklanan parti enflasyonunun da önüne geçmektedir.

<sup>60</sup> IDEA, Political Finance Data For Italy, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=72>, Erişim: 05.10.2016.

<sup>61</sup> Şafak Evran Topuzkanamış, "Siyasi Partilere Devlet Yardımı", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:14 Sayı:2, 2012, 184.

<sup>62</sup> Susan Scarrow, "Party Subsidies and The Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?", *West European Politics*, 29(4), 2006, 624.

<sup>63</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 46.

Doğrudan kamusal desteklerin siyasi partiler içinde nasıl bölüşdürüleceği ve bu yardımın hangi birime verileceği başka bir meselesidir. Doğrudan kamusal desteklerin, sadece parti merkezlerine verilmesi ve kamusal desteğin dağıtımının parti merkezi tekeline bırakılması durumunda, parti merkezlerinin alt kademe parti örgütlerine karşı güçleneceği ve üyelerinin partiye karşı yabancılaşacağı ileri sürülmektedir. Bu sebeple bazı devletler doğrudan kamusal desteklerin bir bölümünün parti örgütlerine de dağıtımını öngörmüştür. Buna göre Almanya, Avusturya, İtalya, Finlandiya, Kanada ve İsveç'te devlet yardımlarının tümü, parti genel merkezine değil; partinin bütün teşkilatına belirli oranlarda dağıtılmaktadır. Avusturya, Almanya, Finlandiya, Danimarka, Norveç, İsveç ve Hollanda'da parti yan kuruluşlarına da doğrudan kamusal destek sağlanmaktadır. Kamusal yardımlar, parti üyelerinin ve parti örgütünün alt hiyerarşisinin aleyhine, parti üst yönetimini ve bürokrasisini güçlendirebilir<sup>64</sup>. Bu tür sakıncalı durumların önüne geçmek için bazı devletler bu tür tedbirler almıştır.

#### 1.2.1.2.1. Seçimlerden Önce Seçim Sonuçlarına Göre Paylaştırma

Genel olarak devletler tarafından en çok benimsenen paylaştırma sistemidir. Doğrudan kamusal desteklerin son seçimde ki oy oranına göre veya mecliste ki sandalye oranına göre seçimlerden önce veya düzenli olarak paylaştırılmasıdır. Bu sistem partileri önceki seçimlerde aldıkları oy oranını artırmaya zorlayan bir sistemdir<sup>65</sup>.

İspanya'da yıllık bağışlar 1977'den beri siyasi partilere hem ulusal parti organizasyonları için hem de her iki parlamentoda bulunan parti gruplarına verilmektedir. İspanya'da destekler temel olarak son seçimde alınan oy oranına veya parlamentolardaki sandalye sayısına göre verilmektedir<sup>66</sup>. Ulusal kampanya ve yıllık organizasyon destekleri üç kritere göre dağıtılır. İlk olarak her iki parlamento da ki sandalye başına sabit olarak 18.430 dolar verilmektedir. İkinci destek şekli temsilci seçimlerinde oy başına 0,27 dolar verilmekte ve üçüncü olarak da senatör seçimlerinde kazanılan her oy başına 0,69 dolar verilmektedir<sup>67</sup>. Ayrıca pratikte sadece sırasıyla devlet/özerktopluluk/belediye meclislerinde en az bir sandalye ile temsil edilen siyasi

<sup>64</sup> Topuzkanamış, 187.

<sup>65</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, 11-12.

<sup>66</sup> IDEA, Political Finance Data For Spain, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=72>, Erişim: 05.10.2016.

partiler doğrudan kamusal destek almaya hak kazanmaktadır<sup>68</sup>. Bu dağıtım sistemi daha çok büyük partilere faydalı olmaktadır.

Fransa’da siyasi partilere doğrudan kamu finansmanı hem partilerin olağan faaliyetlerinin karşılanması hem seçim kampanyaları için, önceki seçim sonuçlarına göre iki yolla verilmektedir. İlk olarak siyasi partilere en az 50 seçim bölgesinde %1 oyu geçmeleri şartıyla aldıkları oy oranına göre bir dağıtım yapılmaktadır. İkinci dağıtım şekli ise siyasi partinin parlamentodaki üye sayısına göre yapılan doğrudan kamu finansmanının dağıtımıdır. Doğrudan kamu finansmanı bu iki sisteme eşit olarak verilmektedir. Adaylara verilen doğrudan kamusal destek ise seçimlerden sonra adayların yapmış olduğu masrafların bir kısmının ya da tamamının geri ödenmesi şeklindeki sistemdir<sup>69</sup>.

Bu sistemde eğer kaynak kullanımı seçim başarısı için önemliyse ve kamu desteği partilerin toplam seçim harcamasının önemli bir kısmın oluşturuyorsa, bu dağıtım sistemi önceki seçim sonuçlarının tekrarlanmasına neden olabilir. Bu durumdan ise daha önceleri yüksek miktarda oy alan büyük partiler faydalanacaktır. Böylece bütün partilere sağlanması gereken fırsat eşitliği prensibi ihlal edilmiş olacaktır.

#### 1.2.1.2.2. Eşit Olarak Paylaştırma

Diğer bir paylaştırma sistemi de kamu kaynaklarının adaylar ve partiler arasında eşit miktarda paylaştırılmasıdır. Bu sistem seçim yarışına yeni rakiplerin katılmasında teşvik edici bir etkiye sahiptir. Macaristan’da partilerin rutin aktiviteleri için kamu desteğinin %25’i mecliste sandalyesi olan bütün partilere eşit bir şekilde dağıtılırken, kamu desteğinin diğer %75’i seçimlerde alınan oy miktarına göre dağıtılmaktadır. Portekiz’de ise seçim kampanyaları için kamu desteğinin %20’si seçime katılan partiler ve adaylara eşit dağıtılırken, geri kalan kısım seçim sonuçlarına göre paylaştırılmaktadır<sup>70</sup>.

<sup>67</sup> Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 123.

<sup>68</sup> IDEA, Political Finance Data For Spain, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=72>, Erişim: 05.10.2016.

<sup>69</sup> Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 123.

<sup>70</sup> Ingrid van Biezen, “Political Parties as Public utilities”, *Party Politics*, 10(701), 2004, 709.

İsveç'te ise doğrudan kamusal finansmanın dağıtımı üç şekil de yapılmaktadır. İlk olarak seçimlerde en az %4 oy alan partilere toplu bir miktar kamusal destek eşit olarak dağıtılmaktadır. Eşit olarak dağıtılan doğrudan kamusal desteğin toplam miktarı 5.803.200 İsveç kromudur. İkinci olarak meclisteki her sandalye başına 333.330 İsveç kromu kamu desteği olarak verilmektedir. Üçüncü olarak ise partinin parlamento da temsil edilip edilmemesine bakılmadan %2,5'u geçen her partiye kamusal destek verilmektedir<sup>71</sup>.

Bu sistemde bütün partiler eşit miktarda kaynak aldığı ve bu kaynakların dağıtımında bir eşik belirlenmediği zaman bu durum siyasi partilerin çoğalması gibi bir dezavantaja neden olabilecektir<sup>72</sup>. Bu durumu göz önünde bulunduran çoğu ülke yukarı da olduğu gibi doğrudan kamu finansmanının dağıtımında ya bir oy eşiği aramış ya da doğrudan kamusal finansmanın sadece bir bölümünü eşit olarak dağıtmıştır.

#### **1.2.1.2.3. Seçimlerden Sonra Seçimlerde Yapılan Harcamaya Göre Paylaştırma**

Bu sistem partilerin seçim performanslarına göre kamu yardımını seçimlerden sonra almalarıdır (reimbursement). Partilerin seçimlerde aldıkları oy oranına veya meclisteki sandalye sayısına göre seçim harcamalarının bazıları veya tamamı geri ödenmektedir. Fakat bu sisteminde de seçimlerden önce partilerin borçlanması veya küçük partilerin gerekli finansmanı bulamadığı için seçim rekabetine katılamama ihtimali vardır<sup>73</sup>.

Kanada da kamu finansmanı 1974 tarihinde kabul edilmiştir. Siyasetin finansmanı Anglo Sakson yörüngesinde olan bu ülkede, kamu finansmanı kavramı seçim harcamalarının karşılığı olarak görülmüş, geri kalan harcamalar ise özel bağışlardan karşılanmıştır. 1983'den beri sicile kayıtlı siyasi partiler, seçimlerde geçerli oyların yüzde ikisini elde etmeleri şartıyla ya da partiler tarafından uygun bulunan bir adayın seçim bölgesinde geçerli oyların yüzde beşini elde etmesi şartıyla, beyan etmiş olduğu seçim harcamalarının yüzde ellisini geri almaya hak kazanmaktaydı. Ayrıca yine 1983'den beri herhangi bir siyasi partiye bağlı olmayan adaylar seçim bölgelerinde ki

<sup>71</sup> IDEA, Political Finance Data For Sweden, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=197>, Erişim Tarihi: 10.10.2016.

<sup>72</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, 11-12.

<sup>73</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, 12.

geçerli oyların en az yüzde onunu almaları şartıyla, seçim harcamalarının yüzde atmışını geri almaya (reimbursement) hak kazanmaktaydı<sup>74</sup>. Bu sistemde bağımsız adayların yaklaşık yarısı ile iki-üç büyük partinin adayları geri ödemededen yararlanmaktaydı. 1988’de 739 adaya (toplam 1574 adayın %47’si), 1993’te 714 adaya (toplam 2155 adayın %33’ü), 1997’de 801 adaya (1672 adayın %48’i) geri ödeme yapılmıştır. Büyük partilerin adaylarının geri ödemededen kaynaklı olan hisseleri ise önemli derecede yüksektir. Siyasi parti adayları 1988’de %82, 1991’de %66, 1997’de %66 civarında bir geri ödemeyi almışlardır<sup>75</sup>. Oranlardan da anlaşılacağı üzere seçimlerden sonra yapılan geri ödemeler bağımsız aday olanlar veya küçük partilerden aday olanlar için bir fayda sağlamamaktadır. Bu durum eşit fırsat prensibine de aykırılık teşkil etmektedir. Bu nedenle paylaştırma sistemlerinde seçimden sonra geri ödeme (reimbursement) sistemi yerine, yeni, küçük ve güçsüz partilerin etkili bir şekilde rekabetlerini sürdürebilmeleri için seçimlerden önce kamusal finansmanın dağıtım sistemi tercih edilmelidir. Çünkü kamusal finansmanın seçim sonrası dağıtımında asgari düzeyde ihtiyaç duyulan siyasal kampanyalara destek olmayabilir<sup>76</sup>.

#### **1.2.1.2.4. Eşleştirme Hibeleri Şeklinde Paylaştırma**

Bu sistemde siyasi partiler ve adaylar, partilerini destekleyenlerden topladıkları bağış miktarı tutarınca ya da o miktara kıyasla kamu finansmanı almaya hak kazanmaktadır. Söz konusu sistem ile siyasal katılımın teşvik edilmesi sağlanılmaktadır.

Bu sistemin en iyi bilinen örneği Almanya’dır. Almanya’da doğrudan kamu finansmanın verilebilmesi için Bundestag (Federal Meclis) ve Avrupa parlamentosu seçimlerinde geçerli oyların %0,5’i veya Landtag (Federe Meclis) seçimlerinde geçerli oyların %1’i alınması gerekmektedir<sup>77</sup>. Buna ek olarak doğrudan kamu finansmanının hesaplanması eşleştirme hibeleri şeklindedir. Her 1 Euro’luk özel bağış için 0.38 Euro’luk kamu desteği verilmektedir<sup>78</sup>. Ayrıca partilere verilen doğrudan kamu desteği iki genel tavan kriterine göre sınırlandırılmıştır. İlk olarak herhangi bir partiye verilen

<sup>74</sup> IDEA, Political Finance Data For Canada, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=37>, Erişim Tarihi:10.10.2016

<sup>75</sup> Nassmacher, “The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit”, 41.

<sup>76</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, 73.

<sup>77</sup> IDEA, Political Finance Data For Germany, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=61>, Erişim: 08.10.2016.

kamu desteği tüm özel bağışların toplam miktarını geçmeyecek<sup>79</sup>. İkincisi ise bütün partilere verilen doğrudan kamusal destek miktarı 133 milyon avroyu geçmeyecektir<sup>80</sup>.

Her sistemde olduğu gibi bu sistemin de açıkları bulunmaktadır. Eşleştirme hibeleri şeklinde dağıtım sisteminde parti destekçilerinin yaptığı yardımın şişirilerek kamu desteğinin istismar edilmesi söz konusu olabilmektedir<sup>81</sup>. Bunun için partilerin, yapılan bağış miktarını rapor etmeleri sağlanmalı, şeffaflık ön plana alınarak katı bir denetim sistemi uygulanmalıdır.

### 1.2.1.3. Dolaylı Olarak Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar

Doğrudan kamusal desteğe ek olarak devlet, kampanya aktiviteleri için halkın toplanacağı ücretsiz alanların kullanımı, ücretsiz olarak kitle iletişim araçlarından faydalanma, vergi muafiyeti ya da indirim gibi diğer yollardan da siyasi partileri desteklemektedir. Tüm bu durumlarda hem parasal hem de aynı destekler adaylara ve tüm partilere temel bir fırsat eşitliği verebilmektedir. “Eşitlik” kesin olmamasına rağmen, devlet desteğinin orantısız dağıtımını belirleyen sistem nesnel, adil ve akla uygun olabilmelidir<sup>82</sup>. Ayrıca, doğrudan kamusal desteğin olmadığı ya da az olduğu ülkelerde, dolaylı yardımların bazı formları sağlanmaktadır. Örneğin; ücretsiz radyo ve televizyon yayını, ücretsiz mail ve posta servisi, vergi indirim gibi katkılar sunulmaktadır<sup>83</sup>.

Geleneksel dolaylı kamusal desteklere ek olarak artık günümüzde kadınların ve azınlıklarında siyasette aktif olabilmeleri için devlet tarafından dolaylı devlet yardımları sunulmalıdır. Bunun için de kadınların seçimlere katılımı desteklenmelidir. Ayrıca devlet, kadın adayların aile görevini yerine getirebilmesi için destek mekanizması uygulamalı ve ücretsiz çocuk bakımı veya benzer önlemler öngörmeyi düşünmelidir.

<sup>78</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 50.

<sup>79</sup> Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 124.

<sup>80</sup> IDEA, Political Finance Data For Germany, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=61>, Erişim: 08.10.2016

<sup>81</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, 73.

<sup>82</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, 72.

<sup>83</sup> Alexander, “Money and Politics: Rethinking a Conceptual Framework”, 12-13.



Bunun gibi geleneksel olmayan aynı yardımlar kadınların siyasal yaşama tam katılımlarının sağlanması için gerekli olabilmektedir<sup>84</sup>.

#### 1.2.1.3.1. Kitle İletişim Araçlarından Ücretsiz Yararlanma

Modern seçimlerin en yaygın özelliklerinden biri de siyasal partilerin mesajlarının televizyon ve radyo ile ücretsiz olarak dağıtımının sağlanması için her partiye belli bir zaman aralığının verilmiş olmasıdır. Bir siyasal iletişim ortamı olarak çok önemli olan televizyon ile verilen bu ücretsiz yayın hayati bir aynı yardım çeşididir<sup>85</sup>. Ücretsiz yayın zamanı dağıtım prensip ve metotları genellikle doğrudan kamusal desteklerle benzerlik göstermektedir. Partiler ya eşit olarak ücretsiz yayın desteğinden faydalanmakta ya da son seçimlerde aldıkları oy oranına göre bu ücretsiz yayın desteğinden faydalanmaktadır<sup>86</sup>. Ayrıca devlet, siyasal partilerin bu ücretsiz yayın desteğinden faydalanabilmesi için önceki seçimlerde belli bir oy eşliğini geçmesini de arayabilir.

Maja Tjernström tarafından yapılan ve 111 devleti kapsayan bir çalışmaya göre bu devletlerin %64 (71 devlet)'ünde siyasal partiler ücretsiz medya araçlarından faydalanırken %36 (40 devlet)'inde siyasal partiler bu imkandan faydalanamamaktadır. Bu 111 devletten 71 tanesi de ücretsiz medya araçlarından faydalanmak için bazı kriterler getirmiştir. Kriterlere göre 71 devletin %69 (49 devlet)'u siyasi partilerin ücretsiz medya araçlarından eşit şekilde yararlanmasını düzenlemişken, kalan diğer devletlerin %17 (8 devlet)'si siyasi partilerin önceki seçim performansını, %21 (15 devlet)'i siyasi partilerin mevcut yasama organında temsil edilmesini, %18 (13 devlet)'i meclisteki mevcut aday sayısını ve %15 (11 devlet)'i ise daha çeşitli kriterler düzenlemiştir<sup>87</sup>.

Ekonomik ve Kalkınma İş Birliği Örgütü tarafından yapılan bir çalışmada ise adaylar ile siyasal partilere verilen ücretsiz veya ücretli medya araçlarından faydalanma

<sup>84</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, 72.

<sup>85</sup> “Berlusconi hem İtalya'nın en zengin iş adamlarından biri, hem medya patronu, hem de başbakan olarak, kitle iletişim üzerinde ki tekelleşme yoluyla siyasi iktidarın ele geçirilmesinde önemli bir örnektir. ... bir örnekte ülkemizde verilebilir: Cem Uzan'ın Genç Partisi'nin, 2002 seçimlerinden hemen önce kurulmasına rağmen, %7 gibi ciddi bir oy alması kitle iletişim araçlarının gücünü gösterir.” Bkz., Ömer Gedik, “3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun Çerçevesinde Görsel ve İşitsel Kitle İletişiminde Tekelleşme Yasağı”, *Yeni Fikir Dergisi*, Sayı: 2, 2009, 77.

<sup>86</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 40.

<sup>87</sup> Tjernström, “Matrix on Political Finance Laws and Regulations”, 215-219.

ayrı ayrı incelenmiştir. Buna göre OECD ülkelerinin %76'sında siyasi partilere ücretli ya da ücretsiz medya araçlarını kullanım izni verilirken, bu ülkelerin sadece %32'si adaylara bu iletişim araçlarından kullanma izni vermemektedir<sup>88</sup>.

İngiltere'de geleneksel olarak ücretsiz yayın zamanı, BBC tarafından hem seçim arasında hem de seçim kampanyaları süresince partilere sağlanmaktadır. Ayrıca gönüllülüğe dayalı biçimde siyasi partilere yayın zamanı tanıyan ticari kanallar da bunu bir kamu hizmeti olarak düşünmektedir. Yayın süresi oranı İşçi Partisi, Muhafazakar Parti ve Liberal Parti arasından sırasıyla 5:5:4 şeklinde dağıtılmıştır. İngiltere televizyon ve radyolarında ücretli siyasal reklamlar siyasi partilere, adaylara ve ilgili gruplara yasaklanmıştır<sup>89</sup>.

Doğu Avrupa'da kitle iletişim araçları vatandaşlar ve partiler arasında ki iletişimi, gelişmiş parti organizasyonlarından daha etkili bir şekilde sağlayan önemli araçlardan biri olarak görülmektedir<sup>90</sup>. Örneğin; Polonya'da genel seçimler süresince siyasi partiler kampanyalarını ücretsiz olarak televizyon ve radyodan yayınlatabilirler. Ulusal yayın yapan televizyon kanallarında bütün partilere 15 saat, yine ulusal yayın yapan radyo kanallarında ise 30 saattik seçim propagandası hakkı verilmiştir<sup>91</sup>.

#### 1.2.1.3.2. Siyasal Partilerin Yan Kuruluşlarına Yapılan Yardımlar

Siyasal parti ve adaylara verilen doğrudan kamusal desteğe ek olarak birçok ülkede (örneğin Almanya, Hollanda, Avusturya) siyasal partilerin yan kuruluşlarına ya da araştırma enstitülerine para yardımı yapılmaktadır. Bu organizasyonların çoğunlukla siyasal partiler ile resmi ilişkileri olmamasına rağmen, siyasal parti ile aralarında çok yakın bir bağ vardır ve ana partinin faydasına çalışmayı sürdürürler. Onlar genel olarak siyasal çalışmalar için parti sempatisanlarını ve üyelerini eğitme çalışmalarını yürütürler<sup>92</sup>.

<sup>88</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, 13.

<sup>89</sup> Nassmacher, "The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit", 35.

<sup>90</sup> Peter Kopecky, "Developing Party Organizations in East-Central Europe", *Party Politics*. 1(4), 521.

<sup>91</sup> Marcin Walecki, "Money and Politics in Central and Eastern Europe", Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 85.

<sup>92</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 40.

### 1.2.1.3.3. Vergi Muafiyeti ya da Vergi İndirimi

Devletin siyasi parti ve adaylar ile siyasi partilere bağışta bulunanlara belli oranlarda vergi indirimi uygulaması ya da hiç vergi almaması şeklinde yapılan dolaylı kamusal desteklerden biridir. Siyasal partilere bağışta bulunan özel bağışçıları teşvik için ya vergisiz ya da vergiden düşülebilen bir sistem belirlenmiştir. Aslında vergi imtiyazları özel bağışçılar ve parti üyeleri için, özel ve kamusal desteğin bir karışımı niteliğindedir. Çünkü özel bağışlar karşılığında kamusal bir destek sağlanmaktadır.

Maja Tjernström tarafından yapılan ve 111 devleti kapsayan çalışmaya göre bu devletlerin %27 (30 devlet)'sinde siyasi partilere vergi imtiyazı tanınmışken %72 (80 devlet)'sinde bu imtiyaz tanınmamıştır. Ayrıca bu devletlerin %18(20 devlet)'inde siyasi partilere bağışta bulunanlara vergi imtiyazı tanınmışken %82(91 devlet)'sinde siyasi partilere bağışta bulunanlara bu imtiyazlar verilmemiştir<sup>93</sup>.

Bağışçılara sağlanan vergi imtiyazı sistemi, bağışçıların ödemekle yükümlü oldukları yüksek orandaki vergilerin azaltılmasıdır. Bu sistem ise vergi indiriminde yüksek gelirli vatandaşların düşük gelirli vatandaşlara oranla daha fazla miktarda kar elde edebilmesini sağlamaktadır<sup>94</sup>. Bu durum partilere sağlanan fırsat eşitliği konusunda problemlere neden olmaktadır. Örneğin: Almanya'da Hristiyan Demokrat Partinin meclisten geçirerek 1955 yılında yürürlüğe koyduğu vergi kanununda, parlamentoda temsil edilen siyasi partilere yapılan bağışlara belli oranlarda vergi muafiyeti sağlamaktaydı. Fakat Almanya Federal Yüksek Mahkemesi, 1958'de verdiği kararında siyasal partilere sağlanan bu vergi indiriminin bütün partilerin bağışçılarına sağlansa bile, fırsat eşitliği prensibinin ihlal edildiğinden dolayı anayasaya aykırı bulmuştur. Mahkeme gerekçesinde vergi yasasından dolayı, orta sınıf burjuva partileri (probusiness) ve onların yüksek gelirli destekleyicilerinin, işçi sınıfı partiler ve onların düşük gelirli destekleyicilerinden daha fazla menfaat sağladığı kanaatine varmıştır<sup>95</sup>. Çünkü vergi indiriminden elde edilen kazanç yüksek gelirli vatandaş bağış yapmaya teşvik ederken düşük gelirli vatandaşta aynı etkiyi yaratmamaktadır. Siyasal bağışlar için vergi imtiyazı, parti aktivitelerinde katılımı ve yükümlülüğü teşvik edebilir.

<sup>93</sup> Tjernström, "Matrix on Political Finance Laws and Regulations", 220-223.

<sup>94</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 41.

<sup>95</sup> Gunlicks, 32.

#### 1.2.1.3.4. Kadınlara Yapılan Yardımlar

Modern siyasal sistemlerde karar yapım süreçlerine bütün vatandaşların eşit katılımı için yeterince çaba sarf edilmemektedir. Kadınlar ise bütün demokrasilerde kendilerine seçme ve seçilme hakları verilmiş olmasına rağmen, kanun yapım süreçlerinde temsil edilmesi gereken oranın altında kalmaktadır. Kadınların siyasal yaşama katılımını etkileyen, sosyal-ekonomik, ataerkil yapı ve kültürel klişeler gibi çok sayıda faktör bulunmaktadır<sup>96</sup>. Bu faktörlerden biri de siyasetin finansmanıdır.

Kadınlar, hem seçimlerde bir partiden aday olabilmek için hem de adaylık sürecinde başarılı olabilmek için finansman kaynaklarına ihtiyaç duymaktadır. Fakat ataerkil toplumlarda genellikle parayı kazananın erkekler olduğu ve kadınların görevinin çocuklarına bakmak veya ev işleriyle ilgilenmek olduğu düşünüldüğü için kadınların seçim harcamalarını karşılayamayacağı fikri ortaya çıkmaktadır. Bu durum ise kadınların siyasal yaşama atıldığında aşması gereken bir psikolojik bariyer olarak kalmaktadır. Ayrıca belirli yapısal bariyerler kadınların siyasette aktif olarak rol oynamasına da engel olmaktadır. Özellikle kadınların aktif bir şekilde kampanyalara katılması için yeterli esnek zamanı ve parası olması gerekmektedir. Birçok aile için kadının aşırı uzun süren kampanya sürecinde öncelikli sorumluluğunun annelik olduğu farz edilir<sup>97</sup>. Kadınların ailelerine karşı yerine getirmesi gereken taahhütler onları seçim yarışından alıkoymaktadır. Çünkü kadınların bu sorumlulukları onların etkili bir kampanyaya zaman ayırmasına engel olmaktadır.

Joni Lovenduski ve Fawcett Society tarafından Birleşik Krallık'ta 2001 seçimlerden sonra yapılan bir araştırma bazı kadınların seçim sürecinde yukarıda yazdığımız engeller ile karşılaştığını onaylamaktadır. Bazı Liberal Demokrat ve İşçi Partili kadınların deneyimleri ise finansal sorunlar ve çocuk bakımının büyük olasılıkla erkeklerden daha çok kadınları etkilediğine işaret etmektedir. Örneğin: Bir işçi partili kadın yüksek maliyetli broşürlerin ve yazımlarının dağıtımı için "çocuk bakım parası,

<sup>96</sup> Julie Ballington, "Gender Equality in Political Party Funding", Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 157.

<sup>97</sup> Susan J. Carroll, Kira Sanbonmatsu, *More Women Can Run: Gender and Pathways to the State Legislatures*, Oxford University Press, New York 2013, 28-29.

benzin ve broşürleri dağıtmak 500 poundu olmayan ev kadınları için otomatik olarak bir engeldir.” diye açıklama yapmıştır<sup>98</sup>.

Julie Ballington tarafından yapılan bir çalışma ise kadın adayların bu dezavantajlı durumdan kurtulabilmesi için siyasetin finansmanında alınabilecek önlemler şöyle özetlenmiştir<sup>99</sup>:

- a. Adaylık sürecinde ya da aday adayı iken kampanya harcamaları sınırlandırılmalıdır. Birçok ülkede seçim yarışında ki yüksek maliyetler, sınırlandırma veya kamu finansmanı yokluğunda adaylar için dezavantaj olabilir. Örneğin, Bangladeş’te kampanya harcamalarında sınırlandırma olmasına rağmen, seçimlerde yapılan harcamaların hızlı bir şekilde artması adayların, yerel işyerleri, yakın akrabaları ve özel şirketleri de kapsayan değişik kaynaklardan yüksek miktarda para toplamasına sebep olmuştur. Bu durum kadınların rakipleri olan erkek adaylara göre seçimleri kazanabilmesi için gerekli olan parayı nadir olarak bulabilmelerine sebep olmuş ve kampanya sürecinde de bu durumdan sıklıkla etkilenmişlerdir. Bangladeş’te 2001 seçimlerinde 36 kadın adaydan sadece 5 tanesi seçimleri kazanmıştır<sup>100</sup>. Bu sebeple eşit fırsat prensibi gereğince kampanya harcamalarının sınırlandırılması ile yetinilmemeli ayrıca etkin denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır.
- b. Kadın adaylara seçimlerden önce finansman sağlanmalıdır. Örneğin, Amerika’da 1992 seçimlerinde kadınlar Temsilciler Meclisi’ndeki temsil oranlarını artırmışlardır. Kadınların meclisteki sayısı 28’den 48’e yükselmiştir. Susan Carroll, kadınların önceki seçimlerden daha fazla para elde etmeleri ve kadınların rakiplerine oranla daha fazla paraya sahip olmasının ve temsil sayısının artmasına katkıda bulunduğunu ifade etmiştir<sup>101</sup>.
- c. Özellikle kamu desteğinin olmadığı ülkelerde kadınların seçim ve adaylık kampanyalarının finansmanı için ağlar(networks) kurulmalıdır.

<sup>98</sup> Julie Ballington, 163.

<sup>99</sup> Julie Ballington, 166.

<sup>100</sup> Julie Ballington, 164.

<sup>101</sup> Susan J. Carroll, *Women as Candidates in American Politics*, IN: University of Indiana Press, Bloomington 1994, 165.

- d. Siyasi partiler alacakları kamu finansmanına bağılı olarak kadın aday göstermeye özendirilmelidir. Siyasi partilerin kamu finansmanından faydalanabilmesi için belli bir oranda kadın aday gösterme zorunluluğı getirilmelidir.
- e. Kadın adayların seçim çalışmalarına katılabilmesi için çocuk bakım ücreti verilmelidir. Bu sayede kadın adaylar çocuklarını bakıcılara teslim ederek seçim çalışmaları yeterli süreyi elde edebilir.

Kadın adayların siyasal yaşamda aktif olabilmeleri için Julie Ballington tarafından da önerilen çocuk bakım parası ve siyasi partilerin kamu finansmanından faydalanabilmesinde kota sınırı dolaylı kamu finansmanı kaynaklarındandır. Bu finansman kaynakları kadınların siyasal yaşama katılma oranını artıracakğı gibi temsili demokrasinin daha iyi işleyebilmesini de sağlayacaktır.

#### **1.2.1.3.5. Diğer Dolaylı Kamusal Destekler**

Devletlerin siyasi partilere vermiş olduğı dolaylı kamusal desteklerin birçok çeşidi bulunmakta ve ülkeden ülkeye değışiklik göstermektedirler. Örneğın; Birleşik Krallık'ta adaylar parlamento seçimleri veya Avrupa Parlamentosu seçimlerin de her seçmen için bir defaya mahsus ücretsiz posta servis hizmetini kullanmaktadır. Bu ücretsiz posta servisinin yaklaşık maliyeti 20,5 milyon İngiliz Pound'dudur<sup>102</sup>.

Fransa, Almanya ve İsveç'te meclisteki siyasetçiler para ve diğer farklı yollardan destek almaktadırlar. Parlamento üyeleri ülkelerindeki tren seyahatlerini kendi zevkleri için bile ücretsiz kullanmaktadır. Fransa'da parlamento üyelerinin kendi seçim bölgeleri ile Paris arasındaki hava yolu seyahatlerinde yıllık ücretsiz 40 bilet hakkı verilmektedir. Almanya ve Fransa'da telefon ve bilgisayar kullanım maliyetleri devlet tarafından karşılanmaktadır<sup>103</sup>.

Siyasi partilere sağlanan dolaylı kamusal destekler daha da çoğaltılabilir. Her ülkede farklı çeşitlerde dolaylı kamusal destek verilmektedir. Özellikle doğrudan kamusal desteklerin olmadığı ya da az olduğı ülkelerde dolaylı kamusal destekler daha da çeşitlilik arz etmektedir.

<sup>102</sup> Nassmacher, "The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit", 35.

<sup>103</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 126.

#### 1.2.1.4. Devlet Yardımlarına Yapılan Başlıca Eleştiriler

Siyasi partilere verilen kamusal destekler günümüzde neredeyse bütün demokratik ülkelerde siyasi partilerin olağan dönem faaliyetlerini sürdürebilmesi ve seçim kampanyalarını daha etkin biçimde yapabilmesi için olmazsa olmaz bir araca dönüşmüştür. Ayrıca devletler siyasi partilere kamu finansmanı sağlarken yolsuzlukların azaltılması ve bütün partilere eşit fırsat sağlanması amacını da gütmüştür. Fakat siyasi partilere verilen kamu finansmanının bazı işlevleri yerine getiremediği ve ayrıca siyasi partileri devletin müdahale alanına soktuğu ileri sürülmüştür. Bu bölümde ileri sürülen bu eleştiriler incelenecektir.

##### 1.2.1.4.1. Parti Sisteminde Sertleşmeye Neden Olma

Partilere sağlanan kamusal desteklerin bir amacı da, partiler arasında eşitliğin sağlanarak küçük partilerin ve yeni kurulan partilerin sisteme dahil edilmesini sağlamaktır. En azından bazı durumlarda kamu finansmanı, özellikle yeni partilerin artmasını sağlayabilir çünkü acemi partiler ilk kurulduklarında diğer finansman kaynaklarına çok az sahip olurlar. Kamu finansmanı küçük partilerin ikinci seçimlere girebilmesini sağlar. Böylece, birkaç yeni parti hızla kaybolmak yerine sistemde kalmayı başardığı için, kamu finansmanını parti sisteminde az da olsa bir çeşitlenme nedeni olarak tanımlayabiliriz. Fakat diğer taraftan, partilere verilen kamu finansmanının dağıtım sistemi genellikle parlamentoda temsil edilen partilere yaradığı için, kamu desteğinin parti sisteminde sertleşmeye neden olduğu ileri sürülmektedir<sup>104</sup>. Sertleşme, parti sisteminde herhangi bir değişikliğin olmaması durumunda kullanılmaktadır. Yani parti sistemindeki güçlü partilerin yerlerini koruması, küçük partilerin ve yeni kurulan partilerin ise sistemde başarılı olamaması durumudur<sup>105</sup>.

Kamu finansmanının parti sisteminde sertleşmeye neden olduğunu ileri süren yazarlara göre kamu finansmanının dağıtımında uygulanan sistemler küçük ve yeni partilerin devlet yardımından faydalanmasını engellemektedir. Hem doğrudan kamusal

<sup>104</sup> Susan E. Scarrow, "Political Finance In Comparative Perspective", *Annual Reviews Political Science*, 10:193-210, 203-204. [https://www.tcd.ie/Political\\_Science/undergraduate/module-outlines/ss/political-parties/PolP/ScarrowAnnRev07.pdf](https://www.tcd.ie/Political_Science/undergraduate/module-outlines/ss/political-parties/PolP/ScarrowAnnRev07.pdf), Erişim Tarihi: 13.10.2016.

<sup>105</sup> Nassmacher, "Structure and Impact of public Subsidies to Political Parties in Europe: The Example of Austria, Italy, Sweden and West Germany", 248.

desteklerin dağıtımında hem de dolaylı desteklerin dağıtımında daha çok son seçimde ki başarı oranına göre dağıtım yapıldığı için bu imkanlardan parlamentoda temsilcisi olan partiler daha fazla faydalanmaktadır. Birçok yerde kamusal finansman miktarı arttığı gibi seçim harcamaları da artmaktadır. Bu durumdan da lider konumunda ki partiler faydalanarak kendilerine bir kamusal finansman “kartel” i oluşturmakta, yeni ve küçük partileri bu sistemin içinde sıkıştırmaktadırlar<sup>106</sup>. Bazı ülkelerde her ne kadar kamu finansmanının belli bir kısmının eşit dağıtılması düzenlenmişse de bu kısım diğer kamu finansmanlarına göre çok az bir orandır. Bu nedenle de kamu finansmanı kendisinden beklenen fırsat eşitliğini yeterince yerine getirmemektedir.

Kamusal desteklerden genellikle büyük partilerin yaralandığını, küçük ve yeni kurulmuş olan siyasi partilerin bu yardımlardan yararlansalar bile yardım miktarının büyük partilere verilenlerin çok gerisinde kaldığını ve bu durumun rekabeti olumsuz etkilediğini yukarıda belirttik. Fakat kamusal desteklerden küçük partilerin daha fazla yararlandırılarak bu olumsuz durumun giderileceğini söylemekte güçtür. Çünkü kamusal desteklerden küçük partilerin yararlanmasını sağlamak suretiyle muhalefet partilerinin parçalanma ve parti enflasyonunun ortaya çıkma ihtimali vardır. Örneğin; Almanya, Portekiz ve İsveç’te kamusal desteklerden küçük partilerinde yararlanmasının kolaylaştırıldığı düzenlemelerden önceki ve sonraki dönemi karşılaştıran bir çalışmaya göre; toplam parti ve seçimlerde başarılı olan parti sayısında bir değişmezlik gözlenirken küçük partilerin oy oranında toplam %50 gibi bir erime hissedilmiştir. Bu araştırmaya göre devlet desteklerinden daha fazla partinin yararlanması parti sayısını artırmadığı gibi küçük partilerinde oy kaybetmesine sebep olmuştur<sup>107</sup>.

Parti sisteminin sertleşmesi ile ilgili ne kadar çarpıcı değerlendirmeler yapılmış olsa da şimdiye kadar parti sisteminde ki değişmezlik veya yeni siyasal partilerin şansı bakımından kamusal finansmanın etkisi ile ilgili çok az kanıt vardır. Bazı ülkeler arasında yapılan bir araştırmaya göre kamu finansmanı ile parti sisteminin büyüklüğü arasında bir ilişki bulunamamış ve sadece parti seçeneğinin genişletilebileceğine dair bir tane bulgu bulunmuştur. Bir ülkede yapılan çalışmalarda kamu finansmanının siyasi

<sup>106</sup> Khayyam Z. Paltiel, “Campaign Finance: Contrasting Practice and Reforms”, D. Butler, H. Penniman, A. Ranney (ed.), *In Democracy At The Polls*, Washinton DC., American Enterprise Institute, 1981, 160-170.

<sup>107</sup> Cem Duran Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara 2009, 68-69.



partiler üzerinde etkilerine rastlanmış olsa bu durum geneli kapsamadığı için tutarlı değildir. Kamu finansmanının toplam etkisi hakkında genelleştirme yaparken dikkatli olmalıyız çünkü birçok diğer faktörden etkilenen siyasal rekabeti onlardan soyutlamak kolay değildir. Her halükarda kamusal desteklerin politikanın sertleşmesine katkıda bulunduğu iddiası muhtemel görünmemektedir<sup>108</sup>.

#### **1.2.1.4.2. Parti Üst Bürokrasisinin Güçlenmesine ve Yabancılaşmaya Neden Olma**

Siyasi partilere kamusal destek verilmesi çoğu demokratik ülkede kabul edilmiş ve bu kamusal destekler, partilerin olağan dönem giderleri ve seçim kampanyalarının karşılanması için neredeyse hayati derecede önem arz etmeye başlamıştır. Hatta bazı ülkelerde kamusal destekler dolayısıyla partilerin yaptığı seçim harcamalarında artış yaşanmıştır. Fakat seçim harcamalarında yaşanan artışa rağmen partilerin parti tabanından topladığı bağış miktarında azalma meydana gelmektedir. Ayrıca siyasi partiler seçim çalışmalarını ve reklamlarını da profesyonel kişilere yaptırarak gönüllü olan parti üyelerine seçim çalışmalarında daha az yer vermektedir. Bu durum ise parti tabanında ki gönüllü üyelerin parti ile olan ilişkilerinin kesilmesine sebep olmaktadır. Parti üst bürokrasisinin ise parti üyelerinden elde edilecek olan bağış ve gönüllü çalışmaya ihtiyacı olmadığından dolayı parti içindeki gücünü artırmasına ve otoriterleşmesine sebep olmaktadır.

Kamu finansmanı kampanya ve sürekli parti organizasyonlarının profesyonelleşmesini sağlayarak parti harcamalarının artmasına sebep olmuştur. Günümüzde artık kitle iletişim araçları ve sosyal medya parti propagandasında sıkça kullanılmaya başlanmıştır. Siyasi partiler profesyonel reklam şirketleriyle ve uzman kişilerle çalışmaya başlamıştır. Ayrıca modern siyasal yaşamda partiler ideoloji partileri yerine “catch-all partilerine” dönüşerek toplumun her kesiminden oy almayı hedeflemektedirler<sup>109</sup>. Bu nedenle de önce ki yıllardaki gibi ideolojileri için gönüllü çalışan parti üyeleri yerine profesyonel şahıslar ile çalışılmaktadır.

Devlet desteklerinin sebep olduğu yabancılaşma ve parti merkez teşkilatının güçlenmesi, kamusal finansmanın partilerin yerel teşkilatlarına da orantılı olarak

<sup>108</sup> Scarrow, “Political Finance In Comparative Perspective”, 204.

verilmesiyle çözülebilir. Fakat bu durumda da yerel teşkilatlarda ki parti üst bürokrasinin güçlenmesi ve profesyonel adam çalıştırmanın partilerin her kademesine yayılması tehlikesi mevcuttur<sup>110</sup>.

Başka bir çözüm yöntemi ise yukarıda da belirttiğimiz kamu finansmanının eşleştirme hibeleri şeklinde dağıtılması yöntemidir. Bu yöntem hem parti destekleyicilerinin parti ile olan bağlarının sürmesini sağlayacak hem de parti merkezi teşkilatını dizginleyecektir. Daha açık ifade etmek gerekirse eğer siyasi parti kamusal finansmandan faydalanmak istiyor ise tabanından belli bir miktar bağış toplaması gerekmektedir. Siyasi parti merkezi tabanından bağış almak için tabanıyla olan iletişimini sürdürmeli ve tabanın isteğini yerine getirmelidir. Bu durum ise siyasi partinin merkez yönetimini otoriterleşmeden demokratikleşmeye götürecek bir adımdır. Ayrıca parti destekleyicileri, siyasi partiye hem yardım yaparak hem de bu yardımlar sayesinde kendi kararlarının parti yönetimince sahiplenildiğini görerek söz konusu partiyi daha çok sahiplenecektir. Sonuç olarak yabancılaşmanın ve parti üst bürokrasinin güçlenmesinin önüne geçilmesinde eşleştirme hibeleri bir fırsat tanıyacaktır.

#### 1.2.1.4.3. Devletin Siyasal Partilere Müdahale Etmesine İmkan Sağlama

Siyasal partilere verilen kamusal destekler artık partiler için başlıca gelir kaynağı olmuştur. Bundan dolayı da siyasi partiler devlete bağımlı hale gelmişlerdir. Bu süreçte devlet bir taraftan partilere kamu finansmanı sağlarken, diğer taraftan da siyasetin finansmanı üzerinde kontrol sağlayacak yasal düzenlemeler yapmaktadır. Bu durum ise partilerin artan bir şekilde kamu denetimi altına sokmaktadır<sup>111</sup>. Örneğin; Danimarka'daki siyasi partiler kendilerini finansal, organizasyon olarak tamamen devletten bağımsız ve özel olarak düşünmüşlerdir. Sonuç olarak bu partiler uzun süre doğrudan kamu desteğine karşı çıkmışlardır. Fakat zaman içinde bu tutum değişmiştir. 1965'te parlamentodaki siyasi partilerin uzman asistan ve danışman çalıştırmaları için mütevazı bir miktar para partilere verilmeye başlanmıştır . Böylece zaman içinde siyasi

<sup>109</sup> Nassmacher, "Structure and Impact of public Subsidies to Political Parties in Europe: The Example of Austria, Italy, Sweden and West Germany", 249.

<sup>110</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 73.

<sup>111</sup> Biezen, "Political Parties as Public utilities", 705.

partilere diğer doğrudan kamusal destekler de verilmeye başlanmış ve devletin siyasal partiler üzerindeki kontrolü artmıştır<sup>112</sup>.

Ayrıca ikinci dünya savaşından sonra meydana gelen süreçte siyasal partilerin durumunda bir dönüşüm meydana gelmiştir. Bu süreçte siyasal partiler anayasal ve yasal düzenlemelere konu olmuşlardır. Siyasal partiler kamu yararına çalışan kuruluş olarak düşünülmüş ve devlet desteğinin verilmesi kararlaştırılmıştır<sup>113</sup>. Bundan sonraki süreçte ise siyasal partiler üzerindeki devlet denetimi artmıştır. Sonuç olarak hem parti finansmanının hukuksallaştırılması hem de doğrudan kamusal desteklerin partiler için büyüyen önemi, partilerin artan şekilde özel kuruluştan ziyade bir kamu kurumu olarak görülmesine sebep olmaktadır<sup>114</sup>.

Kamusal destekler vasıtasıyla partilerin doğrudan devletin kontrolüne girdiği söylenemez fakat siyasal partiler ile devlet arasındaki bağın daha da yakınlaştığı söylenebilir<sup>115</sup>. Bu konuda günümüzde derinlemesine bir araştırma da yapılamadığı için bu yakınlaşmanın ne seviyede olduğuna dair bir açıklama yapamamaktayız. Sonuç olarak artık kamusal destekler siyasal partilerin olmazsa olmaz siyasal argümanlarıdır. Bu durum ise devlete siyasal partiler üzerinde bir baskı unsuru kazandırmaktadır.

#### 1.2.1.4.4. Yolsuzlukların Engellenmesinde Başarılı Olmama

Kamu finansmanının desteklenmesinin en önemli argümanı partileri ve politikacıları zengin bağışçılardan izole etmesidir. Böylece siyasal partilerin daha geniş kesimleri temsil etmesi sağlanır. Doğrudan ve dolaylı kamusal destekler, siyasal partilerin ve politikacıların herhangi bir sponsora borçlanmadan potansiyel seçmenlerine mesajlarını iletebilmeleri destekler. Politika yapıcılar siyasal sistemin güvenilirliğini revize etmek için çözüm araştırdıklarında, yukarıda söylediğimiz bu argümanlar politik skandallarda genellikle yüksek sesle dillendirilir. Fakat kamu finansmanının bu etkileri şüphelidir. Kamu finansmanının kullanımının yayılmasına ve bütçe miktarı artmasına

<sup>112</sup> Lars Bille, "Denmark: The Decline of The Membership Party", Richard S. Katz, Peter Mair (Ed.), *How Parties organize*, London 1994, 145-146.

<sup>113</sup> Cem Duran Uzun, *Siyasi Partilerin Finansmanı: Devlet Yardımı, Sınırlamalar ve Mali Denetim* (Rapor No:110), Siyaset, Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı, Ankara, Kasım 2014, 14.

<sup>114</sup> Biezen, "Political Parties as Public utilities", 705.

<sup>115</sup> Uzun, *Siyasi Partilerin Finansmanı: Devlet Yardımı, Sınırlamalar ve Mali Denetim*, 14.

rağmen şimdiye kadar yukarıda anlattığımız argümanların oluştuğuna dair uluslararası çok az araştırma vardır<sup>116</sup>.

İspanya 1977 yılında, ekonomik gelişmişliği yüksek seviyede olan ve karmaşık bir sosyal tabakalaşması olan ülkeydi. Fakat seçmenlerinin ekseriyetinin çok az bir kısmı aktif olarak siyasal hayatın içerisindeydi ve parti üyelerinden gelen aidatlar diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi düşük seviyedeydi. Başka bir deyişle kamu finansmanı oldukça iyi bir miktarda verilmesine rağmen artan seçim giderlerini karşılamakta güçlük çekiliyordu. Böylece partiler özellikle de sosyalist partiler alternatif finansman yöntemleri geliştirmeye çalıştılar. İspanya sosyalist partileri özel finansman kaynakları bulmada muhafazakar partilerden daha başarısız oldular. Televizyonların ve diğer kitle iletişim araçlarının propaganda da kullanılması ile seçim masrafları daha da artmış ve kamu finansmanı bu harcamalara yetmemiştir. Bu sebeple de kamu finansmanı geniş yolsuzluklara engel olamamıştır<sup>117</sup>. Bu durum sadece kamu finansmanının azlığı sebebiyle kamu finansmanının yolsuzlukları engellemediğini gösteren bir örnektir. Bunun için yalnızca bir örnek üzerinden yolsuzlukların engellenmesinde başarısızlığı tespit edemeyeceğimizden, bu konuda ayrıca derinlemesine yapılan bir incelemeye ihtiyaç duyulmaktadır.

### 1.2.2. Siyasi Partiler ve Adaylara Özel Şahıslardan Yapılan Yardımlar

Geleneksel olarak siyasi partilerin özel finansmanının başlıca kaynakları parti üyelerinin aidatları, özel bağışlar ve gazete veya diğer parti yayınlarının satışı gibi parti faaliyetlerinden elde edilen gelirlerdir. Siyasal partiler, belli düzeyde devlet düzenlemelerine maruz kalmalarına rağmen mali işlerinin kontrolü kendilerinde olan özel gönüllü kuruluşlardır. Partilerin iç kaynaklarına ilişkin kanunlar ile siyasal partilerin bağımsız yapılarına gereksiz müdahalelerden kaçınılmalıdır<sup>118</sup>.

Özel finansman kaynaklarının günümüzde en yaygın olarak kullanılan iki çeşidi bulunmaktadır. Bunlar üyelik aidatları ve özel kişiler tarafından yapılan bağışlardır. Aslında üyelik aidatları ve bireysel küçük bağışlar finansman yöntemleri arasında en

<sup>116</sup> Scarrow, "Political Finance in Comparative Perspective", 205.

<sup>117</sup> Véronique Pujas, Martin Rhodes, "Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain and France", 748-749.

<sup>118</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 17.

uygun olan finansman şeklidir. Kamusal finansman ve büyük miktarda ki bağışlar ise partilere zarar verebilme ihtimalleri olduğu için istenilmese de en yaygın kullanılan finansman şekillerinden oldukları söylenebilir. Aşağıda örnekler ile özel finansman yöntemleri incelenecektir.

#### 1.2.2.1. Siyasi Partilere Verilen Üyelik Aidatları

Partilerin geleneksel özel finansman kaynakları ve düzenli üyelik aidatları genellikle parti finansmanının en demokratik ve yasal formu olarak düşünülmektedir. Üyelik aidatları parti finansmanının ilgi çekici bir şeklidir. Çünkü onlar gönüllülük esasına göre partiye bağışlanır ve bir partiye katılmanın altında yatabilen maddi teşviklere rağmen, üyelik aidatları direk olarak hizmet için ödeme yapma ilişkisi anlamına gelmemektedir. Üyelik aidatlarıyla, parti ile ilgili işlevlere erişim veya karar alım süreçlerinde doğrudan bir etkileşim sağlanılmaz. Bu sebeple üyelik aidatları parti finansmanı çeşitlerinden en problemsiz olanıdır<sup>119</sup>. Çok sayıda üyesi olan ve büyük oranda üyelik aidatlarına bel bağlayan siyasi partiler, seçkin partilere göre daha fazla kişinin görüşünü dikkate alır. Üyelik aidatları sayesinde parti tabanlarıyla olan ilişkilerini yakınlaştıran partiler, partilerin üst yönetiminin dar zengin bağışçılardan ziyade halk kitleleri gibi daha geniş insan topluluklarının temsil edilmesini mümkün kılarak iyi bir pozisyon sağlar. Üyelik aidatları, az sayıdaki ayrıcalıklı kişi ya da grubun çok fazla olan etkisine izin vermeden, parti politikaları üzerinde parti üyelerinin etkisini bir dereceye kadar garanti eder<sup>120</sup>. Fakat üyelik aidatlarının, bağış sınırını aşmak için kullanılmasına imkan verilmemelidir<sup>121</sup>.

Almanya’da özel bağışların hepsi, üyelik aidatı ve küçük bağışlardan oluşmasa da yaklaşık %85-90’ı bu finansman şekillerinden meydana gelmektedir. Hollanda’da ise üyelik aidatları siyasal partilerin başlıca gelir kaynaklarından biridir. 1995 yılında siyasal partilerin toplam gelirlerinin %35’i ile %61’i arasında bir oranı parti üyelerinin düzenli olarak ödemiş olduğu üyelik aidatları oluşturmaktaydı<sup>122</sup>.

<sup>119</sup> Walecki, “Money and Politics in Central and Eastern Europe”, 77.

<sup>120</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 18.

<sup>121</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, 68.

<sup>122</sup> Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 120.

Slovenya’da çoğu siyasal parti kendi üyelerinden üyelik aidatı toplamaktadır. Bu aidatlar 5 Avro ile 20 Avro arasında çeşitlilik gösterir. Bazı partiler emekliler ile öğrencilerden daha düşük miktarda aidat almaktadırlar. Bazı partiler ise üyelerinden hiç üyelik aidatı almamaktadır. Örneğin; Slovenya Genç Partisi üyelerinden 0.01 Avro’dan daha az olan sembolik bir miktar üyelik aidatı toplamaktadır. Ayrıca Sosyal Demokrat Partisi en yüksek üyelik aidatını toplamaktadır. Bu parti üyelerinden maaşlarının %1’ini her ay kendisine aidat olarak ödemesini beklemekte fakat üyelerinin daha az bir miktar ödemesine de izin vermektedir<sup>123</sup>.

Anglo-Sakson yörüngesinde ki ülkelerde üyelik aidatı farklılık arz etmektedir. Avustralya’da siyasi partiler, “kampanya makinesi” olarak düşünülür ve üyelik aidatlarından gelen toplam gelir oldukça düşüktür. Küçük bağışlar, Avustralya Seçim Komisyonuna hiçbir formda açıkça rapor edilmeği için komisyonun parti tabanından gelen finansmanla ilgili ayrıntılı bir bilgi vermesi imkansız olmaktadır. Kanada’da çoğu insan parti üyelik aidatı ödememesine rağmen birçok vatandaş parti ve adayları ekonomik olarak desteklemektedir. Bireysel bağışlar Birleşik Devletler’de federal partiler için çok önemli bir gelir kaynağıdır<sup>124</sup>.

Üyelik aidatlarını elde etmek giderek zorlaşmaktadır. Son yıllarda parti üyelerinin parti finansmanı ile ilgili aktivitelere katılımında azalma meydana gelmektedir. Bunun bir sebebi partilere sağlanan kamusal desteklerdir. Fakat partilere kamusal destek sağlamayan ülkelerde dahi üyelik aidatlarında önemli derecede bir düşüş meydana gelmiştir. Örneğin Birleşik Krallık’ta İşçi Partisi’nin üyelik aidatlarında 1992’de %50’den fazla 1997’de %25’ten fazla bir miktarda düşüş yaşanmıştır<sup>125</sup>. Ayrıca Birleşik Krallık’ta İşçi Partisine verilen üyelik aidatları partinin yıllık gelirinin yüzde onundan fazla bir miktarı oluşturmaktadır. Aidat ücretleri ve küçük bağışlar 1997 yılında Birleşik Krallık’ta İşçi Partisi’nin toplam gelirlerinin %40’ını oluşturmuştur. Parti üye sayısı 1992’den 1997’ye kadar artmış olmasına rağmen işçi partisinin gelirlerinde ki artış üyelik aidatlardan ziyade bireysel bağışlardan dolayıdır. Birleşik Krallık’ta Liberal Demokrat Parti’nin ise gelirlerinin %40’tan fazlasını üye aidatları oluşturmaktadır. Muhafazakar Parti’nin rapor edilmiş bir aidat geliri bulunmamakta, fakat parti merkezi

<sup>123</sup> Jurij Toplak, “Party Funding in Slovenia”, Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, 174-175.

<sup>124</sup> Nassmacher, “The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit”, 37.

gelirlerinin en az %5'ini seçmenlerden gelen gelirler oluşturmaktadır<sup>126</sup>. Norveç'te ise 1950'den 1960'a kadar üyelik aidatları toplam parti gelirlerinin yarısından fazlasını oluşturmaktayken 2014 yaklaşık yaklaşık olarak %5'ini oluşturmaktaydı. Üyelik aidatlarında ki bu düşüş partilerin 1990'dan beri tecrübe etmiş oldukları parti üyeliğinde ki aşırı azalma ile açıklanabilir<sup>127</sup>.

Daha yakın zamanda demokrasilerini kuran güney Avrupa (Yunanistan, İspanya ve Portekiz) ile merkez ve kuzey Avrupa ülkelerinde üyelik aidatları eski demokrasilere göre daha az önemlidir<sup>128</sup>. Pratikte üyelik aidatları İspanya'da neredeyse yok denilecek kadar azdır. Büyük partilerin yıllık gelirleri arasında üyelik aidatları %3 ile %5 arasında kalmaktadır<sup>129</sup>.

Hırvatistan'da üyelik aidatlarının zorunlu olduğu düşünülmez. Bazen siyasi partiler tüzüklerine üyelik aidatları ile ilgili hükümler koyarlar fakat gerçekte, üyelik aidatları getirisi düşük önemdeki gelir olarak düşünülür. Böyle bir tüzük düzenlemesi mevcut olduğu zaman bile partiler ne düzenli bir servise ne de parayı toplayacak bir mekanizmaya sahiptirler. Fakat 2000 yılında Hırvatistan Sosyal Demokrat Partisi genç partililerin eğitimi için, üyelerinin gelirlerinin bir kısmını aidat olarak ödemesini zorunlu tutmuştur. Bu durum, pratikte ne sürdürülebildi nede tamamen başarılı olabildi<sup>130</sup>.

Nispeten yaşam standardı düşüklüğünden ve demokratik katılım kültürü eksikliğinden dolayı Romanya ve Ukrayna gibi eski komünist ülkelerinde üyelik aidatlarının çok az bir önemi vardır. Bu ülkelerde partiler, üyelerinin parti organizasyonları için doğrudan bir ödeme yapmasına ilişkin herhangi bir teşvikte bulunmazlar<sup>131</sup>. Merkez ve Doğu Avrupa'da ise yeni kurulmuş partiler ile eski partilerin gelirleri arasında farklılık bulunmaktadır. Merkez ve Doğu Avrupa ülkelerinde özellikle

<sup>125</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 18.

<sup>126</sup> Nassmacher, "The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit", 37.

<sup>127</sup> Daniela R. Piccio, "Northern, Western and Southern Europe", Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 213.

<sup>128</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 18.

<sup>129</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 119.

<sup>130</sup> Josip Kregar, Djordje Gardasevic, Viktor Gotovac, "Party and Campaign Finance in Croatia", Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, 54-55.

<sup>131</sup> Steve D. Roper, "Campaign Finance in South East Europe: The Case Of Romania.", *Open Society Institute/COLPI*, Budapest, Kasm 2001, 2-3.

komünist olmayan siyasi partiler daha düşük miktarda üyelik aidatı elde etmektedir. Dahası, komünist kalıntısı ve komünist partiler hala daha önemli miktarda yerel eylemci miktarına ve kendilerini destekleyen resmi olmayan birçok yerel işletmeye sahiptirler. Örneğin, Bulgaristan da rakiplerinden çok daha fazla bir üyeye sahip olan Bulgar Sosyalist Partisi'nin, 1995 yılında toplam gelirlerinin %23,1'ini üyelik aidatları oluşturmaktaydı<sup>132</sup>.

Siyasi partilere verilen ve üyelik aidatı niteliğinde olan başka bir gelir ise siyasi partilerin milletvekili olan adaylardan aldıkları ücretlerdir. Öğretide milletvekillerinden alınan bu ücretlerin dolaylı kamusal destek mi yoksa üyelik aidatı olduğu mu konusunda tartışma olsa da biz çalışmamızda alınan bu ücretlerin üyelik aidatı olduğu kanısındayız. Siyasi bir partiden milletvekili olan parti üyesinin, milletvekili maaşından bir kısmını üye olduğu partiye vermesidir. Bu tür düzenlemeler, sıklıkla parti statüsünü ortaya koyarak parti üyesi olan milletvekilinin zorunlu ya da gönüllü bir şekilde ödeme yapmasını sağlar. Örneğin; Romanya'da parlamento üyesi olan milletvekillerinin maaşlarının %20'si kadarını partilerine vermeleri zorunludur<sup>133</sup>. İspanya'da ise hem temsilciler meclisi hem de senato üyeleri maaşlarının %10'dan fazlasını kendi partilerine vermeye mecbur bırakılırlar<sup>134</sup>.

Üyelik aidatlarına ek olarak siyasi partiler, parti üyelerinden ya da parti üyesi olmayan kişilerden de gönüllü olarak yapılan küçük çaptaki ekonomik bağışları kabul ederler. Siyasi partilere verilen bu küçük bağış ve katkılar ile ilgili kapsamlı ve tutarlı bir veri elde etmek bilgi eksikliğinden dolayı genellikle çok zordur. Dahası, resmi makamlar, küçük bağışlar ile üyelik aidatlarını birbirinden ayırmak mümkün olmadığı için genelde ikisini birbirine karıştırırlar. Son zamanlarda Avrupa'nın büyük kısmında, hem siyasi partilere hem de adaylara yapılan bütün bağış bilgilerine ulaşımın gelişmesi için şeffaflığın önemi artmıştır. Örneğin 2007 yılında yapılan siyasetin finansmanı ile ilgili düzenlemeden beri Lüksemburg'ta siyasi partiler 250 Avro'yu aşan bireysel bağışlar ile ilgili bilgileri açıklamak zorundadırlar<sup>135</sup>. Devletlerin böyle bir düzenlemeye girmesinin amacı şeffaflığın sağlanarak üyelik aidatı ya da küçük bağış altında yapılan büyük çaptaki bağışların önüne geçmektir. Çünkü bazı ülkelerde belli bir miktarı geçen

<sup>132</sup> Walecki, "Money and Politics in Central and Eastern Europe", 78.

<sup>133</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 42.

<sup>134</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 120.



büyük bağışlar yasaklanmıştır. Siyasi partiler bu yasaklara takılmamak için büyük miktarda ki bağışları küçük parçalara bölerek üyelik aidatı ya da küçük miktarlı bağış olarak göstermektedirler. Devletler bu gibi durumların önüne geçebilmek için finansmanın şeffaf olmasına özen göstermektedir.

Sonuç olarak, siyasi partilere verilen üyelik aidatları siyasetin finansmanının gelir çeşitlerinden en yararlı olanıdır. Çünkü üyelik aidatları eğer iyi bir şekilde organize edilip yeterli sayıda ki üyeden alınırsa, siyasi partilerin hem devlet yardımlarına hem de yüklü miktardaki özel bağışlara olan ihtiyacı azalacaktır. Siyasi partiler eğer devlet yardımlarına ihtiyaç duymaz iseler yukarıda kamu finansmanına yapılan eleştirilerin hiçbirisi söz konusu olmayacaktır. Ayrıca siyasi partiler üyelik aidatları ile günlük faaliyetlerini ve seçim kampanyalarını karşılayacak duruma gelirlerse büyük bağışçıların partiler üzerinde ki baskısı azalacak ve siyasi partiler, parti tabanlarının taleplerine göre siyasi argümanlar geliştirecektir. Böylece siyasi partiler birer özel hukuk kişiliği olarak faaliyet gösterecek ve kamu yararı için bağımsız olarak karar alabileceklerdir.

#### **1.2.2.2. Siyasi Parti ve Adaylara Yapılan Özel Bağışlar**

Tarihsel olarak özel bağışlar siyasal partiler için hayati gelir kaynağı olmuşturlar. Geleneksel finansman yöntemleri, siyasal katılım ve rekabette sürekli olarak artan giderler ile yüzleşen siyasal partiler için artık yeterli olmazken, bağışlar çoğu Avrupa ülkesinde partiler için hayati bir kaynak oluşturmaya devam etmektedir. Seçim performansına bağlı olan ya da parlamentodaki gücüne dayalı olan kamu finansmanının aksine, bağış yoluyla gelir elde etmek siyasi partilerin dış fonlarını yükseltme kapasitesini daha fazla artırmasına bağlıdır. Bu durum siyasal partilere kendi gelirlerini daha fazla artırmak için büyük bir esneklik sağlar. Ayrıca, özel bağışlar, siyasal partilerin aktivitelerine vatandaşların katılmasını ve partiler ile parti tabanı arasında ki ilişkinin sürdürülmesini çekici kılar. Bu yüzden özel bağışların, destekleyicileriyle bir zemin üzerinde bağlantıları olmadan aşırı bürokratik parti üretebilen kamu finansmanından, daha yasal ve cezbedici olduğu bazı kişiler tarafından ileri

---

<sup>135</sup> Piccio, 215.

sürülmektedir<sup>136</sup>. Ayrıca siyasal partilere yapılan bağışlar siyasal katılımın bir çeşididir. Kişiler destekledikleri siyasal parti ve adaya belli bir miktar bağış yaparak oy kullanma gibi bir siyasal katılımında bulunabilirler. Fakat kişilerin yapacakları bu bağışlar mantıklı bir miktar ile sınırlandırılmalıdır<sup>137</sup>.

Amerika’da başkanlık ve kongre seçimlerinde farklı kampanya finansmanı sistemi uygulanmaktadır. 1971 Federal Seçim Kampanyası Kanunu, 1925 Yolsuz Uygulamalar Kanunundan beri federal kampanya mevzuatı ile ilgili yapılan ilk kapsamlı revizyondur. Ayrıca bu kanunda 1974 tarihinde yeni bağışlar ve harcama limiti getirilerek düzeltmeler yapılmıştır. Bu sistemin başlıca amacı başkanlık seçimlerinde özel bağışların potansiyel etkisini sınırlandırmak ve 1971’den beri bütün başkanlık seçimlerinde kamu finansmanının desteğini sunmaktır<sup>138</sup>. Amerika’da 1971’de çıkarılan bu kanun ile karmaşık ve ayrıntılı bir finansman yöntemi izlenmiştir. Başkan adayları devlet yardımlarından daha çok özel finansman kaynaklarından yararlanmaktadır. Hatta kamusal destek alan adayların harcamalarına sınırlama getirilmektedir. Buna karşılık sadece özel bağışlar ile seçim kampanyalarını yürüten adaylar için herhangi sınırlama getirilmemektedir. Bir adayın seçim kampanyasına yardımda bulunmak isteyen şirketlerin veya sendikaların öncelikle bir Siyasi Eylem Komitesi kurmaları ve bağışlarını bu komite aracılığıyla yapmaları zorunludur. Bir başkan adayının seçimlerde harcama sınırı bulunmamasına rağmen ön seçimlerde her eyalet için en fazla 200.000 dolar ülke çapında ise en fazla 10 milyon dolar harcayabilmesine izin verilmiştir<sup>139</sup>.

Modern teknoloji, partilerin ve kampanya merkezlerinin bireysel bağışta bulunan geniş çaptaki vatandaşlar ile bir etkileşim kurarak onlardan ne kadar az olursa olsun bir miktar bağış toplamayı mümkün kılmıştır. İlk aklımıza gelen örneklerden bir tanesi Amerika’da bağış toplamak için düzenlenen televizyon programları ile Amerikan Cumhuriyetçilerinin direk mail yoluyla topladıkları bağışlardır. Son 2016 başkanlık seçimlerinde Hillary Rodham Clinton 460,168,401 dolar, Donald J. Trump ise 224,449,710 dolar bağış toplamıştır. Bütün adayların toplamış olduğu toplam bağış

<sup>136</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 20.

<sup>137</sup> OSCE/ODIHR, Venice Commission, 70.

<sup>138</sup> Stephanie Corban, “Financing Political Party Broadcasting”, *Auckland University Law Review*, 265, 1996-1999, 270.

<sup>139</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 41.

miktarı 1,262,882,766 Amerikan Dolarıdır<sup>140</sup>. Obama'nın iki dönem Amerikan başkanlık yarışı kampanyaları, gelişmiş fon toplama tekniklerinin sağladığı imkanları gösterirken, Kanada İlerici Muhafazakar Parti başkanlığını yürütmüş olan Brian Mulroney için gelişmiş fon toplama teknikleri aynı etkiyi göstermemiştir. Bunun sebebi parti destekleyicileri tarafından verilen gönüllü bağışların “kabul ve popülariteye” bağlı olmasıdır. Eğer halk duygusal olarak bir parti ya da adaya bağlıysa özgürce finansman desteğinde bulunabilir. Fakat politikalar ve politikacılar seçmene bir ilham vermiyorsa, onların seçmenlerden toplayacakları bağış tehlikededir<sup>141</sup>.

Özel bağışların öngörülebilirliğinin olmaması siyasal partilerin onları sabit bir gelir olarak görmesine engel olmaktadır. Dahası, özel bağışlara eşit olmayan erişim imkanı ve adaletsiz dağıtım, siyasal katılım ve rekabetin eşitliğini de etkilemektedir. İyi bir kaynak sağlayarak rakiplerine göre daha fazla avantaj sağlayan siyasi partiler ile diğer siyasal partiler arasındaki finansal eşitsizlik, eşit rekabetin ciddi şekilde altını kazabilir. Örneğin, 1993 yılında Slovak Cumhuriyeti'nde hükümetteki parti, diğer yirmi iki partinin aldığı kadar çok parayı üç kere toplamış ve bu yüzden de özel bağışlar bir adaletsizlik olarak algılanmıştır. Bu durum özellikle gelir dağılımının eşit olmadığı toplumlarda daha çok hissedilmektedir<sup>142</sup>.

Almanya'da siyasi partilere yapılan bağışlar için bir üst sınır bulunmamakla beraber, herhangi bir gerçek kişi bir partiye yılda en fazla 3.300 Avro bağış yapabilir. Her yılsonunda partiler mali raporlarında kendilerine yapılan bağışları ve bağışçıları açıklamak zorundadır. Bu raporlar Federal Denetim Ofisi tarafından ayrıntılı bir şekilde incelenmekte ve her seçim sonrasında meclis web sitesinde açıklanmaktadır. Toplam 10.000 Avroyu geçen bağışlar partilerin mali raporlarında açıklanması gerekmekte ve yine 50.000 Avroyu geçen bağışların meclis başkanlığına bildirilmesi zorunluluğu doğmaktadır<sup>143</sup>.

<sup>140</sup> [http://www.fec.gov/press/summaries/2016/tables/presidential/presreceipts\\_2016\\_m10.pdf](http://www.fec.gov/press/summaries/2016/tables/presidential/presreceipts_2016_m10.pdf), Erişim tarihi:03.12.2016.

<sup>141</sup> Karl-Heinz Nassmacher, “The Established Anglophone Democracies”, Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 265.

<sup>142</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 21.

<sup>143</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 40.

Özel bağışlar siyasal partilerin finansmanı için gerekli kaynaklardır. Dahası, bireysel seçmenler tarafından yapılan küçük miktardaki özel bağışlar, kamusal finansmandan daha ilgi çekicidir. Fakat özel bağışlar yolsuzluk ve adam kayırmak için istenmeyen fırsatlar yaratabilir. Büyük çaptaki özel bağışlar (özellikle de gizli yapılanlar) yolsuzluk ve eşitsizlik probleminin yükselmesine sebep olur. Bu yüzden kanunların, siyasal katılımındaki fırsat eşitsizliğini ve özel bağışlara erişimdeki eşit olamayan rekabeti etkisiz hale getirmesi ve ayrıca özel bağışlardaki potansiyel yolsuzluk etkisini düşürmesi önemlidir<sup>144</sup>. Ayrıca, bütün büyük bağışlar yolsuz değildir ve bütün bağışçılarda bir bedel karşılığı bağış yapmamaktadır. Dahası şirket ve sendikaların kendilerine faydalı politika üreten siyasi partilere bağışları yasaldir. Demokrasi için problem olan durum, siyasi partilerin büyük bağışçılara bağımlı hale gelmesiyle birlikte, onların bağışlarının gizli kapaklı olması veya bağışların siyasi rakipler arasında büyük finansal dengesizliklere sebep olmasıdır<sup>145</sup>.

İtalya’da kütle partilerinin varlığı ve onların sıkı bir lider kontrolü altında bulunması halinde bu durumun siyasetin finansmanında yolsuzluğa sebep olacağı ileri sürülmüştür. Gerçekten de İkinci Dünya Savaşından sonra İtalya’da eski bireysel partilere göre kütle partilerinin gücünde bir artış yaşanmıştır. Özellikle kütle partilerinin çok sayıda parti görevlisi ve profesyonel siyasetçilere gereksinim duyması siyasal harcamaların başlıca nedeni olduğu ve bu durumun siyasal partileri özel bağış toplama da yolsuzluğa ittiği düşünülür<sup>146</sup>.

Birleşik Krallık siyasetin finansmanında daha şeffaf olmayı başarmıştır. Fakat üç büyük partinin geleneksel finansman kaynaklarında henüz bir ilerleme kaydedilebilmiş değildir. Bu finansman kaynakları sendikalar, şirketler ve bireysel zengin bağışçılar olarak sıralanabilir. Sendikalar ve zengin bağışçılar İngiliz İşçi Partisi’nin ana finansman kaynaklarıken, Muhafazakar Parti ile Liberal Parti daha çok kamu finansmanına bel bağlamıştır. İngiliz Seçim Komisyonu göre 2001 ve 2010 arasında 50 en büyük bağışçının yapmış olduğu ve toplam rapor edilen bağışların %44’ünün neredeyse tamamı üç büyük partiye gitmiştir. Ayrıca Birleşik Krallık’ta parti

<sup>144</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 21.

<sup>145</sup> Nassmacher, “The Established Anglophone Democracies”, 267.

<sup>146</sup> Donatella della Porta, Alberto Vannucci, “Corrupt Exchanges and the Implosion of the Italian Party System”, Arnold J.Heidenheimer, Michael Johnston (Ed.), *Political Corruption Concepts&Contexts*, Transaction Publishers, New Jersey 2002, 729-730.

finansmanıya ilgili özel bir sorun mevcuttur. Buna göre zengin kişiler Muhafazakar ve İşçi partisine borç vermekte ve daha sonra bu alacaklılardan bazıları partilerden birer asil olarak aday gösterilmektedir. Bu sebeple partilere verilen borçlar 2006'da çıkarılan *Seçim İdaresi Kanunu* kontrol altına alınmaktadır<sup>147</sup>.

Ülke büyüklüğü ve oligarşinin<sup>148</sup> varlığı siyasetin finansmanı üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Zengin girişimciler siyasetin finansmanıya ilgili düzenlemeleri etkisiz kılarak iç politikayı etkileyebilir. Oligarşi partileri ya da varlıklı insanların kurmuş olduğu partiler birçok ülkede bulunmakta ve tartışma konusu olmaktadır. Rusya'da 1996 seçimlerinde başkan Boris Yeltsin'i, sözde oligarşilerin şüpheli özelleştirme anlaşmaları aracılığıyla kendi iş imparatorluklarını korumak ve genişletmek için desteklediği yaygın bir şekilde ileri sürülmüştür. 2000 yılına gelindiğinde Başkan Putin ve Dmitrii Medvedev oligarşi üzerinde sıkı bir denetim kurmuştur. Aslında bu durum sadece hükümet partisinin ciddi şekilde tehdit edilmesinden değil ayrıca büyük patronların özelleştirmelerden elde ettiği servetlerde ki soru işaretinden de kaynaklanmaktaydı<sup>149</sup>.

Büyük bağışçılar sıklıkla birkaç siyasi gruba bağış yaparlar. Şili'de Luksics, Mattes ve Saiehs aile şirketleri Komünist Parti hariç neredeyse diğer bütün partilere yardımda bulunur. Bu durum kim kazanırsa onun üzerinde etki kurmak için finansman yoluyla yapılan siyasi çeşitlilik stratejisi olabileceği gibi bir demokratik hayırseverlik de olabilir<sup>150</sup>. Birçok vakada görüldüğü gibi şirketler kendi siyasi görüşlerinin veya desteklerinin ortaya çıkmaması için çaba sarf etmektedirler. Bunun nedeni şirketlerin

<sup>147</sup> Nassmacher, "The Established Anglophone Democracies", 267.

<sup>148</sup> "Aristo halkın genel çıkarına göre işlemekle birlikte, iktidarın belirli bir grupta olduğu rejime aristokrasi, siyasal rejimin iktidardaki grubun kendi çıkarına göre işlediği rejime ise oligarşi adını vermektedir. Günümüzde geçerli olan tanımlamalarda ise oligarşi kavramı tüm azınlık iktidarına dayalı rejimler için kullanılmaktadır. ...Oligarşi aslında iki açıdan ele alınabilir. Bunlardan ilki egemenliğin ve kullanımının azınlık bir grubun elinde bulunmasıdır. Buna hukuksal veya biçimsel anlamda oligarşi adını verebiliriz. İkincisi ise egemenliğin biçimsel anlamda halkta olmakla birlikte yönetimde azınlığın bulunmasıdır. Buna da fiili anlamda oligarşi adını verebiliriz ki bu anlayış elit kavramına yaklaşmaktadır. Bir bakıma siyasal iktidarda bulunanların tümü azınlıktır. Yönetimde bulunan bu azınlık grup üyelerinin özellik ve eğilimleri belirli ölçüde yönetim özelliklerini belirler." Hasan Buran, "Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine", *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.14 S.1, 2009, 74.

<sup>149</sup> Fredrik Sjöberg, "Eastern, Central and South-eastern Europe and Central Asia", Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 181.

<sup>150</sup> Juan Fernando Londono, Daniel Zovatto, "Latin America", Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 136.

siyasi iktidara yakın olmakla beraber bazı kazanımlar elde etmeleri ve yeni gelen iktidarla da aynı ilişkiyi sürdürme isteğidir.

### **1.3. SİYASETİN FİNANSMANININ SINIRLAMALARI ve YASAKLARI**

#### **1.3.1. Siyasi Parti ve Adaylara Yapılan Yardımların Sınırlandırılması ve Yasaklanması**

Siyasetin finansmanında partiler arasında eşitliğin sağlanması ve partilerin dış baskılardan uzak tutulması için bazı sınırlandırma ve yasaklar getirilmiştir. Bu yasaklar öncelikli olarak eşit fırsat prensibi gereğince partilere siyasi yarışta ekonomik bakımdan eşit bir fırsat sunmaktadır. Daha sonra ise partilere yapılacak özel bağışlar yoluyla yolsuzluk yapılmasının önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Ayrıca bazı bağışlar vardır ki bunlar hem partileri olumsuz etkilediği gibi hem de ülkeleri de olumsuz etkilemektedir. Bu tip bağışlar da yasaklanmıştır. Bu başlık altında partiler ve adaylara yapılan bağışların sınırlandırılması ve yasaklanması incelenecektir.

##### **1.3.1.1. Özel Kişilerden Alınan Bağışlar**

Devletler ilk olarak siyasi parti ve adayların tüzel kişiliği olan kuruluşlardan alacakları büyük miktardaki bağışlar için düzenleyici önlemler almışlardır. Çünkü büyük paralar siyasi karar alım süreçlerine müdahale edilmesine sebep olmaktadır. Pratikte, geçmişte olduğu kadar önemli olmasa da, şirketler tarafından yapılan doğrudan bağışlar siyasetin finansmanının önemli bir kaynağıdır. Devlet desteğinin siyasi partilere verilmesinden ve özel bağışlar için devlet tarafından yapılan sınırlayıcı düzenlemelerden dolayı büyük tüzel kişilikler tarafından yapılan doğrudan bağışlarda azalma meydana gelmiştir. Fakat günümüzde halen siyasetin finansmanında önemli bir yeri olan bu bağışlar için devletler sınırlayıcı düzenlemeler ile tedbir almıştır.

Fransa'da kurumsal bağışlara ilişkin olarak 1990 yılında sadece belli durumlarla sınırlı yasal düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre böyle bağışlar kurumsal amacı ile tutarlıysa, siyasi partiye bağışta bulunan şirket kanunlara aykırı hareket etmemiştir. Ayrıca bu kanun ile yıllık özel olarak belirlenen toplam bağış miktarının geçilmesi

yasaklanmış ve siyasi partilere doğrudan bağış yapılmasına da izin verilmemiştir. Fakat bir seri yolsuzluk skandalı ve yasa dışı finansman vakalarından sonra, 1995 tarihinde siyasetin finansmanı ile ilgili yeni bir düzenleme yapılmıştır. Yeni yasal düzenleme ile şirketler tarafından siyasi parti ve adaylara yapılan özel bağışlar yasadışı olarak tanımlanmıştır. Özel tüzel kişiler tarafından yapılan bağışların hükümsüz kılınması ile siyasi parti ve adayların kurumsal bağışçılardan bağımsız olacağı düşünülmüştür. Sonuç olarak siyasi aktiviteler öncelikli olarak kamu finansmanına bağımlı kılınmıştır<sup>151</sup>. Almanya, Hollanda ve İsveç'te ise bireysel ve kurumsal bağışlara ilişkin yasal bir sınır yoktur. Ayrıca benzer uygulama parti harcamalarında söz konusu olmakta, yani siyasi partilerin olağan dönem harcamaları ve kampanya harcamalarında herhangi bir sınırlama bulunmamaktadır. Fakat Hollanda ve İsveç'te siyasi partiler gönüllü olarak kurumsal bağışları kabul etmeyeceklerini ilan etmişlerdir<sup>152</sup>.

Avustralya, Yeni Zelanda ve İngiltere'de hem siyasi parti ve adaylara yapılan bağışlara hem de partilerin olağan dönem giderleri ve seçim kampanyaları için yapılan bağışlara herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Amerika'da ise bağışlar farklı yöntemler ile sınırlandırılmaktadır. İrlanda'da yıllık bağış limiti her parti için 2.500 Avro ve her aday için 1.000 Avro'dur. Kanada, İrlanda ve Amerika'ya göre bağış limiti en katı olan ülkedir. Bireysel vatandaşlar ve daimi olarak ikamet edenler, parti merkezlerine, yerel parti kuruluşlarına, seçim bölgesindeki adaylara yıllık en fazla 1.100 Kanada Doları bağışta bulunabilirler<sup>153</sup>.

Amerika'ya ayrıca değinecek olursak, bu ülkede siyasetin finansmanı ile ilgili yapılan 1974 tarihli Federal Seçim Kampanya Kanunu'nda önemli düzenlemeler olarak şunlar gösterilebilir<sup>154</sup>;

- Bireylerin ve kurumların siyasi parti ve adaylara yaptığı bağışların para miktarına sınırlama getirilmiştir.
- Adayların seçim kampanyaları için kendi mal varlıklarından yapacakları katkılara sınırlama getirilmiştir.

<sup>151</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 24.

<sup>152</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 129.

<sup>153</sup> Nassmacher, "The Established Anglophone Democracies", 264.

<sup>154</sup> Daniel R. Ortiz, "The First Amendment and the Limits of Campaign Finance Reform", Anthony Corrado, Thomas E. Man, Daniel Ortiz, Trevor Potter (Ed.), *The New Campaign Finance Sourcebook*, Brookings Institution Press, Washington 2005, 92.

- Bireylerin ve kurumların adaylar adına yaptığı harcamalara sınırlandırma getirilmiştir.
- Tüm önemli bağışların açıklanması zorunluluğu getirilmiştir.
- Başkanlık seçimleri için kamu finansmanı sağlanmıştır.

Fakat 1976 tarihinde *Buckley v. Valeo* davasında Yüksek Mahkeme 1974 yasal düzenlemelerine ilişkin önemli kararlar vermiştir. Mahkemenin vermiş olduğu başlıca iki önemli karar ve halen günümüzde de geçerli olan gerekçeleri bulunmaktadır. Mahkeme başkanlık yarışında yapılan bağışların sınırlandırılmasını onaylarken, harcamalara ilişkin olarak yapılan sınırlandırmayı geçersiz kılmıştır. Mahkeme bağışların ve harcamaların sınırlandırılmasını iki temelde ele almıştır. İlk olarak basit bir ifade ile mahkeme, bir adayın kendisine bağışta bulunan bağışçıya minnettar olacağına, fakat onun adına para harcayan birine minnettar olmayacağına inanmıştır. İkinci olarak ise ifade özgürlüğü bakımından, bağışların sınırlandırılması ve harcamaların sınırlandırılması arasındaki farklar üzerine, yüksek mahkeme tarafından bir mukayese yapılmıştır. Yüksek mahkemeye göre adaylara yapılan bağışlar, adayı ve onun görüşünü destekleyen genel bir ifade biçimidir. Fakat destek için esas alınan temel bir iletişim şekli değildir. Yüksek mahkeme bağışçının yaptığı bağış aracılığıyla adayın görüşünü desteklediğini belirterek bunun büyük bir iletişim içeriğine sahip olmadığını düşünmektedir. Ayrıca adaylara yapılan küçük bağışlar da büyük bağışlar kadar etkili biçimde bağışçının siyasal kimliğini ifade etmesine yardımcı olur. Bu sebeple mahkeme bağışlara getirilen sınırlama hükmünü geçersiz kılmamıştır<sup>155</sup>.

Fakat yüksek mahkeme kampanya harcamalarına ilişkin olarak yapılan sınırlandırma hükmünü geçersiz kılmıştır. Yüksek mahkemeye göre harcama limiti önemli derecede ifade özgürlüğünü etkilemektedir. Siyaset harcamaları, bir kişinin kendi kişisel görüşünden dolayı başka birini desteklemesinden ziyade bir kişinin düşüncelerini kitlelere iletmeye hizmet ettiği için bu harcamaların sınırlandırılması 1974 tarihli Federal Seçim Kampanya Kanunu'ndaki çok büyük problemlerden biri olmuştur. Kanunda ki harcamalara ilişkin düzenlemeler siyasi söylemlerin nicelik ve içeriğini

---

<sup>155</sup> Ortiz, 93.



etkilemekteydi<sup>156</sup>. Bu sebeplerden dolayı yüksek mahkeme harcamalara getirilen sınırlamaya ilişkin hükümleri iptal etmiştir.

### 1.3.1.2. Kamu Tüzel Kişilerinden Alınan Bağışlar

Devlet, herhangi bir kamu yönetimi için hizmet ve araçların sağlandığı kamu kurumu niteliğindeki tüzel kişilikler tarafından siyasi partilere yapılan bağış vb. yardımların sınırlandırılması, yasaklanması veya katı kurallara bağlanması için yasal düzenlemeler ile önlem alabilir. Dahası devlet, yarı devlet yarı özel kuruluşların ya da devletin ortaklığı bulunan tüzel kişiliklerin de siyasi parti ve adaylara bağış yapmasını yasaklayabilir. Birçok ülkede, belli bir yüzdesi devlete veya kamu tüzel kişilerine ait olan kamu teşebbüsü veya şirketlerin siyasi partilere bağışta bulunmasına izin verilmemektedir. Bu tip yasal düzenlemeler ile kamu finansmanının gizli formlarından sakınmak amaçlanır<sup>157</sup>. İspanya’da parti ve kampanya finansmanı ile ilgili yasal düzenlemeler siyasal parti ve adaylara yapılan bağışları da kapsamaktadır. En genel kural, kamu işletmelerinin, devletten iş alan yüklenici firmaların ve yabancı kuruluşların siyasi parti ve adaylara bağış yapmasının tamamen yasaklanmasıdır. Fakat yasaklı olan finansman kaynaklarının baskısını azaltmak için sadece küçük miktarda özel bağışlar yasal olarak kabul edilmiştir<sup>158</sup>.

### 1.3.1.3. Yabancı Devletlerden Alınan Bağışlar

Devletler, yabancı devletlerin ve kurumların siyasi parti veya adaylara yapacağı bağışları sınırlandırabilir ya da yasaklayabilir. Devletler siyasi parti ve adaylara yapılan yabancı bağışları, egemenlik ve siyasi haklarına bir müdahale olarak kabul edebilirler<sup>159</sup>. Yabancı bir şirketin ev sahibi ülkede ki bir siyasi parti veya adaya yapacağı yardım ile kendi aleyhine çıkarılan kanun ve diğer düzenlemelere engel olmak isteyeceği düşünülür. Ya da yabancı bir ülkenin ev sahibi ülkede ki siyasi parti veya adaylara yardım yaparak onun işlerine müdahale etmesine imkan sağlayacağı

<sup>156</sup> Ortiz, 93.

<sup>157</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 25.

<sup>158</sup> Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 128.

<sup>159</sup> Jeffrey K. Powell, “Prohibition on Campaign Contributions From Foreign Sources: Questioning Their Justification in A Global Interdependent Economy”, *U. Pa. Int’l Econ. L.*, 17(3), 1996, 958-957.

düşünülür. Çünkü her iki durumda da siyasi parti veya adayların elde ettiği bağışlar seçim sonucunu etkileyen önemli araçlardan biridir.

Örneğin; Almanya İkinci Dünya Savaşından sonra yabancı ülkelerdeki siyasi partileri fonlamak için kuruluşlar kurmuştur. Devlet yurtdışı projelerinin finansmanı için bu kuruluşlara gösterilen oranlarda fonlama yapmıştır; Konrad Adenauer Foundation;2, Friedrich Ebert Foundation;1, Friedrich Naumann Forundation;1, Hanns Seidel Foundaion;1. Bu kuruluşlar daha çok az gelişmiş ülkelerde aktif olmuştur. Fakat onlar 1987'den beri sanayileşmiş ülkelerde de ofis açmışlar ve son dönemlerde Doğu Avrupa'ya doğru genişlemişlerdir. Siyasi yardımlar doğrudan yabancı ülkedeki siyasi çalışmaları etkilemeyi hedeflemiştir. Almanya'nın o dönemde sıklıkla hedefleri tek parti hükümetlerinin yarışmacı bir sisteme geçmesiydi. Genel bir görüş ise Almanya'nın yapmış olduğu bu yardımların sadece parti çıkarlarına değil ayrıca Alman ulusal çıkarlarına da hizmet ettiği<sup>160</sup>.

Fransa, Amerika, Finlandiya, İspanya, Birleşik Krallık ve İsveç'te siyasi partilere yapılan yabancı bağışlar yasaklanmıştır. Birleşik Krallık'ta siyasal partilere verilen yabancı bağışlar 500 poundu aşmayacak şekilde sınırlandırılmıştır. Ayrıca yabancı bağışçılar, eğer izin verilen grupta değilse bağışta bulunamazlar. Fakat parti yetkililerinin yurtdışı seyahatlerinde yapacakları konaklama, seyahat ve harcırah masraflarının karşılanması bu yasak kapsamında değildir. Finlandiya'da ise yabancı bağışlara ilişkin yasak, bireysel bağışlar veya partiler ile aynı ideolojiyi paylaşan uluslararası kuruluşlar için uygulanmamaktadır. Ayrıca Avusturya, Belçika, Almanya, İtalya ve Hollanda'da partilere yapılan yabancı bağışlar yasaklanmamıştır. Fakat Avusturya'da yabancı gerçek veya tüzel kişilerin 2.500 Avroyu aşmayan bağışlarına izin verilmiştir. Almanya'da ise yabancı bağışçılar 1.000 Avroya kadar bağışta bulunabilme hakkına sahiptir<sup>161</sup>.

<sup>160</sup> Michael Pinto-Duschinsky, "Foreign Political Aid: The German Foundations and Their U.S. Counterparts", *International Affair*, 67(I), 33-46.

<sup>161</sup> Cesifo DICE, *Financing of political parties: Bans and limits on donations to political parties, 2014 and 2009*, Erişim Tarihi: 05.01.2017 <https://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Public-Sector/Public-Governance-and-Law/Financing-of-Political-Parties/Financing-political-parties-bans-limits-/fileBinary/Financing-political-parties-bans-limits%20.pdf>.

### 1.3.2. Siyasi Parti ve Adayların Seçim Harcamalarının Sınırlandırılması ve Yasaklanması

Harcama limiti, ya parti veya adayların toplam harcama miktarını sınırlar ya da onların belirli yol ve aktivitelerle yaptığı harcamaları sınırlandırır. Bununla beraber bazı harcama çeşitlerine de yasaklama getirilebilir. Harcama sınırı ülkeden ülkeye farklılık gösterebileceği gibi seçim bölgesine göre de farklılık gösterebilir. Örneğin; Fransa ve İspanya’da en yüksek harcama sınırı seçim çevresinde ikamet eden vatandaşların sayısına bağlı olarak değişiklik göstermektedir<sup>162</sup>. Bunun sebebi seçim maliyetlerinin özellikle de basılı yayınların kişi sayısına göre değişiklik göstermesidir.

Siyasi parti ve adaylara yapılan özel bağışların yasaklanmasıyla ilgili birçok örnek varken harcama çeşitlerine ilişkin dünya üzerinde çok az örnek vardır. Oyların satın alınması ve kamu kaynaklarının partizan amaçlar ile kullanılması neredeyse her yerde yasaklanmış fakat diğer yasak çeşitlerine ilişkin çok az sayı da örnek bulunmaktadır<sup>163</sup>. Siyasi partilerin harcamalarına yasaklama getirilen alanlardan bir tanesi ise televizyon aracılığıyla yapılan reklam faaliyetleridir. Bunun sebebi ise özellikle televizyon reklamlarının pahalı olması ve çok geniş zaman aralığında daha geniş kitlelere ulaşarak eşit rekabet fırsatının zedelenmesine yol açabilmesi olabilir.

Birleşik Krallık’ta siyasi parti ve adayların hem harcama sınırları ayrı ayrı belirlenmiş hem de seçimlerden önce ve seçim süresince yaptıkları harcamalar ayrı ayrı düzenlenmiştir. Kampanya etkinliklerini düzenleyen bu kurallara göre kampanya dönemleri uzun ve kısa dönem olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Uzun dönem adaylığın resmen ilan edilmesinden önceki dönemi kapsarken kısa dönme meclisin feshiyle başlayan ve seçimlere kadar olan dönemdir. Bu dönem aralıklarında adayların kampanya harcamalarına sabit ve değişken sınırlamalar getirilmiştir. Uzun dönemin harcama sınırı 30.700 Pound iken kısa dönemin harcama sınırı 8.700 Pound olmakta ve bu miktarlara ayrıca temsil edilen seçmen sayısına göre 6-9 Pence daha

<sup>162</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 31.

<sup>163</sup> Magnus Ohman, “Getting the Political Finance System Right”, Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 26.

eklenmektedir<sup>164</sup>. Harcamalar, reklamlar, yayınlar, konaklama, toplantılar, taşıma ve seyahat, parti adına çalışan kişilere verilen ücretlerden oluşmaktadır<sup>165</sup>.

Eğer bir ülke tarafından harcama limiti benimsenirse karşımıza çıkacak sorunlardan bir tanesi de harcamaların etkili bir şekilde kontrolünü sağlayacak uygulamalardır. Harcama limiti partiye, adaya ve her ikisine birden uygulanabilir. Harcama limiti sadece adaylara uygulanıp partilere uygulanmazsa İngiltere örneğinde olduğu gibi, partiler adaylarına izin vererek harcama limitini bertaraf edeceği için bu konuda düzenlemeler geniş ölçüde etkisiz hale getirilebilir. İlk çözüm hem parti hem de adaylar için bir sınır getirilmesidir. Diğer çözüm yolu ise Amerika’da olduğu gibi partilerin kendi adayları adına harcama yaptığı düşünülerek bunlar bağış olarak kabul edilip ve izin verilen bağış miktarı kanunlar ile düzenlenmelidir<sup>166</sup>.

Polonya’da 1991’in başlarında milletvekili adaylarının kampanya harcamalarına sınırlama getirilmeye başlanmıştır. Herhangi bir bölgede milletvekili adayının kampanya harcamalarının ortalama 60 aylık maaşa denk gelen miktarı aşmasına izin verilmemiştir. Son olarak kapsamlı bir şekilde yapılan kampanya finansmanı reformu ile hem başkanlık seçimleri hem de milletvekili seçimleri için harcama sınırı getirilmiştir. Başkanlık seçimlerinde, bütün adaylar için türdeş bir harcama sınırı doğrudan kanunlar tarafından getirilmiştir. Yasal olarak başkanlık seçimlerinde bir komitenin toplam harcaması yaklaşık olarak 12 milyon Polonya Lirasını (yaklaşık 2.6 milyon dolar) geçmeyecektir. Fakat 2000 yılında yapılan başkanlık seçimleri, gerçekçi olmayan düşük seviyede ki harcama limitinin pratikte bir kurgudan öteye geçemediğini göstermiştir. Ayrıca Polonya’da parlamento seçimleri süresince medya üzerinden yapılan reklam harcamalarına 1993’te ilk sınırlama getirilmiştir. 2001 yılında yapılan yeni düzenlemeye göre reklam benzeri aktiviteler (buna basılı yayında dahil) için yapılan kampanya harcamaları ulusal limitin %80’ini aşamaz<sup>167</sup>.

Seçim kampanyaları üzerindeki sınırlamaların etkili olabilmesi için seçim harcaması olarak sayılan harcamaların ne olup ve olmadığı ve kampanya harcamaları ile

<sup>164</sup> Ömer Faruk, Gençkaya, Umut, Gündüz, Damla, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 38.

<sup>165</sup> <http://www.electoralcommission.org.uk/media/guidance/party-campaigners/to-campaign-spend-rp.pdf>, Erişim tarihi:16.10.2016.

<sup>166</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 31.

<sup>167</sup> Marcin Walecki, “Political Finance in Poland”, Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, 131.

kampanya harici harcamalar açıkça belirlenmelidir. Ayrıca sınırlamalar da zamanlama sorunu hesaba katılmalı ve kampanyaların başladığı zamana ilişkin olarak mantıklı bir sınır çizilmelidir. Örneğin; Ukrayna’da harcama limitine ilişkin yapılan düzenlemelerin pratikte bir kurgudan öteye geçemediği kanıtlanmıştır. Çünkü onlar harcama limiti olarak düşük bir seviye belirlemiş ve bu durum partilerin çok sayıda küçük paravan organizasyon ile yasal düzenlemeleri atlatmalarını teşvik etmiştir. Ukrayna’da bu yasal çerçeve sadece siyasetin finansmanında “silahlanma yarışı” nı engellemekte başarısız olmamış, ayrıca harcamaların gerçek seviyesinin belirlenmesini de zorlaştırmış ve siyasetin finansmanının şeffaflığının da altını oymuştur. Daha genel değerlendirecek olursak siyasetin finansmanına olan bütün sisteme karşı halkın güvenine zarar vermiştir<sup>168</sup>. Ayrıca Rusya’da kampanya harcamaları için toplam limit, Birleşik Krallığa göre daha düşüktür. Bunun sebebi belki de Rusya’da seçim harcamaları daha ucuz olduğundan veya basitçe seçim harcamasına yönelik yapılan sınırlandırmanın mantıksızlığındandır. Orada siyasi harcamalarda genel kabul gören bir hesaplama metodu olmadığı için siyasal bilimciler hata yapmaktadırlar. Böyle bir metot yokluğu, harcama sınırlamalarına ilişkin her tartışmanın geniş ölçüde spekülative kalmasına sebep olmaktadır<sup>169</sup>.

Son olarak da siyasi parti ve adayların çeşitli yollarla seçmenlerin oylarını satın almaları harcama yasakları içerisinde sayılmaktadır. Oy satın alma, bir adayın verdiği paranın oy olarak geri dönmesi gibi basit bir işlem olarak düşünülür. Bu durum bazı araştırmacıların, ‘satın alıcı’ nın seçmenin kime oy verdiğini bilmediği için oy satın almanın nasıl bir etkili seçim kazanma stratejisi olduğunu merak etmelerine sebep olmuştur. Fakat özellikle Afrika’da oy satın alma işlemi daha geniş bağlamda düşünülmelidir. Seçmenlere, adaylar tarafından sunulan mal ve hizmet tedariki ve siyasi partilerin seçim yarışlarında gösterdiği bolluk ve cömertlik, onların kendilerine verilecek olan oyları güvenceye almak istediklerini örtülü bir şekilde anlamamızı

<sup>168</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 31-32.

<sup>169</sup> Daniel Smilov, “Introduction: Party Funding, Campaigning Finance and Corruption in Eastern Europe”, Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, 15.

sağlamaktadır. Ayrıca oy satın alma ile başa çıkmada karşımıza çıkan sorunlardan bir tanesi de seçmenlerin oylarını satmak istemeleridir<sup>170</sup>.

#### 1.4. SİYASETİN FİNANSMANINDA ŞEFFAFLIK

##### 1.4.1. Genel Olarak Şeffaflık

Şeffaflık<sup>171</sup>; karışık işlerin düzenlenmesini, standart bir düzenleme yapma ve değiştirme süreçlerini, anlaşılabilir bir dille kamuoyuna duyurmayı, danışmayı, tahmin edilebilir ve uygun olan başvuru ve yürütme süreçlerini içeren geniş bir dizi uygulamayı ve bunları sağlamaya yönelik bir çalışma ortamının oluşturulmasını ifade etmektedir<sup>172</sup>. Ayrıca şeffaflık, hukuk, siyaset ve yönetim biliminde; saydamlık, açıklık, aleniyet ve hesap verebilir idare gibi kavramlarla da ifade edilmektedir<sup>173</sup>.

Şeffaflık kavramına devlet açısından bakıldığında, halkın siyasi, idari, mali bakımdan, devletin faaliyetlerine ilişkin konu ile ilgili güvenilir bilgiyi elde edebilmesi ve devletin de hedeflerini, bu hedeflere ulaşabilmek için icra ettiği politikaları ve bu politikaların yarattığı sonucu izlemek için gerekli olan bilgiyi anlaşılır, düzenli, tutarlı ve güvenilir bir şekilde kamuoyuna sunması demektir<sup>174</sup>. Fakat devletler haklı sebeplerin varlığı halinde ellerindeki bilgiyi kamuoyuna sunmaktan kaçınabilirler. İşte geleneksel olarak şeffaflığın istisnasını oluşturan gizlilik<sup>175</sup> alanları iki grupta toplanmaktadır. İlk olarak devletin egemenlik alanı ile ilgili bilgiler kamuya kapalıdır. Bu sebeple, ulusal güvenlik ve dış politikanın gizliliğine ilişkin belgeler, devlet

<sup>170</sup> Magnus Ohman, "Africa", Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 57.

<sup>171</sup> "Şeffaflık terimi, dilimizde İngilizce "Transparency" kelimesinin karşılığı olarak kullanılmaktadır. Transparency kelimesi Latince "öte" anlamına gelen "trans" ve "görünmek veya bir taraftan diğer tarafı görmek" anlamına gelen "parerre" kelimelerinin birleşmesiyle oluşmuştur. Kelimenin, Almanca Karşılığı "Transparenz" Fransızca karşılığı ise "transparence" kelimeleridir.", Ayhan Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, XII Levha Yayınları, İstanbul 2010, s. 18.

<sup>172</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 19-20.

<sup>173</sup> Ömer Gedik, "Kamu İhalelerinde Hakim Olan İlkeler", *Karşılaştırılmalı İdare Hukukunda Kamu İhale Uygulamaları*, İstanbul 2011, s. 165; Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 19.

<sup>174</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 20.

<sup>175</sup> "Gizlilik ve dış kapalılık, yönetimin elindeki bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmamasını; yine yönetimin, dış etkilere kapalı olmasını; eylem ve işlemlerinin dıştan görülememesini ve bunların gerekçelerinin açıklanmamasını ifade etmektedir.", Musa Eken, "Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:8 Sayı:1, 2005, s. 114.

egemenliği ve kamu güvenliğini ilgilendiren belgeler kamuya açık değildir<sup>176</sup>. Şeffaflığın ikinci istisnası ise kamusal gizliliğin korunması değil, özel hayatın gizliliğinin korunmasına ilişkindir. Demokratik gelişmiş toplumlarda özel yaşama gösterilmesi gereken saygının gereği olarak gizlilik esası kabul edilmiştir. Birçok devlette kişilerin siyasi, dinsel, sendikal görüşlerinden dolayı fişlenmesi yasaktır<sup>177</sup>.

Şeffaflık kavramının dar ve geniş şeffaflık ile aktif ve pasif şeffaflık olmak üzere çeşitli türleri vardır. Bunlara kısaca baktığımızda ilk olarak dar ve geniş anlamda şeffaflık; “geniş anlamda şeffaf devlet, devleti oluşturan üç temel organ olan yasama, yürütme ve yargı organlarının açıklığını, dışarıdan görülebilirliğini ifade ederken, dar anlamda ise yürütme organı ve onun uzantısı olan idarenin açıklığını ve dışarıdan görülebilirliğini ifade etmektedir.”<sup>178</sup> diye tanımlanmıştır. İkinci olarak aktif ve pasif şeffaflığın tanımına baktığımızda; “Aktif şeffaflık, devlet organları ve idare makamların vatandaşların herhangi bir talebi olmaksızın kendiliğinden bilgi vermesi, kendini görülebilir kılması demektir. Pasif şeffaflık ise vatandaşların talebi üzerine gerçekleşen şeffaflıktır.”<sup>179</sup>

Şeffaflık, hem demokratik yönetim anlayışının egemen kılınmasıyla devletle vatandaş arasında ki güvenin tesis edilmesi, hem de kamu yönetiminin verimlilik ve etkinliğini olumsuz yönde etkileyecek yolsuzluk, yozlaşma, siyasallaşma gibi olumsuzluklara engel olunması bakımından önemli bir kavramdır. Dahası şeffaflık devletin hesap vermesini sağlayan hatta onu hesap vermeye zorlayan en önemli mekanizmalardan biri olma özelliğini günümüzde taşımaktadır. Çünkü şeffaflık ilkesi, devletin amaçlarının açıklanması, bu amaçların başarılması için uygulanacak politikaların belirlenmesi ve uygulamanın sonucunun görülmesi için kamuoyuna objektif, açık ve güvenilir bilgilerin sunulmasını zorunlu kılmaktadır<sup>180</sup>. Şeffaflık, ekonomi, hukuk, siyaset bilimi gibi sosyal bilimlerin alanının hepsiyle ilişkisi vardır. Fakat çalışmamız siyasetin finansmanı olduğundan şeffaflık kavramını çok geniş bir şekilde

<sup>176</sup> Tekin Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık, Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 46 Sayı:1-2, 1991, s. 3-4.

<sup>177</sup> Ramazan Şengül, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini “Camdan Eve” Dönüştürür mü?”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:60 Sayı:3, 2005, s. 228-229.

<sup>178</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 22.

<sup>179</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 29.

inceleme fırsatımız bulunmamaktadır. Bu sebeple bu başlık altında şeffaflık kavramı demokrasi ve hukuk devleti açısından kısaca irdeleyip sonrasında siyasetin finansmanında şeffaflığa bakacağız.

#### 1.4.1.1. Demokrasi ve Şeffaflık İlişkisi<sup>181</sup>

Şeffaflık, hem demokrasi hem de hukuk devleti için olmazsa olmaz bir kavramdır<sup>182</sup>. Demokratik devletin en temel öğelerinden biri siyasal katılımdır. Siyasal katılımın olmazsa olmaz şartlarından biri ise halkın devlet yönetimiyle ilgili az ya da çok bir bilgi sahibi olmasıdır. Siyasal katılımın etkili olması için yurttaşların devlet politikaları hakkında bilgilerinin olması gerekir. Bu sebeple de modern demokrasilerde yurttaşlar alternatif bilgi kaynaklarına sahiptirler ve hukuk sistemi bu kaynaklara ulaşmalarını koruma altına almıştır. Dahası bilgisizlik ve devlet yönetiminin katılımını işleyişini anlayamama siyasal katılıma engel olur. Bundan dolayı da demokrasinin yozlaşması ve devlet ile halk arasında olan bağların gevşemesi problemi ortaya çıkar<sup>183</sup>.

Demokrasi teorisyenleri, demokrasilerde bilgilendirilmiş ve aydınlatılmış bir halkın varlığına büyük bir değer verirler. Demokrasilerde her yurttaşın, hayata geçirilmiş veya geçilecek olan politikalar ile ilgili herhangi bir kararda bulunabilmesi için gerekli olan bilgilere ve imkanlara diğer bütün yurttaşlar gibi eşit bir şekilde sahip olmaları gerekmektedir<sup>184</sup>. Bunun içinde şeffaf bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır.

<sup>180</sup> Mahmut Akpınar, “Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:16 Sayı:2, 2011, s. 242.

<sup>181</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 35.

<sup>182</sup> “Demokrasi ve hukuk devleti ile şeffaflık birbirlerine sıkı sıkıya bağlı, ayrılmaz bir bütün oluşturur. Demokratik hukuk devleti, diğer ifadeyle anayasal devlet kadar başka hiçbir devlet şeffaflıkla ilişkili ve şeffaflıkla bağlantılı değildir. Şeffaflık, demokrasi ve hukuk devletinin hem şartı hem sonucudur. Şeffaflık demokratik hukuk devletinin hayat iksiri ve en temel ayırt edici özelliklerinden biridir. Demokratik hukuk devleti şeffaflıkla ortaya çıkar ve onunla hayatını devam ettirir.” Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, s. 32-33.

<sup>183</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 39.

<sup>184</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 42.



#### 1.4.1.2. Hukuk Devleti Şeffaflık İlişkisi<sup>185</sup>

Hukuk devleti, Anayasa Mahkemesince, “*insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu adil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmekle kendisini yükümlü sayan, bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlet*” şeklinde tanımlamıştır<sup>186</sup>. Hukuk devletinin amacı ise yönetim yetkisini kamu adına kullanan kişi ve kurumların, bu yetkiyi keyfi bir şekilde kullanmalarının önüne geçerek, istikrarsız, açık olmayan ve geçmişe dönük kurallar sebebiyle ihlal edilen kişisel özgürlük ve onur ihlallerini engellemek suretiyle kişilere hukuki güvenlik sağlamaktır. Hukuki güvenlik, kişilerin kamu otoriteleriyle ilişkilerinde, bugün ve geleceğe ilişkin olarak güven duygusu içinde olmaları demektir. Kamu adına yetki kullanan kişi ve kurumların, kapalı ve gizli ortamlarda keyfilğe kaçma imkan ve ihtimalleri daha yüksek olduğundan, hukuki güvenlik ancak şeffaf ortamlarda mümkündür. Yönetimde şeffaf bir ortam, kamu makamlarının sürekli olarak kamuoyunca denetlenmesini, izlenmesini, ve bu suretle de keyfilikten uzak bir şekilde hukuk içerisinde hareket etmelerini sağlar<sup>187</sup>.

#### 1.4.2. Şeffaflığın Siyasette ki Yansıması

Şeffaflık, siyasetin finansmanında adil ve eşit bir rekabetin olması için olmazsa olmaz kavramdır. Çünkü para modern demokratik süreçlerin hayati araçlarından bir tanesidir ve yetersiz finansal kaynakla, siyasi rakiplerle yarışmak mümkün değildir. Siyasi partiler ise kamu finansmanı, özel bağış ve üyelik aidatları aracılığıyla farklı miktarlarda gelir elde etmektedir<sup>188</sup>. Yani şeffaflığa ilişkin kurallar aktif bir şekilde uygulanmadığı zaman siyasi partilerin elde ettikleri bu gelirler arasında önemli bir farklılığın meydana gelme ihtimali yüksektir. Ayrıca şeffaflıktan yoksun olarak özel bağışlar tarafından çevrelenen bir finansman yönteminde demokratik süreçlerin yasallığı da olumsuz yönde etkilenmektedir. Dahası demokratik hukuk devletinin en temel

<sup>185</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 51.

<sup>186</sup> Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 10. Baskı, Ankara 2009, 122.

<sup>187</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 53.

<sup>188</sup> Mehmet Karakaş, “Transparency And Accountability in Political Financing in Turkey”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 15(2), 2014, 90.

ilkelerinden biri olan şeffaflığın, siyasi partilerin iç ve mali yapılarında da uygulanması gerekmektedir<sup>189</sup>.

Seçim, vatandaşların geniş bir şekilde katılımıyla ve aday ile yöneticileri tanıyıp onlar hakkında gerçek bir değerlendirme yapabilmeleri ile gerçek amacına ulaşabilir. Aksi takdirde seçim basit bir oylamadan öteye geçemez. Bu nedenle, gerçek bir demokraside seçimlerin bir anlam ifade edebilmesi için, başta devlet olmak üzere seçim kampanyalarını yürüten aday ve partiler şeffaf olmalıdır. Vatandaşın çeşitli bilgi kaynaklarından faydalanarak adaylar hakkında gerçek ve doğru bilgiler elde etmesi ve bu şekilde de tercihi konusunda özgür ve doğru bir irade oluşturabilmesi gerekmektedir<sup>190</sup>. Bunun içinde şeffaf bir siyasal sisteme ihtiyaç vardır.

Siyasetin finansmanında şeffaflık, açıklama, raporlama, denetleme ve son olarak ta yaptırım olmak üzere bu dört kavramla yakından ilişkilidir. Bu kavramlar siyasetin finansmanına ne kadar doğru bir şekilde uygulanabilirse şeffaflık o kadar artacaktır. Açıklama, raporlama, denetim ve yaptırım düzenlemeleri, esneklik ve sertlik arasında bir denge kurmayı amaçlamalıdır. Eğer düzenlemeler çok sert olursa, siyasal aktörler manevra kabiliyetlerinin sınırlandığını ve kendilerine çok müdahale edildiğini hissedebilirler. Gereksiz ayrıntılı yasal düzenlemeler siyasi parti ve adayları kanundan kaçınmaya teşvik edebilir. Fakat tam açıklama, düzenli raporlama, bağımsız izleme ve etkili uygulama şeffaf siyasetin finansmanı için olmazsa olmazdır<sup>191</sup>.

#### 1.4.2.1. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarını Açıklaması

Açıklama, siyasi partilerin mali hesaplarının, harcama ve bağışçı kimlikleri de dahil olmak üzere her seviyede ki gelir ve gider bilgilerinin erişime açık olmasıdır. Çoğu durumda partilerin gelir ve giderlerinin açıklanması kamu yararı olarak görülür. Açıklamanın en temel argümanı, şeffaflığın gelişmesini sağlaması ve uygunsuz finansmanı önleyebilmesidir. Finansal desteklerin kaynağı ve tipi seçmenlere, partilerin politikası, aktivitesi ve siyasi tarzı hakkında bilgi verebilir. Bu yüzden seçmenler siyasi parti ve adayların kimler tarafından desteklendiğini bilme hakkına sahiptir. Ayrıca

<sup>189</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 36.

<sup>190</sup> Döner, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, 41.

<sup>191</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 54-55.

siyasal bağışların açıklanması, siyasal yolsuzlukların kolaylıkla algılanmasına yardım eder. Bir tüzel kişi siyasal bir partiye yüklü bir miktar para bağışında bulunursa ve sonradan hükümetin aldığı kararlardan olumlu bir şekilde faydalanırsa veya kamudan bir iş elde ederse, siyasal yardımın kamuya açıklanması böyle şüpheli işlem olasılıklarının kolaylıkla algılanmasını sağlayacaktır<sup>192</sup>.

Maja Tjernström tarafından yapılan ve 111 devleti kapsayan bir çalışmaya göre bu devletlerin %52 (58 devlet)'sinde siyasi partiler kendilerine yapılan bağışları açıklarken %48 (53 devlet)'inde siyasi partiler kendilerine yapılan bağışları açıklamamaktadır. Yine aynı çalışmaya göre bu devletlerin %48 (53 devlet)'inde siyasi partilerin yapmış oldukları harcamaları açıklamasına ilişkin bir hüküm varken %52 (58 devlet)'sinde buna ilişkin bir hüküm mevcut değildir. Örneğin; Kanada, Danimarka, İtalya, Fransa, Almanya, Hollanda, Birleşik Devletler ve Birleşik Krallık'taki siyasi partiler kendilerine yapılan bağışları açıklarken, Avusturya, Azerbaycan, Bangladeş ve Malezya kendilerine yapılan bağışları açıklamamaktadır<sup>193</sup>.

Almanya'da, açıklama büyük bağışlar ile sınırlı tutulmuştur. Buna göre 10.000 Avroyu geçen bağışlar açıklanacaktır<sup>194</sup>. Bu şart 1983'den beri değişmeden devam etmektedir. Açıklama hükümlerinin uygulanması, her federal parti organizasyonunun finans departmanındaki sürekli çalışan personel tarafından kontrol edilmektedir<sup>195</sup>. İtalya'da ise yıllık 5.000 Avronun üzerinde bağış yapanların kimlikleri açıklanmaktadır<sup>196</sup>. Sadece bağıştan faydalanan parti değil ayrıca bağış yapanlar da yaptıkları bağış miktarını açıklamaktadır<sup>197</sup>.

Birleşik Krallık'ta bağışların şeffaflığına ilişkin kurallar 2001 yılında yapılan yasal değişiklikle getirilmiştir. Geleneksel olarak Birleşik Krallık'taki siyasi partiler kendilerine yapılan bağışları gizliliği korumak için halka açıklamıyorlardı. Fakat 2000'li yıllara yaklaşıldıkça şeffaflık düşüncesi olabildiğince gelişme göstermiştir. İngiliz İşçi Partisi 1995'den beri kendisine bir yıl içerisinde 5000 pounddan fazla bağış yapan

<sup>192</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 56.

<sup>193</sup> Tjernström, "Matrix on Political Finance Laws and Regulations", 189-2017

<sup>194</sup> IDEA, Political Finance Data For Germany, Erişim Tarihi: 24.01.2017 <http://www.oldsite.idea.int/political-finance/country.cfm?id=61>.

<sup>195</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 129.

<sup>196</sup> IDEA, Political Finance Data For Italy, Erişim Tarihi: 24.01.2017 <http://www.oldsite.idea.int/political-finance/country.cfm?id=110>.

<sup>197</sup> Nassmacher, "Party Funding in Continental Western Europe", 129.

bağışçı ve sponsorları açıklamaya başlamış ama ne kadar miktarda bağış yapıldığını açıklamamıştır. Muhafazakar Parti ise 1997’de benzer uygulamaya geçmiştir. Yeni yasal sistemde ise yıllık 5.000 poundu geçen bağışlar, seçim aralarında üç ayda bir, kampanya sürecinde ise yedi günde bir seçim komisyonuna bildirilmeye başlanmıştır<sup>198</sup>.

Bu uygulamaya karşı en önemli argüman, yapılan bağışları açıklamanın hem bireysel gizliliğe hem de özel birer dernek olan partilerin otonomilerine haksız bir ihlal oluşturacağıdır. Bu açıdan bakıldığında, siyasal partilere verilen özel bağışlar, politik destek ifadesinin bir yolu olarak veya oy kullanma gibi bir siyasal katılım aracı olarak görülebilir. Bu argümana göre, siyasal bağışların açıklanması özel bağışçıların kendi siyasal görüşlerini zorla açığa vurmaları olduğu için eğer bağışçılar kendilerini zorla açıklama zorunda bırakılırlarsa, siyasette tıpkı oy gizliliğinin, serbest seçimin ve serbest katılımın yok olması gibi bir durum söz konusu olur<sup>199</sup>. Bu sebeplerden ötürü bazı ülkelerde her bağış yapanın kimliğinin açıklanması değil sadece belli bir eşiği geçen bağış miktarlarında bağış yapanın kimliğinin açıklanması konusunda hükümler mevcuttur. Eşik miktarının çok yüksek olması, hesap verilebilirlik ve şeffaflık bakımından veya siyasi partiler üzerindeki uygunsuz özel bağış etkilerinin sınırlandırılması açısından yetersiz olabilir. Fakat açıklama eşiğinin çok düşük olmaması da gerekir. Çünkü bu durumda sayısız önemsiz ayrıntılı açıklamalar ile raporların şişirilmesi, yüksek eşikte ki gibi şeffaflığı tehlikeye atmaktadır. Örneğin Amerika’da bütün siyasal eylem komiteleri tarafından 200 Dolar üzeri bağış yapanların kişisel bilgileri de dahil bir şekilde açıklanması<sup>200</sup> bu bakımdan eleştirilmektedir<sup>201</sup>.

Ayrıca açıklama kamuoyu denetiminin bir çeşididir. Siyasi partilerin gelir ve giderleri kamuoyuna sunulacaktır. Bu sayede seçmenlerin, partilerin ve adayların kimler tarafından desteklendiğini görmeleri sağlanacaktır. Bu durum ise adayları meşru kaynaklardan finansman bulma yoluna itecek ve siyasi parti ve adaylar finansman konusunda daha titiz davranacaklardır. Açıklama aynı zamanda bağış ve harcamalara getirilen sınırlamaların etkin bir şekilde uygulanabilmesinin ve denetlenebilmesinin de ön şartıdır. Bu uygulamanın siyasetin finansmanı alanındaki hukuk dışı uygulamaları

<sup>198</sup> Nassmacher, “The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit”, 45-46.

<sup>199</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 56.

<sup>200</sup> IDEA, Political Finance Data For United States, Erişim Tarihi: 25.01.2017 <http://www.oldsite.idea.int/political-finance/country.cfm?id=231>

<sup>201</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 58.

tamamen ortadan kaldırması mümkün olmayabilir ama diğer raporlama, izleme ve yaptırım ile beraber uygulandığında aday ve partilerin çok daha dikkatli olmalarını sağlayarak siyasal hayata olan güveni artıracağına kuşku yoktur<sup>202</sup>.

#### 1.4.2.2. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarını Raporlaması

Devletler, siyasi parti ve adayların gelir, gider ve bağışçılarını belirli aralıklarla kendisine bildirimini isteyebilir. Finansal şeffaflığın en temel fikri de raporlamayla oldukça ilişkilidir. Şöyle ki, siyasal parti ve adaylar, bir kamu otoritesine finansal durumlarıyla ilgili düzenli olarak rapor verirler ve bu raporlara da halkın erişimi sağlanarak siyasal rekabetin finansmanı hakkında bütün seçmenler bilgilendirilir<sup>203</sup>. Raporlama siyasi partilerin hesap verilebilirliğinin gelişmesini amaçlar ve siyasal yolsuzluk ile mücadele edilmesini sağlar<sup>204</sup>.

Raporlamanın işlevlerini tam olarak yerine getirebilmesi için şu dört unsuru taşımalıdır. İlk olarak bilgiler zamanında raporlanmalıdır. Hem partilerin olağan gelir ve giderleri hem de kampanya sürecinde ki gelir ve giderleri için iki ayrı raporlama sistemi kurulmalı ve raporlar belirli aralıklarla düzenli olarak yetkili kurumlara verilmelidir. İkinci olarak raporlar halka açık olmalıdır. Birleşik Devletler'deki düzenlemelerde, adaylara sağlanan desteklerin halk tarafından bilinmesi ve buna ilişkin karara varması halkın bir hakkı olduğu vurgulanır. Üçüncü olarak etkili bir raporun ayrıntılı ve kapsamlı olması gerekir. Rapor hem bağışların hem de partinin yaptığı harcamaların hesabını içermelidir. Gelir kaynakları ve harcama kategorileri yasal düzenlemeler ile bir standarda bağlanmalıdır. Fakat raporlar her ne kadar ayrıntılı ve kapsamlı olsa da halkın anlayabileceği derece de açık olmalı çok karmaşık olmamalıdır. Dördüncü olarak raporlar geniş halk kesimi tarafından anlaşılabilir olmalıdır<sup>205</sup>.

Raporlamaya ilişkin kurallar siyasal parti ve adayların siyasetin finansmanı ile ilgili yasal düzenlemelere uymasını sağlar ve ayrıca onların finansal bağlantılarıyla ilgili harici bir inceleme imkanı sunar. Avrupa Bakanlar Kurulu Konseyi siyasi partilerin

<sup>202</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 80-81.

<sup>203</sup> Nassmacher, "The Established Anglophone Democracies", 268.

<sup>204</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 62.

<sup>205</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 62-63.

yılda en az bir kere bağımsız otoritelere rapor sunmasını tavsiye etmektedir<sup>206</sup>. Ayrıca dünyadaki diğer yerler ile karşılaştırıldığında Kuzey, Batı ve Güney Avrupa’da hem partilerin olağan dönemdeki gider ve gelirlerinin raporlanmasına hem de kampanya sürecinde ki gider ve gelirlerinin raporlanmasına ilişkin olarak yapılan düzenlemeler daha fazladır<sup>207</sup>.

#### 1.4.2.3. Siyasi Parti ve Adayların Finansal Denetimi

Siyasetin finansmanın da sadece aleniyet ve bildirimle ilişkin düzenlemeler etkili değildir. Ayrıca bu kurallara uyulmasını uygulanmasını sağlayacak, soruşturma yapacak ve ihlaller için yaptırım uygulayacak bir otoritenin varlığı da gereklidir. Uygulama ve denetim sağlayacak bir otoritenin nasıl oluşturulacağı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bazı devletler Sayıştay benzeri kurumlara denetimi verirken bazıları bu denetleme yetkisini parlamentoya bırakmıştır<sup>208</sup>. Buna ek olarak bazı devletler ise denetleme yetkisini devlet otoritesinden ayrı fakat devlete bağımlı kuruluşlara vermiştir. Finansal raporlar da ancak bağımsız bir denetim mekanizması tarafından incelenirse etkili olabilir. Örneğin; Birleşik Devletler’de Federal Seçim Komisyonu Başkanlık seçimlerindeki kampanyalar hariç, diğer kampanyalara ilişkin şikayetlere bakmakta ve soruşturma açılabilmesi için en az dört komisyon üyesinin oyu gerekmektedir. Fakat komisyon cumhuriyetçiler ve demokratlardan alınan üçer üyeden oluştuğu için en kötü ihlaller bile yeterince incelenememekte, sümen altı edilmektedir<sup>209</sup>.

Maja Tjernström tarafından yapılan ve 111 devleti kapsayan bir çalışmaya göre siyasal partilerin finansmanına ilişkin olarak düzenleyici bir sistemi olan devletlerin sayısı 71(%64) herhangi sistemi olmayan devletlerin sayısı ise 40 (%36)’tır. Yine aynı çalışmaya göre denetimin verildiği yetkili organ da devletten devlete değişiklik göstermektedir. Bu devletlerin %63 (45 devlet)’ünde ulusal seçim yönetim organı, %13 (9 devlet)’ünde finansman için özel olarak kurulmuş bir düzenleme organı, %28 (20

<sup>206</sup> Council of Europe(2003), Recommendation Rec(2003)4 of The Committee of Ministers to Members States on Common Rules Against The Corruption in The Funding of Political Parties and Electoral Campaigns, Erişim Tarihi: 30.01.2017, [http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf)

<sup>207</sup> Piccio, 231.

<sup>208</sup> Özlem Çelik, *Siyasi Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi*, (Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya 2011, 105.

<sup>209</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 65.

devlet)’de çeşitli devlet makamları, %27 (19 devlet)’sinde ise diğer çeşitli organlar, siyasi partilerin finansmanına ilişkin düzenleyici ve denetleyici birer organ olarak kurulmuştur. Kanada, Fransa, Almanya, İtalya, Birleşik Krallık, Birleşik Devletler ve Japonya’da siyasi partilerin finansmanının düzenlenmesi için bir sistem varken, Danimarka, Malezya, Singapur, İsveç ve İsviçre’de böyle bir sistem yoktur<sup>210</sup>.

Siyasi parti ve adayların denetiminden sorumlu otoritenin, seçim kampanyası raporlarını denetlemesi ve ihlaller hakkında soruşturma açabilmesi için yeterli yetki ve personele sahip olması ve denetimi yapacak olan personelinin bağımsız hareket edebilmesi gerekir<sup>211</sup>. Pratikte tarafsız ve partizan olmayan bir denetim mekanizmasının kurulması oldukça zordur. Çoğu Avrupa ülkesinde finansal raporlar ve bilançolar resmi denetçiler tarafından incelenir. Bu durum hem karmaşık finansal işlem ve hesapların incelenmesinde eğitim almış olan profesyonel denetçilerin olması hem de partizanlardan ziyade alanında uzman denetçilerin olması bakımından bir avantajdır. Fakat denetleme kurumu daha az partizan üyelerden oluşsa bile, denetleme ofisine kimlerin uygun olacağı ya da denetleme ofisinde çalışan görevlilerin kim tarafından seçileceği akıllara soru işareti getirmektedir<sup>212</sup>.

Denetleme komisyonu üyelerinin belirlenmesinde dört ana sistem bulunmaktadır. İlk olarak siyasi dengeye dayanan yaklaşımdır. Sistemin iyi örneklerinden bir tanesi yukarıda da bahsettiğimiz Amerikan Federal Seçim Komisyonu’dur. Federal Seçim Komisyonu’nda tarafsızlığı sağlamak amacıyla Demokratların ve Cumhuriyetçilerin Komisyon’da eşit bir şekilde temsil edilmesi gerekmektedir. Fakat yine yukarıda da söylendiği üzere Komisyon üyeleri arasında, ihlallerin araştırılmaması konusunda gizli mutabakatın olması durumunda denetimin etkisizleştirilmesi mümkün olabilmektedir. İkinci olarak düzenlenen sistem ise tarafsızlığın sağlanmasına yönelik düzenlemeleri içerir. Bu sistemin iyi örneklerinden biri olarak Birleşik Krallık gösterilebilir. Birleşik Krallık’ta seçim komisyonunun üyeleri, Avam Kamarası’nın önerisi ile Kraliçe tarafından atanır. Üçüncü olarak atama ile ilgili sorumluluğun bölünmesi şeklindeki yaklaşımdır<sup>213</sup>. Örneğin; Belçika’da denetleme komisyonu üyelerinin yarısı Temsilciler Meclisi tarafından diğer yarı ise Senato tarafından atanmaktadır. Benzer durum Rusya

<sup>210</sup> Tjernström, “Matrix on Political Finance Laws and Regulations”, 185-187.

<sup>211</sup> Çelik, 106.

<sup>212</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 65.

Federasyonu'nda da vardır. Fakat bu sistem denetleme kuruluna yeterince bağımsızlık sağlamamaktadır<sup>214</sup>. Son olarak ise seçim komisyonu üyelerinin yargıçlar arasından belirlenmesine dayanan yaklaşımdır. Örneğin Polonya'da Ulusal Seçim Komisyonu üyeleri, üç Anayasa Mahkemesi yargıcı, üç Yüksek Mahkeme yargıcı, üç Yüksek İdare Mahkemesi yargıcından meydana gelmektedir<sup>215</sup>.

Denetim otoritesini daha etkili kılmak için yetkili denetim organına fiili olarak etkin bir soruşturma yapabilme kapasitesi verilmelidir. Başka bir deyişle denetim organı sadece siyasi parti ve adaylar tarafından kendisine sunulan raporları incelemekle sınırlandırılmamalı, herhangi bir şüphe durumunda fiili olarak bütün mali hesaplara ulaşılacak nitelikte soruşturma yapma yetkisine sahip olmalıdır. Örneğin; İspanya ve Portekiz'de denetçilerin, siyasi partilerin verdiği raporlardan ayrı olarak araştırma yapma kapasiteleri oldukça sınırlıdır<sup>216</sup>. Bu sebeple siyasi partilerin kendi mali hesaplarıyla ilgili vermiş oldukları bilgilerle sınırlı olarak bir denetim yapılmaktadır.

#### 1.4.2.4. Siyasi Parti ve Adaylara Uygulanan Yaptırımlar

Siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı ile ilgili yasal düzenlemelerin ihlal edilmesi durumunda uygulanacak yaptırımların etkili, orantılı ve caydırıcı olması gerekmektedir. Yaptırımlar, her türlü ihlal çeşidi için ayrı ayrı düzenlenmeli ve ihlaller ağırlıklarına göre cezalandırılmalıdır. Yaptırım sisteminin caydırıcılık özelliğinin bulunmaması halinde siyasi aktörlerin, kendilerini zora sokmayan cezaları çekmeyi göze alarak, kanunlara aykırı davranışları mümkün olabilmektedir. Bu sebeple kanun koyucunun, kanuna uymayı teşvik edecek ve caydırıcı olacak yasal düzenlemeler yapması gerekmektedir<sup>217</sup>. Siyasi parti ve adaylara ilişkin yapılan yasal düzenlemeler ancak etkili bir yaptırım sisteminin olması ile kısmen de olsa başarılı olabilir.

Yaptırım türleri arasında ülkeden ülkeye farklılık olmakla beraber genel olarak şu yaptırımlar uygulanmaktadır:

<sup>213</sup> Çelik, 108.

<sup>214</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 65.

<sup>215</sup> Çelik, 108.

<sup>216</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 66.

<sup>217</sup> Çelik, 119.



- “Hafif idare para cezalarını kapsayan mali yaptırımlar,
- Ciddi ihlaller için daha büyük para cezaları,
- Seçimlerin bütünlüğünü zayıflatan önemli ihlaller için cezai yaptırımlar,
- Seçim harcamalarının doğrudan kamu finansmanı tarafından karşılanan kısmının kaybı, Yapılan doğrudan kamu finansmanı ödemesinin geri alınması, gelecekte yapılacak olan fonlama için uygun bulunmama,
- Bir parti tarafından belirli bir yasak ihlal edilerek devralınan ya da kabul edilen mali yardımlar ceza olarak devlet hazinesine kaydedilir,
- Parlamento koltuklarının kaybedilmesi, Gelecek seçimlerden diskalifiye olunması, Kamu görevlisi olarak atama uygunluğunun kaybedilmesi,
- Partinin kapatılması;
- Seçimlerin iptali.”<sup>218</sup>

Siyasetin finansmanında kanuna aykırı durumların tespit edilmesi halinde uygulanacak yaptırımların ölçülülük ilkesi de göz önüne alınarak belirlenmesi gerekmektedir. Yaptırımlar, ihlalin ağırlığı ile orantılı olarak belirlenmelidir. Örneğin, bağış ve harcama sınırlarının aşılması gibi küçük ihlaller için medeni veya siyasi hakların kaybedilmesi gibi ağır cezalar verilmemelidir. Seçim hesaplarında yolsuzluk yapılması gibi ciddi ihlaller için ise, hafif cezalar uygulamaktan kaçınılması gereklidir. Ayrıca ihlal türlerinin hepsi için ayrı yaptırım belirlenmelidir. İhlal çeşitleri arasında en fazla karşılaşılan ihlal türleri, bağışlar üzerindeki yasal sınırlamaların veya kampanya harcama sınırlarının aşılması, bildirimde bulunma zorunluluğunun ihlal edilmesi şeklindedir. Bu ihlaller karşılığında uygulanabilecek muhtemel yaptırımlar ise; kamusal destekten yoksun bırakılma, idari para cezası veya kanuna aykırı olarak elde edilen gelirin hazineye kaydedilmesidir. Siyasi partilerin veya adayların, seçmenlere oyları karşılığı usulsüz şekilde para veya menfaat temin etmesi veya seçim hesaplarında ciddi yolsuzlukların yapılması gibi, ağır ihlallerin gerçekleşmesi durumunda, hapis cezası, kamusal görevlerden yasaklanma gibi cezaların verilmesi de gerekmektedir. Ayrıca

---

<sup>218</sup> Hani Zainulbhai, ‘Practical Solutions For Political Finance Enforcement and Oversight’, *Political Finance Regulation: The Global Experience*, Magnus Ohman&Hani Zainulbhai(Ed.), IFES, Washington, 95-96.

hukuka aykırı eylemler nedeniyle, seçim sonuçları üzerinde ciddi bir şüphe oluşursa, seçimler iptal edilebilir<sup>219</sup>.

Sonuç olarak şeffaflık düzenlemelerine uyulmasını sağlamak için birinci sırada küçük ve orta dereceli para cezaları gibi cezaların verilmesi olmalıdır. Çünkü göreceli olarak ılımlı cezalar genelde kolayca empoze edildiği için yetkililerin o cezaları uygulamasında teşvik edici bir etkiye sahiptir. Diğer yandan hapis cezası veya parlamento koltuğunun kaybı gibi ağır cezalar, uygulanması maliyetli olan yasal savaflara yol açacak ve sonuç olarak bu yasal düzenlemeler nadiren uygulanacaktır<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup> Çelik, 120.

<sup>220</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 70.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TÜRKİYE'DE 1982 ANAYASASI'NA GÖRE SİYASETİN FİNANSMANI

#### 2.1. SİYASETİN FİNANSMANININ TARİHÇESİ

##### 2.1.1. 1961 Anayasası'ndan Önceki Hukuki Düzenlemeler

Ülkemizde kendisini parti olarak değerlendirebileceğimiz ilk siyasi kuruluş 1859'da İstanbul'da faaliyete geçen *Fedailer Cemiyeti*'dir<sup>221</sup>. Bu cemiyeti 1865'te kurulan *Yeni Osmanlılar Cemiyeti* takip etmiştir<sup>222</sup>. Daha sonra İkinci Meşrutiyet'e yakın bir dönemde 1904'te *Osmanlı İttihat ve İnkılap Cemiyeti* kurulmuştur. Bu cemiyetler ve daha sonrakiler birer siyasi kuruluş olmalarına rağmen hiçbirisi fırka adını taşımamışlardır<sup>223</sup>. Çünkü Birinci Meşrutiyet diye adlandırılan bu dönemde, Anayasa'da derneklerle ilgili bir hüküm bulunmamaktaydı ve siyasi partiler faaliyetlerini gizli olarak yürütmekteydi. İkinci Meşrutiyet'in ilanı ile 1876 Anayasası'nın 120. maddesinde yapılan değişiklikle cemiyet kurma hürriyeti tanınmış ve ilk defa siyasi fırkalar kurulmuştur<sup>224</sup>.

İkinci Meşrutiyet döneminde kurulan cemiyetlerin sayısı yirmi beşe yakındır<sup>225</sup>. Fakat bu cemiyetlerden en öne çıkanı İttihat ve Terakki Cemiyeti'dir. Aslında İkinci Meşrutiyet'in çok partili siyasi hayatı İttihat ve Terakki'nin hakimiyeti altında geçmiştir<sup>226</sup>. Öteki partiler bütün dönem boyunca muhalefet olarak kalmışlardır. İttihat ve Terakki bütün döneme damgasını vururken, zaman zaman hukuken ele geçiremediği iktidarı; hükümet darbeleri ve hileli seçimler ile elinde tutmuştur<sup>227</sup>. Bir döneme damgasını vuran bu siyasi partinin finansmanına baktığımızda ise elimizde yeterli bir bilgi bulunmamaktadır. Fakat Tunaya, kitabında bu konuyla ilgili azda olsa bir bilgi vermiştir. Buna göre muhalefet ve daha sonra da Mütareke Divan-ı Harpleri, İttihat ve

<sup>221</sup> Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 172-173

<sup>222</sup> Şerif Mardin, *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri*, İletişim Yayınları, 12. Baskı, İstanbul 2005, 33-34; Doğu Perinçek, *Anayasa ve Partiler Rejimi*, Kaynak Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 1985, 33.

<sup>223</sup> Özkan Tikveş, "Siyasi Partiler ve Anayasa Yargısı Konusunda Mukayeseli Bir İnceleme", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 36, 1970, 156.

<sup>224</sup> Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 175-181; Eren, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, 473.

<sup>225</sup> Arif Payaslıoğlu, *Türkiye'de Siyasi Partiler*, SBF Yayınları, Ankara 1961, 8.

<sup>226</sup> Kemal H. Karpat, *Türkiye'de Siyasal Sistemin Evrimi*, (Çev. Esin Soğancılar), İmge Kitap Evi, Ankara 2007, 12.

<sup>227</sup> Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 182.

Terakki'nin politikalarını gerçekleştirmek için parayı nereden bulduğuna dair titiz bir araştırma yapmışlardır. Fakat bu konuda herhangi bir bilgiye ulaşamamışlardır. Bununla beraber, İttihatçılar finansman konusunda oldukça titiz davranmışlardır. Çünkü kanun dışı para edinmenin “ittihatçılık şiarını” en fazla zedeleyen bir hareket olarak düşünmüşlerdir. En zor zamanlarda bile kanunsuz bir edimde bulunmadıklarını iddia etmişlerdir. Fırka Katib-i Umumisi Midhat Şükrü Bey'in ve bazı Merkez-i Umumi üyelerinin belirttiklerine göre partinin gelirlerini, üyelerden ve mebuslardan alınan aidatlar ile dış teşkilatın merkezi teşkilata gönderdiği paralar oluşturunuyordu. Ayrıca, asıl bütçeyi kabartan cemiyetin Selanik'teki arazilerinin geliri oluyordu. Bu arazilerden elde edilen gelir Selanik elden çıkana kadar devam etmiştir<sup>228</sup>.

Mütareke döneminden sonra, Birinci Büyük Millet Meclisi çatısı altında oluşan Müdafaa-i Hukuk grubu, Meclisin 1 Nisan 1923'te seçimleri yenileme kararından sonra 8 Nisan'da yayımlanan dokuz ilkesinde seçimlerden sonra Halk Fırkası olarak faaliyetlerine devam edeceğini açıklamıştır<sup>229</sup>. 9 Eylül 1923'te Gazi Mustafa Kemal tarafından Dahiliye Vekaletine verilen dilekçe ile Halk Fırkası resmi olarak kurulmuştur. 20 Nisan 1924'te Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun kabulünden sonra, Halk Fırkasının adına Cumhuriyet kelimesi eklenerek Cumhuriyet Halk Fırkası olarak değiştirilmiştir. 17 Kasım 1924'te ise Cumhuriyet Halk Fırkasına muhalefet olarak Kazım Karabekir başkanlığında Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası kurulmuştur<sup>230</sup>. Fakat Terakkiperver Cumhuriyet Fırkasının ömrü uzun sürmemiş, Takrir-i Sükun Kanunu'nun verdiği yetkiye dayanılarak hükümet tarafından 5 Haziran 1925 günü Vekiller Heyeti Kararı ile kapatılmıştır<sup>231</sup>. Bu süreçten sonra 12 Ağustos 1930'da Serbest Cumhuriyet Fırkası kurulmuş olsa da 1946'ya kadar tek parti iktidarının hüküm sürdüğü kabul edilir. Nihayetinde Serbest Cumhuriyet Fırkası, hükümet ve devrimler aleyhine halk tarafından oluşan muhalefetten dolayı, Fethi Okyar kurucusu olduğu partiyi kapatmıştır<sup>232</sup>.

<sup>228</sup> Tarık Zafer Tunaya, *Türkiye'de Siyasal Partiler Cilt 3 (İttihat ve Terakki)*, Genişletilmiş Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2000, 264-265.

<sup>229</sup> Bülent Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, Yapı Kredi Yayınları, 18. Baskı, İstanbul 2009, 281.

<sup>230</sup> Ergun Özbudun, *Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011, 21; Tanör, *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*, 314-315.

<sup>231</sup> Özbudun, *Türkiye'de Parti ve Seçim Sistemi*, 22; Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 136-250.

<sup>232</sup> Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 248-249.

Cumhuriyet Döneminde siyasi partilere ilişkin düzenlemeler yapılmaya devam edilmiştir. 1924 Anayasası'nın 70. maddesinde dernek kurma hürriyeti düzenlenmiş ve partilerin dernek olma statüsü devam ettirilmiştir. Ayrıca 1909 yılında II. Meşrutiyetin ilanından sonra düzenlenmiş olan Cemiyetler Kanunu'da 1936 yılına kadar yürürlükte kalmıştır<sup>233</sup>. Bu yasa da 04.10.1926 tarihinde Türk Kanun-u Medenisi ile önemli bir değişiklik yapılarak cemiyetlere devlet müdahalesi "kanuna ve ahlaka aykırılık" durumu ile sınırlandırılmıştır<sup>234</sup>. 1938 yılına kadar, hukuki olarak siyasi parti kurma serbestisi yasal düzenlemelerde devam ediyordu fakat tek parti yönetiminin ortaya çıkardığı rejim bu serbestiyi ortadan kaldırıyordu<sup>235</sup>.

28.06.1938 tarih ve 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu cemiyetlere yönelik daha özelde siyasi cemiyetlere yönelik bazı yasak ve sınırlamalar getirmiştir. Buna göre siyasi cemiyetlerin tüzük ve bildirimlerini Dahiliye Vekaletlerine vermeleri, faaliyete geçebilmeleri için tescil olunduklarına dair belge almaları ve bazı durumlarda gazetelerde ilanda bulunmaları gerekliydi<sup>236</sup>. Kısaca, 3512 sayılı Kanun ile cemiyetlerin faaliyetlerinin denetimine ilişkin olarak hükümete geniş yetkiler verilmiş ve cemiyetlerin hükümet tarafından kapatılması imkanı da tanınmıştır<sup>237</sup>. Ayrıca bu yasa ile siyasetin finansmanına yönelik olarak sınırlı da olsa bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan başlıca düzenlemeler çerçevesinde kanunda, yılda 120 liradan fazla üyelik aidatı toplanmayacağı ve üyelik aidatı miktarı cemiyet tüzüğünde gösterileceği, cemiyetlerin bütün gelir ve giderleri, gelir ve gider defterine açık bir şekilde kayıt edileceği ve gelir ve giderler makbuz veya müsbet evrak karşılığı yapıp bunların dip koçanları saklanacağı, cemiyetler ikamet gayeleri dışında gayrimenkul edinemeyeceği, cemiyetlerin muameleleri, defterleri ve hesapları mahalli hükümet tarafından her zaman teftiş ve tetkik edilebileceği gibi düzenlemeler yer almıştır<sup>238</sup>.

İkinci Dünya Savaşından sonra dünya genelinde liberalleşme ve özgürlüklerde genişleme meydana gelmiştir. Bu durumun Türkiye siyasi hayatına da etkileri olmuş ve çok partili siyasi hayata geçilmesi yönünde adımlar atılmıştır. 5 Haziran 1946 tarih ve

<sup>233</sup> Eren, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, 473.

<sup>234</sup> Nahit Yüksel, *Siyasetin Kamusal Finansmanı(Siyasi Partilere Devlet Yardımı)*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara 2007, 14-15.

<sup>235</sup> Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 28.

<sup>236</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 92-93.

<sup>237</sup> Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 28.

<sup>238</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 92-93.

4919 sayılı Kanunla, 3512 sayılı Kanunda cemiyetlere ilişkin önemli değişiklikler yapılmış ve cemiyet kurmada serbestlik esasına geri dönmüştür. Serbestlik esasına geçilmeden önce Milli Kalkınma Partisi ve Demokrat Parti kurulmuştur<sup>239</sup>. Fakat bu değişikliklerde siyasetin finansmanına ilişkin yeni düzenlemelere yer verilmemiştir.

Siyasetin dolaylı kamusal finansmanı ile ilgili ilk yasal düzenleme 24 Mayıs 1949 tarih ve 5392 Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Kanunuyla kabul edilmiştir. Bu yasa ile siyasi partilerin radyoları ücretsiz kullanması ilk kez düzenlenmiştir<sup>240</sup>. Ayrıca siyasal yaşamda çok partili sisteme geçildiğinden, 16.02.1950 tarih ve 5545 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu<sup>241</sup> ile muhalefet partilerine de seçim dönemlerinde radyolardan ücretsiz yararlanma hakkı tanınmıştır. Fakat bu kanunda propagandaya dair düzenlemeler 6428 sayılı Kanun<sup>242</sup> ile yürürlükten kaldırılmıştır<sup>243</sup>. Ayrıca 5545 sayılı Milletvekili Seçim Kanununda kısmen de olsa siyasi partilere vergi muafiyeti getirilmiştir. Buna göre propaganda dönemi için kullanılan duvar ilanları ve el ilanları mahiyetindeki matbuatlar her türlü harç ve vergiden muaf tutulmuştur. Buna ek olarak 5545 sayılı Kanunla, siyasi partilerin toplantılarını yapmaları için belediyelerce yer tahsis edilmesi düzenlenmiştir<sup>244</sup>.

1950’li yıllarda siyasi partilerin mal varlığına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Fakat bu düzenlemelerin genel hedefi muhalefet partilerinin özellikle de CHP’nin malvarlığı olmuştur. İlk olarak siyasi partilerin gelir kaynaklarının sınırlandırılmasıyla ilgili kanuna dayanarak CHP’nin bütün malları, Atatürk’ün kurduğu Ulus Basımevi de dahil elinden alınarak devletin idaresine geçmiştir. Ayrıca, 8.8.1951 tarih ve 5830 sayılı Kanuna göre resmi dairelerin siyasi partilere bedelsiz olarak mal devretmeleri

<sup>239</sup> Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 28.

<sup>240</sup> 5392 Sayılı Kanun’un 23. Maddesinde yayın hakkı şu şekilde düzenlenmiştir: “Genel kongrelerini yapmış bulunan siyasi partilerden en az on il merkezinde teşkilatını kurmuş ve Büyük Millet Meclisinde en az üç kişilik grubu ve en az üç il merkezinde teşkilatı bulunan her siyasi partiye, Büyük Millet Meclisinin genel seçimlerinde programlarını izah için seçim tarihine on beş gün kala başlayıp bu tarihten iki gün öncesine kadar olan süre içinde devlet radyolarında parasız konuşma zamanı ayrılır. Konuşma yetkisini taşıyan her siyasi parti, bu süre içinde ancak on beşer dakikalık dört konuşma yapabilir.”

<sup>241</sup> “Bu Kanunun seçim hukukumuz açısından getirmiş olduğu en önemli yeniliklerden biri, seçim işlerinin yürütülmesi konusunda ortaya çıkacak itirazları karara bağlamak üzere yetkilendirilen ve üyelerinin Yargıtay ve Danıştaydan seçildiği Yüksek Seçim Kurulunun kurulmuş olmasıdır.” Ayhan Döner, “Geçmişten Günümüze Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Seçimlerde Adaylığı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58(4), 747.

<sup>242</sup> Milletvekilleri Seçimi Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerin Kaldırılmasına Dair Kanun.

<sup>243</sup> Çelik, 32.

<sup>244</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 98-99.

yasaklanmış, aynı zamanda daha önceki tasarrufların da iadesini düzenlemiştir. Bu düzenlemelerle o dönemde iktidarda olan Demokrat Parti özellikle muhalefet partisi konumundaki CHP'yi maddi yönden zor duruma düşürmüştür<sup>245</sup>.

1961 Anayasası öncesinde siyasi partilerin finansmanına ilişkin birinci bölümde İngiltere'de ve ABD'de görüldüğü gibi tek düze bir kanun mevcut değildi. Bunun en temel sebebi siyasi partilerin hukuksal durumu olarak değerlendirilebilir. Çünkü Türkiye'de siyasi partiler, 1961 Anayasası'na kadar Cemiyetler Kanununa tabiydi ve dönem dönem hukuken kurulmaları dahi yasaklanmıştı. Bu sebeple ülkemizde siyasi parti sisteminin oturması ve onun finansmanı ile ilgili düzenlemeler yapılması 1961 Anayasası dönemine kalmıştır.

### 2.1.2. 1961 Anayasası Dönemi Hukuki Düzenlemeler

Siyasetin finansmanına yönelik önemli yasal düzenlemeler 1961 Anayasası döneminde meydana gelmiştir. 1961 Anayasası'nın 56. ve 57. maddelerinde siyasi partilerin anayasal statüleri tanınmıştır<sup>246</sup>. Anayasanın 56. ve 57. maddelerinde, siyasi partilerin demokratik yaşamın vazgeçilmez unsurları oldukları, izin almadan serbestçe kurulup faaliyette bulunacakları, siyasi partilerin uyacakları kurallar, kapatma nedenleri ve mali denetime ilişkin düzenlemeler yer almıştır<sup>247</sup>. Daha sonra düzenlenen 13.07.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, siyasi partileri Dernek Kanunu'na bağlılıktan kurtarıp kendi varlık ve görevlerine uygun bir hukuki statüye kavuşturmuştur<sup>248</sup>. Bu Kanunla siyasi partilerin gelirleri, harcamaları, mali sorumlulukları ve mali denetimle yetkili organ düzenlenmiştir. Bu bakımdan Türkiye'de siyasetin finansmanı açısından o zamana kadar yapılan en kapsamlı düzenlemedir.

<sup>245</sup> Yavuz Abadan, "Türk Siyasi Partiler Kanunu", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21(3), 1966, 191.

<sup>246</sup> Abdurrahman Eren, "Türk Hukukunda Siyasi Partilerin Hukuki Niteliği ve Türk Anayasa Mahkemesinin Tutumu", <http://kanuniesasi.com/index.php/kutuphane/makaleler/finish/4-makaleler/512-turk-hukukunda-siyasi-partilerin-hukuki-niteliği-ve-turk-anayasa-mahkemesinin-tutumu/0>. Erişim Tarihi (10.05.2017)

<sup>247</sup> Abdulkadir Saka, *Siyasi Partiler Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı*, (Yüksek Lisans Tezi), Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri 2013, 78.

<sup>248</sup> Abadan, "Türk Siyasi Partiler Kanunu", 171.

648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda partilerin gelirleri on üç başlık halinde sayılmıştır. Buna göre; “*Siyasi partilerin sağlayabilecekleri gelirlerin çeşitleri aşağıda gösterilmiştir.*

1. *Parti üyelerinden alınan giriş aidatı ve yıllık veya aylık aidat,*
2. *Partiye mensup TBMM üyelerinden alınan aidat,*
3. *Adaylık için başvuranlardan önseçime veya yoklamaya girmeden önce alınan özel aidat,*
4. *Parti yayınlarının satış bedelleri,*
5. *Parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzlarının satışından sağlanan gelirler,*
6. *Parti hüviyet cüzdanlarının ve parti makbuz, defter ve kâğıtlarının sağlanması karşılığında alınan paralar,*
7. *Parti lokallerinin işletmesinden elde edilen gelirler,*
8. *Partice tertiplenen balo, eğlence, müsamere, konser, spor müsabakası ve konferans gibi faaliyetlerden sağlanan gelirler,*
9. *Partinin tertiplediği piyango gelirleri,*
10. *Parti mamelekenden elde edilen gelirler,*
11. *Bağışlar,*
12. *Krediler,*
13. *Kanuna veya yasama meclisleri içtüzüklerine göre Devletçe sağlanan yardımlar....”<sup>249</sup>*

Siyasi partilere verilen aidatlara baktığımızda kanunda dört şekilde düzenlendiği görülmektedir. İlk olarak parti üyelerinden alınacak olan giriş aidatının tüzükte belirtileceği ve beş lirayı aşamayacağı düzenlenmiştir. İkinci olarak her üye mensubu bulunduğu siyasi partiye aylık veya yıllık olmak üzere bir aidat ödemek zorundadır. Bu aidat miktarının alt ve üst sınırları parti tüzüğünde gösterilecek ve yıllık toplam aidat miktarı bin iki yüz lirayı aşmayacaktır. Üçüncü olarak bir siyasi partiye mensup TBMM üyelerinin ne kadar miktarda aidat ödeyeceği ve toplanan aidatların ne kadarının grup faaliyetlerine ne kadarının parti merkezine aktarılacağına TBMM grup kararıyla karar verilir. Diğer bir aidat şekli ise bir siyasi partiden aday olan kişiden önseçim veya

<sup>249</sup> Siyasi Partiler Kanunu, 1965, Resmi Gazete, 628, 13.7.1965, madde 65.



yoklamaya girmeden alınan ücretlerdir<sup>250</sup>. Bu aidat şekli diğerlerine göre daha düzensiz aidat şeklidir. Seçimden seçime ve partinin seçimlerde ki başarı gücüne göre bu aidatın miktarında değişimler görülecektir.

648 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 71. maddesinde<sup>251</sup> siyasi partilere yapılan bağışlara ilişkin düzenleme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemede bazı devlet veya özel nitelikte ki kuruluşların siyasi partilere bağış yapması yasaklanmıştır. Yine aynı kanun maddesinde bir kişinin siyasi partiye bir yıl içerisinde beş bin liradan fazla bağış yapamayacağına ilişkin sınırlandırma getirilmiştir. Bu düzenlemelerle hem devlet kaynaklarının herhangi bir parti tarafından haksız bir şekilde kullanılması hem de büyük bağışçıların yüksek miktarda bağışlar ile siyasi partilerin karar alım süreçlerine etki etmesi önlenmeye çalışılmıştır.

648 sayılı Siyasal Partiler Kanunuyla siyasi partilerin finansmanına ilişkin düzenlemeler yapılmış ve siyasi partilere devlet desteği verilmesi öngörülmüştür. Aslında doğrudan kamusal destekleri düzenleyen 648 sayılı SPK'nın 74. maddesi, ne hükümet tasarısında ne de Siyasi Partiler Kanunun, Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilisinin ilk şeklinde mevcut değilken, Senato Geçici Komisyonu tarafından son safhada kararlaştırılmıştır<sup>252</sup>. Bu konuda ileri sürülen gerekçe, *“siyasi partilere devlet yardımı yapılması, partilerin faaliyetlerinin finansmanı bakımından belli özel veya mesleki baskı gruplarının tazyikinden kurtarmak ve partilerin fikir partisi olarak inkişaf edebilmesi için gerekli araştırma, inceleme ve fikir yayma teşkilatlarını kurabilmelerini sağlamak bakımından kesin bir zaruret olarak görülmüştür.”*<sup>253</sup> şeklindedir.

648 sayılı kanunun 74. maddesinde siyasi partilerin devlet desteğini kazanabilmesi için bir önceki milletvekili genel seçimlerine katılmış olmaları ve

<sup>250</sup> Siyasi Partiler Kanunu, 1965, Resmi Gazete, 628, 13.7.1965, madde 66-67.

<sup>251</sup> “Genel ve katma bütçeli dairelerle mahallî idareler ve muhtarlıklar, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası dâhil kamu iktisadi teşebbüsleri, özel kanunıyla veya özel kanunla verilen yetkiye dayanılarak kurulmuş bankalar ve diğer kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsü sayılmamakla beraber ödenmiş sermayesinin yarısı devlete veya bu fıkra da zikri geçen kurum, idare, teşebbüs, banka veya kuruluşlara ait müesseseler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi, işveren ve devlet personeli sendika, birlik, federasyon ve konfederasyonları ile dernekler, siyasi partilere hiçbir surette taşınır veya taşınmaz mallar veya nakit veya haklar bağışlayamaz ve bu gibi mal veya hakların kullanılmasını bedelsiz olarak bırakamazlar, bağlı oldukları kanun hükümleri dışında siyasi partilere aynî hakların devrine dair tasarruflarda bulunamazlar....”

<sup>252</sup> Abadan, “Türk Siyasi Partiler Kanunu”, 208.

<sup>253</sup> Özkan Tikveş, “Partilere Yapılan Devlet Yardımının Hukuki Yönü”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 37(1-4), 1972, 146.

Türkiye çapında geçerli oyların en az yüzde beşini almaları gerekliydi<sup>254</sup>. Kanun her siyasi parti için yapılacak yardımın miktarını alınan oy miktarı ile orantılı olarak altı bent şeklinde göstermiştir<sup>255</sup>. Buna göre %5'ten %10'a kadar oy alan siyasi partilere her yıl beş yüz bin lira, % 11'den %20'ye kadar oy alan siyasi partilere her yıl bir milyon lira, %21'den %30'a kadar oy alan siyasi partilere her yıl iki milyon lira, %31'den %40'a kadar oy alan siyasi partilere her yıl iki milyon beş yüz bin lira, %41'den %50'ye kadar oy alan siyasi partilere her yıl üç milyon lira, %50'den fazla oy alan siyasi partilere her yıl üç milyon beş yüz lira ödenir<sup>256</sup>. Ödemenin mali yıl başlangıcını takip eden ilk hafta içerisinde ödenmesi mecburiydi.

648 sayılı Kanunun 74.maddesi, 1968 yılında 1017 sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. Yeni yasal düzenleme de 74. maddenin eski hali tamamen korunmakta buna ek olarak ikinci fıkra da milletvekili genel seçimlerine henüz girmemiş ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az %5'ine sahip olan ve il ile ilçe merkezlerinin en az üçte birinde yasa ve parti tüzükleri uyarınca yönetim kurullarını kurmuş olan siyasi partilere en alt düzeyde yani beş yüz bin lira devlet yardımı yapılacağı düzenlenmiştir<sup>257</sup>. Yapılan bu yasal değişikliğin muhalefeti parçalamayı amaçladığı ve sadece tek bir partinin işine yaradığı yönünde iddialarda bulunulmuştur. Bu iddialara sebep olan fiili durum ise 1965 yılı milletvekili genel seçimleri sonrasında ana muhalefet partisi CHP içinde belirginleşen görüş ayrılıkları, 1967 yılında 48 senatör ve milletvekilinin bu partiden istifa etmeleri ile sonuçlanmıştır. İstifa eden bu senatör ve milletvekilleri 12.5.1967 de Güven Partisi'ni kurmuşlardır<sup>258</sup>. Yukarıda siyasi partilere devlet yardımı yapılması için getirilen 1017 sayılı kanun sadece Güven Partisine yaradığı için bahsi geçen iddia ileri sürülmüştür. Nitekim Anayasa Mahkemesi, 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 74. maddesinde değişiklik yapan 22.02.1968 tarih ve 1017 sayılı yasayı, siyasi partiler arasında iki ayrı kategori oluşturduğu ve bunun adalet ve eşitlik ilkeleriyle<sup>259</sup> bağdaşmadığı gerekçesiyle iptal etmiştir<sup>260</sup>. Netice itibarıyla

<sup>254</sup> Mesut Aydın, "Türkiye' de Siyasal Partilere Devlet Yardımı", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 54(4), 2005, 247; Ali Rıza Çoban, "Devlet Siyasal Partilere Hakça ve Yeterli Düzeyde Yardım Yapıyor mu?", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1-2), 618.

<sup>255</sup> Yüksel, 38.

<sup>256</sup> Aydın, 247.

<sup>257</sup> Çoban, 618.

<sup>258</sup> Yüksel, 39.

<sup>259</sup> "Görülüyor ki dava konusu hüküm, koyduğu bir takım kayıtlarla siyasî partileri ikiye bölmüş, bunlardan bir bölümüne Devletçe yardım edilmesini sağladığı halde öteki bölümünü böyle bir olanaktan

Mahkeme, siyasi partilere kamusal destekte bulunulmasını anayasaya aykırı bulmamış<sup>261</sup>, fakat partilerin bir bölümünün devlet yardımlarının dışında bırakılmasını adalet ve eşitlik ilkelerine aykırı bulmuştur<sup>262</sup>.

648 sayılı kanunun 74. maddesinde değişiklik yapan 1017 sayılı kanunun iptali nedeniyle, mali yılın 1 Mart'ta başladığı 1969 yılında siyasi partilere doğrudan devlet yardımı yapılamamıştır. Bunun üzerine 1970 yılı başlarında siyasi partilere tekrardan doğrudan kamusal destek verilmesi için 1219 sayılı kanunla düzenleme yapılmıştır<sup>263</sup>. Yeni yasal düzenlemeye göre milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların %5'ini veya daha fazlasını alan siyasi partilere aldıkları oy oranlarına göre devlet yardımında bulunulacaktır<sup>264</sup>. Ayrıca doğrudan kamusal desteklerin parti ihtiyacı veya parti faaliyeti sayılamayacak kişisel ve keyfi işlerde kullanılamayacağı da düzenlenmiştir<sup>265</sup>. Fakat Birlik Partisi 1219 sayılı Kanununun iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurmuştur. Anayasa Mahkemesi yaptığı inceleme de siyasi partilere devlet hazinesinden yardım yapılmasını "ilke olarak" anayasaya aykırı bulmuş<sup>266</sup> 1219 sayılı Kanunu iptal etmiştir<sup>267</sup>.

---

*yoksun bırakmıştır. Siyasî partilere Devletçe yardım, bir zorunluluğun sonucu ise bu zorunluluk siyasî partilerin bir bölümü bakımından değil tümü bakımından var demektir. Bunlardan bir bölümünün Devlet yardımı kapsamının dışında bırakılması adalet ve eşitlik ilkeleriyle bağdaştırılamaz. Anayasa, herhangi bir ayırım gözetilmeksizin siyasî partileri, iktidarda veya muhalefette, büyük ve güçlü, yahut küçük ve güçsüz olsunlar, demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurları saymıştır. Devlet yardımında siyasî partiler arasında ayırıma gidilmesi; yardımın kapsamı dışında bırakılmaları demokratik siyasî hayatın vazgeçilir unsurları durumuna düşürür. Böyle bir tutumun Anayasa'nın koyduğu ilke ile (Madde 56) uyuşması mümkün değildir."* E. 1968 / 26, K. 1969 / 14, K.T 18-19.02.1968, **RG**, T.25.2.1970, 13430.

<sup>260</sup> Ömer Gedik, *Anayasa Mahkemesi Kararlarının Yorum Yöntemleri Açısından İncelenmesi*, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2013, 189.

<sup>261</sup> Yusuf Şevki Hakyemez, *Hukuk ve Siyaset Ekseninde Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve İnsan Hakları Anlayışı*, Yetkin Yayınları, Ankara 2009, 306-307; Çoban, 618.

<sup>262</sup> Çelik, 19; Aydın, 247.

<sup>263</sup> Aydın, 248.

<sup>264</sup> Çoban, 618.

<sup>265</sup> Yüksel, 51-52.

<sup>266</sup> Hakyemez, 308.

<sup>267</sup> "Anayasa'nın vergi ödevini koyan 61. maddesi, herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere malî gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağlamıştır. Demek ki Anayasa'nın 61. maddesine dayanılarak kanunlarla konulmuş malî yükümlerden elde edilen paraların ancak kamu giderlerinin karşılanması yolunda kullanılması düşünülebilir. Böyle olduğuna göre sorunun çözülebilmesi için siyasî partilere Devletçe ödenecek yardım paralarının kamu giderleri arasında yer alıp alamayacağının araştırılması zorunludur. Bu zorunluluk önce ve özellikle siyasî partilerin ve gördükleri işlerin niteliği üzerinde durulmasını gerekli kılar. Çünkü siyasî partilerin kamu hizmeti gören birer kamu kurumu olduğu, hiç değilse kamu yararına çalıştıkları saptanıp kabul edilmedikçe bunlara Devletçe yardımda bulunulabilmesi düşünülemez. ... Anayasa, siyasi partileri kamu hukuku kurumları olarak nitelemiş ve onlara Devlet örgütü içinde yer tanımış değildir. Tam tersine gerek parti kurma hakkına ilişkin hükümler gerekse halk iradesinin ve oyunun Devlet etkisi dışında ve serbestçe oluşumunu öngören ilkeler böyle bir görüşü kesinlikle reddeder niteliktedir. ... Halk oyunun ve iradesinin Devlet etkisi dışında, serbestçe

Anayasa Mahkemesi'nin doğrudan kamusal desteklere ilişkin vermiş olduğu kararlar mecliste bulunan siyasi partileri anayasal bir çözüm yoluna itmiştir. Bu sebeple 1421 sayılı kanunla Anayasa'nın 56. maddesine<sup>268</sup> fıkra eklenerek siyasi partilere doğrudan kamusal destek verilmesi düzenlenmiştir<sup>269</sup>. Buna göre: “*Son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde beşini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasi partilere Devletçe yapılacak yardım kanunla düzenlenir.*”<sup>270</sup> Netice itibariyle siyasi partilere doğrudan kamusal destek verilmesi, Anayasa değişikliğine uygun olarak 30 Mayıs 1974 Tarih ve 1802 sayılı kanunla 648 sayılı kanunun 74. maddesine yapılan eklemeyeyle yeniden düzenlemiştir<sup>271</sup>. Bu yasal düzenlemeyle, “*Son milletvekili genel seçimlerine katılan ve Türkiye itibariyle toplam geçerli oy sayısının en az % 5' ini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisi'nde grup kuracak sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasî partilere her yıl Hazinece ödenmek üzere, o yılki genel bütçe gelirleri “(B) cetveli” toplamının beş binde biri oranında ödenek malî yıl bütçesine konur. Bu ödenek; yukarı ki fıkra gereğince Devletçe yardım yapılacak olan siyasî partiler arasında, o siyasî partinin son milletvekili genel seçimlerinde Türkiye itibariyle almış olduğu geçerli oyların, bu partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oylar oranına göre bölüştürülerek her yıl ödenir... Bu yardım sadece parti ihtiyaçları ve parti yardımlarında kullanılır.*”<sup>272</sup> denmiştir.

1961 Anayasası ile ilk kez siyasi partilerin gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesi'ne hesap vermeleri düzenlenmiştir. 1961 Anayasasının 57.

---

*oluşumunu öngören Anayasa buyruğu ise partilerin bu yoldaki çalışmaları dolayısıyla onların birer Devlet kurumu durumuna sokulmalarına ve örgütlenmiş Devlet yapısı içine alınmalarına engeldir. ... Bir siyasî partinin toplum ve Devlet düzenini, kamu faaliyetlerini belirli görüşlerin doğrultusunda yönetmesi, denetlemesi ve etkilemesi kamu hizmeti niteliğini taşır. Ancak bu hizmetin yerine getirilmesi o siyasî parti mensuplarının Türkiye Büyük Millet Meclisine, Hükümete ve mahallî idarelerin seçimle iş başına gelen kuruluşlarına girmeleriyle başlar ve bu mensupların aracılığı ile gerçekleşir. Siyasî partilerin kamu hizmeti niteliğindeki çalışmaları ancak bu dar çerçeve içinde söz konusu edilebilir. Bu çerçevenin dışında siyasî partiler bakımından kamu hizmeti sayılabilecek bir çalışma düşünülemeyeceği gibi yukarıdan beri açıklanan nedenlerle de partilerin birer kamu kurumu olarak kabul edilmelerine olanak yoktur. ... Anayasa'nın bu maddesine dayanılarak kanunlarla konulmuş malî yükümlerden elde edilen paralardan bir bölümü ile siyasî partilere yardım edilebilmesinin olanağı ve anayasal desteği yoktur. Siyasî partilere Devletçe yardım edilmesi ilke bakımından Anayasa'ya aykırıdır. ” E. 1970/12, K. 1971/13, K.T. 02.02.1971, RG, T. 09.07.1971, 13890.*

<sup>268</sup> Resmi Gazete, T. 02.07.1971, 13883.

<sup>269</sup> Hakyemez, 309.

<sup>270</sup> Yüksel, 61.

<sup>271</sup> Özyavuz, 236; Aydın, 248.

<sup>272</sup> Çoban, 619.

maddesinin 2. fıkrasında “Siyasî partiler, gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap verirler.” hükmü yer almıştır. Anayasanın 57. maddesinin kabul sebebi özellikle çeşitli bağış ve gelir kaynaklarının sistematik ve ayrıntılı kategorilere ayrılması ile siyasetin finansmanında şeffaflığın sağlanması düşüncesine dayanmaktadır<sup>273</sup>. Anayasada yer alan bu hüküm doğrultusunda 648 sayılı yasanın 80, 81 ve 82. maddelerinde Anayasa Mahkemesi’nin, siyasi partileri mali olarak denetimine ilişkin düzenlemeler yer almıştır. Buna maddelere göre siyasi partiler her yılın nisan ayında bir önceki yıla ait gelir ve giderleri gösteren kesin hesap ve bilançoyu Cumhuriyet Başsavcılığı ve Anayasa Mahkemesi Başkanlığına vermek zorundadır. Cumhuriyet Başsavcılığı kendisine verilen bilgilerin belgelenmesini, kesin hesap ve bilançonun verilişinden itibaren bir yıl içerisinde isteyebilir ya da kendisi bizzat siyasi parti mahallinde araştırma yapabilir. Eğer siyasi partinin gelirlerinde kanuna aykırı bir durum varsa bu gelirlerin hazineye kaydedilmesini Anayasa Mahkemesi’nden isteyebilir. Anayasa Mahkemesi ise Cumhuriyet Başsavcılığının görüşünü aldıktan sonra evrak üzerinde incelemeyi yapar, eğer Anayasa Mahkemesi gerekli görürse hem siyasi partilerden kesin hesap ve bilançodaki bilgileri belgelemesini hem de siyasi partilerin genel merkez ve teşkilatlarında kendi içerisinden seçeceği naip üye aracılığıyla ve bilirkişiler yardımıyla gerekli inceleme ve araştırmayı yapmasını isteyebilir. Anayasa Mahkemesi araştırma ve işlemleri sonucunda o siyasi partilerin gelir ve giderlerinin doğruluğuna karar vererek, eğer kanuna uygun olmayan gelir ve giderler varsa bunların hazineye gelir olarak kaydedilmesine hükmeder.

Sonuç olarak 1961 Anayasası ile siyasi partiler anayasal güvenceye kavuşmuş ve anayasada siyasetin finansmanına ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır<sup>274</sup>. 1965 yılında çıkarılan 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunuyla siyasi partilerin gelirleri ve mali denetimi düzenlenerek, siyasetin finansmanına ilişkin önemli düzenlemeler yapılmıştır. 1959’da Avrupa’da ilk defa Batı Almanya’da uygulanan doğrudan kamusal destekler 648 sayılı yasa ile Türk Mevzuatında yer almıştır. Ayrıca belirtmek gerekir ki 648 sayılı Siyasal Partiler Kanununa modellik etmiş olan o dönemki Alman Siyasal Partiler Kanununda, siyasi partilerin mali denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktaydı. Almanya’da mali denetim

<sup>273</sup> Özkan Tikveş, “Anayasa Mahkemesi’nin Partilerin Gelir ve Giderlerini Denetlemesi”, Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi, Sayı: 9, 1972, 46.

kamuoyuna bırakılmış ve siyasi partilerin gelir kaynakları ve giderlerini içeren raporların yayınlanması düzenlenmiştir. Sonuç olarak 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, anayasanın mali denetim konusunda ki emrini tamamen orijinal hükümlerle başarılı bir şekilde düzenlemiştir<sup>275</sup>.

## 2.2. SİYASETİN FİNANSMANININ GELİR ve GİDERLERİ

Siyasi partiler, kendilerine verilen görevi yapmak için bütün dünyada olduğu gibi Türkiye’de de paraya ihtiyaç duyarlar. Türkiye’de siyasi partilerin harcamalarına göre iki ayrı dönemde finansman kaynağı ihtiyacı doğmaktadır. Bunlardan ilki Avrupa’nın genelinde olduğu gibi partilerin olağan faaliyetleri döneminde yapılan harcama giderlerinin finansmanı, ikincisi ise “Anglo Sakson Yörüngesinde” daha fazla görülen kampanya harcamalarının finansmanıdır. Türkiye’de iki dönemde yapılan harcamaların maliyetlerinin karşılanması için 22.04.1983 tarih 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununda parti gelirlerine ilişkin düzenleme yapılmıştır. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 61. maddesinde yapılan düzenleme<sup>276</sup> de, “*siyasi partilerin gelirleri amaçlarına aykırı olamaz. Siyasi partiler aşağıda belirtilen gelirleri elde edebilirler:*

- a) *Parti üyelerinden alınacak giriş aidatı ile üyelik aidatı,*
- b) *Partili milletvekillerinden alınacak milletvekilliği aidatı,*
- c) **(Değişik: 31/3/1988 - 3420/6. md.)** *Milletvekili, belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği ve il genel meclis üyeliği aday adaylarından alınacak özel aidat, (Bu aidatlar 64 üncü maddedeki esaslar dahilinde siyasi partilerin yetkili merkez karar organlarınca tespit ve tahsil olunur.)*
- d) *Parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların satışından sağlanacak gelirler,*
- e) *Parti yayınlarının satış bedelleri,*
- f) *Üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kağıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar,*
- g) *Partice tertiplenen balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler,*

<sup>274</sup> Eren, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, 473.

<sup>275</sup> Tikveş, “Anayasa Mahkemesi’nin Partilerin Gelir ve Giderlerini Denetlemesi”, 46.

<sup>276</sup> Hüseyin Özcan, Murat Yanık, *Siyasi Partiler Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul 2007, 100.

- h) *Parti mal varlığından elde edilecek gelirler,*
- i) *Bağışlar.*
- j) **(Ek: 27/6/1984 - 3032/1 md.) Devletçe yapılan yardımlar.(2)**

(h)bendinde yazılı parti mal varlığından elde edilen gelirler hariç olmak üzere, diğer bentlerde yazılı kaynaklardan elde edilen gelirlerden hiçbir surette vergi, resim ve harç alınmaz.” denmiştir. Kanun maddesinde açıkça parti gelirleri belirtilmiştir. Ayrıca Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmeye başlanmasıyla 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunuyla adayların seçim kampanyalarının finansmanı ve denetlenmesi konusunda önemli bir düzenleme yapılmıştır. Buna ek olarak 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu ve 2972 sayılı Mahalli İdareler, Köy ve Mahalle Muhtarlıkları ile İhtiyar Heyeti Seçimi Kanunu’nda siyasetin finansmanına ilişkin düzenlemeler yer almaktadır<sup>277</sup>. Çalışmamızın bu bölümünde siyasi partilerin ve adayların gelirlerini birinci bölümdeki ayrıma tabi tutarak 1982 Anayasasındaki hükümlere göre düzenlenmiş olan siyasetin finansmanının gelirleri incelenecektir. İlk olarak kamusal finansman incelenecek olup sonrasında siyasi parti ve adaylara yapılan bağışlar, üyelik aidatları ve yukarıda kanun maddesinde adı geçen gelir grupları incelenecektir.

### 2.2.1. Siyasi Partiler ve Adaylara Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar

Türkiye’de siyasi partilere 1961 Anayasası’ndan önce ilk olarak dolaylı kamusal destek çeşitleri verilmiştir. İletişim teknolojilerinin ve yöntemlerinin gelişmesiyle birlikte siyaset yapma biçimi değişmiş ve parti propagandaları bu iletişim araçlarıyla yapılmaya başlanmıştır. Bu sebeple parti maliyetleri artmaya başlamıştır. Bunun sonucu olarak da Avrupa’da 1960 tan itibaren siyasi parti ve adaylara doğrudan kamusal destek verilmesi fikri ortaya çıkmıştır<sup>278</sup>. Türkiye’de ise 1965 tarihli 648 sayılı kanunla siyasi partilere devlet yardımı yapılması düzenlenmiştir. Yukarıda, Türkiye’de 1961 Anayasası döneminde düzenlenen kamusal finansman uygulamalarıyla ilgili bilgi

<sup>277</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 9-24.

<sup>278</sup> Çoban, 601; Hakyemez, 309.

verildiğinden, bu bölümde sadece 1982 Anayasası dönemindeki kamusal finansmana ilişkin yasal ve anayasal düzenlemelere değinilecektir.

#### 2.2.1.1. Doğrudan Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar

1982 Anayasası'nın ilk şeklinde siyasi partilere doğrudan kamusal destek verilmesine ilişkin bir hüküm bulunmamaktaydı<sup>279</sup>. Fakat aynı şekilde Anayasada doğrudan kamusal destekleri yasaklayıcı bir hüküm de mevcut değildi. 22.04.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda da doğrudan devlet yardımlarını düzenleyen bir madde konulmamıştı<sup>280</sup>. Anayasa Komisyonu'nun SPK ile ilgili gerekçesinde, siyasi partilerin kamu kuruluşu olmadığı, devletin demokratik hayatın vazgeçilmez unsuru olan siyasi partilere yardım etmek zorunda olmadığı, devlet yardımı yapılırsa bile siyasi partilerin başka gelirler elde etmelerinin mümkün olduğu ve Anayasada devlet yardımına yönelik herhangi bir ibarenin yer almadığı belirtilmiştir<sup>281</sup>. Bu gerekçeye göre anayasa koyucu devlet yardımlarını ilke olarak anayasaya aykırı bulmuş 02.02.1971 tarih ve 1971/13 sayılı Anayasa Mahkemesi kararındaki görüşlere bağlı kalmıştır<sup>282</sup>.

27.06.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla yapılan bir düzenlemeyle siyasi partilere doğrudan kamusal destek verilmesi 1982 Anayasası döneminde ilk defa kabul edilmiştir. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 61. maddesine 3032 sayılı Kanunla bir fıkra eklenmiş ve “devlet yardımı” siyasi partilerin gelirleri arasında sayılmıştır. Yine aynı kanunla SPK'ya eklenen bir ek maddeyle siyasi partilere verilen doğrudan kamusal desteklerin verilme koşulları düzenlenmiştir<sup>283</sup>. Ek maddede partilerin hazine yardımından faydalanabilmeleri için iki koşul gerekiyordu: İlk olarak devlet yardımından faydalanacak olan siyasi partiye, Yüksek Seçim Kurulunca “son milletvekili genel seçimlerine” katılma hakkı verilmiş olması, ikinci olarak da milletvekili genel seçimlerinde ülke “genel barajı”<sup>284</sup> nı aşmış olmasıydı. Bu koşulları sağlayan siyasi

<sup>279</sup> Özyavuz, 237.

<sup>280</sup> Çelik, 21; Çoban, 619.

<sup>281</sup> Aydın, 250.

<sup>282</sup> Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 13. Baskı, Beta Yayınları, Ağustos 2009 İstanbul, 337.

<sup>283</sup> Özyavuz, 238.

<sup>284</sup> “Seçim barajı, bir bağımsız adayın seçilebilmesi, bir siyasi partinin ise temsilcilik elde edebilmesi için alması gereken asgari oy miktarını ifade etmektedir. Seçim barajı, seçim çevresi düzeyinde veya ülke



partilere yapılacak devlet yardımı miktarı, “o yılki genel bütçe gelirleri (B) cetveli toplamının beşbinde biri” olarak düzenlenmişti. Buna ek olarak SPK’ya eklenen geçici 13. maddeyle doğrudan devlet yardımının 1984 yılında nasıl dağıtılacağı düzenlenmiştir<sup>285</sup>. Ayrıca partilere dağıtılacak olan hazine yardımı partilerin meclisteki milletvekili sandalye sayısına göre bölüştürülecekti<sup>286</sup>. Bu kanuna karşı anayasaya aykırılık iddiasıyla iptal davası açılmamış ve bu sebeple devlet yardımının anayasaya uygunluğu kamuoyunda tartışma konusu olmuştur<sup>287</sup>.

2820 sayılı SPK’da, 09.04.1987 tarih ve 3349 sayılı Kanunla yine değişiklik yapılmıştır. 3349 sayılı Kanun ile 3032 sayılı Kanunun geçici 11. maddesine ekleme yapılarak doğrudan kamusal desteklerin alanı genişletilmiştir<sup>288</sup>. 3349 sayılı Kanun ile bir önceki seçimlere katılmamış olsalar bile TBMM’de grubu bulunan siyasi partilere doğrudan devlet yardımı yapılacağı ve seçim dönemlerinde siyasi partilere verilen kamusal destek miktarının üç katına çıkarılacağı düzenlenmiştir<sup>289</sup>. Bu yasal düzenleme ile Türkiye’de ilk defa kampanya giderlerine ilişkin olarak doğrudan kamusal destek miktarının artırılması düzenlenmiştir. Böylece Türkiye’de doğrudan devlet yardımının çifte finansmanı yöntemi benimsenmiştir<sup>290</sup>. Fakat 3349 sayılı Kanunun bazı maddelerine karşı iptal davası açılmıştır. Anayasa’ya aykırılık başvurusunda esas olarak 3349 sayılı Kanunla getirilen hükümlerin objektif ve genel nitelikte olmadığından<sup>291</sup> dolayı hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Ancak doğrudan kamusal

---

genelinde olmak üzere iki şekilde uygulanabilmektedir.” Bkz., Döner, *Seçim Sistemleri ve Türk Hukukunda Seçimler*, 66.

<sup>285</sup> “Buna göre, Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesine konulan yedek ödenegin % 30’u, o yıl yapılan yerel yönetimler seçimlerinde partilerin il genel meclisi seçimlerinde kazandıkları sandalye sayısına göre dağıtılmış, geri kalan % 70’i ise, TBMM’de grubu bulunan partilerin son seçimlerde aldıkları oy oranlarına göre bölüştürülmüştür.” Özyavuz, 240.

<sup>286</sup> Yüksel, 76.

<sup>287</sup> Teziç, *Anayasa Hukuku*, 337.

<sup>288</sup> “Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibarıyla Türkiye Büyük Millet Meclisinde Grubu bulunan Siyasî Partiler yukarıdaki fıkralarda ifade edilen seçimlere katılmamış olsalar bile Devlet yardımından faydalanırlar. Bu miktar 150.000.000 (yüz elli milyon) TL’sinden aşağı olamaz. Bu maksatla gerekli ödenek 27.6.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla konulan Ek Maddede öngörülen sınırlamaya bağlı olmaksızın Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçesinin yedek ödenek tertibinden karşılanır. Siyasî Partiler Kanununa 27.6.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla Eklenen Ek 1 inci maddede yazılı beş binde bir oranındaki yardım miktarı bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk milletvekili genel seçimi yılı için üç misline çıkartılır. Arttırılan miktar bu Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edildiği tarihte Grubu bulunan Siyasî Partilere milletvekili sayılarına göre taksim edilerek ödenir.”

<sup>289</sup> Yüksel, 79.

<sup>290</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasî Partilerin Finansmanı*, 45.

<sup>291</sup> “Demokratik Sol Parti, TBMM’de grup kurabilmesine rağmen, 1983 ve 1984 yılında yapılan seçimlere katılamadığı için, devlet yardımlarından faydalanamıyordu.” Çelik, 23.

yardımlarının “ilke olarak” Anayasa’ya aykırılığı dava konusu yapılmamıştı<sup>292</sup>. Anayasa Mahkemesi 3349 sayılı Kanunla getirilen düzenlemeleri Anayasaya aykırı bulmamıştır<sup>293</sup>. Böylece hazine yardımının Anayasaya uygunluğunun tescili sağlanmıştır.

1987 yılında yapılan erken milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların yüzde yedisini alan, fakat seçim barajını geçemeyen partilerinde doğrudan devlet yardımlarından faydalanması için 07.07.1988 tarihinde 3470 sayılı Kanunla 2820 sayılı SPK’nın ek birinci maddesinde değişiklik yapılarak bazı fıkralar eklenmiştir<sup>294</sup>. Buna göre milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların %7’sinden fazlasını alan siyasi partilere doğrudan devlet yardımı yapılması gerekmektedir. Ancak bu yardımın, en az devlet yardımı alan partinin ikinci fıkra gereğince almış olduğu yardım ve genel seçimlerde almış olduğu geçerli oy sayısına orantılı olarak verilmesi ve en son olarak da verilen doğrudan devlet yardımının 350 milyon TL’den az olmaması hükme bağlanmıştır. Ayrıca, 1 Ocak 1988 tarihinden geçerli olmak üzere doğrudan kamusal destekler milletvekili genel seçimlerinde üç katı, mahalli idareler seçiminde iki katı olarak ödenecek, iki seçimin aynı yıl içerisinde yapılması durumunda ise doğrudan devlet yardımı miktarı üç katı geçemeyecektir<sup>295</sup>. 3470 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle, siyasi partilere verilen devlet yardımının Anayasa’ya aykırı olduğu iddiası 1982 Anayasası döneminde ikinci kez ileri sürülmüştür. Anayasa Mahkemesi yaptığı inceleme sonucunda Anayasada siyasi partilere doğrudan devlet yardımı yapılmasına ilişkin açık bir yasaklama hükmünün bulunmamasını dayanak alarak yasayı Anayasaya

<sup>292</sup> Çoban, 620.

<sup>293</sup> “Siyasî Partiler Kanunu’nun Geçici 11..maddesine 3349 sayılı Kanun’la eklenen birinci fıkrada "Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle", ikinci fıkrada "bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk milletvekili genel seçimi yılı için" ve "bu Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edildiği tarihte" biçiminde yer alan ibarelerle, siyasî partilere yapılacak Devlet yardımının hangi seçim yılı için artırıldığı ve bu yardımdan hangi partilerin yararlanmaları gerektiği hususu belirlenmeye çalışılmıştır. ...Bu itibarla; siyasî partilere yardım konusunda getirilen hükümlerin objektif ve genel olma niteliklerinden yoksun bulunduğu ve bu hususun Anayasa’nın hukuk devleti ilkesiyle çeliştiği iddiası yerinde görülmemiştir. ...Siyasî partilere belirli kimi koşulların gerçekleşmesi halinde Devlet yardımını öngören kurala dokunmadan, mevcut partiler arasında ayırım yapılmaksızın, bunlara sadece bir seçim yılı için artırımlı yardımı öngören geçici bir hükmün, TBMM’nde grup kuracak biçimde yeni parti oluşumları yönünden eksiklikleri olsa da Anayasa’ya aykırı yönü bulunmamaktadır.” E. 1987/14, K. 1988/1, K.T. 05.11.1988, Resmi Gazete, T. 23.08.1988, 19908.

<sup>294</sup> Özyavuz, 241.

<sup>295</sup> Yüksel, 88.

uygun bulmuş<sup>296</sup>, dahası kanunda kullanılan ölçütün eşitlik ilkesine aykırı olmadığına<sup>297</sup> karar vermiştir<sup>298</sup>.

31.10.1990 tarih ve 3673 sayılı Kanun ve 24.03.1992 tarih ve 3789 sayılı Kanun ile siyasi partilere verilen doğrudan devlet yardımının kapsamı genişletilmiştir<sup>299</sup>. 3673 sayılı Kanun ile 2820 sayılı SPK'ya geçici 16. madde eklenmiştir<sup>300</sup>. 3789 sayılı Kanun ile de geçici 16. maddede değişiklik yapılmıştır<sup>301</sup>.

1982 Anayasası'nın 68/son maddesinde 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmış ve böylece doğrudan devlet yardımları anayasal temele kavuşturulmuştur<sup>302</sup>. Bu düzenlemede “*siyasi partilere, devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardım, alınacak üye aidatı ve bağışların esasları kanunla düzenlenir.*” denmiştir. Emredici nitelikteki bu düzenlemede göze çarpan ifade ise hazine yardımının “*yeterli düzeyde ve hakça*” olması kuralıdır<sup>303</sup>. Aşağıda görüleceği üzere Anayasa Mahkemesi bu iki kavrama 2008 tarihli bir kararında değinmiştir.

12.08.1999 tarih ve 4445 sayılı Kanun ile 2820 sayılı SPK'nın ek 1. maddesinin 2. fıkrasında değişiklik yapılarak doğrudan kamusal desteğin siyasi partilere dağıtımında

<sup>296</sup> Aydın, 252-253.

<sup>297</sup> Çelik, 23.

<sup>298</sup> “Anayasa kurallarında devletçe siyasî partilere yardım yapılamayacağına ilişkin bir kural getirilmemiştir. O halde, bu esaslardan ayrılmamak ve Anayasa'nın diğer hükümleri ile güvenceye alınan kurallara aykırı düşmemek koşuluyla Yasa koyucu, uygun göreceği “Devletçe siyasî partilere yardım yapılmasına” ilişkin bir sistemi kabul edebilir. Eğer Anayasa Koyucu siyasî partilere devletçe yardım yapılmamasını öngörmüş olsaydı, böylesine önemli konuyu Anayasa'da buyurucu bir hükümle açıklardı. Bu yolda yasaklayıcı bir kural da getirmediğine göre, Yasa koyucunun ülkenin siyasal ve sosyal koşullarına, gerçeklerine ve yararlarına uygun göreceği “Siyasî partilere Devletçe yardım edilmesi” sistemini belirlemek hakkına sahip bulunmaktadır. ... Dava konusu düzenlemeyle partiler arasında bir ayırım yapılmamış, büyüklük ve güçlerine göre sağladıkları kamu yararı göz önünde tutularak farklı davranılmıştır. Bu durum Anayasa'nın 10. maddesine aykırı değildir.” E. 1988/39, K. 1989/29, K.T. 06.07.1989, RG, T. 08.02.1990, 20427.

<sup>299</sup> Aydın, 253.

<sup>300</sup> “31.10.1990 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan siyasal partilere, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk genel seçimlere kadar, Siyasî Partiler Kanununun “Ek Madde 1” de öngörülen esaslar dairesinde en az Devlet yardımı alan siyasî partiye yapılan Devlet yardımı kadar, Devlet yardımı yapılır.”

<sup>301</sup> ““Türkiye Büyük Millet Meclisinde 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasî partilere, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, Siyasî Partiler Kanununun “Ek Madde 1” de öngörülen esaslar dairesinde en az Devlet yardımı alan siyasî partiye yapılan yardım kadar Devlet yardımı yapılır. Bu partilerin 10'dan az olmakla birlikte en az 3 veya daha fazla milletvekiline sahip olmaları halinde kendilerine en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardımın ¼'ü tutarında Devlet yardımı yapılır.”

<sup>302</sup> Özcan ve Yanık, 99.

meclisteki milletvekili sayısı oranı yerine milletvekili genel seçimlerinde alınan geçerli oy oranının dikkate alınması düzenlenmiştir. Bu yasal düzenleme de, “*“Bu ödenek yukarıdaki fıkra gereğince Devlet yardımı yapılacak siyasi partiler arsında, bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak bölüştürülmek suretiyle her yıl ödenir.”* denmiştir<sup>304</sup>. Önerilen değişiklik Anayasa’daki “*hakça yardım*” ilkesine daha uygun düşmüştür<sup>305</sup>.

2005 yılının Şubat ve Mart aylarında AK Parti ve CHP’den ayrılan bazı milletvekillerinin başka partilere geçmesi 2820 sayılı SPK’nın geçici 16. maddesi ile düzenlenmiş olan doğrudan devlet yardımlarını tekrar gündeme getirmiştir. Bu milletvekili transferleri ile Anavatan Partisi ve Sosyaldemokrat Halk Partisi (SHP), 2820 sayılı SPK’nın geçici 16. maddesi sebebi ile doğrudan devlet yardımı almaya hak kazanmıştır. Bunun üzerine 2820 sayılı kanunun geçici 16. maddesinin kaldırılması yasası TBMM’de oylanmış ve yasalaşmıştır. Fakat Cumhurbaşkanı, kanunu bir kez daha görüşülmesi istemiyle TBMM’ye iade etmiştir. TBMM de tekrar görüşülen yasal düzenleme kabul edilmiş ve 29.04.2005 tarih ve 5341 sayılı kanun olarak 07.05.2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir<sup>306</sup>. Böylece 5341 sayılı kanunla 1982 Anayasası döneminde ilk kez siyasi partilere verilen doğrudan devlet yardımının kapsamı daraltılmıştır<sup>307</sup>. 5341 sayılı Kanun itiraz yoluyla Anayasa Mahkemesi’nin önüne gelmiş ve Mahkeme doğrudan devlet yardımının kapsamının daraltılmasını “*yeterli düzeyde ve hakça*” kavramlarına göre değerlendirerek söz konusu yasayı Anayasa’ya aykırı bulmamıştır<sup>308</sup>.

Liberal Demokrat Parti 2002 yılı genel seçimlerinde Partilerinin aldığı oy ile orantılı olarak doğrudan devlet yardımını almaya hak kazandıklarını ileri sürmüştür. Hazine yardımının yasal faiziyle birlikte ödenmesi için Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne yaptıkları başvurunun reddi yolundaki işlemin iptali ile yoksun kalındığı ileri sürülen Hazine yardımının ödenmesi istemiyle dava açmışlardır. Davacının Anayasa’ya aykırılık savını ciddi bulan Mahkeme, itiraz konusu kuralın iptali için Anayasa Mahkemesine başvurmuştur. Davacılar, Anayasa’nın 68. maddesinde yer

<sup>303</sup> Hasan Tunç, Faruk Bilir, *Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara 2005, 67; Özyavuz, 243.

<sup>304</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı*, 165.

<sup>305</sup> Sağlam, 187.

<sup>306</sup> Yüksel, 109-121.

<sup>307</sup> Aydın, 54.

alan doğrudan devlet yardımlarının yeterli düzeyde ve hakça yapılacağına ilişkin hükmü, bütün partilere yardım yapılması gerektiği şeklinde yorumlamış ve yardım yapılmasının şartlarının daraltılarak geçerli oyların %7'sinden fazlasını alan siyasi partiye hazine yardımı verilmesinin Anayasaya aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir<sup>309</sup>. Bunun üzerine Anayasa Mahkemesi “yeterli düzeyde”<sup>310</sup> ve “hakça”<sup>311</sup> kavramlarını önceki kararında olduğu gibi değerlendirerek davacının itirazının reddine karar vermiştir.

Son olarak 02.03.2014 tarihli ve 6529 sayılı Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2820 sayılı SPK'nın ek 1. maddesinde değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklik, hem partilerin doğrudan devlet yardımından pay alabilmeleri için genel seçimlerde almaları gereken oy oranı, % 7'den % 3'e düşürülmüş hem de partilere bu şekilde yapılan mali yardımın tutarının her halde bir milyon Türk lirasından az olamayacağı hükme bağlanmıştır<sup>312</sup>. Ayrıca partilere verilecek olan doğrudan devlet yardımlarının sadece parti ihtiyaçları veya parti çalışmalarında kullanılacağı belirtilmiştir.

<sup>308</sup> Çoban, 622.

<sup>309</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 173.

<sup>310</sup> “68. maddedeki “yeterli düzeyde” ifadesi seçimlerde toplumsal onaya ulaşmak için yapılması gereken siyasal faaliyetleri karşılamaya elverişli parasal miktar ile ilgilidir. Siyasi partilerin ulusal iradenin oluşumunu sağlarken üye aidatları ya da bağışlarla yeterli parasal kaynağa ulaşamadıkları durumda, çok partili demokratik düzenin gerekli kıldığı ölçüde Devlet yardımından yararlandırılması, onların paraca güçlü bazı kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşmesini engeller. Tüm harcamaların Devlet bütçesinden karşılanması da siyasal partilerin toplumla ilişkisini kopararak ulusal iradenin oluşumunu engeller. O halde yapılacak yardımın “yeterli düzeyde” olması, bir yandan siyasi partilerin Devletin ya da özel kişi ve kuruluşların güdümüne girmesini engelleyici, diğer yandan toplumla ilişkisini destekleyici düzeyde olmasını ifade eder. Kuşkusuz, yeterli düzeydeki parasal tutarın ne kadar olduğunun, ülkenin ekonomik, siyasal ve sosyal koşullarına göre değişkenlik göstermesi nedeniyle yasa koyucu tarafından somutlaştırılması gerekir.” E. 2008/42, K. 2008/167, K.T.20.11.2008, **RG**, T. 18.03.2009, 27173.

<sup>311</sup> “Hakça” ifadesi, hangi siyasi partilere ve ne oranda Devlet yardımı yapılacağını belirleyen temel ölçüttür. Bu kavram, siyasi partilere yapılacak yardımın miktarının adaletli bir ölçüte göre saptanmasını zorunlu kılmaktadır. Devlet yardımının hangi ölçütleri yerine getiren siyasi partilere verileceği hususu ile bu ölçütleri yerine getiren partilerin hangi oranda Devlet yardımı alabileceği yasa koyucu tarafından belirlenecektir. ...Hakça ifadesi, belirli örgütlenme yaygınlığına ulaşmış ve belirli toplumsal onaya mazhar olmuş partilerin, seçimlerde elde ettiği başarı düzeylerine göre Devlet yardımından yararlanacağı biçiminde anlaşılmalıdır. Kuşkusuz bu yönde kamu yararını daha isabetli biçimde karşılayabilecek sistem ve yöntem tercihi yasa koyucunun takdiri içinde kalmaktadır. Ancak bu takdir yetkisi sınırsız değildir. Yasama organının sahip olduğu takdir yetkisinin sınırlarını çizebilmek için 68. madde hükmünün Anayasa'nın diğer hükümleriyle birlikte değerlendirilmesi gerekir.” E. 2008/42, K. 2008/167, K.T.20.11.2008, **RG**, T. 18.03.2009, 27173.

<sup>312</sup> Tevfik Sönmez Küçük, “Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Siyasi Partiler Kanunu'nda Yapılan Değişikliklerin Parti İçi Demokrasi İlkesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *TBB Dergisi*, Sayı:121, 2015, 79.

Nihayetinde günümüzde siyasi partilere yapılan doğrudan devlet yardımlarının son haline baktığımızda ilk olarak 1982 Anayasası'nın 68. maddesinin son fıkrası karşımıza çıkar<sup>313</sup>. Buna göre; “*siyasi partilere, devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir*”<sup>314</sup> denmiştir. Anayasanın bu hükmüne paralel olarak 2820 sayılı SPK'da düzenlemeler yapılmıştır. 2820 sayılı SPK'nın 61. maddesinde parti gelirleri arasında “*devletçe yapılan yardımlar*” sayıldıktan sonra yine aynı kanunun ek 1. maddesinde devlet yardımından faydalanmanın şartları düzenlenmiştir. Buna göre iki şekilde siyasi partilere doğrudan devlet yardımı verilecektir:

1. Son milletvekili genel seçimlerinde %10 seçim barajını geçen siyasi partilere her yıl Hazineden o yılki genel bütçe gelirleri "(B) Cetveli" toplamının beşbinde ikisi oranında ödenek, almış oldukları geçerli oyların oranına göre dağıtılır.
2. Son milletvekili genel seçimlerinde geçerli oyların %3'ünden fazla oy alan siyasi partilere, %10 barajını geçen siyasi partinin aldığı en az devlet yardımı miktarı ve almış olduğu oy oranına göre devlet yardımı yapılır. Bu yardım bir milyon Türk Lirasından az olamaz.

Doğrudan devlet yardımı siyasi partilere, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı olarak ödenir<sup>315</sup>. Ayrıca her iki seçim aynı yıl içerisinde yapıldığında bu ödemenin miktarı üç katı geçemez. Yine 2820 sayılı SPK'ya göre siyasi partilere verilecek doğrudan devlet yardımları o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesinden itibaren on gün içinde yapılırken, seçim dönemlerinde yapılacak katlı ödemeler ise Yüksek Seçim Kurulunun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen on gün içinde yapılır. Buna ek olarak yapılacak devlet yardımları sadece parti ihtiyaçları veya parti çalışmalarında kullanılır.

<sup>313</sup> Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 312.

<sup>314</sup> Özcan ve Yanık, 99.

<sup>315</sup> Aydın, 256.

### 2.2.1.2. Doğrudan Devlet Yardımlarının Siyasal Sisteme Etkisi

Doğrudan kamusal desteklerin siyasal partilere faydalarını çalışmamızın çeşitli yerlerinde belirtmiş bulunmaktayız. Fakat kamusal destekler toplum açısından fayda-zarar ikileminde kendine yer bulmuş ve tartışmaya açık bir hale gelmiştir. Bu sebeple, bu başlık altında temel olarak Türkiye’de doğrudan kamusal desteklerin avantajlarından bahsedip<sup>316</sup> sonrasında siyasal sistem üzerinde ki olumsuz yönlerini belirteceğiz.

- İlk olarak doğrudan kamusal destekler, her geçen seçim dönemi daha da artan kampanya giderleri nedeniyle, partilerin ve adayların açıkça bağış yapanlara bağımlı hale gelmesini önleyebilir<sup>317</sup>. Dolayısıyla sermaye ile siyaset arasındaki yozlaşmış ilişki, yerini sadece etik değerlere dayanmış, özgüveni yüksek ve topluma hizmet etmeyi ilke edinen bir finansman sistemine bırakabilir. Devlet yardımlarının etkisi zaman zaman gündeme getirilmiştir. Geçmiş dönemden bu yana iktidarlar tarafından değiştirilen yasaların özünde; siyasi partileri, ekonomik güç odaklarının prangalarından kurtarabilme ve özerk bir şekilde varlıklarını sürdürebilme amacı olduğundan dolayı devlet yardımlarının etkisi göz ardı edilmiştir. Fakat bu devlet yardımlarının hedefe ulaşabilmesi için takip edilmesi gereken husus, partilerin toplam gelir kaynakları içindeki paylarıdır. Bu gelir kaynağının, finansman toplamaları içinde üyelik aidatı gibi toplumsal taban ile oluşan bağı gösteren gelirlerden çok daha fazla olması, siyasi partilerin halktan kopuk, devletçi reflekslere sahip örgütler gibi çalışmalarına neden olacaktır<sup>318</sup>.
- Demokrasi, her türlü bilgi ve düşüncenin ve özellikle karşıt görüşlerin toplum içerisinde açıklanmasını gerekli kılmaktadır. Bu sebeple siyasi partilerin günlük etkinliklerini ve yayın-eğitim çalışmalarını yerine getirebilmeleri için devlet yardımına ihtiyaçları vardır<sup>319</sup>. Ayrıca partilere ve adaylara seçim kampanyalarında görüşlerini vatandaşlara duyurabilmeleri için yeterli nakdi ve aynı kaynak sağlanmak zorundadır<sup>320</sup>. Dahası yeterli finansmanı sağlayan partiler, milli iradeyi bağımsız bir şekilde temsil edebilecek olup ülkedeki demokratik

<sup>316</sup> Bağış Umur Çetinkaya, *Türkiye’deki Siyasi Partilerin Finansmanı ve Şeffaflaşma*, (Yüksek Lisans Tezi), Hasan Kalyoncu Üniversitesi İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Enstitüsü, 27-28.

<sup>317</sup> Özcan ve Yanık, 99; Özyavuz, 261;

<sup>318</sup> Mustafa Koçak, *Siyasal Partiler ve Türkiye’de Parti Yasakları*, Turhan Kitabevi, Ankara 2002, 127; Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 313

<sup>319</sup> Özcan ve Yanık, 98.

yapının kurumsallaşmasına katkıda bulunacaktır. Aynı şekilde seçmenler de kendi siyasal tercihlerini yaparken daha özgürce iradelerini ortaya koyacaklardır<sup>321</sup>.

- Sermaye gücü tarafından baskı altına alınamayan partinin, öncelikli hedefi seçkin ve elit grupların değil, içinde bulunduğu toplumun ana problemlerini çözmek olacaktır<sup>322</sup>. Başka bir ifadeyle doğrudan kamu desteği siyasi parti politikalarının belirlenmesinde, çok büyük sermayesi olan azınlığın etkili olması yerine geniş bir halk tabanının etkili olması ve siyasal politikanın kamu yararını gerçekleştirmeyi hedeflemesini sağlar.

Siyasi partilere yapılan doğrudan kamusal desteklerin sakıncaları da bulunmaktadır. Doğrudan devlet yardımları, siyasi partileri devlet politikasının güdümüne sokabilir<sup>323</sup>. Devlet, hazine yardımı yoluyla siyasi partilerin politikalarına karışma imkanı bulacak, bu da iktidar partilerinin güçlü olduğu ülkelerde muhalefetin işlevlerini yerine getirebilmesine engel olabilecektir<sup>324</sup>. Çoğu ülkede doğrudan devlet yardımından yeni ve küçük partilerden daha çok, yerleşik ve büyük partilerin yararlanması da mevcut parti sistemin sertleşmesine yeni ve güçsüz partilerin sistemde tutunamamalarına neden olmaktadır. Siyasi partilere yapılan hazine yardımları özel bağışlardan daha eşitlikçi bir düzen getirirse de kazanımlarını koruyan büyük partiler sistemde yer almaya devam ettiği için yeni partilerin bu yarışa girmesi zorlaşacaktır<sup>325</sup>. Dahası siyasi partiler kartelleşen ve devletleşen örgütlenmeler halini alacaklardır<sup>326</sup>. Seçime katılma hakkına sahip tüm siyasi partilere hazine yardımı sağlaması bu noktada önem kazanmaktadır. Eğer bu devlet yardımları sadece seçimlerde başarılı olan siyasi partilere verilirse hem bireylere alternatifler sunabilecek yeni partilerin önü kesilmiş olacak hem de yardımdan yararlanan siyasi partilerin çözüm arayışları yavaşlayacaktır<sup>327</sup>.

<sup>320</sup> Özyavuz, 261.

<sup>321</sup> Çetinkaya, 27.

<sup>322</sup> Çetinkaya, 28.

<sup>323</sup> Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 313.

<sup>324</sup> Bilgen Berber, *Türk Anayasa Hukukunda Siyasi Partilere Devlet Yardımı*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 86.

<sup>325</sup> Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 312.

<sup>326</sup> Ömer Faruk Gençkaya, "Siyasetin Finansmanında Kaçak Alanlar Şeffaflık ve Denetim", *Görüş*, Sayı: 45, Ekim-Kasım 2000, 24

<sup>327</sup> Berber, 87.



Türkiye uygulamasında siyasi partilere verilen, doğrudan devlet yardımlarına daha yakından baktığımızda yardım miktarında sürekli bir artış olduğu görülmektedir. Doğrudan devlet yardımları sadece miktar olarak değil, ayrıca reel olarak da artmaktadır<sup>328</sup>. Gençkaya, tarafından yapılan bir çalışmaya göre, 1984'ten 1999 seçimlerine kadar geçen sürede siyasi partilere devlet yardımı olarak genel bütçeden yaklaşık 37 trilyon Türk Lirası ayrılmıştır. Bu on beş yıllık süre içerisinde; devlet tarafından siyasi partilere verilen doğrudan devlet yardım miktarı Türk lirası cinsinden kırk iki bin kat artmıştır<sup>329</sup>. Yine Gençkaya'nın başka bir çalışmasına göre 2002'den 2015'e kadar Ak Parti'ye yaklaşık bir milyar üç yüz yirmi dokuz milyon Türk Lirası hazine yardımı yapılmışken, CHP'ye aynı süre içerisinde yaklaşık altı yüz seksen beş milyon Türk Lirası, MHP'ye ise yine aynı süre içerisinde yaklaşık olarak üç yüz yetmiş dokuz milyon Türk Lirası hazine yardımı yapılmıştır. Bu süre zarfında bütün partilere verilen devlet desteği toplamı yaklaşık iki milyar beş yüz otuz milyon Türk Lirasıdır<sup>330</sup>.

Son yıllarda siyasi partilerin gelirleri arasında hazine yardımının yeri %90'lara ulaşmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin son 5 yıllık siyasi parti mali incelemelerine bakıldığında hazine yardımı alan siyasi partilerin bu durumu daha net açıklığa kavuşturulabilir. İlk olarak 2007 yılına baktığımızda Ak Parti'nin genel merkez gelirleri toplamı 190.372.861,23 TL bu gelirler arasındaki devlet yardımı ise 141.216.258 TL'dir<sup>331</sup>. Yani 2007 yılında Ak Parti'de toplam gelirler arasındaki hazine yardımı oranı yaklaşık %74 civarındadır. CHP'ye baktığımız da 2007 yılı parti genel merkez gelirleri 92.640.898,44 TL olup, bunun 79.859.379.00 TL'si hazine yardımındır<sup>332</sup>. Buna göre 2007 yılında CHP'nin toplam gelirleri arasındaki hazine yardımı oranı yaklaşık %85 civarındadır. MHP'ye baktığımızda ise 2007 yılı parti genel merkez gelirleri 37.539.063,79 TL olup, bunun 34.434.023.00 TL'si hazine yardımındır<sup>333</sup>. Buna göre 2007 yılın MHP'de toplam gelirler arasındaki hazine yardımı oranı yaklaşık %91 civarındadır.

<sup>328</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 165.

<sup>329</sup> Ömer Faruk Gençkaya, "Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağış ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması", *Siyasi Partilerde Reform*, TESAV, İstanbul 2000, 59.

<sup>330</sup> Gençkaya, *Siyaset ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı: Rekabet, Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik (Analiz Rap. 4)*, 21.

<sup>331</sup> E. 2008/24, K. 2011/14, K.T13.07.2011, **RG**, T. 23.07.2011, S.28003.

<sup>332</sup> E. 2008/27, K. 2012/1, K.T07.03.2012, **RG**, T. 05.04.2012, S.28225.

<sup>333</sup> E. 2008/30, K. 2010/31, K.T13.05.2010, **RG**, T. 23.06.2010, S.27620.

2008 yılına baktığımızda Ak Parti'nin genel merkez toplam gelirleri 68.792.445,05 TL iken, bu gelirler arasındaki hazine yardımı 45.685.556,00 TL'dir<sup>334</sup>. Ak Parti'nin 2008 yılı toplam gelirleri arasındaki hazine yardım miktarı oranı yaklaşık %66'dır. CHP'nin 2008 yılında merkez toplam gelirleri 48.306.539,85 TL olup, bu gelirlerin 20.471.032,00 TL'sini hazine yardımı oluşturmaktadır. Bu durumda 2008 yılında CHP'nin hazine yardım miktarının genel merkez parti gelirlerine oranı yaklaşık %41'dir. Fakat burada üzerinde durulması gereken nokta CHP'nin 2008 yılında genel merkez gelirlerinin yaklaşık %33'ünü 2007 yılından kalan fazla hazine yardımı ve onun mevduat faizinin oluşturduğudur<sup>335</sup>. MHP'de ise 2008 yılı genel merkez parti gelirleri 20.684.130,43 TL olup, bunun 13.995.780,00 TL'sini hazine yardımı oluşturmaktadır. Bu durumda MHP'nin 2008 yılı hazine gelirlerinin toplam gelirler arasındaki oranı yaklaşık %65'tir. Fakat yine MHP'nin 2008 yılı gelirleri arasında 2007 yılından kalan fazla hazine yardımı miktarı oranı yaklaşık %23'tür<sup>336</sup>.

2009 yılına baktığımızda Ak Parti'nin genel merkez gelirinin 95.488.862,07 TL olduğu görülürken, bunun 88.489.059,00 TL'sinin hazine yardımı olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumda Ak Parti'nin 2009 yılı hazine yardımının, genel merkez gelirleri arasındaki oranı yaklaşık %89'dur<sup>337</sup>. CHP'nin 2009 yılı genel merkez toplam gelirleri 74.755.665,71 TL olup, bunun 49.860.840,47 TL'sini hazine yardımı oluşturmaktadır. CHP'nin genel merkez toplam gelirleri içerisinde hazine yardımı oranı ise yaklaşık %66'dır. Fakat CHP'nin 2008 yılı hazine yardımından kalan kısım ve onun faizi genel merkez toplam gelirlerinin yaklaşık %30'unu oluşturmaktadır<sup>338</sup>. MHP'de 2009 yılı genel merkez parti gelirleri 40.148.399,44 TL olup bunun 34.105.651 TL'sini hazine yardımı oluşturmaktaydı. Aynı şekilde MHP'nin 2009 yılı hazine yardımının parti genel merkez gelirlerine oranı yaklaşık %85'ti<sup>339</sup>.

2010 yılına baktığımız da Ak Parti'nin genel merkez toplam gelirlerinin 78.443.293,58 TL olduğu ve bunun 52.716.932,00 TL'sini hazine yardımının oluşturduğu görülmektedir. Buna göre Ak Parti'nin 2010 yılı hazine yardımının, genel merkez gelirlerine oranı yaklaşık %64'tür. Fakat Ak Parti'nin 2010 genel merkez

<sup>334</sup> E. 2009/45, K. 2011/15, K.T13.07.2011, **RG**, T. 23.07.2011, S28003.

<sup>335</sup> E. 2009/38, K. 2012/12, K.T11.07.2012, **RG**, T. 20.09.2012, S28417.

<sup>336</sup> E. 2009/44, K. 2011/25, K.T28.09.2011, **RG**, T. 27.10.2011, S28097.

<sup>337</sup> E. 2010/22, K. 2013/143, K.T11.12.13, **RG**, T. 24.01.2014, S28892.

<sup>338</sup> E. 2010/51, K. 2012/13, K.T11.07.2012, **RG**, T. 20.09.2012, S28417.

gelirleri arasında 2009 yılından kalma hazine yardım miktarı oranı yaklaşık %23'tür<sup>340</sup>. CHP Genel Merkezinin 2010 yılı gelirleri toplamı 24.730.843,30 TL olup, bunun 23.561.995,76 TL'si hazine yardımından oluşmaktadır. Bu durumda CHP'nin 2010 yılı genel merkez gelirleri arasında hazine gelirlerinin oranı yaklaşık %95'tir<sup>341</sup>. MHP'nin 2010 yılı genel merkez gelirleri toplamı 16.587.544,97 TL olup, bunun 16.149.843,00 TL'sini hazine yardımları oluşturmaktadır. Bu durumda MHP'nin 2010 yılı hazine yardımının parti merkezi gelirlerine oranı yaklaşık %97'dir<sup>342</sup>.

Son olarak 2011 yılı Anayasa Mahkemesi siyasi parti mali denetim kararlarına baktığımızda, Ak Parti'nin genel merkez toplam gelirlerinin 218.672.443,56 TL olduğu ve bunun 186.544.715,00 TL'sinin hazine yardımından meydana geldiği görülmektedir. Buna göre Ak Parti'nin 2010 yılı hazine yardımının parti genel merkezi toplamı gelirlerine oranı yaklaşık %85'tir<sup>343</sup>. CHP'nin 2011 yılı Genel Merkez gelirleri toplamı 97.978.578,04 TL olup ve bunun 83.608.383,00 TL'sini hazine yardımı oluşturmaktadır. Bu durum da CHP'nin 2011 yılı hazine yardımı miktarının genel merkez gelirlerine oranı yaklaşık %85'tir<sup>344</sup>. MHP'nin 2011 yılı Genel Merkez gelirleri toplamı 59.845.298,52 TL olup ve bunun 57.148.012,00 TL'sini hazine yardımı oluşturmaktadır. Buna göre MHP'nin 2011 yılı genel merkez gelirleri arasında hazine yardımı oranı yaklaşık %96'dır<sup>345</sup>.

Anayasa Mahkemesi'nin partilerin mali denetimine ilişkin olarak vermiş olduğu bu kararlara baktığımız da hazine yardımının neredeyse mecliste bulunan Ak Parti, CHP, MHP gibi partilerin gelirlerinin büyük bir kısmını oluşturduğu ve her geçen gün daha fazla artarak verilmeye devam edildiği görülmektedir. Ayrıca seçim dönemlerinde partilere yapılan yardımın iki ya da üç misline çıkarılması yardım alan partiler için çok büyük bir mali imkan sağlamıştır. Hatta yukarıda görüldüğü üzere bazı dönemler de partilere yapılan bu yardımların tamamı harcanamamış ve genel merkez geliri olarak faiziyle beraber bir sonra ki yıla bırakılmıştır. Ülkemizde devlet yardımının bu derece artmasının siyasal sisteme de etkilere olmuş ve eleştirilere maruz kalmıştır.

<sup>339</sup> E. 2010/44, K. 2011/26, K.T28.09.2011, **RG**, T. 27.10.2011, S28097.

<sup>340</sup> E. 2011/18, K. 2014/88, K.T17.12.2014, **RG**, T. 07.02.2015, S29260.

<sup>341</sup> E. 2011/46, K. 2014/67, K.T02.10.2014, **RG**, T. 06.12.2014, S29197.

<sup>342</sup> E. 2011/44, K. 2015/29, K.T01.07.2015, **RG**, T. 05.11.2015, S29523.

<sup>343</sup> E. 2012/12, K. 2016/6, K.T10.02.2016, **RG**, T. 14.04.2016, S29648.

<sup>344</sup> E. 2012/63, K. 2016/7, K.T10.02.2016, **RG**, T. 14.04.2016, S29648.

<sup>345</sup> E. 2012/46, K. 2016/8, K.T10.02.2016, **RG**, T. 14.04.2016, S29648.

İlk olarak parti gelirlerindeki hazine yardım miktarı oranının artması, hazine yardımı alan partiler ile alamayan partilerin gelirleri arasında ciddi uçurumlar yaratmıştır. Bu uçurumu bir partinin hazine yardımı aldığı yıl ile alamadığı yıl arasındaki gelirlerinin toplam miktarı arasındaki farktada görebilmekteyiz<sup>346</sup>. Devlet bütçesinden siyasal partilere aktarılan mali yardımın, genel bütçe gelirlerinin belli bir oranı olarak belirlenmesi, hazine yardımının her geçen yıl artmasına yol açmıştır<sup>347</sup>. Bu durum siyasi rekabette eşitlik ilkesini zedelemektedir. Türkiye’de her ne kadar partilere devlet yardımı verilmesi için öngörülen seçim eşiği %7’den %3’e düşürülmüşse de bu eşik miktarı bile yeni kurulan parti ve küçük partiler için geçilmesi mümkün olmayan bir engeldir. Bu durum 2007, 2011, 2015 milletvekili genel seçimlerinde görülmüştür. Çünkü Türkiye’de 2000’lerden sonra seçim dönemlerinde kitle iletişim teknolojilerinin kullanımı çok büyük oranda artmış ve siyasi partiler bu teknolojiye olabildiğince faydalanmışlardır. Devlet desteği alan partiler bu güçlü mali imkanlar aracılığıyla seçimlerde profesyonel çalışanları ve modern propaganda tekniklerini kullanarak diğer küçük ve yeni kurulmuş partilerin kendilerini ifade edebilmelerine imkan tanımamaktadır.

Devlet yardımlarındaki bu artışlar siyasi partileri, bağış ya da üyelik aidatı gibi klasik gelir kaynaklarından uzaklaştırmıştır. Dahası partilerin genel merkezlerinin toplam gelirlerinin neredeyse tamamının bu kaynaktan sağlanmasına sebep olmuştur<sup>348</sup>. Oysa çoğulcu demokrasilerde ikiden fazla siyasi partinin seçimlere girerek yarışması yeterli değildir. Siyasi partilerin seçim yarışlarına “eşit koşullarda” katılıyor olmaları da bir zorunluluktur. Türkiye ve dünyadaki birçok uygulamada siyasi partilere bir önceki genel seçimlerde aldıkları oy oranlarına göre mali yardım yapılması, partilerin yeni seçimlere eşit koşullarda katılmamalarına neden olmaktadır<sup>349</sup>. Eşitsizliğe yol açan ve onun için de adil ve hakça olmayan bu uygulama da terk edilmelidir<sup>350</sup>. Bu sebeple seçimlere girme hakkı kazanan ve halk tarafından belli bir teveccüh gösterilerek yüzde 0,5 veya 1 gibi azami bir oy alan siyasi partileri de kapsayacak şekilde kamusal finansmanın belli bir yüzdesi eşit olarak dağıtılmalı ve rekabette eşitlik fırsatı

<sup>346</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı*, 184.

<sup>347</sup> Atakan Hatipoğlu, “Siyasi Partilere Hazine Yardımı: Sosyolojik Bir Değerlendirme”, *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No:41, Ekim 2009, S. 244

<sup>348</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 184.

<sup>349</sup> Özyavuz, 280.

<sup>350</sup> Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 313-314.

yakalanmalıdır. Siyasi Partiler Kanununu aldığımız ülke olan Almanya’da ve ayrıca Fransa’da kamusal desteklerden faydalanmak için konulmuş olan baraj 0,5 veya 1 iken bizde %3 olan kamusal destek eşiği çok fazladır<sup>351</sup>. Dahası Türkiye’de 1 Kasım 2015 seçimlerinde Yurt İçi ve Yurtdışı toplam seçmen sayısı yaklaşık 57 milyon civarındadır<sup>352</sup>. Tüm seçmenlerin seçime katıldığını farz ettiğimizde bir partinin şu anki sistemde devlet yardımından yararlanabilmesi için yaklaşık bir milyon yedi yüz yirmi bin oya ihtiyacı vardır. Bu oy miktarı oldukça yüksek olduğundan dolayı yeni ve küçük partilerin sisteme dahil olarak bu civarda oy alması mümkün gözükmemektedir. Kaldı ki milletvekili genel seçimlerinde %0.5 oy alan parti bile iki yüz atmış beş bin seçmenin oyunu almış ve sistemde yeterince ciddi bir aday olduğunu<sup>353</sup> göstererek rüşünü ispat etmiştir. Ayrıca Türkiye’de hükümet sistemi değişikliği referandumu 16 Nisan 2017’de yapılmış ve hükümet sistemi değiştirilerek, yürütme organının direk halk tarafından seçileceği düzenlenmiştir. Böylece artık yeni sistemde yürütme organının sorumlu olan tarafı başbakan ve bakanlar kurulu olmayacağına göre ve TBMM’nin güvenoyuna da ihtiyaç kalmadığından dolayı, yasama organında diğer bütün siyasi görüşlerin yer alması ve kendilerini ifade edebilmeleri gelişmiş bir demokrasinin gereğidir. Bundan dolayı kamusal desteğe ihtiyaç vardır. Fakat en azından kamusal finansmanın belli bir kısmı Avrupa ülkelerinde milletvekili genel seçimlerinde olduğu gibi 0,5 oy alan siyasi partilere eşit dağıtılmalıdır<sup>354</sup>. Bu sayede parti sisteminde ki kartelleşmenin de önüne geçilmiş de olur.

İkinci olarak hazine yardımı alan partilerin, parti merkezi üst bürokrasilerinin güçlenmesiyle, partinin merkezileşmesi ve parti merkezi ile tabanı arasında yabancılaşmanın olabilmesidir<sup>355</sup>. Son yıllarda yukarıda da görüldüğü üzere Türkiye’de partilerin genel merkez gelirleri içerisinde aidat ve bağış gelirleri neredeyse yok

<sup>351</sup> Fransa’da siyasi partilere en az 50 seçim bölgesinde %1 oyu geçmeleri şartıyla aldıkları oy oranına göre bir dağıtım yapılmaktadır.,Bkz. Nassmacher, “Party Funding in Continental Western Europe”, 123.

Almanya’da doğrudan kamu finansmanın verilebilmesi için Bundestag (Federal Meclis) ve Avrupa parlamentosu seçimlerinde geçerli oyların %0,5’i veya Landtag (Federe Meclis) seçimlerinde geçerli oyların %1’i alınması gerekmektedir. Bkz. Sağlam, 49-50, IDEA, Political Finance Data For Germany, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=61>, Erişim: 08.10.2016.

<sup>352</sup> Yüksek Seçim Kurulu’ nun verilerine göre 1 Kasım 2015 milletvekili genel seçimlerinde oy kullanma hakkına sahip kayıtlı seçmen sayısı yurtiçinde 54.075,851 ve yurtdışın da 2.895,885’ dir.

<sup>353</sup> Çoban, 632.

<sup>354</sup> İsveç’te, seçimlerde en az %4 oy alan partilere toplu bir miktar kamusal destek eşit olarak dağıtılmaktadır. Bkz. IDEA, Political Finance Data For Sweden, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=197>, Erişim Tarihi: 10.10.2016.

<sup>355</sup> Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 313.

denecek kadar azdır. Ayrıca, genel merkez ve teşkilatların toplam gelirleri göz önüne alındığında dahi, aidat ve bağışların toplamı devlet yardımlarının yanında çok az bir miktardır. Siyasi partilere doğrudan kamusal destek sağlayan sadece birkaç ülke de, hazine yardımları siyasi partilerin gelirlerinin % 90'nına yakınına sağlanmakta ve Avrupa ülkelerinin çoğunluğunda bu oran % 50 civarında veya altında kalmaktadır. Devlet yardımlarından yararlanan partilerin, gelirlerinin neredeyse tamamına yakınının bu yardımlardan kaynaklanıyor olması partilerin ciddi yapısal dönüşümlere girmesine sebep olmaktadır. Dahası doğrudan devlet yardımları seçim kampanyalarını da etkilemekte ve parti içi merkezileşmeye sebep olmaktadır. Daha açıkça ifade edecek olursak parti üyelerinin mali desteğine ihtiyacı kalmayan siyasi partilerin, parti bürokrasisi ve liderliği güçlenmekte ve zaten zayıf olan parti içi demokrasi zedelenmektedir<sup>356</sup>. Bu durumun önüne geçebilmek için Türkiye'de de Almanya'da olduğu gibi doğrudan kamu yardımlarının en azından belirli bir kısmı eşleştirme hibeleri şeklinde dağıtılmalıdır<sup>357</sup>. Böylece siyasi partiler doğrudan kamu finansmanından faydalanmak için kendi üyeleri veya destekçilerinden belli bir miktar bağış toplamak zorunda kalacak ve bu amaçla ise kendi tabanlarının taleplerini göz önünde bulunduracaklardır. Bu yöntemle parti tabanı ve merkezi arasında meydana gelecek yabancılaşmanın yüzde yüz olmasa da belli bir seviyeye kadar önüne geçilmiş olacaktır.

Üçüncü olarak hazine yardımı sebebiyle siyasi partilerin devletin müdahalesi altında kalması veya hazine yardımının milletvekilleri ya da siyasi iktidar ile meclis çoğunluğu tarafından siyasi bir malzeme olarak kullanılması durumudur. Demokratik siyasal sistemlerde esas olan devletin partiler arasındaki mücadeleye şu ya da bu biçimde karışmasının mümkün olduğu kadar önlenmesidir. Fakat hazine yardımları devletin siyasi partilere müdahale edebilmesine imkan sağlamaktadır<sup>358</sup>. Ayrıca Türkiye'de doğrudan kamusal desteklerin hukukumuzda ilk girdiği 1965 yılından beri hazine yardımları günlük siyasal çekişmelere alet edilmiş ve sık sık değişikliğe uğramıştır. Hazine yardımları sebebiyle seçim dönemine yaklaştıkça sık sık milletvekili transferleri yaşanmıştır<sup>359</sup>. Dahası bazı dönemler iktidar partileri muhalefeti

<sup>356</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 185.

<sup>357</sup> Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, 50.

<sup>358</sup> Perinçek, 180.

<sup>359</sup> "Partilerinden ayrılan milletvekillerinin diğer küçük partilere girmesinin bu partilere devlet yardımından yararlanma kapısını açması AKP ve CHP'yi telaşlandırmış görünüyor. Bunu önlemek için, parti değiştirmeyi yasaklamak veya partisini değiştirenin milletvekilliğini düşürmek gibi çareler arayışına

parçalamak ve mecliste ki gücünü kırmak için yine hazine yardımlarını kullanmışlardır<sup>360</sup>.

Sonuç olarak Türkiye’de siyasi partilere yapılan hazine yardımları her geçen gün daha da artacaktır. Bu mali yardımların sadece birkaç siyasi parti arasında paylaşılmasının önüne geçmek için bu alanda yapılacak reformlara ihtiyaç vardır. Doğrudan devlet yardımlarının dağıtımı sadece tek bir sisteme bağlanmamalı değişik sistemler uygulanarak hem parti sisteminde kartelleşmenin hem de parti içi merkezileşme ve yabancılaştırmanın önüne geçilmelidir. Bunun için doğrudan kamusal desteklerin yüzde 15’i %0,5’i geçen siyasi partiler arasında eşit bir şekilde dağıtılmalı ve yine diğer bir %15’i ise eşleştirme hibeleri şeklinde dağıtılmalıdır. Kalan %70’lik kısım şu anda uygulanan mevcut sisteme göre dağıtılmalıdır. Bu şekilde çeşitli dağıtım sisteminin olması yeni ve küçük partilerin siyasal sisteme girmelerini sağlayabileceği gibi parti üst bürokrasisinin merkezileşmesini ve parti tabanının yabancılaştırmasını önleyebilir.

### 2.2.1.3. Dolaylı Olarak Devlet Tarafından Yapılan Yardımlar

#### 2.2.1.3.1. Genel Olarak

Türkiye’de dolaylı kamusal destek çeşitlerine ilişkin ilk düzenlemeler 1961 Anayasası’ndan önce hukuk sistemine girmiş ve günümüze kadar uygulanmaya devam etmiştir. Kitle iletişim araçlarının ücretsiz kullanımı ile vergi muafiyeti Türkiye’de başlıca dolaylı kamusal destek çeşitlerini oluşturmaktadır. Bu kamusal destekler günümüzdeki kullanım şekline gelene kadar pek çok değişikliğe maruz kalmış hatta bazı dönemler yürürlükten kaldırılmıştır. Bu bölümde ülkemizde uygulanan bu dolaylı

---

girdiler.” Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 312; “2002 seçimlerinde sadece iki parti TBMM’nde temsil edilme hakkı kazanmasına rağmen, bazı milletvekillerinin “sudan bahanelerle” partilerinden ayrılarak, başka siyasi partilere katılması üzerine, TBMM’deki parti sayısı kısa bir süre içinde 6’ya çıkmıştır. ... iktidar partisi (AKP) ve anamuhalefet partisi (CHP) “yıldırım hızıyla” çıkardıkları bir yasa ile milletvekili transferinin önünü kesmek için “en az üç milletvekili ile temsil edilen Siyasi Partilere hazine yardımını yapılmasını” düzenleyen 22.04.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun geçici 16. maddesinin yürürlükten kaldırılmasını sağlamışlardır.” Özyavuz, 273.

<sup>360</sup>“1967 yılında, CHP’den ayrılanların kurduğu Güven Partisi’ne, hiçbir yasal dayanağı olmaksızın yapılan beş yüz bin liralık yardım, o günlerde kamuoyunda tartışmalara yol açmıştı. Bu usulsüzlüğü yasal bir kılıfa sokmak, seçimlere henüz katılmamış, fakat TBMM üye tamsayısının en az yüzde beşine sahip olan partilere de hazineden yapılacak yardıma süreklilik kazandırabilmek amacıyla, 648 sayılı kanunun

kamusal desteklerin tarihsel gelişimine değinip, sonrasında ise günümüzdeki mevcut sistemi inceleyeceğiz.

#### 2.2.1.3.2. Kamuya Ait Kitle İletişim Araçlarının Ücretsiz Kullanımı

Türkiye’de henüz televizyon yayıncılığının başlamadığı yıllarda, siyasi propagandaların radyo aracılığıyla yapılması oldukça etkiliydi. Radyoların seçim kampanyalarında kullanılması ilk olarak 24.05.1949 yılında kabul edilen Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Yasası’yla hukuk sistemimize girmiştir<sup>361</sup>. Daha sonrasında 1950 yılında çıkarılan 5545 sayılı Milletvekilleri Seçim Kanunu’nun “Radyo ile propaganda” başlıklı 45. maddesi siyasi partilere, devlet radyosundan yayın yapma hakkını küçük partilere doğru genişletmiştir. Fakat 1950 yılından itibaren basını kontrol altına almaya çalışan iktidar, Basın Kanununda bu amaçla yaptığı bazı değişikliklerden<sup>362</sup> sonra radyodan propagandayı düzenleyen yasa hükümlerini kaldırmıştır<sup>363</sup>. Böylece siyasi partilerin bu dönemde devlet radyosundan siyasi propaganda yapma imkanına son verilmiş ve sonrasında ise radyo tamamen iktidarın propagandasını yürüten bir araç haline dönüştürülmüştür<sup>364</sup>.

1961 Anayasası döneminde ise radyo ve televizyonun iktidar partisinin çıkarları doğrultusunda kullanılmasını engellemek için Anayasa’nın 121. maddesi ile radyo ve televizyon istasyonlarının “özerk kamu tüzel kişiliği” olduğu kabul edilmiştir. Bu hüküm doğrultusunda 359 sayılı Kanun ile Türkiye Radyo Televizyon Kurumu (TRT) kurulmuştur. Yine bu dönemde siyasi partilerin radyoda propaganda sürelerini düzenleyen 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun kabul edilmiştir. Fakat “12 Mart rejimi” denen TSK adına Genel Kurmay Başkanı tarafından verilen muhtıra (12.03.1971) neticesinde birçok alanda olduğu gibi, TRT özerkliği alanında da kısıtlamalar yapılmış<sup>365</sup> ve TRT kanununda 1972 yılında

74. maddesi 22 Şubat 1968 tarih ve 1017 sayılı kanunla değiştirilecektir.” Bkz., Teziç, *100 Soruda Siyasi Partiler*, 37; Yüksel, *Siyasetin Kamusal Finansmanı(Siyasi Partilere Devlet Yardımı)*, 39-41.

<sup>361</sup> Özyavuz, 180

<sup>362</sup> Ömer Gedik, *Türk Yargı Kararları Çerçevesinde Türkiye’de Kitle İletişim Özgürlüğü*, Seçkin Yayınları, Ankara 2008, 81; Kayıhan İçel, Yener Ünver, *Kitle İletişim Hukuku*, Beta Yayınları, 9. Baskı, İstanbul 2008, 44.

<sup>363</sup> İçel ve Ünver, 44.

<sup>364</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 188

<sup>365</sup> Özgür Temiz, *Basın Özgürlüğünün Sınırlanmasında İlke Sorunu*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara 2007, s. 47-48.



1568 sayılı Kanun ile değişiklik yapılarak “özerklik”<sup>366</sup> yerine “tarafsızlık”<sup>367</sup> ibaresi getirilmiştir<sup>368</sup>.

1982 Anayasası döneminde siyasi partilerin kamuya ait kitle iletişim araçlarından yararlanması konusunda, 1961 Anayasası’ndan önemli farklılıkların olmadığı görülmektedir<sup>369</sup>. 1982 Anayasasının 31. maddesinde düzenlenen “Kamu tüzel kişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkı”<sup>370</sup> başlıklı maddesi bu konuyu şu şekilde ifade etmektedir<sup>371</sup>: “*Kişiler ve siyasî partiler, kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme yayım araçlarından yararlanma hakkına sahiptir. Bu yararlanmanın şartları ve usulleri kanunla düzenlenir.*

*Kanun, millî güvenlik, kamu düzeni, genel ahlâk ve sağlığın korunması sebepleri dışında, halkın bu araçlarla haber almasını, düşünce ve kanaatlere ulaşmasını ve kamuoyunun serbestçe oluşmasını engelleyici kayıtlar koyamaz.”* Bu madde ile 1961 Anayasası’ nın 26. maddesi aynı konuyu düzenlemiş<sup>372</sup> ve aralarında önemli bir farklılık yer almamıştır<sup>373</sup>.

1982 Anayasası döneminde 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki kanunun 52. maddesinde hem 10 Haziran 1983 tarih 2839 sayılı yasa ile hem de 28 Mart 1986 tarih 3270 sayılı yasa ile tekrardan değişiklik yapılmıştır<sup>374</sup>. 3270 sayılı Kanunla yapılan değişiklik ile radyo ve televizyon aracıyla ile yapılan propaganda konusunda siyasi partiler arasında kabul edilen eşitlik bozulmuştur. Çünkü Mecliste temsil edilen ve Mecliste grubu bulunan partilere fazladan süre tanınmıştır<sup>375</sup>. Ayrıca 1986 değişikliği ile siyasi partilere, TRT kurumunca usulüne göre tespit edilen reklam tarifelerine göre bedelini peşin ödemek şartıyla, üç konuşma hakkı daha verilmiştir. Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun 28.03.1986 tarihinde bir kez daha değişikliğe uğramış, siyasi partilere TRT’nin

<sup>366</sup> “Muhtariyet; otonomi; bir kurumun kendi kendini yönetmesi; dış etki veya baskılardan bir kurumu korumak için tanınır; böylece özerk bir kurum, kendine düşen görevi gereği gibi yerine getirmiş olur; örneğin, üniversiteler özerk kurumlardır.”, Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü*, 649.

<sup>367</sup> “Taraflar arasında ayırım yapmayıp, hepsine eşit olarak davranma”, Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü*, 784.

<sup>368</sup> Çelik, 33-34.

<sup>369</sup> Gedik, *Türk Yargı Kararları Çerçevesinde Türkiye’de Kitle İletişim Özgürlüğü*, 90; İçel ve Ünver, 54.

<sup>370</sup> Temiz, *Basın Özgürlüğünün Sınırlanmasında İlke Sorunu*, 58

<sup>371</sup> Özcan ve Yanık, 98.

<sup>372</sup> İçel ve Ünver, 344.

<sup>373</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 190.

<sup>374</sup> Çelik, 35.

<sup>375</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 190.

belirleyeceği reklam tarifesine göre bedeli peşin ödenmek ve diğer partilere satışa hakaret içermeme şartıyla görüntülü üç konuşma hakkı tanınmıştır.<sup>376</sup> Daha sonrasında bu kanunun Anayasa'ya aykırı olduğu iddiası ile dava açılmıştır. Anayasa Mahkemesi kararında *“TRT’den süre satın alınarak, yapılacak propagandanın partiler arasında, ekonomik güçleri ile ilişkili olarak, eşitsizlik yaratacağını, ayrıca bunun yasalarla partilere tanınan toplumdaki ağırlıkları oranında seslerini duyurma olanağı ile bağdaşmayacağı”*<sup>377</sup> gerekçeleriyle açılan dava esnasında, bu kanunu, yasa koyucu 09.02.1987 tarihli ve 3330 sayılı kanun ile değiştirmiştir. Bunun üzerine, Anayasa Mahkemesi bu konuda karar vermeye gerek görmeyerek, söz konusu başvuruyu reddetmiştir. Fakat 09.02.1987 tarih ve 3330 sayılı kanun değişikliğine ilişkin olarak tekrardan Anayasaya aykırı olduğu iddiası ile dava açılmıştır. Anayasa Mahkemesi yaptığı inceleme sonucun söz konusu yasayı iptal etmiştir<sup>378</sup>.

Anayasa Mahkemesi’nin iptal kararından sonra 23.03.1987 tarih ve 3377 sayılı Kanun ile radyo ve televizyonda propaganda süreleri yeniden düzenlenirken, tartışmalı olan 52. maddenin (d) bendi de yürürlükten kaldırılmıştır. 298 sayılı kanunun 52. maddesine göre, seçime katılan siyasi partilere ilk gün 10, son gün 10 dakikayı geçmemek üzere programlarını ve yapacakları işleri anlatan iki konuşma hakkı verilmiştir. Ayrıca Mecliste grubu bulunan siyasi partilerin her birine ek 10’ar dakika, iktidar partisine veya iktidar partisinin büyük ortağına ek 20 dakika ve ana muhalefet partisine de ek 10 dakika propaganda hakkı verilmiştir<sup>379</sup>.

<sup>376</sup> Çelik, 35.

<sup>377</sup> E. 1986/17, K.1987/11, K.T22.05.1987, **RG**, T.18.09.1987, S19578.

<sup>378</sup> *“...ülkemizde radyo ve televizyon işletmeciliği devlet tekelinde olduğundan bu araçlardan yararlanmada kamusal yararın üstün tutulacağına duraksamaya yer yoktur. Oysa, iptali istenilen düzenlemede, akçalı olanaklar, kamu hizmetinden daha çok yararlanmanın aracı durumuna getirilerek özel ve kişisel yarara öncelik tanınmıştır. Bu uygulama sonucu, kamuoyu, yansız, objektif ölçülerle değil, akçalı gücü fazla olan partilerin görüşleri doğrultusunda yönlendirilmekle, siyasi partilerin kamuoyunu eşit biçimde ya da hiç değilse güçleri oranında etkileme hakkı zedelenecektir.*

*Ayrıca, görüntülü propaganda olanağı iktidar partileri yararına sonuç verecektir. Muhalefet partilerinin yaptıkları işle iktidar partilerinin görevleri ve iktidar olmaları nedeniyle yaptıkları iş arasında büyük fark olacaktır, iktidar partilerine avantaj sağlayacak uygulamanın tek yanlı yarar düşüncesinden kaynaklandığı, amacın bu olduğu açıktır. Oysa Anayasaya göre iktidar ve muhalefet partileri devlet katında eş düzeydedir. iktidarla muhalefet arasında eşitsizlik yaratacağı kuşkusuz olan bu düzenlemenin eşitlik ilkesiyle bağdaşmadığı bellidir. Eşitlik ilkesi, ortada haklı bir neden bulunmadıkça hiçbir kişiye, aileye, zümreye ya da sınıfa ayrıcalık tanınmasına mutlak engeldir. Kamu hizmetinde eşit davranış eşit yararlanma temel niteliklerdir. Haklı bir nedene dayanmayan bu düzenleme Anayasa’nın 10. maddesine aykırıdır.”* E. 1987/3, K.1987/13, K.T22.05.1987, **RG**, T.18.09.1987, S19578.

<sup>379</sup> Çelik, 36.

1993 yılı içerisinde Anayasa’da değişiklik yapılarak radyo ve televizyon alanında devlet tekeline son verilmiştir<sup>380</sup>. 3959 sayılı Kanun ile Anayasa’nın 131. maddesinde yapılan değişiklikle “Radyo ve televizyon istasyonları kurmak ve işletmek kanunla düzenlenecek şartlar çerçevesinde serbesttir.” denmiştir<sup>381</sup>. Böylece TRT’nin yayın tekeli kırılmış ve devlet televizyonundan siyasi partilere ücretsiz yayın hakkı tanınması önemini kısmen de olsa yitirmiştir. Dahası 298 sayılı Kanun’a 55/A maddesi eklenmiş ve özel radyo ve televizyonlarda yapılan yayın ilkeleri düzenlenmiştir. 1995 yılında yapılan bir değişiklikle 298 sayılı Kanunun 52. maddesinde iktidar partisi veya partilerinin yararına düzenleme yapılmıştır. Buna göre “iktidar partisine veya iktidar partilerinden büyük olanına 20 dakikalık, iktidar partilerinden diğerlerine 15’er dakikalık ilave propaganda” hakkı tanınması yasal zemine kavuşturulmuştur. Yine aynı Kanun ile özel radyo ve televizyonlarda yapılan yayınlar ile ilgili ilkeler üzerinde değişiklik yapılmıştır. Özel radyo ve televizyonlarda yapılan yayın ilkelerini düzenleyen 55/A maddesinde 2003 yılında 4928 sayılı Kanunu ile yeniden değişiklik yapılmıştır<sup>382</sup>.

Son olarak 298 sayılı Kanunun 55/A maddesiyle diğer maddelerinde 08.04.2010 tarih ve 5980 sayılı Kanunla değişiklik yapılırken, 298 sayılı Kanuna 55/B maddesi de eklenmiştir. Bu son değişiklikler de 55/A maddesine eklenen yeni fıkra da “*Seçimin başlangıç tarihinden itibaren oy verme günüünden önceki yirmi dört saate kadar olan sürede, siyasi partiler veya adaylar radyo ve televizyonlarda birlikte veya ayrı ayrı açık oturum, röportaj, panel gibi programlara katılarak görüşlerini açıklayabilirler. Siyasi partiler veya adayların açık veya kapalı yer toplantıları, radyo ve televizyonlarda canlı olarak yayınlanabilir.*” denerek radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin yeni bir ilke getirilmiştir. Ayrıca 55/B maddesi günümüzün gereklerine uygun olarak basın, iletişim araçları ve internette propagandayı düzenlemiştir. Bu maddeye göre: Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, yazılı basında ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapabilirler. Vatandaşların, elektronik posta adreslerine gönderilecek mesajlarla, taşınabilir veya sabit telefonlarına sesli, görüntülü veya yazılı mesaj göndermek suretiyle propaganda yapılamaz. Ancak, siyasi partilerin kendi üyelerine gönderdiği sesli, görüntülü veya yazılı mesajlar her zaman serbesttir. Oy

<sup>380</sup> Gedik, *Türk Yargı Kararları Çerçevesinde Türkiye’de Kitle İletişim Özgürlüğü*, 91-92

<sup>381</sup> İçel ve Ünver, 368-369.

verme gününden önceki on günlük sürede, yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi ve iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması ve herhangi bir surette dağıtım yasaktır. Bu sürenin dışında yapılacak yayınların; tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine uygun olması şarttır. Kamuoyu araştırmaları ve anketlerin yayınlanması sırasında, araştırmanın hangi kuruluş tarafından yapıldığının, denek sayısının, araştırmanın kim tarafından finanse edildiğinin açıklanması zorunludur.

Fakat 298 sayılı kanunun 55/A maddesine ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen esaslara aykırı olarak yayın yapılması halinde, uygulanacak olan yaptırımları düzenleyen, 298 sayılı kanunun 149/A maddesi<sup>383</sup> 01.02.2017 tarih 687 sayılı OHAL KHK'sının 10. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu durumda 298 sayılı kanunda yapılan düzenlemelere aykırılık durumunda herhangi yaptırım söz konusu olmayacaktır.

Toparlayacak olursak Türkiye’de seçim dönemlerinde devlet radyo ve televizyonundan ücretsiz propaganda amacıyla yararlanma ile radyo ve televizyonların yayın ilkeleri 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu çerçevesinde YSK tarafından yayımlanan genelge ve kararlarla idare edilmektedir<sup>384</sup>. Günümüzde bu kanun metinlerinde ücretsiz yayın haklarının son durumuna baktığımızda; 298 sayılı kanuna göre:

<sup>382</sup> Çelik, 36-37.

<sup>383</sup> Bkz. Maddenin eski hali: Madde 149/A- “(Yeniden düzenleme: 15/7/2003-4928/4 md.) Bu Kanunun 55/A maddesine ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen esaslara aykırı olarak yayın yapılması halinde, ülke genelinde yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarını Yüksek Seçim Kurulu, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarını ise yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulu uyarır veya aynı yayın kuşağında açık bir şekilde özür dilemesini ister. Bu talebe uyulmaması veya aykırılığın tekrarı halinde, Yüksek Seçim Kurulu veya yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulunca, ihlâlê konu programın yayını bir ilâ oniki kez arasında durdurulur. Aykırılığın tekrarı hâlinde, ülke genelinde yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yayınlarının Yüksek Seçim Kurulunca beş günden onbeş güne kadar durdurulmasına, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyonların yayınlarının ise yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulunca üç günden yedi güne kadar durdurulmasına karar verilir. Bu kararlar ilgili en yüksek mülki amirlerce derhâl yerine getirilir. (Değişik üçüncü fıkra: 23/1/2008-5728/298 md.) Birinci fıkra hükmüne göre hakkında yayın durdurulması kararı verilen özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumlularına, onbeşbin Türk Lirasından yüzbin Türk Lirasına; yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının sorumlularına, beşyüz Türk Lirasından beşbin Türk Lirasına kadar idarî para cezası verilir.”

<sup>384</sup> Gençkaya, *Siyaset ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı: Rekabet, Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik* (Analiz Rap. 4), 23.

- Seçime katılan siyasi partiler, oy verme gününden önceki 7. günden itibaren oy verme gününden önceki gün saat 18.00'e kadar radyo ve televizyonda propaganda yapabilirler.
- Siyasi partilere ilk gün 10, son gün 10 dakikayı geçmemek üzere, programlarını ve yapacakları işleri anlatan iki konuşma hakkı verilir.
- Mecliste grubu bulunan siyasi partilerin her birine ilaveten 10'ar dakikalık propaganda hakkı verilir.
- İktidar partisine veya iktidar partilerinden büyük olanına 20 dakikalık, iktidar partilerinden diğerlerine 15'er dakikalık ilave propaganda ve ayrıca Ana muhalefet partisine ilaveten 10 dakikalık propaganda hakkı verilir.

Günümüzde artık kamunun kitle iletişim araçlarından siyasi partilerin yukarıdaki düzenlemeye göre faydalanmasının seçmen üzerinde çok önemli bir katkısı bulunmamaktadır. Çünkü özel kanalların çoğalması ve bu kanallar üzerinden siyasi partilerin propaganda yapabilmelerine izin verilmesi ve ayrıca buna dair herhangi bir sınırlandırma getirilmemesi kamusal kitle iletişim araçlarından ücretsiz yararlanmayı önemsizleştirmektedir.

#### **2.2.1.3.3. Siyasi Partilere Sağlanan Vergi Muafiyeti**

Çalışmamızın birinci bölümünde dolaylı kamusal destekleri incelerken vergi muafiyeti ya da indiriminin diğer ülkeler de iki şekilde uygulandığını söylemiştik. İlk olarak partilerin elde ettikleri gelirlerden vergi alınmaması ikinci olarak ise siyasi parti ve adaylara bağışta bulunanlardan vergi alınmaması veya vergilerinde belirli bir oranda indirim yapılması şeklindeki kamusal desteklerdi. Türkiye’de vergi muafiyetine ilişkin ilk yasal düzenlemenin 1950 yılında 5545 sayılı kanun ile çıkarıldığını da söylemiştik. Buna göre siyasi partilerin yararlandıkları el ilanları ve duvar ilanları için her türlü vergiden muaf tutulmuştu.

1961 Anayasası döneminde 648 sayılı SPK’nın 65. maddesinde vergi muafiyetiyle ilgili düzenlemeler yer almıştır. Buna göre siyasi partilerin gelirleri 13 başlıkta sayılmış, bunlardan parti lokallerinin işletilmesinden ve parti mamelekenden elde edilen gelirler

dışında kalan gelirlerinden hiçbir suretle vergi, resim ve harç alınamayacağı hükme bağlanmıştır<sup>385</sup>.

1982 Anayasası döneminde çıkarılan 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun siyasi partilerin gelir ve kaynaklarını düzenleyen 61. maddesinin son fıkrası ile siyasi partilerin gelir ve kaynaklarından “parti mal varlığından elde edilen gelirler” hariç tümünün vergi, resim ve harçtan muaf olduğu düzenlenmiştir<sup>386</sup>. Fakat partiye yardımda bulunan özel şahıslara vergi indimi veya muafiyeti konusunda herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Parti giderlerine ilişkin vergi düzenlemesi ise sadece 298 sayılı kanunun 59. maddesinde muafiyet başlığı altında düzenlenmiştir. Buna göre propaganda için kullanılan el ilanı mahiyetindeki matbualar, seçimin başlangıcından propaganda süresinin sonuna kadar her türlü harç ve resimlerden muaftır.

### 2.2.2. Siyasi Parti ve Adayların Devlet Yardımları Haricinde Elde Ettikleri Gelirler

Türkiye’de siyasi partiler ilk kuruldukları andan itibaren kaynaklarını devlet harici kişilerden sağlamışlardır. 1965 yılında doğrudan kamu desteği verilmeye başlandıktan sonra da kendi üyelerinden ya da tabanlarından aidat veya bağış toplamaya devam etmişlerdir. Ayrıca siyasi partilerin, 1982 Anayasası döneminde çıkarılan 2820 sayılı SPK’ nın 61. maddesinde sayılan “*Parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların satışından sağlanacak gelirler, parti yayınlarının satış bedelleri, üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kağıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar, partice tertiplenen balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler, parti mal varlığından elde edilecek gelirler*” olmak üzere çeşitli gelirleri de mevcuttur<sup>387</sup>. Bu başlık altında siyasi partilerin üyelik aidatı, bağışlar ve diğer gelirlerini inceleyeceğiz.

#### 2.2.2.1. Siyasi Partilere Verilen Aidatlar

Siyasi partilerin faaliyetlerini kendilerine verilen üye aidatları ile sürdürmelerinin en sağlıklı finansman şekli olduğunu birinci bölümde aidatları anlatırken ifade etmiştik.

<sup>385</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 198.

<sup>386</sup> Özyavuz, 188.

<sup>387</sup> Özcan ve Yanık, 100-101.

Hatta Maurice Duverger' in deyimiyle “*Aidat, üyeliğin ve katılmanın psikolojik bir unsurudur. O hem bir sadakat belirtisi, hem de bir sadakat kaynağıdır. Aidatını düzenli şekilde ödemek, bir fedakarlığı gerektirecek derecede yüksek aidat vermek gibi eylemler, üyeyi partiyle birleştiren bağların kuvvetini gösterir. Fakat aynı zamanda bunlar, sözü geçen bağları daha da kuvvetlendirir: İnsanın bir topluluğa bağlılığı, tıpkı başka bir insana olan bağlılığı gibi, onun için yaptığı fedakarlıklarla orantılıdır.*”<sup>388</sup>

Ayrıca üye aidatları, hem partilerin merkezi üst bürokrasinin merkezileşmesine hem de parti tabanının partiye karşı yabancılaşmasına engel olur.

2820 sayılı SPK'nın 61. maddesinde üç çeşit aidat şekli düzenlenmiştir. Bunlar üye aidatı, TBMM üyelik aidatı ve son olarak da adaylık özel aidatıdır. İlk olarak *üye aidatına* baktığımızda 2820 sayılı SPK'nın 62. maddesinde parti üyelerinin, giriş aidatı ve aylık veya yıllık olmak üzere üye aidatı ödeme zorunluluğu düzenlemiştir. Buna göre parti üyelerinden alınacak giriş aidatının miktarı ile üyelik aidatının alt ve üst sınırları parti tüzüğünde gösterilir<sup>389</sup>. Dahası parti üyesi, vermeyi kabul ettiği aidatın miktarını, parti tüzüğüne uygun olmak şartıyla, kayıtlı bulunduğu teşkilat kademesi başkanlığına yazı ile bildirerek artırabilir<sup>390</sup>. Yine parti üyesinin, partiye borçlu olduğu yıla ait aidatın tamamını veya bir kısmını ödememesi durumunda, partiden geçici veya kesin olarak çıkarmaya dair disiplin cezaları uygulanmaz<sup>391</sup>. Aidatını ödemesi için yapılan yazılı tebligata rağmen belirtilen süre içerisinde ödemedede bulunmayan üye hakkında yapılacak işlem ve uygulanacak yasaklamalar parti tüzüğünde gösterilir<sup>392</sup>.

- Ak Parti' nin tüzüğüne göre, parti üyelerinden alınacak giriş aidatının miktarı ile üyelik aidatının alt ve üst sınırları aşağıdaki şekildedir: a) Giriş aidatı: en az 1 TL-en fazla 5. 000 TL. b) Üyelik aidatı: En az 1 TL- en fazla 1. 000 TL'dir. Giriş ve üyelik aidatının taban ve tavan miktarlarıyla ilgili olarak kanuni sınırlar içinde olmak kaydıyla, her yıl tüketici fiyat artış oranı kadar artırılarak uygulama yapmaya MKYK yetkilidir. Üye adayı giriş beyannamesini

<sup>388</sup> Duverger, 119.

<sup>389</sup> Esra Bahar, *Siyasi Partilerin Finansmanı ve Mali Denetimi*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2011, 50-51.

<sup>390</sup> Özcan ve Yanık, 101.

<sup>391</sup> Çelik, 57.

<sup>392</sup> Özcan ve Yanık, 101.

imzalarırken, yukarıdaki limitler arasında ne kadar aidat ödemeyi taahhüt ettiğini belirtir<sup>393</sup>.

- CHP'nin tüzüğüne göre, parti üyeleri bağlı oldukları ilçe başkanlıklarına yılda 12 – 120 TL arasında aidat verirler. İlçe başkanlıkları bu aidatın %15'ini il başkanlığına aktarırlar. Aidat yükümlülüğünü yerine getirmeyen üyeler Parti içi seçme ve seçilme haklarını kullanamazlar<sup>394</sup>.
- MHP'nin tüzüğünde, parti üyelerinden alınan ve elli lirayı geçmeyen giriş aidatı ve yıllık en az altmış ve en çok yüz yirmi lira arasında değişen üyelik aidatı düzenlenmiştir<sup>395</sup>.
- HDP'nin tüzüğüne göre ise parti üyelerinin ödeyeceği aylık aidat miktarının alt sınırı 5 TL, üst sınırı ise 250 TL'dir<sup>396</sup>.

Türkiye'de üyelik aidatlarının yukarıda bahsettiğimiz üzere İttihat ve Terakki dönemine kadar gittiğini görmekteyiz. Yani Türkiye'de üyelik aidatları siyasi partilerin finansmanında ilk kullanılan mali kaynaklardır. Fakat doğrudan kamusal desteğin verilmeye başlanması ve günümüzde kamusal destek miktarının artması ile aidat gelirlerine olan ihtiyaç azalmıştır. Ayrıca partilerin kütle partisi olarak örgütlenmesi ve toplumun tamamına hitap etmeyi amaçlaması ile üyelik aidatlarında düşüş yaşanmıştır. Türkiye'de siyasi partilere üye olan seçmen sayısı, tüm seçmenlerin yaklaşık 1/4'üne tekabül ettiği halde partilerin finansman gelirlerinde üyelik aidatı oranı oldukça az bir yer kaplamaktadır. Batı demokrasilerinde parti üye sayısının kayıtlı seçmen sayısına oranı %5 civarındayken Türkiye'de bu oran bu oran %25 civarındadır. Bununla birlikte, Batı Avrupa demokrasilerinde siyasetin finansmanı konusunda üyelerin katkıları ülkeden ülkeye değişmekle birlikte %40 civarındayken; bizde bu oran %1-2 civarında gerçekleşmektedir<sup>397</sup>. Türkiye'de İktidar, Ana muhalefet gibi güçlü siyasi partilere üye olan vatandaşların parti üyeliğini ihale kolaylığı, kolay iş bulma gibi nedenler ile sürdürebilmeleri ihtimali varken, siyasi partilerin ise aidat almadan üyeliğin devam etmesini sağlayarak meşruiyet, iletişim ve ucuz emek gibi menfaatler elde edebilme

<sup>393</sup> <https://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-tuzugu>, (Erişim Tarihi:11.05.2017).

<sup>394</sup> <http://particiyegitim.chp.org.tr/dosyalar/mevzuat/CHP-Tuzuk.pdf>, (Erişim Tarihi:11.05.2017).

<sup>395</sup> [http://www.mhp.org.tr/usr\\_img/mhp2007/kitaplar/mhp\\_parti\\_tuzugu\\_2009\\_opt.pdf](http://www.mhp.org.tr/usr_img/mhp2007/kitaplar/mhp_parti_tuzugu_2009_opt.pdf), (Erişim Tarihi:11.05.2017).

<sup>396</sup> <http://www.hdp.org.tr/tr/parti/parti-tuzugu/10>, (Erişim Tarihi:11.05.2017).

<sup>397</sup> Yüksel, *Siyasette Etik; Dünyada ve Türkiye'de Siyasette Etik, Siyasetin Finansmanı, Yasal Altyapı ve Uluslararası Uygulamalar*, 197.



ihtimalleri vardır. Ayrıca Türkiye’de parti mali sicillerindeki bozukluğu göz önüne aldığımızda üye sayısı ile aidat miktarı arasında bir bağlantı kurmak da zor olacaktır.

Türkiye’de siyasi partilerin toplam gelirleri arasında üye aidatlarının %1-2’lerde olması, parti içi demokrasinin en önemli kıstaslarından olan aidatlar konusunda başarısız olunduğunun göstergesidir. Üye aidatları parti gelirleri içinde, hazine yardımı, bağış ve yardımlar, faiz ve repo gelirleri, parti mülklerinden elde edilen gelirlerden sonra beşinci sırada yer alan önemsiz bir gelir kalemi olmaktadır. Buna göre üye sayılarının batı demokrasilerine göre oransal olarak çok fazla olduğu, ancak üye aidatlarının hemen hemen hiç olmadığı düşünülmektedir. Bu sebeple Türkiye’nin bir nevi aidatsız üyelik modeli geliştirdiği ve parti üyelerinin parti sistemi içinde sınırlı, hatta hiç kullanamadıkları haklara sahip oldukları görülmektedir. Aidatsız üyeliğe bağlı olarak hak ve sorumlulukları da olmayan şekli bir üyelik sistemimizin olduğu söylenebilir<sup>398</sup>.

İkinci olarak *TBMM üyelik aidatına* baktığımız da, 2820 sayılı SPK’nın 63. maddesine göre bir siyasi partiye mensup milletvekillerinin, ne miktar aidat ödeyeceği ve bu suretle toplanan paraların grup faaliyetlerine ve parti merkezine hangi miktarlarda ayrılacağı, Türkiye Büyük Millet Meclisi parti grubu kararıyla düzenlenir. Ancak, bu aidatın yıllık tutarı milletvekili ödeneğinin net bir aylık tutarını geçemez<sup>399</sup>. Grubu olmayan milletvekillerinin ödeyeceği aidat, yukarıda belirtilen miktarın yarısını geçmemek kaydıyla merkez karar ve yönetim kurulunca tespit edilir.

Üçüncü olarak Adaylık Özel aidatına baktığımız da ise 2820 sayılı SPK’nın 61. maddesinin (c) bendinde milletvekili, belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği ve il genel meclis üyeliği aday adaylarından alınacak özel aidatların düzenlendiği görülmektedir. Bu aidat miktarı milletvekili ödeneğinin net bir aylık tutarını aşmamak kaydıyla parti iç yönetmeliklerinde gösterilir.

#### 2.2.2.2. Siyasi Parti ve Adaylara Yapılan Özel Bağışlar

Parti kurmak, çalıştırmak, seçimlere aday gösterebilmek, adaylık faaliyetlerini yürütmek, seçilmiş olanların görevlerini yerine getirebilmeleri ve demokratik

<sup>398</sup> Özyavuz, 145.

<sup>399</sup> Özcan ve Yanık, 102.

kurumların işleyebilmesi için paraya ihtiyaç duyulmaktadır. Toplum kalabalıklaşıp karmaşık bir yapıya geldikçe paraya olan ihtiyaç daha da artmaktadır<sup>400</sup>. Siyasi partilerin bu giderlerini karşılayabilmesi için kişilerden veya kuruluşlardan bağış alması söz konusu olmaktadır. Türk hukukunda hem 2820 sayılı SPK'nın ilgili maddelerinde hem de 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunun ilgili maddelerinde siyasi parti veya adaylara yapılacak olan bağışlar düzenlenmiştir.

Siyasi partilerin, propaganda faaliyetlerinin maliyetlerini karşılayabilmeleri için ihtiyaç duydukları paranın, finansman araçlarından biri, kişi veya kuruluşlar tarafından yapılan bağışlardır. Bağış gelirleri, üye aidatları gibi siyasi partilerin ilk kuruldukları andan itibaren temel finansman kaynağı olmuştur. Geçmişte kamusal desteklerin birçok ülkede kurumsallaşmaması nedeniyle partileri ayakta tutan yegâne kaynaklardan birisi olan bağış adı altındaki yardımlardır. Bugün için de sürekli artış gösteren giderler açısından değerini korumaktadır. Fakat kişiler tarafından yapılan bu yardımların bir bölümü mali raporlamalara yansıtılmayarak kaçak bir alan oluşturulmaktadır. Böylelikle, bağışta bulunan kişi veya kuruluş, menfaatlerinin korunması adına siyasi partilerden olan beklentilerini en üst düzeye çıkartmakta olup siyasetin yozlaşmasına sebep olabilmektedir<sup>401</sup>.

Siyasal yozlaşma ise biri dar diğeri geniş olmak üzere iki şekilde yorumlanmaktadır. Dar anlamda siyasal yozlaşma, yolsuzluk (rüşvet, zimmet, adam kayırma) anlamında kullanılırken, geniş anlamda siyasal yozlaşma, siyasal karar alma mekanizması içinde rol alan aktörlerin, sözgelimi seçmenlerin, ama özellikle de politikacıların, bürokratların ve baskı gruplarının özel çıkar sağlamak amacıyla, mevcut hukuki, ahlaki, dini ve kültürel normları ihlal etmeleridir<sup>402</sup>. Toparlayacak olursak, siyasal yozlaşmayı, meşru olmayan bir özel çıkar uğruna kamu görevinin veya otoritesinin kötüye kullanılması ya da kamu yararı amacından saptırılması olarak tanımlayabiliriz<sup>403</sup>.

<sup>400</sup> Mehmet Dülger, "Siyasetin Finansman Kaynakları", *Yeni Türkiye Dergisi Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı*, Sayı: 13, Ocak-Şubat 1997, 316.

<sup>401</sup> Çetinkaya, 29.

<sup>402</sup> Nihat Bulut, "Siyaset Ahlak İlişkisi Bağlamında Siyasi Etik Komisyonu Kurulması Çalışmalarının Değerlendirilmesi", *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:11 Sayı:3-4, Aralık 2007, 7.

<sup>403</sup> Mustafa Erdoğan, "Siyasal Yozlaşma ve Türkiye Örneği", *Yeni Türkiye Dergisi Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı*, Sayı: 13, Ocak-Şubat 1997, 161.

Günümüzde siyasi partilerin gelirlerinin önemli bir bölümünü doğrudan devlet yardımları oluşturmaktadır. Bilindiği üzere devlet yardımları objektif kriterlere göre belirlenmiş yasal düzenlemelere göre yapılmaktadır. Böyle olunca doğrudan devlet yardımları aracılığıyla yolsuzluk üretme mümkün olmamaktadır. Fakat siyasi partilerin bağış ve yardım adı altında aldıkları destekler en büyük kaçağı oluşturmakta, yolsuzluğa ve istismara sebep olabilmektedir. Özellikle gizli ve örtük şekilde yapılan bağışların karşılıksız bir şekilde herhangi siyasi partiye verildiğine olanak verilmemektedir. Böyle gizli veya örtük bir şekilde bağış yapan meslek, çıkar grupları, gerçek ya da tüzel kişiler siyasi partilere kanalize ettikleri bu fonları, bir süre sonra nüfuz ticareti, adam kollama ve kayırma, hatta ihale ve teşvik biçiminde geri almak isteyeceklerdir. Bu yollardan parti politikasına müdahil olma imkanı bile doğmaktadır<sup>404</sup>.

Ayrıca Türkiye’de kayıt dışı ekonomi sistemi yaygın olduğundan dolayı siyasi partilere vergisi ödenmemiş olan paraların el altından verilmesi mümkün olmaktadır. Dahası bir partiyi desteklemek isteyen finansörler, partinin taşıma ya da kira giderlerini karşılamakta, partiye ücretini ödediği personeli tahsis etmektedir<sup>405</sup>. Yani Türkiye’de yasada ve sistemde var olan boşluklardan yararlanılarak siyasi partilere yasadışı bir bağışta bulunmak mümkün olmaktadır. Bu sebeplerden dolayı bağışlara yasal yollardan sınırlamalar getirilmiştir.

### 2.2.2.3. Siyasi Parti ve Adaylara İlişkin Getirilen Sınırlandırma ve Yasaklar

Siyasi parti ve adayların bazı gelirleri elde etmeleri ya da faaliyette bulunmaları çeşitli kanunlar ile yasaklanmış veya sınırlandırılmıştır. Bu sınırlandırma ve yasaklamalar başlıca 2820 sayılı SPK ile yapılmış, diğer bazı kanunlarda da bu yönde düzenlemeler yapılmıştır. 2820 sayılı SPK’ya baktığımız da ilk olarak 66. maddenin ikinci fıkrasında bağışlara getirilen sınırlandırma düzenlenmiştir<sup>406</sup>. Buna göre bağış yapma yeterliliğine sahip gerçek ve tüzel kişilerin her biri, bir siyasi partiye aynı yıl içerisinde en fazla iki milyar lira kıymette ayni veya nakdi bağışta bulunabilir veya yayınları kullanabilir. Yine aynı kanun da belirtilen bu değer her yıl yeniden

<sup>404</sup> Suat Oktar, “Türkiye’ de Siyasetin Finansmanı ve Finansmanın Denetimi: Siyasette Şeffaflık”, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt 25 Sayı:2, 2008, 4.

<sup>405</sup> Pulat Tacar, *Siyasetin Finansmanı*, Doruk Yayınları, Ankara 1997, 4.

<sup>406</sup> Özcan ve Yanık, 103.

değerleme oranına göre artırılır (Ek Madde 6). Ayrıca 2015 yılı Milletvekili Genel Seçimlerinde bağış üst sınırı 33.157 TL’idi<sup>407</sup>. Dahası bağış ya da bağışların bağışta bulunana veya yetkili temsilcisine veya vekiline ait olduğunun parti tarafından verilen makbuzda açıkça belirtilmesi gerekir. Siyasi partiler böyle bir belgeye dayanmaksızın bağış kabul edemez. Siyasi partilerin adına açılmış banka hesaplarına yapılan bağışlar için ayrıca gelir makbuzu düzenlenmesi gerekmez (Madde 66/2).

2820 sayılı SPK’nın 66. maddesinin 1. fıkrasında bazı kurum ve kuruluşların siyasi partilere ayni ya da nakdi yardımda bulunması yasaklanmıştır<sup>408</sup>. Buna göre genel ve katma bütçeli dairelerle, mahalli idareler ve muhtarlıklar, kamu iktisadi teşebbüsleri, özel kanunla veya özel kanunla verilen yetkiye dayanılarak kurulmuş bankalar ve diğer kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsü sayılmamakla beraber ödenmiş sermayesinin bir kısmı Devlete veya bu fıkra da adı geçen kurum, idare, teşebbüs, banka veya kuruluşlara ait müesseseler, siyasi partilere hiçbir suretle taşınır veya taşınmaz mal veya nakit veya haklar bağışlayamaz ve bu gibi mal veya hakların kullanılmasını bedelsiz olarak bırakamazlar; bağlı oldukları kanun hükümleri dışında siyasi partilere ayni hakların devrine dair tasarruflarda bulunamazlar (Madde 66/1)<sup>409</sup>.

Yine 2820 sayılı SPK’nın 66. maddesinin 1. fıkrasında bazı kurum ve kuruluşların siyasi partilere maddi yardım ve bağışta bulunacağını ifade edilmiştir<sup>410</sup>. Buna göre kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ile bunların üst kuruluşları, dernekler, vakıflar ve kooperatifler, özel kanunlarında yer alan hükümlere uymak koşuluyla siyasi partilere maddi yardım ve bağışta bulunabilirler<sup>411</sup>.

Fakat burada derneklerle ilgili özel bir yasaklama söz konusudur. Yukarıda görüldüğü üzere 2820 sayılı SPK’da derneklerin siyasi partilere maddi yardımda ve bağışta bulunabilecekleri düzenlenmiştir. Aynı şekilde 4.11.2004 tarih ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu’nun 10. maddesinde “*Dernekler, tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek üzere, benzer amaçlı derneklerden, siyasi partilerden, işçi ve işveren sendikalarından ve meslekî kuruluşlardan maddî yardım alabilir ve adı geçen kurumlara maddî yardımda bulunabilirler*” diye hüküm bulunmakta ve derneklerin

<sup>407</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 24.

<sup>408</sup> Özcan ve Yanık, 103.

<sup>409</sup> Saka, 92.

<sup>410</sup> Sağlam, 185.

siyasi partilere bağışta bulunabileceğini düzenlemekteydi. Ayrıca yine 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 21. maddesinde, *“Dernekler mülkî idare amirliğine önceden bildirimde bulunmak şartıyla yurt dışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan aynı ve nakdî yardım alabilirler. Bildirimin şekli ve içeriği yönetmelikte düzenlenir. Nakdî yardımların bankalar aracılığıyla alınması zorunludur.”* diye bir hüküm bulunmaktadır. Bu iki yasal hükme göre dernekler yabancı kişi ya da kişilerden yardım alıp siyasi partilere yardım da bulunabilirlerdi. Bu sebepten dolayı Cumhurbaşkanı ve belli sayıda ki milletvekili tarafından 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 10. maddesinin bu hükmüne karşı Anayasaya aykırılık iddiasıyla iptal davası açılmıştır. Mahkeme yaptığı inceleme sonucu söz konusu yasa hükmünün Anayasa'nın 69. maddesine aykırı olduğuna kanaat getirmiş ve yasa hükmünün siyasi partilerle ilgili olan kısmını iptal etmiştir<sup>412</sup>. Sonuç olarak derneklerin siyasi partilere bağışta bulunmaları mümkün değildir.

2820 sayılı SPK'nın 67. maddesine göre siyasi partiler ticari faaliyette bulunamazlar ve kredi veya borç alamazlar<sup>413</sup>. Ancak, ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yasanın izin verdiği gerçek ve tüzel kişilerden kredili veya ipotek karşılığı mal satın alabilirler (Madde 67). Fakat buna karşılık, partiler, üyelerine ve diğer gerçek ve tüzel kişilere hiçbir şekilde borç veremezler (Madde 72)<sup>414</sup>. Ayrıca siyasi partiler, ikametleri veya amaç ve faaliyetleri için gerekli olanlardan başka taşınmaz mal edinemezler.

1982 Anayasası'nın 68. maddesinin 10. fıkrasına göre yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddî yardım alan siyasî partiler temelli olarak kapatılır. Ayrıca 2820 SPK'nın 66. maddesinin 3. fıkrası ile 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunun 14. maddesinin 1.

<sup>411</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 25.

<sup>412</sup> “Anayasa'nın 4121 sayılı Yasa ile değiştirilen 68. maddesinin sekizinci fıkrasında, Devletin siyasi partilere yeterli düzeyde ve hakça maddi yardım yapacağı belirtilmiş ve bu yardımın, siyasi partilerin üyelerinden alacakları aidatların ve bağışların tabi olduğu esasların yasa ile düzenlenmesi öngörülmüştür. Siyasi parti üyelerinin ödeyecekleri aidatlar ve bağışlar hakkında yasal düzenleme olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan siyasi partilerin temelli kapatılması gerektiği göz önüne alındığında, anayasa koyucunun siyasi partileri her türlü dış etkilerden uzak tutmayı amaçladığı anlaşılmaktadır. Yurt dışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan aynı ve nakdi yardım alan siyasi partilerin, yardım yapan kişi veya kuruluşların etkisine girmesi ve yurt dışından yönlendirilmeleri olanaklıdır. Buna göre, Yasa kuralı ile derneklerin kendi amaçlarını gerçekleştirmek amacıyla bile olsa, siyasi partilere maddi yardım yapma yolunun açılması, Anayasa'nın 69. maddesine aykırı görülmüştür.” E. 2004/107, K.2007/44, K.T05.04.2007, **RG**, T.22.11.2007, S26708.

<sup>413</sup> E. 2007/25, K.2011/3, K.T 05.04.2011, **RG**, T. 15.06.2011, S. Bulunamadı.

fıkrasında yabancı bağışların durumu düzenlenmiştir. Her iki kanuna göre siyasi partiler ile adaylar, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden herhangi bir suretle aynı veya nakdi yardım ve bağış alamazlar. Bu düzenlemelerdeki temel amaç ülke siyasetinin yabancı etkilerden korunmasıdır. Türkiye’de dönem dönem bazı siyasi partilerin yabancı kişilerden bağış aldığı iddia edilse de, bu sebepten kapatılan bir siyasi parti bulunmamaktadır.

6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunun 14. maddesine göre Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde her bir kişinin adaylara yapabileceği nakdî yardım miktarı, her bir tur için en yüksek Devlet memuruna tanınan mali haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarını geçemez. Türkiye’de en yüksek devlet memurluğu makamı Başbakanlık müsteşarlığıdır. En son yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde, Ocak 2014 itibariyle kamuda 45 yıllık hizmet süresini doldurmuş Başbakanlık müsteşarının aldığı brüt maaş 9.871 Türk Lirası olmakla birlikte, YSK, 2014’te yapılan seçimlerde üst sınırı 9.082 Türk Lirası olarak ilan etmiştir. YSK’nın esas alınan brüt maaşın altında bir değer belirlediği düşünülmektedir. 6271 sayılı Kanun, tüzel kişilerin Cumhurbaşkanı seçimlerinde adaylara bağış yapmasını yasaklamıştır<sup>415</sup>. Ayrıca alınan bağış ve yardımlar veraset ve intikal vergisinden müstesnadır. Adaylar ödünç niteliğinde para kabul edemez. Alınan bağış ve yardımlar sadece seçim harcamalarında kullanılır ve başka bir amaç için tahsis edilemez.

Son olarak, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri Hakkında Kanunda siyasi partilere bağış yapması yasak olan kişiler belirtilmiştir. Bu Kanunun 62. maddesinde Devlet, katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler, İktisadi Devlet teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile diğer kamu tüzel kişiliklerinde memur ve hizmetli olarak çalışanların ilan dağıtamayacağını düzenlemiştir. Ayrıca yine aynı kanunun 63. maddesinde, 62. maddede sayılanlarla, umumi menfaatlere hadim cemiyetler ve bunlarda görev almış bulunan memur ve hizmetliler seçimlerde de tarafsızlıklarını muhafaza etmek zorundadırlar. Bunların seçim süresince: hem siyasi partilere veya adaylara her ne nam ile olursa olsun bağış ve yardımlarda bulunmaları, hem de memur ve hizmetlileriyle her

<sup>414</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 25.

<sup>415</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 45.

türlü araç ve gereç ve imkanlarını bir siyasi partinin veya adayın emrinde veya her hangi bir siyasi faaliyette çalıştırmaları, kullanmaları veya kullandırmaları yasaktır<sup>416</sup>.

Sonuç olarak siyasi partilere yapılan bağışlara bir sınırlandırma getirilmiştir. Fakat bu sınırlandırmanın etkili olabilmesi için iyi bir denetim mekanizmasına ve saydamlığa ihtiyaç vardır. Ayrıca kanun koyucunun iyi niyetle ve demokrasiyi korumak düşüncesi ile getirdiği bağışlarda ki miktar sınırının partiler arasındaki rekabet eşitliğini sağladığı söylenemez. Çünkü yasa koyucunun bağışlara uygulanabilir sınırlama getirebilmesi için ABD ve AB ülkelerinin birçoğunda olduğu gibi partilerin giderlerinde de bir sınırlama düzenlemesi gerekirdi<sup>417</sup>. Yasa koyucu bunu yapmamış sadece bağışlar da sınırlamaya gitmiş ve parti harcamalarında bir sınırlama olmadığı için rekabette eşitlik sağlanamamıştır. Gerçi birinci bölümde söylediğimiz gibi ABD’ de, devletten kamusal destek alan adayların harcamalarına sınırlama getirilmektedir. Diğer adayların harcamalarına sınırlama getirilmesi yüksek mahkeme tarafından ifade özgürlüğünün kısıtlanması nedeniyle V. Buckley davasında iptal edilmiştir. Bu sebepten partilerin harcamalarına sınırlama getirilmeyebilir, fakat siyasi partilere yapılan ayni ve nakdi yardımlara ilişkin sınırlamaların tutarlı, denetimli ve şeffaf olmalarına dikkat edilmelidir.

#### 2.2.2.4. Siyasi Partilerin Diğer Özel Kaynaklı Gelirleri

Siyasi partilerin diğer gelirleri arasında ilk sırayı malvarlığı gelirleri almaktadır. Bir siyasi partinin malvarlığı gelirleri taşınır ve taşınmaz mallarını, nakitlerini, her türlü ayni haklarını, taahhütlerini ve borçlarını kapsar. Fakat siyasi partiler kamu hizmeti gören, kar amacı gütmeyen kuruluşlar olmaları nedeniyle, malvarlığı edinimi konusunda 2820 sayılı SPK’da bazı sınırlamalara tabi tutulmuştur. İlk olarak siyasi partilerin taşınmaz mal edinmelerine baktığımızda 2820 sayılı SPK’nın 68. maddesinde “*siyasi partiler, ikametleri ile amaç ve faaliyetleri için gerekli olanlardan başka taşınmaz mal edinemezler. Partiler, amaçları içinde olmak şartıyla sahip oldukları taşınmaz mallardan gelir sağlayabilirler*” denmiştir. İkinci olarak siyasi partilerin malvarlığı gelirleri arasında en önemli ve en büyük kalem olan “faiz gelirleri” ne baktığımızda,

<sup>416</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 124.

<sup>417</sup> Özyavuz, 162.

2820 sayılı SPK'nın partilerin parasal malvarlığını bankada değerlendirmesine bir engel getirmediği görülmektedir. Özellikle partilere verilen yüksek miktardaki devlet yardımı da partiler için faizi cazip bir gelir haline getirmiştir. Gerçekten de, yüksek miktarda kamusal destek alan ve bu yardımı partinin taşra örgütüne dağıtmayarak sadece parti merkezinin giderleri için kullanan partiler, bu paraları bankalarda tutmayı tercih etmektedir. Paraların miktarları yüksek olunca, faiz getirileri de oldukça yüksek olmaktadır<sup>418</sup>.

2820 sayılı SPK'nın 61. maddesinin (d, e, f, g) bendlerinde siyasi partilerin diğer gelirleri yer almaktadır. Buna göre parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların satışından sağlanacak gelirler, parti yayınlarının satış bedelleri, üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kağıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar, partice tertiplenen balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler, partilerin günümüzde fazla bir önemi kalmasa da diğer gelir kalemlerini oluşturmaktadır<sup>419</sup>. Hatta bu yukarıda ki gelir kaynağı olarak sayılmış olan kalemler partiler tarafından ücretsiz olarak yapılmakta veya dağıtılmaktadır. Bu faaliyet kalemleri genelde parti merkezleri tarafından değil taşra örgütleri tarafından yapılır.

### 2.2.3. Siyasi Parti ve Adayların Giderleri

Kanun koyucu siyasi partilerin giderlerini de belli kurallara bağlamıştır. Kanun koyucu bu kuralların dayanağını ise Anayasa'nın 69. maddesinin 3. fıkrasında düzenlenen, *“Siyasi partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. Bu kuralın uygulanması kanunla düzenlenir.”* hüküm ile oluşturmuştur. Bu düzenlemeye paralel bir düzenleme ise 2820 sayılı SPK'nın 70. maddesinde *“Siyasi partilerin giderleri amaçlarına aykırı olamaz.”* ifadesiyle düzenlenmiştir. Bu durumda siyasi partilerin amaçlarının neler olduğu önem kazanmaktadır<sup>420</sup>. 2820 sayılı SPK, siyasi partilerin amaçlarını doğrudan belirtmemekle beraber, kanunun 3. maddesinde yer verilen siyasi partilerin tanımı, siyasi partilerin amaçlarının genel çerçevesini

<sup>418</sup> Özyavuz, 169-171.

<sup>419</sup> Uluslararası Şeffaflık Derneği.(Nisan 2016). Türkiye’de Şeffaflık Sistemi Analizi. s. 184, <http://www.seffalik.org/wp-content/uploads/2016/04/NIS-RAPOR-TR.pdf>, (Erişim Tarihi: 01.05.2017)



çizmektedir<sup>421</sup>. 2820 sayılı SPK'nın 3. maddesinde<sup>422</sup> ki bu tanıma göre siyasi partilerin amaçları demokrasi esaslarına bağlı olarak seçimler yoluyla milli iradenin oluşmasına katkı sağlamaktır<sup>423</sup>. Partiler bu amaçlarını sağlamak içinde hem olağan faaliyet dönemin de hem de seçim kampanyaları döneminde harcama yaparlar. Buna göre siyasi partilerin yaptığı giderler, bina giderleri, personel giderleri, basım giderleri, reklam giderleri, faaliyet giderleri, ulaşım giderleri gibi giderlerdir<sup>424</sup>. Örneğin: Genç Parti'nin 2007 yılı giderlerine bakıldığında, fitness koşu bandı, ilaç, diş macunu, kuru temizleme gibi giderlerin siyasi faaliyetlerin icrası nedeniyle yapılan harcamalardan olmadığı, bu giderlerin kişisel olması nedeniyle parti amacına yönelik harcama olarak değerlendirilemeyeceğine karar verilmiştir<sup>425</sup>. O vakit siyasi partilerin giderleri için genel kuralımız: giderlerin, siyasi partilerin amaçlarına aykırı olmayacağıdır. Bu kurallımızdan ayrı, SPK'nın 70-72. maddelerinde başka düzenlemelerde yapılarak, bu genel kuralın kapsamında ek düzenlemeler getirilmiştir. Bu ek kurallarda şöyledir:

- Bir siyasi partinin yapmış olduğu bütün giderler, o siyasi parti tüzel kişiliği adına yapılır<sup>426</sup>. Örneğin; Mahkeme, CHP ile ilgili verdiği bir kararında, "*ilgili kişilerin Parti'de görevli olmaları yaptığı harcamaların parti faaliyetiyle ilgili olduğunu göstermez.*" diyerek, parti adına yapılan faaliyetler sonucu düzenlenen faturaların parti tüzel kişiliği adına olması gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca Mahkeme yapılan harcamaların parti ile ilgili olduğuna dair kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmadığından dolayı, 673,15 TL'nin parti adına yapılmış bir gider olarak kabul edilmeyeceğini belirtmiştir<sup>427</sup>.

<sup>420</sup> Levent Mutlu, "Mevzuat ve Uygulama Çerçevesinde Siyasi Partilerin Mali Denetimi", *Anayasa Yargısı İncelemeleri I*, Mehmet Turhan ve Hikmet Tülen (Ed.), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2006, 572.

<sup>421</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 210.

<sup>422</sup> "Siyasi partiler, Anayasa ve kanunlara uygun olarak; milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir Devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır."

<sup>423</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 210.

<sup>424</sup> Özyavuz, 191.

<sup>425</sup> E. 2008/37, K.2014/34, K.T04.06.2014, **RG**, T.02.07.2014, S. 29048.

<sup>426</sup> Bahar, 85; Mutlu, 572.

<sup>427</sup> E. 2008/27, K.2012/1, K.T 07.03.2012, **RG**, T.05.04.2012, S. 28225;

Başka kararlar için bkz. E. 2005/14, K.2011/22, K.T 28.09.2011, **RG**, T.15.10.2011, S. 28085;

E. 2003/13, K.2011/21, K.T 28.09.2011, **RG**, T.15.10.2011, 28085.

- Bir siyasi parti beş milyon liradan fazla olan harcamalarını makbuz veya fatura gibi bir belge<sup>428</sup> ile belgelemek zorundadır<sup>429</sup>. Ayrıca, bütün harcamaların yetkili organ veya merciin kararına dayanması da şarttır. Fakat yetkili organca onaylanan bütçede öngörülmüş bulunmak kaydıyla beş milyon lirayı aşmayan harcamalar ile genel tarifeye bağlı giderler için ayrıca karar alınmasına gerek yoktur<sup>430</sup>. Örneğin; Barış ve Demokrasi Partisinin 2012 yılı kesin hesabının incelenmesinde, partinin gider olarak gösterdiği 10.052,50 TL'nin fatura aslını sunmamışlar, göndermiş oldukları cevap yazısında da faturanın temin edilemediğini belirtmişlerdir. Buna göre Mahkeme, fatura ve serbest meslek makbuzu aslı veya 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'na uygun düzenlenmiş belgeler olmaksızın gerçekleştirilen giderin, söz konusu Kanun'un öngördüğü anlamda belgeye dayandırılmış olduğunun kabul edilmesinin mümkün olmadığına karar vermiştir<sup>431</sup>.

Belgelendirmenin beş milyon ile sınırlı tutulması SPK'nın 70. Maddesinde, 12.08.1999 tarih ve 4445 sayılı kanunla yapılan değişiklikle mümkün olmuştur. Dahası kanunda belirtilen bu parasal değer, her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca tespit ve ilan olunan yeniden değerlendirme oranında artırılacağı da düzenlenmiştir<sup>432</sup>. Fakat siyasi partilere özel kişiler tarafından yapılan bağışlar sınırlandırılırken, siyasi partilerin yaptığı harcamalar sınırlandırılmayarak sadece beş milyon liradan fazla harcamaların belgelendirilmesinin istenmesi bir anlam taşımayacaktır. Harcamalar sınırlandırılmadığı için bağışta bulunulan miktar, büyüklüğü ölçüsünde bir sürü kişi tarafından bağışlanmış gibi gösterilebilir<sup>433</sup>. Bundan dolayı siyasi partilerin giderlerinin de sınırlandırılması gerekmektedir.

<sup>428</sup> “Siyasi partiler harcamalarını fatura, fatura yerine geçen belgeler ile bu belgelerin temin edilmesinin mümkün olmadığı hallerde harcamanın doğruluğunu gösterecek muhtevaya sahip olmak şartıyla diğer belgelerle tevsik ederler. Ancak kaybolma, yırtılma ve yanma gibi mücbir sebeplerle aslının temin edilemediği hallerde, fatura ve fatura yerine geçen belgeler yerine bu belgeleri düzenleyenlerden alınacak tasdikli örnekleri kullanılabilir.” 2820 Sayılı SPK'nın 74/6. Fıkrası.

<sup>429</sup> Özyavuz, 194; Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 211, mutlu, 572.

<sup>430</sup> Bahar, 85; Mutlu, 572; Çelik s. 180.

<sup>431</sup> E. 2013/39, K.2014/87, K.T 17.12.2014, **RG**, T.07.02.2015, S. 29260.

<sup>432</sup> Mutlu, 572.

<sup>433</sup> Ahmet N. Yücekök, “Siyasi Partilerin Masraf Denetimi”, *AÜSBFD*, Cilt:27, 1972, 77.

- 2820 sayılı SPK'nın 72. maddesinde de siyasi partilerin üyeleri ile diğer gerçek ve tüzel kişilere borç veremeyeceği hüküm altına alınmıştır<sup>434</sup> (SPK m. 72)
- Siyasi parti teşkilatları, parti tüzüğünde gösterilen sürede (en fazla altı ay içerisinde) bağlı oldukları üst kademeye, gelir ve giderleri ile ilgili hesap vermekle yükümlüdür<sup>435</sup> (SPK m. 70/5).
- Siyasi partilerin yapacağı giderlerin kim tarafından yapılacağı da hüküm altına alınmıştır. Buna göre, siyasi partilerin yapacakları giderler, sözleşmeler ve girişecekleri yükümlülükler; genel merkezde parti tüzelkişiliği adına, illerde il yönetim kurulu adına ve ilçelerde ilçe yönetim kurulu adına yetkili kılınan kişi veya kurulca yapılır<sup>436</sup> (SPK m. 71/1).
- Giderlere ait belgeleri saklama süresi, özel kanunlarda gösterilen daha uzun süreye ilişkin hükümler saklı kalmak üzere, kesinhesabın Anayasa Mahkemesinin ilk inceleme kararının ilgili partiye bildirilme tarihinden itibaren beş yıldır<sup>437</sup> (SPK m. 70/4).

Toparlayacak olursak siyasi partilerin giderlerine ilişkin genel kurallar 2820 sayılı SPK'nın 70-72. maddeleri arasında düzenlenmiştir. Ayrıca bu kanunla siyasi partilerin harcamalarını hangi amaçla ve nasıl yapacakları da hüküm altına alınmıştır. Fakat 2820 sayılı SPK'nın 74. maddesinde 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı kanunla değişiklik yapılmış ve Anayasa Mahkemesinin siyasi partilere yapacağı kanuna uygunluk denetimi ile siyasi partilerin amaçlarına ulaşmak için yapılmasında fayda görülen faaliyetleri daraltacak veya bu faaliyetlerin yerindeliğini içerecek şekilde inceleme yapamayacağı düzenlenmiştir. Dahası Mahkeme yaptığı mali denetimde harcamaların gerçek mahiyetini esas alıp, şekle ve usule ilişkin eksikliklerden dolayı harcamaların kabul edilmemesine ilişkin karar vermemesi gerekir<sup>438</sup>.

Son olarak 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu'na baktığımızda 14. maddenin 4. fıkrasında Cumhurbaşkanı adayları tarafından toplanan bağış ve yardımların sadece seçim harcamalarında kullanılacağı ve başka bir amaç için tahsis

<sup>434</sup> Özcan ve Yanık, 105; Hamdi Mehter, "Siyasi Partilerin Mali Denetimi", *Anayasa Yargısı İncelemeleri*, Cilt:8, 453; Çelik, 173.

<sup>435</sup> Mutlu, 572.

<sup>436</sup> Mehter, 451; Özcan ve Yanık, 105.

<sup>437</sup> Mutlu, 572.

<sup>438</sup> Çelik, 179.

edilemeyeceği düzenlenmiştir. Fakat Cumhurbaşkanı adaylarının harcamalarına ilişkin bir sınırlandırma getirilmemiştir<sup>439</sup>.

### 2.3. SİYASETİN FİNANSMANINDA ŞEFFAFLIK

Siyasetin finansmanında şeffaflığın sağlanması, vatandaşların aşamalı olarak hem karar alma, hem de uygulama süreçlerine daha etkin olarak katılmalarını destekler ve kamu güvenini artırır. Ayrıca, siyasette şeffaflık ve hesap verebilirlik süreçleri, bir yandan hükümetlerin kararlarının kamuoyuna açıklığını, öte yandan siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarının şeffaflığı ile kamuoyuna karşı hesap verebilir olmalarını kapsamaktadır. Bu açıdan baktığımızda, siyasetin, daha açık bir ifadeyle, siyasi partilerin ve adayların kampanyalarının finansmanının ne kadar şeffaf ve hesap verebilir olduğu ile seçimlerin özgür, adil ve eşitlikçi bir ortamda gerçekleşmesi arasında bir ilişki bulunduğu görülmektedir. Siyasetin finansmanında şeffaflık sağlanarak siyasi yolsuzlukların ortaya çıkarılması kolaylaştırılabilir<sup>440</sup>.

Bireylerin ülke yönetimine ve siyasete katılımını engelleyen en önemli unsur, devlet ile siyasi partilerin sunduğu resmi bilginin yetersiz, eksik ve yanlış olmasıdır. Bu sebepten ötürü de şeffaflık sağlanamamaktadır. Böylece siyasetin denetimi etkisiz kalmakta ve siyasi sorumluluk anlayışı gelişmemektedir<sup>441</sup>. Çalışmamızın birinci bölümünde, siyasetin finansmanında şeffaflık başlığı altında, siyasetin finansmanında şeffaflığın açıklama, raporlama, denetim ve yaptırım kavramlarıyla yakından ilişkili olduğunu görmüştük. Bu bakımdan aşağıda daha ayrıntılı görüleceği üzere, Türkiye’de bu kavramlar açısından siyasetin finansmanında şeffaflıkta eksiklikler bulunmaktadır. Bunun için siyasetin finansmanı konusunda yeniden düzenlemeye gidilmeli, şeffaflık esas alınmalıdır<sup>442</sup>. Bu başlık altında da Türkiye’de siyasetin finansmanı bakımından şeffaflık kavramı açıklama, raporlama, denetim ve yaptırım terimleri bakımından incelemek ve eksik kısımlar belirtilmeye çalışılabilecektir.

<sup>439</sup> Uluslararası Şeffaflık Derneği.(Nisan 2016). Türkiye’de Şeffaflık Sistemi Analizi. 186.

<sup>440</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 12-13.

<sup>441</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 12.

<sup>442</sup> Ahmet İyimaya, *Siyaset Hukuku Sorunları*, Turhan Kitabevi, Ankara 2007, 501.

### 2.3.1. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarının Açıklanması

Demokrasilerde açıklık ilkesi, yalnız yasaların buyurucu kurallarının uygulanması değil, onunla birlikte kamuoyunun bilgilendirilmesini de ifade etmektedir. Madem ki siyasi partiler ülke sorunlarına kendi görüşleri açısından sahip çıkarak, anayasa ve ya yasalar ile kimi işlevleri üstlenmektedir, faaliyetlerini de tüm yönleriyle kamuoyuna açıklamak mecburiyetindedirler. Bu açıklığı sağlamanın yolu partilerin denetime tabi tutulmasıdır. Demokrasinin açıklık rejimi olmasının doğal gereklerinden biri de, siyasi parti faaliyetlerinin, özellikle de faaliyetlerin yapılmasını sağlayan mali gelirlerin nasıl elde edildiğinin ve kullanıldığının denetlenmesidir<sup>443</sup>.

Türkiye’de ne 2820 sayılı SPK’da ne de 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu’nda siyasi parti ve adaylara yapılan bağışların ve bağış sahiplerinin kamuoyuna açıklanması ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır. Dahası siyasi partilerin mali denetimine ilişkin Sayıştay raporları ile Cumhurbaşkanı adayına yapılan bağışların YSK’ya sunulan bilgi ve belgeleri kamuoyuna açık değildir. Bu durum şeffaflık ilkesi bakımından önemli bir eksikliğe sebep olmakta ve denetim sürecinin işleyişi konusunda kamuoyunun yeterli bilgiye ulaşmasını engellemektedir<sup>444</sup>. Zira gizlilik, siyasi partilerin baskı grupları ve iş çevreleri tarafından etkilenmesinin kolaylaştırmaktadır. Halbuki çok partili bir düzende gizliliğin yeri olmamalıdır. Diğer başka konularda olduğu gibi partilerin gelir kaynakları da yurttaşlar tarafından açıkça bilinmelidir<sup>445</sup>.

Açıklama yapılmamasının en önemli sebebi ise bağış yapanların siyasi baskılara maruz kalmasını önlemek amaçlıdır. Fakat bu durum şeffaflığa zarar vermekte ve yüklü miktarda bağış yapan kişilerin bağışları vasıtasıyla bazı menfaatler elde edebilmesine sebep olmaktadır. Bazı durumlarda ise yüklü miktarda bağış yapması yasak olan kişilerin bu bağış miktarını parçalara ayırarak başka şahıslar üzerinden parti ve ya Cumhurbaşkanı adayına yardım yapması ve yasayı dolanma olanağı doğmaktadır. Bu nedenle bizim görüşümüz siyasi parti ve Cumhurbaşkanı adaylarına yapılan bağışların açıklanmasına bir alt eşik miktarı getirilmesi ve eşiği geçen bağış miktarının ve bağış sahibinin kamuoyuna açıklanmasıdır. Böylece siyasetin finansmanında şeffaflık daha da güçlendirilmiş olacaktır.

<sup>443</sup> Mehter, 442-443.

<sup>444</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 9.

### 2.3.2. Siyasi Parti ve Adayların Gelir, Gider ve Bağışçılarının Raporlanması

Türkiye’de siyasi partiler ve cumhurbaşkanı adayları, gelirlerini ve yapmış oldukları giderlerini bu konuda görevlendirilmiş makamlara raporlamak zorundadır. Bu durum hem 2820 sayılı SPK’da hem de 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu’nda düzenlenmiştir. Aslında siyasi partilerin hesaplarını Anayasa Mahkemesi’ne sunarak bir mali denetimden geçmeleri 1961 Anayasası döneminde kabul edilmiş ve günümüze kadar bu uygulama sürdürülmüştür. Dahası 1961 Anayasası siyasi partiler konusunda esinlendiği Alman Anayasası’ndan farklı bir düzenlemeyle<sup>446</sup>, denetim görevini Anayasa Mahkemesine vermiştir<sup>447</sup>. Ayrıca denetimi Alman hukukundakinin aksine sadece gelirlerle sınırlı tutmamış hem gelirlerin hem de giderlerin denetime tabi olacağını belirtmiştir<sup>448</sup>.

İlk olarak 2820 sayılı SPK’nın 74. maddesinin 2. Fıkrasının da siyasi partilerin hesaplarıyla ilgili raporlarını Anayasa Mahkemesi ve Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına vereceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre siyasi partilerin genel başkanları, karara bağlanarak birleştirilmiş bulunan kesin hesap ile parti merkez ve bağlı ilçeleri de kapsayan iller teşkilatının kesin hesaplarının onaylı birer örneğini Haziran ayı sonuna kadar Anayasa Mahkemesine ve bilgi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına vermek zorundadır<sup>449</sup>. Ayrıca bu belgelere, ilgili siyasi partinin aynı hesap döneminde edindiği taşınmaz ve değeri yüz milyon lirayı aşan taşınır malların, menkul kıymetlerin ve her türlü hakların değerleri ile edinim tarihlerini ve şekillerini de belirten listelerin de eklenmesi gerekir. Yine aynı maddenin 3. fıkrasına göre Anayasa mahkemesi bir siyasi parti hakkında kapatma kararı vermişse, kapatma kararının verildiği tarihe kadar olan döneme ilişkin hesaplar da Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenerek karara bağlanır. Böylece kapatılmasına karar verilen siyasi partilerin de hesaplarının inceleneceği belirtilmiştir.

<sup>445</sup> Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, 20. Baskı, Beta Yayınları, Ağustos 2016 İstanbul, 388.

<sup>446</sup> Almanya’da siyasi partilerin yıllık gelir kaynakları bir hesap raporunda açıklanıp Alman Federal Meclis Başkanına sunulur ve onun tarafından Federal İlan Gazetesi’nde yayımlanır. Bu raporu vermeyen partilere devlet yardımı yapılmaz. Bu sayede siyasi partilerin denetimi kamuoyu tarafından yapılır.

<sup>447</sup> Tikveş, “*Anayasa Mahkemesi’nin Partilerin Gelir ve Giderlerini Denetlemesi*”, 44.

<sup>448</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 221.

<sup>449</sup> Mutlu, 556; Sağlam, 184; Mehmet Oğuz Kaya, “Siyasi Partilerin Mali Denetimi Sorunu; Mevcut Durumun Eleştirisi ve Çözüm Önerileri”, ”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri I*, Mehmet Turhan ve Hikmet Tülen (Ed.), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2006, 592.

6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanununa 14. maddesinde Cumhurbaşkanı adaylarının seçim hesapları ile bağış, yardım ve harcamalara ilişkin bilgi ve belgelerini, seçim sonuçlarının kesinleşmesini izleyen on gün içinde Yüksek Seçim Kuruluna sunacağı düzenlenmiştir<sup>450</sup>. Yine aynı maddeye göre Yüksek Seçim Kurulu bir ay içinde, seçim hesaplarını inceler ve varsa usulsüzlükleri ve öngörülen limitlerin aşılp aşılmadığını tespit eder. Bu aşamada tespit edilen eksikliklerin giderilmesi amacıyla Yüksek Seçim Kurulu tarafından adaylara uygun bir süre verilerek, alınan bağış ve yardımlar da kanunda belirtilen limit aşılmışsa, aşan miktar ile harcanmayan kısım Hazineye intikal ettirilir. YSK bu görevi yerine getirirken Sayıştay'dan ve gerekli görülen diğer ilgili kamu kurumlarından yardım alabilir.

### 2.3.3. Siyasi Parti ve Adayların Mali Denetimi

Siyasetin finansmanında şeffaflığın sağlanabilmesi için önemli araçlardan bir tanesi de mali denetimdir. Özellikle demokratik siyasi sisteme olan güvenin, başka bir ifadeyle halkın siyasete katılımının artırılması için siyasetin finansmanında kullanılan para kaynaklarının düzenlenmesi ve parti ile cumhurbaşkanı adaylarının seçim kampanyası veya olağan giderlerinin denetlemesi amacıyla yapılacak önemli reformlara ihtiyaç duyulmaktadır<sup>451</sup>. Bu mali denetimin sebebi harcamaları ve israfı sınırlayarak, seçime katılan adaylar arasında bir hakkaniyet sağlayıp siyasi hayatın bir ahlaki yapıya kavuşturulmasıdır<sup>452</sup>. Fakat şunu belirtmekte yarar vardır ki siyasi partilerin masraf denetimi sorunu, kolay ve kesin çözüm yolları kazandırılacak bir sorun değildir<sup>453</sup>.

Mali denetimin siyasi sistem ve partiler üzerinde pek çok faydası vardır. Bu faydaları kısaca şöyle özetleyebiliriz. İlk olarak hangi toplumsal çıkar çevrelerinin hangi siyasi partiyi desteklediği açıklığa kavuşur ve bu durum siyasi bilincin gelişmesine katkıda bulunur. İkinci olarak halkın seçime olan güvenini güçlendirip, dolaylı yollara sapma eğiliminde olan kişileri siyasal risk altında tutarak bu yönde ki davranışları önler. Üçüncü olarak seçimle iş başına gelen yöneticiler üzerinde olası maddi baskıları ortadan kaldırır. Dördüncü olarak maddi kaynakların adaylar ve partiler arasında eşitsizlik

<sup>450</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 45.

<sup>451</sup> Zeki Öztürk, "Fransa'da Seçim Harcamalarının Denetlenmesi-I", *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı:20 Güz 2000, 93.

<sup>452</sup> Öztürk, 93; Kaya, 586-587, Özyavuz, 282.

yaratacak şekilde dağıtılmasının seçmen kitleleri üzerindeki ters tepkisini önler<sup>454</sup>. Son olarak da; siyasi partilerin mali denetimi, o partinin yönetiminde yer almayan üyeleri ile kamuoyunun geneli açısından da önemlidir. Şöyle ki, yapılan mali denetim sayesinde parti üyeleri, partinin mali işlemlerinin kanuna uygun ve parti amaçları doğrultusunda gerçekleştiğine güvenebilecektir<sup>455</sup>. Siyasi partiler hakkında yapılan araştırmalarda tespit edilen önemli aksaklıklardan bir tanesi de partilerin iç işleyişlerinin saydamlıktan uzak olmasıdır. Partilerin mali denetim bulgularının açıkça ortaya koyduğu denetim belgeleri, parti içi mali işlemlerin saydamlığına katkıda bulunacağı gibi, parti içi demokrasi kavramı ile demokratik toplum geleneğinin oluşumu ve gelişimine de katkıda bulunacaktır. Mali denetimden beklenebilecek en önemli faydaysa, şeffaflığı sağlama yönünde katkı yapmak yoluyla demokratik yaşamın gelişimine katkıda bulunmasıdır<sup>456</sup>.

İlk olarak Cumhurbaşkanlığı seçimlerinin mali denetimine baktığımızda, 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'nun 14. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre seçim hesapları ile bağış, yardım ve harcamalara ilişkin bilgi ve belgeler, seçim sonuçlarının kesinleşmesini izleyen on gün içinde Yüksek Seçim Kuruluna sunulur. YSK bir ay içinde, seçim hesaplarını inceler ve varsa usulsüzlükleri ve öngörülen limitlerin aşılp aşılmadığını tespit eder<sup>457</sup>. Bu aşamada tespit edilen eksikliklerin giderilmesi amacıyla YSK tarafından adaylara uygun bir süre verilir. Alınan bağış ve yardımlardan belirtilen limiti aşan miktar ile harcanmayan kısım Hazineye intikal ettirilir<sup>458</sup>. Kurul bu görevi yerine getirirken Sayıştay'dan ve gerekli görülen diğer ilgili kamu kurumlarından yardım alabilir.

Türkiye' de siyasi partilerin mali denetimine ilişkin anayasa, kanun ve anayasa mahkemesi iç tüzüğünde düzenleme yapılmıştır. Buna göre mali denetimin yasal dayanaklarını şöyle sıralayabiliriz<sup>459</sup>.

- Anayasa (madde 69),

<sup>453</sup> Yücekök, 65.

<sup>454</sup> Erdal Abdulkakimoğulları, "Türkiye' de Siyasi Partilere Yapılan Devlet Yardımı ve Siyasi Partilerin Mali Denetimi", *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı:27, Yaz 2002, 175.

<sup>455</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 219.

<sup>456</sup> Kaya, 586; Özyavuz, 283; Mutlu, 581.

<sup>457</sup> Uluslararası Şeffaflık Derneği.(Nisan 2016). Türkiye' de Şeffaflık Sistemi Analizi. 186.

<sup>458</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 55.

<sup>459</sup> Mutlu, 556; Mehter, 445.



- 2820 sayılı SPK (madde 60-77, 104, 106, 107,110, 111/b, c., 113, 116, ek madde 1 ve ek madde 6),
- 2949 sayılı Anayasa Mahkemesi Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun (madde 21, 55 ve 56),
- Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü (madde 25,51,52).

Bu maddelerin bir kısmı genel ilke ilke niteliğinde, bir kısmı ise uygulamaya yönelik maddelerdir. Ayrıca daha başka kanunlarda dolaylı olarak mali denetime ilişkin hükümler yer almaktadır.

### 2.3.3.1. Mali Denetimi Yapan Organ

Siyasetin finansmanında partilerin mali denetiminin hangi organ tarafından yapılacağı önemli bir sorundur. Türkiye’de siyasi partilerin gelir ve giderlerinin denetimi, ilk kez 1961 Anayasasında öngörülmüş ve ayrıca eski 648 sayılı SPK’da ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır<sup>460</sup>. Daha sonra 1982 Anayasasında siyasi partilerin mali denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağı, bu denetim görevinin yerine getirilirken Sayıştay’dan yardım sağlanacağı düzenlenmiştir<sup>461</sup>. 1982 Anayasasına dayanılarak çıkarılan 2820 sayılı SPK’da Anayasa Mahkemesi’nin yapacağı mali denetime ilişkin usuller ile bunun yaptırımları hüküm altına alınmıştır<sup>462</sup>.

Siyasi partilerin mali denetimine ilişkin Anayasal dayanak 1982 Anayasası’nın 69. maddesinin 3. fıkrasında düzenlenmiştir. Buna göre, “*Siyasî partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. Bu kuralın uygulanması kanunla düzenlenir. Anayasa Mahkemesince siyasî partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunun tespiti, bu hususun denetim yöntemleri ve aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar kanunda gösterilir. Anayasa Mahkemesi, bu denetim görevini yerine getirirken Sayıştaydan yardım sağlar. Anayasa Mahkemesinin bu*

<sup>460</sup> Teziç, *Anayasa Hukuku*, 20. Bası, 394.

<sup>461</sup> İbrahim Ö. Kaboğlu, *Anayasa Hukuku Dersleri*, Legal Yayınları, İstanbul 2009, 396; Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 12. Bası, İstanbul 2012, 482; Teziç, *Anayasa Hukuku*, 20. Bası, 394; Mehter, 243.

<sup>462</sup> Teziç, *Anayasa Hukuku*, 20. Bası, 394.

*denetim sonunda vereceği kararlar kesindir.”* denilerek, siyasi partilerin mali denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır<sup>463</sup>.

Fakat mali denetim görevinin Anayasa Mahkemesi’nin asli görevlerini aksatacak şekilde iş yükünü artırdığı, bu işlevin Mahkemenin uzmanlık alanı içerisinde olmadığı ve bu sebeplerle mali denetimlerin makul sürelerde tamamlanamadığı gibi eleştiriler uzun zamandır dile getirilmektedir. Bu eleştiri sahiplerinden bazıları, sorunun çözümü için siyasi partilerin mali denetimi görevinin Anayasa Mahkemesinden alınıp Sayıştay’a verilmesini önermektedirler<sup>464</sup>. Örneğin; Hikmet Sami Türk katıldığı bir sempozyumda, *“Birçok arkadaşımız, Anayasa Mahkemesi için yeni görevler düşünüyor. Ben ise, zaten bugün de Anayasa Mahkemesi’nin Sayıştay’ın desteği ile yaptığı bir görevin doğrudan doğruya Sayıştay’a verilmesinin uygun olacağını düşünüyorum. Siyasî partilerin hesap denetimlerinin TBMM adına Sayıştay’ca yapılmasının doğru olacağını düşünmekteyim. Anayasa Mahkemesi, böylece asıl görevlerinde yoğunlaşma olanağını bulacaktır.”* diyerek bu durumu ifade etmiştir<sup>465</sup>. Aynı sempozyumda Burhan Kuzu, *“Siyasi partilerin mali denetimi konusunda da ben sayın TÜRK gibi düşünüyorum, elimdeki notlarım da öyle. Bunu Sayıştay’a vermek lazım; şu anda çok eski yıllara -bildiğim kadarıyla- ait mali denetim devam ediyor. Bu arada partinin kapatılması gündeme geliyor ve hatta kapatıldığı durumlar var, o anda icabında konu bitiriliyor ve Maliye Bakanlığı malların tasfiyesi sırasında yetkisi olmayan işlere girebiliyor. Bunun uygulamalarını da gördük daha önce bildiğiniz gibi; bence bunu ilgili kurula vermek lazım, Sayıştay olabilir diye düşünüyorum.”* diyerek benzer bir fikir ileri sürmüştür<sup>466</sup>. Ayrıca Teziç ve Yüzbaşıoğlu siyasi partiler ilgili yaptıkları araştırmalarında, *“... siyasi partilerin daha etkin mali denetimini sağlamak için bu yetkinin Anayasa Mahkemesinden alınarak, bu konuda uzman kurum olan Sayıştay’a verilmesi daha isabetli olacaktır.”*<sup>467</sup> diyerek Türk ve Kuzu ile aynı öneride bulunmuştur<sup>468</sup>.

<sup>463</sup> Bahar, 94.

<sup>464</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 219-220.

<sup>465</sup> Hikmet Sami Türk, “Tartışma Paneli”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri* 21, 2004, 46. (Erişim Tarihi:01.05.2017) [http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf).

<sup>466</sup> Burhan Kuzu, “Tartışma Paneli”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri* 21, 2004, 50. (Erişim Tarihi:01.05.2017) [http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf).

<sup>467</sup> Erdoğan Teziç ve Necmi Yüzbaşıoğlu, “Siyasi Partiler ve Milletvekili Seçim Kanununa İlişkin görüşler” [www.tugiad.org.tr/bultendosya/Siyasi\\_Partiler\\_ve\\_Millet\\_Vekili\\_Secimi.doc](http://www.tugiad.org.tr/bultendosya/Siyasi_Partiler_ve_Millet_Vekili_Secimi.doc), nakleden Kaya, 603-604

<sup>468</sup> Bu yazarlardan başka birkaç yazar daha siyasi partilerin mali denetiminin Anayasa Mahkemesinden alınması önerisinde bulunmaktadır. Bakınız: Abdulkakimoğulları, 178-179; Mehter, 462, İyimaya, 501.

Bazı yazarlar ise siyasi partilerin mali denetimin Anayasa Mahkemesinde kalmasını savunmakta fakat mali denetim usulü ile ilgili reform yapılmasını önermektedir. Örneğin; Mehmet Oğuz Kaya'ya göre, siyasi partilerin mali denetimiyle ilgili mevcut sorunlar açıklıkla ortaya konulmadan ve bunların olası çözümleri tartışılmadan mali denetimle görevli organın değiştirilmesi, yalnızca halihazır da Anayasa Mahkemesi'nin üzerinde olan yükün, tümüyle başka bir organa aktarılmasından başka bir sonuç doğurmayacaktır. Ayrıca Sayıştay gibi, yürüttüğü çalışmanın her noktası ve bütün aşamaları ayrıntılarıyla düzenlenmiş olan kurumun siyasi partilerin mali denetimini yapması siyasi partilerin hareket alanının kısıtlanmasına sebep olabilir<sup>469</sup>. Yekta Güngör Özden ise siyasal partilerin akçalı denetimi, yasama ve yürütme erkleri dışında, bağımsız birimle gerçekleştirilmeli, ancak yaptırım belirlemesi Anayasa Mahkemesi'nde kalması gerektiğini ifade etmiştir<sup>470</sup>.

### 2.3.3.2. Mali Denetimin Yapılış Usulü

Anayasa Mahkemesinin, siyasi partilerin mali denetimine ilişkin yetkisi parti hesaplarıyla ilgili bir kanuna uygunluk denetimidir. Mahkeme'nin partinin gelir ve giderleri üzerinde bir yerindelik denetimi yapma yetkisi yoktur. Her ne kadar Anayasa Mahkemesi, Kanun uyarınca parti giderlerinin siyasi partilerin amaçlarına uygunluğunu incelese de, bu bir yerindelik denetimi olarak nitelendirilemez. Anayasa Mahkemesi, belgeler üzerinden bir kanuna uygunluk denetimi yapmaktadır<sup>471</sup>. Anayasa Mahkemesi'nce yerine getirilmekte olan siyasi partilerin mali denetimi ilk inceleme ve esasın incelenmesi olmak üzere iki aşamalı olarak gerçekleştirilmektedir<sup>472</sup>.

*İlk inceleme aşaması:* 2820 sayılı SPK'nın 74. maddesi, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un (YUHK) 55. maddesi ve son olarak 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi İç Tüzüğü'nün 51. maddesinde siyasi partilerin mali denetimlerinin yapılabilmesi için partilerin kesinhesaplarının Anayasa Mahkemesine verilmesi gerektiği belirtilmiştir<sup>473</sup>.

<sup>469</sup> Kaya, 605.

<sup>470</sup> Yekta Güngör Özden, Anayasa Mahkemesi'nin 34. Kuruluş Yıldönümü Açılış Konuşması, 6. (Erişim Tarihi:02.05.2017), <http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/kurulusmetinleri.pdf>.

<sup>471</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 225.

<sup>472</sup> Mutlu, 556; Mehter s. 453; Özyavuz, 286; Çelik, 191.

<sup>473</sup> Çelik, 191-192.

2820 sayılı yasanın 74. maddesinde siyasi partilerden istenen belgeler şunlardır: Bağlı ilçeleri de kapsayan İller Teşkilatının kesinhesapları, Parti Genel Merkezi kesinhesabı, Bileştirilmiş kesinhesap, Taşınmaz ve değeri yüz YTL’ni aşan taşınır mal, menkul kıymet ve her türlü hakkın değerleri ile edinim tarihlerini ve şekillerini de gösteren listeler Anayasa Mahkemesi’ne sunulur<sup>474</sup>. YUHK’un 55. maddesinin 2. fıkrasına göre bu belgeler Haziran ayı sonuna kadar 2820 sayılı Kanuna uygun olarak, Anayasa Mahkemesi Başkanlığı’na gönderilir. Mali denetimle görevli raportörler kendilerine havale edilen kesin hesapların, 2820 sayılı SPK’nın 73. ve 74. maddelerine uygun olarak düzenlenip düzenlenmediğini ve kesin hesap ve çizelgelerinde maddi bir hata veya tutarsızlık bulunup bulunmadığını araştırırlar<sup>475</sup>. Ayrıca raportörler, belirlenen konularla ilgili düzenleyecekleri raporları en geç iki ay içerisinde Anayasa Mahkemesi Başkanlığına sunarlar. Dahası belgelerde herhangi bir eksiklik, hata, tutarsızlık varsa açıklayarak, bunların nasıl giderileceğini bildirirler. Partilerin Mahkemeye sundukları kesinhesaplarında, eksiklik, hata, tutarsızlık bulunması halinde bunların tamamlanması ve düzeltilmesi için Mahkeme tarafından siyasi partiye üç ayı geçmeyecek uygun bir süre verilir<sup>476</sup>. Daha sonra ilk inceleme aşaması tamamlanıp esasın incelenmesine geçilir.

*Esasın İncelenmesi Aşaması:* Siyasi partilerin mali denetimlerinin esasa ilişkin incelemesi ile ilgili başlıca yasal hükümler 2820 sayılı SPK’nın 75. maddesi, YUHK’un 56. maddesi ve son olarak Anayasa Mahkemesi İç Tüzüğü 52. maddesinde yer almaktadır. Bu kanun maddelerine göre esasa ilişkin inceleme, siyasi partilerin gelir ve giderlerinin doğru ve kanuna uygun olup olmadığı yönlerinden yapılır<sup>477</sup>.

Doğruluk incelemesine baktığımızda, bu incelemenin siyasi partilerin kesinhesaplarının dayanağı olan defter ve belgeler üzerinde yapıldığı görülmektedir<sup>478</sup>. 2820 sayılı SPK’nın 60. maddesine göre siyasi partilerin her kademesinde parti organları üye kayıt defteri, karar defteri, gelen ve giden evrak kayıt defteri, gelir ve gider defteri ile demirbaş eşya defteri tutmak zorundadırlar. Doğruluk incelemesi de, kesin hesapta sunulan bilgi ve belgelerin, defter ve kayıtlar üzerinden incelemesi

<sup>474</sup> Mehter, 454; Mutlu, 558.

<sup>475</sup> Özyavuz s. 286; Mehter, 454; Mutlu, 558.

<sup>476</sup> Mutlu, 559.

<sup>477</sup> Özyavuz, 288; Mutlu, 564; Çelik, 193.

<sup>478</sup> Kaya, 598; Mehter, 456; Mutlu, 565.

yapılarak doğruluğunun saptanmasıdır<sup>479</sup>. Fakat Anayasa Mahkemesince, kesinhesapların dayanağını oluşturan belge ve defterlerin tümünün incelenmesi mümkün değildir. Bu bakımdan, birleştirilmiş kesinhesabın merkeze ilişkin olan kısmının dayanağını oluşturan defter ve belgelerin incelenmesi açısından bir sıkıntı bulunmamaktadır. Buna karşılık, siyasi partilerin birleştirilmiş kesin hesaplarının il örgütlerini ilgilendiren bölümünün defter ve belgelerinin incelenmesi kapsamlı olduğundan dolayı mümkün olmamaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi yaptığı mali denetimde il örgütlerinin belge ve defterlerini istisnalar dışında incelememekte ve siyasi partilerin merkez karar ve yönetim kurulunun kararıyla kesinhesapların doğruluğunu onaylamaktadır<sup>480</sup>.

Kanuna uygunluk incelemesi, partinin gelirlerinin ve giderlerinin, anayasa ve yasalardaki yasal zorunluluklara veya sınırlara uyulup uyulmadığı yönünden yapılan bir incelemedir<sup>481</sup>. Yukarıda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere SPK'nun 61-69 ve 70-72. maddelerinde belirtilen hükümler, siyasi partilerin gelir ve giderlerini açıklamaktadır. Buna göre SPK'nun 61-69. maddelerinde siyasi partilerin gelirleri ile bu gelirleri elde ederken uyacakları kurallar düzenlenmişken, aynı kanunun 70-72. maddelerinde ise partilerin bu gelirlerini nasıl harcayacaklarına ilişkin kurallar mevcuttur<sup>482</sup>. Anayasa Mahkemesi bu gelir ve giderlerin, anayasa veya yasalara uygunluğunu denetleyerek kararını verir.

Gençkaya, tarafından yapılan bir çalışma da siyasi partilerin mali denetimine ilişkin olarak şu sorunlar tespit edilmiştir: *“Partilerin gelir ve harcamalarının yalnızca, teknik olarak, usule uygunluk denetimine tabi olması gerçek anlamda siyasetin finansmanının denetlenmediğini göstermektedir. Ayrıca denetim süresi çok uzundur ve raporlar çok geç yayınlanmaktadır. Yapılan araştırma sonucunda, bir yıla ait mali denetim raporunun ortalama 4 yıl sonra yayınlandığı hesaplanmıştır. Bu gecikmede, denetim için yeterli işgücünün bulunmaması önemli bir etken olarak tespit edilmiştir. Mali denetim kararlarının gecikmesi ve yayınlandığı dönemde güncelliğini yitirmiş olması kamuoyu etkisini azaltan bir başka etkidir.”*<sup>483</sup> Ayrıca Ülkemizde siyasi

<sup>479</sup> Mutlu, 565.

<sup>480</sup> Kaya, 598.

<sup>481</sup> Mehter, 456; Özyavuz, 290.

<sup>482</sup> Özyavuz, 290.

<sup>483</sup> Gençkaya, Gündüz, Cihangir-Tetik, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, 9.

partilere yapılan bağış miktarlarına yönelik değerlendirmeler, Anayasa Mahkemesi'nin mali denetimlerde, partilerin hesaplarına ve raporlamalarına göre yaptığı incelemelere dayanmaktadır. Ancak partilere kimlerin bağış yaptığı, miktarlarının ne olduğu ve bu bağışların hangi harcamaları finanse ettikleri konusunda yeterli bir denetim yapılamamaktadır. Bu sebeple de siyasi partilere karşı caydırıcı bir yaptırım olmamakta ve bunun içinde kayıt dışı para aktarımlarının arttığı tahmin edilebilmektedir<sup>484</sup>. Bu nedenle siyasetin finansmanının şeffaflığının sağlanabilmesi için bu alanda yasal reform yapılarak etkili bir denetim yöntemi oluşturulmalıdır.

#### 2.3.4. Siyasi Parti ve Adaylara Uygulanan Yaptırımlar

Anayasa Mahkemesi mali denetim sonunda, siyasi partinin gelir ve giderlerinin ya anayasa veya yasalara uygun olduğuna ya da bu gelir ve giderlerin anayasa ve yasalara aykırı olduğuna karar verecektir<sup>485</sup>. Mahkemenin siyasi partilerin gelirlerin ve giderlerini anayasa ve yasalara aykırı bulması halinde ise siyasi partiye yapmış olduğu yasal ihlalin ağırlığına ve niteliğine göre mali yaptırım, cezai yaptırım ve siyasi partinin kapatılması olmak üzere üç yaptırım çeşidinden biri uygulanacaktır.

##### 2.3.4.1. Mali Yaptırımlar

2820 sayılı SPK siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan mali denetimi sonucunda yasalara uygun olmayan gelirlerinin ve giderlerinin, hazineye irat kaydedilmesi veya hazine tarafından el konulması düzenlenmiştir<sup>486</sup>. Bu gelir ve giderleri şu şekilde sıralayabiliriz:

- 2820 SPK'ya göre bir siyasi parti kanuna aykırı olarak bağış, mal veya gelir elde etmişse bu yolla elde ettikleri gelirlerin tamamının, hazineye irat olarak kaydedilmesine karar verilir<sup>487</sup>.
- Kanunda belirtilen miktarlardan fazla gelirlerle, taşınmaz malların kanuni miktarı geçen kısmının karşılığının Hazineye irat kaydedilmesine, taşınmaz malların ise Hazine adına tapuya tesciline karar verilir<sup>488</sup>.

<sup>484</sup> Çetinkaya, 31.

<sup>485</sup> Çelik, 194; Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 228.

<sup>486</sup> Kaya, 600; Umut, 575; Çelik, 194.

- Siyasi partilere sağlanan kredi veya borçlar üzerine Anayasa Mahkemesi kararıyla Hazinece el konulur, kredi veya borcu verene karşı Hazine hiçbir yükümlülük altına girmez<sup>489</sup>.
- 2820 sayılı SPK'nın 69. maddesinde belirtilen esaslara aykırı olarak bir siyasi partinin tevsik edilmeyen kaynaklardan gelir sağladığı anlaşırsa, Anayasa Mahkemesi kararıyla bu gelir Hazineye irat kaydedilir<sup>490</sup>.
- Son olarak belgelendirilmesi gerektiği halde belgelendirilmeyen parti giderleri miktarınca parti malvarlığı, Anayasa Mahkemesi kararıyla Hazineye irat kaydedilir<sup>491</sup>.

Son olarak 2820 sayılı SPK'nın siyasi partilerin gelirleri için belirlemiş olduğu çerçevenin dışında kalan, gelir türleri ve miktarlarının partiler tarafından elde edilmesi durumunda bu gelirlerin hazineye irat kaydedilmesinde herhangi bir sorun bulunmamaktadır. Çünkü bu şekilde elde edilmiş olan gelirin hazineye irat kaydedilmesi halinde, partinin mal varlığında sadece yasal olmayan gelir kadar azalma meydana gelecektir. Fakat, bir siyasi partinin 2820 sayılı SPK'ya aykırı bir gider yaptığının tespitiyle, bu gider tutarının hazineye irat kaydedilmesi halinde, parti o gider bedeli kadar da hazineye ödemeye yükümlü olmaktadır<sup>492</sup>.

#### 2.3.4.2. Cezai Yaptırımlar

2820 sayılı SPK'nın 111. ve 116. maddelerinde, parti hesaplarının Anayasa Mahkemesine verilmesi, hesap ve işlemelerin yasaya uygun bir biçimde yapılması ve mali denetimin gereği gibi yürütülebilmesi için kimi kişilere sorumluluklar yüklenerek, bu kişilerin kanuna aykırı hareketlerinden dolayı cezalandırılması öngörülmüştür<sup>493</sup>. Bu kanun maddelerine göre şu sebeplerden dolayı kişilere ceza uygulanır:

- SPK'nın 74. maddesine göre parti kesinhesaplarını göndermeyerek, 2820 sayılı kanunun 111/b maddesi hükümlerine aykırı hareket eden sorumlular hakkında,

<sup>487</sup> Çelik, 194.

<sup>488</sup> Uzun, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı* 229.

<sup>489</sup> Mutlu, 576.

<sup>490</sup> Çelik, 194.

<sup>491</sup> Mehter, 457.

<sup>492</sup> Kaya, 600.

<sup>493</sup> Mehter, 458.

üç aydan altı aya kadar hafif hapis ve onbeş milyon liradan otuz milyon liraya kadar hafif para cezası verilir<sup>494</sup>.

- SPK'nın 75. maddesi gereğince yapılan inceleme ve araştırmaları engelleyen sorumluları ile aynı madde gereğince istenen bilgileri vermeyen sorumluları hakkında altı aydan bir yıla kadar hapis ve altmış milyon liradan az olmamak üzere ağır para cezası verilir<sup>495</sup>.
- 2820 sayılı SPK'nın hükümlerine aykırı olarak bağışta bulunan kimse ve bağış kabul eden parti sorumlusu, altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Ayrıca yine 2820 sayılı Kanun hükümlerine aykırı olarak kredi veya borç veren veya alanlar ile bu krediyi veya borcu alan veya veren parti sorumlusu hakkında da aynı hüküm uygulanır<sup>496</sup>. Örneğin; Mahkeme, SHP'nin 2006 yılı mali denetim kararında, yasa hükümlerine aykırı olarak banka kredisi veren kuruluş yetkilileri ile krediyi alan parti sorumluları hakkında 2820 sayılı Yasa'nın 116. maddesinin ikinci fıkrası uyarınca yasal işlem yapılabilmesi için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulunulmasına oybirliği ile karar vermiştir<sup>497</sup>.
- Son olarak yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden yardım veya bağış kabul eden parti sorumlusu veya aday veya aday adayı bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır<sup>498</sup>.

### 2.3.4.3. Parti Kapatma

Siyasi partilerin mali denetimine bağlı olarak uygulanabilecek yaptırım türlerinden biri de, siyasi partinin kapatılmasıdır<sup>499</sup>. Bu yaptırım türü, sadece siyasi partinin yabancı kaynaklı bağış alması halinde uygulanabilmektedir<sup>500</sup>. 1982 Anayasası'nın 69. maddesine göre, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve

<sup>494</sup> Çelik, 195; Mehter, 458.

<sup>495</sup> Mutlu, 573.

<sup>496</sup> Bahar, 112.

<sup>497</sup> E. 2007/25, K.2011/3, K.T 05.04.2011, RG, T. 15.06.2011, S. Bulunamadı.

<sup>498</sup> Mehter, 458.

<sup>499</sup> Çelik, 196; Mehter, 458.

<sup>500</sup> Sağlam, 186.



Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan siyasî partiler temelli olarak kapatılır<sup>501</sup>.



---

<sup>501</sup> Çelik, 196.

## SONUÇ

Siyasi partiler demokratik yaşamın vazgeçilmez unsurlarıdır. Demokratik yaşam ise demokratik bir sistemin var olması ile mümkündür. Modern devletlerde demokratik sistemin en temel öğeleri ise siyasi partilerdir. Siyasi partilerin en önemli amaçları ise siyasi iktidarı veya devlet iktidarını ele geçirmektir. Siyasi partilerin hem seçimlere girebilmeleri hem de olağan faaliyetlerini sürdürebilmeleri için paraya ihtiyaçları vardır. Ayrıca siyasi sistemi aday odaklı olan ülkelerde de seçim dönemlerinde bu adayların paraya ihtiyacı vardır. İşte siyasetin finansmanı, siyasi iktidara sahip olmak isteyen siyasi parti ile adayların, seçimlerde veya partilerin olağan dönemlerde elde ettiği gelirlerin ve yapmış olduğu harcamaların tamamına verilen isimdir. Siyasetin finansmanında partilerin veya adayların başlıca gelir kaynakları, kamusal destekler, bağışlar, üyelik aidatlarıdır. Partiler bu gelirleri elde ederken tamamen serbest değildir. Bu gelirlerin elde edilmesi sınırlama ve yasaklara tabi tutulmuştur.

Siyasetin finansmanında, ilk olarak kamusal desteklere baktığımızda bu kamusal desteğin ilk defa 1959 yılında Almanya’da verildiğini görmekteyiz. Daha sonra ise çoğu Avrupa devleti tarafından siyasi partilere kamusal destek verilmesi öngörülmüştür. Siyasi partilere kamusal destek veren çoğu devlet, bir siyasi partinin bu destekten faydalanabilmesi için belli bir oy eşiğini geçmesini aramışlardır. Örneğin; Fransa’da siyasi partilerin en az 50 seçim bölgesinde %1 oyu geçmeleri şartıyla aldıkları oy oranına göre bir dağıtım yapılmaktadır. Almanya’da doğrudan kamu finansmanının verilebilmesi için Bundestag (Federal Meclis) ve Avrupa parlamentosu seçimlerinde geçerli oyların %0,5’i veya Landtag (Federe Meclis) seçimlerinde geçerli oyların %1’i alınması gerekmektedir. Türkiye’de ise siyasi partilere kamusal destek verilmesi ilk olarak 1965 tarihinde yasal olarak düzenlenmiş ve uygulama zaman zaman aksaklık ve kesintiler olsa da günümüze kadar devam etmiştir.

Türkiye’de siyasi partilerin devlet yardımından faydalanabilmesi için bir önceki genel seçimlerde en az %3 oy alması aranmaktadır. Bu durum ise partilerin yeni seçimlere eşit koşullarda katılmalarına engel olmaktadır. Eşitsizliğe yol açan ve onun için de adil ve hakça olmayan bu uygulama da terk edilmelidir. Bu sebeple Almanya ve Fransa’da olduğu gibi seçimlere girme hakkı kazanan ve halk tarafından belli bir

teveccüh gösterilerek yüzde 0,5 veya 1 gibi azami bir oy alan siyasi partilere de devlet yardımı dağıtılmalı ve rekabette eşitlik fırsatı yakalanmalıdır.

Ayrıca, Türkiye, Almanya’da olduğu gibi doğrudan kamu yardımlarının en azından belirli bir kısmı eşleştirme hibeleri şeklinde dağıtılmalıdır. Böylece siyasi partiler doğrudan kamu finansmanından faydalanmak için kendi üyeleri ve ya destekçilerinden belli bir miktar bağış toplamak zorunda kalacak ve bu amaçla ise kendi tabanlarının taleplerini göz önünde bulunduracaklardır. Bu yöntemle parti tabanı ve merkezi arasında meydana gelecek yabancılaşmanın bütünüyle olmasa da belli bir seviyeye kadar önüne geçilmiş olacaktır.

Türkiye’de siyasi partilere yapılan hazine yardımları her geçen gün artış göstermektedir. Bu mali yardımların sadece birkaç siyasi parti arasın da paylaşılmasının önüne geçmek için bu alanda yapılacak reformlara ihtiyaç vardır. Doğrudan devlet yardımlarının dağıtımı sadece tek bir sisteme bağlanmamalı değişik sistemler uygulanarak hem parti sisteminde kartelleşmenin hem de parti içi merkezileşme ve yabancılaşmanın önüne geçilmelidir. Bunun için doğrudan kamusal desteklerin yüzde 15’i %0,5’i geçen siyasi partiler arasında eşit bir şekilde dağıtılmalı ve yine diğer bir %15’i ise eşleştirme hibeleri şeklinde dağıtılmalıdır. Kalan %70’lik kısım şu anda uygulanan mevcut sisteme göre dağıtılmalıdır. Bu şekilde çeşitli dağıtım sisteminin olması yeni ve küçük partilerin siyasal sisteme girmelerini sağlayabileceği gibi parti üst bürokrasisinin merkezileşmesini ve parti tabanının yabancılaşmasını önleyebilir.

Siyasi partilerin kamusal destekten ayrı diğer gelir kaynakları üyelik aidatı ile bağışlardır. Bu iki gelir kaynağı siyasi partilerin ilk olarak ortaya çıktığı 19. Yüzyıldan beri devam etmektedir. Üyelik aidatı ise siyasetin finansmanının en sorunsuz olan gelir kaynağıdır. Çünkü Üyelik aidatlarıyla, parti ile ilgili işlevlere erişim veya karar alım süreçlerinde doğrudan bir etkileşim sağlanılmaz. Özel bağışlara baktığımızda ise, geleneksel finansman yöntemlerinin siyasal katılım ve rekabette sürekli olarak artan giderler ile yüzleşen siyasal partiler için artık yeterli bir kaynak olmazken, bağışların çoğu Avrupa ülkesinde partiler için hayati bir kaynak oluşturmaya devam ettiği görmekteyiz. Fakat siyasi partilere verilen bu bağışların bazıları sınırlandırılırken, bazı çeşitleri yasaklanmıştır.

Türkiye’de siyasi partilerin, üyelik aidatı toplamaları ve yapılan bağışları kabul etmesinde bir engel yoktur. Türkiye’de siyasi partilerin, üyelik, adaylık ve milletvekilliği aidatı olmak üzere üç çeşit aidatı vardır. Fakat aidatlardan elde edilen gelir miktarı oldukça düşüktür. Türkiye’de siyasi partilerin toplam gelirleri arasında üye aidatlarının %1-2’ lerde olması, parti içi demokrasinin en önemli kıstaslarından olan aidatlar konusunda başarısız olduğunun bir göstergesidir. Siyasi partilere yapılan bağışlara baktığımızda ise partilerin bağış gelirlerine kanun ile sınırlama ve yasaklama getirildiği görülmektedir. Buna göre bağış yapma yeterliliğine sahip gerçek ve tüzel kişilerin her biri, bir siyasi partiye aynı yıl içerisinde en fazla iki milyar lira kıymette ayni veya nakdi bağışta bulunabilir veya yayınları kullanabilir. Yine aynı kanun da belirtilen bu değer her yıl yeniden değerlendirilme oranına göre artırılır. 2015 yılı Milletvekili Genel Seçimlerin de bağış üst sınırı 33.157 TL’idi. Ayrıca yabancı kişilerden alınan bağışlar yasaktır ve bir partinin kapatma sebebidir.

Siyasetin finansmanı siyasi partilerin giderlerini de kapsayan bir alandır. Siyasi partilerin giderleri bazı ülkelerde sınırlandırılmış olmasına rağmen Türkiye’de siyasi parti giderlerine ilişkin olarak bir harcama eşiği getirilmemiştir. Türkiye’de sadece siyasi partilerin giderlerinin amaçlarına aykırı olamayacağına dair düzenleme yapılmış ve giderlere ilişkin genel kurallar getirilmiştir. Oysa siyasi partilere özel kişiler tarafından yapılan bağışlar sınırlandırılırken, siyasi partilerin yaptığı harcamalar sınırlandırılmayarak sadece beş milyon liradan fazla harcamaların belgelendirilmesinin istenmesi bir anlam taşımayacaktır. Harcamalar sınırlanmadığı için bağışta bulunan miktar, büyüklüğü ölçüsünde pek çok kişi tarafından bağışlanmış gibi gösterilebilir. Bundan dolayı siyasi partilerin giderlerinin de sınırlanması gerekmektedir.

Son olarak siyasetin finansmanına ilişkin Devletlerin getirmiş oldukları kuralların geçerli olabilmesi için siyasetin finansmanının şeffaf olması gerekmektedir. Daha açık ifade etmek gerekirse siyasetin finansmanın şeffaflığı, siyasi partilerin rekabetinin eşit koşullarda olmasını ve yolsuzlukların engellenmesini sağlayacaktır. Siyasetin finansmanının şeffaf olması içinse; tam açıklama, düzenli raporlama, bağımsız izleme ve etkili uygulamaya ihtiyaç duyulmaktadır. Türkiye’de finansmanın şeffaflığında eksiklikler mevcuttur. En büyük eksiklik ise siyasi partilerin gelirler ve giderlerinin kamuoyuna açıklanmamasıdır. Bu yönde yapılacak reformlara ihtiyaç vardır.

## KAYNAKÇA

### **Kitap, Makale, Rapor**

- Abadan, Yavuz, “Türk Siyasi Partiler Kanunu”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:21 S.3, 1966, 171-218.
- Abdulahakimoğulları, Erdal, “Türkiye’ de Siyasi Partilere Yapılan Devlet Yardımı ve Siyasi Partilerin Mali Denetimi”, *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı:27, Yaz 2002, 169-180.
- Akıllıoğlu, Tekin, “Yönetimde Açıklık, Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt 46 Sayı:1-2, 1991, 1-12.
- Akpınar, Mahmut Akpınar, “Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt:16 Sayı:2, 2011, 235-261.
- Alexander, Herbert E., “Money and Politics: Rethinking a Conceptual Framework”, Herbert E. Alexander (Ed.), *Comparative Political Finance in the 1980*, Cambridge University Press, Cambridge, New York 1989, 9-23.
- Aydın, Mesut, “Türkiye’ de Siyasal Partilere Devlet Yardımı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:54 Sayı:4, 2005, 235-265.
- Bahar, Esra, *Siyasi Partilerin Finansmanı ve Mali Denetimi*, (Yüksek Lisans Tezi), Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir 2011.
- Ballington, Julie, “Gender Equality in Political Party Funding”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 157-167.
- Berber, Bilgen, *Türk Anayasa Hukukunda Siyasi Partilere Devlet Yardımı*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara 2008.
- Biezen, Ingrid van, *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*, Council of Europe, Germany 2003.
- Biezen, Ingrid van, “Political Parties as Public utilities”, *Party Politics*, 10(701), 2004, 701-722.

- Biezen, Ingrid van, *New Democracies Party Organization in Southern and East-Central Europe*, Palgrave Macmillan, London 2003.
- Bille, Lars “Denmark: The Decline of The Membershp Party”, Richard S. Katz, Peter Mair (Ed.), *How Parties organize*, London 1994, 134-157.
- Bulut, Nihat, “Siyaset Ahlak İlişkisi Bağlamında Siyasi Etik Komisyonu Kurulması Çalışmalarının Değerlendirilmesi”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:11 Sayı:3-4, Aralık 2007, 1-28.
- Buran, Hasan, “Siyasal Rejim Sınıflamalarının Yeniden Gözden Geçirilmesi Üzerine”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C.14 S.1, 2009, 69-97.
- Carroll, Susan J., *Women as Candidates in American Politics*, IN: University of Indiana Press, Bloomington 1994.
- Carroll, Susan J., Sanbonmatsu, Kira, *More Women Can Run: Gender and Pathways to the State Legislatures*, Oxford University Pres, New York 2013.
- Cesifo DICE, *Financing of political parties: Bans and limits on donations to political parties, 2014 and 2009*, Erişim Tarihi: 05.01.2017 <https://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Public-Sector/Public-Governance-and-Law/Financing-of-Political-Parties/Financing-political-parties-bans-limits-/fileBinary/Financing-political-parties-bans-limits%20.pdf>
- Corban, Stephanie, “Financing Political Party Broadcasting”, *Auckland University Law Review*, 265, 1996-1999, 265-299.
- Council of Europe(2003), Recommendation Rec(2003)4 of The Committee of Ministers to Members States on Common Rules Against The Corruption in The Funding of Political Parties and Electrol Campaigns, [http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20\(4\)%20pol%20parties%20EN.pdf](http://www.coe.int/t/dg1/legalcooperation/economiccrime/cybercrime/cy%20activity%20interface2006/rec%202003%20(4)%20pol%20parties%20EN.pdf), (Erişim Tarihi: 30.01.2017)
- Çelik, Özlem, *Siyasi Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi*, (Doktora Tezi), Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya 2011.

- Çetinkaya, Bağış Umur, *Türkiye’deki Siyasi Partilerin Finansmanı ve Şeffaflaşma*, (Yüksek Lisans Tezi), Hasan Kalyoncu Üniversitesi İktisadi, İdari ve Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antep 2015.
- Çoban, Ali Rıza, “Devlet Siyasi Partilere Hakça ve Yeterli Düzeyde Yardım Yapıyor mu?”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1-2), 601-638.
- Döner, Ayhan, “Geçmişten Günümüze Türk Hukukunda Kamu Görevlilerinin Seçimlerde Adaylığı”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 58(4), 737-776.
- Döner, Ayhan, *Seçim Sistemleri ve Türk Hukukunda Seçimler*, Doğu Ciltevi Yayınevi, Erzincan 2016.
- Döner, Ayhan, *Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları*, XII Levha Yayınları, İstanbul 2010.
- Duschinsky, Michael P., “Financing Politics: A Global View” [Politikanın Finansmanı: Bir Global Bakış], *Journal of Democracy*, 13(4), 2002, 69-86.
- Duschinsky, Michael P., “Foreign Political Aid: The German Foundations and Their U.S. Counterparts”, *International Affairs*, 67(I), 33-63.
- Dülger, Mehmet, “Siyasetin Finansman Kaynakları”, *Yeni Türkiye Dergisi Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı*, Sayı: 13, Ocak-Şubat 1997, 315-320.
- Eken, Musa, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:8 Sayı:1, 2005, 113-130.
- Erdoğan, Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Siyasal Kitabevi, Tıpkı Basım 7, Ankara 2005.
- Erdoğan, Mustafa, *Anayasa Hukuku*, Orion Yayınevi, 3. Baskı, Ankara 2005.
- Erdoğan, Mustafa, “Siyasal Yozlaşma ve Türkiye Örneği”, *Yeni Türkiye Dergisi Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı*, Sayı: 13, Ocak-Şubat 1997, 160-165.
- Eren, Abdurrahman, *Anayasa Hukuku Ders Notları*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2014.
- Eren, Abdurrahman, “Türk Hukukunda Siyasi Partilerin Hukuki Niteliği ve Türk Anayasa Mahkemesinin Tutumu”, <http://kanuniesasi.com/index.php/kutuphane/>

[makaleler/finish/4-makaleler/512-turk-hukukunda-siyasi-partilerin-hukuki-niteligi-ve-turk-anayasa-mahkemesinin-tutumu/0](http://makaleler/finish/4-makaleler/512-turk-hukukunda-siyasi-partilerin-hukuki-niteligi-ve-turk-anayasa-mahkemesinin-tutumu/0), (Erişim Tarihi: 10.05.2017).

Fendoğlu, Hasan Tahsin, *Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara 2015.

Garland, Jess, *Deal Or No Deal How To Put An End To Party Funding Scandals*, February 2015, s. 6. <https://www.electoral-reform.org.uk/file/1619/download?token=delmfE9N> (Erişim Tarihi: 15.04.2016).

Gedik, Ömer, *Anayasa Mahkemesi Kararlarının Yorum Yöntemleri Açısından İncelenmesi*, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2013.

Gedik, Ömer, “3984 Sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun Çerçevesinde Görsel ve İşitsel Kitle İletişiminde Tekelleşme Yasağı”, *Yeni Fikir Dergisi*, Sayı: 2, 2009, 76-89.

Gedik, Ömer, “Kamu İhalelerinde Hakim Olan İlkeler”, *Karşılaştırılmalı İdare Hukukunda Kamu İhale Uygulamaları*, İstanbul 2011, s. 165; Döner, Şeffaf Devlette Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları, 163-188.

Gedik, Ömer, *Türk Yargı Kararları Çerçevesinde Türkiye’de Kitle İletişim Özgürlüğü*, Seçkin Yayınları, Ankara 2008.

Ghaleigh, Navraj Singh, “Expenditure, Donations and public Funding Under the United Kingdom’s Political Parties, Elections and Referendum Act 2000”, K. D. Ewing, Samuel Issacharoff(Ed.), *Party Funding And Campaign Financing in International Perspective*, Hart publishing, U.S and Canada, 2006, s. 35-56.

Gençkaya, Ömer Faruk, “Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağış ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması”, *Siyasi Partilerde Reform*, TESAV, İstanbul 2000.

Gençkaya, Ömer Faruk, *Siyaset ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı: Rekabet, Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik (Analiz Rap. 4)*, Birarada.Org, İstanbul 2015.

Gençkaya, Ömer Faruk, Gündüz, Umut, Cihangir-Tetik, Damla, *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, Uluslararası Şeffaflık Derneği, Ankara 2016.



- Gençkaya, Ömer Faruk, “Siyasetin Finansmanında Kaçak Alanlar Şeffaflık ve Denetim”, *Görüş*, Sayı: 45, Ekim-Kasım 2000, 24-27.
- Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları Ders Kitabı*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa 2010.
- Gözler, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt I*, Ekin Yayınları, Bursa 2011.
- Gunlicks, Arthur B., “Campaing and Party Finance in The West Germany “Party Stete”, *The Review of Politics*, 1(50), 1988, 30-48.
- Hatipoğlu, Atakan, “Siyasi Partilere Hazine Yardımı: Sosyolojik Bir Değerlendirme”, *İ.Ü Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, No:41, Ekim 2009,233-250.
- Hakyemez, Yusuf Şevki, *Hukuk ve Siyaset Ekseninde Anayasa Mahkemesinin Yargısal Aktivizmi ve İnsan Hakları Anlayışı*, Yetkin Yayınları, Ankara 2009.
- Herrnson, P. *Congressioanal Elections: Campaigning at Home and Washington*, DC Congressional Quarterly Press, Washington 1995.
- İçel, Kayıhan, Ünver, Yener, *Kitle İletişim Hukuku*, Beta Yayınları, 9. Baskı, İstanbul 2008.
- İyimaya, Ahmet, *Siyaset Hukuku Sorunları*, Turhan Kitabevi, Ankara 2007.
- Kaboğlu, İbrahim Ö., *Anayasa Hukuku Dersleri*, Legal Yayınları, İstanbul 2009.
- Kaya, Mehmet Oğuz, “Siyasi Partilerin Mali Denetimi Sorunu; Mevcut Durumun Eleştirisi ve Çözüm Önerileri”, ”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri I*, Mehmet Turhan ve Hikmet Tülen (Ed.), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara, 2006, 585-607.
- Karakaş, Mehmet, “Transparency And Accountability in Political Financing in Turkey”, *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 15(2), 2014, 81-100.
- Karpat, Kemal H., *Türkiye’de Siyasal Sistemin Evrimi*, (Çev. Esin Soğancılar), İmge Kitap Evi, Ankara 2007.
- Koçak, Mustafa, *Siyasal Partiler ve Türkiye’de Parti Yasakları*, Turhan Kitabevi, Ankara 2002.

- Kopecky, Peter, “Developing Party Organizations in East-Central Europe”, *Party Politics*. 1(4), 515-534.
- Kregar, Josip, Gardasevic, Djordje, Gotovac, Viktor, “Party and Campaign Finance in Croatia”, Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, s. 53-69.
- Kuzu, Burhan, “Tartışma Paneli”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri* 21, 2004, s. 50. (Erişim Tarihi:01.05.2017)  
[http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf).
- Küçük, Tefik Sönmez, “Temel Hak ve Hürriyetlerin Geliştirilmesi Amacıyla Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile Siyasi Partiler Kanunu’nda Yapılan Değişikliklerin Parti İçi Demokrasi İlkesi Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *TBB Dergisi*, Sayı:121, 2015, 67-88.
- Mardin, Şerif, *Jön Türklerin Siyasi Fikirleri*, İletişim Yayınları, 12. Baskı, İstanbul 2005.
- Mehter, Hamdi, “Siyasi Partilerin Mali Denetimi”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri*, Cilt:8, 441-468.
- Mutlu, Levent, “Mevzuat ve Uygulama Çerçevesinde Siyasi Partilerin Mali Denetimi”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri I*, Mehmet Turhan ve Hikmet Tülen (Ed.), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2006, 551-584.
- Nassmacher, Karl-Heinz, “Structure and Impact of public Subsidies to Political Parties in Europe: The Example of Austria, Italy, Sweden and West Germany”, Herbert E. Alexander (Ed.), *Comparative Political Finance in the 1980*, Cambridge University Press, Cambridge, New York 1989, 236-367.
- Nassmacher, Karl-Heinz, “Introduction: Political Parties, Funding and Democracy”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 1-19.
- Nassmacher, Karl-Heinz, “The Funding of Political Parties in the Anglo-Saxon Orbit”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and*

*Election Campaings*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 33-52.

Nassmacher, Karl-Heinz, “The Established Anglophone Democracies”, Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaings*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 255-298.

Nassmacher, Karl-Heinz, “Party Funding in Continental Western Europe”, Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaings*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 117-137.

Paltiel, Khayyam Z., “Campaing Finance: Contrasting Practise and Reforms”, D. Butler, H. Penniman, A. Ranney (ed.), *In Democracy At The Polls*, Washinton DC., American Enterprise Institute, 1981, s. 138-172.

Payaslıoğlu, Arif T., *Siyasi Partiler*, İstiklal Matbaacılık ve Gazetecilik, Ankara 1952.

Payaslıoğlu, Arif T., *Türkiye’ de Siyasi Partiler*, SBF Yayınları, Ankara 1961.

Perinçek, Doğu, *Anayasa ve Partiler Rejimi*, Kaynak Yayınları, 3. Baskı, İstanbul 1985.

Piccio, Daniela R., “Northern, Western and Southern Europe”, Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaings*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 207-252.

Porta, Donatella della, Vannucci, Alberto, “Corrupt Exchanges and the Implosion of the Italian Party System”, Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston (Ed.), *Political Corruption Concepts & Contexts*, Transaction Publishers, New Jersey 2002., 717-737.

Powell, Jeffrey K., “Prohibition on Campaign Contributions From Foreign Sources: Questioning Their Justification in A Global Interdependent Economy”, *U. Pa. Int’l Econ. L.*, 17(3), 1996, 957-993.

Pujas, Véronique, Rhodes, Martin, “Party Finance and Political Scandal: Comparing Italy, Spain and France”, Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston (Ed.),

*Political Corruption Concepts&Contexts*, Transaction Publishers, New Jersey 2002., 739-760.

Ohman, Magnus, “Africa”, Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 39-80.

Ohman, Magnus, “Getting the Political Finance System Right”, Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 13-34.

Oktar, Suat, “Türkiye’ de Siyasetin Finansmanı ve Finansmanın Denetimi: Siyasette Şeffaflık”, *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, Cilt 25 Sayı:2, 2008, 1-8.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *Financing Democracy; Framework For Supporting Better Public Policies and Averting Policy Capture*, 2014. <http://www.oecd.org/gov/ethics/financing-democracy-framework-document.pdf> (Erişim Tarihi: 12.04.2016)

Ortiz, Daniel R., “The First Amendment and the Limits of Campaign Finance Reform”, Anthony Corrado, Thomas E. Man, Daniel Ortiz, Trevor Potter (Ed.), *The New Campaign Finance Sourcebook*, Brookings Institution Press, Washington 2005, 91-122.

OSCE/ODIHR, Venice Commission, “*Guidelines Commission For Democracy Through Law*”, OSCE/ODIHR and Venice Commission, Venice 2010. <https://www.osce.org/odihr/77812?download=true> (Erişim Tarihi: 25.24.2016)

Özbudun, Ergun, *Siyasi Partiler*, Sevinç Matbaası, Ankara 1979.

Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 10. Baskı, Ankara 2009.

Özbudun, Ergun, *Türkiye’de Parti ve Seçim Sistemi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul 2011.

Özcan, Hüseyin, Yanık, Murat, *Siyasi Partiler Hukuku*, Der Yayınları, İstanbul 2007.

- Özden, Yekta Güngör, Anayasa Mahkemesi'nin 34. Kuruluş Yıldönümü Açılış Konuşması, s. 6., <http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/kurulusmetinleri.pdf>. (Erişim Tarihi:02.05.2017)
- Özer, Attila, *Anayasa Hukuku Genel İlkeler*, Turhan Kitabevi, 3. Bası, Ankara 2009.
- Öztürk, Zeki, "Fransa'da Seçim Harcamalarının Denetlenmesi-I", *Liberal Düşünce Dergisi*, Sayı:20 Güz 2000, 93-105.
- Özyavuz, Tuncer, *Türkiye'de Siyasetin Finansmanı*, (Doktora Tezi), Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul 2007.
- Roper, Steve D., "Campaigning Finance in South East Europe: The Case of Romania.", *Open Society Institute/COLPI*, Budapest, Kasım 2001.
- Sağlam, Fazıl, *Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları*, Beta Yayınları, İstanbul 1999.
- Saka, Abdulkadir, *Siyasi Partiler Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı*, (Yüksek Lisans Tezi), Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri 2013.
- Schneider, Hans-Peter, "The New German System of Party Funding: The Presidential Committee Report of 1983 and Its Realization" Herbert E. Alexander (Ed.), *Comparative Political Finance in the 1980s*, Cambridge University Press, Cambridge, New York 1989, 220-235.
- Scarrow, Susan E., "Party Subsidies and The Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work?", *West European Politics*, 29(4), 2006, 619-139.
- Scarrow, Susan E., "Political Finance In Comparative Perspective", *Annual Reviews Political Science*, 10:193-210, 193-210. <https://www.tcd.ie/PoliticalScience/undergraduate/module-outlines/ss/political-parties/PolP/ScarrowAnnRev07.pdf>
- Sjöberg, Fredric, "Eastern, Central and South-eastern Europe and Central Asia", Elin Falguera, Samuel Jones, Magnus Ohman (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*. International Institute For Democracy and Electoral Assistance 2014, Stockholm, 2014, 173-205.

- Smilov, Daniel, "Introduction: Party Funding, Campaign Finance and Corruption in Eastern Europe", Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, 1-31.
- Şengül, Ramazan, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini "Camdan Eve" Dönüştürür mü?", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, Cilt:60 Sayı:3, 2005, 215-234.
- Tacar, Pulat, *Siyasetin Finansmanı*, Doruk Yayınları, Ankara 1997.
- Tanör, Bülent, Yüzbaşıoğlu, Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 12. Bası, İstanbul 2012.
- Tanör, Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri, Yapı Kredi Yayınları, 18. Baskı, İstanbul 2009.
- Temiz, Özgür, *Basın Özgürlüğünün Sınırlanmasında İlke Sorunu*, (Yüksek Lisans Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara 2007.
- Teziç, Erdoğan, *100 Soruda Siyasi Partiler*, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1976.
- Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, 13. Basım, Ağustos 2009 İstanbul.
- Teziç, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 20. Baskı, Beta Yayınları, Ağustos 2016 İstanbul.
- Tikveş, Özkan, "Anayasa Mahkemesi'nin Partilerin Gelir ve Giderlerini Denetlemesi", *Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi*, Sayı: 9, 1972, 41-60.
- Tikveş, Özkan, "Siyasi Partiler ve Anayasa Yargısı Konusunda Mukayeseli Bir İnceleme", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, Cilt: 36, 1970, 145-166.
- Tikveş, Özkan, "Partilere Yapılan Devlet Yardımının Hukuki Yönü", *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 37(1-4), 1972, 143-160.
- Tjernström, Maja, "Matrix on Political Finance Laws and Regulations", Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 181-223.

- Toplak, Jurij, “Party Funding in Slovenya”, Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, 171-188.
- Topuzkanamış, Şafak Evran, “Siyasi Partilere Devlet Yardımı”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt:14 Sayı:2, 2012, 167-203.
- Tunaya, Tarık Zafer, *Türkiye’de Siyasal Partiler Cilt 3 (İttihat ve Terakki)*, Genişletilmiş Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul 2000.
- Tunç, Hasan, Bilir, Faruk, *Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara 2005.
- Türk, Hikmet Sami, “Tartışma Paneli”, *Anayasa Yargısı İncelemeleri* 21, 2004, s. 46.  
[http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa\\_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf](http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg21/sunrapkaps.pdf),  
 (Erişim Tarihi:01.05.2017).
- Uluslararası Şeffaflık Derneği.(Nisan 2016). Türkiye’de Şeffaflık Sistemi Analizi.  
<http://www.seffaflık.org/wp-content/uploads/2016/04/NIS-RAPOR-TR.pdf>,  
 (Erişim Tarihi:01.05.2017)
- Uzun, Cem Duran, *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı*, (Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Ankara 2009.
- Uzun, Cem Duran, *Siyasi Partilerin Finansmanı: Devlet Yardımı, Sınırlamalar ve Mali Denetim* (Rapor No:110) , Siyaset, Ekonomi ve Toplumsal Araştırmalar Vakfı, Ankara, Kasım 2014.
- Yılmaz, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, Yetkin Yayınları, 5. Baskı, Ankara 1996.
- Yücekök, Ahmet N., “Siyasi Partilerin Masraf Denetimi”, *AÜSBFD*, Cilt:27 1972, 65-81.
- Yüksel, Cüneyt, *Siyasette Etik; Dünyada ve Türkiye’ de Siyasette Etik, Siyasetin Finansmanı, Yasal Altyapı ve Uluslararası Uygulamalar*, Boğaziçi Üniversitesi Yayınevi, İstanbul 2010.
- Yüksel, Nahit, *Siyasetin Kamusal Finansmanı(Siyasi Partilere Devlet Yardımı)*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayını, Ankara 2007.

Zainulbhai, Hani, 'Practical Solutions For Political Finance Enforcement and Oversight', *Political Finance Regulation: The Global Experience*, Magnus Ohman&Hanai Zainulbhai(Ed.), IFES, Washington, 85-99.

Walecki, Marcin, "Money and Politics in Central and Eastern Europe", Reginald Austin, Maja Tjernström (Ed.), *Funding of Political Parties and Election Campaings*, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2003, 71-93.

Walecki, Marcin, "Political Finance in Poland", Daniel Smilov, Jurij Toplak (Ed.), *Political Finance and Corruption in Eastern Europe*, Ashgate Publishing Company, Burlington 2007, 123-142.

Wall, Ashley C., "The Money of Politics: Financing American and British Elections", *Tulane J. Of Int'l & Comp. Law*, Cilt 5, 1997, 489-519.

Webb, Paul D., "Party Organizational Change in Britain: The Iron Law of Centralization", Richard S. Katz, Peter Mair (Ed.), *How Parties Organise Change and Adoption in Party Organisations in Western Democracies*, London:Sage Publications, 1994, 109-133.

### **İnternet Kaynakları**

IDEA, Political Finance Data For Spain, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=72>, (Erişim Tarihi: 05.10.2016).

IDEA, Political Finance Data For Italy, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=72>, (Erişim Tarihi: 05.10.2016.)

IDEA, Political Finance Data For Sweden, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=197>, (Erişim Tarihi: 10.10.2016).

IDEA, Political Finance Data For Canada, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=37>, (Erişim Tarihi:10.10.2016).

IDEA, Political Finance Data For Germany, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=61>, (Erişim Tarihi: 08.10.2016).



IDEA, Political Finance Data For United States, <http://www.oldsite.idea.int/political-finance/country.cfm?id=231>, (Erişim Tarihi: 25.01.2017).

[http://www.fec.gov/press/summaries/2016/tables/presidential/presreceipts\\_2016\\_m10.pdf](http://www.fec.gov/press/summaries/2016/tables/presidential/presreceipts_2016_m10.pdf), (Erişim tarihi:03.12.2016).

[http://www.electoralcommission.org.uk/\\_media/guidance/party-campaigners/to-campaign-spend-rp.pdf](http://www.electoralcommission.org.uk/_media/guidance/party-campaigners/to-campaign-spend-rp.pdf), (Erişim tarihi:16.10.2016).

<http://partiiciegitim.chp.org.tr/dosyalar/mevzuat/CHP-Tuzuk.pdf>, (Erişim Tarihi:11.05.2017).

[http://www.mhp.org.tr/usr\\_img/mhp2007/kitaplar/mhp\\_parti\\_tuzugu\\_2009\\_opt.pdf](http://www.mhp.org.tr/usr_img/mhp2007/kitaplar/mhp_parti_tuzugu_2009_opt.pdf), (Erişim Tarihi:11.05.2017).

<http://www.hdp.org.tr/tr/parti/parti-tuzugu/10>, (Erişim Tarihi:11.05.2017).

[http://www.fec.gov/press/summaries/2016/tables/presidential/presreceipts\\_2016\\_m10.pdf](http://www.fec.gov/press/summaries/2016/tables/presidential/presreceipts_2016_m10.pdf), (Erişim tarihi:03.12.2016).

### **Mahkeme Kararları**

E. 1968 / 26, K. 1969 / 14, K.T 18-19.02.1968, **RG**, T.25.2.1970, S.13430.

E. 1970/12, K. 1971/13, K.T 02.02.1971, **RG**, T. 09.07.1971, S. 13890.

E. 1986/17, K.1987/11, K.T22.05.1987, **RG**, T.18.09.1987, S19578.

E. 1987/3, K.1987/13, K.T22.05.1987, **RG**, T.18.09.1987, S19578.

E. 1987/14, K. 1988/1, K.T 05.11.1988, **RG**, T. 23.08.1988, S. 19908.

E. 2003/13, K.2011/21, K.T 28.09.2011, **RG**, T.15.10.2011, 28085.

E. 2004/107, K.2007/44, K.T05.04.2007, **RG**, T.22.11.2007, S26708.

E. 2005/14, K.2011/22, K.T 28.09.2011, **RG**, T.15.10.2011, S. 28085;

E. 2007/25, K.2011/3, K.T 05.04.2011, **RG**, T. 15.06.2011, S. Bulunamadı.

E. 2008/42, K. 2008/167, K.T20.11.2008, **RG**, T. 18.03.2009, S. 27173.

E. 2008/37, K.2014/34, K.T04.06.2014, **RG**, T.02.07.2014, S. 29048.

E. 2008/27, K.2012/1, K.T 07.03.2012, **RG**, T.05.04.2012, S. 28225.

E. 2008/24, K. 2011/14, K.T13.07.2011, **RG**, T. 23.07.2011, S.28003.

E. 2008/27, K. 2012/1, K.T07.03.2012, **RG**, T. 05.04.2012, S.28225.

E. 2008/30, K. 2010/31, K.T13.05.2010, **RG**, T. 23.06.2010, S.27620.

E. 2009/45, K. 2011/15, K.T13.07.2011, **RG**, T. 23.07.2011, S.28003.

E. 2009/38, K. 2012/12, K.T11.07.2012, **RG**, T. 20.09.2012, S.28417.

E. 2009/44, K. 2011/25, K.T28.09.2011, **RG**, T. 27.10.2011, S.28097.

E. 2010/22, K. 2013/143, K.T11.12.13, **RG**, T. 24.01.2014, S.28892.

E. 2010/51, K. 2012/13, K.T11.07.2012, **RG**, T. 20.09.2012, S.28417.

E. 2010/44, K. 2011/26, K.T28.09.2011, **RG**, T. 27.10.2011, S.28097.

E. 2011/18, K. 2014/88, K.T17.12.2014, **RG**, T. 07.02.2015, S.29260.

E. 2011/46, K. 2014/67, K.T02.10.2014, **RG**, T. 06.12.2014, S.29197.

E. 2011/44, K. 2015/29, K.T01.07.2015, **RG**, T. 05.11.2015, S.29523.

E. 2012/12, K. 2016/6, K.T10.02.2016, **RG**, T. 14.04.2016, S.29648.

E. 2012/63, K. 2016/7, K.T10.02.2016, **RG**, T. 14.04.2016, S.29648.

E. 2012/46, K. 2016/8, K.T10.02.2016, **RG**, T. 14.04.2016, S.29648.

E. 2013/39, K.2014/87, K.T 17.12.2014, **RG**, T.07.02.2015, S. 29260

**ÖZGEÇMİŞ**

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>Kişisel Bilgiler</b> |  |
| Adı Soyadı              |  |
| Doğum Yeri ve Tarihi    |  |
| <b>Eğitim Durumu</b>    |  |
| Lisans Öğrenimi         |  |
| Y. Lisans Öğrenimi      |  |
| Bildiği Yabancı Diller  |  |
| Bilimsel Faaliyetleri   |  |
| <b>İş Deneyimi</b>      |  |
| Stajlar                 |  |
| Projeler                |  |
| Çalıştığı Kurumlar      |  |
| <b>İletişim</b>         |  |
| E-Posta Adresi          |  |
| <b>Tarih</b>            |  |