



# JOURNAL OF SOCIAL AND HUMANITIES SCIENCES RESEARCH

Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Dergisi

Open Access Refereed e-Journal & Refereed & Indexed

Article Type	Research Article	Accepted / Makale Kabul	23.07.2019
Received / Makale Geliş	30.04.2019	Published / Yayınlanma	25.07.2019

## KALİTELİ DEMOKRASİYE GİDEN YOLDA DÜNYA'DA VE TÜRKİYE'DE SİYASETİN FİNANSMANI

### FINANCING OF WORLD AND TURKISH POLITICS ON THE PATH TO HIGH- QUALITY DEMOCRACY

Dr. Öğr. Üyesi İsmail Cem FERİDUNOĞLU

Giresun Üniversitesi Tirebolu İletişim Fakültesi Gazetecilik Bölümü, Giresun/ TÜRKİYE,  
ORCID: 0000-0002-8453-4178

#### ÖZET

Demokrasi, oldukça pahalı bir yönetim biçimidir. Siyasi partiler, seçimler ve rutin etkinliklerini yürütmek için, çeşitli kaynaklardan bağış sağlamaktadırlar. Ancak bazıları sorgulanan bu kaynak akışı, demokrasinin bütünlüğünü korumada ciddi sonuçlar doğurmaktadır. Ancak giderek artan sayıda ülke, kamu sübvansiyonlarının yolunu açmış ve doğrudan partilere ve siyasi faaliyetlere fon sağlayarak, kaynağı sorgu işaretli paraya olan bağımlılığı azaltmayı, siyasi fırsatı eşitlemeyi ve demokratik süreçlere daha fazla şeffaflık ve hesap verebilirliği getirmeyi amaçlamıştır. Ülkemizde de kaliteli demokrasiye giden yolda gerekli adımların atılması konusunda araştırmalar yapılmaktadır. Kaliteli demokrasi için Dünya'da ve Türkiye'de siyasetin finansmanının önemi üzerine kurgulanan bu çalışma ile ülkemizde ve dünyada bu konuda yapılan araştırmaların ışığında, konuya açıklık sağlamak, uygulamadaki farklılıkları tanımlamak ve Türkiye için uygun seçeneklerin bir listesini sunmaya çalışılmıştır. Araştırma, çok yöntemli bir tasarım ve kanıt kaynakları üzerine yapılandırılmıştır. Kamu politikalarını karşılaştırmak ve kampanya finansman reformunun altta yatan tarihsel süreçlerini belirli bağlamlarda izlemek için dünyanın tüm bölgelerinden ülke vaka çalışmaları seçilmiştir. Karşılaştırma, pek çok faktörün her durumda önemli bir siyasi finans reformu ürettiğini ve genellikle uzun vadeli tarihsel koşulların ve kısa vadeli katalizörlerin bir karışımını birleştirerek yeni mevzuat için baskılar oluşturduğunu göstermektedir.

**Anahtar Kelimeler:** Kaliteli Demokrasi, Siyaset, Siyasetin Finansmanı.

#### ABSTRACT

Democracy is a very expensive form of government. Political parties receive donations from various sources in order to conduct elections and their routine activities. However, this flow of resources, some of which are questioned, has serious consequences in maintaining the integrity of democracy. On the other hand, a growing number of countries have paved the way for public subsidies, aiming to reduce dependence on questionable funds, to equalize the political opportunity and to bring more transparency and accountability to democratic processes by supplying funds directly to parties and political activities. In our country, researches are being made to take the necessary steps on the way to high-quality democracy. In this research on the significance of the financing of politics in the world and in Turkey, it is aimed to clarify the issue in the light of the relevant researches conducted in Turkey and around the world, to identify the differences in practice and to present a list of options suitable for Turkey. The research is based on a multi-method design and on evidence sources. Country case studies were selected from all regions of the world in order to compare public policies and to trace the underlying historical processes of campaign financing reform in specific contexts. The comparison shows that several factors produce a significant political financial reform in each case and often create pressures for new legislation by combining a mix of long-term historical conditions and short-term catalysts in general.

**Keywords:** High-Quality Democracy, Politics, Financing of Politics.

#### 1. GİRİŞ

Demokratik seçimler ve demokratik yönetim, yüksek ideallerin ve çoğu zaman şüpheli ve hatta çıkarıcı uygulamaların bir karışımını içerir. Seçim kampanyaları, siyasi parti örgütleri, baskı grupları ve reklamların tümü pahalıdır ve bir yerden finanse edilmesi gereklidir. Siyasal yaşamın finansmanı bir zorunluluk olduğu kadar, aynı zamanda bir sorundur. Öncelikle şunu sormak isteyebiliriz: "Siyasi finans

nedir?”. En dar tanımı “seçim için para”dır. Siyasi partiler dünyanın birçok yerindeki seçim kampanyalarında önemli bir rol oynadığından ve parti örgütlerinin kampanya maliyetleri ile rutin harcamaları arasında belirgin bir çizgi çizmenin zor olması nedeniyle, parti fonları makul olarak “siyasi finans” olarak da kabul edilebilir. Parti finansmanı yalnızca kampanya harcamalarını değil; aynı zamanda daimi ofisleri sürdürme, siyasi araştırma yapma ve siyasi eğitime katılma, seçmen kaydı ve partilerin diğer normal işlevlerini de içerir (Pinto-Duschinsky, 2002: 69-70).

Siyasi finans, yalnızca zenginlik eşit dağılmadığı zaman asgari siyasi eşitliği nasıl sağlayacağına dair soruları gündeme getirdiği için değil, ama aynı zamanda “koruyucuları kim koruyor?” sorusunu gündeme getirdiğinden, seçmenlerle ilgili demokrasiler için en sıkıntılı düzenleyici alanlardan biridir. Diğer bir ifade ile seçilen yetkililere, kendi çıkarlarına esasen dokunan bir alanda düzenleme yapmak için güvenilebilir mi? (Scarrow, 2004: 653).

Kampanyaların ve partilerin ötesinde, para başka yollarla doğrudan siyasi amaçlarla harcanır. Bunlar arasında: a) siyasi “vakıflar” ve yasal olarak partilerden farklı olsalar da diğer kuruluşlar, onlara müttefikler ve onların çıkarlarını geliştirirler; b) politik lobicilik maliyetleri; c) parti taraftarı çizgisini tanıtmak için oluşturulan ve ödenen gazete ve medya ile ilgili harcamalar; d) siyasi olarak ilgili davalarda dava masrafları yer alır (Pinto-Duschinsky, 2002: 70).

Parti finans düzenlemesi, giderek daha fazla, siyasi sistemlerin demokratik meşruiyetini güçlendirmek için bir araç olarak kabul edilmektedir. Soru, siyasi partilerin kamuoyunun güvenini daha fazla artırma kapasitesinin olup olmadığı, varsa ne ölçüde olduğudur. Nitekim geniş kitlelere, açıkça rıza göstererek meşru kılan toplum olduğu için, tarafların meşruiyetini arttırmakta tek taraflı ve yukarıdan aşağıya önlemlerin ne kadar etkili olabileceği henüz belirsizliğini koruyor. Geleneksel görüş, siyasi aktörlerin tartışması ve uluslararası hükümet ve sivil toplum kuruluşları tarafından ifade edilirken, parti yolsuzluğunun azaltılması ve halkın gözünde siyasi partilerin politik meşruiyetinin arttırılmasında fayda sağlayan kamu maliyesinin tanıtımı ve parti finansı düzenlemelerinin kabul edildiğini tasvir etme eğilimindedir (Bertoa, vd., 2014: 368).

Daha önceki araştırmalar, sübvansiyonların (para yardımlarının) parti sistemleri üzerindeki etkilerini değerlendirmede ve dünyadaki sistemlerin göze çarpan özelliklerinin birçoğunun sınıflandırılmasında yardımcı olmuştur. Bununla birlikte, bu literatürdeki eksikliklerden biri, ampirik/deneysel örneklerin birçoğunun Batı Avrupa ile sınırlı kalmasıdır. Yeni demokratikleşen ülkelerde veya dünyanın diğer bölgelerindeki yerleşik demokrasilerde kamu sübvansiyon sistemlerinin ortaya çıkışı hakkında çok az şey bilinmektedir (Carlson, 2012: 3-4).

Bu çalışmanın amacı, ülkemizde ve dünyada bu konuda yapılan araştırmaların ışığında, konuya açıklık sağlamak uygulamadaki farklılıkları tanımlamak ve Türkiye için uygun seçeneklerin bir listesini sunmaya çalışmaktır. Farklı kurumsal, kültürel ve ekonomik özelliklere sahip ülkelere uygun politik finansı düzenleyen tek bir “doğru” politika ve yasa karışımı yoktur. Bununla birlikte, genel olarak ele alınan örnekler, siyasi finansı kontrol etmek için dengeli bir düzenleyici politikalar karışımı olduğunu göstermektedir. Bu araştırma, açıklama ve şeffaflık gerekliliklerini, harcama ve katkı paylarının sınırlarını ve siyasi partilere kamu sübvansiyonlarını bir arada harmanlayıp, en etkili strateji olarak kaliteli demokrasi kavramıyla sınırlandırılmıştır.

## 2. SİYASET VE ŞEFFAFLIK İLİŞKİSİ

“Şeffaflık” ve onun görünen zıtlığı olan “gizlilik” kavramları, çağdaş siyasetin uluslararası ticaret dilinde, derin kaygıları da beraberinde getirmektedir. Siyasi ve ahlaki açıdan şeffaflığı veya gizliliği destekleme yönündeki genel taleplere rağmen, günlük olarak bu terimlerle içsel çelişkileri arasındaki gerilim ile yaşanmaktadır. Örgütler ve bireyler, şeffaflık konusunda birbirleriyle yarışmasına adımlar atmaktadırlar. Gizliliğin yer almadığı bir şeffaflık, çoğu kişinin övgüsünü kazanmış bir erdemdir. Transatlantik devletler, son on yılda kesinlikle açıklığın güçlerine olan inancının önemini garanti altına almak için yeterince gizlilik günahı işlemişlerdir. Örneğin, gizli yorumlamadan, yetkisiz telefon dinlemeye; İngiltere Milletvekillerinden, 2008 mali krizinden önce gider sistemini kötüye kullanma yönünden, bankacılık sektörünün varlıklarını yanlış beyan etmesine dek birçok uygulama bunlar arasında sayılabilir. Bu olayların arka planında, e-teknolojilerin giderek daha gelişmiş depolama ve arama kapasiteleri, gerçek zamanlı şeffaflığı mümkün kılmıştır. Bu olgular “hiçbir şey”in (şeffaflığın) arkasına göz atmamıza izin veriyor; ki bu da önceden saklanan bilgilerin görülmesinin

memnuniyetinden başka, şeffaflığın, iktidarda olanları hesaba katması için sunduğu fırsattır. Hesap verebilirlik gerçek bir ödüldür, çünkü demokrasiyi düzenleyen budur. Hesap verebilirlik olmadan, demokrasi, demokrasinin karşı koyduğu monarşist, feodal, totaliter, oligarşik veya gösterişli (baronial) iktidar yapılarına geri döner (Birchall, 2011: 8).

Gizlilik ise, çağdaş liberal demokrasilerde baskılanmış orta alanları işgal eder. Bir tarafta şeffaflık ve açıklık çağrılılarıyla itiraz edilir; diğer yandan, gizlilik gereği, ahlaki açıdan baskın çıkar.(Vatandaşların, genellikle “özel yaşam hakkına” sahip oldukları, ancak tam olarak “gizlilik hakkına” sahip olmadıkları söylenir.) Batılılaşmış medya kültüründe sıklıkla yer alan “açığa çıkarma”, kesinlikle gizlilik konusunda ayrıcalıklıdır. Örneğin, çevrimiçi sosyal paylaşım sitelerinden gelen aramalar, eylemlerimizi, düşüncelerimizi ve duygularımızı dakikalar boyu yayınlamakta; Facebook'un söylediği gibi “aklınızda ne olduğunu” söylemektedir. Sıradan insanların sürekli olarak çekildiği televizyon programları, bilgilendirici olmaktan ziyade eğlenceli olacak şekilde tasarlanmış olan “reality television”un, talk show'ların ve magazin dergilerinin içeriği, tam olarak açıklanacak bir mantığa dayanmaktadır. Ancak, “Dünya Haberleri”nde skandalı hackleyen telefonun gösterdiği gibi, böyle bir mantık, bu içeriği temin etmek ve üretmek için kullanılan maddi uygulamaları kapsayamayabilir. Böyle bir zorunluluğun anlamı, siyasi komplo veya kişisel baskılara işaret eden sırların baştan çıkarıcılığıdır. Resmi sırların korunmasını düzenleyen devletler için bile, yasadışı bilgi sızdırma ve istihbarat çalışmalarına yatırım yapan kişiler için, Eva Horn'un sözünü ettiği gibi, “devlet sırrı (arcana imperii)”nın açıkça modası geçmiştir. Açık devlet ve icra tarzıdır (modus operandi). Yalnızca halka sağladığı yönetime erişim ve katılım için değil, ‘şeffaflık sermayesi/transparency capital’ için kuruluşa veya onu savunan kişiye bağışlandığı için de savunulmaktadır. Şeffaflık, kültürel (ve ahlaki) otoritenin bir işareti haline gelmiştir (Birchall, 2011: 8-9).

Şeffaflık ve gizlilik arasındaki ilişki dikkate alındığında, bu ikisi arasındaki “ve” sözcüğü, gizlilik olarak şeffaflık, şeffaflıkta gizlilik ya da “açık sır” imajı (Beck, 2011: 123-139; McQuillan, 2011: 140-157), ya da Kant'ın dile getirdiği gibi “çok şeffaf gizlilik örtüsü” şeklinde günümüzde başka kısırtıcı olasılıklara yol açmaktadır. Bu yapılandırmalar bir dizi acil soruyu gündeme getirir. Kamusal söylemdeki yükselişi göz önüne alındığında, şeffaflığın sırrının ne olduğu sorulabilir. Şeffaflık neden tüm sosyal, politik, çevresel ve ekonomik sorunlara bir çözüm olarak sunuluyor? Temsili siyaset için açık sırların etkileri nelerdir? Hükümetle ilgili kaçırma, belirsiz gözaltı ve hükümlü istismarı hakkındaki bilgilere erişimi olan, ancak bu bilgilerin gizliliğini sürdürmeyi seçen bir kamu durumunda ne tür sorumluluklar vardır? (Roberts 2012). Bennington'un (2011) belirttiği gibi, “baştan çıkarıcı siyaset oyununu” oluşturan “ortaya ve açığa çıkarma” sözünün ötesinde bir politikanın “şeffaflık ve/veya gizlilik” ifadesinin mümkün olup olmadığını düşünmek bile isteyebiliriz. Bununla birlikte, herhangi bir “ötesi”ndeki üstünlük vaadini değiştirmemiz gerekir (Birchall, 2011: 13).

Eva Horn, sırlar ve devletin meşruiyeti arasındaki ilişkiyle ilgilenmiştir. Modern siyaset ahlakında şeytanlaştırılan devlet gizliliği, hem demokrasiyi bir güvenlik aracı olarak birleştirerek, hem de onu hukukun üstünlüğü istisnalarına izin verip baltalamakla oldukça paradoksal görünmektedir. Horn'a göre, şeffaflığın çağdaş kutlamalarının anlaşılması bu paradoksla başlamalıdır. O günümüzde yaygın olanları anlamak için eski gizlilik mantığına bakar (Horn, 2011: 103-122). Ona göre, belirli şeylerin tartışmaya ve kamusal görüşe açık olmadıklarını açıkça ifade ederek, aynı zamanda gizliliğin reddedilemez belirsizliğini ve demokratik bir hukuk devleti içindeki kontrolünün temel ikilemini kabul ederek, daha samimi bir gizlilik politikası benimsemekte yarar (ve daha işlevsellik) vardır (Horn, 2011: 18).

Küreselleşme, Avrupa Birliğine tam üyelik gibi dış dinamikler yanında, ekonomik krizleri azaltma, kötü yönetimden kurtulma, batılılaşma ve modernleşme arzusuyla beslenen iç dinamikler, Türk kamu yönetimini açıklık ve şeffaflığa doğru yönlendirmektedir. Son zamanlarda önemli gelişmeler olmakla beraber, gizlilik ve kapalılık anlayışı üzerine kurgulanan Türk Kamu yönetiminde açıklık ve şeffaflık açısından sorunların çözüldüğünü söylemenin zor olduğu ifade edilir (Akpınar, 2011: 235).

### 3. SİYASETİN FİNANSMANININ DÜNYA VE TÜRKİYE'DEKİ TARİHSEL GELİŞİMİ

Para her zaman uluslararası ilişkilerin merkezinde olmuştur. Amerika Birleşik Devletleri parasal egemenliği, savaş sonrası uluslararası politik ekonomide Amerikan hegemonyasının temel taşıydı ve

1940'ların sonlarından 1970'lerin başlarına kadar uzun dönemli patlama yaratmada kilit bir faktördü. Bununla birlikte, bu sistemin çöküşü, dalgalı döviz kurları, finansal piyasa düzenlemelerinin kaldırılması ve dünyanın dört bir yanındaki parayı değiştirebilecek bilgi teknolojisine dayanan uluslararası "yüksek finans"ın canlanmasına yol açmıştır (Cerny, 1993: 4).

Böylece "para konuşur" sonucu kaçınılmaz görünüyor. Bu çok yüksek sesle konuşulmuyor, ama reformcuların neden siyasi bağlamda verme ve harcama işlemlerini düzenlemek istediklerini de çok iyi açıklıyor. Aynı zamanda siyasi verimi ve harcamaları sınırlayan yasaların neden ciddi özgür konuşma sorunları doğurduğunu da aydınlatıyor (BeVier, 1985: 1059).

James Kerr Pollock, 1932'de yayınlanan İngiltere, Almanya ve Fransa'da politik finansman uygulamaları konusundaki öncü çalışmasını "*Para ve politika arasındaki ilişki, demokratik hükümetin en büyük sorunlarından biri*" ifadesiyle başlatmıştır. Onun "kamuoyunun para kullanımı sınırsız olduğu sürece sağlıklı bir siyasi yaşamın mümkün olmadığı" şeklindeki düşüncesi ve kamuoyu çağrısı yapması, bugün Pollock'un zamanından daha gerçekçidir (Pollock, 1932: 328). Ardışık demokratikleşme dalgaları, seçim süreçlerinde artan bir karmaşıklık ve yolsuzluğun demokratik kurumların uygulanabilirliğine yol açtığı riskler konusundaki artan farkındalık, siyasi faaliyetlerin finanse edilmesini tüm dünyadaki kamusal tartışmaların merkezine taşımıştır. Konu hem küresel hem de acil hale gelmiştir (Casas-Zamora, 2005: 3).

Siyasetin finansmanı konusunun öneminin işaretleri belirgindir. Ekim 2000'de, yolsuzlukla mücadele örgütü Transparency International'ın (TI) kamuoyuna sunduğu bir açıklama, tartışmalı politik finans uygulamalarını demokrasiye yönelik büyüyen bir tehdit olarak belirledi. TI başkanı Peter Eigen, "*Avrupa genelinde tanık olduğumuz mevcut yolsuzluk skandalları dalgası, kişisel zenginleşme ile ilgili değildir- politika yapımcıları için erişimin durumu hakkındadır ve siyasi partiler bu oyunda en önemli hedeflerdir*" notunu düşmüştür (Transparency International, 2000). Benzer şekilde, Organisation of American States'in (OAS) 2001 yılında kabul ettiği Inter-American Democratic Charter, "*seçim kampanyalarının yüksek maliyeti ile ilgili sorunlara özel önem verilmesini ve finansmanları için dengeli ve şeffaf bir sistem kurulmasını*" dile getirmiştir (OAS 2001). Benzer bildirimler, the Inter-Parliamentary Union (IPU), the International Organisation of the Francophonie (OIF), the Council of Europe (COE), and the European Union (EU) gibi çeşitli kuruluşlardan da gelmiştir (IPU 1995, OIF 2000, COE 2001, EU 2001, CEC 2001). Siyasi finans mevzuatının hızı ve derinliği, ulusal düzeyde de belirgin bir şekilde artmıştır. Mart 2002'de ABD'li milletvekilleri bir kuşağın en kapsamlı siyasi finansman düzenlemesi paketini onayladılar; "*Kongreyi ve Beyaz Saray'ı yolsuzluğun ortaya çıkmasına karşı savunmasız kılan para ağının ve etkisinin çözülmesine yardımcı olacağını*" iddia ettiler (Senator R. Feingold - The Washington Post, 19/3/2002). Geçtiğimiz on yıl boyunca, Kanada, Kolombiya, Kosta Rika, Meksika, Panama, Fransa, Almanya, Japonya ve Birleşik Krallık'ta da geniş kapsamlı siyasi finans reformları uygulanmıştır.

Düzenleyici çabaların bolluğu yeni olabilirken, paranın politikadaki rolünü çevreleyen endişeler eski ve yerleşiktir. Pollock'un sözleri ve Birleşik Krallık'taki (1883 Corrupt and Illegal Practices [Prevention] Act) ve ABD'deki (1907 Tillman Act) kapsamlı düzenleme maddelerinin erken geçişi, zaten paranın siyasi faaliyet için vazgeçilmez olduğu fikrine ihanet ediyor ve tam da vazgeçilmez olduğu için demokrasiyi temel yollarla tehlikeye atabilir. Üç özel sonucu vardır (Casas-Zamora, 2005: 2):

a) Siyasi fonların akışı ve dağılımı, adayların ve partilerin mesajlarını seçmenlere iletmek için keyif aldıkları gerçek olasılıkları doğrudan seçim eşitliği üzerinde etkilemektedir. Seçim fonlarının dengesiz bir şekilde dağıtılması, meşruiyetleri için temel ön şart olan seçim sonuçlarının belirsizliğini mutlaka engellemese de yıpratmaktadır.

b) Para, bireylere ve gruplara, seçimlere doğrudan katılmak ve/veya adaylara ve partilere yaptıkları katkılarla siyasi etkide bulunmak için eşit olmayan şekilde dağıtılmış bir fırsat verir. Bu, demokrasi için kritik öneme sahiptir. Siyasi iktidar yalnızca ekonomik gücü yansıttığında, "*bir adam, bir oy*" ilkesi önemini yitirir ve demokrasi Schattschneider'in sözleriyle, "*ekonomik gücü dengelemek için kullanılacak alternatif bir güç sistemi*" (Schattschneider, 1975 [1960]: 119) olmaktan çıkar.

c) Bağış toplama süreçleri, özel bağışçılar ve politika yapımcılar arasında "*quid pro quos/en düşük fiyat-bedel*" ifadesinin dile getirilmesi için ya da en azından politikacılar için sürekli çıkar çatışmalarının ortaya çıkmasında açık fırsatlar sunmaktadır. En iyi olasılıkla, politik bağış toplama süreçleri halkın

çıkarlarını tehlikeye atabilir; en kötüsü, politika yapıcıların bütünlüğünü ve özerkliğini yok eder ve kararlarını özelleştirir.

Tüm bunların ilişkisinde kilit demokratik değerler için siyasal faaliyetlerin finanse edilmesi araştırılmamış ve teorik olarak yetersiz bir konu olmaya devam etmektedir. Politik finansman konusunda, tüm dünyada ortaya çıkmaya devam eden çok sayıda düzenleyici çabayı aydınlatabilecek sistematik bir bilgi birikimi hala çok uzaktır. Büyüyen bir ulusal vaka çalışmaları çabalarına rağmen, gerçekten karşılaştırmalı çalışmalar azdır (Nassmacher 2001). Çalışma alanı olarak karşılaştırmalı politik finansın zayıf gelişimi pek de ümit verici değildir. Birincisi ve en önemlisi, bu alan çoğu ülkede güvenilir veri eksikliği nedeniyle kusurlu kalmaya devam ediyor. Beklendiği gibi, akademik üretim genel olarak politik finans sistemlerinin yasal yönlerine, bunların değişikliklerine ve karşılaştırmalı uygulamada bulunan düzenleyici araçların listesine odaklanmıştır. Kuralların etki ve uygulama problemlerine ve dolayısıyla gerçek siyasi finans uygulamalarına daha az dikkat gösterilmiştir. Bu alan, Duverger'in yeni ufuklar açan siyasi partiler çalışmasında saptadığı karmaşık durumla aynıdır: İlgili hipotezleri önermek için genel bir teorinin olmadığı durumlarda gerçekleri nasıl ortaya çıkarabiliriz? Güvenilir bir bilgi havuzu olmadan genel bir teoriyi nasıl üretebiliriz? (Duverger, 1988 [1951]: 9)

Ayrıca, bu alan, henüz politik finans düzenlemelerinin olağanüstü farklılığı ve bunların sık sık özelliklerini ve etkilerini şart koşan, onları kuşatan politik ve kurumsal çerçeveye olan karmaşık bağlarıyla başa çıkamayacaktır. Politik finansman çalışması, biraz paradoksal olarak, seçim, partiler ve demokratik rejimlerin kaderindeki siyasi finansman süreçlerine atfedilen kritik rollere rağmen, karşılaştırmalı bir siyaset bilimi vaadi gösteren en iyi üç alan olarak, seçim sistemleri, parti sistemleri ve siyasi rejimler hakkındaki literatürden büyük ölçüde izole kalmıştır. Bu talihsiz ayrışmanın sonuçları, bir yandan, politik finansman kurallarının etkilerinin genel olarak fazla abartılması; diğer yandan, yakından bakıldığında, siyasi sistemler arasında kötü yolculuk yapan bu etkiler hakkındaki kapsamlı iddiaların ortaya çıkması olmuştur. Çoğu durumda bu genellemeler, örnek oluşturan önyargıların ürünü gibi deneysel kesinlikten daha çok ortaya çıkar (Casas-Zamora, 2005: 3).

Ülkemizde ise, siyasetin finansmanı konusunda ilk düzenlemeler 1950'li yıllarda yapılmış; dolaylı finansman olarak nitelendirilebilecek olan muhalefet partilerine medyadan yararlanma hakkı ilk kez 1950'de çıkarılan 5545 sayılı Seçim Yasasıyla sağlanmıştır (Kırbaç, 2012: 165; Dağdelen, 2013: 299).

1961 Anayasası'nda siyasi partilere ilişkin hükümlere yer verilmiş ve Anayasanın 57. maddesinde siyasi partilerin uyacakları esaslar ve kapatma nedenlerinin yanı sıra siyasi partilere yönelik mali denetim de düzenlenmiştir. Bu düzenleme ile "**siyasi partiler, gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesi'ne hesap verirler**" denilmiştir. 1961 Anayasası'nın ilk biçiminde yer almayan devlet yardımları, bu konudaki yasal düzenlemelerin Anayasa Mahkemesi tarafından iptali üzerine, 30.06.1971 tarih ve 1421 sayılı Yasa ile 56. maddeye eklenen son fıkra sayesinde Anayasal güvenceye kavuşmuştur. Bu maddeye göre: "**Son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde beşini alan veya seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasi partilere Devletçe yapılacak yardım kanunla düzenlenir**". Ancak, 15.03.1973 tarih ve 1699 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle 57. maddenin ilk fıkrasının son cümlesi olan "**Siyasi partiler, gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesi'ne hesap verirler**" ibaresi Anayasadan çıkarılmıştır. 57. maddenin ikinci fıkrasında yer alan, "**partilerin iç çalışmaları, faaliyetleri, Anayasa Mahkemesi'ne hangi hallerde ve ne surette hesap verecekleri ve bu mahkemece mali denetimlerinin hangi hallerde ve nasıl yapılacağı, demokrasi esaslarına uygun olarak kanunla düzenlenir**" ifadesi korunmuştur (Uzun, 2011: 238-239).

1961 Anayasasında yer alan siyasi partilerin finansmanına yönelik hükümler, içerikleri genişletilmiş bir şekilde 1982 Anayasası'nda yer almıştır. 1982 Anayasası'nın 68. ve 69. maddeleri 1961 Anayasası'nın 56. ve 57. maddelerine benzer biçimde siyasi partilerle ilgili genel esasları düzenlemiştir. Parti finansmanı ile ilgili 69. Maddede "**siyasi partilerin, kendi siyasetlerini yürütmek ve güçlendirmek amacıyla dernekler, sendikalar, vakıflar ve kooperatifler ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları ile siyasi ilişki ve işbirliği içinde bulunamayacakları ve bunlardan yardım alamayacakları**" ifade edilmiştir. Yine aynı maddede, siyasi partilerin, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, yabancı ülkelerdeki dernek ve gruplardan herhangi bir suretle ayni ve nakdi yardım alamayacakları belirtilmiştir. 23.07.1995 tarih ve 4121 sayılı Kanunla 1982 Anayasası'nda yapılan değişiklikle siyasi partilerin finansmanına yönelik daha ayrıntılı hükümler

eklenmiştir. 68. maddeye eklenen, “*Siyasi partilere, Devlet yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir*” ifadesi en önemli hükümdür. Ayrıca, 69. maddede, siyasi partilerin gelir ve giderlerinin amacına uygun olması gerektiği, bu kuralın kanunla düzenleneceği belirtilmiş; Anayasa Mahkemesi tarafından siyasi partilerin mal edinmeleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunun saptanmasının, bu konunun denetim yöntemleri ve aykırılık halinde uygulanacak yaptırımların kanunla düzenleneceği ve Anayasa Mahkemesi’nin bu görevi yerine getirirken Sayıştay’dan yardım alacağı, Mahkemenin vereceği kararın kesin olduğu belirtilmiştir. Son olarak siyasi partilerin yabancı kaynaklardan yardım almasını yasaklayan 69. maddenin 9. fıkrası “*Yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyruğunda olmayan gerçek ve tüzelkişilerden maddi yardım alan siyasi partiler kapatılır*” şeklinde değiştirilmiştir (Uzun, 2011: 240).

#### 4. SİYASİ PARTİLERİN FİNANSMANI

Siyasi partiler, çağdaş demokrasi için yaşamsal öneme sahip siyasi kurumlardır. Çağdaş demokrasilerde, partilerin temel faaliyetlerini yürütmek için uygun finansmana gereksinim vardır. Modern demokratik politikanın örgütlenmesi için esastırlar ve siyasi çoğulculuğun ifadesi ve tezahürü için çok önemlidirler. Siyasi partiler çeşitli işlevleri yerine getirirler, bunların hepsi bir dereceye kadar modern liberal demokrasiye özgüdür. Partiler, toplumdaki bireyleri ve grupları siyasi sisteme entegre etmek için önemli bir işlev görür; özellikle seçimlerde halkı harekete geçirir ve sosyalleştirir, sosyal çıkarların ifade edilmesinde ve toplanmasında çekirdek araçlar oluştururlar. Siyasi partiler ayrıca, kamu görevlerine aday gösterip seçerek, siyasi yetkili grupların işe alınmasında önemli bir rol üstlenirler; devletin örgütlenmesi için esastırlar; siyasi kararlar alarak ve bunları politik olarak uygulayarak önemli bir politika oluşturma işlevi gerçekleştirirler (Biezen, 2003: 11).

Siyasi partilerin önemini vurgulayan ve hukuksal düzenlemelere konu olmasına neden olan üç boyutu bulunmaktadır (Uzun, 2014: 8-9):

- Siyasi partilerin finansmanı, yalnızca özel birtakım kuruluşların finansmanı değildir. Seçimlerde adayların ve programların seçmene tanıtılması işini, neredeyse tamamen siyasi partiler yürütmektedir. Bu nedenle, siyasi partilerin finansmanı konusundaki düzenlemeler, bir ülkedeki demokrasinin düzeyi ve kalitesiyle ilgilidir.

- Demokrasilerde siyasi partilerin yeterli olmadığı, aynı zamanda serbestçe örgütlenip, iktidar için eşit ve adaletli koşullarda rekabet edebilmeleri gereğidir. Partiler arasında eşit koşullarda rekabet ortamının sağlanabilmesinin en önemli koşullarından biri de siyasi partilerin finansman kaynakları ve bu konudaki düzenlemelerle ilişkilidir. Siyasi partilerin, seçim dönemlerinde, adayların ve programların seçmene tanıtımı amacıyla ve kampanya süresince yaptıkları giderler yanında, iki seçim dönemi arasında siyasi etkinliklerin sürdürülmesi de önemli finansman sorunu doğurmaktadır.

- Siyasi partilerin karıştıkları yolsuzluklar, gelişmiş demokrasilerde bile ciddi bir sorun olarak varlığını sürdürmektedir. Alınan birçok önleme ve denetim mekanizmalarına karşın, siyasi partiler hala yolsuzlukların önemli kaynaklarından biridir. Gerçekten de siyasi parti finansmanına yönelik hukuksal düzenlemelerin ve denetim mekanizmalarının hemen hepsinin tetikleyicisi, partilerin karıştıkları bir skandal olmuştur (Pinto-Duschinsky, 2002: 71-72). Siyasi partilerin finansmanı konusunda çeşitli şekillerde yolsuzluklarla karşılaşmakta ve bunlar gelişmiş/az gelişmiş demokrasi farkı olmaksızın tüm dünyada yaygın bir şekilde gerçekleşmektedir.

Siyasi partilerin finansmanında ve seçim kampanyalarında, kuralların şu ilkelere dayanması gerekir: kamu ve özel finansman arasında makul bir denge, devlet katkısının taraflara dağıtımında adil kriterler, özel bağışlarla ilgili katı kurallar, partilerin seçim kampanyalarına bağlı harcamalarının eşliği, hesapların tam şeffaflığı, bağımsız bir denetim otoritesinin kurulması ve kuralları ihlal eden taraflar ile adaylar için anlamlı yaptırımlar (Biezen, 2003: 9).

Partilerin finansmanı, parti içi işleri ve parti dışı faaliyetlerin özel ve kamu finansmanı arasında denge kurmayı hedeflemelidir. Bir yandan, özel katkılara orantısız bir bağımlılık, demokratik süreci belirli özel çıkarlar lehine bozabilir. Öte yandan, devlet finansmanına aşırı güvenmek, partiler ve seçmenler arasındaki bağların zayıflamasına neden olabilir. Bu nedenle partilerin seçmenlerinden mali destek aramayı ihmal etmemeleri teşvik edilmelidir (Ware, 2017: 229-230).

Birçok ülkede, kamu teşebbüslerinin veya devletin kontrol ettiği belirli bir yüzdeye sahip şirketlerin ve kamu idare kurumlarının (oranlar ülkeden ülkeye değişmektedir) siyasi partilere katkıda bulunmalarına izin verilmez. Bu tür bağışlar özel fonlardan gelmelidir. Bu tür bir kural, gizli bir kamu fonu şeklinden kaçınmayı amaçlamaktadır. Kamu sübvansiyonları tüzük veya kamu hukuku ile rasyonel olarak belirlenen objektif kriterler temelinde tüm siyasi partilere açık olmalıdır. Bağışlar ve vasiyetle devredilen para/mal bir tarafın diğerine karşı seçiciliğinin destek ifadesidir. Bu nedenle, ne devlet ne de herhangi bir şekilde onunla bağlantılı olan girişimlerin, belirli bir partiye bu tip seçici katkılarda bulunmasına izin verilmemelidir. Olasılıkla en iyi çözüm hem özel hem de kamu fonları dâhil, farklı gelir kaynaklarının sağlıklı bir karışımında yatmaktadır. Belli kaynaklara ve özel bağışların miktarına katı sınırlamalar getirilmeli, siyasi parti hesaplarının özel yetkili kamu organları tarafından dış denetime tabi tutulması şartıyla devlet yardımı tahsis edilmelidir. Paranın parti politikaları ve hareket tarzları üzerinde potansiyel olarak istenmeyen bir etkisinin önlenmesi amacıyla, siyasi partilerin finansmanında tam şeffaflık sağlanmalıdır (Biezen, 2003: 13-25).

#### 4.1. Ülke Örnekleri (Batı+ABD)

Parti finansmanı, Amerika Birleşik Devletleri dışında, uzun süredir siyaset bilimi araştırmalarının sınırlarını demokratik siyaset olarak sürdürmüştür. Bu kadar hassas bir alan hakkında güvenilir bilgi toplanmasında ve politik finans düzenlemesinin teknik karmaşıklıklarında yaşanan zorluklar, nedenini açıklamak için uzun bir yol kat eder. Bununla birlikte finansal sorunların parti organizasyonu ve davranışı için büyük sonuçları olabilir ve bazı durumlarda partilerin ve liderlerinin azalan popülaritesi ve meşruiyetinden doğrudan sorumlu tutulabilir. Bunlar operasyonel zorluklarla yüzleşmek ve finansı parti örgütsel analizinin merkezine yerleştirmek için iyi nedenlerdir (Hopkin, 2004: 32).

Kamu maliyesi en sık tartışılan konulardan biri olduğundan, özel ilgi gösterilmesini gerektirir. 1950'lerin sonlarından bu yana geçen sürede, çok sayıda ülkede parlamento dışı siyasi partilere ve bireysel adaylara kamu sübvansiyonlarının yapıldığı görülmüştür. Mevcut sübvansiyonları sınırlamak veya kaldırmak için birkaç çaba olsa da (örneğin, 1990'larda İtalya ve Venezüella'da), genel eğilim açıkça devlet katkısı yönünde olmuştur. Pinto-Duschinsky'nin 143 ülkede yaptığı araştırmada, en son Freedom House sıralaması tarafından "serbest" veya "kısmen serbest" olarak derecelendirilen puanların 84'ünün (veya %59), partilerin veya adayların doğrudan kamu tarafından finanse edilmesini sağlayan yasalara sahip olduğunu göstermektedir. Ortaya çıkan diğer bulgular, devlet yardımının (diğer düzenlemeler ve sübvansiyon kategorilerinin yanı sıra) çok az nüfuslu egemen devletlerde neredeyse hiç bulunmadığı ve çoğu ülkede devlet yardımının, siyasi sınıf ve seçmenler arasında oldukça popüler olduğudur. Devlet yardımı özellikle Batı Avrupa'da ve Sovyet bloğundan çıkan ülkelerde yaygındır. Asya, Karayipler ve Pasifik'te daha az yaygındır (Pinto-Duschinsky, 2002: 78).

Devlet yardımının miktarı ve bu kaynaktan elde edilen siyasi finansman oranı büyük ölçüde değişmektedir. Bazı Afrika ülkelerinde, nakit sıkıntısı çeken hükümetler, yasada öngörüldüğü halde kamu maliyesini ortadan kaldırmışlardır. Devlet yardımı sağlanan partiler ve seçimler hakkında toplam harcamaların payı ile ilgili kapsamlı bilgi, yalnızca seçili ülkeler için mevcuttur. Karl-Heinz Nassmacher, 13 görece zengin ülkedeki kamu sübvansiyonlarından elde edilen toplam harcama yüzdesinin, İngiltere ve ABD'de sırasıyla yüzde 2 ile 3'ten düşük, Avusturya'da yüzde 68'den yüksek olana dek geniş yelpazede değiştiğini tahmin ediyor. Bu aşırı uçlar arasındaki ülkeler için oranlar ise şunlardır: İtalya %4; Kanada %6; Avustralya %12; Hollanda %16; İspanya %43; Japonya %47; Almanya %54; Fransa %56; İsrail %56; ve İsveç %65 (Nassmacher 2002: 16). Kamu finansmanı, 13 ülkenin hepsinde, partiler ve kampanyalar için toplam harcamaların yaklaşık üçte biri kadardır. Bu durum, partilere veya devlet dairesi adaylarına doğrudan devlet sübvansiyonu veren Doğu ve Orta Avrupa'nın eski komünist topraklarındaki sadece itibari miktarlarda devlet yardımı sağlanan Bulgaristan, Litvanya ve Rusya gibi ülkelerle kabaca benzerlik göstermektedir (Ikstens, vd., 2002: 34).

Ortaya çıkan sonuç, ilk olarak, kamu hazinesinden partilere ve adaylara doğrudan finansal ödemeler sağlama ilkesinin normal hale geldiğidir. İkincisi, bu şekilde sağlanan kamu maliyesi, farklı ülkeler arasında büyük ölçüde değişiklik göstermektedir ve bazen önemsizdir. Üçüncüsü, doğrudan kamu sübvansiyonlarında sağlananlardan başka birkaç kamu fonu kaynağı olduğu için, uygulamada kamu fonlarının kapsamının ve oranının artıp artmadığı, sabit tutulduğu ya da azaldığı açık değildir.

Dördüncüsü, kamu finansmanının etkisi, savunuculardan ya da beklenen eleştirilerden daha küçük görünmektedir (Pinto-Duschinsky, 2002: 80).

## 5. TÜRKİYE'DE SİYASETİN FİNANSMANI

Ülkemizde, Siyasî Partiler Kanunu'nda (SPK) (Madde 61) siyasal partilerin gelir kaynakları şu şekilde sıralanmaktadır: 1) Parti üyelerinden alınacak giriş aidatı ile üyelik aidatı, 2) Partili milletvekillerinden alınacak milletvekilliği aidatı, 3) Milletvekili, belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği ve il genel meclis üyeliği aday adaylarından alınacak özel aidat, (Bu aidatlar 64 üncü maddedeki esaslar dahilinde siyasî partilerin yetkili merkez karar organlarınca tespit ve tahsil olunur.) 4) Parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların satışından sağlanacak gelirler, 5) Parti yayınlarının satış bedelleri, 6) Üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kağıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar, 7) Partice tertiplenen balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler, 8) Parti mal varlığından elde edilecek gelirler, 9) Bağışlar, 10) Devletçe yapılan yardımlar (Ayдын, 2005: 238).

Partileri, ekonomik güçlerin etkisinden kurtarmak ve bağımsız duruma getirmek için yapılan devlet yardımlarının, amacına ulaşmasında dikkat edilmesi gereken konu, yapılan yardımların parti toplam gelirleri içinde sahip olacağı paydır. Eğer, yapılan yardımlar, parti gelirlerinin büyük bir kısmını karşılırsa, üyelik aidatına gereksinim kalmayan partiler, tabandan ve halkın isteklerinden uzaklaşmakta, “devlete bağımlı kamu kurumu” gibi çalışmaya başlamaktadırlar (Koçak, 2002:127).

Siyasi partilerin devlet yardımı olarak otoritenin yörüngesine girmeleri, sonuç itibariyle “partilerin devletleşmesi” tehlikesini de beraberinde getirmektedir (Gençkaya,2002). Bu da siyasal partilerin ortaya çıkış nedenleri olan, toplumdaki farklılıkları temsil etme göreviyle değil, ortak ve genel sorunlar üzerinden siyaset yapmalarına neden olmaktadır. Nitekim yapılan araştırmalarla da ortaya konduğu gibi, Türkiye'de kararsız seçmen kitlesinin oranı hayli yüksektir. Kararsız seçmenlerin oy verecek parti bulmakta güçlük çekme gerekçelerinin başında da partilerin program ve söylemlerinin birbirine çok yakın olması gelmektedir (Yüce, 2011: 12).

Siyasetin finansmanı gibi önemli, ancak yeterince üzerinde durulmayan bir konuda atılması gereken adımlar, yalnızca gelir ve gider kaynaklarının yasal olarak düzenlenmesi değil, sistemin toplumda meşruiyetini sağlamak, halkın ve siyasal önderlerin bilinçlendirilmesini amaç edinmek, her konuda şeffaflığın, açıklığın sağlanmasını teşvik etmek gibi geniş bir yelpazeye yayılmaktadır.

### 5.1. Türkiye'de Mevzuat/Uygulama ve Denetim Süreçleri

Türkiye'de siyasetin finansmanı ile ilgili ilk düzenleme, 24 Mayıs 1949 tarih ve 5392 sayılı “Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Yasası”yla siyasal partilere devlet radyosunda seçim propagandası yapma olanağının sağlanmasıdır. 1965 yılında 648 sayılı Siyasî Partiler Kanunu çıkarılmış ve bu Kanun, belirli koşulları taşıyan partilere devlet yardımı yapılması olanağını getirmiştir. 1961 Anayasası döneminde, devlet yardımının Anayasa'ya aykırı olduğu iddia edilmiş, 1974'te yapılan değişiklikle devlet yardımı anayasal güvenceye kavuşturulmuştur (Gençkaya, 2000: 129). 1982 Anayasası döneminde de bir önceki döneme benzer bir gelişme yaşanmıştır. 1983 tarihli 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu'na 1984'te “devlet yardımı” ile ilgili bir madde eklenerek siyasal partilere devlet yardımı benimsenmiştir. Daha sonra, 1995'te yapılan anayasa değişikliğiyle devlet yardımı anayasal güvenceye kavuşturulmuştur (Gençkaya, vd. 2016: 23). Buna göre, “**Devlet, siyasî partilere, yeterli düzeyde ve hakça malî yardım yapar**” (Madde 68/son). “**Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabii olduğu esaslar ile siyasal partilerin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmaları ile siyasî partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir**” (Madde 69/son). “**Siyasî partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir**” (Madde 69/3). Bu bağlamda, siyasal partilerin gelir kaynaklarına ilişkin birçok sınırlama bulunmakla birlikte; harcamalarıyla ilgili bir üst sınır belirlenmemiştir. Ayrıca “**siyasal partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddî yardım alamazlar; aldıkları saptanırsa temelli olarak kapatılırlar**” (Madde 69/10). “**Siyasal partiler ticari faaliyetlere girişemezler**” (Madde69/2). “**Siyasal partilerin yıllık gelir ve giderlerini içeren hesapları AYM tarafından Sayıştay yardımıyla denetlenir ve Mahkeme'nin vereceği karar kesindir**” (Madde 69/3). Yüksek Seçim Kurulu (YSK) “**seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma**” ve



**“seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama”** görevini yerine getirir (Madde 79).

Partilerin hesaplarını kamuoyuna duyurmaları zorunlu değildir. Son yıllarda kaydedilen ilerlemelere karşın, Türkiye’de partilerin gelir ve giderlerine ilişkin verilerinde muhasebe standartları ve şeffaflık ilkelerine uygunsuzluk yaygındır (GRECO Üçüncü Aşama Türkiye Değerlendirme Raporu, 2010). AYM ve YSK, Anayasa ve kanunlarda yer alan yukarıdaki hükümlerin ihlali durumunda idari yaptırımlar uygulanmasına karar verebilirler (Madde 101/c, 104, 111, 113 ve 116). El koyma (müsadere) ile idari para cezaları konularında düzenlemeler bulunmaktadır. Bununla birlikte, bu uygulamalar hakkında veri bulunmamaktadır (Gençkaya, vd. 2016: 26-27).

Siyasi partiler, Anayasa ve Siyasi Partiler Kanunu ve diğer mevzuat hükümlerine uygun olarak gelir temin eder ve harcama yaparlar. Bu konularda, her siyasi partinin genel merkez örgütünde Mali ve İdari İşlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı, il ve ilçe örgütlerinde ise saymanlar (muhasip üyeler) yetkilidir. Partiler son yıllarda meslekten gelen muhasebe yetkilisi kullanılmaktadırlar. Partilerin genel merkez yıllık bütçeleri sorumlu genel başkan yardımcısı ya da Merkez Yönetim Kurulları tarafından; il ve ilçe örgütleri bütçeleri ise, ilgili yönetim kurulları tarafından hazırlanır ve üst birimlerce onaylandıktan sonra uygulanır. Bütçe uygulamaları Parti Kongreleri tarafından ibra edilir (Gençkaya, vd. 2016: 27).

Siyasi parti hesaplarının denetimi çeşitli süreçlerden oluşur (6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Madde 55 ve 56). Kesin hesapların AYM’ye teslim edilmesinden sonra sırasıyla, Sayıştay incelemesi, Sayıştay raporunun hazırlanması, AYM’nin nihai kararının alınması ve kararın Resmi Gazete’de yayımlanması başlıca aşamalarıdır. Bu süreçte, gerektiğinde ilgili partiden ayrıntılı belgeler ve bilgiler istenebileceği gibi ilgililer yerinde inceleme de yapabilirler (Gençkaya, vd. 2016: 29).

## 6. SEÇİM KAMPANYALARININ FİNANSMANI

Modern dönemde, siyasal alanda siyasal unsurlardaki artışın yol açtığı çok yönlü ilişki biçiminin kullandığı en önemli araç para olmuştur. Fransa’da, 1848’lerde Lamennais şu ifade ile rahatsızlığını dile getiriyordu: *“Konuşabilmek hakkını kullanabilmek için altın gerekiyor, hem de çok altın. Biz ise yeterince varlıklı değiliz. Yoksullara susmak düşüyor!”* (Kışlalı, 1998:17). Ticaret ve sanayinin ekonomiye egemen olmasıyla beraber, servete verilen önem de arttı. Para ön plana çıkmaya başladı. Zamanla parası olanlar kendi görüş ve çıkarlarını savunanların adaylığını destekleyip, onların seçim masraflarını karşıladılar. Seçilmiş olanları, servetin sağladığı olanaklarla etkilemeye çalıştılar. Kamu bürokrasisindeki işlerini gördürmek için benzer yollar kullandılar (Kışlalı, 1998:18; Dağdelen, 2013: 296).

Modern demokrasilerde siyaset, kitle iletişim araçlarının kullanımının artması, daha masraflı kampanya teknikleri ve aynı zamanda partilerin içsel profesyonelleşmesinin sonucu giderek daha pahalı hale gelmiştir. Partilerin genel kaynakları önemli ölçüde artmıştır. Merkez karargah ve meclis grupları artık 20-30 yıl öncesine göre daha iyi bir kadroya sahiptirler; partilerin yıllık geliri önemli ölçüde artmıştır ve seçim kampanyalarına daha fazla para harcamaktadırlar (Biezen, 2003: 35).

Kampanya finansmanı, aday seçimi veya referandum gibi siyasi oylamayı etkilemek amacıyla para toplamak ve harcamaktır. Siyasi partiler ve adaylar, seçim platformlarını tanıtmak ve etkili kampanyalar yürütmek için para talep ederler. Kampanya finansmanını düzenleme girişimleri, kontrolsüz siyasi fon yaratma ve harcamanın demokratik sürecin bütünlüğünü baltalayabileceği ve seçmenlerin siyasi kurumlardaki güvenini yıpratabileceği inancını yansıtmaktadır (Munro, 2018).

Kampanya harcamaları, 21. yüzyılın başından beri birçok ülkede artmıştır. Kampanya finansmanı, demokratik rejimler için temel etik sorular ortaya koyuyor. Kampanya finansmanı ile ilgili tartışmalar, çoğunlukla, birbiriyle çatışabilecek iki demokratik ilke olan, ifade özgürlüğünün korunması ve yolsuzluğun önlenmesi etrafında döner. Bir yandan hukukçular, bir kampanyaya (bağış veya harcama yoluyla) maddi katılımları, anayasal olarak sansürden korunmaları gereken bir politik ifade biçimi olarak değerlendirmişlerdir. Öte yandan, yolsuzluğun önlenmesi için düzenlemelerin ve sınırların haklı olarak kampanya finansmanı üzerine yerleştirilebileceği kabul edilmektedir (Burke, 1997: 130).

Hükümetler, kampanyaya fon yaratmayı ve harcamayı düzenleyerek, politikacıların büyük katkı sağlayanları ödüllendirmek için ofisleriyle ilişkili gücü kullandığı bir durumdan kaçınmaya çalışmaktadır. Herhangi bir “quid pro quo/bedel” yokluğunda bile, büyük katkılar, tartışmalı olarak “bir kişi, bir oy” gibi demokratik bir ilkeyle çelişebilir, çünkü katılımcılar çıkarlarını ve görüşlerini ifade etmek için ayrıcalıklı bir kanal kazanırlar. Kesin yolsuzluğun önlenmesine ek olarak, kampanya finansmanı düzenlemesi de paranın siyaset üzerindeki aşırı etkisini sınırlamayı amaçlamaktadır. Kampanya finansman düzenlemesinin hedefine daha olumlu bir bakış açısıyla yaklaşılabilir - yani, birçok vatandaşa bir kampanyadaki endişelerini ve seslerini dile getirme olanağı sağlamakta kullanılabilir (Burke, 1997: 131-133).

### 6.1. Ülke Örnekleri (Batı+ABD)

Genel olarak siyasetin finansmanı konusundaki farklılaşmadaki en önemli etken, ülkedeki seçim sisteminin tek isimli (dar bölge) ya da çok isimli (geniş bölge-listeli) olmasındandır. Tek isimli seçim sisteminin uygulandığı ve bu nedenle adayların kişiliklerinin öne çıktığı ülkelerde, siyasetin finansmanı daha çok seçim kampanyalarının finansmanı olarak algılanmakta ve partiler adayların gerisinde kalmaktadır. Buna bağlı olarak da siyasetin finansmanı başlığında kampanya harcamalarının sınırlandırılması ile bağışların şeffaf hale getirilmesi ve sınırlandırılması gibi konular esas alınmaktadır. Buna karşılık, çok isimli seçim sisteminin uygulandığı ve adaylardan ziyade parti odaklı bir seçim yarışının olduğu ülkelerde ise, siyasetin finansmanı seçim kampanyalarının finansmanını aşmakta ve seçim dönemleri dışında da siyasi partilerin finansmanı sorununu kapsamaktadır. Bu ülkelerde siyasetin finansmanı sorununun merkezini, devlet yardımları başta olmak üzere, siyasi partilerin gelir ve giderleri ile ilgili çeşitli konular işgal etmektedir (Uzun, 2014: 10-11).

Kampanya ve parti finansmanı ile ilgili yeni yasaların yürürlüğe girme sıklığı, mevcut birçok düzenleme ve sübvansiyon sisteminin başarısızlığına tanıklık etmektedir. Dünyanın bazı bölgelerinde ortaya çıkan siyasi para içeren yeni bir skandal olmadan neredeyse bir ay bile geçmemektedir. Willi Claes, Belçika’da 1995’te korkutucu bir olay yüzünden NATO genel sekreterliğinden istifa etmek zorunda kalmıştı. Bu olayı açığa çıkaran, Belçika siyasi tarihinin en renkli isimlerinden André Cools, 1991 yılında, Fransız ve İtalyan silah üreticilerinin askeri sözleşmeler karşılığında Belçika Sosyalistlerine siyasi katkılarda buldukları bir programa katıldığı için evinin önünde öldürülmüştü. 2000 sonbaharında Ukrayna’da, çevrimiçi gazeteci Georgi Gongadze, işletme oligarklarının siyasi finansman ile ilgili yolsuzluklara dahil olduklarını iddia ettiği için öldürülerek susturulmuştu (Pinto-Duschinsky, 2002: 69).

Dünyanın dört bir yanından bunlar gibi bir hikâye akışına ve akademik çalışmaların akışının artmasına rağmen, politik finansman ve bunun kötüye kullanımı gizemli bir şekilde kalmıştır. Yine de siyasal iletişim kültürü ile çerçeveleme arasındaki bağlantılar hakkında daha fazla uluslararası araştırma, karşılaştırmalı araştırmanın olgunlaşmasını kolaylaştıracaktır (Esser and d’Angelo, 2006: 63).

Partilerin gizli finansmanı, yalnızca 1950’li yıllara gelindiğinde kamu maliyesi ile değiştirildi. Bütçe ile ilgili bağışlar, önce Kosta Rika ve Arjantin, ardından Almanya ve daha sonra da dünya çapında yaygın şekilde kullanıldı. Nitekim bir kamu parti finansmanı sistemi öngörmeyen ülkelerin listesi oldukça kısadır: Hindistan, İrlanda, Lüksemburg, Malezya, Hollanda ve Birleşik Krallık.

Avrupa demokrasileri, parti ve kampanya finansmanı için farklı bir yaklaşım benimseme eğiliminde olmuş, daha kısıtlayıcı düzenlemelere yönelmişlerdir. Avrupa yaklaşımı, paranın politikadaki potansiyel yıkıcı rolünü kontrol etmenin bir aracı olarak, kampanya harcamalarındaki kısıtlamaları haklı çıkarmak olmuştur (Biezen, 2010: 69). Kampanya harcamalarına getirilen kısıtlamalar, sınırlandırılmamış harcamaların finansal kaynaklara ayrıcalıklı erişime sahip olan menfaatlere haksız bir avantaj sağladığı ve kabul görmüş kamu görevlilerini genel çıkarları ve geniş nüfus pahasına ekonomik katılımcılarına bağımlı hale getirebileceği gerekçesiyle kabul edilmektedir (Alexander and Shiratori, 1994). Benzer şekilde, Kanada Yüksek Mahkemesi, 2004 yılında “Harper v Kanada”da (Kanada Yüksek Mahkemesinin önde gelen bir kararı), en zengin vatandaşların seçim söylemini tekelleştirmesini engellemek amacıyla, harcama sınırlarının haklı olduğuna karar vermiştir (Feasby 2006). ABD’de hüküm süren “özgürlükçü” paradigmanın aksine, Kanada’nın politik finansmana daha ‘eşitlikçi’ bir yaklaşımı temsil ettiği görülebilir (Griner and Zovatto, 2005).

Bir dizi uluslararası hükümet kurumu ve sivil toplum kuruluşu siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansman uygulamalarını bağımsız olarak incelemekte ve yasadışı parti finansmanı yöntemlerinin kısıtlanmasının olası yollarını analiz etmektedir (Biezen, 2010: 65).

Ulusal hükümetler, kampanya ve parti finansmanı ile ilgili sorunların en iyi nasıl ele alınabileceği sorusuna daha fazla dikkat etmeye başlamışlardır. Bu kaygıların en somut sonuçlarından biri, yeni siyasi finans düzenlemelerinin aceleye getirilmemesi olmuştur. Örneğin İngiltere'de, 2000 yılında kabul edilen "Siyasi Partiler, Seçimler ve Referandumlar Yasası" (Political Parties, Elections and Referendums Act), ulusal düzeyde bir parti finansmanı için düzenleyici bir çerçeve ve onun uygulanması için yeni bir izleme kurumu oluşturarak, parti ve kampanya finansmanı ortamını kökten değiştirmiştir (Grant, 2005). ABD'de kampanya finansmanı, siyasi partinin "yumuşak para/soft money" rolünü azaltma hedefi olan, yaygın olarak McCain-Feingold<sup>1</sup> olarak da bilinen 2002'deki "Bipartisan Kampanya Reform Yasası"(Bipartisan Campaign Reform Act) tarafından büyük ölçüde reforme edildi (Briffault 2006). Kanada'da, Bill C - 24, 2003 yılında kabul edildi; bu, kurumsal ve bireysel bağışları sınırlandırarak özel katkıları kısıtlarken, aynı zamanda daha cömert bir kamu finansmanı çerçevesi sağladı (Young, 2004).

Bunlar, hem yerleşik hem de güçlendirilmiş demokrasilerde meydana gelen son düzenleyici değişikliklerin bolluğunun birkaç örneğidir. Sonuç olarak, çeşitli ülkelerin attığı adımları anlamamıza yardımcı olabilecek daha fazla karşılaştırmalı çerçeveye duyulan gereksinim giderek daha da önem kazanmaktadır (Fisher and Eisenstadt, 2004: 623). Her ne kadar akademik araştırmalar, partilerin ve kampanyaların nasıl finanse edildiği ve düzenlendiği sorusuna uzun süredir ilgi duysa da, siyasi finansman alanı uzun zamandır ağırlıklı olarak çokuluslu açıklamalar oluşturma çabalarına çok az vurgu yapan deneysel vaka çalışmaları ile doldurulmuştur. Scarrow'un (2007) yakın zamanda yinelediği gibi, siyasal finans çalışması, teorik temellerin ve karşılaştırmalı bilimsel araştırmaların yetersizliğinden muzdariptir. Bu nedenle, genel olarak, fon kaynaklarının, kampanya harcamalarının ve düzenleyici sistemlerin çeşitli bağlamları ve etkileri hakkında çok az bilgi sahibi olmaya devam edilmektedir (Alexander, 2001: 197).

## 7. TÜRKİYE'DE SEÇİMLERİN FİNANSMANI

Siyasi partiler, özellikle seçim dönemlerinde, seçim kampanyalarının finansmanı ve seçim arası dönemlerde de etkinliklerinin sürekliliği için gelir kaynaklarına gereksinim duymaktadırlar. Siyasi partiler, bu kaynakları öncelikle topladıkları aidatlar ve bağışlarla karşılamaya çalışmaktadırlar. Ancak Türkiye'deki siyasi rekabet olgusunun artış trendi, içerisinde bulunduğu günümüz koşullarında, bu sayılan finansman kaynaklarının siyasi partilerin giderlerini karşılamada yetersiz kaldıkları görülmektedir (Orçun ve Demirtaş, 2013: 60-61).

Siyasi partilerin seçim kampanyalarının ve diğer giderlerinin karşılanması noktasında toplanan aidat ve bağışların yetersiz kalması, "devletçe yapılan yardımlar" ın siyasi partiler açısından yaşamsal önem arz etmesine neden olmaktadır (Aydın 2005). Devletin siyasi partilere yardım etmesinin temel nedeni, siyasi partilerin finansman sorunlarının çözümü noktasında, belirli kişi ya da grupların etkisi altında kalmaması olarak görülebilir. Ancak, Türkiye'deki siyasi ekonomik durumun oluşturduğu bir sonuç olarak, yalnızca üç siyasi partinin devlet yardımlarından yararlanması, geriye kalan siyasi partilerin, finansman sorunlarının çözümünde alternatif yollar aramalarına yönelmelerine temel neden olarak görülmektedir. Özellikle seçim dönemlerinde, "ne kadar fazla tanıtım yapılırsa o kadar fazla oy alınır" düşüncesi, partilerin harcama kalemlerinde ciddi artışlara neden olması ve bu harcama kalemlerinin parti gelir kaynakları tarafından karşılanamayacak düzeylere ulaşması, partileri alternatif gelir kaynakları arayışında önemli bir etken olmaktadır. Bu noktada, partilerin gelir kaynaklarının yanında, adaylarında ek fon yaratma çabaları, seçim kampanyalarının finansmanında önemli bir yere sahiptir (Orçun ve Demirtaş, 2013: 54).

Siyasi partilerin finansmanda, doğrudan devlet yardımı şeklinde gerçekleştirilen uygulamalardan, hukuki sınırları iyi saptanmış farklı gelir kaynaklarını içeren uygulamalara geçilebilmesi, iyi işleyen bir

<sup>1</sup> Amerikalı senatör John McCain, 2002 yılında McCain-Feingold olarak da bilinen Bipartisan Kampanya Reform Yasası'na sponsor oldu. McCain-Feingold, 1974'teki Federal Kampanya Finans Yasası Değişikliklerinden bu yana geçen ve Watergate'in ardından federal adaylara ve siyasi partilere katkılarını sınırlayan kampanya yasasıydı. <https://www.opensecrets.org/news/2018/08/the-legacy-of-mccain-feingold/> (Erişim Tarihi: 10.03. 2019)

demokrasinin önemli niteliklerinden birisi olarak ifade edilebilir. Bu noktada sonuç olarak; demokrasinin finansmanında “her şeyi devletten beklemek” anlayışının yerine, siyasi partiler ve seçmen davranışlarının geliştirilmesi esas kabul edilmelidir (Taşar, 2003: 350-351).

Milletvekili adaylarını örneklem olarak alan çalışmaların sayısı kısıtlı olmakla birlikte, “seçim ekonomisi” kavramının yoğun olarak kullanıldığı ve siyasi partilerin gelir ve giderlerindeki ciddi artışların oluşturacağı “seçim endüstrisi”, kesin olarak araştırılmaya gereksinim duymaktadır. Bu bağlamda, bu alanı derinlemesine inceleyecek yeni çalışmaların eklenmesinin gerekli olduğu ifade edilmektedir (Orçun ve Demirtaş, 2013: 61).

### 7.1. Türkiye’de Seçimlerin Finansmanı ve Mevzuat / Uygulama / Denetim Süreçleri

Türk siyasal hayatında siyasal partilere yardım yapılması esası, ilk kez 16.07.1965 tarihinde yürürlüğe giren 648 sayılı SPK’da öngörülmüştür. SPK’da (Madde 74), bir önceki milletvekili seçiminde geçerli oyların Türkiye çapında en az %5’ini alan siyasal partilere, aldıkları geçerli oy sayısı oranında, her yıl devlet tarafından yardım yapılması esası öngörülmüştü. Yardım miktarı değişmez olarak olarak belirlenmiş ve siyasal partilerin aldıkları oylara göre nasıl ödeneceği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmişti. Buna göre, Türkiye genelinde en son yapılan milletvekili seçiminde % 5 -%10 arasında oy alan siyasal partilere, her yıl beş yüz bin lira; %11-%20 arasında oy alan siyasal partilere, her yıl bir milyon; %21-%30 arasında oy alan siyasal partilere, her yıl iki milyon lira; %31-%40 arasında oy alan siyasal partilere, her yıl iki milyon beş yüz bin lira; %41-%50 arasında oy alan siyasal partilere, her yıl üç milyon lira; %50’sinden fazla oy alan siyasal partilere, her yıl üç milyon beş yüz bin lira hazine yardımı yapılacaktır. Ayrıca, SPK’nın Geçici 4/2. maddesinde, “*bir defaya münhasır ve mahsus olmak üzere bu kanunun yayımından önceki genel milletvekili seçimine katılmamış olan ve bu kanunun yayımı tarihinde Millet Meclisi’nde grubu olan siyasî partilere de beş yüz bin lira ödeneceği*” belirlenmişti. Daha sonra, SPK’da bazı değişiklikler yapılarak, devlet yardımının kapsamı genişletilmeye çalışılmıştır (Aydın, 2005: 246-247).

1982 Anayasası döneminde siyasal partilere devletçe yardım yapılması konusu, ilk kez, 27.06.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla 2820 sayılı SPK’nın 61. maddesine (j) bendi eklenerek, “Devletçe yardım” başlıklı Ek Madde ve Geçici 11.maddeyle uygulamaya konulmuştur. Geçici 11. maddeye çeşitli fıkraların eklenmesi sonucunda ise, devlet yardımı konusu, Anayasa Mahkemesine gitmiştir. Söz konusu fıkralarda şöyle denilmiştir:

*“Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Grubu bulunan Siyasî Partiler yukarıdaki fıkralarda ifade edilen seçimlere katılmamış olsalar bile Devlet yardımından faydalanırlar. Bu miktar 150.000.000 (yüz elli milyon) TL’sından 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 Meclisi’nde kabul edildiği tarihte grubu bulunan siyasî partilere milletvekili sayılarına göre taksim edilerek ödenir”.*

1982 Anayasası döneminde, 5341 sayılı Kanunla, ilk kez siyasal partilere devlet yardımının kapsamı daraltılmıştır. 5341 sayılı Kanunla, 3673 ve 3789 sayılı Kanunlarla siyasal partiler lehine kapsamı genişletilen devlet yardımı konusunda bir sınırlama yapılarak, SPK’nın Geçici 16. maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Böylece, Devlet yardımı esas olarak, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33’üncü maddesindeki genel barajı aşmış bulunan siyasi partilere ve Milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların %7’sinden fazlasını alan siyasi partilerin yararlandığı bir kaynak durumuna indirgenmiştir (Aydın, 2005: 254).

Siyasal partilere devlet yardımının amacı, siyasal partilerin faaliyetlerinin bağımsız bir şekilde yerine getirmelerini sağlamaktır. Siyasal yaşamın sağlıklı işlemesi için öngörülen devlet yardımı konusunun, olumlu ve olumsuz yönleriyle değerlendirilmesi gerekmektedir. Siyasal partilere hazine yardımı konusu, yürürlükteki mevzuat ve Anayasa Mahkemesi içtihatları kullanılarak açıklanabilir.

Mevzuatta büyük partilere yönelik hazine yardımının öngörülmesi, yeni partilerin siyasal alana girerek etkinlikte bulunmasını zorlaştırdığı gibi, devlet yardımı sistemi içinde yer almayan siyasal partileri etkisiz kılabilir ve onları büyük siyasal partilere katılmaya zorlayabilir ya da marjinalleştirebilir (Gençkaya, 2002: 9). Güç oranına göre devlet yardımının paylaşılması sonucunda, büyük partilerin küçük partilere göre birkaç misli fazla yardım aldığı ve bunu propaganda olanaklarını genişletmekte kullandıkları görülmektedir (Yıldız, 1987: 22). Diğer yandan, devlet yardımını benimseyen ve yalnızca bazı partilere yardımı öngören bir sistemin, haklı olarak, devlet yardımı alamayan siyasal partiler tarafından sürekli bir şekilde eleştirileceği dikkate alınmalıdır.

Siyasal partilerin devlet yardımı ile finanse edilmesi, devlete olan bağımlılığı beraberinde getirme endişesini ortaya çıkarmaktadır. Özellikle de devlet yardımının partilerin harcamalarının yarısından fazlasını karşıladığı durumlarda, bu bağımlılık açık bir şekilde ortaya çıkar. Bu durumu demokrasi ile bağdaştırmak oldukça zordur (Yıldız, 1987: 22).

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 saptanması, bu konunun denetim yöntemleri ve aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar kanunda gösterilir. Anayasa Mahkemesi, bu denetim görevini yerine getirirken Sayıştay'dan yardım sağlar. Anayasa Mahkemesinin bu denetim sonunda vereceği kararlar kesindir (Madde 69/3). Siyasî partilerin mali denetiminin yaptırımı, kanuna uygun olmayan gelir ve giderlerin hazineye gelir olarak kaydedilmesine karar verilmesidir (Gözler, 2011: 163). Türk siyasî parti hukuki rejiminde bağış yapanların kimlikleri açıklanmamaktadır. Anayasa Mahkemesi gerçekleştirdiği siyasî parti malî denetim sonuçlarını yayımlamakla birlikte, bağış yapanların kimliklerini açıklamamaktadır. Bu gizlilikle güdülen amacın, düşünce özgürlüğü ve muhalefeti korumak şeklinde ifade edilmektedir (Uzun, 2010: 129).

Türkiye'de siyasî partilerin mali denetimi gelir ve giderlerinin denetlenmesinden ibarettir. Bundan başka seçimler sırasında adayların harcamaları ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Çelik'in (2012: 172) gözlemine göre, "Türkiye'de seçim harcamalarının düzenlenmesine ilişkin talepler, zaman zaman gündeme gelmesine rağmen, bu konuda henüz bir somut adım atılmamıştır". Bu şekliyle mevcut siyasî parti rejiminde, siyasî yolsuzlukların engellenmesi açısından büyük bir eksiklik bulunduğu ifade edilir (Odyakmaz, vd. 2012: 23).

## 8. SONUÇ

Demokrasinin kalitesini analiz etmek ve "iyi" demokrasinin ne olduğunu belirlemek için önce demokrasinin ne olduğunun tanımlanması gerekir. Demokrasi en azından şunları gerektirir: 1 – evrensel yetişkin oy hakkı; 2- tekrarlayan, özgür, rekabetçi ve adil seçimler; 3- birden fazla ciddi siyasi parti ve 4- alternatif bilgi kaynakları (Dahl, 1971). Seçimler gerçekten anlamlı, özgür ve adil olacaksa, seçim alanının ötesinde bir dereceye kadar medeni ve siyasî özgürlük olmalıdır; böylece vatandaşlar siyasi inanç ve çıkarlarını dile getirip örgütlenebilirler. Buna ek olarak, resmi demokratik kurumlar bağımsız olmalıdır- yani, doğrudan veya dolaylı olarak halka karşı sorumlu olmayan seçkinler veya dış güçler tarafından kısıtlanmamalıdır. Bir rejim bu temel koşulları sağladığında, daha fazla deneysel analiz, şeffaflık, yasallık ve güvenilir kural gibi daha geniş iyi yönetim standartlarının yanı sıra, ideal bir demokrasinin- siyasal ve medeni özgürlük, halk egemenliği (kamu politikaları ve onları yapan yetkililer üzerinde kontrol) ve siyasi eşitlik (bu hak ve yetkilerde)- üç ana hedefine ne kadar iyi ulaştığını değerlendirebilir (Diamond and Morlino, 2004: 21).

Bu nedenle, iyi bir demokrasinin analizi, serbest ve dürüst seçimler yapmadan demokrasinin temel koşullarından yoksun kalmış olan hibrit (demokrasi ile diktatörlük rejimi arasında yer alan yarı otoriter ülkeler) veya "seçim otoriter" rejimlerini dışlamalıdır. Tanım olarak, demokrasinin kalitesini, siyasi haklar için yalnızca sınırlı güvence teklifinde "özel" olan veya seçilen liderlerin özerkliğini sınırlayıp, güçlü grupların koşullandırmasına izin vermede "egemen" olan veya "dar görüşlü", medeni haklara ve hukukun üstünlüğüne karşı korunmaları yetersiz olan kusurlu demokrasilerde oldukça düşük buluruz. Seçici rekabet gücüne ve göreceli sivil ve siyasî özgürlüğe sahip olan, ancak yetkilileri bir kez seçildiklerinde, vatandaşların tercihlerine en az yanıt veren, diğer devlet kurumları tarafından kısıtlanan ve hukukun üstünlüğüne saygılı olan delege demokrasilerinde (akışkan demokrasi) de demokrasinin kalitesinin oldukça eksik olmasını da bekleyebiliriz (Diamond and Morlino, 2004: 21).

Farklı demokrasi unsurları arasındaki bağlantılar o kadar yoğun etkileşimli ve örtüşmektedir ki, bir boyutun nerede bittiğini ve diğerinin nerede başladığını bilmek bazen zor olmaktadır. Sivil ve siyasi hakların korunmasında ve kolaylaştırılmasında pek çok vatandaş, hem seçim alanında hem de dışındaki siyasi sürece katılma olanağına sahip olmayacaktır. Seçim arenasına adil ve engelsiz erişim sağlanmadıkça, dikey hesap verebilirlik büyük ölçüde azalabilir. Bu, yalnızca seçim sahtekarlığının ve seçmenlere, adaylara ve partilere yönelik şiddet ve yıldırmanın önlenmesini gerektirmez, aynı zamanda - David Beetham'ın iddia ettiği gibi - siyasi finansmana ve kitle iletişim araçlarına erişimde eşitliği (bazı ölçülerde) içeren haklar da dahil olmak üzere seçim haklarının daha ince biçimde inkar edilmesinin önlenmesinin yolunu açar.

Gittikçe artan şekilde bilgilendirilmiş ve farkında olan demokratik vatandaşlar, katılım için, daha fazla hesap verebilirlik, şeffaflık ve rekabet edebilirlik; daha güçlü bir hukuk kuralı daha fazla özgürlük ve eşitlik ve daha duyarlı- veya en azından makul derecede duyarlı – hükümet gibi daha fazla alan istemektedirler.

## KAYNAKÇA

- AKPINAR, M. (2011). Gün Işığında Yönetim Açısından Türk Kamu Yönetiminde Açıklık ve Şeffaflık Sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 235-261.
- ALEXANDER, H. E. (2001). "Approaches to Campaign and Party Finance Issues", In: *Foundations for Democracy: Approaches to Comparative Political Finance*, ed. Karl-Heinz Nassmacher, Karl-Heinz. Baden-Baden: Nomos.
- ALEXANDER, H. E., and SHIRATORI, R. eds. (1994). *Comparative Political Finance among the Democracies*, Boulder, CO: Westview.
- AYDIN, M. (2005). Türkiye'de Siyasal Partilere Devlet Yardımı. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 54(4), 235-265.
- BECK, J. (2011). Out in the Open: Photography, Transparency, Abstraction. *Theory, Culture & Society*, 28(7/8), 123-139.
- BENNINGTON, G. (2011). Kant's Open Secret. *Theory, Culture & Society*, 28(7/8), 26-40.
- BERTO, F.C., MOLENAAR, F., PICCIO, D. R. and RASHKOVA, E. R. (2014). The World Upside Down: Delegitimising Political Finance Regulation. *International Political Science Review*, 35(3), 355-375.
- BeVIER, L. R. (1985). Money and Politics: A Perspective on the First Amendment and Campaign Finance Reform. *Calif. L. Rev.*, 7(4)3, 1045-1090.
- BIEZEN, I. Van (2003). *Financing Political Parties and Election Campaigns-Guidelines*. Council of Europe Publ.
- BIEZEN, I. Van (2010). Campaign and party finance. *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, 3rd edn (London: Sage), 65-97.
- BIRCHALL, C. (2011). Introduction to 'Secrecy and Transparency' The Politics of Opacity and Openness. *Theory, Culture & Society*, 28(7-8), 7-25.
- BURKE, T. F. (1997). The Concept Of Corruption In Campaign Finance Law. *Const. Comment.*, 14, 127-149.
- CARLSON, M. (2012). Financing democracy in Japan: The allocation and consequences of government subsidies to political parties. *Party Politics*, 18(3), 391-408.
- CASAS-ZAMORA, K. (2005). *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR Press.
- CEC. (2001). Commission of the European Communities, Proposal for a Council Regulation on the State and Financing of European Political Parties, 13/2/2001.

- CERNY, P. G. (1993). *Finance and World Politics: Markets, Regimes and States in the Post-hegemonic Era*, Aldershot: Edward Elgar, Studies in International Political Economy Series.
- COE. (2001), Parliamentary Assembly, Recommendation 1516, 22/5/2001.
- ÇELİK, Ö. (2012). *Siyasî Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi*. Ankara: Seçkin Yay.
- DAĞDELEN, A. (2013). Siyasal Yozlaşma Olgusu ve Siyasetin Finansmanı Arasındaki İlişkiye Genel Bakış. *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, 6(2), 291-306.
- DAHL, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press.
- DİAMOND, L. J. and MORLINO, L. (2004). An overview. *Journal of democracy*, 15(4), 20-31.
- DUVERGER, M. (1988 [1951]). *Los Partidos Politicos*, Mexico D.F.: Fondo de Cultura Economica.
- ESSER, F., and d'ANGELO, P. (2006). Framing the press and publicity process in US, British, and German general election campaigns: A comparative study of metacoverage. *Harvard International Journal of Press/Politics*, 11(3), 44-66.
- EU. (2001), Treaty of Nice (Declaration 11), 26/2/2001.
- FEASBY, C. (2006). The Supreme Court of Canada's Political Theory and the Constitutionality of the Political Finance Regime. In: *Party Funding and Campaign Financing in International Perspective*, ed. K.D. Ewing and Samuel Issacharoff, Oxford and Portland: Hart Publishing.
- FISHER, J. and EISENSTADT, T.A. (2004). Introduction: Comparative Party Finance. *Party Politics*, 10(6), 619-626.
- GENÇKAYA, Ö. F. (2000). Siyasal partilere ve adaylara devlet desteği, bağışlar ve seçim giderlerinin sınırlandırılması. Ali Çarkoğlu (derl.). *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul: TESEV Yay., No:13, 129-221.
- GENÇKAYA, Ö. F. (2002). *Devletleşen Partiler, Türkiye'de Siyasî Partilerin Başlıca Gelir Kaynakları*. Ankara: Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı.
- GENÇKAYA, Ö. F.; GÜNDÜZ, U. ve CİHANGİR-TETİK, D., (2016). *Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık*, İstanbul: Uluslararası Şeffaflık Derneği Yay.
- GÖZLER, K. (2011). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 12. Baskı. Bursa: Ekin Yay.
- GRANT, A. (2005). Party and Election Finance in Britain and America: A Comparative Analysis. *Parliamentary Affairs*, 58, 71-88.
- GRINER, S., and ZOVATTO, D., eds. (2005). *The Delicate Balance between Political Equality and Freedom of Expression: Political Party and Campaign Financing in Canada and the United States*. Washington DC: Organization of American States and International IDEA.
- HOPKIN, J. (2004). The problem with party finance: Theoretical perspectives on the funding of party politics. *Party politics*, 10(6), 627-651.
- HORN, E. (2011). Logics of Political Secrecy. *Theory, Culture & Society*, 28(7/8), 103-122.
- IKSTENS, J., PINTO\_DUSCHINSKY, M., SMILOW, D. and WALECKI, M., (2002). Political Finance in Central Eastern Europe: An Interim Report. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 31(1), 21-39.
- IPU. (1995). International Parliamentary Union, Resolution adopted without a vote by the 94th Inter-Parliamentary Conference (paragraph 5c), 13/10/1995.
- KIRBAŞ, S. (2012). *Türkiye'de Kayıt Dışı Ekonomi, Yolsuzluk Siyasetin Finansmanı*. Ankara: Phoenix Yay.
- KIŞLALI, A. T. (1998). *Siyasal Sistemler*. Ankara: İmge Kitabevi.
- KOÇAK, M. (2002). *Siyasal Partiler ve Türkiye'de Parti Yasakları*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- McQUILLAN, M. (2011). The secrets of Paul de Man. *Theory, Culture & Society*, 28(7/8),140-157.

- MUNRO, A.(2018). Campaign finance. Encyclopedia Britannica  
<https://www.britannica.com/topic/campaign-finance>\_(Erişim Tarihi: 10.03.2019)
- NASSMACHER, H. and NASSMACHER, K.-H. (2001). Major impacts of political finance regimes (Introduction).In: Nassmacher, Karl-Heinz, ed. *Foundations for Democracy: Approaches to Comparative Political Finance*, Baden-Baden: Nomos.
- NASSMACHER, K.H. (2002). Die Kosten der Parteittigkeit in westlichen Demokratien. *Österreichische Zeitschrift fr Politikwissenschaft*, 31(1), 7-20.
- OAS. (2001). Inter-American Democratic Charter. Article 5, 11/9/2001.
- ODYAKMAZ, Z., ÇINARLI, S., ve ÖZCAN, C. (2012). Fransa'da ve Türkiye'de Seçim Kampanyalarının ve Siyasî Partilerin Finansmanının Denetim. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 20(2), 7-26.
- OIF. (2000), International Organisation of the Francophonie, Declaration of Bamako (paragraph 5b.11), 3/11/2000.
- ORÇUN, . ve DEMİRTAŞ, M. C. (2013). Milletvekili Adaylarının Seim Kampanyalarının Finansmanı: 2011 Genel Seimlerine İlişkin Bir İnceleme. *Ege Akademik Bakış*, 13(1), 53-62.
- PINTO-DUSCHINSKY, MICHAEL, (2002). Financing Politics: A Global View. *Journal of Democracy*, 13(4), 69-86.
- POLLOCK, J. (1932). *Money and Politics Abroad*, New York: Alfred Knopf.
- ROBERTS, A. S. (2012). Open Secrets and Dirty Hands. In: *The Secrets of Law*, Eds. A. Sarat, L. Douglas, M. M. Umphrey, Stanford Univ. Press, 2012; Suffolk University Law School Research Paper No. 11-24.
- SCARROW, S. E. (2004). Explaining Political Finance Reforms. *Party Politics*, 10(6), 653-675.
- SCARROW, S. E. (2007). Political finance in comparative perspective. *Annu. Rev. Polit. Sci.*, Vol: 10, 193-210.
- SCHATTSCHEIDER, E. E. (1975 [1960]). *The Semi-Sovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. Fort Worth: Harcourt Brace Jovanovich College Publishers.
- TAŞAR, M. O. (2003). Demokrasinin Finansmanı: Siyasi Partilerin Gelir Kaynakları. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(3-4), 341-351.
- UZUN, C. D. (2010). *Anayasa Hukuku Açısından Siyasî Partilerin Finansmanı*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- UZUN, C. D. (2011). Anayasa nerilerinde Siyasi Partilerin Finansmanı ve Yeni Bir neri. *Barolar Birlięi Dergisi*, Sayı: 94, 235-258.
- UZUN, C. D. (2014). *Siyasi Partilerin Finansmanı – Devlet Yardımı, Sınırlamalar ve Mali Denetim*, Analiz, Sayı: 110, İstanbul: Seta Yay.
- WARE, A. (2017). Conclusion, In: *Funding Democratization*, eds: P. Burnell and A. Ware, New York: Routledge.
- YILDIZ, M. (1987). Federal Almanya'da Siyasal Partiler. *Hukuk Araştırmaları, MHFY*, 2(1), 20-30.
- YOUNG, L. (2004). Regulating Campaign Finance in Canada: Strength and Weaknesses. *Election Law Journal*, 3, 444-462.
- YÜCE, M. (2011). Siyasetin finansmanı sorunu ve çözüm nerileri. [http://baskanlikreferandumu.siyasaliletisim.org/wpcontent/uploads/2008/07/siyasetinfinansmani\\_sorunuvecozumonerileri.pdf](http://baskanlikreferandumu.siyasaliletisim.org/wpcontent/uploads/2008/07/siyasetinfinansmani_sorunuvecozumonerileri.pdf) (Erişim Tarihi: 17.03.2019).