

SİYASİ PARTİLERE DEVLET YARDIMI

*Dr. Şafak EVRAN TOPUZKANAMIŞ**

GİRİŞ

Siyasi partiler, kendilerini birçok yoldan finanse edebilmektedir ve bu yollardan biri de devlet yardımudur. Her ne kadar Türkiye’de ve birçok devlette, siyasi partilere devlet yardımında bulunulsa da devlet yardımının gerekliliği ve yöntemi, hep tartışma konusu olmaktadır. Siyasi partilere devlet yardımı ve genel olarak siyasetin finansmanı, aynı zamanda seçimlerin ve demokrasinin finansmanını da ifade etmektedir. Bu nedenle; siyasi partilerin finansmanı sorununu, sadece mali bir sorun olarak nitelendirmek mümkün değildir. Bu yönüyle devlet yardımları, ülkenin siyasi sistemini doğrudan etkileyen unsurlardan biridir. Siyasette fırsat eşitliğinin sağlanması ile siyasetin finansmanı arasında yakın bir ilişki bulunması sebebiyle¹ konuyu, farklı açılardan değerlendirmek gerekmektedir.

Türkiye’de artmakta olan devlet yardımının, özellikle meşruluk zemini tartışılmaktadır. Siyasi partilerin seçmenle arasındaki mesafenin açılması, partilere yapılan yardımların vergilerden karşılanması ve bu yardımların dağıtım usulüne ilişkin problemler tartışmaların ana eksenini oluşturmaktadır. Bu nedenle çalışmamızda, devlet yardımının ortaya çıkış nedenleri, gelişimi, türleri genel hatlarıyla ele alınırken; Türkiye özelinde de bu mesele değerlendirilmeye çalışılacaktır.

* Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı

¹ **Uzun**, s. 8; **Gençkaya**, Şeffaflık, s. 24.

I. SİYASİ PARTİLERE DEVLET YARDIMININ ORTAYA ÇIKIŞI VE İÇERİĞİ

A. GENEL OLARAK SİYASİ PARTİLERE DEVLET YARDIMININ GELİŞİMİ

Siyasi partilere doğrudan devlet yardımı, yirminci yüzyılın ikinci yarısında başlamış ve son çeyreğinde, Batı demokrasilerinin çoğunda uygulanmaya başlamıştır. Ancak ücretsiz posta hizmetleri, radyo yayınları ve ilerleyen zamanlarda ortaya çıkan televizyon yayınları gibi dolaylı kamusal destekler, yirminci yüzyılın ilk yarısında kendini göstermeye başlamıştır. 1960'lı yıllarda, parti faaliyetlerinin kamu hizmeti sayılması yönünde bir anlayışın egemen olması, devlet yardımını gündeme getirmiştir. Bu anlayışın egemen olmasından önce; partiler, devlet yardımı almaksızın varlıklarını ve faaliyetlerini sürdürmekteydi. Sonuç olarak, devlet yardımı uygulaması ile ilgili olarak, partilerin yapısının ya da verdikleri hizmetin niteliğinin değişmesi değil partilerin hizmetlerine yönelik hukuki yorumun farklılaşması ve bu değişim neticesinde, siyasi partilere devlet yardımının ortaya çıktığı söylenebilir².

Özellikle II. Dünya Savaşı sonrasında siyasi partilerin, üye kayıpları yaşaması ve siyasete olan ilginin azalmasıyla siyasi partilerin üye aidatları azalmıştır ve partiler, seçim kampanyalarında ücret almaksızın çalışan gönüllülerini kaybetmeye başlamıştır³. Ayrıca kadro partileri yerine kitle partilerinin yaygınlaşması⁴ ve siyasi partilerin seçim kampanyalarına yapılan

² Aydın, s. 246; Hatipoğlu, s. 239. Siyasi partilerin bu yorumlar neticesinde, “anayasa organı” ya da “anayasal kuruluş” haline geldiği, “kamu hukuku kapsamı” içine alındığı ve hatta “kamu hukuku tüzel kişisi” olarak kabul edildiğine ilişkin Almanya’da ve Türkiye’de ileri sürülen görüşlerin ayrıntısı için bkz. Perinçek, s. 8 ve s. 72-74.

³ Uzun, s. 38; Sağlam, s. 48 vd.; Çelik, s. 1308.

⁴ Partilerin ortak işlevleri olduğu kadar farklılıkları da bulunmaktadır ve bu farklılar, siyaset bilimcileri tarafından farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır. Örneğin *Duverger* partileri, yapı bakımından kadro ve kitle (kütlev) partileri olarak ikiye ayırmaktadır. Bu ayırım; partilerin büyüklüğüne, üye sayılarına değil yapılarına göre farklılık arz etmektedir. Kitle partileri, güçlerini kitlelerden almaktadır. Bu

harcamaların artması nedeniyle siyasi partiler daha fazla mali yardıma ihtiyaç duymaya başlamıştır. Medyanın, seçim kampanyalarında etkin ve

partilerde, kampanya giderleri özel bağışçılara, sanayicilere, bankerlere ya da tüccarlara değil mümkün olduğu ölçüde, çok üyeye dayanmaktadır. Kitle partisinin ayırıcı özelliği, onun halka hitap etmesidir. Kitle partisi yaptığı ödemelerle seçim kampanyasını kapitalist baskıdan uzaklaştırır ve partiye destek veren aktif üyeler, kendine siyasal eğitim sağlamak ve devlet hayatına nasıl karışacağını öğrenmektedir. Buna karşılık; kadro partileri, toplumun seçkinlerinin gevşek nitelikli örgütlenmesidir. Kadro partilerinin üyeleri, partiye karşı bir taahhüdün altına girmezler ve düzenli olarak aidat ödemeyebilirler. Kadro partileri, seçkinlere dayanmaktadır. Bu seçkinler arasında adaya oy sağlayacak nüfuzlu kişiler, ikincisi seçmene yön verecek ve kampanyayı örgütlemekten anlayan teknisyenler ve mali destekçiler vardır. Büyük prestij, teknik ustalık ve geniş servet partinin en önemli özellikleridir. *Duverger*'e göre servet esasına dayalı seçim sistemlerinde, partiler açıkça kadro partileri biçimini almıştır ve genel oyun kabulü, doğrudan kitle partilerine yol açmamıştır. Sadece kadro partileri, saflarını kitlelere açar gibi görünerek örgütlerini daha esnekletirmeye çalışmıştır. *Duverger*'e göre bu ayrımı, her zaman kolay bir şekilde uygulamak mümkün değildir. Kadro partileri, kitle partilerini taklit ederek alelade üyelere de kapılarını açabilmektedir. Ve bu noktada, *Duverger* şu soruyu sorar: Acaba karşımızda partiler hala gerçek kitle partileri midir, yoksa yeni bir anlayışa, üçüncü bir kategoriye (kadro partilerinden daha açık, kitle partilerinden daha kapalı mahiyetteki müminler partisine) doğru tedrici bir evrim mi mevcuttur? *Duverger*'in bu ayrım konusundaki saptamaları için bkz. **Duverger**, s. 107, 108, 111-114. *Özbudun*'a göre her toplumda, fonksiyonel olarak var olan bir parti tipi, diğer toplumda fonksiyonel olarak olmayabilir. Bu nedenle kadro partilerinden kitle partilerine doğru bir geçişin olduğunu söylemek mümkün değildir. Partilerin evrimi, tek yönü ve doğrusal bir çizgi izlememektedir. İdeolojik çatışmaların yumuşaması, sınıf farklarının azalması, orta sınıfın toplam nüfusa oranının artması, sosyal bütünleşmenin yükselmesi ve alternatif siyasal katılma yollarının artması kitle partilerini eskisine oranla daha az gerekli kılabilir. **Özbudun**, s. 168. *Neumann* ise partileri, bireysel temsil, sosyal bütünleşme ve toptan bütünleşme partileri olarak ayırır. Genel olarak kabul gören bu sınıflandırmalara yakın zamanlarda Otto Kirchheimer tarafından "Catch-All Party" (Toplayıcı Parti) adında bir tip de önerilmiştir. Toplayıcı parti, sınıf çizgilerini aşarak mümkün olduğu kadar geniş bir seçmen kitlesine hitap etmeye çalışan, ideolojik eğilimi oldukça yumuşak, pragmatik yönü ağır basan bir parti görünümündedir. Parti türleri ve sistemleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **Özcan/Yanık**, s. 30-42; **Koçak**, s. 51, 52; **Teziç**, 350.

yoğun şekilde kullanılması ve pahalı kampanya tekniklerinin benimsenmesi siyasi partilerin giderlerini arttırmıştır.

Oy hakkının genişlemesi, seçmen kitlesini genişletmiş ve seçim kampanyalarını yürütecek parlamento-dışı parti örgütlerin kurulmasına neden olmuştur⁵. Böylece daha çok kişiye ulaşacak kampanyalar, “politik pazarı” yaratmıştır. Politik pazar, partilerin pazarladıkları kişi, örgüt, fikir, program ve hizmetleri kabul etmeye ve almaya istekli olan ve bunları alacak konumda olan insan grubu şeklinde ifade edilmektedir⁶. Politik pazarlama eylemleri, sadece seçim dönemlerindeki kampanyalarla sınırlı değildir. Politik pazarlama maliyetlerinin yüksek olması, politikacıların esas görevlerini ikinci plana itmekte, onları güç odakları ve baskı gruplarıyla çalışmaya yöneltmektedir⁷.

⁵ **Özbudun**, s. 35.

⁶ **Tan A.**, s. 15.

⁷ **Tan A.**, s. 23, 25. *Özkan*'a göre politik pazarlamada, esas olan fikirlerin satılması değil pazarlanmasıdır. Reklamın temel amacı, seçmenleri ikna etmek ve taraftar kazanmaktır. **Özkan**, s. 12, 21. Reklam, propagandanın keşfettiği ilkeler üzerine yükselmiştir. Reklamın amacı, seslendiği kitleyi ikna etmek ve harekete geçirmektir. Propagandada mesajın kaynağı çoğu kez bilinmezken; reklamda kaynak her zaman ortadadır. Ayrıca propaganda kitle iletişim araçlarını ücretsiz kullanırken reklam, yaydığı her mesaj için satın alınmak zorundadır. **Özkan**, s. 17. 1950 yılında ABD'de New York valilik seçimlerinde Cumhuriyetçi aday Thomas Dewey televizyonu politik amaçla kullanmıştır. Ardından 1952 yılındaki ABD Seçimlerinde, siyasal reklamcılık kullanılmaya başlanmıştır. **Özkan**, s. 18. Özellikle 1970'lerden başlayarak yazılı ve görsel medyanın toplum yaşamında giderek artan bir önem kazanması ile başlayan dönemde, kamuoyu demokrasisi ortaya çıkmıştır ve bu dönemin siyasi yapısındaki özellikler; iktidarın kişiselleşmesi ve partiler arasındaki ideolojik, pragmatik farklılıkların belirsizleşmeye başlamasıdır. Bu değişimlerin başında; seçmenlerde parti sadakatinin azalması, partiye değil adaya oy verme tercihinin öne çıkması ve partilerin oy tabanlarında her seçim döneminde büyük oy kaymalarının gözlenmesi bulunmaktadır. Parti liderleri, medya üzerinden topluma ulaşmakta ve bu durum, parti programları yerine liderleri ön plana çıkarmaya başlamıştır. Bir bakıma, parti örgütü by-pass edilmektedir. Bu konudaki değerlendirmeler için bkz. **Hatipoğlu**, s. 237, 238. Görsel medya aracılığıyla halkın siyasetle ilişkisini ortaya koyarken *Sartori* şöyle bir saptamada

İşte bu noktada, siyasi partilere devlet yardımı daha fazla gündeme gelmiştir. Gelirlerdeki azalış ve giderlerdeki artış, siyasi partileri düzenli ve sürekli kaynaklar aramaya yöneltmiştir. 1954 yılında Kosta Rika ile başlayan süreçte, Avrupa’da Batı Almanya’nın öncülüğünde siyasi partilerin kamusal kaynaklar ile finansmanı uygulamaları yaygınlık kazanmıştır⁸. Günümüzde siyasi partilerin finansmana ilişkin uygulamalarının artık ulusal ölçeği aştığı söylenebilir. Örneğin siyasi partilerin, Avrupa Parlamentosu seçimleri için yaptıkları harcamaların da desteklendiğini görülmektedir⁹.

Birçok ülkede, partilere ve adaylara sağlanan her türlü kamusal mali destek, genel bütçeden karşılanmaktadır ve partilere verilecek para miktarı, genellikle her yıl enflasyon oranında artırılmaktadır¹⁰. Günlük etkinliklerin yerine getirilmesinde kullanılmak üzere siyasi partilere düzenli olarak verilen yıllık mali destek ve seçim kampanyalarına sağlanan mali destek, doğrudan kamusal bir destektir. Ancak bunun yanı sıra; parti yan kuruluşlarına destek, radyo ve televizyonda ücretsiz yayın zamanı, ücretsiz ulaşım ve posta hizmetleri, seçim posterleri vb. araçların basılması,

bulunmaktadır: “Video politikasının artılarının yanında eksileri de bulunmaktadır. Bilgilendirme, sadece günlük haberin duyurulmasından ibaret değildir; zira bilgilendirilmiş bir kamunun bilgiye dayalı hüküm de verebilmesi gerekir. Televizyon büyük kitlelere ulaşmaktadır ancak televizyonun görsel imajları, bilginin özünü değil benzerini oluşturmaktadır. Daha çok kişi daha az bilgiyle beslenmektedir. Ayrıca kamu, duygu yüklü bilgiyle, tutkuları veya öfkeyi kabartan fakat sorunları onları çözme yeteneğimizin ötesinde imajlarla beslenmektedir. Video politikası, giderek azalan ve fakirleşen bilgilendirme koşulları altında, duygularla seferber edilmiş katılmayı arttırmaktadır.” **Sartori**, Anayasa Mühendisliği, s. 194, 195.

⁸ **Çoban**, s. 603; **Sarıbay**, s. 121. Tarihsel olarak doğrudan devlet yardımına yer veren ülkeler ilişkin tablo için bkz. **Uzun**, s. 251.

⁹ Avrupa Konseyi’nin çeşitli organları, parti finansmanına ilişkin olarak çalışmalar yürütmüşler ve kararlar almışlardır. Bu çerçevede Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi, 2001 yılında Siyasi Partilerin Finansmanına İlişkin 1516 sayılı Tavsiye Kararı’nı yayınlamıştır. **Çoban**, s. 615; **Yüksel**, s. 23-37. Parliamentary Assembly, Recommendation 1516 (2001), <http://assembly.coe.int/Documents/AdaptedText/ta01/EREC1516.HTM>. Bu düzenlemenin ayrıntısına ilişkin bkz. **Yüksel**, s. 23-37.

¹⁰ **Çarkoğlu/Erдем/Kabasakal/Gençkaya**, http://www.tesev.org.tr/projeler/siyasi_parti_metin_tblig24.php.

parti/aday gelir ve giderleri ile özel bağış sahiplerine uygulanan özel vergi tarifeleri ve propaganda amacıyla toplantı yeri sağlanması şeklinde dolaylı kamusal destekler de söz konusudur¹¹.

B. TÜRKİYE'DE DEVLET YARDIMININ HUKUKİ GELİŞİMİ

1. 1961 Anayasası Döneminde Devlet Yardımı

Ülkemizde, siyasi partilere devlet yardımı yapılmasına ilişkin hükümler, 1961 Anayasası döneminde yürürlüğe girmiştir. Bu bağlamda, 16 Şubat 1950'de çıkartılan 5545 sayılı Seçim Kanunu'yla ilk kez muhalefet partilerine radyodan yararlanma hakkı sağlanmıştır¹². Türkiye'de siyasi partilere doğrudan devlet yardımı ilk kez 1965 tarih ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun (SPK) 74.maddesinde, "parti ihtiyaçları ve parti çalışmalarında kullanılmak amacıyla" yapılacağı öngörülmüştür.

Yine 648 sayılı SPK m.74'de devlet yardımının hangi koşullara göre nasıl yapılacağı belirtilmiştir. Yüzde beş, taban seçilerek belirli oy oranı aralığı esas alınarak paylaşırma usulü öngörülmüştür. Kanun, milletvekili genel seçimlerinde alınan oy oranlarıyla paralel bir para yardımını düzenlemiştir¹³. Sonrasında ise seçimlere henüz katılmamış; fakat TBMM üye

¹¹ Çarkoğlu/Erdem/Kabasakal/Gençkaya, http://www.tesev.org.tr/projeler/siyasi_parti_metin_tebliğ24.php. Kamusal destekler, doğrudan devlet yardımları, siyasi partilere düzenli olarak sağlanan yıllık devlet yardımları, seçim kampanyası giderlerinin karşılanması amacıyla sağlanan devlet yardımları, dolaylı kamusal destekler, eğitim ve araştırma gibi parti yan kuruluşlarına sağlanan mali destekler, seçim döneminde kamuya ait kitle iletişim araçlarından yararlanmak, partilere, adaylara veya bağış yapanlara sağlanan vergi muafiyetleri, diğer dolaylı desteklerdir. Uzun, s. 48-51.

¹² Süreç hakkında bkz. Teziç, s. 323 vd; Perinçek, s. 94 vd; Tikveş, s. 460 vd.; Tacar, s. 48 vd; Tanör, s. 128; Koçak, s. 124 vd; Gürbüz, s. 191; Yüksel, s. 37-69; Özcan/Yanık, s. 98-100.

¹³ SPK'nın hazırlanması esnasında Alman Hukuku'ndan esinlenilmiş ve para yardımının, seçim masraflarıyla sınırlı tutulması istenmiştir ancak metnin kanunlaşması sırasında siyasi partilerin finansmanı, bu gayeyle sınırlı tutulmamıştır. Partilerin seçim zamanlarında çok büyük harcamalar yapması, her yıl bu yardımın yapılacak

tamsayısının en az %5'ine sahip olan ve il ve ilçe merkezlerinin en az üçte birinde örgütlenip, yönetim kurullarını kuran partilere de devlet yardım yapılacağına ilişkin düzenleme, 1968 tarihinde 1017 sayılı değişiklikle SPK m.74'e eklenmiştir¹⁴. Bu düzenlemenin, Anayasaya aykırılığı ileri sürülmüştür ve Anayasa Mahkemesi, ilke olarak devlet yardımını kabul etmekle beraber ilgili hükmü iptal etmiştir¹⁵.

olması eleştirilmiş ve yardımın mutlaka düşük seviyede tutulması önerilmiştir. Ayrıntısı için bkz. **Tikveş**, s. 469. Yüzde beşten yüzde ona kadar oy alan partilere 500 bin lira; yüzde on birden yüzde yirmiye kadar oy alan partilere 1 milyon lira; yüzde yirmi birden yüzde otuza kadar oy alan partilere her yıl 2 milyon lira; yüzde otuz birden yüzde kırka kadar oy alan partilere her yıl 2 milyon 500 bin lira; yüzde kırk birden yüzde elliye kadar oy alan partiler her yıl 3 milyon lira; yüzde elliden fazla oy alan partilere her yıl 3 milyon 500 bin lira verilmesi düzenlenmiştir. Buna uygun olarak, Türkiye'de ilk kez 1965 yılı Maliye Bakanlığı bütçesine yedi buçuk milyon Türk liralık "fevkalade ödenek" konularak siyasi partilere mali yardımda bulunulmuştur. Ayrıntısı için bkz. **Çarkoğlu/Erdem/Kabasakal/Gençkaya**, http://www.tesev.org.tr/projeler/siyasi_parti_metin_tebliğ24.php.

¹⁴ **Tanör**, s. 130; **Teziç**, s. 323; **Hatipoğlu**, s. 240.

¹⁵ "(...) Partilere, devletçe yapılacak para yardımının kamu giderleri arasında sayılabilmesi gibi bir sonuç kendiliğinden ortaya çıkar. Şu duruma göre siyasi partilere Devletçe yardım edilmesinin ilke bakımından Anayasa'ya aykırı olduğu düşünülemez. (...) Devlet yardımı bakımından siyasi partiler arasında ayırım yapılmasına gidildi mi, değişmez nesnel ölçüler bulma güçlüğü veya bu türlü ölçülerden kaçınma eğilimi; zamana ve ihtiyaca göre yeni ölçüler bulup getirme çabası kendini gösterebilir. Milletvekili genel seçimlerine girmemiş siyasi partilerin Devlet yardımından yararlanabilmesi için 648 sayılı Kanunun geçici 4. maddesinin İkinci fıkrasında Millet Meclisinde grupları bulunması koşulu benimsendiği halde, 1017 sayılı Kanunda bu ilke bir yana bırakılmış ve yardımdan yararlanabilecek siyasi partinin Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az yüzde beşine sahip olması ve il ve ilçe merkezlerinin en az üçte birinde parti yönetim kurulunu kurmuş bulunması zorunluluğu hükme bağlanarak ortaya yeni bir ilke çıkarılmıştır. Hele nesnel ve değişmez olmayan böyle ölçüler Türkiye Büyük Millet Meclisinde oyçokluğunu elde tutan topluluğun dilediği, biçimde belirli bir siyasi partiyi kayırma veya güç duruma düşürme yahut bu iki ereği birden gerçekleştirme olanağının sağlanmasına yol açar ve devlet yardımının keyfilige doğru yöneltir. Böyle bir durumun ise siyasi partiler arasında genel olarak ayırım gözetmeyen Anayasa'ya aykırılığı ortadadır." Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1968/26, Karar

Ardından 1971 yılında Anayasa Mahkemesi, siyasi partilere yardım yapılmasını ilke olarak yerinde bulmayan kararını oyçokluğuyla vermiştir¹⁶. Mahkeme'ye göre, siyasi partiler kamu hizmeti gören veya kamu yararına çalışan kuruluşlar değildir. Bunlara devlet tarafından yapılacak para yardımı, kamu giderleri arasında değerlendirilemez. Anayasanın 61. maddesi, herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere malî gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağlamıştır. Anayasanın bu maddesine dayanılarak kanunlarla konulmuş malî yükümlerden elde edilen paralardan bir bölümü ile siyasi partilere yardım edilebilmesinin olanağı ve anayasal desteği yoktur. Bu nedenle siyasi partilere devletçe yardım edilmesi ilke bakımından Anayasaya aykırıdır. SPK m.74'ün iptal edilmesinden sonra TBMM, 30 Haziran 1971'de partilere devlet yardımı yapılması, SPK m.74'e benzer şekilde Anayasada düzenlemiştir. Böylece Anayasanın 56. maddesine "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." fıkrası eklenmiştir. Ayrıca 1974'te SPK'nın 74. maddesi yeniden düzenlenmiş ve yardım oranları değiştirilmiştir¹⁷.

Sayı: 1969/14, Karar Günü: 18 ve 19 Şubat 1969, Resmi Gazete tarih/sayı: 25.2.1970/13430.

¹⁶ Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1970/12, Karar Sayısı: 1971/13, Karar Günü: 2/2/1971, Resmi Gazete Tarih/Sayı: 9.7.1971/13890.

¹⁷ Siyasi partilere devlet yardımı konusu, 1974 tarih ve 1802 sayılı yasayla 648 sayılı yasanın 74'üncü maddesine yapılan eklemeye belli esaslara bağlanmıştır. Oy oranının yüzde beşi değil "toplam geçerli oy sayısının" yüzde beşi esas alınmış ve bu yardımın, o yılki genel bütçe gelirleri "(B) Cetveli" toplamının binde biri oranında ödenek mali yıl bütçesine" konulacağı belirtilmiştir. **Aydın**, s. 248; **Hatipoğlu**, s. 240. Mali yıl başlangıcını 1 Mart olarak alan ilgili fıkra göre partilere verilecek devlet yardımının hesaplanırken, 1 Mart 1973-14 Ekim 1973 dönemi için 12 Ekim 1969; 15 Ekim 1973-28 Şubat 1974 dönemi için de 14 Ekim 1973 erken genel seçim sonuçları dikkate alınacaktır. 1970'e değin partilere yapılacak yardım her yıl için değişmeyen miktarlarda belirlenmiştir. 1974'ten sonra ise, bütçenin büyümesi oranında partilere yapılacak yardım da artmıştır. Ayrıntısı için bkz. **Çarkoğlu/ Erdem/Kabasakal/Gençkaya**, http://www.tesev.org.tr/projeler/siyasi_parti_metin_tebliğ24.php.

2. 1982 Anayasası Döneminde Devlet Yardımı

1982 Anayasasında, 1961 Anayasasının ilk halindeki gibi partilere devlet yardımı yapılması konusunda bir hüküm yer almamaktadır¹⁸. 1983 tarihli 2320 sayılı SPK'nın ilk halinde de bu konuda bir hüküm yoktur. Anayasa Komisyonu'nun SPK ile ilgili gerekçesinde, siyasi partilerin kamu kuruluşu olmadıkları, devletin demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez kuruluşu olan siyasal partilere yardım etmek zorunda olmadığı ve Anayasada devlet yardımına yönelik bir ibarenin konulamayacağı belirtilmiştir¹⁹. Ancak 1984 yılında SPK'da devlet yardımı düzenlenmiş ancak bu düzenleme, Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür. Anayasa Mahkemesi ise ilgili düzenlemenin Anayasaya uygun olduğuna hükmetmiştir. 1987'de SPK'ya yeni eklemeler yapılarak yardımın kapsamı genişletilmiştir²⁰ ve 1988'de devlet yardımı için en az % 7 oranında oy alma şartı getirilmiştir. Yeni düzenlemeler, yine Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür ve Anayasa Mahkemesi, devlet yardımını prensip olarak Anayasaya uygun bulmuştur. Anayasa Mahkemesi, devlet yardımından yararlandırılma konusunda siyasi partiler arasında yapılan ayırımın Anayasa'nın 10. maddesine aykırılık oluşturmadığını vurgulamıştır²¹.

Son haliyle devlet yardımı, 2820 sayılı SPK ek madde 1'de düzenlenmektedir. Maddenin birinci fıkrasındaki düzenlemeye göre, Yüksek

¹⁸ Liberal teori, sınırsız bir düşünce özgürlüğü taraftarı olması ve bireye vurgu yapması nedeniyle, siyasi partileri bireyi sınırlayan yapılar olarak görmektedir. Bu nedenle liberal düşünce, siyasi partilerin Anayasada düzenlenmesi taraftarı değildir. Ancak düşünce özgürlüğünün olduğu yerde örgütlenme özgürlüğünü bertaraf etmek, liberal teorinin esaslarına aykırılık yaratacağı Anayasalarında da bu düzenlemeye yer vermek zorunda kalmıştır. **Perinçek**, s. 12 vd.

¹⁹ **Aydın**, s. 249, 250. Danışma Meclisi'nin kabul ettiği tasarıda anayasa tasarısında yer alan devlet yardımı Milli Güvenlik Konseyi tarafından benimsenmemiştir. **Tanör**, s. 131.

²⁰ Devlet yardımı, 22.4.1983 günlü, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun Geçici 11.maddesine 9.4.1987 günlü, 3349 sayılı Kanun'un 1. maddesinde düzenlenmiştir.

²¹ Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1987/14 Karar Sayısı: 1988/1, Karar Günü: 5/1/1988, R.G. Tarih-Sayı: 23.08.1988 - 19908.

Seçim Kurulunca son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınan ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33 üncü maddesindeki genel barajı aşmış bulunan siyasi partilere her yıl devletten ödenmek üzere o yılki genel bütçe gelirleri “(B) Cetveli” toplamının beşbinde ikisi oranında ödenek, mali yıl için konulmaktadır. Yine aynı maddenin dördüncü fıkrasına göre, milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların % 7’sinden fazlasını alan siyasi partilere de devlet yardımı yapılmaktadır²².

Ayrıca 1982 Anayasasının 68. maddesinde, 1995 yılında 4121 sayılı kanunla yapılan değişiklikle, siyasi partilere devlet yardımının “hakça ve yeterli düzeyde” yapılacağı belirtilmiştir. Yine Anayasanın 69. maddesine 2001 yılında 4709 sayılı Kanunla eklenen hükme göre, Anayasa Mahkemesi’nin temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasi partinin devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verebileceği düzenlenmiştir²³.

²² Bu yardım, en az devlet yardımı alan siyasi partinin ikinci fıkra gereğince almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılır. Ancak bu yardım üç yüz elli milyon liradan az olamaz. Bunun için her yıl Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur (2820 sayılı SPK Ek m. 1/4).

²³ Ancak %7’nin altında oy alan bir parti, devlet yardımından kısmen veya tamamen nasıl yoksun bırakılacaktır? Bu partiye, devletten mali yardım almadığı için “devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakma” yaptırımını uygulanamayacaktır. **Gürbüz**, s. 191; **Aydın**, s. 251-253. Bu noktada, ilgili tartışmaya kaynaklık edecek bir Anayasa Mahkemesi kararından bahsetmek yerinde olacaktır. Anayasa Mahkemesi, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 104. maddesinin ikinci fıkrasının ikinci cümlesinde yer alan “Anayasa Mahkemesi, söz konusu hükümlere aykırılık görürse bu aykırılığın giderilmesi için ilgili siyasi parti hakkında ihtar kararı verir. *Bu yazının tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde aykırılık giderilmediği takdirde, Cumhuriyet Başsavcılığı o siyasi partinin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için Anayasa Mahkemesine re’sen dava açabilir*” hükmünü iptal etmiştir (İptal edilen cümleyi ifade edebilmek, ikinci cümle italik yazılmıştır.). Mahkeme, ihtara uymayan tüm siyasi partiler için öngörülen “devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakma”nın, devlet yardımı almayan siyasi partiler açısından infaz kabiliyetinin olmadığına dikkat çekmiştir. Mahkeme’ye göre, “(...) Bu durum, devlet yardımı almayan

2820 sayılı SPK'nın geçici 16. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde on veya daha fazla milletvekili bulunup da devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasi partilere, (SPK'nın yürürlüğe girdiği tarihten sonra, SPK ek madde 1'de öngörülen esaslar dairesinde) en az devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardım kadar devlet yardımı yapılacağı düzenlenmekteydi. 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 1/4'ü tutarında devlet yardımı yapılacağı da yer almaktaydı. Ancak bu hüküm, 2005 yılında 5341 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır. Ardından bu hüküm, Anayasa Mahkemesi'nin önüne somut norm denetimi yoluyla gelmiştir²⁴. Ancak Anayasa Mahkemesi, kanun koyucunun belirli bir dönem kamu yararı görerek genel kurala ayırık ve geçici bir düzenleme getirmek suretiyle siyasi partilere sağladığı devlet

siyasi partilerin emredici hükümlere aykırı faaliyetlerinin yaptırımsız kalması sonucunu doğurduğundan, bu tür partiler lehine bir ayrıcalık oluşturur. Diğer taraftan, 2820 sayılı Yasa uyarınca siyasi partilerin faaliyetlerini izleme görevi, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına ait bulunmaktadır. Bu çerçevede emredici kurallara aykırılık halinde, ihtar için Anayasa Mahkemesine başvurulması, ihtar kararına uyulmaması halinde ise, itiraz konusu kural gereğince, yine Anayasa Mahkemesinde dava açılması biçiminde devam eden bu görevin tüm siyasal partiler bakımından aynı şekilde yerine getirilmesi eşitlik ve tarafsızlık ilkesi gereğidir. Oysa itiraz konusu kuraldaki "açabilir" ifadesiyle, ihtar sonrası dava açılması konusunda Cumhuriyet Başsavcılığına sınırsız bir takdir hakkı tanınarak aynı durumda bulunan siyasi partiler hakkında farklı uygulama yapılmasına yol açılmaktadır. Açıklanan nedenlerle kural Anayasanın 10. maddesine aykırıdır, iptali gerekir." Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2008/5, Karar Sayısı: 2009/81, Karar Günü: 11.6.2009, R.G. Tarih-Sayı: 07.07.2009 - 27281.

²⁴ Anayasaya aykırılık iddiasında bulunan ilgili Mahkeme'ye göre, genel oy barajını aşan siyasi partiler dışında, yalnızca genel seçimlerde toplam geçerli oyların en az yüzde 7'sini alan siyasi partilere Devlet yardımı yapılmasının olanaklı kılınması, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde milletvekili bulunan diğer partilerin, milletvekili sayısına bakılmaksızın bu haktan yoksun bırakılması, Anayasaya aykırıdır. Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2007/59, Karar Sayısı: 2007/75, Karar Günü: 30.7.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 26.01.2008 - 26768.

yardımını, bu düzenlemeyi yürürlükten kaldırarak son vermesinde, Anayasa aykırı bir yön bulunmadığını belirterek itirazı oyçokluğuyla reddetmiştir²⁵.

Yakın tarihli başka bir kararda ise Anayasa Mahkemesi, siyasi partilere devlet yardımı şartlarının daraltılarak geçerli oyların %7'sinden fazlasını alamayan siyasi partilerin, bu haktan mahrum bırakılmasına ilişkin Anayasa aykırılık iddiasını incelemiştir. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun Ek 1. maddesinin; Anayasanın 2. maddesinde yer alan "Türkiye Cumhuriyetinin demokratik bir devlet olduğu", 5. maddesindeki "devletin demokrasiyi korumakla görevli bulunduğu ve 68. maddede yer alan "siyasi partilerin, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olduğu ve devletin partilere "yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapacağı" kuralına aykırı olduğu ileri sürülmüştür ve Anayasa Mahkemesi oyçokluğuyla bu itirazı reddetmiştir²⁶. Bu ret kararında belirtildiği üzere, "hakça" ifadesi, belirli örgütlenme yaygınlığına ulaşan ve seçimlerde elde ettiği başarı düzeylerine göre devlet yardımından yararlanan siyasi partileri ifade etmektedir. Bu konuda kamu yararını daha isabetli biçimde karşılayabilecek sistem ve yöntem tercihi yasa koyucunun takdirindedir ancak bu takdir yetkisi sınırsız değildir. Yasama organı haklardan yararlanma konusunda, kişiler arasında ancak objektif ve makul nedenlerle ve ölçülü olarak farklılık yaratabilir. Anayasa Mahkemesi'ne göre, siyasi partilerin temel amacı, seçimlere katılarak milli iradenin ortaya çıkmasına aracılık etmek ve yeterli seçmen desteğini elde ederek yönetime katılmaktır. Bu nedenle, seçimlere katılabilme koşullarını sağlayamayan ve seçimlere katıldığı halde aldığı oyla yeterli oranda seçmen kitlesinin güvenini kazanamadığı anlaşılan bir siyasi partinin milli iradenin oluşumuna, daha büyük seçmen kitlesinin güvenini kazanan güçlü partiler gibi katkıda bulunacağı düşünülemez. Bu nedenle, partilerin büyüklük ve güçlerine göre demokratik siyasi hayata katkıları ölçüt olarak dikkate alınmak suretiyle devlet yardımından yararlanmaları öngörülmüştür.

²⁵ Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2007/59, Karar Sayısı: 2007/75, Karar Günü: 30.7.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 26.01.2008 - 26768.

²⁶ Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2008/42, Karar Sayısı: 2008/167, Karar Günü: 20.11.2008, R.G. Tarih-Sayı: 18.03.2009-27173.

Mahkeme'ye göre bu ölçütün objektif ve makul olmadığı söylenemeyeceği gibi itiraz konusu kurallarda yer alan oranların da ölçüsüz olduğu sonucuna ulaşamaz.

II. DEMOKRASİNİN FİNANSMANI AÇISINDAN SİYASİ PARTİLERE DEVLET YARDIMININ ÖNEMİ: DEMOKRASİLERDE SİYASİ PARTİLERİN YERİ

Siyasi partiler, farklı çıkar ve görüşleri formüle etmekte ve bu bağlamda oluşacak uzlaşmaları siyasete taşımaktadır. Ayrıca siyasi partiler, siyasal devşirmeyi başka bir anlatımla siyasal sistemde çeşitli rolleri yerine getirilmesini sağlayacak kişilerin seçilmesini sağlamaktadır. Bu yolla “siyasi sosyalleşme” sağlamaktadır²⁷. Partiler, halkın özlemleri ile devlet yönetimi arasında bir köprü vazifesi görmektedir. Partisiz bir toplumda seçmenin alternatifleri olsa bile adayların kamusal sorunlar karşısındaki tavrını önceden bilmesi çok zordur. Dolayısıyla partilerin olmadığı bir demokraside, halkın devlet yönetimine katılımı çok daha sınırlı olacaktır²⁸. Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında da belirtildiği üzere;

“Çok partili demokrasi düzeninin gerekli kıldığı ölçüde siyasi partinin yaşamasına ve gelişmesine halkın ilgisinin yeterli olmadığı hallerde Devlet de bu alanda maddî, manevî desteğini esirgerse Anayasa koyucusunun ereği yerini bulmamış olacaktır(...) Seçmenlerin görüşlerine ve oylarına siyasi partiler yön verirler, öte yandan halktan yön alan, halkın Devlet yönetimine katılmasında ve siyasi iradenin şekil almasında aracılık ve yardımcılık edenler de yine siyasi partilerdir. Siyasi partiler halkın demokrasi alanında yetişmesi, olgunlaşması için adeta bir okul hizmeti görürler. Seçim düzeninin, hele nispi seçimde, temeli, belkemiği siyasi partilerdir²⁹”.

²⁷ Siyasi parti tanımları ve partilerin işlevleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. **Erdoğan**, Giriş, s.132; **Özbudun**, s. 98.; **Öztekin**, s.73 vd.; **Duverger**, s.1 vd.; **Özcan/Yanık**, s. 5-9 ve s. 42-46; **Özbudun**, s. 98.

²⁸ **Uzun**, s. 6.

²⁹ Anayasa Mahkemesi, Karşioy Yazısı, Esas Sayısı: 1970/12, Karar Sayısı: 1971/13, Karar Günü: 2.2.1971, RG. 9.7.1971 - 13890.

Çağdaş demokrasilerin artık partiler demokrasisi olduğu vurgulanmaktadır. Fransız hukukçu *Burdeau*'ya göre, “günümüzde halk iradesinin etkili organları anayasanın öngördüğü kurumlardan çok siyasi partilerdir³⁰.” *Özbudun* da partisiz rejimlere ancak geleneksel ve geçiş halindeki toplumlarda rastlanabildiğine işaret etmektedir³¹. Bu nedenle siyasi çoğulculuğu sağlayacak siyasi partilere, günlük faaliyetlerini yürütmeleri ve eğitim işlevlerini getirebilmeleri için devlet tarafından destek sağlanması gerektiği ileri sürülmektedir. Ayrıca siyasi partilerin seçmenlerle ilişkilerini geliştirebilmeleri ve politik mücadeleyi verebilmeleri, demokrasinin de kalitesini arttıracaktır. Böylece partiler, adil ve eşit rekabet ortamı içinde yer alacaktır³².

Partiler, liberal demokratik düzenlerde ulusal iradenin ortaya çıkmasını sağladıkları için anayasalarda detaylı bir şekilde düzenlenmektedir. Anayasal güvenceler, siyasi partilere önemli işlevler atfetmiştir ve bu işlevlerin yerine getirilebilmesi için siyasi partilere, başka toplumsal örgütlerin sahip olamayacağı hukuksal ayrıcalıklar ve mali kaynaklar tanınmıştır³³. Bu durum

³⁰ Aktaran **Sarıbay**, s. 88.

³¹ **Özbudun**, s. 19. Can'a göre yürütme organının yargı mensupları üzerindeki doğrudan ya da dolaylı nüfuzu de dikkate alındığında partilerin demokrasilerde tek egemen güç haline geldiği söylenebilir. **Can**, s. 26.

³² **Uzun**, s. 41.

³³ Yakın tarihli bir Anayasa Mahkemesi kararında, siyasi partilere özgülenen devlet yardımı meselesi, cumhurbaşkanı adayları için yapılacak seçim yardımları konusuyla birlikte değerlendirilmiştir. 19 Ocak 2012 tarihinde yayımlanan ve aynı tarihte yürürlüğe giren 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu'na göre cumhurbaşkanı adaylarına nakdi yardım yapılabilecek ve bütçeden pay aktarılmayacaktır. Cumhurbaşkanlığı adayları olabilecek ve bütçeden pay aktarılabilecek cumhurbaşkanı adaylarına yardım yapılmasının ve bunun bir kanun hükmü ile düzenlenmesinin Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Anayasada, Cumhurbaşkanlığı adaylarına yardım yapılması konusunda herhangi bir hükme yer verilmediği ve bunun yalnızca siyasi partilere özgü bir hak olduğu Anayasal bir ilke olarak kabul edildiği belirtilmiştir. Dolayısıyla, Anayasanın 102 nci maddesinde yer almayan bir düzenlemenin, “siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olduğu” ve “siyasi partilere malî yardım yapılması gerektiği” yönündeki Anayasal ilkelerden esinlenilerek Cumhurbaşkanlığı seçimine de teşmil edilmesi ve üstelik bunun Anayasa hükmü ile değil de Kanun maddesi hükmü (6271 sayılı Kanun Madde:14) ile yapılması seçim konusundaki Anayasal

siyasi partileri önemli bir güç odağı haline getirmiştir³⁴. Demokrasinin olmazsa olmaz unsurlarından biri olarak gösterilen siyasi partiler, kendilerine biçilen bu kutsal, yüce yetkiyi/statüyü/görevi sadece demokrasi adına hareket ederek mi yerine getirmektedir? Siyasi partiler, demokrasilerin kendilerinden vazgeçemeyeceğinden hareketle bu demokratik alanı kendi

ilkelerle çeliştiği ve çalıştığı ileri sürülmüştür: “Bu yöntemle, Cumhurbaşkanı’nın “paraca güçlü bir takım kişi veya kuruluşların etkisi ve baskısı altına düşmesi” kuvvetle muhtemeldir. Bu uygulama ile Cumhurbaşkanı’na “destek olanlar/olmayanlar” bağlamında Cumhurbaşkanlığına yakın işadamları, holdingler, sermaye odakları gibi kişi ve kuruluşlar belirmesi kaçınılmazdır. Bu ayrışma, iş dünyasını da ciddi biçimde rahatsız edecek ve aynı zamanda “herkesin” olması gereken Cumhurbaşkanı, “paraca güçlü bir takım kişi veya kuruluşların” Cumhurbaşkanı olarak anılabilecektir.” Mahkeme’ye göre ise alınan bağış ve yardımlar veraset ve intikal vergisinden müstesnadır. Adaylar ödünç niteliğinde para kabul edemez. Kanun’un 14. maddesinin (3) numaralı fıkrasında adaylara yapılacak nakdi yardımların miktarı ve bunların tâbi olduğu esaslar düzenlenmiştir. Her bir kişinin adaylara yapabileceği nakdi yardım miktarının, her bir tur için en yüksek Devlet memuruna malî haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarını geçemeyeceği öngörülmüştür. İptali istenen kuralda ise alınan bağış ve yardımların veraset ve intikal vergisinden müstesna olduğu ve adayların ödünç niteliğinde para kabul edemeyeceği hükme bağlanmıştır. Devam eden fıkralarda ise seçim hesaplarında toplanan paraların yalnızca seçim harcamalarında kullanılacağı ve başka bir amaca tahsis edilemeyeceği ve harcanmayan kısmın devlete intikal ettirileceği belirtilmiştir. Adayların ödünç niteliğinde para kabul etmesini yasaklayan kuralın amacının adayların seçim kampanyası döneminde yüksek meblağlarda borçlanmasını önleyerek, özellikle Cumhurbaşkanı seçilen kişinin tarafsızlığını ve bağımsızlığını güvence altına almak olduğu anlaşılmaktadır. Büyük miktarlarla borçlanarak Cumhurbaşkanı seçilen bir kişinin alacaklılarının baskısı altında tam bir bağımsızlıkla hareket etmesi zorlaşacaktır. Bu nedenle Kanun seçim sürecinde yalnızca bağış yapılmasına olanak tanımış ve bu bağışların şeffaflığını sağlamak amacıyla hem bağış miktarına bir tavan öngörmüş hem de Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenecek miktarın üzerindeki bağışların bankada açılan seçim hesabına yatırılmasını zorunlu tutmuştur. Açıklanan nedenlerle kural, Anayasa’ya aykırı görülmemiş ve iptal istemi reddedilmiştir. Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2012/30, Karar Sayısı: 2012/96, Karar Günü: 15.06.2012, R.G. Tarih-Sayı: 01.01.2013 - 28515.

³⁴**Can**, s. 25.

varlığını ve gücünü donatma yönünde kullanabilmektedir. Siyasi partilerin demokrasi içindeki yeri mi değişmektedir yoksa temsili demokrasinin sınırları ve meşruluk zemini eleştirildikçe siyasi partilere, demokrasi içinde farklı işlevler mi verilmektedir³⁵? Siyasi partiler mi demokrasiye yön vermektedir yoksa demokratik kültür ve kurumlar içinde mi siyasi partiler evrilmektedir?

Ünlü Fransız Anayasa Hukukçusu Vedel'in belirttiği üzere, demokrasi siyasi partiler olmadan yaşayamaz fakat siyasal partiler yüzünden ölebilir

³⁵ Günümüzün temsili demokrasilerinin aldığı form ve tartışmaya açık hale gelen meşruluk temeli karşısında siyasi partilerin konumu da sorgulanmaya başlamıştır. *Dahl*'a göre demokrasi daha çok ideali ifade eden bir kavramdır. Bundan dolayı zamanımızda demokratik diye bilinen yönetimleri, temsili sistemleri anlatmak üzere "Poliarşi" (Polyarchy) deyiminin kullanılması daha doğru olur. Poliarşik bir siyasal sistemin başlıca önkoşulları şunlardır: Yetişkin nüfusun oy hakkı, serbest ve özgür seçimler, iktidarda bulunanlara karşı, geniş anayasal olanaklarla muhalefet edebilme hakkı, siyasal partilerin mevcudiyeti ve adil bir şekilde yapılan seçimlerde, iktidarın barış içinde el değiştirmesi. **Dahl**, s. 296. *Dahl*, poliarşik bir sistemde, sıradan vatandaşların oynayabileceği rolün, esas itibarıyla seçimlerle sınırlı olduğunu söylemektedir. *Dahl*'a göre bu durum başlıca iki nedene dayanır; öncelikle, insan yaradılıştan bir siyasal hayvan değildir. Hele çağımızın batılı sıradan vatandaş tipi, politikayı sadece çıkarlarını korumak bakımından bir "araç" olarak görmektedir³⁵. *Sartori*'ye göre, günümüz demokrasilerinin özünde elit yönetim bulunmaktadır. Halkın siyasal sürece etkin bir şekilde katılmasından belli bir çekingenlik duyulmaktadır. Ortalama seçmen, siyasal sorunlarda edilgendir, ilgisizdir. Bunun için halktan beklenen sadece tepki göstermektir. Bu tepki, yarışan elitleri harekete geçirme ve onların politikalarını etkileme biçiminde olmalıdır. Çünkü; "siyasal kararları egemen halk vermez, bu kararlar onlara sunulur. Kanaat oluşturma süreci halktan başlamaz, halktan geçer." Sartori Giovanni, *Democratic Theory*, Detroit, Wayne State University Press, 1962, aktaran **Mumcuoğlu**, s. 56. Eroğul'a göre siyasete karşı ilgisizliğin nedenleri **Eroğul**, s. 260-264. *Dahl*, sıradan vatandaşın, istemlerine duyarlık göstermeyen bir elit kadroyu, seçimlerde diğer bir elit kadroyla değiştirebileceğini; böylece elitler üzerinde oldukça etkili bir denetim uygulayabileceğini iddia etmektedir. *Dahl*'a göre, poliarşileri diktatörlüklerden ayıran en belirgin özellik bu denetim mekanizmasında yatmaktadır. Çoğulcu demokrasilerde farklı grupların güç ve pazar payı için rekabet ettikleri bir poliarşiden söz edilebilir. Aslında böl ve yönet, demokrasinin temel prensibidir. Değerlendirme için bkz. **Can**, s. 20.

de³⁶. Kapani'nin de devamını getirdiği üzere, partiler demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları olabildiği gibi yıkıcı unsurları haline de gelebilir. Eğer siyasi partiler, kamu yararını ve toplumsal sorunlarını ön planda tutmadan kendi çıkarları peşinde hareket ederlerse, iktidarın elde tutulmasını tek amaç ve her türlü aracı da bu amaç uğrunda meşru sayarlarsa; bu süreçte demagoji oyunları halkı aldatarak birbirleriyle didişirlerse işte o zaman o ülkede demokrasinin geleceğine endişeyle bakmak gerekir³⁷. *Aliefendioğlu*'nun belirttiği üzere maalesef Türkiye'de siyasi partiler, oligarşik yapılanma içinde ideolojik farklılıkları bulunmayan çıkarıcı ve günlük popülist politikalar üreten mekanlar haline gelmiştir. Ayrıca lider sultanı ve oligarşik yönetim ağırlık kazanmaktadır. Milletvekili adaylarının, merkezden aday yoklaması usulüyle benimsenmesi parti liderlerinin yetkisini güçlendirmektedir³⁸.

III. DEVLET YARDIMININ YÖNTEMİNE DAİR SORUNLAR

Devlet yardımının partilere dağıtılmasında oranlılık ve eşitlik³⁹ ilkeleri gözetilmelidir. Oranlılık ilkesi, partinin alacağı devlet yardımı miktarının

³⁶ Aktaran **Özbudun**, s. 163.

³⁷ **Kapani**, s. 275.

³⁸ **Aliefendioğlu**, s. 108.

³⁹ Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında belirtildiği üzere, devlet yardımından yararlandırılma konusunda siyasi partiler arasında yapılan ayırım, Anayasa'nın 10. maddesine aykırı değildir. "Siyasi partileri sağlam tutmak, bölünmelerini ve çoğalmalarını önlemek gibi düşüncelerin Devlet yardımının belirli nitelikteki partilere yapılmasını gerekli kıldığı gözden uzak tutulmamalıdır". Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1987/14, Karar Sayısı: 1988/1, Karar Günü: 5/1/1988, R.G. Tarih-Sayı: 23.08.1988 - 19908. Ancak bu kararın karşıoy yazısında belirtildiği üzere, kimi partilere para verip kimilerine vermemek devletin yansızlığına aykırı bir tutum olmaktan ötede, devlet, siyasal partiler ve devlet yardımı kavramlarına ters düşen, değişken bir uygulamadır. Kurulmuş olan partilere öncelik, üstünlük ve bu nedenlerle ayrıcalık tanınmasının anayasal, hukuksal ve haklı hiçbir nedeni yoktur. Karşıoy yazısı (Üye Yekta Gungör Özden), Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1987/14, Karar Sayısı: 1988/1, Karar Günü: 5/1/1988, R.G. Tarih-Sayı: 23.08.1988 - 19908.

partinin toplumda sahip olduğu destekle orantılı olmasını ifade etmektedir. Eşitlik ilkesi ise her parti ya da adayın elde ettiği oy ya da sandalye sayısına bakılmaksızın eşit miktarda devlet yardımı almasını gerektirir. Uygulamada bazen her iki ilke belli ölçülerde uzlaştırılarak bir arada kullanılmaktadır⁴⁰. Dünyada devlet yardımından faydalanan partilerin genel seçimlerde belli oy oranını geçmeleri ya da parlamentoda temsil edilme şartları aranmaktadır. Doğrudan devlet yardımlarından yararlanmak için aranan kriterin, oy oranı olarak belirlendiği ülkelerde bu oran % 0,5 ile % 3 arasında değişmektedir. Parlamento'da temsil şartının arandığı ülkelerde ise % 2 ile % 5 arasında değişen oranlardaki seçim barajı aynı zamanda kamusal desteklerden yararlanma kriteri anlamına gelmektedir⁴¹.

Devlet yardımına ilişkin modellerden ilki, siyasi partilerin hem seçim kampanyası yardımlarından hem de düzenli yıllık yardımlardan yararlandıkları çifte finansman (double funding)dir. Bu modelin uygulandığı başlıca ülkeler; Almanya, Fransa, Avusturya, İsrail ve İspanya'dadır. İskandinav Modeli olarak isimlendirilen ikinci modelde ise, siyasi partilerin yararlandığı düzenli doğrudan yardımlar yer almakta, fakat seçim kampanyalarının finansmanına yönelik yardımlar yapılmamaktadır. Bu ülkelerde, ayrıca parti yan kuruluşlarına yapılan düzenli yardımlar dikkat çekmektedir. İsveç, Norveç, Finlandiya ve Danimarka'nın yanında Belçika da bu gruba dahildir.

⁴⁰ **Çoban**, s. 606.

⁴¹ **Uzun**, s. 53-55. Ayrıca seçimlerde belli bir sayıda seçim çevresinde aday gösterme ya da belli sayıda oy alma kriterlerinin uygulandığı ülkeler de mevcuttur. Örneğin Fransa'da siyasi partilere yönelik devlet yardımları iki kısımdan oluşmaktadır. Partilerin birinci kısım devlet yardımlarından yararlanabilmesi için 50 seçim bölgesinde aday göstermesi yeterlidir. Buna karşılık, ikinci kısım yardımlar sadece Parlamento'da temsil edilen partilere yöneliktir. 111 ülke üzerinde yapılan araştırmaya göre, bu ülkelerin 65'inde (%59) doğrudan devlet yardımları yapılmakta ve doğrudan devlet yardımına yer verilen ülkelerin 12'sinde (% 18) devlet yardımlarının bir kısmı ya da tamamı eşit olarak dağıtılmaktadır. Bunlardan sadece Rusya Federasyonu, Azerbaycan ve Tayland'da devlet yardımlarının tamamı siyasi partilere eşit olarak dağıtılmaktadır. Sonuç olarak, devlet yardımları siyasi partilere sahip oldukları seçmen desteğine göre paylaştırılmaktadır. **Uzun**, s. 55, 56. Diğer devletler hakkında bkz. **Aydın**, s. 242-246.

“Hollanda istisnası” olarak isimlendirilen modelde ise siyasi partilere yönelik herhangi bir doğrudan destek türü bulunmamakla beraber; parti yan kuruluşları, ciddi miktarda kamusal desteğe sahiptir. Doğrudan kamusal desteklerin sadece kampanya giderlerine yönelik olduğu Avustralya ve Kanada, vergi ve medya destekleriyle birlikte kendine özgü bir model oluşturmaktadır. İngiltere, İrlanda, Japonya, Yeni Zelanda ve İsviçre’nin dahil olduğu özel finansman modeli olarak isimlendirilen sistemde ise kamusal destekler ya hiç yoktur ya da son derece sınırlı ve dolaylıdır⁴².

Bu örnekler bakıldığında, Türkiye’de devlet yardımından faydalanacak partiler için öngörülen oy oranının yüksek olduğu ortadadır. Siyasi partilere devlet yardımı, *Gözübüyük*’ün de belirttiği üzere demokrasiyi yozlaştırmamalıdır ve bu konuda, partiler arasında denge sağlanmalıdır⁴³. 1982 Anayasasında da belirtildiği üzere, partilerin büyüklüğüne, üye sayısına bakılmaksızın; partilere yeterli düzeyde ve hakça yardım yapılması öngörülmektedir. Devlet yardımından yararlanabilmek için gerekli oy oranının % 7 gibi yüksek bir oranda tutulması ölçülü değildir. Ayrıca %7’den aşağı doğru kademeli bir yardım sisteminin oluşturulmaması da siyasi partiler arasında fırsat eşitsizliği yaratmakta, büyük partileri imtiyazlı duruma getirmektedir. Böylece küçük partiler, daha zor koşullarda seçim yarışına katılmaya zorlanmaktadır⁴⁴.

⁴² **The World of Campaign Finance**, s.13; **Uzun**, s. 145-153; **Sağlam**, s. 29 vd.

⁴³ **Gözübüyük**, Anayasa, s.87.

⁴⁴ Bu yöndeki Anayasa Mahkemesi kararları ve karşıoy yazıları için bkz. Karşıoy Yazısı (Başkanvekili Haşim Kılıç ve Üye Sacit Adalı), Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2007/59, Karar Sayısı: 2007/75, Karar Günü: 30.7.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 26.01.2008 - 26768. “Devlet yardımının, çağdaş Batı demokrasilerinin hiçbirinde görülmeyen bu derece yüksek bir oranla sınırlandırılması, bunun için hangi partinin demokratik siyasal hayata daha yararlı olduğu, hangi partilerin milli iradenin oluşumuna katkıda bulunduğu gibi nesnellikten uzak, kişilerin siyasal görüşlerine göre değişkenlik gösteren ölçütlere başvurulması veya daha küçük partilere de yardım yapılmasının “parti enflasyonuna” yol açacağı yolunda peşin hükümlere dayanılması, herkesin kendi görüş açısından eleştirdiği, ancak elbirliği ile ortak paydalarda bir türlü buluşamadığı “demokratikleşme” sorunlarının da halline yardımcı olmamaktadır.” Karşıoy Yazısı (Başkanvekili Osman Alifeyyaz

Devlet yardımlarının uygulanması konusunda cevaplandırılması gereken bir diğer soru yardımların ne zaman yapılacağıdır. Düzenli devlet yardımları, yabancı ülkelerde yıl başında veya giderlerin fatura karşılığı ilgili makamlara bildirilmesinden sonra yapılmaktadır. Seçim kampanyalarının desteklenmesi amacıyla yapılan yardımlar ise özellikle mali yönden zayıf partilerin seçmenlere ulaşabilmeleri için seçimlerden önce partilere verilmektedir. Ülkemizde ise her iki tür doğrudan yardım da yardıma hak kazanan partilere herhangi bir koşul aranmaksızın mali yıl başında, ilk on gün içerisinde yapılmaktadır. SPK'ya göre, siyasi partilere yapılacak devlet yardımları o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesini takiben on gün içerisinde (EK m.1/2) ve seçim yıllarında yapılacak katlı ödemeler, Yüksek Seçim Kurulu'nun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen on gün içinde yapılır (Ek m.1/5). Devlet yardımının partilere nasıl verileceği demokratik işleyiş ve özellikle parti içi demokrasi açısından önem taşımaktadır. Bazı ülkelerde yardımlar partilerin eğitim ve araştırma yapan yan kuruluşlarına yapılmakta; bazılarında ise devlet yardımı, parti teşkilat kademeleri arasında paylaştırılmaktadır. Ülkemiz uygulamasında ise bu konuda, bir düzenleme yoluna gidilememiş; yardımların sadece parti ihtiyaçları ve çalışmalarında kullanılacağı belirtilmiştir (SPK EK madde 1/3)⁴⁵.

Devlet yardımının siyasi partiler içinde nasıl bölüştürüleceği ve bu yardımın hangi birime verileceği başka bir meselesidir. Devlet yardımlarının doğrudan parti merkezlerine verilmesinin parti merkezlerini, alt kademe parti örgütlerine karşı güçlendireceği ve üyelerini partiye karşı yabancılaştıracağı ileri sürülmektedir. Bu tür sakıncaların önüne geçmek için Almanya, İtalya, Avusturya, Kanada, Finlandiya ve İsveç'te devlet yardımlarının tümü, parti genel merkezine değil; partinin bütün teşkilatına belirli oranlarda dağıtılmaktadır. Almanya, Avusturya, Danimarka, Finlandiya, Norveç, İsveç ve

Paksüt), Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 2007/59, Karar Sayısı: 2007/75, Karar Günü: 30.7.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 26.01.2008 - 26768. Karşioy Yazısı (Üye Fulya Kantarcıoğlu ve Üye Zehra Ayla Perктаş), Anayasa Mahkemesi, Esas sayısı: 2007/59, Karar Sayısı: 2007/75, Karar Günü: 30.7.2007, Resmi Gazete Tarih-Sayı: 26.01.2008 - 26768.

⁴⁵ Bu konunun ayrıntısı için bkz. **Uzun**, s. 184-186.

Hollanda’da partilere yakın bu tür kurumlara, düzenli devlet yardımları yapılmaktadır. Kamusal yardımlar, parti üyelerinin ve parti örgütünün alt hiyerarşisinin aleyhine, parti üst yönetimini ve bürokrasisini güçlendirebilir. Parti içerisinde, kamusal yardımları alan, dağıtan, kullanan, denetimini ve kontrolünü yapan genellikle parti merkezleridir. Bu sakıncanın ortadan kaldırılmasının bir yolu devlet yardımlarının sadece merkez teşkilatlara değil taşra örgütlerine verilmesidir. Kamusal destekleri, toplanan üye aidatlarına ya da bağışlara orantılayarak vermek suretiyle de partilerin üyelerine yabancılaşmalarına karşı tedbir alınabilecektir⁴⁶.

Aydın’ın belirttiği üzere, bütçe gelirlerine göre bir yardım miktarı belirlemek sakıncalıdır. Bu durum, yardım alan siyasi partilerin, yardım alamayan siyasi partilere göre, ekonomik açıdan daha da güçlenmelerine yol açmaktadır. Burada, milletvekili genel seçimlerinde alınan oy oranına göre, siyasi partilerin ne kadar devlet yardımına hak kazanacakları konusunun maktu olarak belirlenmesi daha doğru bir yaklaşım olacaktır⁴⁷. Çünkü devlet yardımı olarak yapılan ödemelerin yıllık tutarının GSMH içindeki payı, 2820 sayılı Yasada yapılan değişikliklerle seçim yıllarında katlı ödemelerin yapılmasının benimsenmesi yüzünden, hızla yükselmiştir. Seçimin olmadığı iki yıl kıyaslandığında, devlet yardımının 2003 yılında 1984 yılına kıyasla 10 kat arttığı görülmektedir⁴⁸. Mali yardımların miktarı ve bütçe içindeki yerine bakılacak olursa⁴⁹, 1965-1980 döneminde devletçe siyasi partilere yapılan nakit yardım miktarı yaklaşık 450 milyon Türk lirasını bulmuştur. On beş yıllık sürede, yardım miktarı yirmi kat artmıştır. Bu olanaktan en fazla beş parti yararlanmıştır. 1984’ten bu yana siyasi partilere yaklaşık genel bütçeden 37 trilyon Türk liralık devletçe yardım ödeneği ayrılmıştır. On beş yıllık süre içerisinde; devletçe siyasi partilere yapılan yardım miktarı Türk lirası cinsinden 42 bin kat artmıştır. 1999’da genel ve

⁴⁶ Yardımın hangi birime yapılması hususundaki ayrıntılı bilgi ve örnekler için bkz. **Uzun**, s. 74.

⁴⁷ **Aydın**, s. 261.

⁴⁸ **Yüksel**, s. 146.

⁴⁹ Ayrıntısı için bkz. **Çarkoğlu/Erdem/Kabasakal/Gençkaya**, http://www.tesev.org.tr/projeler/siyasi_parti_metin_tebliğ24.php.

yerel seçimlerin birlikte yapılması nedeniyle, 15 yıldır partilere dağıtılan toplam yardım kadar bir miktar (yaklaşık 22 trilyon Türk lirası), bir seferde ödenmiştir. Görüldüğü üzere 1960’lardan günümüze bu konu, politik bir araç olarak işlev görmüştür. Bu konudaki tasarruflar kamu yararı ölçütü ile ilgili olmaksızın tümüyle siyasallaşmış uygulamalar şeklindedir⁵⁰. Özellikle 1980 sonrasında “çoğunluk partisinin siyasal hesapları ve muhalefeti parçalama niyeti, devlet yardımı koşullarının sürekli değiştirilmesine yol açmıştır⁵¹.”

IV. DEVLET YARDIMININ SİYASİ PARTİLERE ETKİSİ

A. SİYASİ PARTİLERİN “DEVLETLEŞMESİ” VE SİYASİ PARTİLERİN ÜYELERİYLE OLAN İLİŞKİSİ BAKIMINDAN DEVLET YARDIMLARI

Siyasi partiler, iktidardan pay almaya ya da iktidara yön vermeye çalışırken aslında devlet yardımları yoluyla bu iktidarın içinde erimektedir. Devlet yardımı, bir anlamda hayırlı-hayırsız evlat ayrımı yapmaktadır. Kendince “makûl” evladını koruyan bir baba misali-bu yönüyle paternalist devleti çağrıştırmaktadır- mirastan en büyük payı, kendi aile şirketlerinin-devletin- devamını sağlayacak evladına-siyasi partiye- bırakmaktadır. Bu gelir akışı elbette farklı fikirlerin filizlenmesini engellemektedir. Devlet yardımları, siyasi manipülasyona ve partilerin devletleşmesine neden olabilmektedir⁵². *Can*’ın belirttiği üzere, partiler yer yer devletle özdeşleşmiş ve tarafsız olması gereken devlet kurumları, parti politikalarının etkisi haline girmiştir. Böylece devlet ideolojileri, siyasi yapılara yön vermiştir. Bu süreçte partiler, seçmenlerine de yabancılaşmaya başlamıştır⁵³. Ancak Uzun’a göre, devlet yardımlarının on bir Avrupa ülkesi ile ABD’deki gelişimi üzerine yapılan bir araştırmanın sonucuna göre; kamusal destekler

⁵⁰ **Hatipoğlu**, s. 241.

⁵¹ **Tanör**, s. 131.

⁵² **Erdoğan**, “Partilere Devlet Yardımı”, <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=me&art=307>; **Gençkaya**, Siyasetin Finansmanı ve Siyasi Partiler, <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/DEVPAR.htm>.

⁵³ **Can**, s. 25.

partilerin ve parti sisteminin gelişiminde tek başına ve kesin bir değişime sebep olacak etkiye sahip değildir. Araştırmacılara göre, bu ülkelerde parti sisteminin katılaşması ve genişlemesi önemli ölçüde devlet yardımlarından bağımsız olarak gerçekleşmektedir. Bunun yanında, siyasi partilere önemli miktarlarda kamusal yardım yapılan bazı ülkelerde, hem siyasi iktidarların kolayca el değiştirebildiği hem de parti sistemine yeni partilerin girebildikleri görülmektedir⁵⁴. Nitekim, parti faaliyetlerinin finansmanının oldukça yüksek meblağlara ulaşması, siyasal partilerin devlet yardımına olan bağımlılığını artırarak, yardım alan bazı siyasal partileri bir süre sonra devletin parçası haline getirebilecektir⁵⁵.

Siyasi partiyi oluşturan unsurlar; liderler, faal üyeler (militanlar), sıradan üyeler, ön seçmenler, destekleyiciler ve partiye kendilerini özdeşleştirenler (partizanlar). Son üç unsur olmazsa olmaz unsurlar olduğu konusunda tartışmalar olsa da ilk üç unsur üzerinde fikir birliği olduğu söylenebilir⁵⁶. Ancak devlet yardımları, faal üyeleri ve sıradan üyelerin varlığını zorunlu kılmamaktadır. Bir yandan siyasi partiler, yeni üyeler peşinde koşmaktansa devlet yardımının rahatlığını tercih etmektedir. Diğer yandan; bazı kişiler, devlet yardımından daha çok faydalanan partilerin üyesi olmayı tercih edebilecektir. Devlet yardımlarıyla güçlenen bir partinin organlarında yer alabilmenin daha “konforlu” ve “işe yarar” olduğu düşünülebilir. Ancak demokrasinin işlerliğine katkıda bulunmak ve “gücün” yanında olmak elbette bağdaştırılabilecek ya da dengede tutulacak tercihler değildir.

Her ne kadar devlet yardımları, seçim giderlerinin karşılanması amacıyla yapılsa da bu denetimin gerektiği gibi yapılmadığı yerlerde devlet yardımları, parti patronajının büyümesine neden olabilecektir. Parti patronajı, siyasi partilerin yandaşlarının desteğini harekete geçirmek üzere onlara yardımda bulunması ve çeşitli aracı hizmetler sunmasıdır⁵⁷. Zaten bu yolla elitizm artacak ve tabandan kopma meydana gelecektir ve partiler merkezi-

⁵⁴ Uzun, s. 71-73.

⁵⁵ Aydın, s. 261.

⁵⁶ Sarıbay, s. 92.

⁵⁷ Ayrıntısı için bkz. Sarıbay, s. 111.

leşmeye başlayacaktır⁵⁸. Üyelik aidatlarına dayanan bir partide, üyelerin parti içi kararların alınmasında etkin olması beklenecektir. Buna karşılık devlet yardımları sayesinde üyelerden toplanan aidatlara bağımlılıktan kutru- lan partilerin merkez örgütleri, parti içi kararların alınmasında üyelerden bağımsızlaşabileceklerdir⁵⁹.

Siyasi partilerin tüm ülke genelinde örgütlenmesi gerektiği SPK m.68’de belirtilmiştir. Siyasi partilerin ticari faaliyette bulunmadığı ve yabancı gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alamayacağına ilişkin yasaklar da dikkate alındığında ülke genelinde örgütlenmenin maliyeti yüksektir. Ancak *Gençkaya*’nın da belirttiği üzere, yeni kurulduklarında ve devlet yardımını hak edecek yasal ölçütlere henüz ulaşamadıkları yıllarda üye aidatları ve bağışlarla politika yapabilen partiler, devlet yardımı başlar başlamaz hızla tabanlarından para istemeyi bırakmaktadırlar. Üye aidatları, partilerin kendi iç denetimlerini garanti altına alan en önemli parti içi denetim mekanizması olarak görülebilir. Devlet yardımının yarattığı mali rahavet ortamında, parti yönetimleri etkili üye denetiminden kurtularak tabandan kopmaktadırlar. “Partinin mali gücünü elinde bulunduran merkez yönetimleri/yöneticileri, partileri tepeden inmece yaklaşımlarla yönetmekte, kongreler ve yerel örgütlere tahakküm etmektedirler⁶⁰.”

Anayasa Mahkemesi’nin devlet yardımı ilişkin verdiği kararlardan birinin karşıoy yazısında belirtildiği üzere; düzenli para yardımı ve bazı gereksinimlerin devletçe karşılanması; siyasal partilerin niteliğini, hukuksal tanımını değiştirmektedir. Partiler, üyelerinin katkıları ve kendi çabalarıyla giderlerini karşılayan demokratik örgütler durumuna gelmedikçe, üye

⁵⁸ **Çarkoğlu/Erdem/Kabasakal/Gençkaya**, http://www.tesev.org.tr/projeler/siyasi_parti_metin_tebliğ24.php.

⁵⁹ **Uzun**, s. 26

⁶⁰ **Gençkaya**, *Siyasetin Finansmanı ve Siyasi Partiler*, <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/DEVPAR.htm>. Ayrıca devlet yardımı, siyasi partileri zenginleştirme- melidir. Çünkü, devletin siyasal partilerin tüm giderlerini karşılama gibi bir yükümlülüğü söz konusu değildir. Aksi takdirde, siyasal partilerin kendi üyeleri ve toplumsal tabanı ile olan bağları, devlete olan sıkı bağlılık nedeniyle gevşeyip koparabilir. **Aydın**, s. 261.

sayılarını artırıp onları çalışmalarda etkin duruma getirmedikçe katılma nitelikleri zayıflamaktadır:

“Üyelerinin parti çalışmalarına katkısı demokrasinin özlenen gücünü kazandırır. Bu yöne gitmeden, bu konuda çaba göstermeden az sayıdaki üyelerle, ödenti almayarak onlara hoş görünmekle bir yere varılamaz. Üye ödenti vermeli, yardım yapmalı, bu nedenle de partisine sahip çıkmalı, söz sahibi olmalı, çalışmalarına katılıp onu yönlendirmeli, denetlemeli, demokratik niteliğini güçlendirmelidir. Halkın, üyenin sahip çıkmadığı, korumadığı kuruluşun yıkılması kolaydır. Devlet bu tür yapay kuruluşları sırtında taşıyamaz, besleyemez, topladığı vergileri, kimi gereksiz giderlere ayıramaz, sorumsuz tutumlara veremez⁶¹.”

B. SİYASİ PARTİLERİ BASKI GRUPLARININ ETKİSİNDEN KURTARMAK: YOZLAŞMANIN VE YOLSUZLUĞUN ÖNLENMESİ

Baskı gruplarının siyasi partilere maddi yardımda bulunarak onları etkilenmesinin önüne geçmek ve gelir elde etmenin, partilerin temel uğraşı olmasını önlemek amacıyla devletin, partilere malî yardımda bulunduğu belirtilmektedir⁶². Bu yolla partilerin, çıkar gruplarıyla olan ilişkisi en aza indirgenmek istenmektedir. Örneğin Fransa’da 1993 seçimlerinde, harcamaların dörtte üçünün firmalar tarafından finanse edildiği ileri sürülmüş ve bunun üzerine 1994’de firmaların, seçim kampanyalarını finanse etmeleri yasaklanmıştır⁶³.

⁶¹ Karşıoy Yazısı (Üye Yekta Güngör Özden), Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1987/14, Karar Sayısı: 1988/1, Karar Günü: 5/1/1988, R.G. Tarih-Sayı: 23.08.1988 - 19908.

⁶² **Tikveş**, s. 125; **Uzun**, s. 27. Siyasi partiler, baskı grupları gibi sadece yönetimi ve siyasi iktidarı biçimlendirmek gibi sınırlı bir faaliyet gütmemekte; aksine iktidardan pay almak için mücadele etmektedir. Bu yönüyle baskı gruplarından ayrılmaktadır. Menfaat grubu olabilmek için örgütlenmek şart değildir. Baskı grupları ise menfaatlerin temsil edilebilmesi ve sağlanması için örgütlenmektedir. Menfaat grubu- baskı grubu- siyasi parti ayrımı için bkz. **Tikveş**, s. 125 vd.

⁶³ Nazi Partisi, 1932’de iktidara geldikten birkaç ay sonra büyük sanayicilerden sağladığı yardımla maddi sıkıntıdan kurtulmuş ve bu yardım, Hitler’in iktidarı ele

Siyasi kampanyaların çoğunun örtülü ödenekten kullanıldığı, bütçeden hükümet yanlısı vakıflara para aktarıldığı, Sayıştay denetimi dışına çekilen bazı fonların dolaylı olarak kullanıldığı, inşaat ruhsatı karşılığında müteahhitlerden zorunlu katkıların alındığı veya sahte faturalar düzenlendiği belirtilmektedir⁶⁴. Devlet yardımları yoluyla bir anlamda yolsuzluk engellenmek istenmektedir. Ancak kamusal destekler, siyasi partilerin adının karıştığı yolsuzlukları engelleme konusunda başarılı olamamıştır⁶⁵. Anayasa Mahkemesi'ne göre de devletin parasal desteği partilerin yozlaşmasını engellemez kaldı ki siyasi partiler birçok fikrin bulunduğu yerler olması nedeniyle yozlaşma potansiyelini kendi içinde taşımaktadır⁶⁶: Siyasetin kamusal

geçirmesinde önemli bir dönüm noktası olmuştur. **Perinçek**, s. 67. Yine 1971'de Nixon'un seçilmesinde ise sütçü kooperatifleri büyük bir katkıda bulunmuş ve seçimden sonra süt fiyatlarının artırılmıştır. Örnekler için bkz. **Tacar**, s. 17 vd.

⁶⁴ **Tacar**, s. 20 vd.

⁶⁵ **Uzun**, s. 75. *Hatipoğlu*'nun belirttiği üzere, devlet yardımının partileri ekonomik güç çevrelerinin etkisinden muaf tutmaya yetmediğinin yakın dönem örneklerinden bir tanesi Genç Parti olayıdır. İşadamı Cem Uzan, kişisel maddi gücü ile finanse ettiği partisine 3 Kasım 2002 genel seçiminde yeterli kamuoyu desteğine ulaştığı için bir de devlet yardımı almıştır. Daha kuruluşunda ekonomik gücü olan bir kimsenin damgasını vurduğu bu partinin, devlet yardımı alınca daha bağımsız olacağına iddia edilemeyeceği gerçeği, devlet yardımı gerekçelerinin geçersizliğini gösteren bir örnek olarak değerlendirilebilir. **Hatipoğlu**, dipnot 6, s. 246.

⁶⁶ “Çalışmalarını üyelerinin olağan yardımlarıyla sürdürmeyen siyasi partilerin paraca güçlü bir takım kişi ve kuruluşların etkisi ve baskısı altında düşerek soysuzlaşma tehlikesiyle karşılaşacakları yolunda söylenebilecekler, Devletçe para yardımı yapılabilmesi halinde de ileri sürülebilir. Böyle bir durumda etki ve baskının iktidar partisi yönünden gelebileceğini ve bu tehlikenin ötekinden daha hafif sayılmayacağını kolayca savunmak mümkündür. Kaldı ki Devlet yardımının siyasi partilerin başka yollarla başka kaynaklardan çıkar sağlamalarını engelleyemeyeceği de ortadadır (...) Anayasa siyasi partilerin yapılan gereği, yurt zararına faaliyetlere de elverişli kuruluşlara dönüşebilmeleri olanağını öngörmüş ve bu gibi durumlarda Anayasa Mahkemesince kapatılmaları ilkesini koymuştur (Madde 19, 57). Herhangi bir siyasi partinin bu türlü bir yozlaşma ve saptamaya yönelebileceğini Anayasa Koyucu düşünmüş ve tedbirini de getirmiş olduğuna göre böyle bir ortamın hazırlanmasına partileri Devlet bütçesinden, yurttaşlardan alınan vergilerle besleyerek desteklik edilmesi Anayasa'nın açık hükümleriyle olduğu kadar ruhu ile

finansmanı, eşitlik ilkesine aykırı değildir. Çünkü para yardımıyla eşitliğin mutlak olamayacağı, o zaman kurulan her siyasi parti için yapılacak finansmanın önüne geçilemeyeceği ve bu nedenle şans eşitliğinin daha önemli olduğu belirtilmektedir⁶⁷. Bu nedenle siyasetin salt kamu tarafından finanse edilmesi, yozlaşmaların ve sorunların nedeni olamamaktadır. Seçim sistemleri ve mali yardımın kapsamının seçim harcamalarıyla sınırlı tutulması yoluyla eleştiriler, bertaraf edilebilecektir⁶⁸.

C. BİR “KAMU GİDERİ” OLARAK SİYASİ PARTİLERE DEVLET YARDIMI

SPK m.3’de 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 teşkilatlanmış tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır.” şeklinde tanımlanmaktadır. Bu maddede, siyasi partinin tanımından öte siyasi partinin işlevi ve varlık nedenine vurgu yapılmaktadır. Anayasa m.68/2’de siyasi partiler, “demokratik hayatın vazgeçilmez unsuru” olarak öngörülmektedir; ancak siyasi partilerin ne tür kuruluşlar olduğu ortaya konmamaktadır. Anayasanın tüzel kişiliğinden bahsedemeyeceğimiz için siyasi partilerin “anayasal organ” olarak nitelendirilmesi mümkün değildir.

de bağdaştırılmayacak bir tutum olur.” Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1970/12, Karar Sayısı: 1971/13, Karar Günü: 2.2.1971, (RG. 9.7.1971 - 13890). Karşıyoda ise “üyelerinin olağan yardımlarıyla sürdüremeyen siyasi partiler, paraca güçlü bir takım kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşmek ve soysuzlaşmak tehlikesiyle de karşılaşabilir. Böyle bir tehlikeyi Devletin yardımı uzaklaştırabilir. Yardımda bu bakımdan da kamu yararının bulunduğu söz götürmez.” görüşü yer almaktadır. Anayasa Mahkemesi, Karşıyoy Yazısı (Başkan Hakkı Ketenoğlu/Fazıl Uluocak/Halit Zarbun), Esas Sayısı: 1970/12, Karar Sayısı: 1971/13, Karar Günü: 2.2.1971 (RG. 9.7.1971 - 13890).

⁶⁷ **Tikveş**, s. 474.

⁶⁸ **Tikveş**, s. 474.

Kaldı ki devletin tüzel kişiliği olsa da “çok partili siyasal bir düzende siyasi partileri, devlet organı olarak nitelendirmek de yerinde olmayacaktır⁶⁹”.

Anayasa Mahkemesi'nin ilgili kararında belirtildiği üzere, “TC Anayasası 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 niteliktedir⁷⁰”. Bu tanımla bağlantılı olarak, siyasi partiler, siyasi düşünce ve inançların oluşmasında birer araç olan serbest kuruluş olduğu belirtilmektedir⁷¹. Siyasi partilerin anayasada yer almaları, onları “Anayasa organı” olarak ve siyasi partileri kamu hizmeti gören veya kamu yararına çalışan kuruluşlar olarak nitelendirmek doğru değildir⁷². Siyasi partiler, devletin müdahale ve denetiminde olmadığı için devlet örgütlenmesine dahil değildir; bu nedenle “kamu kuruluşu” olmaları mümkün değildir⁷³. Ayrıca SPK m.34'de, Dernekler Kanunu'nun kamu yararına çalışan derneklere ilişkin hükümlerinin, siyasi partiler hakkında uygulanamayacağı belirtilerek, siyasi partilerin kamu yararına çalışan dernekler olmadığı, bir anlamda ortaya konulmuştur⁷⁴. Eğer siyasi partiler, bir kamu kurumu değilse ve “serbest bir kuruluş” ise siyasi partiler, kamu kurumu olmadığı için kamu hizmeti sunmaktan yoksun mudur? Acaba siyasi partilerin yerine getirdiği işlevler, onun kamu hizmeti sunmasına olanak sağlayabilir mi? Bu noktada, siyasi partilerin işlevlerini incelemek gerekecektir.

⁶⁹ **Teziç**, s. 319. Siyasi partilerin diğer topluluklardan ayrımı konusunda bkz. **Perinçek**, s. 49 vd.; **Özbudun**, s. 1 vd.

⁷⁰ Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1970/12, Karar Sayısı: 1971/13, Karar Tarihi: 2.2.1971, RG. 9.7.1971 - 13890.

⁷¹ **Teziç**, s. 320.

⁷² **Gürbüz**, s. 197.

⁷³ Çok partili sistemde değil ancak tek partili sistemde siyasi partilerin kamu kuruluşu olarak nitelendirilebileceğine için bkz. **Teziç**, s. 319.

⁷⁴ **Teziç**, s. 320.

Kamu gideri, kamu hizmetleri için yapılan bir ödemedir⁷⁵. Kamu hizmeti⁷⁶ için toplumda genel bir ihtiyaç olmalıdır; ihtiyaç, süreklilik arz etmelidir; ihtiyacın giderilmesi, özel kişiler tarafından yerine getirilmemelidir. Ayrıca sunulan hizmet, toplumda bir tatmini sağlamalıdır⁷⁷. Ancak kamusal bir ihtiyacı tatmin eden ancak kamu kurumu veya kuruluşu olmayan yapıların hizmetleri nasıl adlandırılacaktır? Kamu hizmetini belirleyecek husus, organik kriter yani bu hizmeti sunan yapı mı olacaktır? Kamunun tatmininin sağlanması yani fonksiyonel amaç ikinci plana mı düşecektir? Kamu hizmetinin organik yanının yanı sıra işlevsel boyutunun da önemli olduğuna vurgu yapılmaktadır. Çünkü kamu hizmeti, organik açıdan tanımlanabildiği gibi içeriğine vurgu yapan maddî açıdan da değerlendirilmektedir⁷⁸. Değişen toplum yaşantısı, kamu hizmetlerinin sadece kamu kurum ve

⁷⁵ **Üstün**, s. 260. Kamu ihtiyaçları, kamu harcamalarını zorunlu kılmakta ve bunun karşılanması kamu gideriyle gerçekleşmektedir. Kamu harcamaları süreci için bkz. **Nadaroğlu**, s.127 vd.; **Edizdoğan**, s. 66 vd.; **Gündüz**, s.108. Kamu gideri, kanunlar yoluyla kamu kudretinin izin verdiği harcamalardır. Kamu giderlerinin nedeni, “ferdi değerlendirme değil siyasi rejimin şekline göre kendi faydalarını en yüksek seviyeye çıkarmak için idare edenlerin yaptıkları değerlendirmelerdir. **Nadaroğlu**, s. 129. “Kamu gelirlerinden harcama yapılabilmesi, ancak kamu hizmetinin ve kamu yararının sağlanmasıyla mümkündür. Bu ilkenin gerçekleşmediği durumlarda kamu giderinden söz edilemeyeceği.”, Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1988/39, Karar Sayısı: 1988/39, Karar Günü: 06.07.1989, <http://www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1989/K1989-29.ht>.

⁷⁶ Kamu hizmeti kavramı üzerinde uzlaşılan bir tanım söz konusu değildir. **Yaşar**, s. 442. Kamu hizmeti nitelendirmesi aslında politikacıların belirlediği bir kavramdır ve bu nedenle “politik enstrüman” olarak adlandırılmaktadır. **Tan T.**, s. 235. Kamu hizmeti, bu hizmeti sunanlara bağlı olarak farklılık göstermektedir. Anayasada, kamu hizmeti teriminin, yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını da içerecek şekilde devlet örgütü için kullanıldığı ileri sürülmekte ve idare hukukunda bu terimin ortaya çıkışı adli ve idari yargının görev alanının belirlenmesi ihtiyacına dayandırılmaktadır⁷⁶. Bir anlamda “kamu hizmetleri devletin işlevlerine denk düşmektedir”. **Karahanoğulları**, s. 17 vd. Hatta ferdin dışında gelişen kamu ihtiyaçlarının tatmin edilebilmesine aracılık eden hizmetler olarak anılmaktadır. **Erginay**, s. 19.

⁷⁷ **Özay**, s. 227; **Gözübüyük**, İdare, s. 8.

⁷⁸ **Giritli/Bilgen/Akgüner**, s. 772 vd.

kuruluşlarıyla eliyle yürütülmesi fikrini değiştirmiştir⁷⁹. Hatta özel kişiler tarafından yerine getirilen kamu hizmeti olmaya yatkın hizmetler, “virtüel kamu hizmeti” olarak adlandırılmaktadır⁸⁰.

Siyasi partilere sağlanan doğrudan kamusal destekler, birçok ülkede genel bütçeden karşılanmaktadır. Acaba devletler neden kamu giderlerine özgülenmiş vergi gelirleriyle siyasi partileri finanse etmektedir? Siyasi partiler, kamu hizmeti yerine getirdiği için bunlara ilişkin finansman kamu gideri içinde değerlendirebilecek midir? 1982 Anayasasının 73.maddesinin ilk fıkrasında yer alan “herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür” ifadesinden hareketle; “verginin kamu giderini karşılamaya özgülenmesi ilkesi” veya “vergi gelirlerinin kamu giderlerinin karşılığı olma ilkesi” türetilmektedir. Bu ilkedен hareketle; vergilerden oluşan kamu gelirlerinin sadece kamu giderlerine harcanması ve kamu giderlerinin, vergilerden oluşan devletin genel gelirleriyle karşılanması, şeklinde alt başlıklar türetilmektedir⁸¹. Vatandaş, vergisini öderken o

⁷⁹ **Giritli/Bilgen/Akgüner**, s. 774 vd. Anayasa Mahkemesi, “Kamu hizmeti, devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların gözetim ve denetimleri altında, genel ve ortak gereksinimleri karşılamak, kamu yararı ya da çıkarını sağlamak için yapılan ve topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinliklerdir” şeklinde bir gerekçe sunmaktadır. Ay. M. 23.06.1995 gün ve E. 1994/71, K.1995/23, (RG 20.3.1996/22586).

⁸⁰ **Yaşar**, s. 446. Virtüel kamu hizmetini, kamu hizmetinin bir görülüş şekli olarak değil Anayasa m.47’deki, “kamu hizmeti niteliği taşıyan özel teşebbüsler” şeklinde ve doğrultusunda anlaşılması belirtilmektedir. **Gülan**, s. 159.

⁸¹ **Kaneti**, Anayasal Temeller, s.31. Verginin en önemli amacı, kamu harcamalarının finansmanının sağlamaktır. Ancak bu verginin sadece mali boyutudur. Oysaki verginin ekonomik, teknik, sosyal, politik fonksiyonları da bulunmaktadır. **Kırbaç**, s. 3 vd. Bu nedenle Anayasa m.73’de verginin “kamu giderlerini karşılanmaya özgülenmesinin, sınırlı bir ifade tarzı olduğu; bu nedenle devletin sosyal ve ekonomik amaçlarla yaptığı giderleri de kapsayacak bir yorumun daha uygun olacağı belirtilmektedir. Devletin, ekonomik ve sosyal amaçlarla yapacağı reel ve transfer harcamalarının da geniş anlamda kamu harcaması içine girmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu ifadenin eleştirisi için bkz. **Çağan**, 1982 Anayasasında Vergilendirme, s. 72; **Üstün**, s. 261; **Çağan**, Vergilendirme Yetkisi, s. 173; **Karakoç**,

kamu giderine neden olan kamu hizmetinden yararlanmak zorunda değildir. Bu nedenle sadece kamu kesimi tarafından üretilmeye elverişli iç güvenlik, savunma gibi hizmetler, dar anlamda vergi ile gerçekleştirilmektedir⁸². Özetlemek gerekirse, “vergi karşılıksızdır ve verginin karşıladığı kamu hizmetinden yararlanma gibi bir ilişki söz konusu değildir⁸³.”

Anayasa Mahkemesi’ne göre, vergiler kamu giderlerinin karşılanması için alınır. Ancak siyasi partiler kamu kurumu değildir ve bir kamu hizmetini yerine getirmemektedir⁸⁴: “(...)Anayasa’nın vergi ödevini koyan 61.

Anayasaya Uygunluk, s. 355. Hatta bu deyimden metinden çıkartılması önerilmektedir. **Üstün**, s. 261.

⁸² **Çağan**, Vergilendirme Yetkisi, s. 172.

⁸³ **Kaneti**, Vergi Hukuku, s. 4.

⁸⁴ Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1970/12, Karar Sayısı: 1971/13, Karar Tarihi: 2.2.1971, (RG. 9.7.1971 - 13890). Yine bu doğrultuda diğer Anayasa Mahkemesi kararlarında yer alan karşıoy yazıları: “Anayasa’nın siyasi partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez ögesi sayması (mad. 68/2), bu kuruluşlara devlet organı niteliği vermesi anlamına gelemez. Devletin oluşumuna katkıları, siyasal etkinlikleri ne olursa olsun kamu kurumu niteliğinde değildir ve devletin yapısı dışındadırlar. (...) Demokrasinin çoğulcu ve katılımcı niteliği, siyasi partilerin varlığına bağlı olsa da, partileri kamu organı, yapısı olarak görmek olanaksızdır. (...) Salt toplumsal yararları ve devlet katındaki yerleri, siyasal yaşamdaki değerleri, halkın yönetime katılmasının ve siyasal istencin biçimlenmesinin aracı olmaları, çalışmalarındaki kamusal yarar devlet yardımı için yeterli ölçüler değildir. Bağımsız kuruluşların devlet etkileme ve yönlendirmesine olanak veren yardımlara açık olmasının sakıncaları yanında, devlet gelirinin bunlara akıtılıp aktarılmasının aykırılığı ortadadır. Önceden izin almadan kuruluş (Anayasa mad. 68/3) olgusu devlete bağımlılığı, devlet yardımıyla çalışma, ayakta durma ve varlığını sürdürme gücünü kabul ettiremez. (...) Siyasal partilere devletçe yapılacak yardımın kamu giderleri arasına alınmasının hukuksal yanı bulunmamaktadır. (...) Vergiler partilere dağıtılıp bölüşdürülemez Biçim uygunluğu özdeki sakıncayı kaldırıp giderebilir. Karşıoy Yazısı (Üye Yekta Güngör Özden), Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1987/14, Karar Sayısı: 1988/1, Karar Günü: 5/1/1988, R.G. Tarih-Sayı: 23.08.1988 - 19908. Siyasal partilerin ister iktidarda, ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsurları sayılmaları onların Devlet yapısının bir parçası ve gördüğü işlerinde giderlerinin Devletçe karşılanmasını gerektiren bir kamu hizmeti sayılabilemesinin kanıtı ve Anayasal desteği olamaz. Karşıoy

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 siyasi partilere Devletçe ödenecek yardım paralarının kamu giderleri arasında yer alıp alamayacağı araştırılması zorunludur. Bu zorunluluk önce ve özellikle siyasi partilerin ve gördükleri işlerin niteliği üzerinde durulmasını gerekli kılar. Çünkü siyasi partilerin kamu hizmeti gören birer kamu kurumu olduğu, hiç değilse kamu yararına çalıştıkları saptanıp kabul edilmedikçe bunlara Devletçe yardımda bulunulabilmesi düşünülemez^{85c}.

Siyasi partilerin birçok faaliyeti, kamu hizmetini çağırırsa da siyasi partiler, kamu kurumu değildirler. Ancak *Tanör*'ün de belirttiği üzere, devlet yardımının, partileri birer kamu kurumu ve bunların işlevlerini kamu hizmeti saydırma tehlikesi vardır⁸⁶. Eğer kamu hizmetinin maddî açıdan nitelendirilmesi esas alınacak olursa, siyasi partilerin kamu kuruluşu olmalarından öte kamu yararına hizmet etmeleri yeterli bir ölçüttür. Özel teşebbüslerin bazı faaliyetleri virtüel kamu hizmeti içinde değerlendirilirken; elbette serbest bir kuruluş olan ama devletin denetimi ve gözetimi altında olan siyasi

Yazısı (Üye Mustafa Şahin), Anayasa Mahkemesi, Esas Sayısı: 1987/14, Karar Sayısı: 1988/1, Karar Günü: 5/1/1988, R.G. Tarih-Sayı: 23.08.1988 - 19908.

⁸⁵ “Demokrasi düzeninin işleyişi, hatta Devletin yönetilmesi yolundaki kolaylaştırıcı ve hazırlayıcı bütün bu ve benzeri faaliyetlerin kamu yararı niteliği, tartışmayı gerektirmeyecek bir açıklıkla ortadadır. Kamu yararına olan sürekli faaliyetlerin siyasi partileri, kamu yararına çalışan kuruluşlar durumuna getirdiğinden de şüphe edilemez. (...) Partilerin parlamento içerisindeki temsilcileri ile yapılan çalışmaları, bütünü ile kamu görevi niteliğindedir. Meclisler içinde bulunan parlamenterlerle gruplarına halkın istek ve düşüncelerini yansıtan parti teşkilât kademeleri ise kamu yararı sağlamaktadır. Birinciler kamu hizmetleri yönünden bütçeden ödenek alırlar, ikinciler de kamu yararı sağladıkları içindir ki kamu giderlerini bir araya getiren bütçeden yardım almaya hak kazanırlar.” Anayasa Mahkemesi, Karşıoy Yazısı (Hakkı Ketenoğlu/Fazıl Uluocak/Halit ZARBUN), Esas Sayısı: 1970/12, Karar Sayısı: 1971/13, Karar Tarihi: 2.2.1971, (RG. 9.7.1971 - 13890).

⁸⁶ **Tanör**, s. 131.

partilerin faaliyetleri kamu yararı ölçütünde, evleviyetle kamu hizmeti sunmaktadır. Bu nedenle siyasi partilerin finansmanı, kamu gideri içinde değerlendirilebilecektir.

SONUÇ

Devlet yardımının temel amaçlarından biri, Anayasanın öngördüğü çoğulcu demokratik siyasi yapının devamını sağlamaktır. Ancak Türkiye örneğinde, devlet yardımına ilişkin hukuki düzenlemeler, bilakis bu amacı engellemektedir. Bu nedenle ilke olarak, siyasi partilere devlet yardımı benimsenmeli ancak buna ilişkin yöntem tekrar gözden geçirilmelidir. Siyasi çoğulculuğun temeli, büyük partilerin desteklenmesine dayanmamalıdır. Büyük partiler yanında küçük partilerin de siyasi rekabete eşit koşullarda katılması gözetilmelidir. Siyasi partilerin devlet yardımlarına bağımlılığı önlenmelidir. Doğrudan devlet yardımlarından yararlanmak için aranan kriterin, oy oranı olarak belirlendiği ülkelerde bu oran % 0,5 ile % 3 arasında değişmektedir. Parlamento’da temsil şartının arandığı ülkelerde ise % 2 ile % 5 arasında değişen oranlardaki seçim barajı aynı zamanda kamusal desteklerden yararlanma kriteri olarak esas alınmaktadır. Bu nedenle ülkemizde de devlet yardımından yararlanacak partilerin belirlenmesinde, seçimlerde elde edilen oy oranı esas alınırken bu oran, “makûl” bir düzeye indirilmelidir.

Siyasi partilere, Anayasada belirtildiği üzere “hakça ve yeterli düzeyde” yardım yapılmalıdır. Bu yardıma ilişkin genel ilkenin yanı sıra yöntem de Anayasada belirtilmelidir. Böylece, devlet yardımları değişen siyasi iktidarların çıkarına uygun bir şekilde biçimlenmeyecektir. Ayrıca devlet yardımı, parti teşkilat kademeleri arasında paylaşılmalı ve devlet yardımlarının doğrudan parti merkezlerinde eritilmesinin önüne geçilmelidir.

Kaynakça

- Aliefendioğlu**, Yılmaz; “Siyasal Partiler ve Sivil Toplum Örgütleri”, (Anayasa Yargısı, Sayı 16), s. 95-115.
- Aydın**, Mesut; “Türkiye’de Siyasi partilere Devlet Yardımı”, (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Yıl 2005, Cilt 54, Sayı 4), s. 235-265.
- Can**, Osman; Demokratikleşme Serüveninde Anayasa ve Siyasi Partilerin Kapatılması, (Seçkin Yayınları), Ankara 2005.
- Çağın**, Nami; “1982 Anayasasında Vergilendirme”, (Prof. Dr. Fadıl H.Sur’un Anısına Armağan, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları), Ankara 1983, s. 69-81, (1982 Anayasasında Vergilendirme).
- Çağın**, Nami; “Türk Anayasası Açısından Vergilendirme Yetkisi”, (Anayasa Yargısı, Sayı 4 Ankara 1984), s. 171-183, (Vergilendirme Yetkisi).
- Çarkoğlu** Ali/**Erdem** Tarhan/**Kabasakal** Mehmet ve **Gençkaya** Ömer Faruk; Türkiye’de Yeni Bir Parti Sistemine Doğru, (Tesev), İstanbul 2000, http://www.tesev.org.tr/projeler/siyasi_parti_metin_tebliğ24.php, 10.10.2005.
- Çelik**, Özlem; “Türk Anayasa Hukukunda Siyasi Partilerin Gelir Ve Giderlerinin Mali Denetimi”, (Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 12, Özel Sayı, 2010), s. 1303-1362.
- Çoban**, Ali Rıza; “Devlet Siyasal Partilere Hakça Ve Yeterli Düzeyde Yardım Yapıyor Mu?”, (Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XII, Yıl 2008, Sayı 1-2), s. 601-639.
- Dahl**, Robert A.; Demokrasi ve Eleştirileri, Çev. Levent Köker, (Yetkin Yayınları, Ankara 1996.
- Duverger**, Maurice; Siyasal Partiler, Çev. Ergun Özbudun, Basım, (Bilgi Yayınevi), Ankara 1974.
- Edizdoğan**, Nihat; Kamu Maliyesi 1, 6. Baskı, (Ekin Kitabevi), Bursa 1998.

- Erdoğan**, Mustafa; “Partilere Devlet Yardımı”, <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=me&art=307>, 27.10.2005, (Partilere Devlet Yardımı).
- Erdoğan** Mustafa; Anayasa Hukukuna Giriş, (Adres Yayınları), Ankara 2004, (Giriş).
- Erginay**, Akif; “Anayasamızın Mali Hükümleri”, (Maliye Enstitü Konferansları), İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul 1964, s. 19-28.
- Eroğul**, Cem; Devlet Yönetimine Katılma Hakkı, 2. Baskı, (İmge Kitabevi), Ankara 1999.
- Gençkaya**, Ömer Faruk; “Siyasetin Finansmanında Kaçak Alanlar Şeffaflık ve Denetim”, (Görüş, Kasım 2000), <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/GORUS.pdf>, 20.01.2013, (Şeffaflık).
- Gençkaya**, Ömer Faruk; “Siyasetin Finansmanı ve Siyasi Partiler”, (Asomedyâ, Ekim 2002), <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/DEVPAR.htm>, 14.11.2012, (Siyasetin Finansmanı ve Siyasi Partiler).
- Giritli İsmet/Bilgen Pertev/Akgüner Tayfun**; İdare Hukuku, (Der Yayınları), İstanbul 2001.
- Gözübüyük**, Şeref; Anayasa Hukuku, 13.Bası, (Turhan Kitabevi), Ankara 2004, (Anayasa).
- Gözübüyük**, Şeref; İdare Hukuku, 19.Baskı, (Turhan Kitabevi), Ankara 2003, (İdare).
- Gülan**, Aydın; “Kamu Hizmeti Kavramı”, (İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, s.1-3, Yıl 9, Ankara 1988), s. 147-161.
- Gündüz**, N. Kemal; “Verginin Anayasal Çerçevesi”, (Vergi Sorunları, Yıl 14, Sayı 78, İstanbul Mart 1995), s. 101-111.
- Gürbüz**, Reşit; “Siyasi Partilere Devletçe Yapılan Malî Yardımın Hukuki Ve Siyasal Analizi”, (Türk İdare Dergisi, Sayı 450, Mart 2006), s. 183-198.
- Hatipoğlu**, Atakan; “Siyasi Partilere Devlet Yardımı: Sosyolojik Bir Değerlendirme”, (İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No 41, Ekim 2009), s. 233-250.

- Kaneti**, Selim; “Türk Vergi Hukukunun Anayasal Temelleri”, (İktisat ve Maliye, Cilt XXXI, S ayı 1, Nisan1984), s. 27-33, (Anayasal Temeller).
- Kaneti**, Selim; Vergi Hukuku, (İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları), İstanbul 1986, (Vergi Hukuku).
- Kapani**, Münici; Kamu Hürriyetleri, Yedinci Baskı, (Yetkin Yayınları), Ankara 1993.
- Karahanoğulları**, Onur; Kamu Hizmeti- Kavram ve Hukuksal Rejim, (Turhan Kitabevi), Ankara 2002.
- Karakoç**, Yusuf; “Türk Hukuku’nda Vergi Kanun’larının Anayasa’ya Uygunluğunun Yargısal Denetimi”, (Anayasa Yargısı, Sayı 13, Ankara 1996), s. 249-355.
- Kırbaş**, Sadık; “Çeşitli Yönleriyle Vergileme ve Türk Vergi Sistemi”, (Sayıştay Dergisi, Sayı 3, Ocak- Mart 1991), s. 3-9.
- Koçak**, Mustafa; Siyasal Partiler ve Türkiye’de Parti Yasakları, (Turhan Kitabevi), Ankara 2002.
- Mumcuoğlu**, Maksut; Çağdaş Demokrasi Kuramlarında Katılma ve Türkiye’de Katılmanın Gelişimi, (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları), Ankara 1982.
- Nadaroğlu**, Halil; Kamu Maliyesi Teorisi, 11. Baskı, (Beta Yayım Dağıtım), İstanbul 2000.
- Özay**, İlhan; Günışığında Yönetim, (Alfa Yayınları), İstanbul 2002.
- Özbudun**, Ergun; Siyasal Partiler, Üçüncü Bası, (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları), Ankara 1979.
- Özcan Hüseyin/Yanık** Murat; Siyasi Partiler Hukuku, (Der Yayınları), İstanbul 2007.
- Özkan**, Necati; Türkiye ve Dünyadan Seçim Kazandıran Kampanyalar, İkinci Baskı, (Mediacat), İstanbul 2004.
- Öztekin**, Ali; Siyaset Bilimine Giriş, Üçüncü Baskı, (Siyasal Kitabevi), Ankara 2001.
- Perinçek**, Doğu; Türkiye’de Siyasi Partilerin İç Düzeni ve Yasaklanması Rejimi, (Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları), Ankara 1968.

- Sağlam**, Fazıl; *Siyasi Partilerin Güncel Sorunları*, (Beta Yayım Dağıtım), İstanbul 1999.
- Sarıbay**, Ali Yaşar; *Siyasal Sosyoloji*, 4. Basım, (Der Yayınları), İstanbul 1998.
- Sartori**, Giovanni; *Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği*, Çev. Ergun Özbudun, (Yetkin Yayınları), Ankara 1997.
- Tacar**, Pulat; *Siyasetin Finansmanı*, (Doruk Yayıncılık), Ankara 1997.
- Tan**, Ahmet; *İlke ve Uygulamalarıyla Politik Pazarlama*, (Papatya Yayıncılık), İstanbul 2002.
- Tan**, Turgut; “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı”, (Anayasa Yargısı, Sayı 8, Ankara 1991), s. 233-252.
- Tanör**, Bülent; *Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu*, Genişletilmiş 3. Baskı, (BDS Yayınları), İstanbul 1994.
- Teziç**, Erdoğan; *Anayasa Hukuku*, Sekizinci Bası, (Beta Yayım Dağıtım), İstanbul 2003.
- The World of Campaign Finance**; The Center for a New Democracy and The Center for Responsive Politics, Washington DC 1993.
- Tikveş**, Özkan; *Teorik ve Pratik Anayasa Hukuku*, (Acargil Matbaası), İzmir 1982.
- Uzun**, Cem Duran; *Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı*, (Adalet Yayınevi), Ankara 2010.
- Üstün**, Ümit Süleyman; “Vergi Hukuku ile İlgili Anayasa İlkeler”, (Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt 11, Sayı 1-2, Konya 2003), s. 253-273.
- Yaşar**, Nuri; “Kamu Hizmeti, Virtüel Kamu Hizmeti ve 1999 Anayasa Değişikliği”, (İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi- Pertev Bilgen’e Armağan Özel Sayısı, Cilt 13, Sayı 1-3), s. 442-452.
- Yüksel**, Nahit; *Siyasetin Kamusal Finansmanı (Siyasal Partilere Devlet Yardımı)*, (Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı), Ankara 2007.