

İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
No:41 (Ekim 2009)

SİYASİ PARTİLERE HAZİNE YARDIMI: SOSYOLOJİK BİR DEĞERLENDİRME

Atakan HATİPOĞLU*

Özet

Siyasi partilere hazine yardımı uygulamaları tüm dünyada kamu yararı, eşitlik ve adalet prensiplerine dayandırılarak savunulmaktadır. Bu makalede siyasi partilere yapılan hazine yardımı uygulamasının temelleri sosyolojik olarak tartışılmaktadır. Makalede öncelikle partilerin kamu kuruluşları olmadıkları savunulmuştur. Hazine yardımının varlık sebebi partiler arasında eşitlik ve adaleti sağlamaktır. Ancak Türkiye örneği, hazine yardımının eşitlik ve adalet prensiplerine tümüyle aykırı bir uygulama biçimine dönüşmüştür.

Anahtar Kelimeler: Siyasi Parti, Hazine Yardımı, Kamuoyu demokrasisi.

Financial State Assitance To Political Parties: A Sociological Evaluation

Abstact

Practices of the financial state assistantance to political parties are defence on basis of the equality and justice all over the world. In this article, basis of practise of the financial state assistance is argued in terms of sociological perspective. Firstly it has been defended that political parties aren't public organizations in this article. The basic aim of financial state assistance is provide justice and equilty among political parties. But in Turkish case, financial state assistance to political parties transform totally against justice and equilty principles.

Keywords: Political Party, Financial State Assistance, Audience democracy.

Giriş

Partiler, ortaya çıkmalarından bu yana toplumsal dönüşümlere bağlı olarak yapısal ve işlevsel düzeyde evrimler yaşamışlardır. İkinci Dünya Savaşı'nı izleyen refah toplumu çağı'nın aynı zamanda bir medya ve iletişim çağı olarak adlandırıldığı koşullarda siyasal süreçlerin geçirdiği değişimin doğasına uygun olarak, partilerin seçmen kitlelerine ulaşmalarının yol ve yöntemlerinde de değişimler yaşandığı görülmektedir. Siyasal partiler arasındaki programa dayalı farklılıkların belirsizleştiği koşullarda, seçmen iradesi medya teknolojileri yoluyla manipüle edilebilir hale gelmiş ve seçimler giderek medyatik bir gösteri ortamı ile daha çok özdeşleşir

* Arş. Gör. Dr., Adnan Menderes Üniversitesi Nazilli İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü.

olmuşlardır. Seçimlerde kazananı belirleyen, seçmene inandırıcı çözümler sunma ölçütü değil, medyada daha çok yer alma ve seçim kampanyası adı altında daha büyük maddi kaynakları seferber ederek yaratılan ihtişam ve güç gösterileri altında daha çok sayıda seçmeni manipüle etme ölçütü olmaya başlamıştır. Bir başka deyişle, paranın siyasi başarı elde etmek için gerekli faktörlerden biri olduğu gerçeği, yerini başarının en önemli ve neredeyse tek şartı haline gelmesi olgusuyla yer değiştirmiş görünmektedir.

Siyaset yapmak, savunulan siyasi çözümleri kitlelere anlatmak anlamına geldiği zaman, kitlelere ulaşmak amacıyla paraya ihtiyaç duyulması olağandır. Bu durumda bir partinin en çok ihtiyaç duyduğu şey, kitleleri ikna etme gücüne sahip çözüm önerileri ile bu çözümleri kitlelere anlatacak kadrolar ve parti örgütleridir. Siyaset yapmak, kitleleri manipüle etmek halini aldığı anda ise imaj maker'lar, kamuoyu yoklama şirketleri, siyasi danışmanlar ve medya patronları ile kurulan yakın ilişkilerin devreye girmesi sözkonusu olmaktadır ve en az ihtiyaç duyulan şey, siyasi çözüm önerileri, en çok ihtiyaç duyulan ise tüm bu masrafların karşılanması için gereken para olmaktadır.

Siyasetin giderek daha görsel ve daha pahalı bir uğraş olmasına paralel olarak, partilerin ihtiyaç duydukları maddi kaynakları kamu fonlarından karşılama eğilimlerinde bir ısrarın ortaya çıktığı görülmektedir. Fakat partilere hazine yardımının arkasındaki güdünün, onların güçlü sermaye çevrelerinin etkisi altında kalmamalarını sağlamak olmaktan çıkıp, bir gösteri (show) haline dönüşmüş olan kampanyaların masraflarını karşılamak haline gelmesi, hem ahlaki hem de partiler arasındaki adalet ve eşitliği kökten biçimde sakatladığı için hukuki ve sosyolojik sorgulamanın önemini arttırmaktadır.

Siyasi Partiler

Siyasi partiler günümüz siyasal yaşamında taşıdıkları ağırlıklarına karşılık tarihsel olarak oldukça yeni sayılabilecek örgütlerdir. Hatta 1850'ye gelindiğinde bile Amerika dışında dünyanın hiçbir ülkesinde bugünkü anlamda siyasi partilerin olmadığı bilinmektedir (Duverger,1993:15). İlk siyasi partiler günümüzde taşıdığı anlamdan oldukça uzak olan, üyelik sistemleri olmayan son derece gevşek birlikteliklerden ibaretti. 19. yüzyılın sonlarında Avrupa'da yaşanan üç temel dönüşüm modern siyasi partilerin ortaya çıkmasını sağlamıştır. İlk olarak, genel seçimlerin yapılmaya başlanması siyasal katılımın ve iktidarın denetlenmesinin niteliğinde bir dönüşüm yaratmıştır. Genel seçim, adayların tanıtımı ve seçmenlerin ikna edilmesi gibi süreçleri içerdiği için, kolektif, örgütlü ve eşgüdümlü bir siyasi çalışmayı gerekli kılmıştır. Bu ihtiyacın siyasi partilere giden yolu açtığı görülmektedir. İkinci olarak, parlamenter demokrasinin gelişmesi, parlamentoların toplumsal işlevlerini çok daha önemli hale getirmiştir. Bu durum parlamento içinde de örgütlü bir çalışmayı ve parlamentoya gerektiğinde dışarıdan baskı yapmayı gerekli kılmıştır. Parlamento monarşik iktidarın vesayetinden kurtuldukça siyasi partilerin ortaya çıkmasının da koşulları doğmuştur. Üçüncü olarak, feodal toplumun grup, bölge ve korporasyon tarzı örgütlenmesinden bireylerin esas olduğu kapitalist topluma geçilmesi siyasal yansımalarını bulmuştur. Bu süreçte siyasal öznenin doğası ile beraber, devlet yapıları ve siyasal katılım koşulları da değişmiştir. (Raynaud ve Rials,2003:664–665).

Burjuvazi 19. yüzyılda yasama meclislerine egemen olduktan sonra aynı eğilimlere sahip milletvekillerinin gruplaştıkları görüldü. Ardından yalnızca seçim zamanlarında etkinlik gösteren ve eşrafın yönettiği bölgesel seçim komiteleri kuruldu. Bu komitelerin başlangıçtaki amacı parlamento seçimlerinde etkin olmak ve belirli adayların seçilmesini sağlamaktı. Fakat komitelerin ortaya çıkış amaçları zamanla genişlemiş ve günümüz siyasi partilerine doğru evrilmişlerdir. Burjuvazinin iktidar mücadelesi başlangıçta aristokraziye karşı olmuştur. Gerek aristokrasinin gerekse burjuvazinin, mücadelelerinin ilk dönemlerinde geniş halk kitlelerini kazanmak diye bir sorunları olmamıştı. Fakat feodalizmin çözülmeye başlaması, köylülerin özgürleşmesi ve kapitalizmin gelişmesine bağlı olarak sanayinin gelişmesi ve işçi sınıfının ortaya çıkması, mücadelenin seyri üzerinde kalıcı etkiler yapmıştır. Burjuvazi aristokraziyi altedebilmek için genel oy hakkını savunmaya başlamış ve siyaseti kitlelere maletmiştir. Bu gelişme sonucu kendi iktidarını kurmakta başarılı olan burjuvazi, kaçınılmaz olarak halkı da siyasallaştırmış ve kitlesel emekçi örgütlenmelerinin yolunu açmıştır. Böylece siyasi partiler, modern endüstri toplumunda sınıfların iktidar amaçlı siyasi örgütlenme ihtiyacına cevap veren kuruluşlar olarak gelişmişlerdir (Perinçek,1985:25).

Partilerin toplum içindeki çeşitli sınıf ve tabakaların toplumsal çıkarlarını iktidar iradesi haline getirme iddiaları, onları diğer türden örgütlenmelerden ayırmaktadır. Partilerin doğuşundan önce varolan kulüp, klik, hizip vb. çeşitli siyasal topluluklar, modern siyasal partilerden “sürekli ve istikrarlı bir yapıya sahip olmamaları, lider veya liderlerin kişiliklerine sıkı sıkıya bağlı, gelip geçici bir nitelik taşımaları” bakımından ayrılmaktadırlar (Özbudun,1977:3). İktidar iddiası, partileri ülke sathında örgütlü olmaya ve toplumun olabildiğince geniş bir kesimi içinde örgütlenmeye yöneltmiştir.

Partilerin ortaya çıkış sürecinde yaşanan tarihsel gelişmeler, onların sosyolojik tanımlarını da belirlemiş olmaktadır. Böylece siyasal partileri, “halkın desteğini sağlamak suretiyle devlet mekanizmasının kontrolünü ele geçirmeye veya sürdürmeye çalışan, sürekli ve istikrarlı bir örgüte sahip siyasal topluluklar” olarak tanımlamak mümkündür (Özbudun,1977:4). Partiler her ne kadar toplumun geniş kesimlerini kucaklamayı hedefleyen programlara sahipler de, toplumsal kaynakların kim tarafından ve nasıl kullanılacağı sorusuna verdikleri cevap açısından son tahlilde belirli toplumsal sınıf ve tabakaların çıkarlarını diğerlerine karşı savunma durumundadırlar. Dolayısıyla, toplumsal sınıflardan bağımsız bir siyasi parti tahayyülü gerçeğe uygun düşmemektedir. Toplumsal sınıflarla siyasi partilerin ilişkilerinin her zaman organik olması gerekmez. Fakat genellikle dolaylı da olsa bir bağın bulunduğu söylenebilir.

Toplumsal sınıflarla partilerin ilişkisi iki biçimde gerçekleşir. Birincisi genel düzlemde, program düzleminde. Her parti iktidar olduğunda uygulamayı hedeflediği bir programa sahiptir. Bu program, partiyi vareden doktrin temelinde, iktidara geldiğinde nasıl bir ekonomi düzeni, üretim biçimi, vergi sistemi, sosyal politika vs. öngörüldüğünü bildirir (Tunaya,1982:293). Bazı programlar toplumda egemen durumda bulunan sınıf ve kesimlerin toplumsal güçler dengesi içindeki konumlarının yararına iken bazıları ise zararına olmaktadır. Öte yandan aynı sınıfların yararına olacak şekilde genel olarak kapitalizmi savunan partiler, kendi aralarında sanayi sermayesi, ticari sermaye veya küçük ve orta ölçekli sermaye kesimlerinin yararına olacak programlarla birbirlerinden ayrılabilirler. Bir partinin

belli bir sınıfın veya sınıfların yararına politika yaptığını iddia edebilmek için o partinin üst yönetim kademelerinde doğrudan ilgili sınıfların temsilcilerinin bulunması gerekmez. Fakat bir partinin savunduğu programın iktisadi ve sosyal öngörülleri veya iktidar pratikleri, belli bir sınıfın veya sınıfların öncelikli yararına hizmet etmesi yoluyla sınıfsal konumunu ortaya koyar. Toplumsal güçlerle partilerin ilişkisinin ikinci düzlemi, bizzat belli sınıflara mensup kimselerin belli partilerde politika yapmalarındır. Sanayici, tüccar, çiftçi veya emekçi sınıflara mensup kimseler, kendi sınıf çıkarlarına uygun buldukları partilerde çeşitli düzeylerde politika yaparak doğrudan siyasal alana müdahil olabilirler.

Partiler ve Kamu Yararı

Siyasi partiler, 19. yy. liberal demokrasi anlayışı ile çelişerek gelişmişlerdir. Liberal demokrasi anlayışından kaynaklanan anayasa hukuku, bireylerin kendi vicdan ve kanaatlerine göre kararlarını özgürce vermelerine engel olacağını düşünerek siyasi partileri başlangıçta tanımak istememiştir (Tunaya, 1982:259–260). Bu nedenle partilerin anayasa hukukuna girmeleri ve demokratik yaşamın ayrılmaz parçaları olduğu düşüncesi partilerin ortaya çıkmasından çok sonraki bir gelişmedir. Günümüzde siyasi partiler geniş anlamda siyasi düzenin içinde olmakla birlikte, dar anlamda parlamento, hükümet ve devlet başkanı gibi devlet örgütüne dâhil değillerdir (Perinçek,1985:78). Bu açıdan siyasi partiler en önemli sivil toplum örgütlerinin başında gelmektedirler.

Kamu yararını oluşturmak açısından, toplumsal farklılıklar dikkate alınmak koşuluyla, partilerin her toplumda karşımıza çıkan ortak işlevleri olduğu bilinmektedir. Bu işlevler, partilerin doğrudan doğruya tanımları ile ilgilidir. Toplumsal sınıf ve tabakaların iktidar amaçlı örgütlenmesi olarak partiler, ürettikleri siyasal çözüm önerileri, ilan ettikleri program ve seçim bildirgeleri ile çeşitli toplumsal çıkarları ve talepleri birleştirir, sistemli hale getirir ve ortak amaçlara kanalize ederler. Birbirlerinden farklı sorun ve taleplerin belli başlı birkaç siyasi program haline getirilmesi sayesinde siyasal temsil mümkün hale gelmiş olur (Kapani,1989:166). Modern toplumsal yapının heterojen yapısı içinde aynı toplumsal sınıf ve tabakalar içinde dahi birbiriyle çelişen fikirlerin doğmasının maddi koşulları bulunmaktadır. Çıkarların ve taleplerin farklılaştığı koşullarda siyasi partiler, toplumun her kesiminden yükselen dağınık ve çok parçalı haldeki talepleri sistemleştirmek suretiyle modern toplumda siyasal temsilin gerçekleşmesinin koşullarını yaratırlar. Bu nedenle modern demokrasilerde siyasal temsil, partilerin temsildir. Temsili bir sistemde partiler toplum ile yönetim arasındaki başlıca kanallardır. Partiler ideoloji ve fikir sistemlerinin billurlaştığı aygıtlardır.

Partilerin ortak işlevleri olduğu kadar farklılıkları da bulunmaktadır. Sözkonusu farklılıklar siyaset bilimcilerin ilgisini çekmiş ve çeşitli parti tipolojileri geliştirilmiştir. Bilindiği gibi Duverger partileri yapı bakımından kadro ve kitle partileri olarak ikiye ayırmıştır. Kitle partileri yaygın olarak örgütlenen, güçlerini kitleler içindeki örgütlülüklerinden alan, disiplinli partilerdir. Mali olarak yaygın bir aidat sistemine dayanırlar. Buna karşılık kadro partileri toplumun seçkinlerinin gevşek nitelikli örgütlenmesidir. Kadro partilerinin üyeleri partiye karşı bir taahhüdün altına girmezler ve düzenli olarak aidat ödemeyebilirler (Duverger,1993:107–108). Neumann'ın üçlü tipolojisi ise partileri bireysel temsil,

sosyal bütünleşme ve toptan bütünleşme partileri olarak ayırır. Genel olarak kabul gören bu sınıflandırmalara yakın zamanlarda Otto Kircheimer 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” (Kapani,1989:175).

En tipik örnekleri Amerika’da görülen ‘makine’ tipi partiler, maddi çıkar temeline dayanmaktadırlar ve bunların liderlerine ise ‘patron’ (boss) denilmektedir (Özbudun,1977:78). Bu parti tipi, adam kayırma (patronaj) ve Amerikan siyasi sisteminde meşru görülen ganimet (spoils) uygulaması sayesinde varlığını sürdürür. Amerika’da 1850’lerden sonra sanayi devrimi, hızlı kentleşme, ülke dışından gelen göçler, kentlerdeki olumsuz yaşam koşulları ve yetersiz kamu hizmetlerinin yarattığı ortamda kentlerde makine tipi parti örgütleri ortaya çıkmıştır. Bu örgütler olumsuz yaşam koşulları altında mağdur olan ve kendilerine sahip çıkılmasını isteyen vatandaşlara yardım etmişlerdir. Bir anlamda kamunun dolduramadığı alanı bu örgütler fiili olarak doldurmuş fakat hizmetlerini çeşitli eşitsizlikler ve kayırmalar üzerine kurmuşlardır. Böylece yardım ettikleri vatandaşlarda makinelere ve onların patronlarına karşı bir bağlılık ve şükran duygusu oluşmuştur. Günümüzde bazı azgelişmiş ülkelerde de buna benzer süreçlere bağlı olarak makine tipinde veya ona yakın parti tipleri gözlemlendiği belirtilmektedir (Özbudun,1977:79–80).

Medya Çağında Siyasetin Sosyolojik Dönüşümü

1970’lerden başlayarak yazılı ve görsel medyanın toplum yaşamında giderek artan bir önem kazanması ile başlayan döneme kamuoyu demokrasisi (audience democracy)¹ adı verilmektedir. Bu dönemin siyasi yaşamdaki karakteristikleri, iktidarın kişiselleşmesi ve partiler arasındaki ideolojik ve programatik farklılıkların belirsizleşmeye başlamasıdır.

Siyasal temsilin evrimi açısından 19. yüzyılın parlamentarizm, 20. yüzyılın 1970’lere kadar olan döneminin partiler demokrasisi olarak adlandırılmasına karşılık, yeni bir döneme girildiği tespit edilmektedir. Parlamentarizm çağında, partilerin temsilciler üzerindeki bağlayıcılığı çok azdı. Parlamenterler kişisel vicdani kanaatlerine göre davranışta bulunmaktaydılar. Parlamento, özgür iradeli politikacıların kamusal müzakere platformu görünümündeydi.

Partiler demokrasisi dönemini karakterize eden özellik, disiplinli ve programatik partilerin ortaya çıkması ve parlamenterlerin kişisel özelliklerinin ikincilleşmesi olmuştur. Kitleler adaya değil, partinin ideolojik ve siyasi kimliğine oy veriyorlardı. Bu nedenle seçmenlerin partilerine bağlılıkları istikrarlı idi ve seçmen davranışını belirleyen sosyo-ekonomik ve kültürel faktörler siyaset incelemelerinin merkezi ilgi alanları içinde yer alıyordu.

1970’lerden başlayarak siyasi temsilin niteliğini belirleyen yeni bir dönemin yaşanmaya başladığı gösteren değişimler yaşanmaktadır. Bu değişmelerin başlıcaları arasında seçmenlerde parti sadakatinin azalması, partiye değil, adaya oy verme tercihinin öne çıkması ve partilerin oy tabanlarında her seçim döneminde

¹ Nur Vergin, ‘audience democracy’ kavramını ‘kamuoyu demokrasisi’ olarak karşılamış olduğundan aynen kullanmayı tercih ettik. Bkz. Vergin, 1997 ve Vergin, 1998.

büyük oy kaymalarının gözlenmesi bulunmaktadır. Seçimler parti programları değil, liderler etrafında dönmeye başlamıştır. Parti liderleri medya üzerinden topluma daha doğrudan ulaşabilmektedirler. Bir bakıma, parti örgütü by-pass edilmektedir. Partilerin siyasal hayattaki önemli rolleri devam etmekte fakat rolleri liderin topluma ulaşmasını kolaylaştırmak biçimine dönüşmüş görünmektedir. Sıradan bir parlamenterin ya da partinin temsili niteliği azalırken, iktidarın kişiselleşmesi sonucu liderlerin temsili niteliklerinde artma meydana gelmiştir (Manin,1997:219).

İktidarın kişiselleşmesinde medyanın etkisi belirleyicidir. Seçmenlerle liderler arasındaki taşıyıcı olarak parti örgütü, parlamenterler ve parti kadroları giderek etkisizleşmeye başlamışlar ve liderler, medya üzerinden kitlelerle doğrudan temas kurabilir hale gelmişlerdir. Kitlelerin gözünde aslolanın, iktidara aday partinin uygulamayı vaat ettiği program olmaktan çıkarak, liderin yarattığı imaj olmaya başlaması, seçim kampanyalarının da bu olgu üzerine kurulması sonucunu doğurmuştur. Vergin'e göre (1998;18), kamuoyu demokrasisi dönemi, klasik siyaset anlayışlarını alabora etmiş, siyasi partileri krize sokmuş, geleneksel parlamenter mekanizmaları anlamsızlaştırmış ve işlevlerini kaybetmelerine neden olmuştur.

Siyasetin görselleşmesi olarak adlandırılabilir olan yeni yönelim, iktisadi olarak refah devletinden kaçışın başladığı ve neoliberalizmin yaygın uygulama alanı bulduğu bir konjonktüre tekabül etmektedir. Sağ ya da sol ideolojilere de sahip olsalar, iktidara geldiklerinde kamu kaynaklarının yönetimi konusunda birbirlerinden çok farklı programlara sahip olmayan partiler, kendilerini rakiplerinden farklılaşmanın yolunu liderlerinin etrafında oluşturdukları karizma halelerinde aramaya başlamışlardır. Liderin hiç yanılmadığı, geleceği büyük isabetle öngördüğü, dürüst olduğu, yalan söylemediği, kişisel çıkar beklemediği vs. gibi daha çok ahlaki vurgular, yeni dönemin temel propaganda malzemeleri olmuştur.

Siyasal pazarlama kavramının doğuşu bu sürece eşlik etmektedir. Propaganda kavramı, bir fikrin kitlelere benimsetilmesi yöntemlerini belirtmektedir. Bir başka deyişle, propaganda yapabilmek için basit de olsa farklılaştırıcı bir fikre ihtiyaç duyulmaktadır. Siyasetin görselleştiği yeni dönemde ise fikirler değil, imajlar öne çıkmıştır. Bu yeni durum propagandanın yerini pazarlamanın alması sonucunu doğurmuştur.

Pazarlama süreci, lider-merkezli bir siyasi kampanyadır ve imaj maker'lar, kamuoyu yoklama şirketleri, siyasi danışmanlar, medya ile ilişkileri organize edecek iletişim koordinatörleri, TV programları, TV reklâmları ve birer gösteri biçimini almış olan halkla buluşma toplantıları (mitingler) üzerinden yürütülen topyekûn bir süreçtir. Bir seçim döneminde bu süreç lider, imaj ve para şeklindeki üçlü bir sacayağına dayanarak hayata geçirilmektedir. Bir tekniğe indirgenmiş olan siyasette kamusal sorunlara önerilen çözüm önerileri satılan mallara, seçmenler ise tüketicilere benzemekte ve oy verme davranışı ürünün satın alınışına tekabül etmektedir. Tüm bu süreç bir reklâm mekanizmasına dayandığı için liberal temsil ve partiler demokrasisi dönemlerinin siyasal kampanyalarla kıyaslanmayacak ölçüde büyük miktarda parayı gerektirmektedir (Lipson,2005:266). "Profesyonelleşen parti örgütleri ve çeşitlenen kampanya teknikleri, siyasi partilerin paraya olan gereksinimlerini artırmıştır" (Gençkaya,2002:1).

Lideri bulmak partinin, imajı yaratmak siyasal pazarlama endüstrisinin işidir. Parayı bulmak ise çoğu kez liderin ve ilgili siyasi partinin iktidara gelmesinden çıkar beklentisi olan yüksek maddi gücü olan çevrelerin imkânlarını

zorlamaktadır. Her ne kadar kayıt dışı bir bağış mekanizmasının varlığı iddia edilebilirse de, yürürlükteki yasal mevzuat partilere belli bir miktarın üzerinde maddi bağışı da sınırlamaktadır. Bu durumda olağanüstü pahalı bir hale gelmiş olan siyasetin finansmanı için en meşru yol, geleneksel hazine yardımları olmaktadır. Fakat bu noktada yeni bir sorun başlamakta, siyasetin görselleşmesinin yarattığı maliyeti kamuya karşılatmanın meşru ölçülerle izahı giderek zorlaşmaktadır.

Hazine Yardımının Dünyadaki Geçmişi

Siyasal partilere hazine yardımı uygulaması 1960'lı yıllara kadar dünyanın hiçbir ülkesinde gündeme gelmemiştir. Bunun “siyasal partilerin derneklerle aynı hukuki statüde görülmesi ve onların faaliyetlerinin kamu hizmeti sayılmamasına yönelik anlayıştan kaynaklandığı söylenebilir” (Aydın,2005:246). 1960'lı yıllarda parti faaliyetlerinin kamu hizmeti sayılması yönünde bir anlayışın egemen olması, hazine yardımını gündeme getirmiştir. Bir başka deyişle hazine yardımı uygulaması ile ilgili olarak, partilerin yapısı ya da verdikleri hizmetin niteliğinde değil, hizmetlerine yönelik hukuki yorumda bir değişme meydana gelmiştir. Bu anlayışın egemen olmasından önce partiler hazine yardımı almaksızın varlıklarını ve faaliyetlerini sürdürebilmişlerdir.

Günümüzde partilere hazine yardımı yapan ülkelerde bu uygulama iki biçimde hayata geçirilmektedir. Birincisi, partilere seçim giderlerinin karşılanması amacıyla yardım yapılması, ikincisi günlük giderlerinin karşılanması amacıyla yıllık, düzenli ve belli oranlarda yardım yapılmasıdır (Aydın,2005:237). Bu açıdan Batı ülkelerindeki uygulamalara bakıldığında, örneğin ABD’de başkanlık seçimleri için, önceden belirlenen limitlerde oy alabilmiş başkan adaylarına kendi talepleri halinde hazineden yardım yapılabilmektedir. İngiltere’de partilere düzenli hazine yardımı uygulaması yoktur. Fakat parlamentodaki parti gruplarına parlamento çalışmalarında kullanacakları taahhüdü karşılığında ve parti genel merkezine sekreteryaya, otomobil ve şoför masraflarını karşılamakla sınırlandırılmış yardımlar yapılmaktadır. Fransa’da hazine yardımı 1988’den sonra başlamıştır ve hazinenin dağıttığı yardımın yarısı oy oranlarına göre, diğer yarısı oran gözetilmeksizin tüm partilere dağıtılmaktadır. Bu durum parti kurmayı teşvik ettiği için Fransa’da eleştiri konusu olmayı sürdürmektedir. İsveç’te en az % 2,6 oy ya da Meclis’te bir sandalye sahibi olmak şartıyla partilere hazine yardımı yapılabilmektedir. İtalya’da 1993’te yapılan referandumla halk, partilere hazine yardımı yapılmasına karşı oy kullanmış ve uygulamayı yürürlükten kaldırmıştır. Ama politikacılar 1997’de yeniden kanun çıkartarak partilere hazine yardımını yürürlüğe sokmuşlardır. Avusturya’da % 1’den fazla oy alan tüm partiler hazine yardımı almaya hak kazanmaktadırlar. İspanya’da yardım için gereken alt sınır mecliste bir sandalyeye sahip olmak, Yunanistan’da ise seçimlerde % 3 oy almış olmaktır (Aydın,2005:242–246).

Görüleceği üzere partilere hazine yardımı, yardım ölçütleri Türkiye’dekinden daha düşük düzeyde olmakla birlikte Batı’da kendisine bir uygulama alanı bulmaktadır.

Türkiye’de Partilere Hazine Yardımı Uygulaması

Dünyadaki uygulamalara paralel olarak Türkiye’de de partilere hazine yardımı uygulaması 1960 sonrası gündeme gelmiştir. Fakat hazine yardımı, siyasi hesapların ve rekabetin konusu olmaktan kurtulamamış görünmektedir. 1965’te tarihli Siyasi Partiler Kanunu (SPK)’nın 74. maddesi hazine yardımını öngörmekteydi. 1967 yılında CHP’den ayrılanlar tarafından kurulan Güven Partisi’ni hazine yardımından yararlandırarak rakibini zayıflatmayı amaçlayan Adalet Partisi (AP), SPK’nın 74. maddesini değiştirmiştir. Bu değişiklik muhaliflerce Anayasa Mahkemesi’ne götürüldü. Anayasa Mahkemesi 1969 yılında aldığı bir kararla, siyasi partilerin kamu yararına çalışan kuruluşlar olduklarını ve bunların giderlerinin kamu gideri sayılabileceğini belirterek, hazine yardımını prensip olarak Anayasa’ya uygun bulmuştu. Fakat iptal davasına konu olan 74. madde düzenlemesini bir yardım yapılacaksa tüm partilere, ayırım gözetilmeksizin yapılmalı gerekçesi ile iptal etti. Anayasa Mahkemesi, kararında ilgili düzenlemenin “oy çokluğunu elde tutan topluluğa dilediği biçimde belirli bir siyasal partiyi kayırma veya güç duruma düşürme” imkânı verdiğini belirtiyordu (Tanör,1994:130). Bir başka deyişle, yasayı değiştirecek gücü olan partilerin hukuku kendi işlerine gelecek biçimde oluşturmak istedikleri ama adalet ve eşitlik prensipleri açısından buna izin verilemeyeceği Anayasa Mahkemesi tarafından tespit edilmişti.

SPK’nın 74. maddesi 1970’te yeniden düzenlendi. Fakat bu düzenleme de Anayasa Mahkemesi’nin 1971 yılında, partilere hazine yardımını Anayasaya prensip olarak aykırı bulan kararı ile iptal edildi. Anayasa Mahkemesi’nin SPK’nın 74. maddesini yeniden düzenleyen 1219 sayılı kanunun iptal gerekçesi 02.02.1971 tarihli ve 1971/13 sayılı kararında ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesi, “siyasal partilerin devlet örgütü dışında kuruluşlar oldukları, devletten gelebilecek etkilerden uzak tutulmalarının zorunlu olduğu, kamuoyunun devletin etkisi dışında oluşması gerektiği, siyasal partilerin esas olarak kamu hizmeti gören ya da kamu yararına çalışan kuruluşlar olmadıkları, partilerin devlet yardımı ile ortaya çıkarılıp ayakta tutulamayacakları, Anayasa koyucunun böylesine önemli bir konuyu düzenlediği, siyasal partileri görüşlerini paylaşan insanların yaşatacağı görüşlerine yer verilerek bu tür bir düzenlemenin yapılamayacağı, özetle ilke olarak devletin siyasal partilere yardımda bulunamayacağı” hükmünü vermiştir (Aydın,2005:248).

Bu karara karşın politikacılar, kamu kaynakları üzerinde partileri yararına tasarruf imkânından vazgeçmek niyetinde olmadıklarını gösterdiler. Nitekim aynı yıl hükümet Anayasa’nın 56. maddesine ek yaparak hazine yardımını anayasal hale getirdi. 1974’te SPK’nın 74. maddesi yeniden düzenlendi ve yardım oranları değiştirildi (Aydın,2005:248–249).

1982 Anayasası da 1961 Anayasası gibi partilere yardım konusunda bir hüküm getirmedi. 1983 tarihli SPK’da da bu konuda bir hüküm yoktu. “Anayasa Komisyonu’nun SPK ile ilgili gerekçesinde, siyasal partilerin kamu kuruluşu olmadıkları, devletin demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez kuruluşu olan siyasal partilere yardım etmek zorunda olmadığı, devlet yardımı olsa bile, siyasal partilerin başka yollardan çıkar sağlamalarının söz konusu olabileceği ve Anayasa’da devlet yardımına yönelik bir ibarenin konulmadığı belirtilmişti” (Aydın,2005:249–250).

ANAP iktidarı döneminde, 1984’te SPK’ya ek yapılarak hazine yardımı yasallaştırıldı. Fakat bu düzenleme Anayasa Mahkemesi’ne götürüldü. Anayasa

Mahkemesi, 1987’de ilgili düzenlemenin Anayasa’ya uygun olduğuna hükmetti. ANAP, 1987’de SPK’ya yeni eklemeler yaparak yardımın kapsamını genişletti. 1988’de yardım için % 7 taban oy alma şartı getirildi (Aydın,2005:251). Yeni düzenlemeler de muhalefet tarafından Anayasa Mahkemesi’ne götürüldü. Anayasa Mahkemesi, 1989 yılında aldığı bir kararla partilere devlet yardımını prensip olarak Anayasaya uygun bulan gerekçeli bir karar aldı (Aydın,2005:252).²

1990 ve 1992’de siyasi iktidarlar hazine yardımının kapsamını genişleten kanunlar çıkarmaya devam ettiler. 1995’te Anayasada değişiklik yapılarak yardımların sürekliliği sağlandı ve yardımlar güçlendirildi. 2005’te AKP-CHP işbirliği ile yardım kapsamı daraltıldı ve yardıma hak kazanma ölçütü yükseltildi (Aydın,2005:253).

Hazine yardımı uygulamasının geçmiş deneyiminden görüldüğü üzere, 1960’lardan günümüze bu konu siyasi iktidarların ellerinde bir politik araç olarak işlev görmüştür denilebilir. Güçlü olanlar, ellerindeki bu imkânı kamusal kaynakları kendilerine çevirme amacıyla değerlendirmiş görünmektedirler. Bu konudaki tasarruflar kamu yararı ölçütü ile ilgisi olmaksızın tümüyle siyasallaşmış uygulamalar şeklindedir. Özellikle 1980 sonrasında “çoğunluk partisinin siyasal hesapları ve muhalefeti parçalama niyeti, hazine yardımı koşullarının sürekli değiştirilmesine yol açmıştır” (Tanör, 1994:131).

Anayasa Mahkemesi’nin hazine yardımını yerinde bulan son içtihadı ile birlikte konu hukuk düzleminde kapanmış olmaktadır. Fakat uygulamanın yol açtığı sonuçlar açısından özellikle sosyolojik bağlamda tartışmaya açık olduğu söylenebilir.

Hazine Yardımının Hukuki Gerekçeleri

Partilere hazine yardımı konusunda birbiriyle çatışan iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi partilerin yarı-kamusal kuruluşlar oldukları ve yaptıkları işin kamu yararına olduğu yönündedir. Bu nedenle partilere kamu bütçesinden bir pay verilmesi uygundur. İkinci görüşe göre partiler kamusal kuruluşlar değildirler. Kamuyu, devlet dışında oluşmalıdır ve partilere yardım yapılmamalıdır. 1970’li ve

² Anayasa Mahkemesi’nin Gerekçeli Kararı (1989) şöyledir: “Siyasi partilere devletçe yardımda bulunulmasının başlıca gerekçeleri, partilerin özel konuları itibariyle kamu yararına çalışan kuruluşlar olmaları ve devlet yardımının onları mali bakımdan güçlü kişi ve kuruluşlara aşırı ölçüde bağımlı olmaktan kurtarmasıdır. Bu iki amaç, Türk Anayasa Mahkemesi’nin bazı kararlarında da ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesi’ne göre Anayasa koyucu, ‘demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olarak nitelediği siyasi partileri bir dernek ya da benzeri bir kuruluş saymayıp onların çok ilerisinde ve üstünde’ değerlendirmiştir. Siyasi partilerin ‘halkın demokrasi alanında yetişmesi, olgunlaşması için bir okul hizmeti gördükleri ve demokrasinin oluşum aracı oldukları gözetilirse, demokratik düzenin işleyişi, devletin yönetilmesi yolundaki kolaylaştırıcı ve hazırlayıcı bütün bu benzeri sürekli faaliyetlerin, siyasi partileri kamu yararına çalışan kuruluşlar durumuna getirdiği belirgindir.’ Partilere devlet yardımı yapılmaması, ‘onların paraca güçlü kimi kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşme tehlikesi ile karşılaşmalarını istemek olur ki, bunun hukuksallığı tartışılır. Parti içi çalışmaların demokrasi esaslarına uygun olması zorunluluğunu zedeleyen böyle bir tehlike ancak devlet yardımıyla giderilebilir. Yardımda bu bakımdan kamu yararının bulunduğu açıkça ortadadır” (E. 1988/39, K. 1989/29, karar tarihi 6.7.1989, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi. Sayı 26, s.23–29).

1980’li yıllarda Anayasa Mahkemesi’nin her iki görüşü de olumlayan iki ayrı içtihadı oluşmuştur.

Partilere hazine yardımının gerekliliği başlıca iki gerekçeye dayandırılarak savunulmaktadır. Birincisi partileri toplumsal ve ekonomik güç odaklarının etkilerinden bağımsız tutabilmektir. Aydın’a göre (20005:237), “demokratik bir düzen içinde, siyasal partilerin politik ve ekonomik iktidarlara karşı bağımsızlıklarının sağlanmasının yolu, onların mali nedenlerle herhangi bir yere bağımlı olmamasını gerektirmektedir”. Oysa partinin, tanımı gereği sınıfsal bir olgu olduğu, her partinin belirli toplumsal güçleri temsil ettiği, bu anlamda bağımsız bir partinin olamayacağına yukarıda değinilmişti. Toplumsal ve ekonomik güçler, toplumu oluşturan çeşitli sınıf ve tabakalar ile bunların çıkarlarının siyasal alandaki sözcüleri olarak anlaşılacak durumundadır. Bu anlamda hiçbir parti toplumsal güçlerden bağımsız olmadığı gibi, aksine her parti belirli toplumsal güçlerin siyasal sözcülüğü işlevini görür. Parti, sözlük anlamı itibarıyla parça anlamına gelmektedir ve her parti, savunduğu ve iktidara gelerek hayata geçirmeyi öngördüğü programı ile belli bir toplumsal parçanın/kesimin lehine, diğer parçaların/kesimlerin ise aleyhine olacak düzenlemeleri yapmayı hedefler.

Öte yandan ekonomik güç odakları olarak bildirilen çevrelerin çoğunlukla sermaye çevreleri anlamına geldiği açıktır. Fakat bu çevrelerin de parti kurabilmelerinin ya da kurulu bazı partileri denetleyebilmelerinin önünde yasal bir engel bulunmamaktadır. Dolayısıyla hazine yardımının, partileri sermaye çevrelerinin etkisinden bağımsız tutma garantisini vermeye yetmediği söylenebilir.³ Partileri denetim altına alarak bağımsızlıklarını ortadan kaldırması muhtemel örgütlü toplum kesimleri arasında sendikaların olduğu da savunulabilir. Fakat bilindiği üzere sendikaların ve derneklerin partilerle mali ve siyasi ilişkilere girmeleri 1982 Anayasası tarafından yasaklanmıştı ve bu yasak birkaç yıl öncesine kadar yürürlükte idi.

Hazine yardımının ikinci gerekçesi toplumdaki farklı sınıfların da politika yapmalarını kolaylaştırıcı bir etkisinin olmasıdır (Aydın,2005:236). Bu durumda hangi sınıfların hazine yardımı sayesinde politika yapabildikleri ya da yapmalarını kolaylaştığı sorulmak durumundadır. Tanör’e göre (1994:131), hazine yardımı, siyasi partileri sermaye çevrelerinin baskısından korumak, emekçi sınıf partilerinin desteklenmesini sağlamak ve bu tür partilerle sermaye sınıf partileri arasındaki mali denge bozukluğunu hafifletmek gibi pratik yararları bulunmaktadır. Fakat bildiğimiz kadarıyla Türkiye tarihinde emekçi sınıf partilerinden olup da hazine yardımı sayesinde politika yapabilen yoktur. Yardım, son tahlilde mevcut sosyo-ekonomik düzende önemli bir değişiklik önermeyen partilere yapılagelmektedir. CHP ve DSP’nin sol bir kimliğe sahip oldukları için sermaye sınıfı partileri karşısında dezavantajlı oldukları ve bu nedenle hazine yardımından yararlanmaları halinde hayatta kalabilecekleri iddia edilebilir. Fakat her iki partinin de hazine yardımından yararlanamadıkları dönemler olmuştur. Öte yandan her iki partinin de toplam gelirlerinde hazine yardımının payı bu çalışmanın genel iddiasını doğrulayacak biçimde onları emekçi sınıflardan kopartabilecek yüksekliktedir. Kanaatimizce bir

³ Türkiye’deki gelişmelere bakıldığında, partilerin güçlü sermaye kesimlerinin etkisine girmelerinin örnekleri yanı sıra, kendilerinin de iktidar olduktan sonra kendilerine bağlı sermaye grupları yaratmaya çalıştıklarının örnekleri yaşanmaktadır (Kongar,2007:34).

partinin savunduğu çözümler açısından toplumun büyük kesimlerinden kopmamasının en önemli garantisi, mali açıdan en yaygın biçimde halk kitlelerine dayanmasıdır.

Türkiye’de hazine yardımı, adalet ve eşitlik ilkeleri açısından da savunulmuştur. Bunun en yakın örneği 2005’te yaşanmıştır. 5325 sayılı “Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”, 12.04.2005 tarihinde dönemin Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer tarafından tekrar görüşülmesi talebiyle TBMM Başkanlığı’na geri gönderilmişti. Geri gönderilme gerekçesinde, “halkın siyasal partilere ve siyasal yaşama ilgisinin yeterli olmadığı durumlarda, girilen iktidar yarışında siyasal partilerin parasal kaynakları arasındaki büyük eşitsizlikler, ulusal istencin seçim sonuçlarına adil biçimde yansımaya engel oluşturabilmektedir. Bu nedenle, demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri olan siyasal partilere Devlet yardımı yapılması, anayasal önemi yanında, demokratik düzenin gereğidir” denilmektedir. (http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/12.04.2005-3058.html).

Ahmet Necdet Sezer’in gerekçesinde yardım yapılacak partiler arasında seçmen desteği açısından ayırım yapılabileceği belirtilmektedir. Ölçütün, teorik olarak “ulusal istencin oluşmasına katkı sağlamak” olduğu görülmektedir. Buna katkı sağlayacak düzeyde oy almamış ya da “siyasal parti olarak nitelendirilebilecek bir örgütsel yapısı ve etkinliği olmayan oluşumlara” yardım verilmemesi uygun görülmüştür. Fakat pratik olarak, ulusal istencin neden % 1, % 3 ya da % 15’te değil de % 7’de olduğu sorusu cevapsız kalmaya devam etmektedir.

Hazine Yardımının Olumsuz Sonuçları

Türkiye’de siyasi partilerin gelir kaynakları Siyasi Partiler Kanunu (SPK) md. 61’de düzenlenmiştir. Buna göre partiler,

- a) Parti üyelerinden alınacak giriş aidatı ile üyelik aidatı,
- b) Partili milletvekillerinden alınacak milletvekilliği aidatı,
- c) Milletvekili, belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği ve il genel meclis üyeliği aday adaylarından alınacak özel aidat,
- d) Parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların satışından sağlanacak gelirler,
- e) Parti yayınlarının satış bedelleri,
- f) Üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kâğıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar,
- g) Partice tertiplenen balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler,
- h) Parti mal varlığından elde edilecek gelirler,
- i) Bağışlar ve
- j) Devletçe yapılan yardımlardan gelir elde edebilmektedirler.

Partilerin hazineden aldıkları yardım miktarlarına bakıldığında;

2002 yılında DSP’nin 28 trilyon, MHP’nin 23 trilyon, AKP’nin ise 11 trilyon hazine yardımı aldığı görülmektedir. Bu rakamlar 2007’de AKP 141 trilyon, CHP 79 trilyon, DYP 39 trilyon, MHP 34 trilyon ve GP 29 trilyon olarak gerçekleştiği görülmektedir. (www.stratejikboyut.com/article_print.php?id=73;

Güneş,2008:38). Bu noktada toplam 10 kalemden gelir elde edebilmeleri öngörölmüş olan partilerin, hazine yardımı kalemi ile diğer dokuz kalem arasındaki dengeyi nasıl sağladıkları önem kazanmaktadır. Bir başka deyişle hazine yardımı, bu yardımdan yararlanan partilerin toplam gelirleri içinde nasıl bir yer işgal etmektedir sorusu, yardım gerekçelerinin işlevsel olup olmadığının anlaşılmasına yarayacaktır. Konuya bu açıdan yaklaşıldığında karşımıza hazineden geçinen ve siyasi gücünü partiler arasındaki rekabeti engellemek için kullanarak kartelleşmiş bir partiler alanı çıkmaktadır.

Gençkaya 1983–1998 yıllarını kapsayan on beş yıllık bir dönemde partilere verilen hazine yardımlarını incelemiştir. Bu yıllar arasında Hazine’den partilere toplam 11,1 trilyon lira para ödenmiştir. Bu miktar hazine yardımı alan partilerin toplam gelirlerinin ortalama yüzde 45’ini oluşturmuştur. Bu sonuçtan hareketle Gençkaya Türkiye’deki partilerin “devletleştiklerini”, ve birer “Hazine Partisi” haline geldiklerini belirtmektedir (Gençkaya,2002:6).

Partilerin genel merkez gelirleri özelinde bakıldığında hazine yardımının % 80-90’lar düzeyine kadar yükselen bir öneme ulaştığı görölmektedir. Yardım miktarının büyüklüğü ve ihtiyaç duyulandan fazla olması partilerde faiz ve repo gelir kalemlerinin % 30’lara varan ağırlıkta yer alması sonucunu doğurmuştur (Gençkaya,2002:11). “Devletin siyasal partilerin tüm giderlerini karşılama gibi bir yükümlülüğü söz konusu değildir” (Aydın,2005:261). Oysa Türkiye’deki uygulama, Gençkaya’nın araştırmasında açıkça ortaya konulduğu gibi partileri zenginleştiren ve mali açıdan devlete bağımlı kılan bir noktaya gelmiş bulunmaktadır. “Kamusal mali destek, birçok ülkede partilerin gelirlerinin ortalama yüzde 50’sini oluşturmaktadır” (Gençkaya,2002:1). Oysa Türkiye’de hazine yardımının miktarı, yardımdan yararlanan partilerin genel gelirleri içindeki payı ve yardımdan yararlanan partilerin ülkedeki tüm partiler içinde küçük bir azınlığı oluşturan sayıları, Türkiye’de parti sisteminin kartelleşmiş olduğuna işaret etmektedir. Bunun anlamı siyasetin rekabetçi bir meslek haline gelmesi, siyasetin sermaye-yoğun bir süreç haline gelmesi, partilerin hazine yardımına bağımlı hale gelmesi ve sonuç olarak partilerin devletin bir parçası haline gelmeleridir (Gençkaya,2002:3). “Bütçeden siyasal partilere aktarılan kaynağın, genel bütçe gelirlerinin belli bir oranı⁴ olarak belirlenmesi, hazine yardımının her geçen yıl artmasına yol açmıştır. % 10’luk ülke barajını birkaç partinin geçebildiği bir sistem içerisinde, siyasal partilere yardım için bütçeden ayrılan kaynağın artırılması, devlet yardımının olduğu gibi birkaç partiye aktarılması sonucunu doğurmuştur” (Aydın,2005:260).

Gelinen noktada hazine yardımı, varoluş gerekçesinin zıddına dönüşerek partiler arasında haksız rekabete yol açan bir uygulama halini almış görünmektedir. Hazine yardımını hak edecek kamuoyu desteğini bir kez alan partiler, siyasetin görselleştiği ve paranın siyasi başarı açısından tarihte görölmemiş bir önem kazandığı koşullarda, hazine kaynaklarını denetleme imkânını kullanarak, siyasi rekabetin ortadan kalkması sonucunu doğuracak kararlar almaktadırlar. Partiler sisteminin kartelleşmesi, partiler arasında önemli bir adaletsizliğe yol açmakta ve kartelleşmiş partiler, siyaset alanını denetlemektedir (Gençkaya,2002:3). Böylece, hazine yardımının hukuki gerekçesi olan, partiler arasındaki rekabeti güvence altına alma amacı ortadan kalkarak, yardım alan ile almayan arasındaki uçurum

⁴ Bu oran Türkiye’de beş binde iki (2/5000) olarak belirlenmiştir. A.H.

büyümektedir. Bu uçurumun oluşmasında hazineden alınan yardım miktarının partilerin hayatta kalabilmek ve temel ihtiyaçlarını giderebilmek için ihtiyaç duydukları miktarların çok üzerinde rakamlara ulaşmış olmasının etkisinin büyük rol oynadığı söylenebilir.

Büyük miktarlara ulaşarak, parti gelirlerinin ezici oranını oluşturmuş olan hazine yardımları, partilerin siyasi yaratıcılıklarını ve topluma olan güvenlerini azaltıcı rol oynamaktadır. Gençkaya'nın partilerin gelir kalemleri üzerine yaptığı inceleme partilerin iktidar olmadıkları dönemlerde de toplumsal çevrelerinden % 20-45 düzeylerinde değişen oranlarda bağış alabildiklerini göstermektedir (Gençkaya,2002:7). Bir başka deyişle bağış alabilmek için iktidar olmak gerekmediği anlaşılmaktadır. Partiler, iktidar olsun ya da olmasınlar, bağış toplayabilmek amacıyla, kendilerine bağış vermesi sözkonusu kimseleri ikna edecek söylemler geliştirmek ve siyasi çözümler üzerine yoğunlaşmak zorunda kalırlar. Siyaset yapabilmek için gerekli maddi imkânları yaratabilme çabasının, partileri siyasi yaratıcılığa ve etkinliğe yönelten en önemli faktör olduğu söylenebilir. Bu durumda, partileri hazineden beslenen ve hazırı tüketen bir konuma itmenin, partileri siyazetsizleştirmek anlamına geleceği ya da bu sürece katkı yapacağı söylenebilir.

Partilerin siyaset yapabilmelerini sağlayan maddi imkânların tümüyle hazineden karşılanması, genel merkezlerin yerel örgütler karşısındaki gücünü ve inisiyatifini parti içi demokrasiye zedeleyecek düzeylere taşımaktadır. Parti içi demokrasi, siyasal sistemin demokratik olabilmesinin en önemli şartlarından biri olarak görülmektedir. Türkiye'de siyasi partiler kanunundan kaynaklanan, parti içi demokrasinin aleyhine bir takım düzenlemeler olduğu konusu, ülkemizin temel siyasi tartışma konularından biridir. Hal böyleyken, hazine yardımı nedeniyle parti içi demokrasinin en önemli sosyolojik dayanaklarından biri olan aidat sisteminden kopmuş olan partiler, siyasal sistemin krizini aşacak dinamikleri sergileyememektedirler.

Yeni kurulduklarında ve hazine yardımını hak edecek yasal ölçütlere henüz ulaşamadıkları yıllarda üye aidatları ve bağışlarla politika yapabilen partiler, hazine yardımı başlar başlamaz hızla tabanlarından para istemeyi bırakmaktadırlar.⁵ Üye aidatları, partilerin kendi iç denetimlerini garanti altına alan en önemli parti içi denetim mekanizması olarak görülebilir. Hazine yardımının yarattığı mali rehavet 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 etmektedirler" (Gençkaya,2002:8).

Savunduğu çözümlerle diğer partilerden ayrılan her siyasi parti, iktidar olabilmek için ülke sathında örgütlenmeye, bu amaçla ikna edici çözümler geliştirmeye, kadrolar yetiştirmeye çalışmak; yurttaşları siyasal katılmaya teşvik etmeye ve onları benimsedikleri siyasi düşünceleri yaşatmak için harekete geçmeye,

⁵ Hazine yardımı alan partilerin gelirlerinde üye aidatlarının payı % 1'den % 27'ye kadar değişen oranlardadır. Genel olarak BBP ve RP gibi ideolojik partilerin toplam gelirlerinde % 20'ler düzeyinde olan üye aidatı oranı, merkez partilerde % 10'un altında seyretmektedir (Gençkaya,2002:8). Bu olguyu gösteren bir başka örnek de 1983'te toplam gelir kalemleri içinde üye aidatının oranı % 82'ye ulaşan HP-SODEP'in, hazine yardımı almaya başladığı 1984'ten itibaren % 60'a yakın oranda hazine bağımlısı olması ve üye aidatı toplamayı bırakmasıdır (Gençkaya,2002:14).

maddi olarak desteklemeye yöneltmek durumundadır. Partilerin en önemli sosyolojik işlevlerinden biri olan siyasi okul olma ve topluma demokrasi kültürü götürme özellikleri ancak bu koşullarda hayata geçebilmektedir. Bu bakımdan hazine yardımı, siyasal kültür düzleminde de tartışmalı bir uygulama olarak görülmelidir. Hazine yardımı partiler cephesinden bakılacak olursa özünde, hazırcılık, hak etmeden almak ve sizin gibi düşünmeyenlerden alınan vergilerden pay iddia etmek gibi toplumun bir aradalığını tehdit eden riskli bir kültürel zeminde varlık bulmaktadır. Toplumsal cepheden bakıldığında ise örgütlülüğe dayalı siyasi kültürün gelişmesine engel olması ve toplumu vermeden almaya alıştıran bir tutumu teşvik etmesi açısından eleştirilmeye açıktır.

Hazine yardımının Türk siyasi partilerinin gelirlerinde % 90'lara varan büyüklük ile en önemli kalem haline gelmiş olması, bu partilerin üye ve taraftar desteğine dayanmakta ne kadar tembelleştiğini göstermektedir. Siyasallaşmış toplum kesimleri bir siyasal hedefe ulaşabilmek için, o hedefe ulaşmanın aracı olan partilerini maddi olarak desteklemek gerektiğine, verici olmadan alınamayacağına, fedakârlık olmaksızın kolay başarılar beklemenin doğru olmadığına değil, bunun tam tersi bir siyasal kültüre teşvik edilmektedir.

Hazine yardımının gerekçesi olan bağışların partileri ekonomik güç çevrelerinin etkisi altına sokması tehlikesi, hazine yardımının partilerin toplam gelirlerinin % 50-90'ı oranına ulaştığı koşullarda partileri devletin etkisi altına sokma biçimine dönüşmüştür. Devlet desteğinin siyasal faaliyet özgürlüğünü bozabileceği gerekçesi ile Hollanda'da partilere yardım yapılmamaktadır (Aydın,2005:240). Ayrıca sözkonusu gerekçe, hazine yardımının partileri güç çevrelerinin etkisinden muaf tutacağına garantisiz olmadığı için de tartışmalı olmaya devam etmektedir.⁶ "Hazine yardımının partileri birer 'kamu kurumu', bunların gördüğü işlevi de bir 'kamu hizmeti' saydırma tehlikesi vardır" (Tanör,1994:131). Oysa kamu kuruluşları devlet örgütüne dâhil olmaları açısından siyasi partilerden ayrılırlar (Gürbüz,2006:194). Yerel ya da ulusal yönetimlerde temsil edilebilecek oy oranına ulaşan partiler kamusal bir hizmet yapmaya başlamaktadırlar. Fakat bu durum partileri kamu kuruluşu olarak görmek için yeterli değildir.

Bir demokratik prensip olarak, devletin partiler arasındaki rekabet ortamında eşit davranması gerekir. Partiler arasındaki rekabete devletin karışması, örneğin öznel tasarruflara dayalı bir takım ölçütler yoluyla kamu bütçesinden yardım yapmak suretiyle bu alana devletin müdahale etmesinin, rekabette eşitlik ilkesinin bozulması anlamına geldiği belirtilmektedir (Aydın,2005:241; Perinçek,1985:180). Kanımızca bu gerekçe haklılık payı taşımakla birlikte, 'devlet' kavramının yerine 'iktidar partisi' ya da 'yasama çoğunluğu' kavramını kullanmak yerinde olacaktır. Çünkü hazine yardımına karar veren ve ölçütlerini belirleyen güç, yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerini kapsayan devlet değil, yargının olumsuz görüş bildirmesi

⁶ Hazine yardımının partileri ekonomik güç çevrelerinin etkisinden muaf tutmaya yetmediğinin yakın dönem örneklerinden bir tanesi Genç Parti olayıdır. Türkiye'nin belli başlı işadamlarından biri olan Cem Uzan, kişisel maddi gücü ile finanse ettiği partisine 3 Kasım 2002 genel seçiminde yeterli kamuoyu desteğine ulaştığı için bir de hazine yardımı aldı. Daha kuruluşunda ekonomik gücü olan bir kimsenin damgasını vurduğu bu partinin, hazine yardımı alınca daha bağımsız olacağına iddia edilemeyeceği gerçeği, hazine yardımı gerekçelerinin geçersizliğini gösteren bir örnek olarak değerlendirilebilir.

durumunda bile gerekirse Anayasayı değiştirerek yardımı yasallaştıran ‘yasama çoğunluğu’ olmaktadır. Yasama çoğunluğu bazen bir tek parti tarafından oluşturulurken, bazen –ve çoğunlukla- bu konu üzerinde uzlaşmış birkaç parti tarafından oluşturulmaktadır. Dolayısıyla hazine yardımı konusu başından beri tümüyle siyasi bir konu olarak vardır denilebilir.

Hazine yardımı devletin hiç istemediği sonuçlara da yol açabilmektedir. Demokrasiye zararlı faaliyetler yürüttüğü tespit edilen partiler için kapatma cezası öngörülmüştür. Fakat sonradan kapatılmasına karar verilen bir parti yeterli kamuoyu desteğini aldığı anda hazineden yardım olarak teşvik edilmiş olur (Gürbüz,2006:194). Örneğin Refah Partisi (RP), geçmişte koalisyon kurarak iktidara gelmiş, hazineden yardım almış fakat daha sonra Anayasa Mahkemesi kararı ile kapatılmıştır. Üstelik kapatılmasından kısa bir süre önce aldığı son hazine yardımını usulsüz bir şekilde kullandığı gerekçesiyle kamuoyunda “kayıp trilyon davası” diye bilinen bir dava sonucunda RP genel başkanı cezaya çarptırılmıştır.

Yardım uygulaması ahlaki olarak, vatandaşların vergileri ile benimsemedikleri partilerin kasalarına para konulmasının yanlışlığı açısından da eleştirilebilir. “Kanunlarla konulmuş mali yükümlülerden elde edilen paralardan bir bölümü ile siyasi partilere yardım edilebilmesinin olanağı ve Anayasal desteği olmamalıdır” (Gürbüz,2006:193). Siyasal ahlak düzeyinde ise bir partinin TBMM’de üç milletvekiline sahip olması hazine yardımına hak kazanması anlamına geldiği için milletvekili transferleri yaşanabilmiştir. Bu ahlaki yozlaşmayı önlemek adına hazine yardımı çitası yükseltirse eşitlik ve adalet ilkesi çiğnenmekte, eşitlik ve adalet sağlamak adına yardım çitası düşürülürse bu kez de siyasal yozlaşma teşvik edilmiş olmaktadır.

Yardımların büyük ve partiler arasında adaletsizlik yaratacak meblağlara ulaşmış olması, seçim sonuçlarında da demokratik olmayan sonuçlara yol açma tehlikesini taşımaktadır. İktidarı döneminde önemli oranda oy kaybetmiş bir parti, siyasetin görselleştiği koşullarda büyük miktarda hazine yardımının etkisiyle seferber edeceği maddi imkânları kullanarak, medyada daha çok yer bulabilir ve seçmenleri manipüle eden bir seçim kampanyası yürütebilir, böylece gerçekte olduğundan daha büyük bir siyasi etki yaratabilir ve oy alabilir.

Günümüzde Türkiye’de % 7 ve üstünde oy alan partilere hazine yardımı yapılmaktadır. Anayasa Mahkemesi kararına göre hazine yardımı, kamu yararının partilerce oluşturulmasını sağlar. Fakat hangi partinin ne kadar yardım alacağı, yardımın ölçütleri yasa ile belirlenmektedir. Bir başka deyişle TBMM’nin yasama çoğunluğunu oluşturan partiler, yardım almaya hak kazanma ölçütlerini de belirlemektedirler. Bu durumda kamu yararının bir başka oranda değil de % 7 oy oranında olduğu sorusu cevap bulamamaktadır. Yardım ölçütlerinin iktidar partileri tarafından öznel ve taraflı bir biçimde kendi çıkarlarını destekleyecek, rakip partileri zayıflatacak biçimde oluşturulmakta olduğu görülmektedir.

Sonuç

18. yy’ın sonlarından bu yana siyasal alanın en önemli aktörleri arasında kuşkusuz siyasi partiler bulunmaktadır. Her toplumsal olgu gibi siyasi partiler de içinde var oldukları toplumun yapısı ile bağlantılar taşımakta ve tarihsel süreç içinde evrim yaşamaktadırlar. Farklı işlevlere sahip olmakla birlikte partilerin ortak

toplumsal ve siyasal işlevleri de bulunmaktadır. Bunların en başında toplumsal talepleri birleştirip sistemleştirmek ve fikirlerin temsilini mümkün hale getirip kamu yararını oluşturmak yer almaktadır. Ne var ki partilerin heterojen bir nitelik arzeden toplumun tümünü temsil etmesi mümkün değildir. Toplumlar çıkarları birbirleri ile çelişen farklı sınıf ve tabakalardan oluşmaktadır ve bu olgu karşısında kamu yararı kavramı, özünde bir soyutlamadan ibaret kalmaktadır.

Toplumsal bir kurum olarak siyaset ve onun bir alt kurumu olan siyasi partiler, toplumsal değişmeye paralel olarak değişmektedirler. 19. yy.'ın liberal özgürlük çağı, 20. yy'da partiler demokrasisine dönüşmüş, 20. yy'ın son çeyreğinde ise yeni bir dönüşüm yaşanmaya başlanmıştır. Bu toplumsal değişme henüz tüm boyutlarıyla teorik formülasyonlara dökülebilmemiş ve siyasal kurumları değişen koşullara uygun olarak yeniden tanımlayabilmiş değildir. Temsili kurumlar halen partiler demokrasisi çağının yapılanmasına uygun olarak hareket etmektedirler. Fakat bunun sonuçlarından biri olarak, yaklaşık son çeyrek yüzyılın en önemli gündem maddeleri arasında temsil ve meşruiyet krizi tartışmalarının sürekli yer almasıdır.

Siyasal alanın dönüşümü, siyasette finansmanın önemini daha önce olmadığı kadar öne çıkartmış ve belirleyici hale getirmiştir. Bu sorunun çözüm yollarının başlıcası olarak gösterilen hazine yardımı, ülkemizde olduğu kadar Batı Avrupa ülkelerinde de belli bir uygulama alanına sahiptir. Fakat hazine yardımı, uygulandığı tüm ülkelerde ya tartışmalara neden olmakta ya da son derece esnek ölçülerle hayata geçirilmektedir. Türkiye'de ise hazine yardımından yararlanma ölçülerinin hükümetlerce sürekli değiştirilmesi ve asgari % 7 oy alma şartı gibi yüksek ölçütlerle tanımlanması, uygulamanın meşruiyetini, adalet, eşitlik ve ahlakilik prensipleri açısından gündemde tutmaktadır.

Siyasi partilerin kamusal hizmet yapmalarının onları kamu kuruluşu yapmadığı ve partilerin devlet dışı kuruluşlar oldukları bilinmektedir. Bunun ötesinde, partilerin devlet dışı kalmalarında hem partiler hem de toplum açısından büyük yararlar olduğu insanlığın çoğu zaman acı tecrübelerle öğrendiği bir deneyimlerle sabittir. Bu durumda partilere hazine yardımının meşru gerekçesi, partiler arası rekabetin eşitlik ve adalet çerçevesinde gerçekleşmesini sağlamaktan ibaret olmaktadır. Oysa bu makalede belirtilmeye çalışıldığı üzere, Türkiye'deki uygulaması itibarıyla hazine yardımı, siyasetin görselleşmesinin yarattığı sosyolojik zeminle birleşerek, partiler alanında ekonomik oligopol oluşmasına yol açmakta ve tümüyle antidemokratik bir rekabet ortamı yaratmaktadır. Bu haliyle ülkemizde hazine yardımının meşru bir uygulama olarak görülemeyeceği söylenebilir.

Hazine yardımını haklılaştırmak adına ileri sürülen gerekçelerin tutarlı olduklarını ileri sürmek güç görünmektedir. Özellikle Batı Avrupa ülkelerinde siyasi partilere kamu kaynaklarından pay verilmesi uygulaması 1960'lı yıllarda siyasi partilerin anayasa hukukunun ayrılmaz bir parçası olduğunun kabulü ile birlikte, gündeme gelmiştir. Bu uygulama, partilerin kamusal bir hizmet yapmalarına karşın özünde kamu kuruluşu olmadıkları gerekçesi ile olduğu kadar, yurttaşların vergileri ile oluşan kaynakların yurttaşların benimsemediği programları savunan partilerin desteklenmesi amacıyla kullanılmasının ahlaki boyutu açısından da sorgulanmıştır.

Hazine yardımı, partiler hazine yardımı almadan siyaset yapamayacakları varsayımına dayanmaktadır. Gerçekten bir partinin yardım almadan siyaset yapması mümkün değilse, hazine yardımı anlamlı olabilir. Fakat uygulamanın partiler tarihi

açısından görece yeni olduğu görülmektedir. 1960'lardan önce siyasi partilere hazine yardımı uygulaması sözkonusu olmamasına karşın partiler varlıklarını sürdürüyor ve siyaset yapıyorlardı. Öte yandan yardıma hak kazanmak için gerekli subjektif ölçütlere ulaşamayan fakat etkili bir şekilde siyaset yapan pek çok partinin varolduğu bilinmektedir. Bu durumda hazine yardımı, siyasi partilerin varolabilmeleri ve etkin siyasi görüşlere sahip olabilmelerinin zorunlu koşulu değildir. Nitekim hazine yardımını meşrulaştıran gerekçeler açısından bakılacak olursa, 1960 öncesi tüm dünyada partilerin bağımsızlıkları olmayan örgütler oldukları, emekçi sınıf partilerinin siyaset sahnesine çıkamadıkları veya 1960 öncesi dünyada siyasal istikrarın sağlanamadığı söylenmelidir. Oysa durumun böyle olmadığı görülmektedir.

Demokrasi sadece bir siyasal rejim değil, aynı zamanda toplumsal bir kültür olarak kavranmalıdır. Topluma malolmuş bir demokrasinin yerleşebilmesinde siyasi partilerin büyük rol oynayacakları açıktır. Fakat bunun olabilmesi için bizzat partiler rejiminin ve partilerin iç işleyişlerinin demokratikleşmesi, partilerin toplumla ilişki kurma biçimlerinin demokratik olması zorunludur. Siyasetin tekniğe indirildiği, görselleştiği ve tutulduğu koşullarda hazine yardımı, bu kısır döngüyü topluma başvurarak aşmak yerine kördüğüm haline getirmeyi kolaylaştırmakta, partiler ile toplum arasındaki sağlıklı alışverişi zayıflatan bir olumsuz işlevi (disfonksiyon) yerine getirmektedir.

KAYNAKLAR

- **AYDIN**, Mesut, (2005), “Türkiye’de Siyasal Partilere Devlet Yardımı”, A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi, c. 54, sayı: 4, ss. 235–265
- **DUVERGER**, Maurice, (1993), Siyasal Partiler, çev. Ergun Özbudun, Bilgi Yay., Ank.
- **GENÇKAYA**, Ömer Faruk, “Siyasetin Finansmanı ve Siyasal Partiler”, ASOMEDYA (2002), <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/DEVPAR.html>
- **GÜRBÜZ**, Reşit, (2006), “Siyasal Partilere Devletçe Yapılan Mali Yardımın Hukuki ve Siyasal Analizi”, Türk İdare Dergisi, 450, ss. 183–198
- **GÜNEŞ**, İsmail, http://www.sanalderslik.com/modules.php?name=Kose_Yazilari&file=yazi_oku&sid=38
- **KAPANİ**, Münci, (1989), Politika Bilimine Giriş, Bilgi yay., Ankara
- **KONGAR**, Emre, (2007), Demokrasimizle Yüzleşmek, Remzi Kitabevi, İst.
- **LIPSON**, Leslie, (2005), Siyasetin Temel Sorunları, Çev. Fügen Yavuz, Türkiye İş Bankası Kültür Yay., İst.
- **MANIN**, Bernard, (1997), The Principles of Representative Government, Cambridge University Press, UK
- **PERİNÇEK**, Doğu, (1985), Anayasa ve Partiler Rejimi, Kaynak Yay., İst.
- **RAYNAUD**, Philippe ve Stephane Rials (Ed.), (2003), Siyaset Felsefesi Sözlüğü, Çevirenler: İsmail Yerguz, Necmettin Kamil Sevil, Emel Ergun, Hüsnü Dilli, İletişim Yay., İst.
- **ÖZBUDUN**, Ergun, (1977), Siyasal Partiler, A.Ü. Hukuk Fakültesi Yay. No: 409, Ankara

- **SİYASİ PARTİLER KANUNU**,
<http://www.tbmm.gov.tr/genser/kanun3.html>
- **TANÖR**, Bülent, (1994), Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, BDS Yay., İst.
- **TUNAYA**, Tarık Zafer, (1982), Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku, Araştırma, Eğitim, Ekin Yay., İst.
- **VERGİN**, Nur, (1997), "Türkiye'de Parlamenter Sistemin Sorunları ve Çözüm Önerileri" Semineri Konuşması, TİSK Yay., Ank., s. 65-76
- -----, (1998), Türkiye'ye Tanık Olmak, Sabah Kitapçılık, İst.
- www.stratejikboyut.com/article_print.php?id=73
- http://www.cankaya.gov.tr/tr_html/ACIKLAMALAR/12.04.2005-3058.html