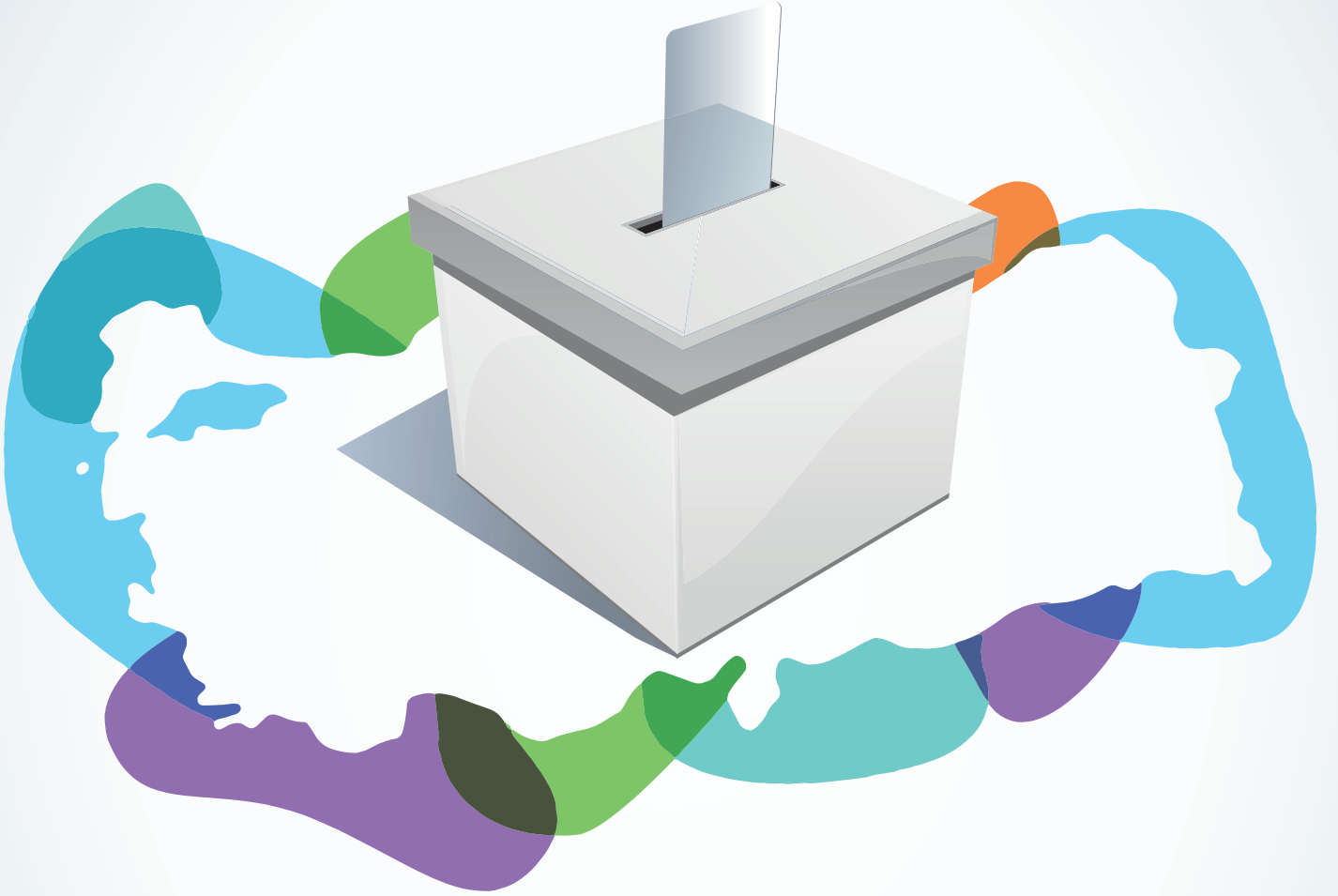




Bu proje, Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti tarafından finanse edilmektedir.



Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık

Prof. Dr. Ömer Faruk Gençkaya, Dr. Umut Gündüz, Damla Cihangir-Tetik

Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık

Prof. Dr. Ömer Faruk Gençkaya, Dr. Umut Gündüz, Damla Cihangir-Tetik

Siyasette Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik için İşbirliği ve Savunuculuğun Güçlendirilmesi Projesi
Uluslararası Şeffaflık Derneği, Ocak 2016

Proje Ekibi (alfabetik sırayla)

Berkay Hacıosmanođlu
Burcu Atlı
Damla Cihangir-Tetik
Duje Prkut
Deniz Ođuz
Didem Ulaş
Hilal Işık
Katia Hristova
Linka Toneva
Özlem Zingil
Pelin Erdoğan
Umut Gündüz

Yazarlar

Prof. Dr. Ömer Faruk Gençkaya
Dr. Umut Gündüz
Damla Cihangir Tetik

Proje Danışmanı

Prof. Dr. Ömer Faruk Gençkaya

Editör

E. Oya Özarıan

Raporda yer alan tablo ve grafikler yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Taslak Raporu okuyarak eleştiri, öneri ve görüşlerini sunan Sn. Dr. Nahit Yüksel'e teşekkür ederiz.

Çalışmamıza medya taraması desteği sunan gazeteci Sn. Arzu Yıldız'a teşekkür ederiz.

Proje süresince katkılarını ve katılımlarını çalışmalarımızdan esirgemeyen tüm Açık Kaolisyon katılımcısı sivil toplum kuruluşlarına, yöneticilerine ve üyelerine teşekkür ederiz.

Proje süresince çalışmalarımızda ve araştırmamızda bize yardımcı olan gönüllülerimiz, Tunahan Ceylan, Altuđ Erturan, Ali Karahan, Dina Eraksan, Aslıhan Hatunođlu, Zehra Tomaz, Alizeh Atif ve Merve Eren'eteşekkür ederiz.

Tasarım: Kurtuluş Karaşın

Baskı: Altan Matbaacılık, 312 384 9 384

Tüm hakları saklıdır. Bu yayının herhangi bir bölümü ULUSLARARASI ŞEFFALIK DERNEĞİ'NİN izni olmadan hiçbir elektronik veya mekanik formatta ve araçta (kayıt, bilgi, depolama vb.) çoğaltılamaz.

Bu proje Sivil Toplum Diyalogu III Siyasi Kriterler Hibe Programı kapsamında desteklenmektedir. Bu rapor Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti'nin mali desteğiyle üretilmiştir. Bu raporda belirtilen görüşlerin tümü yazarlara aittir ve ULUSLARARASI ŞEFFALIK DERNEĞİ'NİN kurumsal görüşleri ile kısmen ya da tamamen örtüşmeyebilir. Bu raporun içeriğinden sadece Uluslararası Şeffaflık Derneği sorumludur ve hiçbir şekilde Avrupa Birliği ve Türkiye Cumhuriyeti'nin görüşlerini yansıttığı şeklinde yorumlanamaz.

İçindekiler

Önsöz.....	5
Yönetici Özeti.....	7
1 Giriş	11
1.1 Siyaset ve Şeffaflık İlişkisi.....	12
1.2 Uluslararası Gelişmeler ve Kaynaklar.....	15
2 Siyasi Partilerin Finansmanı	17
2.1 Ülke Örnekleri.....	17
2.2 Türkiye’de Siyasetin Finansmanı.....	23
2.2.1 Mevzuat.....	23
2.2.2 Uygulama.....	27
2.2.2.1 Kesinhesap hazırlama süreçleri.....	27
2.2.2.2 Denetim süreçleri.....	29
3 Seçim Kampanyalarının Finansmanı	37
3.1 Ülke Örnekleri.....	37
3.2 Türkiye – Mevzuat.....	44
3.3 Türkiye - Uygulama.....	47
3.3.1 Milletvekili Seçimleri.....	47
3.3.2 Cumhurbaşkanlığı Seçimleri.....	52
3.3.3 Yerel Seçimler	57
3.4 Medya ve Şeffaflık.....	59
3.4.1 Seçimler ve Medya.....	61
3.4.1.1 Türkiye’de Seçim Dönemlerinde Medya.....	61
3.4.1.2 7 Haziran 2015 Milletvekilleri Seçimleri Öncesinde Medyada Yer Alan Seçim İhlalleri.....	63
4 Sonuç ve Öneriler	71
EK 1: Siyasetin Finansmanının Dünya ve Türkiye’deki Tarihsel Gelişimi.....	75
EK 2: Milletvekilleri Dürüstlük Taahhütnamesi.....	80
EK 3: Açık Koalisyonu Oluşturun Kurumlar.....	83

Önsöz

Siyaset ve yolsuzluk, bu ikili uzun bir zamandır kolkola ilerliyor. Siyasiler ve siyasi partiler, sadece sade vatandaşın gözünde değil, bu konuyu araştıran kurumlar ve yolsuzluğu ölçen endekslerde de olağan şüpheliler arasında bulunuyor.

Siyaset alanında yolsuzluk, sadece bizi yönetmesi için vekalet verdiğimiz kişi ve kurumlara sağlanan usulsüz özel çıkarlar dolayısıyla değil, siyasetin yapılış şekil ve yöntemlerinin ve yanlış yönlendirmeye gelecek kararların hayatımızı birebir etkileyecek sonuçlar doğurması dolayısıyla da önemli. Ayrıca, siyasetin yolsuzlukla iç içe geçtiği noktaların sistemde tümüyle kurumsal bir çürümeye yol açabilmesi sebebiyle çok önemli.

Siyasette yolsuzluk, birçok farklı ülke ve rejimde görülebilmesine karşın, demokrasilerin en önemli farkı bu problemin sistem kuralları çerçevesinde yaptırıma uğramasıyken, yine demokrasilerde siyasi sistem içinde yolsuzlukla baş etmek için reformlar yapılması, yapısal önlemler alınması ve denge ve fren mekanizmaları kurulması yoluna gidilmesi gerekir.

Toplumsal sistemimizde sistemin omurgasını siyaset oluşturuyorsa, sistemin sinir uçlarını koruyacak mekanizma da şeffaflıktır. Şeffaflık kavramının dürüstlük ve hesap verebilirliği de kapsayıcı bir üst başlık oluşturduğunu dikkate alırsak, sinir uçlarımızı koruyacak sistemsel güçlü mekanizmalarımız olup olmadığını incelemek gerekir. Tüm diğer önlem ve mekanizmalar yanında kalıcı zararlar doğurabilecek en önemli kritik sinir uçlarından biri, siyasetin finansmanı olarak karşımıza çıkıyor.

Bu raporda 90 yılı geçkin Türkiye demokrasisinin siyasette şeffaflığı sağlayacak mekanizmalarını yer yer test eden bir bakış açısıyla, sinir uçlarını ne kadar koruduğuna baktık. Ve siyasetin finansmanına ilişkin şeffaflık, denetim ve hesap verebilirlik açısından sistemsel eksiklikleri, son bir buçuk yılda karşılaştığımız olgu ve uygulamalar çerçevesinde inceledik. Raporda uzun yıllardır değiştirilmeden kronik eksiklikleriyle süren ve neşter atılmayı bekleyen siyasetin finansmanı sistemimize ilişkin önerilerimizi belirttik.

Sağlıklı ve modern demokrasiler için olmazsa olmaz olan siyasette şeffaflığın, ülkemizde de tüm kurum ve kurallarıyla işlemesi ve sistemin aktörleri tarafından içselleştirilmiş mekanizmalarıyla yerleşmesi en büyük dileğimiz.

Bu çerçevede, Prof. Ömer Faruk Gençkaya'nın danışmanlığında, Damla Cihangir Tetik ve Dr. Umut Gündüz tarafından yazılan bu raporun hazırlanmasına katkı sağlayanlar başta olmak üzere, büyük bir fedâkarlıkla siyasette şeffaflık çalışmalarını destekleyen tüm Uluslararası Şeffaflık Derneği ekibine teşekkürlerimi sunuyorum.

E. Oya Özarslan

Uluslararası Şeffaflık Derneği

Yönetim Kurulu Başkanı

Yönetici Özeti

Siyasi partiler *demokrasinin sinir merkezi* olarak kabul edilmektedir. Siyasi partilerin ve adayların kampanyalarının finansmanının ne kadar şeffaf ve hesap verebilir olduğu ile seçimlerin özgür, adil ve eşitlikçi bir ortamda gerçekleşmesi arasında bir ilişki bulunmaktadır. Demokratik siyasi rekabetin olmazsa olmazı *fırsat eşitliğinin* sağlanması için siyasetin finansmanının düzenlenmesi önemli ve gereklidir. Bu düzenlemelerin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine işlerlik kazandırmalarını sağlamak üzere, öncelikle dikkate alınması gereken hususlar şunlardır: medya ve kampanya harcamalarının kaynaklarıyla birlikte *kamuoyuna açıklanması*; partilerle medya kuruluşları arasında yapılan hizmet sözleşmelerinin *kamuoyunun bilgisine sunulması* ve herhangi bir usulsüzlük durumunda uygulanacak *denetim ve yaptırım mekanizmalarının* açık bir biçimde tanımlanması. Bu bağlamda, bu rapor, Türkiye’de siyasetin finansmanında şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin ne ölçüde sağlanabildiğini, sorun alanlarını ve çözüm önerilerini tartışmaktadır.

Türkiye’nin mevcut koşulları siyasi partilerin finansmanı, seçim kampanyalarının finansmanı ve mali denetim bakımından oldukça sorunludur. Siyasetin finansmanı ile ilgili yasal düzenlemelerin yetersizliği, kurumsal yapıların gelişmemiş olması ve uygulama alanındaki eksikliklerin yanı sıra, siyasetçilerin de bu konuyla ilgili reformlara sıcak bakmadığı görülmektedir. GRECO 3. Aşama Değerlendirmeleri’nde Türkiye’ye yöneltilen 9 tavsiyenin geçen beş yıl içerisinde somut bir biçimde gerçekleştirilememesi bunun en önemli kanıtıdır. Uluslararası Şeffaflık Derneği tarafından 2015 Milletvekili Genel Seçimlerinde yürütülen, adayların “Malvarlığı ve Seçim Kampanyası Bütçelerini Açıklama ve “Dürüstlük Taahhütnamesi” kampanyalarına katılım son derece sınırlı olmuştur.

Siyasi Partilerin Finansmanı

Siyasi partilerin finansmanı, devlet yardımı, bağışlar ve özel finansman kaynaklarıyla sağlanmaktadır. Doğrudan ve dolaylı devlet yardımları, bir başka deyişle kamusal finansman, siyasi partilerin varlıklarını sürdürmeleri yönünden bir gereklilik olarak görülmektedir. Türkiye’de kayıtlı 101 siyasi partiden¹ partiden yalnızca 4 tanesi devlet yardımı alabilmektedir. Bu durum siyasette adil rekabet bakımından büyük eşitsizliklere yol açmaktadır. Bu alanda tespit edilen bir başka önemli sorun, siyasi partilerin mali bilgilerinin kamuya açık olmamasıdır. Siyasi partiler tarafından yayınlamayan parti hesapları ile ilgili tek bilgi kaynağı Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan mali denetim kararlarıdır. Bu kararlar da, genel ve sınırlı bilgiler sunmaktadır.

Türkiye’de milletvekillerinin malvarlığı beyanları da kamuoyunun erişimine açık değildir. Ayrıca, adli soruşturmalar dışında bu beyanlar incelenmemektedir. Demokratik ülkelerde, neredeyse tüm Avrupa ve Kuzey Amerika ülkelerinin içinde bulunduğu 55

¹ <http://www.yargitaycb.gov.tr/Partiler/> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

ülkede bu beyanlar kamuoyuna açıkken, Türkiye’de kapalı ve denetlenmiyor olması önemli bir çelişki oluşturmaktadır.²

Adayların ve her düzeyde seçilmiş kamu görevlilerinin seçimlerden önce mal varlıklarını ve seçim bütçelerini; seçildikten sonra da düzenli olarak kendilerinin ve birinci dereceden yakınlarının mal varlıklarını kamuoyuna açıklamaları şeffaflık ve hesap verebilirlik yönünden önem taşımaktadır. Uluslararası Şeffaflık Derneği’nin 2014 ve 2015’de yürüttüğü kampanyalar, siyasetçilerin bu konuya yeterince duyarlı olmadıklarını göstermiştir.

Bu raporda, ayrıntılarına yer verilen kampanyalar kapsamında, 2014 Mahalli İdareler seçimlerinde 26 belediye başkanı adayları mal varlığını kamuoyuna açıklarken; Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı seçimlerindeki üç aday da mal varlığını kamuoyuna açıklamıştır. 7 Haziran 2015 Genel Seçimlerinde binlerce aday arasından, sadece 39 aday mal varlığını kamuoyuna açıklamıştır. Ayrıca, Uluslararası Şeffaflık Derneği, 1 Kasım Genel Seçimlerinde seçilen 26. Dönem Milletvekillerine yönelik bir “Dürüstlük Taahhütnamesi Kampanyası” başlatmıştır. Bu kampanya ile Türkiye’de ilk defa milletvekillerinden siyasi güçlerini şahsi çıkarları için kullanmayacaklarına dair kamuoyuna söz vermeleri talep edilmektedir. 14 Ocak 2016 tarihi itibarıyla 16 milletvekili Dürüstlük Taahhütnamesini imzalamıştır.

Seçim Kampanyalarının Finansmanı

Seçim kampanyalarının finansmanı alanında yasal düzenlemelerin eksikliği, kampanya finansman kaynaklarının belirsizliği ve seçim sonrası denetimin olmaması/yetersizliği temel sorunlar olarak tespit edilmiştir. 7 Haziran 2015 Milletvekili seçimleri, 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi ve 30 Mart 2014 Mahalli İdareler Seçimleri incelendiğinde; seçim kampanyalarında çok sayıda yasa ihlalinin yapıldığı ulusal medyaya yansımıştır. Bununla birlikte, bu ihlallerle ilgili neredeyse hiç bir caydırıcı yaptırım uygulanmamıştır. Kamu kaynaklarının bir siyasi partinin ya da adayın “lehine” kullanılması ve çeşitli kamu görevlilerin siyasi kampanya süreçlerinde etkin rol alması en yaygın görülen ihlallerdir. Seçim dönemlerinde 298 sayılı Kanun’da sıralanan yasakların izlenmesi ve varsa ihlallere gerekli yaptırımların etkili bir biçimde uygulanması “cezasızlık” durumunu ortadan kaldıracaktır.

Milletvekili Genel Seçimleri’nde %10 olan ülke barajı değiştirilmeden, siyasi partilere Hazine yardımı eşliğinin %3’e indirilmesi parti gelişmelerini ve demokrasinin yerleşmesini desteklemeyecektir. Partilerin denetiminde olan ya da dolaylı bir biçimde birlikte hareket eden kuruluşların hesaplarının da parti hesaplarıyla birlikte açıklanması, üçüncü kişilerin katkılarının düzenlenmesinde önem taşımaktadır. Kamu kaynaklarıyla faaliyet veren devlet televizyonlarının, tüm siyasi partilere ve adaylara, eşit süre ayırması, adil rekabetin sağlanması bakımından zorunludur.

Seçim kampanya dönemlerinde siyasi partiler tarafından yapılan harcamalar, partilerin o yılki hesapları içerisinde ele alınıp standart denetim ve raporlama işlemine tabi tutulmaktadır. Bu nedenle, partilerin seçim harcamalarına ilişkin ayrıntılı bilgiye ulaşmak olanaksızdır. Money, Politics and Transparency 2014³ raporunda seçim kam-

² bkz. Harita 1, Sayfa 51

³ Money, Transparency, Politics. <http://moneypoliticstransparency.org/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

panyalarının finansmanına ilişkin kayıtlara ulaşım bakımından, Avustralya 89 puanla birinci, Lübnan ve Malawi o puanla sonuncu sırada yer alırken, Türkiye, 54 ülke arasında 39 puanla 35'inci sırada yer almıştır.

6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu, adayların seçim kampanyalarının finansmanı ve denetlenmesi konusunda önemli bir yenilik getirmiştir. Seçimlerin sevk ve idaresi ve itiraz ve ihlallere karşı son yargı yeri olarak Yüksek Seçim Kurulu yetkilendirilmiştir. Partilerin yıllık hesaplarının denetlenmesi Sayıştay'dan alınan yardım ile Anayasa Mahkemesi tarafından yapılırken, Cumhurbaşkanı Seçimi'ne katılan adayların kampanya hesapları Yüksek Seçim Kurulu tarafından denetlenmektedir. Radyo ve televizyondan yayınlar ve buna ilişkin ihlallerin izlenmesi Radyo Televizyon Üst Kurulu tarafından yapılmakta; yayın ilkelerinin ihlal edilmesi durumunda Yüksek Seçim Kurulu çeşitli yaptırımlar uygulamaktadır. Bu düzenlemeye karşın 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanı Seçimi kampanya döneminde çok sayıda ihlal iddiası gündeme gelmiştir. Seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulu tarafından yapılan mali denetim sonucunda bu iddiaların hiçbirine ilişkin açıklama yapılmamış, denetimin kapsamının çok sınırlı ve yüzeysel olduğu anlaşılmıştır. Üstelik, seçim öncesinde Yüksek Seçim Kurulu tarafından alınan bazı düzenleyici kararların, kampanya dönemini ve mali denetimi olumlu etkilediğini söylemek olanaksızdır.

Siyasi Partilerin Mali Denetimi

Bu çalışma kapsamında siyasi partilerin mali denetimine ilişkin olarak şu sorunlar tespit edilmiştir: Partilerin gelir ve harcamalarının yalnızca, teknik olarak, usule uygunluk denetimine tabi olması gerçek anlamda siyasetin finansmanının denetlenmediğini göstermektedir. Ayrıca denetim süresi çok uzundur ve raporlar çok geç yayınlanmaktadır. Yapılan araştırma sonucunda, bir yıla ait mali denetim raporunun ortalama 4 yıl sonra yayınlandığı hesaplanmıştır. Bu gecikmede, denetim için yeterli işgücünün bulunmaması önemli bir etken olarak tespit edilmiştir. Mali denetim kararlarının gecikmesi ve yayınlandığı dönemde güncelliğini yitirmiş olması kamuoyu etkisini azaltan bir başka etkidir.

Siyasi partilerin mali denetimine ilişkin Sayıştay raporlarının kamuoyuna açık olması, şeffaflık ilkesi bakımından önemli bir eksiklik ve denetim sürecinin işleyişi konusunda kamuoyunun yeterli bilgiye ulaşmasını engellemektedir. Hazine yardımı almayan siyasi partilerin denetiminde yaşanan aksaklıklar ve denetçilerin iş yükünün kurallara bağlı olmaması, iyileştirilmesi gereken diğer sorunlu alanlardır.

Siyasetin finansmanı ile ilgili sorun alanlarının iyileştirilmesi konusunda başta siyasi partiler, adaylar, milletvekilleri olmak üzere tüm paydaşların etkili ve etkin bir irade ortaya koymalarıyla olanaklıdır.

Sonuç olarak aşağıdaki önerilerin dikkate alınması, demokratik, şeffaf ve hesap verebilir bir siyasal sistemin geliştirilip pekiştirilmesinde etkili olacaktır.

Bu çerçevede başlıca öncelikler aşağıda sıralanmıştır.

- Cumhurbaşkanı, Milletvekilleri, Bakanlar ve seçimle işbaşına gelen tüm kamu görevlilerinin kendilerinin ve birinci dereceden yakınlarının malvarlığı açıklamaları her yıl yinelenerek kamuoyuna açık hale getirilmelidir.

- Tüm seçim dönemlerinde (Cumhurbaşkanı, Milletvekili ve Mahalli İdareler) siyasi partilerin ve adayların seçim kampanya bütçeleri, gelir kaynakları –aynı ve nakdi katkılar- ve harcamaları ayrıntılı bir biçimde kayıt altına alınmalıdır. Bu kayıtlar, uzman denetçiler tarafından denetlenmelidir. İlgili denetim raporları zamanında kamuoyuna açıklanmalıdır.
- Siyasi partilerin hazine yardımı alabilmesi için belirlenmiş olan en az %3'lük oy oranı, siyasi partiler arasındaki rekabette adaletsizlik yaratmaktadır. Bu alt sınır kaldırılarak, tüm siyasi partiler seçimlerde aldıkları oy oranında Hazine yardımı alınmalıdır.
- Her siyasi parti ve aday için adil, eşitlikçi ve özgür bir rekabet ortamı yaratılmadan siyasetin finansmanında şeffaflık ve hesap verebilirlikten bahsedilemez. Seçimlerin adil, eşitlikçi ve özgür bir şekilde gerçekleşmesi için seçim barajı olan %10 kaldırılarak, bu konuda AB üye ülkelerindeki uygulamalar dikkate alınmalıdır.
- Siyasi partilerle ilişkili ya da onların denetiminde olan kuruluşların hesaplarının da parti hesaplarıyla birlikte incelenerek, üçüncü kişilerin kayıt dışı bağış, katkı ve yardımları denetim altına alınmalıdır.
- Seçimlerin adil ve eşitlikçi bir ortamda gerçekleşmesi demokrasinin en temel koşuludur. Bu bağlamda, seçim süreçlerini düzenleyen ve denetleyen kurumların bağımsızlığı güvence altına alınmalıdır.
- Siyasi partilerin mali denetimiyle ilgili olarak; harcamaların detaylarını da içerecek bir biçimde yeniden düzenlenmeli, kesinhesap usul ve belgeleri evrensel standartlara uygun hale getirilmeli ve denetim sürecinde yeterli işgücü sağlanmalıdır. Seçim kampanyalarında, devlet radyo ve televizyonlarının tarafsızlık ilkesine uymaları ve siyasi parti ve adayların bu olanaklarından eşit olarak yararlanması sağlanmalıdır.
- Sivil toplum, medya, akademik kuruluşlar ve siyasi partilerden temsilcilerin katılacağı bağımsız bir izleme ve gözetim mekanizması oluşturularak, seçimlerde ortaya çıkan yasal ihlallerin saptanmalı ve raporlanarak yetkili makamlara sunulmalıdır.
- 298 sayılı Kanun'da yer alan seçim dönemi yasakları izlenerek, ihlaller Kanun'da yazılı yaptırımlarla etkili bir biçimde cezalandırılmalıdır.

Demokrasi ve açık toplumun en önemli araçlardan bir tanesi olan medyanın siyasetin finansmanı, şeffaflık ve hesap verebilirlik konularında etkin çalışmasının önündeki engeller kaldırılmalıdır.

Sürdürülebilir bir kalkınma sağlanmasında, katılımcılık, ayrımcılık yapmama ve hesap verebilirlik gibi insan hakları ilkeleri yaygınlık kazanırken, etkili devlet yönetiminin, açık, şeffaf, hesap verebilir ve kapsayıcı siyasal kurumlara sahip olması önemsenmektedir.¹ Demokrasi, insan hakları ve yönetim alanında daha fazla vatandaş katılımı ve kapsayıcılık ile daha fazla hesap verebilir kurumlar ve liderlere duyulan gereksinim vurgulanmaktadır.² Demokratikleşme süreciyle birlikte, Batı demokrasileri dışında, birçok ülkede bilinçli vatandaşların, bilgiye erişim, karar alma sürecine katılım ve siyasetçilerden hesap sorma yollarını geliştirdikleri görülmektedir.³ Kısaca, günümüzde başta ekonomi, iş dünyası ve siyaset olmak üzere birçok alanda uluslararası kamuoyunun artan “şeffaflık” talebi görünür olmuştur. Buna karşılık, gelişmiş demokrasilerde bile hükümet yetkilileri ve özel şirketler denetimden kaçınmaya çalışmaktadır.⁴ Yunanistan’da hükümetin mali bilgilerini Avrupa Birliği (AB) kurumlarına yıllarca eksik ve yanlış vermesinin ortaya çıkmasıyla, 2008’de başlayan ve halen devam etmekte olan mali kriz bu konuda önemli bir örnek olaydır.⁵ Ayrıca, Eylül 2015’te Alman otomotiv şirketi Volkswagen’in dizel otomobillerinin emisyon ölçümlerini olduğundan daha düşük göstermesi,⁶ bir başka somut bir örnektir.

Bu çalışma, Uluslararası Şeffaflık Derneği’nin Avrupa Birliği tarafından Sivil Toplum Diyalogu III Siyasal Kriterler Hibe Programı çerçevesinde finanse edilen, TR2010.0135/01-01/141 sayılı, “Siyasette Şeffalık ve Hesap Verebilirlik için İşbirliğinin ve Savunuculuğun Güçlendirilmesi” (*Strengthening Cooperation and Advocacy for Transparency and Accountability in Political Life*) başlıklı projesinin araştırma ayağının bir çıktısı olarak hazırlanmıştır. Bu rapor, Türkiye’de siyasetin finansmanında şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin ne ölçüde sağlanabildiğini, sorun alanlarını ve çözüm önerilerini tartışmaktadır. Çalışma, siyasetin finansmanının dar tanımı - siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı- çerçevesinde yapılmaktadır.⁷ Bir başka deyişle, çalış-

¹ OECD DAC, DAC Action – Oriented Policy Paper on Human Rights and Development, Paris: OECD, 2007, s. 3. www.oecd.org/development/governance/governance-development/39350774.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

² USAID, USAID Strategy on Democracy, Human Rights and Governance, Washington, DC: USAID, June 2013, s.5 ve 7. [www.usaid.gov/sites/default/documents/1866/USAID%20DRG_%20final%20final%206-24%203%20\(1\).pdf](http://www.usaid.gov/sites/default/documents/1866/USAID%20DRG_%20final%20final%206-24%203%20(1).pdf), 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³ John Dryzek, *Deliberative Democracy and Beyond: liberals, critics, contestations*, New York: Oxford University Press, 2000.

⁴ Ann M. Florini, “Does the Invisible Hand Need a Transparent Glove? The Politics of Transparency”, Carnegie Endowment for International Peace, 1999. http://rendicondeuentas.org.mx/data/arch_docu/pdf0042.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵ A very short history of the crisis, *The Economist*, 12 Kasım 2011, www.economist.com/node/21536871, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁶ Volkswagen: The scandal explained, *BBC News*, 2 Kasım 2015, www.bbc.com/news/business-34324772, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁷ Marcin Walecki, *Political Money and Corruption*, IFES Political Finance White Paper Series, <http://www.legislationline.org/download/action/download/id/2821/file/Walecki%20IFES%20White%20Paper%20on%20Political%20Money%20and%20Corruption.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

manın iki ana bölümü bulunmaktadır: Siyasi Partilerin Finansmanı ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı. Siyaset ve şeffaflık ilişkisi üzerine genel kavramsal bir girişten sonra, bu konulara yönelik ilke, kural ve araçlarla ilgili uluslararası gelişmeler, seçilmiş ülke örnekleri ile Türkiye’deki mevzuat ve uygulama değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, siyasetin yasal finansman kaynakları, beyan ve denetim süreçleri irdelenmektedir. Son olarak, demokrasilerde, para, siyaset ve şeffaflık ilişkilerinde kamuoyunu bilgilendirme araçlarından bir tanesi olan medyanın siyasetin finansmanı sürecinde oynadığı rol açıklanmaktadır.

Bu çalışma, esas olarak ulusal ve uluslararası resmi kaynaklar, konuyla ilgili akademik çalışmalar ve yazılı medya verilerine dayanmaktadır. Çalışmada, ayrıca, Proje çerçevesinde yürütülen denetimle ilgili saha çalışmasından ve medya analizinden elde edilen bulgular, sunulmaktadır.

1.1 Siyaset ve Şeffaflık ilişkisi

Demokrasilerde sadece özgür, adil, düzenli ve rekabetçi bir seçimle iktidarı belirlemek, seçilmişlerin hesap verebilir olması için yeterli değildir. Vatandaşların seçtikleri siyasilerin eylemlerini izleyebilir ve denetleyebilir olması da gereklidir.⁸ Bir başka deyişle, şeffaflık ve hesap verebilirlik arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bu bağlamda, siyasette kullanıldığı genel anlamıyla şeffaflık, “tüm paydaşların ulaşabileceği, zamanında ve güvenilir bir biçimde sunulan ekonomik, toplumsal ve siyasal bilgi akışıdır”.⁹ Demokratik yönetimlerde etkin işleyen bir siyasi yapının oluşmasının en önemli gereklilikleri *açıklık* ve *hesap verebilirlik*dir. Böylece, iyi yönetim ve etkili bir piyasa ekonomisi sürdürülebilir olurken, vatandaşa karşı sorumlu olan siyasilerin siyasi güçlerini kamu yararı yerine kişisel çıkarları için kullanmaları da engellenebilir.

Siyasette şeffaflığın sağlanması, vatandaşların aşamalı olarak hem karar alma, hem de uygulama süreçlerine daha etkin olarak katılmalarını sağlar; ayrıca, kamu güvenini artırır. Yukarıdaki tanımdan yola çıkarak, bireylerin ülke yönetimine ve siyasete katılımını engelleyen en önemli unsur devletin sunduğu resmi bilginin yetersiz, eksik ve yanlış olması, kısaca, şeffaflığın sağlanamamasıdır. Bunun sonucunda, siyasetin denetimi etkisiz kalmakta ve siyasi sorumluluk anlayışı gelişmemektedir.

Demokrasilerde vatandaşların doğrudan siyasete katılımını sağlayan öncü kurumlar siyasi partilerdir. Siyasi partiler, “resmi bir ad ve örgüt yapısı altında merkezle yereli birleştirmek, seçimlere katılmak ve kamu görevlerine açık ya da kapalı seçimler yoluyla adayları tayin etmek gücüne sahip herhangi bir siyasi grup” olarak tanımlanmaktadır.¹⁰ Bir başka deyişle, siyasi partiler *demokrasinin sinir merkezi* olarak kabul edilmektedir.¹¹ Siyasi partilerin ve adayların özgür, adil ve eşit bir rekabet ortamında seçime girmelerinin demokratikleşme sürecine katkısı yadsınamaz.¹²

⁸ Philippe C. Schmitter ve Terry Lynn Karl, “What Democracy Is... and Is not?”, *Journal of Democracy*, Summer 1991, 21 (3), s. 76.

⁹ Daniel Kaufmann, Gil Mehrez ve Tuğrul Gürgür, *Voice or Public Sector Management? An Empirical Investigation of the Determinants of Public Sector Performance Based on a Survey of Public Officials in Bolivia*, World Bank Institute, 2002.

¹⁰ Joseph LaPalombara ve Jeffrey Anderson, “Political Parties” in Mary Hawkesworth and Maurice Kogan (derl.), *Encyclopedia of Government and Politics*, Volume I, Londra ve New York: Routledge, 1992, s. 394.

¹¹ Peter Burnell, “Introduction: money and politics in emerging democracies”, Peter Burnell and Alan Ware (derl.), *Funding Democratization*, Manchester ve New York: Manchester University Press, 1998, s. 3.

¹² Ömer Faruk Gençkaya, “Siyasi partilere ve adaylara devlet desteği, bağışlar ve seçim giderlerinin sınırlandırılması”, Ali Çarkoğlu (derl.), *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul: TESEV Yayınları 13, 2000, s. 129.

Siyasette şeffaflık ve hesap verebilirlik süreçleri, bir yandan hükümetlerin kararlarının kamuoyuna açıklığını, öte yandan siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarının şeffaflığı ile kamuoyuna karşı hesap verebilir olmalarını içermektedir. Bu bağlamda, siyasetin, daha açık bir ifadeyle, siyasi partilerin ve adayların kampanyalarının finansmanının ne kadar şeffaf ve hesap verebilir olduğu ile seçimlerin özgür, adil ve eşitlikçi bir ortamda gerçekleşmesi arasında bir ilişki bulunmaktadır. Böylece, siyasi yolsuzlukların ortaya çıkarılması kolaylaşabilir.

Siyasi partiler, bireylerin örgütlenme özgürlüğünün temel bileşeni olarak devletler tarafından hukuki güvence altına alınırken, devletler, siyasi partilerin kuruluş ve işleyişine ilişkin çeşitli yasal düzenlemeleri yapmaktadırlar. Bu düzenlemeler ülkeden ülkeye farklılık gösterirken, bunların hazırlanmasında etkin, temsili ve adil bir demokratik yönetişimin hedeflenmesi önemlidir.¹³ Bu bağlamda, siyasi partilerin, seçim kampanyalarının ve adayların finansmanına yönelik olan yasal düzenleme ve denetim süreçlerinin siyasette şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde hazırlanması önemlidir. Bir yandan yetersiz yasal düzenlemeler, öte yandan yasal düzenlemelerin etkin olmayan uygulamaları yasa dışı finansman kaynaklarının kullanılmasına neden olmaktadır. Bu konuda, kamu kaynaklarının usulsüz kullanımı, üçüncü kişilerin kayıt dışı katkıları ve medya olanaklarının orantısız yayınları örnek verilebilir.

Kayıt dışılık, usulsüzlük ve haksız rekabet koşulları, siyaset kurumunda, dolayısıyla, kamu yönetiminde, yolsuzlukları artırmaktadır.¹⁴ Karar alma ve uygulama süreçlerini etkileyen siyasi partiler ve siyasetçiler belli grupların lehine ya da ötekilerin aleyhine kaynak aktarımı sağlarken, kendilerine de siyasi çıkar sağlarlar. Böylece, siyasette özel çıkarların etkisi varlığını korur. Bu nedenle, demokratik siyasi rekabetin olmazsa olmazı *fırsat eşitliğinin* sağlanması için siyasetin finansmanının düzenlenmesi önemli ve gereklidir. Siyasetin finansmanı düzenlemeleri yapılırken dikkate alınması gereken başlıca üç konu bulunmaktadır: siyasi partilere seçmenleriyle ilişki kurmaları için gerekli *mali destek verilmelidir*; finansal kaynak temin etmek, siyasi partilerin temel etkinliği haline getirilmemelidir ve partilere özel çıkar gruplarıyla ilişkilerinde asgari bir özerklik kazandırılmalıdır.¹⁵

Siyasette şeffaflık ve hesap verebilirliği etkileyen bir başka konu siyaset-medya ilişkileridir.¹⁶ Siyasette şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasında öncelikle basın özgür ve tarafsız olması gerekmektedir. Bilgi ve haberin serbest akışının engellenmesi ve basına uygulanan kısıtlamalar, hükümet, siyasi parti ya da belli çıkar gruplarını destekleyen medya yapılarının oluşmasını kolaylaştırır. Bu durum, bireylerin bilgi edinme haklarını sınırlarken siyasette şeffaflık ilkesine büyük zarar verir. Devlet, elindeki basın-yayın kuruluşlarının yanı sıra, özel radyo ve televizyon kanalları ile gazetelerin ve sosyal medyanın devlet eliyle doğrudan ya da dolaylı bir biçimde izlenmesi, sansürlenmesi ve baskı altına alınması; iktidardaki parti ya da partiler lehine yayın yapmayan medya kuruluşlarının ve gazetecilerin tehdit

¹³ Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Birimi ve Venedik Komisyonu, Guidelines on Party Regulation, Varşova: Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Birimi, 2010. <http://www.osce.org/odihr/77812?download=true>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁴ Kevin Casas-Zamora, Marcin Walecki ve Jeffrey Carlson, "Political Integrity and Corruption – An International Perspective."

¹⁵ Alan Ware, "Conclusion", Peter Burnell ve Alan Ware (derl.) *Funding Democratization*, Manchester ve New York: Manchester University Press, 1998, s. 234.

¹⁶ Mustafa Akdağ, "Medya ve Siyaset Üzerine", http://mediaware.erciyes.edu.tr/tr/medya_ve_siyaset_uzeri-ne.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

edilmesi, cezalandırılması demokratik ilkelerle bağdaşmamaktadır.¹⁷ Özellikle, seçim dönemlerinde, siyasi partilerin seçim kampanyalarında kamusal kitle iletişim araçlarından eşit ve adil bir biçimde yararlanabilme hakları önem taşımaktadır. Bununla birlikte, dünyanın birçok ülkesinde siyasi ve ekonomik baskılarla basın tek yanlı propoganda aracı olarak kullanılmaya çalışıldığı gözlemlenmektedir. Bu koşullarda, siyasetin finansmanında şeffaflığın ve hesap verebilirliğin önemi bir kez daha ortaya çıkmaktadır.¹⁸

Günümüzde, medya sahipliğinin niteliği değişmektedir.¹⁹ Bu durum, siyaset-medya iş dünyası üçgeninde çeşitli çıkar ilişkilerinin oluşmasını, kamu kaynaklarının ve ihalelerinin *kamu yararından* ziyade siyasi güç sahipleri ile onları destekleyen özel finans kaynakları arasında paylaşılmasına yol açabilmektedir. Gelişmiş demokratik ülkelerin birçoğunda, siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanını düzenleyen kanunlar bulunmaktadır.²⁰ Bu düzenlemelerin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine işlerlik kazandırmalarını sağlamak üzere, öncelikle dikkate alınması gereken hususlar şunlardır:²¹ Medya ve kampanya harcamalarının kaynaklarıyla birlikte *kamuoyuna açıklanması*; partilerle medya kuruluşları arasında yapılan hizmet sözleşmelerinin *kamuoyunun bilgisine sunulması* ve herhangi bir usulsüzlük durumunda uygulanacak *denetim ve yaptırım mekanizmalarının* açık bir biçimde tanımlanması. Denetim sürecinde ortaya çıkan ihlallerin kamuoyuna açıklanması sürecinde medyanın tutumu - kamuoyunu aydınlatıcı ve bilgilendirici şekilde özgür ve tarafsız bir şekilde haber yapıp yapmadığı- siyasette şeffaflık ve hesap verebilirliğin sağlanmasıyla doğrudan ilgilidir.

Her şeyden önce, resmi denetim kurumlarının bağımsızlık ve tarafsızlıklarını sağlayan yasal güvenceler önem taşımaktadır. Bu süreçte, resmi denetim kurumları yanında, siyasetin finansmanı ile ilgili “bağımsız” izleme ve denetim mekanizmaları da oluşturulabilir.

Denetlemeyi yapan kurumu her türlü siyasi baskıdan koruyacak ve tarafsız kalmasını sağlayacak etkili önlemler yasada yer almalı ve uygulanmalıdır. Bu bağlamda, ilgili kurumun üyelerinin atanma süreçleri, üyeler üzerinde herhangi bir siyasi etki oluşmasını engelleyecek şekilde, dikkatlice tasarlanmalıdır.²²

Bu konuda reformlar yapılırken, her ülkenin kendi tarih, kültür ve deneyimine olduğu kadar, siyasal rejimine (parlamentar, başkanlık veya karma rejim) ve toplumsal siyasal değişkenlerine (parti odaklı, aday odaklı siyaset) uygun yasal düzenlemeler ve uygulamalar getirmesi daha yararlı olacaktır.²³

¹⁷ AGİT - DKİHB, Türkiye Cumhuriyeti Seçim Gözlem Heyetleri Raporları, www.osce.org/odihr/elections/turkey/179806?download=true, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁸ Yves-Marie Doublet, Fighting Corruption Political Funding, Thematic Review of GRECO's Third Evaluation Round, Strasbourg: COE, 2013.

¹⁹ Ceren Sözeri, “Türkiye’de medya sahipliği 2015”, platform24.org/medya-izleme/813/hukumeti-destekleyen-butun-kapilar-aciliyor.

²⁰ IDEA, Political Finance Regulations Around the World: An Overview of the International IDEA Database, 2012.

²¹ Ingrid van Biezen, *Financing Political Parties and Election Campaigns – Guidelines*, Aralık 2003, Council of Europe Publishing, https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/Financing_Political_Parties_en.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²² Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü, 2010.

²³ Herbert E. Alexander and Rei Shiratori (derl.) *Comparative Political Finance Among the Democracies*, Boulder: Westview, 1994, s. 3.

1.2 Uluslararası Gelişmeler ve Kaynaklar

Bir yandan küreselleşmenin yarattığı ekonomik, toplumsal ve siyasal etkiler, öte yandan, *Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, Dünya Bankası ve Uluslararası Şeffaflık Örgütü* gibi uluslararası kuruluşların geliştirdikleri çerçeve düzenlemeler, tavsiyeler ve raporlar siyaset sürecinde açıklık ve hesap verebilirlik ilkelerinin benimsenmesine katkı sağlamaktadır. Bu bağlamda, *Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin 1516 sayılı Tavsiye Kararı (2001)*, kamu ve özel finansman kaynakları arasında anlamlı bir denge kurulması; devlet yardımının dağıtılmasında adil bir kıstas belirlenmesi; bağışların kesin kurallara bağlanması; partilerin seçim kampanyalarında yapacakları harcamalarında belli bir (üst) eşik belirlenmesi, (parti) hesapların şeffaflığının sağlanması, bağımsız bir denetim yetkesinin kurulması ve belirlenecek kuralları ihlal edenlere uygulanacak anlamlı yaptırımların geliştirilmesini önermektedir. *Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin (2003) 4 nolu Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzlukla Mücadele Ortak Kuralları* başlıklı tavsiye kararında şeffaflık, bağışlar, harcama üst sınırları, parti hesaplarının beyanı ve denetim gibi başlıca konularda temel ilkeler belirlenmiştir. Küresel düzeyde en geniş kapsamlı yolsuzlukla mücadele belgesi olan ve 2005'te yürürlüğe giren *Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (BMYMS, Madde 7(3))*, her taraf devletin, "... kamu görevlerine seçikle gelen adayların finansmanında ve uygun durumlarda siyasi partilerin finansmanında şeffaflığı artıracak uygun yasal ve idari önlemlerin alınmasını" öngörmektedir.

Siyasette şeffaflığın sağlanmasıyla doğrudan veya dolaylı bir biçimde ilişkili olan iyi yönetim, demokratikleşme, hukukun üstünlüğü, basın ve ifade özgürlüğü, yolsuzlukla mücadele ve sürdürülebilir kalkınma alanlarında çalışan birçok uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşu bulunmaktadır. Bir yandan konuyla ilgili yasal düzenlemelerin yapılması, öte yandan bu düzenlemelerin uygulanması sürecinde devlet kurumlarının, uluslararası kuruluşlar ve sivil toplum örgütleriyle yakın işbirliğini gerektirmektedir. Konunun, ihale, organize suçlar ve yolsuzluk gibi farklı ve çeşitli aktörleri ilgilendiren küresel bir niteliğe sahip olması; akademik dünya ve medyanın ilgisini çekmektedir.²⁴

Siyasetin yeterince şeffaf olmaması, devlet kurumlarının ve siyasi partilerin işleyişlerinin önünde önemli bir engel oluşturmaktadır. Bireylerin bilgiye erişiminin açık ve kolay olması, siyasetin finansmanı ile ilgili verilerin kamuya açıklanması, hükümetlerin uygulamalarıyla ilgili hesap verebilir olmaları etkin işleyen demokratik yönetimlerin önemli bileşenleridir.²⁵ Ulusal düzeyde kabul edilen yasal düzenlemeler ve denetim raporları yanında; uluslararası kuruluşların üye ülkeler için hazırladığı tavsiye kararları, kılavuzlar ve yargı kararları ile bu alanda çalışan sivil toplum kuruluşlarının araştırmaları ve raporları bu konuda dikkate alınacak başlıca kaynakları oluşturmaktadır. Uluslararası düzeyde siyasetin finansmanında şeffaflık hedeflerine ulaşmak için bu kaynaklar arasında uyumlu bir işbirliği ve eşgüdüm geliştirilmelidir.

²⁴ Uluslararası Çalışma ve İşbirliği Örgütü (OECD), *Money in Politics: Sound Political Competition and Trust in Government Background Paper*, Paris: OECD, 2013.

²⁵ Uluslararası Şeffaflık Örgütü, CRINIS: *Money in Politics, Everyone's Concern*, archive.transparency.org/regional_pages/americas/crinis, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

SİYASETİN FİNANSMANI, ŞEFFAFLIK VE YOLSUZLUKLA MÜCADELE KONULARINDA BAŞLICA ULUSLARARASI KURULUŞLAR, DÜZENLEMELER VE ÇALIŞMALAR

KURULUŞ	EYLEM/TARİH
Freedom House	Basın Özgürlüğü Raporu, 1980'den bu yana
Ulusal Demokrasi Enstitüsü	Siyasi Partiler ve Siyasetin Finansmanı Çalışmaları, 1985'ten bu yana
Uluslararası Şeffaflık Örgütü	Yolsuzluk Algı Endeksi, 1995'ten bu yana
Amerikan Devletleri Örgütü	Yolsuzluğa Karşı Amerikan Ülkeleri Sözleşmesi, 1996'da kabul edilmiştir
Avrupa Sahtecilikle Mücadele Ofisi (OLAF)	1999'da kuruldu. 1 Ekim 2013 tarih ve 883/2013 sayılı Yönetmelikle çalışma usulleri belirlendi.
Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi	Yolsuzluğa Karşı Özel Hukuk Sözleşmesi ve Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi, 1999
Dünya Bankası	Dünya Gelişmişlik Göstergeleri (Kamu Sektöründe Şeffaflık, Hesap Verilebilirlik ve Yolsuzluk), 2000'den bu yana
Venedik Komisyonu	Siyasi Partilerin Finansmanı Kılavuzu, 2001
Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi	Tavsiye Kararı, 2001
Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi	Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzlukla Ortak Mücadele Kuralları Tavsiye Kararı, 2003/4
Birleşmiş Milletler	Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi, 2003
Uluslararası Şeffaflık Örgütü	Siyasetin Finansmanı Politika Belgesi, 2005
Global Integrity	Ülke Raporlarında yolsuzlukla mücadele ve dürüstlük göstergeleri incelenmektedir, 2006'dan bu yana
Berthelsman Vakfı	Dönüşüm Endeksi (Transformation Index, Hukukun üstünlüğü ve toplumsal yönden sorumlu ekonomi), 2006'dan bu yana
Dünya Adalet Projesi (World Justice Project)	Hukuk Devleti Endeksi, 2006'dan bu yana
Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Avrupa Devletler Grubu	3. Aşama Değerlendirmesi Tema II "Siyasetin Finansmanı" (2007-2010)
Berthelsman Vakfı	Sürdürülebilir Yönetişim Endeksi, 2009'dan bu yana
Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu ve Venedik Komisyonu	Siyasi Partilerin Düzenlenmesi ile İlgili Kılavuz, 2010
Dünya Adalet Projesi (World Justice Project)	Açık Hükümet Endeksi
Global Integrity, The Electoral Integrity Project ve Sunlight Vakfı	Para, Şeffaflık ve Siyaset Projesi, 2015
Uluslararası Şeffaflık Örgütü	Küresel Yolsuzluk Barometresi (Global Corruption Barometer)

Siyasi Partilerin Finansmanı

Siyasi partiler, sürdürülebilir bir demokrasi için yaşamasal bir öneme sahip olduklarından dolayı birçok ülkede anayasal güvence altına alınmıştır. Halkın doğrudan ya da dolaylı bir biçimde yönetime katıldığı ve süreci yönlendirdiği bir siyasal sistemde, siyasi partilerin işleyişinin ve finansmanının düzenlenmesi ve denetlenmesi bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Siyasi partilerin düzenlenmesi ve denetlenmesi konusu görece yeni bir alan olmakla birlikte,¹ yasa ve uygulama bakımından ülkeler arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Siyasi partilerin finansmanını, a) düzenli finansman, b) seçim kampanyaları ve c) denetim olmak üzere, üç ana başlık altında incelemek yararlı olacaktır.² Özel finansman kaynakları, bağışlar ve devlet yardımı, siyasi partilerin düzenli finansmanının ana kaynaklarıdır. Doğrudan ve dolaylı devlet yardımları, bir başka deyişle kamusal finansman, siyasi partilerin varlıklarını sürdürmeleri yönünden bir gereklilik olarak görülmektedir.³ Bununla birlikte, siyasi partilerin sadece kamu kaynaklı desteklere bağımlı kalmamaları, siyasi çeşitliliğin artması ve demokratik hak ve özgürlüklerin uygulanabilmesi için bu desteğin sınırlandırılması ve düzenlenmesi gereklidir. Özel finansman kaynakları ise, genel olarak, üyelik aidatları, partiyle ilgili materyallerin satışından elde edilen gelirler, adayların kendi malvarlıkları ve özel kişi ve kurumlar tarafından yapılan bağışlar olarak sınıflandırılabilir.⁴

Siyasi partilerin gelir ve giderlerinin, yasal olarak yetkilendirilmiş bir kurum tarafından düzenli bir biçimde incelenip, değerlendirilmesi ve kamuoyu ile zamanında ve ayrıntılı bir biçimde paylaşılması denetim sürecinin temel bileşenleridir. Denetim sürecinde uygulanacak usul, yöntem ile yapılan ihlallere uygulanacak yaptırımlar yasal olarak düzenlenmelidir.

2.1 Ülke Örnekleri

SSiyasi partilerin demokratik siyasal yaşamdaki rollerini etkin bir biçimde oynayabilmeleri için paraya duydukları gereksinim açıktır.⁵ Siyasetin maliyeti artmış; partilerin finansmanı eskiden olduğu gibi üye aidatı yerine, bağışlar ve düzenli devlet yardımını esas alan bir yapıya kavuşmuştur. Adil, eşit ve rekabetçi bir siyasal yarış için siyasal partilerin düzenli ve yasal mali kaynaklara sahip olmaları gerekir. Buna karşılık, birçok ülkede uyuşturucu, insan ticareti gibi sektörlerden yaratılan yasa dışı para, siyasete etki eden şirketler, kayırmacı ilişkiler ve kamu kaynaklarının siyasi amaçlarla kullanılması yaygındır.⁶ Öte yandan, yapılan çeşitli çalışmalarda siyasi partiler en az güven

¹ Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü, 2010, s. 11.

² İbid.

³ E. Falguera, S. Jones ve M. Öhman (derl.) Funding of Political Parties and Election Campaigns: A Handbook on Political Finance, Stockholm: International IDEA, 2014 ve Nahit Yüksel, Siyasetin Kamusal Finansmanı (Siyasal Partilere Devlet Yardımı), Ankara: TC Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 2007.

⁴ Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü, 2010.

⁵ Magnus Öhman ve Hani Zainulbhai (derl.), Political Finance Regulations, Washington, DC: IFES, 2009.

⁶ Elin Falguera, Samuel Jones ve Magnus Öhman, Funding of Political Parties and Election Campaigns, A Handbook on Political Finance, Stockholm: International IDEA, 2014, s. 345.

duyulan ve en fazla yolsuzluğa bulaşmış kurumlar arasında yer almaktadır.⁷ Tüm bu gerçekler ışığında, siyasetin finansmanını düzenleyen yasaların şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilke ve kurallarına dayanması gerekmektedir.

Almanya, 1959 yılında siyasi partilere devlet yardımı konusunda ayırdığı bütçeyle ve 1967’de siyasi partilere yapılacak devlet yardımının yasal olarak düzenlemesiyle bu alanda ilk düzenleme yapan Avrupa ülkelerindedir.⁸ Almanya’da siyasi partilerin gelirlerinin üçte birlik kısmı üyelik aidatlarından sağlanmaktadır.⁹ Partilerin devlet yardımı miktarı son seçimlerde aldıkları oy oranı ve kullandıkları özel finansman kaynaklarına bağlı olarak değişmektedir.¹⁰ Partilerin alacağı devlet yardımı miktarı özel finansman kaynaklarının toplamını aşamaz. Bağışlarla ilgili yasaklar ve sınırlamalar konusunda Almanya’nın diğer birçok Avrupa ülkesine göre daha serbest bir politika izlediğini söylemek olanaklıdır. Devlet kuruluşları siyasi partilere ve adaylara bağış yapamaz. 500 Avro üzerinde bağış yapanların tanımlanması, 10.000 Avro’yu aşan miktarda bağış yapanların ise kimliklerinin açıklanması zorunludur.¹¹ Siyasi partilerin ve adayların harcamaları için üst sınır bulunmamaktadır.¹² Bu raporların uygunluğunu denetlemek, varsa ihlalleri ve yolsuzlukları izlemek *Alman Federal Meclisi Başkanı*’nın sorumluluğundadır.¹³ Siyasi partiler, finansman raporlarını ilgili kuruma beyan ederler, ancak seçim kampanyaları için böyle bir zorunluluk bulunmamaktadır.

Fransa’da, siyasetin finansmanının düzenlenmesi konusu ilk defa 1988 tarihli *Siyasi Hayatın Finansal Şeffaflığı Kanunu*’nda (Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique) düzenlenmiştir.¹⁴ Siyasi partilerin finansmanı, devlet yardımı ve özel finansmanlar olarak iki gruba ayrılmakta ve devlet yardımı, siyasi partilerin temel finansman kaynağını oluşturmaktadır.¹⁵ Yılda yaklaşık 80 milyon Avro’yu bulan devlet yardımları, düzenli olarak ve seçim kampanyalarında siyasi partilere verilmektedir. Devlet yardımı, seçimlerde alınan oy oranlarına ve milletvekillerinin siyasi partilere verdiği desteğe göre iki bölüme ayrılmakta ve beş yıllık dönemler için verilmektedir. Ancak, partilerin aldığı yardımlar, yıldan yıla farklılık gösterebilmektedir.¹⁶ Şirketlerin, sendikaların, yabancı kaynakların bağışları ve anonim olarak yapılan yardımlar yasaklanmıştır. Bağışlar sınırlandırılmış, bir bağışçının bir siyasi partiye bir yılda yapabileceği bağış 7.500 Avro, bir adaya

⁷ Uluslararası Şeffaflık Örgütü, Global Barometer 2013, gcb.transparency.org/

⁸ Ingrid van Biezen, Aralık 2003, s.33.

⁹ IDEA Publications, *Funding of Political Parties and Election Campaigns*, Handbook Series, 01/09/2014, s. 214, <http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁰ Deutscher Bundestag, *Party Funding*, https://www.bundestag.de/htdocs_e/bundestag/function/party_funding , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹ IDEA, *Political Finance Data for Germany*, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=61> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹² IDEA, *Political Finance Data for Germany*, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=61> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³ German Bundestag, *State funding of political parties in Germany*, s. 4. https://www.bundestag.de/blob/189744/554b4eaa7746b48ef31612792a9cf461/party_funding_05-data.pdf , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁴ CNCCFP, *France’s National Commission for Campaign Accounts and Political Financing*, www.cnccfp.fr/presse/kit/cnccfp_en.pdf , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁵ Barbara Jouan, *Financing of political parties and electoral campaigns in France*, The Role of the French National Commission on campaign accounts and Political Party Financing (CNCCFP), <http://transparency.hu/uploads/docs/francia.doc> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁶ The National Commission for Campaign Accounts and Political Financing, http://www.cnccfp.fr/presse/kit/cnccfp_en.pdf , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

yapabileceği bağış ise 4.600 Avro olarak belirlenmiştir.¹⁷ 1990 yılında kurulan *Siyasi Finansman ve Kampanya Hesapları Ulusal Komisyonu (Commission Nationale Des Comptes de Campagne et des Financement Politiques, CNCCFP)*, siyasetin finansmanını ve şeffaflığını denetleyen bağımsız bir idari kurumdur. Her aday, seçim sonrası gelir ve harcamalarını gösteren raporu bu komisyona sunmak zorundadır. Komisyon, raporların iletildiği tarihten itibaren altı ay içinde gerekli incelemeyi yapar; raporun kabulüne, reddine ya da yeniden incelenmesine karar verebilir. Seçim kampanyası raporunun basitleştirilmiş bir örneği *Resmi Gazete*'de yayınlanmaktadır. Komisyon, harcama sınırını aşan adayları aştıkları miktar kadar cezayı ödemeye mahkûm eder. Bunun dışında, Komisyon'un belirlediği ilkelere uymayanlara bir yıla kadar hapis ya da para cezası verilebilmektedir.¹⁸

Birleşik Krallık'ta seçim harcamalarının sınırlandırılması konusu ilk defa 1883 tarihli *Yolsuzluk ve Yasadışı Uygulamalar Kanunu*'yla (*Corrupt and Illegal Practices Act of 1883*) yerel seçim bölgeleri için benimsenmiştir. Seçim harcamalarının ve siyasi parti harcamalarının ulusal düzeyde sınırlandırılması ise 2000 tarihli *Siyasi Partiler, Seçim ve Referandum Kanunu (Political Parties, Elections and Referendums Act 2000, PPERA)* ile gerçekleşmiştir.¹⁹ Siyasi partiler üyelik aidatları, bağışlar ve devlet yardımı olmak üzere üç kaynaktan finansman sağlamaktadır. *Seçim ve Referandum Kanunu* ile kurulan *Seçim Komisyonu (Electoral Commission)*, siyasi parti ve seçim finansmanını düzenleyen ve denetleyen bağımsız bir kurumdur. Siyasi partilere 5.000 Pound'un, yerel partilere ise 2.000 Pound'un üzerinde yapılan bağışların rapor edilmesi zorunludur. Birleşik Krallık, bağış yasakları konusunda diğer birçok ülkeden daha serbest bir politika izlemektedir. Sadece yabancı kaynaklı bağışlar yasaklanmıştır ve adaylara ya da siyasi partilere yapılacak bağışlar konusunda herhangi bir yasal sınırlama getirilmemiştir.²⁰ Devlet yardımı konusunda ise Birleşik Krallık, Avrupa standartlarına göre oldukça düşük miktarda yardım sağlamaktadır.²¹ Sadece muhalefet partilerine meclis çalışmalarına yönelik olarak sağlanan yardımlar ve PPERA'da düzenlendiği haliyle, *siyasi kalkınma hibeleri (PDGs)*, devlet yardımı olarak siyasi partilere verilmektedir. Her yıl siyasi partilere temsil oranlarına ve faaliyetlerine göre, 2 milyon Pound siyasi kalkınma hibesi dağıtılmaktadır. Hibenin 1 milyon Poundluk kısmı, partilerin meclisteki temsil oranlarına ve faaliyetlerine göre eşit, diğer yarısı ise siyasi partilerin seçime katıldıkları bölgeye ve aldıkları oy oranına göre dağıtılmaktadır.²²

¹⁷ IDEA, Political Finance Data for France, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=53#question-26>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁸ The Library of Congress, Campaign Finance: France, <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/france.php>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

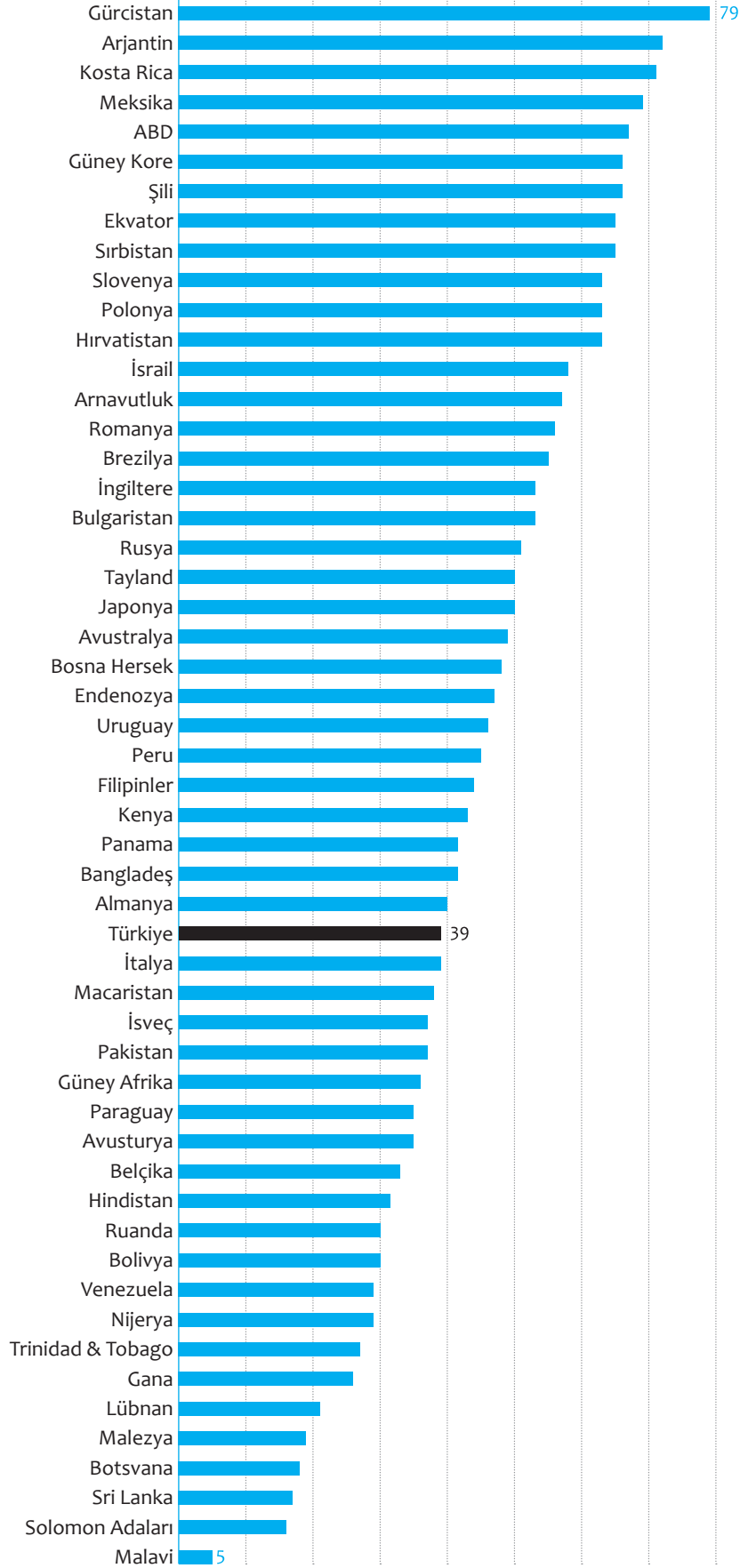
¹⁹ Stuart Wilks-Heeg ve Stephen Crone, Funding Political Parties in Great Britain: a Pathway to Reform, Liverpool: Democratic Audit, 2010.

²⁰ IDEA Publications, Funding of Political Parties and Election Campaigns, Handbook Series, sf.263, 01/09/2014, <http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²¹ IDEA Publications, Funding of Political Parties and Election Campaigns, Handbook Series, sf.270, 01/09/2014, <http://www.idea.int/publications/funding-of-political-parties-and-election-campaigns/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²² The Electoral Commission, Public Funding for Parties, <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/political-parties-campaigning-and-donations/public-funding-for-parties>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Grafik 1: Siyasetin Finansmanı: Genel Sıralama



Kaynak: Money, Politics and Transparency Report, 2014,
<https://data.moneyandpoliticstransparency.org/>daki verilerden hazırlanmıştır.

İsveç'te siyasi partiler, gelirlerinin büyük bir bölümünü kamu kaynaklarından sağlamaktadır. Kamu finansmanı dışında özel finansman kaynakları ve parti faaliyetlerinden elde edilen gelirler bulunmaktadır.²³ Parlamentoda temsil edilen ya da yapılan son seçimde %2,5'tan daha fazla oy alan partilere devlet yardımı verilmektedir. Bir başka deyişle, partiler sandalye sayısına ya da oy oranlarına göre yardım alabilmektedirler. Yabancı kaynaklardan bağış sağlanması yasaktır. Bağışlar ve harcamalarla ilgili herhangi bir üst sınır bulunmamaktadır. Sadece belli bir eşğin üzerinde geliri bulunan partiler, mali raporlarını beyan etmek zorundadırlar. Ancak adaylar ve siyasi partiler seçim kampanyalarının finansmanlarını açıklamak zorunda değildir.²⁴ *Hukuki, Finansal ve Yönetim Hizmetleri Dairesi (Legal, Financial and Administrative Services Agency, LFAS)*, 2014'ten itibaren siyasetin finansmanının denetiminden sorumlu bağımsız bir kurum olarak çalışmaktadır.²⁵ İsveç'te siyasi partilerin finansmanı konusunun yasalarla ayrıntılı bir biçimde düzenlenmemiş olmasına karşın siyasi partilerin gönüllü olarak katıldığı Ortak Sözleşme (Joint Agreement) partilerin gelirlerinin olabildiğince açık olmasına katkı sağlamaktadır. İsveç'in bu alanda yolsuzluğun en az olduğu Avrupa ülkeleri arasında olması²⁶, İsveç'in, siyasi partilerin kendi kendilerini düzenlemeleri ve siyasette şeffaflığı amaçlamaları konusunda iyi bir örnek olduğunu göstermektedir. Bu tür bir siyasi kültürün oluşması ise yasalarla ve düzenlemelerle değil, uzun vadeli bir eğitim süreci yanında toplumsal ve siyasal kültürle yakından ilişkilidir.²⁷

İtalya'da siyasi partilerin finansmanı konusu, son yıllarda devlet yardımına ilişkin köklü değişikliklerle daha fazla gündeme gelmiştir. 2014'ten başlayarak devlet yardımının aşamalı olarak azaltılması ve kaldırılması öngörülmüştür.²⁸ İtalya'da siyasi partilerin devlet yardımı almaları için zorunlu kurallar ya da sınırlamalar bulunmamaktadır.²⁹ Siyasi partilere ve adaylara bağış yapması yasaklanan kurumlar, sadece devletle ilişkisi olan şirketlerdir.³⁰ Siyasetin finansmanının izlenmesi amacıyla kurulan *Siyasi Partilerin ve Siyasi Hareketlerin Kontrolü ve Şeffaflığı Komisyonu (Commission for Transparency and Control of the Political Parties' and the Political Movements' Accounts)* ise araştırma yetkisi bulunmaması ve bağımsız bir kurum olmaması sebebiyle etkin bir görev yapamamaktadır.³¹

²³ Money, Politics and Transparency, Sweden, <https://data.moneypoliticaltransparency.org/countries/SE/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁴ IDEA, Political Finance Data for Sweden, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=197>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁵ IDEA, Political Finance Data for Sweden, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=98>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁶ EU Anti Corruption Report, sf.10 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_sweden_chapter_en.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁷ Uluslararası Şeffaflık Örgütü - Estonia, EU Summary Research of Political Party Financing Enforcement Mechanism, 2014, sf.16

²⁸ Financial Times, Italy to Abolish State Funding of Political Parties, http://www.ft.com/intl/cms/s/260db8ec-63f2-11e3-98e2-00144feabdco,Authorised=false.html?_i_location=http%3A%2F%2Fwww.ft.com%2Fcms%2Fs%2F0%2F260db8ec-63f2-11e3-98e2-00144feabdco.html%3Fsiteedition%3Duk&_i_referer=#axzz3h5D17J4t, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁹ C. Pacini & D. Piccio, Party Regulation in Italy and its Effects, The Legal Regulation of Political Parties Working Paper 26, Mart 2012, <http://www.partylaw.leidenuniv.nl/uploads/wp2612.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁰ IDEA, Political Finance Data for Italy, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=110>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³¹ Money, Politics and Transparency, Italy, <https://data.moneypoliticaltransparency.org/countries/IT/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Bulgaristan'da siyasetin finansmanı, özellikle, devlet yardımı, bağış sınırları ve yasakları, AB'ye uyum sürecinde yasalarla ayrıntılı bir biçimde düzenlenmiştir. Devlet yardımlarının bir bölümü sadece partilerin parlamentoda sahip olduğu sandalye sayısına göre dağıtılırken, bir bölümü de son yapılan seçimde alınan oy oranına göre (en az %1) dağıtılmaktadır. Siyasi partilere ve adaylara şirketlerin, kamu şirketlerinin bağış yapması, her türlü yabancı kaynaklı yardımlar ve sendikaların adaylara yardım yapması yasaktır. Adaylara ya da siyasi partilere yapılan yardımlar ve seçim harcamalarına sınırlama getirilmiştir. Bir yıl içerisinde özel kişiler bir siyasi partiye ya da adaya en fazla 13.000 Dolar, tüzel kişiler ise 40.000 Dolar bağış yapabilir.³² Tüm bu düzenlemelere ve sınırlandırmalara karşın, uygulamada mali durumun açıklanması, hesap verebilirlik ve şeffaflık konularında sorunlar bulunmaktadır.³³

AB'ye en son üye olan Hırvatistan'da da siyasi parti finansmanı ve bağış yasakları konuları yasalarla düzenlenmiştir. Siyasi partiler, mali durumlarını her altı ayda bir düzenli olarak ve seçim kampanyası harcamalarını kendi web sitelerinde yayınlamak zorundadır.³⁴ Siyasetin finansmanının denetimini yapan *Devlet Seçim Komitesi'nin* (*The State Election Committee*) belirli bir bağımsızlığı olmasına karşın ihlallere karşı yasal bir yaptırım gücünün bulunmaması etkinliğini azaltmaktadır.³⁵

Uluslararası örneklerde görüleceği gibi evrensel eğilim partilerin yıllık hesaplarının ve kampanya harcamalarının şeffaflığını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi yönündedir. Siyasal sistem farklılıkları, aday ya da parti odaklı kampanya sistemi, öz düzenleme ya da yasal düzenlemenin esas alınması gibi unsurlar, beyan, denetim ve ihlallere yaptırım uygulanması konularında farklılıklar yaratmaktadır. GRECO Değerlendirmeleri'nde elde edilen bilgiler ışığında, asıl sorunun yasal düzenlemelerin uygulanmasında ortaya çıktığı görülmektedir.³⁶ Avrupa Konseyi üyesi ülkelerin çeşitli yönlerden Tavsiyelere tam olarak uymadıkları görülmektedir. Yasal düzenlemelerde genellikle ortak bir dil kullanıldığı görülse de partilerin etkinlik alanları, parti hesaplarının sunumu ve yayımlanması, denetim birimlerinin bağımsızlığı, denetimin odaklandığı alanlar ile yaptırımların esnekliği başlıca sorun alanlarıdır. Kampanya döneminde partilerin kamusal yayın olanaklarından adil ve eşit bir biçimde yararlanması gibi genel olarak düzenlenmiş, ya da üçüncü kişilerin kayıt dışı bağışları gibi genel olarak düzenlenmemiş sorun alanları tartışılmaktadır. Bu bağlamda, ilgili denetim birimlerinin oluşumu, yetkileri ve işleyişi sorgulanmaktadır. Yasal çerçevenin uygulanması sadece hükümetlerin değil, aynı zamanda başta partiler olmak üzere, iş dünyası, medya ve sivil toplum gibi tüm tarafların sorumluluğundadır. Bazı ülkelerde denetim süreci kapsamına alınmasa da yerel parti örgütlerinin hesaplarının incelenmesi iki yönden önem taşımaktadır. Yerel siyasete para girişi büyük oranda yerel rant kaynaklarından sağlanmaktadır. Ayrıca, özellikle seçim dönemlerinde öne çıkan siyasi partilerin yerel örgütlerinin şeffaflık ve hesap verebilirlik ile ilgili yasal düzenlemeleri ne kadar içselleştirdikleri demokrasinin tabana yayılması yönünden

³² IDEA, Political Finance Data for Bulgaria, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=23> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³³ Money, Politics and Transparency, Bulgaria, <https://data.moneypoliticaltransparency.org/countries/BG/> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁴ IDEA, Political Finance Data for Croatia, <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=98> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁵ Money, Politics and Transparency, Croatia <https://data.moneypoliticaltransparency.org/countries/HR/> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁶ Doublet, 2013.

önemlidir. Aslında, yasal düzenlemeler ve bunların uygulanmasının etkinliği bir biriyle bağımlılık ilişkisi içindedir. Düzenlemelerin bir tanesinin etkin uygulanması diğerlerinin de uygulanmasını sağlayacağından, kuralların içselleştirilmesi önem taşımaktadır. Örneğin, parti hesaplarıyla ilgili tüm değerlendirme raporlarının yayınlanması, usulsüzlüklerin ve ihlallerin nasıl yapıldığının kamuoyuna anlatılması yanında, diğer partilerin benzer hatalardan kaçınmasına da yardımcı olabilir.

2.2 Türkiye’de Siyasetin Finansmanı

Türkiye’de siyasetin finansmanı ile ilgili ilk düzenleme 24 Mayıs 1949 tarih ve 5392 sayılı *Basın Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü Yasası*yla siyasi partilere devlet radyosunda seçim propagandası yapma olanağının sağlanmasıdır. 1965 yılında 648 sayılı *Siyasî Partiler Kanunu* çıkarılmış ve bu Kanun, belirli koşulları taşıyan partilere devlet yardımı yapılması olanağını getirmiştir. 1961 Anayasası döneminde, devlet yardımının Anayasa’ya aykırılığı iddia edilmiş, 1974’te yapılan değişikliklerle devlet yardımı anayasal güvenceye kavuşturulmuştur.³⁷ 1982 Anayasası döneminde de bir önceki döneme benzer bir gelişme yaşanmıştır. 1983 tarihli 2820 sayılı *Siyasî Partiler Kanunu*’na 1984’te “devlet yardımı” ile ilgili bir madde eklenerek siyasi partilere devlet yardımı benimsenmiştir. Daha sonra, 1995’te yapılan anayasa değişikliğiyle devlet yardımı anayasal güvenceye kavuşturulmuştur. Bu dönemde, siyasi partilere devlet yardımı konusu siyasi manipülasyonlara konu olmuştur. Ayrıca, 2005 ve 2014’te 2820 sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle devlet yardımının kıstasları değiştirilmiştir. Ayrıca, devlet yardımına ilişkin eşikler gerek Anayasa Mahkemesi’nde (AYM) gerekse Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’nde (AİHM) dava konusu olmuştur. 1995’te yapılan Anayasa değişiklikleriyle seçim kampanyalarının finansmanının yasayla düzenlenmesi emredilmekle birlikte; Cumhurbaşkanı seçimi dışında adayların kampanyalarının finansmanına ilişkin herhangi bir düzenleme yapılmamıştır.

2.2.1 Mevzuat

Türkiye’de siyasetin finansmanı ile ilgili genel hükümler 1995’te yapılan değişiklikler çerçevesinde Anayasa’da düzenlenmiştir. Buna göre, “Devlet, siyasî partilere, yeterli düzeyde ve hakça malî yardım yapar (Madde 68/son). “Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar ile siyasi partilerin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmaları ile siyasî partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir” (Madde 69/son). “Siyasî partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir (Madde 69/3). Bu bağlamda, siyasi partilerin gelir kaynaklarına ilişkin birçok sınırlama bulunmakla birlikte; harcamalarıyla ilgili bir üst sınır belirlenmemiştir. Ayrıca, siyasi partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddî yardım alamazlar; aldıkları saptanırsa temelli olarak kapatılırlar (Madde 69/10). Siyasi partiler ticari faaliyetlere girişemezler (Madde 69/2). Siyasi partilerin yıllık gelir ve giderlerini içeren hesapları AYM tarafından Sayıştay yardımıyla denetlenir ve Mahkeme’nin vereceği karar kesindir (Madde 69/3). Yüksek Seçim Kurulu (YSK) “seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma” ve “seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama” görevini yerine getirir (Madde 79).

³⁷ Gençkaya, 2000. Türkiye’de Siyasi Partilerin Finansmanı ile ilgili olarak ayrıca, bakınız, Yüksel, 2007, Özlem Çelik, Siyasi Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi, Ankara: Seçkin, 2012.

Siyasetin finansmanı ile ilgili ayrıntılı hükümler, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanun, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 2972 sayılı Mahalli İdareler, Köy ve Mahalle Muhtarlıkları ile İhtiyar Heyeti Seçimi Kanunu, 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu'nun yanında birçok yasal düzenlemede yer almaktadır.

2820 sayılı Kanun'da öngörülen hükümlere göre, genel olarak tek tip bir örgütlenme (Genel merkez, il ve ilçe örgütleri) yapısına sahip olan siyasi partiler, merkeziyetçi, hiyerarşik ve yüksek disiplin gösteren bir işleyişe sahiptir. Bu durum, siyasi partilerin finansmanın yukarıdan aşağıya doğru (hiyerarşik bir biçimde) düzenlenmesine yol açmıştır. Herşeyden önce partilerin tüm düzeylerdeki organlarının, üyelik ve karar defteri, gelen ve giden evrak kaydı, gelir ve gider hesapları ve bir döküm listesi tutmaları zorunludur (Madde 60). Parti örgütlerinin gelir belgelerinin seri ve sıra numaralarının genel merkezde tutulması gerekmektedir. Parti örgütleri, bu kayıtların mali sorumluluğunu üstlenirler (Madde 69). Ayrıca, parti örgütleri, gelir ve gider hesaplarını ve bunların onaylı kopyalarını parti tüzüğünde belirtilen sürede partinin üst birimlerine iletmek zorundadırlar (Madde 70). Siyasi partilerin yapacakları giderler, sözleşmeler ve girişecekleri yükümlülükler; genel merkezde parti tüzel kişiliği adına, illerde il yönetim kurulu adına ve ilçelerde ilçe yönetim kurulu adına yetkili kılınan kişi veya kurulca yapılır (Madde 71).

2820 sayılı Kanun, siyasi partilerin gelir kaynaklarını aidat (üye, milletvekili, belediye başkanı, belediye ve il genel meclisi üyeliği aday aidatları), parti bayrak vb. ürünler ile yayınlarından, parti üye kimlik kartları, parti etkinlikleri ve mal varlığından sağlanan gelirler, bağışlar ve devlet yardımı olarak tanımlamıştır (Madde 61). Parti mal varlığından sağlanan gelirler dışındaki diğer gelirler, her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır.

Devletçe Yardım (2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu Ek Madde 1)

“Yüksek 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 Hazine'den ödenmek üzere o yılki genel bütçe gelirleri “(B) Cetveli” toplamının beşbinde ikisi oranında ödenek mali yıl için konur. Bu ödenek, yukarıdaki fıkra gereğince Devlet yardımı yapılacak siyasi partiler arasında, bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak bölüştürülmek suretiyle her yıl ödenir. Bu ödemelerin o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesini takiben on gün içinde tamamlanması zorunludur. Bu madde uyarınca yapılacak yardımlar sadece parti ihtiyaçları veya parti çalışmalarında kullanılır. Milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların %3'ünden fazlasını alan siyasi partilere de Devlet yardımı yapılır. 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. Bu fıkra uyarınca yapılacak yardım bir milyon Türk Lirasından az olamaz. Bunun için her yıl Maliye Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur. Yukarıdaki fıkralarda öngörülen yardım miktarları; bu yardımdan faydalanabilecek siyasi partilere, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı olarak ödenir. Her iki seçim aynı yıl içerisinde yapıldığında bu ödemenin miktarı üç katı geçemez. Bu fıkra gereğince yapılacak katlı ödemeler, Yüksek Seçim Kurulunun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen 10 gün içinde yapılır. (Bu Kanunun 76 ncı maddesi hükmü dairesinde gelirleri Hazineye irat kaydedilen ve taşınmaz malları Hazine adına tapuya tescil edilen siyasi partilere, bu madde gereğince yapılacak Devlet yardımından, Hazineye irat kaydedilen gelirin Hazine adına tapuya tescil edilen taşınmazların toplam değerinin iki katı indirilir.

Bağış yapma yeterliliğine sahip gerçek ve tüzel kişilerin her biri, bir siyasi partiye aynı yıl içerisinde en fazla iki milyar lira kıymette aynı veya nakdi bağışta bulunabilir veya yayınları kullanabilir (Madde 66/2). Kanunda belirtilen bu değer her yıl yeniden

değerleme oranına göre artırılır (Ek Madde 6). Milletvekili Genel Seçimlerinin yapıldığı 2015'te bağış üst sınırı 33.157 Türk Lirası'dır.

2802 sayılı Kanun'a göre (Madde 66/son), siyasi partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk vatandaşı olmayan gerçek ve tüzel kişilerden nakdi ve aynı bağış ve yardım alamazlar. Anayasa'ya (Madde 69/10) göre, bu yasağa uymadığı tespit edilen siyasi partiler AYM tarafından kapatılır. Bu yasağa uymayan parti görevlilerine bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası verilir.

Siyasi partiler ticari faaliyette bulunamazlar, kredi veya borç alamazlar (Madde 67). Ancak, ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yasanın izin verdiği gerçek ve tüzel kişilerden kredili veya ipotek karşılığı mal satın alabilirler. Buna karşılık, partiler, üyelerine ve diğer gerçek ve tüzel kişilere hiçbir şekilde borç veremezler (Madde 72).

Üçüncü kişilerin siyasi partilere, Cumhurbaşkanı, Milletvekili ve Mahalli İdareler seçimlerinde adaylara yapacakları katkılar açık ve ayrıntılı olarak düzenlenmemiştir. 2820 sayılı Kanun'a göre (Madde 66/1) "Genel ve katma bütçeli dairelerle mahalli idareler ve muhtarlıklar, kamu iktisadi teşebbüsleri, özel kanunla veya özel kanunla verilen yetkiye dayanarak kurulmuş bankalar ve diğer kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsü sayılmamakla beraber ödenmiş sermayesinin bir kısmı Devlete veya bu fıkra da adı geçen kurum, idare, teşebbüs, banka veya kuruluşlara ait müesseseler, siyasi partilere hiçbir suretle taşınır veya taşınmaz mal veya nakit veya haklar bağışlayamaz ve bu gibi mal veya hakların kullanılmasını bedelsiz olarak bırakamazlar; bağlı oldukları kanun hükümleri dışında siyasi partilere aynı hakların devrine dair tasarruflarda bulunamazlar."

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ile bunların üst kuruluşları, dernekler, vakıflar ve kooperatifler, özel kanunlarında yer alan hükümlere uymak koşuluyla siyasi partilere maddi yardım ve bağışta bulunabilirler (Madde 66/1).

AYM, 5253 sayılı Dernekler Kanun'unda (Madde 61) düzenlenen siyasi partilere dernekler tarafından yapılacak yardım hükmünü iptal etmiştir.³⁸ Mahkeme'nin gerekçesinde, derneklerin yabancı kaynaklardan alacakları yardımı siyasi partilere verebilecekleri belirtilmiştir. 5737 Vakıflar Kanunu ile 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu'nda bu konuda açık hüküm bulunmamaktadır.

Üçüncü kişilerin yapacakları katkılarla ilgili en genel hüküm 298 sayılı Kanun'da (Madde 55/B) yer almaktadır. Buna göre, "Oy verme gününden önceki on günlük sürede, yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi ve iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla bir siyasi partinin veya adayın lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek biçimde yayın yapılması ve herhangi bir surette dağıtımı yasaktır. Bu sürenin dışında yapılacak yayınların; tarafsızlık, gerçeklik ve doğruluk ilkelerine uygun olması şarttır. Kamuoyu araştırmaları ve anketlerinin yayınlanması sırasında, araştırmacının hangi kuruluş tarafından yapıldığının, denek sayısının, araştırmacının kim tarafından mali olarak desteklendiğinin açıklanması zorunludur."

³⁸ Anayasa Mahkemesi'nin 5253 sayılı Kanun'un 10. Maddesinin birinci fıkrasının İptal Kararı, 5.04.2007, Resmi Gazete, Tarih: 22.11.2007 Sayı: 26708, <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/ado662c7-f2c6-4723-be6e-bfdac57a4f96?excludeGerekce=True&wordsOnly=False> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

GRECO'nun Siyasi Partilerin Finansmanı konulu Türkiye Hakkındaki Üçüncü Değerlendirme Rapor'unda, "siyasi partilerle işbirliği yapan (çıkar grupları, siyasi eğitim veren vakıflar, sendikalar gibi) kuruluşların muhasebe kayıtlarını tutmak zorunda oldukları, ancak bu hesaplar kamuoyuna açık olmadığından; halkın partilerin bu tür kuruluşlarla ilişkisini kurmasının zor olacağı ifade edilmektedir.³⁹ Bu nedenle, Türkiye'nin siyasi partilere ve adaylara üçüncü kişiler tarafından yapılan katkıların şeffaflığını sağlayacak bir düzenlemeye gereksinim duyduğu vurgulanmaktadır.

Siyasi partiler, parti tüzel kişiliği adına makbuz karşılığında gelir temin ederler (Madde 69). Gelir makbuzları AYM'nin mali denetim ilk inceleme kararının partiye bildirilmesinden itibaren beş yıl süreyle saklanır. Partilerin harcama usulleri Kanun'da gösterilmiştir (Madde 70) ve harcama üst sınırı bulunmamaktadır. Bu maddeye 6111 sayılı Torba Kanun değişikliğiyle eklenen hükümlerle harcamalar konusunda esneklikler getirilmiştir. Herşeyden önce, siyasi partiler amaçlarına ulaşmak için gerekli gördükleri siyasi faaliyetleri kapsamında her türlü harcama yapabilirler. Siyasi partiler mal ve hizmet alımı ile yapım işlerini, açık ihale, kapalı zarf usulü ve yazılı veya sözlü olmak üzere doğrudan veya pazarlık usullerinden herhangi biri ile yapabilir. Siyasi partiler, fatura temin edilemeyen harcamanın doğruluğunu gösterecek diğer belgeleri kullanabilirler. Çeşitli nedenlerle aslı temin edilemeyen fatura ve fatura yerine geçen belgeler yerine, bu belgeleri düzenleyenlerden alınacak tasdikli örnekleri kullanılabilir. Siyasi partiler ücret karşılığı geçici veya sürekli olarak çalıştırdıkları kişilere ödedikleri ayni ve nakdi sağlık ve sosyal yardım giderleri ile amaçlarına ulaşmak için görevlendirdikleri kişiler tarafından yapılan yurt içi ve yurt dışı seyahatlere ilişkin konaklama, yol masrafları ve diğer zorunlu harcamaları gider olarak kayıt edebilirler.

Siyasi partilerin mali sorumluluğu (giderler, sözleşmeler ve girişecekleri yükümlülükler); genel merkezde parti tüzel kişiliği adına, illerde il yönetim kurulu adına ve ilçelerde ilçe yönetim kurulu adına yetkili kılınan kişi veya kurulca yapılır (Madde 71). Partilerin yıllık hesapları, Anayasa (Madde 68/son ve 69), 2820 sayılı Kanun (Madde 61-76, 113, 116 ve EK-1) hükümlerine göre AYM tarafından incelenir. Denetimin nasıl yapılacağı 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluş ve Yargılama Usullerine İlişkin Kanun'da yer alan "Siyasi Partilerin Mali Denetimi" başlıklı bölümde düzenlenmiştir (Madde 55 ve 56). AYM, siyasi partilerin mali denetimini Sayıştay'dan aldığı yardım ile yerine getirir. Sayıştay'ın incelemesinden sonra AYM'nin nihai denetim kararı Resmi Gazete'de ve AYM Kararlar Dergisi'nde ve sanal ortamda (www.anayasa.gov.tr) yayımlanır.

2820 sayılı Kanun'a göre (Madde 74) "denetimde harcamaların gerçek mahiyeti esas alınır; şekle ve usule ilişkin eksiklikler harcamaların kabul edilmemesini gerektirmez. Kanun'a 2013'te eklenen geçici bir maddeyle (Geçici Madde 19), 6111 sayılı Torba Kanun ile harcamalar konusunda getirilen değişikliklerin AYM tarafından sonuçlandırılmamış denetimler hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

Partilerin hesaplarını kamuoyuna duyurmaları zorunlu değildir. Son yıllarda kaydedilen ilerlemelere karşın, Türkiye'de partilerin gelir ve giderlerine ilişkin verilerinde muhasebe standartları ve şeffaflık ilkelerine uygunsuzluk yaygındır.⁴⁰

³⁹ GRECO Üçüncü Aşama Siyasi Partilerin Finansmanı Türkiye Raporu, Greco Eval III Rep (2009) 5E Tema II, Strasbourg, 26 Mart 2010, [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)5_Turkey_Two_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)5_Turkey_Two_EN.pdf), 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴⁰ Bakınız, GRECO Üçüncü Aşama Türkiye Değerlendirme Raporu, 2010.

AYM ve YSK, Anayasa ve kanunlarda yer alan yukarıdaki hükümlerin ihlali durumunda idari yaptırımlar uygulanmasına karar verebilirler (Madde 101/c, 104, 111, 113 ve 116). El koyma (müsadere) ile idari para cezaları konularında düzenlemeler bulunmaktadır. Bununla birlikte, bu uygulamalar hakkında veri bulunmamaktadır.

2.2.2 Uygulama

Siyasi partiler, Anayasa ve Siyasi Partiler Kanunu ve diğer mevzuat hükümlerine uygun olarak gelir temin eder ve harcama yaparlar. Bu konularda, her siyasi partinin genel merkez örgütünde Mali ve İdari İşlerden Sorumlu Genel Başkan Yardımcısı, il ve ilçe örgütlerinde ise saymanlar (muhasip üyeler) yetkilidir. Partiler son yıllarda meslekten gelen muhasebe yetkilisi kullanmaktadırlar. Partilerin genel merkez yıllık bütçeleri sorumlu genel başkan yardımcısı ya da Merkez Yönetim Kurulları tarafından, il ve ilçe örgütleri bütçeleri ise ilgili yönetim kurulları tarafından hazırlanır ve üst birimlerce onaylandıktan sonra uygulanır. Bütçe uygulamaları Parti Kongreleri tarafından ibra edilir. Kesinhesap hazırlama süreçleri ve bu süreçte denetim organlarıyla ilişkiler ve yaşanan sorunların tespiti amacıyla, Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Halkların Demokrasi Partisi (HDP) ve Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) yetkililerinden görüşme talep edilmiş ve bu talebe olumlu cevap veren yetkililerle görüşmeler gerçekleştirilmiştir.⁴¹

2.2.2.1 Kesinhesap Hazırlama Süreçleri

Siyasi partilerin mali denetimine *kesinhesap* adı verilen belge temel oluşturmaktadır. Bu belge, bilanço esasına göre hazırlanır ve ilgili siyasi birimin gelir ve gider kalemlerini gösterir. Kesinhesapların hazırlanmasına ilişkin hükümler Siyasi Partiler Kanunu'nun 73'üncü ve 74'üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, partilerin il örgütleri, bağlı ilçe örgütlerinden topladıkları kesinhesapları, il örgütünün kesinhesabıyla birleştirerek parti genel merkezine gönderir. Bir önceki yıla ait kesinhesaplar her bütçe yılını izleyen Nisan ayı sonuna kadar tamamlanır.

Siyasi partilerin genel merkezlerinde bulunan muhasebe birimleri, illerden gelen kesinhesapları, genel merkez kesinhesaplarıyla birleştirerek, bir önceki yıla ait nihai kesinhesabı oluşturur ve yönetimin onayına sunar. Hazırlanan kesinhesap, partilerin merkez karar ve yönetim kurulunca karara bağlanır (Madde 73). Birleştirilmiş kesinhesap, genel merkez, il ve ilçe örgütlerinin kesinhesaplarıyla birlikte siyasi partilerin genel başkanları tarafından, Haziran ayı sonuna kadar denetim için AYM'ye ve bilgi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilir (Madde 74).

Siyasi Partiler Kanunu'nda partilerin bütçeleri, bilançoları, gelir ve gider cetvelleri ile kesinhesaplarının nasıl düzenleneceğinin partilerin iç yönetmeliklerinde gösterileceği belirtilmiştir (Madde 73).

Parti yetkililerinden alınan bilgilere göre, kesinhesap hazırlama süreci parti genel merkezlerinin denetiminde gerçekleştiği, bu sürecin genel olarak sorunsuz tamamlandığı anlaşılmaktadır. Her yılın ilk aylarında, parti genel merkezlerinden il örgütlerine, il örgütlerinden de ilçe örgütlerine kesinhesapların hazırlanması yönünde talimat gitmektedir. İllerde toplanan ilçe hesaplarının birleştirilerek genel merkeze gönderilmesi işlemi her yıl Mart ve Nisan aylarında tamamlanmaktadır. İl örgütleri

⁴¹ CHP ve MHP yetkilileri talebimize olumlu yanıt verirken, HDP ve AKP ile bu alandaki uygulamaları hakkında bilgi alabileceğimiz görüşmeler gerçekleştirilememiştir.

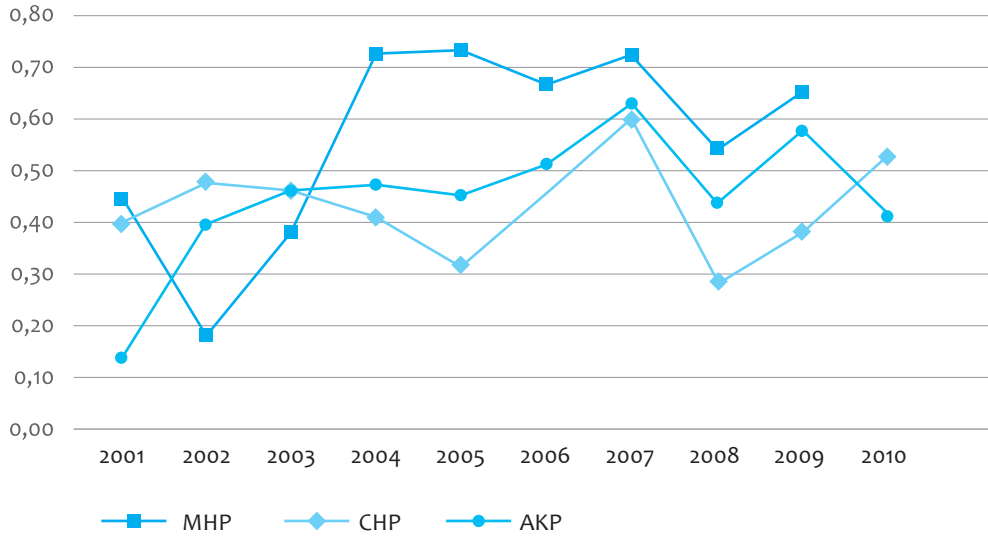
kesinhesapların yanı sıra, demirbaş defterini, işletme defterini ve ilgili faturaları da genel merkeze iletmektedir. Her ilden gelen kesinhesap belgeleri ayrı ayrı incelenerek birleştirilmekte ve parti yönetimine sunulmaktadır. Parti yetkilileri, Haziran sonuna kadar tanınan sürenin hazırlıklar için yeterli olduğu ve denetimin bu ilk aşamasında herhangi bir sorunla karşılaşmadığı belirtilmiştir. Bununla birlikte, AYM'nin denetim kararları ışığında, örgütlenme ve finansman sorunlarına bağlı olarak, küçük partilerin bu süreçte sorunlar yaşadıkları anlaşılmaktadır.⁴²

Tablo 1: Devlet Yardımı Alan Siyasi Partilerin Toplam Gelirleri ve Hazine Yardımları (milyon TL)*

	Gelir/Yıl	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
AKP	Yardım	0,2	11,3	22,5	52,8	31,8	40,1	141,2	45,7	88,5	52,7
	Toplam	1,0	28,4	48,6	111,4	69,6	78,5	223,9	103,7	151,4	127,1
CHP	Yardım	2,2	11,3	12,7	29,9	17,8	22,7	79,9	20,5	49,9	23,6
	Toplam	5,3	23,6	27,5	72,5	56,0	48,6	133,5	70,6	128,2	44,4
MHP	Yardım	4,5	6,6	5,5	12,9	7,6	9,8	34,4	14,0	34,1	
	Toplam	10,0	34,6	14,4	17,9	10,4	14,7	48,0	25,8	52,5	

* Kaynak: AYM Siyasi Parti Mali Denetim Kararları.
Bu çalışma yapıldığı tarihte, MHP'nin 2010 yılına ait mali denetimi henüz tamamlanmamıştır.

Grafik 2: Siyasi Partilerin gelirlerinde Hazine Yardımının payı*



Kaynak: AYM Siyasi Parti Mali Denetim Kararları. <http://www.anayasa.gov.tr/jcsayfalar/kararlar/kbb.html>'den derlenmiştir.
* Bu çalışma yapıldığı tarihte, MHP'nin 2010 yılına ait mali denetimi henüz tamamlanmamıştır.

2820 sayılı Kanun'da yapılan son değişiklikle, son milletvekili genel seçimlerine katılarak geçerli oyların en az %3'ünü alan partiler devlet yardımı almaktadırlar.⁴³ Devlet yardımı AKP, MHP ve CHP'nin gelirlerinin önemli bir bölümünü oluştururken; muhtemelen HDP de aynı durumda olacaktır. Bu yardımın nasıl kullanıldığı konusunda partiler arasında farklılıklar bulunmaktadır. AKP Tüzüğü'nde (Madde 134.8) Haz-

⁴² Bakınız, Denetim Süreçleri.

⁴³ Ayrıntılar için bakınız, Siyasi Partilerin Finansmanı: Mevzuat

ine yardımının en az %30'unun il ve ilçe örgütlerine gönderileceği yer almaktadır.⁴⁴ CHP Tüzüğü'ne (Madde 80) göre Hazine yardımının %40'ı il ve ilçe örgütlerine ayrılmaktadır.⁴⁵ MHP'nin düzenleyici belgelerinde Hazine yardımının kullanımına ilişkin bir madde bulunmamaktadır.⁴⁶ Ancak yapılan görüşmelerde MHP'nin Hazine yardımını öncelikle genel merkez harcamalarına ve genel yönetim giderlerine ayırdığı anlaşılmaktadır.⁴⁷ Bu konuda, HDP Tüzüğü'nde herhangi bir düzenleme ve uygulama bulunmamaktadır.

Milletvekili ve mahalli idareler seçimlerinin yapıldığı yıllar, kesinhesap hazırlama süreçlerinin en yoğun ve karmaşık olduğu dönemlerdir. Bu yıllarda seçim kampanyasının finansmanı, kaynakların adaylar ve iller arasında nasıl dağıtılacağı özel bir önem kazanmaktadır. Yapılan görüşmelerde, ilgili dönemlerin mali planlamasının siyasi partilerin genel başkan yardımcılarının tarafından yapıldığı belirlenmiştir. Bu süreçte, siyasi partilerin büyükşehirlere ve seçilen milletvekili/belediye başkanı sayısının çok olduğu illere daha fazla kaynak ayırma eğiliminde oldukları tespit edilmiştir. Kesinhesap hazırlama sürecinde ise seçim harcamalarının diğer kalemler arasına paylaştırılarak (bayrak ve afiş basımı, toplumsal etkinlikler, açık hava toplantıları) raporlandığı belirtilmiştir. Kesinhesap hazırlama süreci yasayla belirlenmiş olduğundan ve yasada seçim yıllarına özel bir istisna tanımlanmadığından, tüm süreç diğer yıllardakine benzer bir biçimde yürütülmektedir.

2.2.2.2 Denetim Süreçleri

Siyasi parti hesaplarının denetimi çeşitli süreçlerden oluşur.⁴⁸ Kesinhesapların AYM'ye teslim edilmesinden sonra sırasıyla, Sayıştay incelemesi, Sayıştay raporunun hazırlanması, AYM'nin nihai kararının alınması ve kararın Resmi Gazete'de yayımlanması başlıca aşamalarıdır. Bu süreçte, gerektiğinde ilgili partiden ayrıntılı belgeler ve bilgiler istenebileceği gibi ilgililer yerinde inceleme de yapabilirler.

2.2.2.2.1 Denetim Sürecinin İşleyişi

Siyasi partilerin mali denetimi, 2820 sayılı Kanun'a (Madde 73) göre, AYM tarafından gerçekleştirilir. AYM, ilgili denetimi Sayıştay bünyesinde yer alan Siyasi Parti denetçileri tarafından, her siyasi parti için her yıl hazırlanan denetim raporlarını temel alarak gerçekleştirir.

Siyasi Partilerin yetkilileriyle ve mali denetim sürecinde deneyimli uzmanlarla yapılan görüşmeler⁴⁹ sonucunda, denetim sürecine ilişkin bazı ayrıntılar saptanmıştır. Siyasi partilerin mali denetim süreci iki aşamalıdır. İlk aşamada, siyasi partilerin AYM'ye verdiği belgeler şunlardır:

⁴⁴ AKP Parti Tüzüğü. <http://www.akparti.org.tr/site/akparti/parti-tuzugu> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴⁵ CHP Yönetmelik. <https://www.chp.org.tr/Assets/dosya/chp-yonetmelikleri-2015-01-12.pdf> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴⁶ MHP Parti Programı, MHP Parti Tüzüğü. http://www.mhp.org.tr/htmldocs/mhp/tuzuk/mhp/siyasi_parti_tuzugu.html , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴⁷ Anonim uzman, 7 Ekim 2015, Ankara.

⁴⁸ 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Madde 55 ve 56, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6216.pdf>

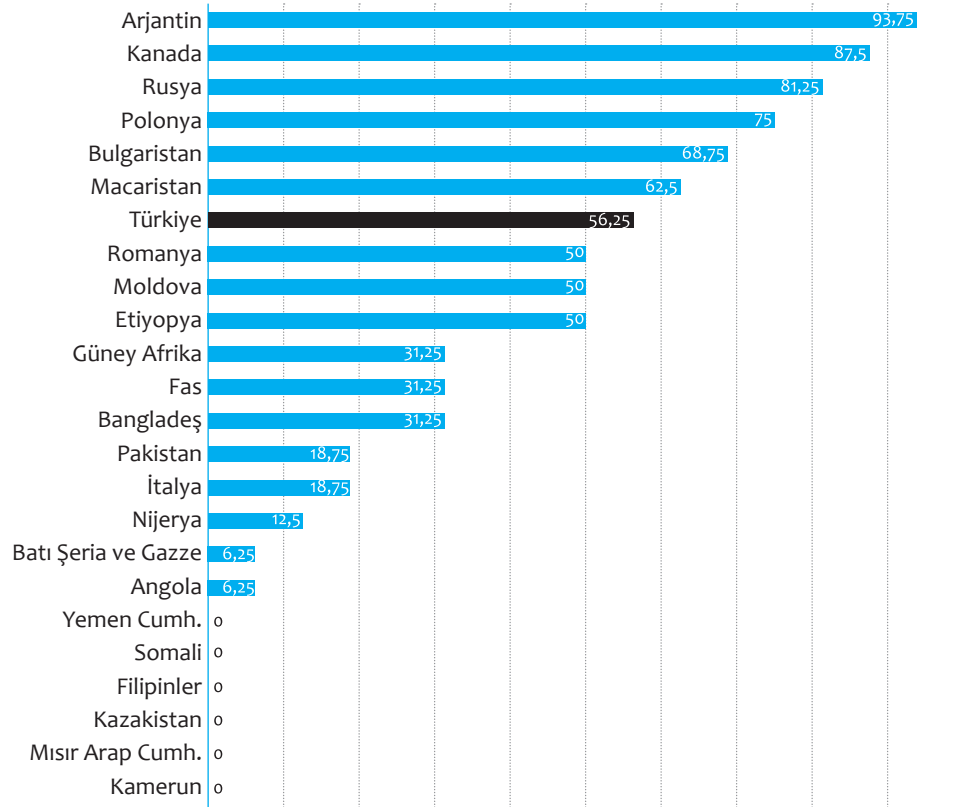
⁴⁹ Muhasebe yetkilileri ve denetim uzmanları isimlerinin açıklanmasını kabul etmemişlerdir.

- Genel Merkez ve il örgütlerinin birleştirilmiş kesinhesap belgesi
- Genel Merkez kesinhesap belgesi
- Yasada belirtilen sınırı aşan mal edinimi olup olmadığı
- Taşınır ve taşınmaz mal bildirimini
- Banka mutabakat ve kasa sayım tutanağı yazıları (gelen başkan imzalı yazıyla birlikte)
- Parti hesaplarının birleştirilip onaylandığına dair yetkili kurul kararı

Bu belgeler, her yıl Haziran ayı sonuna kadar AYM'ye teslim edildikten sonra, AYM tarafından Sayıştay'a iletilmektedir. Bu süreç 3 aya yakın sürmektedir. Sayıştay denetçileri tarafından yapılan ilk inceleme sonucunda, eksik bilgi-belge varsa, partilerden bunların tamamlanması istenmektedir. Aksi takdirde, ya da partiler eksiklerini tamamlamamışsa, denetçiler her parti için bir rapor oluşturulup AYM'ye iletilmektedir.

İkinci aşamada, siyasi partiler, gelir-gider evraklarını ve bunların kaydedildiği defterleri doğrudan Sayıştay'a sunmaktadır. Esas inceleme olarak adlandırılan bu aşamada, Sayıştay denetçileri gelir ve giderlerin ilgili mevzuata uygunluğunu denetler. Sorunlu, kuşkulu ya da eksik belgeler için ilgili siyasi partiden açıklama ya da düzeltme istenir. Bu tamamlama işlemi hem telefon görüşmesi hem de yüzyüze görüşme ile başlar ve resmi yazışmalar sonucunda evrakların/bilginin iletilmesiyle tamamlanır. İnceleme sonucu her bir parti için bir rapor oluşturulur ve AYM Başkanlığı'na sunulur.

Grafik 3: Vatandaşlar Siyasi Partilerin Finansmanına İlişkin Kayıtlara Ulaşabiliyorlar mı?



Kaynak: Global Integrity Report, 2010.
<https://www.globalintegrity.org/research/reports/global-integrity-report/global-integrity-report-2010/> den derlenmiştir.

Sayıştay denetçileri tarafından hazırlanan siyasi parti mali denetim raporları tavsiye niteliğindedir. Raporla usule uygun olan ve olmayan harcamalarla birlikte, yasaların ihlali durumunda, suç duyurusunda bulunulması da tavsiye edilebilmektedir. Rapor, AYM'ye iletildikten sonra, nihai karar tüm AYM üyelerinin katılımıyla gerçekleşen Genel Kurul'da alınır. Bu kararlarda uygun bulunmayan harcamaların Hazine'ye gelir kaydedilmesine (ilgili tutarın Hazine'ye devredilmesine) ve cezai incelemeye gerek duyulan durumlarda, parti merkezlerinin bulunduğu Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı'na suç duyurusunda bulunulmasına karar verilebilmektedir.

Siyasi partilerin mali denetimlerine ilişkin AYM kararları Resmi Gazete'de ve AYM internet sayfasında bulunan AYM Kararlar Bilgi Bankası'nda yayınlanmaktadır.

2.2.2.2.2 Denetime İlişkin Sorunlar

Siyasi partilerin denetiminin usulüne uygun olarak ve hızlı yapılması gereklidir. Bununla birlikte, denetim sonuçlarının ilanı zaman zaman gecikmektedir. Denetimler genellikle, “beyan edilen belgeler ve eldeki bilgiler” çerçevesinde yapılmaktadır. Bu süreçte öne çıkan başlıca sorunlar şunlardır: kesinhesapların gerçekleşmeyi izleyen altı ay içerisinde yapılması, küçük partilerin denetimi, partilerin muhasebe standartlarına uymaması ve denetçilerin işbölümü.

a) Usule Uygunluk Denetiminin Sınırı

Siyasi partilerin mali denetimine ilişkin en temel sorun yapılan incelemenin *dar anlamda* bir mali denetim olmasıdır. AYM ve Sayıştay tarafından gerçekleştirilen mali denetim son derece teknik bir bakış açısıyla ve yalnızca kendilerine sunulan belgeler üzerinden gerçekleştirilmektedir. Gelirlerin ve harcamaların, tanım ve kendilerine sunulan belgeler bakımından kanuna uygunluğu; faturalar, makbuzlar ve kayıt defterleri üzerinden incelenmektedir. Bu kapsamda yapılan bir denetimin siyasetin finansmanının kapsamlı bir denetiminin olduğunu söylemek olanaksızdır. Süreci teknik bir mali uygunluk denetimi olarak adlandırmak daha doğru olacaktır. Dolayısıyla, Türkiye'de siyasetin finansmanının denetiminin eksik olduğu söylenebilir. Bu eksiklik, demokrasi, yolsuzlukla mücadele ve ülke ekonomisinin seyri bakımından son derece dikkate değerdir.

Demokrasinin önemli dayanaklarından bir tanesi siyasi partiler arasında “adil ve eşitlikçi bir rekabet ortamının” sağlanmasıdır. Ancak bu rekabet, bir bütün olarak, siyasetin finansmanı açıklanmadan gerçekleşemez. Bu rekabeti ve denetimi güvence altına alması beklenen yasalarda, ayrıntılı ve kapsamlı bir denetimi engelleyici maddeler bulunduğu söylenebilir.

Siyasi Partiler Kanunu'nda, 2011 yılında yürürlüğe giren 6111 sayılı *Torba Kanun*⁵⁰ ile yapılan değişiklikler incelendiğinde, denetimin sınırlanması yönünde önemli sonuçlar getirdikleri görülmektedir. Siyasi Partiler Kanunu'nun AYM denetimini tanımlayan 74'üncü maddesine getirilen en yaşamsal sınırlama şudur: “Ancak yapılacak kanuna uygunluk denetimi siyasi partilerin amaçlarına ulaşmak için yapılmasında fayda görülen faaliyetleri daraltacak veya bu faaliyetlerin yerindeliliğini içerecek şekilde yapılamaz. Denetimde harcamaların gerçek mahiyeti esas alınır. Şekle ve usule ilişkin

⁵⁰ Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6111.doc, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

eksiklikler harcamaların kabul edilmemesini gerektirmez.” Bu maddeyle, örneğin, herhangi bir partinin merkez ya da il örgütünün usule uygun bir makbuz edinebildiği tüm harcamalar, denetimde usule uygun kabul edilmektedir. Dolayısıyla, denetçi kurumlara ve kamuoyuna, siyasi parti merkez ve ilçe örgütlerinin “iyi niyetli” vatandaşlar tarafından idare edildiğini varsaymak dışında bir seçenek kalmamaktadır. Aynı maddeye getirilen bir başka değişiklik, denetim kapsamındaki faaliyetlerin tanımını belirsizleştirmiştir. Bu değişikliğe göre: “Siyasi partiler amaçlarına ulaşmak için gerekli gördükleri siyasi faaliyetler kapsamında her türlü harcama yapabilirler.”

6111 sayılı Torba Yasayla, Siyasi Partiler Kanunu’nda yapılan diğer değişiklikleri özetlemek gerekirse: Siyasi partiler mal hizmet alımları ve yapım işleri için istedikleri ihale türünü kullanabilecekler; harcamalarına ait faturaların kaybolması ve yanması durumunda ilgili işyerlerinden alınan tasdikli örnekleri kullanabilecekler ve partide resmi bir görevi olmasa da amaçlarına ulaşmak için görevlendirdikleri kişilerin yurtiçi-yurtdışı harcamalarını gider olarak gösterebilecekler.

Nisan 2013’de yürürlüğe giren 6456 sayılı Torba Yasada⁵¹, Siyasi Partiler Kanunu’na bir başka geçici madde eklenmiştir.⁵² Buna göre, AYM tarafından denetimi sonuçlandırılmamış tüm siyasi parti denetimleri için de 6111 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikler geçerli olacaktır. Bu değişiklik, 2011 öncesinde başlamış ve sonuçlanmamış olan ve denetim sürecinde sorun bulunan siyasi parti mali denetimlerinin, söz konusu kolaylıklardan yararlanacağı, bir diğer deyişle, varsa *usulsüzlüklerin* göz ardı edilmesinin sağlanması biçiminde yorumlanabilir.

Kısaca, geçerli yasal çerçeveye göre, siyasi partilerin mali denetimi teknik bir usule uygunluk denetimidir.⁵³ Bu süreç, siyaset alanının mali şeffaflığının sağlanması için son derece yetersizdir. Yasanın sınırlayıcı yapısı nedeniyle, denetim sürecinin etkili olmasını beklemek bir iyi niyet yaklaşımıdır.

b) Mali Denetimin Tamamlanma Süresi

Siyasi partilerin mali denetiminin geç tamamlanması, hesap verebilirlik ilkesini etkisizleştirmektedir. AYM mali denetim kararlarının kapsamı ve niteliği dikkate alındığında, geç tamamlanan denetimlerin kamuoyundaki önemi azalmaktadır. Ekim 2015 itibariyle, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde (TBMM) temsil edilen partilerden AKP ve MHP’nin 2010, CHP’nin 2009 ve HDP’nin 2012’den sonraki hesap dönemlerine ilişkin mali denetimleri tamamlanmamıştır. Kısaca, siyasi partilerin mali denetimleri kamuoyunun zamanında bilgilenmesine olanak tanımamaktadır. Bu anlamda, denetime ilişkin AYM kararlarının kamuoyuna açık olması şeffaflık ilkesi bakımından son derece olumlu bir örnek oluştururken, bu kararların güncel olmaması önemli bir eksikliktir.

Bu gecikme belli nedenlerden kaynaklanmaktadır. Öncelikle, siyasi partiler, AYM ve Sayıştay kurumları arasındaki evrak iletimi ve yazışmalar, süreci uzatan nedenlerin başında gelmektedir. Ayrıca, tüm AYM üyelerinin katılımıyla gerçekleşen toplantıların çok yoğun gündemler ve iş yükü barındırması dolayısıyla siyasi partilerin mali

⁵¹ Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlenmesi Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4749.doc , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵² 2820 sayılı Kanun, Geçici Madde 19. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2820.pdf> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵³ Çelik, 2012.

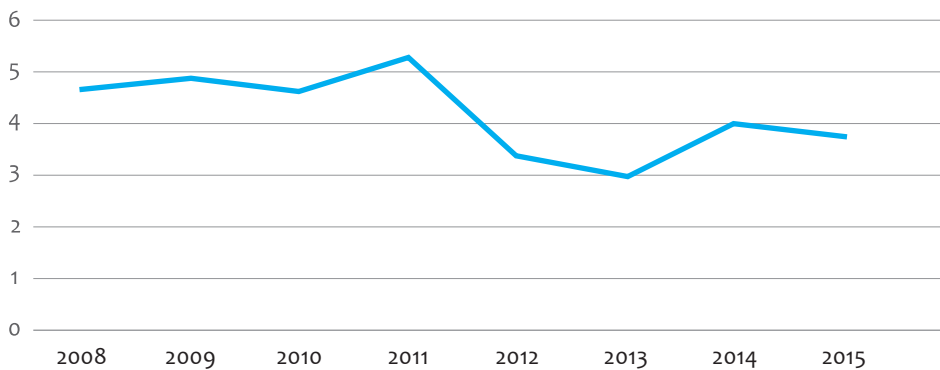
denetimine yeterli süre ayırlamayacağı açıktır. Denetim sonuçlarının zamanında tamamlanması için yazışmalar ve belge paylaşımı aşamalarının hızlandırılmasının yanısıra, siyasi partilerin kesinhesaplarını ve ilgili diğer belgelerini AYM'ye iletmeleri için yasayla (2820 sayılı Kanun Madde 74) belirlenen son tarih olarak “Haziran ayı sonunun” tanımlanması gecikmenin başlıca nedeni olarak görülmektedir.

Tablo 2: Anayasa Mahkemesi Karar Tarihleri ve İlgili Hesapların Ait Olduğu Yıllar

		Kararın Yayımlandığı Yıl												Toplam				
		2015	14	13	12	11	10	09	08	07	06	05	04		2003			
Hesabın Ait Olduğu Yıl	2013	7															7	
	2012	25	28														53	
	2011	3	14	43													60	
	2010	2	4	51	3	1	1										62	
	2009	4	22	16	3	6	2										53	
	2008	3	15	9	5	6	11	2									51	
	2007	3	7	3	2	2	22	7									46	
	2006					5	6	11	19									41
	2005					5	5	9	18	1								38
	2004					2	6	6	3	10	13							40
	2003					0	1	0	0	2	33							36
	2002					2	6	4	4	2	17	1	0	3				39
	2001					1	3	5	6	0	3	0	0	14				32
	Diğer	0	0	0	0	3	5	5	17	1	4	0	0	15				50
	Toplam	47	90	122	13	33	68	49	67	16	70	1	0	32				608

Kaynak: AYM Kararlar Bilgi Bankası. <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html>'den derlenmiştir.

Grafik 4: Denetim Kararlarının Yayımlanma Süresi - Ortalama (Yıl)*



Kaynak: AYM Kararlar Bilgi Bankası. <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html>'den derlenmiştir.

Not: Hesaplama AYM Kararlarının yayımlandığı yıl ile ilgili parti hesabının ait olduğu yıl arasındaki farklar alınmış ve her yıl için, o yıl çıkan bütün kararların ortalaması hesaplanmıştır.

AYM Kararlar Bilgi Bankası'nda 2001– 2015 döneminde yayımlanan siyasi parti mali denetim raporları taranarak, mali denetimin ortalama kaç yılda tamamlanabildiği hesaplanmıştır. 2003'ten bu yana toplam 608 tane denetim raporu yayımlanmıştır

(Tablo 2). 2014'te Resmi Gazete'de yayımlanan denetim raporu sayısı 90'dır. Bu raporların 28 tanesi 2012, 14 tanesi 2011, 4 tanesi de 2010 yılına ait hesapların inceleme sonucunu sunmaktadır. 2014'te yayımlanan raporların 7 tanesi 2007'ye ait hesapların denetimini içermektedir.

2007 sonrasında yayımlanan denetim raporları incelendiğinde, bir hesap yılına ilişkin hesapların sunulması, incelenmesi, raporlaştırılması ve nihai AYM kararının Resmi Gazete'de yayımlanması süreci ortalama 4 yılda tamamlanmaktadır. Grafik 4'te bu sürenin yıllar içinde nasıl değiştiği gösterilmiştir. Son yıllarda, 2011 öncesine göre bir hızlanma görülse de, ortalama denetim süresi hâlâ 3 yılın üzerindedir.

c) Siyasi Parti Mali Denetimini Yapan Sayıştay Denetçilerinin Sayısı

Tüm siyasi partilerin mali denetiminden sorumlu merci AYM'dir. Son verilere göre, AYM tarafından denetlenmesi gereken parti sayısı 101'dir.⁵⁴ Bu partilerin her biri yılsonu hesaplarını ve ilgili dökümanları AYM'ye vermek zorundadır. AYM, bu denetim sürecinde Sayıştay denetçilerinden "teknik" denetim raporları hazırlamasını ister. Sayıştay denetçileri tarafından hazırlanan raporların çok fazla değişikliğe uğramadan kabul edildiği belirtilmiştir.⁵⁵ Bir başka deyişle, denetim, esas olarak, Sayıştay'da tamamlanmaktadır ve AYM'nin iş yükü göz önünde bulundurulduğunda, bunun kaçınılmaz olduğu görülmektedir.

Sayıştay'da siyasi parti denetimi için 2011 yılında ayrı bir birim kurulmuştur. Bu birimde 4 denetçi, 1 müdür ve 1 sekreter görev yapmaktadır. Tüm siyasi partilerin her yıl gerçekleşen mali denetimleri, esas olarak, 4 denetçi tarafından gerçekleştirilmek durumundadır. Bu sayının yeterli olmadığı çok açıktır. Buna karşılık, teknik denetimin kapsamı nedeniyle, işgücünün yeterli olduğu ileri sürülebilir.⁵⁶

d) Sayıştay'ın Ayrıntılı Raporları

Sayıştay denetçileri tarafından gerçekleştirilen inceleme sonrasında her bir parti için bir rapor hazırlanmaktadır. Siyasi partilerin bir yıllık gelir/giderlerinin ve mali kayıtlarının tamamının usule uygunluğu bu rapor yoluyla AYM'ye bildirilmektedir. Sayıştay denetçileri tarafından hazırlanan raporlardaki tüm bilgi ve bulgular AYM'ye tavsiye niteliğindedir ve bir bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Ancak gerek raporun teknik ayrıntılarını bilen ve denetimi gerçekleştirecek personelin eksikliği, gerekse AYM'nin iş yükü nedeniyle, Sayıştay denetçileri tarafından hazırlanan raporların içerik bakımından çok fazla değişikliğe uğramadan AYM kararlarına yansıdığı bilinmektedir.⁵⁷

Dolayısıyla, siyasi partilerin mali denetimlerine ilişkin esas bulguların Sayıştay denetçileri tarafından hazırlanan raporlarda ortaya çıktığını söylemek olanaklıdır. Ancak bu raporlar kamuoyuna açık değildir.

Siyasi partilerin mali denetimi demokratik işleyişin güvenilirliği bakımından tamamen şeffaf olmalıdır. Bu nedenle, AYM kararlarıyla birlikte, siyasi partilerin mali denetimine ilişkin mali denetim raporlarının da kamuoyunun erişimine açık olması gerekmektedir.

⁵⁴ AYM tarafından yayınlanan liste için: <http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/veri-istatistik/yargisal/siyasipartiler.doc>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵⁵ Anonim uzmanlarla yapılan derinlemesine mülakat bulguları.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Ibid.

e) Küçük Partilerin Mali Denetimi

Hazine yardımı almaya hak kazanan partilerin toplam gelirlerinin önemli bir bölümünü bu yardımlar oluşturmaktadır (bkz. Tablo 1 ve Grafik 2). 7 Haziran 2015’de gerçekleşen milletvekili genel seçimlerinde Hazine yardımı almak için gerekli oy oranı barajını (%3) 4 parti geçmiştir. Bu partilerin bütçesi, geri kalan 95 siyasi partiyle kıyaslanamayacak kadar yüksektir. Seçimlere ortalama 15-20 partinin katıldığı dikkate alınır, denetim sürecinde asıl yükü Hazine yardımı alan partilerin yarattığı söylenebilir.

Buna karşılık, diğer partilerin gelir kaynakları çoğunlukla bağış ve diğer parti gelirlerinden oluşmaktadır. Bu partiler, mali kayıt ve denetim sürecine hakim deneyimli personel çalıştırma olanaklarına sahip değildirler. Bu nedenle, denetim sürecinde aksaklıklar yaşanmaktadır. Bu partilerin kesinhesap belgeleri son derece yüzeysel hazırlanmakta ve çoğunlukla destekleyici belgeleri eksiktir. Bu nedenlerden dolayı, çoğunlukla, büyük partilerin denetimi küçük partilerden daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmektedir.⁵⁸

Küçük partilerin mali denetiminde yaşanan sorunlara bir AYM kararının karşı oy yazısında da değinilmektedir.⁵⁹

“Anayasada öngörülen siyasi parti mali denetimi kurumunun amaçlarına, genel hukuk ilkelerine ve korunmak istenen demokratik değerlere bakıldığında, her hangi bir Devlet katkısı da almayan partilerin mali denetimlerinin ait olduğu yıldan çok uzun zaman geçtikten sonra yapılmasının hangi üstün hukuki yarara hizmet ettiğini anlamak güçtür. Bu nedenle, büyük gecikmelerle yapılan bu tür mali denetimlerin karara bağlanması ve denetime bağlı hukuki sonuçlar çıkarılması yerine, dosyanın işleminden kaldırılmasına karar verilmesi gerekmektedir.”

Kayıt tutulması ve denetçilerle parti arasındaki iletişim eksikliğinden doğacak sorunların ortadan kaldırılması amacıyla, GRECO Tavsiyeleri’nde belirtildiği gibi kesinhesaplar için basit bir muhasebe standardının getirilmesi ve tüm işlemlerin elektronik ortama taşınması süreçte önemli iyileşmeler sağlayacaktır.

f) Mali Denetim İş Yükünün Denetçiler Arasında Dağılımı

Sayıştay bünyesinde bulunan, siyasi partilerin denetiminden sorumlu birimde, birim sorumlusu dışında 4 denetçi bulunmaktadır. Her parti için 1 denetçi görevlendirilmektedir. Denetlenmesi gereken siyasi parti sayısına göre her denetçiye ortalama 25 siyasi partinin denetimi düşmektedir.

Hangi denetçinin hangi siyasi partinin denetiminden sorumlu olacağı bu birim tarafından belirlenmektedir. Genelde, 4 büyük partinin her birinin denetimi farklı denetçiler tarafından yapılmaktadır. Aynı denetçinin sürekli aynı siyasi partiyi denetlemesi söz konusu değildir. Dolayısıyla, siyasi partilerin mali sorumluları her yıl farklı bir denetçiyle iletişim kurmak durumunda kalabilmektedir.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ AYM Kararlar Bilgi Bankası, Doğru Yol Partisi 2007 Mali Denetim Kararı, 1 Temmuz 2015.

Bu konuda çelişkili iki durum tespit edilebilir. İlk olarak, denetçilerin hangi siyasi partileri denetleyeceği bir kurala bağlanmamıştır. Nesnellik kıstasının güvenilirliği bakımından, bir siyasi partinin denetimi her yıl farklı denetçiler tarafından yapılmalıdır. Diğer yandan, siyasi parti mali sorumluları bu durumdan şikâyet etmektedirler. Partinin yapısını, yetkililerini ve çalışma ilkelerini bilen, daha önce birlikte çalışılmış olan denetçiler tarafından denetlenmenin etkinlik bakımından yararlı olacağını belirtmişlerdir.⁶⁰ Denetçilerin sürekli değişmesinin kararlarda da soruna yol açtığı; bir denetimde uygun görülen harcamaların, bir başka yıl usule uygun bulunmadığı ve Hazine'ye gelir kaydedildiği belirtilmiştir. Bu durum, denetçiler arası “ortak standartların” belirlenmesi gerekliliğini de ortaya çıkarmaktadır.

Standartlaştırılmış denetim formları ve belgelerin elektronik ortamda iletilmesi, inceleme sürecindeki karışıklıkları önlerken, siyasi partilerin her yıl farklı denetçiler tarafından denetlenmesine de olanak sağlayacaktır.

⁶⁰ Parti yetkileriyle yapılan görüşmeler.

Seçim Kampanyalarının Finansmanı

Siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarını eşit ve adil koşullarda yürütmelerini sağlamak üzere seçim kampanyalarının finansmanı ile ilgili düzenlemeler esas olarak, partilerin ve adayların kampanya döneminde sağladıkları bağışlar ve yaptıkları harcamaların sınırlandırılması ve denetimini kapsamaktadır.¹ Seçim kampanyalarında propaganda ve kamu yayıncılığı olanaklarından partilerin ve adayların ücretsiz yararlanmasının yanında; kamu ve özel yayın kuruluşlarının tarafsızlık ilkelerine uygun yayın yapmaları önem taşımaktadır.

3.1 Ülke Örnekleri

Etkili bir seçim kampanyası sisteminin oluşturulmasıyla ilgili olarak, eşitlik ve şeffaflık ilkeleri ilk olarak Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Örgütü'nün 1990 tarihli *Kopenhag Belgesi*'nde yer almıştır.² Daha sonra, 1. Bölümde sayılan birçok uluslararası belgede, seçim kampanyalarında şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri vurgulanmıştır. Öte yandan, 4. Avrupa Birliği Bakanlar Konferansı'nda yayınlanan *2 sayılı Sonuç Bildirgesi ile Bakanlar Komitesi'nin R (96) 10 sayılı Tavsiye Kararı*, kamu yayıncılığının bağımsızlığına garanti altına alınmasını vurgulamaktadır.³

Birleşik Krallık'ta, siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanını daha iyi denetleyebilmek amacıyla 2000'de bir Seçim Komisyonu kurulmuştur. Her siyasi parti bu komisyona kayıt yaptırmak zorundadır.⁴ Bu komisyon, seçimlerin bağımsız denetleyicisi olmasının yanında, seçimlerin ve siyasi partilerin finansmanının düzenleyicisidir. Komisyon aynı zamanda, muhasebe standartlarını ve bağış sınırlarını da belirler.

Birleşik Krallık Seçim Komisyonu, seçim kampanyalarının finansmanında önemli derecede şeffaflık sağlamıştır. Seçime katılan siyasi partiler, adaylar, bağımsız adaylar ve seçmenlere yönelik olarak ulusal, bölgesel ve yerel düzeyde geçerli kurallar bulunmaktadır.⁵ Ayrıca, Komisyon'un internet sayfasında, kampanya ve seçimlerin finansmanı ile ilgili kuralları ayrıntılı bir biçimde anlatan kılavuzlar yer almaktadır.

Özellikle, siyasi parti ve adayların seçimlerde ve seçim öncesi yaptıkları harcamalara yönelik çeşitli sınırlamalar bulunmaktadır.⁶ Seçim kampanyalarında siyasi partilerin

¹ van Biezen, 2003.

² www.osce.org/odihr/elections/14304?download=true, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³ Recommendation No. R (96) 10 of The Committee of Ministers to Member States on The Guarantee of The Independence of Public Service Broadcasting, 11 Eylül 1996, [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1996\)010&expmem_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1996)010&expmem_EN.asp), 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴ Siyasi Partiler, Seçimler ve Referandum Yasası, (Political Parties, Elections, and Referendum Act, PPERA) http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0019/106363/to-campaign-spend-rp.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵ <http://www.electoralcommission.org.uk/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁶ http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0004/173074/UKPGE-Part-3-Spending-and-donations.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

ve adayların harcama sınırları ayrı ayrı belirlenmektedir. Bazı seçimlerde, Birleşik Krallık'ın farklı bölgelerinde farklı harcama sınırları belirlenmektedir.⁷ Siyasi partiler için seçim dönemi seçimden bir yıl önce başlamaktadır.

Kampanya etkinliklerini düzenleyen bu kurallara göre, seçim dönemi kısa ve uzun olmak üzere iki ayrı döneme ayrılmıştır ve her dönemin farklı bir harcama sınırı bulunmaktadır.⁸ Uzun dönem, adaylığın resmen ilan edilmesinden önceki dönemi kapsarken⁹, kısa dönem, Meclisin feshedilmesiyle başlayan resmi adaylık ilanından seçimlere kadar olan süreyi kapsamaktadır. Her dönemin toplam harcama sınırı iki bölümden oluşmaktadır: *sabit* ve *değişken* sınırlamalar. Uzun dönemin sabit harcama sınırı 30.700 Pound iken, kısa dönemin 8.700 Pound'tur. Bu iki sınıra, ayrıca, temsil edilen her seçmen için 6 – 9 Pence eklenmektedir.¹⁰ Harcamalar reklam, ulaşım, miting, konaklama ve idari giderler ile çalışanların ücretlerinden oluşmaktadır. Ücretsiz ya da %10'un üstünde bir indirimle veya 50 Pound'un üzerinde bir farkla sağlanan mal ve hizmet alımlarının kaydedilmesi zorunludur.

Adaylar, bağış olarak, kaynağı Birleşik Krallık'ta bulunan sadece para, eşya ve hizmeti kabul edebilirler ve bunların tümünü Komisyon'a bildirirler. Değeri 50 Pound'un üzerinde olan katkılar bağış olarak tanımlanır. Adaya, bağış niteliği taşımadığı anlaşılan katkılarla ilgili kararını değiştirmek ve bağışı geri vermek için 30 gün süre tanınmıştır. Ayrıca, şirketlerin bağış verebilmeleri için karşılamaları gereken üç kistas bulunmaktadır: Şirketlerin Birleşik Krallık'ta (*Companies House*) kayıtlı olması, AB ülkelerinin birinde kurulmuş olması ve Birleşik Krallık'ta faaliyette göstermesi gerekmektedir.¹¹

Hollanda'da seçim kampanyalarının ve siyasi partilerin finansman kaynakları aynıdır: üyelik ücreti, bağış, katkı ve devlet destekleri. Hollanda'da partilerin ve adayların finansmanı ve genel olarak seçim kampanyalarını düzenleyen mevzuat oldukça sınırlıdır. Partilerin ve adayların ne kadar harçayabildiği ya da ne kadar bağış kabul edebildiği konusunda bir sınır bulunmamaktadır. Seçim kampanyalarında kullanılan kaynaklar genel parti finansmanından sağlanıyorsa, bu miktar Krallık ve İçişleri Bakanlığı'na teslim edilen senelik mali gözetim raporlarında yer alır. Değeri 1.000 Avro'nun üzerinde olan katkıların Meclise bildirilmesi ve değeri 4.500 Avro'nun üstünde olan katkılarla ilgili bilgilerin kamuoyuna sunulması gerekmektedir. Mecliste temsil edilen partilerin devlet televizyon ve radyolarında ücretsiz propaganda yapmaları olanaklıdır. Yayınların içeriğini partiler özgürce belirlerken, yayın süresini Kültür, Eğitim ve Bilim Bakanlığı tanımlamaktadır.

Hırvatistan'da, seçim kampanya finansmanı Siyasi Faaliyet ve Seçim Kampanyası Finansman Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu kanun gereğince, siyasi partiler ve seçime katılan adaylar kampanya bütçelerini, harcamalarını ve para kaynaklarını açıklamak zorundadır. Hırvatistan'da bir partiye ya da adaylara verilen bağış miktarlarına sınırla-

⁷ http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0019/106363/to-campaign-spend-rp.pdf , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸ Electoral Commission. "UK Parliamentary general election 2015: guidance for candidates and agents". http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0004/173074/UKPGE-Part-3-Spending-and-donations.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁹ 7 Mayıs 2015'de yapılan seçimler için uzun dönem 19 Aralık 2014'de başlamıştır.

¹⁰ 1 pound = 100 pence

¹¹ http://www.electoralcommission.org.uk/__data/assets/pdf_file/0004/173074/UKPGE-Part-3-Spending-and-donations.pdf p. 28 , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

malar getirilmiştir.¹² Gerçek kişiler en fazla 30.000 HRK (yaklaşık 3.600 Avro) ve tüzel kişiler en fazla 200.000 HRK (yaklaşık 24.000 Avro) bağış yapabilirler. Seçim kampanya finansmanının denetimi Devlet Seçim Komisyonu ve Devlet Denetleme Bürosu tarafından gerçekleştirilmektedir. Denetim sürecinde kullanılan bütün bilgiler halkın erişimine açıktır. Hırvatistan’da siyasi partiler ve adaylar devlet radyo ve televizyonda ücretsiz propaganda yapma haklarına sahiptir. Devlet bütçesinden sağlanan ve genelde resmi görevli kişilere tahsis edilen mali kaynakların, seçim kampanyalarında kullanılması yasaktır. Ayrıca, seçim kampanyalarında yapılan harcamalar için farklı sınırlar bulunmaktadır. Örneğin, Cumhurbaşkanı adayları kampanyalarında en fazla 8.000.000 HRK (yaklaşık 960.000 Avro) harcayabilirken, Milletvekili ve Avrupa Parlamentosu Üyeliği adayları en fazla 1.500.000 HRK (yaklaşık 180.000 Avro) harcama hakkına sahiptir. Yabancı hükümetlerden, diğer siyasi partiler ve tüzel şahıslardan, halka açık şirketlerden, işçi sendikalarından, sivil toplum örgütlerinden ve anonim kaynaklardan mali destek kabul edilmesi yasaktır.¹³

Ermenistan’da seçim kampanyasının finansmanı için Merkez Bankası’nda yeni ve geçici hesapların açılması ve bunların seçimden en geç üç ay sonra kapatılması gerekmektedir. Böylece, seçim kampanyasının finansmanı ile parti finansmanı birbirinden ayrı tutulmaya çalışılmaktadır.¹⁴ . Adayların ve partilerin kabul edebilecekleri bağış üst sınırı, seçimden seçime değişmektedir.¹⁵ Harcamaların üst sınırı Seçim Kanunu tarafından belirlenmektedir. Seçim öncesi hesaplara yatırılan paraların gözetimi Gözetim-Denetim Hizmeti (OAS) tarafından yapılmaktadır. ¹⁶ Seçim Kanunu’na göre, Başkan adayları ve siyasi partiler seçim fonlarından kampanyaları için en fazla asgari ücretin 100.000 katına eşit miktarda harcama yapabilmektedir.¹⁷

Almanya’da da sivil toplum örgütlerinden, işçi sendikalarından, meslek kuruluşlarından ve hükümete bağlı olan kuruluşlardan mali katkı kabul edilmesi yasaktır. Ayrıca, yabancı şirketlerden ve AB üyesi ülkelerin vatandaşı olmayanlardan 1.000 Avro’nun üzerinde bağış kabul edilemez. Buna karşılık, seçim kampanya harcamaları ve bağışlar için hiçbir üst sınır bulunmamaktadır. Her sene sonunda partilerin açıkladığı mali raporlarında kimlerin bağış yaptığına ilişkin bilgiler yer almaktadır. Bu raporlar, ayrıntılı bir biçimde Federal Denetleme Ofisi tarafından gözden geçirilir ve kamuoyunun bilgisine sunulur.¹⁸ Almanya’da partiler, özel finansman kaynakları dışında, seçim kampanyaları için kamu kaynaklarından da yararlanabilmektedir.¹⁹ Siyasi partiler, seçimlerde sağladıkları oy oranına göre devlet desteği almaktadır. Son yapılan Federal Parlamento Seçimlerinde oyların en az %0 5’ini kazanan siyasi partilere, her oy için

¹² <http://www.izbori.hr/ws/index.html?documentId=D8086D7CF29B89A2C1257C660046F27D>

¹³ <http://www.izbori.hr/ws/index.html?documentId=D8086D7CF29B89A2C1257C660046F27D>

¹⁴ Electoral Code of Armenia, 2011. P. 20. https://www.google.com.tr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CBwQFjAAahUKEwjY8Lblr8nHAhWJkywKHZMfBFo&url=http%3A%2F%2Fwww.legislationline.org%2Fdownload%2Faction%2Fdownload%2Fid%2F3592%2Ffile%2FArmenia_Electoral_Code_2011.pdf&ei=OxHfVZjnDlmsngGTv5DQBQ&usq=AFQjCNFjcoecP2aHF4MeVphLpZPIr-Q-ng

¹⁵ <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=8>

¹⁶ Uluslararası Şeffaflık Örgütü - Ermenistan Anket Cevapları. OAS’in personeli siyasi partilerden bağımsız kamu görevlilerinden oluşmakta ve Merkezi Seçim Komisyonu tarafından belirlenmektedir

¹⁷ Ibid. ss. 69 ve 82.

¹⁸ <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/comparative-summary.php>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁹ <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/comparative-summary.php>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

0,70 Avro devlet yardımı yapılmıştır.²⁰ 2012'de partilerin devletten aldıkları mali destek 150,8 milyon Avro'ya ulaşmıştır.²¹ Partiler, seçim kampanyalarını üyelik aidatı ya da bağışlar ile yürütmektedirler. Partiler, bu yolla toplanan her 1 Avro'ya karşılık devletten 0,38 Avro destek almaktadır. Herhangi bir gerçek kişi, her partiye bir yılda en fazla 3.300 Avro bağış yapabilir.²² Partilerin bağış ve üyelik ücreti olarak topladıkları miktar her seçim sonrasında Meclis (*Bundestag*) web sitesinde açıklanmaktadır. Toplam 10.000 Avro'yu geçen bağışların partilerin mali raporlarında açıklanması gerekmektedir. Ayrıca, 50.000 Avro'yu geçen bağışların Meclis Başkanlığı'na bildirilmesi zorunludur.²³

Almanya, parti finansmanının denetimi alanında iyi örneklerden biridir. Bu ülkede, siyasi partilerin, her yıl Meclis Başkanı'na teslim etmeleri gereken mali raporları ilk olarak bağımsız bir denetçi tarafından gözden geçirilmektedir. Bu raporun Meclis Başkanlığı tarafından yetersiz bulunması halinde, ek olarak farklı bir denetçi görevlendirilebilir.²⁴ Meclis Başkanı ayrıca bu raporların doğruluğunu ve resmi gereksinimleri karşıladığını denetlemektedir. Siyasi Partiler Yasasına göre, mali raporunu hatalı bildiren siyasi partilere yaptırım uygulanır. Federal Meclis Başkanlığı, siyasi partilerin mali tablolarında hata bulursa, siyasi parti yanlış belirtilen miktarın iki katı tutarında ceza ödemekle yükümlüdür. Benzer bir yaptırım 10.000 Avro üzerindeki bildirilmeyen bağışlara da uygulanır. Bu bilgiler kamuoyuna açıktır.²⁵ Ayrıca, bu belgeler bağımsız Federal Denetim Mahkemesi tarafından da denetlenmektedir.²⁶

Parti finansmanının denetimi alanında Almanya'da 2006 yılında örnek bir olay gerçekleşmiştir. CDU'nun (*Christlich-Demokratischen Union*) adayı Christoph Böhr'ün seçim kampanyasında harcanan bütçenin 400.000 Avro'luk kısmının parti meclis grubu harcaması olarak gösterildiği açığa çıkmıştır.²⁷ Durumun tespiti üzerine, CDU yasalar da belirtildiği şekilde, 2010 yılında bu miktarın 3 katı kadar, yani 12.000.000 Avro para cezasına çarptırılmıştır.²⁸

ABD'deki seçimler aday odaklıdır. ABD'de kampanya harcamalarının ortalamasının diğer ülkelerden daha yüksek olduğu söylenebilir. Örneğin, 2008'de, Obama'nın se-

²⁰ https://www.bundestag.de/blob/189336/2d8fc37801c04ccfe153686a39e477e3/pg_pdf-data.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²¹ https://www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/die_staatliche_parteienfinanzierung/04_obergrenzen/249380, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²² <http://www.bpb.de/politik/wahlen/bundestagswahlen/62579/kosten>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²³ <http://www.bundestagswahl-bw.de/parteienfinanzierung.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁴ https://indabaplatform.com/ids/widgets/vcardDisplayIndicators.html?horseId=686&includeLogo=1&version=1&frameId=frame1&helper=https%3A%2F%2Fwww.globalintegrity.org%2Ffindaba_widget_helper.html&subcatId=31, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁵ https://indabaplatform.com/ids/widgets/vcardDisplayIndicators.html?horseId=686&includeLogo=1&version=1&frameId=frame1&helper=https%3A%2F%2Fwww.globalintegrity.org%2Ffindaba_widget_helper.html&subcatId=31, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁶ https://indabaplatform.com/ids/widgets/vcardDisplayIndicators.html?horseId=686&includeLogo=1&version=1&frameId=frame1&helper=https%3A%2F%2Fwww.globalintegrity.org%2Ffindaba_widget_helper.html&subcatId=74, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁷ <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/parteispendenaffaere-cdu-muss-1-2-millionen-euro-strafe-zahlen-1582388.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

²⁸ <http://www.faz.net/aktuell/politik/inland/parteispendenaffaere-cdu-muss-1-2-millionen-euro-strafe-zahlen-1582388.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

çim kampanyasında toplam 750 milyon Dolar bağış toplanmıştır.²⁹ Seçim kampanyalarında devlet desteğinden yararlanılabilmesi için kullanılması zorunlu olmayan Başkanlık Seçimleri İçin Kampanya Fonu (*Presidential Election Campaign Fund*) kurulmuştur.³⁰ Bununla birlikte, adaylar, kamuoyu desteği sağlamak üzere daha çok bağışlardan yararlanmaktadır. Ayrıca, devlet desteğinden yararlanan adayların harcama sınırları bağışlarla sağlanan kampanya fonuna göre belirlenmektedir. Buna karşılık, özel kaynaklarından bağış sağlayan adaylar için harcama sınırı bulunmamaktadır.³¹ Bir adayın kampanyasına katkıda bulunmak isteyen şirketlerin ve sendikaların öncelikle bir Siyasi Eylem Komitesi (*Political Action Committee – PAC*) kurmaları ve yardımlarını bu komite aracılığıyla yapmaları gerekmektedir.³² Devlet kaynaklarından yararlanmak isteyen başkan adaylarının, ilk önce bu desteği almaya uygun olup olmadıkları Federal Seçim Komisyonu tarafından incelenir ve adayların kampanya harcamaları sınırı belirlenir.³³ Devlet desteğinden yararlanmak üzere, her adayın her eyaletten en az 5.000 Dolar değerinde bağış toplaması ve tek bir kişiden gelen bağışın en fazla 250 Dolar olması gerekmektedir.³⁴ Daha sonra, adaylara Maliye Bakanlığı'na bağlı Fondan kaynak sağlanır.³⁵ Başkanlık seçimlerinde başkan adaylarının kampanyalarında harcama sınırı olmamasına karşın, önseçimlerde bir aday en fazla 10 milyon Dolar harcayabilir ve her eyalet içindeki harcama sınırı 200.000 Dolar'dır.³⁶ Ayrıca, adaylar kişisel kaynaklarından en fazla 50.000 Dolar harcayabilir. Birçok ülkede olduğu gibi, seçim kampanyaları için yurtdışı kaynaklı katkıların kullanılması yasaktır.³⁷

ABD, özellikle, seçim kampanyalarının finansmanı konusunda ayrıntılı düzenlemelere yer veren ve bu konuda birçok Yüksek Mahkeme kararı bulunan bir ülkedir.³⁸ Eyalet ve Yerel Yönetim seçimleri Eyalet Yasalarıyla, Federal Seçimler ise Federal Kampanya Finansmanı Yasaları ile düzenlenmektedir. 1971'de *Federal Seçim Finansmanı Kanunu'nun (FECA)* yürürlüğe girmesinden sonra 1975'te kurulan *Federal Seçim Komisyonu (FEC)*, siyasetin ve siyasi partilerin denetimi ile ilgili kanunların uygulamasından sorumlu bağımsız bir kurumdur. FECA, adayların, parti komitelerinin ve siyasi eylem komitelerinin gelir ve harcamalarını düzenli olarak rapor etmelerini zorunlu kılmıştır. Şirketlerin, sendikaların, federal devlet müteahhitlerinin ve yabancı ülke vatandaşlarının federal seçimleri etkileyecek şekilde yardımda bulunması yasaklanmıştır.³⁹ Yeterlilik koşullarını sağlayan adaylar, belirli bir miktardan fazla olmamak kaydıyla kamusal finansmandan yararlanabilmektedir. ABD'de seçimlerin finansmanında en yaygın olarak kullanılan kaynaklar şunlardır: küçük bireysel bağışlar, büyük bireysel

²⁹ <http://fpc.state.gov/185918.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁰ <http://fpc.state.gov/185918.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ <http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml#anchor688095>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁴ <http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml#anchor688095>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁵ <http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml#anchor688095>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁶ <http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml#anchor688095>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁷ <http://fpc.state.gov/185918.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

³⁸ Ronald Collins ve David Skover, *When Money Speaks, The McCutcheon Decision, Campaign Finance Laws, and the First Amendment*, Scotus Books-in-Brief, 2014.

³⁹ Federal Election Commission, *The FEC and the Federal Campaign Finance Law*, Ocak 2015, http://www.fec.gov/pages/brochures/fecfecsa.shtml#Historical_Background, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

bağışlar, siyasi faaliyet komiteleri ve adayların kişisel kaynakları. Bu kaynaklar arasında en çok paya sahip olan büyük bireysel bağışlardır.⁴⁰

ABD’de, Kampanya Finansmanı Kanunu, Federal Seçim Komisyonu’na uygun gördüğü her siyasi eylem komitesini denetleme yetkisi verir. Denetim, siyasi eylem komitelerinin Kanun’un belirlediği sınırlara, yasaklara ve beyan koşullarına uyulup uyulmadığını kapsar. Komisyon, aynı zamanda, Başkanlık kampanyalarını da denetlemekle yükümlüdür. Bütün denetleme raporlarına (“*Audit Report Search System*”) Federal Seçim Komisyonu’nun web sitesinden ulaşılabilir. ⁴¹ Bu sitede denetleme işleminin her aşaması ayrıntılı bir biçimde açıklanmaktadır. ⁴² Federal Seçim Komisyonu, denetleme işlemine başlamadan önce, ilk olarak Federal Siyasi Eylem Komitelerine duyuru yapar. Bunun ardından, denetleme personeli banka bilgileri, banka hesap mutabakatları ve bütün muhasebe verilerini komitelerden ister. Bunun ardından, bir denetçi denetim işlemi için bir yer ve tarih belirlemek üzere komiteyle iletişime geçer ve denetleme sırasında Komite’nin Kanun’a uygun hareket edip etmediği belirlenir. ⁴³ Bu raporlar tamamlandıktan sonra, denetleme için kullanılan belgelerle birlikte, Komisyonun web sitesinde yayınlanır. ⁴⁴

Fransa’da, seçim kampanyası finansmanı oldukça denetimli ve düzenli bir şekilde gerçekleşmektedir. Medyada, seçim gününden önceki üç ay içerisinde basında ve görsel-ışitsel araçlarla ücretli ticari reklamların yayınlanması yasaklanmıştır. Bunun yerine, siyasi yayınlar ücretsiz bir şekilde yayınlanmaktadır. Resmi kampanya dönemi süresince, devlet televizyon ve radyo kanallarında her aday için eşit süre ayrılmaktadır. Seçim kampanyalarında yapılan harcamaların denetiminde, bağımsız bir mali yetkili atanmakta ve kampanya hesapları özel bir komisyon tarafından incelenmektedir. Çoğu ülkede olduğu gibi, Fransa’da da harcama ve bağış sınırları bulunmaktadır. Kişisel bağışlar sadece seçimden önceki yıl içerisinde yapılabilir ve 150 Avro’yu geçerse, sadece çek halinde veya internet üzerinden yapılabilir. Bağışçının kimliğinin açık olması bir zorunluluktur. Bu bağışlar siyasi partiye veya seçim kampanyaları için yapılırsa, bu miktarın %66’sına eşit bir vergi kredisi kullanılabilir. Tüzel kişiler, siyasi gruplar dışında seçim kampanyalarının finansmanına katkıda bulunamazlar. Yurtdışı kaynaklardan elde edilen katkılar yasaktır. Adayların kişisel finansman kaynaklarıyla siyasi partilerin adayları için yaptıkları katkılar için hiçbir sınır bulunmamaktadır. Buna karşılık, seçim kampanyaları için yapılan harcamalara üst sınır getirilmiştir. Örneğin, 2007 Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinde her başkan adayının ilk oylama döneminde en fazla 16.166.000 Avro ve ikinci oylamada 21.594.000 Avro harcama hakkı bulunmaktaydı. Adayların onaylanmış ve belirli koşullara uygun olarak yapılan kampanya harcamalarının yarısı devlet tarafından geri ödenmektedir. Örneğin, eğer bir aday kampanyasında kullanmak üzere kırtasiye ve başka malzeme harcamaları için devletten iade alacaksa, bu malzemelerin belirli koşullara uygun olması gerekmektedir. ⁴⁵ Adayların kampanya hesaplarının gözetim ve denetlenmesinden

⁴⁰ The Center for Responsive Politics, Where the Money Came From?, <http://www.opensecrets.org/bigpicture/wherefrom.php?cycle=2010,15.12.2015> tarihinde erişilmiştir.

⁴¹ http://www.fec.gov/audits/audit_reports.shtml , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴² <http://www.fec.gov/pages/brochures/auditprocess.shtml> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ Bu koşullar, Madde R. 39’da yer alır. <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/election-presidentielle-2012/textes-applicables/code-electoral.104274.html> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

sorumlu kurum olan CNCCFP tarafından onaylanan ve oyların en azından %5'ini alan adaylar geri ödemededen yararlanabilmektedir.⁴⁶

İtalya'da seçim kampanyaları ve partilerin finansmanı için ayrı ve geniş kapsamlı kurallar bulunmasına karşın, kampanyaların finansmanına ilişkin düzenlemeler yeterli değildir. Örneğin, yurtdışından gelen kaynaklar kesin olarak yasak değildir ve bu konuda bir sınır bulunmamaktadır. Ayrıca, 50.000 Avro'nun altında olan maddi katkılar anonim katkı olarak kabul edilebilmektedir. Devlet yardımı dolaylı bir şekilde uygulanmaktadır. Partilere doğrudan nakit destek sağlamak yerine, bazı kıstasları karşılayan partilerin harcama miktarları sonradan devlet tarafından iade edilebilmektedir. Devlet yardımının %30'u bir partinin diğer kaynaklardan sağladığı finansman miktarına, %70'i ise her partinin elde ettiği oy oranına göre dağıtılmaktadır. Bu sistem 2014'de aşamalı bir şekilde kaldırılmaya başlanmıştır ve dört sene içerisinde tamamen yürürlükten kaldırılacaktır. 2017'den itibaren siyasi partilerin kampanya harcamaları için devletten iade almak yerine, kendi finansmanlarını doğrudan özel kaynaklardan sağlamaları öngörülmektedir.⁴⁷ Bununla birlikte, partiler ve adaylar vergi indrimi ve ücretsiz kampanya düzenleme alanı kullanmak gibi değişik kamu finansman olanaklarından yararlanabileceklerdir. Ayrıca, tüm siyasi partiler devlet radyo ve televizyon kanallarında ücretsiz bir şekilde propaganda yapabilmektedir. Siyasi partilerin sadece seçim kampanya finansmanına ilişkin harcama sınırları yaklaşık 98 milyon Avro olarak belirlenmiştir. Adaylar seçim bölgelerinin seçmen grubuna göre, ayrıca, 55.000 ve 98.000 Avro arasında ek harcama yapabilmektedir. Seçim kampanyaları için adayların bu döneme ilişkin özel hesap açmaları ve bütün kampanya finansmanı ve harcamaları hakkında rapor hazırlayıp, Bölgesel Seçim Garanti Kurulu'na (*Regional Electoral Guarantee Board*) sunmaları gerekmektedir. Partilerin gelir ve gider hesapları partilerin web sitelerinde, gazetelerde ve devletin resmi gazetesinde yayınlanmak zorundadır.⁴⁸

Yukarıdaki örneklerden de görüleceği gibi, seçim kampanyalarının finansmanı ülkeden ülkeye ve siyasal sistemden sisteme değişiklik göstermektedir. Bununla birlikte, bağışlar, devlet yardımı ve harcamalarla ilgili kurallar ve sınırlamalar yaygındır. Bağışlar ve harcamaların denetlenmesi, partilerin özel kaynaklardan sağlayacakları katkılar ile devlet yardımları arasındaki orantısallık ve kıstaslar önem taşımaktadır. Seçmenlerin ve kamuoyunun siyasetin finansmanı ile ilgili süreçlerden en ayrıntılı ve şeffaf bir biçimde bilgilendirilmesi evrensel bir uygulamadır.

⁴⁶ <http://www.loc.gov/law/help/campaign-finance/france.php>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴⁷ <http://www.reuters.com/article/2014/02/20/us-italy-politics-financing-idUSBREA1J1L20140220>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁴⁸ <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=110>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

3.2 Türkiye - Mevzuat

Anayasa'nın "...siyasî partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir" (Madde 69/son) emredici hükmü 1995 Anayasa değişiklikleri sırasında benimsenmiştir. Bununla birlikte, partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanına (gelirler ve giderler) ilişkin olarak 298 sayılı Kanun (Madde 11, 50-66, 181-186), 2839 sayılı Kanun (Madde 21) ve 2972 sayılı Kanun (Madde 10 ve 13) tarafından düzenlenen propaganda, adaylık aidatı ve YSK tarafından yapılacak seçim harcamalarına ilişkin hükümler dışında başka bir düzenleme bulunmamaktadır.

Seçimlerin yönetimi (düzenleme, denetleme ve cezalandırma), Anayasa ve 298 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde YSK ile seçim dönemlerinde İl ve İlçe Seçim Kurullarının yetki ve sorumluluğundadır. 6271 sayılı Kanun bu alanda bir yenilik getirerek Cumhurbaşkanlığı Seçimi kampanyasının finansmanını da düzenlemektedir. 6271 sayılı Kanunda "özel hüküm bulunmayan hâllerde 298, 2839, 2972 sayılı Kanunlar ile 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun ile bunların ek ve değişikliklerinin bu Kanuna aykırı olmayan hükümleri uygulanır" denilmektedir.

YSK ve bu Kurul bünyesindeki Seçmen Kütüğü Genel Müdürlüğü giderleri ile her türlü seçim işleri giderleri için genel bütçeden ayrılan ödenek, Adalet Bakanlığı Bütçesi içindeki ayrı bir tertipte gösterilir (298 sayılı Kanun Madde 181). Bu ödeneğin harcanmasında, harcama yetkilisi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun tanımladığı sınırları çerçevesinde, YSK Başkanı'dır. Bir kamu idaresi olarak YSK, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabidir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, Anayasa değişikliklerine ilişkin kanunların halkoyuna sunulması, milletvekili genel ve ara seçimleri, mahalli idareler ile mahalle muhtarlıkları ve ihtiyar heyetleri genel ve ara seçimi dönemlerinde YSK'nın gereksinimi için yapılacak filigranlı oy pusulası kâğıdı ile filigranlı oy zarfı kâğıdı alımı, oy pusulası basımı, oy zarfı yapımı hizmetleri ile bu seçimlere yönelik her türlü seçim malzemelerinin alımı ile yurtdışı seçim harcamaları, il seçim kurulu başkanlıkları tarafından alınacak oy pusulası basım hizmeti alımı 4734 sayılı Kanun'un "Doğrudan temin usulü"nü düzenleyen 22'nci maddesinin (i) bendi çerçevesinde yapılabilecektir. Bu alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilmektedir. YSK'nın 2011 Milletvekili Genel Seçimlerinde 246,3 milyon, 2014 Mahalli İdareler seçimlerinde 211 milyon, 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi'nde 194 milyon ve 7 Haziran 2015 Milletvekili Genel Seçimi'nde yaklaşık 600 milyon Türk Lirası harcadığı tahmin edilmektedir.⁴⁹

Bununla birlikte, 2820 sayılı Kanun (Ek Madde 1) uyarınca, siyasi partilere devlet yardımı Mahalli İdareler seçimlerinde iki katı ve Milletvekili seçimlerinde en fazla üç katı olarak ödenmektedir. Bir başka deyişle, devlet, partilere "seçim kampanyası" yardımı yapmaktadır. Üç siyasi partiye 9 Ocak 2015'te verilen olağan yıllık devlet yardımı toplamı 177 milyon Türk Lirası'dır. Aynı yıl içerisinde Milletvekili Genel Seçimlerinin yapılması nedeniyle, ayrıca, 354,1 Milyon Türk Lirası ödenmiştir. Bununla birlikte, 1 Kasım 2015'te "yenilenen" seçimler nedeniyle partilere ek bir seçim ödemesi yapılmamıştır. Ayrıca, 7 Haziran 2015'te yapılan seçimlerde ülke barajını geçerek devlet yardımı almaya hak kazanan HDP, 2016 bütçe yılında bu yardımdan yararlanacaktır.

⁴⁹ <http://sayimebasici.blogspot.com.tr/2015/08/sandiga-gitmenin-maliyeti-2-milyar-tl.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

6271 sayılı Kanun (Madde 14), “her bir kişinin adaylara yapabileceği nakdî yardım miktarı, her bir tur için en yüksek devlet memuruna mali haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarını geçemez” demektedir. Ocak 2014 itibarıyla kamuda 45 yıllık hizmet süresini doldurmuş Başbakanlık müşteşarının aldığı brüt maaş 9.871 Türk Lirası olmakla birlikte, YSK, 2014’te yapılan seçimlerde üst sınırı 9.082 Türk Lirası olarak ilan etmiştir. Bunun nedeni bilinmemekle birlikte, YSK’nın esas alınan brüt maaşın altında bir değer belirlediği düşünülmektedir. Kanun, tüzel kişilerin Cumhurbaşkanı seçimlerinde adaylara bağış yapmasını yasaklamıştır. Kanun’da yer alan “bağış” ve “yardım” terimlerinin aynı nitelikteki yardımları içerip içermediği açık değildir. Bununla birlikte, Kanun’a uygun olarak YSK tarafından yayımlanan 201 sayılı Tebliğe göre, Cumhurbaşkanı Seçimleri’nde adaylar aynı bağış ve yardım toplayamazlar.⁵⁰

Anayasa (Madde 69) ve 2820 sayılı Kanun’a (Madde 67) uygun olarak, Cumhurbaşkanı adaylarının “yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, tüzel kişilerden ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek kişilerden bağış ve yardım alamayacakları” belirtilmiştir (Madde 14/1).

Yukarıda belirtildiği gibi 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu, Cumhurbaşkanı Seçimi kampanyasının finansmanı ile ilgili şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlamaya yönelik bir düzenleme getirerek, adayların seçim kampanyalarına ilişkin bir ilk olmuştur. 6271 sayılı Kanun (Madde 14/6) Cumhurbaşkanı seçiminde tüm adayların kampanya süresince kendilerine yapılan bağışları, yardımları ve yaptıkları harcamaları YSK tarafından onaylanmış listeye uygun olarak kaydetmelerini istemektedir. Bu kayıtların, resmi seçim sonuçlarının YSK tarafından yayımlanmasını izleyen 10 gün içerisinde Kurul’a teslim edilmesi gerekmektedir.

Türkiye’de seçim dönemlerinde devlet radyo ve televizyonundan ücretsiz propaganda amacıyla yararlanma ile radyo ve televizyonların yayın ilkeleri 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu çerçevesinde YSK tarafından yayımlanan genelge ve kararlarla yönetilmektedir.

Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun gereği başta seçim dönemleri olmak üzere radyo ve televizyonlarda siyasi partilerin propaganda ve reklam yayınlarını izler ve raporlayarak YSK’ya bildirir. Kurul, herhangi bir ihlal durumunda yaptırım uygulanmasına karar verir.

Partili ve bağımsız adayların seçim kampanyalarında, özel radyo ve televizyonlar dışında, devlet radyo ve televizyon kanallarında propaganda yapmalarına ilişkin özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu bağlamda, 2007 millevkili seçimlerinde aday olan Baskın Oran’ın Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne yaptığı başvuru, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 14. Maddesi’ne bağlı olarak 1 numaralı Protokolün 3. Maddesi’nde düzenlenen ifade özgürlüğüne ilişkin hükmün ihlal edilmediği gerekçesiyle reddedilmiştir.⁵¹

⁵⁰ Yüksek Seçim Kurulu, 20 sayılı Tebliğ, 6.06.2014, <http://www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/path/Contribution%20Folders/Genelgeler/CBS-Ornek201.pdf> ve Yüksek Seçim Kurulu, 2911 sayılı Karar, 10.06. 2014, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/06/20140610-15.htm> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵¹ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, AFFAIRE ORAN c. TURQUIE (Requêtes nos 28881/07 et 37920/07), Strasbourg, 15 April 2014, [http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{"itemid":\["001-142188"\]} ,](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx#{)

6271 sayılı Kanun, propaganda döneminde, Türkiye Radyo ve Televizyonlarında yapılacak propaganda yayınlarının tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılmasının, YSK ile Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu (TRT) tarafından sağlanacağını düzenlemektedir. Ayrıca, Cumhurbaşkanı adaylarının, özel radyo ve televizyonlardaki propaganda konuşmalarında, süre ile ilgili sınırlamalar dışında; Başbakan, bakanlar ve milletvekilleriyle ilgili yasaklara ilişkin hükümler dâhil olmak üzere propagandaya dair diğer hususlarda 298 sayılı Kanun hükümlerinin (Madde 52-55, 65, 66 ve 155) kıyasen uygulanacağı belirtilmektedir.⁵² Kanunda açıkça düzenlenmemekle birlikte, bu kurallara aykırı davranışlara yönelik yaptırımların da kıyasen uygulanacağı söylenebilir.⁵³ Son olarak, 6112 sayılı Kanun (Madde 30), seçim döneminde yayın kurallarının YSK tarafından belirlenip, Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından izleme, denetleme ve değerlendirme yapılacağını ifade etmektedir. Bununla birlikte, 6271 sayılı Kanun, özel hüküm bulunmayan hâllerde başvurulacak diğer kanunlar arasında 6112 sayılı Kanun'u saymayarak, yasal bir boşluk yaratmıştır.

Tablo 3: Seçim Suçları (298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun)

	Suç	Kanun/Madde	Ceza
Kampanya Finansmanına İlişkin Suçlar	Radyo ve televizyonla propaganda	298 / 52	6 ay - 1 yıl hapis
	Propaganda amaçlı yayın ve malzeme dağıtma	298 / 57	100 TL – Kabahatler kanunu 32. maddeye atfla yapılmış.
	İlan ve Reklam Yerleri	298 / 60	6 ay - 1 yıl hapis
	İlan ve Reklam Yerleri - Yasaklar	298 / 61	6 ay - 1 yıl hapis
	Seçim süresince yapılamayacak işler (Devlet memurları)	298 / 63	6 ay - 1 yıl hapis
	Törenlere ait yasaklar	298 / 64	3 ay - 1 yıl hapis
	Başbakan ve bakanlara ilişkin yasaklar	298 / 65	3 ay - 1 yıl hapis
	Memurların gezilere katılma yasağı	298 / 66	3 ay - 1 yıl hapis
	Yasak Propaganda	298 / 151	3 ay - 1 yıl hapis
	Haksız Oy Temini	298/152	1 yıl - 3 yıl hapis
Görevi Kötüye Kullanma	298/138	TCK - 257	
Sair propaganda suçları	298/156	Kabahatler Kanununa atfl	
Oylama İhallerine Yönelik Suçlar	Oy kullanmaya engel olmak	298/153	1 - 4 yıl hapis
	Adaylık hükümlerine aykırı hareketler ve propaganda yapamayacak olanlar:	298/154	Para ve hapis cezaları var
	Matbu ve ilanların tahribi:	298/157	3 - 6 ay hapis
	Oy sandığı üzerinde suçlar:	298/161	3 - 5 yıl hapis
	Siyasi partilerle bağımsız adayların oy pusulaları üzerinde işlenecek suçlar	298/162	1 - 3 yıl hapis
	Kurul başkan ve üyelerinin seçim işlerini bozması	298/163	2 - 5 yıl hapis
Oy Verme Sonucuna Tesir Edecek Haller	298/164	3 - 5 yıl hapis	

Kaynak: Tarafımızdan hazırlanmıştır.

15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵² Ayrıca bakınız, 6112 sayılı Radyo ve Televizyon Kuruluşları ve Yayın Esasları Hakkındaki Kanun Madde 30 ve 31.

⁵³ 298 sayılı Kanun Madde 149/A ve 6112 sayılı Kanun Madde 30/3.

Tüm seçimlere yönelik olarak, 298 sayılı Kanun (Madde 55/B) Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adayların, seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, yazılı basında ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapabilecekleri düzenlemektedir. Adaylar, 298 sayılı Kanun'a göre (Madde 60) "seçim çevresi içinde, belediyelerce doğrudan kullanılan ve ilçe seçim kurullarınca belirlenen sabit ilan ve reklam yerlerinden süresi, sayısı ve ücreti eşit olmak şartıyla" ve seçim zamanı dışında ücretsiz olarak isteklisine tahsis edilen ilan ve reklam yerlerinden ücretsiz ve eşit olarak paylaştırılarak yararlanabilirler. Belediye-lerin izni ile özel kişi ve kuruluşlarca kurulan veya belediyelere ait olup da özel kişi ve kuruluşlara kiraya verilen sabit ilan ve reklam yerleriyle ilgili olarak ilçe seçim kurulları süresi, sayısı ve ücreti eşit olmak üzere adayların yararlanmasını düzenlemek ve denetlemekle yetkilidir. Şehir dışı karayollarında il seçim kurulu yetkilidir ve bu yetkisini ilçe seçim kuruluna devredebilir. Bununla birlikte, bu tür ilan yerlerinin ücretinin nasıl belirleneceği ve her adayın bunu karşılayıp karşılayamayacağı önemli bir husustur. Buna benzer bir başka sorun, radyo ve televizyonlarda reklam bedellerinin eşitlikçi bir biçimde belirlenmemesidir.

3.3 Türkiye - Uygulama

Yukarıda belirtildiği gibi Anayasa'nın emredici hükmüne karşın, Cumhurbaşkanı Seçimi dışında adayların seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu durum, siyasetin finansmanı konusunda Türkiye'de en önemli sorun alanıdır. Bu konuda yapılan çalışmalarda, adayların seçimlerde kullandıkları kaynaklar ve yaptıkları harcamaların adaydan adaya, bölgeden bölgeye ve partinin bu konudaki politikasına göre dengesiz bir biçimde dağıldığı görülmektedir.⁵⁴ Bununla birlikte, adaylara ilişkin seçim kampanyalarının finansmanının miktarının partilerin seçim yıllarında yaptıkları ve AYM'ye beyan ettikleri harcamalar düzeyinde olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu konuda herhangi bir düzenleme, sınırlama ve denetim olmadığı düşünülürse adayların kampanyalarına ilişkin finansmanın miktarının daha yüksek olması olasıdır. Öte yandan, 2014'te ilk kez yapılan Cumhurbaşkanı Seçimi kampanyasına ilişkin YSK tarafından yapılan denetimin içeriği, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerine yanıt vermekten oldukça uzak görünmektedir.

3.3.1 Milletvekili Seçimleri

Türkiye'de siyasetin finansmanı alanındaki en önemli sorun alanlarından bir tanesi adayların (siyasetçilerin) gelir kaynaklarının ve harcamalarının beyan edilmemesi ve denetlenmemesidir. Yukarıda açıklandığı gibi Anayasa'nın emredici hükmüne karşın bu konuda yasal bir düzenleme bulunmamaktadır. Medyada seçim kampanyalarının adaylara maliyetleri konusunda çeşitli değerlendirmeler bulunmakla birlikte; 1999'da İstanbul Büyükşehir Belediye Başkan adayı Adnan Polat medyada seçim bütçesini açıklayan ilk aday olmuştur.⁵⁵ Adayları da ilgilendiren ve seçim kampanyalarındaki yasakları düzenleyen 298 sayılı Kanun'da yer alan hükümlerin işletilip işletilmediği,

⁵⁴ Gençkaya, 2000; Ömer Faruk Gençkaya, "Public Funding of Political Parties: The Case of Turkey", M. Walecki ve diğerleri, Public Funding Solutions for Political Parties in Muslim-Majority Societies, Washington, DC: IFES, 2009, 39-49, Ömer Faruk Gençkaya(2015a), "Turkey", Global Integrity Money, Politics and Transparency 2015 Report, <https://data.moneypolitcsandtransparency.org/countries/TR/> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir. Çağatay Orçun ve Mehmet Can Demirtaş, Milletvekili Adaylarının Seçim Kampanyalarının Finansmanı: 2011 Genel Seçimlerine İlişkin Bir İnceleme, Ege Akademik Bakış, 13(1), 2013: 53-62, http://www.onlinedergi.com/makaledosyalari/51/pdf2013_1_6.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

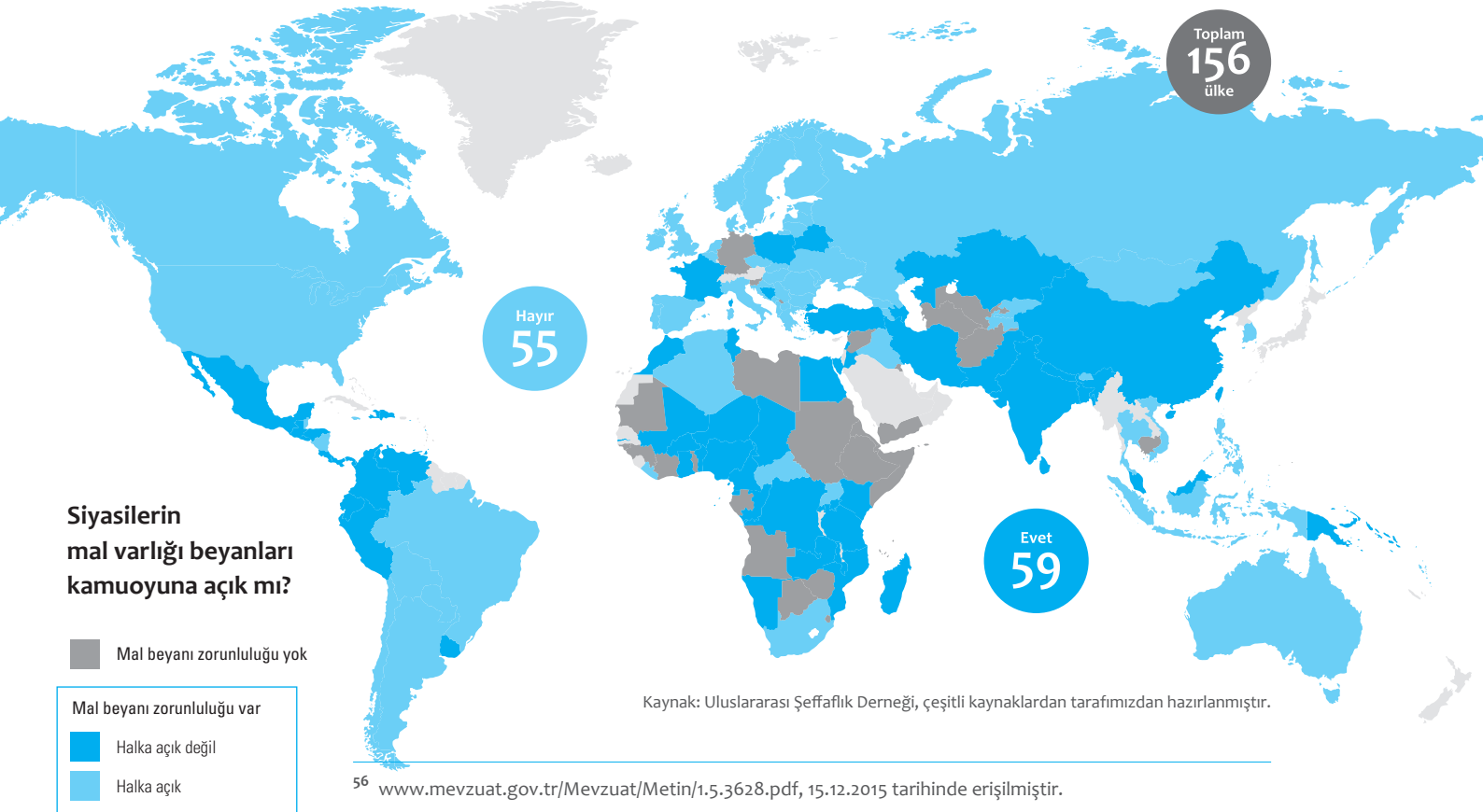
⁵⁵ Seçime 1 trilyon ayırdı, Milliyet, 24 Mart 1999, www.milliyet.com.tr/1999/03/24/ekonomi/eko01.html, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

işletiliyorsa sonuçları hakkında düzenli bir bilgi bulunmamaktadır. Bu nedenle, milletvekili adaylarının seçim kampanyalarının finansmanı ile ilgili güvenilir ve geçerli bir değerlendirme yapmak olanağı bulunmamaktadır.

Bu bağlamda, adayların ve seçilmişlerin mal beyanı bir başka sorun alanıdır. Türkiye’de 3628 sayılı *Mal Beyanı, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu (Madde 2/a)* “Her türlü seçimle işbaşına gelen kamu görevlileri ve dışarıdan atanan Bakanlar Kurulu üyelerinin (Muhtarlar ve ihtiyar heyeti üyeleri hariç) göreve gelirken ve ayrılırken ve “mal varlığında önemli bir değişiklik olduğunda” bir ila iki ay içerisinde (Madde 6/b, c, d ve f) Kanun’da belirtilen mercilere (Madde 8) yapmaları istenmektedir.⁵⁶ Bildirimleri gizliliği esastır (Madde 9). Buna karşılık, özel kanunlardaki hükümler saklı olmak üzere, bu Kanun’da yer alan hükümlere göre yürütülen soruşturmalar (Madde 20) dışında mal beyanı ile ilgili açıklama yapılamaz, bilgi verilemez ve mal bildirimlerindeki bilgiler ve kayıtlar esas alınarak yayında bulunamaz.

Genel olarak, tüm siyasetçilerin ve özel olarak, milletvekillerinin ve onların birinci dereceden yakınlarının malvarlıklarının kamuoyuna açıklanması (düzenli aralıklarla ya da seçilmeden önce ve görev süresi tamamlandığında), şeffaflık, kamusal güven, çıkar çatışmasından kaçınma ve servet miktarındaki değişimin izlenmesi amacıyla yapılmaktadır.⁵⁷ Siyasetçiler, karar alma gücünü kullanarak kamu kaynaklarının dağıtılması ve denetlenmesinde söz sahibidir. Bir başka deyişle, kamu kaynaklarını halkın temsilcisi sıfatıyla kullanan siyasetçilerin, bu yetkiden kendilerine ya da üçüncü kişilere herhangi bir maddi fayda sağlamadıklarını kamuoyuna beyan etmeleri gerekmektedir.

Harita 1: Dünyada Malvarlığı Beyanlarının Kamuoyuna Açıklığı



⁵⁶ www.mevzuat.gov.tr/Mevzuat/Metin/1.5.3628.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁵⁷ OECD, Fighting Corruption in Eastern Europe and Central Asia, Asset Declarations for Public Officials, A Tool To Prevent Corruption, OECD, 2011, www.oecd.org/corruption/anti-bribery/47489446.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Harita 1’de de görüldüğü üzere ABD’de ve Avrupa’da bulunan ülkelerin çoğunda seçilmişlerin/adayların malvarlığı kamuoyuna açıktır. Malvarlığı açıklamasının zorunlu olduğu ancak bu bildirimlerin kamuoyuna açık olmadığı ülkeler arasında Türkiye de bulunmaktadır. Bu dağılımda (Harita 1), Türkiye’nin içinde bulunduğu grup, demokratik kurumları ve şeffaflık geleneği gelişmiş ülkelerden açık bir biçimde ayrılmaktadır. Gerek AB ile bütünleşme gerekse demokrasi geleneğinin geliştirilmesi bakımından, Türkiye’de seçilmişlerin/adayların malvarlıklarının kamuoyuna açıklanması etik bir sorumluluk olarak kabul edilmelidir.

Uluslararası Şeffaflık Derneği, 7 Haziran 2015’de gerçekleşen Milletvekili Genel Seçimi öncesinde tüm milletvekili adaylarına, malvarlıklarını açıklamaları ve “açık milletvekili” olmaya aday olduklarını gösterme yönünde bir çağrıda bulunmuş ve geniş kapsamlı bir kampanya yürütmüştür. Kampanya’nın etkinliğinin artırılması ve farklı şehirlerde etkili olabilmesi amacıyla sivil toplum örgütlerine açık çağrıda bulunulmuş ve “Açık Koalisyon” adı altında bir sivil koalisyon oluşturulmuştur. Kampanyanın amacı, içeriği, işleyişi ve yöntemleri Açık Koalisyon katılımcı kurumları tarafından kararlaştırılmıştır.

Malvarlığı açıklama kampanyası çerçevesinde, siyasi parti genel başkanlarından ve üst düzey yöneticilerinden bazılarıyla görüşülebilmektedir. TBMM ziyaret edilerek milletvekillerine ve milletvekillerinin danışmanlarına kampanya tanıtılmış ve malvarlıklarının açıklanması sağlanmaya çalışılmıştır. İstanbul, Ankara, İzmir, Muğla, Kocaeli, Diyarbakır ve Van gibi çeşitli illerde toplantılar düzenlenmiş, diğer STK’lar tarafından düzenlenen toplantılara katılım sağlanmıştır.

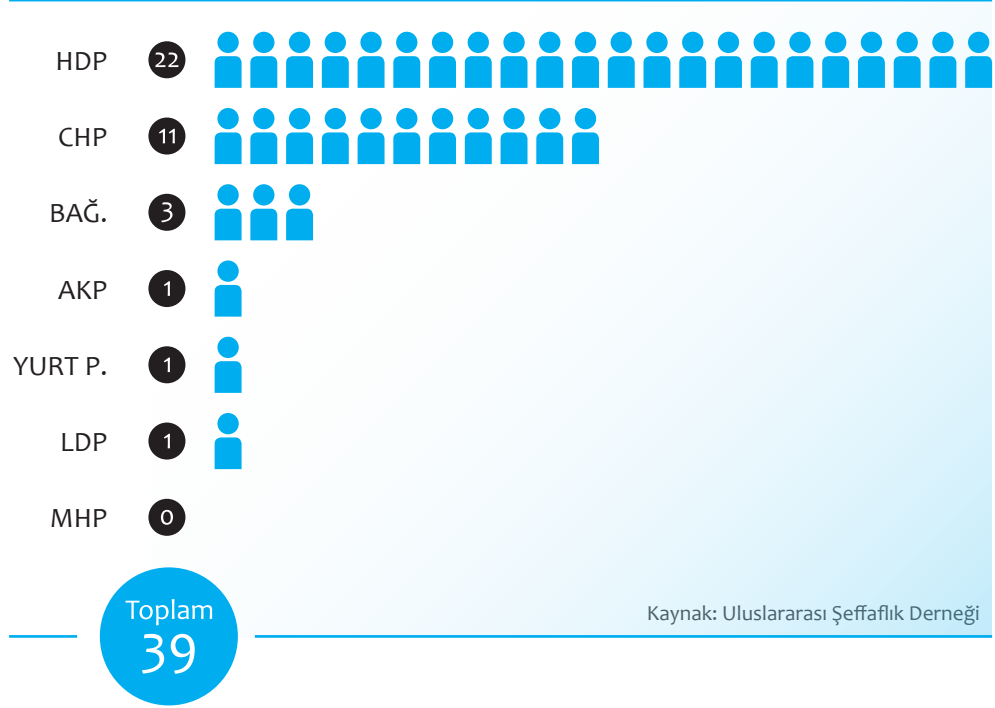
Kampanya sürecinde sloganların, logonun ve diğer görsellerin oluşturulması aşamalarında profesyonel bir medya/tanıtım ajansından destek alınmıştır. İlgili ajansın desteğiyle profesyonel bir biçimde yürütülen kampanyada “açıklık” teması işlenmiştir. Kampanyanın güçlendirilmesi amacıyla, Uluslararası Şeffaflık Derneği’nin web sitesine ek olarak, siyasetin finansmanı konusunda uluslararası durumun interaktif haritalarla sunumunu içeren bir web sitesi (<http://www.aciksiyaset.org/>) ve kampanyanın yazılı ve görsel materyallerinin paylaşıldığı bir diğer web sitesi hazırlanmış ve aktif hale getirilmiştir (<http://www.aciksecin.com/>).

Kampanya sonucunda toplam 39 milletvekili aday - 4 tanesi milletvekili seçildikten sonra - malvarlığını kamuoyuna açıklamıştır. Bu adaylardan 23 tanesi 7 Haziran 2015’de gerçekleşen genel seçimde milletvekili seçilmiştir. “Açık aday”ların 29’u erkek, 10’u kadındır.⁵⁸ Bu adaylara ilişkin bilgilere ve malvarlığı ve seçim kampanya bütçesi formlarına kampanyanın internet sayfasından ulaşılabilir.⁵⁹

⁵⁸ Malvarlığını açıklayan kadın adayların 9’u HDP, 1’i CHP Milletvekili adaydır.

⁵⁹ <http://politics.seffalik.org/mal-varligi-ve-kampanya-finansmani/25-donem-milletvekilleri/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Grafik 5: Malvarlığını Açıklayan Milletvekili Adaylarının Partilere Göre Dağılımı



7 Haziran 2015'te yapılan Milletvekili Genel seçimlerine katılan aday sayısı yaklaşık 10.000'dir. Hem geniş bir sivil toplum koalisyonu hem de medya kanalıyla duyurulan malvarlığı açıklama kampanyasından en azından binlerce adayın haberdar olacağı düşünülürse, açıklayan aday sayısının çok düşük olduğu kabul edilebilir. Hem "açık aday" sayısının düşük olması hem de kampanya süresince adaylarla yapılan görüşmeler neticesinde, milletvekili adaylarının ve genel olarak siyaset alanının, seçmenlerin temel beklentilerinden olması gereken "şeffaflık" ilkesini karşılamaktan çok uzak olduğu bir kez daha doğrulanmıştır. Bununla birlikte, kampanyanın Türkiye'de ilk defa yaygın ve sistemli bir biçimde yapıldığı ve bir genel seçimde bu adar çok adayın aynı anda, gönüllü olarak malvarlığını kamuoyuna açıklamasının Türkiye'de bir ilk olduğu düşünülürse, bu sayı gelecek dönemler için umut verici bir başlangıç olarak değerlendirilebilir.

Uluslararası Şeffaflık Derneği, GONG Hırvatistan, Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün Bulgaristan Birimi, Açık Koalisyon ve Friedrich Ebert Stiftung Derneği Türkiye Temsilciliği'nin katkılarıyla 1 Kasım 2015 tarihinde tekrar yapılan Milletvekili Genel Seçimleri sonrasında oluşan yeni Meclis'teki 26. Dönem Milletvekillerine yönelik bir "Dürüstlük Taahhütnamesi" Kampanyası⁶⁰ başlatmıştır. Dürüstlük Taahhütnamesi (*Integrity Pact*) çalışması 11 Kasım 2015 tarihinde 26. Dönem Milletvekillerine yönelik olarak başlatılmıştır.

Başta Avrupa Birliği üye ülkeleri olmak üzere dünyadaki pek çok ülkede sivil toplum, siyasilere, adaylara, hatta şirketlere ihale süreçleri öncesinde veya sonrasında imzalamaları için bir "Dürüstlük Taahhütnamesi" hazırlamakta ve imzalamaları için onlerine sürmektedir. Taahhütnamenin içeriği, konusuna ve ülkeden ülkeye değişse de milletvekillerine yönelik hazırlananların içeriğinde aşağıdaki beyanlar yer almaktadır:

⁶⁰ Taahhütname metni için EK-2'ye bakınız.

- Siyasi gücümü hiçbir şekilde şahsi çıkarlarım veya yakınlarımın çıkarları için kullanmayacağım.
- Görevim süresince değeri ne olursa olsun hiçbir şekilde hediye kabul etmeyeceğim.
- Hiçbir yakınımın benim siyasi gücümle belli görevlere, pozisyonlara gelmesine sebebiyet vermeyeceğim.
- Kendimin ve birinci dereceden yakınlarımın varsa şirket ortaklıklarını kamuoyu ile paylaşacağım ve görevim süresince işimle, ortaklıklarım ile ilgili hiçbir çıkar ilişkisi içinde bulunmayacağım. Herhangi bir çıkar çatışması söz konusu olursa bunu kamuoyu ile paylaşacağım.
- Kendimin ve birinci dereceden yakınlarımın mal varlığını düzenli olarak kamuoyuna açıklayacağım.
- Herhangi bir kamu ihale sürecine siyasi gücümü kullanarak müdahil olmayacağım.
- Her alanda yolsuzlukla mücadelenin güçlenmesine yönelik yasaların çıkarılması için çalışacağım.
- Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nde belirtilen şekilde milletvekili dokunulmazlıklarının sınırlandırılması için çalışacağım.
- Yasama döneminde sivil toplum ile işbirliği yapacağım.
- Bu taahhütleri gerçekleştirmediğim takdirde sivil toplumun beni ve aykırı davranışlarımı kamuoyuna duyurmasını kabul ediyorum.

Taahhünameye taraf olan sivil toplum kuruluşları ve temsilcileri de siyasilerin ve yakınlarının özel hayatlarına, kişisel onur ve haysiyetlerine saygı duyarak denge ve denetlemenin bir ayağı olan sivil denetimi sağlayacaklarına dair söz vermektedir.

Dürüstlük Taahhünamesi Kampanyası sanal ortamda (acikvekil.seffalik.org) yürütülmektedir. Hazırlanan bu web sayfası üzerinde hangi milletvekillerinin Dürüstlük Taahhünamesini imzaladığı, hangilerinin mal beyanını kamuoyuna açıkladığı ve bu mal beyan formlarının kopyaları görülebilmektedir. Aynı zamanda, Twitter hesabı olan kişi ve kurumlar, bu web sayfası üzerinden milletvekillerine teşekkür ve kampanyaya çağrı Twitter mesajları atıp vekillerin üzerinde toplumsal bir baskı oluşturabilmektedir.

14 Ocak 2016 tarihi itibarıyla Meclis'te bulunan 550 milletvekilinden 25'i mal beyanını kamuoyuna açıklamış ve 16 milletvekili Dürüstlük Taahhünamesi'ni imzalamıştır. Kampanya sürekli olarak devam edecek ve milletvekilleri diledikleri zaman bu metnin altına imza atabilecektir. Sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlar da diledikleri zaman milletvekillerinden şeffaflık, hesap verebilirlik ve dürüstlük talebinde bulunabileceklerdir.. Ayrıca, bu kampanya kapsamında Uluslararası Şeffaflık Derneği ve Açık Koalisyon her yıl düzenli olarak milletvekillerinden kendilerinin ve birinci dereceden yakınlarının mal beyanlarını açıklama talebinde bulunmayı ve açıklayanları yine aynı web sayfasından kamuoyuna duyurmayı öngörmektedir.

3.3.2 Cumhurbaşkanlığı Seçimleri

Cumhurbaşkanı Seçimi Kanun'u çerçevesinde ilk kez 10 Ağustos 2014'te yapılan Cumhurbaşkanlığı Seçimi'nde geçerli oyların %51,79'unu Recep Tayyip Erdoğan, %38.44'ünü Ekmeleddin İhsanoğlu ve %9.67'sini Selahattin Demirtaş almıştır.⁶¹

Daha önce açıklandığı gibi Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu seçim kampanyalarının finansmanının şeffaflığı ile ilgili önemli yenilikler getirmiştir. Büyük oranda gerçek kişilerin bağışlarından ve Kanun'da açıkça belirtilmemesi de kişisel kaynaklardan oluşan kampanya gelirlerinin ve yapılacak harcamaların Kanun'da belirlenen sürede YSK'ya beyan edilmesi; YSK tarafından incelenmesi ve inceleme sonuçlarının kamuoyuna sunulması benimsenmiştir.

Cumhurbaşkanı Seçimi'nin yapılacağı 10 Ağustos 2014'ten önceki en yaygın tartışma, o sırada Başbakanlık görevini yürüten Erdoğan'ın Cumhurbaşkanı adayı olmasına karşın, Başbakanlık görevinden istifa etmemesidir. İlgili Kanun'da aday olması durumunda istifa etmesi gereken görevliler arasında Başbakan, Bakanlar ve Milletvekilleri bulunmamaktadır. Başbakan'ın yürütme erki, ilgili kurum-kuruluşlar ve tüm bu kurumların mali kaynakları üzerinde çok önemli bir gücü bulunmaktadır. Adayların, eşit koşullarda kampanya yürütebilmeleri için Başbakan'ın görevinden ayrılmasının daha uygun olacağı ileri sürülmüştür.⁶²

Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'yu yürürlüğe girdikten 2 ay sonra 117 CHP milletvekili AYM'ye başvurarak, Başbakanı da kapsayacak bir biçimde bakan ve milletvekillerinin Cumhurbaşkanı adayı olmaları durumunda görevlerinden istifa etmeleri gerektiğini iddia etmişlerdir. Bu başvuru, AYM tarafından reddedilmiştir.⁶³ Ayrıca, Başbakan'ın istifa etmemesi üzerine başka bir CHP milletvekili tarafından açılan bir dava, "konu nedeniyle başvuruda bulunan kişinin kişisel hakları etkilenmediği" gerekçesiyle AYM tarafından reddedilmiştir.⁶⁴

6271 sayılı Kanun, adayların gelir kaynaklarını YSK tarafından hazırlanan yönergeye göre liste halinde sıralayarak beyan etmesi, denetimin hızlı ve etkin bir biçimde yapılmasına olanak sağlamaktaydı. Daha sonra, YSK tarafından 6 Haziran 2014 tarihinde alınan bir karara göre, siyasi partilerin destekledikleri aday lehine kampanya yürütmesine olanak sağlanmıştır.⁶⁵ Bu karar, Kanun ile kampanyaların finansman ve denetimine ilişkin, belirlenmiş olan bütünlüğü bozmuştur. Böylece, siyasi partilerin bir aday lehine kampanya yürütebilmesi sağlanırken, bireysel bağışların ya da kişilerin öz kaynaklarının seçim rekabetinin görece adil olmasını sağlaması ortadan kaldırılmıştır. Öte yandan, adayların kampanya sürecindeki bağış ve harcamalarına ilişkin kayıtlar YSK tarafından denetlenirken, siyasi partilerin mali hesapları AYM tarafından denetlenmektedir. Dolayısıyla, YSK'nın ilgili kararı neticesinde Cumhurbaşkanlığı seçimi

⁶¹ www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/path/Contribution%20Folders/Haber/Dosya/2014C-Kesin-416_d_Genel.pdf, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁶² Ömer Faruk Gençkaya, Cumhurbaşkanlığı Seçim Kampanyasını: Adiliyet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik, İstanbul: Denge ve Denetleme Ağı, Analiz Raporu No: 2, 2014.

⁶³ Resmi Gazete, 1 Ocak 2013 Sayı: 28515.

⁶⁴ 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi, AĞIT DKİHB Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu. <http://www.osce.org/tr/odhr/elections/turkey/130791>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁶⁵ YSK Kararı No:2913. <http://www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/path/Contribution%20Folders/Kararlar/2014-2913.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

minin mali denetiminin tek merkezden idare edilmesi olanağı ortadan kalkmıştır.⁶⁶ Daha önce vurgulandığı gibi, siyasi partilerin 2014 yılı mali hesaplarının denetimi tamamlanmamış ve ilgili mali denetim kararlarının ne zaman yayımlanacağı da bilinmemektedir. AYM'nin ortalama denetim süresi dikkate alındığında; iki seçimin yapıldığı 2014 yılına ilişkin siyasi parti hesaplarının denetiminin uzun süreceği açıktır. Bu nedenle, aradan geçen bir yıl içerisinde kamuoyu hangi siyasi partinin, hangi aday için ne kadar bir harcama yaptığına bilinmemektedir.⁶⁷ Bununla birlikte, 2014 seçimlerinde o günkü Başbakanın resmi seçim kampanyası döneminde görevinden ayrılmaması ve YSK kararı ile doğal olarak iktidar partisinin kampanya desteğini alması, adaylara yapılan bağışlar ve adayların yaptıkları kampanya sayısına da yansımıştır.⁶⁸

Ağustos 2014'de gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı Seçimi öncesinde ulusal basında çok sayıda ihlal haberi yer almıştır. Genellikle kamu kaynaklarının bir aday lehine kullanılması, devlet görevlilerinin bir adayın seçim kampanyasına katılması ve seçimlere ilişkin propaganda yasaklarının ihlalini içeren bu olaylar çeşitli şikâyetlere konu olmuştur. Özellikle, belediyelerin, bazı adayların o ildeki çalışmalarına ve propaganda faaliyetlerine etkin destek vermek ve kaynaklarını kullandırmak suretiyle çok sayıda ihlalde bulunduğu gözlenmiştir.⁶⁹ Tüm bu ihlaller ve şikâyetler kapsamında YSK'ya toplam 35 başvuruda bulunulmuştur. YSK bu başvuruların tamamını reddetmiştir.⁷⁰

Eşit Haklar için İzleme Derneği (ESHİD) tarafından yapılan seçim kampanyası izleme sonucunda hazırlanan raporda, Cumhurbaşkanı seçimi öncesinde ve seçim gününde yaşanan çeşitli sorunlara dikkat çekilmiş ve çözüm önerilerine yer verilmiştir. Raporda, seçim öncesinde görevde bulunan bakanların, kamu görevlerini ifa etmeleri nedeniyle tarafsız kalmaları gerekirken, birçok örnekte, Başbakan'ı desteklediklerini gösteren açıklamalarda bulunmuşlardır. Ayrıca, bazı adaylar, kampanya çalışmaları sırasında fiili engellemelerle de karşılaşmıştır. Örneğin, Ekmeleddin İhsanoğlu'nun çalışmaları Rize ve Kahramanmaraş'ta; Selahattin Demirtaş'ın kampanya çalışmaları İstanbul, İzmir, Samsun, Rize ve Hopa'da engellenmeye çalışılmış ve çeşitli saldırılar gerçekleşmiştir. Bu saldırılara karşı etkin önlemler alınmamıştır.⁷¹

⁶⁶ Gençkaya, 2014

⁶⁷ İlgili YSK denetimi ve değerlendirmesi için Denetim Süreçleri bölümüne bakınız.

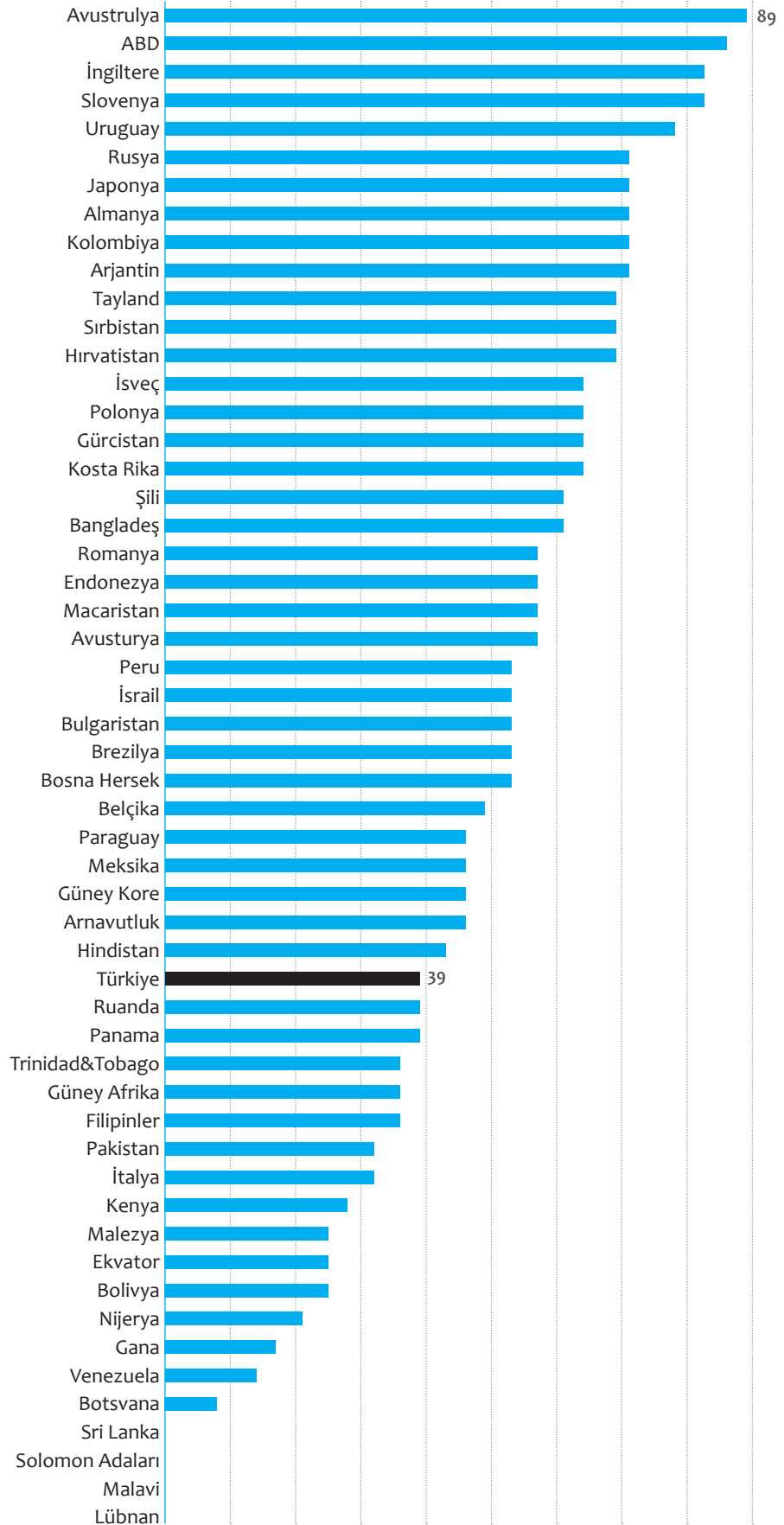
⁶⁸ 1-27 Temmuz 2014 tarihlerinde yapılan Cumhurbaşkanı adaylarından Tayyip Erdoğan diğer aday Ekmeleddin İhsanoğlu'na gazete ilanlarında 8 katı, televizyon reklamları süresinde ise 2,5 katı fark atmıştır. Selahattin Demirtaş televizyon reklamı kullanmamıştır. Gülfem Saydan Sanver, Erdoğan neden il il gezerek mitingler yaptı?, t24.com.tr/yazarlar/gulfem-saydan-sanver/miting-asla-sadece-miting-degildir,9908. 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁶⁹ Ömer Faruk Gençkaya (2015b), Siyasetin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı: Rekabet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik. Denge ve Denetleme Ağı, Analiz Raporu, No:4.

⁷⁰ 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi, AGİT DKİHB Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu. <http://www.osce.org/tr/odhr/elections/turkey/130791>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁷¹ ESHİD, Bağımsız Seçim İzleme Platformu, 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanı Seçimi Gözlem Raporu. Yayına Hazırlayanlar: Dr. D. Çiğdem Sever, E. Ezra Elbistan, G. Zekiye Şenol, Nejat Taştan, Selin Dağistanlı. <http://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2014/12/Cumhurba%25%9Fkan%C4%B1-Se%C3%A7imi-Raporu.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Grafik 6: Vatandaşlar Siyasi Partilerin ve Adayların Seçim Kampanya Finansmanına İlişkin Kayıtlarına Ulaşabiliyor mu? (0: En Kötü, 100: En İyi)



Kaynak: Money, Politics and Transparency Report, 2014. <https://data.moneyandpoliticstransparency.org/> tan derlenmiştir.

Siyasetin finansmanı alanındaki en sorunlu alanlardan bir tanesi de “örtülü ödenek”lerdir. 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi kampanya döneminde, Başbakan’ın da aday olması, Başbakanlık’ın kontrolü altında bulunan örtülü ödeneğin kullanımı konusunda çeşitli tartışmalara neden olmuştur. Aynı yılın ilk 6 ayında örtülü ödenekten 440 milyon Türk Lirası harcama yapılmıştır.⁷² Kanun gereği denetlenemeyen ve devletin “gizli” gereksinimlerine harcanması öngörülen örtülü ödenek harcamalarındaki artış dikkat çekicidir. İlgili dönemde hem Yerel Seçimler hem de Cumhurbaşkanlığı Seçimi’nin gerçekleşmiş olması, seçim kampanyası harcamalarında örtülü ödeneğin kullanılmış olabileceği tartışmalarını gündeme getirmiştir.⁷³

Seçim kampanyalarının finansmanı konusunda, 2012 yılında yürürlüğe giren Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu önemli sayılabilecek düzenlemeler getirmiştir. Bu yasaya göre Cumhurbaşkanlığı adayları seçim kampanya bütçelerini yalnızca kendi özkaynaklarından ve bireysel bağışlardan oluşturabilmektedir. Bireysel bağışların üst limiti YSK tarafından belirlenmektedir. YSK ayrıca kampanya finansmanını oluşturan bütçenin ve harcamaların denetimini yapmakla yükümlü tutulmuştur. Denetim, harcama makbuzları, adayların “seçim hesapları ve bireysel bağış makbuzları üzerinden yapılmaktadır.”⁷⁴

Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu ayrıca, seçilen adayın malvarlığının resmi gazetede yayınlanmasını da zorunlu kılmıştır. Malvarlığı açıklaması, çeşitli eksiklikler barındırmasına karşın, en önemli gelişmelerden bir tanesi olarak değerlendirilebilir. Diğer adayların da malvarlığını açıklayarak şeffaflığa katkıda bulunması gerekliliğinden hareketle, Uluslararası Şeffaflık Derneği tarafından başlatılan kampanya⁷⁵ başarıya ulaşmış ve 10 Ağustos 2014 tarihinde gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı Seçimi öncesinde tüm adaylar malvarlıklarını açıklamıştır. Ancak, malvarlığı bildirimlerinin uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi, kişinin velayet gerekliliği gözetmeksizin tüm çocuklarına ait detayları da bildirmesi ve şirket ortaklıklarının da bildirimde yer alması gerekmektedir. Bununla birlikte, adayların malvarlığı açıklamalarının milletvekili seçimlerinde ve yerel seçimlerde de zorunlu hale getirilmesi ve bir gelenek haline dönüşmesi gerekmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Seçimi’nde bireysel bağışların üst sınırı YSK tarafından 9.082 TL olarak belirlenmiştir. Öte yandan, bin liranın altındaki bağışlar, kampanya görevlileri tarafından makbuz karşılığı toplanabilmekteyken, bu değerlerin üstündeki bağışlar, adaylar tarafından açılan banka hesaplarına yatırılmıştır. Bağışlarla oluşturulan kampanya bütçesinin üst sınırının olmaması ve adayların buldukları görevlerden, belirli istisnalar dışında, istifa etmek zorunda olmaması adaylar arasında eşitsiz rekabete neden olan en temel eksikliklerdir. Bir adayın seçim bütçesinin diğerlerine göre çok yüksek olması, seçim sonuçları üzerinde etkili olabilmektedir. Ayrıca, Yüksek Hızlı Tren örneğinde olduğu gibi⁷⁶ çeşitli açılışların aday tanıtım etkinliklerinin bir parçası

⁷² Çiğdem Toker, “Örtülü Ödenek Gelişmeleri,” Cumhuriyet daily newspaper, 17 September 2014, http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/120213/Ortulu_Odenek_Gelismeleri.html, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁷³ Ömer Faruk Genççaya, 2015b.

⁷⁴ Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu, No: 6271. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6271.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁷⁵ Hürriyet, 7 Temmuz 2014. <http://www.hurriyet.com.tr/uluslararasi-seffalik-derneginden-kosk-adaylarinacagri-26759716>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.




⁷⁶ İnternet Haber Portalı, 1 Ağustos 2014. <http://www.internethaber.com/avrupadan-erdogana-yht-elimtisi-705616h.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

haline gelmesi ve Başbakanlık uçağı ve diğer kamu olanaklarının seçim kampanyasında kullanılması mevzuat ve uluslararası ilkeler çerçevesinde tartışma yaratmıştır.

Harcama ayrıntılarının kamuoyuyla paylaşılmaması ise bir başka sorundur. Seçmenlerin oy verme kararlarını belirlerken, hangi adayın ne tür faaliyetlere ne kadar harcama yaptığını bilmesi, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri bakımından bir zorunluluktur. Harita 2'de de görüldüğü üzere, seçim kampanyası gelir ve giderleri dünyada en az 108 ülkede kamuoyuna açık bulunmakta ve evrensel bir standart oluşturmaktadır.

Bağışçı listelerinin, bağış miktarlarının ve kampanya finansmanı ile ilgili tüm ayrıntılarının incelenmesi YSK'ya bırakılmıştır. Siyasetin finansmanı alanında deneyimi ve kadrosu bulunan Sayıştay veya AYM yerine neden YSK'nın görevlendirildiği ve YSK'nın bu denetim için ne tür kaynaklarının bulunduğu belirsizliğini korumaktadır. Ayrıca, Sayıştay Denetçileri yardımıyla gerçekleştirilen seçim sonrası mali denetim süreci, seçim kampanya finansmanının bir kurum tarafından denetlenmesi ve kamuoyuna açık bir raporla belgelenmesi olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir.⁷⁷ Bununla birlikte, bu denetimin kapsamının genişletilerek kalıcı hale gelmesi ve şeffaflık ilkelerinin tam olarak sağlanması gerekmektedir.

Tablo 4: Ağustos 2014 Cumhurbaşkanı Adayları Bağış ve İade Miktarları

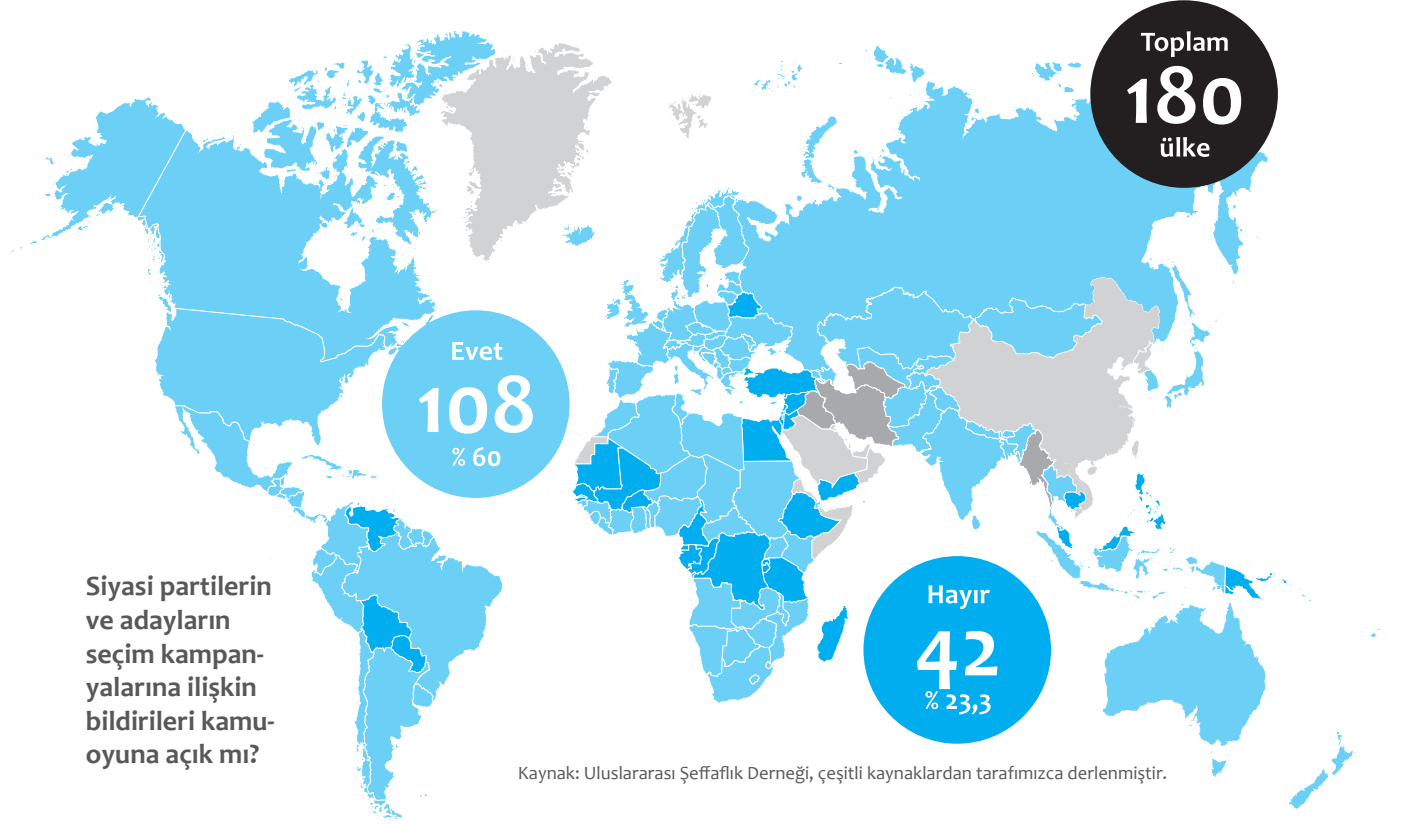
	 Recep Tayyip Erdoğan	 Ekmeleddin İhsanoğlu	 Selahattin Demirtaş
Toplam Bağış	55.260.000 TL	8.500.000 TL	1.213.000
Hazineye Gelir Kaydedilen	1.267.885 TL	617 TL	1.805 TL

Kaynak: YSK Mali Değerlendirme Raporu, Karar No: 4244 ve Dünya Gazetesi, 8 Ağustos 2014 <http://www.dunya.com/politika/cumhurbaskanligi/cumhurbaskani-adaylari-bagis-miktarlarini-acikladi-235589h.htm>'deki verilerden hazırlanmıştır.

Usulleri 6271 sayılı Kanun ve YSK genelgeleri ile belirlenmiş olan seçim kampanyası çok sayıda iddiaya ve tartışmaya sahne olmuştur. Çeşitli işadamlarının işçileri adına topluca bağışta bulunduğu, bazı mitinglerin belediyeler tarafından mali olarak desteklendiği, bazı belediyelerde tüm çalışanlara bağış yapma zorunluluğu getirildiği gibi iddialar ulusal basında ve meclis soru önergelerinde yer alarak kamuoyu gündemine taşınmıştır. YSK tarafından yapılan mali denetimlerde tüm bu iddiaların giderilmesi beklenmekteydi. Ancak, seçimlerden 4 ay sonra, 4 Aralık 2014 tarihinde kurumun sitesinde yayımlanan raporda, bu iddiaları giderecek hiç bir açıklama bulunmamaktadır. Ayrıca, kampanya sırasında yapılan harcamaların ayrıntılarına yer verilmemesi, harcamaların usule uygunluğu konusunda herhangi bir bilginin paylaşılmaması ve bağışçı bilgilerinin açıklanmamış olması raporda bulunan diğer temel eksikliklerdir.

⁷⁷ Anonim uzmanlarla görüşmeden elde edilen bilgiler.

Harita 2: Seçim Kampanyasına İlişkin Gelir ve Gider Bildirimleri



Toplumun, demokrasiye güven duymasının en temel koşullarından bir tanesi, seçim süreçlerinin şeffaf ve seçim sonrası denetimlerin güvenilir olmasıdır. Bu süreç, kanunlar ve genelgeler hazırlanırken bırakılan boşlukların ne kadar sakıncalı sonuçlar doğurabileceğini göstermiştir. Ayrıca, denetleyici kurumlarının siyasi otoritenin etkisinden bağımsız olması da önem taşımaktadır.

3.3.3 Yerel Seçimler

30 Mart 2014'te yapılan Mahalli İdareler Seçimleri 17-25 Aralık 2013 yolsuzluk iddialarıyla ilgili soruşturmanın etkisi altında yapılmıştır. Bu soruşturmalar, suçlamaların hedefi olan kişiler itibarıyla bu alanda ülke tarihinin en önemli soruşturmalarıdır.⁷⁸ Ancak, adli soruşturmalarda suçlanan kişiler hakkında takipsizlik kararı verilmiş;⁷⁹ TBMM Soruşturma Komisyonu ise, "takipsizliğe" benzer bir karar ile 4 Bakan'ın Yüce Divan'a gönderilmelerine gerek olmadığına sonucuna ulaşmıştır.⁸⁰ Seçim döneminde gerçekleşen bir başka önemli tartışma, bazı bakanların, belediye başkan adayı olmaları ve bakan olarak kampanya yürütmeleridir. AKP tarafından 28 Kasım 2013 tarihinde YSK Başkanlığı'na gönderilen bir yazıyla, belediye başkanı olacak adayların görevlerinden

⁷⁸ 10 Soruda: 17-25 Aralık operasyonları, 16 Aralık 2014, www.bbc.com/turkce/haberler/2014/12/141212_17_25_aralik_operasyonu_neler_oldu_10_soruda. 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir. Geçmişteki benzer olgularla ilgili olarak bakınız, Bülent Tarhan, Ömer Faruk Gençkaya, Ergin Ergül, Kemal Özsemeci ve Hakan Özbaran, TBMM Raporu- Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri, 2. Basım, Ankara: TEPAV, 2006.

⁷⁹ 25 Aralık yolsuzluk iddiaları sıfırlandı, Cumhuriyet, 1 Eylül 2014, www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/113203/25_Aralik_yolsuzluk_iddialari_sifirlandi.html. 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸⁰ 4 bakanı komisyon akladı, Hürriyet, 6 Ocak 2015, www.hurriyet.com.tr/4-bakani-komisyon-akladi-27900543. TBMM Soruşturma Komisyonu Raporu üzerinde yapılan görüşmelerle ilgili olarak bakınız, https://tbmm.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=131596. 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

ayrılmaları gerekip gerekmediğine dair bir soru yöneltilmiştir. YSK tarafından, bu konu aynı gün içerisinde karara bağlanmış ve aday olan bakanların istifa etmesine gerek olmadığı sonucuna varılmıştır.⁸¹ Bu kararın, seçimlerin adil ve eşit rekabet koşullarında geçmesi ve kamu kaynaklarının kullanımının engellenmesi bakımından birçok soruna neden olacağı açıktır. Nitekim belediye başkanlığına aday olan bakanların hiçbirinin, 17-25 Aralık soruşturmalarında doğrudan suçlanmamış olmasına karşın, bu dönemi izleyen kabine değişikliğinde söz konusu bakanların yerlerine başka bakanlar atanmıştır.⁸² Dolayısıyla, burada seçim kampanyası dönemine ilişkin bir sorundan ziyade, YSK'nın aldığı kararın olası sonuçları dikkate değerdir.

30 Mart 2014 Yerel seçimleri öncesinde başta muhalefet partilerinin baskılarına, Avrupa Parlamento'sunun ve AB Genişlemeden Sorumlu Komiseri Stefan Füle'nin çağrılarına karşın, AGİT gibi seçim izleme görevi bulunan uluslararası kuruluşlar, hükümet tarafından davet edilmemiştir.⁸³ Ayrıca, ESHİD tarafından YSK'ya çeşitli illerde seçimlerin bağımsız gözlemciler tarafından izlenebilmesi için bir başvuruda bulunulmuştur. Ancak YSK bu talebi ilgili yasadaki düzenlemelere aykırı olduğu gerekçesiyle reddetmiştir.⁸⁴

Seçim kampanya sürecinde ve oylama gününde çok sayıda usülsüzlük iddiası gündeme gelmiştir. Bu iddiaların en kritik olanları arasında seçim günü yaşanan 2 olay sayılabilir. Bunlardan birincisi, oyların sayımı devam ederken Doğu ve Güneydoğu bölgelerinde çok sayıda yerleşim yerinde meydana gelen elektrik kesintileridir. Elektrik kesintilerinin önceden organize edilmiş olabileceğine dair şüphelere yönelik olarak, yetkililer, “sorunun elektrik trafolarına giren kedilerden kaynaklandığını” iddia etmiştir.⁸⁵

İkinci olarak, Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkan adayları arasındaki yarış, oyların sayım süresi boyunca kesin bir sonuca ulaşmamış ve iddialara göre sayım sonuçlarına dışardan yapılan müdahalelerle, önceki belediye başkanı kazanmış olarak gösterilmiş ve sonuçlar açıklanmıştır. Seçim sonuçları netleşmeden, dönemin İçişleri Bakanı'nın Ankara'daki önemli bir seçim merkezine bizzat giderek müdahale ettiği de iddialar arasındadır.⁸⁶ Oyların sayımı sırasında hile yapıldığını iddia eden, CHP Ankara Büyükşehir Belediyesi Başkan Adayı Mansur Yavaş ve CHP, AYM'ye ayrı ayrı seçim sonuçlarına itiraz başvurularında bulunmuştur. Ancak AYM, YSK'nın kararlarının yargı denetimine tabi olmamasını gerekçe göstererek iki başvuruyu da reddetmiştir.⁸⁷

⁸¹ YSK, Karar No: 543. <http://www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/path/Contribution%20Folders/Kararlar/2013-543.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸² Sabah, 26 Aralık 2013. <http://www.sabah.com.tr/gundem/2013/12/26/kabinenin-ortalama-yasi-53-oldu>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸³ AP: Seçimlere gözlemci zorunlu, Gazete Vatan, 15 Mart 2014, www.gazetevatan.com/ap-secimlere-gozlemci-zorunlu-617933-gundem/, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸⁴ ESHİD, Bağımsız Seçim İzleme Platformu, (Karar No:440), 30 Mart 2014 Mahalli İdareler Seçimi Gözlem Raporu. Yayına Hazırlayanlar: Dr. D. Çiğdem Sever, E. Ezra Elbistan, G. Zekiye Şenol, Nejat Taştan. <http://www.esithaklar.org/wp-content/uploads/2014/12/Yerel-Se%C3%A7im-Raporu.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸⁵ Enerji Bakanı Taner Yıldız: Trafoya kedi girdi, Hürriyet, 2 Nisan 2014, www.hurriyet.com.tr/enerji-bakani-taner-yildiz-trafoya-kedi-girdi-26128954, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸⁶ Bakanların oy saydığı ileri demokrasi! Cumhuriyet, 2 Nisan 2014, www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/56635/Bakanlarin_oy_saydigi_ileri_demokrasi_.html, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸⁷ Milliyet, 23 Temmuz 2014. <http://www.milliyet.com.tr/aym-den-mansur-yavas-karari-siyaset/detay/1916069/default.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Uluslararası Şeffalık Derneği, 30 Mart 2014 Yerel Seçimleri öncesinde tüm adaylara, siyasetçilere ve üst düzey kamu görevlilerine malvarlıklarını açıklamaları için çağrıda bulunmuştur. Aynı zamanda *change.org* üzerinden bir imza kampanyasına dönüşen çağrıya 16.500 kişi destek vermiştir. Seçimler öncesinde toplam 29 aday malvarlığını açıklamıştır. 4 aday ise belediye başkanı seçilmeleri halinde açıklama yapacaklarını beyan etmiştir. Malvarlıklarını açıklayan adayların coğrafi dağılımına bakıldığında belli bir bölgede yoğunlaşma gözlenmemektedir. Ayrıca, siyasi partiler bakımından da çeşitlilik oldukça yüksektir.⁸⁸

3.4 Medya ve Şeffalık

Demokrasilerde temsilin gerçek anlamda sağlanabilmesi ve demokrasinin temel bir özelliği olarak muhalefetin mümkün kılınması, ancak düzenli, adil ve tam anlamıyla rekabetçi seçimlerin yapılması ile mümkündür.⁸⁹ Seçimlerin, sonuçlarının belirsizliğini ortadan kaldıracak bir biçimde yönlendirilmesi ne “tam demokrasi” ne de “tam olarak otoriter” olmayan, “karma rejimlerin” başlıca özelliklerindedir.⁹⁰ Dolayısıyla, sistematik olarak belli grupların temsil edilmesi ya da dışlanması olasılığına karşı seçimlerin ne biçimde, hangi koşullar altında “sevk ve idare” edilmesi gerektiği yıllardır tartışılan önemli bir soru olarak karşımıza çıkmaktadır.

Birleşmiş Milletler başta olmak üzere birçok farklı kuruluşun desteğiyle seçimlerin finansmanı, medyanın ya da seçimin yönetiminden sorumlu kurumların seçimlerdeki rolü gibi konular üzerine ulusal ve uluslararası düzeyde yeni araştırmalar yapılmaktadır. Bunlar arasında, Harvard Üniversitesi’nden Pippa Norris’in farklı ülkelerde seçimlerin adil bir şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğini inceleyen, *Seçimlerin Dürüstlüğü* (Electoral Integrity) başlıklı bir proje ve bir dizi akademik araştırma yürütülmektedir.⁹¹ Uluslararası düzenlemelerde ve İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi gibi temel belgelerde ifade özgürlüğü ve her türlü ayrımcılığın engellenmesi vurgulanmıştır. Yukarıda söz edilen çalışmalarda, seçimlerde “eşitlik, adalet” gibi soyut kavramların hangi uygulamalarla hayata geçirildiğine bakılarak; demokratik seçim koşullarını ölçmeye yönelik bir dizi kistas geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Bu bağlamda, seçim süreçlerini ve siyasi partilerin seçmenle ilişkisini önemli ölçüde etkileyen en önemli aktör medyadır. Seçmen, siyasal tercihleriyle ilgili bilgiyi en sık ve yoğun olarak çeşitli medya kanallarından sağlamaktadır. Böylece, seçmenler, siyasi partilerin programlarından, mevcut sisteme yönelik eleştirilerinden ve gelecek vaatlerinden haberdar olup, farklı seçenekleri karşılaştırma olanağı bulmaktadır. Bu süreçte, seçimlerin tam anlamıyla demokratik bir şekilde gerçekleşmesinde, tüm ilgili aktörlerin medyaya erişiminin garanti altına alınması son derece önemlidir. Medyanın seçim sürecinde sadece bir iletişim aracı değil aynı zamanda bir denetleme aracı olması, kitlelerin ve yetkili kurumların varsa haksızlık, yolsuzluk gibi konularda da bilgi sahibi olmasına katkı sağlar.

⁸⁸ Malvarlıklarını açıklayan adayların bilgileri için: <http://www.seffalik.org/iste-mal-varligini-aciklayan-adaylar/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁸⁹ Mark E. Warren, Citizen Participation and Democratic Deficit: Considerations from the Perspective of Democratic Theory, Joan DeBardeleben ve Jon Pammett (derl.), *Activating the Citizen*, London: Palgrave, Macmillan, 2009.

⁹⁰ Steven Levitsky ve Lucan A. Way, *Competitive Authoritarianism, The Origins and Dynamics of Hybrid Regimes in the Post-Cold War Era*, New York: Cambridge University Press, 2010.

⁹¹ Sözü edilen projeye, ilgili veriye ve çalışmalara erişim <<https://sites.google.com/site/electoralintegrityproject4/>>

Siyasi partiler ya da adaylar yönünden medyada görünürlük, reklam süreleri gibi medyaya erişim kadar, medya sahipliği, medya özgürlüğü, ifade ve düşünceyi açıklama özgürlüğü dolaylı olarak siyasetin finansmanı ile ilgilidir. Medyada görünürlüğün eşitsiz ve bu eşitsizliğin mali güce bağlı olduğu durumlar doğrudan belirli gruplara üstünlük sağlamak ve adil ve eşit rekabeti engellemektedir. Yeterli yasal düzenlemelerin ve denetleme mekanizmalarının bulunmadığı durumlarda, medya sahiplerinin siyasetçilerle doğrudan çıkar ilişkisi içinde bulunması ve bunun seçim sonuçlarını belli partiler lehine sistematik olarak etkilemesi konuyla ilgili en önemli sorunlardandır. Bu anlamda, medyanın kendisinin denetlenmesi önemli bir konudur. Konuyla ilgili temel belgelerden olan *Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi* seçme ve seçilme hakkını vurgularken, aynı zamanda, ifade özgürlüğüne herhangi bir müdahalenin yasal ve uluslararası mevzuatta meşru bir amaca yönelik olması gerektiğini belirtmektedir.⁹²

Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün Kosova, Hırvatistan, Makedonya ve Sırbistan'da seçim kampanyalarının finansmanını değerlendiren 2013 yılı raporu seçim süreçlerinde medyanın rolüne ve bu konuda ortaya çıkabilecek sorunlara bir derece ışık tutmaktadır.⁹³ Rapor, bu ülkelerde seçim kampanyalarının finansmanı ile ilgili yasal çerçeveyi ve uygulamaları değerlendirirken, reklam maliyetlerinin her siyasi parti için eşit olması gerektiğinin altını çizmektedir. Raporda seçmen ve adaylar arasında temel bir köprü olan medyaya eşit ve adil ulaşımın sağlanması adına örnek gösterilebilecek uygulamalardan bir tanesi, Makedonya'da seçimlerden önce medya tarafından reklamlar için standard bir fiyat listesinin kamuoyuna duyurulmasının yasal zorunluluk olmasıdır. Buna karşılık, Hırvatistan'da reklam şirketleri ve medyanın reklam alanlarını adaylara ve partilere farklı bedellerden sattıkları belirtilmektedir.

Siyasetin finansmanı, partilerin seçim süreçlerinde medyaya erişimlerini etkileyebileceği gibi medya, önemli bir gözlemci ve denetleyici olarak etkin bir biçimde süreçte rol oynamaktadır. Medyanın, seçimlerin sevk ve idaresinde ortaya çıkabilecek eksikliklerin ve ihlallerin ortaya çıkartılmasındaki işlevi yadsınamaz. Bu konuda ilginç bir örnek, Senegal'de 2012'de gerçekleştirilen Başkanlık Seçimleridir. Seçim süresince gazeteciler canlı yayın yapmak için sandıkların başında bulunarak; gözlemcilerle, sandık görevlileriyle ve seçmenle görüşmüş ve gözlemledikleri usulsüzlük ve ihlalleri anında raporlayarak yetkilileri göreve çağırması ve seçim sonuçlarını da canlı olarak izlemişlerdir.⁹⁴

Yukarıda verilen örneklerde yer alan olgular sadece gelişmekte olan ülkelerde değil, yerleşik demokrasilerde de gözlemlenmektedir. Örneğin, medyada yer vermek karşılığında etik olmayan bir şekilde hediye kabul etmek Birleşik Krallık'ta açıkça tartışılan bir sorundur.⁹⁵ Karşılıklı çıkar ilişkileri üzerine kurulmuş bir medya-siyaset yapısının, varolan yolsuzlukları ortaya çıkarmasını beklemek gerçekçi olmayacaktır. Siyasetin finansmanı konusunda medya sahipleri ve siyasetçiler arasındaki bağlantılar seçim süreçlerini de demokratik anlamda olumsuz etkileyecek bir kısır döngü yaratmaktadır. Basın özgürlüğünün artmasıyla yolsuzluk oranının düşmesi arasındaki ilişkiyi

⁹² <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/53-73.pdf>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁹³ Sözü edilen rapora erişim http://www.transparency.org/whatwedo/publication/buying_influence_money_and_elections_in_the_balkans, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁹⁴ <http://aceproject.org/ace-en/topics/me>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁹⁵ <https://www.opendemocracy.net/ourkingdom/aidan-white/journalism-for-sale-can-media-overcome-corruption-now-threatening-newsroom>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

gösteren akademik çalışmalar bulunduğu gibi⁹⁶ günümüzde, medyada etik çalışmayı desteklemek ve siyaset ile medya arasındaki yozlaşmış ilişkiler gibi sorunların belirlenmesi ve çözülmesi adına faaliyet gösteren *Ethical Journalism Network (Etik Gazetecilik Ağı)*⁹⁷ gibi uluslararası örgütler de bulunmaktadır.

3.4.1 Seçimler ve Medya

Medyanın demokratik yaşamda oynadığı rol yadsınamaz. Demokratik seçimlerin gerçekleşmesinde medya bir ön koşuldur. Siyasetin finansmanında şeffaflığın sağlanmasında ve kamunun bilgilendirilmesinde devletin sorumluluğu yanında, medyanın yeri ve önemi açıktır. Bir yandan adayların seçmenlere ulaşmasında, öte yandan seçmenlerin partiler, adaylar ve politika vaatleri konularında doğru ve güvenilir bir biçimde bilgilencmeleri, özgür bir medya yapısıyla olanaklıdır. İnsan haklarına dayalı bir yönetim ve kalkınma sürecinin asli unsurları olarak şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımın sağlanmasında bağımsız ve çoğulcu medya esastır.⁹⁸ Medya sahipliği, hükümet-medya ilişkileri ve basın üzerindeki baskılar, özel olarak seçim kampanyalarında medyanın partiler ve adaylar üzerindeki etkisini dengesiz bir biçimde dağıtmaktadır.

Türkiye’de medya sahipliğinin yapısı, düzenleyici ve denetleyici mekanizmalar, internet ve basın özgürlüğünü daha çok yasaklayan ve sansürleyen bir niteliktedir. Bu çerçevede, vatandaşın doğru ve güvenilir haber ve bilgiye ulaşmasında sorunlar yaşanmaktadır.⁹⁹

3.4.1.1 Türkiye’de Seçim Dönemlerinde Medya

Günümüzde seçim kampanyalarının başarıya ulaşmasında en önemli araçlardan bir tanesi kuşkusuz medya aracılığıyla yapılan propaganda faaliyetleridir. Siyaset-iş dünyası ilişkisinin en vurucu ve Türkiye için en karmaşık ve sorunlu alanı medyadır. Dolayısıyla, seçim kampanyalarının finansmanı ile partilere ve adaylara medyada ne oranda ve hangi içerikte yer verildiği arasında doğrudan bir ilişki kurulabilir.

Ağustos 2014’de gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı Seçimi propaganda döneminde AGİT Seçim Gözlem Heyeti Raporu’nda yer alan medya değerlendirmesi, bu alanda adil rekabeti bozabilecek uygulamalar bulunduğunu ortaya koymuştur. Adayların seçim kampanyalarına yer verme oranları, haber bültenleri, tartışma programları ve güncel olaylara dair yayınlar göz önünde bulundurularak yapılan bir çalışmada, içlerinde devlet kanalı TRT 1’in de yer aldığı 5 televizyon kanalından 3’ünün açık bir biçimde, o dönemde Başbakanlık görevini yürüten ve Cumhurbaşkanlığı Seçimi’nde aday olan Recep Tayyip Erdoğan “lehin” yayın yaptığı görülmektedir.¹⁰⁰

⁹⁶ Lindita Camaj, “The Media’s Role in Fighting Corruption: Media Effects on Governmental Accountability.” *The International Journal of Press/Politics*, 2013 (18): 21-42

⁹⁷ <http://ethicaljournalismnetwork.org/en>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

⁹⁸ World Press Freedom Report 2005, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2005>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.




⁹⁹ Freedom House, World Press Freedom 2015, <https://freedomhouse.org/report/freedom-press/freedom-press-2015>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁰⁰ 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi, AGİT DKİHB Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu. <http://www.osce.org/tr/odihr/elections/turkey/130791>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Daha önce de belirtildiği gibi, RTÜK seçimlerde yayın organlarınca yapılan ihlalleri tespit ve haftalık olarak YSK'ya bildirmekle yükümlüdür. RTÜK üyelerinin TBMM tarafından partilerin oy oranına göre tespit edilen kontenjanlar çerçevesinde seçilmesi, son derece önemli görevleri bulunan bu kurumun bağımsızlığına ve tarafsızlığına gölge düşürmektedir. Çoğunlukla karar alan bu Kurul'un son yapılan seçimlere ilişkin ihlal tespitleri ve buna dayanarak YSK'nın verdiği cezalar tartışma yaratmıştır.

AGİT tarafından hazırlanan 7 Haziran 2015 Haziran Milletvekili Genel Seçimleri İzleme Raporu'nda, muhalefet partileri tarafından atanan RTÜK üyelerinin, açık bir şekilde AKP ve Cumhurbaşkanı lehine yayın yapan kuruluşlara karşı kayıtsız bir tutum sergilediği yönündeki eleştirilerine yer verilmiştir. Ayrıca, RTÜK'ün medya takibi sonrası hazırlaması gereken kapsamlı raporları YSK'ya iletmediği, sadece tespit edilen ihlalleri bildirdiği de iddia edilmiştir.¹⁰¹

Tablo 5: Cumhurbaşkanı Adayları ve Görsel Medya

	 Recep Tayyip Erdoğan	 Ekmeleddin İhsanoğlu	 Selahattin Demirtaş
TRT 1	51 %100 olumlu	32 %25 olumsuz	18
ATV	70	18 %49 olumsuz	11
NTV	70 Pozitif-Tarafsız	20 Pozitif-Tarafsız	10 Pozitif-Tarafsız
CNN TÜRK	54 %28 olumsuz	27	20
SAMANYOLU	62 %92 olumsuz	28	11
Toplam Reklam Süresi	420 dak.	36 dak.	19 dak.

Kaynak: AGİT-DKİKB, Cumhurbaşkanlığı Seçimi Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu, www.osce.org/tr/odhr/elections/turkey/130791?download=true'dan derlenmiştir.

Seçimlerden sonra, RTÜK tarafından YSK'ya gönderilen 150 rapor değerlendirilmiştir. 20 kanalda 120 program için yayın durdurma kararı alınmış, 39 televizyon kanalına toplam 157 tane uyarı yapılmıştır. Ayrıca, 298 sayılı Kanun'a göre, seçim gününden önceki son 10 günlük dönemde kamuoyu anket sonuçlarını paylaşan 70 haber bağlantısına erişim engeli getirilmiştir.¹⁰² Seçimlerden sonra, RTÜK tarafından verilen bu cezaların ciddi yaptırımlar olduğunu ve medya organları üzerinde caydırıcı etkisi olduğunu söylemek olanaklı değildir. Ayrıca, kamuoyu araştırma sonuçları paylaşılan araştırma şirketlerine herhangi bir cezai yaptırım uygulandığı tespit edilememiştir. Dolayısıyla, kamuoyu algısı ve seçmen davranışı bakımından belirleyici etkilere sahip bu tür haberlerin ve haber kaynaklarının etkili bir şekilde denetlendiği ve ihlallerin cezalandırıldığını söylenemez.

¹⁰¹ 7 Haziran 2015 Milletvekili Seçimleri, AGİT DKİHB Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu. <http://www.osce.org/tr/odhr/elections/turkey/179806>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁰² Ibid.

Medya taraması sonuçlarının yer aldığı Tablo 6’da en dikkat çekici bilgi, bir devlet kanalı olan TRT’nin en çok izlenen kanalında, açık bir şekilde AKP yanlısı yayın yapılmasıdır. Vatandaşların vergileriyle fonlanan TRT’nin çoğunlukla bir siyasi parti lehine yayın yapması önemli bir sorun olarak kabul edilebilir. Siyasetin finansmanı alanındaki yasal düzenlemeler ve denetimler, seçimlerde olabildiğince adil ve eşit bir rekabet ortamında yapılmasını hedeflemektedir. Toplam siyasi reklamların yarısından fazlasının AKP tarafından yapıldığı dikkate alınır, AKP’nin diğer siyasi partilere göre mali üstünlüğü olduğunu ve bunu görsel medyada olabildiğince etkin kullandığını göstermektedir.

Tablo 6: Milletvekili Seçimleri ve Görsel Medya

	AKP	MHP	CHP	HDP	Diğer
TRT 1	46		Toplam 54		
ATV	34		Toplam 66		
NTV	32		Toplam 68		
CNN TÜRK			30	27	
Samanyolu			Dengeli		
Toplam Reklam Süresi	%51		%19		

Kaynak: AĞİT-DKİKB, 7 Haziran 2015 Milletvekili Seçimi Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu’ndan derlenmiştir.

3.4.1.2 7 Haziran 2015 Milletvekili Seçimleri Öncesinde Medyada Yer Alan Seçim İhlalleri

Uluslararası Şeffaflık Derneği, 7 Haziran 2015 Milletvekili Genel Seçimleri’nde şeffaf, adil ve eşitlikçi bir rekabet ortamına yapılan ihlalleri tespit edip, ihlalleri incelemekle ve karara bağlamakla yükümlü olan YSK’nın tutumunu inceleyen bir çalışma yürütmüştür. Bu çalışma kapsamında, Dernek, nihai adayların YSK tarafından açıklandığı 7 Nisan 2015 tarihinden itibaren seçim süreci boyunca Türkiye genelinde seçim dönemine ilişkin olarak YSK tarafından belirlenen ilke, kural ve yasakların ihlal edildiği durumlar hakkında ne gibi bir işlem yapıldığı konusunda YSK’ya bilgi edinme başvuruları yapmıştır.

Seçimlerin şeffaf, adil ve eşitlikçi bir ortamda gerçekleşmesine yönelik olarak; seçim günü sandık başında, oyların sayımında, ilçe seçim kurullarına taşınmasında ve sisteme girilmesine ilişkin yasal çerçeve ile denetim ve yaptırım mekanizmalarının bulunması, seçim kampanyası sürecinde de gereklidir. Türkiye’de seçimler öncesinde gerek siyasi partiler, gerekse milletvekili adaylarınca yürütülen kampanyalarda seçim dönemine ilişkin belirlenen ilke, kural ve yasakların ihlal edilmesi yaygındır. YSK “seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama” yetkisine sahiptir ve kararları kesindir. YSK’nın kararlarına ilişkin başvurulabilecek herhangi bir üst mahkeme bulunmamaktadır.

Geçmiş seçim dönemlerinde yaşanan birçok olay, ilgili Kanun’un ihlal edildiğine, çoğu zaman da bunların cezasız kaldığını göstermektedir. Yakın döneme bakıldığında özellikle, 30 Mart 2014 Yerel Seçimleri ve 14 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanı Seçimi kampanyalarında birçok ihlal olmakla birlikte, cezasızlık konusu gündeme gelmiştir. Ancak, soruşturma ve cezalandırılmalar belirsiz kalmıştır.

Derneğin yürüttüğü bu çalışma kapsamında, her hafta ulusal ve yerel basındaki ilgili haberler, kaynakları ile derlenmiştir. Bu derleme bulguları ışığında, YSK tarafından ilan edilen yasakların ihlali ve suç sayılabilecek haber ve iddialarla ilgili olarak YSK’nın ne yaptığının öğrenilmesi amacıyla, önce elektronik ortamda, daha sonra da posta

yoluyla YSK'ya bilgi edinme başvuruları yapılmıştır. 19 Haziran 2015 tarihi itibarıyla YSK, bu başvuruların 17'sine elektronik ortamda yanıt vermiştir. YSK tarafından, "hiçbir bilgi edinme başvurusuna yanıt verilmediği" ifade edilmiştir.

Başvuruların İçeriği ve YSK'nın Yanıtları

Yapılan çalışma kapsamında, birçok ihlal nedeni bulunmakla birlikte; tespit edilen ihlal iddiaları aşağıdaki ana başlıklar içerisinde değerlendirilmiştir: devlet/kamu kaynakları kullanılarak seçim propagandası ve çalışması yapılması; oy satın alınması; kaynağı belirsiz ve kanun dışında belirtilen şekilde hediye dağıtılması; radyo ve televizyon ile propaganda kurallarına uyulmaması, sansür; ilanlara ilişkin kurallara uyulmaması; devlet memurları, Başbakan, Bakan ve Milletvekillerine ilişkin yasaklara uyulmaması; yayın yasağına ilişkin yasaklara uyulmaması.

- **Kamu kaynağı kullanarak seçim çalışması yapmak**¹⁰³ Örneğin, herhangi bir siyasi partinin bedelini ödemediği bir kamu aracı olan belediye otobüsü ile mitingine insan taşınması gibi kamu kaynağı kullanılarak yapılan ihlaller.
- **Oy satın almak, propaganda amaçlı kaynağı belirsiz hediye dağıtmak**¹⁰⁴ Örneğin, bir siyasi partinin ya da adayın kanunda belirtilen materyaller dışında, seçmenin oyu karşılığında halka para, altın, maliyeti yüksek promosyon ve çeşitli hediyelik eşya vb. dağıtması gibi usulsüzlükler.
- **Devlet memurları, Başbakan, Bakan ve milletvekillerine ilişkin yasaklara uyulmaması, seçim dönemi boyunca yapılmayacak işlere uymamaları**¹⁰⁵ Örneğin, devlet memurlarının bir siyasi parti adına seçim çalışmalarına katılması, propaganda yapması.

Bu ana başlıkların yanında, karşılaştığımız ihlaller arasında ayrıca, *Seçim güvenliğinin ihlali* ve *Siyasi partilerin eşit şartlarda rekabet etmesine engel olacak şekilde tarafsız bir seçim döneminin geçmesinin ihlali* de yer almaktadır. Bu kapsamda, 7 Nisan – 5 Haziran 2015 tarihleri arasında Türkiye çapında toplam 26 ihlale ilişkin YSK'ya başvuru yapılmıştır.

Yukarıda açıklanan ilk 3 ihlal türünün -kamu kaynaklarının herhangi bir siyasi partinin ya da adayın lehine kullanılması; kaynağı belli olmayan hediye verip oy isteme ve devlet memuru olarak bir siyasi partinin seçim çalışmalarında yer almak ya da kamu araçlarının kullanımına izin vermek- aynı anda meydana gelebildiği gözlenmiştir. İhlal olarak ele alınan bazı olaylardan herbiri birkaç başlık altında değerlendirildiğinde, aşağıda sıralanan ihlallerin toplam sayısı 26'dan fazla olmaktadır.¹⁰⁶;

¹⁰³ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 63. Maddesi. Cezası, 6 ay – 1 yıl hapis.

¹⁰⁴ 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 57. Maddesi. Cezası, 100 TL - Kabahatler kanunu 32. maddeye atıfla yapılmış.

¹⁰⁵ 298 Sayılı Kanun'un 63. 64. ve 65. Maddeleri. Cezası, devlet memurlarına 6 ay – 1 yıl, Başbakan ve Bakanlara ilişkin 3 ay – 1 yıl hapis. Törenlere ilişkin 3 ay – 1 yıl hapis.

¹⁰⁶ YSK'ya yapılan tüm başvuru dilekçelerine Uluslararası Şeffaflık Derneği'nden ulaşılabilir.

Kamu kaynağı kullanarak seçim çalışması yapmak; Toplam 10 ihlal.

- Niğde ilinde TRT'ye ait bir tırın AKP seçim aracı olarak kullanılması¹⁰⁷
- AKP Genel Başkanı ve Başbakan Ahmet Davutoğlu'nun Ağrı mitingi öncesinde kamu araçlarının kullanılması¹⁰⁸
- 14 Nisan 2015 tarihinde Sakarya'da AKP milletvekili adaylarına polis araçlarının koruma yapmaları ve kamuya ait olan araçların, polislerin mesailerini koruma yaparak geçirmeleri¹⁰⁹
- Sivas Belediyesi'ne ait resmi bir aracın AKP seçim aracı olarak kullanılması¹¹⁰
- 17 Mayıs 2015 tarihinde İstanbul Maltepe'de gerçekleşen AKP mitinginde İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne ait çok sayıda toplu taşıma aracının görevli olarak çalışması¹¹¹
- İstanbul ili Esenler ilçesinde PTT'ye ait araçların AKP seçim aracı olarak kullanılması¹¹²
- Başbakanlık'a ait tırların Kayseri ilinde 25 Mayıs 2015 tarihinde kömür dağıtımını yapması¹¹³
- AKP Kocaeli milletvekili adayı Radiye Sezer Katırcıoğlu'nun Hayrat Camii'de bir toplantı düzenleyip AKP'ye oy istemesi¹¹⁴
- Denizli'de AKP tarafından hazırlanan mektupların yollanması için bir gün boyunca AKP Seçim Koordinasyon Merkezi çalışanlarının PTT personelinin masalarını kullanması ve çalışması¹¹⁵
- AKP Bartın milletvekili adaylarının seçim kampanyaları kapsamında, Bartın Gazi Ortaokulu'nda bir toplantı yapmaları ve bu kahvaltılı toplantıda AKP için oy istemeleri¹¹⁶

¹⁰⁷ <http://www.aktifhaber.com/turt-aracini-akp-ikram-tiri-yapmislar-1180704h.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁰⁸ http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/269688/Agri_Valisi_bu_dogru_mu_.html, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹⁰⁹ <http://ohaber.com/akp-adaylari-polis-eskortuyla-gezdi-h-515294.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹⁰ <http://www.haberler.com/ak-parti-giydirmeli-resmi-plakali-belediye-7291095-haber/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹¹ <http://haber.sol.org.tr/turkiye/akpnin-istanbul-mitingi-icin-iett-yine-seferber-oldu-116839>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹² <http://www.bugun.com.tr/gundem/skandal-gizleyemediler-haber/1627956>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹³ http://www.cihan.com.tr/haber/Yaz-mevsimine-girerken-Basbakanlik-komur-dagitmaya-basladi_2646-CH-MTc5MjYoNg==, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹⁴ <http://www.birgun.net/haber-detay/akp-li-aday-camide-miting-yapti-81851.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹⁵ <http://odatv.com/n.php?n=ptty-secim-merkezine-cevirip-zarara-ugrattilar-2305151200>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹⁶ <http://www.grihat.com.tr/okullarda-akp-sofrasi-16562h.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Oy satın almak, propaganda amaçlı kaynağı belirsiz hediye dağıtmak; Toplam 4 ihlal.

- Gaziantep ilinde bir imam hatip lisesi pilav gününde AKP milletvekili adayı Canan Candemir'in seçim broşürü yanında, kalem, bloknot, peçete kutusu dağıtarak seçim kampanyası yürütmesi¹¹⁷
- Başbakanlık'a ait tırların Kayseri ilinde 25 Mayıs 2015 tarihinde kömür dağıtması¹¹⁸
- Niğde ilinde TRT'ye ait bir tırın AKP seçim aracı olarak kullanılması, tırdan çeşitli erzak malzemesi dağıtılması¹¹⁹
- Şanlıurfa ili Akçakale İlçesi'nde, AKP Kadın Kolları Başkanı Nesrin Soydaş ve Şanlıurfa ili AKP milletvekili adayı Nurettin Nebati'nin, evlere yardım kolileri ile girmesi¹²⁰

Devlet memurları, Başbakan, Bakan ve milletvekillerine ilişkin yasaklara uyulmaması, seçim dönemi boyunca yapılmayacak işlere uymamaları; Toplam 12 ihlal.

- 7 Mart 2015 tarihinde İçişleri Bakanlığı'ndan milletvekili adayı olmak üzere istifa etmiş olan Efkan Ala'nın Ankara Valiliği'ne ait köşkü kullanmaya devam etmesi¹²¹
- Ankara Öveçler ilçesinde görev yapan 80 okul müdürüyle AKP ilçe yöneticilerinin bir araya gelip seçim günü ile ilgili toplantı yapmaları¹²²
- 14 Nisan 2015 tarihinde Sakarya'da AKP milletvekili adaylarına polis araçlarının koruma yaptığı, kamuya ait olan araçların, polislerin mesailerini koruma yaparak geçirmeleri¹²³
- Şırnak ili Beytüşşebap ilçesinde AKP Milletvekili adayı Lezgin Adıyaman'ın seçim turlarını Şırnak Valisi, İl Jandarma Alay Komutanı ve İl Emniyet Müdürü ile birlikte yapması¹²⁴
- AKP Zonguldak milletvekili adayı Hüseyin Özbakır'ın başsavcılık görevinden ayrılmış olmasına karşın adliye lojmanlarını kullanmaya devam etmesi¹²⁵
- AKP'nin 15 Mayıs 2015'de Afyonkarahisar'da gerçekleştirdiği miting öncesi, Afyonkarahisar Valiliği'nin, içinde kaymakamlıkların da yer aldığı 19 kamu kuruluşuna bir yazı göndererek, bütün araçların ve şoförlerin miting için kullanılması yönünde talimat vermesi¹²⁶

¹¹⁷ <http://www.diken.com.tr/imam-hatip-lisesi-pilav-gununde-akp-secim-brosurleri-dagitildi/> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹⁸ http://www.cihan.com.tr/haber/Yaz-mevsimine-girerken-Basbakanlik-komur-dagitmaya-basladi_2646-CH-MTc5MjYoNg== , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹¹⁹ <http://www.aktifhaber.com/turt-aracini-akp-ikram-tiri-yapmislar-1180704h.htm> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²⁰ <http://www.grihat.com.tr/suriyelilerin-yardimlari-secim-propagandasi-icin-dagitildi-17916h.htm> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²¹ <http://www.bugun.com.tr/gundem/yeni-skandal-haberi/1617258> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²² <http://haber.sol.org.tr/turkiye/akpden-secim-hazirligi-okul-mudurleri-akp-sofrasininda-111019> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²³ <http://ohaber.com/akp-adaylari-polis-eskortuyla-gezdi-h-515294.html> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²⁴ <http://www.ozgur-gundem.com/haber/134272/akp-nin-valisi-secim-turunda> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²⁵ <http://www.grihat.com.tr/akp-nin-bassavci-adayi-savciliktan-ayrildi-lojmandan-ayrilamadi-17252h.htm> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²⁶ <http://www.meydangazetesi.com.tr/gundem/resmi-araclara-sivil-plaka-takip-mitinge-gonderdiler-h5239.html> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

- Yozgat ilinde AKP milletvekili adayı Abdülkadir Akgül'ün, Sarıkaya ilçesinde seçim ziyaretlerini ilçe Kaymakamı Yasin Özcan ile birlikte gerçekleştirmesi¹²⁷
- Başbakanlık'a bağlı Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı'nın AKP Kocaeli milletvekili adayı Fikri Işık'ı Fransa'da bakan olarak karşıladığı ve bakanlık konumunu kullanarak AKP'ye oy istenmesi. Aynı kurum, AKP Ordu milletvekili adayı Numan Kurtulmuş'un Avrupa ziyaretlerinin devletin resmi iletişim kanallarından duyurulması¹²⁸
- AKP Bartın milletvekili adaylarının seçim kampanyaları kapsamında, Bartın Gazi Ortaokulu'nda bir toplantı yapmaları ve bu kahvaltılı toplantıda AKP için oy istemeleri¹²⁹
- Denizli'de AKP tarafından hazırlanan mektupların yollanması için bir gün boyunca AKP Seçim Koordinasyon Merkezi çalışanlarının PTT personelinin masalarını kullanması ve orada çalışması¹³⁰
- AKP Kocaeli milletvekili adayı Radiye Sezer Katırcıoğlu'nun Hayrat Camii'de bir toplantı düzenleyip AKP'ye oy istemesi¹³¹
- Gaziantep ilinde bir imam hatip lisesi pilav gününde AKP milletvekili adayı Canan Candemir'in seçim broşürü yanında, kalem, bloknot, peçete kutusu dağıtarak seçim kampanyası yürütmesi¹³²

Seçim güvenliğinin ihlali; Toplam 5 ihlal.

- Antalya ve Cizre seçim bölgelerinde sandık kurulu başkanlarının bir kısmının görevlendirme yazısının Eğitim-Bir-Sen tarafından dağıtılması¹³³
- Yurtdışında başlamış olan oy verme işlemleri sırasında önemli karışıklıklar yaşanması ve çok sayıda kişinin YSK'nın sitesinde ilan edilen seçim sandıklarında oy kullanamaması ve farklı şehirlere ve hatta başka ülkelere yönlendirilmesi¹³⁴
- İsviçre'de oy pusulalarının saklandığı güvenli oda için, YSK'nın izni olmamasına karşın yedek anahtar yaptırılması¹³⁵
- Uluslararası Şeffaflık Derneği'ne seçmen kayıtları ile ilgili gelen ihbarlarda kişilerin kendi ikamet adreslerinde farklı kişilerin kayıtlı görünmesi, kendi apartmanla-

¹²⁷ <http://www.hbrdr.com/gundem/akp-li-vekil-adayindan-devlet-imkanlariyla-secim-vaadi-h4041736.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²⁸ T.C. Yurtdışı Türkler twitter hesabı "@yurtdisiturkler" 19 Nisan 2015 ve 1 Mayıs 2015 tarihli gönderiler, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹²⁹ <http://www.grihat.com.tr/okullarda-akp-sofrasi-16562h.htm>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³⁰ <http://odatv.com/n.php?n=pttyi-secim-merkezine-cevirip-zarara-ugrattilar-2305151200>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³¹ <http://www.birgun.net/haber-detay/akp-li-aday-camide-miting-yapti-81851.html>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³² <http://www.diken.com.tr/imam-hatip-lisesi-pilav-gununde-akp-secim-brosurleri-dagitildi/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³³ <http://t24.com.tr/haber/akp-ve-cumhurbaskaninin-afisleri-yan-yana,295862>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³⁴ <http://www.sozcu.com.tr/2015/gundem/akpnin-secim-hilesi-sandik-basinda-patladi-836617/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³⁵ <http://www.milliyet.com.tr/guvenli-odaya-yedek-anahtar-gundem-2058740/>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

rında hiç yaşamamış olan kişilere seçmen kartı gelmesi vb. 7 Haziran 2015 Genel Seçimlerinin güvenliğinin sağlanması bakımından önemli bir rolü bulunan Ulusal Yargı Ağı Platformu'nun (UYAP) 81 ildeki bazı çalışanlarının görevden alınması¹³⁶

Siyasi partilerin eşit şartlarda rekabet etmesine engel olacak şekilde tarafsız bir seçim döneminin geçmesinin ihlali; Toplam 2 ihlal.

- Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın Şanlıurfa'ya yapacağı ziyaret öncesinde, MHP'nin "hatırla" sloganıyla hükümeti eleştiren ifadelere yer veren afişlerinin silvil polisler tarafından sökülmesi¹³⁷
- CHP Erzurum milletvekili adayı Gonca Aytaş'ın seçim kampanyası için kullandığı tırın, başka siyasi partiler tarafından seçim çalışması yapılmakta olan bir meydana polis tarafından alınmaması¹³⁸

YSK'nın Yanıtları:

YSK, yukarıda medyadan tespit edilen ihlal iddialarına yönelik olarak yapılan 26 başvurunun 17 tanesine elektronik ortamda e-posta ile yanıt vermiştir. Ayrıca, yazılı ve daha ayrıntılı genel bir yanıt da Uluslararası Şeffaflık Derneği'ne ulaştırılmıştır.

YSK, ilk başvurumuza ilişkin verdiği yanıtı daha sonraki bazı başvurularımız için aynen tekrarlamıştır:

“Sn. Uluslararası Şeffaflık Derneği Yetkilisi;

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde yapmış olduğunuz başvuru formu incelenmiştir.

Yüksek Seçim Kurulunun görev ve yetkileri 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 14. maddesinde belirtilmiş olup, sayılan bu görevler arasında danışma niteliğindeki isteklere görüş verilmesine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

Bilgilerinize sunulur.”

6 Haziran 2015 tarihinde ise YSK, ilettiği önceki yanıtından farklı bir yanıt iletmış, bu yanıtını ise bazı başvurularımız için daha sonra aynen yinelemiştir:

“Sn. Uluslararası Şeffaflık Derneği Yetkilisi;

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde yapmış olduğunuz başvuru formu incelenmiştir.

7 Haziran 2015 Pazar günü yapılacak olan 25. Dönem Milletvekili Genel Seçiminde; propaganda döneminin başlangıcından bitiş tarihine kadar uyulması gereken usul ve esaslara ilişkin Yüksek Seçim Kurulunun 2015/236 sayılı kararına, Başkanlığımızın resmi internet sitesi olan www.ysk.gov.tr üzerinden ulaşabilirsiniz.

Bilgilerinize sunulur.”

¹³⁶ <http://www.milliyet.com.tr/uyap-ta-fuatavni-depremi-gundem-2059290/> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³⁷ <http://www.derginokta.com/sanliurfada-erdogan-hazirligi-polisler-mhp-afislerini-soktu.html> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

¹³⁸ <http://www.grihat.com.tr/chpnin-tirini-alana-sokmuyorlardi-simdi-sehre-sokmuyorlar-18083h.htm> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

YSK, 6 Haziran 2015’de oybirliğiyle verdiği 1207 numaralı kararıyla, Uluslararası Şeffaflık Derneği tarafından yapılan bilgi edinme başvurularına cevap verilmesi için Başkanlık makamına yetki vermiştir.¹³⁹ YSK Başkanı tarafından hazırlanan 17 Haziran 2015 tarihli cevap yazısında, toplam 26 bilgi edinme başvurusundan yalnızca 2 tanesine cevap verilmiştir. Bu iki başvurunun konuları şöyledir: “Yurtdışında başlamış olan oy verme işlemleri sırasında yaşanan karışıklıklar” ve “kendi ikamet adreslerinde farklı kişilerin kayıtlı görüldüğü, kendi apartmanlarında hiç yaşamamış olan kişilere seçmen kartı geldiği yönünde iddialar”.

Her iki başvuruya verilen cevapta, yalnızca yurtdışı ve yurtiçinde seçme kütüklerinin nasıl oluşturulduğu ve işleyişin nasıl olduğu anlatılmıştır. YSK’nın bu iddialar karşısında herhangi bir inceleme-soruşturma yapıp yapmadığına dair bir bilgi verilmemektedir. Uygulama yönergelerine başka kaynaklardan da ulaşılabileceği düşünülürse, YSK yazılı cevabında tatmin edici, güven verici bir bilgi sunmamıştır. YSK tarafından gönderilen yazılı cevabın son paragrafı şöyledir:

“Bununla birlikte, ilgide kayıtlı yazılardaki iddiaların bir kısmı Kurulumuzun görev alanı içerisinde yer almamakta, bir kısmı ile ilgili olarak ise itirazın Yüksek Seçim Kurulunun önüne gelmiş somut bir olay bulunmadığı görülmüştür.”

Adil ve eşit bir seçim sürecinin işlemesi, demokrasinin en önemli göstergelerindedir. Anayasa’ya göre (Madde 79), YSK, seçimlerin genel yönetimi ve denetimi ile seçimlerin düzen içinde ve dürüstçe yapılması ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma yetkisine sahiptir. Seçimlerin denetimi yetkisine sahip olan YSK’nın, seçimlerin güvenliğini ihlal edenlere, engelleyenlere karşı gerekli önlemleri alma yetkisi de bulunmaktadır. YSK tarafından verilen yanıtlara bakıldığında YSK’nın bilgi edinme başvurularına verdiği cevapların içeriği hayli düşündürücüdür.

YSK tarafından iletilen yanıtlar, hiçbir bilgi edinme başvurumuza cevap verilmediğini, yalnızca “kanunla belirlenen bir işlemin yerine getirilmeye çalışıldığını” göstermektedir. Yanıtların içeriğine bakıldığında ise, bilgi edinme ve bildirim mekanizmasının YSK tarafından teşvik edilmediği anlaşılmaktadır. Ayrıca, kamuoyuna yansımış, ulusal ve yerel medyada yer bulmuş, kamuoyunun seçimlere duyduğu güveni zedeleyecek nitelikte olan çok sayıda ihlal iddiası karşısında YSK’nın ne yaptığı açıkça bilinmemektedir.

YSK’nın seçim dönemi ihlallerine ilişkin olarak siyasi partiler, sivil toplum örgütleri ve bireyler tarafından yapılan benzer başvurulara verdiği yanıtlar ve kararlar da dikkate alındığında; YSK’nın Anayasa ile kendisine verilmiş olan seçim sürecini düzenleme ve denetleme, seçim güvenliğini sağlama ve son yargı yeri olarak yaptığı faaliyetleri şeffaf bulunmamıştır.

¹³⁹ İlgili karar YSK’nın internet sayfasında yer alan kararlar arasında bulunmamaktadır.

SSiyasi partilerin ve seçim kampanyalarının, ya da genel bir ifadeyle siyasetin finansmanı alanındaki eksiklikler, Türkiye demokrasisinin en önemli sorunları arasında yer almaktadır. Siyasi partilerin yolsuzluğun en yüksek olduğu kurumlar arasında olduğu yönündeki algı, vatandaşların bir bütün olarak siyasete güven duymadığının göstergesidir.¹

Bir siyasi partiye destek veren ya da bir adaya oy veren vatandaşlar, her düzeyde siyasetle doğrudan ilişkide bulunan kişiler (partilerin il ve ilçe başkanları vb.), seçimlere katılan adaylar ve seçilmiş temsilcilerin, siyaset sürecinde her türlü yasa dışı çıkar ilişkilerinden uzak durmalarını bekler. Demokrasinin sağlıklı işlenmesi ve sürdürülebilmesi amacıyla, bu konuların açık, şeffaf ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde zamanında ve doğru bir biçimde kamuoyu ile paylaşılması vazgeçilmez bir koşuldur. Bu nedenle, siyasi partilerin ve seçimlere katılan adayların gelir ve giderleri; iktisadi kurumlarla ve şirketlerle ilişkileri; kendi etki alanlarından çıkar elde edip etmedikleri, kamuoyuna açıklanmalı ve denetlenmelidir.

Bu çalışma kapsamında, siyasi partilerin finansmanına ilişkin daha önce yapılan çalışmalarda saptanan sorun alanları bir kez daha doğrulanmış ve bu konularda bazı ayrıntılar saptanmıştır.² Herşeyden önce, Türkiye’de siyasetin finansmanında en önemli kaçak alan adayların seçim kampanyalarının finansmanının denetimidir. Cumhurbaşkanlığı Seçimi’ne katılan adaylar dışında, 2972 sayılı Kanun’da bağımsız adayların başvuru aidatı ve 298 sayılı Kanun’da yer alan propaganda sürecindeki yasaklar dışında bu konuda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. İkinci olarak, üçüncü kişilerin partilere ve adaylara yapacakları katkılar, yeterince düzenlenmemiştir. 298 sayılı Kanun’daki yasaklara uyulmaması durumunda yaptırımların uygulanıp uygulanmadığı bilinmemektedir. Cezasızlık, 298 sayılı Kanun’da yer alan birçok “yasak” için genellenabilir. Bu konularda güvenilir resmi bir bilgi bulunmamaktadır. Siyasi partilere devlet yardımı, ilk uygulandığı 1965’ten bu yana çeşitli düzenlemelere konu olmuştur. Yardımın adil ve eşitlikçi olduğu, AYM ve AİHM kararlarıyla belirlenmiş olsa da, Milletvekili Genel Seçimleri’nde %10 gibi yüksek bir ülke barajının bulunduğu Türkiye’de, yardım eşliğinin %3’e indirilmesi anlamlı değildir. Türkiye’de, seçim barajı ve devlet yardımı eşliği arasındaki orantısızlığın, parti gelişmelerini engellediği söylenebilir. Öte yandan, devlet yardımından partileri yerel örgütlerine ve kadın ve gençlik kuruluşları gibi demokrasinin tabana yayılmasına yardımcı olan birimlerine ayrılan pay sınırlı sayıda partilerin tüzüklerinde düzenlenmektedir. Harcamalar konusunda 6111 sayılı *Torba Kanun*’la getirilen “kolaylıkların” doğrudan denetim konusunu etkisizleştireceği

1 Şeffalık Derneği tarafından yapılan kamuoyu araştırmasında, yolsuzluğun en yaygın olduğu kurumlar sıralamasında Belediyeler, ve Siyasi Partiler sırasıyla birinci ve ikinci sırada yer almıştır. <http://www.seffalik.org/wp-content/uploads/2015/04/Kamuoyu-Arastirmasi-Sonuc-Kitapciği.pdf> , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

2 Bu konuda GRECO Üçüncü Aşama Türkiye Değerlendirme Raporu ve Uygunluk Raporlarına bakılabilir, www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/ReportsRound3_en.asp. Bu konuda ayrıca bakınız, Gençkaya, 2015a, 2015b, 2014, 2009 ve 2000; Yüksel, 2007, Çelik, 2012. , 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

söylenbilir. Denetim konusunda, her şeyden önce yetkili kurumların yapısı, işleyişi ve doğrudan denetime ilişkin birçok sorun bulunmaktadır. Başlıca sorun alanları şunlardır: Partilerin gelir ve harcamalarını yalnızca, teknik olarak, usule uygunluk denetimine tabi olması; denetim süresinin uzunluğu ve raporların çok geç yayımlanması; denetim için yeterli işgücünün bulunmaması; siyasi partilere ilişkin Sayıştay raporlarının kamuoyuna açık olmaması; Hazine yardımı almayan siyasi partilerin denetimine ilişkin sorunlar ve denetçilerin iş yükünün kurallara bağlı olmaması.

İncelenen seçim dönemlerinde seçim kampanyalarının finansmanına ilişkin yasal düzenlemeler kapsamında çok sayıda ihlal belirlenmiştir. Kamu kaynaklarının bir siyasi partinin ya da adayın “lehine” kullanılması ve çeşitli kamu görevlilerin siyasi kampanya süreçlerinde etkin rol alması en yaygın görülen ihlallerdir. Ulusal medyada yer alan ve kamuoyunda geniş tartışmalara neden olan konularda dahi etkili bir yaptırımın uygulanmadığı görülmektedir.

Kamu kaynaklarıyla faaliyet veren devlet televizyonlarının, tüm siyasi partilere ve adaylara, süre ve içerik bakımından, eşit biçimde süre ayırması, adil rekabetin sağlanması bakımından zorunludur. Ancak, tüm seçimlerde bu koşulun iktidar partisi lehine ihlal edildiği uluslararası gözlemciler tarafından tespit edilmiştir.³ Her ne kadar bazı yayın organlarında son zamanlarda kullanılan “YSK ve RTÜK Sansürüne Hayır” kampanyasına karşın, YSK tarafından verilen cezalar caydırıcı olmaktan çok uzaktır.

Siyasetin finansmanının bir bütün olarak düzenlenmesine ve denetlenmesine dair en temel eksik mevzuat kaynaklıdır. Finansman biçimlerinin ve denetiminin açık ve ayrıntılı bir biçimde belirlendiği, denetleyici kurumun görevlerinin ve ihlallere karşı güçlü yaptırımların tanımlandığı bir düzenlemeye gereksinim bulunmaktadır. İkinci ve Üçüncü Bölümlerde özetlenen ülke örnekleri ve GRECO Değerlendirmeleri dikkate alındığında, Türkiye’de siyasetin finansmanında ikinci önemli sorun uygulama kaynaklıdır. Siyasi partiler ve adaylar mali kaynakları konusunda yeterince ya da hiç şeffaf görünmemektedir. Bu durum, siyasette “kayıt dışı” paranın miktarını artırmaktadır. Mali kaynakların izlenmesi ve denetlenmesi etkisiz kalmaktadır.

“Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi” 5 Aralık 2009’da bir Başbakanlık Genelgesi ile yürürlüğe konulmuştur.⁴ Bu çerçevede oluşturulan Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının finansmanında, açıklık ve şeffaflığa ilişkin uygulamaların geliştirilmesi ve denetimin etkinleştirilmesi planlanmış ve bu konuda çalışan alt komisyon raporunu Yürütme Kuruluna sunmuştur. Bununla birlikte, bu konudaki önerilere yönelik olarak bütünleşik bir yasama faaliyeti gerçekleştirilmemiştir.⁵ Başbakan Ahmet Davutoğlu tarafından 14 Ocak 2015’te açıklanan ve siyasetin finansmanı düzenlemelerini de içeren “Şeffaflık Paketi” ise gündeme gelebilmiştir. 1 Kasım 2015 Milletvekili Genel Seçimleri’nden sonra kurulan 64. Hükümetin programında, “şeffaflık ve hesapverebilirlik” gibi ilkelerin uygulama etkinliğinin artırılacağı belirtilmiştir.⁶

3 AGİT Seçim İzleme Raporları, <http://www.osce.org/odihr/elections/turkey>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

4 Resmi Gazete, 22 Şubat 2010. www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/02/20100222-1.htm, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

5 Siyasetin finansmanı ile ilgili olarak 2004’ten bu yana 18 kanun teklifi ve 4 kanun tasarısı TBMM Başkanlığına sunulmuştur, Gençkaya, 2015a.

6 <http://www.igb.gov.tr/HaberGoster.aspx?ID=1146>, 15.12.2015 tarihinde erişilmiştir.

Türkiye deneyimi ve uluslararası eğilimler dikkate alınacak olursa; mevcut mevzuat içerisinde değişiklikler yapmak yerine, yeni bir “Siyasetin Finansmanı Yasası” hazırlanması önerilebilir.

Bu çerçevede başlıca öncelikler aşağıda sıralanmıştır.

- Cumhurbaşkanı, Milletvekilleri, Bakanlar ve seçimle işbaşına gelen tüm kamu görevlilerinin kendilerinin ve birinci dereceden yakınlarının malvarlığı açıklamaları her yıl yenelenerek kamuoyuna açık hale getirilmelidir.
- Tüm seçim dönemlerinde (Cumhurbaşkanı, Milletvekili ve Mahalli İdareler) siyasi partilerin ve adayların seçim kampanya bütçeleri, gelir kaynakları –aynı ve nakdi katkılar- ve harcamaları ayrıntılı bir biçimde kayıt altına alınmalıdır. Bu kayıtlar, uzman denetçiler tarafından denetlenmelidir. İlgili denetim raporları zamanında kamuoyuna açıklanmalıdır.
- Siyasi partilerin hazine yardımı alabilmesi için belirlenmiş olan en az %3'lük oy oranı, siyasi partiler arasındaki rekabette adaletsizlik yaratmaktadır. Bu alt sınır kaldırılarak, tüm siyasi partiler seçimlerde aldıkları oy oranında Hazine yardımı almalıdır.
- Her siyasi parti ve aday için adil, eşitlikçi ve özgür bir rekabet ortamı yaratılmadan siyasetin finansmanında şeffaflık ve hesap verebilirlikten bahsedilemez. Seçimlerin adil, eşitlikçi ve özgür bir şekilde gerçekleşmesi için seçim barajı olan %10 kaldırılarak, bu konuda AB uygulamaları dikkate alınmalıdır.
- Siyasi partilerle ilişkili ya da onların denetiminde olan kuruluşların hesaplarının da parti hesaplarıyla birlikte incelenerek, üçüncü kişilerin kayıt dışı bağış, katkı ve yardımları denetim altına alınmalıdır.
- Seçimlerin adil ve eşitlikçi bir ortamda gerçekleşmesi demokrasinin en temel koşuludur. Bu bağlamda, seçim süreçlerini düzenleyen ve denetleyen kurumların bağımsızlığı güvence altına alınmalıdır.
- Siyasi partilerin mali denetimiyle ilgili olarak; harcamaların detaylarını da içerecek bir biçimde yeniden düzenlenmeli, kesinhesap usul ve belgeleri evrensel standartlara uygun hale getirilmeli ve denetim sürecinde yeterli işgücü sağlanmalıdır. Seçim kampanyalarında, devlet radyo ve televizyonlarının tarafsızlık ilkesine uymaları ve siyasi parti ve adayların bu olanaklarından eşit olarak yararlanması sağlanmalıdır.
- Sivil toplum, medya, akademik kuruluşlar ve siyasi partilerden temsilcilerin katılacağı bağımsız bir izleme ve gözetim mekanizması oluşturularak, seçimlerde ortaya çıkan yasal ihlallerin saptanması ve raporlanarak yetkili makamlara sunulmalıdır.
- 298 sayılı Kanun'da yer alan seçim dönemi yasakları izlenerek, ihlaller Kanun'da yazılı yaptırımlarla etkili bir biçimde cezalandırılmalıdır.
- Demokrasi ve açık toplumun en önemli araçlarından bir tanesi olan medyanın siyasetin finansmanı, şeffaflık ve hesap verebilirlik konularında etkin çalışmasının önündeki engeller kaldırılmalıdır.

Siyasetin Finansmanının Dünya ve Türkiye'deki Tarihsel Gelişimi

Dünya

19. Yüzyılın Sonu - 1960

Türkiye

Birleşik Krallık – Hileli ve Yasadışı Uygulamalar Yasası (Corrupt and Illegal Practices Act)	< 1883 >	
ABD'de Büyük şirketlerin Federal Seçimlerdeki etkisi ortadan kaldırıldı.	< 1900 >	
ABD - <i>Tilman Yasası</i> , banka ve şirketlerin siyasi parti ve adaylara bağış yapmaları yasaklandı.	< 1907 >	
ABD - partilerin ve adayların gelir ve giderlerinin kamuoyuna açıklanmasına ilişkin yasal düzenlemeler yapıldı.	< 1910 >	
Kanada - dernek ve sendikaların siyasi parti ve adaylara bağış yapmaları yasaklandı.	< 1920 >	
	< 1924 >	Havuz-Yavuz Davası: Zırhlı geminin onarım süreciyle ilgili ihalelere ilişkin Yüce Divan yargılaması başladı.
Birleşik Krallık – Bazı asalet ünvanlarının partilere bağış yapan zenginlere satılmasını engelleyen yasa çıkarıldı.	< 1925 >	
	< 1936 >	Radyo devlet denetimine alındı ve 1950'ye kadar tek parti döneminin yayın organı olarak çalıştı.
ABD - <i>Savaş Dönemi Çalışma Yaşamının Sorunları Yasası</i> ve <i>Taft-Harley Yasası</i> ile sendikaların siyasi parti ve adaylara bağış yapmaları yasaklandı.	< 1943 >	
	< 1946 >	Çok partili siyasal sisteme geçildi.
	< 1947 >	
	< 1949 >	5545 Sayılı Seçim Yasası - muhalefet partilerine radyodan yararlanma hakkı sağlandı.
(1950'ler) İlk defa Kosta Rika, Arjantin ve Porto Riko'da partilere kamusal yardım verildi.	< 1950 >	
	< 1954 >	- 5680 Sayılı Basın Yasası ile yazılı basın denetim altına alındı. - Radyo, tümüyle iktidarın sesi oldu, partizan bir nitelik kazandı.
	< 1957 >	Demokrat Parti iktidarı ticari ilanların da Devlet Bakanlığı denetiminde dağıtılmasına karar verdi.
Batı Almanya - partiler düzenli olarak devlet tarafından desteklenmeye başladı.	< 1959 >	

Dünya

1960 – 1980

Türkiye

- Birleşik Krallık - müteahhitlerle siyasetçiler arasındaki karanlık ilişkileri yansıtan “Poulson Olayı” ortaya çıktı.	< 1960 >	- 27 Mayıs Darbesi ve Yası Ada Davaları - (1960’lar) Partiler düzenli olarak devlet desteği almaya başladı.
- (1960’lar) İskandinavya ülkeleri - partiler düzenli olarak devlet desteği almaya başladı.	< 1961 >	1961 Anayasası - siyasi partileri dekokrasinin vazgeçilmez unsurları olarak tanımladı.
Avusturya - partiler düzenli olarak devlet desteği almaya başladı.	< 1963 >	TRT Kurumu özerk bir devlet kuruluşu olarak kuruldu.
	< 1964 >	Arpa Davası: Arpa ticareti ile ilgili bir bakanın Yüce Divan’da yargılanmış ve beraat kararı verilmiştir.
	< 1965 >	İlk Siyasi Partiler Kanunu kabul edildi; partilerin mali hükümleri, mali denetimleri, devletçe yardımlar ve bağışlar yasallık kazandı.
Batı Almanya - partilere ve adaylara seçim kampanyaları için devlet yardımı verilmeye başlandı.	< 1967 >	
İsrail - partilere ve adaylara seçim kampanyaları için devlet yardımı verilmeye başlandı.	< 1969 >	
(1970’ler) İspanya, İtalya, İsrail - partiler devlet tarafından desteklenmeye başlandı. İspanya, İtalya, Kanada, ABD - partilere ve adaylara seçim kampanyaları için devlet yardımı verilmeye başlandı.	< 1970 >	(1970’ler) Partilerin temel mali kaynakları, üye aidatları, devlet yardımları, özel sektör yöneticileri, sendika önderleri ve üst düzey bürokratların mali destekleriydi.
(1970’ler) Fransa - “emlak Gaullisliği” - partilerin yasa dışı gelir kaynaklarıyla ilgili skandal patlak verdi.	< 1971 >	- 12 Mart Silahlı Kuvvetler Hükümet’e Muhtıra verdi. - Anayasa değişikliğiyle “son milletvekili seçimlerinde toplam geçerli oyların en az %5’ini alan veya Meclis’te grubu olan partilere mali yardım yapılmasına karar verildi.
ABD - Federal Seçim Kampanyası Yasası, sendika ve şirketlerin seçimlerde etkin olması sağlandı.	< 1973 >	“Siyasi partilerin Anayasa Mahkemesi’nce mali denetimlerinin nasıl yapılacağı düzenlendi.
ABD - Watergate Skandalı, özel kişilerin ve kurumların yapacakları yıllık siyasi bağış miktarları yeniden belirlendi.	< 1974 >	Siyasi Partiler Kanunu, siyasi partilere devlet yardımını yeniden düzenledi.
Japonya - Lockheed Skandalı sonucunda eski Başbakanlardan Kakuei Tanaka 4 yıl hapse mahkum oldu. Özel kişilerin ve kurumların yapacakları yıllık siyasi bağış miktarları yeniden belirlendi.	< 1976 >	
	< 1977 >	İlk defa bir siyasi parti (Adalet Partisi) ve reklam kuruluşu seçim kampanyası için anlaşma yaptı, “Mor Kampanya” için 20 milyar lira harcadı.

(1980'ler) Fransa - çeşitli partilerin karıştığı sahte fatura davaları açıldı.	< 1980 >	12 Eylül Askeri Darbesi yapıldı.
Batı Almanya - "Flick Şirketi"nin partilere yaptığı bağışların yüzde 26'sını siyasi çıkar karşılığında verdiği ortaya çıktı.	< 1981 >	(1981-1986) Bazı bakanlar ve ilişkili işadamları rüşvet almak ve vermek, aracı olunması, usulsüzlük, yolsuzluk, nüfuz ticareti, vazifeyi suistimal ettikleri ve Sosyal Sigortalar Kurumu ve BAĞ-KUR'un zarara sokulması iddiaları ile Yüce Divan'da yargılanmış ve çeşitli cezalar almışlardır.
	< 1982 >	1982 Anayasası, partilerin yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, yabancı uyruklu kişiler ile yabancı ülkelerdeki dernek, grup ve kurumlardan bağış alamayacağı düzenlendi. Siyasi partilerin ticari etkinliklerde bulunması yasaklandı. Partilere devlet yardımı yer almadı.
	< 1983 >	Genel seçimlerde ilk defa "Amerikanvari" seçim kampanyaları
	< 1984 >	Siyasi Partiler Kanununda yapılan bir değişiklikle partilerin devlet yardımı için genel seçimlerde geçerli oyların %10'unu alması kabul edildi.
	< 1986 >	TRT'de paralı siyasi tanıtım yasal olarak başlandı. Ancak, AYM bu kararı iptal etti.
İtalya - kamu kaynaklarının yasa dışı kullanıldığı 101 yolsuzluk olayı belirlendi (1945 - 1987)	< 1987 >	İktidar partisi ve ana muhalefet partisine daha uzun süre propoganda hakkı verildi. Hükümetin TV'de 30 dakikalık programlar hazırlamasına izin verildi. Partilere seçim yıllarında yapılacak yardımın 3 katına çıkartılmasına karar verildi.
- Eski Doğu Avrupa ülkeleri - siyasetin finansmanı yasalarla düzenlendi.	< 1989 >	YSK, Hükümetin 30 dk.'lık İcraatın İçinden programlarını yasakladı.
- İspanya - iktidar partisi, bürokratik yandaşlık olarak tanımlanan yolsuzluklarla suçlandı.	< 1990 >	- Daha önce seçimlere katılmamış olsa da TBMM'de en az 10 sandalyeyle temsil edilen partilere yardım yapılması kabul edildi.
- İspanya - hükümet üyelerinden Alfonso Guerra, kardeşiyle ilgili yolsuzluk iddiaları üzerine hükümetten istifa etti.	< 1990 >	- Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın oğlu Ahmet Özal'la Star 1 TV Kanalı'nın ortak kurduğu Teleon yayın kuruluşuna Türkiye Kalkınma Bankası tarafından 116 milyar liralık teşvik belgesi verildi.
- İspanya - Halk Partisi'nin 2 üyesi inşaat sektörü ile ilişkilerinde rüşvet nedeniyle tutuklandı.	< 1990 >	- (1990'lar) Birçok siyasi yolsuzluk iddiası gündeme geldi.
- İngiltere, Margaret Thatcher'ın Başbakanlığı döneminde, Muhafazakar Parti'ye bağlı bulunan 174 özel sektör temsilcisine asilzade ya da şövalye unvanı verildi. Bu unvanlar, yolsuzluk aracı haline geldi (1979-1990).	< 1992 >	
İtalya - mafya karşıtı yargıç Giovanni Falcone'nin öldürülmesinden sonra gündeme gelen soruşturmalarda çok sayıda siyasetçi, bürokrat ve işadamı sorgulandı, 111 vekilin dokunulmazlığı kaldırıldı ve yargılandılar.	< 1992 >	
Japonya, iktidar olan Liberal Demokrat Parti'nin 15 başbakanından 9'u hakkında yolsuzluk iddiaları ve soruşturmalar gündeme geldi (1955-1993).	< 1993 >	- İSKİ Skandalı - AYM, parti gelirleriyle ilgili soruşturma açılmasına karar verdi.
	< 1993 >	- Özel radyo ve televizyon kuruluşları yasallaştı. %80-90'ı sadece 5 medya grubu tarafından kontrol edilmeye başlandı.
İtalya - siyasi yolsuzluklar sonucunda Meclis'te toplam 300 sandalyeye sahip Hristiyan Demokratlar ve Sosyalistler, 1994 seçimlerinde ancak toplam 48 vekillik kazanabildi..	< 1994 >	Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkındaki Yasa yürürlüğe girdi. Getirdiği birçok olumlu hüküm bugün dahi yaşama geçirilemedi. Medya kuruluşlarının sahipleri, devletle birçok sözleşme ilişkisine girmeye devam etti. RTÜK kuruldu.

- < 1995 >
- Anayasa’da yapılan değişiklikle siyasi partilerin gelirleri, bağışlar, devlet yardımı ve mali denetimleri daha ayrıntılı olarak hükme bağlandı.
 - TBMM’de “Malvarlığı Komisyonu” kuruldu, SHP yöneticileri ve yakınlarına ilişkin hazırladığı raporu Meclis Başkanlığı’na sundu ancak, 24 Aralık erken genel seçimleri nedeniyle rapor görüşülmedi.
- < 1996 >
- Başbakanlık örtülü ödeneğini yasaya aykırı kullandıkları iddiasıyla dönemin Başbakanı ve Maliye Bakanı İsmet Atilla hakkında verilen meclis soruşturma önergesi mecliste reddedildi.
 - Amerikan Ülkeleri Arasında Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi kabul edildi.
- < 1997 >
- Avrupa Toplulukları ve Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerin Görevlilerini Kapsayan Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi kabul edildi.
 - Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü, Uluslararası Ticari İşlemlerde Yabancı Kamu Görevlilerine Verilen Rüşvetle Mücadele Sözleşmesi kabul edildi.
 - 28 Şubat 1997 süreci yaşandı.
 - Kapatılan RP ile ilgili ortaya atılan “Mercümek Davası”na ilişkin Meclis Araştırma Komisyonu kuruldu.
- < 1998 >
- DYP lideri Tansu Çiller ile ANAP lideri Mesut Yılmaz’ın malvarlıklarını incelemek üzere kurulan TBMM Soruşturma Komisyonlarının raporları karşılıklı olarak aklandı.
 - “Kayıp Trilyon Davası” başladı. RP Genel Başkanı Necmettin Erbakan ve 68 RP’li hapis cezası aldı. Ancak Abdülkadir Aksu ve Abdullah Gül hakkında, devamlı dokunulmazlık altında oldukları için ceza davası açılmadı. Erbakan ev hapsi ve af sürecinden sonra siyasi haklarına yeniden kavuştu.
- < 1999 >
- Almanya - eski Başbakan Helmut Kohl, bir silah tüccarından 1 milyon Alman Markı bağış aldığını ve parayı 10 yıl partisinin gizli banka hesabında tuttuğunu kabul etti.
 - Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Dair Ceza Hukuku Sözleşmesi ve Medeni Hukuk Sözleşmesi kabul edildi. Yolsuzluğa Karşı Ülkeler Grubu (GRECO) kuruldu.
 - Fransa - Anayasa Mahkemesi Başkanı Roland Dumas, Dışişleri Bakanırken Elf Aquitaine petrol şirketinden lobicilik karşılığında rüşvet almaktan yargılandı (1999-2000).
- < 1999 >
- Meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları, dernekler, vakıflar ve kooperatiflerin partilere yardımında bulunmaları serbest bırakıldı.

2000 >	OECD Uluslararası Ticari İşlerde Yabancı Kamu Görevlisine Rüşvetin Önlenmesi Sözleşmesi onaylandı.
2001 >	Avrupa Konseyi siyasi partilerin finansmanı üzerine tavsiye kararlarını açıkladı. Venedik Komisyonu siyasi partilerin finansmanı üzerine rehber açıkladı.
2003 >	Avrupa Konseyi siyasetin finansmanının düzenlenmesi için tavsiye kararlarını açıkladı. Afrika Birliği Yolsuzluğun Önlenmesi ve Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi kabul edildi. Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi (UNCAC) imzalandı. Siyasetin finansmanının şeffaflaştırılması 58. Hükümet Acil Eylem Planında yer aldı. Sınırşan Örgütlü Suçlara Karşı Birleşmiş Milletler Sözleşmesi TBMM'de kabul edildi. Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla TBMM Araştırma Komisyonu kuruldu. Mali Suçları Araştırma Kurulu kuruldu. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Dair Özel Hukuk Sözleşmesi onaylandı.
2004 >	Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu'na (GRECO) üye oldu. GRECO 1. Değerlendirme aşaması raporunda, Türkiye'nin yolsuzlukla mücadelede ve siyasetin finansmanının düzenlenmesinde tavsiyelerini yerine getirmedeğini açıkladı. Avrupa Konseyi Yolsuzluğa Karşı Ceza Hukuku Sözleşmesi onaylandı. Yabancı Hukuk Hakkında Bilgi Edinilmesine Dair Avrupa Sözleşmesi bazı çekincelerle imzalandı.
2005 >	Seçimlere girmemiş ancak milletvekiline sahip küçük partilere yardımı düzenleyen 2820 sayılı Kanun maddesi yürürlükten kaldırıldı.
2006 >	UNCAC onaylandı. Ancak, halen sözleşmenin gereklilikleri yerine getirilmedi.
2007 >	Almanya - Siemens yolsuzluk ve rüşvet skandalı - Angela Merkel'e yakın olan siyasetçilerin de bulunduğu toplam 270 kişi hakkında soruşturma başladı. Almanya - "Deniz Feneri e.V" Derneği'ne dava açıldı. Anayasa Mahkemesi derneklerin siyasi partilere yardımını öngören maddeyi iptal etti.
2009 >	Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Eylem Planı (2008-2010) kabul edildi. Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010-2014) yürürlüğe girdi. GRECO 2. Değerlendirme aşaması raporunda, Türkiye'nin yolsuzlukla mücadelede ve siyasetin finansmanının düzenlenmesinde GRECO'nun tavsiyelerini yerine getirmedeğini açıkladı.
2010 >	Almanya - Mercedes'in üreticisi Daimler, aralarında Türkiye'nin de bulunduğu 22 ülkenin yetkililerine 10 milyonlarca dolar rüşvet vermekle suçlandı.
2011 >	"Erbakan Affı" olarak da bilinen ve haklarında kapatma kararı verilen siyasi partilerin denetimleri yapılmadığı için hesapları hakkında karar verilmemiş olanların ve herhangi bir hükme bağlanmamış davaya konu olacaklarının yeniden yapılandırmasını ve partilerin harcamalarının belgelendirilmesini de içeren 6111 sayılı Torba Yasa çıkarıldı. Kayıt dışı Ekonomiyle Mücadele Stratejisi Taslak Eylem Planı (2011-2013) kabul edildi.

2012 >	<p>İlk defa yapılacak olan Cumhurbaşkanlığı Seçimleri'ne ilişkin yasal düzenleme yapıldı.</p> <p>Suudi Arabistan Kralı'nın Cumhurbaşkanı Gül'e verdiği hediyelerle ilgili olarak yasal mevzuata uyulup uyulmadığına ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadı.</p> <p>GRECO 3. Değerlendirme aşaması 1. Uygunluk Raporunda, Türkiye'nin yolsuzlukla mücadelede ve siyasetin finansmanının düzenlenmesinde GRECO'nun tavsiyelerini yerine getirmediği açıklandı.</p>
2013 >	<p>“Demokratikleşme Paketi” kapsamında milletvekili seçimlerinde en az %7 oy alan partilere verilen devlet yardımı, %3 oy olan partilere olmak üzere değişti.</p> <p>17-25 Aralık Yolsuzluk ve Rüşvet iddiası ortaya atıldı, tutuklamalar ve soruşturmalar başladı.</p> <p>Organize Suçlarla Mücadele Eylem Planı (2013-2015) kabul edildi.</p>
2014 >	<p>11. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül, görev süresinin bitmesini takiben dokunulmazlıkları nedeniyle işlem görmeyen hakkındaki davanın sonuçlandırılması için gerekli muamelelerin yapılmasını istedi ve ifade verdi.</p> <p>GRECO 3. Değerlendirme aşaması 2. Uygunluk Raporunda, Türkiye'nin yolsuzlukla mücadelede ve siyasetin finansmanının düzenlenmesinde GRECO'nun tavsiyelerini yerine getirmediği açıklandı.</p> <p>Uluslararası Şeffaflık Derneği'nin yerel seçimlerde yürüttüğü kampanya neticesinde 26 belediye başkan adayı mal varlığını kamuoyuna açıkladı.</p> <p>Uluslararası Şeffaflık Derneği'nin Cumhurbaşkanlığı Seçimlerinde yürüttüğü kampanya neticesinde 3 aday da mal varlıklarını kamuoyuna açıkladı.</p> <p>Cumhurbaşkanlığı Seçimleri'ne ilişkin YSK Raporu'nda adayların kampanya harcamalarına, bağışlara, kullanılmayan paraların Hazine'ye iadelerine, kampanyaların finansmanının şeffaflığına ilişkin detaylı açıklamaya yer verilmedi.</p> <p>Uluslararası Şeffaflık Örgütü'nün her sene açıkladığı “Yolsuzluk Algı Endeksi”nde Türkiye, Çin, Malavi ve Rvanda ile birlikte 5 puan düşüşle en fazla düşüş yaşayan ülke oldu.</p>
2015 >	<p>Başbakan Davutoğlu, Kamuda Şeffaflık Paketini açıkladı ancak paket yürürlüğe girmedi.</p> <p>Deniz Feneri e.V. davasının Türkiye ayağı için açılan dava 20 sanığın tamamının beraati ve zaman-aşımıyla bitti.</p> <p>Kıymetli Eşya Lojistiği ve Borsa Kasa Hizmeti'ne ilişkin Genelge ile bugüne kadar bankalar aracılığıyla yapılan nakit para ve kıymetli giriş-çıkışı özel şirketlerin yetkisine bırakıldı. Beyan etmeden para giriş-çıkışına yol açıldı.</p> <p>Uluslararası Şeffaflık Derneği'nin gerçekleştirdiği ilk Yolsuzluk Algı çalışmasına göre vatandaşların yolsuzluğun en yaygın olduğunu düşündüğü kurumlar, siyasi partiler çıktı.</p> <p>7 Haziran Milletvekili Seçimlerinde 39 aday malvarlıklarını kamuoyuna açıkladı.</p> <p>7 Haziran Milletvekili Seçimlerinde 34 aday seçim kampanya bütçelerini ve mali kaynaklarını kamuoyuna açıkladı.</p> <p>1 Kasım genel seçimleriyle seçilen 26. Dönem Milletvekillerinden 11'i Dürüstlük Taahhütnamesi'ni imzaladı.</p> <p>2016 Eylem Planında Siyasi Partiler Kanunu ve Seçim Kanunu değişiklikleri yer aldı.</p>

İyi yönetişimin temel ilkeleri olan şeffaflık ve hesap verebilirlik, aynı zamanda, kamu yararının gerçekleşmesi ve demokrasinin gelişmesini amaçlayan her siyasi aktör, kurum ve kuruluşun benimsemesi gereken temel unsurlardır. Bu ilkelerin kamu yönetiminde benimsenmesi yolsuzluk risklerini azaltıp, ekonomik gelişmeyi ve toplumsal refahı artırırken gelirin daha eşitlikçi ve adil dağıtılmasını sağlar. Son yıllarda kamuoyunda artan yolsuzlukla mücadele beklentisi, sivil toplumun şeffaf ve hesap verebilir bir siyasetin gerçekleştirilmesi hedefi, TBMM'nin 26. Dönem Milletvekilleri'nin de temel hedefi olmalıdır. Bu hedefe hizmet etmek üzere, ben İli Partisi 26. Dönem Milletvekili ;

TBMM'nin 26. Dönemi'nde görev sürem boyunca; yolsuzlukla mücadele etmeye, Türkiye Cumhuriyeti'nin kurumlarında, politikalarında ve yasalarında şeffaflık, hesap verebilirlik, dürüstlük ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin esas alınmasını desteklemeye söz veriyorum. Anayasaya ve ilgili mevzuata bağlı olarak milletvekilliği görevimi yerine getirirken;

- Her yıl şahsımın, eşimin ve çocuklarımla mal varlığımı; varsa borçlarımı, diğer mali yükümlülüklerimi ve varsa hisse paylarımızla birlikte şirket ortaklıklarımızı kamuoyu ile paylaşacağım.
- Akraba ve yakınlarım veya milletvekilliği dışında kendi işim dolayısıyla ilgili bulunduğum ya da doğrudan yönetim kurullarında üye olduğum şirketlerle; şahsımın ve birinci dereceden yakınlarımla iliştiğim kurumlarla; ödül veya onursal ünvan aldığım kurum ve kuruluşlarla, kamu politika ve kararlarını etkileyebilecek ya da onlardan etkilenebilecek her türlü çıkar çatışmasından kaçınacağım ve söz konusu çıkar çatışmalarını önceden beyan edeceğim.
- İhale, ruhsat, imar planı değişiklikleri, kredi, teşvik gibi her türlü kamusal işlem sürecine, siyasi gücümü kullanarak müdahil olmayacağım.
- Herhangi bir akrabamın ve yakınımın ya da bir başka kişinin özel veya kamu kurum ve kuruluşları ile kar amacı gütmeyen bir kurumda herhangi bir göreve getirilmesi, iş bulması vb. konular için aracı olup, siyasi gücümü kötüye kullanmayacağım.
- Hiçbir yasadışı çıkar ilişkisi içinde olmayacağım; hangi ad altında olursa olsun bir yakınım ya da bir özel veya tüzel kişi için görevimin ifasıyla ilgili bir işi yapmak veya yapmamak suretiyle herhangi bir menfaat elde etmeyeceğim. Doğrudan ya da herhangi bir kişi veya kurum aracılığıyla teklif edilecek hiçbir hediye, değeri ne olursa olsun, kabul etmeyeceğim.
- TBMM'nin 26. Dönemi sonrasındaki milletvekili genel seçimlerinde tekrar aday olursam, kişisel seçim kampanya bütçemi, bütçe kaynaklarımı ve kampanya harcamalarımı seçim sonrasında kamuoyuna açıklayacağım.
- Siyasi Ahlak Yasası'nın çıkartılması ve Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi'nde yer alan yolsuzluk suçları yönünden milletvekili dokunulmazlığının ve kamu görevlilerinin her türlü soruşturma ve yargılama ayrıcalığının kaldırılması için çaba göstereceğim.
- Yukarıdaki taahhütleri gerçekleştirirken ve özellikle, siyasetin finansmanının şeffaf ve hesap verebilir olması ve yolsuzlukla mücadele konularına ilişkin, yasama sürecinde bu konularda çalışan sivil toplum örgütleri ve diğer ilgililerle işbirliği yapacağım.

“Yukarıdaki taahhütlerime uymazsam, bu durumun, “Dürüstlük Taahhütnamesi” deklarasyonunu imzalayan “Açık Koalisyon” katılımcısı sivil toplum kuruluşları tarafından kamuoyuna duyurulmasını kabul ediyorum.”

Bu hedefe hizmet etmek üzere biz Açık Koalisyon katılımcısı sivil toplum kuruluşları;

- TBMM 26. Dönem Milletvekillerinin ve siyasi parti temsilcilerinin imzaladıkları dürüstlük paktına ilişkin taahhütleri yerine getirip getirmediğini izlerken ve denetlerken tarafsızlık ve özel hayata saygı ilkelerini gözetmeyi;
- Yasama, yürütme ve yargı organlarının, güçler ayrılığı ilkesine uygun olarak, demokratik bir şekilde işleyerek; daha şeffaf, hesap verebilir ve kamuoyuna açık olmaları için TBMM, siyasi partiler ve milletvekilleri ile kamuoyuna yönelik farkındalık ve savunuculuk faaliyetleri yürütmeyi;
- Dürüstlük Taahhütnamesini imzalayan milletvekilleri başta olmak üzere; tüm milletvekilleri ve siyasi partilerin bu konulardaki girişimlerini ve katkılarını izleyip, kendi ağlarımız ve medya kanallarıyla düzenli olarak kamuoyu ile paylaşmayı ve;
- Siyasetin finansmanının şeffaf, hesap verebilir olması ve yolsuzlukla mücadele için siyasi partiler ve milletvekilleriyle yasama sürecinde tarafsız bir şekilde işbirliği yapmayı taahhüt ediyoruz.

İsim-Soyisim/Tarih:

İmza:

(Alfabetik sırada)

- Diyarbakır Barosu
- Düşünce Suçuna Karşı Girişim
- Eşit Haklar için İzleme Derneği (ESHİD)
- Genç Avrupalılar Derneği
- İzmir Romanlar Derneği
- Kadın Adayları Destekleme Derneği (KA.DER)
- Korsan Parti Hareketi
- Kürt Demokrasi Kültür ve Dayanışma Derneği (KURD-DER)
- Ortak Gelecek için Diyalog Derneği (OGDD)
- Pembe Hayat LGBTT Dayanışma Derneği
- Sivil Düşünce ve Yönetişim Platformu
- Sosyal Demokrasi Vakfı (SODEV)
- TMMOB İnşaat Mühendisleri Odası İstanbul Şubesi
- Uluslararası Şeffaflık Derneği
- Van Barosu
- Yerel Katılımı Destekleme Derneği
- Yuva Derneği

*Açık Koalisyonla ilgili tüm sivil toplum kuruluşları davet edilmiştir. Ancak kampanyaya sadece yukarıda adı yazılan kuruluşlar katılmıştır. Türkiye Küçük Millet Meclisleri (TkMM) organizasyon yapısı gereği herhangi bir oluşuma katılmamaktadır. Ancak, Açık Koalisyon'un ve Uluslararası Şeffaflık Derneği'nin çalışma ve kampanyalarının duyurulması ve tanıtılması için işbirliğinde bulunmuştur.

ULUSLARARASI
ŞEFFAFLIK
DERNEĞİ



19 Mayıs Mah. Operatör Raif Bey Sok.
Niyazi Bey Apt. 30/3-5 Şişli, İSTANBUL
Tel : +90 212 240 52 81
Faks : +90 212 234 34 27
E-posta : info@seffaflik.org

www.seffaflik.org

[f /TransparencyTurkey](https://www.facebook.com/TransparencyTurkey)
[t @TransparencyTR](https://www.twitter.com/TransparencyTR)